

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



التحقيق التأديبي في القانون الأساسي للوظيفة العمومية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

د . سيد اعمر محمد

من إعداد الطالبين:

- بن عراب علي

- أولاد علي معمر

لجنة المناقشة :

الصفة	الجامعة	الرتبة	إسم و لقب الأستاذ
رئيساً	جامعة غرداية	أستاذ محاضر " أ "	د.فروحات السعيد
مشرفاً ومقرراً	جامعة غرداية	أستاذ محاضر " ب "	د.سيد اعمر محمد
عضوا مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد " ب "	د.أبو القاسم عيسى

السنة الجامعية : 1439 هـ - 1440 هـ / 2018 م - 2019 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

((رَبَّنَا آتِنَا مِنْ لَدُنْكَ رَحْمَةً وَهَيِّئْ لَنَا مِنْ أَمْرِنَا

رَشْدًا (10)))

الآية: 10 من سورة الكهف

صدق الله العظيم

إهداء

أهدي ثمرة هذا المجهود إلى و الدي و الدتي الذين سعيًا

في سبيل تعليمي و وصولي إلى هذا الفضل

و المقام المشرف و أسأل الله عز و جل أن يطيل في عمرهما

كما أهدي هذا العمل المتواضع إلى زوجتي و أولادي

و أخص بالذكر، حسين ، بشرى ، هاجر ، يسمين فرح ، أسيل

إلى جميع الأصحاب و الزملاء بمفتشية أقسام الجمارك بغرداية

و جميع الأساتذة بجامعة غرداية الذين لم ييخلوا علي بتوجهاتهم

ونصائحهم طيلة مدة الدراسة الجامعية .

علي

شكر وتقدير

الصلاة و السلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد وعلى آله أجمعين

الحمد لله الذي ساعدني في القيام بإنجاز هذا العمل المتواضع

راجينا من الله أن يجعله خالصا لوجهه الكريم

يشرفني أن أتقدم بالشكر الجزيل و العرفان و عظيم الإمتنان

الى العلي القدير على هذه النعمة التي منها عليا

و على الأمة الإسلامية ألا و هي نعمة العلم و يسعدني

في هذا المقام أن أخص بالشكر أستاذي الفاضل الدكتور

" سيدي اعمر محمد "

الذي أشرف على إنجاز هذا العمل المتواضع و الذي كان له الأثر البالغ في إخراجه على هذه

الصورة فجزاه الله عني كل الخير كما أتقدم أيضا بجزيل الشكر و التقدير إلى أساتذتي الموقرين

أعضاء لجنة المناقشة على اهتمامهم الكبير و حرصهم في تأطير البحث العلمي في الجزائر

و بالخصوص على مستوى جامعة غرداية و على قبولهم مناقشة هذه المذكرة رغم مشاغلهم

المتعددة فلكم أساتذتي جزيل الشكر و في الأخير لا أنسى أن أوجه شكري و تقديري

و عرفاني إلى كل من قدم لي يد العون و المساعدة لإنجاز هذا العمل المتواضع .

علي

إهداء

إلى كل من أخذتهم الأيام و الليالي ، إلى من أخذتهم رياح الشوق

جدي يوسف و جدتي عائشة و خالي العيد و علي رحمة الله عليهم

إلى الحنونة أُمي التي قاست و تعبت من أجل أن نحيا

إلى الحنون أبي الذي تعب وكد من أجل نبقى

إلى زوجتي الغالية التي تقاسمني حمل الحياة الى بناقي و سر سعادتي مريم و عائشة

إلى الأخت و إخوتي أحمد و الى أم مريم و الى إخوتي يوسف ، علي ، الداودي ، نصر الله أطال الله في
أعمارهم

إلى من صاغوا لنا حروفا من فكرهم منارة تنير لنا سيرة العلم و النجاح إلى معلمينا و أساتذتنا الكرام .

إلى كافة الاهل و الاصدقاء و الزملاء من قريب أو من بعيد

أهدي هذا العمل المتواضع تحت شعار كل شئ يرخص إذا كثر إلا العلم ، فإنه إذا كثر غلا .

معم

شكر وتقدير

شكراً لله تعالى على فضله حيث أتاح لي إنجاز هذا العمل ، فله الحمد أولاً وأخيراً .

ثم أشكر أولئك الأخيار الذين مددوا لي يد المساعدة ، خلال هذه الفترة، و في مقدمتهم أستاذي المشرف على المذكرة فضيلة الأستاذ الدكتور/ سيد اعمر محمد ، الذي لم يدخر جهداً في مساعدتنا في مجال البحث العلمي ، و صاحب الفضل في توجيهي ومساعدتي في تجميع المادة البحثية من الله الأجر و مني كل تقدير، حفظه الله ومتعته بالصحة والعافية ونفع بعلمه.

كما أشكر القائمين على جامعة غرداية من مدير الجامعة ، و سعادة عميد الكلية فوفقهما الله لكل خير لما يبذلونه من إهتمام بطلاب كلية الحقوق بصفة عامة و طلاب الدراسات العليا بصفة خاصة.

كما لا يفوتني التقدم بالشكر لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالقرارة الذي سهل لي طريق البحث العلمي .

و أخيراً ، أتقدم بجزيل شكري إلي كل من مددوا لي يد العون و المساعدة في إخراج هذه الدراسة على أكمل وجه.

باللغة العربية:

ج. ر. : الجريدة الرسمية

ج : الجزء

د. د. ن. : دون دار النشر

د. س. ن. : دون سنة النشر

د. م. ج. : ديوان المطبوعات الجامعية

ص : الصفحة

ط : الطبعة

ع : العدد

ق. إ. ج. ج. : قانون الإجراءات الجزائية الجزائري .

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

ق : القضائية

م : المادة

هـ : الهامش

باللغة الفرنسية :

Art : **Article**

C.E : **Conseil d'Etat.**

N°: **Numéro.**

Op. Cit: **Ouvrage précédemment Cité.**

P: **page**

باللغة العربية :

إن أهم مرحلة في نطاق النظام التأديبي للموظف نجد مرحلة التحقيق التأديبي باعتباره وسيلة جوهرية للتقصي و الفحص و الكشف عن الحقيقة ، عبر سلسلة من الإجراءات الجوهرية و القانونية ، بغرض تحديد أسس قيام المخالفة التأديبية المرتكبة ، و تحديد الموظف المسؤول عن إرتكابها، و علاقته بالتهمة المنسوبة إليه، فالتحقيق إجراء شكلي يتخذ في العادة بعد اكتشاف وقوع المخالفة التأديبية ، بهدف التثبت من صحة إسنادها إلى الموظف العام المتهم ، طبقا للقواعد الإجرائية المقررة قانونا ، تحترم فيه وتراع الضمانات اللازمة لصحة وسلامة التحقيق التأديبي.

نص القانون الأساسي للوظيفة العمومية العامة في الجزائر على إمكانية طلب فتح تحقيق إداري يقدم من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، أو من تلقاء السلطة التي لها صلاحية التعيين طبقا لنص المادة 171 من الأمر 03/06 و التي تتمتع بالسلطة التقديرية في مباشرته أو تتماطل في القيام به ، و يتضح من نص المادة 171 سابقة الذكر أن القيام بالتحقيق التأديبي في التشريع الجزائري لم يرد في صورة الإلزام يتعين للقيام به و إنما تم حصره في صورة طلب فتح تحقيق إداري .

الكلمات المفتاحية

التحقيق التأديبي ، القانون الأساسي للوظيفة العامة ، موظف عمومي، السلطة الرئاسية ، التحقيق الإداري، التحقيق البرلماني، التحقيق الجنائي، اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، إحالة ، نقابة، سلطة التأديب ، الوظائف العليا ، حفظ ، النيابة العامة ، مساءلة ، الحقيقة ، الخطأ ، الجزاء ، المحاكم التأديبية ، التظلم الإداري ، المرفق العام ، تدوين التحقيق ، محضر التحقيق ، المحقق ، الملف التأديبي ، شهود ، جلسات ، محامي، التفتيش ، التوقيف ، الاحتياطي عن العمل.

Summary

The most important stage in the discipline of the employee is the stage of disciplinary investigation as an essential means of investigating, examining and uncovering the truth through a series of fundamental and legal procedures to determine the basis for the disciplinary offense committed, to identify the officer responsible for the offense and its relation to the charge against him. Shall normally be taken after the discovery of the disciplinary offense, with a view to ascertaining the validity of its attribution to the accused public official, in accordance with the rules of procedure established by law, respecting and taking into account the guarantees necessary for the validity and integrity of the disciplinary investigation.

The Basic Law of the Public Service in Algeria provides that an administrative inquiry may be requested by the equal committee as a disciplinary board for the authority which has the authority to appoint in accordance with article 171 of Order N°: 03/06, which has the discretion to initiate or is required to do so, It is clear from the text of article 171 above that the disciplinary investigation in Algerian legislation was not in the form of an obligation to do it but was limited to a request.

Key words:

Disciplinary investigation, **B**asic law of the public service, **P**ublic employee, **P**residential power, **A**dministrative investigation, **P**arliamentary investigation, **C**riminal investigation, **E**qual administrative committee members, **R**eference, **s**yndicate, **D**iscipline authority, **S**enior posts, **P**ublic prosecution, **S**ave, **A**ccountability, **T**ruth, **T**he error, **T**he penalty, **D**isciplinary courts, **A**dministrative grievance, **P**ublic service, **W**rite an inquiry, **I**nvestigation report, **I**nvestigator, **D**isciplinary file, **I**nterrogation, **W**itnesses, **S**essions, **L**awyer, **I**nspection, **D**etention preventive.

مقدمة

يعد موضوع تأديب الموظف العام من المواضيع الهامة و الحساسة في مجال الوظيفة العمومية، و مظهرها من مظاهر السلطة الرئاسية، وذلك بالنظر للآثار البالغة الخطورة و التي تمس بالمركز الوظيفي و المالي للموظف العام.

ولا شك أن الموظف هو الأداة الفعالة و المحرك للمرافق العامة في تحقيق أهدافها و التي تتمثل أساسا في إشباع الحاجات العامة المتزايدة باستمرار ، و من ثمة كان الموظف العمومي اليد المساعدة للدولة في تنفيذ و تطبيق القوانين و اللوائح و العقل المفكر في مسيرة الرقي و الازدهار و فتح آفاق التطور و التحضر لكل دولة في مختلف المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و المدنية .

إن إزدياد عدد موظفي الدولة الحديثة ، كان رغبة منها في توفير أفضل الخدمات لمواطنيها و إشباع حاجات الأفراد المتزايدة ، و تحقيق سعادتهم و رفاهيتهم ، الأمر الذي ساهم إلى حد كبير في حدوث و ارتكاب موظفيها أثناء ممارسة النشاط المرفقي سواء ضد المرتفقين أو إلحاق أضرار بالمرافق العامة .

و تعتبر عملية تأديب الموظف العام عن أخطائه عملية قانونية محضة ، يكون الغرض منها هو إصلاح الموظف العمومي و تحذير باقي الموظفين عن ارتكاب مثل هذه الأخطاء ، كل هذا بهدف تهذيب و تقويم سلوك الموظف مما يسمح للمرافق العامة بأداء رسالتها النبيلة من جهة و من جهة أخرى الرفع من كفاءة الأداء للموظف العمومي ، و حمله على الالتزام بقواعد السلوك الوظيفي و أخلاقيات المهنة ، و الالتزامات الوظيفية العمومية و الحيلولة دون تكرار ارتكاب مثل هذه الأخطاء في المستقبل .

و لقد ظل الموظف في ممارسة مهامه الوظيفية بدون ضمانات تأديبية تحميه من تعسف السلطة التي لها صلاحية التعيين ، إلى غاية بروز ضمانات قانونية و تأديبية مصدرها ازدياد وظائف الدولة و موظفيها الذين أصبحوا تنظيما بفعل الوعي السياسي ، و بفضل قيام نقابات عمالية تدافع عن كل من أحيل إلى المساءلة أو التحقيق التأديبي .

فالتحقيق التأديبي هو إجراء شكلي و جوهري يتعين على السلطة الإدارية مراعاته قبل توقيع العقوبة التأديبية لكونه يمنح للموظف ضمان الدفاع عن نفسه من جهة ، و الإدارة يمنحها تسبب قرارها التأديبي بناء على تحقيق مسبق يضمن المشروعية و التحصين من الإلغاء من جهة أخرى .

نص المشرع الجزائري على ضمانات إجراء التحقيق ، ضمن نص المادة 171¹ ، من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة ، التي جاءت على سبيل الحصر و لم يعطي له العناية اللازمة كما سارت عليه القوانين المقارنة .

أهمية الموضوع:

يكتسي موضوع التحقيق التأديبي أهمية بالغة باعتباره أول مرحلة حساسة و هامة في مباشرة إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العام المخطئ و المنسوب إليه ارتكاب أخطاء أو مخالفات تخل بحسن سير المرافق العامة من جهة و من جهة أخرى تحقيق مصلحة الموظف العام و حقه في الحصول على ترسانة من الضمانات التي تكفل له العدالة خلال مجريات و مراحل التحقيق التأديبي و تضمن له مشروعية الجزاء التأديبي .

أسباب اختيار الموضوع :

هذا و قد تتنوع و تعدد الأسباب و العوامل التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع بين أسباب موضوعية و أخرى ذاتية .

أولاً- أسباب ذاتية :

أما الأسباب الذاتية المؤدية إلى إختيار هذا الموضوع يمكن حصرها في رغبتنا من هذه الدراسة و الإلمام أكثر بكافة جوانب التحقيق التأديبي و ضماناته الموضوعية و الشكلية باعتباره آلية جد هامة في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة ، و التي تتمثل في ضمان السير الحسن للمرافق العامة بانتظام و اطراد ، و مصلحة الموظف العام في الحصول على الضمانات الكافية خلال مجريات المحاكمة التأديبية ، و حمايته من التعسف الذي قد يتعرض له من طرف الإدارة ، بصفتها تملك كل الوسائل و امتيازات السلطة العامة من جهة ، و من جهة أخرى تحقيق مبدأ مشروعية العقوبة التأديبية ، و هو مبدأ دستوري يتمثل في حق الموظف في ظهور الحقيقة و إعلاء صرح المشروعية ، أضف إلى ذلك هو تخصصنا في مجال القانون الإداري و الميل إلى مادة الوظيفة العمومية باعتبارها مادة قانونية علمية و حيوية و غير جامدة تتغير وتتجدد بتغير الظروف و المعطيات و المتطلبات .

1 - راجع نص المادة 171 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، ج ر، رقم 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006 المتضمنة القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

ثانياً- أسباب موضوعية :

بينما تتمثل الأسباب الموضوعية في القيمة العلمية لموضوع الدراسة ، حيث يشكل موضوع التحقيق التأديبي إضافة علمية جديدة لكون هذه الدراسة ترتبط بشريحة مهمة في المجتمع ألا وهي شريحة الموظفين ، و لا يختلف أحد منا في الدور الأساسي و الحيوي الذي تلعبه هذه الشريحة في تسيير المرافق العمومية و السهر على إستمرارها و أدائها الفعال ، لكن هذا لا يتسنى إلا من خلال تسليط الدراسة على تحليل نظام التحقيق التأديبي و مقارنته مع بعض أنظمة التحقيق الأخرى و إسقاط ما تضمنته المادة 171¹، من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 /07/ 2006 : "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة."

أهداف الدراسة :

قد تكون هذه الدراسة من الدراسات القليلة المتخصصة في مجال موضوع التحقيق التأديبي للموظف العام ، و في تحديدها لأهم و أبرز المراحل العملية و الضمانات القانونية المقررة لمصلحة الموظف العام أثناء مراحل التحقيق التأديبي، و تبرز و تتجلى أهداف هذه الدراسة من خلال ناحيتين ناحية القانونية و أخرى علمية على النحو التالي :

أولاً- من الناحية القانونية :

تظهر أهمية التحقيق التأديبي في كونه أهم الضمانات الممنوحة للموظف العام المخالف تأديبياً ، و أهم مرحلة مستقلة عن مراحل العملية التأديبية ، و التي يكون الهدف منها إظهار و الكشف عن الحقيقة ، و تحقيق مبدأ المشروعية في الجزاء التأديبي ، و ما يزيد من أهمية الموضوع هو إستناده إلى نصوص قانونية تنظم العملية التأديبية ، و تضمن للموظف الحماية الكافية و اللازمة من تعسف السلطة التأديبية .

1 _ راجع المادة 171 من الأمر 03/06 السابق الإشارة إليه .

ثانيا- من الناحية العملية :

لدى كان من الأهمية إيضاح مراحل و ضمانات التحقيق التأديبي و التي يجب على الجهة الإدارية مراعاتها و الالتزام و التقيد بها من لحظة إحالة الموظف إلى التحقيق التأديبي إلى غاية صدور القرار التأديبي، و معرفة النصوص القانونية و طرق تفعيلها في إجراءات التحقيق التأديبي و مقارنة إجراءات و مراحل التحقيق التأديبي و الضمانات الشكلية و الموضوعية المنصوص عليها في التشريع الجزائري و بعض النظم القانونية الأخرى ، و تذكير الإدارة بضرورة احترام و إتباع الطرق المشروعة في مسائل التحقيق و معرفة مقومات التحقيق التأديبي بما يكفل صحة الإجراءات و سلامتها .

الدراسات السابقة :

لقد ركزنا كل جهدنا في البحث عن دراسات سابقة تناولت موضوع التحقيق التأديبي في القانون الأساسي للوظيفة العمومية في التشريع الجزائري الحالي غير أنه في الحقيقة لم نعث على أي دراسة مستقلة تناولت هذا الجزئية الهامة و التي تتمحور حول مرحلة التحقيق التأديبي و نجد أن جل الدراسات في الجزائر إنصبت على موضوع تأديب الموظف العام بصفة عامة بخلاف ما تناولته المؤلفات العامة من خلال الدراسات العربية و الأجنبية التي أعطت للموضوع التحقيق التأديبي عناية و أهمية كبيرة و من بين هذه المؤلفات التي نذكرها على سبيل المثال مايلي : التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، سعد الشتيوي ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، 2008 ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، كمال رحاوي ، دار هومة ، الجزائر، بوزريعة ، 2004 ، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون المنازعات الإدارية ، مليكة مخلوفي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، السنة الجامعية ، جويلية 2012 .

الصعوبات :

كون الموضوع محل الدراسة جزء لا يتجزأ من المسار المهني للموظف ، فإن ذلك يجعل الموضوع صعب نوعا ما إضافة إلى ندرة المراجع النظرية و الفقهية المتخصصة خاصة في التشريع الجزائري على الرغم من الأهمية التي يحتلها التحقيق التأديبي بإعتباره أساس تحقيق شرعية العقوبة و المساءلة التأديبية ، غير أن معظم هذه المراجع التي تحصلنا عليها تمثلت في أطروحات و رسائل أكاديمية لم تعطي موضوع التحقيق التأديبي الأهمية التي يستحقها .

نطاق الدراسة :

لقد تعرض المشرع الجزائري لموضوع تأديب الموظف العام في الباب السابع من الأمر 03/06 تحت عنوان النظام التأديبي و الذي يحتوي على ستة و عشرون (26) مادة و عليه سوف يقتصر نطاق الدراسة من الناحية الموضوعية على دراسة مراحل التحقيق التأديبي في القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الجزائر طبق لأحكام القانون 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006) ، و قصد تخصيص موضوع البحث و تحديده بشكل أكثر دقة فإن الدراسة ستقتصر على تحديد ماهية النظام القانوني للتحقيق التأديبي و أهم مراحله و على تحديد الجهة المختصة بالتحقيق في التشريع الجزائري و إبراز أهم الضمانات المقررة للموظف العام المخطئ أثناء مراحل التحقيق التأديبي المفتوح من السلطة التي لها صلاحية التعيين .

الإشكالية :

هل يترتب على عدم إحترام إجراء تحقيق التأديبي مسبق بطلان القرار التأديبي ؟ و ما هي الضمانات المكفولة للموظف في مرحلة التحقيق التأديبي ؟

الإشكاليات الفرعية :

1. هل عدم القيام بإجراء تحقيق تأديبي يترتب عدم شرعية الجزاء التأديبي ؟
2. هل القيام بأعمال التحقيق مع الموظف العمومي من شأنه أن يحقق فعلا مبدأ المشروعية ؟
3. هل تعد السلطة المسندة لها عملية إجراء التحقيق مع الموظف العمومي , سلطة منفصلة أم هي إمتداد إلى السلطة صاحبة التعيين ؟
4. هل التحقيق الإداري يعد أمرا إلزاميا يتعين القيام به أم أنه أمر جوازي ؟
5. هل يترتب على عدم إحترام الشكلية في محضر التحقيق بطلان إجراءات التحقيق التأديبي ؟
6. هل الضمانات المقررة لصالح الموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري تعد كافية ؟
7. هل يترتب على عدم إحترام مبدأ الحياد و إحترام حق الدفاع إلغاء القرار التأديبي ؟

منهج البحث :

سوف نعتمد في دراستنا لموضوع التحقيق التأديبي في القانون الأساسي للوظيفة العمومية على المنهج التحليلي الوصفي و المنهج المقارن ، الذي من خلاله ندرس مراحل و ضمانات التحقيق التأديبي للموظف

العمومي في مجال القانون الأساسي للوظيفة العمومية و في بعض أنظمة التحقيق ، إلى جانب جهة الاختصاص في التحقيق التأديبي ، و المنهج التحليلي الوصفي بصدد عرض النصوص القانونية للوقوف على الأسس التشريعية التي يتركز عليها التحقيق التأديبي و التصدي لها بالتحليل و المناقشة و الوقوف على الضمانات الشكلية و الموضوعية و الإجرائية المقررة للموظف العمومي أثناء مراحل التحقيق التأديبي و إبراز مساوئها و إيجابياتها .

تقسيم الدراسة :

تحقيقا و وصولا لأهداف الدراسة لهذا الموضوع و بغية الإجابة على مختلف التساؤلات المطروحة و المثارة في هذا الصدد و قصد الإلمام و التحكم العلمي في الموضوع ، فقد تم تقسيمه إلى فصلين تناولنا في الفصل الأول ماهية النظام القانوني للتحقيق التأديبي و قسم إلى مبحثين، المبحث الأول خصصناه لماهية التحقيق التأديبي و المبحث الثاني تناول فيه مباشرة التحقيق التأديبي ، أما الفصل الثاني فقد تطرقنا من خلاله إلى ضمانات التحقيق التأديبي بحيث تطرقنا في المبحث الأول منه إلى الضمانات الشكلية و الموضوعية للتحقيق التأديبي أما المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى الضمانات الإجرائية في وسائل التحقيق التأديبي و أخيرا خاتمة الموضوع .

الفصل الأول

ماهية النظام القانوني للتحقيق التآديبي

لم يكن الموظفون لمدة طويلة يتمتعون بأي نظام قانوني تأديبي يكفل لهم الحماية من تعسف الإدارة، إذ كان المسؤول يتمتع بكامل الحرية في إنهاء العلاقة الوظيفية و تسريح من هم في خدمته متى شاء و بدون سبب كان، و يرجع الفضل إلى النضال العمالي و العمل النقابي و الذي ساهم في إرساء قواعد و ضمانات إجرائية و موضوعية و ضعت حدا لتجاوزات السلطة الإدارية.

إن الموظف العمومي و بمجرد إرتكابه لخطأ تأديبي، تتحرك السلطة الإدارية باتخاذ إجراءات المساءلة التأديبية ، و من ثمة ينبغي على الموظف العمومي إحترام سلطة الدولة، و القيام بأداء مهامه بكل إحترافية و أمانة و دون تحيز، حفظا على السير الحسن للمرفق العمومي.

يعد التحقيق التأديبي الإجراء القانوني السليم الذي على أساسه يتم إسناد التهمة للموظف العمومي المخل بواجباته الوظيفية و مقتضياتها¹، و من ثمة يتعين القيام بمباشرة إجراء تحقيق تأديبي تكون له مقومات التحقيق السليم و الشفاف قبل الشروع في توقيع الجزاء التأديبي .

و لما كان التحقيق هو أهم ضمانة ممنوحة للموظف المخالف، بهدف الكشف عن المخالفات التأديبية التي لا تكون منها الوقائع ثابتة بوضوح في حق المتهم ، فقد حرصت مجالس التأديب على إتباعه و تفعيل إجراءاته باعتباره الخطوة الأولى في بداية المساءلة التأديبية .

و عليه نتطرق إلى دراسة التحقيق التأديبي في ظل القانون الأساسي للوظيفة العمومية من خلال هذا الفصل و نبحت في مبحثين كلا من ماهية التحقيق التأديبي في المبحث الأول و من ثمة نتناول في المبحث الثاني مباشرة التحقيق التأديبي.

1- أنظر عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1979 ، ص، ص 336-337 .

المبحث الأول: ماهية التحقيق التأديبي

من أهم و أبرز الضمانات في نطاق التأديب أن يتم إجراء التحقيق مع الموظف المحال إلى المساءلة التأديبية ، فالتحقيق التأديبي يحقق مصلحة المتهم للدفاع عن نفسه بشتى الطرق و الوسائل لإسقاط التهمة المنسوبة إليه ، لما للجزاء التأديبي من أثر مباشر على الموظف و الذي يمس بحقوقه الوظيفية أو المالية ، أو إنهاء خدمات الموظف العمومي إما بإحالتها إلى المعاش أو الفصل من الخدمة¹، أو توقيع جزاء تأديبي أشد قمعا على الموظف لذا كان التحقيق التأديبي السليم هو الضمانة القانونية لتحقيق مبدأ مشروعية العقوبة التأديبية .

من خلال هذا المبحث سنوضح فيه مفهوم التحقيق التأديبي و التأديب من خلال المطلب الأول و الإحالة إلى التحقيق التأديبي من خلال المطلب الثاني .

المطلب الأول: مفهوم التحقيق التأديبي

إن التحقيق هو الخطوة الأولى في بداية إجراءات المساءلة التأديبية و في الحقيقة و بصفة عامة يعني الفحص و البحث و التحري و التفصي الموضوعي و المحايد و النزيه ، لاستبيان وجه الحقيقة و إظهارها فيما يتعلق بإثبات صحة وقائع مادية محددة و إسنادها²، إلى فاعلها و ذلك بغرض تحقيق الحقيقة و إثبات وجه العدالة ، و لم تضع القوانين و اللوائح تعريف دقيق للتحقيق التأديبي .

الفرع الأول: التعريف اللغوي و الاصطلاحي للتحقيق التأديبي

تعريف التحقيق التأديبي يأخذ في ضوء نصوص اللغة مفهومان و سنتعرض في هذا الفرع لكل من التعريف اللغوي و الاصطلاحي للتحقيق التأديبي .

1 - أنظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية ، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام نطاق، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008 ، ص 179.

2- أنظر سعد الشتيوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2008 ، ص 07 .

أولاً: التعريف اللغوي

التحقيق: من فعل حقق بمعنى : صح و ثبت و يقن¹ يقال تحقق الأمر : أي ثبت و صح .

وحقق القول أو الظن : صدّقه و تحقق الرجل من الأمر : أي تيقنه و حقق مع فلان في القضية : أخذ أقواله فيها.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي للتحقيق التأديبي

التحقيق مصدره حق بمعنى يقين ، و يقول الله تعالى بعد بسم الله الرحمن الرحيم : [أُولَئِكَ الَّذِينَ حَقَّ عَلَيْهِمُ الْقَوْلُ فِي أُمَمٍ قَدْ خَلَتْ مِنْ قَبْلِهِمْ مِنَ الْجِنَّةِ وَالنَّاسِ إِنَّهُمْ كَانُوا خَاسِرِينَ]².

و حقق في الأمر: أي تحرى منه .

و تحقيق من حقق و التثبت من أمر ما³.

و قد اختلفت التشريعات في استعمال الاصطلاحات التي تعبر عن التحقيق : التحقيق التأديبي ، التحقيق ، التحقيق الإداري .

و قد حاول كل من الفقه و القضاء و التشريع وضع تعريف للتحقيق التأديبي ، و باستقراء القوانين المنظمة للوظيفة العمومية في بعض الدول العربية مثل مصر و الجزائر و الأردن ، نجد بأنها لم تتعرض إلى تعريف التحقيق التأديبي بل إنصبت على ذكر خصائص و مقومات التحقيق الإداري و بذلك تكون تركت هذه المهمة إلى الفقه و القضاء .

ثالثاً: التعريف الفقهي للتحقيق التأديبي

يعتبر التحقيق التأديبي الخطوة الثانية بعد صدور قرار الإحالة إلى التحقيق في سلسلة الإجراءات التأديبية و يعرفه البعض بأنه: " أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة، تتمثل في مجموعة من الإجراءات يقصد بها أساساً بيان ما

¹ - أنظر أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور لسان العرب، معجم لسان العرب، المجلد الثالث، المكتبة الوقفية، القاهرة، ص300.

² - الآية رقم 18 من سورة الاحقاف.

³ - أنظر أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، المرجع نفسه، ص 300 .

إذا كان الاتهام المنسوب إلى العامل صحيحا يوجب مؤاخذته . أم غير ذلك فلا جناح عليه "1، و بأنه : "مناقشة المتهم في الوقائع المنسوبة إليه تفصيليا ، و يأتي ذلك في المرحلة ما بين المواجهة و حق الدفاع " 2 .

و عرفه البعض الآخر بأنه : " مجموعة الإجراءات التأديبية التي تقوم بها سلطة معينة بقصد تحديد ماهية الأفعال المبلغ عنها ، و ظروفها و أدلة ثبوتها أو عدم ثبوتها وصولا إلى الحقيقة ، و بيان ما إذا كانت تشكل مخالفة أو جريمة معينة من عدمه و بيان شخص مرتكبها . "3 .

