

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

إجراءات التحقيق الإداري في الوظيفة العامة

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ(ة):

شيخي نبية

الشعبة: حقوق

من إعداد الطالب(ة):

فلاح نورة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة)..... طواولة أمينةرئيسا

الأستاذ(ة)..... شيخي نبيةمشرفا مقرا

الأستاذ(ة)..... دويدي عائشةمناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت في: 2024/06 /13



حرت الوثيقة من طرف
السيدة (ة): خديجة الباتول كريمة

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: فلاح بنورة أُنثى: الصفة:
الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 11332581005561322 والصادرة بتاريخ: 2022 01 17
المسجل بكلية: عبد الحميد بن باديس قسم: مستغانم
والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

إحاطة على البحث الحقيقي في دار كيب
في السواطيفت العامة

أصبح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 01 07 2024

إمضاء المعني



شكرو وتقدير

أشكر الله عز وجل الذي أمدني بعونه، ووهبني من فضله، وأمكنني من إنجاز هذا العمل.

ولا يستغني إلا أن أتقدم بشكري الجزيل والأخص إلى أستاذتي الفاضلة "شيخي نادية" التي تكرمت بإشرافها على هذا الموضوع، ولم تبخل عليا بنصائحها الموجهة لخدمتي فكانت لي نعم الموجهة والمرشدة. وكل الشكر أيضا لأعضاء "لجنة المناقشة" اللذين تحملوا عبء القراءة والمناقشة راجين من الله أن يثبت الجميع.

أقدم أحر الت شكرات "لأخي زوجي" الذي ساهم بشكل كبير وساعدني في إنجاز هذه المذكرة.

أتقدم بالشكر الجزيل والعرفان بالجميل "لجامعة عبد الحميد ابن باديس" التي أعطتني هذه الفرصة الطيبة، والتي لمست فيها طعم

النجاح.

إهداء

بعد مسيرة دراسية دامت سنوات حملت في طياتها الكثير من الصعوبات والمشقة والتعب، ها أنا اليوم أقف على عتبة تخرجي وارفع قبعتي بكل فخر، فאלلهم لك الحمد قبل أن ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا، لأنك وفقتني على إتمام هذا العمل وتحقيق حلمي....

أهدي هذا النجاح.

إلى من كان سببا في وجودي ونور حياتي الذين تكبدوا على مجيئي إلى هذا

العالم... والدي الكريمين أطال الله في عمرهما.

كما أهدي هذا العمل إلى زوجي الكريم "عبد الكريم" هو الرزق الذي وهبت... والفرح الذي أعطيت... والقمر الذي أشرق لي من دون الناس...

وهو الذي لزمني طيلة هذا المجهود بتشجيعه وتوجيهاته.

وإلى سندي في الحياة إخوتي وأخواتي

(لخضر-رمزي-أيوب-إلياس-ناريمان-سندس).

والى كل عائلة زوجي الكريم.

وإلى كل الأصدقاء والأحباب في الدراسة، وعلى رأسهم:

مروى، بشرى، مريم، جميلة.

قائمة المختصرات:

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ق.إ.ج: قانون الإجراءات الجزائية.

أ: الأستاذ(ة).

د: دكتور.

ص: الصفحة.

ط: الطبعة.

ق: قرن.

مَقْدِمَةٌ

مقدمة

إن الدولة، ممثلة في جهازها الإداري، تعتمد بدرجة أولى على المرافق العامة لتحقيق أهدافها وأغراضها، وللنهوض بمجتمع متطور. تتطلب هذه المرافق وسائل متعددة لتسييرها بشكل منتظم، ومن أهم هذه الوسائل العنصر البشري المتمثل في "الموظفين العموميين". يُعد الموظفون العموميون المحرك الأساسي لنشاطات كل مرفق أو إدارة عامة، وعصب الجهاز الإداري للدولة وعقلها المفكر. فكلما تطورت وظائف الدولة واتسعت مسؤولياتها وتدخلاتها في شتى المجالات، زادت معها أهمية الموظف العام باعتباره الوسيلة المنفذة لسياساتها وغاياتها. إن نجاح الإدارة في تأدية واجباتها تجاه المرتفقين يعتمد على قدرة موظفيها وامتلاكهم حسن المسؤولية من أجل تحقيق الصالح العام.

العناية بفئة الموظفين، باعتبارهم عنصراً حيوياً في الدولة، تتطلب بذل جهد كبير ووضع أنظمة وقواعد للوظيفة العمومية. هذه الأنظمة، بحكم أهميتها ومكانتها داخل المجتمع وطبيعة العلاقات التي تنظمها، تمثل معياراً أساسياً يلجأ إليه لتحقيق تطور الدولة.

لحفاظاً على حسن سير المرافق العمومية وتحقيق المصلحة العامة، تلجأ الإدارة إلى اتباع نظام تأديبي محدد يختلف من دولة لأخرى. هذا النظام يعد من المواضيع الأكثر أهمية في مجال الوظيفة العامة، نظراً لتأثيره الكبير على مسيرة الموظف المهنية. كما يمكن الإدارة من مراقبة مدى التزام الموظفين بمهامهم، إذ يشمل النظام التأديبي ما يجب على الموظف الالتزام به من واجبات وما يجب الامتناع عنه من محظورات، لا بد من احترام قواعد الوظيفة العامة لأن أي إخلال بالواجب الوظيفي أو المهني يعرض صاحبه إلى المساءلة التأديبية. هذه الأخيرة، أصبحت ضرورة ملحة في أي دولة، حيث تهدف إلى تهذيب وتقويم سلوك الموظف

العام والحد من ارتكابه للمخالفات التأديبية، وبالتالي ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد¹.

إن ارتكاب الخطأ التأديبي من طرف الموظف العام يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية ردعا له ولغيره من العودة إلى ارتكابه، وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي وقد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة.

على الرغم من أن السلطة المختصة بالتأديب تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في فرض العقوبات على الموظف العام المنسوب إليه الخطأ التأديبي، إلا أن هذه السلطة ليست تسلطية أو همجية. بل على العكس، فهي محصورة ضمن مراحل وإجراءات محددة تهدف إلى حماية حقوق الموظفين العامين ومنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها التأديبية. تتضمن هذه الإجراءات ضمانات معترف بها للموظف العام، وقد نصت عليها الدساتير والنصوص القانونية. وقد اهتم المشرع الجزائري بهذا الأمر من خلال إصدار القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، بالإضافة إلى الأمر الرئاسي 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام الحالي للوظيفة العمومية، والمراسيم والتعليمات الخاصة بموضوع التأديب².

وباعتبار موضوع الدراسة هو اجراءات التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، فإنه يقودنا بالضرورة للتطرق لشقين أساسيين هم الإجراءات التي في صالح الإدارة بالمفهوم العام، أي

¹ هنتاس فاطمة، هنتاس خديجة، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، شهادة ماستر، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي - كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2022، ص 1.

² سلطان بن علو سفيان، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، شهادة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2022، ص 7.

المصلحة العامة والضمانات التي أقرها المشرع لصالح الموظف منعا من التعسف الذي قد يرد من الإدارة³.

إن التحقيق الإداري هو أول إجراءات التأديبية في نطاق الوظيفة العامة. ولأهمية التحقيق الإداري وخطورته بوصفه إجراءات تأديبية فقد حرص المشرع على أن يوفر للموظف ضمانات أكيدة "خلال مرحلة التحقيق الإداري".

أهمية موضوع البحث

تتجلى أهمية هذا الموضوع من الناحية العملية في كون الموظف العام والوظيفة العامة يشكلان كياناً متكاملًا، حيث يكمل كل منهما الآخر. يعكس الواقع العملي وجود نزاعات عديدة بين الموظف والإدارة نتيجة إخلال الموظف بالتزاماته تجاه وظيفته. هذا الأمر يبرز الأهمية العلمية لهذا الموضوع بالنسبة لرجال القانون بشكل عام، ولقضاة والمحامين بشكل خاص. إذ يمكنهم من الوقوف على مدى شرعية العقوبات التأديبية، وتحديد مصير الموظف العام المتابع جزائياً، بالإضافة إلى البحث عن الدفوع القانونية الممكنة للدفاع عن الموظف العام الذي قد يعاقب تأديبياً ظلماً وتعسفاً .

أهداف موضوع البحث

ويأمل الباحثون من خلال هذه الدراسة إلى التحقيق مجموعة من الأهداف العملية والعلمية، تتمثل في مايلي:

1. الأهداف العملية:

- التعرف على الخطأ التأديبي وعلاقته بالعقوبة التأديبية.

³ مخلوفي جلول، بن ملوكة ليلى، إجراءات تأديب الموظف العام، شهادة الماستر، جامعة أهدري-أدرار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2022-2023، ص 1.

- التعرف على التحقيق التأديبي.
- التعرف على الإجراءات. للتحقيق الإداري.
- التعرف على الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة قرار إداري تأديبي لتسهيل عملية الرجوع إليها.

2. الأهداف العلمية:

- إثراء المكتبة الجزائرية والعربية ببحث متعلق بموضوع من موضوعات القانون.
- الوقوف على عدة استنتاجات ووضع التوصيات التي يمكن استخلاصها من خلال هذا البحث.

الدراسات السابقة

- ❖ عبد القادر درويش من خلال أطروحة دكتوراه تناول فيها الموضوع تحت عنوان "ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العامة"، والتي قدمت بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، سنة 2015-2016، حيث تناول الخطأ التأديبي وضوابطها ثم تطرق إلى مفهوم التحقيق الإداري، من خلال التركيز على أهميته والسلطة المختصة به في الجزائر ومصر والعراق وفرنسا، كما قام ببيان إجراءات التحقيق الإداري وأهم ضماناته.
- ❖ الدكتور أحمد عبد الله الشيخ تناول الموضوع في كتاب عنوانه الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي. فبين السلطة المختصة بالإحالة للتحقيق، مركزا على النظام المصري.
- ❖ الدكتور سعد الشتيوي تحدث في كتابه عن التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة عن الإحالة في مشروع فرنسا والقوة وبين المقاومات، التحقيق مركز على المحقق، لأنه العنصر الفعال في العملية.

❖ أستاذ محمد ماجد ياقوت تطرق الإجراءات والضمانات الخاصة بالتحقيق الإداري في كتابه وصولاً لتحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة مركزاً على النظام المصري ومقارنته ببعض الدول خاصة فرنسا.

ليست الدراسات السابقة في مجال التحقيق الإداري في الوظيفة العامة نادرة، فموضوع التحقيق ليس جديداً بحد ذاته. ومع ذلك، أصبح هذا الموضوع محل دراسات حديثة تتباين في أساليب معالجتها. لقد تم الاستعانة ببعض الدراسات والبحوث المتصلة بجوانب محددة من البحث، والتي تمت مراجعتها من خلال المصادر المتاحة، وهي موثقة بالتفصيل في قائمة المراجع. نأمل أن يكون هذا البحث بمثابة مفتاح خير للدراسات اللاحقة التي سنتناول هذا الموضوع أو أجزاء منه.

نظراً لأهمية موضوع إجراءات التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، قررنا البحث فيه وعرضه بهدف الاستفادة منه. سنتناول هذه الدراسة محاولة التعرف على الخطأ التأديبي الذي قد يقع فيه الموظف، بالإضافة

إلى الإجراءات اللازمة التي تتخذها الإدارة للتعامل مع هذه الأخطاء. نأمل أن تسهم هذه الدراسة في تقديم فهم شامل لهذه الإجراءات وتحقيق الفائدة المرجوة منه.

أسباب اختيار موضوع البحث:

تتجلى الأسباب لاختيار هذا الموضوع للدراسة في أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

1. أسباب الذاتية: تتمثل في:

- اهتمامي بمجال الوظيفة العامة ورغبتني بمعرفة كل ما يتعلق بمجال تأديب الموظف العام وما يربطه من علاقة مع الإدارة العمومية.
- فضلاً عن المحتوى في إثراء الموضوع في كل ما يتعلق بإجراءات التحقيق الإداري في الوظيفة العامة.

▪ تزويد المكتبة بمرجع خاص بالتحقيق.

2. أسباب الموضوعية:

- تكمن في القيمة العلمية للموضوع باعتباره من الموضوعات الحيوية والهامة لإرتباطه بالواقع العملي المتعلق بالموظف العام وانضباطه الوظيفي.
- بالإضافة إلى ما نراه أو ما نلمسه في الواقع العلمي من تراكم القضايا المتعلقة بالطعون، سواء الطعن الرئاسي أو القضائي وذلك بسبب انتهاك الإدارة لهذه الإجراءات أو الضمانات مستهدفة بذلك تغليب مصلحة المرفق العام على مصلحة الموظف.

صعوبات البحث:

ومن بين الصعوبات التي واجهت تحرير هذا الموضوع:

وكما أسلفنا قلة المراجع الجزائرية خاصة المؤلفات.

مما اضطررت الاعتماد على المراجع المصرية والأردنية والقليل من المراجع الجزائرية.

الإشكالية

اما في هذا المنظور، فالإشكالية الرئيسية المثارة حول هذا الموضوع تتمثل فيما يلي:

ما مدى نجاعة هذه الإجراءات التأديبية المقررة لصالح الإدارة، وكذا الضمانات التي

تستهدف الحفاظ على حقوق الموظف؟

المنهج المتبع:

للإجابة على هذه الإشكالية وهذه التساؤلات، ونظرا لطبيعة موضوع البحث، لماله من مرجعيات تشريعية وفقهية وقضائية، يفرض علينا اتباع مجموعة مناهج البحث العلمي، فقد اعتمدنا بصورة أساسية على المنهج القانوني التحليلي لتحليل النصوص القانونية والمواد من

الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية والاجتهادات الفقهية والأحكام القضائية الخاصة بالنظام تأديبي

كما أملت الضرورة الاستعانة بالمنهج الوصفي في وصف التحقيق الإداري، والتعريف به وبأهم السلطات المخولة بإجرائه، وعرض المراحل التي يمر بها التحقيق الإداري، ليبلغ القرار الصائب في توقيع العقوبة الصحيحة، ومتى يكفله القانون من ضمانات للموظف العام تمنحه حق الدفاع ومواجهة الإدارة بما نسب إليه.

تقسيم الموضوع

ومن خلال ما تقدم وللإمام بموضوع إجراءات التحقيق في الوظيفة العامة وتحقيقاً للأهداف المرجوة وإجابة على التساؤل المطروح قمت بتقسيم الموضوع تقسيماً ثنائياً، حيث تناوت في الفصل الأول، فقد خصصته لدراسة الإطار المفاهيمي للتحقيق الإداري.

فيما يخص الفصل الثاني فقد كان في دراسته إجراءات التحقيق الإداري في الوظيفة العامة

وأنهت دراسة موضوعي هذا بخاتمة عرضي، فيها أهم الاستنتاجات وكذا الاقتراحات التي توصلت إليها، وعلى ذلك سوف تتم معالجة هذا الموضوع وفقاً لهذه الخطة.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي

للتحقيق الإداري

لا يخفى على كل متتبع لقضايا العمل الإداري ما للتحقيق الإداري أهمية كبرى في تسيير الحياة العملية، حيث يعد الضابط الرئيسي لتنظيم سير العمل وفق الضوابط القانونية الرئيسية. لذا يعد التحقيق الإداري ضماناً أساسية للموظف والإدارة لتنظيم العلاقة القانونية في أي خلل يصيب العمل، حيث أن الغاية المبتغاة منه تحديد وجه الخلل الوظيفي وتحديد جزاء رادع لمرتكبه لئلا يتكرر هذا الخلل مما يضمن سير العمل الوظيفي بإنسيابية ودقة عالية.

وعلى ضوء ما تقدمت قبل الدخول في دراسة موضوع بحثنا إجراءات التحقيق الإداري في الوظيفة العامة يجب علينا بطبيعة الحال تحديد الإطار المفاهيمي للتحقيق الإداري فشرعت سيرا على نهج إسلافي من الباحثين في مجال العلوم القانونية لكتابة هذا البحث المقسم على النحو التالي:

- ✓ المبحث الأول خصص في التحقيق الإداري وأهميته في الوظيفة العامة.
- ✓ أما المبحث الثاني فتطرق فيه إلى السلطة المختصة بالتحقيق الإداري.

المبحث الأول: التحقيق الإداري وأهميته في الوظيفة العامة

التحقيق الإداري يحتل مكانة بالغة الأهمية عند تحريك مسؤولية الموظف التأديبية، وله أهمية حيوية ومهمة، ليس فقط من الناحية العلمية المتمثلة في قلة الدراسات الوطنية، وإنما لأهميته العملية أيضا. والتي تتمثل في جمع أغلب الأحكام المتعلقة بالتحقيق الإداري ووضعها بين أيدي رجل الإدارة، ورجل القانون، والباحث، لتمكينهم من الإطلاع عليها وبيان تفاصيلها، ولعله يعد أيضا من الدراسات العلمية القانونية القليلة والجديدة لموضوع التحقيق الإداري في التشريع الوظيفي⁴.

وتظهر أهمية التحقيق الإداري بوضوح عندما يتم توفير الفرصة للموظف خلال التحقيق لإثبات براءته وتقادي الشكوك الموجهة إليه. يعود السبب وراء هذه الأهمية إلى طبيعة العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة، حيث يلتزم الموظف بالتعليمات والقرارات التي تصدرها الإدارة لتنظيم العلاقة الوظيفية بينهما. يتقيد الموظف بالواجبات المفروضة عليه وفقاً لمتطلبات العمل وصالحه، سواء كان ذلك يتطلب القيام بعمل محدد أو الامتناع عن القيام بعمل معين⁵. ولذلك فإن الإجراءات التي تحيط به قانونا تكون بمثابة ضمانات مقررة لمصلحة الموظفين، وبالتالي فإنه يعد مرحلة تحضيرية وضرورية تبنى عليه كافة إجراءات الدعوى التأديبية⁶. وسيكون هذا المبحث موضوعا للتعريف بالتحقيق الإداري في المطلب الأول وفيما سيكون المطلب الثاني مخصصا لمبحث أهمية التحقيق الإداري.

المطلب الأول: مفهوم التحقيق الإداري

⁴ براهيمى سميحة، الزين عزري، "التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 13، العدد 01(العدد التسلسلي 26)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر)، قرار بتاريخ 31 مارس 2021، ص984.

⁵ حميد حسن كريم التميمي، الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري، دار الجامعة الجديدة، جامعة الإسكندرية، 2018، ص9.

⁶ ط.د. براهيمى سميحة، المرجع نفسه، ص984.

التحقيق الإداري يعتبر وسيلة لجمع الأدلة اللازمة ويشكل مرحلة تمهيدية في الدعوى التأديبية، كما يُعتبر أول الإجراءات التأديبية في سياق الوظيفة العامة.

إذ لا يُعتبر التحقيق الإداري هدفاً ذاتياً يسعى إليه الإدارة، بل هو وسيلة لتحليل الحقائق وكشف الحقيقة.

وعليه قمت بعرض المفهوم العام للتحقيق الإداري وما ذهب إليه الفقه والقضاء بذلك في المطلب الأول، أما أهمية التحقيق الإداري فنستعرض عليه في المطلب الثاني وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف التحقيق الإداري

من خلال هذا الفرع سأبين معنى التحقيق لغوياً، اصطلاحاً، قضائياً وفقهياً:

إن المقصود بالتحقيق في هذا المقام هو مجموعة الإجراءات المتخذة من قبل الجهة المختصة والمكلفة حسب الأصول المرعية بغية البحث عن الأدلة وتقديرها والكشف عن الحقيقة فيما يخص المخالفة التأديبية المرتكبة لتحديد ظروف ارتكاب الموظف هذه المخالفة أو براءته عن التهمة المسندة إليه لتقرير إمكانية مجازاته ومقدار العقوبة المناسبة⁷.

لهذا سنتناول تعريف التحقيق الإداري بمعناه اللغوي في هذا الفرع الأول، ثم نتطرق إلى تعريفه اصطلاحاً

أولاً: تعريف التحقيق الإداري لغة وإصطلاحاً:

⁷ محمد سلطان عابنة، التحقيق الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع 1438هـ-2017م، ص118.

1. لغة:

اشتقت كلمة التحقيق من الحق، و هو نقيض الباطل، مصدر الفعل حق بمعنى يقن، وحق الأمر: صح و ثبت و صدق، و حقق الأمر بمعنى تحرره و تثبت منه، و التحقيق هو التثبت من أمر ما وحقق المحقق مع المتهم أو الشاهد بمعنى حاول الوقوف على حقيقة ما ينسب إليه أو إلى غيره من تهمة . وإحتق الرجلان أي تخاصما و إدعى كل منهما الحق لنفسه ، و تحقق الأمر صح ووقع، وإستحق الشيء أي إستوجبه⁸.

والحق من أسماء الله -عز وجل- وصفه من صفاته، ويقول الله -تعالى- في كتابه العزيز ﴿وَلَوْ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءَهُمْ لَفَسَدَتِ السَّمَاوَاتُ وَالْأَرْضُ وَمَنْ فِيهِنَّ﴾⁹.

قال تعالى ﴿لِيُنذِرَ مَنْ كَانَ حَيًّا وَيَحِقَّ الْقَوْلُ عَلَى الْكَافِرِينَ﴾¹⁰ وأيضا لقوله تعالى ﴿أُولَئِكَ الَّذِينَ حَقَّ عَلَيْهِمُ الْقَوْلُ فِي أُمَمٍ قَدْ خَلَتْ مِنْ قَبْلِهِمْ﴾¹¹ و قوله تعالى ﴿لِيُحِقَّ الْحَقَّ وَيُبْطِلَ الْبَاطِلَ وَلَوْ كَرِهَ الْمُجْرِمُونَ﴾¹² وقوله تعالى ﴿وَيُحِقُّ اللَّهُ الْحَقَّ بِكَلِمَاتِهِ وَلَوْ كَرِهَ الْمُجْرِمُونَ﴾¹³.

ويذكر الزمخشري في مؤلفه أساس البلاغة: وحق الله الأمر حقا بمعنى أثبته وأوجبه، وحققت الأم، وأحقته أي كنت على يقين¹⁴.

2. اصطلاحا:

فبالرجوع إلى المشرع الجزائري فإنه لم يعرف التحقيق الإداري، وإنما أشار إليه في نص المادة 171 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي

⁸عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري دراسة قانونية عملية مبسطة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2017، ص13، 12.

⁹سورة المؤمنون/الآية 71.

¹⁰سورة يس /الآية 7.

¹¹سورة الأحقاف/الآية 18.

¹²سورة الأنفال/الآية 8.

¹³سورة يونس/الآية 82.

¹⁴أحمد عبد زيد حسن الشمري، إجراءات التحقيق الإداري وضمائنه دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017،

للوظيفية العمومية على أنه: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التحقيق قبل البث في القضية المطروحة"¹⁵.

كما نص المشرع المصري في المادة 80 من قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1976 على أنه "لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه"¹⁶.

ليس هناك تعريف محدد للتحقيق الإداري فقد حاول الفقهاء وضع عدة تعريفات له.

▪ لقد عرف على مستوى الفقهي:

قد نادى الفقه بأنه إجراء تمهيدي يسعى للكشف عن العلاقة بين المتهم والتهمة الموجهة إليه¹⁷.

وبحسب تعريف د. ثروت محمود عوض، فإن التحقيق هو سلسلة من الإجراءات التأديبية التي يُنفذها جهة معينة لغرض تحديد طبيعة الأفعال المُبلغ عنها وظروفها، وتقديم دلائل تثبتتها أو نفيها، بهدف التوصل إلى الحقيقة وتحديد ما إذا كانت تلك الأفعال تشكل مخالفة أو جريمة معينة¹⁸.

¹⁵ الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق 15 جويلية 2006م المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ج د ش، عدد 46، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 16 جويلية 2006م، الموافق عليه بالقانون 06-12 المؤرخ في 22 شوال عام 1427 الموافق 14 نوفمبر 2006م، ج عند 72 الصادرة بتاريخ 23 شوال 1427هـ الموافق 15 نوفمبر 2006م.

¹⁶ المادة 80 من قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1976.

¹⁷ لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة غجاراته وضمائنه وحجته، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2015، ص 11.

¹⁸ حمدي سليمان القبيلات، ضمائانات الموظف العام المحال للتحقيق الإداري (دراسة مقارنة)، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، حزيران، 2022، ص 29.

إن ملخص ما ذكر من تعريفات بناء على إجتهدات الفقهاء ويوضح أن الغرض من التحقيق هو تحديد ما إذا كانت هناك مؤشرات كافية على الذنب من جهة والتأكد من إقامة العدل وحماية المصالح العامة والخاصة.

ثانياً: تعريفه كمصطلح قضائي

على سعيد القضاء، أشارت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى التحقيق الإداري بأنه "إجراء أساسي يجب اتباعه قبل فرض عقوبة على الموظف، حيث إن الشكاوى والتحقيقات، ورغم أهميتها كأدلة تقويمية لتوجيه اتهامات، إلا أنها لا تشكل أساساً قاطعاً لفرض عقوبة على الموظف، ما لم تقم الجهة الإدارية بإجراء تحقيق يواجه فيه المتهم بما نُسب إليه".

كما عرفته المحكمة الإدارية العليا بمصر في حكم لها في 1988/04/05 على أنه: "سؤال العامل أو الموظف فيما هو منسوب إليه عند اقترافه لذنوب إداري، ويتم ذلك كتابة أو شفاهة، بحسب الأحوال بواسطة الجهة المختصة التي أناط بها المشرع إجراءه، بعد أن يصدر الأمر بالتحقيق من قبل الرئيس المختص، وتتبع في شأنه كافة الإجراءات المقررة، ويراعى فيه الضمانات اللازمة قانوناً، وذلك بغية تيسير الوسائل للجهات الإدارية بقصد الكشف عن الحقيقة والوصول إلى وجه الحق، مع تحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان للعامل موضوع المساءلة الإدارية، حتى يأخذ للأمر عدته ويتأهب للدفاع عن نفسه ويدراً ما هو موجه إليه"¹⁹.

ومن الملاحظ تعدد الاصطلاحات المستخدمة في الفقه والقضاء للتعبير عن التحقيق الذي يجرى مع العاملين المنسوب إليهم ارتكاب المخالفات التأديبية نود أن كانت جميعها تؤدي إلى معنى واحد.

¹⁹ حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3285 لسنة 33 قضائية، منشور بمجلة الأحكام لسنة 34 قضائية، ص934.

1. يرجع هذا الخلط أو تعدد التي تطلق على التحقيق في المخالفات التأديبية إلى أسباب عديدة ومنها: إن القانون التأديبي يعد حديثا وليس مقننا بشكل كامل، حيث توجد تشريعات تنظمه، ولكن لم تحدد المبادئ العامة له بوضوح.
2. يبدو أن التشريع يلعب دورا متواضعا نسبيا في تحديد القانون التأديبي، بينما يحمل القضاء الإداري نصيبا أكبر كمصدر له ويتسلط على وضعه.
3. يعكس تأثر الفقه المصري بالفقه الفرنسي في استخدام المصطلحات التي أطلقتها على التحقيق في المخالفات التأديبية، محاولة الاستيعاب وتكامل بين الأفكار والمفاهيم القانونية المستمدة من النظامين القانونيين المختلفين²⁰.

الفرع الثاني: مميزات التحقيق الإداري المتعلقة بالوظيفة العامة

للتحقيق الإداري جملة من الخصائص تميزه عن غيره من التحقيقات، فخصائص هي ما اختص به دون غيره فأصبح ميزة له. وخصائص التحقيق الإداري تتبع من الطبيعة الخاصة للتأديب الإداري باعتباره تحقيقا يتم مع الموظف العام حصرا. وبذلك يمكن إجمالاً هذه السمات فيما يلي²¹:

أولاً: من حيث الهدف

فالغاية الأساسية من وراء هذا الإجراء عن الأدلة والكشف عن حقيقة أمرها التحقيق الإداري وسيلة فاصلة لدى الإدارة الاستبانة حقيقة الوقائع المنسوبة للموظف إضافة إلى الوقوف على ظروف وأدلة ثبوتها.

ثانياً: من حيث الموضوع

²⁰ د. أحمد عبد زيد حسن الشمري، المرجع السابق، ص 22.

²¹ هنتاس، فاطمة، خديجة، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 12.

المتعلق بفترة الموظفين من خلال الإجراءات القانونية، فمهما تقدم الموظف العام في وظيفته وحصل على أعلى الدرجات في الترقية إلا أنه يبقى خاضع لنظام تأديبي من شأنه تهذيب وتقويم سلوك الموظفين.

أساسه القانوني يقصد به النصوص التي تجسدت فيها إرادة المشرع في تحديد التحقيق الإداري والتي يتوجب العودة إليها عند مباشرة التحقيق، ورسم أليته ويمكن أن تتجسد في عدة مصادر منها الدستور واللوائح والقرارات التنظيمية والعرف أحيان إضافة إلى التشريع.

رابعاً: بالنسبة لنتائج

حتى يكون التحقيق الإداري تحقيقاً قانونياً سليماً لا بد أن تكون نتائجه مرضية بالنسبة للطرفين سواء بالنسبة للإدارة أو الموظف المتهم، فنتائج التحقيق الإداري لا تعتبر عقبة تمس الموظف في حياته الشخصية وحرية وإنما تصيبه في مركزه الوظيفي وهذا إجراء لما إرتكبه من مخالفات تأديبية.

خامساً: من حيث خاصية السرعة

فيتميز العمل الإداري بالسرعة في إتمام الإجراءات إعمالاً لمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام، فالتحقيق الإداري مثله مثل كل هذه الإجراءات بل أنه أكثر حاجة لأن تحسم إجراءاته على وجه السرعة لتعلقه بالموظف العام حيث يمثل التحقيق بالنسبة للموظف عقبة تعترض حياته الوظيفية فوضعه قد يتأثر أثناء التحقيق سواء من الناحية المادية أو المعنوية وهذه أسباب توجب الإسراع في مباشرة التحقيق.

سادساً: من ناحية إجراء القانوني

فإن التحقيق الإداري، إجراء قانوني يتم بموجب قواعد حددها القانون، ولا يقوم على الاجتهاد الشخصي والكيفي، مع مراعاة المرونة التي تتمتع بها الإدارة في الغالب بشأن تحديد وتقرير المخالفات التأديبية²².

سابعاً: من ناحية توقيع العقوبة

فيجب أن يكون التحقيق الإداري سابقاً على توقيع العقوبة التأديبية، ومن ثم يبطل التحقيق الإداري الذي يأتي لاحقاً على توقيع العقوبة وقد نص بعض التشريعات على ذلك صراحة، بالقول لا يجوز توقيع عقوبة على العامل إلا بعد التحقيق معه، وقد قضي أيضاً بأن التحقيق اللاحق لا يصح القرار الصادر بالعقوبة.

الفرع الثالث: تمييز التحقيق الإداري عن التحقيق الجزائي

لقد تقدم معنا سابقاً تعريف التحقيق في اللغة، وفي الإصطلاح الفقهي والقضائي، أما تعريف الجنائي فهو هنا نسبة إلى الجنائية: وهي في اللغة الذنب والجرم.

اذن التعريف العام للتحقيق الجنائي هو مجموعة الإجراءات المشروعة التي تباشرها السلطة المختصة للكشف عن الجرائم وتحديد مرتكبيها وظروف ارتكابها.

وإن كان التحقيق الإداري والتحقيق الجزائي كلاهما يسعيان لمعرفة الحقيقة وكشف علاقة الشخص بالتهمة الموجهة إليه²³، وكانت كذلك الإجراءات في كليهما تتشابه في كثير من الأحيان مثل عملية جمع الأدلة وتدوين الإجراءات وفتح المحاضر، إلا أنهما يختلفان من عدة وجوه أهمها: مخالفة السلطة المختصة بإجراء التحقيق، النتيجة، صلاحيات المحقق، حقوق الدفاع. فيجب التفرقة بين التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي حتى لا يختلط الأمر، فكل نظام مستقل تماماً عن النظام الآخر، وذلك لاختلاف المخالفات التأديبية والجريمة الجزائية،

²² عمار عباس الحسيني، المرجع السابق، ص16، 17.

²³ عبد الفتاح عبد البر، الضمانات التأديبية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1978، ص10.

ولكن هناك تشابها بينهما، لذا؛ يلزم أن نبين أوجه التشابه والاختلاف بين التحقيق التأديبي والجزائي وقد أوجزت ذلك فيما يلي:

أولاً: أوجه الاتفاق بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي

تتميز الإجراءات في التحقيق التأديبي والجنائي، بأنها وسيلة لجمع أدلة الإثبات، فالمعاينة وسماع الشهود والتفتيش واستجواب المتهم وانتداب الخبراء، كلها مصادر للتقريب عن الأدلة التي تفيد في إثبات وقوع الجريمة أو المخالفة ونسبها إلى متهم معين.

تدوين التحقيق التأديبي والجنائي، فقد أخذ كل من التحقيقين الإداري والجنائي بمبدأ الكتابة، وتمثل الكتابة في إجراءات التحقيق السند الدال على حصولها، وعدم توافرها يؤدي إلى افتراض عدم مباشر الإجراء. كما أن كلا منهما لم يكتف بمجرد كتابة إجراءات التحقيق، بل يجب أن يتم التحقيق بواسطة كاتب إلا في حالة ضرورة.

لا يختلف محضر التحقيق التأديبي عن محضر التحقيق الجنائي من افتتاح محضر التحقيق وكيفية، تحريره والبيانات التي يجب أن يشملها مثل الديباجة ومضمونه المحضر.

سلطات المحقق التأديبي والجنائي واحدة في استدعاء الشهود والمتهم، والإطلاع على ما يراه لازماً من الأوراق والتفتيش، الاستعانة بالخبرة²⁴.

ثانياً: أوجه الاختلاف بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي

هناك عدة أوجه منها:

1. القائم بالتحقيق: إن القائم بالتحقيق الإداري هو موظف يتلقى الأمر من المدير أو من السلطة الرئاسية بإجراء التحقيق ويكون أدائه للعمل مؤقتاً وليس دائماً ويضاف

²⁴ دروعي لعلی، التحقيق الإداري مع الموظف العام، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012م، ص9.

إلى وظيفته وأعماله الأصلية، كما لا يكون في كل الأحوال حقوقياً وإنما من الممكن أن يكون موظف إداري أو فني سواء كان مهندس أو طبيب أو إداري أو سواه، وغالبا ما يكون من نفس الوظيفة التي يمارسها المتهم. بينما القائم بالتحقيق الجنائي يكون تعيينه بموجب القانون ويصدر به أمر قضائي. وعمله الأساس هو التحقيق الجنائي ويكون حامل لشهادة محددة ذات صلة بالقضاء، ويؤدي عمله بعد أدائه ليمين القانونية ويعمل تحت إشراف القضاء.

2. غاية التحقيق الإداري: هي تحديد تفاصيل الأفعال التي ارتكبتها الموظف العام، بما في ذلك المبالغ التي تم الإبلاغ عنها، والظروف المحيطة بها، والأدلة المتوفرة لتثبت صحتها، وتحديد ما إذا كانت تلك الأفعال تشكل خرقاً لواجبات الوظيفة العامة أو تجاوزاً لمقتضياتها. الهدف النهائي هو الوصول إلى الحقيقة وتحديد العقوبة الملائمة بناءً على أدلة قوية وقناعات صلبة، دون الاعتماد على الشك والظن. أما الهدف من التحقيق الجنائي، فهو تأكيد الأدلة التي تربط الجريمة بشخص معين، وتحديد مسؤوليته عنها.

3. السلطة المختصة بالتحقيق: يختص بالإجراءات الإدارية التأديبية الوظيفية الجهة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين²⁵، أما التحقيق الجنائي فتختص به النيابة العامة، وفقاً لأحكام قانون الإجراءات الجزائية.

4. نتيجة التحقيق: في التحقيق الإداري عادة ما تكون تقارير تحتوي على توصيات للإدارة المختصة، ولإدارة حرية اتخاذ القرار بناءً على هذه التوصيات أو تجاهلها، وعموماً يُعتبر القرار الناتج عن التحقيق الإداري قراراً إدارياً²⁶.

²⁵ محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية-دراسة مقارنة-دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 302، 319.

²⁶ دروعي لعلی، المرجع السابق، ص 11.

أما في التحقيق الجزائي، فإن النتيجة غالبًا ما تتمثل في تقرير يستند إلى الأدلة المتاحة، ويحدد ما إذا كانت هناك جريمة قد ارتكبت ومن المشتبه بهم في ارتكابها، وبناءً على هذا التقرير يتم اتخاذ قرار بشأن تقديم الشكوى للجهات القضائية أو إغلاق التحقيق، والقرار الصادر عن التحقيق الجزائي يُعتبر عادةً قرارًا قضائيًا.

5. من حيث صلاحيات القائم بالتحقيق: إن القائم بالتحقيق الإداري عندما يستمع إلى الشهادات غير ملزم بتحليف الشاهد اليمين القانونية على خلاف التحقيق الجنائي الذي يفرض على الشاهد تأدية اليمين قبل البدء في الإدلاء بالشهادة، وفي المحاكمات لا يعتد بأي شهادة ما لم تكن تحت القسم ويكون الشاهد قد أدى اليمين القانونية وعلى وفق نص القانون هذا هو المعيار الذي يميز القيمة القانونية للتحقيق الجنائي عن التحقيق الإداري.

من المعلومات السابقة يمكن استنتاج أن التحقيق الإداري لا يعتبر دليلًا قاطعًا سواء للإدانة أو البراءة أمام المحكمة، إذ يمكن للمحكمة أن تأخذ به كقرينة فيما إذا تعزز بأدلة أخرى وعادة ما لا يكون ملزمًا للقضاء أثناء إجراء التحقيقات القضائية أو خلال محاكمة المتهمين بدلا من ذلك، يمكن أن يساعد التحقيق الإداري في بناء قناعة المحكمة بشأن الإدانة أو البراءة، والسبب في ذلك هو أن التحقيق الإداري غالبًا ما لا يتوافر ضمن الأدلة المشروعة المقررة قانونيًا، مما يجعلها قرينة يترك تقديرها للمحكمة المعنية دون أن تكون لها القوة القانونية.

الفرع الرابع: صفات وواجبات المحقق الإداري

التحقيق الإداري فن وكل فن يحتاج إلى موهبة، والموهبة والفن معا يحتاجان إلى الإلتقان والإلتقان تتأتى به الممارسة ولكن هذا كله غير كاف للوصول إلى الغاية من التحقيق حيث يجب توفر الجانب الأخلاقي لكل نشاط في هذه الحياة، وبما أن الهدف من التحقيق الإداري

هو كشف حقيقة الأفعال التي ارتكبتها الموظف العام، فإنه ينبغي الاهتمام بمن يقوم بتلك الإجراءات أي المحقق، فالمحقق هو عصب التحقيق الإداري ومداره ومحوره وبواسطته يمكن التوصل إلى الهدف المنشود.

ويراد به في هذا الصدد من يباشر التحقيق الإداري حيث إن التزمت الإدارة باختيار أفضل العناصر لشغل وظيفة المحقق الإداري هو التزام تفرضه طبيعة تلك المهمة، وارتباطها بطائفة كبيرة من الموظفين لذا؛ يتعين التدقيق في اختيار المحقق الإداري والذي أن تتوفر فيه مجموعة من الصفات حتى يتمكن من القيام بمهمته على أكمل وجه كما ينبغي أن يلتزم بمجموعة من الواجبات²⁷.

أولاً: صفات المحقق الإداري

وبالنظر لكثرة الصفات التي يجب أن يتحلى بها المحقق الإداري، فسنتصر فقط على تناول أبرز هذه الصفات على النحو الآتي:

1. ينبغي للمحقق الإداري أن يؤمن برسالته في كشف الحقيقة واستخدام كل الوسائل المتاحة له لتحقيق ذلك، مع اعتقاده بأن الوصول إلى الحقيقة وتحقيق العدالة هما هدفه الأسمى. وبالتالي، يُعتبر قلة الأحكام بالبراءة في القضايا التي يتم التحقيق فيها مؤشراً إيجابياً على جودة أداء المحقق الإداري وقدرته على تحقيق الهدف المنشود. لذا، ينبغي على المحقق الإداري أن يتحلى بالحيادية والموضوعية، وألا ينحاز لأي جانب أو ظاهرة قد تشوش على رؤيته للحقيقة. يجب عليه أن يكون عادلاً كقاضي، وأن يستند في تحليله وتقييمه للأدلة إلى المعايير القانونية

²⁷ هنتاس، فاطمة، خديجة، مرجع سابق، ص38.

والأخلاقية، دون أن ينجرّف وراء الانحيازات أو الظروف الخارجية التي قد تؤثر على قراراته²⁸.

2. أن يكون المحقق الإداري كفاً، يستطيع أن يصل بالتحقيق إلى هدفه المنشود المتمثل في استظهار وجه الحقيقة، فالكفاءة من أهم الخصال التي ينبغي للمحقق أن يتمتع بها وللموظف العام عامة.

3. يجب أن يكون قوي الشخصية وحسن الخلق ومدركاً لأهمية وجدية إجراء التحقيق وأن يكون ذكياً، متيقظاً، فطناً، ونزيهاً، وهذه الصفة لازمة للمحقق في أمرين هما: ➤ الأمر الأول: سرعة إدراك معاني الأشياء وأوصافها، لأن الأحوال لا تسمح له غالباً إلا للهجة سريعة لو تباطأ في الفهم في أثنائها ضاعت عليه جهود كثيرة يكون قد تكبدها.

➤ الأمر الثاني: إن حياة المحقق تتخللها سلسلة من المفاجآت، والمصادفات، والمأزق التي لا يكون مستعداً لها، فإن لم يكن سريع الخاطر، كي يخرج منها بمهارة افتضح أمره، وضاعت أماله في كشف ما يريد من الحقائق والطريقة التي يتبعها المحقق عادة في أمثال هذه الظروف في انتحال الأعذار التي تكون مناسبة لمقتضى الحال، لذا؛ فقد أوردت التعليمات العامة للنيابات، ضرورة أن يتحلّى المحقق بسرعة الخاطر حتى يتمكن من الوصول إلى الحقيقة. تكون لديه أيضاً قوة الذاكرة المتمثلة في قدرته على حفظ المعلومات، والمشاهدات، واستدعائها وقت الحاجة أو حضورها في النص عند استعراض ما يماثلها أو ما له علاقة بها²⁹.

4. على المحقق أثناء مباشرة التحقيق أن يضبط نفسه وأن يكون واسع الصدر لا يستسلم الغضب وأن يكون صبوراً ومجتهداً في الكشف عن الأمور الغامضة.

²⁸ أحمد عبد زيد حسن الشمري، مرجع سابق، ص 53.

²⁹ المادة 154 من التعليمات العامة للنيابات في مصر.

5. وأخيرا يجب على المحقق أن يكون على دارية ويتحلى بالفطنة والخبرة بكل ما يتعلق بإجراء التحقيق وأن يكون مؤمنا برسالته في إظهار الحقيقة وتحقيق العدالة.

ثانيا: واجبات المحقق الإداري

بما أن المحقق يمتلك صفات عديدة تؤهله للقيام بالتحقيق فإنه عليه الالتزام بعدة واجبات على الرغم من أن المشرع الجزائري لم يهتم ببيان الواجبات اللازمة على المحقق الإداري بالرغم من أهمية دوره.

في مجال تأديب الموظف العام وتتمثل واجبات المحقق فيما يلي³⁰:

1. يجب على المحقق بذل العناية الواجبة فيما يعرض عليه من تحقيقات وشكاوى والتزام الحيطة والنزاهة فيما يتخذه من إجراءات والحرص على إنزال حكم القانون صحيحا عليها ومراعاة ملازمة التصرف للوقائع والأدلة تأكيدا لسيادة القانون.
2. يجب على المحقق الامتناع عن إفشاء أسرار التحقيق والشكاوى، وعدم تداول الأوراق المتعلقة بها مع زملائه المحققين أو أي شخص آخر غير الأشخاص المخولين قانوناً بالاطلاع عليها يتعين عليه أن يحافظ على سرية مجريات التحقيق، حتى يضمن سيره بشكل طبيعي وتجنب تلاعب الشهادات أو إعداد الدفاع استناداً إلى المعلومات المسربة، مما قد يؤدي إلى إفساد الحقيقة. وعليه أيضاً عدم التدخل لصالح أي من زملائه المحققين أو الأطراف المعنية في التحقيق، ولا يُسمح له بالاطلاع على أية معلومات تتعلق بالتحقيقات التي يُجريها زملاؤه.
3. يجب على المحقق الإسراع في القيام بإجراء التحقيق حتى لا تضيق معالم المخالفة وتختفي الأدلة.

³⁰ أحمد عبد زيد حسن الشمري، المرجع السابق، 57، 58، 68.

4. يجب أن يتولى التحقيق محققا ذا كفاءة عالية قام بالعديد من التحقيقات والممارسات العملي.

المطلب الثاني: أهمية التحقيق الإداري

فغاية التحقيق هي أن يكون أساس لقرار السلطة المختصة بفرض الجزاء من خلال التوجيه المرتكز على أساس من الموضوعية المسندة إلى الأدلة المبررة، إلى التوجيه بتبرئة الموظف من التهم المنسوبة إليه وغلق التحقيق أو التوجيه بعقوبة تتناسب مع الفعل المرتكب من قبل الموظف³¹.

هذا ويمكن أن نلتزم والتطرق إلى أهمية التحقيق الإداري من حيث أهمية للموظف العام أول وأهميته للإدارة ثانياً، وأهميته للمجتمع ثالثاً، وأهميته للجزاء المفروض رابعاً.

الفرع الأول: أهميته للموظف العام

وهذه الأهمية بالنسبة للموظف تبرز في مسألتين:

أولاً: ممارسة حق الدفاع

يعتبر التحقيق الإداري ضماناً من ضمانات الموظف قبل أن توقع عليه الإدارة جزائها التأديبي، إذ إن من حقه إن يمنح فرصة الدفاع عن نفسه وإثبات براءته مما نسب إليه، وإن لا تتعسف الإدارة في معاقبته إلا عبر إجراءات شكلية وموضوعية وفي مقدمة الإجراءات الشكلية إن تتولى هيئة أو لجنة تحقيقية مهمة استجوابه وإن تهيأ له الوقت الكافي للدفاع عن نفسه وإن لا تبني هذه اللجنة توصياتها إلا وفقاً لما تحصل لديها من أدلة كافية في ملف القضية³².

ثانياً: إيجاد التناسب بين الخطأ المرتكب والعقوبة المفروضة

³¹ سلطان بن علو سفيان، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2021/2022، ص16.

³² لفته هامل العجيلي، نفس المرجع، نفس الصفحة.

إن التحقيق الإداري يمثل إجراء جوهرياً لا بد من إتباعه قبل توقيع الجزاء على الموظف، فهو يؤدي إلى كشف الحقيقة كاملة وصولاً إلى الموازنة الدقيقة بين الخطأ الذي يرتكبه الموظف والعقوبة التي يستحقها عن ذلك الخطأ، فالتحقيق لا بد من أن يكون وسيلة للانتقام والتشفي من قبل الرؤساء الإداريين³³.

الفرع الثاني: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للإدارة

يجب على الإدارة أن تتخذ قراراتها استناداً إلى معلومات دقيقة، وأن لا تقوم بفرض عقوبات على الموظفين إلا إذا كانت مدعومة بالدلائل والأدلة المناسبة. يُعتبر التحقيق الإداري وسيلة للإدارة لفحص مواطن الضعف في التنظيم الإداري الخاص بها. إيقاع العقوبات بشكل جزافي من قبل الإدارة يمكن أن يؤثر سلباً على علاقة الموظف بالمؤسسة، حيث يمكن أن يشعر الموظف بالقلق والخوف خلال أداء مهامه، مما قد يؤثر على أدائه وإنتاجيته.

الفرع الثالث: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للمجتمع

وتبرز أهميته للمجتمع من حيث اعتباره ضماناً من ضمانات الموظف العام، أي بمعنى أن الإدارة تسعى إلى مجازاة الموظف عما ينسب إليه وفق تقديراته المتعلقة بالحفاظ على سير المرفق العام وانتظام دوامه، وإنما هي وبالقدر الذي تسعى إلى ذلك فإنها لا تلحق الحيف والجور بالموظف وتتأى عن التعسف في استعمال سلطتها التقديرية في مجازاته إلا إذا أثبت لها وبشكل مقنع نسبة الفعل إليه على أن لا يتجاوز ذلك الجزاء التناسب الذي يتفق وجسامة الخطأ.

الفرع الرابع: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للجزاء المفروض

وتبرز أهمية التحقيق الإداري للجزاء المفروض في نقطتين:

³³ سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب-دراسة المقارنة-دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007م،

أولاً: من حيث تكييف الخطأ الوظيفي

إن الأخطاء التأديبية أو ما يصطلح عليه بالجرائم التأديبية على خلاف الجرائم الجنائية غير محددة على سبيل الحصر، لذلك فإن على الإدارة أن تلتزم هذه الأخطاء في تصرفات الموظف لتكييفها على أنها أخطاء تأديبية باعتبار أنها غير واضحة المعالم، مما يصعب العمل على المحقق الإداري وهذا بخلاف المحقق الجنائية المحددة قانوناً بنص صريح³⁴.

ثانياً: من حيث فرض العقوبة

بعد أن يقوم التحقيق الإداري بتكييف الفعل المنسوب للموظف العام على أنه خطأ تأديبي، فإن السلطة التأديبية المختصة بتوقيع الجزاء تقوم بتحديد عقوبة مناسبة لهذا الفعل من بين العقوبات التي أوردها المشرع في القوانين الوظيفية، وأن مسألة التكييف الدقيق واختيار العقوبة المناسبة من شأنه فرض جزاء عادل ومنصف، على أن يخضع ذلك لرقابة القاضي.

المبحث الثاني: السلطة المختصة بالإحالة والإجراء للتحقيق الإداري

يعرف الاختصاص بأنه: يعد ركناً في القرار الإداري وتعتبر قواعده من النظام العام الذي يترتب على مخالفتها البطلان، فالاختصاص هو القدرة القانونية على مباشرة عمل معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر، وتختلف السلطة التي تتولى الإحالة على التحقيق تبعاً للنظام المتبع في الدولة، ففي العراق نجد أن المشرع لم يورد ما يشير إلى الإحالة سوى ما ورد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 41 لسنة 1991 المعدل في معرض عرضه لعمل اللجنة التحقيقية إذ جاء فيه: (تتولى اللجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها)، ويظهر من هذا النص أنه قد أعطى للوزير بالنسبة لأي موظف من موظفي وزارته، ولرئيس الدائرة بالنسبة لموظفي دائرته سلطة الأمر بالإحالة إلى التحقيق الإداري

³⁴ محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1984، ص 84.

للكشف عن حقيقة التهمة المنسوبة إليه إذ جاء في هذا القانون: (إذا ظهر للوزير أو رئيس الدائرة أو الموظف المخول من الوزير أو مجلس الانضباط العام أن في فعل الموظف المحال إلى التحقيق أو في محتويات التهمة جرماً نشأ من وظيفته أو مرتكبه بصفته الرسمية فتجب إحالته إلى المحاكم المختصة)³⁵.

فعالية النظام التأديبي الوظيفي يتطلب أن يُخول الاختصاص في توقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين للرئيس الإداري الأعلى، نظراً لدوره الرئيسي في إدارة العمل داخل المؤسسة. ومع ذلك، يُعرض وضع هذا الاختصاص بالكامل في يد الرئيس الإداري للحياد الذي يجب أن يتمتع به الموضوع التأديبي. لذا، تسمح بعض التشريعات لهيئات شبه قضائية بالمشاركة في توقيع الجزاءات التأديبية، بهدف ضمان العدالة والتوازن في عملية التأديب.

وفي بعض الأحيان، يُمنح الاختصاص الكامل لهيئات قضائية للقيام بذلك، بهدف تعزيز الشفافية والعدالة في النظام التأديبي.

ونظراً للأهمية التي يخصص بها هذا الجانب من الموضوع ارتأينا تقسيمه إلى مبحثين، الأول يختص ببيان آلية إحالة الموظف إلى التحقيق الإداري والثاني ينصرف إلى تبيان السلطة المختصة بإجرائه أي مباشرته.

المطلب الأول: آلية إحالة الموظف إلى التحقيق الإداري

إن القاعدة العامة تقضي بأن الجهة المختصة بإحالة الموظف العام للتحقيق معقودة لسلطة التأديب الرئاسية والتي تملك حق الرقابة والإشراف على الموظف العام مناص التحقيق، ووفقاً لنص المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية السالف الذكر

³⁵ نطاق التحقيق الإداري في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل (دراسة المقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع/السنة 2016، ص 741.

فإن: الموظف يتعرض في حالة ارتكابه لمخالفات تتنافى وقواعد الوظيفة العامة إلى إجراءات تأديبية سواء أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبة ممارستها³⁶.

الفرع الأول: ماهية الإحالة إلى التحقيق الإداري

تعتبر الإحالة إلى التحقيق من الشكليات الجوهرية التي لا بد منها، فيها تبدأ إجراءات التحقيق والبحث والتنقصي لمعرفة حقيقة العلاقة بين الموظف المحال للتحقيق وبين الفعل المخالف، وتعد الإحالة بحق ضمانات للموظف تتيح له فرصة الدفاع عن نفسه حتى لا يفاجأ بالعقوبة الموجهة إليه. وذلك لخلاف الاعتقاد السائد بأن إحالة الموظف للتحقيق هي عقوبة تأديبية، بل على العكس من ذلك فقد توجد لجنة التحقيق عند انتهاء أعمالها إن هذا الموظف غير مذنب وتعلن براءته من التهمة المنسوبة إليه وهذا خير له من البقاء الأفاويل تطل شخصه وسمعتها الوظيفية وقد تنتهي به الحال إلى ترك العمل جزاء ذلك³⁷.

قد تجد اللجنة التحقيقية في بعض الأحيان أنها لا تمتلك الأدلة الكافية لإدانة الموظف، فيكون قرارها إعلان عدم مسؤوليته. وربما تكشف التحقيقات خلال هذه العملية مؤامرة قد حاكها بعض الأشخاص لإيقاع الموظف في فخ، مما يسفر عن كشف الحقائق وتبيان براءته. وبالتالي، يعود التحقيق بالفائدة على الموظف ويكشف عن مؤامرات تستهدفه، وقد يتعرض المخططون لهذه المكائد للمساءلة بسبب تصرفاتهم غير

اللائقة³⁸.

مع ذلك، يجب على الإدارة أن تكون حذرة في إحالة الموظف إلى التحقيق، حيث أن هذا القرار يعتبر قراراً إدارياً، ولذلك ينبغي عليها التأني في اتخاذه. يجب أن لا تكون الإحالة نتيجة

³⁶ براهيمى سميحة، الزين عزري، "التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري"، المرجع سابق،
³⁷ عادل الطببائي، الشروط الشكلية والموضوعية في التحقيق الإداري، بحث مقدم الى برنامج الدورات في كلية الحقوق في جامعة الكويت، 2002، ص12.

³⁸ محمد سلطان عباينة، التحقيق الإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص155.

لنوايا سيئة أو عداوة شخصية قد تؤدي إلى إيذاء الموظف بدون سبب مقنع. وفي الوقت نفسه، يجب على الإدارة أن لا تتردد في إحالة الموظف للتحقيق عند الضرورة، لكي لا يتم استغلال التسامح والتعاس ك مكافأة للسلوكيات الخاطئة³⁹.

ولذا؛ يتعين التزام الجهات الإدارية بالقواعد الشكلية والإجراءات التي أوجبتها القوانين واللوائح في إصدار القرارات الإدارية، حتى لا تكون قراراتها عرضة للطعن فيها بعبء الشكل. وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا بقولها: (إن مراعاة الأوضاع الشكلية للقرار الإداري لا تقل أهمية عن مراعاة النصوص الموضوعية للقانون، لأن القرار الإداري يتمتع بقرينة السلامة، لذلك يعتبر أنه صدر صحيحاً أو متفقاً مع القانون وفي حدود الصالح العام ما لم يثبت عكس ذلك)⁴⁰.

أولاً: التعريف بالإحالة وأهميتها

تعرف الإحالة إلى التحقيق الإداري، أو ما تسمى ب (الالتزام الانضباطي)، بأنها وسيلة إجرائية مقصود بها البدء في التحقيق مع الموظف لوجود احتمال قوي بارتكابه المخالفة التأديبية، أو هي إعلان الإدارة عن رغبتها في اتخاذ الإجراءات القانونية بحق الموظف المخالف لارتكابه المخالفة التي تستوجب مساءلته انضباطية والإيعاز إلى الجهات التحقيقية بالمباشرة في إجراءات التحقيق وتقديم توصياتها النهائية بعد استجلاء حقيقة القضية التي أحيل الموظف من أجلها. ونرى أن التعريف الأخير لا ينطوي على المفهوم الدقيق للإحالة متضمنة الارتكاب الحتمي للمخالفة التأديبية، من خلال عبارة (الموظف المخالف لارتكابه المخالفة...) والواقع أن

³⁹ محمد سلطان عابنه، نفس المرجع، ص 156.

⁴⁰ قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم 1986/21 صادر بتاريخ 1986/8/28، مجلة نقابة المحامين، 1986م، ص 40، وقرار محكمة العدل العليا رقم 2008/460 صادر بتاريخ 2009-03-19.

الإحالة في حقيقتها إجراء يسبق التحقيق الإداري ويسفر أما عن براءة الموظف المتهم مما نسب إليه من تهمة أو إدانته بشأنها⁴¹.

ويشير البعض بهذا الشأن إلى ضرورة التمييز بين (الإحالة إلى التحقيق) وبين (طلب التحقيق)، حيث لا يعدو هذا الأخير سوى شكوى قد ينتهي أمرها إلى الإحالة إلى التحقيق أو لا ينتهي إلى ذلك أي رفضها (رفض طلب التحقيق)⁴².

نظرا لأهمية قرار إحالة التحقيق، يجب أن يتم اتخاذه بحذر وحيطة لضمان عدم اعتماده على الشبهات أو الأغراض السلبية. علاوة على ذلك، ينبغي عدم التهاون في إحالة التحقيق، حيث يمكن أن يؤدي الإهمال في هذا الجانب إلى التسبب وسوء الإدارة، فالموظف قد يفاجأ بإحالته إلى التحقيق دون توضيح سابق، مما يمكن أن يتسبب في أضرار مادية ومعنوية له. من جانب آخر، يجب أن يكون الرؤساء الإداريون حذرين في إحالة الموظفين إلى التحقيق، وعدم الإسراف في ذلك عندما تصلهم شكاوى إذ قد يؤدي الإفراط في الإحالة إلى خلق جو من الرعب بين الموظفين، وتأثير سلبي على البيئة العملية⁴³.

ثانيا: الطبيعة القانونية للإحالة إلى التحقيق الإداري

على الرغم من أن قرار الإحالة يتصف في كثير من الأحيان بما يتصف به القرار الإداري من أركان أو عناصر، كالاختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية آخر شيء، إلا أن الراجح في قرار الإحالة هذا ليس بقرار إداري، وإنما تكييفه الدقيق هو أنه (عمل تمهيدي) أو (إجراء تمهيدي) أو (عمل تحضيري) أو (قاعدة من قواعد التنظيم الداخلي التي لا يترتب على

⁴¹ عمار عابس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، ص62.

⁴² محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، طبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص348.

⁴³ أحمد محمد حسن السليطي، التحقيق الإداري مع الموظف العام في دولة قطر، بدون دار النشر، 2000، ص66.

مخالفتها البطلان). فهو إجراء توضح فيه الجهة الإدارية اتهامها لموظف نسبت إليه مخالفة وظيفية وتعلن فيه عن عزمها بمساءلته تأديبياً، ونرى أن هذا التكييف يرجع لأسباب متعددة أهمها 44:

1. إذا صدر قرار الإحالة إلى التحقيق من جهة ليست لها الاختصاص في هذا الشأن، فإنه لا يمكن الطعن فيه بمعزل عن القرار التأديبي النهائي. بمعنى آخر، لا يمكن للموظف الطعن بقرار الإحالة وحده، بل يجب أن يقدم الطعن مع القرار التأديبي النهائي. هذا يتعارض مع فكرة أن قرار الإحالة هو قرار إداري، لأن القرارات الإدارية قابلة للطعن فيها بمفردها.
2. قرار الإحالة إلى التحقيق لا يؤثر على مركز الموظف أو التنظيم القانوني له، على عكس القرار الإداري الذي يمكن أن يحدث تعديلاً أو تحديداً أو إلغاءً في التنظيم القانوني. يمكن للقرارات الإدارية أن تنشئ حقوقاً جديدة أو تلغي مراكز قانونية للأفراد، مما يعني أنها تتضمن حقوقاً والتزامات جديدة يجب الالتزام بها. ومع ذلك، فإن قرار الإحالة إلى التحقيق يُعتبر إجراءً تمهيدياً فقط، وغالباً ما لا يحدث أثراً مباشراً على حقوق أو التزامات الموظف في التنظيم القانوني.
3. إذا تم اعتبار الإحالة إلى التحقيق قراراً إدارياً قابلاً للطعن، فإن ذلك يمكن الموظفين المحالين إلى التحقيق من استخدام ذلك كذريعة لتأجيل التحقيق والتسبب في ضياع المعالم المتعلقة بالمخالفة التأديبية وتبديد الأدلة المتعلقة بها بحجة انتظار نتيجة الطعن. وعلاوة على ذلك، قد يتطلب حسم الطعن وقتاً أطول من الوقت الذي يستغرقه التحقيق ذاته، مما يزيد من تأخير العملية ويعرضها للتعطيل.

ثالثاً: مستلزمات الإحالة

⁴⁴ عمار عباس الحسيني، نفس المرجع، ص 65.

من بين المستلزمات المهمة لعملية الإحالة، تأتي ضرورة الحصول على ما يُعرف بـ "الإذن"، والذي يشير إلى ضرورة الحصول على موافقة الجهة المختصة لإجراء التحقيق الإداري مع الموظف. في سياق مصر، فإن المادة (3) من التعليمات العامة لتنظيم النيابة الإدارية تنص على ضرورة الالتزام بما جاء في المادة (2/25) من القانون رقم 38 لسنة 1972، والمادة 362 من اللائحة الداخلية الصادرة في 1979/10/16 والتي بدأ سريانها اعتباراً من 1983/5/22، والتي تنص على عدم جواز اتخاذ أو استمرار الإجراءات ضد أحد أعضاء المجالس (الشعب والشورى) من العاملين في القطاع العام أو الخاص، الذين يخضعون لولاية النيابة الإدارية، دون الحصول على إذن المجلس الذي يتبعه العضو. ويكون تجاهل هذا الإذن نتيجة للإجراءات التأديبية⁴⁵.

ذلك سنستعرض السلطة المختصة بالإحالة في فرنسا، وأخيراً سنتطرق إلى السلطة المختصة بالإحالة في الجزائر.

رابعاً: الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق

بينما فيما سبق بأن بعض التشريعات تختلف فيما بينها في تحديد الجهة المختصة بإحالة التحقيق، فبعض التشريعات تأخذ بازدواج سلطة التحقيق كما في التشريع المصري، بينما تأخذ بعض التشريعات بوحدة سلطة التحقيق كما في التشريع العراقي.

1. السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق في مصر

نصت المادة 77 من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978م (معدل بالقانون رقم 115 لسنة 1983م) على مايلي⁴⁶:

أ. مخالفة القواعد، والأحكام المنصوص عليها في القوانين، واللوائح المعمول بيها.

⁴⁵ عمار عباس الحسيني، نفس المرجع، ص 66.67.

⁴⁶ المادة 77 من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978م (معدل بالقانون رقم 115 لسنة 1983م)

- ب. مخالفة الأحكام المختصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة.
- ت. مخالفة اللوائح، والقوانين المختصة بالمناقصات، والمزايدات، والمخازن، والمشتريات وكافة القواعد المالية.
- ث. الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق الماهية لدولة.
- ج. أن يحتفظ لنفسه بأصل أي ورقة من الأوراق الرسمية، أو ينزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفضه ولو كانت مختصة بعمل مكلف به شخصياً.

2. السلطة المختصة إلى الإحالة في العراق

قد أكد قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العراق رقم (14) لسنة 1991 م المعدل والنافذ هذا المعنى عندما نص على أن⁴⁷: "الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة، وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة". ولذلك يلتزم الموظف في العراق بموجب القوانين والتعليمات بالواجبات التي حددها المشرع في المادة (4) فقرات (2) من القانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 م المعدل والنافذ، الذي انتهج طريق بتحديد بعض الواجبات المذكورة بلا شك على سبيل المثال لا حصر؛ لأن بعضاً من هذه الواجبات والالتزامات قد جاء في عبارات لا يمكن ضبط الأفعال التي تقع تحت نطاقها، أو يمكن حصن مجالها.

3. السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق في الجزائر

لم يُجبر المشرع الجزائري على إجراء التحقيق الإداري بشكل إلزامي، بل خول الإدارة السلطة التقديرية في اللجوء إليه، ويُمكن أن يتم ذلك في حالة عدم توصل لجنة متساوية الأعضاء إلى تحديد مسؤولية الموظف العام. وذلك بناءً على استنادها إلى الوثائق والمحاضر وشهادات الشهود بسبب عدم وضوح الوقائع التي تنسب إلى الموظف. في هذه الحالة، يُمكن

⁴⁷ المادة 4 من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991

للجنة طلب فتح تحقيق إداري من السلطة الإدارية المختصة التي لها الصلاحية في التعيين، بهدف تحديد الحقائق واتخاذ قرار تأديبي بشكل قانوني. تنص المادة 03 من المرسوم 152/66 على هذا النقطة، "حيث يُسمح لمجلس التأديب بإصدار أمر بإجراء التحقيق إذا لم يتم الكشف بوضوح على الأفعال المُنسبة للمعنى أو الظروف التي وقعت فيها تلك الأفعال"⁴⁸.

كما أشارت المادة 171 من الأمر 03/06 على أنه: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البث في القضية المطروحة"⁴⁹.

4. السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق في فرنسا

لقد أعطى المشرع الفرنسي الاختصاص بالإحالة إلى التحقيق إلى السلطة المختصة بالتعيين، وذلك في كافة قوانين الوظيفة العامة نظراً⁵⁰ لأن تلك السلطة هي المؤهلة أكثر من غيرها لممارسة هذا الدور الحيوي الهام. إذ تتم الإحالة إلى التحقيق عن طريق الشكوى المقدمة إلى الإدارة من جمهور المواطنين، أو بواسطة الرؤساء الإداريين⁵¹.

خامساً: السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري

في حالة ارتكاب موظف عام مخالفة تأديبية في مصر، العراق، الجزائر، أو في فرنسا، يصدر القرار بإحالته إلى التحقيق من قبل السلطة المختصة. يتولى مباشرة التحقيق مع الموظف الشخص الذي ينص عليه القانون أو التشريع المعمول به. تُعتبر الضمانات اللازمة والمهمة للتحقيق جزءاً من أحكام الفقه والقضاء، حيث يكون التحقيق غير مشروع إذا لم يتم

⁴⁸ المرسوم 152/66 المؤرخ في 02/07/1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية، الجريدة الرسمية، العدد 476، سنة 2006.

⁴⁹ المادة 171 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

⁵⁰ درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبلاي اليايس سيدي بلعباس، 2016، 2015، ص 86.

⁵¹ Chapus (rené): droit administrative,général montcherstien tome2,9eme edition,1995,p253.

توفير هذه الضمانات، ومن ثم يُعتبر التحقيق باطلاً وتالياً تصبح الإجراءات التي تلتها باطلة أيضاً. تختلف التشريعات في هذا الصدد، فبعضها تفضل زيادة الاستقلالية والشفافية في التحقيق بإشراك هيئات قضائية أو إدارية مستقلة، بينما يفضل بعض التشريعات الاعتماد على السلطة الإدارية وحدها في إجراء التحقيق⁵².

وعليه سنتطرق إلى السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري بمصر أولاً، ثم نتعرض للسلطة المختصة بإجراء التحقيق في العراق ثانياً، فيما سندرس ثالثاً السلطة المختصة بالتحقيق في فرنسا، وصولاً إلى السلطة المختصة بالتحقيق في الجزائر رابعاً.

1. السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري في مصر

على الأصل، يُفترض أن الجهة الإدارية التي ينتمي إليها الموظف تكون المختصة بإجراء التحقيق معه في حالة ارتكابه مخالفات تأديبية. ومع ذلك، يمكن أن ينص القانون على أن النيابة الإدارية تتولى مباشرة التحقيق في بعض الوظائف أو المخالفات المحددة فيما يلي: سنوضح مباشرة التحقيق مع الموظف المنسوب إليه ارتكاب المخالفة التأديبية بواسطة الجهة الإدارية، وبعد ذلك سنناقش اختصاص النيابة الإدارية في مباشرة التحقيق الإداري مع الموظف⁵³.

أ. مباشرة التحقيق مع الموظف بواسطة الجهة الإدارية:

يكون ذلك في الحالات العامة حيث تُنظر المخالفة التأديبية في إطار الإجراءات الإدارية العادية، ويتولى التحقيق مع الموظف المنسوب إليه الجهة الإدارية المعنية التي يعمل فيها الموظف.

قبل صدور القانون رقم (480) لسنة 1954 م المختص بإنشاء النيابة الإدارية، كانت الجهة الإدارية تستقل بإجراء التحقيق مع موظفيها فيما هو منسوب إليه، وحقها في

⁵² سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013م، ص14.

⁵³ أحمد عبد زيد حسن الشمري، إجراءات التحقيق الإداري وضمائنه دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص109.

إجراء التحقيق، هو حق أصل حرص المشروع على ترديده في مختلف قوانين العاملين المدنيين بالدولة، متدرجا من انفراد الرؤساء الإداريين بالقيام به إلى إنشاء إدارات فنية مختصة تابعة للجهة الإدارية تتولى مباشرة التحقيق.

وحتى بعد إنشاء النيابة الإدارية في مصر، أكد المشروع المصري على هذا الحق في قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية، والمحاكمات التأديبية رقم (117) لسنة 1958 م والمعدل بالقانون رقم (12) لسنة 1989 م، وذلك في مادته الثالثة يقول على إنه: "مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية فب الرقابة، وفحص الشكاوى، والتحقيق وتختص النيابة الإدارية...". وفي هذا تأكيد على الحق الأصيل للجهة الإدارية في إجراء التحقيق مع الموظفين. ولاشك أن المشروع احتفظ للإدارة بسلطتها في هذا الشأن، ولم يسلبها اختصاصها في إجراء التحقيق مع الموظفين على اعتبار أن الجهة الإدارية، ولمعايشتها المستمرة للموظفين، ولكونها قريبة من الموقع فهي أقدر على فهم ظروف المخالفة التأديبية، والتي لا تقدم على الاعتبارات القانونية فقط، وإنما للاعتبارات الإدارية نصيب في ذلك⁵⁴.

وتقوم الجهة الإدارية بمباشرة التحقيق مع موظفيها من خلال أحد الأسلوبين، وهما:

➤ الأسلوب الأول:

أن تقوم الجهة الإدارية بنفسها عن طريق تكليف الرؤساء المباشرين للموظف المتهم بالتحقيق معه، ويتم ذلك عادة إذا أحاطت الاتهامات ظروف معينة حصره بنطاق ضيق.

⁵⁴ أحمد عبد زيد حسن الشمري، مرجع السابق، ص 109.110.

ولم يتفق الفقه حول هذا الأسلوب حيث يرى بعض الفقهاء أن هذا الأسلوب غير جائز؛ لأن فيه جمعا بين سلطتي الاتهام، وهو مبدأ لايجوز التضحية به في مسائل التأديب؛ لأنه إذا ثبت أو قام فإن التحقيق يفقد قانونيته.

الجهة الرئاسية، على الرغم من أنها تمتلك سلطة توقيع الجزاء، إلا أنه يمكنها بشكل عام أن تكون مسؤولة أيضاً عن إجراء التحقيقات التأديبية.

يرى بعض الأشخاص أن هذا الأسلوب ليس مخالفاً للقانون، حيث لا يوجد أي نص قانوني يمنع الرئيس أو الجهة الرئاسية من إجراء التحقيقات وتوقيع الجزاء.

من المهم النظر إلى هذا الجانب من الجدل، حيث يُشير من يدعمون هذا الرأي إلى

عدم وجود مانع قانوني يمنع الجهة الرئاسية من القيام بإجراءات التحقيق التأديبي،

خاصة أن التحقيقات التأديبية ليست عملاً قضائياً بالمعنى الدقيق، وبالتالي ليست تحت

سلطة القضاء، ومن وجهة نظرهم، فإن الشخص الذي يُعهد إليه من الرئيس بإجراء

التحقيق ليس بالضرورة مرؤوسه، وبالتالي فهو يمكن أن يتحلى بالمهنية والشفافية في

أداء واجباته. ولكن يجب ملاحظة أن هذا النهج قد يتعارض مع مبادئ العدالة الطبيعية

و ضمان حقوق الموظفين، ويمكن أن يثير مخاوف من انعدام الاستقلالية والتحيز في

عمليات التحقيق. لذا، ينبغي مراعاة الضوابط اللازمة ووضع التدابير القانونية اللازمة

لضمان تنفيذ عمليات التحقيق بشكل عادل وشفاف، سواء أكانت تحت إشراف الجهة

الرئاسية أو جهات أخرى⁵⁵.

➤ الأسلوب الثاني:

هو قيام جهة إدارية تخضع للسلطة الرئاسية بالتحقيق، هذه الجهة إدارة التحقيقات،

أو إدارة شؤون قانونية، ويكون تصرف في تحقيق متروكا للرئيس الإداري المختص.

⁵⁵ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 279.

وهذا الأسلوب هو الغالب بالنسبة لإجراء تحقيقات تأديبية. بسبب استحالة قيام الرئيس الإداري بنفسه. بإجراء التحقيق الإداري. مع مرؤوسي من الموظفين المنسوب إليهم ارتكاب مخالفات تأديبية.

ويعد الأسلوب الثاني هو الأسلوب الأمثل للأسباب التي تم ذكرها آنفاً، وبالإضافة إلى ذلك، فإن الموظف يشعر بالإطمئنان للتحقيق، ليكون الإدارة قانونية في المصالح والجهاد والهيئات الإدارية لها تنظيم مختص بها وأعضاءها يخضعون لنظام مختص بهم وهذا يحقق لهم نوع من الاستقلال في أدائه، مهامهم، ومباشرة اختصاصاتهم، وهذه الإدارة، وعدم ملحقه بالجهات الموجودة بها، والتي تمارس اختصاصاتها فيها وتكون تابعة لها. هذا من ناحية، كما أن الرئيس الإداري يبعد عن التأثير فيه بأي اعتبارات أو أي ضغوط قد يتعرض لها في أبناء التحقيق مع الموظف، وقبل أن تكتمل كافة المقومات من ناحية أخرى.

تجدر الإشارة إلى المادة 79 المكررة من قانون المدنين للدولة رقم 47 لسنة 1978، أن الجهة الإدارية مخولة بالتحقيق مع الموظفين الذين ليسوا شاغلي وظائف عليا. وبالنسبة لتحديد اختصاص الجهة الإدارية في التحقيق على أساس نوع المخالفة، فإن المادة 79 المكررة من القانون رقم 47 لسنة 1978 تنص على أن النيابة الإدارية تختص بالتحقيق الإداري وفقاً للمخالفات الناشئة عن ارتكاب الأفعال المحظورة الواردة في البندين (2-4) من المادة 77.

ويعد هذا تفويضاً من المشرع للنيابة الإدارية في هذا النوع من التحقيقات. وفيما عدا ذلك، فإن الجهة الإدارية تتولى التحقيق في المخالفات الأخرى⁵⁶.

⁵⁶ المخالفات الناشئة عن ارتكاب الأفعال المحظورة الواردة بالبندين (2،4) من المادة 77 هي:

- مخالفة الأحكام المختصة بضبط الرقابة. على تنفيذ الموازنة العامة.

يمكن أن يكون للنيابة الإدارية اختصاص في بعض الحالات المحددة بالقانون، مثل القضايا التي تتعلق بالفساد أو جرائم أخلاقية خطيرة. في هذه الحالات، تقوم النيابة الإدارية بتولي مباشرة التحقيق الإداري مع الموظف، وهي هيئة مستقلة عن الجهة الإدارية التي يعمل فيها الموظف.

يجب مراعاة أن القوانين والتشريعات تختلف من دولة إلى أخرى فيما يتعلق بتحديد الجهة المختصة بمباشرة التحقيق، فقد تأخذ بعض التشريعات بنهج الزوجية بين السلطة الإدارية والنيابة الإدارية، بينما تعتمد بعضها على وحدة سلطة التحقيق مع الموظف بواسطة الجهة الإدارية فقط.

النيابة الإدارية هي هيئة قضائية، أنشئت بموجب القانون رقم 480 لسنة 1954 بهدف مكافحة الفساد والانحراف الإداري والمالي، وحماية المال العام، وتحقيق العدالة التأديبية، كما يقوم هذا القانون على أساس توحيد جهات التحقيق المختلفة في هيئة واحدة مستقلة عن الوزارات والمصالح المختلفة، لضمان استقلالية المحققين عن تأثير كبار الموظفين في الوزارات والمصالح التي يتبعونها.

بعد نجاح تجربة النظام الجديد وما أسفر عنه نشاط النيابة الإدارية في القضاء على بعض عيوب الجهاز الحكومي، رأت الدولة ضرورة إعادة النظر في القانون المذكور أعلاه، بهدف استكمال إصلاح أجهزة الدولة بشكل فعال. وفي سبيل تحقيق ذلك، صدر قرار من رئيس الجمهورية بالقانون رقم 117 لسنة 1958، بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية⁵⁷.

- الإهمال والتقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة، أو أحد الأشخاص العامة الأخرى، أو البيئلت الخاضعة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية، أو يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة.

⁵⁷ لواء محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، مرجع سابق، ص346.

- ومما سبق يتضح أن النيابة الإدارية تختص بإجراء تحقيقات تأديبية مع الموظفين العامين في مصر في ثلاث حالات، وهي: التحقيق مع شاغلي الوظائف العليا (الممتازة، والعالية، والمدير العام).
 - التحقيق في مخالفات ضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة، وهذا ينطبق على كافة الموظفين.
 - التحقيق في المخالفات المالية بالنسبة لكافة الموظفين، وتباشر النيابة الإدارية اختصاصها في التحقيق، سواء بمشاركة الجهة الإدارية أو منفردة دون مشاركة الجهة التي ينتمي إليها الموظف الذي نسبت إليه المخالفة. كما قد تباشر النيابة الإدارية التحقيق وحدها، ولكن بناء على طلب أو موافقة الجهة الإدارية⁵⁸.
- ونود الإشارة إلى أن النيابة الإدارية انفردت وحدها، وفقا للقانون رقم 115 لسنة 1983، بمباشرة التحقيق مع شاغلي الوظائف العليا، وهم، بحسب القانون الحالي رقم 47 لسنة 1978، المدير العام ومن في درجته. ويلاحظ أن جهة الإدارة لا تستطيع أن تتخذ قرارا بعدم إحالة شاغلي الوظائف العليا إلى النيابة الإدارية في حالة ارتكابهم للمخالفات، لأن الإحالة إلى النيابة الإدارية إلزامية وفقا للقانون، ولا تملك الجهة الإدارية أية سلطة تقديرية في هذا الشأن. ويبدو أن المشرع أراد في الواقع إلغاء سلطة الجهة الإدارية، لأنها في الغالب قد تميل إلى محاباة هؤلاء الأشخاص بسبب ارتفاع مرتبتهم الوظيفية وموقعهم كصانعي القرار في الوحدات الإدارية التي يعملون بها. ومن الجهة الأخرى، فإن المشرع استهدف أيضا تحديد اختصاص الجهة الإدارية العليا في التحقيق مع شاغلي الوظائف العليا، بهدف رفع الحرج عن المحقق في الجهة الإدارية، والذي قد لا يستطيع استكمال التحقيق بكفاءته الأساسية في مواجهة من يشغلون مراكز مرموقة في الوحدة الإدارية التي يعمل بها.