أما الفقه الفرنسي فقد عرف التحقيق التأديبي بأنه : " الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبية ، و يرمي إلى تحديد ماهية الأفعال محل التحقيق و ظروفها و بيان الجهة التي تسند تلك الأفعال إلى الموظف العام "4 .

أما في مصر فقد عرف التحقيق التأديبي بأنه عبارة عن مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقا للشكل الذي يتطلبه القانون بمعرفة السلطة المختصة قانونا ، والتي تهدف إلى البحث و التنقيب عن الأدلة التي تفيد كشف الحقيقة و جمعها ، من اجل تحديد الواقعة المبلغ عنها و إثبات حقيقتها ، و بيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية و معرفة مرتكبها و إقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه5 .

أما في السعودية فقد عرف الفقه الإداري التحقيق التأديبي بأنه إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه 6 .

و عرفه البعض الآخر بأنه : " مجموعة الإجراءات التي تباشرها الجهة المنوط بها أمر التحقيق نظاما ، من خلال الفحص و البحث و التقصي الموضوعي و المحايد و النزيه لاستبيان وجه الحقيقة و استجلائها ، وفقا للضمانات التي حددها النظام بهدف جمع الأدلة و القرائن فيما يتعلق بصحة وقائع محددة ، و ما إذا كانت تشكل مخالفة إدارية أو جريمة من عدمها و نسبها إلى أشخاص محددين و ذلك لوجه الحق و الصدق " 7 .

1- أنظر ماهر عبد الهادي ، الشرعية الإجرائية في التأديب ، دار غريب للطباعة ، طبعة 3 ، القاهرة ، 1986 ، ص 206 .

2- أنظر محمد أحمد مصطفى عبد الرحمان ، الإجراءات الاحتياطية للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، الإسكندرية ، 1998 ، ص 70 .

3- أنظر محمد إبراهيم الدسوقي علي ، ضمانات الموظف المحال إلى التحقيق الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2001 ، ص 05 .

4- SALON SERGE، Délinquance et Répression Disciplinares dans Fonction Publique، Thèse LGDJ Paris1969.

إليه لدى الدكتور محمد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية ، ص 17 . مشار 217 p

5- أنظر محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق التأديبي في المخالفات التأديبية ، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ط 2000 ، ص 309

6- أنظر محمد ماجد ياقوت ، المرجع نفسه ، ص 77 .

7- أنظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 07 .

و في حقيقة الأمر يتجلى من خلال هذا التعريف الذي وضعه الفقه السعودي بأنه لم يضع تعريفا دقيقا للتحقيق التأديبي وإنما حاول ذكر بعض شروط صحة إجراءات التحقيق ، و ظاهر من خلال التعريفات التي تم التعرض لها يتبين أن هذه الأنظمة أجمعت على أن التحقيق التأديبي ما هو في حقيقة الأمر إلا إجراء أوليا أو تمهيدا تقوم به السلطة الإدارية المختصة بغرض الوقوف على حقيقة الوقائع المنسوبة للموظف العمومي و على الظروف و الملابس التي وقعت فيها و ذلك من خلال عملية البحث و التحري و التدقيق عن الأدلة و جمعها التي تفيده وقوع المخالفة التأديبية و حقيقة ارتكابها .

رابعا: التعريف القضائي للتحقيق التأديبي

أما على الصعيد القضائي فقد تصدت المحكمة العليا في مصر لتعريف التحقيق التأديبي بقولها : " أن التحقيق بصفة عامة يعني الفحص و البحث و التقصي الموضوعي المحايد و النزيه لاستبيان وجه الحقيقة واستجلائها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة و نسبتها إلى أشخاص محددين ، وذلك لاستجلاء وجه الحقيقة والصدق والعدالة " ¹ .

أما في السعودية و الأردن فإن القضاء لم يضع تعريفا صريحا للتحقيق التأديبي و لكنه اكتفى بالإشارة إلى بعض شروط صحة إجراء التحقيق و قد تضمن ديوان المظالم أنه يشترط لصحة التحقيق التأديبي أن يستتبع بتحريات و استدلالات ، وان يؤدي وفقا لشروط و أوضاع قانونية تلتزم بها الجهة المكلفة بجمع الاستدلالات ² .

أما في الجزائر لم نثر على قرارات المحكمة العليا الجزائرية بأن تصدت فيه لتعريف التحقيق التأديبي و نعتقد بأن هذه المحكمة لم تتصد بالفعل لتعريف التحقيق التأديبي .

خامسا : التعريف التشريعي للتحقيق التأديبي

نص المشرع المصري صراحة في قانون العاملين المدنيين رقم 47 لسنة 1978 و تعديلاته في القانون رقم 115 سنة 1983 ، حيث انه و بعد أن نص في المادة 78 من نظام العاملين المدنيين بالدولة على مجازاة العامل تأديبيا إذا خرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو ظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة ، فنص

1 - راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن، رقم 3285، بتاريخ 13/05/1989، لسنة 33 القضائية، مشار إليه في مرجع نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، دار إثراء للنشر و التوزيع، الشارقة، الأردن، ط 2008، ص 239.

2 - حكم ديوان المظالم رقم 19/ن لعام 1397 هـ جلسة 1297/11/03 هـ القضية رقم 19 لعام 1397 هـ، مجموعة المبادئ الشرعية و النظامية التي قررتها لجنة تدقيق القضايا في الفترة بين عام 1397 هـ 1399 هـ، ص 68 .

في المادة 79 من نفس القانون على أنه: "لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة و سماع أقواله و تحقيق دفاعه "1 .

و كما فعل المشرع في قانون العاملين المدنيين بالدولة السالف الذكر فعل في قانون العاملين بالقطاع العام رقم 48 لسنة 1978 ، حيث نصت المادة 81 من القانون السالف الذكر على انه لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة و سماع أقواله و تحقيق دفاعه "2 .

و يجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسببا ، مع ذلك يجوز بالنسبة إلى جزاء بعض المخالفات التي تكون العقوبة فيها هي الإنذار أو الخصم من الراتب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام أو الوقف عن العمل لمدة ثلاثة أيام ، أن يكون الاستجواب أو التحقيق فيه شفافية ، على أن يثبت مضمونه في محضر يحتوي على الجزاء .

أما في السعودية نجد نظام تأديب الموظفين السعودي الحالي، و الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/7 بتاريخ 1391/01/02 هـ ، و الذي أنشأ هيئة الرقابة و التحقيق تتولى مهمة التي تتولاها الجهات الإدارية في إجراء التحقيقات الإدارية ، إلى جانب الهيئة الإدارية وهو ما نصت عليه المادة (05) من النظام التأديبي السالف الذكر : "عدم الإخلال سلطة الجهة الإدارية المعنية في الرقابة و فحص الشكاوي و التحقيق" .

أما في الجزائر فإن المشرع الجزائري نص في المادة 171³ ، من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه : " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة." .

رغم أهمية التحقيق التأديبي كإجراء وقائي يقصي الموظف من توقيع عقوبة تأديبية لم يكن مرتكبها بمجرد الشبهة أو الاتهام الكاذب بغرض التشفيف من الرئيس الإداري ، غير أن المشرع الجزائري جعل من التحقيق التأديبي مجرد إجراء وجوبي تتمتع فيه الإدارة بسلطة تقديرية في القيام به أو عدم مباشرته .

كما أن في الجزائر نجد القوانين المنظمة للوظيفة العمومية قد استخدمت مصطلح التحقيق و التحقيق الإداري حيث تضمن الأمر 03/ 06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة مصطلح التحقيق الإداري ، حيث

¹-راجع نص المادة 79 من القانون 115 سنة 1998 المشار إليه .

²- راجع نص المادة 89 و المادة 83 من قانون العاملين في القطاع الخاص رقم 48 لسنة 1978 .

³-راجع نص المادة 171 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

نصت المادة 171 منه : يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة¹.

كما تضمن المنشور 04/87 المتعلق بالإجراءات التأديبية : عند ارتكاب أي موظف فعلا يخالف القوانين الأساسية الخاصة بالتوظيف... إجراء تحقيق ... مع ضرورة احتواء التحقيق على ...².

و من خلال ما سبق يمكننا تعريف التحقيق التأديبي بأنه جزء من التحقيق الإداري ، تتولاه سلطة مختصة بغرض تحديد المخالفات المرتكبة من الموظفين العموميين ، طبقا لما نص عليه القانون ، مع بيان ظروف ارتكابها و أضرارها و نتائجها و مسؤولية المعني فيها، و الضرر المترتب عليها للوصول إلى الحقيقة بالبراءة أو الإدانة بالمخالفة ، و منها تبرز خصائص التحقيق التأديبي :

- ✓ التحقيق التأديبي هو جزء من التحقيق الإداري .
- ✓ التحقيق التأديبي عبارة عن مجموعة من الإجراءات القانونية و التأديبية تباشرها جهة محايدة مختصة و تتمتع بكل الصلاحية .
- ✓ يراعى في التحقيق التأديبي درجة جسامة المخالفة المرتكبة ، أو ظروف ارتكابها و نتائجها و مدى مسؤولية الموظف ، و الضرر الحاصل بالمرفق العام و المرتفقين من المرفق العام .
- ✓ التحقيق التأديبي هدفه جمع أدلة الإثبات ، و غايته كشف الحقيقة و إثبات العلاقة السببية بين الموظف المرتكب للمخالفة و التهم المنسوبة إليه قصد الوصول³ ، إلى أدلة توقيع الجزاء التأديبي و تحقيق مبدأ المشروعية في المساءلة التأديبية و تعد أساس التحقيق التأديبي إحدى أهم مقوماته .
- ✓ التحقيق التأديبي هو إجراء شكلي يتخذ بعد حدوث المخالفة و يكون الغرض منه البحث التحري و الكشف عن الحقيقة و التأكد من صحة إسنادها إلى المتهم⁴ .

تعدد التحقيقات بين تأديبي و إداري و جنائي و برلماني و تختلف عن بعضها البعض و هو ما سنتناوله من خلال هذا الفرع .

¹-راجع نص المادة 171 من الأمر 03/06 السالف الذكر .

²- راجع المنشور رقم 87 المؤرخ في 19/01/1987 يتعلق بالإجراءات التأديبية ، مجموعة النصوص الخاصة بلجان الموظفين "تشكيلها ، تنظيمها ، عملها " وزارة التربية الوطنية ، مديرية التقييم و التوجيه و الاتصال ، مكتب النشر و المبادلات ، 1990 ، ص 83 .

³- انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية ، 2003 ، ص 97 .

⁴- راجع نص المادة 161 من الأمر 03/06 السالف الذكر

الفرع الثاني: التفرقة بين التحقيق التأديبي و أنظمة التحقيق الأخرى

إذا كان مبدأ التحقيق من إحدى المبادئ الأساسية في الإجراءات الجنائية، إلا أن ذلك يختلف في مجال التحقيق في مجال المخالفات التأديبية، لأنه في الكثير من الأحيان يكون من يقوم بضبط الجريمة التأديبية و التحقيق فيها و إثباتها و تحديد الجزاء شخصا واحدا هو السلطة الإدارية، وعليه سنحاول إبراز أهم أوجه الاختلاف بين التحقيق التأديبي و كلا من التحقيق الجنائي و التحقيق الإداري و التحقيق البرلماني على التوالي:

أولاً: التحقيق التأديبي و التحقيق الإداري

إن التحقيق التأديبي في حقيقة الأمر هو جزء من التحقيق الإداري، فالتحقيق التأديبي ينحصر إلا في مجال المتابعة التأديبية التي يكون الموظف العمومي أحد أركانها طبقاً لنص المادة 04 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية رقم: 03/06 ، فالتحقيق الإداري هو أوسع نطاقاً من التحقيق التأديبي و يتخذ عدة وضعيات قانونية للموظف العمومي مثل التحقيقات التي تتعلق بمجال الترقية أو النقل الإجباري أو اثر استقالة غير مبررة ، كما يمكن أن يباشر التحقيق الإداري بمقتضى أمر قضائي يصدره القاضي الإداري في منازعة إدارية معروضة عليه مثل كالأمر الذي يتعلق بتحقيق في صحة لفظ أو تفسير أو تعبير في القانون يكون الهدف و الغاية منه الوصول إلى إثبات واقعة معينة أو نفيها .

1- أوجه الاختلاف بين التحقيق التأديبي و الإداري :

- ✓ التحقيق التأديبي كقاعدة عامة لا يكون إلا كتابة¹، و تدوين التحقيق، و إضفاء شكلية معينة شرط جوهرى حرصت عليه معظم التشريعات و هو ما نص عليه المشرع الجزائري ، و هو الأصل في التحقيق التأديبي إذ يتم تحريره في محضر ينطوي على بيانات شكلية ضرورية لصحته .
- ✓ أما التحقيق الإداري فليس من الضروري تقييده بشرط الكتابة فقد يكون شفاهة أو كتابة بأمر من القاضي أو بطلب من أحد الخصوم ، وفقاً لمتطلبات التحقيق و في حدود ما يسمح به القانون² .
- ✓ التحقيق التأديبي السليم هو أداة للوصول للحقيقة ووسيلة لجمع الأدلة و إثبات أن العقوبة التأديبية تقوم على أساس الجرم و اليقين و ليس الافتراض و الشبه ، و من ثمة فإن عملية فتح التحقيق التأديبي لا تكون لا

1- أنظر عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ، تأديب الموظف العام في مصر ، ط2 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2004 ، ص.506

2 - راجع نص المادة 75 وما بعدها من القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

قبل إتخاذ العقوبة التأديبية نظرا لما للتحقيق من أهمية بالنسبة للموظف العمومي و لجهة التأديب نفسها في تسبب قرارها التأديبي و إضفاء طابع المشروعية للمساءلة التأديبية ، فقواعده تولاهها المشرع إضافة إلى القضاء الإداري الذي قام بدور كبير في سد النقص الواقع في مجال التشريع التأديبي استنادا إلى المبادئ العامة للقانون .

- أما التحقيق التأديبي فالأصل فيه انه يمكن مباشرته بناء على أمر من القاضي الإداري في أي مرحلة من مراحل الدعوى¹.

بمقتضى المادة 171 من الأمر 03/06 المتضمنة القانون الأساسي للوظيفة العامة ، فإن التحقيق التأديبي يسند مهمة عملية مباشرة إجراءاته إلى السلطة الرئاسية كقاعدة عامة في ظل النظام الرئاسي²، أما في ظل النظام شبه الرئاسي و القضائي فيعود الاختصاص و صلاحية إجراءاته إلى السلطة الرئاسية في المخالفات البسيطة ، و في المخالفات الجسيمة يعود الاختصاص إلى المجالس التأديبية أو المحاكم التأديبية .

- أما التحقيق الإداري فتضطلع بمهمته المحاكم الإدارية كما هو الحال في نزاع الملكية لفائدة المنفعة العامة³، أو في بعض مخالفات الضريبة المنصوص عليها بموجب المادة 40 من القانون الضريبي المؤرخ في 2001/12/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2002.

ثانيا: التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي

عرف التحقيق الجنائي على أنه : " مجموعة الإجراءات التي تستهدف التقيب على الأدلة في شأن جريمة ارتكبت و تجميعها ثم تقديرها لتحديد مدى كفايتها لإحالة المتهم إلى المحاكمة " ⁴، فإذا كان قاضي التحقيق يختص أصلا بالكشف عما يقع من جرائم جنائية و ضبطها و جمع الاستدلالات ، يصدر بشأنها قرارا إما بحفظ التحقيق أو إصدار أمر بأن لأوجه للمتابعة في الدعوى أو الإحالة إلى المحكمة المختصة للنظر في الدعوى⁵، غير أن الأمر يختلف بشأن المخالفات التأديبية التي تستند مهمة إسناد المخالفة إلى السلطة الرئاسية أو المجالس التأديبية بل يتعدى ذلك إلى توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي المنسوب إليه الخطأ .

¹- راجع نص المادة 76 وما بعدها من القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

²- راجع نص المادة 171 من الأمر 03/06 السالف الذكر .

³- راجع نص المادة 03 من الأمر 48/76 الصادر في 1976/05/25 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

⁴- انظر محمد نجيب حسني، الدستور و القانون الجنائي ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1992، ص 112.

⁵-أنظر اشرف رمضان عبد الحميد ، قاضي التحقيق في القانون الجنائي المقارن ، ط 1 ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، 2007، ص 37 .

و يختلف التحقيق التأديبي عن التحقيق الإداري في عدة جوانب أهمها ما يلي :

1- أوجه التشابه :

- ✓ إن التحقيق التأديبي يتفق مع التحقيق الجنائي في الهدف و الغاية ، و هي الكشف عن العلاقة السببية بين المخالفة المرتكبة و الخطأ المنسوب إلى الموظف .
- ✓ إلى جانب أن كلا من التحقيق التأديبي و الجنائي هما في حقيقة الأمر وسيلة لجمع الأدلة التي تثبت وقوع الجريمة من عدمها و إسنادها لمتهم معين دون غيره.
- ✓ كل من التحقيق التأديبي و التحقيق الجنائي يستوجب إفراغهما في محضر مكتوب .

2- أوجه الاختلاف :

- ✓ التحقيق الجنائي يقوم به قاضي التحقيق أو النيابة العامة ، أما التحقيق التأديبي فتقوم به السلطة الإدارية أو الجهة الإدارية أو النيابة العامة وفق النظام المصري أو هيئة الرقابة و التحقيق في النظام السعودي، طبقاً لنص المادة 05 من نظام تأديب الموظفين رقم: م/7 بتاريخ 1391/02/01 هـ¹.
- ✓ غاية التحقيق الجنائي هو البحث و التحري عن الأدلة القائمة ، و يتمتع المحقق (قاضي التحقيق) بسلطة أوسع نطاقاً من الهيئة المحققة في النظام التأديبي للموظف العمومي .
- ✓ العقوبة في القانون الجنائي هي أصلية أو تبعية أما في ظل القانون التأديبي فهي تختلف بحسب جسامة الخطأ المرتكب من طرف الموظف العمومي (نص المادة 163 من الأمر 03/06)².
- ✓ العقوبة التأديبية لها آثار تنعكس على الجانب المالي للموظف العمومي كتوقيف الراتب، أو التسريح و إنهاء العلاقة الوظيفية، و بالتالي يتأثر المركز المالي للموظف العمومي ، بينما تمتد آثار العقوبة الجنائية إلى المساس بالحرية الشخصية للمتهم و قد تتعدى إلى الحرمان من ممارسة بعض الحقوق السياسية أو المدنية .
- ✓ يهدف التحقيق التأديبي كقاعدة عامة و أصيلة إلى غاية واحدة في الأساس و هي ضمان سير المرافق العامة و حسن أداء فعاليتها عن طريق معاقبة كل موظف عمومي ارتكب مخالفات جسيمة، من شأنها أن تمس بالوظيفة العمومية و كرامتها و إطرادها ، بينما يهدف التحقيق الجنائي إلى الكشف عن الجرائم

1- راجع نص المادة 05 من نظام تأديب الموظفين السعودي ومذكرته التفسيرية رقم: م/7 بتاريخ 1391/02/01 هـ.

2- راجع نص المادة 163 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

و تطبيق قواعد قانون العقوبات بغرض المحافظة على سلامة المجتمع ، وهو ما استقر عليه الفقه¹، من حيث أن التأديب نظام عقابي ذو طبيعة خاصة .

ثالثا: التحقيق التأديبي و البرلماني

منح الدستور لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصهما أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة و هو ما نصت عليه المادة 180 من دستور 1996 الصادر في 28 نوفمبر 1996²، حيث يعتبر أهم أداة فعالة في يد السلطة التشريعية و التي تمكنها من مراقبة أعمال السلطة التنفيذية عن طريق السؤال الشفوي أو الكتابي أو الاستجواب ، غير أنه لا يمكن إنشاء هذه اللجان بخصوص وقائع تكون محل متابعة قضائية ، و عرف التحقيق البرلماني بأنه : " أحد وسائل الرقابة البرلمانية يجريها البرلمان بنفسه أو بإحدى لجانه الدائمة ، أو بلجنة يشكلها من أعضائه للوقوف على حقيقة أمر ما حول أنشطة السلطة التنفيذية أو غير ذلك ، مما يدخل في نطاق الاختصاص الرقابي للبرلمان و تتمتع اللجنة في سبيل ذلك بالصلاحيات التي تخولها لها النصوص القانونية ، و تنتهي مهمتها برفع تقريرها إلى البرلمان، بما يجب اتخاذه حيال المسألة³، في حين إن التحقيق التأديبي لا تتم مباشرة إجرائه إلا بوجود مخالفة تأديبية مرتكبة من طرف الموظف العمومي ، وهو ما نصت عليه المادة 171⁴ .

و من هنا يظهر أن هناك إختلاف واسع بين التحقيق التأديبي و التحقيق البرلماني، و سوف نتطرق لهذه الاختلافات و نقاط التشابه بينهما:

1- أوجه الاختلاف:

عملا بأحكام المادة 161⁵، من دستور 1996 تستمد مهمة القيام بالتحقيق البرلماني اللجنة تسمى لجنة التحقيق ، ينشئها البرلمان لتقصي الحقائق و التحري عن صحة أعمال أو معلومات مقدمة من طرف السلطة

¹-أنظر سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة الكتاب الثاني ، نظرية المرفق العام و عمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي ، القاهرة 1979 ، ص 419.

²- راجع نص المادة 180 من دستور 1996، المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج ر رقم 14، بتاريخ 07/03/2016 .

³- راجع نص المادة 180 من دستور 1996، المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج ر رقم 14، بتاريخ 07/03/2016 .

⁴- راجع نص المادة 171 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

⁵- راجع نص المادة 161 من دستور 1996.

التنفيذية ،بينما في النظام التأديبي فإن الجهة المختصة بفتح التحقيق التأديبي كقاعدة عامة أصيلة هي السلطة الرئاسية أو المجالس التأديبية أو المحاكم التأديبية حسب طبيعة النظام التأديبي المنتهج من طرف الدولة .

يتطلب فتح التحقيق البرلماني مجموعة من الشروط نص عليها القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في 15 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، في المواد، 77 حتى 87 وتمثل في¹:

✓ وجود مصلحة عامة².

✓ يجب أن لا تكون هذه الوقائع محل متابعة قضائية .

✓ توقيع لائحة من طرف 20 عضوا أو نائب في البرلمان أو مجلس الأمة³.

✓ عدم إنتماء الأعضاء الموقعين على اللائحة لفتح التحقيق البرلماني إلى تشكيلة لجنة التحقيق⁴، أما التحقيق التأديبي فيتطلب لفتح تحقيق إداري أن يتم إبلاغ المتهم بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على ملفه التأديبي في أجل 15 يوم و هو ما نصت عليه المادة 167 من الأمر 03/06⁵.

✓ و آثار هذا التحقيق تنعكس مباشرة على المركز الوظيفي و المالي للموظف العمومي ، وعلى الجانب الإجتماعي له دون غيره ، بينما تمتد آثار التحقيق البرلماني إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة ، حول تقصيرها في أداء مهامها السياسية ، وقد ينتج عن هذه المسؤولية إذا ما ثبتت تقصيرها الإعلان عن حل الحكومة و إنتخاب حكومة جديدة بذلا عنها من خلال التصويت على ملتصق الرقابة كما نصت المادة 58 و ما بعدها⁶ .

المطلب الثاني: الإحالة إلى التحقيق التأديبي

تفتتح إجراءات المساءلة التأديبية قبل الموظف العمومي بإحالته إلى التحقيق التأديبي ، و نظرا لتباين مختلف التشريعات خاصة في قوانين بعض الدول العربية بين جهة الإحالة إلى التحقيق و السلطة المختصة بإجراء التحقيق

¹-قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ، العدد 50 ، لسنة 2016

²- المادة 77 من القانون العضوي 12/16 السابق الذكر .

³-المادة 78 من القانون العضوي 12/16 السابق الذكر .

⁴- المادة 82 من القانون العضوي 12/16 السابق الذكر .

⁵- راجع نص المادة 167 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

⁶- المادة 58 من القانون العضوي 12/16 السابق الذكر .

فالبعض نصت على لجان التحقيق التي تنعقد بمثابة مجالس تأديبية و تتولى مباشرة التحقيق التأديبي¹ مع الموظف العمومي ، مثل ما هو الحال في التشريع الجزائري ، حيث تسند مهمة التحقيق إلى السلطة الرئاسية حسب درجة جسامته الخطأ ، مثل ما هو عليه الحال في التشريع التأديبي الأردني².

وسوف نناقش في هذا المطلب السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق في الفرع الأول وفي الفرع الثاني نخصه للقيود الواردة على سلطة الإحالة إلى التحقيق و ذلك على النحو التالي .

الفرع الأول: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق (دراسة مقارنة)

تبدأ إجراءات المساءلة التأديبية بصدور قرار الإحالة إلى التحقيق ، و ذلك من قبل السلطة المختصة التي منحها القانون القيام بهذا الإجراء و يعني أن أمر تحديد الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق هو أمر جوهري في حد ذاته ، وذلك لما يترتب عن هذا الأمر من آثار هامة ، ذلك بأن صدور القرار بإحالة الموظف إلى التحقيق من سلطة غير مختصة بهذا الإجراء يترتب عنه نتائج هامة ، فقد يترتب على ذلك بطلان عملية التحقيق وأثارها بطلان الجزاء التأديبي للموظف العمومي .

إذ يجب أن لا تمارس تلك السلطة إلا من السلطة التي نص عليها القانون ومنحها حق القيام بهذا الإجراء ، لدى ستناول السلطة المختصة بإحالة الموظف إلى التحقيق في كل من التشريع الجزائري و الفرنسي و المصري .

أولاً: في الجزائر

الأصل أن الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف هي المختصة بالإحالة إلى التحقيق معه فيما نسب إليه من مخالفات تمهيدا لإصدار قرارها التأديبي حياله في حالة ثبوت ارتكابه لهذه المخالفات ، حيث يفهم من نص المادة 171 من الأمر 03/06 المشار إليها³، سابقا بأن السلطة التي لها صلاحية التعيين هي الجهة الوحيدة صاحبة الاختصاص الأصلي في الإحالة إلى التحقيق ، سواء كان ذلك بناء على طلب من اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و التي تجتمع كمجلس تأديبي أو من السلطة الرئاسية و بمحض إرادتها ، إذ أن المشرع الجزائري منح

¹ - المادة 171 من الامر 03/06 السابق الذكر .

² - انظر المواد 145 و 159 من نظام الخدمة المدنية رقم 82 لسنة 2013 و تعديلاته، رابط التحميل :

https://www.csb.gov.jo/csb/getattachment/Legislations/Systems/CivilService/may2_2018_csb.pdf.aspx : تم الإطلاع يوم 2019.05.05 على الساعة 15:44

³ - المادة 171 من الامر 03/06 السابق الذكر .

للسلطة الرئاسية حق توجيه الاتهام و في نفس الوقت الحق في فتح تحقيق بشأن التهم المنسوبة إلى الموظف العمومي ، في حالة وجود غموض يكتنف الوقائع المنسوبة إلى الموظف العام أو أن الخطأ المقترف يعد من الأخطاء الجسيمة¹.

ثانيا : في فرنسا

يعتبر تأديب الموظف العمومي من أهم السلطات التي منحت إلى السلطة الرئاسية صاحبة التعيين ، فسلطة الإشراف و الإدارة و المتابعة إن لم تمنح سلطة تنفيذ النظام تأديبي وتوقيع الجزاءات جردت من قيمتها ، و أفرغت من محتواها الأساسي الذي يهدف إلى تحقيق و ضمان السير الحسن للمرافق العامة ، و ضمان أداء فعاليتها و هو ما دعا البعض إلى القول بان النظام التأديبي هو أداة السلطة الرئاسية².

إن إستقراء مختلف قوانين الوظيفة العمومية التي صدرت في فرنسا نجد أن المشرع الفرنسي أعطى الإختصاص بالإحالة إلى التحقيق إلى السلطة صاحبة الإختصاص بالتعيين ، و تتم الإحالة إلى التحقيق في فرنسا في غالب الأحيان بناء على شكوى مقدمة من طرف المواطنين أو بناء على إحالة من طرف الرؤساء الإداريين أو عن طريق إحالة من محكمة المحاسبات ، فلا تتم عملية المساءلة التأديبية لموظف العمومي إلا حال ارتكاب الموظف خطأ يتمثل في إخلاله بواجباته الوظيفية .

ثالثا : في مصر

يعود الحق في الحالة إلى التحقيق إلى السلطة التأديبية الرئاسية وقد حددها التشريع المصري في شخص الوزير المختص و رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة و بصفة عامة السلطة صاحبة التعيين ، غير أن هناك أجهزة أخرى مستقلة عن الإدارة ذات طبيعة رقابية منحها المشرع المصري حق سلطة الإحالة إلى التحقيق مثل الجهاز المركزي للمحاسبات عند قيامه بالتفتيش الدوري على الجهات الخاضعة لرقابته و إشرافه و الذي يحيل هذه المخالفات إلى النيابة الإدارية للتحقيق فيها³، و بذلك يكون المشرع المصري قد حول النيابة الإدارية صلاحية إجراء التحقيق إلى

¹ - أنظر كمال رحاوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، بوزريعة ، طبعة 2004 ، ص،ص 154-156 .

² - أنظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 15.

³ - أنظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 18 .

جانب الجهة الرئاسية التي يتبعها الموظف المتهم ، و هو ما نصت عليه المادة 03 من القانون 117 لسنة 1958 .