⁵⁸ سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطة عمان و مصر، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق-جامعة القاهرة، 2003م، ص59.

ومن ناحية أخرى، فإنه لا يجوز للجهة الإدارية أن تقوم بإجراء التحقيق التأديبي في الحالات التي حددها المشرع من اختصاص النيابة الإدارية وجوباً. فإذا قامت بإجراء مثل هذا التحقيق، فإنه يكون باطلاً. كان تمارس النيابة الإدارية اختصاصاً بإجراء تحقيق بمشاركة الجهة الإدارية في حالتين أوردتهما المادة الثالثة من القانون الخاص بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية رقم 117 لسنة 1958. والذي ينص على أنه: "ما عدا الإخلاء، يحق للجهة الإدارية في الرقابة، وفحص الشكاوى، والتحقيق، تختص النيابة الإدارية بالنسبة للموظفين داخلين في الهيئة والخارجين عنها والعمال" بما يشمل:

- فحص الشكاوى التي تحال إليها من رؤساء المختصين أو من أي جهة رسمية بسبب مخالفة القانون أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية.
- إجراء تحقیقات في المخالفات المالية والإدارية التي يكشف عنها إجراء الرقابة، سواء من الجهات الإدارية المختصة أو من الشكاوى التي تقدمها الأفراد والهيئات والتي يثبت جداولها.
- أما بالنسبة لمباشرة التحقيق منفردة وبصفة وجوبية، فقد خص المشرع المصري النيابة الإدارية وحدها بإجراء التحقيق الإداري في أربع حالات⁵⁹:
 - مخالفات الموظف العام لأحكام الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة.
 - الإهمال أو التقصير الذي يقع من الموظف العام ويترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو لأحد أفراد الجمهورية أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية أو كل ما يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة.
 - مخالفات المالية والإدارية التي يرتكبها شاغلو الدرجات الإدارية العليا في الوزارات والمصالح التابعة لها بما في ذلك الحكم المحلي والهيئات العامة.

⁵⁹المادة(79) مكرر في القانون رقم (47) لسنة 1978 م، بشأن العاملين المدنيين في الدولة في مصر.

➤ المخالفات المالية التي يرتكبها شاغلو الدرجات الإدارية العليا في الشركات القابضة وشركات القطاع العام وأعضاء الإدارات القانونية الخاضعون لأحكام القانون رقم 47 لسنة 1973.

2. السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري في العراق:

يبني المشرع العراقي نظاماً انضباطياً رئاسياً، حيث يتولى السلطات الرئاسية بشكل حصري توقيع العقوبات الانضباطية. يمكن أن يتم ذلك بشكل مباشر دون الحاجة إلى إحالة الموظف إلى لجنة تحقيقية، أو يمكن أن يتم تشكيل لجنة تحقيقية لاستشارتها والحصول على آرائها قبل توقيع العقوبة وبموجب هذا النظام، يكون للسلطات الرئاسية الصلاحية الكاملة في اتخاذ القرارات الانضباطية، ولا تقتصر هذه الصلاحية على توقيع العقوبات فحسب، بل يمكنها أيضاً تشكيل لجان تحقيقية للنظر في المخالفات الوظيفية واستشارتها قبل اتخاذ القرارات.

هذا النظام يعكس نهجاً رئاسياً في إدارة العقوبات الانضباطية، حيث يعطي الأولوية للسلطة الرئاسية في اتخاذ القرارات وتحمل المسؤولية النهائية في هذا الصدد. ومع ذلك، ينبغي مراعاة ضمانات حقوق الموظفين وتوفير الشفافية والعدالة في عمليات اتخاذ القرارات الانضباطية، بما في ذلك توفير إجراءات استشارية ونظام تقديم الاعتراضات للموظفين المتأثرين بالقرارات الانضباطية⁶⁰.

وهكذا يتبين أن اللجان التحقيقية هي المبرر القانوني الشكلي لتوقيع العقوبات الانضباطية على الموظف، فضلا عن أن هذه اللجان تشكل بأوامر إدارية من السلطات الرئاسية التي يكون لها فصل في الموضوع نهاية الأمر دون أن يتوفر في تشكيلها ولا في عملها أي ضمانات تحقيقية للموظف، حيث تقع اللجنة تحت تأثيرات الرؤساء الإداريين الذين يملكون توجيههم

⁶⁰ حكم المحكمة الإدارية العليا في 2000/9/2م، طعن رقم 4826 لسنة 43.

بالاتجاه الذي يروونه مناسباً، وهذا هو التدخل الذي يتخوف منه ولا يضمن لعملية التحقيق الحياد الواجب توافره فيها⁶¹.

أما في ظل أحكام قانون انضباط موظفي الدولة، وكان القطاع العام رقم (14) لسنة 1991 م المعدل والنافذ، فإن السلطة المختصة في إجراء التحقيق الإداري مع الموظف العام هي اللجنة التحقيقية التي أمر بتشكيلها الرئيس الإداري (الوزير أو رئيس الدائرة) بموجب ما نصت عليه المادة (10) من قانون انضباط

موظفي الدولة والقطاع العام: "على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة، على أن يكون أحدهم حاصلًا على شهادة جامعية أولية في القانون"⁶².

3. السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق في فرنسا

لقد أعطى المشرع الفرنسي الاختصاص بالإحالة إلى التحقيق إلى السلطة المختصة بالتعيين، وذلك في كافة قوانين الوظيفة العامة نظراً لأن تلك السلطة هي الأكثر مؤهلة لممارسة هذا الدور الحيوي المهم تتم الإحالة إلى التحقيق عن طريق الشكوى المقدمة إلى الإدارة من جانب المواطنين أو بواسطة الرؤساء الإداريين.

لقد منح المشرع الفرنسي في نص المادة 19 من القانون رقم 634 لسنة 1983 السلطة التأديبية إلى السلطة التي تملك حق التعيين، وهي السلطة الرئاسية. فهذه السلطة تملك توقيع

⁶¹ القاضي سردار ياسين، التحقيق الإداري الإنضباطي في مجال الوظيفة العامة، بحث مقدم إلى مجلس القضاء، أربيل، 2013، ص 28.

⁶² نص م (10) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم 14 لسنة 1991م.

بعض الجزاءات الخفيفة مثل الإنذار دون استشارة أي جهة أخرى. أما باقي العقوبات، فلا تملك السلطة الرئاسية توقيعها إلا بعد الموافقة، والموظف يجب أن يكون ممثلاً فيها⁶³.

4. السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق في الجزائر

لم يضيف المشرع الجزائري الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق الإداري، إذ جعل الالتجاء إليه يتم وفقاً للسلطة التقديرية للإدارة، وذلك في حالة عدم توصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى إسناد الخطأ للموظف العام، بناءً على إطلاعها على الوثائق والمحاضر وسماع الشهود بسبب غموض الوقائع المنسوبة للموظف. يمكن لهذه اللجنة الأخيرة طلب فتح تحقيق إداري من قبل السلطة الإدارية المعنية التي لها صلاحية التعيين، وذلك لتقصي الحقيقة وإصدار قرار التأديب على أسس من المشروعية⁶⁴.

كما أشارت المادة 171 من الأمر 03/06 إلى أنه: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البث في القضية المطروحة"⁶⁵.

الفرع الثاني: مستوجبات الإحالة إلى التحقيق

أولاً: المخالفة التأديبية المنسوبة إلى الموظف

لعل السبب الذي يتم من أجله إحالة الموظف إلى التحقيق الإداري هو المخالفة التأديبية إذا كانت التسميات التي تطلق على هذه المخالفة هي هيئة متعددة، مثل "الجريمة التأديبية" أو "الجريمة الانضباطية" أو "الذنب الإداري" أو "الخطأ الوظيفي" أو "المخالفة الإدارية"، فهي تسميات اختلف فيها الفقهاء بحسب اختلاف التسميات والمصطلحات التي أوردتها التشريعات

⁶³ ينظر: نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام - دراسة مقارنة - دار الثقافة للنشر، 2007، ص 104.

⁶⁴ سلطان بن علو سفيان، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، شهادة ماستر، نفس المرجع، ص 40.

⁶⁵ المادة 171 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

التأديبية المختصة. وعلى العموم، فإنها جميعا تدل على معنى واحد، وهو السلوك الإيجابي أو السلبي المتمثل في خروج الموظف عن مقتضيات واجباته الوظيفية المقررة بموجب القانون، بحيث يمكن أن يوجه إليه عقوبة تأديبية بشأنها. يمكن تعريفها أيضا بأنها (إخلال الموظف بواجبات وظيفته) ⁶⁶.

وقد تعددت التعريفات المتعلقة بالمخالفة التأديبية، فقد حاولت في هذا الجزء عرض مختلف التعريفات التي وجدت للمخالفة التأديبية، وذلك بالتطرق لما ورد بهذا الشأن في التشريعات المحلية وما جاء في أحكام القضاء المختص، وأخيرا ما ذهب إليه فقهاء القانون الإداري.

(1) في التشريعات:

إن المشرع الفرنسي، فقد حدد المقصود بالمخالفة التأديبية في المادة 29 من القانون رقم 83/634 الصادر بتاريخ 1983/7/13 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين، حيث جاء فيها: (أي خطأ يصدر عن الموظف أو بمناسبة أدائه لعمله يعرضه لعقوبات تأديبية دون تحيز أو محاباة، وإذا استدعى الأمر يكون عرضة للعقوبات الواردة في قانون العقوبات).

يتبين مما تقدمه أن المشرع الإداري يرسم الإطار الخارجي للمخالفة التأديبية بطريقة تسمح للسلطات التأديبية بتقدير ما إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف يعد خروجاً عن واجبات وظيفته أم لا، مع خضوع هذا التقدير لرقابة القضاء.

في المخالفة التأديبية من وجهة نظر المشرع الإداري، هي كل خطأ يرتكبه الموظف خلافاً للتشريعات أو القرارات أو الأوامر الصادرة له، أو كل سلوك يخل بالمسؤوليات الموكولة إليه، أو يعرقلها، أو يسيء إلى أخلاقيات الوظيفة العامة.

(2) في القضاء:

⁶⁶ عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، المرجع السابق، ص72.

لعبت المحكمة الإدارية العليا في مصر دوراً مهماً في تعريف المخالفة التأديبية عندما أشارت إلى أنها تشمل إخلال الموظف بوظيفته وقيامه بأعمال محظورة عليه، سواء خلال ساعات العمل أو خارجها وتنص هذه القضية على أن كل موظف يخالف الواجبات المنصوص عليها في القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء، أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، يعتبر مخالفاً تأديبياً.

ونجد من خلال ذلك أن القضاء قد استعمل مصطلحات متعددة لتسوية الخطأ الذي يرتكبه الموظف ويؤدي إلى وقوعه تحت طائلة العقوبات التأديبية، منها الجريمة التأديبية، الذنب الإداري، والمخالفة التأديبية⁶⁷.

(3) في الفقه:

يرى بعض الفقهاء أن المخالفة التأديبية تشمل الخطأ التأديبي في نطاق الوظيفة العامة، وهو كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء وظيفته أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تعيق قيام المؤسسة بنشاطها بالشكل الأمثل، وذلك ما ارتكب هذا التصرف دون إرادة خاطئة⁶⁸.

ثانياً: أركان المخالفة التأديبية

صحيح، لتحقيق مسؤولية الموظف التأديبية نتيجة لارتكابه العقوبة، يجب أن يتوافر عدة عناصر أو أركان. هذه العناصر تضمن إثبات أن الموظف قام بتصرف يشكل مخالفة للواجبات الوظيفية المفروضة عليه أو للمحظورات التي يجب عليه تجنبها. ويتم تحديد هذه العناصر كما يلي:

⁶⁷ قرار محكمة العدل العليا رقم 428 صادر بتاريخ 14-02-1999.

⁶⁸ محمد سلطان عباينة، المرجع السابق، ص75.

1. الركن المادي: يتعلق هذا الركن بإثبات الفعل الذي قام به الموظف والذي يشكل مخالفة للواجبات الوظيفية أو المحظورات. يتطلب ذلك وجود دليل مادي قوي يثبت وقوع الفعل، مثل شهادات الشهود أو الوثائق أو التسجيلات الضوئية أو الفيديوية.

2. الركن المعنوي: يتعلق هذا الركن بإثبات نية الموظف في ارتكاب التصرف المخالف، أو على الأقل دلالة على علمه بأن تصرفه يمثل مخالفة. يمكن إثبات الركن المعنوي عبر الأدلة التي تظهر تصرفات الموظف أو تصريحاته التي تدل على نية أو علم بارتكاب المخالفة.

3. الركن الشرعي: يتعلق هذا الركن بوجود أسس شرعية لتطبيق العقوبة على الموظف، ويتمثل ذلك في اتباع الإجراءات القانونية المنصوص عليها في القوانين والتشريعات الخاصة بالتأديب والعقوبات في المؤسسة أو الدولة⁶⁹.

في الركن الشرعي للمخالفة التأديبية، يكون وجود نص قانوني يقرر بوضوح أن الفعل المحدد يعد مخالفة ويترتب عليه عقوبة معينة يتمثل هذا في وجود قاعدة تنص على ماهية الفعل مؤثما والجزاء المحدد له، وذلك وفقا لما ينص عليه المادة 60 من الأمر 03/06⁷⁰. وبالتالي، يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط، وكل خطأ مهني، أساسا لتوقع عقوبة تأديبية، مع الاقتضاء بالمتابعة الجزائية.

باستيفاء هذه الأركان الثلاثة، يمكن للمؤسسة أو السلطات ذات الصلاحية اتخاذ الإجراءات التأديبية المناسبة ضد الموظف المعني بالمخالفة.

ثالثا: الواجبات المتعلقة بأداء العمل الوظيفي

⁶⁹ ذباح لزهاري، التسريح التأديبي للموظف العمومي و الضمانات المقررة له في التشريع الجزائري، شهادة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-2014/2015م، ص7، 8.

⁷⁰ المادة 60 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المؤرخ في 15/07/2006.

لقد نصت المادة الرابعة من قانون انضباط الموظفين في الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 على جملة من الواجبات التي يجب على الموظف الالتزام بها عند أداء وظيفته المناطة بها، هذه النقاط تمثل مجموعة من الواجبات والمسؤوليات التي يجب على الموظف الالتزام بها أثناء أداء عمله. وهي تعبر عن قواعد السلوك المهني والأخلاقي التي يجب أن يتبعها الموظف لضمان تقديم خدماته بشكل فعال ومسؤول. سأقوم بتوضيح كل نقطة على حدة:

1. **الأمانة والشعور بالمسؤولية:** يجب على الموظف أداء وظيفته بأمانة وتفانٍ، والقيام بالمهام المسندة إليه بكفاءة ودقة.
2. **التزام بمواعيد العمل:** يجب على الموظف الحضور في الوقت المحدد للعمل وعدم التغيب إلا بإذن مسبق.
3. **احترام الرؤساء:** يجب على الموظف احترام رؤسائه والالتزام بالآداب واللياقة في التعامل معهم والانصياع لأوامرهم.
4. **معاملة المرؤوسين بالحسنى:** يجب على الموظف معاملة المرؤوسين بالاحترام والود والحفاظ على كرامتهم.
5. **احترام المواطنين:** يجب على الموظف التعامل بلطف واحترام مع المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم.
6. **المحافظة على أموال الدولة:** يجب على الموظف المحافظة على الأموال العامة واستخدامها بصورة رشيدة وفقاً للقوانين والأنظمة.
7. **السرية:** يجب على الموظف الحفاظ على سرية المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بسبب وظيفته، ما لم يكن من الممكن تحديد السرية.
8. **إعادة الأدوات والآلات:** يجب على الموظف إعادة الأدوات والآلات إلى مكانها المخصص عند انتهاء العمل.

9. السلامة في العمل: يجب على الموظف اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية الصحة العامة والسلامة في مكان العمل.

10. عدم استغلال الوظيفة للربح الشخصي: يجب على الموظف عدم استغلال وظيفته لتحقيق منافع شخصية.

11. الالتزام بالقوانين والأنظمة: يجب على الموظف الالتزام بجميع القوانين والأنظمة المعمول بها في أداء واجباته⁷¹.

رابعاً: الأخطاء التأديبية

يعتبر التصنيف والتحديد للأخطاء ذا أهمية كبيرة، حيث يتم ذلك من خلال تصنيف الأخطاء تحت عناوين أو درجات مناسبة يتم ذلك بتحديد عدد الأخطاء المذكورة في كل درجة، بدءاً من الدرجة الأولى ثم الثانية والثالثة والرابعة. يجدر بالذكر أن هذا التصنيف ليس حصرياً، حيث يمكن أن تتضمن كل درجة أخطاء غير مذكورة تدرج تحت تصنيفها يعكس هذا التصنيف التكيف الممكن لمعايير التأديب بحسب الحالة الفردية والظروف المحيطة. وبناءً على هذا التصنيف، يمكن تحديد مدى تأثير الخطأ على الوظيفة، وما إذا كان يستوجب تدابير تأديبية أو عقابية. وبالنسبة للأخطاء، يتم التركيز أولاً على الأخطاء التقريبية المتضمنة في الدرجتين الأولى والثانية، ثم على الأخطاء المهنية المشمولة في الدرجتين الثالثة والرابعة⁷².

"حسب الأمر رقم 03/06 الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"،

الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى والثانية هي:

1. الأخطاء المهنية من الدرجتين الأولى والثانية:

⁷¹ القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة إجراءاته وضماناته وحججه، المرجع السابق، ص

26.25.24.23.22.21.

⁷² عمار بوضياف، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2015،

ص154.

أ. أخطاء من الدرجة الأولى:

تعتبر بشكل خاص من الأخطاء المهنية كل تجاوز على الانضباط العام، الذي قد يؤثر سلب على سير العمل بشكل جيد لذلك، استعمل المشرع عند تصنيفه للأخطاء عبارة على الخصوص. وكما جاء في نص المادة 178 من الأمر رقم 03-06 مؤرخا في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق 15-7-2006 م، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، على أنه، "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى، كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح"⁷³.

ب. أخطاء من الدرجة الثانية:

بعض الأعمال التي يقوم بها الموظف تصنفه على وجه الخصوص كأخطاء من الدرجة الثانية، كما جاء في نص المادة 179 من الأمر رقم 03-06 مؤرخا في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق 15-7-2006 م يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أنه تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

✓ المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.

✓ الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير ذلك المنصوص عليها في المادتين

180 و 181 أدناه⁷⁴.

يتم تصنيف هذه الأخطاء كأخطاء من الدرجة الثانية، نظرا لتأثيرها على سير العمل وسلامة الموظفين وممتلكات الإدارة، ويجب على الموظف تجنب القيام بأي من هذه الأعمال والامتثال للواجبات القانونية والمهنية المطلوبة منه⁷⁵.

⁷³ الأمر رقم 03-06، المرجع السابق.

⁷⁴ ينظر الأمر رقم 03-06، المرجع السابق.

⁷⁵ مخلوفي جلول. بن ملوكة ليلي، إجراءات تأديب الموظف العام، مذكرة شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد درايعة-أدرار، -، 2022-2023، ص18.

2. الأخطاء المهنية من الدرجتين الثالثة والرابعة:

حسب الأمر رقم 03/06، الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة هي كما يلي:

أ. أخطاء من الدرجة الثالثة:

تصنف على وجه الخصوص بعض الأعمال التي يقوم بها الموظف كأخطاء من الدرجة الثالثة، وكما جاء في نص المادة 180 من الأمر رقم 03/06 مؤرخا في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق 15-7-2006 م، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بما يأتي:

✓ تحويل غير القانوني للوثائق الإدارية.

✓ إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

✓ رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

✓ محاولة الكشف عن الأسرار المهنية.

✓ استخدام التجهيزات أو الأملاك التابعة للإدارة لأغراض شخصية أو خارجة عن المصلحة المهنية⁷⁶.

ب. أخطاء من الدرجة الرابعة:

كما جاء في نص المادة 80 من الأمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15-7-2006 م يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة، وتشمل ذلك:

✓ الاستفادة من امتيازات التي يحصل عليها الموظف، سواء كانت من أي نوع ، مقابل تأديته للخدمة في إطار وظيفته.

⁷⁶ الأمر رقم 03-06، المرجع السابق.

- ✓ ارتكاب أعمال العنف على أي شخص في مكان العمل.
- ✓ التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية، التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- ✓ تزوير الشهادات أو المؤهلات، أو أي وثيقة أخرى تسمح للموظف بالتوظيف أو الترقية.
- ✓ الجمع بين الوظيفة التي يشغلها وممارسة نشاط مربح آخر غير مسموح به، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر⁷⁷.

الفرع الثالث: وسائل كشف الإدارة للمخالفة التأديبية

هناك عدة وسائل يمكن للإدارة أن تتعرف من خلالها على وقوع مخالفة تأديبية، ومن ثم تقوم بإحالة المتهمين إلى التحقيق الإداري. وفيما يلي أبرز هذه الوسائل بإيجاز⁷⁸:

أولاً: الشكوى أمام الإدارة:

يمكن للأفراد المتضررين أو الشهود على المخالفة تقديم شكوى مباشرة إلى الإدارة المختصة، حيث يقومون بتقديم تقرير مفصل عن الحادثة أو المخالفة التي شهدوها.

ثانياً: إخبار الإدارة بالمخالفة:

يمكن للموظفين أو العاملين داخل الإدارة أن يقوموا بإبلاغ الإدارة عن وقوع مخالفة تأديبية، سواء كانوا شهوداً على الحدث أو على علم بوقوع المخالفة من مصادر أخرى.

ثالثاً: مفاتحة الجهات القضائية للإدارة:

في بعض الحالات، قد تتعاون الجهات القضائية مع الإدارة للكشف عن مخالفات تأديبية، وتقديم المعلومات والتقارير اللازمة لإجراء التحقيق الإداري.

⁷⁷ الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

⁷⁸ عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، المرجع السابق، ص 67، 68، 69، 70.

رابعاً: رقابة الرئيس الإداري:

يتمثل دور رئيس الإدارة في مراقبة سلوك وأداء الموظفين، وفي حال اشتباهه في وقوع مخالفة تأديبية، يمكنه توجيه التحقيق الإداري واتخاذ الإجراءات اللازمة.

خامساً: رقابة الأجهزة الرقابية:

تقوم الأجهزة الرقابية داخل الإدارة بمتابعة أداء الموظفين والتحقق من الامتثال للقوانين واللوائح، وفي حال اكتشافها مخالفة تأديبية، يمكنها تقديم التقارير والتوصيات للإدارة لاتخاذ الإجراءات اللازمة.

باستخدام هذه الوسائل، يمكن للإدارة التعرف على وقوع مخالفات تأديبية واتخاذ الإجراءات الضرورية للتحقيق فيها وفرض العقوبات المناسبة إذا لزم الأمر.

المطلب الثاني: سلطة التحقيق الإداري تجاه الموظف

إن المقصود بسلطة التحقيق الإداري هو اللجنة التي يتم تشكيلها وفقاً للقانون لتولي التحقيق مع الموظف المخالف المحال عليه تتكون هذه اللجنة من أعضاء ليسوا من العاملين في المؤسسة نفسها التي يعمل فيها الموظف المخالف. بمعنى آخر، ينتمي هؤلاء الأعضاء إلى الوظيفة العامة ويتمتعون بحقوقهم في هذه الوظيفة، وفقاً لطبيعة عمل كل منهم قبل تكليفهم من قبل الوزير أو رئيس الدائرة بمهمة إجراء التحقيق الإداري. ويظهر انطباق وصف سلطة التحقيق الإداري عليهم من تاريخ تكليفهم، وحتى انتهاء مهمتهم. يقوم المكلفون بهذه المهمة بعد ذلك بإعداد التقرير أو المحضر الذي يشتمل على جميع الإجراءات والاستنتاجات التي توصلوا إليها خلال التحقيق، مع تقديم التوصيات المناسبة. يشترط أن يتم توثيق عملهم أو ختمه بمصادقة الجهة التي طلبت التحقيق.

الفرع الأول: مباشرة اللجنة التحقيقية

بعد صدور أمر الإحالة إلى التحقيق بحق الموظف المخالف، حيث يودع هذا الأمر وإن هذه الجهات من خلال دوائرها القانونية، غالباً ما تقوم بتشكيل اللجنة التحقيقية.

بشكل عام، يجب أن يكون تحرير محضر التحقيق متسقاً وواضحاً، ويجب أن تُستخدم فيه عبارات سلسلة وواضحة بعيداً عن الغموض أو التعقيد. يجب أيضاً تجنب أي تعديلات أو إضافات أو شطب في المحضر لضمان عدم تحريف نتائج التحقيق أو اللعب بها⁷⁹.

وقد نصت المادة 10 من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 31 لسنة 1991 على أنه أولاً: "يقرر الوزير أو رئيس الدائرة إحالة الموظف إلى اللجنة، ويأمر بتشكيلها في الوقت نفسه" وتشير المادة المذكورة إلى أن تشكيل هذه اللجان يتم من ثلاثة أعضاء، حيث يكون أحدهم رئيساً والأعضاء الآخرين من ذوي الخبرة والدراية، ويشترط أن يكون أحدهم حاصلًا على شهادة أولية معترف بها في القانون. وتعتبر هذه اللجنة جزءاً من النظام العام، وفي حالة مخالفتها للقانون، قد يترتب على ذلك بطلان الإجراءات التحقيقية التي تتخذها هذه اللجنة⁸⁰.

أولاً: التعريف باللجنة التحقيقية

تتجلى أهمية وجود اللجنة التحقيقية في إمكانية فرض العقوبات التأديبية، حيث تمثل هذه اللجنة الجهة التي تحدد ما إذا كان يجب معاقبة الموظف بسبب مخالفة تأديبية أم لا. وفي حالة توفر ما يثبت مخالفة التأديب، فإن فرض العقوبات التأديبية من قبل اللجنة يضمن تأكيد التعامل العادل مع الموظفين، بما يضمن عدم معاقبة أحدهم بشكل غير مبرر. ومن هنا، قضى قانون انضباط موظفي الدولة في العراق لعام 1936 بأنه لا يجوز فرض العقوبات التأديبية إلا بقرار صادر من إحدى اللجان، وقد استقر قضاء العراق على إلغاء العقوبات

⁷⁹ كافي سلمان محمد، سلطات اللجان التحقيقية، كلية القانون و العلوم السياسية، جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون، 2017، ص12.

⁸⁰ المادة 10 من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 31 لسنة 1991.

التأديبية التي تفرض دون تحقيق أصولي. ومن الجدير بالذكر أن القانون سمح بتوقيع العقوبات البسيطة من قبل رئيس الدائرة دون تشكيل لجنة تحقيقية⁸¹.

ثانياً: أغراض اللجان التحقيقية

يعتبر التحقيق الإداري اللجنة المختصة الأولى والأمثل لاتخاذ أية إجراءات قانونية ضد الموظف الذي يرتكب أفعالاً تشكل انتهاكاً للمصلحة العامة وتخرج عن النهج المهني والوظيفي المطلوب. تهدف هذه اللجنة إلى تحقيق العدالة وتطبيق القوانين والأنظمة بشكل سليم، دون تجاوز أو تعسف من قبل الإدارة، وحماية حقوق الموظف من التنكيل والمعاقبة غير المبررة بما يتعلق بالمصلحة العامة. ويتوجب على اللجنة أن تراعي الغرض من تشكيلها، مع عدم المساس بالموظف، وأن تأخذ بعين الاعتبار أي توصية تمس حقوقه المادية والمعنوية، إذا ثبت عدم ارتكابه للمخالفة بواسطة الأدلة المقررة قانوناً في نفس الوقت، ينبغي للجنة التحقيقية أن تتبع الخطوات التالية في التحقيق الإداري:

1. تحديد ما إذا كان الفعل المرتكب من الموظف قد صدر عنه فعلاً أم لا، وما إذا كان يشكل مخالفة للأنظمة الوظيفية وسياقها أم لا، أو ما إذا كان يشكل جريمة جزائية أم لا.
2. توضيح كيفية وقوع المخالفة التي ارتكبتها الموظف، ونوعيتها ودرجة خطورتها.
3. تحديد سبب ارتكاب الموظف للمخالفة، وتحديد الدوافع التي دفعته لارتكابها، وما هو الهدف الذي يسعى إليه الموظف جراء ارتكابه للمخالفة، وما هي الأسباب التي سهلت له ذلك.

⁸¹ عمار عباس الحسيني، المرجع السابق، ص 99.

4. تقدير حجم الضرر الذي لحق بالمصلحة العامة والنظام الوظيفي للدائرة أو المؤسسات الحكومية، وتقدير المبالغ المالية اللازمة لتلافيها، وذلك من أجل ضمان المصلحة العامة.

5. تحقيق الضبط الإداري وضمان استمرارية سير المرافق العامة بانتظام واطراد من خلال محاسبة أي موظف يرتكب مخالفة تمثل انتهاكاً للنظام الوظيفي أو تعكر صفوه، ومنع الآخرين من ارتكاب مثل هذه المخالفات، وبالتالي تحقيق الردع العام والخاص في مجال العمل الوظيفي⁸².

الفرع الثاني: نطاق وصلاحيه اللجان التحقيقية

إن نطاق وصلاحيه اللجان التحقيقية المشكلة بموجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل يشمل جميع موظفي الدولة والقطاع العام، باستثناء منتسبي القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي وجهاز المخابرات الوطني والقضاة وأعضاء الادعاء العام، ما لم يكن هناك نص في قوانينهم يقتضي تطبيق أحكام هذا القانون تشكيل اللجان التحقيقية يكون داخل الوزارة المعنية بالتحقيق، وبالتالي يقتصر عمل اللجان التحقيقية على التحقيق مع المنتسبين للوزارة المعنية والذين يتبعون لها مالياً وإدارياً وتنظيمياً. على سبيل المثال، لا يمكن للجنة التحقيقية التابعة لوزارة النفط التحقيق مع موظف تابع لوزارة التجارة أو وزارة العدل، حيث يمثل ذلك تجاوزاً على اختصاصات تلك الوزارة ومخالفة للقانون. ويتم التحقيق مع الموظف المخالف حتى لو تم إنهاء خدماته لأي سبب، وهذا وفقاً لما جاء في المادة 22 من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991. كما يمكن للجنة التحقيقية أن تشمل تحقيقها الموظف سواء كان على الملاك الدائم أو المؤقت، وهذا وفقاً لقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 603 لسنة 1987 وقرار محكمة قضاء الموظفين المرقم 99 في تاريخ 18 ديسمبر 2006. إذا وجدت اللجنة التحقيقية أن فعل الموظف المخالف

⁸² حميد حسن كريم التميمي، الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري، المرجع السابق، ص 48.47.

يشكل جريمة جزائية، يجب عليها أن توصي بإحالتها إلى المحكمة المختصة، وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 10 البند الثالث من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل⁸³.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لتوصيات اللجنة التحقيقية

تتضمن التوصيات إما بمسؤولية الموظف المحال إليها وتوصية بفرض إحدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 8 من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991، أو بعدم مسؤوليته. يجب على الرئيس الإداري المصادقة على التوصيات، وبالتالي في اللجنة التحقيقية لا تصدر القرارات، بل تقدم مجرد توصيات. يتحمل الرئيس الإداري المسؤولية في اتخاذ القرار بالاعتماد على التوصيات المقدمة، أو يمكن له مناقشة التوصيات مع اللجنة لفهم تفاصيل القضية وأبعادها، أو لتصحيح بعض الأخطاء دون أن يكون الهدف من ذلك توجيه اللجنة بفرض عقوبة معينة لا تراها اللجنة مناسبة أو لازمة وغير متناسبة مع الفعل المخالف⁸⁴.

الفرع الرابع: القائم بتشكيل اللجنة التحقيقية ودرجة إستمراريتها

النص الوارد في الفقرة الأولى من المادة العاشرة يوضح بوضوح أن تشكيل اللجنة التحقيقية يندرج ضمن صلاحيات الوزير أو رئيس الدائرة، وحتى رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة. يعني هذا أنه من حق الوزير أو رئيس الدائرة في كل الحالات تشكيل لجنة تحقيقية - سواء كانت دائمة أو مؤقتة - لتنفيذ التحقيق الإداري مع موظفيهم بشأن المخالفات التأديبية المنسوبة إليهم. وهذا يعني أنه لا يجوز لأي شخص آخر غيرهما أن يشكل لجنة تحقيقية.

⁸³ عبد الغفور يعكوب يوسف، التنظيم القانوني لعمل اللجان التحقيقية الإدارية، أصول ومهارات التحقيق الإداري، إعادة نشر بواسطة محاماة نت، 2017، ص 32.

⁸⁴ حميد حسن كريم التميمي، الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري، المرجع السابق، ص 54.

في هذا السياق، أكد مجلس الانضباط العام في العراق أنه لا يجوز تشكيل "لجنة الطاقة الذرية"، لأن صلاحية تشكيل اللجنة لا تنطبق على الهيئات غير الحكومية. وندت هنا عن المقصود باللجنة التحقيقية الدائمة والمؤقتة⁸⁵.

أولاً: اللجنة التحقيقية الدائمة

لرئيس الدائرة تشكيل لجنة تحقيقية دائمة للنظر في المخالفات التأديبية التي تنسب إلى موظفي دائرته وكذلك، للوزير الحق في تشكيل لجنة تحقيقية لوزارته، ويمكننا أن نسميها باللجنة التحقيقية المركزية. هذه اللجنة تتولى، بالإضافة إلى التحقيق الإداري مع موظفي مقر الوزارة ذاتها، التحقيق الإداري مع تشكيلات الوزارات الأخرى مثل المديریات والهيئات التابعة لها، سواء كانت داخل مقر الوزارة أو في محافظات أخرى. وتتعلق مهمة هذه اللجان بالتحقيق في المخالفات التي تصل إلى علم الوزير من خلال أمر بالتحقيق فيها، بما في ذلك المخالفات التي قد تحدث في الجامعات أو الكليات أو المعاهد وتأتي هذه الصلاحية وفقاً لنص المادة العاشرة من قانون رقم 14 لسنة 1991 يجب أن تكون هذه اللجان إما دائمة أو مؤقتة، حسب الظروف والحاجة⁸⁶.

ثانياً: اللجنة التحقيقية المؤقتة

تقدم القول بأن عمومية المادة العاشرة لا تقتصر على تشكيل لجان دائمة بل تسمح أيضاً بتشكيل لجان تحقيقية إدارية مؤقتة. ينتهي عمل هذه اللجان عند انتهاء التحقيق في المخالفات التأديبية التي تعرض عليها، ويعود الوزير أو رئيس الدائرة لتشكيل لجان تحقيقية أخرى للنظر في كل مخالفة تأديبية جديدة تنشأ. في الواقع العملي في العراق اليوم، يتم تشكيل لجان تحقيقية دائمة في بعض الوزارات والدوائر الرسمية، بينما تكون بعض اللجان مؤقتة. بالنسبة للجان المؤقتة، يمكن تشكيلها بأمر من الوزير للتحقيق في المخالفات التأديبية التي يُحال عليها مباشرة

⁸⁵ عمار عباس الحسيني، المرجع السابق، ص 107.

⁸⁶ المادة العاشرة، قانون رقم 14 لسنة 1991.

إلى الوزير، بغض النظر عن مكان حدوث تلك المخالفات. على سبيل المثال، إذا قام وزير الصحة بتشكيل لجنة تحقيقية بشأن تلاعب في كميات الأدوية في مخازن الوزارة، فإن أعمال اللجنة تنتهي بانتهاء التحقيق في هذا الموضوع، سواء تم ثبوت الارتكاب أو لم يُثبت. فيما يتعلق برئيس الدائرة، يمكنه أيضًا تشكيل لجان تحقيقية سواء كانت دائمة أو مؤقتة، ويكون تركيز عملها وصلحياتها غالبًا محدودًا بحدود الدائرة المعنية. على سبيل المثال، يمكن لعميد كلية معينة في إحدى الجامعات تشكيل لجنة تحقيقية للنظر في مخالفة تتعلق بالكلية نفسها⁸⁷.

الفرع الخامس: الشروط الواجب توافرها في لجان التحقيق

تنص المادة 145 من نظام الخدمة المدنية الأردني على أن يراعى، عند تشكيل لجنة التحقيق المشار إليها في الفقرة ألف من هذه المادة، أن يكون رئيس اللجنة وأعضائها بدرجة أو راتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال إلى التحقيق ويجوز عند الضرورة، الاكتفاء بأن يكون رئيس اللجنة بدرجة أو راتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال إلى التحقيق.

في عملية تشكيل لجنة التحقيق، ينبغي على الإدارة أن تضمن سلامة الإجراءات بالتركيز على توفر المحققين الذين يستوفون الشروط التالية:

1. يجب أن يمتلك المحقق خبرة ودراية كافية بالعمل الذي يقوم به وبأهمية الالتزام بالأصول والقوانين الناظمة. يجب أن يكون ملتزمًا بتطوير مهاراته والاطلاع المستمر على التعديلات القانونية والقضائية ذات الصلة.
2. يجب أن يتمتع المحقق بحسن الخلق وشخصية قوية ليكون قادرًا على بناء ثقة أطراف التحقيق وإدارة العملية بشكل استقرار يضمن سلامة القرارات التي تُتخذ.
3. يجب أن يكون المحقق موضوعيًا في حكمه ويتمتع بالهدوء وعدم التأثر بالمشاعر أثناء التحقيق، حتى لا يؤثر الاندفاع على تقديراته للحقائق.

⁸⁷ عمار عباس الحسيني، نفس المرجع، ص 110.109.

4. يجب أن يلتزم المحقق بالحيادية والنزاهة ويتجنب التأثر بآراء الآخرين، خاصة إذا كان التحقيق يتعلق بمخالفات جسيمة يمكن أن تصل لمستوى جرائم جزائية.
5. ينبغي على المحققين استخدام الفطنة والذكاء في تحليل الأدلة والمعلومات المتاحة للوصول إلى نتائج موضوعية، دون التلاعب بالحقائق أو القناعات.
6. يجب على المحققين الحفاظ على سرية التحقيقات وعدم الكشف عن مجرياتها أو المستندات المتعلقة بها، سواء في الشريط التحقيقي أو خلال التواصل مع الأفراد المشاركين في التحقيق⁸⁸.

الفرع السادس: العقوبات التأديبية وأهم المبادئ التي تحكم فرضها

أولاً: تعريف العقوبة التأديبية

قد عرف البعض العقوبة التأديبية بأنها: جزاء تعلن عنه السلطة الإدارية، يمس الموظف العام بسبب ارتكابه مخالفة مسلكية أثناء خدمته الوظيفية، في مركزه الوظيفي. وعرفها آخر بأنها: جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية، سواء بتوجيه اللوم إليه، أو بالإنقاص من المزايا المادية للوظيفة، أو بإنهاء خدمته مؤقتاً أو نهائياً⁸⁹.
قد تهدف الإجراءات والعقوبات التأديبية إلى عدة أهداف مهمة، منها:

1. ضمان حسن سير العمل في الدائرة وتعزيز الاتجاهات الإيجابية في العمل⁹⁰.
2. رفع كفاءة الأداء وضمن إلتزام الموظفين بقواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة.
3. ردع الموظفين لمنع ارتكاب أي مخالفة مستقبلاً⁹¹.

⁸⁸ محمد سلطان عباينة، المرجع السابق، ص 146، 147، 148، 149.

⁸⁹ محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1967، ص 297.

⁹⁰ منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، ط1، مطبعة الشرق، عمان، 1984، ص 79.

في حالة ارتكاب الموظف مخالفة لواجباته الوظيفية، يتم تطبيق العقوبات التأديبية التي تختلف باختلاف نوع المخالفة وخطورتها. تعتبر العقوبة التأديبية جزاءً يعلن عنه السلطة الإدارية، وقد يشمل ذلك توجيه اللوم للموظف، أو خفض المزايا المادية للوظيفة، أو حتى إنهاء خدمته مؤقتاً أو نهائياً.