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لإجراء الإحالة والقيود الواردة على سلطة الإحالة إلى التحقيق

سوف نتعرض في هذا الفرع إلى الطبيعة القانونية لإجراء الإحالة و القيود الواردة على سلطة الإحالة إلى التحقيق التأديبي و موقف كل من الفقه و القضاء .

أولاً: الطبيعة القانونية لإجراء الإحالة إلى التحقيق

إن إحالة الموظف العام للتحقيق الإداري بواسطة السلطة الرئاسية المختصة لا يعد قراراً إدارياً يمكن الطعن فيه بالإلغاء، بحيث لا يعدو أن يكون إجراءً من إجراءات التنظيم الداخلي ، الغرض منه هو التحري و البحث و جمع المعلومات و الأدلة عن مرتكب المخالفة²، و بغية ضمان حسن سير العمل داخل المرفق العام .

فإحالة الموظف العام إلى التحقيق ليس قراراً إدارياً نهائياً ، بل هو مجرد إجراء تمهيدي لإصدار القرار التأديبي فيما بعد ، و هو الذي يصلح أن يكون محلاً لدعوى الإلغاء ، يضاف إلى ذلك بأن المحال إلى التحقيق ليس لديه أي مصلحة للطعن بالإلغاء ضد إجراء الإحالة إذ أن قرار الإحالة إلى التحقيق لا يمس بالمركز القانوني للمحال إلى التحقيق و هذا يعني إنعدام المصلحة الشخصية المباشرة في الطعن بالإلغاء و هذه المصلحة ليست شرطاً ضرورياً لدعوى قبول الإلغاء و من أنصار هذا الاتجاه نجد كل من محمد شاهين مغاوري و ثروت محمد عبد العالي و محمد جودت الملط³، و هو ما أخذ به القضاء في الجزائر و جمهورية مصر العربية⁴.

1 - آثار قرار الإحالة إلى التحقيق

يترتب على قرار الإحالة إلى التحقيق آثار هامة بالنسبة للموظف و التي تتمثل في التأثير في المركز الوظيفي و المالي و حتى الاجتماعي للموظف العمومي ، و من أهم هذه الآثار و النتائج نذكرها على النحو التالي :

¹ - راجع نص المادة 03 من القانون رقم 117 لسنة 1985 ، المتعلق بتنظيم النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية في مصر :... تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين الداخليين في الهيئة والخارجين عنها والعمال...

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 84 .

³ - مليكة مخلوفي ، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال التوظيف العمومي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، جويلية 2012 ، ص 66 .

⁴ - حكم محكمة القضاء الإداري في مصر في الدعوى ، رقم: 87 لسنة 12 ق ، جلسة 12 مارس 1958 ، مشار إليه في مؤلف : محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية ، مرجع سابق ، ص 358 .

- ✓ إمكانية توقيف الموظف المتهم عن العمل تحفظيا.
- ✓ تأجيل الترقية للموظف إلى درجة من درجات السلم الإداري، إلى غاية صدور قرار براءته من الأفعال المنسوبة إليه.
- ✓ إمكانية الخصم من الراتب إلى النصف مع الإبقاء على مجمل المنح العائلية و هو ما نصت عليه المادة 174 من الأمر 103/06.
- ✓ عدم قبول الاستقالة المقدمة من طرف الموظف العمومي الذي هو محل متابعة أو مساءلة تأديبية إلى غاية الانتهاء من التحقيق .

2 : مدى قابلية قرار الإحالة إلى الطعن

يترتب على قرار الإحالة إلى التحقيق آثار قد سبق التعرض لها و هي جد خطيرة و مؤثرة في المركز الوظيفي و المالي للموظف العمومي ، و هو ما يثير التساؤل عن مدى جواز الطعن في قرار الإحالة إلى التحقيق ، و قد اختلف الفقه و القضاء الإداري في هذا الموضوع .

2-1 موقف الفقه والقضاء:

ذهب بعض الفقه أنه يمكن الطعن في قرار الإحالة إلى التحقيق بحجة أن قرار الإحالة يترتب أثارا قانونية و يحدث تغييرا في المركز القانوني للموظف العام كأبي قرار نهائي ، و أما الرأي الثاني و الذي يعتبر قرار الإحالة إلى التحقيق التأديبي ما هو في حقيقة الأمر إلا قرار تمهيدي (تحضيري) للقرار التأديبي و لا يكتسب صفة القرار و ليست له مقومات القرار ، إذ أن قرار الإحالة يعتبر من قواعد النظام الداخلي و هو ما إستقر عليه القضاء في الجزائر و مصر ، فقد نصت المحكمة الإدارية العليا في مصر : لما كان الأمر بالإحالة إلى التحقيق ليس قرار إداريا كما لا يعد أن يكون إجراء تمهيدا سابقا على المحاكمة " ²، و من المستقر عليه بأن القرار التمهيدي ليست ثمة مصلحة تعود على العامل من جراء طعن أو تظلم منه .

و القاعدة أنه لا يجوز الطعن إلا على القرارات الإدارية النهائية ، فيرى الدكتور سعد الشتيوي : " أنه من الخطورة إمكان عدم خضوع قرار الإحالة إلى التحقيق للرقابة القضائية لاسيما و أن الآثار التي قد تتولد عن قرار

¹- راجع نص المادة 174 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

²-أنظر سعد الشتيوي ،المرجع السابق ، ص 32 .

الإحالة التحقي قد تؤدي إلى وقف الموظف عن العمل ، أو حتى فصله من الوظيفة وهي آثار في منتهى الخطورة¹.

ثانيا : القيود الواردة على سلطة الإحالة إلى التحقيق

إن سلطة الإحالة إلى التحقيق ليست سلطة مطلقة ، نظرا لما قد يترتب عنها من نتائج خطيرة قبل الموظف ، و قد تختلف إجراءات التحقيق التأديبي من موظف إلى آخر ، فالمرجع يقيد في بعض الأحيان إجراءات التحقيق التأديبي و يحيطها بسياج من الضوابط و الضمانات و القيود بغية إحداث توازن بين فاعلية الإجراء و الضمانات المقررة لمصلحة الموظف العمومي ، إذا قيد المشرع السلطة الإحالة إلى التحقيق حسب طبيعة كل وظيفة التي يشغلها الموظف العمومي ، فمنها ما يتطلب وجوب الحصول على إذن مسبق من جهات معينة قبل مباشرة إجراءات التحقيق التأديبي ، و رتب عن مخالفة عدم الحصول على الموافقة المسبقة بطلان التحقيق بوصفه شرط وجوبي لصحة التحقيق التأديبي²، و هذه الجهات قد تكون تنظيمات نقابية أو جهات رئاسية و سنستعرض و نفصل في هذه النقاط على النحو التالي :

1 - موافقة الجهة الرئاسية

قد يشترط المشرع في بعض الحالات ضرورة الحصول على ترخيص من السلطة الرئاسية للقيام مباشرة التحقيق التأديبي معه ، خاصة بالنسبة للموظفين الذين يشغلون وظائف عليا ، فإن المشرع وعند مباشرة إجراء التحقيق معهم بناء على توجيه تهمه إليهم ، يوجب إخطار السلطة السلمية بذلك ، و في حالة ما إذا كانت الوقائع المتابع من أجلها الموظف قد حدثت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها ، فيجب على السلطة الرئاسية أن تأمر بفتح تحقيق إداري للتأكد من صحة الوقائع و تحديد المسؤولية ، و تبليغ نتائج التحقيق مدعمة برأي السلطة الإدارية إلى السلطة القضائية المختصة ، و إخطار السلطة السلمية بالجنحة المرتكبة من طرف الموظف الذي يشغل وظيفة عليا من أجل إتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على مصالح المرفق العام ، و هو ما ترتب عنه بطلان قرار والي ولاية الجزائر المؤرخ في 10 يناير 1985 في قضية مدير مركب مواد البناء لولاية الجزائر الصادر عن

¹- أنظر سعد الشتيوي، المرجع السابق ، ص 34 .

²- أنظر سعد الشتيوي، المرجع السابق ص 23 .

المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) حيث قضى ببطان قرار الوالي لعدم أخذ رأي المجلس التنفيذي الولائي¹، وقد سلك المشرع المصري نفس المسلك حيث أوجب ضرورة الحصول على موافقة الجهة التي تقوم بالتحقيق.

2 - موافقة الجهات النقابية

لقد ساهمت النقابات العمالية منذ نشأتها بالاضطلاع بمهام الدفاع عن حقوق و مصالح المتضمن إليها، فقد حرصت كل التشريعات الدولية الحديثة على منح الحصول على موافقة التنظيم النقابي عند إتخاذ إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العمومي، فالمشرع الجزائري يلزم السلطة الإدارية بضرورة إخطار التنظيم النقابي عند إخلال مندوبي المنظمات النقابية بالتزاماته الوظيفية قبل إتخاذ أي إجراء تأديبي فقد نصت المادة 56 من القانون المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي²، على أنه : " يعد كل عزل مندوب نقابي، يتم خرقاً لأحكام هذا القانون، باطلاً وعدم الأثر" ، ويرى الدكتور ماهر أبو العينين بأن الأثر المترتب على عدم الإخطار هو بطلان التحقيق و ما يترتب عليه من آثار ، ذلك أنه إذا كانت المخالفة متعلقة بالعمل النقابي ولم تقم سلطة التحقيق بإخطار الاتحاد العام لنقابات العمال ترتب على الانتقاص من أحد الضمانات العامة المقررة للعضو النقابي³.

3 - سقوط الحق في الإحالة إلى التحقيق

إن إجراء الإحالة إلى التحقيق التأديبي لا ينبغي إن يبقى مفتوحاً هكذا على مصراعيه ، تمارسه السلطة الرئاسية متى تشاء و في أي وقت تريد ، و إنما ينبغي أن يتم في فترة معقولة من إرتكاب المخالفة المنسوبة للموظف العمومي فلا شك أن مرور وقت طويل دون إتخاذ الإجراء من طرف السلطة الإدارية يترتب عنه تقادم المخالفة التأديبية و لا تلومن إلا نفسها عن عدم مباشرة إجراءات المساءلة التأديبية في حينها.

و قد أوجب المشرع الجزائري على السلطة صاحبة التعيين أن تحظر المجلس التأديبي بتقرير مبرر خلا مدة 45 يوماً⁴، ابتداء من تاريخ وقوع المخالفة التأديبية و معاينة الخطأ ، و إلا نتج عنه سقوط حقها في الإحالة إلى التحقيق و توقيع الجزاء التأديبي ، و يترتب على ذلك سقوط الخطأ المنسوب للموظف بفوات هذه المدة و هو ما أكدته المادة 166 من الأمر 03/06 بقولها : " يجب أن يحظر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها

¹- قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) ، الصادر بتاريخ 1987/05/16 ، قضية (س ضد وزير الداخلية و من معه)، قرار منشور بالجملة القضائية ، العدد الثالث لسنة 1990، ص 188 .

²- انظر القانون 30/91 ، المؤرخ في 1991/12/25 المعدل و المتمم ، المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي ، العدد 68 ، لسنة 1991 .

³- أنظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 25 .

⁴- راجع نص المادة 166 من الأمر 03/06 السالف الذكر .

صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ. يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل."

وسقوط المساءلة التأديبية بعد أجل معين هو ضمان للموظف العمومي بأن لا يظل سيف الإتهام مسلطاً على المتهم ، فالأصل فيه البراءة ، وكذا حث الجهة الإدارية على إقامة المساءلة التأديبية خلال الأجل المحدد من شأنه أن يحمل السلطة الإدارية أن لا تضيع معالم المخالفة التأديبية و تختفي أدلتها بمرور وقت طويل .

4- عزوف الرئيس الإداري عن الإحالة إلى التحقيق

إن إزدياد عدد الموظفين في قطاع الوظيفة العمومي ترتب عنه تزايد عدد المخالفات و الأخطاء المرتكبة ، مما ينتج عنه بالضرورة إسراف بعض الرؤساء الإداريين في الإحالة إلى التحقيق ، بغرض إمساك زمام الأمور و المحافظة على السير الحسن للمرافق العامة بانتظام و إطراد ، هذا من جهة ، و من جهة أخرى نجد في المقابل إحجام و عزوف بعض الرؤساء الإداريين عن إحالة موظفيهم إلى التحقيق برغم من ثبوت الأخطاء المنسوبة لهم ، و تحقيق المساءلة التأديبية ، و في حقيقة الأمر هذا يعد خطأ أكبر من الخطأ السابق الذكر لأن من شأنه التأثير بشكل مباشر و سلبي على أداء المرافق العامة و فعالية مردوديتها ، ولعل سبب عزوف الرؤساء الإداريين عن تحريك المساءلة التأديبية¹ ، للموظف العام يعود إلى ما يلي :

- ✓ خوف الرئيس الإداري من المتاعب والمشاكل في مجال الإدارة التي يتولى رأسها.
 - ✓ تجنب الرؤساء الإداريين المواجهة مع التنظيمات النقابية والتي تنور ضده وتكون سبباً في عزله من منصبه.
 - ✓ الخوف من السلطة الرابعة و هي الإعلام لما لهذا الجهاز من تأثير مباشر وفعال في عرض الحقائق و التأثير على مركز الرئيس الإداري.
 - ✓ الرقابة القضائية ولما لها من دور في إلغاء القرارات التأديبية المشوبة بعيب من العيوب التي تخل بالضمانات المقررة لصالح الموظف العام في هذا المجال.
- وما نخلص له أنه يجب أن تكون هناك ضرورة لإحالة الموظف إلى التحقيق فالسلطة التأديبية تقدر ذلك على ضوء إعتبارات المصلحة العامة.

1- أنظر سعد الشتيوي، المرجع السابق ، ص 28 .

المبحث الثاني: مباشرة التحقيق التأديبي

إن فاعلية أي نظام تأديبي وظيفي يقتضي أن يناط الاختصاص بمباشرة التحقيق التأديبي وتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف العمومي المخطئ إلى الجهة التي أناط بها المشرع القيام بهذا الإجراء، وإلا عد التحقيق مشوبا بالبطلان و هو ما ينجر عنه بطلان كافة الإجراءات، و هذه ضمانات هامة منحت للموظف العمومي، و هو ما ستقر عليه الفقه والقضاء.

غير أن هذا الأمر تختلف من تشريع إلى آخر في تحديد الجهة المختصة بمباشرة التحقيق، فبعض التشريعات تأخذ بإزدواج سلطة التحقيق وذلك عندما تمارسه الجهة الإدارية بالإضافة إلى هيئة قضائية أو إدارية¹، مستقلة عنها ، كما هو الحال في جمهورية مصر العربية و بعض التشريعات تأخذ بوحدة سلطة التحقيق أي مباشرته بواسطة السلطة الإدارية وحدها كما هو الحال في الجزائر و فرنسا دون أن تشاركها في ذلك جهات أخرى وسوف نتناول موضوع مباشرة التحقيق على النحو التالي :

المطلب الأول: سلطات التحقيق التأديبي

إن فعالية النظام التأديبي الوظيفي تقتضي أن تناط سلطة توقيع الجزاء التأديبي على الموظفين للرئيس الإداري الأعلى، باعتباره المسؤول الأول عن المرفق العام ، غير أن هذه السلطة الموضوعية تحت تصرفه تتعارض من مبدأ الحياد الواجب توفره في مواضيع تأديب الموظفين، لذا تجيز بعض التشريعات لهيئات شبه قضائية مشاركة الجهة الإدارية في توقيع الجزاء التأديبي .

فلما كان هذا الوضع بالنسبة للاختصاص ، فالأمر مختلف فيما يتعلق بسلطة الإحالة إلى التحقيق ، حيث تنفرد بها الجهة الإدارية صاحبة المرفق العام بناء على قواعد وإجراءات موضوعية و إجرائية شكلية .

الفرع الأول: الضوابط التي تحكم سلطة التحقيق

إن طبيعة النظام السائد في كل دولة، هو الذي يحدد في الغالب السلطة صاحبة الاختصاص بالإحالة إلى التحقيق أو إجراء التحقيق التأديبي، فالدول التي تنتهج النظام الرئاسي مثل الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا

¹-أنظر سعد الشتيوي، المرجع السابق ، ص 34 .

تختلف عن الدول التي أخذت النظام القضائي مثل مصر وألمانيا، و تختلف عن الدول التي تأخذ النظام شبه القضائي.

لذا سنتناول في هذه الدراسة تلك الاتجاهات التأديبية على النحو التالي:

أولاً: الاتجاه الإداري لسلطة التأديب

ساد هذا الاتجاه في بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية ، و يقوم هذا الاتجاه على إسناد سلطة التأديب إلى الرئيس الإداري و الذي يعطي للرئيس الأعلى في التسلسل الهرمي الحق في توجيه الإتهام و وتسليط الجزاء ، فالسلطة الرئاسية هي الجهة الوحيدة المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية سواء كانت جسيمة أو بسيطة ، لا تشاركها في ذلك أي جهة أخرى ، وبذلك فانه حيث تكون المسؤولية يترتب على ذلك وجود السلطة ، و هذا وفقاً لمبدأ تلازم السلطة و المسؤولية¹ ، و يستند أنصار هذا الاتجاه إلى الإبقاء على الطابع الإداري للتنظيم و إستبعاد الطابع القضائي إلى عدة حجج :

✓ أن الطابع الخصومي للجريمة التأديبية الذي تحكمه قواعد و تقاليد ذات طابع إداري و اعتبارات إدارية لا تظهر من خلال الترسانة القانونية و التنظيمية للإدارة مثل الظروف المحيطة بالعمل و الوعي و التحضر لدى الجمهور الذي يتعامل مع الموظف العمومي أو المواطن نفسه، و المهارة والمستوى العلمي و الثقافي لدى الموظف العمومي و ما يترتب من إعطاء سلطة تقديرية للإدارة التي ينتمي إليها الموظف في تقدير الخطأ المرتكب من الموظف².

✓ الخوف في فقدان سلطة الرئيس الإداري في ضبط الانضباط في سير المرفق العام و شيوع الفوضى، لأن حسن سير و إدارة المرفق العام تقتضي السرعة و الحسم في إتخاذ القرارات.

✓ إن تمتع الإدارة بسلطة تقديرية و سلطة واسعة في التأديب يؤدي إلى مراعاة الظروف المرتكب فيها الخطأ من العامل و تقديرها لأن الغرض من التأديب ليس مجرد العقاب بل هو ضمان أداء المرفق مهامه و رسالته و إلزام الموظف و حمله إلى عدم تكرار تلك الأخطاء مستقبلاً، وقد أنتقد هذا النظام على أساس :

✓ إن حصر السلطة التأديبية في يد الرئيس الإداري يؤدي إلى الحياد عن مبدأ الحياد و موضوعية سلطة العقوبة التأديبية مما يسهل في التعسف في إستعمال السلطة التأديبية من قبل الرئيس الإداري .

1- أنظر خالد سمارة الزعي، القانون الإداري ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 1998، ص 242 .

2- أنظر عمار عوايدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 ، ص 355 .

✓ إن حصر السلطة التأديبية في يد الرئيس الإداري يؤدي حتما إلى فقدان الثقة و التعاون و الاطمئنان بين الرئيس الإداري و الموظفين مما يؤثر على طبيعة العلاقة القيادية بين الرئيس الإداري و الموظفين الذين هم تحت رئاسته .

ومما سبق ذكره يمكن القول أن النظام الإداري للتأديب قد يؤدي إلى تعسف سلطة الرئيس الإداري ، إذا لم يحاط بسياج من الضمانات التي تكفل الحماية الجديرة لمبدأ شرعية المساءلة التأديبية .

ثانيا: الاتجاه شبه القضائي لسلطة التأديب

إن السلطة المختصة بتوقيع الجزاء في هذا الاتجاه هي السلطة الرئاسية، غير أنه يمكن أن تشاركها في هذا الاختصاص هيئة معينة إستشارية يتعين عليها أخذ رأيها قبل مباشرة توقيع العقوبة الجزائية، و كقاعدة عامة لا يقيد هذا الرأي الاستشاري السلطة الرئاسية باحترام رأي الهيئة كتخفيف الجزاء التأديبي المقترح من الهيئة الاستشارية ، و تعتبر فرنسا من الدول التي تأخذ بهذا النظام ، و هذا منذ صدور قانون الوظيفة العامة في 1946/10/19 .

فالسلطة الرئاسية مطالبة بأخذ الرأي الاستشاري للجان الاستشارية قبل توقيع العقوبات التأديبية إلا عقوبة الإنذار و اللوم¹، أما باقي العقوبات التأديبية فلا يجوز للسلطة التأديبية مباشرتها إلا بعد أخذ رأي مجلس التأديب².

1- مبررات هذا الاتجاه:

✓ إن هذا الاتجاه يوفر ضمانات في مجال التأديب للموظف العمومي و يضفي الطابع المشروع على المساءلة التأديبية كما يؤدي إلى وضع قيود على السلطة التقديرية للرئيس الإداري.

✓ إن الاتجاه شبه القضائي يهدف إلى إقامة فصل تدريجي بين سلطة الإتهام و سلطة إتخاذ القرار عن طريق تدخل الهيئات الاستشارية قبل صدور قرار السلطة الرئاسية.

1 - أنظر خالد سمارة الزعي، المرجع السابق، ص242.

2 - Art (18-19) de la loi No (634) du 13 juillet 1983.

2- الانتقادات الموجهة لهذا الاتجاه:

- ✓ يرى البعض أن هذا النظام في حقيقة الأمر لا يوفر أي ضمانات طالما أنه يعتبر رأي الهيئة الاستشارية غير إلزامي للإدارة (السلطة الرئاسية).
- ✓ السلطة الرئاسية في ظل هذا النظام تبقى هي سيدة الموقف و صاحبة القرار النافذ¹.
- ✓ غير أنه بالرغم من الانتقادات السابقة التي وجه إلى هذا الإتجاه إلا أن الواقع العملي يشهد أن آراء تلك الهيئات هي محل اعتبارات ومأخذ من طرف الإدارة في غالب الأحيان وهي بمثابة العون للسلطة الرئاسية في اتخاذ قرارها التأديبي بشكل يضمن مشروعية العقوبة التأديبية ، و يحقق الاستقرار و الاطمئنان لدى الموظف العمومي ما دام غرض السلطة الرئاسية من توقيع الجزاء التأديبي هو المحافظة على مصلحة المرفق العام في السير بانتظام و اطراد ، من جهة و من جهة أخرى تحقق مبدأ المساءلة التأديبية المشروعة لردع و حمل الموظف على عدم تكرار الأخطاء المرتكبة².

ثالثا: الاتجاه القضائي لسلطة التأديب

إن هذا الاتجاه القضائي قرب الدعوى التأديبية للموظف العمومي من الدعوى القضائية بحيث جعل السلطة الرئاسية التي تسند لها المتابعة التأديبية مفصولة بشكل مطلق عن الهيئات القضائية الخاصة القائمة بتقدير الخطأ الوظيفي ، و توقيع الجزاء التأديبي الذي يتناسب مع الوقائع المتابع بها الموظف ، و السلطة الرئاسية ملزمة بقرار هذه الهيئات وفي بعض الأحيان بات المشرع ينشئ محاكم خاصة لهذا الغرض يوكل لها مهمة توقيع الجزاء التأديبي مما يجعل القرار الصادر عن هذه المحاكم يوازي الحكم الجنائي الذي تصدره الجهة القضائية في المواد الجزائية ، ووجود ممثل هذا النظام يتطلب إجراءات تأديبية محددة ، توفر ضمانات أكثر للمتهم و يعتبر إعطاء التأديب لجهة قضائية ، و تخلي الإدارة عن هذا الحق آخر تطور في نظام تأديب الموظف العام ، يكون الهدف من هذا هو الحد من الاختصاصات التقديرية للهيئات الرئاسية في التأديب³.

1-أنظر سعد نواف العنزي ، الضمانات الاجرائية في التأديب ،المرجع السابق ، ص42 .

2-أنظر حمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1986 ، ص 77 .

3-أنظر خالد سمارة الزعبي ،المرجع السابق ، ص246-247 .

1- مبررات الأخذ بتطبيق هذا النظام:

- ✓ إن الأخذ بتطبيق هذا النظام يضمن المحاكمة التأديبية العادلة و يحقق حماية فعالة لمصالح الموظفين إذ تتمتع الجهة القضائية التأديبية بالحياد و الموضوعية في أحكامها و محاكمتها ، فهو يشكل ضمانا ضد تعسف و إستبداد السلطة الرئاسية ضد الموظف العمومي .
- ✓ إن السلطة القضائية هي وحدها القادرة على معرفة و تقدير أوجه الصواب و الخطأ أثناء مجريات المحاكمة التأديبية ، و هذا لما للقضاء من خبرة و دراية بالعقلية القانونية الأمر الذي يوفر ضمانا قانونية و مشروعية للقرار التأديبي ، و يجعله غير معرض لدعوى الإلغاء .
- ✓ إن هذا النظام القضائي يحافظ على مبدأ الثقة بين الرئيس الإداري و الموظفين المرؤوسين ، و يمتن روابط العلاقة الإجتماعية و المهنية في جو يسوده الإحترام المتبادل .

2- الانتقادات الموجهة لهذا الاتجاه:

- ✓ في حقيقة الأمر أن القضاء بعيد كل البعد عن الواقع الإداري و غير قادر على الإلمام بالأعراف و التقاليد الوظيفية العمومية، مما يجعل الحكم الصادر عنه في مجال العملية التأديبية يبعد تماما عن الواقع الإداري¹.
- ✓ إن هذا النظام يخلط بين مهمة القاضي التي هي السهر على تطبيق القانون ومهمة التأديب فلكل واحد منهما مجالات وخصائص ومقومات أساسية مختلفة.
- ✓ إن الإدارة في ظل النظام القضائي تلجأ إلى توقيع الجزاءات التي تدخل ضمن اختصاصاتها و تتجنب الإجراءات القضائية المعقدة، مما يؤثر سلبا على قواعد حسن سير المرافق العمومية، وقد ساد هذا النظام القضائي في عدة دول نذكر منها على الخصوص جمهورية مصر العربية وألمانيا.

رابعا : موقف المشرع الجزائري من أنظمة التأديب:

تناول المشرع الجزائري التأديب في المرسوم رقم 152/66 المؤرخ في المؤرخ في 02 جوان 1966 والمتضمن الإجراءات التأديبية، و المرسوم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 يتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل، و المرسوم 59/58 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية من المواد 121 إلى 136 المتضمن الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية .

1 - أنظر عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 356 - 357.

و نظرا لأهمية الضمانات التأديبية في حياة الموظف العمومي خصص المشرع الجزائري باب خاص بالموضوع، حيث ورد في الباب السابع من المادة 160 إلى 180 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية 103/06.¹

و المشرع الجزائري تأثر بالاتجاه شبه القضائي لسلطة التأديب، حيث منح السلطة الرئاسية سلطة التأديب في الوظيفة العمومية كقاعدة عامة و أصيلة ، فهي التي يعود لها الاختصاص وحدها في مخالفات الدرجة الأولى و الثانية بقرار مسبب دون أخذ الرأي الاستشاري للجنة المتساوية الأعضاء التي تنعقد في شكل مجلس تأديب .

الفرع الثاني: جهة الاختصاص بإجراء التحقيق

أولاً: إختصاص السلطة الرئاسية بالتحقيق

بمقتضى السلطة الرئاسية التي حول لها المشرع فان الجهة الإدارية تمارس دورها في الرقابة على كل إنحراف يمس أداء المرافق العامة، و بغية سير المرفق العام بانتظام و إطراد ، منحها القانون سلطة اللجوء لكل الوسائل التي تضمن أدائها لتلك المهمة ، و من بين ذلك إجراء التحقيق التأديبي للوصول إلى الحقيقة عن طريق البحث و التحري فيما نسب إلى الموظف العمومي .

و لا شك أن المشرع عندما إحتفظ للسلطة الإدارية بحق بسط سلطتها الإدارية في هذا الشأن ولم يسلب منها إجراء التحقيق مع الموظف العمومي لعدة اعتبارات هامة ، منها أن الجهة الإدارية هي الوحيدة و المؤهلة لذلك لمعاشرتها المستمرة للموظفين و هي في الواقع الأقرب إلى موقع وقوع الخطأ ، إذ تعتبر الأنسب على فهم ظروف المخالفة التأديبية ، و هذه الأخيرة التي هي في الحقيقة لا تقوم على إعتبرات قانونية فقط و إنما للاعتبارات الإدارية الحظ الأوفر في ذلك ، و يقول الدكتور محمد عاطف النبا " أنه يجب وفقا لمبدأ التلازم بين السلطة و المسؤولية أن يكون للرئيس السلطات اللازمة بالاضطلاع بمسؤولياته بحيث يكون المسؤول تكون السلطة و أن السلطة الرئاسية هي الأقدر من غيرها على تقدير الظروف التي وقعت فيها المخالفة "2، حيث نصت المادة 171 من الأمر 03/06 المشار إليها سالفاً بأن السلطة التي لها صلاحية التعيين (السلطة الرئاسية) هي المختصة بإجراء التحقيق التأديبي³.

¹- عقوبات الدرجة الأولى / عقوبات الدرجة الثانية / عقوبات الدرجة الثالثة / عقوبات الدرجة الرابعة .

1-أنظر محمد عاطف النبا ، مبادئ القانون الإداري ، الأموال العامة و الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، ص 169 .

2- راجع نص المادة 171 من الأمر 03 /06 السالف الذكر .

ثانيا : بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا

الجدير بالذكر هنا هو أن العديد من التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية قد ميزت بين طائفتين من الموظفين في مسألة التحقيق التأديبي و التمييز يقوم هنا على أساس معيار المنصب المشغول في السلم الإداري للوظيفة العمومية .

و هنا نميز بين الموظفين الشاغلين للوظائف العليا في الدولة و بين بقية المناصب الأخرى ، و قد تضمن الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية في نص المادة 15 منه : " تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية ، تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور و إعداد و تنفيذ السياسات العمومية ."¹

و قد حدد المرسوم رقم 140/66 على سبيل الحصر هذه الوظائف في نص المادة الأولى :

✓ الكاتب العام للحكومة

✓ الكاتب العامون للوزارات ، المفتشون العامون في الوزارات ، المديرين العامون و نوابهم في الإدارات المركزية

✓ السفراء ، القناصل العامون و القناصل

✓ عمال العمالات (الوالي) و المتصرف الإداري العام لمدينة الجزائر ، الكاتب العامون لدور العمالات و نواب عمال العمالات

✓ الأمين العام للخزينة ، المراقب المالي للدولة ، العون القضائي للخزينة

✓ رئيس الجامعة².

و يعود سبب التفرقة هذه إلى اعتبارات سياسية بحثة و حساسية هذه المناصب ، إذ نجد أن طائفة من الموظفين الشاغلين لوظائف عليا ، تسند لهم مهمة تنفيذ السياسة العامة للدولة و بالتالي و جب تمتع هذه الطائفة أو الفئة بجملة من الضمانات التي لا تقرر لفئة معينة أو الموظفين العاديين .

¹- راجع نص المادة 15 من الأمر 03 /06 السالف الذكر .

²- راجع المرسوم 140/66 المؤرخ في 1966/06/02 يتعلق بالوظائف العليا المتضمن قائمة المناصب العليا في الدولة ، ج ر رقم 46 .ص 567 .

ثالثا : بالنسبة لبقية الموظفين

تختص السلطة الرئاسية التي وقعت في دائرة اختصاصها المخالفة التأديبية ، بمباشرة عملية إجراء التحقيق التأديبي مع الموظف المتهم التابع لها طالما انه ليس من شاغلي المناصب العليا ، فالمشرع الجزائري قد منح السلطة التي لها صلاحية التعيين حق توجيه الاتهام و التحقيق في نفس الوقت في شأن التهم المنسوبة للموظف العمومي و هو ما نصت عليه المادة 162 من الأمر 103/06: " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين."

و لهذا فلسلطة الرئاسية تجمع بين الاتهام و التحقيق بمعنى القيام بكافة الإجراءات المتعلقة بالمساءلة التأديبية على النحو الذي هو معمول به في فرنسا .

و لقد منح المشرع الجزائري اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و المجتمعة كمجلس تأديبي الحق في المطالبة بفتح التحقيق التأديبي ، وذلك في حالة وجود غموض في المخالفات المنسوبة للموظف العام المتهم ، أو كان الخطأ المرتكب من الأخطاء الجسيمة حيث نصت المادة 171 من الأمر 03/06 : " يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة."² .

المطلب الثاني: الجهة التي لها حق التصرف في التحقيق

إن السلطة التي لها صلاحية التعيين هي وحدها المخولة قانونا بإجراء التحقيق حسب نص المادة 162 من الأمر 03/06 : " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين." و بالتالي هي صاحبة التصرف في التحقيق التأديبي الذي لا يخرج هذه الهيئة المحققة عن إقتراحات ثلاث³، تتمثل في حفظ التحقيق أو إحالة الملف على المجلس التأديبي و توقيع الجزاء التأديبي الذي تراه مناسبا أو إحالة الملف على النيابة العامة لمباشرة الدعوى القضائية أمام الجهات القضائية المختصة .

¹ راجع نص المادة 162 من الأمر 03 /06 السالف الذكر .

² راجع نص المادة 171 من الأمر 03 /06 السالف الذكر .

³ أنظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، القاهرة ، دار الفكر الجامعي، ص79 .

الفرع الأول: تصرف الجهة الإدارية في التحقيق

أولاً: حفظ التحقيق

تمتلك السلطة التأديبية حق حفظ التحقيق وقد يكون الحفظ مؤقتاً أو قطعياً.

1 - الحفظ المؤقت:

تملك السلطة الرئاسية التوصية بحفظ التحقيق التأديبي مؤقتاً في حالة عدم معرفة الفاعل ، ذلك لان التحقيق قد يجري أحيانا في بعض المخالفات دون توجيه الإتهام فيها لشخص معين ، بحيث تقوم السلطة الرئاسية باستدعاء كل من تدور الشكوك حولهم وتشتبه في ارتكابهم المخالفة التأديبية¹، حيث تتولى السلطة الرئاسية سماع أقوالهم ، فإن لم تتوصل الجهة المحققة بعد مرحل البحث و التحري و التحقيق إلى معرفة الفاعل بالنسبة لهذه المخالفات فإن الأمر ينتهي بحفظ التحقيق ، و يكون حفظ التحقيق مؤقتاً يزول بزوال السبب الذي من أجله حفظ في حالتي عدم معرفة الفاعل و عدم كفاية أدلة إثبات المخالفة التأديبية المرتكبة من الموظف العمومي ، و ذلك تطبيقاً لمبدأي الشرعية و الشخصية المكفول دستورياً²، غير أنه إذا ظهرت أدلة بعد الانتهاء من التحقيق، تؤدي إلى معرفة الفاعل و إسناد الفعل لمتهم معين ، فيكون من الضروري معاقبة من ثبت تورطه في ارتكاب المخالفة .

2 - الحفظ القطعي :

يمكن أن يكون التحقيق قطعياً بمعنى أن السلطة الرئاسية قد توافرت لديها الأدلة التي تثبت براءة المتهم في التحقيق ، و عدم صحة الاتهام ، أو سبق الفصل في موضوعه أو سقوط المساءلة التأديبية بعد مرور(45) يوماً ، و هو ما نصت عليه المادة 166 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 و المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، بقولها : " يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ و يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل."³

¹ - إجراءات و ضمانات المساءلة التأديب للموظف العام في التشريع الأردني، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) المجلد 26(7)، 2012.

² - راجع نص المادة 160 من دستور 1996 ، المرجع السابق ، ص 30 .

³ - راجع نص المادة 166 من الأمر 03 /06 السالف الذكر .

و إذا ما تبين أن الوقائع المنسوبة للموظف العمومي المخالف لا تشكل مخالفة تأديبية منصوص عنها قانونا ، و قد يكون الحفظ أيضا لعدم إمتثال الموظف لأوامر الرئيس الإداري المباشر ، إذا ثبت أن إرتكاب الموظف للمخالفة تنفيذا لأمر مكتوب صادر إليه من رئيسه المختص ، و قيام الموظف بتنبيه الرئيس الإداري كتابة إلى موضوع المخالفة ، و في هذه الحالة يصبح الرئيس هو المسؤول عن الخطأ المرتكب ، و يعفى الموظف من المسؤولية و من العقاب¹ .

الفرع الثاني: الإحالة على المحاكمة التأديبية

أولاً: الإحالة على المجلس التأديبي

أنشت التشريعات الوظيفية بجانب الرئيس الإداري ، المجالس التأديبية بهدف توفير أكبر قدر ممكن من الضمانات التأديبية ، و في حالة ما إذا توصلت السلطة الرئاسية إلى أن الأخطاء المرتكبة من الموظف تشكل عقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة ، ألزم المشرع السلطة الرئاسية قبل توقيعها للجزاء التأديبي أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ، و التي تجتمع كمجلس تأديبي ، حيث يتم إبلاغها بالدعوى في أجل لا يتعدى (45) يوما من تاريخ معانية الخطأ التأديبي ، و بمرور هذا المدة يسقط حقها في المساءلة التأديبية² ، و تبث اللجنة المتساوية الأعضاء في القضية في أجل (45) يوما تبدأ من تاريخ إخطارها ، و يتولى المجلس التأديبي النظر في التقرير المقدم له من السلطة الرئاسية ، و الذي يتضمن توضيح الأخطاء و الظروف المساهمة في حدوث الخطأ ، و سلوك و سيرة الموظف المنسوب له الخطأ قبل إرتكابه ، إلى جانب العقوبة لمقترحة من طرف السلطة الرئاسية .

و بعد إيداع الملف التأديبي للموظف محل المساءلة التأديبية لدى المجلس التأديبي ، يقوم المجلس التأديبي بتعيين مقرر تسند له مهمة قراءة التقرير الذي قدمته السلطة الرئاسية ، و يستوجب ذلك دعوة المتهم للحضور إلى جانب دفاعه ، و هو ما نصت عليه المواد 166 إلى 169 من الأمر 03/06 قصد الاستماع لأقوال الشهود إن وجدوا ، و الإجابة عن أسئلة أعضاء المجلس التأديبي³ .

¹ -أنظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص91 .

² - راجع نص المادة 165-166 من الأمر 03 /06 السالف الذكر .

³ - راجع نص المادة 166-169 من الأمر 03 /06 السالف الذكر .

و تتم مداوات المجلس التأديبي في جلسة مغلقة تنتهي بصدر قرار مسبب بالإدانة بالعقوبة التأديبية أو طلب إجراء تحقيق تكميلي، أو بطلب فتح تحقيق تأديبي في حالة ما إذا لم يقتنع المجلس بالتوضيحات المقدمة من المتهم أو دفاعه ، أو بعدم كفاية الأدلة المقدمة من طرف السلطة الرئاسية .

و في حقيقة الأمر تبدو اللجنة المتساوية الأعضاء¹، (المجلس التأديبي) من حيث الظاهر أنها توفر ضمانات لفائدة الموظف العمومي من تعسف الرئيس الإداري (السلطة الرئاسية) ، غير أنه في الواقع و باستقراء النصوص القانونية المحددة لتشكيلها و كيفية سير أعمالها ، يظهر لنا أن هذه الضمانة في حقيقة هي صورية ، لأن الأعضاء الممثلين للإدارة يتم تعيينهم من قبل الإدارة ذاتها ، فكيف يمكن لهؤلاء الأعضاء التجرد من ولائهم للإدارة صاحبة التعيين ، و سلوك مبدأ الحياد و التخلي عن تبعيتهم لهذه الإدارة ، هذا من جهة ومن جهة أخرى صوت الرئيس الذي يرجح في حالة تساوي الأصوات ألا يعد لصالح الإدارة ، خاصة إذا كان الرئيس هو المسؤول الإداري و هو الذي يتأسس اللجنة ، و الشيء الذي يدعم و يؤكد عدم فعالية هذه اللجان المتساوية الأعضاء و حيادها من الضمانات القانونية هو أن جل أعضائها بما فيهم الممثلين للموظفين ، أو الإدارة هم في حقيقة الأمر موظفين تابعين للإدارة ذاتها ، و هو ما يبرر ضرورة التعجيل في إصدار النصوص التنظيمية الخاصة بتشكيل هذه اللجان و المنصوص عليها في أحكام هذا الأمر 03/06 في المواد من 62 الى 73 منه²، بحيث لم تصدر بعد النصوص التنظيمية المتعلقة باللجان المتساوية الأعضاء ويتم العمل بالتعليم رقم : 20 المؤرخة في : 1984/06/26³، الصادرة عن مديرية الوظيفة العمومية و ببعض المناشير و التعليمات .

ثانيا: الإحالة على النيابة العامة

إذا ما تقرر للهيئة التي لها صلاحية التعيين، بأن المخالفة المرتكبة من طرف الموظف العام ، تشكل في الأساس جريمة من الجرائم التي تكتسي الوصف الجنائي مثل جرائم :

- ✓ جريمة الرشوة واستغلال النفوذ.
- ✓ جريمة الاختلاس والتزوير.
- ✓ جريمة تبديد المال العام.
- ✓ جرائم الصفقات العمومية.

¹ راجع نص المادة 165-168 من الأمر 03 /06 السالف الذكر.

² راجع نص المادة 62-73 من الأمر 03 /06 السالف الذكر.

³ راجع التعليم رقم: 20 المؤرخة في 26/06/1984 ، الصادرة عن مديرية الوظيفة العمومية.

ففي هذه الحالة فوراً تقوم بمباشرة إجراءات التوقيف الإحتياطي عن العمل ، و تحيل الملف إلى النيابة العامة الواقع في دائرة إختصاصها المقر الرئيسي للهيئة الإدارية من أجل القيام بإجراءات المتابعة القضائية ، مع الموظف العمومي المنسوب إليه الجرم الجنائي ، غير أن السلطة الرئاسية ليس لها الحق في القيام بإجراءات المساءلة التأديبية ضد الموظف المتهم إلى غاية صدور الحكم النهائي.

و يرى البعض أنه يجوز ذلك نظراً لاستقلالية الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية ، و هو ما قضى به مجلس الدولة في قراره رقم: 039009 المؤرخ في 2007/11/14 " أن الحكم بالبراءة الصادر لصالح الموظف الذي كان محل متابعة جزائية و متابعة تأديبية لا يؤثر على مواصلة إجراءات إحالته إلى الهيئة التأديبية و معاقبته إذا ثبت في حقه خطأ مهني"¹.

فالموظف العام الذي تعمد ارتكاب جريمة الرشوة و إستغلال النفوذ مثلاً، فإنه يكون بسلكه المتعمد قد ارتكب خطأ جسيماً يترتب عليه المسؤولية الجنائية اللازمة ، إلى جانب المسؤولية التأديبية ، وهو ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها ما يلي : " عندما يشكل الفعل الجنائي في ذات الوقت مخالفة إدارة يعتبر الحكم حجة فيما فصل فيه و لا تعاود المحكمة التأديبية المجادلة في إثبات الوقائع التي سبق لحكم جنائي حاز قوة الأمر المقضي أن ثبت وقوعها "².

و لم ينص المشرع الجزائري على جواز مساءلة الموظف تأديبياً قبل صدور الحكم الجزائي النهائي من الجهات القضائية ، حيث نصت المادة 174 من الأمر 03/06 على توقيف الموظف المتابع جزائياً ، ولم يحدد ماهي الحالات التي تتعارض مع بقاءه في منصبه³، ولا يجوز تسوية وضعيته الإدارية إلا بعد صدور الحكم النهائي .

ومن الملاحظ من خلال نص المادة 174 المشار إليها سابقاً، أن المشرع الجزائري لم يفرق بين التوقيف التحفظي الذي تقتضيه مصلحة التحقيق التأديبي و التوقيف بقوة القانون ، حيث لم ينص على التوقيف التحفظي عن العمل لدواعي مصلحة التحقيق في حالة ما يكون بقاء الموظف في منصبه يتعارض و مصلحة التحقيق التأديبي المفتوح ، مما يتطلب توقيف الموظف المتهم إحتياطياً ، و إكتفى المشرع الجزائري ونص على التوقيف بقوة القانون صراحة ، طبقاً لما ورد في نص المادة 171 من الامر 03/06 " يوقف فوراً الموظف الذي

¹- قرار رقم: 039009 ، مؤرخ في 2007/11/14 ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 9 ، الجزائر ، 2009، ص 61 .

²- راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1572 لسنة 1992 المشار إليه في مرجع الدكتور محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية، 2005، ص192 .

³- راجع نص المادة 174 من الأمر 03 /06 السالف الذكر .

كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.¹، ويكون التوقيف الفوري في القانون الجزائري في الحالات التالية :

✓ حالة ارتكاب خطأ جسيما من أخطاء الدرجة الرابعة المنصوص عليها على سبيل الحصر في نص المادة 181 من نفس الأمر.

✓ حالة تعرض الموظف العمومي لمتابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصب عمله.

و باستقراء نص المادة 173 من الأمر 03/06 السالف الذكر و التي تنص " في حالة إرتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً"².

فالتوقيف المذكور في أحكام نص هذه المادة هو توقيف تحفظي و الذي يكون في حالة إرتكاب الموظف العام لمخالفة تأديبية جسيمة تتعارض مع بقاءه في منصبه الذي يشغله ، و تقتضيه مصلحة التحقيق التأديبي المفتوح ، و تبقى وضعية الموظف العام المخطئ عالقة و لا تسوى إلى غاية صدور الحكم الجزائي النهائي من الجهة القضائية سواء كان بالإدانة أو بالبراءة أو أن يصدر أمر بأن لا وجه للمتابعة ، و يمكن توقيع على الموظف المتهم عقوبات جزائية أصلية أو تبعية ، و من العقوبات الجزائية الأصلية و التبعية نجد ما يلي :

✓ عقوبة الحبس أو الحبس المؤقت أو عقوبة النفع العام .

✓ عقوبة الحرمان من ممارسة بعض الحقوق المدنية أو السياسية أو الوظيفية بصفة نهائية أو لفترة معينة³ .

إلا أنه و بالرغم من إستقلالية الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية فإن توقيع مثل هذه العقوبات على الموظف العام المتهم من شأنها أن تقلص و تقيد السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين ، فالموظف العام مجرد من صفة الموظف العام طيلة هذه المدة و في حالة ما إذا تم عرض ملفه التأديبي على اللجان المتساوية الأعضاء ، فقد يصدر ضده القرار التأديبي الذي يرتب عزله من منصب عمله و يفقده منصبه .

¹- راجع نص المادة 171 من الأمر 03 /06 السالف الذكر .

²- راجع نص المادة 173 من الأمر 03 /06 السالف الذكر .

³- راجع على سبيل المثال الباب الرابع من قانون 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل و المتمم ، ج ر رقم 14 مؤرخة في 08/03/2006 .

خلاصة الفصل الأول

لقد خلصنا من خلال دراستنا بأن التحقيق التأديبي ، هو وسيلة جوهرية و أساسية في التحري و الكشف عن الحقيقة ، و تبين لنا بأن المشرع الجزائري لم يحدد بدقة كافية مصطلح التحقيق كما ذهبت جل التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة في بعض الدول العربية ، حيث أطلق عليه المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العامة الجزائري مصطلح التحقيق الإداري عوض التحقيق التأديبي ، و أسند مهمة القيام مباشرة التحقيق التأديبي إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين ، وذلك بعد تقديم طلب فتح تحقيق إداري من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء ، و التي تجتمع كمجلس تأديبي أو من تلقاء الهيئة الإدارية التي لها صلاحية التعيين و بمحض إرادتها ، حيث اكتفى المشرع بنص وحيد هو نص المادة 171 من الأمر 03/06 الذي جعل من اللجوء إلى إجراء التحقيق الإداري جوازي و ليس وجوبي ، و يخضع للسلطة التقديرية للهيئة الإدارية التي لها صلاحية التعيين في مباشرة إجراءاته أو عدم القيام به و التماطل في إجراءاته ، حيث أنه لو جاء في صورة أمر وجوبي لكان نص المادة 171 مستساغ و مقبول جدا .

لدى يتعين على المشرع الجزائري مستقبلا العمل على ضرورة إعادة النظر في صياغة المادة 171 من الأمر السالف الذكر ، و ذلك بالنص صراحة على إلزامية إجراء التحقيق التأديبي و الأخذ بمصطلح التحقيق التأديبي لأنه الأصح و الأنسب عوض التحقيق الإداري ، فإلزامية التحقيق التأديبي قبل توقيع أي جزاء تأديبي على الموظف العام المخطئ ، يحقق التوازن بين مصلحة الموظف العام ومصلحة المرفق العام و يضمني مبدأ المشروعية على العقوبة التأديبية ، و يكرس حق الدفاع عن النفس المقدس و الذي كرسته جل دساتير الدول الحديثة ، الشيء الذي يحقق الاطمئنان و الاستقرار و الثقة لدى الموظف العام حيال إجراءات المساءلة التأديبية .

الفصل الثاني :

ضمانات التحقيق الأدبي

إن التحقيق التأديبي يعد على نحو ما سبق ذكره إجراء جوهري ، يتعين القيام به قبل توقيع الجزاء التأديبي ، و إذا كان المشرع الجزائري لم يضيفي الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق ، إذ جعل الالتجاء إليه يتم وفق للسلطة التقديرية للإدارة ، إلا أن هناك عددا من الخطوط الرئيسية و التي تستخلص من مصادر قانونية مكتوبة كالنصوص التشريعية و اللائحية ، أو من المبادئ العامة للقانون و التي أرساها القضاء الإداري و الدستوري و الفقه ، والتي لها ذاتيتها في مجال الجزاء التأديبي¹ ، بهدف أن يؤدي التحقيق الغرض منه في كشف الحقيقة ، فلا بد أن تتوافر لدى القائم به مجموعة من الوسائل و الضمانات التي تمكنه من الوصول للحقيقة من خلاله ، و تحقيق التوازن بين مصلحة المرفق العام و مصلحة الموظف العمومي .

و حتى يكون التحقيق سليما من الناحية القانونية ، فإنه من الضروري أن تتوافر فيه مجموعة من الضمانات الشكلية و الموضوعية و الإجرائية ، وعليه سوف نتناول في المبحث الأول الضمانات الشكلية و الموضوعية للتحقيق التأديبي ، و نتناول في المبحث الثاني الضمانات الإجرائية لوسائل التحقيق الأخرى .

المبحث الأول: الضمانات الشكلية والموضوعية للتحقيق التأديبي

الأصل في التحقيق التأديبي حتى يكون سندا صحيحا لتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف العام ، المنسوب إليه ارتكاب الخطأ الوظيفي و إضفاء شرعية العقوبة التأديبية ، أن تتوافر فيه جملة من الضوابط و الضمانات الشكلية و الموضوعية ، و سوف نتناول في المطلب الأول الضمانات الشكلية للتحقيق التأديبي ، أما المطلب الثاني فنتناول فيه الضمانات الموضوعية للتحقيق التأديبي .

المطلب الأول: الضمانات الشكلية للتحقيق التأديبي

التحقيق إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة التأديبية ، قصد الكشف عن فاعلها و التثبت من صحة استنادها إلى فاعل معين ، بغرض الوصول للحقيقة و من ثمة فيجب عدم إحالة الموظف التحقيق إلا إذا كان الاتهام جديا يقوم على احتمالات قوية² ، لدى كان من الضروري أن تتوافر فيه مجموعة من الضمانات الشكلية حتى يحقق الغرض منه .

¹-أنظر محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، دراسة فقهية قضائية مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ط 2010 ، ص 168 .

²- أنظر علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الجزائر ، ط 2004 ، ص ص 338-339 .

الفرع الأول: ضمانات كتابة التحقيق

أولاً: تدوين التحقيق

لم ينص المشرع الجزائري في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة صراحة على كتابة التحقيق ، غير أن جل القوانين و التشريعات الخاصة بالوظيفة العمومية و قوانين الخدمة المدنية لبعض الدول ، نصت على أن يجرى التحقيق التأديبي مع الموظف العمومي كتابة ، كقاعدة عامة و أصيلة سواء في مباشرة التحقيق التأديبي من طرف السلطة الرئاسية أو الجهة القضائية .

و لا يعني إشتراط كتابة التحقيق إلزام الجهة المنوط بها إجرائه بشكل معين ، لان الغرض من الكتابة هو توفير ضمانات لسلامة التحقيق ، وتيسير وسائل إستكماله للجهة القائمة به ، قصد الوصول إلى إظهار الحقيقة من جهة ، و تمكين المتهم من الإطلاع والوقوف على عناصر التحقيق و أدلة الاتهام ، لإبداء دفاعه فيما هو منسوب إليه¹.

و لم ينص المشرع الجزائري صراحة على وجوب كتابة التحقيق ، بل نص على عليه ضمينا من خلال حق الموظف في الإطلاع على ملفه التأديبي ، و هو ما نصت عليه المادة 167 بقولها : " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية².

و الحكمة من اشتراط الإثبات الكتابي هو أنه لا يمكن الإعتماد على ذاكرة المحقق فقد تتعرض إلى النسيان خلال فترة من الفترات ، و كذا إمكانية الرجوع إلى التحقيق كلما إستدعت الضرورة إلى ذلك ، و هو أمر لا يتحقق إلا بإفراغ التحقيق في محضر يعد لذلك³ ، وفي إضفاء الحجية على التحقيق إذ يمكن أن تترتب بشكل عام على عدم الكتابة البطلان لا سيما إذا كانت في مصلحة الموظف تحديدا وخاصة إذا ما تعلق الأمر بقواعد الاختصاص و حقوق الدفاع ، و هو ما استقرت عليه تشريعات الوظيفة العمومية ، فمن أهم الضمانات الشكلية في التحقيق التأديبي هو إجرائه كتابة⁴ ، و استثناءا قد يكون شفاهة شريطة أن يثبت مضمون التحقيق الشفهي

1-أنظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص106.

2- انظر المادة 167 من الامر 03/06 السابق الذكر.

3- انظر محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ، ص 167 .

4-أنظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 106 .

في مضمون القرار التأديبي الصادر بالنطق بالعقوبة ، مثل ما اقره القضاء المصري بصفة محدودة النطاق و ذلك للاعتبارات التي تملئها مصلحة المرافق العامة في بعض المخالفات التي لا تمس بحق الدفاع¹.

ثانيا: التحقيق الشفوي كاستثناء

إذا كانت القاعدة هي وجوب كتابة التحقيق، إلا أن تلك القاعدة ليست مطلقة، بل توجد بعض الاستثناءات التي تجيزها بعض التشريعات عندما يتعلق الأمر ببعض المخالفات، و الحقيقة أن التحقيق الشفوي إجراء خطير جدا لما يترتب عليه من آثار قد تؤدي إلى التشكيك في عدالة المساءلة التأديبية و نزاهتها.

و قد أجاز المشرع الفرنسي عدم تدوين إجراءات التحقيق حينما يتعلق الأمر ببعض الجزاءات التأديبية الخفيفة كالإنذار و اللوم دون الأخذ بأي استشارة مسبقة، وهو ما نصت عليه المادة 19 من القانون الصادر بتاريخ 13 جويلية 1983²، و نجد المشرع الجزائري قد سلك نفس المسلك ما ذهب إليه المشرع الفرنسي ، حيث أباح هو الآخر إمكانية إجراء التحقيق مع الموظف العمومي المتهم و الاستماع إلى أقوال الشهود شفاهة³.

و إباحة التحقيق الشفوي يشكل خطرا خطيرا، وعليه يتعين أن لا يتعدى عقوبات الدرجة الأولى و الثانية التي لا تمس بالسير الحسن للمرافق العامة، و تؤثر على مدى أدائها للمهام المنوطة بها بفاعلية، كما هو الحال في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، وهو ما يستفاد من إستقراء نص المادة 19 من القانون الفرنسي رقم: 634/83، ويرجع سبب ذلك أن المشرع الفرنسي يهدف إلى أن إجراء الكثير من التحقيقات الكتابية مع الموظفين العموميين ، من شأنه أن يعطل العمل و يخل بالسير الحسن للمرافق العمومية بانتظام و اطراد .

و في الحقيقة أن إجراء التحقيق الشفهي له آثار سلبية خطيرة على معنويات الموظف العام ، كالحرمات من الترقية الإختيارية في الرتبة ، و التي يراعى عند إعداد قوائم الترقية على أساس الإختيار بعض الشروط ، منها الأخذ بعين الإعتبار الجوانب الإيجابية و السلبية للموظف العمومي .

¹-راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن ، م 170 لسنة 35 عليا ، جلسة 24 جوان 1989 ، مشار إليه لدى ممدوح طنطاوي ، الدعوى

التأديبية ، ط 2 ، مزيدة و منقحة ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، 2003 ، ص ص 453-454

²-Article 19: (Modifié par Loi n°87-529 du :13 juillet 1987، art 4، JORF 16 juillet 1987) : « Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination

³- انظر المادة 169 من الامر 03/06 سابق الإشارة إليه .

إضافة إلى ذلك عملية التنقيط السنوي للموظف و التي تؤخذ فيها بالحسبان هذه الإعتبارات ، الأمر الذي ينعكس سلبا على أداءه و إحجامه عن القيام بواجباته الوظيفية على أحسن وجه ، إضافة إلى ذلك شعوره باللامبالاة الذي يستقر في نفسية الموظف ، ويؤثر سلبا على مردودة الوظيفي¹ .

ثالثا: أهمية تدوين التحقيق

✓ تتجلى أهمية تدوين التحقيق في الإتاحة للموظف العام في الدفاع عن نفسه و تدعيم موقفه من المخالفات المنسوبة إليه².

✓ أن تدوين التحقيق يضمن حفظ التحقيق و عدم ضياع معالم التحقيق و الظروف و الملابس التي جرى في ظلها التحقيق التأديبي .

✓ يعتبر التحقيق التأديبي الأساس السليم الذي يبنى على أساسه قرار العقوبة التأديبية المشروعة ، ولهذا اعتبر المشرع كتابة التحقيق أمرا جوهريا يترتب على مخالفته بطلان القرار التأديبي³.

و قد أوجب المشرع الجزائري أن يتم الاستماع للموظف كتابة ، عندما يتعلق الأمر بمعاينة أخطاء جسيمة ، حتى تتضح منه ظروف ارتكاب المخالفة التأديبية ، و القول بغير ذلك سيؤدي حتما إلى طمس الأدلة و إخفاء الحقيقة كما جاء في نص المادة 169 : " يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا ، ويحق له أن يستعين بمدافع محول أو موظف يختاره بنفس"⁴.

و من ثمة كان من الضروري عدم إطلاق العنان إلى الجهة الإدارية التي تسند لها مهمة إجراء التحقيق التأديبي، مباشرة إجراءات التحقيق الشفوي، إلا إذا تطلبت المصلحة العامة ذلك ، نظرا للحساسية و خصوصية مرحلة التحقيق باعتبارها أهم مرحلة من مراحل المساءلة التأديبية ، هذا من جهة ومن جهة أخرى ما يترتب على التحقيق الشفوي من طمس و إهدار للضمانات المقررة للموظف العام⁵.