ثانياً: أهم المبادئ التي تحكم فرضها

وتخضع العقوبة التأديبية إلى قواعد قانونية، حيث يحدد القانون استخدام الإدارة لسلطة التأديب في الأغراض المحددة وهذا ما يجعل الجزاء التأديبي يخضع لرقابة صارمة، حيث يكون الهدف الأساسي لهذه الرقابة هو التأكد من مدى احترام الإدارة للقواعد التي تحكم في العقاب التأديبي.

1. مبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ

يقضي هذا المبدأ موازنة بين المبادئ الفاعلية والضمان في الجزاءات التأديبية يحق للإدارة استخدام وسائل العقاب المحددة لها من قبل القانون، ومن جانبها، يتعين على الإدارة عدم انتهاك أي من حقوق الموظف، وعليه عدم معاقبته بشكل أشد مما يستحق. لذا، يعتبر الجزاء التأديبي دوراً إصلاحياً وليس وسيلة للانتقام.

وقد قام المشرع الجزائري بتحديد الأخطاء التأديبية وتصنيفها، مع تحديد العقوبات المقابلة لها. وقد أكد على أن تطبيق العقوبة التأديبية ينبغي أن يكون متناسباً مع الخطأ، وذلك لتجنب تطبيق عقوبات مفرطة على الموظفين.

2. مبدأ عدم توقيع جزاء مستحيل التنفيذ

ينص القانون على أنه لا يجوز للإدارة أو الجهة المختصة توقيع عقوبة غير قانونية أو مستحيلة التنفيذ، مثل خصم مبلغ من معاش الموظف بعد انتهاء خدمته، أو تنزيل درجة

⁹¹ المادة 140 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013.

موظف من الدرجة الثامنة إلى درجة أقل، أو تحويله من الوظيفة الدائمة إلى الوظيفة المؤقتة. هذه العقوبات تعتبر غير قانونية ويستحيل تنفيذها.

3. مبدأ المساواة أمام العقوبة التأديبية.

فالمساواة تعني مخاطبة جميع أفراد المجتمع بصورة متساوية، حيث ينبغي أن لا تتغير العقوبة التأديبية باختلاف الأفراد أو مواقعهم في السلم الاجتماعي أو الهرم الوظيفي، طالما توفرت لهم نفس الظروف والملابسات المتعلقة بنوع وجسامة الجريمة المرتكبة، والظروف المخففة أو المشددة المتعلقة بها لذلك، يجب تطبيق قاعدة عامة موحدة على جميع الموظفين دون تمييز.

وينص المشرع الجزائري على أنه لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم، أو جنسهم، أو أصلهم، أو أي ظروف شخصية أو اجتماعية أو انتمائهم لتنظيم نقابي أو حزب سياسي.

4. مبدأ عدم رجعية لعقوبة التأديبية

مفاد هذا المبدأ هو أنه يتم معاقبة مرتكب المخالفة التأديبية بالجزاء الوارد في القانون النافذ في وقت صدور قرار الجزاء، وأن هذا الجزاء لا ينبغي أن يرتب أثره إلا من تاريخ توقيعه، وليس من تاريخ سريان القانون الذي كان ساريًا في وقت ارتكاب المخالفة. يهدف هذا إلى تطبيق الأثر المباشر للقانون النافذ.

ومع ذلك، يوجد استثناء لهذا المبدأ.

الفرع السابع: توصيات اللجنة التحقيقية والمصادقة عليها

البند الأول: توصيات اللجنة التحقيقية

أولاً: مفهوم التوصية و صورها

ينظر إلى قرارات اللجنة التحقيقية في هذه التشريعات عادةً على أنها قرارات نهائية تحمل قيمة قانونية، وتكون ملزمة للجهة المختصة التي يجب أن تتخذ إجراءات تنفيذية بناءً عليها. هذا النهج يعتبر أكثر فاعلية في تنفيذ العدالة التأديبية وتطبيق القوانين والأنظمة بشكل صحيح. عمومًا في هذه التوصية وفقًا لقانون الانضباط لسنة 1991، يتم توضيح الخطوات التي ينبغي اتخاذها بشأن الموظف المخالف، وتحديد العقوبة المناسبة إذا كان هناك خرق للأنظمة والتعليمات، ولكن يتوقف قبول هذه التوصية على مصادقة الجهة المختصة التي تمتلك صلاحية المصادقة عليها. قد تأتي بإحدى صور ثلاث، وهي⁹²:

1. التوصية بعدم مساءلة الموظف وعلق التحقيق

رغم أن قانون الموظفين في الدولة لسنة 1991 لم يحدد بوضوح الحالات التي يتم فيها إغلاق التحقيق، إلا أن اللجوء إلى قواعد قانون أصول المحاكمات الجزائية يمكن أن يوضح بعض الحالات التي يمكن فيها

إغلاق التحقيق بشكل نهائي في المجال التأديبي. وتشمل هذه الحالات، على سبيل المثال، عدم تشكيل الفعل المنسوب مخالفة تأديبية، أو عدم مسؤولية الموظف جنائيًا بسبب وجود موانع مثل الاكراه أو الضرورة أو الجنون الطارئ أو السكر أو التخدير غير العمدي. كما يتم إغلاق التحقيق في حالة وفاة الموظف المحال للتحقيق. يُفهم من إغلاق التحقيق في هذه الحالات براءة الموظف من التهمة المنسوبة إليه ومن الطبيعي أن يُعتبر حفظ التحقيق بديلاً لإغلاقه في بعض التشريعات التأديبية، ويُعتبر ذلك مرادفًا لإغلاق التحقيق في المجال الجنائي.

2. التوصية بفرض إحدى العقوبات

إذا وجدت اللجنة التحقيقية أن الفعل المنسوب إلى المتهم يشكل مخالفة تأديبية، فلها الحق في أن توصي بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة الثامنة من

⁹² عمار عباس الحسيني، المرجع السابق، ص 165، 166، 167، 168.

القانون، مع احترام مبدأ شرعية العقوبات التأديبية. وبموجب هذا المبدأ، لا يجوز للجنة التحقيق أن توصي بأي عقوبة غير مبينة في القانون.

ومع ذلك، يمكن للجنة التحقيق، بناءً على العقوبة التأديبية، التوصية بإحالة الموظف إلى لجنة تحقيقية أخرى، وذلك إذا كانت الحالة تتضمن اتهامات بإهدار المال العام أو تسبب في إنقاصه، ويمكن تشكيل هذه اللجنة الثانية بموجب قانون التضمين رقم (12) لسنة 2006.

3. التوصية بإحالة الموظف إلى المحكمة المختصة

إذا رأت اللجنة التحقيقية أن فعل الموظف المحال عليها يشكل جريمة نشأت عن وظيفته أو ارتكابها بصفته الرسمية، فيجب عليها أن توصي بإحالته إلى المحاكم المختصة. يُذكر أن قانون الانضباط الذي أُلغي في سنة 1936 كان ينص على الإحالة في مثل هذه الحالة بصورة قرار وليس توصية. وهذا متماشٍ مع القواعد العامة في القانون الجنائي التي لا تجعل من مسألة الإبلاغ عن الجرائم أو الإحالة في هذه الحالات تتوقف على موافقة المسؤول الإداري.

البند الثاني: أعضاء اللجنة أو أغليتها في توصياتها

لعل من البديهي القول إن توصية اللجنة التحقيقية تصدر بجمع آراء أعضاء اللجنة وفقاً لأكثرية آرائهم وحسب قانون انضباط موظفي الدولة في العراق لسنة 1991، يتكون عدد أعضاء اللجنة من ثلاثة أعضاء، وتصدر التوصية بالأغلبية، ويمكن تحقيق الأغلبية من خلال ترجيح آراء عضوين مقابل عضو واحد (صوتين مقابل صوت واحد)، ولا يهم بعدها موافقة رئيس اللجنة على الرأي المؤيد أو المعارض، شرطاً أن يكون العدد فردياً (وتراً).

وعلى الرغم من عدم وجود نص مباشر في قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 حول هذه المسألة، إلا أنها تعد مبدأً بديهيًا تفرضه القواعد العامة، بخلاف قانون الانضباط لسنة 1936 (الملغى) الذي نص على تطلب الأغلبية بصراحة⁹³.

أولاً: المصادقة على توصيات اللجنة التحقيقية

من الواضح من التحليل السابق أن للجنة التحقيقية في إطار قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 السلطة لإصدار توصيات بدلاً من قرارات. تلك التوصيات يمكن أن تُصدر بالاتفاق بين أعضاء اللجنة أو بغالبية آرائهم. ومن الواضح أن هذه التوصيات ليس لها قيمة قانونية ملزمة ما لم تتم مصادقتها من قبل الجهة الإدارية المخولة بذلك حسب القانون. يأتي دور المصادقة هنا بمثابة الإقرار بتلك التوصيات، ولكن بشرط أن يكون المصادق عليها شخصاً مخولاً قانوناً. في حالة صدور المصادقة من شخص غير مخول بها قانوناً، فإن العقوبة المصادق عليها تكون باطلة. لذا، يجب التعامل مع عملية المصادقة وفقاً للصلاحيات المخولة، ويمكن تقديمها كما يلي:

1. مصادقة رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء

توفر قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 صلاحية لرئيس الجمهورية أو من يخوله لفرض أي من العقوبات المنصوص عليها في القانون على الموظفين التابعين له. هذا يعني أن لرئيس الجمهورية أو الشخص المخول بالسلطة نفسها صلاحية المصادقة على أي عقوبة يوصي بها اللجنة التحقيقية بحق أي من موظفي رئاسة الجمهورية، سواء كان يشغل درجة مدير عام أو درجة أدنى أو أعلى من ذلك.

⁹³ المادة (24) منه. وسبق القول أن اللجنة التحقيقية في ظل هذا القانون تصدر قرارات و ليس توصيات.

بالنسبة لرئيس مجلس الوزراء، ينص القانون على صلاحيته بالمصادقة على بعض العقوبات، مثل إنقاص الراتب، تنزيل الدرجة، الفصل، والعزل، بالنسبة للموظفين التابعين لدائرته، وهي رئاسة مجلس الوزراء.

2. مصادقة الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة

توفر قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 الوزير، سواء كان الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، صلاحية فرض أي من العقوبات المنصوص عليها في المادة الثامنة⁹⁴ من القانون نفسه على أي موظف مخالف لأحكامه. يقصد هنا بفرض العقوبات المصادقة على توصيات اللجنة التحقيقية.

ويُعتبر رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، مثل رئيس مؤسسة السجناء، أو رئيس مؤسسة الشهداء، أو رئيس هيئة النزاهة، أو رئيس المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، بمثابة وزير لتطبيق أحكام قانون الانضباط. وقد بينت المادة الأولى في فقرتها الأولى من القانون ذاته أن المقصود بالوزير هو "الوزير المختص ويعتبر رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وزيراً لأغراض هذا القانون".

3. مصادقة رئيس الدائرة

تقصد بـ "رئيس الدائرة"، وكيل الوزارة، وكذلك أي موظف آخر بدرجته من أصحاب الدرجات الخاصة الذين يديرون تشكيلاً معيناً، بالإضافة إلى المدير العام أو أي موظف آخر يخوله الوزير صلاحية فرض العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991. يشمل ذلك مثلاً وكلاء الوزارات أو وكلاء رؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة، وكذلك رؤساء الجامعات أو عمداء الكليات، ومدراء الأقسام أو المديرين العاميين للدوائر، ومدراء أي تشكيل إداري معين حتى لو لم يكونوا بمستوى مديرية عامة.

⁹⁴ المادة الثامنة، من قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991.

تقتصر صلاحيات رئيس الدائرة أو الموظف المخول بالمصادقة على توصيات اللجنة التحقيقية على فرض عقوبات محددة مثل لفت النظر، أو الإنذار، أو قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام، أو التوبيخ. ومع ذلك، إذا كانت التوصية تتضمن عقوبة تتجاوز صلاحيات رئيس الدائرة، مثل قطع الراتب لمدة ستة أيام أو أكثر، أو تنزيل الدرجة، أو الفصل، أو العزل، فعليه إحالة التوصية إلى الوزير المختص لاتخاذ القرار بشأنها.

4. مصادقة مجلس الوزراء

تقدم أن صلاحية الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة في فرض العقوبات على من يشغل درجة مدير عام فما فوق مقيدة بعقوبات (لفت النظر أو الإنذار أو قطع الراتب) إذا تبين من التحقيق أن الفرض المخالف لأحكام القانون يستحق عقوبة أشد من العقوبات الثلاث المتقدمة، يجب على الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة عرض الأمر على مجلس الوزراء مع الاقتراح بفرض العقوبة المناسبة التي تخرج عن صلاحيته. وهنا يظهر أن المجلس الوزاري له صلاحية المصادقة على عقوبات محددة ولفئة محددة.

ومع كل ما تقدم يجب أن يلاحظ أن القانون استثنى من صلاحية الوزير أو رئيس الدائرة بعد إجراء التحقيق الفرض عقوبة لفت النظر أو الإنذار أو قطع الراتب، وذلك بعد استجواب الموظف المخالف. ولكن السؤال الذي يطرح هنا: هل يجوز لمن له الحق في المصادقة أن يخفض أو يشدد العقوبة الموصى بها؟

الفرع الثامن: محضر التحقيق الإداري وتبليغ الموظف بالقرار

أولاً: تعريف المحضر

محضر التحقيق هو اصطلاح يُطلق على الوثيقة التي يحررها المحقق وتحتوي على جميع

التفاصيل والوقائع المتعلقة بموضوع التحقيق. يشمل ذلك جميع الأعمال التي قام بها المحقق والوقائع التي حدثت خلال عملية التحقيق⁹⁵.

تحتوي وثيقة محضر التحقيق عادةً على الأدلة المتعلقة بالبراءة أو الإدانة، بالإضافة إلى تسجيل إجراءات التحقيق والشهادات والأقوال التي تم جمعها. يُعتبر محضر التحقيق دليلاً هاماً يستخدم في فحص القضايا واتخاذ القرارات اللاحقة.

ثانياً: شكلية المحضر (بياناته)

يجب على المحقق عند افتتاح المحضر ذكر اسمه، ووظيفته، وتاريخه، ومكانه، وساعة افتتاح المحضر، وسبب افتتاحه، وموضوع القضية بشكل مختصر. يتم تسجيل اسم المستجوب بالكامل، وعمره، ومسمى وظيفته، ورتبته الوظيفية، ورقم هويته، وتاريخ ومصدر الهوية. يقوم المحقق بالتأكد من صحة وموثوقية المعلومات المسجلة ويقوم بتسجيل الصفحات بأرقام متتالية. يجب أن تكون الكتابة واضحة وسهلة القراءة، ويمنع التعديلات أو الشطب أو الإلغاءات في المحضر عند الانتهاء، يقوم المحقق بتوقيع كل صفحة من صفحات المحضر للتأكيد على صحة محتواها واكتمالها.

ثالثاً: تدوين المحضر

فيما يتعلق بالتحقيقات التي يُجريها الجهة الإدارية، فعادةً لا يوجد نص نظامي يحدد بدقة من يقوم بتدوين محضر التحقيق. يمكن أن يختلف هذا من جهة إلى أخرى حسب سياسة الجهة الإدارية والإجراءات المعتمدة لديها. يمكن للمحقق أن يكتب الأسئلة ويسجل الإجابات بنفسه، أو يمكنه أن يساعد الموظف المخالف في كتابة إجاباته. وقد يحدث أيضاً أن يتولى المحقق كتابة الأسئلة والإجابات بنفسه، أو أن يشارك المحقق والموظف المخالف في كتابة الأسئلة والإجابات معاً، حسب الظروف والاعتبارات المحيطة بالتحقيق.

⁹⁵ حميد حسن كريم التميمي، الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري، المرجع السابق، ص 67.

رابعاً: مبادئ المحضر

من الأسس الأساسية التي يقوم عليها التحقيق الإداري مبدأ الكتابة، حيث ينص هذا المبدأ على ضرورة توثيق جميع مراحل التحقيق ونتائجه بالكتابة يعد هذا المبدأ أحد الضمانات الرئيسية لسلامة التحقيق الإداري في العصر الحديث. تنص المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 بوضوح على هذا المبدأ بتحديد مسؤولية اللجنة التحقيق في تحرير المحاضر بشكل كتابي مع الموظف المخالف المحال عليها. وتشمل مهمة اللجنة سماع الأقوال وتوثيقها بالكتابة، بالإضافة إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة وتقديم التوصيات.

يشير القانون بوضوح إلى ضرورة تحرير محضر التحقيق كوثيقة رسمية تثبت الإجراءات التي اتخذتها اللجنة التحقيقية والأقوال التي تم سماعها، بما في ذلك التوصيات التي قد تنتج عن التحقيق. يجعل هذا النص من تحرير محضر التحقيق إجراء قانونياً لا يمكن تجاهله أو تجاوزه من قبل الإدارة، حيث يعتبر جزء من النظام العام الذي ينظم عملية التحقيق الإداري. عموماً، يجب أن يكون تحرير محضر التحقيق متسقاً وواضحاً، ويجب أن تستخدم فيه عبارات سلسة وواضحة بعيداً عن الغموض أو التعقيد. كما يجب أن يتم تجنب أي تعديلات أو إضافات أو شطب في المحضر لضمان عدم تحريف نتائج التحقيق أو اللعب بها⁹⁶.

⁹⁶ عمار عباس الحسيني، المرجع السابق، ص 177، 178.

الفصل الثاني:

إجراءات التحقيق

الإداري

تمهيد:

إن النظام التأديبي هدفه الأساسي هو تحقيق المصلحة العامة وحماية حقوق الموظف، فبالرغم من السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المرتكب للمخالفة التأديبية إلا أن هذه السلطة لا تكون إلا في حدود ما يمليه القانون فلا بد أن تكون عقوبة عادلة ومنصفة وليست قمعية احتراماً لمبدأ المشروعية، وعليه فإن سلطة التحقيق تتبع مجموعة من الإجراءات من أجل الكشف عن حقيقة وقائع المخالفات التأديبية، هذه الإجراءات التي هي عبارة عن مراحل تقوم بها السلطة المختصة منذ لحظة اكتشاف المخالفة التأديبية إلى توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المخالف، ويتم من خلالها إعطاء أفضل المعلومات والأدلة ليتمتع التحقيق بالمصداقية، ويترتب على مخالفتها بطلان الجزاء التأديبي، وتشمل هذه الإجراءات استدعاء الموظف واستجوابه لما ينشأ عنه من اعتراف أو إنكار ثم سماع الشهود، إضافة إلى إجراءات احتياطية متصلة بالتحقيق والمتمثلة في الخبرة، الوقف الاحتياطي والتفتيش وهذا التسلسل في تقديرنا.

وحماية لحقوق الموظف محل المساءلة التأديبية من تعسف سلطة التأديب في فرض سلطتها والأثر المترتب من إجراءات التحقيق الإداري، منحه المشرع جملة من الضمانات منها الشكلية والموضوعية التي تمكنه من الدفاع عن نفسه وتبرئته من التهم الموجهة إليه ومنه تحقيق العدالة.

وبذلك قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

- ✓ المبحث الأول خصص في وسائل الإثبات في التحقيق الإداري.
- ✓ أما المبحث الثاني فتطرق فيه إلى ضمانات التحقيق الإداري في مرحلة التحقيق

المبحث الأول: وسائل الإثبات في التحقيق الإداري

من المهم للجنة التحقيقية وهي في سبيل الكشف عن الحقيقة أن تستعين بأهم أدلة الإثبات، بل لا يمكنها إدانة الموظف أي المتهم أو تبرئته بغير هذه الأدلة، وهي الهدف الأساسي من وراء اتخاذ إجراءات التحقيق الإداري⁹⁷.

لما كان يقع على عاتق المحقق عبء الوصول إلى الحقيقة في التحقيق الذي يجريه، فقد خوله القانون من الوسائل ما يعنيه على أداء عمله، وهذه الوسائل، أو الصلاحيات لا تعد من الناحية القانونية امتيازاً أو تكريماً للمحقق بقدر ما هي ضمانات لتحقيق الصالح العام، والصالح الخاص للموظف المتهم ولا سيما أن من المسلمات: إن المتهم بريء حتى تثبت إدانته وهذه الوسائل يمكننا إجمالها في خمس نقاط وهي كما يلي⁹⁸:

المطلب الأول: الإجراءات الاعتيادية وأثرها

إن مخالفة الموظف العام لقواعد الوظيفة العامة وإخلاله بالتزاماته تُعتبر ظاهرة شائعة، تُعرف بالمخالفات التأديبية أو الأخطاء التأديبية أو الجرائم التأديبية. وقد حدد المشرع الجزائري إجراءات يجب مراعاتها واتباعها عند حدوث هذه المخالفات. ومن الطبيعي أنه لكي يتم اتخاذ تلك الإجراءات، يجب أولاً أن يكون الفعل المرتكب من الأفعال التي يحظر القانون الإخلال بها أو من الأفعال التي يمنع القانون ممارستها. ولضمان توفير عدة ضمانات للموظف المتهم، وضع المشرع إجراءات محددة للتحقيق معه، والتي سنقوم بدراستها من خلال هذا المطلب المقسم إلى خمسة فروع⁹⁹.

الفرع الأول: استدعاء الموظف للتحقيق.

⁹⁷ عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، نفس المرجع، ص 211.

⁹⁸ أحمد عبد المجيد حسن الشمري، إجراءات التحقيق الإداري وضماناته دراسة مقارنة ص 135.

⁹⁹ هنتاس فاطمة، هنتاس خديجة، تحقيق إداري في نطاق الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 43.

إذا كان التحقيق مع الموظف المخالف واجباً، يتعين على السلطة المختصة استدعاء الموظف لبدء التحقيق. يجب أن يكون الاستدعاء صحيحاً ومشروعاً، وإلا اعتبر التحقيق باطلاً. ويشترط أن يتضمن الاستدعاء بيان الغاية منه، وإخطار الموظف بأهمية الحضور، وإعلامه بأنه يواجه مساءلة تأديبية قد تؤثر على وضعه الوظيفي. كما يجب أن يشمل الاستدعاء على تفاصيل التاريخ والمكان والوقت بوضوح تام.

يُعرّف الاستدعاء في الفقه بأنه دعوة المتهم للحضور شخصياً أمام لجنة التحقيق في الموعد المحدد. يُعتبر استدعاء الموظف الخطوة الأولى في إجراءات التحقيق الإداري، وهو ضروري لتمكين الموظف من الدفاع عن نفسه تجاه المخالفات أو الأخطاء التأديبية المنسوبة إليه. وتكمن أهمية الاستدعاء أو التكليف بالحضور في إعلام الموظف بجميع المخالفات الموجهة إليه، حيث تنص القاعدة العامة على أن التحقيق يجب أن يتم حضورياً مع الشخص المحال للتحقيق التأديبي، وأن يكون التحقيق مستوفياً لجميع مقوماته الأساسية، بما في ذلك توفير الضمانات التي تتيح للموظف الدفاع عن نفسه والرد على التهم الموجهة إليه¹⁰⁰.

أولاً: حالة عدم حضور الموظف بعد استدعاءه

إذا امتنع الموظف العام المتهم عن الحضور والمثول أمام لجنة التحقيق بعد استدعائه في الموعد المحدد، أو حضر ولكنه امتنع عن إبداء أقواله، فإنه بذلك يسقط حقه في الدفاع عن نفسه ولا يحق له بعد ذلك الطعن في القرار الذي يتضمن الجزاء المتخذ بشأنه. تقوم اللجنة في هذه الحالة بمباشرة التحقيق في غيابه، إلا إذا قدم الموظف عذراً مقبولاً لعدم الحضور، حيث تقوم لجنة التحقيق حينها بتحديد موعد جديد لإجراء التحقيق وسماع أقواله وتمكينه من حق الدفاع¹⁰¹، يتبين ذلك من خلال نص المادة 168 فقرة 1 من الأمر 06-03 المتضمن القانون

¹⁰⁰ سعد الشنوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دون طبعة، دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2013 ص 32.

¹⁰¹ صورية قلالي، النظام القانوني للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الإدارة العامة،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي النياس سيدي بلعباس، 2016-2017، ص 37.

الأساسي للوظيفة العمومية، والتي تنص على: "يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثل شخصياً، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك" ¹⁰².

ثانياً: موقف المشرع الجزائري من استدعاء الموظف

بالرجوع إلى التشريع الجزائري، نجد أن المشرع لم ينص صراحة على إجراء استدعاء الموظف. غير أنه بالاطلاع على الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وتحديدًا في المادتين 165 و168، نجد أنه قد أكد على ضرورة احترام هذا الإجراء. تنص المادة 168 على إعلام الموظف بالموعد المحدد لمثوله أمام مجلس التأديب قبل 15 يوماً على الأقل، وذلك بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام ¹⁰³.

وبالتالي، رغم عدم النص الصريح على إجراء الاستدعاء، إلا أن هذه المواد توضح أهمية هذا الإجراء وضرورة احترامه لضمان حقوق الموظف في الدفاع عن نفسه وتوفير فرصة كافية له للتحضير للمثول أمام مجلس التأديب.

الفرع الثاني: استجواب الموظف

للقوف على استجواب المتهم الموظف نتناول التعريف بالاستجواب وأهميته وأهم قواعده الأساسية ومن ثم ضماناته ثم الاعتراف بوصفه النتيجة الأبرز للاستجواب.

أولاً: التعريف بالاستجواب وأهميته

¹⁰² محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 900، 901.

¹⁰³ المادة 168 من الأمر 06-03، المصدر السابق.

1- الاستجواب لغة: الاستنطاق، أي طرح السؤال، واستجواب، استنطق أي طلب من الشخص الجواب على أسئلته وهو عبارة عن استخلاص للحقيقة، أو للمعلومات من خلال التحقيق، أو فتح باب المناقشة حول موضوع معين.

2- الاستجواب اصطلاحاً: الاستجواب هو عملية مناقشة المتهم بشأن تفاصيل مهمة في قضية معينة، حيث يتم مواجهته بالأدلة أو الشهود بهدف تحديد صحة الاتهام الموجه إليه، سواء من خلال الإثبات أو النفي. خلال هذه المناقشة، تُستمع أقوال المتهم حول الأفعال المنسوبة إليه، ويُمنح الفرصة لدحض الاتهامات أو الاعتراف بها. يتم كذلك تقييم الاعترافات المقدمة من المتهم ومقارنتها مع الأدلة التي تم جمعها خلال التحقيق. يعد الاستجواب أحد الأساليب الرئيسية في التحقيق الجنائي، حيث يساعد في الوصول إلى الحقيقة وتحديد المسؤولية الجنائية في القضية¹⁰⁴.

الاستجواب يعني مواجهة المتهم بالأدلة ومناقشته مناقشة تفصيلية، مما يتيح له فرصة إنكارها أو الاعتراف بها. يهدف الاستجواب إلى تحقيق دفاع المتهم كي يتمكن من تنفيذ الأدلة التي تحوم حوله. في نهايته، يمكن أن يدعم الاستجواب أدلة الاتهام أو يؤدي إلى انهيارها، مما يجعله إجراءً ذو طبيعة مزدوجة: فهو وسيلة للاتهام والدفاع في نفس الوقت¹⁰⁵.

ثانياً: القواعد التفصيلية في الاستجواب

هناك بعض القواعد التي يجب على المحقق اتباعها عند استجواب وهي كالاتي¹⁰⁶:

¹⁰⁴ القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق، الإداري في الوظيفة العامة. إجراءاته وضماناته وحجبه. المرجع السابق، ص 39.

¹⁰⁵ أيمن عبد الله فكري. الإستجواب الجنائي الإلكتروني، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، موقع المجلة على بنك المعرفة المصري، العدد الثالث والأربعون إصدار أكتوبر، 2023، 1445، كلية البريمي الجامعية سلطنة عمان، ص 10.

¹⁰⁶ عمار عباس الحسيني أصول التحقيق الإداري، المرجع السابق ص 218.

- 1- يجب على المحقق تجنب الظهور بمظهر الشخص الذي يسعى فقط للحصول على الاعتراف، بل يجب أن يبدو كشخص يسعى للوصول إلى الحقيقة.
- 2- ينبغي على المحقق إخفاء أدوات الكتابة بطريقة لا يراها المتهم، وتجنب إعطاء انطباع بتسجيل كل ما يقوله، حتى لا يشعر المتهم بصعوبة موقفه.
- 3- من المستحسن أن يجلس المحقق بالقرب من المتهم لإعطائه انطباعاً بعدم وجود حاجز بينهما، مما يخلق بيئة أكثر طبيعية.
- 4- يجب أن يكون كل من المحقق والمتهم في وضعية الجلوس أثناء الاستجواب، مع الوقوف كاستثناء فقط.
- 5- ينبغي على المحقق تجنب استخدام تعابير مؤثرة وشديدة مثل "القتل" و"السرقة"، واستبدالها بكلمات أخف وقعاً مثل "ما هي علاقتك بالحادث" أو "إطلاق النار".
- 6- يتجنب المحقق الطرق على الطاولة بالقلم أو الأصابع خلال الاستجواب، حتى لا يعطي انطباعاً بعدم الصبر. يجب عليه عدم فقدان السيطرة على نفسه وعدم جعل المتهم يشعر بأنه مذنب لمجرد سكوته عن الإجابة، مع إعطائه الوقت الكافي لفهم السؤال والإجابة عنه.
- 7- على المحقق ألا يبدأ عملية الاستجواب إذا كان يشعر بالتعب، لأن الاستجواب يتطلب جهداً كبيراً ويمكن أن يؤثر التعب سلباً على نتائجه.

ثالثاً: ضمانات الاستجواب

نظراً لأهمية وخطورة الاستجواب كإجراء إدائي ودفاعي في آن واحد، فقد أحاط المشرع هذا الإجراء بعدد من الضمانات التي تهدف جميعها إلى تأمين أفضل النتائج منه. ولعل أهم هذه الضمانات تشمل¹⁰⁷:

¹⁰⁷ عمار عباس الحسيني أوصول التحقيق الإداري، المرجع السابق صفحة 221 222 223.

1. صفات القائم بالتحقيق:

- يجب أن يتصف القائم بالتحقيق بصفات الشجاعة والصبر والهدوء والمرونة، ومحاولة كسب ثقة المتهم. كما يجب أن يكون نباهة وواسع الصدر، ويتعد عن وسائل القسوة والغلظة. ولا يجوز مباشرة التحقيق إلا لمن كان عضوًا في اللجنة التحقيقية.

2. عدم إكراه المتهم:

- لا يجوز استخدام وسائل غير مشروعة للتأثير على إرادة المتهم، ويشمل ذلك الوعد أو التهديد أو إطالة مدة الاستجواب وإرهاق المتهم أو استخدام الأسئلة الإيحائية. وأي استخدام لهذه الوسائل يجعل التحقيق باطلاً لأنه يمس مشروعية الاستجواب.

3. سرعة استجواب المتهم وإحاطته علمًا بالتهمة:

- من الضمانات التي يتمتع بها المتهم أثناء الاستجواب: سرعة استجوابه وإحاطته علمًا بما هو منسوب إليه. تعريف المتهم بأسباب اتهامه يساعده على تقديم وسائل دفاعه وتفنيد الأدلة القائمة ضده، كما أن سرعة الاستجواب تحسم موقف الاتهام ضده بما لا يضر بسمعته طيلة مدة الاتهام.

4. حق المتهم في الصمت:

- يجب أن يتمتع المتهم بحقه في التزام الصمت وعدم الكلام. حيث نصت المادة (126/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي على أنه "لا يجبر المتهم على الإجابة عن الأسئلة التي توجه إليه". ولتأكيد هذا الحق بشكل صريح، تم تعديل هذه المادة عام 2003.

5. حق المتهم في الاستعانة بمحام:

- يحق للمتهم الاستعانة بمحام، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة (22) من قانون المحاماة العراقي رقم (173) لسنة 1965 على هذا الحق، ومن ضمن اللجان التي خصها

القانون بالتحقيق اللجنة التحقيقية في مجال التحقيق الإداري. كما يمنع قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي استجواب المتهم في مجال التحقيق الجنائي دون حضور المحامي.

6. عدم جواز تحليف المتهم اليمين:

- يمنع القانون تحليف المتهم اليمين إلا إذا كان في مقام الشهادة على غيره من المتهمين.

7. قرينة البراءة:

- يجب معاملة الموظف المتهم كشخص بريء حتى تثبت إدانته بقرار تأديبي بات. وهذه القرينة بسيطة وقابلة لإثبات العكس.

تلك الضمانات تهدف جميعها إلى ضمان حقوق المتهم وتحقيق العدالة في التحقيقات الإدارية، مما يعزز نزاهة وفعالية العملية التحقيقية¹⁰⁸.

رابعاً: الاعتراف

1. تعريفه: يعني الاعتراف إقرار المتهم على نفسه بكل أو بعض الوقائع المنسوبة اليه والمكونة للجريمة.

2. أنواعه: يكون الاعتراف إما كتابياً أو شفهيّاً:

❖ الاعتراف الكتابي:

- محرر ومذيل بتوقيع المتهم: يتم تدوين الاعتراف بخط يد المتهم ويقوم بتوقيعه.
- موثق بتوقيع المتهم فقط: يتم كتابة الاعتراف بواسطة شخص آخر ويقوم المتهم بتوقيعه.

¹⁰⁸ المحقق القضائي فائق مشعل صالح، مقال حول بحث قانوني يشرح القواعد الأساسية لاستجواب المتهم. النشر محاماة نت.

❖ الاعتراف الشفهي:

- يتمثل في الأقوال التي يدلي بها المتهم أمام سلطة التحقيق.
- يُعتبر الاعتراف الشفهي أقل قيمة مقارنة بالاعتراف المكتوب بسبب سهولة إنكاره بزعم الإكراه أو التهديد. لذلك، يجب على المحقق تسجيل الاعتراف الشفهي وتوقيع المتهم عليه لتجنب إنكاره أمام القاضي.

3. شروط الاعتراف

لكي يُعتمد الاعتراف كدليل في الإثبات، يجب أن تتوفر فيه الشروط التالية¹⁰⁹:

❖ الأهلية اللازمة للاعتراف:

- يجب أن يكون المعترف متمتعًا بالأهلية اللازمة، أي أن يكون متهمًا بارتكاب الجريمة المعترف بها وأن يكون متمتعًا بالتمييز والإدراك.

❖ الإرادة الحرة:

- يجب أن يصدر الاعتراف عن إرادة حرة دون أي ضغط أو تهديد أو استعمال وسائل غير مشروعة تؤثر على إرادة المتهم.

❖ الوضوح والدقة:

- يجب أن يكون الاعتراف واضحًا ولا يحتمل التأويل أو اللبس. صمت المتهم لا يُعتبر قرينة على إدانته، حيث يحق له الامتناع عن الإجابة وفقًا للقانون.

❖ الارتباط بالواقعة الإجرامية:

- يجب أن يكون الاعتراف متعلقًا بالواقعة الإجرامية مباشرة وليس بالتفاصيل الفرعية. إقرار المتهم بوجود عداوة بينه وبين المجني عليه لا يعد دليلًا كافيًا ما لم يكن مسنودًا بأدلة كافية أخرى.

¹⁰⁹ زياد ناظم جاسم أصول التحقيق الإجرامي استجواب المتهم، جامعة الأنبار، كلية القانون والعلوم السياسية، الصف الرابع، المحاضرة، 5، صفحة 4، 5.

❖ الإجراءات الصحيحة:

- إذا لم يصدر الاعتراف تلقائيًا بل تبعته إجراءات معينة، فيجب أن تكون هذه الإجراءات صحيحة. فالباطل يبطل ما يبني عليه.

هذه الشروط تضمن قبول الاعتراف كدليل قوي في الإثبات وتعزز من نزاهة التحقيق وعدالته.

الفرع الثالث: شهادة لشهود

الشهادة كانت ولا تزال من أهم وسائل الإثبات، وتحظى بأهمية كبيرة في التحقيق التأديبي يمكن القول إن الاستماع إلى الشهود يعد من أهم إجراءات التحقيق التأديبي، نظراً لأن المخالفة التأديبية غالباً ما تكون واقعة مادية. وبالتالي، تعتبر الشهادة الدليل الأكثر أهمية في إثبات ارتكاب المخالفة وتحديد مرتكبها¹¹⁰.

إن دراسة وسيلة شهادة لشهود تتطلب الوقوف على عدة مسائل، هي: تعريف الشهادة، ومن ثم بيان أقسامها، وكذلك بيان شروطها، وآخر شيئاً أتحدث على إجراءاتها وحجيتها وسأتحدث عن هذه المسائل من خلال هذا الفرع.

أولاً: تعريف بالشهادة وأهميتها

يتضمن تعريف الشهادة التطرق إلى تعريفها اللغوي والتعريف الاصطلاحي لها (القانوني).

1. **التعريف اللغوي:** الشهادة في اللغة مشتقة من الفعل "شهد"، فهو شاهد وشهيد، وجمع شاهد: أشهاد وشهود، وجمع شهيد: شهداء. وتستخدم الشهادة في اللغة بمعانٍ عدة، أهمها: معنى الحلف والعلم والخبر القاطع، ومعنى الحضور¹¹¹.

¹¹⁰ د. أحمد عبد زيد حسن الشمري. إجراءات التحقيق الإداري وضماناته، المرجع السابق، صفحة 142، 143.

¹¹¹ أحمد عبد الفتاح الهوارين، الإثبات بالشهادة في جريمة قتل دار وائل للطبع، الطبعة الأولى، عمان الأردن، 2014، صفحة 55.

أ. الشهادة بمعنى الحلف: يُقال "أشهد بكذا" أي "أحلف". كما في قوله تعالى: ﴿وَيَذَرُهَا عَنِ الْعَذَابِ أَنْ تَشْهَدَ أَرْبَعَ شَهَادَاتٍ بِاللَّهِ إِنَّهُ لَمِنَ الْكَاذِبِينَ﴾ [النور: 6]¹¹².

ب. الشهادة بمعنى العلم و الخبر القاطع: لقوله تعالى: ﴿شَهِدَ اللَّهُ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ﴾ [آل عمران: 18]¹¹³. هنا، تعني "شهد" أن الله قضي وأعلم وأثبت ذلك، فالشاهد هو العالم الذي يبين ما علمه، بمعنى الخبر القاطع تقول منه: شهد الرجل على كذا، وربما قالوا شهد الرجل، بسكون الهاء¹¹⁴.

ت. الشهادة بمعنى الحضور: يُقال "شهد فلان على فلان بحق" أي حضر، فهو شاهد وشهيد.

ويقال "شَهِدَ الشَّهْرَ" أي حضره، ويقال إنها مشتقة من معنى الحضور لأن الشاهد يحضر مجلس القضاء والواقعة. كما في قوله تعالى: ﴿فَمَنْ شَهِدَ مِنْكُمُ الشَّهْرَ فَلْيَصُمْهُ﴾ [البقرة: 185]¹¹⁵.

2. التعريف الاصطلاح القانوني:

الشهادة هي الإدلاء بوقائع يقررها شخص قد أدرك الواقعة الإجرامية بإحدى حواسه، وهذا الشخص يُدعى "الشاهد". لاعتماد الشهادة كدليل في الإثبات التأديبي، يجب أن يكون الشاهد قد أدرك الواقعة بإحدى حواسه وأن تكون شهادته مطابقة للحقيقة.

وتنقسم الشهادة إلى قسمين:

▪ الشهادة المباشرة:

• هي الشهادة التي يدلي فيها الشاهد بما رآه أو سمعه بنفسه وأدركه بإحدى

حواسه.

▪ الشهادة غير المباشرة:

¹¹² سورة النور، الآية 07.

¹¹³ سورة آل عمران، الآية 18.

¹¹⁴ ط رغيص صونية، شهادة الشهود ودورها في الإثبات الجزائي دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي، شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014/ 2015، صفحة 15.

¹¹⁵ سورة البقرة/185.