1- انظر محمد محمود الشحات ، أحكام وطرق تقارير الكفاية السنوية للموظف العام ، دار الفكر العربي ، 2002، ص 122 وما بعدها .

2- أنظر ثروت عبد العال، إجراءات المساءلة التأديبية لأعضاء هيئة التدريس، دار النشر و التوزيع، أسبوط، ط 2001 ، ص 146 .

3- أنظر محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفة التأديبية ، المرجع السابق ، ص 197 .

4- راجع نص المادة 169 من الامر 03/06 السالف الذكر.

5- أنظر سعد الشتيوي ، التحقيق التأديبي في نطاق الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص 72 .

فضلا عن الإضرار الوخيمة التي قد تلحق بالجهة الإدارية نفسها ، و الموظف العمومي على حد سواء من حيث توقيع جزاءات تأديبية اشد ، قد لا تتناسب و الخطأ المرتكب ، بسبب ما قد ينسب إلى الموظف من تصريحات و أقوال لم يدلي بها .

✓ إن تدوين التحقيق في محضر لا يكفي ما لم يتم بواسطة كاتب يضمن الاطمئنان للموظف و الضمان لفحوى المحضر ، و يشكل ضمانا امة من الضمانات المقررة لحماية حقوق الدفاع في أهم مرحلة حساسة من مراحل المساءلة التأديبية .

الجدير بالذكر هنا أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على ضرورة الإستعانة بكاتب تعهد له مهمة تدوين التحقيق التأديبي ، و في الحقيقة فإن هذا الأمر يجعل من الشك يحتل نصيبا أوفر في مدى نزاهة التحقيق و حياده ، لان وجود كاتب يشرف على عملية تدوين التحقيق في الواقع من شأنه أن يضمن سلامة التحقيق و يجعل المحقق يتفرغ بصفة كلية لعملية التحقيق ، دون أن يلزم بالقيام بعملية الكتابة و التحقيق في نفس الوقت ، مما يعده عن التعمق و الغوص في تفاصيل و جزئيات القضية ، و الرغبة في الاختصار و الاعتماد على ظاهر الأمور ، و بالتالي يؤدي هذا كله إلى الإخلال بمقومات التحقيق النزيه وما يتطلبه من تركيز ذهني و نفسي و عصبي ، خاصة في مرحلة الاستجواب التي تتطلب من المحقق محاصرة المتهم بفائض من الأسئلة المتسلسلة و المرتبة ترتيبا منطقيا للوقائع التي تكون محل لمواجهة المتهم .

و من ثمة كان أمر الإستعانة بكاتب لتدوين التحقيق في حقيقة الأمر لا غنى عنه ، و يشكل إحدى الضمانات الهامة و الذاتية للتحقيق التأديبي نفسه ، قبل أن يكون ضمانا لفائدة الموظف العام تمليه و تقتضيه المبادئ العامة للقانون متى تعلق الامر بالمساءلة التأديبية أو المحاكمة التأديبية .

غير أنه لا يشترط أن يكون الكاتب من الأشخاص ذوي الخبرة و الكفاءة و الاختصاص ، ولا يكون موظفا مختصا بهذا العمل بل يكفي أن تسند هذه المهمة لأي شخص يتم إختياره من طرف المحقق للقيام و الاضطلاع بمهمة كتابة التحقيق التأديبي .

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لإعداد محضر التحقيق

إن إجراءات التحقيق التأديبي ينبغي إثباتها ضمن محضر محرر ومعد خصيصا لهذا الغرض و يطلق عليه محضر التحقيق و هو أساسا مجموعة من الأوراق و المستندات و الوثائق التي يتولى تحريرها المحقق خلال جميع مراحل التحقيق الإداري ، و جميع ما أجراه من أعمال و ما حدث من وقائع لها علاقة بمحضر التحقيق¹، ملتزما خلالها بمقومات التحقيق التأديبي من دقة و نزاهة و حييدة و جدية في استخلاص و تحليل وقائع القضية المعروضة عليه ، بهدف تأسيس مشروعية المساءلة التأديبية ، ومن هنا كان من الضروري أن يتعين توافر مجموعة من البيانات و الشكليات اللازمة لصحته بصورة واضحة دون لبس و غموض .

أولا: البيانات الشكلية في محضر التحقيق

يتعين أن يتضمن محضر التحقيق جملة من البيانات الأساسية بغية ضمان سلامة الإجراءات ، حتى يكتسي محضر التحقيق الصفة القانونية ، لما يترتب عنه من قيمة و قوة و حجية في الإثبات للوقائع المثبتة فيه ، وإلا فقد غايتة القانونية ، ومن أبرز البيانات التي يجب أن يتضمنها محضر التحقيق التأديبي إسم و لقب المحقق المختص²، الذي أسندت له مهمة إجراء التحقيق و مباشرته ، بيان صفته ، و ذكر اليوم و الشهر و السنة و التوقيت ، و مكان إجراء التحقيق³.

و بعد فتح التحقيق يتعين على المحقق أن يستهل في البداية بذكر الجهة الإدارية التي أحالت إليه ملف و أوراق القضية ، لكي يباشر عملية التحقيق و الإجراءات المتخذة من قبل المحقق ، مثل استدعاء الموظف العام للتحقيق معه أو المثول أمامه ، و يتعين تدوين حضور المتهم ، إلى جانب تدوين الأسئلة المطروحة و الإجابة الخاصة بكل سؤال على حدي ، وفي الأخير يقوم المحقق بإغلاق محضر التحقيق بعبارات الغلق التالي : " أغلق المحضر في اليوم و الشهر و السنة المذكورين أعلاه ، مع ذكر عدد الصفحات و ترقيمها ، و توقيع الموظف المتهم في كل صفحة و وضع بصمته أو خاتمه الشخصي وفي الأخير يقوم المحقق بتلاوة ملخص ما أسفر التحقيق عنه⁴، و ثم توقيع الموظف على محضر التحقيق ، و ينبغي الإشارة في المحضر بأنه تم تلاوة المحضر على المتهم ، ورفض

1- أنظر محمد فوح عثمان ، التحقيق الإداري ، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع ، ط 1992 ، ص 169.

2- انظر سعد الشنيوي ، المرجع السابق ، ص 64 .

3- انظر سعد الشنيوي ، المرجع السابق ، ص 65 .

4- أنظر محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية ، المرجع السابق ، ص، ص 177، 178.

التوقيع ، والسؤال المطروح ما هو الأثر الذي يترتب في حالة رفض الموظف المتهم التوقيع على محضر التحقيق التأديبي.

في الواقع أن عدم توقيع الموظف المتهم على محضر التحقيق التأديبي لا يؤثر على صحة الإجراءات، فتوقيع كل من المحقق و الكاتب على كل صفحة من صفحات التحقيق هو إجراء جوهري في غاية الأهمية ، لما يترتب عليه من أثر على محضر التحقيق ، إذ يصبح هذا الأخير الشهادة الوحيدة المقبولة على حقيقة ما تم تدوينه في محضر التحقيق ، وإغفال ذلك في الحقيقة يؤدي إلى ترتيب اثر خطير على التحقيق وهو البطالان¹، إلا إذا تم تدوين المحضر من طرف القائم بالتحقيق .

1- نتائج التحقيق

بعد الانتهاء من عملية التحقيق و غلق محضر التحقيق بصفة نهائية ، يقوم المحقق بإعداد مذكرة تتضمن بيانا وافيا و مفصلا تفصيلا دقيقا ، عن موضوع المخالفة التأديبية و الوقائع المنسوبة للموظف المتهم ، مع تبيان صحة كل من واقعة على حده و مدى إلحاقها أو نسبها للموظف العام المتهم²، و تكيف الوقائع و النتائج المتوصل إليها مع القانون و موقفه منها ، وصولا إلى تحديد ما إذا كانت هذه الوقائع تشكل مخالفة تأديبية تستوجب توقيع الجزاء التأديبي في النهاية أم لا ، ومنصوص و معاقب عليها بمقتضى القانون .

ثانيا : فقدان أوراق التحقيق

إن فقدان أوراق التحقيق أو ضياعها في الحقيقة لا يؤدي إلى سقوط حق المتابعة و المساءلة التأديبية ، إذ أن الذنب الإداري أو الخطأ المرتكب ، متى بقي الدليل قام على وجوده ، ثم إحتفى السند الذي أفرغ التحقيق التأديبي في محتواه ، فإن هذا لا يعد في حقيقة الأمر ذريعة لضياع الحقيقة ذاتها ، ففقدان أوراق التحقيق أو ضياعها أمر في غاية الخطورة و الآثار المترتبة على هذا الفقدان قد لا يمكن في كل الحالات جبرها³، خاصة في حالة الفقدان الكلي لمحضر التحقيق التأديبي ، وكان من غير الممكن باستطاعة الجهة المكلفة بالتحقيق، الحصول على نسخة ثانية و إثبات محتويات التحقيق ، أو الوصول إلى الحقيقة بطرق الإثبات الأخرى .

1- أنظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 65 .

2- أنظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 67 .

3- أنظر سعد نواف العنزي ، المرجع السابق ، ص ص 146،147 .

أما في حالة وجود القرائن و الشواهد لا تزال قائمة المعالم ، والتي تكون سببا في تكوين الاقتناع بالنتيجة التي يمكن أن ينتهي إليها الحكم¹ ، ففي هذه الحالة يمكن للجهة الرئاسية توقيع الجزاء التأديبي ، ويكون قرارها مسببا و سليما و مشروعاً في إحلال الجزاء و إقامة مسؤولية الموظف المتهم .

أما في حالة ضياع أوراق التحقيق و عجز الهيئة المكلفة بالتحقيق أو الجهة الإدارية عن تقديم أدلة إثبات الوقائع للموظف المتهم و نسبها إليه ، مثل إختفاء محضر التحقيق أو إندثار الوقائع و الأدلة ، فإن قرارها بتوقيع العقوبة التأديبية يكون في هذه الحالة غير مشروع و عرضة للإلغاء ، لأن قرينة الصحة في القرار التأديبي لا تكون وحدها سببا كافيا لتبرير هذا القرار .

وحتى لا يتكرر مثل هذا الأمر ، و تفاديا للإفلات من مسؤولية كل مرتكب لخطأ وظيفي يخل بالسير الحسن للمرافق العامة ، يتعين الإستعانة بوسائل التخزين الحديثة و المتطورة في حفظ التحقيق التأديبي ، و التي أصبحت متوفرة في عصرنا الحاضر بفضل التقدم و التطور التكنولوجي الهائل ، فلم يعد هناك مبرر أو داعي للإعتماد على الوسائل التقليدية البدائية في حفظ التحقيق ، خاصة بالنظر إلى جملة العيوب التي تعترى هذه الطرق البدائية مثل سهولة تعرضها للتلف ، سواء بشكل مقصود أو غير مقصود و إما بسبب الحرارة و الرطوبة التي تؤثر في شروط حفظها إلى جانب سهولة العبث بوسائل الحفظ التقليدية².

المطلب الثاني: الضمانات الموضوعية للتحقيق التأديبي

لقد تم تبيان ضرورة كتابة التحقيق التأديبي كضمانة شكلية هامة للموظف المتهم ، من حيث إثبات المساءلة التأديبية ، إلا أن تلك الضمانة لا تعد كافية في حد ذاتها و بمفردها و بغية إضفاء الصفة الموضوعية على القرار التأديبي و تحقيق العدالة ، و من أجل تحقيق هذه الغاية لا بد من توافر ضمانات أخرى موضوعية ، تتمثل في الأساس في ضرورة أن تسند مهمة التحقيق التأديبي إلى جهة محايدة ، تواجهه بالاتهام المنسوب إليه³ ، حتى يتمكن الموظف المتهم من تقديم دفاعه أمامها ، و نفي الإتهام المنسوب إليه إلى جانب أن تكفل له ضمانات في مواجهة إمتيازات و سلطات جهة التحقيق ، حينما يتعلق الأمر بتفتيشه أو توقيفه إحتياطيا عن العمل ، لما لهذه الإجراءات من خطورة على مركزه الوظيفي و المالي .

¹ - أنظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 113 .

² - أنظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 113 ، 114 .

³ - انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 117 .

الفرع الأول: حياد جهة التحقيق

مما لا شك فيه أنه لا جدوى من سماع المتهم ، ولا فائدة يرجى منها بإخطار الموظف المتهم بالوقائع المنسوبة إليه ما لم تتوفر مقومات التحقيق التأديبي ، من حيادة ونزاهة موضوعية في هيئة التحقيق أو المجلس التأديبي .

إن التجريد و الحيادة أصبح التزام على عاتق كل من تولى سلطة أو يمارس اختصاص في السلم الوظيفي للدولة¹ ، خاصة في الحالات التي يكون فيها التأديب رئاسيا ، فمن مبادئ العدالة إطمئنان المتهم إلى حيادة الفرد أو الجهة التي تحاكمه ، و لمبدأ الحيادة طبيعة شخصية تتمثل في ضرورة تجرد القائم بالتحقيق التأديبي من كل مظاهر التحيز و الميول و الأهواء².

و إشتراط حيادة المحقق من مقتضيات العدالة المجردة الواجبة الإحترام في كافة التحقيقات ، و هذا بغض النظر عن الجهة القائمة به ، و من أبرز مظاهر حيادة المحقق أن يكون على قدر من الكفاية و الاستقلال و حسن التقدير ، ما يطمئن على حسن مباشرته للتحقيق .

و لمبدأ الحيادة مظهر آخر يتصل بضرورة أن يجرى التحقيق بعيدا عن تدخل السلطة الآمرة له، وهذا الأمر في الحقيقة شيء ضروري لتمتع القائم بالتحقيق بالاستقلالية والحياد في أداء عمله، حيث أن خضوعه لتلك السلطة لا محالة سوف يؤثر في حياده، و إنحيازه لرأيها الأمر الذي يؤثر على مجريات مراحل التحقيق التأديبي و يفقده الموضوعية والتجرد³.

و بالرجوع إلى نص المادة 171 من الأمر 03/06 فإن الجهة المخول لها القيام بالتحقيق هي السلطة التي لها صلاحية التعيين ، و بالتالي هي نفسها الجهة التي تتمتع بسلطة الإتهام و هذا في الأصل بمسبداً الحياد كضمانة تأديبية جوهرية مقررة لصالح الموظف العام⁴ ، ولأن الموظف الذي تسند له مهمة مباشرة إجراءات التحقيق خاضع من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب ، فالموظف بالرغم ما كفل له القانون من إستقلال في أداء

1- انظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 81 .

2- انظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 82

3- انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 119 .

4- راجع نص المادة 171 من الامر 03/06 السالف الذكر.

عمله الفني، إلا أنه لا يعدو في حقيقة الأمر أن يكون إحد العاملين بالجهة الإدارية ، الأمر الذي يجعله منحازا في قراراته للرئيس الإداري و خاضعا لتوجيهاته في أداء عمله¹.

لهذا كان من الأفضل والأنسب أن تكون الجهة التي يعهد لها مهمة التحقيق مستقلة تماما عن السلطة الرئاسية المختصة بالاتهام، كما هو الحال في النظام التأديبي المصري.

و يقتضي مبدأ الحياد أن يتجنب المحقق كل ما من شأنه التأثير على إرادة المتهم أو جعله يقول مالا يريد قوله، فلا يجوز تقييده أو أن يسلك المحقق سبيل لخداع المتهم بالكذب عليه، وإنما يقتصر دوره في طرح الأسئلة وكتابة وإثبات إجابة الموظف المتهم، كما لا يجوز للمحقق إغراء المتهم من أجل تخفيف العقاب عنه، أو حفظ التحقيق السري معه ويكون ذلك بقصد نيل بعض الإعترافات والإفادات منه.

و من ثمة يرى بعض الفقه أن التحقيق الإداري لا يتوافر على ضمان حيده الجهة القائمة كما هو عليه الحال في التحقيق الجنائي، ولعل السبب في ذلك هو ضمانات المحققين و استقلالهم.

أولاً: الصلاحيات المهنية لجهة التحقيق

إذا كانت إجراءات التحقيق التأديبي في الأصل تهدف للوصول إلى كشف الحقيقة، فكان من الضروري النظر و الاهتمام بالمحقق الذي يباشر تلك الإجراءات، باعتباره عصب التحقيق التأديبي، علما أن التحقيق التأديبي لا يمكن أن يؤدي رسالته على أحسن وجه إذا لم يسند القيام به إلى محقق كفاء يستطيع أن يصل بالتحقيق إلى غايته ، وهي إظهار و كشف الحقيقة ، فالكفاءة هي في الحقيقة أهم الخصال التي ينبغي أن تتوافر لدى الموظف العام و المحقق بشكل خاص².

و في الحقيقة وبالرغم من الأهمية و الدور الحيوي الذي يلعبه المحقق في عملية التحقيق التأديبي ، غير أنه من المؤسف أنه لم ينل المحقق العناية اللازمة من المشرع ، ولم نجد أي نص قانوني في الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية يتعلق بالمحقق و لم يتطرق المشرع الجزائري للشروط التي يتعين توافرها فيمن يباشر عملية التحقيق ، ولم يتحدث عن إختصاصه و صلاحياته و كذلك الضمانات التي يجب أن يتمتع بها المحقق و هذا يبين قصور كل من التشريع الفرنسي و الجزائري إتجاه النظام التأديبي ، وعدم إعطاء الأهمية الكافية لهذا النظام

¹- انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص121.

²-انظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 84.

، وما يستحقه من نصوص قانونية مقارنة مع التشريع الجنائي ، وهو ما جعل السلطة الرئاسية تتبع العديد من الخطوات بهدف الوصول إلى وضع آليات تتضمن النهوض بمستوى المحقق في المجال التأديبي .

ثانيا: حسن إختيار المحقق

إن التزام الجهة الإدارية بعملية إختيار أفضل الموظفين لديها لشغل وظيفة التحقيق التأديبي ، هو التزام يقع على عاتقها و ذلك بالنظر إلى طبيعة مهمة المحقق في حد ذاته ، و التي تتطلب الكفاءة و التكوين بوجه عام ، فالإدارة أهملت مسألة دور التحقيق¹، إذ أصبح يباشر من طرف بعض المحققين دون المستوى ، فلم يعد من المقبول أن يتم مباشرة التحقيق التأديبي من طرف موظف ليست لديه أي خبرة أو كفاءة أو دراية بأصول و قواعد و مقومات التحقيق التأديبي، إذ أنه في بعض الأحيان قد تصل العقوبة التأديبية إلى الفصل النهائي عن العمل ، و هو الأمر الذي يستلزم إعادة النظر بخصـوص المحقق الذي تسند له مهمة التحقيق على الموظف المتهم ، فيجب أن يمارس التحقيق التأديبي من محقق كفء قد قطع شوطا كبيرا في الممارسة العملية ، فالمحقق التأديبي يتعين على الجهة الإدارية أن تختاره من بين الإطارات الأكثر تجربة و خبرة بالعمل الإداري و العلوم الجنائية ، ذلك أن التحقيق التأديبي في بعض الأحيان يكون معقدا أكثر من التحقيق الجنائي ، فالمحقق في ميدان التحقيق في الجريمة يكون أكثر حظا و ذلك لقيام بعض الأجهزة كرجال الضبطية القضائية في تقديم يد المساعدة في ميدان التحقيق و التحري عن الجريمة و إثباتها ، الشيء الذي لا يتوافر للمحقق التأديبي في مجال التحقيق التأديبي كونه يقوم بنفسه بكل إجراءات التحقيق².

فالمحقق يجب أن يكون على دراية كافي بطبيعة العمل الإداري و أسلوبه ، حتى يتسنى له الوصول للحقيقة ، فالجريمة التأديبية لا تؤسس فقط على الجانب القانوني فقط ، و إنما للإعتبرات الإدارية النصيب الأوفر في ذلك ، و يرى الدكتور منصور بلرنب أنه يتعين إنشاء جهاز مركزي تسند له مهمة تكوين و تدريب المحققين ، يشرف عليه كبار و علماء الإدارة دون غيرهم ، و إبعاد الانتهازين البيروقراطيين الذين يسارعون في الاستحواذ على المسؤوليات و الذي يعد سببا في إنحراف المؤسسات عن أهدافها³، و المتتبع إلى سياسة التكوين في مجال الوظيفة العمومية بالجزائر يجدها بعيدة كل البعد مثلها مثل كل البلدان الأخرى ، في مجال التحضير التقني المتخصص للموظفين ، وخاصة في مجال التحقيق التأديبي .

¹ - انظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 84 .

² - انظر محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية ، المرجع السابق ، ص 119 .

³ - انظر منصور بلرنب ، إستراتيجية لتنمية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه دولة في النظام السياسي و الإداري ، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، ط 1988 ، ص 328 .

و الملاحظ في هذا الصدد أن كلا من المشرع الفرنسي و الجزائري قد أهمل القيمة الفعلية للمحقق في عملية التحقيق التأديبي ، والجدير بالذكر أن القواعد العامة تقتضي أن لا يباشر إجراءات التحقيق محقق يكون في أقل درجة وظيفية عن تلك التي يشغلها الموظف المتهم ، وذلك أسوة بالقياس على ما هو مسلم به من وجوب شغل عضو السلطة التأديبية الرئاسية المختص لدرجة وظيفية أعلى أو مساوية على الأقل لتلك التي يشغلها الموظف الذي هو محل تحقيق تأديبي¹.

ثالثا : تأهيل المحقق و تدريبه على التحقيق

يشكل التحقيق فن يحتاج إلى تكوين و موهبة ، وهذا لا يتأتى إلا من خلال الإعتناء بالعنصر البشري و تدريبه للوصول إلى درجة إتقان عمله ، ولكن هذا غير كافي للوصول في مجال التحقيق التأديبي ، إذ يتعين على الإدارة القيام بدورات تكوينية تدريبية للمحققين من أجل أداء أعمالهم على أحسن وجه ، فالمحقق عليه أن يلم بالعديد من المعارف و المهارات و المعلومات القانونية ، فالتحقيق هو فن له أصوله و قواعده لإرتباطه ببعض العلوم و المعارف...².

رابعا: حياد المحقق وتجرده من الميول الوظيفية والشخصية

إن أهم ضمانة يتعين توافرها لدى المحقق كونه مطالب بالوقوف محايدا بين طرفي الدعوى التأديبية ، الإتهام و المتهم ، فينبغي عدم تحيزه وميله إلى أي طرف كان ، فهدفه في ذلك الوصول إلى الحقيقة في أمر اتهام موجه إلى موظف عمومي ، تاركا وراء ظهره ميوله الشخصية إزاء من يجري التحقيق معه ، و أخذا بعين الاعتبار أسس ومقومات التحقيق التأديبي من حيادة و نزاهة و موضوعية ، غايته في ذلك إنصاف الحق و الحقيقة و الصالح العام ، و ينأى بذلك نفسه عن أي مؤثر خارجي من شأنه أن يغيب الموضوعية و الحق و العدل و القانون ، و يتعد بذلك عن كل ما تصوره السلطة الإمرة بالتحقيق .

و في الحقيقة أن تولى السلطة التي لها صلاحية التعيين مهمة تعيين المحقق لمباشرة التحقيق التأديبي طبقا لنص المادة 171 من الأمر 03/06³، يخل بموضوعية التحقيق و حياده ، نظرا لارتباط المحقق مع الجهة الرئاسية ، و هو ما قد يعصف بضمانات التحقيق خاصة إذا كان المحقق لا يستطيع التخلص من المؤثرات الخارجية ، وما تملكه السلطة الرئاسية من قواعد التأثير على حياده في التحقيق .

¹-انظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 84.

²- انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 82 .

³- راجع نص المادة 171 من الامر 03/06 .

خامسا: رد المحقق

لم يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الجزائري نصا يقتضي بوجوب رد المحقق ، وذهب البعض إلى تطبيق أحكام وقواعد القضاة ، حيث نصت المواد 241 إلى 247 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على كيفية رد القضاة و إجراءاته ، و هذه الأسباب هي التي تؤدي إلى تنحية القاضي الناظر في الدعوى القضائية في القانون الجزائري حيث نصت المادة 241 من ق إ م إ على هذه الأسباب و هي كالتالي ¹ :

- ✓ إذا كان له أو لزوجه مصلحة شخصية في النزاع .
- ✓ إذا وجدت قرابة أو مصاهرة بينه أو بين زوجه وبين أحد الخصوم أو أحد المحامين أو وكلاء الخصوم ، حتى الدرجة الرابعة .
- ✓ إذا كان له أو لزوجه أو أصولهما أو فروعهما خصومة سابقة أو قائمة مع أحد الخصوم .
- ✓ إذا كان هو شخصيا أو زوجه أو أحد أصوله أو أحد فروعهم ، دائنا أو مدينا لأحد الخصوم .
- ✓ إذا سبق له أن أدلى بشهادة في النزاع .
- ✓ إذا كان ممثلا قانونيا لأحد الخصوم في النزاع أو سبق له ذلك .
- ✓ إذا كان أحد الخصوم في خدمته .
- ✓ إذا كان بينه وبين أحد الخصوم علاقة صداقة حميمة ، أو عداوة بينة .

أما المشرع المصري فقد نص على رد المحقق و عدد أسباب الرد و التنحي بموجب نص المادة 26 من القانون رقم : 117 لعام 1958 ، لذا يتعين على المشرع الجزائري ضرورة إعادة النظر في هذا الموضوع و ذلك بمعالجة النقص و إستدراكه ، لما يترتب من آثار جد خطيرة على عدم تنحي أو رد المحقق في حالة وجود أسباب موضوعية تدعو إلى تنحيته أو تنحية أعضاء المجلس التأديبي ، وذلك إما بسبب عدم صلاحيتهم للمساءلة التأديبية ، أو القيام بالتحقيق التأديبي وهذا بهدف إضفاء صفة المشروعية و الموضوعية من أجل أن يستقيم النظام التأديبي و إجراءاته ، و بالخصوص التحقيق التأديبي² .

وقد عرف الفقه التنحي أنه : " الموظف المختص و المطلوب منه التصرف له الحق في أن يطلب التخلي عن معالجة الموضوع الذي أمامه فتقوم الإدارة العليا بوضع أحد محله للقيام بذلك العمل أو تقوم هي بذلك العمل ، إذا سمحت قواعد الاختصاص ."³

¹ - راجع نص المادة 241 من ق إ م إ الجزائري .

² - انظر نواف كنعان ، النظام التأديبي في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص 242 .

³ - انظر محمود أحمد الربيعي، التحقيق في المخالفات التأديبية ، دراسة مقارنة ، القاهرة ، دار الكتب القانونية ، 2011 ، ص 171 .

و يعتبر التنحي من النظام العام ، إذ يتعين إثارته تلقائياً حتى ولو لم يطلبه ذوو الشأن ، ويترتب عليه البطلان المطلق ولا يمكن تصحيحه فيما بعد بإجراء لاحق ، بينما يعتبر الرد جوازي بحيث يمكن الاتفاق على التنازل عليه أو السكوت عن الرد فيصدر القرار التأديبي سليماً .

و هناك عدة إعتبارات تؤثر في حياد المحقق ، حيث يمكن أن يتم طلب فرض عقوبة تأديبية من طرف المحقق ، مثل عدم ترقية الموظف الذي هو محل تحقيق تأديبي إلى درجة عليا ، وذلك لحاجة في نفس المحقق ، كالحصول على مركزه الوظيفي أو عدم إرتقاء الموظف المتهم إلى مركز أو منصب أعلى في السلم الإداري ، يفوق منصب المحقق الإداري¹ ، أضف إلى ذلك غموض النصوص القانونية المنظمة و المطبقة و السائدة في مجال الوظيفة العمومية، مما بنجر عنه عجز و عدم قدرة المحققين على تأدية وظائفهم ، خاصة في ظل إنعدام وجود لوائح أو قواعد تفسيرية للنصوص القانونية المطبقة في مجال الوظيفة العمومية و التي من شأنها سد القصور و الفراغ المسجل ، لا سيما في مجال التحقيق التأديبي بالخصوص.

إن تعرض الموظف المحقق أثناء حياته الوظيفية إلى تهمة مشابحة لتلك التي هو بصدد التحقيق فيها، من شأنه أن يجعله يشعر في قرارة نفسه بعد الرضا، وحب الإنتقام إذا ما أتيحت له الفرصة، الشيء الذي يؤثر على حيده وإستقلاليته، و في بعض الأحيان يكون الموظف المحقق في الحقيقة هو نفسه الرئيس الإداري الذي أحال الموظف المتهم على التحقيق، و هو ما يترتب عنه عدم إمكانية إجراء التحقيق التأديبي و مباشرته.

الفرع الثاني: المواجهة بالمخالفات

إن مواجهة المتهم بما نسب إليه من مخالفات ، تعتبر من مبادئ العدالة و الإنصاف ، و إن كانت تعتبر ضمانات تأديبية لسير الإجراءات التأديبية بالمعنى القانوني ، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك مساءلة تأديبية مشروعة ، حتى لا يعاقب الموظف المتهم على خطأ لم يكن هو السبب في إرتكابه ، أو يعاقب بعقوبة تأديبية لم يتم مواجهته بما نسب إليه من مخالفات ، و المواجهة هي إحدى الضمانات الهامة المقررة لصالح الموظف العمومي المتهم ، و التي تبقى كفالتها له سواء في مرحلة التحقيق التأديبي أو المحاكمة ، و هي تقتضي بإخطار الموظف بحقيقة التهم المنسوبة إليه ، و بمختلف الأدلة التي تفصح عن ارتكاب المخالفة التأديبية ، و ذلك بهدف تمكينه من الإدلاء بأوجه دفاعه .