• هي الشهادة التي يدلي فيها الشاهد بالمعلومات التي حصل عليها من غيره ويريها عنه.

النصوص القانونية المتعلقة بالشهادة:

ولقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق ونص عليه في المرسوم 59/85 بقوله: "يمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب أو لجنة الطعن إذا إقتضى الأمر... أو يستحضر شهودا". وكذا المادة 57 من الأمر 133/66 على أنه: "... أو أن يطلب حضور الشهود، كما أكد ذلك الأمر 03/06: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية وشفوية أو أن يستحضر شهودا..."

ثانيا: أقسام الشهود

حيث يتم تقسيمهم الى شهود اثبات وشهود نفي، وهذا التقسيم هو الأشهر بين تقسيمات الشهود أو الشهادة.

❖ شهود النفي:

شهود النفي هم الأشخاص الذين يدلون بوقائع تدعم نفي وقوع المخالفة التأديبية وعدم إسنادها إلى المتهم. غالبًا ما يستعين الموظف المتهم بهؤلاء الشهود، بالإضافة إلى شركائه في المخالفة التأديبية أو محاميه، بغرض دفع التهمة عنه والعمل على براءته. ومع ذلك، يمكن للجنة التحقيقية الاستعانة بأي شاهد ترى أن في شهادته إثباتًا للحقيقة.

❖ شهود الإثبات:

شهود الإثبات هم الشهود الذين ترد شهاداتهم على وقائع يُستدل منها على ارتكاب المخالفة التأديبية وظروفها ونسبتها إلى الموظف المتهم. غالبًا ما يُحضر هؤلاء الشهود من قبل المشتكي أو اللجنة التحقيقية، وكذلك كل من له علاقة مباشرة ومصصلحة مشروعة في إثبات المخالفة التأديبية، مثل المحامي.

تتعرف اللجنة التحقيقية على وجود شهود على الواقعة الإجرامية من خلال عدة حالات ومنافذ، أهمها:

- الجرم المشهود.
 - البحث في ظروف المخالفة التأديبية.
 - الحضور التلقائي للشهود.
 - ما يذكره الشهود أنفسهم أثناء سير إجراءات التحقيق.
- على الرغم من أن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في العراق لسنة 1991 لم ينص على تفاصيل تخص إجراءات الشهادة، ومنها دعوة الشهود، فإن قانون أصول المحاكمات الجزائية الجزائري قد أوضح أن هذه الدعوة تتم بورقة "التبليغ بالحضور"، تُبلغ إليهم بواسطة الشرطة أو أحد الموظفين في الدائرة التي أصدرتها، أو المختار، أو أي شخص آخر يُكلف بذلك طبقاً للقانون¹¹⁶.

يجوز تبليغ منتسبي المصالح الحكومية والدوائر الرسمية وشبه الرسمية بواسطة دوائريهم، وفي حالات المخالفات التأديبية المشهودة، يمكن دعوة الشهود شفويًا. يضمن هذا الإجراء استدعاء الشهود بشكل قانوني ومنظم، مما يساهم في تحقيق العدالة وضمان حقوق المتهمين في الدفاع عن أنفسهم بشكل كامل ومنصف.

ثالثاً: شروط تقديم الشهادة

¹¹⁶ عمار عباس الحسيني. نفس المرجع، صفحة 238.

الشهادة هي إحدى الوسائل الأساسية للإثبات في التحقيق، وتأتي أهميتها من قدرتها على تقديم معلومات دقيقة حول الوقائع المتنازع عليها. لكي تكون الشهادة صالحة ومقبولة في التحقيق، يجب أن تتوفر فيها عدة شروط¹¹⁷ :

1. عدم وجود مصلحة شخصية للشاهد:

- لا يجوز لأحد أطراف الخصومة أو من يمثله مثل المحامي أو الوصي أو القيم عليه أن يكون شاهداً. والسبب في ذلك هو تجنب وضع الشاهد في موقف قد يغلب فيه مصلحته الخاصة على واجبه بوصفه شاهداً. ومع ذلك، إذا لم تكن هناك مصلحة شخصية تؤثر على الشهادة، فلا مانع من قبولها.

2. أهلية الشاهد:

- يجب أن يكون الشاهد مؤهلاً للإدلاء بالشهادة، وهذا يعني أن يكون الشاهد قد بلغ السن القانوني ولديه القدرة العقلية والنفسية على تقديم شهادة دقيقة وموثوقة.

3. عدم وجود مانع قانوني للشهادة:

- لا يجب أن يكون الشاهد ممنوعاً قانونياً من الشهادة، مثل الحالات التي ينص فيها القانون على منع الشهادة لأسباب معينة كالعلاقة القريبة جداً بالمتهم أو المصلحة الخاصة.

4. إدراك الواقعة بالحواس الشخصية:

- يجب أن يكون الشاهد قد حصل على المعلومات التي يدلي بها أمام المحكمة من خلال حواسه الخاصة، مثل الرؤية أو السمع أو أي حاسة أخرى.

5. تقديم الوقائع وليس الرأي الشخصي:

- يجب أن تقتصر الشهادة على عرض الوقائع التي شهدها الشاهد دون إبداء رأيه الشخصي أو تكييف الوقائع وفقاً لأصول علم أو فن معين. يجب أن تكون

¹¹⁷ أو شن سمية، سلطات القاضي الإداري في التحقيق، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، 2016 م ص 183.

الشهادة موضوعية وتقتصر على الحقائق دون استخلاص النتائج التي قد تترتب على هذه الوقائع.

6. ارتباط الوقائع بالدعوى:

- يجب أن تكون الوقائع المراد إثباتها بالشهادة متعلقة بالدعوى ومنتزعة منها وجائزة الإثبات. هذا الشرط هو عام بالنسبة لكافة وسائل التحقيق، حيث يجب أن تكون الوقائع ذات صلة بالدعوى ومنتزعة منها من قبل الأطراف.

رابعاً: إجراءات سماع الشهود

نظم المشرع الأردني إجراءات الإثبات بالشهادة في قانون أصول المحاكمات المدنية رقم (24) لسنة 1988 وتعديلاته، وذلك في المادتين (81 و 8)، في حين نظم المشرع الكويتي هذه الإجراءات في قانون الإثبات من خلال المواد (42، 44، 45، 46، 47، 48، 49، 50)، وسأقوم بتوضيح هذه الإجراءات كالتالي¹¹⁸:

1. طلب سماع الشاهد

لكل طرف في الخصومة القضائية الحق في طلب الإثبات بشهادة الشهود إذا كانت الوقائع المرتبطة

بالدعوى قابلة للإثبات بالشهادة. عند تقديم هذا الطلب، يجب على الطرف أن يتضمن فيه:

أ- قائمة بأسماء الشهود وعناوينهم الكاملة، والوقائع التي يرغب في إثباتها بشهادة كل شاهد على حدة.

ب- تقديم جميع المعلومات اللازمة لتأمين تبليغ الشهود، في القانون الأردني، لا يجوز

للمحكمة أن تأمر بالإثبات بشهادة الشهود من تلقاء نفسها، بل يجب أن يكون ذلك بناءً على طلب الخصوم. بخلاف ذلك، يسمح المشرع الكويتي للمحكمة أن تقضي بالإثبات

¹¹⁸ محمد عبد الله الرشيدى. الشهادة كوسيلة من وسائل الإثبات/ دراسة مقارنة بين أحكام الشريعة والقانون، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، قسم القانون الخاص، 2011 ص 67، 68، 69، 70.

بشهادة الشهود من تلقاء نفسها في الأحوال التي يجيز فيها القانون ذلك، إذا رأت فائدة في ذلك للوصول إلى الحقيقة، وفقاً للمادة (4/81) من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني، يمكن للمحكمة في أي مرحلة من المحاكمة أن تطرح على الشاهد الأسئلة المناسبة المتعلقة بالدعوى وأن تستدعي أي شاهد لاستجوابه مرة أخرى.

2. دعوة الشهود للحضور:

الأصل أن كل خصم يقوم بدعوة شهوده وإحضارهم يوم المرافعة. وقد حدد المشرع الأردني

والكويتي

الإجراءات اللازمة لدعوة الشهود وحضورهم، وتشمل:

أ- يتم تبليغ الشهود وفق الإجراءات الخاصة بتبليغ الخصوم وبمذكرة دعوى تصدر عن المحكمة. ويجب على الطرف الذي يطلب إصدار مذكرة دعوى لشاهد أن يدفع إلى خزانة المحكمة المبلغ الكافي لتسديد نفقات الشهادة.

ب- إذا تم تبليغ الشاهد بشكل صحيح وتخلف عن الحضور دون معذرة مشروعة، يجوز للمحكمة إصدار مذكرة إحضار بحقه تتضمن تفويض الشرطة بإخلاء سبيله بالكفالة. وإذا حضر الشاهد ولم تقتنع المحكمة بمعذرتة، فلها أن تحكم عليه بالحبس لمدة لا تزيد عن أسبوع أو بغرامة لا تزيد عن عشرة دنانير، ويكون قرارها قطعياً.

ت- إذا تعذر حضور الشاهد لسبب تقبله المحكمة، تنتقل المحكمة إلى محل إقامته لسماع شهادته بحضور الطرفين أو في غرفة القضاة أو في مكان آخر تراه مناسباً. ويمكن أن تنيب أحد قضاتها لسماع شهادة الشاهد، والشهادة التي تسمع بهذا الطريقة تتلى أثناء النظر في الدعوى.

3. أداء الشهادة:

لم يشترط المشرع الأردني والكويتي شكلاً خاصاً لأداء الشهادة أو قبولها، ولكن يجب

مراعاة الأمور

الأساسية التالية عند أدائها:

- اليمين قبل الشهادة:

الأردن: يجب على المحكمة قبل أداء الشاهد شهادته أن تحلفه اليمين بالصيغة المحددة في القانون الأردني: "أقسم بالله العظيم أن أقول الحق ولا شيء غير الحق". تستمع المحكمة لأقوال الشاهد دون حضور الشهود الذين لم تُسمع شهاداتهم.

الكويت: يوجب القانون الكويتي على الشاهد أن يحلف اليمين بصيغة: "أقسم بالله العظيم".

- امتناع الشاهد عن أداء اليمين:

الكويت: إذا حضر الشاهد وامتنع عن أداء اليمين، يحكم عليه بغرامة لا تتجاوز عشرين ديناراً.

الأردن: لم يعالج المشرع الأردني هذه الحالة بشكل صريح.

- سماع الشهادة:

وفقاً للمادة (32) من قانون البينات الأردني، يجب على المحكمة أن تسمع شهادة كل إنسان ما لم يكن مجنوناً أو صبيّاً لا يفهم معنى اليمين. يمكن للمحكمة أن تسمع أقوال الصبي الذي لا يفهم معنى اليمين على سبيل الاستدلال فقط.

- تأدية الشهادة:

تُؤدى الشهادة شفاهةً، ولا يجوز الاستعانة بمفكرات مكتوبة إلا في الحالات التي يصعب فيها استظهار التفاصيل. إذا كان الشاهد لا يستطيع الكلام، يمكنه أداء الشهادة من خلال الكتابة أو الإشارة، إذا أمكن ذلك.

تؤكد هذه الإجراءات على ضرورة ضمان نزاهة الشهادة ودقتها، بالإضافة إلى توفير

الحماية القانونية لحقوق الشهود والمتهمين في النظام القضائي الأردني والكويتي.

خامساً: حجية الشهادة في الإثبات التأديبي

تُترك مسألة تقدير قيمة الشهادة لقناعة جهة التحقيق، التي يمكنها رفض الشهادة إذا لم تقتنع بها. وفيما يتعلق بحجية الشهادة في القضايا التأديبية، يمكن أن تؤدي شهادة الشهود أو القرائن إلى براءة الموظف وإلغاء العقوبات المفروضة عليه. الشهادات المقبولة هي تلك التي تكون سليمة وخالية من الشوائب، تجدر الإشارة إلى أن الشهادات لا تعد دليلاً إلا إذا أُديت تحت اليمين. التحقيق لا يُبطل إذا لم يُواجه الطاعن بشهود الإثبات نتيجة غيابه، ما لم تتضمن الشهادة اتهامات جديدة. وقد حكم مجلس الانضباط العام في العراق بإلغاء عقوبة تنزيل رتبة بسبب عدم تشكيل لجنة تحقيقية وعدم استماع اللجنة إلى أقوال الشهود، مما يُعتبر إجراءً جوهرياً لا يجوز إغفاله¹¹⁹.

الفرع الرابع: دراسة المستندات والوثائق

يقصد بحق الاطلاع على الأوراق الحق في الإحاطة بجميع الوثائق والمستندات التي يحتويها الملف الوظيفي للموظف المحال للتحقيق، إضافة إلى الأوراق المتعلقة بالمخالفة المرتكبة. ويعد هذا الإجراء أول خطوات البحث عن الأدلة في التحقيق التأديبي. تشكل الأوراق والمستندات وسائل مهمة لكشف الحقيقة، خاصة الأوراق الإدارية التي تعتبر أهم الوثائق التي تقدمها الجهات المتنازعة كسندات لما تدعيه. تشمل هذه الأوراق جميع المحررات الموجودة في حوزة الإدارة، التي تثبت وقائع إدارية معينة، وتعد الوسيلة الرئيسية والمباشرة في الإثبات لطرفي النزاع.

¹¹⁹ عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، دراسة قانونية عملية مبسطة، نفس المرجع، ص 238، 239.

وعلى ذلك تقوم جهة التحقيق أولاً بالاطلاع على أوراق البلاغ الذي أحيل إليه؛ لكي تتأكد من صحة إحالة الأوراق، والتأكد من صحة اختصاصها بالتحقيق، والتأكد من وجود الجريمة التأديبية من عدمها¹²⁰.

✓ الإجراءات التحقيقية

تقوم جهة التحقيق أولاً بالاطلاع على أوراق البلاغ المحال إليها للتأكد من صحة الإحالة وصحة اختصاصها بالتحقيق، بالإضافة إلى التأكد من وجود الجريمة التأديبية من عدمها¹²¹. خلال سماع الشهود، قد تدرس اللجنة المستندات وتساءل الشهود حولها، خصوصاً إذا كانت هذه المستندات تتعلق بمسائل فنية يمكن للشهود إضافة معلومات جديدة عنها، مما قد يغني عن الاستعانة بخبير إذا كان الأمر غير ضروري للحفاظ على سرية التحقيق.

✓ سلطة اللجنة التحقيقية

تتمتع لجنة التحقيق بسلطة تقديرية؛ إذ يمكنها الأخذ بالأدلة التي تجد لها أصلاً ثابتاً في الأوراق وتقبلها عقلاً، وتستبعد الأدلة الأخرى التي لا تقنع بصحتها. يمكنها أيضاً أن تأخذ من الشهادة ما تقنع به وتطرح ما لا تقنع به. أما التكييف القانوني للواقعة وتطبيق القانون، فيعود إلى المحكمة.

✓ حكم محكمة العدل العليا

أقرت محكمة العدل العليا بأنه لا يجوز للمحكمة التعقيب على الأدلة التي كونت الإدارة قناعتها منها طالما أن هذه القناعة كانت مستندة إلى استخلاصات لها أصل ثابت في الأوراق بما احتوته من بيانات، ويقتصر دور المحكمة على التحقق من صحة الإجراءات التي اتبعت.

¹²⁰ أحمد عبد زيد حسن الشمري إجراءات التحقيق الإداري وضمائنه، نفس المرجع، ص 135.

¹²¹ محمد سلطان عابنه، التحقيق الإداري، دراسة مقارنة، المرجع السابق، الصفحة 179.

✓ شهادة الموظفين

لا يمكن القول بعدم سلامة شهادة يبيدها موظف في التحقيق لمجرد توافقه مع شهادة رئيسه، إلا إذا كانت هناك قرائن أو أدلة تشكك في صحتها أو تضعف من دلالتها أو توهن من قيمتها في إثبات أو نفي الوقائع المتعلقة بها في التحقيق.

✓ المادة (81) من قانون العاملين المدنيين المصري

تنص المادة (81) من قانون العاملين المدنيين المصري على أنه: "للمحقق من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من يجري معه التحقيق الاستماع إلى الشهود والاطلاع على السجلات والأوراق التي يرى فائدتها في التحقيق وإجراء المعاينة"¹²².

الفرع الخامس: المعاينة ولانتقال إلى الأماكن

يشير انتقال القائم بالتحقيق إلى ذهابه إلى موقع وقوع الجريمة بهدف مشاهدة آثارها وضبط الأدلة المتعلقة بها. أما المعاينة، فتعني توثيق حالة الأماكن والأشياء والأشخاص وكل ما يمكن أن يسهم في كشف الحقيقة.

أولاً: تعريف المعاينة:

تعتبر المعاينة إحدى طرق الإثبات ووسائل التحقيق التي يستعين بها القاضي الإداري: ويقصد بها انتقال المحكمة لمعاينة موضوع النزاع ومحلّه، كلما كان ذلك مجدياً لاستجلاء معالم الواقع وحالته على الطبيعة¹²³. تشمل المعاينة مشاهدة المحكمة لموضوع النزاع ومحلّه، سواء كان عقاراً أو منقولاً.

¹²² نبيل مدحت جاسم، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، الطبعة الرابعة، 1990، ص 267.

¹²³ ريمة حماسي، الإثبات في المنازعة الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، 2010، ص 24.

نظراً لأهمية المعاينة كوسيلة للتحقيق والوقوف على الحقيقة، تمنح القاضي الإداري وسيلة مباشرة للتفاعل مع الواقعة المراد إثباتها. وهي تعد من الرخص القانونية لمحكمة الموضوع التي يمكنها أن تأمر بها من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الخصوم أو ذوي المصلحة وفقاً للمادة 146 من ق إ م إ¹²⁴. إلا أنها هي صاحبة الاختصاص والسلطة النهائية في تقدير لزوم هذا الإجراء من عدمه، إذ يجوز للقاضي الإداري بناء على طلب الأطراف أو بطلب أحدهم أو من تلقاء نفسه أن يأمر بها قبل الفصل في الموضوع¹²⁵.

ثانياً: أهمية المعاينة

تتمتع المعاينة بأهمية كبيرة في الإجراءات الجنائية، إذ تتيح للقاضي الاطلاع على صورة دقيقة وواقعية لمكان الجريمة وما يحتويه من أدلة مادية، مما يساعد في كشف مرتكب الجريمة وكيفية تنفيذها. تُعد المعاينة من أقوى الأدلة الجنائية التي يعتمد عليها القاضي بشكل كبير، فكثير من الجرائم تبقى غامضة إذا لم تُجرَ المعاينة بشكل صحيح أو إذا تم تجاهلها. يمكن تلخيص أهمية المعاينة في النقاط التالية¹²⁶:

- التعرف على حالة المكان ومعالمه : توضح المعاينة حدود ومواقع الأماكن المحيطة بمسرح الجريمة، وتثبت وقوع الجريمة ونوعها، كما تكشف عن تفاصيل ارتكابها.
- الكشف عن الباعث على الجريمة: تحدد المعاينة الأسلوب الإجرامي والأدلة المادية المتبقية في موقع الجريمة، مما يساعد في فهم دوافع الجريمة.

¹²⁴ تنص المادة 146 على أنه: "يجوز للقاضي من تلقاء نفسه أو بطلب من الخصوم، القيام بإجراء معاينات أو تقييمات. أو تقديرات أو إعادة تمثيل الوقائع التي يراها ضرورية مع الانتقال إلى عين المكان إذا اقتضى الأمر ذلك".

¹²⁵ يحدد القاضي خلال الجلسة. مكان ويوم وساعة الانتقال، ويدعو الخصوم إلى حضور العمليات. لذا، تقرر إجراء الانتقال إلى عين المكان من طرف تشكيلة جماعية يمكن تنفيذها من قبل قاضي المقررة في حالة غياب الخصوم أو أحدهم تتبع الإجراءات المقررة في المادة 85 من هذا القانون.

¹²⁶ بوزيد نبيل، براهيمى فاطمة، الدور الإيجابي للقاضي الإداري في إجراءات التحقيق في القانون الجزائري. جامعة العربي التبسي -تبسة. الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018-2019، ص 22.

- تحديد شخصية الجاني :من خلال الآثار المادية التي تركها الجاني في موقع الجريمة، يمكن تحديد هويته.
 - تصور كيفية ارتكاب الجريمة: تنقل المعاينة صورة واضحة لمكان ارتكاب الجريمة، مما يساعد القاضي في تصور كيفية وقوعها.
 - مساندة وتعزيز الأدلة الأخرى: تكشف المعاينة مدى تناسق وصحة الأدلة الأخرى في القضية، وتبرز العيوب في وسائل الإثبات الجنائية المختلفة.
 - بيان مكان وزمان الجريمة : تحدد المعاينة بدقة موقع وزمان ارتكاب الجريمة وعدد الجناة، مما يساعد في تحديد وصفها القانوني.
 - توجيه المحقق في اتخاذ الإجراءات اللازمة : تساعد النتائج المستخلصة من المعاينة المحقق في وضع خطة عمل مناسبة، مثل إجراء التفتيش أو القبض أو استجواب المشتبه فيه، وكذلك تحديد الخبراء اللزمين لرفع الآثار المختلفة المتواجدة بمسرح الجريمة.
 - إجراء الدراسات الجرائمية : توفر المعاينة بيانات تساعد الباحثين في مجال الجريمة على دراسة أسباب الجرائم ودوافعها، مما يسهم في تحسين الخطط الأمنية والوقائية لمنع حدوث الجرائم مستقبلاً.
- بالتالي، تلعب المعاينة دوراً حيوياً في تحقيق العدالة الجنائية من خلال تقديم معلومات دقيقة وشاملة عن الجرائم المرتكبة، مما يسهل عملية التحقيق ويعزز إمكانية الوصول إلى الحقيقة.

ثالثاً: إجراءات المعاينة

تعتبر إجراءات المعاينة من الأدوات الهامة التي يعتمد عليها القضاء لتحقيق العدالة، وتقدير إجراء المعاينة يعود إلى المحكمة المختصة التي لها صلاحية اتخاذ هذا القرار بناءً على

رؤيتها للحاجة لذلك أو بناءً على طلب أحد الخصوم. فيما يلي توضيح لإجراءات المعاينة كما نظمتها القوانين¹²⁷:

1. قرار إجراء المعاينة:

- يمكن للمحكمة أن تقرر الانتقال لمعاينة محل النزاع من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الخصوم.
- إذا كانت المحكمة مكونة من أكثر من قاضٍ، يمكنها أن تتيب أحد قضاتها للقيام بالمعاينة أو إحضار محل النزاع إلى المحكمة إذا كان ذلك ممكناً ومفيداً لتحقيق العدالة (المادة 125 من قانون الإثبات).

2. دعوة الخصوم للحضور:

- يتم دعوة الخصوم لحضور إجراءات المعاينة، ويمكن للمحكمة المضي قدماً في الإجراءات في غياب الخصم إذا تم إبلاغه بشكل صحيح وتخلف عن الحضور (المادة 14 من قانون الإثبات).

3. سلطة المحكمة التقديرية:

- تملك المحكمة سلطة تقديرية واسعة في الانتقال إلى مكان وجود محل النزاع. يمكنها أيضاً رفض الانتقال إذا كانت أوراق الدعوى ومستنداتها كافية لتكوين قناعتها أو إذا تبين أن طلب المعاينة غير جدي أو يهدف إلى المماطلة والتسويق.

- يجب أن تقدم المحكمة أسباباً مقنعة لرفض طلب المعاينة.

4. تحديد أجل المعاينة:

- يجب على المحكمة أن تحدد أجلاً لا يتجاوز أسبوعين لإجراء المعاينة، إلا إذا كان هناك مانع مشروع يحول دون ذلك (المادة 129 من قانون الإثبات)¹²⁸.

¹²⁷ يعقوبي زهرة، المعاينة والخبرة في الإثبات الجنائي. جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، 2022/2021، ص 21.

5. الرجوع عن قرار المعاينة:

- يمكن للمحكمة، بعد قرار إجراء المعاينة، أن تعدل عن هذا القرار إذا وجدت أن هناك ما يكفيها لتكوين رأيها من عناصر الدعوى. يجب أن تعلل المحكمة قرارها بالرجوع عن المعاينة في محضر الجلسة (المادة 192 من قانون الإثبات).

6. المعاينة خارج دائرة المحكمة:

- إذا كان محل النزاع خارج دائرة المحكمة المختصة، يمكن للمحكمة أن تنيب محكمة أخرى ضمن دائرة موقع النزاع للقيام بالمعاينة. يجب أن توضح المحكمة المنيبة موضوع الدعوى والأمور التي تتطلب المعاينة بشكل واضح، بالإضافة إلى أي تفاصيل أخرى كالحاجة للاستعانة بخبير.
- ترسل المحكمة المنابة محضر المعاينة وتقرير الخبير (إن وجد) إلى المحكمة المنيبة بعد انتهاء إجراءات المعاينة.

7. الاستعانة بالخبراء:

- يمكن للمحكمة تعيين خبير للمساعدة في إجراء المعاينة. لها أيضًا سماع من ترى ضرورة الاستيضاح منه حول واقعة محل النزاع، ويتم دعوة هؤلاء بالطريقة التي تراها المحكمة مناسبة (المادة 130 من قانون الإثبات).

8. تحرير محضر المعاينة:

- بعد انتهاء إجراءات المعاينة، يجب على المحكمة تحرير محضر المعاينة يثبت فيه كل المسائل المتعلقة بالكشف وتثبيت الحالة، وتدوين أقوال الطرفين ومن تراه المحكمة ضروريًا لسماع أقواله، بالإضافة إلى أي أوراق ومستندات اطلعت عليها المحكمة.

¹²⁸ عصمت عبد المجيد بكر، شرح قانون الإثبات، إجراءات المعاينة، 2016، ص 284. 285.

- يمكن لذوي العلاقة الحصول على صورة مصدقة من هذا المحضر (المادة 127 من قانون الإثبات).
- أي يجب على المحقق أن يقوم بتحرير محضر لإجراءات المعاينة، وهذا المحضر قد يغدو مستقلا عن محضر التحقيق الأصلي، إلا أنه يشار الى اجرائه في المحضر الأخير أو يدمج فيه.

رابعاً: نتائج المعاينة

بعد انتهاء القاضي من مهمة المعاينة، يقوم بتحرير محضر يتضمن ما شاهده والإجراءات التي اتخذها. يوقع هذا المحضر من القاضي وأمين الضبط، ثم يُودع ضمن الأصول بأمانة الضبط. من المستحدث في القانون 09/08 للمشرع الجزائري هو إمكانية حصول الخصوم على نسخ من هذا المحضر عند الطلب.

1. محضر المعاينة:

كما تم التطرق إليه سابقاً، يمنح قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 القاضي الإداري الحق في الانتقال للمعاينة بنفسه إلى الأماكن اللازمة للاطلاع عن قرب على معطيات القضية وملابساتها. مع ذلك، قد يتعذر عملياً تنفيذ هذا الإجراء في منازعات الإلغاء، وذلك بسبب اشتراط إرفاق القرار المطعون فيه بعريضة الدعوى تحت طائلة البطلان، كما ذكر سابقاً. بالإضافة إلى ذلك، يمتلك القاضي الإداري سلطات توجيه أوامر للإدارة وإلزامها بتقديم المستندات والوثائق المطلوبة.

2. نتوج عملية المعاينة بتحرير محضر يُوقع عليه القاضي وكتابه قبل إيداعه في كتابة

الضبط. يُحرر المحضر بشأن الانتقال إلى الأماكن المطلوبة، ويوقعه القاضي وأمين الضبط، ثم يُودع ضمن الأصول بأمانة الضبط. يتيح القانون 09/08 للخصوم الحصول على نسخ من هذا المحضر، كما هو موضح في نص المادة 149، حيث

أصبح تحرير محضر المعاينة أمراً ضرورياً ليكون مرجعاً قانونياً يتم الرجوع إليه. يعتبر المحضر ترجمة نهائية للإجراءات التي تمت بشكل قانوني لدعم القضاء والفصل في النزاع المعروض من أجل التوصل إلى حكم عادل ومنصف. هذا النص الذي يوجب على المحكمة تحرير محضر المعاينة يعكس أهمية كبيرة وفائدة قانونية، حيث يُسهم في الفصل في النزاع المعروض على المحكمة أو أمام القاضي. يُعد محضر المعاينة السجل الرئيسي لجميع الأعمال المتعلقة بالمعاينة، من إجراءات وتحركات وأقوال ومشاهدات، وهو الملف الأساسي في إجراءات المعاينة من بداية طلبها إلى الفصل في النزاع. يتم تحرير المحضر بواسطة كاتب الضبط ويوقعه رئيس التشكيلة أو القاضي المنتدب لإجراء المعاينة وأمين الضبط. يجب أن يُذكر في المحضر تاريخ وساعة ومكان المعاينة، وأسماء من حضر من الخصوم، والأعمال التي قامت بها المحكمة أو القاضي منذ التوجه إلى محل النزاع حتى العودة إلى المحكمة.

3. سلطة المحكمة في تقدير نتائج المعاينة

- عندما تنتهي المحكمة من جميع الأعمال المتعلقة بالمعاينة لموضوع النزاع، يُعتبر كل ما يثبت فيها دليلاً قائماً في الدعوى، ويجب على المحكمة أن تصدر حكمها بناءً على هذه الأدلة وتمنحها القيمة القانونية المناسبة.

المطلب الثاني: الإجراءات الاحتياطية وفعاليتها في مرحلة التحقيق الإداري

التحقيق الإداري يعد أحد الخطوات الأساسية التي تتخذها الإدارة فيما يتعلق بالموظفين العاملين الذين يرتكبون مخالفات تأديبية تؤثر على سير العمل في الخدمة العامة. وبناءً على ذلك، تحتفظ الإدارة بحق اتخاذ بعض التدابير الوقائية أو الاحترازية خلال هذه العملية، ومن بين هذه التدابير الهامة الاستعانة بخبير وتوقيف الموظف المتهم عن العمل مؤقتاً، بالإضافة إلى إجراءات التفتيش.

الفرع الأول: الاستعانة بالخبراء وأثرها.

فعلاً، يعتبر عدم وجود تنظيم محدد في التشريعات الجزائرية بخصوص الاستعانة بالخبراء في القضايا الإدارية لا يمنع من اللجوء إلى النصوص والإجراءات الجزائية ذات الصلة. يرتبط الأمر بالعلاقة الموجودة بين الإجراءات التأديبية والإجراءات الجزائية، حيث يمكن للمحقق الإداري الاستعانة بخبراء وأشخاص ذوي خبرة لتوضيح الجوانب التقنية أو الفنية في القضية المحققة.

أولاً: مفهوم الخبرة وخصائصها القضائية

1. مفهوم الخبرة:

- الخبرة القضائية تُعدّ أحد الوسائل المهمة في الإثبات الجنائي، وهي التي جعلها المشرع الجزائري ذات أهمية بالغة في القضاء، حيث يمكن للقاضي الجنائي اللجوء إليها أثناء فصل النزاعات وتحديد الجزاءات الجنائية على المجرمين.

2. خصائص الخبرة:

الخبرة القضائية باعتبارها وسيلة من وسائل الإثبات الفنية تتميز بمجموعة من الخصائص أهمها¹²⁹:

أ. الصفة الفنية للخبرة القضائية:

تتعلق الخبرة القضائية بتوضيح المسائل الفنية المعقدة التي تحتاج إلى تخصص محدد، وتستخدم لإلقاء الضوء على الجوانب العلمية أو الفنية في النزاعات المطروحة أمام المحكمة. تقتصر دورية الخبراء على التحقيق في المسائل الفنية الخالصة، وتلك التي تتطلب معرفة خاصة من الناحية العلمية أو الفنية.

¹²⁹ ق.بوعبيطة مليكة، الخبرة القضائية مداخلة مقدمة خلال الندوة البحثية المنظمة من طرف مركز البحوث القانونية والقضائية بتاريخ 28-11-2023، ص5.4.

ب. الصفة الإجرائية للخبرة القضائية:

يُعتبر الخبراء جزءًا من إجراءات التحقيق والبحث، حيث يقدمون تقاريرهم كجزء من الأدلة المقدمة للمحكمة. يُعتبر ما يتوصلون إليه عنصرًا من عناصر الإثبات، ويمكن أن يلعبوا دورًا حاسمًا في تقديم التوصيات والتوجيهات القانونية.

ت. الصفة الاختيارية للخبرة القضائية:

تتولى المحكمة صلاحية تقدير ضرورة الاستعانة بالخبراء وتعيينهم، سواء بناءً على طلب الأطراف أو من تلقاء نفسها. يمكن للقاضي رفض طلب الاستعانة بالخبراء إذا وجد أن الأدلة المقدمة تكفي لاتخاذ القرار.

ث. الصفة التبعية للخبرة القضائية:

تفترض الخبرة القضائية وجود نزاع قائم، حيث تُستخدم الخبرة كأداة إثبات تساعد في حل النزاعات. على الرغم من ذلك، يمكن استخدام الخبراء كجزء من الإجراءات الاستعجالية في بعض الحالات، وذلك في إطار الدعاوى التي تتطلب العاجلية، حيث يمكن للقاضي تعيين خبير لإجراء التحقيقات اللازمة.

ثانياً: أنواع الخبرة القضائية

في التشريعات المعاصرة، أصبحت الخبرة القضائية ذات أهمية بالغة في إثبات الحقائق وتحقيق العدالة، ويتضح أهمية الاستعانة بالخبراء في الحالات التي يصعب فيها الوصول إلى الحقيقة بسبب النواحي الفنية التي تحتاج إلى تفسير متخصص. وفي هذا السياق، يمكن تقسيم الخبرة القضائية إلى عدة أنواع :

1. الخبرة القضائية: الخبرة القضائية بمفهومها الواسع تُعنى بتعيين الخبراء من قبل

هيئة المحكمة للمرة الأولى عندما يراها القاضي ضرورة لمساعدته في فهم قضية فنية أو تقنية تتطلب تخصصاً يتجاوز فهمها العام، أو عندما يكون هناك ظرف فني أو تقني معين يحتاج إلى توضيح من خلال الخبراء. يتم

تكليف الخبير أو مجموعة من الخبراء وفقاً لنوع الخبرة المطلوبة وحسب طبيعتها وأهميتها في القضية المعنية.

2. الخبرة المضادة: إذا رأى القاضي أن الخبير أو مجموعة الخبراء الذين أنجزوا

التقرير الأولي ليس بإمكانهم الفصل في القضية نظراً لعدم عدالة الحل المقترح في تقرير الخبرة أو بسبب تناقض التقارير المختلفة المطروحة أمام الجهة القضائية، يُمكن للقاضي اللجوء إلى خبرة أخرى تُعرف بالخبرة المضادة. في هذا النوع من الخبرة، يتم تكليف الخبير بمراقبة صحة المعطيات وسلامة النتائج وتحليل خلاصات الخبراء السابقين. الخبير المكلف بالقيام بالمهام نفسها التي أُسندت للخبراء الأصليين، ولكن بمراقبة شاملة للعمل والتحقق من مدى دقة البيانات وصحة الاستنتاجات التي وردت في التقارير السابقة.

وقد اعتمدت المحكمة العليا هذا النوع من الخبرة القضائية في قرارها الصادر بتاريخ 18/11/1998 تحت رقم 155373 بقولها: إذا ثبت وجود تناقض بين خبرة وأخرى وتعذر فض النزاع بين الطرفين وجبت الاستعانة بخبرة فاصلة وعدم الاقتصار على خبرة واحدة أو خبرتي تماش مع متطلبات العدل. ولما ثبت من القرار المطعون فيه أن جهة الاستئناف اعتمدت الخبرة الثانية ورجحتها على الخبرة الأولى المتناقضة معها -دون تعليل- كاف، فإنها تكون قد أساءت تطبيق قواعد الإثبات والقصور في التسبب مما يعرض القرار للنقض¹³⁰.

¹³⁰ القرار الصادر عن المحكمة العليا ملف رقم 155373 ، بتاريخ 18/11/1998. المجلة القضائية، العدد الثاني، 1998، ص

3. الخبرة الجديدة: هي الخبرة التي تأمر بها المحكمة عندما ترفض تماماً الخبرة الأولى لأي سبب من الأسباب، كالبطلان مثلاً. في هذه الحالة، يتمتع القاضي بكامل الحرية في ترتيب إجراء خبرة جديدة إذا كانت الخبرة الأولى بها عيوب مثل قلة العناية أو الافتقار إلى المعلومات الكافية. يحق للأطراف في القضية أن يطلبوا إجراء الخبرة الجديدة لكشف براهين جديدة للدفاع عن قضاياهم. ويكون الأمر بالخبرة الجديدة في الحالات التالية:
- إذا كان التقرير معيباً في شكله أو مشوباً بانحياز إلى خصم من الخصوم.
 - إذا كان التقرير ناقصاً أو غير كافي في نظر المحكمة أو المجلس.
 - أما وفيما يتعلق بالخبراء في الخبرة الجديدة، قد يكونون نفس الخبراء الذين أجروا الخبرة الأولى، أو قد تقرر المحكمة تعيين خبراء جدد. ينبغي ألا تعيد المحكمة الخبرة إلى نفس الخبراء إذا كان السبب وراء إعادة الخبرة يعود إلى خطأ أو تقصير من جانبهم، ولكن إذا كان سبب إعادة الخبرة ليس بسبب خطأ من الخبراء مثل عدم فهم المحكمة لطبيعة المهمة، فإن ذلك لا يمنع من إعادة الخبرة من قبل نفس الخبراء.
4. الخبرة التكميلية: هي الخبرة التي تأمر بها هيئة المحكمة عندما تلاحظ وجود نقص واضح في الخبرة المقدمة، أو عندما يتبين أن الخبير لم يجب على جميع الأسئلة والاستفسارات، أو لم يتطرق إلى جميع النقاط الفنية المعينة من أجلها، أو لم تستوفِ حقها من البحث والتحري. في هذه الحالات، تأمر المحكمة باستكمال النقص الملحوظ في تقرير الخبرة.

- تستند الخبرة التكميلية إما إلى الخبير الذي قام بالخبرة الأصلية أو إلى خبير آخر، ويعود هذا الاختيار إلى السلطة التقديرية للقاضي.

إن معرفة أنواع الخبرة والفرق بينها أمر بالغ الأهمية في ميدان القضاء، حتى لا يقع القاضي أو المحامي في الخلط بين أنواعها، فيأمر أو يطلب نوعاً من الخبرة بينما كان يقصد نوعاً آخر¹³¹.

ثالثاً: الطبيعة القانونية للخبرة و مجالاتها

لقد رأينا أن القاضي الإداري يتمتع بسلطة واسعة من أجل الوصول إلى اقتناعه، فهو غير ملزم بأنماط مسبقة تفرض عليه طريقة إثبات معينة، حيث ترتبط الإجراءات الإدارية بنظام الاقتناع الشخصي. لذلك، منحه المشرع سلطات تحقيقية، مما يمنحه السلطة التقديرية الكاملة في الأمر بتعيين خبير أو عدم تعيينه، وكذلك الاستجابة أو عدم الاستجابة لطلب ندب خبير. لكن بالرغم من ذلك، لكل قاعدة استثناء. فالقاضي الإداري ليس حراً في إسناد أي مهمة يريدتها للخبير دون رقابة، بل يجب عليه احترام قواعد ومبادئ أساسية في ندب الخبراء. فلا بد أن تتعلق الخبرة بتوضيح نقاط فنية، ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تشمل مسائل قانونية¹³².

رابعاً: الخبير وقائمة الخبراء

لقد أدى تقدم العلوم المختلفة إلى تشعب الأبحاث العلمية، مما خلق تحديات أمام القاضي في إثبات الكثير من المسائل التي تتطلب معرفة فنية أو عملية خاصة. من هنا، أصبح التعاون

¹³¹ خالد بن نور الهدى، مداني وليد، الخبرة القضائية في المسائل المدنية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017 2018، ص 10.9.

¹³² أو شن سمية، سلطات القاضي الإداري في التحقيق، المرجع السابق، ص 204.

بين القاضي والخبير أمرًا ضروريًا وهامًا. فالخبير هو شخص ذو معرفة عميقة في علم من العلوم أو فن من الفنون، وصاحب كفاءة عالية في اختصاص معين، ويستعان به لمعرفة رأيه في المسائل التي تستلزم إثباتات خاصة¹³³.

أعطى الفقه عدة تعريفات للخبير، ومن هذه التعريفات أنه الشخص ذو دراية عالية في موضوع فني أو علمي، ويستعين به القضاء في أمور تدخل في اختصاصه، مع التأكيد على أنه لا يجوز له تجاوز المهمة الموكلة إليه. كما عُرف الخبير بأنه شخص يمتلك خبرة فنية في مجالات مهنية محددة مثل المحاسبة أو البناء أو الطب، ويقوم القاضي بتعيينه لأداء مهمة فنية تتعلق بمسألة مطروحة أمام القضاء¹³⁴.

بناءً على ذلك، يتمتع الخبير بخاصيتين رئيسيتين. الأولى هي الطابع الفني لمهمته، حيث يتطلب عمله الاستعانة بمعلومات علمية وفنية متخصصة. أما الخاصية الثانية فهي الطابع القضائي، إذ يعمل الخبير كمساعد للقاضي، مقدمًا له الدعم الفني في المجالات التي لا يملك فيها القاضي الخبرة اللازمة.

خامسًا: أهم القواعد التنظيمية للخبرة.

تقتصر صلاحيات الخبير على حدود المهمة المسندة إليه، والتي يجب أن توضح بدقة وألا تتعلق إلا بفحص مسائل ذات طابع فني، مما يستبعد المهام ذات الطبيعة الشاملة. بعد قبول الخبير للمهمة، يتعين عليه الالتزام بالمهلة المحددة في أمر الندب، وله طلب تمديدتها إذا كانت غير كافية، ويعود للجهة التي قررت إجراء الخبرة قبول أو رفض طلبه بقرار مسبب. من المهم التأكيد على أن الخبير يظل مساعدًا لقاضي التحقيق، ومهمته تنحصر في تقديم المعونة الفنية دون أن يحل محل القاضي أو ينوب عنه. يتمتع الخبير بحرية واسعة في مباشرة عمله من الناحية العملية والفنية، إلا أن هذه الحرية تقتصر على استخدام الوسائل العلمية

¹³³ محمد حزيط، الإثبات في المواد المدنية والتجارية في القانون الجزائري، دار الهومة، الجزائر، 2017، ص 125.

¹³⁴ موقع عبد الرزاق أحمد الشيبان، تعريف الخبير وصفته القانونية، تاريخ الدخول (2019/04/07) (02:18).

المعترف بها. فلا يستطيع استخدام وسائل مهجورة علمياً مثل العقاقير المخدرة أو جهاز كشف الكذب أو التنويم المغناطيسي¹³⁵.

- تسليم الوثائق: يجب على القاضي أن يوفر للخبير جميع الوسائل الضرورية لإنجاز المهمة المكلف بها بشكل مثالي. لا يكفي أن يتم تسليم الخبير نسخة من حكم تعيينه فقط، بل يتعين على الأطراف أن يسلموا له جميع الوثائق المتعلقة بالدعوى. كما نص المشرع الجزائري في المادة 153 من قانون الإجراءات الجزائية على أن أداء الخبرة يجب أن يتم شخصياً من قبل الخبير المكلف بها. ومع ذلك، قد يواجه الخبير أثناء أداء مهامه بعض العقبات التي قد تضطره للاستعانة بفنيين أو مختصين آخرين. وفي إطار مهمته يمكن للخبير، إذا استعصت عليه مسألة خارجة عن اختصاصه، أن يطلب من قاضي التحقيق ضم فنيين آخرين إليه يعينهم بأسمائهم (المادة 149)، وعلى هؤلاء الفنيين إذا كانوا غير مقيدين، تأدية اليمين القانونية المقررة للخبراء بالصيغة القانونية المقررة للخبراء في المادة 145 وإعطائه سلطة في استجواب المتهم وسماع أقوال الأطراف.
- استجواب المتهم: سمح القانون للخبير بتلقي أقوال الأشخاص الآخرين غير المتهم، مستثنياً بوضوح استجواب المتهم. ومع ذلك، تناول المشرع هذا الأمر في المادة 3/151، حيث يمنع بشكل عام الخبراء من استجواب المتهمين. إذا رأى الخبير ضرورة استجواب المتهم لإنجاز مهمته، يجب عليه إبلاغ قاضي التحقيق، الذي يكون وحده مخولاً باستجواب المتهم وفقاً للإجراءات والشروط المحددة في الأحكام المتعلقة بالاستجواب.

¹³⁵ أحسن بوسقيعة، التحقيق القضائي، الطبعة السادسة، دار الهومة، الجزائر، 2006، ص 111.

- سماع أقوال الأطراف: وفقاً لمقتضيات المادة 151، يُسمح للخبراء بتلقي أقوال أشخاص غير المتهم، وذلك في الحدود اللازمة لأداء مهمتهم. كما تنص المادة 152 على أنه يجوز للأطراف طلب تكليف الخبير من قبل قاضي التحقيق لإجراء أبحاث معينة أو سماع أي شخص معين باسمه قد يكون لديه معلومات ذات طابع فني. تمنح هذه المادة الخبير الحق في سماع الأشخاص غير المتهمين، بما في ذلك الضحية، فيما يتعلق بالوقائع. لا يجوز للخبير استجواب المتهم إلا في حالات محددة، مثل الأمور الطبية والنفسية. وقد ساوى المشرع بين جميع الأطراف، بما في ذلك الطرف المدني، مما يتيح للخبير الرجوع إليهم عند الحاجة للحصول على المعلومات اللازمة لأداء مهمته بشكل كامل¹³⁶.

سادساً: حجية تقرير الخبير

يقوم الخبير بتقديم تقريره كتابةً، مع مراعاة الالتزام بالمدة المحددة قدر الإمكان، ما لم تتطلب طبيعة الفحص والتفاصيل الفنية وقتاً أطول. يتم إرفاق هذا التقرير بملف التحقيق. من الجدير بالذكر أن ما يتضمنه هذا التقرير من رأي للخبير لا يُلزم اللجنة التحقيقية، حيث يُعتبر رأياً استرشادياً تقدره اللجنة وفق تقديرها لبقية الأدلة الأخرى. هذا المبدأ يُجمع عليه الفقه والقضاء، حتى وإن لم تنص عليه معظم التشريعات الإجرائية أو التأديبية صراحةً.

تشريعياً، يمكن استخلاص هذا الحكم من نص المادة (140) من قانون الإثبات رقم (107) لسنة 1979، والتي تنص على:

- للمحكمة ان تتخذ من تقرير الخبير سبباً لحكمها.
- رأي الخبير لا يقيد المحكمة وعليها اذا قضت بخلاف رأيه ان يتضمن حكمها الأسباب التي اوجبت عدم الاخذ برأي الخبير كلاً أو بعضاً

¹³⁶ دبابش رحمونة، الخبرة القضائية في الإثبات الجزائي، جامعة الحاج لخضر-باتنة 1 كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020/2021م، ص 185.

الفرع الثاني: مضاهاة الخطوط وفعاليتها.

عرفت المادة 164 من ق إ م إ على أن دعوى مضاهاة الخطوط تهدف إلى إثبات أو نفي صحة الخط والتوقيع على المحرر العرفي. وقد تم تسنيد الاختصاص في النظر في هذه الدعوى إلى القاضي الذي ينظر الدعوى الأصلية، للفصل في الدعوى الفرعية لمضاهاة الخطوط المتعلقة بمحرر عرفي.

تستوجب تحريك دعوى مضاهاة الخطوط مجموعة من الشروط، منها:

- أن يكون أحد الخصوم قد استدل بوثيقة أو وثائق في الدعوى الأصلية.
- أن يصدر انكار من أحد الخصوم للخط أو التوقيع المنسوب إليه.
- أن يصرح أحد الخصوم بعدم الاعتراف بالخط أو التوقيع الآخر. في حالة الاعتراف، لا يمكن مباشرة دعوى مضاهاة الخطوط.
- أن تكون الوثيقة محل انكار الخط أو التوقيع منتجة للفصل في النزاع، بمعنى أن يتوقف الحكم أو الفصل في النزاع على تلك الوثيقة
- إذا أنكر أحد الخصوم الخط أو التوقيع المنسوب له، أو ادعى عدم تعرفه على الخط أو التوقيع الآخر، فقد يصرف القاضي الإداري النظر عن هذه الوسيلة إذا رأى أنها غير منتجة في الفصل في النزاع. وفي حالة ثبوت العكس، يمكن للقاضي الإداري أن يؤشر بإمضائه على الورقة المطعون فيها، ويأمر بإجراء مضاهاة الخطوط بينها وبين الورقة محل النزاع. ولا يمكن للقاضي الإداري أن يحكم بناءً على ورقة عرفية أو عقد عرفي ينكره أحد الخصوم بالتشكيك في الإمضاء أو الخط المنسوب له، وذلك خاصةً إذا كانت الورقة العرفية تتوقف عليها الفصل في النزاع¹³⁷.

¹³⁷ نويري سامية، الإجراءات القضائية الإدارية، محاضرات أقيمت على طلبه السنة الأولى ماستر قانون عام، جامعة 8 ماي 1945-قالمة، قسم العلوم القانونية والإدارية، 2020/2019.

الفرع الثالث: الوقف الاحتياطي عن العمل

الوقف الاحتياطي عن العمل يعد من الإجراءات التي يمكن اتخاذها في بعض الظروف. يُفرض الوقف الاحتياطي عن العمل عادةً على الأفراد في سياق تحقيق أو تحقيق محتمل في تصرفاتهم أو سلوكهم في مكان العمل. يهدف الوقف الاحتياطي إلى حماية مصالح الشركة أو المؤسسة وضمان استمرار سير العمل بشكل صحيح ومنظم.

يمكن أن يُفرض الوقف الاحتياطي عن العمل عندما تُثار شكوك حول سلوك موظف معين أو عندما توجد اتهامات جديّة بارتكابه لمخالفات أو لسلوك غير ملائم يمكن أن يؤثر سلباً على المؤسسة. في هذه الحالة، يتم إيقاف الموظف عن العمل بشكل مؤقت بينما يجري التحقيق في الاتهامات الموجهة إليه.

يختلف تطبيق الوقف الاحتياطي عن العمل من بلد إلى آخر، وقد يتم تنظيمه وفقاً للقوانين العمالية المحلية وسياسات الشركة. عموماً، يجب أن يتم الالتزام بمبادئ العدالة والشفافية في تطبيق الوقف الاحتياطي، بما في ذلك إعطاء الموظف فرصة للدفاع عن نفسه وتوفير إجراءات استثنائية عادلة في حالة القرارات النهائية.

الفرع الرابع: إجراء التفتيش

في بعض الحالات تقوم الإدارة بإجراء تفتيش مع الموظف العام محل المساءلة التأديبية، حيث يعتبر التفتيش إجراء احتياطي من إجراءات الإدارة.

أولاً: التعريف بالتفتيش وأهميته في التحقيق الإداري.

1. التعريف بالتفتيش:

يعتبر التفتيش أحد إجراءات التحقيق الهامة، نظراً لتأثيره الكبير على حرية وكرامة الموظف، بالإضافة إلى انتهاكه لحرمة مسكنه. لهذا السبب، تحيطه الدساتير والقوانين

بضمانات صارمة تضمن اتخاذه فقط عند الضرورة القصوى التي تقتضيها مصلحة التحقيق، وتحميه من أي تعسف. وبما أن التفتيش يعد من أعمال التحقيق، فلا يجوز إجراؤه إلا من قبل سلطة التحقيق المختصة. على الرغم من أن المشرع الجزائري لم يتناول مسألة التفتيش بشكل محدد في قانون الوظيفة العمومية، يمكن الاستناد إلى ما ورد في قانون الإجراءات الجزائية، نظراً لتطابقه الكبير مع التشريعات التأديبية¹³⁸.

2. أهمية التفتيش في التحقيق الإداري:

تبرز أهمية التفتيش كونه أحد الإجراءات الأساسية في جمع الأدلة المادية التي تساعد في الكشف عن حقيقة المخالفة التأديبية. يمكن أن يؤدي التفتيش إلى العثور على مستندات مزورة أو مبالغ مالية مستلمة كرشوة أو مواد مخدرة بحوزة الموظف، مما يعزز قناعة اللجنة بارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية. وفي بعض الحالات، قد تدفع هذه الأدلة اللجنة إلى مفاتحة الجهات القضائية إذا كانت المخالفة تشكل جريمة جنائية. يكتسب التفتيش أهمية كبيرة في مجال التحقيق الإداري، حيث يمكنه تعزيز الأدلة الأخرى أو حتى إضعافها في حال كان الموظف بريئاً. كما يساعد التفتيش في الكشف عن الشركاء الآخرين في الجريمة، مثل العثور على أوراق أو وثائق تشير إلى تورطهم. بالإضافة إلى ذلك، قد يكشف التفتيش عن مخالفات تأديبية أو جرائم أخرى لم تكن في حساب المحقق، إلى جانب المخالفة الأساسية التي يتم التحقيق بشأنها.

لذا، لا يعتبر التفتيش دليلاً في حد ذاته، بل تكمن أهميته في ما ينتج عنه من أدلة مادية تتعلق بالمخالفة التي يتم التفتيش من أجلها أو أي مخالفات أخرى تكتشف عرضاً أثناء التفتيش¹³⁹.

ثانياً: محل التفتيش

¹³⁸ تنص المادة 81 من قانون 22/06 السالف الذكر على أن "يباشر التفتيش في جميع الأماكن التي يمكن العثور على أشياء يكون كشفها مفيداً لإظهاره".

¹³⁹ عمار عباس الحسيني، المرجع السابق، ص 272.

للقيام بإجراء التفتيش على الموظف المرتكب للمخالفة التأديبية، يجب تحديد محل التفتيش، والذي يشمل الشخص ومكان إقامته، بالإضافة إلى مكان عمله وكل ما له علاقة بالموظف المتابع تأديبياً. ويمكن توضيح ذلك كالتالي:

1. تفتيش الشخص:

يعتبر تفتيش الموظف المتهم دليلاً على أن الشخص يُعد محلاً قابلاً للتفتيش. ويُعرف الدكتور عبد الحميد الشواربي تفتيش الشخص بأنه: "تحسس ملابسه وفحصها بدقة وإخراج ما يخفيه الشخص فيها، وفحصه ظاهرياً، بحيث لا يقتصر على التفتيش الخارجي فقط، وإنما يستدعي البحث في جسم الشخص وما يلتصق به، بالإضافة إلى تفتيش أمتعته ووسيلة نقله وحتى هاتفه وبريده الإلكتروني ومواقع التواصل الاجتماعي الخاصة به" ¹⁴⁰.

2. تفتيش المسكن:

رغم الاحترام الكبير الذي توليه الإعلانات الدولية والإقليمية الخاصة بحقوق الإنسان لحرمة المسكن، إلا أن القانون يجيز تفتيش المسكن في حالة ارتكاب أي مخالفة تضر بالمصلحة العامة للمجتمع. يشمل التفتيش المسكن الخاص بالموظف المتهم سواء كان يقيم فيه بصفة دائمة أو مؤقتة، ويمتد إلى كل ما ينتمي إلى المنزل مثل الحديقة وحظيرة الدواجن، وأي مكان خاص يقيم فيه الشخص لفترة محددة من اليوم كعيادة الطبيب. ومع ذلك، لا تسري حرمة الأماكن الخاصة على الأشياء غير المتصلة بها ¹⁴¹.

3. تفتيش مكتب الموظف:

يجوز تفتيش مكتب الموظف المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية لمن يملك إذنًا صريحاً بالتفتيش من السلطة الرئاسية، وذلك لأن المكتب يُعد أداة من أدوات الإدارة وليس ملكية

¹⁴⁰ عبد الحليم بوقرين، "تحو تنظيم إجراءات تفتيش الأشخاص"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 18، العدد 02، جامعة عمار تليجي الأغواط، الجزائر، 2018، ص 14.

¹⁴¹ محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، المرجع السابق، ص 354.

خاصة للموظف. ونظرًا لأن إجراء التفتيش يمس بحرية الموظف، فقد قيده المشرع بمجموعة من الشروط، منها¹⁴²:

- شروط شكلية: أن يكون الإذن بالتفتيش مكتوبًا ومسببًا، مع تحرير محضر يُدعى "محضر التفتيش".
- شروط موضوعية: وجود أسباب تستدعي التفتيش مثل إجراء التحقيق الإداري، وتوفر مبررات جدية، وحضور الموظف أثناء التفتيش.

ثالثًا: موقف المشرع الجزائري من إجراء التفتيش

لم ينص المشرع الجزائري على إجراءات التفتيش في قوانين الوظيفة العامة، ولكنه تم تكريسه من خلال قانون الإجراءات الجزائية في نصوص المواد التالية: من المادة 44 إلى 84 (الجرائم المتلبس بها)، والمادة 64 (التحقيق الإداري)، ومن المادة 79 إلى 87 (سلطات التحقيق). كما عرف قانون العقوبات الجزائري المسكن في نص المادة 355، ومنح حماية خاصة للمسكن وحدد الحالات التي يتم فيها تفتيش المنازل مثل حالة التلبس. ووضع المشرع شروطًا لصحة عملية تفتيش المساكن وتحديد الأشخاص المؤهلين للقيام بالتفتيش، ورتب بطلان عملية التفتيش التي جاءت مخالفة للشروط المحددة قانونًا، وذلك لضمان حماية الحقوق الفردية¹⁴³.

الفرع الخامس: التصرف في التحقيق الإداري

يمكن تصور نموذج لمذكرة التصرف في موضوع التحقيق على النحو التالي:

1. عرض ملخص للواقعة:

¹⁴² هنتاس فاطمة. هنتاس خديجة، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص55.

¹⁴³ عبد الله أوهابية، "تفتيش المساكن في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 35، العدد 15، 2-06-1998، ص69-106.

- يتضمن ملخصًا للواقعة المحالة للتحقيق، مع ذكر الجهة التي أحالت الموضوع وتاريخ الإحالة. كما يجب أن يشمل ملخص الواقعة تاريخ ومكان حدوثها واسم الشاكي والمشكو في حقه.

2. ملخص الإجراءات المتخذة:

- يشمل ملخصًا لكافة الإجراءات التي تم اتخاذها خلال التحقيق، سواء بسؤال الشاكي أو المشكو في حقه، أو سؤال الشهود، أو إجراء مواجهات، أو معاينات، أو الاستعانة بتقارير فنية.

3. تدوين الحثيات والأسباب:

- يتضمن المذكرة الحثيات والأسباب التي استند إليها المحقق في رأيه، مع الاستناد إلى المواد القانونية المنصوص عليها في اللوائح الخاصة أو القوانين والأحكام القضائية النهائية وتطبيقها على المخالفة موضوع التحقيق.

4. الرأي النهائي للمحقق:

- يتضمن الرأي النهائي للمحقق الذي يعد نتيجة لكافة إجراءات التحقيق والبحث والفحص والتطبيق القانوني. يجب أن يتضمن الرأي الأمور التالية:
 - القيد والوصف للواقعة محل التحقيق، مع تحديد المواد المطبقة عليها واسم العامل المقيد ضده ودرجته ووظيفته وجهة عمله، مع ذكر تاريخ ومكان حدوث الواقعة.
 - الرأي بحفظ الموضوع أو التوصية بالمجازاة.
 - قد يتضمن الرأي توصيات أخرى مثل نقل العامل لمصلحة العمل أو وقفه عن العمل لحين انتهاء التحقيق.
 - في حال وجود أسباب قانونية تتطلب ذلك، قد يتم إحالة الموضوع إلى النيابة الإدارية أو العامة للتحقيق في الواقعة، خاصة في المخالفات المالية الجسيمة أو الجرائم الجنائية، ويقتصر رأي المحقق على ذلك.

5. النتائج المتوقعة من التحقيق:

عادةً لا تخرج نتائج التحقيق عن التوصيات التالية¹⁴⁴:

- ❖ حفظ التحقيق.
- ❖ الوقف عن العمل كإجراء احترازي.
- ❖ مجازاة المخالف.
- ❖ الإحالة إلى النيابة الإدارية.
- ❖ الإحالة إلى النيابة العامة.

المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية للتحقيق الإداري في الوظيفة العامة

تعتبر الضمانات التأديبية من الأسس التي يقوم عليها النظام التأديبي في معظم التشريعات الوظيفية. إن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية أثناء محاكمته وبعدها تعد من الأمور التي تقتضيها المبادئ القانونية، في محاولة من المشرع لتحقيق التوازن بين حماية المصلحة العامة للدولة في حسن سير مرافقها العامة وحماية مصلحة الموظف العام في مركزه القانوني. فقد منح المشرع الإدارة حق التأديب للموظف العام على أي إخلال منه بالالتزامات والواجبات الناتجة عن علاقته الوظيفية بالإدارة، وبالمقابل منح الموظف العام عدة ضمانات¹⁴⁵، ومن هنا، كان

¹⁴⁴ كريد سعاد، سلطة الإدارة في التحقيق الإداري، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2019، ص 34.

¹⁴⁵ مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي و الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013/2014، ص 45.

التحقيق محاطاً بعدد من الضمانات السابقة والمعاصرة واللاحقة عليه، والتي ستكون محور البحث في هذا المبحث. وسنقسم الدراسة إلى مطلبين: الأول للضمانات السابقة والمعاصرة لإجراء التحقيق الإداري، والثاني للضمانات اللاحقة عليه.

المطلب الأول: ضمانات التأديب الموظف العام السابقة والمعاصرة

تعتبر الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري دعامة أساسية لحماية الموظف من أي قرار تأديبي، سواء قبل أو أثناء توقيع العقوبة الإدارية. فالضمانات التأديبية السابقة لتوقيع الجزاء تهدف إلى توفير حماية قانونية للموظف أثناء المساءلة التأديبية، ويجب مراعاتها قبل فرض العقوبة. نظراً لخطورة الجزاء التأديبي وما يترتب عليه من آثار، يجب أن تسعى هذه الضمانات إلى إظهار الحقيقة بشأن التهم الموجهة للموظف، لضمان أن يكون القرار مستنداً إلى أساس سليم¹⁴⁶، و تتمثل هذه الضمانات في مواجهة الموظف بالخطأ المنسوب إليه و ممارسة حق الدفاع، بالإضافة إلى إجراء تحقيق مع الموظف قصد سماع أقواله، أما الزامية استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، و ضرورة إقامة ضوابط العقوبة التأديبية لما تجسده من معنى للعدالة و المساواة.

هذه الإجراءات التي فرضها المشرع الجزائري تهدف إلى تحقيق هدفين أساسيين: أولاً، تحقيق مبدأ الفعالية من خلال الكشف عن المخالفة وملاحقة الموظف المخطئ لضمان سير المرفق العام بشكل منتظم ومستمر؛ وثانياً، تحقيق مبدأ الضمان الذي يكفل للموظف المتهم الشعور بالعدالة والأمن والطمأنينة.

¹⁴⁶ سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، 2011، ص 290.

و عليه سنتطرق إلى دراسة هذه الضمانات التي كرسها المشرع الجزائري من خلال الفرعين التاليين: الضمانات التأديبية قبل توقيع العقوبة التأديبية (الفرع الأول) و الضمانات التأديبية المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية (الفرع الثاني) ¹⁴⁷.

الفرع الأول: الضمانات السابقة على إجراء التحقيق الإداري

تتمثل هذه الضمانات في الإجراءات التأديبية أثناء فترة الإتهام والتحقيق التي تضمن للموظف عدم التعرض للإضطهاد والتعسف من طرف السلطة التأديبية وتكفل له الطمأنينة التامة، وهي في ذات الوقت تكفل من جانب آخر مصلحة الإدارة في كشف المخالفة وملاحقة الموظف محل الإتهام، ومعاقبته بما يحقق في آخر الأمر مصلحة حسن العمل في المرافق العامة وسيرها بانتظام وإطراد ¹⁴⁸.

لذلك سوف نتناول أولاً في هذا الفرع أهم هذه الحقوق على شكل جزئين: حق المواجهة أولاً، وحق الدفاع ثانياً.

أولاً: حق المواجهة

1. مفهوم المواجهة:

ويشير آخرون إلى أن المواجهة شرط أساسي لتوقيع أي عقوبة تأديبية على الموظف العام، حيث يجب أن يُجرى التحقيق معه ويواجه بالاتهام الموجه إليه، وإعلامه بالمخالفة التأديبية التي أُحيل بسببها إلى التحقيق، ليتمكن من الدفاع عن نفسه ¹⁴⁹.

¹⁴⁷ سليم الجديدي، مرجع السابق، 291.

¹⁴⁸ حمدي قبيلات، الضمانات التأديبية للموظف العام أثناء التحقيق في ضوء التشريع الإماراتي والأردني، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الفصل الثاني 2011، ص 31.

¹⁴⁹ عبد الغاني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003م، ص 361.

وقد عرّفت المحكمة الإدارية العليا في مصر المواجهة كضمانة جوهرية في التحقيق مع الموظف، حيث أكدت أن مبدأ المواجهة يتطلب إيقاف الموظف على حقيقة التهمة المسندة إليه، وإحاطته علماً بالأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة، ليتمكن من الدفاع عن نفسه. وأكدت المحكمة أن غياب هذه الضمانة يبطل قرار الجزاء الصادر نتيجة التحقيق¹⁵⁰.

2. أهمية المواجهة

تلعب المواجهة دوراً حاسماً في التحقيق، إذ تتطلب مواجهة المتهم بشهادات الآخرين الذين سبق استجوابهم، خاصة عندما تتناقض أقوالهم مع بعضها البعض حول الوقائع محل التحقيق. لذا، تعتبر المواجهة من الضمانات الأساسية التي يجب أن يستوفيتها التحقيق التأديبي.

المواجهة هي إجراء جوهري في التحقيق وضمانة تأديبية تتطلب إحاطة الموظف المتهم علماً بالتهمة الموجهة إليه والأدلة القائمة عليها. ويجب أن يُمنح المتهم الفرصة لمراجعة ملف التحقيق، سواء بنفسه أو بمساعدة محاميه، ليتمكن من تحضير دفاعه والرد على كافة التفاصيل الواردة في التحقيق، وتوثيق ذلك في محضر التحقيق¹⁵¹.

لا يكفي مجرد طرح أسئلة على الموظف حول وقائع معينة، بل يجب أن تتم مواجهته بالتهمة المنسوبة إليه بوضوح ليكون على علم بها ويستعد للدفاع عن نفسه. ويتعين أن تتم المواجهة بحيث يشعر الموظف بأن الإدارة بصدد اتخاذ إجراء تأديبي ضده إذا تأكدت أدلة إدانته، ليكون على دراية بخطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه.

ثانياً حق الدفاع.

1. مفهوم حق الدفاع:

¹⁵⁰ حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1989/2/25م، طعن رقم 900، 32ق.

¹⁵¹ حكم المحكمة الإدارية العليا - طعن رقم 1234 لسنة 5ق، جلسة 1992/25، المستشار ممدوح طنطاوي، الدعوى

التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 2، 2003م، ص 424.

حق الدفاع يُعتبر من أهم المبادئ الأساسية في العدالة البشرية، حيث لا يملك توقيع العقاب بلا دفاع سوى الله سبحانه وتعالى؛ لأنه عالم الغيب والشهادة وذو العدل المطلق. أما البشر، فعلمهم محدود وإحاطتهم بالأشياء ناقصة. لذا، يُعد حق الدفاع عن النفس من المبادئ الأساسية في المحاكمات البشرية، وبأنواعها المختلفة. ونظراً لأن المساءلة التأديبية تُعد شكلاً من أشكال المحاكمات، فإن حق الدفاع يلعب دوراً حاسماً في ضمان حقوق الموظف المتهم بارتكاب مخالفة عند مساءلته أمام السلطات التأديبية.¹⁵²

لا شك أن حق الدفاع يتداخل ويتكامل مع الضمانات التأديبية الأخرى المقررة لصالح الموظف المتهم، سواء في مراحل التحقيق أو المحاكمة. يهدف هذا التكامل إلى تحقيق عدالة المساءلة التأديبية من جهة، وضمن حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد من جهة أخرى.

أهمية حق الدفاع تتجلى في أنه يوفر للموظف المتهم ضماناً حقيقية، حيث قد يكون الاتهام باطلاً أو أن المخالفة لم تحدث أساساً، أو ارتكبها شخص آخر. حتى إذا كان الموظف المتهم قد ارتكب المخالفة، فقد تظهر من خلال الدفاع أسباب تعفيه من المسؤولية أو تخفيفها عنه. حق الدفاع هو وسيلة للحد من احتمالات التحكم الإداري، ويعتبر هذا الحق الوسيلة الأهم لضمان تحقيق العدالة ومنع الظلم أو القهر.¹⁵³

2. أهمية حق الدفاع:

تتمثل أهمية حق الدفاع في¹⁵⁴:

- **ضمانة حقيقية للمتهم:** يوفر حق الدفاع ضماناً للموظف المتهم بأن الاتهام قد يكون باطلاً، أو أن المخالفة لم تقع، أو وقعت بفعل شخص آخر. حتى إذا ارتكب

¹⁵² أحمد عبد زيد حسن الشمري، إجراءات التحقيق الإداري و ضماناته، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص248، 247.

¹⁵³ أحمد عبد زيد حسن الشمري، نفس المرجع، ص247.

¹⁵⁴ أحمد عبد زيد حسن الشمري، نفس المرجع، ص249.

الموظف المخالفة، فقد تظهر من خلال الدفاع أسباب تعفيه من المسؤولية أو تخفيفها عنه.

- **إظهار الحق:** يمثل حق الدفاع أهمية كبيرة في إظهار الحق وإعلاء شأنه. وضياع هذا الحق يؤدي إلى ضياع الحق الذي يُدافع عنه.
- **الحد من التعسف:** كفالة حق الدفاع في الإجراءات التأديبية تفتح المجال لمنع التعسف وإساءة استعمال السلطة من قبل الإدارة.
- **أهم الضمانات التأديبية:** حق الدفاع هو النواة والمحور لكل الضمانات التأديبية الأخرى، وهو أساس تكامل وتداخل تلك الضمانات في تطبيق الإجراءات التأديبية.
- **نصوص التشريعات والإعلانات العالمية:** جميع تشريعات الدول والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان تنص على هذا الحق، مما يعكس أهميته ويعدده ضمانات أساسية للحد من سلطة الهيئات الرئاسية المطلقة.
- **تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص:** يسهم حق الدفاع في تحقيق المساواة بين الخصوم وتكافؤ الفرص بينهم، مما يضمن لكل طرف الحق في إبداء وجهة نظره بالأسانيد القانونية المناسبة.

يضمن حق الدفاع تحقيق العدالة ويمنح المتهم الفرصة للدفاع عن نفسه إما شفاهة أو كتابة، أو بالاستعانة بمحامٍ، مما يعزز الشعور بالأمان والطمأنينة في المساءلة التأديبية.

ثالثاً: حيده جهة التحقيق

إن هدف الأنظمة التأديبية هو تحقيق العدالة المنصفة، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال توفير جملة من الضمانات، وأحد أبرز هذه الضمانات هو حياد جهة التحقيق. تعتبر حيده سلطة التحقيق من الضمانات الأساسية التي تبعث في نفس الموظف المتهم الطمأنينة.

1. تعريف مبدأ الحياد

من الطبيعي أن تتصف جهة التحقيق بالحيادة والنزاهة والموضوعية. تُعد حيادة السلطة المكلفة بالتحقيق من أهم الضمانات في التحقيق الإداري بشكل خاص، وفي التأديب بشكل عام. اشتراط حيادة المحقق هو من مقتضيات العدالة التي يجب احترامها في كافة التحقيقات، كما أنها من الضمانات الأساسية التي يجب أن تتلقى عناية كبيرة من قبل الإدارة. حتى لو كان المحقق موظفًا في نفس الإدارة التي يتبعها الموظف المتهم، فلا يمنع ذلك من تحقيق الحياد والإنصاف في التحقيق¹⁵⁵.

وفي ظل غياب نصوص قانونية واضحة في الجزائر وغيرها حول هذا الموضوع، تُرك تعريف الحياد للقضاء والفقهاء. فقد عرف البعض الحياد بأنه: "عدم جواز أن يكون شخص واحد مسؤولاً عن التحقيق والحكم في الدعوى التأديبية نفسها". كما اعتبره آخرون ضماناً للأفراد، تتطلب توافرها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاصاً. وقد ذهب آخرون إلى أن الحياد يعني عدم اشتراك نفس الشخص في التحقيق والحكم معاً¹⁵⁶.

بصفة عامة، يقصد بالحياد تنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين التحقيق والاتهام وسلطة توقيع العقوبات¹⁵⁷.

2. رد المحقق كوسيلة لتحقيق الحياد

إحدى أبرز وسائل تحقيق الحياد هي إمكانية رد المحقق، والتي تتطلب تقديم طلب من قبل الموظف العام المخالف. إذا تعرض مبدأ الحياد للخطر، كأن يكون الشخص الذي يقوم بالتحقيق لا تتوافر فيه صفات وضمانات العدالة النزاهة، يمكن للموظف العام المحال للتحقيق أن يطالب برد

¹⁵⁵ افته هامل العجيلي، المرجع السابق، ص54.

¹⁵⁶ صورية قلالي، المرجع السابق، ص56.

¹⁵⁷ صباح حماتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص

تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014، ص85.

المحقق. في هذا السياق، قضى القضاء المصري بضرورة توافر الحياد في من يقوم بالتحقيق وتمكين العامل من اتخاذ كل ما يلزم لتحقيق دفاعه. القوانين الإجرائية، مثل قانون المرافعات المدنية والتجارية وقانون الإجراءات الجنائية، تنص على الحالات التي يجب فيها تنحي القاضي، ويمكن قياس ذلك على المحقق¹⁵⁸. ومع ذلك، بتفحص مختلف القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، نجد أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على حق الموظف في رد المحقق. هذا القصور يُعد مساساً بضمانات الموظف العام، مما يستوجب النص على مثل هذا الإجراء لضمان تحقيق العدالة وعدم ترك الموظف في حالة تخوف من عدم الحياد أثناء التحقيق معه¹⁵⁹.

الفرع الثاني: الضمانات المعاصرة لإجراء التحقيق الإداري

يقصد بالضمانات الإجرائية المعاصرة لإجراء التحقيق تلك الضمانات التي يوفرها التشريع للموظف المحال للتحقيق أثناء مساءلته تأديبياً لمواجهة السلطات الواسعة التي تملكها جهة التحقيق أثناء المساءلة التأديبية بما يكفل منع استبداد سلطات التحقيق، سواء من جهة كتابة التحقيق الإداري للموظف المخالف بالتهمة المنسوبة إليه بمعنى إحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة، فإستلزام الكتابة كشرط من شروط صحة التحقيق، و تسبب القرار الصادر بفرض العقوبات التأديبية¹⁶⁰.

وتأسيساً على ما تقدم سيقسم الباحث الدراسة في هذا الفرع إلى جزئين وفق ما تقدم على

النحو الآتي:

أولاً: كتابة التحقيق الإداري.

¹⁵⁸ هنتاس فاطمة، هنتاس خديجة، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 69.

¹⁵⁹ هنتاس فاطمة، هنتاس خديجة، نفس المرجع، ص 70.

¹⁶⁰ مأمون سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، دار التهضة، 2000، ص 637.

تعني كتابة التحقيق، تدوين إجراءاته، وهي أمر ضروري لكي يكون التحقيق أساسيا يعتمد عليه، ودليلا قويا فيما أثبتته، وفيما يستفاد منه عن نتائج¹⁶¹.

يُعد تدوين التحقيق من القواعد الإجرائية الأساسية المتعلقة بالنظام العام، والتي يجب تطبيقها على جميع إجراءات التحقيق دون استثناء. تكمن أهمية التحقيق المكتوب في تمكين الموظف من تسجيل كل ما يتعلق بموقفه من المخالفات المنسوبة إليه، بحيث يكون ذلك تحت تصرف السلطات المختصة بتوقيع العقاب. بالإضافة إلى ذلك، يضمن التحقيق المكتوب عدم ضياع معالم التحقيق والظروف والملابسات التي جرى في ظلها، مما قد يكون حجة للموظف أو ضده¹⁶².

تُعتبر الكتابة في إجراءات التحقيق السند الدال على حدوثها، وغياب التوثيق الكتابي يؤدي إلى افتراض عدم مباشرة الإجراء. بناءً على هذا المبدأ، "ما لم يُكتب لم يحدث". لذلك، يجب أن يكون الأصل عند إجراء التحقيق مع الموظف هو كتابته، لما توفره الكتابة من ضمان لسلامة التحقيق وتيسير لوسائل استكمالها للجهة القائمة به. الهدف من هذا الإجراء هو إظهار الحقيقة من جهة، وتمكين المتهم من الاطلاع على عناصر التحقيق وأدلة الاتهام، حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه فيما هو منسوب إليه¹⁶³.

1. البيانات الواجب توافرها في محضر التحقيق

¹⁶¹ عادل الطبطبائي، الشروط الشكلية والموضوعية في التحقيق الإداري، بحث مقدم إلى برنامج الدورات التدريبية في كلية الحقوق، جامعة الكويت، 2002م، ص 12.

¹⁶² حميد حسن كريم التميمي، الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، مرجع سابق، ص 58.

¹⁶³ بدري مباركة، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة الدراسات القانونية، العدد 08، مجلة فصيلة تصدر عن مركز البصرة للبحوث و استشارات و الخدمات التعليمية، الجزائر، 2008، ص 107.

يجب إثبات جميع إجراءات التحقيق التأديبي في محضر التحقيق، والذي يتكون من مجموعة من الأوراق والمستندات التي يحررها المحقق، مشتملاً على جميع الأعمال والوقائع المتعلقة بمحضر التحقيق. يجب أن يُدون التحقيق في محاضر متسلسلة، ويتضمن البيانات التالية¹⁶⁴:

- تاريخ ومكان وساعة افتتاح وإتمام محضر التحقيق: يجب تسجيل هذه البيانات بدقة لتحديد الزمن والمكان الذي جرى فيه التحقيق.
- بيانات الموظف المتهم: يشمل ذلك اسم الموظف المتهم، عمره، وظيفته، درجته في الرتبة، ومحل إقامته.
- بيانات المحقق وكاتب المحضر: يتضمن اسم المحقق واسم كاتب المحضر، بالإضافة إلى الشهود الذين تم استدعاؤهم.
- شهادة الشهود: يجب أن تكون موقعة من قبل الشهود واللجنة المختصة.
- أقوال الموظف المتهم: يجب تسجيل جميع الأقوال التي يدلي بها الموظف المتهم، بالإضافة إلى ما يثبت تحقيق دفاعه.
- توقيع الموظف المتهم: يجب أن يوقع الموظف المتهم على جميع أوراق التحقيق، ويجب التأكد من عدم وجود أي شطب في هذه الأوراق لضمان صحة وسلامة التحقيق.

2. موقف المشرع الجزائري من كتابة التحقيق

لم ينص المشرع الجزائري صراحة على وجوب كتابة التحقيق، ولكنه أشار إليه ضمناً من خلال حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي، كما ورد في المادة 167 من الأمر 03/06. يعكس هذا النص أن اطلاع الموظف على ملفه، الذي يتكون من أوراق ومستندات، يعتبر دليلاً على أن عملية كتابة التحقيق الإداري قد تمت.

¹⁶⁴ سعد الشتوي، مرجع سابق، ص 64.

أشارت المادة 171 والذي جاء فيها "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البت في القضية المطروحة". يظهر من خلال نص المادة أن المشرع الجزائري أشار إلى إجراء التحقيق الإداري بصفة عامة، ولم يشترط كتابته صراحة¹⁶⁵. بالتالي، على الرغم من عدم النص الصريح، يُفهم من التشريعات القائمة أن توثيق التحقيق كتابياً يعد جزءاً من الإجراءات الضرورية لضمان الشفافية والعدالة في المساءلة التأديبية.