و قد عرف الفقه المواجهة أنها : " هي الجمع بين متهم وآخر ، أو بيت المتهم و الشاهد لكي يدلي كل متهم بأقواله في مواجهة الآخر ، لإزالة التناقض أو الغموض ، و يهدف المشرع من خلاله إلى إستخلاص ما يرجح

1- انظر عبد الفتاح عبد الحليم ، الضمانات التأديبية ، المرجع السابق ، ص ، ص 390 - 393

صحته من أقوال المتهم أو الشهود ، وهو ذو صلة وثيقة بالإستجواب لأنه عادة ما يحصل بعده ، فضلا عن كونه الوسيلة للتحري عن صحة ما أورده المتهم من أقوال أثناء استجوابه ¹.

في الأصل أنه يتعين إحاطة الموظف المحال إلى التحقيق علما بالمخالفات المنسوبة إليه و وتمكينه من تقديم دفاعه عن نفسه قبل مباشرة أو توقيع أي جزاء تأديبي عليه ، حتى يكون على بينة منها و مجابته بمتهم أو شاهد في القضية اذا وجد ، حتى يتسنى له معرفة خطورة موقفه في القضية المطروحة على المحقق و لا يكفي مجرد إلقاء الأسئلة عليه حول وقائع معينة ، و لعل السبب في ذلك أن مواجهة الموظف بأسئلة صريحة و مباشرة ²، من شأنه أن يبعث في نفسية الموظف المتهم الشعور بالخوف ، و بخطورة ما قد يتعرض له ، لأن مواجهته بأسئلة عامة وغير مباشرة و لا تتضمن طابع الجدية و الحزم ، قد يترتب عليه أن يشعر الموظف بأنه غير متهم ، و أن القضية تحتوي على طابع كيدي له ، فلا يكثرث للإجابة عليها بما تستحقه من تركيز و عناية ، و هو ما يعرضه إلى تسليط ربما اشد العقاب .

و ذهبت المحكمة العليا في مصر إلى أن عدم مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه ، من شأنه أن يرتب بطلان القرار التأديبي و فالمواجهة في الحقيقة هل إحدى مقومات التحقيق التأديبي ، التي ينبغي أن يقوم عليها ³، و هو ما يرتب ضرورة إلتزام مجالس التأديب بالمخالفات الواردة في قرار الإحالة إليها ، فمواجهة المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه أصبح إتجاها مستقرا في نطاق المساءلة التأديبية ، و هو ما إستقر عليه القضاء في كل من فرنسا و مصر ⁴، و من ثمة كانت هناك العديد من الضوابط التي يتعين أن تتم من خلالها المواجهة و من أبرزها ما يلي :

أولاً: استدعاء المتهم لحضور التحقيق

إستدعاء المتهم لحضور التحقيق فيما نسب إليه من إرتكاب مخالفات ، هو أول إجراء تباشره السلطة الرئاسية للتحقيق مع الموظف المتهم ، و يقصد به دعوة المحال إلى التحقيق للمثول أمام الجهة التي نص عليها القانون لمباشرة ، و يتعين أن يكون الإستدعاء محددًا و أن يتم بصورة صريحة وواضحة بدعوة الموظف للمثول للتحقيق معه ، حتى يشعر بجدية و خطورة ما قد يتعرض له من عقوبات قد تؤثر على مركزه الوظيفي و المالي ⁵، و قد عرف الإستدعاء على أنه : " دعوة الموظف للحضور في الزمان و المكان المعينين لسماع أقواله بشأن

¹ انظر محمد ابو العلا عقيدة، شرح قانون الإجراءات الجزائية ، ط 3 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2001 ، ص 449 .

² انظر عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، المرجع السابق ، ص 79 .

³ انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 132 .

⁴ انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 143 .

⁵ انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص ، ص 127-128 .

موضوع المخالفة محل التحقيق كتابة " 1، أي دعوة الموظف المحال إلى التحقيق التأديبي ، بالمثل شخصيا عن طريق إشعار بالبريد الموصى ، أو بأي وسيلة أو طريقة أخرى تفيد التبليغ ، و الإستدعاء للتحقيق هو من الشروط الشكلية الواجبة التي يترتب عليها بطلان إجراء التحقيق التأديبي .

و قد نص المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العمومية على الجهة المنوط بها مباشرته و هي السلطة الرئاسية، حيث نصت المادة 167 من الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية".²

و هذا الإجراء هو إجراء جوهري، يترتب على مخالفته أو إغفاله بطلان القرار التأديبي إذ يعتبر من العيوب الشكلية، و من ثمة كان عدم إخطار الموظف العمومي المتهم بالأخطاء و المخالفات المنسوبة إليه ، خرق للأشكال الجوهرية للإجراءات التأديبية التي تستوجب البطلان .

و طبقا للمبادئ و القواعد العامة المنصوص عليها في القانون ، يمكن تبليغ المتهم نفسه أو في موطنه أو آخر موطن معلوم إذا كان مجهول الوطن ، وفي هذا الصدد قضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى للقضاء بما يلي : " من المقرر قانونا أن القرار الإداري المتضمن عزل موظف دون الحصول على الرأي الموافق للجنة متساوية الأعضاء ، و دون أن يسلم المعني بالأمر أي إخطار قانوني للممثل أمامها يعتبر مشوبا بعيب خرق الأشكال الجوهرية للإجراءات يستوجب البطلان "³.

و في هذا الصدد اصدر مجلس الدولة قرار رقم: 9898 المؤرخ في 20 افريل 2004 ، والذي قضى بما يلي : " إن الإستدعاء القانوني و الرسمي للمعني بالأمر لا بد أن يثبت بوصول إستلام موقع عليه من طرف هذا الأخير أو بمحضر رسمي ممضى عليه من طرف المستأنف ، و تقديم نسخة من الإستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات إستلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات إستدعاءه بصفة قانونية ، و خاصة في المسائل التأديبية ، فإن إستدعاء الموظف المحال على لجنة التأديب يعتبر إجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حق الدفاع ، وكان على الإدارة المستخدمة أن تتأكد من ذلك قبل اتخاذ العقوبة التأديبية المسلطة على المعني "⁴.

¹-انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 140 .

²- راجع نص المادة 167 من الأمر 03/06 .

³- راجع القرار 42898 المؤرخ في 01 فيفري 1986 ، المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، في قضية (ب.م) ضد وزير الصحة العمومية ومن معه ، المجلة القضائية للمحكمة العليا ، ع 3 ، الجزائر ، 1990 ، ص 172 .

⁴- راجع قرار مجلس الدولة رقم 9898 المؤرخ في 20 افريل 2004 ، قضية السيد (م . ع) ضد والي سكيكدة ، مجلة مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، ع 5 ، 2004 ، ص 143 .

ثانيا: المواجهة بالتهمة

تقتضي مبادئ العدالة و الإنصاف أن تتم مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه، لهذا تعتبر في الحقيقة ضمانات أساسية للمتهم و يقصد بها إعلام الموظف على حقيقة التهم المسندة إليه، و إحاطته بالأدلة التي توحى بارتكابه هذه الأخطاء، حتى يتمكن من تقديم دفاعه، و قد كفل الدستور الجزائري في نص المادة 56: "كل شخص يُعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته، في إطار محاكمة عادلة تؤمن له الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه."¹ و قد جعلت العديد من الدساتير المختلفة بالإضافة إلى المواثيق الدولية ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة حيث نصت المادة 11 منه: "كل شخص متهم بجريمة يُعتبر بريئا إلى أن يثبت ارتكابه لها قانوناً في محاكمة علنية تكون قد وُقِّرت له فيها جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه"³، ونصت على هذا الحق الإتفاقيه الأوربية لحقوق الإنسان (نص المادة 07) و الإتفاقيه الدولية للحقوق المدنية و السياسية الصادرة عن الأمم المتحدة (المادة 140)⁴.

على ضوء ما تقدم يتعين على السلطة التأديبية تمكين الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه عند إتخاذ الإجراءات التأديبية، فلا يمكن إتخاذ إجراءات المساءلة التأديبية دون مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه.

ثالثا: تحديد التهمة

لم يحدد المشرع شكلا أو إطارا معينا للمواجهة، و إنما إكتفى بتحقيق الغاية منها و هي العلم بالتهمة وأدلتها، ضمن المبادئ الأساسية في توقيع العقوبة و تحقيق عدالة المساءلة التأديبية، و بالتالي يجب أن تكون التهمة محددة و واضحة، حتى يمكن للمتهم من الرد على تلك الأخطاء المنسوبة إليه، و في كثير من الأحيان تكون التهمة غير محددة بدقة كافية، فتأتي فضفاضة مثل تكييف المخالفة على أساس الإخلال بالواجبات الوظيفية، لذا كان من الضروري أن تكون التهمة واضحة المعالم و محددة بشكل واضح لا تترك مجالاً للغموض أو اللبس، فالتهم الغامضة من شأنها أن تدخل الشك و عدم الاطمئنان في نفسية الموظف المتهم.²

و نظرا لعدم خضوع الجريمة التأديبية لقاعدة لا جريمة و لا عقوبة إلا بنص كما هو الحال في الجريمة الجنائية، و عدم حصر الجرائم التأديبية و صعوبة تحديدها، فكان من اللازم عدم الإكتفاء بمحاصرة الموظف

1 - راجع نص المادة 56 من دستور 1996 الجزائري المعدل.

2- راجع نص 11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المؤرخ في: 10/12/1948.

3- راجع نص 07 من الإتفاقيه الأوربية للإنسان المؤرخة في: 03/09/1953 و المادة 140 الإتفاقيه الدولية للحقوق المدنية و السياسية الصادرة عن الأمم المتحدة المؤرخة في: 23/03/1976.

4- انظر سعد الشتيوي، المرجع السابق، ص101.

المتهم بتهمة عامة غير محددة المعالم و إنما يلزم مواجهته باتهامات منسوبة إليه بشكل محدد حتى يكون على علم و بينة من جدية و خطورة الاتهام المنسوب إليه ، و إلا كان القرار التأديبي مشوباً بعيب مخالفة القانون .

رابعاً: الاطلاع على الملف التأديبي

إن اطلاع الموظف على ملفه و أوراق الدعوى و فحوى التحقيق التأديبي ، الذي جرى معه يعد توطئة للاستعداد للدفاع عن نفسه و كفالة هذا الحق تتطلب السماح له بأخذ صورة من الملف التأديبي ، حتى يتمكن من إبداء دفاعه بأفضل طريقة و على أحسن وجه ، و لم ينص المشرع الجزائري على حق الاطلاع على الملف التأديبي ، إلا انه يعتبر من القواعد التي تقتضيها المبادئ العامة للقانون و العدالة ، لارتباطه بشكل وثيق بحق الدفاع الذي هو حق دستوري نصا عليه كافة دساتير الدول الحديثة .

و حق الإطلاع على الملف التأديبي يتمثل في إحاطة الموظف المتهم بجميع المستندات و الأوراق التي يتضمنها دون حجب أو كتمان لبعض الأوراق أو المستندات، أو إخفائها بغرض توريط المتهم و نسب المخالفة له، و التي نصت عليها المادة 65 من القانون الفرنسي المؤرخ في 22 افريل 1905¹ ، و التي أخذ بتطبيقها مجلس الدولة الفرنسي في الكثير من القرارات الصادرة عنه ، دون الإعتراف بحق الموظف في الحصول على نسخ من ملفه التأديبي .

فحق الموظف المتهم في الإطلاع على ملفه التأديبي يشمل كافة الوثائق و المستندات شكلاً و مضموناً ، و من شروط الإطلاع أن يكون شخصياً و مقصوراً على الموظف نفسه دون غيره إلا إذا إختار هو من ينوبه عنه شخصياً و هو ما نصت عليه المادة 169 الفقرة 02 : "ويحق له أن يستعين بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه"²، و الإستعانة بمحامي للإطلاع على الملف التأديبي في الحقيقة يكون مقيداً للمتهم من أجل إعداد دفاعه ، فمن خلال المستندات يمكن لمحامي الموظف المتهم أن يعد دفاعه بشكل جيد و أفضل ، في حين أن حرمانه من هذا الحق قد يزيد من تعقيد الأمور سوءاً على الموظف المتهم ، و من ثمة يتعين مباشرة هذا الإجراء في وقت مناسب يستطيع الموظف من خلاله الإستفادة من هذا الإطلاع ، و في مدة معقولة قبل توقيع العقوبة التأديبية³، وهذه المدة تختلف باختلاف الوقائع و حجم الملف ومدى صعوبة المشكلات القانونية المثارة في المسألة التأديبية .

1 - Voir: JEAN-MARIE AUBY, JEAN-BERNARD AUBY, DIDIER JEAN PIERRE, ANTONY TAILLEFAIT, Droit de la Fonction Publique , Etat Collectivités Locales, Hôpitaux, 5ème édition, Dalloz , paris, 2005, p 372 .

2- راجع نص المادة 169 من الأمر 03/06 .

3- انظر عبد العزيز خليفة ' قضاء التأديب ، المرجع السابق ، ص ، ص 141-140.

لقد نصت المادة 167 من الأمر 03/06 بقولها: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.¹ " ، و تعتبر مهلة كافية للموظف المتهم من الإطلاع على ملفه التأديبي و تحضر دفاعه ، و لم يشر المشرع الجزائري إلى حق الموظف في أخذ نسخة من ملفه التأديبي .

و قد أصدرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى للقضاء في الجزائر قرارا بتاريخ 1982/03/06 يقضي بما يلي: " لا يحق للموظف المحال أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي في التمسك بأن العقوبات الإدارية المتخذة ضده قد أصدرت إثر إجراءات غير قانونية ، إذا أثبت أنه عند تاريخ حضوره كان قد توفر لديه موعد كاف للإطلاع على ملفه التأديبي و على كافة الوثائق المرفقة به حتى يتمكن له من الدفاع عن حقوقه² .

خامسا: حق المتهم في الكذب

الحقيقة أن الكذب صفة مذمومة نعت عنها مختلف الشرائع الدينية ، و الأعراف والتقاليد و تعتبر الشريعة الإسلامية أكثر الأديان التي نعت عن الكذب فقد نهي رسول الله (صلى الله عليه وسلم) عن الكذب و قال : " إن الصدق يهدي إلى البر، وإن البر يهدي إلى الجنة، وإن الرجل ليصدق حتى يكتب عند الله صديقا ، وإن الكذب يهدي إلى الفجور، وإن الفجور يهدي إلى النار، وإن الرجل ليكذب حتى يكتب عند الله كذابا " ³ ، و إن إباحة الكذب كمقتضى لحق الدفاع في مجال المساءلة التأديبية ليس مطلقا بل محدد بتوافر شرطين وهما :

✓ أن يكون الإنكار من مقتضيات حق الدفاع.

✓ أن يكون الموظف حسن النية.

إلا أن بعض الفقهاء ذهبوا إلى القول بإنكار حق المتهم في الانتجاع للكذب ، لأن حق الدفاع حق مقدس وشريف و عليه لا يمكن إقرار الكذب و جعله من مستلزمات حق الدفاع⁴ ، لأنه غير مشروع سواء بمقتضى الشرائع السماوية أو القوانين الوضعية ، ولأنه يشوه الحقيقة و يضلل العدالة و يتعارض مع مبادئ الأخلاق التي تستوجب أن تتوافر في الموظف صفات أخلاقية من إخلاص و أمانة و صدق تماشيا مع أساس العلاقة الوظيفية التي تقوم على مبدأ الصدق و الثقة و الأمانة .

¹ - راجع نص المادة 167 من الامر 03/06 .

² - قرار المجلس الأعلى للقضاء ، الغرفة الإدارية ، رقم 19568 ، المؤرخ في 1982/03/06 ، نشرة القضاء ، 1982 ، ع خ ، ص 285

³ - أخرجه البخاري، كتاب الأدب ، و مسلم كتاب البر والصلة والآداب، باب قبح الكذب وحسن الصدق وفضله .

⁴ - انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 121 .

و قد إستقر القضاء الإداري على أن إدلاء الموظف المتهم بتصريحات كاذبة يشكل مخالفة تأديبية ، و هذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى القول : " ينبغي على الموظف إتزام الصدق في كل ما يصدر عنه في مجال الوظيفة العمومية ، ولا وجه للقياس على ما يجوز قوله من أقوال غير صحيحة في مجال الدفاع عن النفس و في المجال الجنائي و فأساس ذلك أن الكذب في المجال الإداري يشكل مخالفة تأديبية "1.

و الحقيقة أن الكذب لا يختلف فيه إثنان من أنه صفة مذمومة ، و ليس فيه أي فائدة للموظف المتهم فقد يوقعه في أسوأ الأحوال و المواقف ، غير أنه لا يمكن مصادرة أقواله و له الحق في الإدلاء بأقواله بكل حرية طالما أنه حسن النية ، و طالما أنه في مركز الدفاع عن نفسه و دون المساس بمركز الآخرين مادام هدفه هو إثبات براءته من التهم المنسوبة إليه.

المبحث الثاني: الضمانات الاجرائية في وسائل التحقيق التأديبي

إذا كان التحقيق التأديبي يعد على نحو ما سبق التعرض له، انه إجراء جوهري واجب الإلتباع قبل فرض العقوبة التأديبية على الموظف المتهم، و حتى يؤدي التحقيق الهدف منه و هو التحري والتقصي عن الحقيقة لا غير و الكشف عنها، لابد من توافر لدى القائم به بعض الوسائل المستخدمة التي تمكنه من بلوغ هذه الغاية.

ومن ثمة يكون بوسع المحقق إستجواب الموظف المتهم وسماع الشهود، إذا وجدوا لإثبات أو نفي الوقائع المفتوح بشأنها التحقيق، أضف إلى ذلك إمكانية مباشرة عملية التفتيش، سواء تعلق الأمر بشخص المتهم أو مكان عمله، بل وقد يتعدى الأمر إلى تفتيش مسكن الموظف المتهم المنسوب إليه إرتكاب المخالفة التأديبية، و قد يتم إيقافه عن مزاولة مهامه الوظيفية إذا دعت الضرورة ومصلحة التحقيق ذلك.

وحتى يكون التحقيق صحيحا ومنتجا لأثاره القانونية، ينبغي أن تكون الوسائل المستخدمة والمستعملة في إجراءات صحيحة ولا يشوبها أي عيب من الناحية القانونية، وإلا انعكس ذلك على مصداقية التحقيق التأديبي، وسوف نتناول في المطلب الأول الضمانات الإجرائية للاستجواب وسماع الشهود في التحقيق التأديبي، و نتناول في المطلب الثاني الضمانات الإجرائية في التفتيش والتوقيف التحفظي عن العمل.

المطلب الأول: الضمانات الاجرائية للاستجواب وسماع الشهود في التحقيق التأديبي

1- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 128 لسنة 3 ف ، جلسة 1988/03/12 مشار إليه لدى : سعد الشتيوي ، التحقيق الإداري ، المرجع السابق ، ص 122 .

يترتب للشخص المنسوب إليه إرتكاب مخالفات تأديبية ، بعض من الحقوق و الضمانات المقررة لمصلحته أثناء عملية الإستجواب ، و الذي يتعين أن يحكمه مبدأ الحيادة ، و حق الموظف المتهم في الرد على الاتهامات الموجهة له ، إلى جانب حقه في الإستعانة بالشهود ، إذ يمكنه أن يطلب من السلطة المختصة بإجراء التحقيق التأديبي سماع شهادة معينة لشهود معينين ، سواء كانوا من الموظفين أو من غير الموظفين ، وسوف نتناول في الفرع الأول الضمانات الإجرائية للإستجواب و في الفرع الثاني الضمانات المقررة في سماع الشهود أثناء مرحلة التحقيق التأديبي .

الفرع الأول: الضمانات الإجرائية للإستجواب

الإستجواب هو أحد إجراءات التحقيق التي تساهم في كشف حقيقة التهم ، و هو ليس من إجراءات التحقيق لصالح الإتهام ، بل إن للموظف المتهم حق فيه لأنه يمكنه من تقديم دفاعه و إتاحة الفرصة له كاملة في الرد على التهام المنسوب إليه ، و من ثمة فإن الإستجواب في الحقيقة يعد وسيلة دفاع و ضمانة إجرائية مقررة لصالح الموظف المتهم ، لذا يتعين أن يحكمه مبدأ الحيادة ، و فيه يواجه المتهم لما نسب إليه من مخالفات¹ .

و الإستجواب و مواجهة المتهم بأدلة الدعوى ، وفسح الطريق للموظف لمناقشة و دحض الأدلة الشبهات القائمة ضده ، و حتى يؤدي الإستجواب دوره الحقيقي في الكشف عن الحقيقة فإن مستعمل هذا الإجراء يتعين عليه أن يلتزم في إستعماله بعض الضوابط الضرورية و الأساسية لتحقيق هذه الغاية و هي على النحو التالي :

✓ يتعين أن تكون أسئلة الإستجواب مستقاة من مستندات و أوراق التحقيق و من ثمة لا يمكن للمستجوب توجيه أسئلة بناء على قناعته أو معلومات شخصية .

✓ يجب الإبتعاد عن الأسئلة الإيحاءية ، إذ يتعين أن تكون أسئلة الإستجواب في شكل صورة إستفهامية و بعبارة جد موجزة مرتبطة بموضوع التحقيق التأديبي ، بغرض كشف الحقيقة .

¹-انظر محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ' ص 430 .

أولاً: حق الموظف المتهم في الإستعانة بمدافع أو محامي

تضمنت العديد من المواثيق الدولية و الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1948/12/10 حق المتهم في الإستعانة بمدافع ، ويقع هذا الالتزام على الجهة القضائية بتعيين محامي له في حالة ثبوت عسره ، و هذا بغية خلق و إيجاد توازن بين ما تملكه السلطة التأديبية من إمكانية توقيع الجزاء التأديبي و حق الموظف العمومي المتهم في الدفاع عن نفسه .

فهذا الحق يعتبر امتداد لحق الدفاع و هو من أهم أسسه و ركائزه ، فالعدالة تقتضي أنه لا يمكن كفالة حقوق الدفاع ودون ضمان حق المتهم في الإستعانة بمدافع عنه¹ .

فقد تعترض الموظف العمومي المتهم عوارض حسية أو نفسية أو بدنية لا يستطيع الإضطلاع بالدفاع عن نفسه مثل ، ضعف السمع أو الخوف أو بسبب حالة عصبية كالنرفزة أو لأسباب موضوعية كالجهل بالقانون أو عدم تمكنه من القراءة أو الكتابة ، و يستمد الموظف هذا الحق من حق الإنسان الطبيعي في الدفاع عن نفسه ضد أي عمل أو أذى من شأنه أن يمس أو يهدد حقه في الحياة أو السلامة الجسدية أو في ماله أو في عرضه أو أن يشكل فعل من شأنه أن يحد من حريته ، لأن الأصل في الإنسان البراءة لا الإدانة² ، و هذه القاعدة استقرت عليها كل الشرائع الحديثة و تضمنتها مختلف دساتير الدول الحديثة³ .

لدى كان من الضروري الإستعانة بمحامي أو مدافع مؤهل يسند له الموظف العمومي حق القيام نيابة عنه في مواجهة ما تستخدمه السلطة التأديبية من وسائل ضد المتهم للوصول إلى الحقيقة في التحقيق ، فيكفل له الحماية من الأسئلة الخادعة و الوعود البراقة ، أو في ما تستخدمه السلطة الرئاسية من حيل قصد الإيقاع به و توقيع الجزاء التأديبي عليه .

1 - انظر د عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإجراءات التأديبية ، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ص 201 .

2 - انظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 124 .

3 - انظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 122 .

فمباشرة هذا الحق يمكن أن يخوله الموظف المتهم إلى النقابي ، وهو الشخص الذي تتوفر فيه الدراية القانونية و التنظيمية والقدرة على فهم وتحليل مختلف القوانين و اللوائح المعمول بها في مجال المساءلة التأديبية ، حيث نصت المادة 169/ف2 من الأمر 03/06 السالف الذكر ويحق له أن يستعين بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه¹ .

تعتبر ضمانات الإستعانة بمحامي أو مدافع عنه من المبادئ العامة للقانون التي درج القضاء على تطبيقها ، وذلك أن الموظف العمومي مهما كانت ثقافته ودرجة ذكائه فقد لا تكون له القدرة الكافية على الإلمام بالنصوص القانونية و خاصة في مجال الإجراءات التأديبية ، فبغير محامي يمكن أن يتم توقيع عقوبات تأديبية شديدة تصل في بعض الأحيان إلى الفصل عن الوظيفة ، لا شيئاً إلا لأنه يجهل الأساليب القانونية التي تمكنه من الدفاع عن نفسه، ودحض أدلة الاتهام و إثبات براءته من ما هو منسوب إليه من مخالفات .

فحق الإستعانة بمحامي مبدأ عام، لا يجوز إستبعاده إلا بنص خاص أو إذا نص المشرع صراحة على إستبعاده²، أو في بعض الحالات التالية:

✓ إذا نص القانون على خلاف ذلك .

✓ إذا كانت طبيعة مجالس التأديب تتعارض مع وجود محامي و يفترض في المدافع أو المحامي الذي حول له الموظف العمومي المتهم حق الدفاع عنه أن يتحلى بالموضوعية و الحياد ، و أن لا يتماطل أو يفرض في طلب الشهود إذا تطلب الأمر ذلك ، وأن لا يطلب تأجيل أو تأخير الفصل في القضية إلا في حالة ما إقتضت مصلحة الموظف محل التحقيق ذلك ، وعليه أن يطلب الاطلاع على الملف التأديبي وتمكينه منه في أقرب الآجال و قبل إنعقاد جلسة المساءلة التأديبية ، حتى يتسنى له القيام بتقديم دفاعه على الوجه الصحيح و بشكل يضمن حقوق موكله .

ثانيا : حق الموظف المتهم في حضور جلسات التحقيق

يفهم من نص المادة 168³ ، من الأمر 03/06 السالف الذكر أن المشرع الجزائري لم يشترط ضرورة حضور الموظف العمومي المتهم جلسات التحقيق التأديبي ، و يعود السبب في ذلك بأن التحقيق في القانون الجزائري غير إلزامي ، و في الحقيقة يعد هذا قصور و نقص ينبغي تداركه بتعديل نص المادة 168 منه ، و هذا بإضافة كلمة تحقيق حتى يضمن الطابع الإلزامي لحضور جلسات التحقيق ، لأن حضور جلسة التحقيق يعتبر من

¹ - راجع نص المادة 2/169 من الأمر 03/06 .

² - انظر د عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 202 .

³ - راجع نص المادة 2/168 من الامر 03/06 .

المبادئ العامة للقانون ، و الأصل هو حضور جلسات التحقيق و المجلس التأديبي ، غير انه قد يعترض هذه القاعدة بعض الاستثناءات و هي كالتالي :

✓ في حالة حدوث قوة قاهرة تحول دون حضوره .

✓ عدم تبليغ الموظف العمومي بطريقة قانونية و سلمية طبقا لنص المادة 168/ ف 2.

في هذه الحالات يمكن للمتهم توكيل مدافع نيابة عنه لحضور جلسات التحقيق أو المحاكمة التأديبية ، إذا ما إقتنعت الجهة المختصة بالتبريرات المقدمة من الموظف المتهم .

ثالثا : حق الموظف المتهم في إبداء دفوعه كتابة و شفاهة

لقد إنتهينا إلى أن حق الدفاع يعتبر ضمانا أساسية و جوهرية مقرررة لصالح الموظف العام المخطئ الذي منح له القانون الحق في اختيار وسيلة التعبير عن هذا الحق ، حيث نصت المادة 169 بقولها : " يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا¹، و من خلال إستقراء نص المادة 169 السالف الذكر يتبين أن المشرع الجزائري ترك الحرية للموظف العام المتهم في اختيار وسيلة التعبير ، فيباح له إبداء أقواله كتابة أو شفاهة و يمكن له الجمع بينهما معا ، كأن يقدم دفوعه شفاهة و يدعمها بمذكرات كتابية .

رابعا: حق الموظف المتهم في الصمت

للمتهم حق التمسك بالصمت في التحقيق الإداري، الذي يجري معه ويعتبر حق الموظف المتهم في الصمت مظهرا لحرية في الدفاع عن نفسه، خاصة إذا ما قدر بأن مصلحته هي الصمت أثناء مجريات التحقيق التأديبي.

و إلتزام المتهم الصمت عن الإجابة على أسئلة الإستجواب وإن كان حقا مقرررا له ، إلا أن إستعماله في غير موضعه لا يحول دون تقرير مسؤوليته التأديبية ، إذا ما توافرت أدلة كافية لإدانته ، حيث يبقى الإتهام قائما دون نفي ، أضف إلى ذلك الشعور الذي قد يتولد لدى الجهة التأديبية المختصة بإفلاس أوجه دفاعه مما يقلل من مركزه القانوني ، ويؤثر سلبا على القرار التأديبي الذي سيصدر ضده².

و لا يمكن قبول الطعن من طرف الموظف المتهم بإهدار حقه في الدفاع عن نفسه على أساس عدم سماع أقواله و يرى الفقه أن عدم إستعمال الموظف لحقه في الدفاع عن نفسه و الذي كفله له القانون بغية كشف الحقيقة و إتاحة الفرصة له لتقديم دفوعه للرد عن التهم المنسوبة إليه لا ينطوي على عقاب، وذلك إستنادا إلى

¹ - راجع نص المادة 169 من الامر 03/06 .

² - انظر د عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإجراءات التأديبية ، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام ، ص 204.

قاعدة أن ترك الحقوق غير معاقب عليه يخالف ما هو مقرر بشأن الواجبات المفروضة على الموظف العمومي ، التي هي معاقب عليها بمقتضى القانون¹.