ثانياً: تسبب القرار الصادر بفرض العقوبات التأديبية

1. مفهوم تسبب القرارات التأديبية في القانون الإداري : ظهر مصطلح التسبب لأول مرة في فرنسا كمصطلح لغوي خلال القرن الثامن عشر، و كان يقصد به تضمين الأحكام القضائية بالأسباب الضرورية التي أدت إلى وجودها¹⁶⁶. من الجدير بالذكر أن الإدارة في الأصل غير ملتزمة بتسبب قراراتها، إلا إذا كان القانون قد أوجب ذلك. وقد نص المشرع الإداري بوضوح على وجوبية تسبب القرارات التأديبية¹⁶⁷، حيث تنص المادة 165 من الأمر 03/06 على أن السلطة المختصة بالتعيين يجب عليها أن تصدر قراراً مبرراً بالعقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد الحصول على توضيحات كتابية من المعني، وأن تتخذ السلطة المختصة بتعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة قراراً مبرراً بعد استشارة اللجنة الإدارية

¹⁶⁵ المادة 71 من الأمر 03/06، المصدر السابق

¹⁶⁶ حاج شعيب إيناس بثينة، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، شهادة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2020/06/15، ص 57.

¹⁶⁷ المادة 165، الأمر 03/06، مرجع سابق.

المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي...¹⁶⁸، بالإضافة إلى نص المادة 170 من نفس الأمر بقولها: "... يجب أن تكون القرارات المجلس التأديبي مبررة"¹⁶⁹. بالتالي، فإن وجوب تسبب القرارات التأديبية يعتبر ضماناً جوهرياً لحماية حقوق الموظفين من التعسف الإداري، مما يسهل على السلطة القضائية مراجعة القرارات المتخذة في حالة الطعن عليها، ويعزز شفافية ونزاهة العمل الإداري¹⁷⁰. وينبغي التفريق بين السبب والتسبب؛ حيث يشكل السبب ركناً أساسياً في القرار الإداري يجب توفره لصحة القرار، بينما يعد التسبب إجراء شكلياً يتمثل في ذكر الأسباب والأسس القانونية التي أدت إلى اتخاذ القرار.

2. أهمية تسبب القرار التأديبي

تتضح أهمية تسبب القرار التأديبي في القانون الإداري من خلال عدة جوانب¹⁷¹:

- توفير العدالة : يمكن للموظف من خلال تسبب القرار التأديبي التحقق من صحة المخالفات المنسوبة إليه والتأكد من أنها تمثل الوقائع بدقة.

¹⁶⁸ المادة 170، الأمر 03/06، مرجع سابق.

¹⁶⁹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 89.

¹⁷⁰ محمد سلطان الكعبي، الضمانات التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة)، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، 2018، ص 88.

¹⁷¹ محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي للموظف العام، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 148.

- تعزيز الفاعلية الإدارية : يضمن تسبب القرارات الإدارية تنفيذ الجزاءات بفاعلية، مما يحد من تأخير أو تعطيل عملية تطبيق العقوبات.
- تسهيل حق الدفاع : يساعد تسبب القرارات التأديبية في توضيح الوقائع والأسباب للموظف، مما يجعل من الأسهل ممارسة حقه في الدفاع.
- رقابة قضائية فعالة : يمكن للقضاء الإداري مراجعة قرارات الإدارة بشكل أفضل عندما يتم تسبب القرار التأديبي، مما يحقق مزيداً من الشفافية والعدالة.
- حماية الموظفين : يعتبر تسبب القرارات التأديبية ضماناً أساسياً لحماية حقوق الموظفين من التعسف الإداري، مما يساهم في تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف.
- تعزيز حسن سير المؤسسات : يؤدي تسبب القرارات التأديبية إلى توفير بيئة عمل منتظمة واستقرار للمؤسسات العامة.

3. موقف المشرع الجزائري من تسبب القرار التأديبي

موقف المشرع الجزائري من تسبب القرار التأديبي يعكس الالتزام بمبدأ المشروعية والعدالة في التعامل مع الموظفين العاملين في القطاع العام. فقد ألزم المشرع الجزائري الإدارة بتسبب القرارات التأديبية التي تصدرها، وهذا الالتزام يظهر بوضوح في العديد من القوانين الأساسية العامة التي صدرت في الجزائر منذ سنة 1966. في هذا السياق، تنص المادة 56 من الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966، بالإضافة إلى المواد 125 و 162 من المرسوم 85-5 المؤرخ في 23 مارس 1985، على ضرورة تسبب القرارات التأديبية. كما تقتضي المادة 170 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 من خلال المادة 170 في فقرتها الثانية بأن: يجب ان تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة وتناولته بصفة مفصلة التعلية رقم 7 المؤرخة في

7 ماي 1969 المتعلقة بالإجراءات التأديبية، وقد جاء في نص المادة 165 من الأمر 06/03 ما يلي : " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر"¹⁷².

المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة على إجراء التحقيق الإداري

تعد الضمانات التأديبية اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي من الضمانات الجوهرية التي يجب توفيرها للموظف بعد توقيع الجزاء عليه. هذا يعني أن الموظف يمتلك عدة خيارات للاعتراض على القرار الصادر ضده، سواء كان ذلك بناءً على وجود خطأ، أو عدم مشروعية القرار، أو تعسف في استخدام السلطة. لذلك، يجب أن تكون هناك ضمانات للموظف تتيح له الطعن في هذه العقوبة، إذا استنفد الموظف المتهم كل الوسائل المتاحة له للدفاع عن نفسه ولم يتمكن من الاستفادة من الضمانات السابقة ووقع عليه الجزاء، فلن يبقى أمامه سوى الطعن في القرار الصادر ضده. يمكنه القيام بذلك عن طريق التظلم الإداري من الجزاء التأديبي أو الطعن القضائي عليه، حيث يعد الطعن في القرارات التأديبية من أهم الضمانات بعد عدم تمكن الموظف من الاستفادة من الضمانات السابقة¹⁷³.

إذا لم يتمكن الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه والاستفادة مما قرره له المشرع من ضمانات ووقع الجزاء عليه، فلا يكون أمامه سوى التظلم من هذا القرار. يمكن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: الأول يتناول موضوع التظلم الإداري، والثاني يتناول دراسة التظلم القضائي¹⁷⁴.

الفرع الأول: ضمانات التظلم الإداري

¹⁷² المادة 165 من الأمر 06-03 ، المصدر السابق .

¹⁷³ أ.إسماعيل أ حفيظة إبراهيم، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة تأديب، جامعة الزاوية-كلية القانون، مجلة العلوم والقانونية والشرعية، العدد السادس، 2015، ص198.

¹⁷⁴ لبشافي سامية، ضمانات الموظف في حالة العقوبات التأديبية، مذكرة ماستر، قانون إداري، 2022/2021، ص.44.

من الوسائل القانونية الهامة التي تضمن تناسب العقوبة الصادرة مع المخالفة الوظيفية المرتكبة، التظلم، وللوقوف على هذا الموضوع نتناول التعريف بالتظلم وأهميته وشروطه ثم آثاره.

أولاً: التعريف بالتظلم وأهميته

1. تعريف التظلم

📌 لغة: التظلم يعني الشكوى من الظلم؛ حيث يكون المتظلم هو الشخص الذي يشكو من ظلم آخر. يقال: "يظلمني فلان" بمعنى ألحق الظلم بي، و"تظلم فلان إلى الحاكم من فلان" أي طلب إنصافه من ظالمه، والظلمة هم من يمنعون أهل الحق من حقوقهم.

📌 اصطلاحاً: يقصد بالتظلم صدور قرار إداري معيب أو غير ملائم، فيتقدم الشخص المتضرر إلى الجهة التي أصدرت القرار، أو إلى الجهة الرئاسية، طالباً سحبه أو تعديله¹⁷⁵. وقد عرّفه بعض الفقهاء بأنه: "إجراء يسمح للموظف بالطعن في القرار الإداري قصد إلغائه أو تغييره".

2. أهمية التظلم الإداري

التظلم الإداري يعد ضماناً تأديبية هامة كفلها المشرع الجزائري للموظف العام بموجب المادة 175

من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹⁷⁶. هذا الإجراء يتيح للموظف الفرصة للتخلص من العقوبات التأديبية التي أوقعتها عليه السلطة الرئاسية أو التأديبية. يمكن للموظف الذي تعرض لعقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن

¹⁷⁵ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2004، ص160.

¹⁷⁶ المادة 175 من الأمر 06-03.

المختصة في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغه بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية¹⁷⁷.

3. آراء الفقهاء حول التظلم الإداري

- الدكتور سليمان الطماوي: عرّف التظلم الإداري بأنه "إجراء يتقدم به أحد الأفراد ممن يسهم قرار إداري معيب أو غير ملائم، طالبًا من الجهة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية سحبه أو تعديله."¹⁷⁸.
- الدكتور مصطفى كمال وصفي: عرّفه بأنه "عرض الفرد حالة على الإدارة طالبًا منها إنصافه."¹⁷⁹

4. أهمية التظلم

نذكر منها مايلي¹⁸⁰:

- إصلاح أخطاء الإدارة: التظلم يتيح للإدارة فرصة لإصلاح أخطائها بنفسها، مما يعزز هيبتها وثقة الأفراد بها.
- تخفيف الأعباء عن القضاء: التظلم يقلل من الأعباء على القضاء في حل الكثير من النزاعات، مما يوفر الوقت والجهد والتكاليف.
- إعادة النظر في القرارات: يفسح التظلم المجال للإدارة لإعادة تقييم قراراتها في ضوء المعلومات والأسباب التي يقدمها الموظف.

¹⁷⁷ لبشاقى سامية، ضمانات الموظف في حالة العقوبات التأديبية، المرجع السابق، ص44.

¹⁷⁸ محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التظلم الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، السعودية، 2011، ص14.

¹⁷⁹ عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، المرجع السابق، ص316.

¹⁸⁰ المادة 169 من القانون 90-23 المؤرخ في 18 أوت سنة 1990، المعدل والمتمم للأمر 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966، ص 1150.

- شرط لقبول دعوى الإلغاء: في كثير من الأحيان، يعد التظلم شرطاً لقبول دعوى إلغاء العقوبات التأديبية أمام القضاء المختص.

ثانياً: أنواع التظلم

التظلم الإداري أنواع، فالتظلم الإداري يتنوع من حيث إلزاميته، كما يتنوع من حيث تقديمه للسلطات الإدارية.

1. التظلم الإداري من حيث إلزاميته

أ. التظلم الوجوبي:

عادة ما يكون التظلم اختيارياً، حيث يمكن لصاحب المصلحة التظلم إلى الإدارة أو رفع دعوى مباشرة أمام القضاء دون الحاجة لتقديم تظلم مسبق. ومع ذلك، في بعض الحالات، يتطلب القانون تقديم تظلم إلى الإدارة قبل رفع دعوى الإلغاء، وإلا رفضت المحكمة الدعوى. هذا النوع من التظلم كان مطلوباً وفقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية القديم، لا سيما المادة 169 منه، التي تلزم الأفراد بتقديم طعن في القرار الإداري قبل اللجوء إلى القضاء¹⁸¹.

ب. التظلم الاختياري: في بعض الحالات، يسمح القانون للأفراد برفع الدعوى مباشرة دون تقديم تظلم مسبق إلى الجهة الإدارية المعنية. في هذه الحالة، يكون التظلم اختيارياً، حيث يمكن للأفراد تقديمه أو عدم تقديمه. تنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن التظلم الإداري جوازي كأصل عام. كما يظهر هذا النوع من التظلم في المادة 175 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة

¹⁸¹ المادة 830 من القانون 08-09 السابق الذكر.

العمومية¹⁸²، فتظلم الإداري جوازي كأصل عام، كما يظهر التظلم الجوازي أو الإختياري في نص المادة 175 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، حيث يمكن للموظف الذي كان محل العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة، تقديم تظلم لجنة الطعن المختصة في الأجل المحدد من طرف المشرع¹⁸³، كما يمكنه التوجه مباشرة إلى القضاء ورفع دعوة الإلغاء ضد القرار التأديبي .

2. التظلم الإداري من حيث تقديمه أمام السلطات الإدارية

يتنوع التظلم الإداري من حيث تقديمه أمام السلطات الإدارية إلى التظلم الولائي، و التظلم الرئاسي، و التظلم الوصائي، و التظلم أما لجان الطعن، كما قد يرفع أمام هيئات محددة في النظام القانوني للدولة.

أ. التظلم الولائي:

يكون التظلم الإداري ولائيا ، إذا قدمه الشخص المعنوي بالقرار الإداري السلطة الإدارية مصدرة القرار¹⁸⁴، ويُعد هذا النوع من التظلم هو الأصل العام كما نص عليه المشرع في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. يتيح التظلم الولائي للسلطة الإدارية المصدرة للقرار فرصة مراجعة قرارها واحتواء النزاع الناتج عنه، قبل تصعيده إلى سلطة إدارية أعلى أو إلى القضاء. يُعتبر هذا النوع من

¹⁸² المادة 175 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46 لسنة 2006، ص 16.

¹⁸³ راجع عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني (نظرية الدعوى الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، بن عكنون، الجزائر، 1998، ص 367.

¹⁸⁴ محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التظلم الإداري في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، 2012، ص 22.

التظلم فرصة للإدارة لتراجع نفسها وتعيد النظر في قراراتها التي قد تكون مجحفة بحق الأفراد المتضررين منها¹⁸⁵.

ب. التظلم الإداري الرئاسي:

يكون التظلم الإداري رئاسياً إذا قدمه صاحب الشأن إلى السلطات الإدارية الأعلى التي تعلو السلطة الإدارية المصدرة للقرار. تتمتع هذه السلطات الرئاسية بوسائل رقابية تمكنها من مراجعة أعمال السلطات التابعة لها، وتعديلها أو إلغائها أو سحبها. يُعرف هذا بالسلطة الرئاسية التي يمتلكها الرئيس في مواجهة مرؤوسيه¹⁸⁶.

تكمن أهمية التظلم الإداري الرئاسي في كونه أداة فعالة للرقابة على نشاط المرؤوسين، مما يزيد من احتمالية تحقيق الحياد والموضوعية عند الفصل في التظلم. فالرئيس الإداري غالباً ما يكون بعيداً عن النزاع المباشر، مما يعزز من فرصة قبول التظلم بشكل أكبر مقارنة بالجهة الإدارية التي أصدرت القرار، حيث تكون طرفاً في النزاع وقد تميل لرفض التظلم¹⁸⁷.

يتم التظلم الرئاسي بين السلطات التي تربطها علاقة تبعية بالرئيس الإداري. على سبيل المثال، تخضع مديرية التربية لوزارة التربية، ومديرية الصحة لوزارة الصحة، وهكذا. هذه العلاقة

¹⁸⁵ راجع حول السلطة الرئاسية، محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص36.

¹⁸⁶ محمد خليفة الخيلي، التظلم الإداري (دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية، والامارات العربية المتحدة) رسالة شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2009، ص38.

¹⁸⁷ رناق يحي، الطعن الإداري آلية لحماية الحقوق والحريات في التشريع الجزائري، جامعة المدية (الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية-المجلد 08 -العدد01، (2023) ص6.

التبعية تضمن أن تكون قرارات الرئيس الإداري مراقبة ومراجعة بشكل يضمن تحقيق العدالة للموظفين المتظلمين.

ت. التظلم الوصائي:

يكون التظلم الإداري وصائياً إذا قدمه صاحب الشأن إلى السلطة الإدارية المركزية الوصية المختصة بالرقابة على السلطات الإدارية اللامركزية. يهدف نظام الوصاية إلى ضمان إقامة علاقة قانونية مستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطات المركزية، مما يكفل للهيئات حقها في اتخاذ القرارات بالطريقة المناسبة وضمن الحدود القانونية. في حال مخالفة السلطات اللامركزية المستقلة للقوانين عبر إصدار قرارات تضر بالأفراد، يحق للأفراد التظلم من تلك القرارات أمام السلطات الإدارية الوصية. يتيح لهم هذا التظلم فرصة طلب إلغاء أو تعديل القرارات غير المشروعة، بما يكفل حماية حقوقهم وحررياتهم. يعمل هذا النظام على تحقيق التوازن بين استقلالية السلطات المحلية وضرورة التزامها بالقوانين الوطنية، مما يضمن تصحيح أي تجاوزات وحماية الأفراد من القرارات التعسفية¹⁸⁸.

ث. التظلم أمام لجان طعن:

يمكن التظلم أمام لجان طعن مختصة إذا نص القانون صراحة على ذلك، كما هو الحال في المادة 175 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. وفقاً لهذه المادة، يمكن للموظف تقديم تظلم أمام اللجنة المختصة بالطعن في القرار التأديبي إذا كان القرار يتضمن عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة، ويجب تقديم التظلم في غضون شهر واحد من تاريخ تبليغه بالقرار التأديبي، و لجنة الطعن بالنسبة

¹⁸⁸ أ المادتين 65-175 من الامر 06-03 السابق الذكر.

لمنازعات الوظيفة العمومية نص القانون صراحة على إنشائها لدى كل وزير و كل ولي و كل مسؤول بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية¹⁸⁹.

كما نرى في المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، توجد لجان طعن مختصة تنظر في الطعون التي يرفعها المتعهدون احتجاجاً على منح الصفقة المؤقتة. نصت المادة 82 من هذا المرسوم على هذه اللجان. بالإضافة إلى ذلك، يتناول المرسوم لجان تسوية منازعات الصفقات العمومية في المواد 153 و154 و155¹⁹⁰.

ج. التظلم أمام هيئات محددة:

قد ينص القانون أحياناً على إمكانية التظلم أمام هيئات محددة ضمن النظام الإداري للدولة بهدف حماية الحقوق والحريات. مثال على ذلك هو هيئة وسيط الجمهورية، التي أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020. نصت المادة الثانية من هذا المرسوم على أن هيئة وسيط الجمهورية تعد هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية الحقوق والحريات. تتميز هذه الهيئة بأنها مخصصة لتلقي الطعون المقدمة من الأفراد، ولا يمكن استخدامها للطعن في المنازعات التي تحدث بين المرافق العمومية وأعاونها، كما أنها هيئة إدارية محض لا تتدخل في أعمال السلطة

¹⁸⁹ المواد 82 -153-154-155 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 20 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50 لسنة 2015، ص37-38.

¹⁹⁰ المادتين 02 و04 من المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 09 لسنة 2020، ص04.

القضائية وقراراتها¹⁹¹، وبالتالي فالنظم أو الطعن أمام هيئة وسيط الجمهورية هو عبارة عن طريق إداري يتم من خلاله تسوية النزاع قبل رفعه إلى القضاء.

ثالثاً: شروط التظلم

هناك جملة من الشروط التي يجب على المتظلم مراعاتها عند تقديم التظلم. بعض هذه الشروط شكلي وبعضها موضوعي، بعضها نص عليه القانون، وبعضها الآخر يُعد شروطاً منطقية ولم ينص عليه القانون.

من الناحية الأصلية، فإن هذه الدعاوى الإدارية ليست بحاجة إلى أن تُنص عليها القوانين أو التنظيمات، فمارستها حرة تماماً ولا تخضع من حيث المبدأ لأية قاعدة شكلية أو إجرائية. ومع ذلك، عند اختيار التظلم، يجب احترام الشروط الخاصة به. لذلك، قسمنا الدراسة إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية:

1. الشروط الشكلية لرفع التظلم الإداري.

تتعلق هذه الشروط بما يتعين على المتظلم إحترامه من إجراءات حتى يعتبر تظلمه مقبول شكلاً، ولوحظ على التظلم الإداري أنه يقدم مكتوباً للجهة الإدارية حتى يكون دليل إثبات لباقي الإجراءات اللاحقة على رفعه، وتتلخص الشروط الشكلية في:

أ. أن يقدم التظلم من طرف صاحب الشأن:

وهنا يقصد به صاحب المصلحة أي الشخص المعني بالقرار الإداري، ويستوي التظلم أن يكون من شخص طبيعي أو معنوي وهو ما يعتبره بعض شرط الصفة والمصلحة الشخصية، فالإدارة تتعامل معه هو شخصياً وليس مع جهات أو أطراف أخرى، يقدم من صاحب الحق نفسه أو ممثله القانوني.

¹⁹¹ تنص المادة 829 من قانون الاجرائات المدنية والإدارية: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة 04 أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو تنظيمي".

ب. أن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة:

لا يختلف الأمر كثيرًا بين التظلم الرئاسي أو الولائي. إذا كان التظلم الإداري ولائيًا وموجهًا إلى الجهة التي أصدرت القرار، فهذا لا يشكل مشكلة. ولكن التحدي يظهر عند التظلم الرئاسي، حيث يجب أن يوجه التظلم إلى الجهة التي تملك صلاحية إعادة النظر في القرار المتظلم منه ليكون فعالًا. لذا، لا يُعتد بالتظلم الموجه إلى جهات غير مختصة.

عادةً، يتم تقديم التظلم حسب تصنيفه كالتالي:

- التظلم الولائي: يجب أن يُقدم أمام الجهة التي أصدرت القرار المتظلم منه.
- التظلم الرئاسي: يمكن تقديمه إلى الجهة التي تملك صلاحية التعقيب على قرارات السلطة المرؤوسة التي أصدرت القرار، ولا يلزم مراعاة التدرج الهرمي.
- التظلم إلى جهة الوصاية: يكون في الحالات التي تملك فيها جهة الوصاية صلاحيات التعقيب (الإلغاء أو التعديل) على قرارات الجهة المحلية، وفقًا للشروط التي حددها القانون.

ت. أن يقدم التظلم خلال الأجل والمواعيد المحددة:

لكي يكون للتظلم أثره الفعال، اشترط القانون تقديمه ضمن المواعيد القانونية المحددة. يجب أن يتم التظلم خلال الفترة بين صدور القرار ودخوله حيز التنفيذ، وقبل رفع الدعوى القضائية. تنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه"¹⁹².

¹⁹² المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

من هنا، نستنتج أن التظلم الإداري يجب أن يُقدم بعد تاريخ تبليغ أو نشر القرار الإداري، وفي حدود 4 أشهر. يبدأ حساب هذه المدة من تاريخ تقديم التظلم، والذي يتعين إثباته بجميع الوسائل القانونية المكتوبة¹⁹³.

ث. أن يقدم التظلم ضد قرار إداري تنفيذ يقابل للتظلم فيه:

يُعرّف القرار الإداري بأنه عمل قانوني انفرادي يصدر عن هيئة إدارية بهدف إحداث أثر قانوني. لذا، لا يمكن تقديم التظلم الإداري ضد قرار لم يُصدر بعد، أو ضد عمل تحضيري صادر عن جهة إدارية، أو ضد الأعمال المادية، أو ضد قرار غير نهائي لم يُنشر أو يُبلّغ إلى صاحب الشأن.

يجب أن ينصب التظلم الإداري على قرار إداري بالمعنى القانوني المحدد له، بحيث يتعين أن يكون القرار:

➤ صادرًا عن جهة إدارية.

➤ تنفيذيًا، أي يترتب كافة آثاره القانونية ويكون نهائيًا.

➤ يمس المركز القانوني للمتظلم أو يضر بمصلحة عامة أو خاصة له.

في هذه الحالة، يجب أن يكون القرار قد أضر بمصلحة المتظلم أو من شأنه إلحاق الأذى به، مما يجعله قابلاً للتظلم الإداري.

ج. إثبات القيام بإجراء التظلم:

إذا كان إجراء الشكوى اختياريًا، يتوجب على الشاكي في حال رفع دعوى الإلغاء أن يثبت بكل الوسائل المكتوبة أنه اختار في المرحلة الأولى طريقة الحل الودي عبر

¹⁹³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعوة وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2013، ص120.

تقديم الشكوى. يفسر هذا الاختيار ويبرر إثباته عند تقديم دعوى الإلغاء خارج الأجل المنصوص عليه في المادة 829، حيث يؤدي اختيار الحل الودي إلى تأجيل أو تأخير رفع الدعوى¹⁹⁴.

وفقاً للمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتعين على المعني بالأمر إثبات تقديمه للشكوى بكل الوسائل الممكنة، حيث يقع عبء الإثبات على الشاكي بناءً على القاعدة المعروفة "البينة على من ادعى"، في حالة الرد الصريح من الإدارة على الشكوى، يُعتبر هذا الرد بمثابة دليل على تقديم الشكوى من قبل الشاكي. أما في حالة سكوت الإدارة عن الرد على الشكوى، يمكن للمعني إثبات وجودها بكل وسائل الإثبات المكتوبة والممكنة، مثل وصل إرسال الشكوى بالبريد الموصى به، أو نسخة من رسالة الشكوى مؤشر عليها بالإستلام وتاريخه من الجهة المستلمة، وهو ما نصت عليه المادة 830 في فقرتها الأخيرة¹⁹⁵.

1. الشروط الموضوعية لرفع التظلم الإداري.

أما عن الشروط الموضوعية فتتعلق بموضوع التظلم و مضمونه، حيث يجب أن تتوفر في التظلم حتي يؤدي الغرض منه:

أ. أن يكون التظلم واضحاً وجلياً.

لا يمكن للتظلم الإداري أن يكون مجدياً إلا إذا قُدم إلى الهيئة التي أصدرت القرار

المشكوك في مشروعيته أو إلى الهيئة الرئاسية لتلك الهيئة، حيث إن هذه الهيئات وحدها

¹⁹⁴ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 162. 161 .

¹⁹⁵ عبد الله طليه، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، منشورات جامعة حلب، ط2، سوريا، 1997، ص 241.

تمتلك القدرة على تقدير مشروعية القرار المطعون فيه إدارياً ومدى ملاءمته¹⁹⁶.

ب. أن يكون التظلم مجدياً مبني على أسباب قانونية أو واقعية مؤثرة.

يجب أن تُبنى الشكوى على أسباب قانونية أو واقعية ملموسة أثرت فعلياً على المراكز القانونية حتى تتمكن الإدارة من النظر فيها بجدية. فعلى الإدارة أن تكون قادرة على التعامل مع التظلم من الناحية القانونية من حيث تعديله أو إلغائه أو سحبه.

تظهر جدوى التظلم من خلال مدى إمكانية قبول الجهة الإدارية للتظلم من عدمه. ولكي يكون التظلم الإداري مجدياً، يجب أن تمتلك الجهة الإدارية الصلاحية القانونية للتصرف بناءً عليه.

في المقابل، يظهر عدم جدوى التظلم من خلال مضمون القرار إذا كانت الإدارة قد أعلنت مسبقاً عن إصرارها على تنفيذ مضمون القرار وأنها لن تستجيب لأي تظلمات مقدمة ضده. في مثل هذه الحالة، يصبح التظلم غير مجدٍ لأن الإدارة تكون قد أبدت تصميمها على تطبيق القرار وعدم النظر في أي تظلمات مقدمة بشأنه¹⁹⁷.

رابعاً: الآثار القانونية المترتبة على التظلم الإداري

يترتب على التظلم الإداري عدة آثار قانونية تتمثل في:

1. قطع الميعاد المحدد لرفع دعوى الإلغاء

تقديم التظلم الإداري خلال المدة المحددة يقطع الميعاد المحدد لرفع دعوى الإلغاء، والذي هو ستون يوماً. و يؤيد ذلك حكم دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا الليبية عندما

¹⁹⁶ موية العقون، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الأول، جامعة محمد بوضياف-المسيلة، 2017، ص398.

¹⁹⁷ دعاس أسية، التظلم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية، كلية القانون جامعة مصراتة -ليبيا، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية-المجلد 07، أبريل 2022، ص 1031-1032.

قالت: "إن انقطاع سريان ميعاد رفع الدعوى الإدارية فيما يتعلق بطلبات الإلغاء بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار محلاً لطعن بالإلغاء طبقاً لحكم المادة الثامنة من القانون 71-88 بشأن القضاء الإداري إنما ينصرف إلى التظلم الذي يقدمه صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية ذات العلاقة و تتصل به خلال الميعاد المقرر للطعن بالإلغاء و قبل رفع الدعوى الإدارية بإلغائه، أما التظلم الذي يقدم بعد رفع دعوى الإلغاء فلا يترتب عليه فتح ميعاد جديد للطعن.

2. آثار التظلم الإداري

ينتج عن التظلم الإداري أثار رئيسيان¹⁹⁸:

- قبول التظلم من جهة الإدارة: إذا قبلت الجهة الإدارية التظلم، فإنها قد تقوم بسحب القرار المتظلم منه، أو تعديله، أو إلغائه، وبالتالي يحقق المتظلم هدفه من التظلم الإداري.
- رفض التظلم من جهة الإدارة: يمكن أن ترفض الجهة الإدارية التظلم إما صراحة أو ضمناً. يتمثل الرفض الصريح في إصدار قرار واضح برفض التظلم، مما يعزز القرار الإداري المتظلم منه. يفضل في هذه الحالة أن توضح الجهة الإدارية أسباب الرفض لمنح المتظلم فرصة لتقدير فائدة وجدوى اللجوء إلى القضاء وتقديم دعوى تجاوز السلطة. أما الرفض الضمني فيحدث عند عدم رد الجهة الإدارية على التظلم خلال مدة تزيد عن ستين يوماً، مما يعد بمثابة قرار رفض وفقاً لما نص عليه القانون 88 لسنة 1971 في مادته الثامنة. بهذه الطريقة، يمكن أن تؤدي الإجراءات المتعلقة بالتظلم الإداري إلى تحديد المسار القانوني المناسب للمتظلم، سواء عبر الحل الودي أو اللجوء إلى القضاء.

¹⁹⁸ قواعد علة، الأخطاء الموجبة لتأديب الموظف العام وفق قانون الوظيفة العمومية الجزائري، شهادة ماستر، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص 76.

الفرع الثاني: ضمانات الطعن القضائي ضد القرارات التأديبية.

يعتبر الطعن القضائي ضمانات أساسية يتمتع بها الموظف العام، خاصة في مجال العقوبات التأديبية، حيث يصبح للموظف حق اللجوء إلى التظلم الإداري، سواء الولائي أو الرئاسي، أو إلى اللجنة المختصة بالطعون، أو مباشرة إلى القاضي الإداري، لطلب إلغاء القرار التأديبي الذي يراه غير عادل أو غير محقق لحقوقه. إن الطعن القضائي لا يقتصر على المجال التأديبي فحسب، بل يشمل أيضًا كافة جوانب الوظيفة العامة.

على الرغم من عدم ورود نص صريح في الأمر الوزاري رقم 03/06 يتعلق بالضمانات، إلا أنه بما أن القرار التأديبي يُعتبر قرارًا إداريًا، فإنه يمنح للموظف الحق في الطعن فيه أمام القضاء الإداري، باستناد إلى القواعد العامة المنظمة للمنازعات الإدارية. يمكن للموظف، في إطار هذا الطعن، طلب إلغاء القرار إذا كان غير مشروعًا أو مصادفًا بأحد الأخطاء المنصوص عليها في القانون، كما يمكنه الطلب بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء القرار التأديبي.

في هذا السياق، سأتناول في هذا الفرع الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى إلغاء القرار التأديبي، وشروط الطعن في إلغاء القرار التأديبي، وأثر الطعن في الإلغاء على العقوبة التأديبية.

أولاً: الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى إلغاء القرار

تعتبر القرارات التأديبية قرارات ذات طبيعة إدارية، وبالتالي ينطبق عليها نفس إجراءات الطعن بالإلغاء التي تنطبق على القرارات الإدارية الأخرى. وقد وزع المشرع الجزائري اختصاص الطعن في هذه القرارات بين هيئتين قضائيتين¹⁹⁹:

¹⁹⁹ حاج شعيب إيناس بثينة، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، شهادة ماستر، 2020، ص 73.

- المحاكم الإدارية: تمنح لها الاختصاص بنظر الدعاوى المتعلقة بالإلغاء بموجب القانون رقم 02/98²⁰⁰ المتعلق بالمحاكم الإدارية.
- مجلس الدولة: الذي إستحدث بموجب المادة 171 من التعديل الدستوري 2016²⁰¹، وذلك وفقاً للقانون العضوي رقم 01/98²⁰² المؤرخ في 30/05/1998 الذي ينظم اختصاص مجلس الدولة. وبالتالي، فإن تقديم طعن في إلغاء القرار التأديبي يتطلب دراسة إمكانية التقدم بالطعن أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة، وفقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في القوانين ذات الصلة.

1. الطعن أمام المحاكم الإدارية

يتبين من خلال إستقراء نص المادة 01 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية التي تنص على: "تنشأ محاكم كجهات إدارية قضائية للقانون العام في المادة الإدارية. يحدد عددها وإختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم"

إن المحاكم الإدارية تختص بالنظر في معظم النزاعات الإدارية، ولكن هناك استثناءات واضحة ومحددة بنص القانون: "... الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمة المهنية الوطنية الطعون الخاصة بالتفسير..."²⁰³.

²⁰⁰ قانون رقم 02/98، مؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 مايو 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر، عدد 1998،37.

²⁰¹ المادة 171: "...يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية..."

²⁰² قانون عضوي رقم 01/98 مؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 مايو سنة 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، عدد 0037، الصادر في 01/07/2011، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 13/11، المؤرخ في 26/07/2011، المتعلق بإختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، عدد 43، الصادر في 03/08/2011.

²⁰³ المادة 09، القانون العضوي رقم 01/98، المرجع السابق.

والجدير بالملاحظة أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نص على الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية: " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية"، ومن ثم تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية طرفاً فيها، وهذا ما أكده قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي حدد الإختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للفصل²⁰⁴ في:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصفة الإدارية.

أما بالنسبة للاختصاص الإقليمي، فيحدد بناءً على موطن المدعى عليه. إذا كان للمدعى عليه موطن معروف، فإن الاختصاص يتوجه إلى الجهة القضائية التي تتمثل فيها هذه المنطقة. وفي حالة عدم وجود موطن معروف، يتجه الاختصاص إلى الجهة القضائية التي يتواجد فيها آخر موطن للمدعى عليه. وإذا تم اختيار موطن، فيتحول الاختصاص الإقليمي إلى الجهة القضائية التي يتم فيها هذا الاختيار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

وفي حالة تعدد المدعى عليهم، يتوجه الاختصاص إلى الجهة القضائية التي تتمثل فيها موطن أحدهم.

الطعن أمام مجلس الدولة.

²⁰⁴ المادة 800، القانون 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، عدد 21، الصادر في 23-04-2008.

مجلس الدولة يختص في فحص المشروعية للقرارات الإدارية التأديبية المطعون فيها، حيث يمكنه إلغاء القرار التأديبي إذا كان يخالف مبدأ المشروعية، أو رفض الدعوى إذا كان القرار مشروعاً في حق الموظف. وبالتالي، يتمتع مجلس الدولة بالصلاحية الابتدائية والنهائية في النظر في جميع القرارات الإدارية التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

ويُعتبر مجلس الدولة كجهة استئنافية في الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، بالإضافة إلى اختصاصه في الطعن بالنقض في القرارات الصادرة على آخر درجة من الجهات القضائية الإدارية.

هذه الصلاحيات تمنح مجلس الدولة دوراً مهماً في ضمان تطبيق مبادئ العدالة والمشروعية في القرارات الإدارية والحفاظ على حقوق الموظفين والمواطنين في التعامل مع الجهات الإدارية²⁰⁵.

ثانياً : شروط الطعن بإلغاء الطعن التأديبي

تلتزم الشروط الشكلية بمجموعة من الإجراءات والمتطلبات القانونية التي يجب توافرها لدعوى الإلغاء الإدارية، وتمثل هذه الشروط ضماناً أساسية للموظفين لحماية حقوقهم وضمان عدالة القرارات الإدارية المتخذة ضدهم.

1. الشروط الشكلية

❖ تلتزم الشروط الشكلية للقرار الإداري بالامتثال للمتطلبات الشكلية المحددة، وهي الضمانة التي أكدها القضاء العليا في العديد من قراراته. على سبيل المثال، في قرارها المؤرخ في 03/01/2006²⁰⁶، أكدت المحكمة العليا على أهمية احترام

²⁰⁵ المادة 903، القانون 09/08، مرجع سابق.

²⁰⁶ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1998، الصفحة الأولى وما يليها.

شروط الشكل، ورفضت قبول دعوى الإلغاء لأنها تم توجيهها ضد قرار صادر عن اللجنة التأديبية، التي يُعتبر قرارها مجرد توصية استشارية وليس جزءاً من القرار الإداري. بالتالي، القرار الذي يصدر لاحقاً بناءً على هذه التوصية هو القرار القابل للطعن.

- ❖ يجب أن يتم استيفاء شرط التظلم الإداري المسبق، وفقاً لنص قانون الإجراءات المدنية. فالطعون بالبطلان لا تكون مقبولة إلا إذا سبقها التظلم الإداري التدرجي، الذي يُقدم أمام السلطة الإدارية المباشرة التي أصدرت القرار، وإذا لم يكن هناك تظلم مماثل، يمكن تقديم الطعن أمام الجهة التي أصدرت القرار نفسه.
- ❖ يجب استيفاء شرط المدة المحددة لرفع الدعوى، حيث يختلف هذا الأمر وفقاً للجهة المعنية:

- لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة: بخصوص القرارات التأديبية²⁰⁷: يجب رفع الدعوى خلال شهرين من تاريخ تبليغ الموظف بالرفض الكلي أو الجزئي لتظلمه. في حالة سكوت الإدارة عن الرد على التظلم، يمكن رفع الدعوى طيلة ثلاثة أشهر.
- بالنسبة للغرف الإدارية لدى المجالس والغرف الجهوية - المحاكم الإدارية والجهوية²⁰⁸: بعد إلغاء التظلم الإداري المسبق، والذي تم استبداله بإجراء محاولة الصلح القضائي، يتم تحديد ميعاد قبول دعوى الإلغاء بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره. يجب ملاحظة أن هذا الميعاد يبدأ من تاريخ العلم بالقرار عن طريق تبليغه.

²⁰⁷ المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية، التي نصت على عدم قبول الطعون بالبطلان المروعة أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، مجلس الدولة حالياً، ما لم تكن مسبقة بالطعن الإداري التدرجي.

²⁰⁸ المادة 280 من قانون الإجراءات المدنية، المرجع السابق.

هذه المواعيد مهمة لضمان تقديم الدعوى في الوقت المناسب وفقاً للتشريعات القانونية المعمول بها في الجزائر، وتحديد المسؤوليات القانونية لكل طرف في القضية.

2. الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء

بعد تحقيق الشروط الشكلية، يقوم القاضي بفحص موضوع الدعوى وتحليل مدى توافر الشروط الموضوعية للإلغاء. تتمثل هذه الشروط في²⁰⁹:

- ❖ **عيوب الشكل:** تشمل العيوب الشكلية جملة من الشروط والإجراءات التي تعد ضماناً للموظف، مثل توجيه القرار بشكل صحيح ومراعاة الإجراءات القانونية المحددة.
- ❖ **عيوب الموضوع:** تتعلق بعدم مطابقة القرار الإداري للقانون، مثل انحراف السلطة عن ممارسة صلاحياتها أو عدم وجود أسباب قانونية لاتخاذ القرار.
- ❖ **عيوب السبب:** تتعلق بانعدام الأسباب الموضوعية التي دعت السلطة الإدارية لاتخاذ القرار، أو تقديم أسباب مزيفة أو غير موجودة بشكل حقيقي.

بشكل عام، تعد دعوى الإلغاء ضماناً مهمة للموظفين لضمان حماية حقوقهم والتصدي لأي تعسف من جانب الإدارة. تتبع هذه الدعوى إجراءات قانونية محددة تحكمها القضاء، مما يساعد في تأمين المساواة والعدالة في التعامل مع القرارات الإدارية.

ثالثاً: أثر الطعن بالإلغاء على العقوبة التأديبية

يشير القانون إلى أن الطعن في القرار التأديبي لا يمنع تنفيذ العقوبة التأديبية التي تصدرها السلطة التأديبية. بمعنى آخر، فإن الطعن بالإلغاء لا يؤثر على تنفيذ العقوبة التأديبية. ومع ذلك، أثناء مراحل الدعوى المتعلقة بالإلغاء، قد يقدم الشخص المعني بالأمر طلبات استعجالية،

²⁰⁹ لميطة كريم، لقرع العيساوي، الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة، جامعة تبسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، شهادة ماستر، 2017، ص 49.