فللمتهم الحرية الكاملة في عدم إبداء أقواله ، وله الإمتناع متى شاء عن الإجابة عن أسئلة الإستجواب ، وتماشيا مع هذه الاعتبارات قررت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان إلى التأكيد على حق المتهم في الصمت وذلك تأسيسا على أن الحق في الصمت يعتبر عنصرا أساسيا في عدم مساهمة المتهم دعم إدانته ، وقد أقر المشرع الفرنسي هذا الحق في القانون الصادر بتاريخ 2000/06/10 فأصبح للمتهم الحرية الكاملة في الإجابة أو عدم الإجابة على أسئلة الاستجواب الموجهة إليه²، وهو ما إستقر عليه القضاء الإداري ، إذ اعتبر أن اعتصام المتهم بالسكوت أو الإمتناع أثناء التحقيق لا يشكل مخالفة تأديبية بحقه.

و إمتناع الموظف عن الإدلاء بأقواله ، يكون بذلك قد سلك مسلكا فوت به عن نفسه فرصة في غاية الأهمية وهي الدفاع عن نفسه ، وفي هذه الحالة لا يلوم إلا نفسه و يجوز مجازاته تأديبيا دون الحاجة إلى الإستماع إلى دفاعه ، و لا يمكن إلزامه بأدائه هذا الحق ، و الواقع أن صمت المتهم عن الرد عن أسئلة الإستجواب من شأنه الإقرار به ، حيث يجرمه من دحض الاتهام و الرد على كذب شهود الإثبات في القضية ، خاصة في حالة كذبهم ، الأمر الذي قد ينعكس سلبا موقف الموظف العمومي المتهم في التحقيق التأديبي و ما ينجر على ذلك من جزاء تأديبي أو إحالته إلى المحاكمة التأديبية لمباشرة إجراءات المساءلة التأديبية و توقيع العقوبة التأديبية المنصوص عليها في هذا الشأن ، في غيبة دفاع المتهم نفسه ، برغم من تمكنه من ذلك و على هذا الأساس يكون سقوط حقه في الدفاع في هذه الحالات نابع من عدم السماح للموظف المتهم بأن يحول تصرفه هذا دون القيام بتطبيق القانون وتحقيق العدالة و المشروعية .

الفرع الثاني: الضمانات الإجرائية في سماع الشهود

يعتبر حق الإستشهاد بالشهود من الأمور الهامة التي تتصل بحق الدفاع ، فحق الموظف لعم المتهم في طلب سماع شهادة يراها في مصلحته ، فله الحق في أن يطلب إستدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته ، فالشهادة هي الأقوال التي يدلي بها غير الخصوم بخصوص الوقائع المشككة للمخالفة التأديبية و الظروف التي إرتكبت فيها و إسنادها إلى المتهم أو براءته منها³.

¹ - انظر د عبد العزيز عبد المنعم خليفة المرجع السابق ، ص 203.

² - سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 119 .

³ - انظر محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ، ص 398 .

و يمكن للمحكمة أو المجلس التأديبي سماع الشهود و يكون ذلك بأداء الشهادة أمام المحكمة بعد أداء اليمين القانونية ، وتسري على الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور أو الامتناع عن أداء الشهادة أو شهادة الزور الأحكام المقررة في القانون ، و يؤدي الشهود دورا كبيرا في الكشف عن الحقيقة في نطاق المساءلة التأديبية ، و ذلك نظرا إلى خصوصية الجريمة التأديبية ، و الغموض الذي يكتنفها في بعض الحالات ، لدى كان من مستلزمات الدفاع و أسسه أن يسمح للموظف المتهم بحق طلب حضور كل شاهد يعزز موقفه في النفي فيما نسب إليه من مخالفات و يدعم موقفه و يساهم في براءته .

أولا: مفهوم الشهادة

مصدر شهد لغة من باب سلم و تهي الحضور و المعاينة و الإعلام ، أما اصطلاحا فقد عرفها الفقه : " هي الأقوال التي يدلي بها شخص شفويا عما شاهده أو سمعه بحواسه شخصا متعلقا بالواقعة التي يراد إثباتها و تؤدي بعد حلف اليمين في تحقيق تجريه المحكمة أو أمام القاضي المنتدب للتحقيق¹ .

و عرفها البعض: " تقرير يصدر عن شخص في شأن واقعة عايشها بحاسة من حواسه ، وموضوعها واقعة ذات أهمية قانونية ، قد تثبت أو تؤدي إلى ثبوت المخالفة و ظروفها و إسنادها إلى موظف معين أو البراءة منها² ، إذا فشهادة الشهود في التحقيق التأديبي تعني حق الموظف العام في أن يطلب من السلطة التأديبية ، سماع شهود سواء كان هؤلاء من الموظفين داخل المرفق العام الذي يشغل فيها الموظف أو من خارج المرفق العام ومن غير الموظفين .

و نظرا لأهمية الشهادة نجد أغلب تشريعات الدول الحديثة، وضعت قواعد تنظم شهادة الشهود خاصة في المجال التأديبي ، لا سيما في المخالفات التأديبية التي تحتاج إلى تبيان مضمونها وظروف ارتكابها ، حتى يتسنى إلى المحقق بإستخلاص الدليل منها سواء لمصلحة الموظف أو ضده خاصة إذا تيقن القائم بالتحقيق بأنها الوسيلة الوحيدة للإثبات أو النفي ، في حالة غياب المستندات و الأوراق التي تثبت وقوع المخالفة التأديبية من عدمها ومنه نستنتج النتائج التالية .

✓ إن الجهة المختصة ليست ملزمة بطلب سماع الشهود إلا وفقا لمقتضيات الدفاع، و حسب مجريات التحقيق ومن ثمة فإن الأمر يخضع للسلطة التقديرية لها .

✓ لا يترتب البطلان في إغفالها من قبل المحقق ، إلا في حالة أنها على قدر كبير من الأهمية في المساءلة التأديبية ، أو تشكل ضرورة لإتمام التحقيق التأديبي .

1 - أنظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص، ص 129، 130 .

2 - انظر محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ، ص 398 .

- ✓ أن يتم إستدعاء الشهود كتابة و لا يعتد بالإستدعاء الشفوي.
- ✓ في المجال التأديبي لا يلزم الشاهد بالحضور إلا إذا كانت القضية معروضة على المحكمة التأديبية، و أن التحقيق التأديبي يباشره الرئيس الإداري المباشر للشاهد.
- ✓ الشاهد في الحقيقة قد يكون موظف عمومي و يمكن أن يكون من غير الموظفين، ولا يمكن الإدلاء بالشهادة إلا بعد أداء اليمين القانونية.

ثانيا : ضوابط وقواعد أداء الشهادة

لقد أحاط المشرع الجزائري عملية أداء الشهادة بالعديد من الضوابط و القواعد التي تهدف في مجملها إلى التحري و التقصي و إستجلاء الحقيقة فيما هو منسوب إلى الموظف المتهم من تهم ، ومن أبرز هذه الضوابط :

1- أهلية أداء الشهادة

- حتى تؤدي الشهادة الثمرة المرجوة منها فثمة شروط يتعين مراعاة توافرها في الشهادة ومن هذه الشروط:
- ✓ أن يتمتع الشاهد بالسن القانونية و هي في التشريع الجزائري 19 سنة كاملة حسب نص المادة 40 من القانون المدني¹.
- ✓ توافر الأهلية القانونية، فلا يعترض عارض من عوارض الأهلية ، أهلية الشاهد و شرط الأهلية يتعين توافره حال مشاهدة الواقعة المشككة لمخالفة تأديبية ، وحال أداء الشهادة ، وإذا انعدم التمييز كما هو الحال في حالة فقدان الأهلية و امتناع سماع الشهادة .
- و نظرا لأهمية الشهادة في المجال التأديبي للموظف العام فلا يجوز للمحقق أن يبدي الشك فيما أدلي به الشاهد من أقوال، أو أن تظهر منه بعض التصرفات أو الإشارات التي من شأنها أن تؤدي بالشاهد إلى الإمتناع عن أداء الشهادة ، غير أنه يمكن للمحقق مواجهة الشهود مع بعضهم البعض في حالة ما إذا لاحظ المحقق وجود تضارب أو اختلاف في أقوالهم ، و لا يمكن بأي حال من الأحوال إطلاع أحد الشهود عن ما أدلي به الشاهد الآخر من أقوال ، إلا بعد أن يتم سماعه و أن ينتهي من إدلاء بشهادته² ، فقد نصت المادة 150 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري على : " يجوز الأمر بسماع الشهود حول الوقائع التي تكون بطبيعتها قابلة للإثبات بشهادة الشهود، ويكون التحقيق فيها جائزا ومفيدا للقضية"³ ، و من ثمة يمكن القول أن المشرع

1- راجع المادة 40 من الامر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم ، ج ر رقم 78 ، 1975 .

2-أنظر سعد الشتيوي ، المرجع السابق ، ص 134.

3-قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الجزائري إشرط لإثبات الوقائع المشككة للمخالفة التأديبية و المنسوبة للموظف العمومي المتهم شهادة الشهود بالشروط التي ذكرناها .

- ✓ أن تكون الوقائع في حد ذاتها تقبل الإثبات بشهادة الشهود .
- ✓ أن يكون التحقيق التأديبي فيها جائزا و مفيدا للقضية .
- ✓ عدم توفر سند كتابي أقوى من الشهادة يعتمد عليه في القضية المطروحة للتحقيق .

2- أداء اليمين القانونية

تمثل الشهادة دليل هام في الإثبات أو النفي ، و يترتب على عدم أداء اليمين القانونية من طرف الشاهد قبل الشروع في شهادته بطلان الشهادة ، على إعتبار أنها من أهم الأدلة سواء في المجال التأديبي أو الجنائي ، غير أن تخلف أداء اليمين القانونية لا يترتب عليه بطلان التحقيق التأديبي ، و وجوب حلف اليمين من طرف الشاهد ، جاء من أجل إضفاء المزيد من الثقة حتى تكون سليمة و محصنة من كل ما قد يؤثر على صحتها و قبولها .

و قد أقرت الغرفة الإدارية بالمحكم العليا (المجلس الأعلى) في قرارها رقم: 57775 المؤرخ في 15 جويلية 1989 في قضية السيد (ق. م) ضد وزير الداخلية و الجماعات المحلية و والي ولاية تيارت " و لما كان من الثابت في قضية الحال أن القاضي المنتدب لإجراء التحقيق لم يؤدي اليمين للشهود ومن ثمة فإن التحقيق يعد باطلا طبقا لنص المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : " ومتى كان كذلك إستجوب إبطال التحقيق و الأمر بتحقيق جديد ."

و في الحقيقة أن حلف اليمين القانونية قبل مباشرة إجراءات الشهادة ، يجبي ضمير الشاهد و يدفعه إلى قول الصدق و العكس في حالة لم يحلف قبل أدائه الشهادة ، فإنه يتهاون و يكذب في أداء شهادته و يتعد عن النزاهة و الحقيقة ، خاصة إذا ما طلب منه بعد ذلك أداء القسم ، فقد يتراجع في ما أدلى به من أقوال خوفا من غضب الله عليه و من تأنيب الضمير ، فأداء القسم قبل الشهادة هو الذي يفض الشاهد على قول الحقيقة و تحري الصدق فيها .

3- تدوين الشهادة في محضر

نظرا لأهمية شهادة الشهود فإنه يتعين كتابتها في محضر التحقيق أو في محضر خاص ، بأقوال الشهود بواسطة المحقق أو الكاتب الذي يقوم بتدوين التحقيق التأديبي ، كما يتم الإدلاء بها دون نقصان أو زيادة ، و إلا كان هذا خرقا لقواعد جوهرية في الإجراءات ، و حتى تؤدي الشهادة دورها و غرضها و مبتغاها المنشود ، يتعين

أن يتم توقيع الشاهد على محضر السماع بعد تلاوته عليه من طرف المحقق ، و إذا إمتنع الشاهد عن التوقيع أو رفض وضع ختمه فيتعين الإشارة إلى ذلك في المحضر ، ويكفي في هذه الحالة إمضاء كل من المحقق و الكاتب على كل صفحة أولاً بأول .

و قد أصدرت المحكمة العليا قرار رقم: 74167 المؤرخ في 1991/04/24 جاء فيه : " من المقرر قانوناً انه في الدعاوى الجائز إستئنافها يجرر الكاتب محضراً خاصاً بأقوال الشهود و من ثمة أن القضاء لما يخالف هذا المبدأ يعد مخالفاً للقواعد الجوهرية في الإجراءات " ، و لما كان من الثابت في قضية الحال أن قاضي الدرجة الأولى الذي أمر بإجراء التحقيق و سماع الشهود دون أن يتم تحرير محضر لذلك ، فإن قضاة المجلس بتأييدهم الحكم دون أن يصححوا هذا الإجراء بالرغم من التمسك به أمامهم يكونوا قد خرقوا الإجراءات الجوهرية¹.

المطلب الثاني: الضمانات الإجرائية في التفتيش والتوقيف الإحتياطي عن العمل

إذا كان تفتيش الموظف العام المحال إلى التحقيق التأديبي ، و وقفه إحتياطياً عن أداء مهامه الوظيفية من إجراءات التحقيق المباشرة و الضرورية ، و التي لها تأثير بشكل مباشر على الجانب المادي و الأدبي للموظف العام ، فقد حرصت العديد من التشريعات الوظيفية العمومية على إحاطتها بسياس من الضمانات التي تكفل حسن إستخدامها و تحقيق الهدف و الغرض الذي من أجله إتخذت ، قصد الحيلولة دون تعسف السلطة التأديبية في إستعمال إجراءات التفتيش و التوقيف الإحتياطي للموظف المتهم ، وسوف نتناول هاذين الإجراءين الإحتياطيين في دراستنا من خلال الفرعين التاليين .

الفرع الأول: الضمانات الإجرائية في التفتيش

التفتيش هو أحد الإجراءات القانونية للتحقيق التأديبي، و التفتيش نصت عليه بعض التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة ، و الذي ينصب على تفتيش الشخص المتهم أو مسكنه أو مكان عمله و كل ما يستعمله الموظف العام المتهم ، و الغرض من مباشرة إجراءات التفتيش هو محاولة الوقوف و ضبط أدلة إثبات أو نفي المخالفة التأديبية المنسوبة للموظف العام المتهم ، وجمع المعلومات و المستندات و الوثائق التي تساعد على كشف الحقيقة .

1 -راجع القرار المحكمة العليا رقم: 74167 المؤرخ في 1991/04/24، المجلة القضائية ، العدد 1 ، 1993 ، ص29. رابط التحميل https://drive.google.com/file/d/157AurzoZJyW5_w8X06gjiye-a_ES6303/view

و نظرا للآثار التي تترتب من جراء خطورة هذا الإجراء بالنسبة للموظف المتهم ، إذ أنه يتعلق بالمساس المباشر بالجانب الإجتماعي و الأدبي و حرمة المسكن ، لدى أحاطته كل التشريعات الوظيفية بضمانات قوية ، وسنحاول في البداية تعريف التفتيش التأديبي و تحديد شروط إجرائه و ضوابط تنفيذه .

أولاً: تعريف التفتيش

يلجأ المحقق بغرض الوصول إلى الحقيقة و الأدلة المادية بشأن إثبات الجريمة التأديبية، إلى إجراء التفتيش، و لتوضيح هذا الإجراء يتعين علينا تعريف التفتيش و شروط مباشرته.

1- تعريف التفتيش:

التفتيش معناه لغة : البحث التقصي ، و منه يقال فتش فلان الشيء أي تصفحه ، و يقال أيضا فتش عنه أي سأل عنه و بحث و منه يطلق إسم المفتش على الشخص الذي تعهد إليه من طرف الهيئات الإدارية القيام بعملية التفتيش ، و قد عرف البعض التفتيش بأنه : " هو إجراء من إجراءات التحقيق الابتدائي في الدعوى التأديبية يتم بالبحث في مستودع السر عن أدلة الجريمة التأديبية التي وقعت و كل ما يفيد في كشف الحقيقة و يتمثل مستودع السر في شخص المتهم أو المكان الذي يعمل فيه أو يقيم فيه "1، كما تم تعريفه : " هو إجراء من إجراءات التحقيق غالبا ما يلجأ إليه المحقق للوصول إلى أدلة مادية بغية التدليل بها على وقوع جريمة ما ، من شخص معين بالذات "2 .

2- شروط التفتيش:

نص المشرع الجزائري على القواعد و الشروط الواجبة لمباشرة التفتيش و سواء كان التفتيش في مسكن المتهم أو مكان عمله، و شروط التفتيش في التشريع الجزائري في الأصل هي واحدة كمبدأ عام ، و التي يتعين إحترامها و هي كالتالي :

✓ يتعين مباشرة إجراءات التفتيش من طرف أحد قضاة التحقيق ، طبقا لإحكام المواد 79-86 من ق إ ج ج ، غير أنه يمكن إنابة هذا الإختصاص إلى قضاة المحكمة أو ضباط الشرطة القضائية للقيام به طبقا لما هو منصوص في المواد 138-142 من ق إ ج ج وذلك في حدود الإنابة القضائية و بعد الموافقة الصريحة

1- انظر عبد الفتاح بيومي حجازي ، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة العامة الإدارية ، دراسة معمقة في التأديب ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2003 ، ص 163 .

2- انظر قسيمة الشيخ ، ضباط الشرطة القضائية و عملية التفتيش ، مجلة الفقه و القانون ، ع 8 ، 2013 ، ص 180 .

و الكتابية من طرف وكيل الجمهورية المختص إقليميا أو قاضي التحقيق الذي يتم إخطاره مباشرة بإجراءات التحقيق من طرف وكيل الجمهورية¹.

✓ لا يجوز القيام بتفتيش المنازل و معاينتها إلا ابتداء من الساعة الثامنة صباحا إلى غاية الثامنة مساء طبقا لما هو منصوص عليه بأحكام نص المادة 47 من ق إ ج ج .

✓ يباشر التفتيش سواء في منزل المتهم و الذي هو ملك له أو مسكن ملك الغير ، متى كان الهدف من إجراء التفتيش هو الكشف و التحري عن أدلة إثبات الجريمة ، مع مراعاة الإلتزام بأحكام المواد 45-47 من ق إ ج ج ، في حالة إذا كانت الجريمة المرتكبة تشكل جنحة ، غير أن الأمر يختلف إذا تعلق الأمر بإرتكاب جناية فلا يجوز مباشرة التفتيش إلا من طرف قاضي التحقيق الواقع في دائرة إختصاصه مكان إرتكاب الجريمة و بحضور وكيل الجمهورية المختص إقليميا ، وفي هذه الحالة يمكن القيام بعملية التفتيش خارج الأوقات الرسمية المحددة ضمن نص المادة 47 من ق إ ج ج .

ثانيا: تفتيش شخص المتهم

تنص معظم التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة على إشتراط الإذن كشرط أساسي لصحة تفتيش شخص المتهم ، فيجوز تفتيش المتهم دون مسكنه في حالة ما إذا ضبط متلبسا بإرتكاب المخالفة التأديبية ، ففي هذه الحالة و دون سواها يجوز تفتيشه على الفور و ذلك خوفا من زوال مظاهر التلبس ، و إختفاء أدلة إثبات المخالفة ، و يتعين في هذه الحالة إخطار وكيل الجمهورية المختص إقليميا بغرض الحصول على إذن كتابي أو إنابة قضائية لإسناد مهمة القيام بعملية التفتيش إلى أحد ضباط الشرطة القضائية للقيام بتفتيش المتهم ، لأن حالة التلبس تتطلب السرعة في التدخل و إلا إندثرت معالم المخالفة التأديبية ، وأصبح من الصعب إثباتها بقواعد الإثبات ، و الحصول على أدلة وضعها ، و تفتيش شخص المتهم من وسائل التحقيق المستعان بها في التحري و الكشف عن الحقيقة و عن صحة الإتهام المنسوب للمتهم بغرض الحصول على أدلة الإدانة أو النفي عن شخص المتهم ، و من ثمة لا يجوز اتخاذ التفتيش كوسيلة للتقصي و التحري عن المخالفات التأديبية المرتكبة من الموظف العمومي ، قبل إصدار قرار الإحالة إلى التحقيق من الجهة المختصة ، إذ يعتبر التفتيش من الإجراءات اللاحقة للإحالة على التحقيق ، و إذا أمكن القيام بالكشف و التحري عن الحقيقة بوسائل أخرى غير التفتيش فكان من اللازم و الضروري مباشرتها قبل عملية التفتيش.

¹-راجع نص المواد 138-142 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري .

ثالثاً: تفتيش مكان العمل

إن مكان العمل هو تحت تصرف و مسؤولية الرئيس الإداري الذي له صلاحية التعيين و له الحرية في أن يقوم بتفتيش مكان عمل الموظف العمومي الذي أحيل إلى التحقيق التأديبي ، و هو أسلوب غير محاط بأي ضمانات أو حصانة و هو يختلف كل الاختلاف عن التفتيش القضائي الذي يخضع لضوابط و قواعد إجرائية صارمة ، و تسند مهمة الإشراف و القيام به إلى السلطة القضائية ، نظراً للخطورة و تأثيره المباشر على خصوصية المتهم و المساس بحرمته ، غير أن هذا الحق ليس مطلق و مقدس ، حيث أجاز المشرع إمكانية خرق هذا مبدأ الخصوصية بغرض تحقيق التوازن و التوافق بين إحترام شرعية هذا المبدأ و حق العقاب كحق مشروع للدولة في توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المخطئ .

فالمرفق العام الذي يشتغل فيه الموظف العمومي ليس ملكاً خاصاً له ، و إنما هو ملك للدولة ، و من ثمة يحق للرئيس الإداري القيام بتفتيش مكان العمل في حالة وقوع مخالفة تأديبية أو مالية وذلك خوفاً من ضياع أدلة الإثبات¹ ، و هذا الإجراء هو حق أصيل للرئيس الإداري منبثق عن العلاقة الوظيفية التي تربطه مع الموظف العام و تمنحه حق الإشراف على المرفق العمومي من حيث الإنتظام و الإطراد في التسيير ، و لا يمتد هذا الحق إلى الحق في تفتيش شخص المتهم أو منزله العائلي ، الذي أحاطه المشرع بالعديد من الضمانات و الإجراءات التي تضمن عدم المساس بخصوصيته و حرمة المكفولة دستورياً .

و قد قضت المحكمة العليا الإدارية في مصر بأن : " مكان العمل و ما يحويه من موجودات هو ملك للمرفق العام و ليس ملكاً خاصاً للعاملين بهذا المرفق ، و بهذه المثابة فإنه لا تكون لهذه الأماكن و ما بها من موجودات من حصانة تعصهما من قيام الرؤساء بالإشراف عليها ، و التفتيش على أعمال العاملين بها ، و الإطلاع على الأوراق المتعلقة بالعمل ضماناً لحسن سيره على وجه يكفل إنتظامه و إطراده ، بما يحقق المصلحة العامة ، و لا حجة في القول بأن هذا التفتيش كان يتعين لصحته أن يجرى عن طريق عضو النيابة الإدارية² .

فالرئيس المباشر لا يملك حق رفض القيام بمباشرة عملية التفتيش لمكتب الموظف العام الخاضع لرئاسته، تحت أي سبب من الأسباب و لا يملك حق تقدير الهدف من القيام بأعمال التفتيش لدخول تقدير ذلك إلى إختصاص سلطة التحقيق ، فالرئيس الإداري هو الوحيد الذي بوسعه القيام بفتح أبواب مكتب الموظف المتهم

1 - انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 155 ، 102 .

2 - راجع المادة 09 قانون رقم 117 لسنة 1958 بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية في الإقليم المصري.

عنوة في حالة إغلاقه من الموظف دون الحاجة إلى طلب ترخيص مسبق من الجهة القضائية ، و لعل السبب في ذلك يعود لعدم المساس بالحياة الخاصة للموظف .

رابعا: تفتيش مسكن المتهم

إن عملية تفتيش منزل الموظف المتهم مقصورة على الجهات القضائية، ممثلة في قاضي التحقيق أو ضباط الشرطة القضائية بعد أخذ إذن كتابي من وكيل الجمهورية المختص إقليميا .
و ينصرف لفظ منزل المتهم في هذا الشأن إلى المساكن الخاصة و السكنات الوظيفية على حد سواء التي يشغلها الموظف العمومي محل التحقيق حتى و لو كانت السكنات الوظيفية ملحقة بمكان العمل ، طالما أنها مخصصة للإقامة والسكن فيها يستطيع الشخص أن يمارس حياته الخاصة بكل حرية كالأكل و النوم ، و قد كفلت دساتير الدول هذا الحق ، فلا يمكن مباشرة عملية التفتيش لمسكن المتهم إلا بتوافر إذن كتابي صادر من الجهات القضائية المختصة و إلا كان التفتيش باطلا ، و هو ما نصت عليه المادة 40 من دستور 1996¹ ، و المواد 1/44 و 47 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري².

و يتعين أن يتضمن الإذن بإجراء عملية تفتيش مسكن المتهم :

✓ وصف الجريمة موضوع البحث و عناوين الأماكن المراد القيام بزيارتها وتفتيشها طبقا لنص المادة 1/44 من

ق إ ج ج .

✓ صفة الأمر بالتفتيش و توقيعه و ختمه و تحديد صفة القائم في حالة الإنابة³.

✓ تحديد الشخص المراد تفتيشه و تفتيش مسكنه و مكان عمله .

✓ إستظهار الإذن بالتفتيش قبل الدخول إلى مسكن أو مكان عمل الموظف المتهم .

✓ تسبب الإذن بالتفتيش في حالة تفتيش مسكن المتهم لحرمة نص المادة 40 من دستور 1996⁴.

الفرع الثاني: الضمانات الإجرائية في التوقيف الإحتياطي عن العمل

يعتبر التحقيق التأديبي من الإجراءات التي تباشرها الجهة الإدارية من أجل التحري و التقصي عن المخالفة التأديبية ، فإذا كان تفتيش الموظف العام المحال إلى التحقيق و وقفه إحتياطيا يعد إجراء لاحقا لقرار الإحالة إلى التحقيق ، بهدف إثبات أو نفي ما نسب لهذا الموظف من إتهامات أثناء تأديته لمهامه الوظيفية ، فقد تلجأ

¹-راجع نص المادة 40 من دستور 1996 الجزائري المعدل .

² -راجع نص المواد 1/44 ، 47 مكرر من قانون إ ج ج .

³ -انظر فوزي عمارة ، قاضي التحقيق ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2009/ 2010 ، ص 176 .

⁴ - لم يشر قانون الإجراءات الجزائية الجزائري على هذا الشرط و كما هو الحال القانون المصري .

السلطة الرئاسية إلى إتخاذ إجراء احتياطي و يطلق عليه التوقيف التحفظي (الإحتياطي) ، و هو إحد إجراءات التحقيق الوقائية التي يتطلبها التحقيق التأديبي المفتوح مع الموظف العام المتهم ، غاية إبعاده مؤقتاً عن ممارسة وظيفته إلى غاية نهاية التحقيق أو المحاكمة التأديبية¹ ، طيلة فترة زمنية معينة يحددها القانون ، بغية أن يتم هذا التحقيق في ظروف تخلو من مؤثراته ، و رغبة في الوصول إلى حقيقة الإتهام و حفاظاً على السير الحسن للمرفق العام ، و يخضع مباشرة إجراء التوقيف التحفظي إلى السلطة التقديرية للجهة الإدارية في مباشرته و تقدير ملائمة إصدار التوقيف لمصلحة التحقيق و قصد توضيح معنى التوقيف الإحتياطي عن العمل فسوف نتناول مفهوم التوقيف الإحتياطي و تبيان ضوابطه و مبرراته .

أولاً: مفهوم التوقيف الإحتياطي عن العمل

بعد إستقراء النصوص التشريعية المتعلقة بالوظيفة العمومية سواء في التشريع الجزائري أو الفرنسي، لم تتضمن تعريف محدد لماهية التوقيف الإحتياطي عن العمل بالرغم من النص عليه كإجراء إحتياطي تحفظي مما ترك المجال للقضاء و الفقه للتدخل لتحديد ماهيته² ، فعرفه جانب من الفقه بأنه " إجراء إحتياطي مؤقت، تلجأ إليه الإدارة بقصد إبعاد الموظف عن المرفق عندما يتعرض إلى إجراءات تأديبية أو جنائية فتمتنع عليه ممارسة أعمال وظيفته مدة الوقف "³.

كما عرفه آخر بقوله " هو ليس سوى إجراء إحتياطي تقوم به جهة الإدارة مستهدفة إبعاد الموظف مؤقتاً عن أعمال وظيفته لصالح التحقيق الذي يجري معه " ⁴ .

كما عرفه الأستاذ PLANTEY ، بأنه إجراء تحفظي يتضمن إبعاد الموظف عن وظيفته إذا ارتكب خطأً تأديبياً أو جريمة جنائية⁵.

و قد عرفه البعض " هو أحد إجراءات التحقيق الوقائية التي تهدف إلى تنحية العامل بصفة مؤقتة من أعمال وظيفته بمناسبة ما يجري معه من تحقيق ، بغية أن يتم هذا التحقيق في ظروف تخلو من مؤثراته، رغبة في الوصول إلى حقيقة الإتهام⁶.

¹-أنظر: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 157 .

²-أنظر: محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق الإداري في المخالفات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 411 .

³-أنظر: عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، المرجع السابق، ص 143 .

⁴-انظر محمد انس جعفر ، الوظيفة العامة، المرجع السابق ، ص 257.

⁵ - Voir : PLANTEY (A) ، 'Traité pratique de la fonction publique' , paris , 1991 , pp 437-441

⁶-أنظر: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 157 .