مثل طلب وقف تنفيذ القرار التأديبي، نظرًا للأضرار التي قد تلحق به والتي لا يمكن تداركها بعد صدور حكم الإلغاء. يتعلق ذلك بالحرص من قبل المشرع على تفادي النتائج السلبية المحتملة والمحافظة في الوقت نفسه على مبدأ سلامة القرارات الإدارية واستثنائيتها في حقوق الأفراد. ولذلك، منح المشرع الشخص المتضرر حق رفع دعوى لإلغاء القرار غير المشروع وفي الوقت نفسه طلب وقف تنفيذه مؤقتًا حتى صدور حكم في الموضوع²¹⁰.

ومن الممكن أيضًا أن تصدر المحكمة قرارًا بوقف تنفيذ القرار الإداري²¹¹، وذلك استنادًا إلى طلب الطرف المعني. يتم تقديم طلبات الوقف التنفيذ بشروط محددة وفقًا للمادة 834 من القانون رقم 08/09، والتي تتضمن:

- أن يكون الطلب مستقلاً، ويكون مدعوماً بأسباب جدية.
- يجب تقديم الطلب في نفس الوقت مع دعوى الموضوع، أو في حالة تقديم التظلم أمام الجهة المصدرة للقرار.
- يجب أن يكون القرار الإداري الذي يطلب وقف تنفيذه قادراً على إحداث آثار لا يمكن تداركها في المستقبل²¹².

بموجب القانون، يتم تنفيذ أمر وقف التنفيذ للقرار الإداري في غضون أربعة وعشرين ساعة من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي، حيث يتم إبلاغ جميع الأطراف المعنية بما في ذلك الخصوم والجهة الإدارية التي أصدرت القرار المطعون فيه، وذلك خلال أربعة وعشرين ساعة. تتوقف آثار القرار الإداري المطعون فيه اعتباراً من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي أو تبليغ أمر

²¹⁰ حاج شعيب إيناس بثينة، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 91، 92.

²¹¹ المادة 833، قانون رقم 09/08، مرجع سابق.

²¹² حاج شعيب إيناس بثينة، مرجع سابق، ص 92.

وقف التنفيذ إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار. ويحق للمعنيين أن يستأنفوا أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ التبليغ²¹³.

²¹³ المادة 837، قانون 09/08، مرجع سابق.

خاتمة

خاتمة

في نهاية هذا العمل، أرجو أن أكون قد قدمت شيئاً مفيداً وأوضحت بشكل موجز مفهوم التحقيق الإداري وبيان أهميته، وإجراءاته، وسلطات الجهات التحقيقية، وأهم الضمانات التي يجب توافرها في التحقيق الإداري؛ لكونه يمس سمعة الموظف، ومركزه القانوني، بدلاً من استعراض ما تضمنه هذا البحث من فصول ومباحث ومطالب، وهو ما سيكون تكراراً لما سبق، سأوضح فيما يلي أهم النتائج التي توصلت إليها، وأهم التوصيات التي انتهت إليها، وذلك على الوجه الآتي:

أولاً: النتائج.

1. تتمثل الغاية الرئيسية التي يتوخاها المشرع من الإجراءات والعقوبات التأديبية في ضمان حسن سير العمل في الدائرة، وتعزيز الاتجاهات الإيجابية في العمل، ورفع كفاءة الأداء، وضمان التزام الموظفين بقواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة، وردع الموظفين للحيلولة دون ارتكاب أي مخالفات، حفاظاً على الصالح العام.
2. يُعتبر التحقيق الإداري ضماناً أساسية في نطاق التأديب، فهو خطوة تمهيدية يتم من خلالها التوصل إلى حقيقة الأفعال المرتكبة من قبل الموظف العام.
3. تُعتبر الإحالة إلى التحقيق من الشكليات الجوهرية التي لا بد منها قبل إيقاع العقوبات التأديبية في كثير من الأحيان، حيث تبدأ إجراءات التحقيق والبحث والتنقصي لمعرفة حقيقة العلاقة بين الموظف المحال للتحقيق وبين الفعل المخالف. وتعد الإحالة ضماناً للموظف تتيح له الدفاع عن نفسه حتى لا يفاجأ بالعقوبة ويتمكن من إعداد دفاعه وجمع الأدلة اللازمة.
4. يمنح المشرع الجزائري للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي صلاحية طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

خاتمة

5. منح المشرع للمحقق الإداري صلاحيات واسعة تشمل استدعاء الموظف واستجوابه، وسماع شهادة الشهود، إضافة إلى القيام بالإجراءات الاحتياطية مثل الخبرة والتفتيش والوقف الاحتياطي عن العمل.
6. يجب إسناد إجراءات التحقيق الإداري بمجموعة من الضمانات التي تُعتبر العمود الفقري لحماية حقوق الموظف العام. من أهم هذه الضمانات إعداد محضر التحقيق وتدوين جميع البيانات الضرورية، بالإضافة إلى تسبيب القرار التأديبي بذكر جميع الوقائع والأسباب التي أدت إلى ارتكاب المخالفة، حفاظاً على مصداقية التحقيق.
7. تكون الجهة المكلفة بالتحقيق الإداري من الموظفين أنفسهم، ويتم تكليفهم من قبل الرئيس الإداري صاحب الصلاحية. وعادة ما يكون التحقيق بالنسبة إليهم عملاً عرضياً، إضافة إلى وظيفتهم الأصلية. بينما القائم بالتحقيق الجزائي يتم تعيينه بموجب القانون لأداء هذه المهمة التي تكون هي صلب عمله، ويتعين أن تتوفر فيه شروط تختلف عن تلك التي يمتاز بها المحقق الإداري.
8. إن قواعد التحقيق الإداري وإجراءاته والجهة المختصة به ليست موحدة في التشريعات محل الدراسة، إلا أنها تتفق في الأطر العامة للتحقيق الإداري.
9. يُعتبر التظلم الإداري من العقوبة المفروضة على الموظف استناداً إلى توصيات اللجنة التحقيقية أو دونها من أهم الضمانات التي كفلتها التشريعات للموظف في مواجهة الإدارة، وهو باب متاح للموظف لطرقه قبل التوجه إلى القضاء.
10. تبقى المحكمة الإدارية والإدارية العليا هما الملاذ الأخير للموظف، يلجأ إليهما ليرفع الظلم عن نفسه إذا ما أغلقت في وجهه الأبواب. وتعتبران الضامن لسلامة القرارات الإدارية من أن يشوبها التغول أو إساءة استعمال السلطة التقديرية للإدارة.

خاتمة

ثانيا : التوصيات

1. من الضروري أن يُعدل النظام بحيث تصبح التوصيات التي تخلص إليها لجان التحقيق ملزمة للإدارة، وذلك وفق معايير خاصة تضمن الشفافية والعدالة.
2. يُقترح إجراء مراجعة شاملة لكافة التشريعات الإدارية المتعلقة بالوظيفة العامة، مثل نظام الخدمة المدنية، قانون التأمين الصحي، وقانون الضمان الاجتماعي، بهدف تحديثها وتحسينها لتلبية الاحتياجات الحالية.
3. يجب تقنين الواجبات والمحظورات الوظيفية والمهنية بشكل واضح ومعلن، ليكون الموظفون على علم بما هو مطلوب منهم وما هو محظور عليهم. هذا يقلل من احتمالية تعسف السلطة التأديبية في تقدير وتكييف الأفعال، ويضمن حقوق الموظفين ويحمي حرياتهم.
4. ينبغي أن تقوم الإدارة بإخضاع موظفيها القائمين على عملية التحقيق لبرامج تدريبية مكثفة تساعد على تنمية قدراتهم القانونية، وتوفير الأدوات اللازمة لتمكينهم من إدارة التحقيق بشكل واعٍ وتجنب الثغرات التي قد تؤدي إلى بطلان التحقيق وإلغاء القرارات الإدارية المبنية عليه.
5. يجب على الزملاء المكلفين بمهام التحقيق عدم التردد في التنحي والاعتذار عن الاستمرار في الإجراءات التحقيقية إذا تبين لهم وجود سبب يمنعهم من القيام بمهامهم بشكل محايد.
6. من الضروري أن يتم النص في قانون الوظيفة العامة على إجراء التفتيش كإجراء احتياطي يُلجأ إليه عند وجود مبررات قوية تدعو إلى اتخاذ هذا الإجراء.
7. يجب تنظيم إجراءات التحقيق الإداري بشكل دقيق، وخاصة فيما يتعلق بسلطة المحقق، لضمان الشفافية والنزاهة في كافة مراحل التحقيق.

خاتمة

من خلال دراسة موضوع إجراءات التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، توصلت إلى أن التحقيق الإداري يحتل مكانة مهمة بالنسبة للموظف العام عند تحريك المسؤولية التأديبية معه. يتضمن التحقيق الإداري جملة من الإجراءات التأديبية التي تهدف إلى التوصل إلى صحة الأخطاء التأديبية المرتكبة بعيداً عن الردع والزجر.

ومع ذلك، فإن بعض الإجراءات يمكن أن تؤدي إلى آثار خطيرة تمس مكانة الموظف المهنية، مثل توقيفه عن العمل. لذا، فقد كفل المشرع للموظف العام عدة ضمانات سابقة ومعاصرة ولاحقة بهدف تحقيق العدالة من خلال توقيع جزاء تأديبي يتناسب مع الخطأ المرتكب.

الملاحق

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التربية الوطنية

مديرية التربية لولاية أدرار

مصلحة الموظفين والتفتيش

الرقم : / م.م.ت/ 2019

مقرر

إن مدير التربية لولاية أدرار

- بمقتضى الأمر رقم : 06-03 المؤرخ في : 19 جمادى الثاني عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90 - 99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم : 08-315 المؤرخ في : 11 شوال عام 1429 الموافق لـ 11 أكتوبر سنة 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-240 المؤرخ في 2012/05/29 .
- وبناء على القرار الوزاري المؤرخ في : 06 ذي القعدة عام 1432 الموافق لـ 04 أكتوبر سنة 2011 المتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مديري التربية في الولايات .

- بناء

- باقتراح من السيد رئيس مصلحة الموظفين والتفتيش

يقرر

المادة الأولى : يوجه إلى السيد(ة) الرتبة :

عقوبة من الدرجة الأولى المتمثلة في : (انذار)

المادة (02) : يسجل هذا الانذار في الملف المهني للمعني(ة) .

المادة (03) : يكلف السيد رئيس مصلحة الموظفين والتفتيش بتنفيذ هذا المقرر .

أدرار في :

مدير التربية

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية

دائرة

بلدية

الرقم /

إلى السيد :

.....

الموضوع / تبليغ بخصوص احالتكم على مجلس التأديب

يوسف في أن ابلاغكم انكم ستحاولون على المجلس التأديبي

وذلك يوم الاحد على الساعة صباحا .

✚ حضوركم ضروري وأكيد ✚

رئيس المجلس الشعبي البلدي

استلم التبليغ يوم

الامضاء

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية

دائرة

بلدية

الرقم /

إلى السادة أعضاء اللجنة المتساوية لأعضاء

.....

استدعاء

يشرفني أن ادعوكم إلى حضور اجتماع اللجنة المتساوية

الأعضاء وذلك يوم على الساعة صباحا .

جدول الأعمال :- احالة موظف على مجلس التأديب .

❖ حضوركم ضروري وأكيد ❖

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

..... في :

.....

محضر اجتماع اللجنة المتساوية الاعضاء

.....
رقم..... /

في يوم..... الاحد..... من..... شهر..... عام..... وفي حدود الساعة
..... أجمعت اللجنة المتساوية الاعضاء للاسلاك التقنية والإدارية ل.....
برئاسة السيد وبحضور السادة اعضاء اللجنة المشكلة بموجب القرار..... المؤرخ في..... الاتي ذكرهم:

ممثلي الادارة :

ممثلي المستخدمين
.....
.....
.....

.....
.....
.....

جدول الاعمال دراسة ملف احالة موظف على المجلس التأديبي.

بعد التأكد من اكتمال النصاب لعقد الجلسة افتتح السيد الرئيس الجلسة مرحبا بالسادة الاعضاء الحاضرين
مشيرا الى عرض حال بخصوص الموظف حيث تطرق بالتفصيل الى ما نسب الى المعني مدعما بتقرير حول
الوقائع.

بعدها مباشرة احوال الكلمة الى السيد ممثل الادارة كونه عضو اللجنة المتساوية الاعضاء ممثل الادارة والذي
بدوره تطرق الى محتوى الملف الخاص بالموظف المحال على لجنة التأديب بالمستندات ، بعدها سمح
للموظف..... بالرد على ما جاء به التقرير حيث ادلى باقواله لتأكد ما جاء به من معطيات ضده
مبرر ذلك بظروف..... مما جعله يتصرف بتلك التصرفات بعدها احوالت الكلمة الى ممثلي المستخدمين
بدورهم تم تقديم جملة من التوضيحات والنصائح للموظفة ملتصين اخذ ظروف الموظف بعين الاعتبار .
بعد النقاش والتداول للجنة المتساوية الاعضاء لتفاصيل الوقائع اعرب الجميع ان هذه المخالفات مشينة كونها
تسيء سير المرفق العام والنظام العام للإدارة مما يستوجب اجراء تأديبي كما يمليه القانون.

وفي الاخير اتفق الجميع على ان الخطأ المنسوب الى الموظف.....، رتبة..... يصنف من الدرجة
..... مما يستوجب تسليط عقوبة..... كما نصت عليه الامر 03 / 06 المؤرخ في
15 يوليو 2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية .

رئيس اللجنة

امضاء اعضاء اللجنة

.....

.....

.....

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية

.....

.....

الرقم : / ب أ /

مقرر توقيف عن العمل

- أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية
- بمقتضى الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للموظيفة العمومية .
 - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90- 99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري الإداري للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
 - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المؤرخ في 20/09/2011 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية .
 - بناء على القرار رقم المؤرخ في المتضمن ترسيم للسيدة : في سلك رتبة ابتداء من
 - نظر لعرض الحال المؤرخ في
 - اعتبار لكون الافعال المنسوبة الى السيد تشكل خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة طبقا لمحضر اللجنة المتساوية الاعضاء رقم بتاريخ

بإقتراح من السيد الأمين العام لبلدية يقرر مايلي

- المادة الأولى : يوقف السيد : رتبة من مهامه مدة ثمانية (08) ايام ابتداء من
- المادة 02 : خلال مدة التوقيف ابتداء من التاريخ المذكور اعلاه لا يتقاضى المعني اي مرتب .
- المادة 03 : يكلف كل من السيد الأمين العام للبلدية وأمين خزينة بتنفيذ هذا القرار كل فيما يخصه الذي سينشر في سجل القرارات الإدارية .

حرر ب.....

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة العدل

المحكمة الإدارية

قضية رقم :/2019.

محضر سماع الشاهد

نحن السيد(ة) : المستشار(ة) المقرر(ة) .

بحضور السيد(ة) : أمين(ة) الضبط .

بتاريخ :

حضر أمامنا الشاهد(ة) :

المولود(ة) بتاريخ :

ابن(ة) : وابن(ة) :

ب.ت.و. رقم : رخصة سيطرة رقم :

الصادرة بتاريخ :/...../..... عن بلدية :

حيث صرح (ت) :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

المستشار المقرر

إمضاء الشاهد (ة)

أمين الضبط

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

المصادر:

القرآن الكريم.

المراجع:

أولاً: النصوص القانونية.

أ- الأوامر :

1. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق 15 جويلية 2006م المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج د ش، عدد 46، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 16 جويلية 2006م، الموافق عليه بالقانون 06-12 المؤرخ في 22 شوال عام 1427 الموافق 14 نوفمبر 2006م، ج عند 72 الصادرة بتاريخ 23 شوال 1427هـ الموافق 15 نوفمبر 2006م.

ب- القوانين:

1. قانون 22/06 السالف الذكر على أن "يباشر التفتيش في جميع الأماكن التي يمكن العثور على أشياء يكون كشفها مفيدا لإظهار .
2. القانون 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، عدد 21، الصادر في 23-04-2008.
3. القانون 23-90 المؤرخ في 18 أوت سنة 1990، المعدل والمتمم للأمر 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966، ص 1150.
4. قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
5. قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1976.
6. قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978م (معدل بالقانون رقم 115 لسنة 1983م)
7. قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991
8. قانون انضباط موظفي الدولة رقم 31 لسنة 1991.
9. قانون رقم 02/98، مؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 مايو 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج. ر، عدد 37، 1998.

قائمة المصادر والمراجع

10. قانون عضوي رقم 01/98 مؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل30 مايو سنة 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر، عدد 0037، الصادر في 2011/07/01، المعدل و المتمم بموجب القانون العضوي رقم 13/11، المؤرخ في 2011/07/26، المتعلق بإختصاص مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر، عدد 43، الصادر في 2011/08/03.

ت - المراسيم:

1. المرسوم 152/66 المؤرخ في 1966/07/02، المتعلق بالإجراءات التأديبية، الجريدة الرسمية، العدد 476، سنة 2006.
2. المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 20 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50 لسنة 2015، ص37-38.
3. المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 09 لسنة 2020، ص04.

ث - المنشورات:

1. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3285 لسنة 33 قضائية، منشور بمجلة الأحكام لسنة 34 قضائية، ص934.
2. عبد الله طليه، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، منشورات جامعة حلب، ط2، سوريا، 1997، ص241.

ج - التعليمات:

1. المادة 140 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013.
2. المادة 154 من التعليمات العامة للنيابات في مصر.

ح - القرارات القضائية:

1. القرار الصادر عن المحكمة العليا ملف رقم 155373، بتاريخ 18/11/1998. المجلة القضائية، العدد الثاني، 1998، ص 55.

قائمة المصادر والمراجع

2. قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم 1986/21 صادر بتاريخ 1986/8/28، مجلة نقابة المحامين، 1986م، ص40، وقرار محكمة العدل العليا رقم 2008/460 صادر بتاريخ 19-03-2009.
3. قرار محكمة العدل العليا رقم 428 صادر بتاريخ 14-02-1999.
4. حكم المحكمة الإدارية العليا - طعن رقم 1234 لسنة 5ق، جلسة 1992/25، المستشار ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 2، 2003م، ص 424 .
5. حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1989/2/25م، طعن رقم 900، 32ق.
6. حكم المحكمة الإدارية العليا في 2000/9/2م، طعن رقم 4826 لسنة 43.

ثانيا: المؤلفات باللغة العربية.

أ- الكتب العامة والخاصة:

1. أحسن بوسقيعة، التحقيق القضائي، الطبعة السادسة، دار الهومة، الجزائر، 2006، ص111.
2. أحمد عبد الفتاح الهوارين، الإثبات بالشهادة في جريمة قتل دار وائل للطبع، الطبعة الأولى، عمان الأردن، 2014، صفحة 55.
3. أحمد محمد حسن السليطي، التحقيق الإداري مع الموظف العام في دولة قطر، بدون دار النشر، 2000، ص66.
4. محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التظلم الإداري في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، 2012، ص22.
5. أوشن سمية، سلطات القاضي الإداري في التحقيق، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، 2016 م ص183.
6. حميد حسن كريم التميمي، الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري، دار الجامعة الجديدة، جامعة الإسكندرية، 2018، ص9.
7. حميد حسن كريم التميمي، الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، مرجع سابق، ص 58.
8. نويري سامية، الإجراءات القضائية الإدارية، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الأولى ماستر قانون عام، جامعة 8 ماي 1945-قائمة، قسم العلوم القانونية والإدارية، 2020/2019.

قائمة المصادر والمراجع

9. أحمد عبد زيد حسن الشمري، إجراءات التحقيق الإداري وضماناته دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017، ص16.
10. سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013م، ص14.
11. عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري دراسة قانونية عملية مبسطة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2017، ص12.13.
12. محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي الموظف العام، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 148.
13. محمد سلطان عبابنة، التحقيق الإداري دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع 1438هـ- 2017م، ص118.
14. موية العقون، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الأول، جامعة محمد بوضياف-المسيلة، 2017، ص398.
15. نبيل مدحت جاسم، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، الطبعة الرابعة، 1990، ص 267.
16. دعاس أسية، التظلم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية، كلية القانون جامعة مصرانة-ليبيا، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية-المجلد 07، أبريل 2022، ص 1032.1031.
17. راجع حول السلطة الرئاسية، محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص36.
18. راجع عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني (نظرية الدعوى الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، بن عكنون، الجزائر، 1998، ص 367.
19. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعوة وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2013، ص120.

قائمة المصادر والمراجع

20. سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب-دراسة المقارنة-دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007م، ص86.
21. سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص162. 161 .
22. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، 2011، ص290.
23. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2004، ص160.
24. لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة غجراته وضمائاته وحجيته، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2015، ص11.
25. محمد إبراهيم خيري الوكيل، التظلم الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، السعودية، 2011، ص14.
26. محمد حزيط، الإثبات في المواد المدنية والتجارية في القانون الجزائري، دار الهومة، الجزائر، 2017، ص125.
27. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1984، ص84.
28. منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، ط1، مطبعة الشرق، عمان، 1984، ص79.
29. عبد الغاني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003م، ص361.
30. مأمون سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، دار النهضة، 2000، ص637.
31. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص279.
32. عمار بوضياف، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2015، ص154.

قائمة المصادر والمراجع

33. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام-دراسة مقارنة-دار الثقافة للنشر، 2007، ص104.

ب- الرسائل والمذكرات الجامعية:

❖ الدكتوراه:

1. درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي الياض سيدي بلعباس، 2016، 2015، ص86.

2. عبد الفتاح عبد البر، الضمانات التأديبية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1978، ص10.

3. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1967، ص297.

4. مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013/2014، ص45.

❖ الماجستير:

1. محمد خليفة الخيلي، التظلم الإداري (دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية، والامارات العربية المتحدة) رسالة شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2009، ص38.

2. بوزيد نبيل، براهيم فاطمة، الدور الإيجابي للقاضي الإداري في إجراءات التحقيق في القانون الجزائري. جامعة العربي التبسي -تبسة. الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018-2019، ص22.

3. حاج شعيب إيناس بثينة، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، شهادة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2020/06/15، ص57.

4. خالد نور الهدى، مداني وليد، الخبرة القضائية في المسائل المدنية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017 2018، ص10.9.

قائمة المصادر والمراجع

5. زياد ناظم جاسم. أصول التحقيق الإجرامي استجواب المتهم، جامعة الأنبار، كلية القانون والعلوم السياسية، الصف الرابع، المحاضرة، 5، صفحة 4، 5.
6. حمدي سليمان القبيلات، ضمانات الموظف العام المحال للتحقيق الإداري (دراسة مقارنة)، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، حزيران، 2022، ص 29.
7. حمدي قبيلات، الضمانات التأديبية للموظف العام أثناء التحقيق في ضوء التشريع الإماراتي والأردني، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الفصل الثاني 2011، ص 31.
8. دبابش رحمونة، الخبرة القضائية في الإثبات الجزائي، جامعة الحاج لخضر-باتنة 1 كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2021/2020م، ص 185.
9. دروعي لعلی، التحقيق الإداري مع الموظف العام، جامعة محمد خيضر-بسكرة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012م، ص 9.
10. ذباح لزهاري، التسريح التأديبي للموظف العمومي والضمانات المقررة له في التشريع الجزائري، شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-2014/2015م، ص 7، 8.
11. ريمة حماسي، الإثبات في المنازعة الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، 2010، ص 24.
12. سلطان بن علو سفيان، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، شهادة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2022، ص 7.
13. صباح حمايتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014، ص 85.
14. صورية قلالي، النظام القانوني للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي الياص سيدي بلعباس، 2016-2017، ص 37.
15. ط رغيص صونية، شهادة الشهود ودورها في الإثبات الجزائي دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي، شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014 / 2015، صفحة 15.

قائمة المصادر والمراجع

16. عادل الطبطبائي، الشروط الشكلية والموضوعية في التحقيق الإداري، بحث مقدم الى برنامج الدورات في كلية الحقوق في جامعة الكويت، 2002، ص12.
17. عصمت عبد المجيد بكر، شرح قانون الإثبات، إجراءات المعاينة، 2016، ص 284. 285.
18. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 89.
19. ق.بوعيطه مليكة، الخبرة القضائية مداخله مقدمة خلال الندوة البحثية المنظمة من طرف مركز البحوث.القانونية والقضائية بتاريخ 28-11-2023، ص4،5.
20. قوادر عبلة، الأخطاء الموجبة لتأديب الموظف العام وفق قانون الوظيفة العمومية الجزائري، شهادة ماستر، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص76.
21. كريد سعاد، سلطة الإدارة في التحقيق الإداري، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2019، ص 34.
22. لبشاقى سامية، ضمانات الموظف في حالة العقوبات التأديبية، مذكرة ماستر، قانون إداري، 2021/2022، ص.44.
23. محمد سلطان الكعبي، الضمانات التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة)، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، 2018، ص88.
24. محمد عبد الله الرشيدى. الشهادة كوسيلة من وسائل الإثبات/ دراسة مقارنة بين أحكام الشريعة والقانون، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، قسم القانون الخاص، 2011 ص 67،68،69،70.
25. مخلوفي جلول.بن ملوكة ليلي، إجراءات تأديب الموظف العام، مذكرة شهادة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد درايعية-أدرار-، 2022-2023، ص18.
26. هنتاس فاطمة، هنتاس خديجة، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، شهادة ماستر، جامعة العربي بن مهدي-أم البواقي-كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2022، ص1.
27. يعقوبي زهرة، المعاينة والخبرة في الإثبات الجنائي.جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2021/2022.ص21.

قائمة المصادر والمراجع

28. القاضي سردار ياسين، التحقيق الإداري الإنضباطي في مجال الوظيفة العامة، بحث مقدم إلى مجلس القضاء، أبريل، 2013، ص 28.
29. عادل الطبطبائي، الشروط الشكلية والموضوعية في التحقيق الإداري، بحث مقدم إلى برنامج الدورات التدريبية في كلية الحقوق، جامعة الكويت، 2002م، ص 12.
30. سليمان بن سعيد بن سيف الرحبي، الضمانات التأديبية للموظف العام في سلطنة عمان ومصر، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق-جامعة القاهرة، 2003م، ص 59.
31. كافي سلمان محمد، سلطات اللجان التحقيقية، كلية القانون والعلوم السياسية، جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون، 2017، ص 12.

ج: المقالات

1. عبد الغفور يعكوب يوسف، التنظيم القانوني لعمل اللجان التحقيقية الإدارية، أصول ومهارات التحقيق الإداري، إعادة نشر بواسطة محاماة نت، 2017، ص 32.
2. المحقق القضائي فائق مشعل صالح، مقال حول بحث قانوني يشرح القواعد الأساسية لاستجواب المتهم. النشر محاماة نت.
3. موقع عبد الرزاق أحمد الشيبان، تعريف الخبير وصفته القانونية، تاريخ الدخول (2019/04/07) (02:18).

د: المجلات

1. أ. إسماعيل أ حفيفة إبراهيم، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة تأديب، جامعة الزاوية-كلية القانون، مجلة العلوم والقانونية والشرعية، العدد السادس، 2015، ص 198.
2. بدري مباركة، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة الدراسات القانونية، العدد 08، مجلة فصيلة تصدر عن مركز البصرة للبحوث و استشارات و الخدمات التعليمية، الجزائر، 2008، ص 107.
3. أيمن عبد الله فكري. الإستجواب الجنائي الإلكتروني، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، موقع المجلة على بنك المعرفة المصري، العدد الثالث والأربعون إصدار أكتوبر، 2023، 1445، كلية البريمي الجامعية سلطنة عمان، ص 10.

قائمة المصادر والمراجع

4. براهيمى سميحة، الزين عزري، "التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 13، العدد 01 (العدد التسلسلي 26)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر)، قرار بتاريخ 31 مارس 2021، ص 984.
 5. رناق يحي، الطعن الإداري آلية لحماية الحقوق والحريات في التشريع الجزائري، جامعة المدية (الجزائر)، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسة-المجلد 08 -العدد 01، (2023) ص 6.
 6. عبد الحليم بوقرين، "نحو تنظيم إجراءات تفتيش الأشخاص"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 18، العدد 02، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، 2018، ص 14.
 7. عبد الله أوهابية، "تفتيش المساكن في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 35، العدد 15، 2-06-1998، ص 69-106.
 8. نطاق التحقيق الإداري في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل (دراسة المقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع/السنة 2016، ص 741.
- ثالثا: المؤلفات باللغة الأجنبية

1. rené chapus, droit administratif général, tome 02, 9eme edition montcherstein, 1995.

الفهرس

الفهرس

أ	شكر وتقدير.....
ب	إهداء
ت	قائمة المختصرات
2	مقدمة
9	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتحقيق الإداري
11	المبحث الأول: التحقيق الإداري و أهميته في الوظيفة العامة
11	المطلب الأول: مفهوم التحقيق الإداري
12	الفرع الأول: تعريف التحقيق الإداري
12	أولاً: تعريف التحقيق الإداري لغة و إصطلاحاً:
15	ثانياً: تعريفه كمصطلح قضائي.....
16	الفرع الثاني: مميزات التحقيق الإداري المتعلقة بالوظيفة العامة.....
16	أولاً: من حيث الهدف
16	ثانياً: من حيث الموضوع.....
17	رابعا: بالنسبة لنتائجه.....
17	خامسا: من حيث خاصية السرعة
17	سادسا: من ناحية إجراء القانوني
18	سابعا: من ناحية توقيع العقوبة
18	الفرع الثالث: تمييز التحقيق الإداري عن التحقيق الجزائي
19	أولاً: أوجه الاتفاق بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي

- 19.....ثانيا :أوجه الاختلاف بين التحقيق الإداري و التحقيق الجنائي
- 21.....الفرع الرابع: صفات وواجبات المحقق الإداري
- 22.....أولا: صفات المحقق الإداري
- 24.....ثانيا: واجبات المحقق الإداري
- 25.....المطلب الثاني: أهمية التحقيق الإداري
- 25.....الفرع الأول: أهميته للموظف العام
- 25.....أولا: ممارسة حق الدفاع
- 25.....ثانيا: إيجاد التناسب بين الخطأ المرتكب والعقوبة المفروضة
- 26.....الفرع الثاني: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للإدارة
- 26.....الفرع الثالث: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للمجتمع
- 26.....الفرع الرابع: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للجزاء المفروض
- 27.....أولا: من حيث تكييف الخطأ الوظيفي
- 27.....ثانيا: من حيث فرض العقوبة
- 27.....المبحث الثاني: السلطة المختصة بالإحالة والإجراء للتحقيق الإداري
- 28.....المطلب الأول: آلية إحالة الموظف إلى التحقيق الإداري
- 29.....الفرع الأول: ماهية الإحالة إلى التحقيق الإداري
- 30.....أولا: التعريف بالإحالة وأهميتها
- 31.....ثانيا: الطبيعة القانونية للإحالة إلى التحقيق الإداري
- 32.....ثالثا: مستلزمات الإحالة
- 33.....رابعا: الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق

35.....	خامسا: السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري
45.....	الفرع الثاني: مستوجبات الإحالة إلى التحقيق
45.....	أولا: المخالفة التأديبية المنسوبة إلى الموظف
47.....	ثانيا: أركان المخالفة التأديبية
48.....	ثالثا: الواجبات المتعلقة بأداء العمل الوظيفي
50.....	رابعا: الأخطاء التأديبية
53.....	الفرع الثالث: وسائل كشف الإدارة للمخالفة التأديبية
53.....	أولا: الشكوى أمام الإدارة:
53.....	ثانيا: إخبار الإدارة بالمخالفة:
53.....	ثالثا: مفاتحة الجهات القضائية للإدارة:
54.....	رابعا: رقابة الرئيس الإداري:
54.....	خامسا: رقابة الأجهزة الرقابية:
54.....	المطلب الثاني: سلطة التحقيق الإداري تجاه الموظف
54.....	الفرع الأول: مباشرة اللجنة التحقيقية
55.....	أولا: التعريف باللجنة التحقيقية
56.....	ثانيا: أغراض اللجان التحقيقية
57.....	الفرع الثاني: نطاق وصلاحيات اللجان التحقيقية
58.....	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لتوصيات اللجنة التحقيقية
58.....	الفرع الرابع: القائم بتشكيل اللجنة التحقيقية ودرجة إستمراريتها
59.....	أولا: اللجنة التحقيقية الدائمة

59.....	ثانيا:اللجنة التحقيقية المؤقتة
60.....	الفرع الخامس: الشروط الواجب توفرها في لجان التحقيق
61.....	الفرع السادس:العقوبات التأديبية و أهم المبادئ التي تحكم فرضها
61.....	أولا:تعريف العقوبة التأديبية.....
62.....	ثانيا: أهم المبادئ التي تحكم فرضها
63.....	الفرع السابع: توصيات اللجنة التحقيقية و المصادقة عليها
63.....	أولا:مفهوم التوصية و صورها.....
66.....	أولا:المصادقة على توصيات اللجنة التحقيقية.....
68.....	الفرع الثامن:محضر التحقيق الإداري وتبليغ الموظف بالقرار
68.....	أولا:تعريف المحضر
69.....	ثانيا:شكلية المحضر (بياناته)
69.....	ثالثا:تدوين المحضر
70.....	رابعا: مبادئ المحضر
72.....	الفصل الثاني: إجراءات التحقيق الإداري
73.....	المبحث الأول: وسائل الاثبات في التحقيق الإداري.....
73.....	المطلب الأول: الإجراءات الاعتيادية وأثرها
73.....	الفرع الأول: استدعاء الموظف للتحقيق.....
74.....	أولا: حالة عدم حضور الموظف بعد استدعاءه
75.....	ثانيا :موقف المشرع الجزائري من استدعاء الموظف
75.....	الفرع الثاني :استجواب الموظف.....

75	أولاً:التعريف بالاستجواب و أهميته
76	ثانيا :القواعد التفصيلية في الاستجواب
77	ثالثا: ضمانات الاستجواب
79	رابعا: الاعتراف
81	الفرع الثالث: شهادة لشهود
81	أولاً:تعريف بالشهادة و أهميتها
83	ثانيا: أقسام الشهود
84	ثالثا: شروط تقديم الشهادة
89	خامسا: حجية الشهادة في الاثبات التأديبي
89	الفرع الرابع: دراسة المستندات والوثائق
91	الفرع الخامس: المعاينة ولانتقال إلى الأماكن
91	أولا : تعريف المعاينة:
92	ثانيا : أهمية المعاينة
93	ثالثا: إجراءات المعاينة
96	رابعا: نتائج المعاينة
97	المطلب الثاني: الإجراءات الاحتياطية و فعاليتها في مرحلة التحقيق الإداري
98	الفرع الأول: الاستعانة بالخبراء و أثرها.
98	أولاً: مفهوم الخبرة و خصائصها القضائية
99	ثانيا: أنواع الخبرة القضائية
102	ثالثا: الطبيعة القانونية للخبرة و مجالاتها

102	رابعاً: الخبير و قائمة الخبراء
103	خامساً: أهم القواعد التنظيمية للخبرة.
105	سادساً: حجية تقرير الخبير
106	الفرع الثاني: مضاهاة الخطوط و فعاليتها.
107	الفرع الثالث: الوقف الإحتياطي عن العمل
107	الفرع الرابع: إجراء التفتيش
107	أولاً: التعريف بالتفتيش وأهميته في التحقيق الإداري.
108	ثانياً: محل التفتيش
110	ثالثاً: موقف المشرع الجزائري من إجراء التفتيش
110	الفرع الخامس: التصرف في التحقيق الإداري
112	المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية للتحقيق الإداري في الوظيفة العامة
113	المطلب الأول: ضمانات التأديب الموظف العام السابقة والمعاصرة
114	الفرع الأول: الضمانات السابقة على إجراء التحقيق الإداري
114	أولاً: حق المواجهة
115	ثانياً حق الدفاع.
117	ثالثاً: حيده جهة التحقيق
119	الفرع الثاني: الضمانات المعاصرة لإجراء التحقيق الإداري
119	أولاً: كتابة التحقيق الإداري
122	ثانياً: تسبب القرار الصادر بفرض العقوبات التأديبية
125	المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة على إجراء التحقيق الإداري

125	الفرع الأول: ضمانة التظلم الإداري
126	أولاً: التعريف بالتظلم وأهميته
128	ثانياً: أنواع التظلم
133	ثالثاً: شروط التظلم
137	رابعاً: الآثار القانونية المترتبة على التظلم الإداري
139	الفرع الثاني: ضمانة الطعن القضائي ضد القرارات التأديبية
139	أولاً: الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى إلغاء القرار
142	ثانياً : شروط الطعن بإلغاء الطعن التأديبي
144	ثالثاً: أثر الطعن بالإلغاء على العقوبة التأديبية
147	خاتمة
152	الملاحق
159	قائمة المصادر والمراجع
170	الفهرس
148	ملخص المذكرة

ملخص المذكرة

يُعتبر التحقيق الإداري خطوة جوهرية تلجأ إليها الإدارة لكشف الحقائق وتحديد الموظف المخالف الذي ارتكب

مخالفة تأديبية تستوجب فرض العقوبة بحقه. تهدف هذه الدراسة إلى بحث تعريف التحقيق الإداري، إجراءاته، و ضماناته، وتسليط الضوء على أهمية هذا الموضوع في سياق الوظيفة العامة.

نظراً لأهمية الوظيفة العامة وضرورة استمراريتها في حياة الفرد والمجتمع، يتوجب على الموظفين التقيد بالواجبات العامة المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية (الأمر 06-03). إذا انحرف الموظف

عن هذه الواجبات، نظم المشرع إجراءات تأديبية يتعرض لها الموظف المخطئ. كما وضع ضمانات يجب على السلطة التي تملك صلاحيات التعيين احترامها، وإلا عُدَّ عملها مشوباً بعدم المشروعية، مما يعرض قرارها للإلغاء من قبل الجهات القضائية الإدارية المختصة.

العبرة ليست في وجود هذه الترسانة من الإجراءات فقط، بل في وجود حس ووعي إداري لدى المسؤولين الإداريين، مما يمكنهم من تطبيق هذه الإجراءات بشكل سليم دون تحيز أو تعسف.

في النهاية، يبقى الهدف الأساسي من التحقيق الإداري هو تحقيق العدالة والشفافية في معالجة المخالفات التأديبية،

و ضمان حقوق الموظفين، وتحقيق الصالح العام من خلال ضمان حسن سير العمل في المرافق العامة.

الكلمات المفتاحية:

1/التحقيق الإداري 2/الموظف 3/ المخالفة التأديبية 4/الوظيفة العامة 5/إجراءات
6/ضمانات

Summary of note

The administrative investigation is considered an essential step taken by the administration to uncover the facts and identify the offending employee who has committed a disciplinary violation that requires imposing a penalty against him. This study aims to examine the definition of administrative investigation, its procedures, and guarantees, and to highlight the importance of this topic in the context of public service.

Given the importance of the public job and the necessity of its continuity in the life of the individual and society, employees must adhere to the public duties stipulated in the Public Job Law (Order 06-03). If an employee deviates from these duties, the legislator organizes disciplinary procedures against the erring employee. It also established guarantees that the authority that has the powers of appointment must respect, otherwise its work will be considered tainted with illegality, which exposes its decision to cancellation by the competent administrative judicial authorities.

The point is not only in the existence of this arsenal of procedures, but in the presence of administrative sense and awareness among administrative officials, which enables them to apply these procedures properly without bias or arbitrariness.

In the end, the primary goal of the administrative investigation remains to achieve justice and transparency in addressing disciplinary violations, ensuring the rights of employees, and achieving the public interest by ensuring the proper functioning of public facilities.

Keywords:

1/Administrative Investigation 2/Employee 3/ Disciplinary Violation 4/Public Service 5/Procedures 6/Warranties.