و قد تنطبق المشرع الجزائري في القانون رقم: 03/06 إلى الخطأ الموجب للتوقيف الإحتياطي عن العمل معتمدا على معيار جسامة الخطأ و هو ما تنص عليه المادة 173 " في حالة إرتكب الموظف خطأً جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً"¹، وهنا يتعين تحديد جسامة الخطأ حتى لا تتعسف الجهة الإدارية في إستعمال هذا الحق نظراً لما يترتب عليه من أثار خطيرة تؤثر على وضعية الموظف العام و تؤثر على مركزه المالي و الإجتماعي، و ما يزيد من خطورة هذا الإجراء، هو أن الوقف التحفظي يتخذ في حالة متابعة الموظف العام بجناية لا تسمح له بمزاولة مهامه الإدارية و يتعارض مع بقاءه في منصب عمله.

أما في القضاء فقد عرفته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرارها رقم: 39742 المؤرخ في 01 جوان 1985 بأنه " إجراء يدخل ضمن صلاحيات الإدارة المرفقية بهدف الإبعاد المؤقت عن الوظيفة و من ثم فهو لا يرقى إلى درجة القرار التأديبي، إذا لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء و لكن للموظف الحق في طلب التعويض عند ثبوت عدم تبرير اللجوء إليه"²، في حين وصف مجلس الدولة الفرنسي التوقيف التحفظي بأنه " هو إجراء مستعجل يتخذ لمصلحة المرفق العام ، و يكون شهره في مواجهة جميع الموظفين و لو بدون وجود نص قانوني"³. و عرفه القضاء المصري " هو إسقاط لولاية الوظيفية مؤقتاً عن العامل، فلا يتولى خلاله سلطة و لا يباشر لوظيفته عمالاً"⁴.

و نظراً لخطورة هذا الإجراء و ما ينطوي عليه من مساس بمركز الموظف العمومي المالي و الإجتماعي، حيث يجب إحاطته بسياج منيع و بضمانات تضمن إستعمال الإدارة لمباشرة هذا الإجراء في موضعه الصحيح و المحدد قانوناً من خلال التعريفات الفقهية و القضائية نستعرض ما يلي:

- ✓ التوقف التحفظي إجراء وقائي مؤقت تتطلبه مصلحة التحقيق التأديبي المفتوح.
- ✓ يصدر من جهة إدارية صاحبة الإختصاص، وفقاً لما تملكه من سلطة تقدير في مباشرته أو عدم مباشرته.

¹- راجع نص المادة 173، من الأمر 03/06 السابق الذكر .

²- الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، قرار رقم 39742 المؤرخ في 01/06/1985، قضية (ب.ر.) مدير التربية ، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر 1989، ص- 200 - 201 .

³ VOIR: JEAN MICHEL DE FORGES، DROIT DE LE FONCTION PUBLIQUE، UNIVERSITE DE PARIS، FRANCE 1986، P 171.

⁴ - راجع حكم المحكم الإدارية العليا في الطعن رقم 119 المؤرخ في 05 جوان 1962، السنة 7 قضائية، الصادر بجلسة 25 ماي 1991 مشار إليه في مؤلف، الشريف الطباخ، مرجع سابق، ص- 280.

✓ محدد قانوناً بحيث ينبغي أن لا يتجاوز كقاعدة عامة ستة (06) أشهر في بعض التشريعات الوظيفية و قد حدده المشرع الجزائري بـ 45 يوم ، طبقاً لنص المادة 166 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ثانياً: إرتباط التوقيف بالتحقيق التأديبي

الوقف الإحتياطي عن العمل هو إحدى إجراءات التحقيق اللاحقة على إحالة الموظف العام المتهم إلى تحقيق التأديبي ، غايته الأساسية المساهمة في التحري و كشف حقيقة التهم المنسوبة إلى الموظف، و ينبغي لصحة مشروعيته أن يكون القرار الذي نص على إتخاذه تقتضيه مصلحة التحقيق الإداري أو الجنائي المفتوح مع الموظف العام، و أن يكون التوقف الإحتياطي محدد المدة ، فلا يجوز كمبدأ عام وقف الموظف عن عمله دون وجود تحقيق¹، تأديبي مفتوح و يؤول إختصاص إتخاذ قرار التوقيف الإحتياطي إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين في التشريع الجزائري ، وذلك طبقاً لنص المادة 173-174 من الأمر 03/06 في حالة إرتكاب الموظف العام إلى خطأ جسيماً، يؤدي إلى توقيع عقوبة من الدرجة الرابعة، فإذا ما تم توقيع عقوبة أقل من عقوبة الدرجة الرابعة أو في حالة إذا ما تم تبرئة الموظف المتهم من الأخطاء المرتكبة و المنسوبة إليه أو في حالة عدم مراعاة الآجال المنصوص عليها في نص المواد 165-166 من الأمر السابق الذكر²، في هذه الحالات، يترتب للموظف الحق في استرجاع كامل حقوقه ، و في التعويض المالي عن الأجر الذي خصم من راتبه طيلة فترة توقيفه عن العمل.

إن عبارة الخطأ الجسيم الواردة في نص المادة 173، في حقيقة الأمر غير دقيقة و يكتنفها الغموض و من شأنها أن تبقى على الباب مفتوحاً للسلطة الإدارية في أن تتخذ مثل هذا الإجراء الخطير، و من ثمة كان من الضروري العمل مستقبلاً على إعادة النظر في صياغة نص هذه المادة صياغة صحيحة ترفع الغموض و اللبس فيمكن صياغة هذه المادة على النحو التالي:

" لا يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن توقف الموظف عن عمله تحفظياً أثناء فترة التحقيق إلا إذا إقتضت مصلحة التحقيق ذلك، ولا يجوز أن تزيد مدة الإيقاف على خمسة وأربعون يوماً".

و نصت الفقرة الثانية من نص المادة 173 على ما يلي: " يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي و كذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي "³.

1-أنظر: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 163.

2-راجع نص المواد 165-166 ، من الأمر 03/06 السابق الذكر .

3-راجع نص المادة 173، من الأمر 03/06 السابق الذكر .

و من خلال إستقراء الفقرة الأولى من المادة 173 من الأمر 03/06 السابق الذكر فأنا لا نجد مدة التوقيف عن العمل المنصوص عليها في الفقرة الثانية، و من ثمة يتعين ضرورة إعادة صياغة نص هذه المادة على النحو التالي: يحتفظ الموظف الموقوف تحفظيا عن العمل خلال مدة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، بكامل حقوقه و منها راتبه الأساسي كاملاً، و الترقية في الدرجة و مجمل المنح العائلية".

لم ينص المشرع الجزائري صراحة في كل القوانين الجزائرية المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر منذ الإستقلال إلى غاية اليوم إلى التوقيف الإحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق التأديبي المفتوح، و يرجع السبب في ذلك بتأثر واضعي القوانين الجزائرية في مجال الوظيفة العمومية بالقانون الفرنسي.

ثالثاً: شروط التوقيف الإحتياطي عن العمل

إستناداً إلى ما سبق التعرض له سابقاً، يمكن القول بأنه من أجل مباشرة إجراءات التوقيف الإحتياطي عن العمل في القانون الجزائري، يتعين توافير جملة من الشروط و هي كالتالي:

1- وجود أخطاء من الدرجة الرابعة:

نص المشرع الجزائري على الأخطاء التي تشكل مخالفة من الدرجة الرابعة، و ثم ذكرها على سبيل المثال لا الحصر ضمن نص المادة 181 من الأمر 03/06 السالف الذكر " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يلي:

- الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته،
- إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،
- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.

2-الجهة المختصة بالتوقيف الإحتياطي

بموجب نص المادة 173 من الأمر 03/06 السالف الذكر فإن الجهة الإدارية المختصة بالتوقيف الإحتياطي عن العمل في التشريع الجزائري هي السلطة التي لها صلاحية التعيين ، و هي نفسها الجهة التي تمارس الإختصاص بالتأديب¹، ففي فرنسا ساوى المشرع الفرنسي بين التوقيف الإحتياطي عن العمل و بين التأديب، فالسلطة المختصة بالتعيين هي نفسها التي تملك حق تأديب الموظف العام و وقفه إحتياطيا عن ممارسة أداء مهامه و هو ما نصت عليه المادة 30 من القانون رقم: 83- 634 المؤرخ في 13 جويلية 1983². و نجد المشرع الفرنسي كان أكثر دقة حين أسند الوقف الإحتياطي عن الوظيفة للسلطة التأديبية عوض عن ربطها بالسلطة التي لها صلاحية التعيين، بالنظر إلى خطورة هذا الإجراء وما يترتب عليه من أثار على الجانب المالي و الاجتماعي للموظف المتهم و من ثمة حرص على إسناد القيام بهذا الإجراء إلى السلطة التأديبية ، التي تشاركها في هذا الإختصاص اللجان التأديبية و التي تشكل أهم الضمانات للموظف الموقوف.

و إسند المشرع الجزائري مباشرة إجراءات التوقيف الإحتياطي عن العمل الى السلطة التي لها صلاحية التعيين دون غيرها ، يؤدي بالقول بأن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و الجمعية كمجلس تأديبي، لا تشكل في الحقيقة ضمانا كافية للموظف المتهم ، لأن السلطة الرئاسية تظل هي الجهة الوحيدة التي لها حق التصرف في التوقيف الإحتياطي عن العمل كما تشاء ، مما يمس بأهم ضمانة جوهرية مكرسة لصالح الموظف العام في أخطر مرحلة من مراحل المسألة التأديبية.

3 – التقييد بالمدة القانونية للتوقيف الإحتياطي:

يستفاد من نص المادة 173 من الأمر 03/06 السالفة الذكر أن المشرع الجزائري لم يحدد مدة التوقيف الإحتياطي، بخلاف ما فعل في الأمر 133/06 حيث نصت المادة 60 على ما يلي:

يجب تسوية وضعية الموظف الموقوف عن ممارسة مهامه خلال ستة (06) أشهر ابتداء من يوم سريان مفعول قرار التوظيف و عندما لا يتخذ أي قرار بعد ست أشهر فللموظف الحق في قبض مرتبه كاملاً من جديد إلا إذا و إتخذت متابعات جزائية ضده، ففي هذه الحالة الأخيرة وب عد هذه المهلة يتوقف مرتبه كاملاً³، و قد ألزم

¹- راجع نص المادة 173 من الأمر 03 /06 . السالف الذكر.

²- Art 30 de la loi N°: 83 -634 du juillet 1993، précité،2 -Art 67de loi du 11 janvier 1984 et art 82 du la loi du 1986.، de la fonction publique que l'état et hospitalière.

³- راجع نص المادة 60، من الأمر 133/66، السالف الذكر.

المرسوم 59/85 تسوية وضعية الموظف الموقوف إحتياطيا خلال أجل شهرين تسرى هذه المهلة ابتداء من تاريخ توقيفه¹.

أما الأمر 03/06 كرس وضعية الموظف الموقوف إحتياطيا إلى تقدير السلطة التي لها صلاحية التعيين، حيث نصت المادة 166 على ما يلي " يجب أن يعطى المجلس التأديبي تقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، في أجل لا يتعدى خمسة و أربعون (45) يوماً ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ.

يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بإنقضاء هذا الأجل²، و في هذا السياق، فإن التوقيف الإحتياطي إجراء إداري يعد بمثابة إخطار للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، التي يتعين عليها الشروع الفعلي في القيام بالإجراءات

المساءلة التأديبية إذا بيذاً حساب أجل 45 يوماً المذكورة في الأعلى من تاريخ التوقيف³، لأن تسوية مسألة الموظف الموقوف من الأمور الجوهرية الأساسية التي تقع على عاتق الإدارة احترامها، حفاظاً على مشروعية القرار التأديبي.

لدى يتعين على المشرع الجزائري ضرورة إعادة صياغة نص المادة 173 من الأمر 03/06 بالتطرق إلى تحديد مدة التوقيف الإحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق المفتوح حتى لا يترك المجال إلى تعسف السلطة الإدارية. **4-وجود متابعة جزائية :**

تنص المادة 174 من الأمر 03/06⁴، على ما يلي " يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه ، ويطلق هذا النوع من التوقيف الإحتياطي، بالتوقيف الإحتياطي عن العمل بالقوة القانون، وذلك بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية تنجر عنها متابعات جزائية أمام الجهات القضائية لا تسمح ببقائه في منصبه ، ويتم توقيف الموظف المتهم بقوة القانون في الحالات التالية :

- ✓ في حالة إيداع الموظف رهن الحبس المؤقت.
- ✓ في حالة صدور حكم قضائي ضده. نصت عليها المواد 175،176 من الأمر 03/06 مما يترتب على الموظف جملة من الحقوق نذكر منه ما يلي:⁵

¹ - راجع نص المادة 130، من المرسوم 59/85، المذكور سابقاً .

² - راجع نص المادة 166، من الأمر 03/06، السالف الذكر .

³ -التعليمية رقم 267 المؤرخة في 2016/01/19، الصادرة عن ، المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، المرسله الى (المديرية العامة

للأمن الوطني)، المنشورة على الرابط : https://www.hopital-dz.com/upload/08-2017/article/system_sanction-1.png

⁴ - راجع نص المادة 174، من الأمر 03/06، السالف الذكر .

⁵ - راجع نص المواد 175-176، من الأمر 03/06، السالف الذكر .

✓ الاستفادة لمدة (06) أشهر إبتداء من تاريخ توقيف عن الإبقاء من جزء من الراتب الشهري لا يتعدى النصف.

✓ تقاضي مجمل المنح العائلية.

✓ الحق في تقديم تظلماً إدارياً أمام لجنة الطعن في أجل أقصاه شهر واحد تسرى من تاريخ تبليغ القرار.

✓ الحق في طلب رد الإعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد مرور سنة من تاريخ اتخاذ العقوبة التأديبية، و يكون رد الإعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين شريطة أن لا يرتكب الموظف مخالفة أخرى يترتب عليها عقوبات جديدة ، تحسب مدة سنتين إبتداء من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة التأديبية ، و يترتب على رد الإعتبار محو كل آثار العقوبة من الملف التأديبي للمعني.

✓ الحق في تسوية الوضعية الإدارية في حالة الحصول على حكم قضائي بالبراءة نهائياً.

مما سبق يتضح موقف المشرع الجزائري باعتماد معيار جسامة الخطأ المرتكب كمعيار للتوقيف الإحتياطي عن العمل، مخالفاً بذلك بعض التشريعات التي تؤسس اللجوء إلى التوقيف الإحتياطي عن العمل، بالأخذ بمعيار مصلحة التحقيق التأديبي المفتوح أو بالإعتماد على معيار المصلحة العامة.

رابعاً: مبررات التوقيف الإحتياطي وأثاره

التوقيف الإحتياطي عن العمل هو أحد إجراءات التحقيق اللاحقة عن قرار الإحالة إلى التحقيق، و حتى يحقق غايته في المساهمة في التحري عن الحقيقة و يكتسي المشروعية يتعين أن تتوفر جملة من المبررات لتوقيف الموظف إحتياطياً ، لما يترتب على وقف الموظف من نتائج خطيرة تؤثر في المركز الوظيفي و المالي و الإجتماعي للموظف الموقوف، وسوف نتناول مبررات التوقيف الإحتياطي، ثم نتعرض لآثار هذا التوقف على الموظف.

1- مبررات التوقيف الإحتياطي

يتضح من نص المادة 173 من الأمر 03/06 أن المشرع الجزائري قد أعتبر الخطأ الجسيم المرتكب من طرف الموظف العمومي مبرراً لاتخاذ إجراءات التوقيف الإحتياطي عن العمل إذ تعد الأخطاء من الدرجة الرابعة سبباً كافياً و المنصوص عليها ضمن أحكام المواد 181 من الأمر 03/06 السالف الذكر¹، و إعتبر مجلس الدولة الفرنسي بأن من الأفعال التي تعد أخطاءً جسيمة ما يلي:

✓ إذا مارس الموظف العام بعض الأعمال التي توصي بالتمرد أو العصيان.

✓ رفض استلام مهام وظيفة جديدة.

✓ استخدام طرق احتيالية².

¹- راجع نص المادة 173. من الأمر 03/06، السالف الذكر.

²- راجع، القانون 19 أكتوبر 1946، والقانون 4 فيفري 1959، والقانون 13 جويلية 1983، السالف الذكر.

أما إذا كان الموظف محل متابعة جزائية، فإنه يوقف إلى غاية الفصل النهائي في الدعوى الجزائية، فإذا ما تم القضاء بإدانة الموظف جنائياً، فإنه يتم تبليغه بجلسة اللجنة المتساوية الأعضاء، المجتمعة كمجلس تأديبي التي تصدر قرارها إما بتسريح الموظف نهائياً أو بالإحالة على التقاعد، في حالة إذا كان الموظف تتوفر فيه الشروط اللازمة للإحالة على التقاعد، أما في حالة إذا قضى الحكم ببراءة الموظف المتهم جنائياً، فيحق للموظف الموقوف احتياطياً طلب إعادة إدماجه، وحق إعادة الإدماج في منصب العمل يتخذ تلقائياً، غير أنه لا يمكن التمسك بحق المطالبة بالتعويض، أو الراتب الشهري من طرف الموظف العمومي الموقوف احتياطياً عن العمل، إذا لم تكن السلطة التي لها صلاحية التعيين غير مسؤولة عن تحريك الدعوى الجزائية، كأن يتم تحريك الدعوى الجزائية، بسبب خيانتة من طرف الغير، ففي هذه الحالة يتم توقيف الموظف نتيجة للمتابعة الجزائية، حسب ما نص عليه قانون الوظيفة العمومي، وهو ما قرره مجلس الدولة الجزائري، في قراره رقم: 10847 المؤرخ في 15 جويلية 2004 في نصه (خ.ع) ضد مدير الضرائب لولاية قسنطينة¹.

2 - آثار التوقيف الإحتياطي عن العمل:

يترتب عن التوقف الإحتياطي للموظف عن العمل، جملة من النتائج الخطيرة التي تؤثر بشكل مباشر في مركزه الوظيفي، و المالي و حتى الاجتماعي فيما ما يتعلق بإبعاد الموظف عن وظيفته و توقيف راتبه جزئياً و إيقاف حقه في الترقية إلى رتبة أعلى من السلم الإداري الوظيفي و هو ما سنوضحه على النحو التالي:

1-1- كف يد الموظف عن العمل:

يقصد توقيف الموظف عن العمل إحتياطياً عن العمل، إسقاط ولايته في ممارسة أعماله الوظيفية، و هي الغاية التي شرع الوقف الإحتياطي من أجلها، فالتوقيف لا يترتب عليه إنهاء العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة، طبقاً لأحكام نص المادة 7 من الأمر 03/06 السالف الذكر²، و من ثمة فإذا ما باشر الموظف الذي صدر في حقه مقرر التوقيف الإحتياطي، أي عمل خلال مدة توقيفه، أعتبر هذا العمل الصادر منه منعداً و لا ينتج أي أثر قانوني لكونه صادر من شخص لا ولاية له قانوناً، و يترتب على ذلك بطلان العمل³.

¹ - راجع القرار رقم 10847، المؤرخ في 15 جويلية 2004، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قضية (خ.ع) مدير الضرائب لولاية قسنطينة ومن معه،

مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص، ص 147 - 149.

² - راجع نص المادة 07. من الأمر 03/06، السالف الذكر.

³ - أنظر: محمد شاهين مغاوري، المسألة التأديبية، مرجع سابق، ص 459.

بخلاف التوقيف في حالة إجازة سنوية أو مرضية التي تستمر فيها ولاية الموظف القانونية على أعمال وظيفية، و التي تخول له الحق أثناء هذه العطل للقيام بالأعمال التي تدخل في اختصاصه بخلاف الموظف الموقوف إحتياطيا، الذي يحرم عليه مباشرة هذه الأعمال طيلة مدة توقيفه¹.

و هذا ما أكده مجلس الدولة في قراره الأخير رقم: 7462 المؤرخ في 25 فيفري 2003 في القضية (س) ضد مدير التربية لولاية سطيف².

إن توقيف الموظف إحتياطيا عن العمل لا يكفي تحرره من كافة الالتزامات و الواجبات بصفة كلية إذ يبقى واجب الالتزام بالمحافظة على السر المهني ملتزماً به ، و قد أكد القضاء الفرنسي يلتزم الموظف الذي تم إبعاده عن أداء وظيفته خاضعاً للواجبات الوظيفية على إعتبار أن الرابطة الوظيفية قائمة لم تنقطع³، كما يحق له ممارسة نشاط مهني شرط لا يتعارض مع المهنة الوظيفية التي ينتمي إليها⁴.

1-2- الراتب الشهري أثناء التوقيف الإحتياطي

يعتبر المرتب المالي الذي يتقاضاه الموظف العمومي أثناء تأدية وظيفته ، من النتائج الهامة التي تنبثق من العلاقة التنظيمية أو اللائحية ، التي تنظم علاقة الموظف بالسلطة صلاحية التعيين ، و توقيف الموظف إحتياطيا عن العمل يترتب عليه مباشرة في بعض التشريعات وقف الراتب بشكل كلي أو جزئي كما هو الحال في التشريع الفرنسي، حيث يحتفظ الموظف الموقوف إحتياطيا عن العمل في الحق في قبض مرتبه كاملاً بما فيها كافة التعويضات⁵، التي نصت عليها المادة رقم 83-634 السالف الذكر، ما عد علاوة المردودية التي يمكن أن تكون محل خصم من طرف الإدارة التي تتطلب العمل الفعلي للموظف، غير أن هناك بعض التشريعات و على رأسها المشرع الجزائري الذي نص في المادة 174 على حق الموظف في الإحتفاظ بجزء من الراتب الشهري وذلك لمدة لا تتجاوز (06) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف عن العمل، كما له حق تقاضي المنح ذات الطابع العائلي طيلة مدة التوقيف⁶.

¹ - أنظر: محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص371.

² - مجلس الدولة الغرفة الثانية، قرار 7462 ، مؤرخ في 25 فيفري 2003، القضية (س) ضد (مدير التربية لولاية سطيف) مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس، الجزائر، 2005 ، ص-166 .

³ - Tabrizi BEN SALAH، OP،Cit،p238 .

⁴ -C.E; 16 Novembre 1956، sieur Renudat، Rec.; p.434 .

⁵ - انظر القانون 634/83 الفرنسي السابق الذكر

⁶ - راجع نص المادة 174. من الأمر 03/06، السالف الذكر.

يسترد الموظف الموقوف إحتياطيا عن العمل ما تم خصمه من راتبه بقوة القانون إذا ما تم تبرئته من المساءلة التأديبية بحكم قضائي نهائي أو بقرار من المجلس التأديبي، أو إذا ما تم مجازاته بعقوبات من الدرجة الأولى أو الثانية، أو في حالة حفظ التحقيق التأديبي.

إذا المبدأ المسلم به قانوناً ، بأنه خلال مدة التوقيف الإحتياطي تظل العلاقة التنظيمية بين الموظف و السلطة صاحبة التعيين قائمة و مستمرة ، فإن المشرع الفرنسي يكون قد أحسن الدقة حين أبقى على المرتب كاملاً للموظف الموقوف إحتياطيا و كافة المنح المنصوص عليها ضمن نص المادة 30 من القانون رقم: 83- 634 مقارنة بنظيره المشرع الجزائري الذي أحتفظ بحق الموظف الموقوف إحتياطياً بجزء من الراتب الشهري إلى جانب المنح ذات الطابع العائلي طبقاً لنص المادة 174 من الأمر 03/06 السالف الذكر وبذلك يكون المشرع الفرنسي أكثر دقة ، و قد كفّل للموظف الموقوف سبل العيش الكريم طيلة مدة التوقيف الإحتياطي ، و في رأينا ينبغي القول بضرورة إعادة صياغة نص المادة 174 من الأمر 03/06 السالفة الذكر و مسايرة فيما ذهب إليه المشرع الفرنسي وذلك بغية ضمان الحياة الكريمة للموظف الجزائري الموقوف احتياطيا عن العمل .

1-3- تأجيل الترقية:

يترتب على توقيف الموظف إحتياطيا عن العمل، آثار معنوية على شخص الموظف ، تتمثل في تأجيل ترقية الموظف الموقوف إحتياطيا ، فلا يجوز ترقية الموظف الموقوف إحتياطيا إلى رتبة أعلى في السلم الإداري للدرجات الوظيفية، طيلة مدة وقفه ، كما في بعض التشريعات مثل المشرع المصري ، وفي تشريعات بعض دول الخليج، أما في التشريع الجزائري أو الفرنسي، فلا يحرم الموظف الموقوف إحتياطيا من حقه في الترقية ، و الذي يبقى ساري المفعول طيلة توقيفه ، و يستفيد الموظف الموقوف من الترقية إلى درجة أعلى و كأن لا شيء قد وقع وتحسب الترقية من تاريخ الذي كان يفترض فيه الحق في الترقية أن يتم ترقيته قبل التوقيف الإحتياطي عن العمل ، و لو أثناء التحقيق التأديبي المفتوح معه ، ما دام أن العقوبة التأديبية لم توقع عليه ، و هو ما أحده المشرع الفرنسي في نص المادة 22 من القانون رقم: 84-16 المؤرخ في 1984¹، و يضل الموظف الموقوف إحتياطيا ملتزم بكل التزاماته الوظيفية ، ما عدا الإلتزام المتضمن تأديته مهامه الوظيفية ، كما لا يترتب له طيلة مدة التوقيف الإحتياطي الحق في تقديم الإستقالة من منصب العمل إلى غاية صدور حكم قضائي نهائي ببراءته أو بإدانته².

¹ - المادة 22 من القانون رقم 84-16 المؤرخ في 11 جانفي 1984، المتضمن قانون التوظيف العام الفرنسي .

² - أنظر: أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص-87 .

خلاصة الفصل الثاني:

بعد إستعراضنا لجملة من الضمانات الشكلية و الموضوعية للتحقيق التأديبي و كذا الضمانات الإجرائية لوسائل التحقيق الأخرى من حيث تدوين التحقيق ، و حياد الجهة المسندة إليها القيام بالتحقيق التأديبي و غيرها من الضمانات الأخرى المقررة لصالح الموظف العام المتهم و المنسوب إليه الخطأ الوظيفي التأديبي، إلى جانب التعرض لجملة من الضمانات الشكلية و الموضوعية التي يتركز عليها النظام التأديبي خاصة ما تعلق منها بمواجهة المتهم المخطئ بالتهمة المنسوبة إليه ، وحق الدفاع وسماع الشهود و الاستعانة بمدافع أو محامي يتيح له التصدي لتعسف الإدارة و يحول دون إساءة إستعمال السلطة الرئاسية لإمتهانها ، فلا يمكن اتخاذ أي قرار إداري يكتسي الصبغة التأديبية دون مراعاة حقوق الدفاع.

لذا كان من اللازم والضروري أن يتضمن كل تحقيق تأديبي مفتوح ضد الموظف العام المتهم المنسوب إليه الخطأ التأديبي القدر الكافي من الضمانات التي تكفل مصلحة الموظف العام وتحقق التوازن و مصلحة المرفق العام ، إلى جانب مشروعية و قانونية التحقيق التأديبي ، و تعطيه سياج منيع يحول دون تعرضه للبطلان أو لدعوى الإلغاء و فحص المشروعية .

خاتمة

إن التحقيق التأديبي هو إجراء شكلي يعني بصفة عامة الفحص والبحث والتقصي الموضوعي والمحيد والنزيه لاستبيان والكشف عن الحقيقة سابقا وقبل توقيع الجزاء التأديبي على الموظف العمومي، ومن خلال دراستنا لموضوع التحقيق التأديبي في القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الجزائر توصلنا إلى النتائج التالية:

- ✓ غموض النصوص القانونية المنظمة لمجال الوظيفة العمومية في الجزائر وعدم مسيرتها إلى الواقع العملي وطغيان الطابع التعسفي للجهاز الإداري، مما يؤثر سلبا في معالجة القضايا التأديبية، في إطار الشفافية والمشروعية للنظام التأديبي للموظف العام .
- ✓ عدم إضفاء الطابع الإلزامي على التحقيق التأديبي والاكتفاء في ظل القانون الأساسي للوظيفة العمومية الحالي بحصره في صورة طلب طبقا لنص المادة 171 من الأمر 03/06 السابق الذكر ، حيث لو جاء في صورة أمر لكان نص المادة 171 مستساغ و مقبول جدا، ومنح السلطة التي لها صلاحية التعيين سلطة تقديرية في مباشرة أو عدم القيام به أمر غير مقبول بالنظر لأثر الجزاء التأديبي على المركز المالي والوظيفي للموظف العام.
- ✓ بعد إستقراءنا للقانون الأساسي للوظيفة العمومية الساري تبين لنا بان المشرع الجزائري لم يحدد بدقة ولم يضبط مصطلح التحقيق كما فعلت جل التشريعات المقارنة، والتي وفقت في ضبط مصطلح التحقيق التأديبي بخلاف المشرع الجزائري الذي نص على مصطلح التحقيق الإداري.
- ✓ لم ينص القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الجزائر على التحقيق التأديبي وإنما نص على إمكانية طلب فتح تحقيق إداري ، من طرف اللجان المتساوية الأعضاء و التي تجتمع كمجلس تأديبي طبقا لنص المادة 171 من الأمر 03/06.
- ✓ لم ينص القانون الأساسي للوظيفة العمومية الحالي على الإجراءات الجوهرية لمختلف مراحل التحقيق التأديبي، فقد إكتفى الأمر 03/06 على نصي المواد 169 و170 والتي منحت للموظف العام حق تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية، والحق في طلب الشهود و الحق في الإستعانة بمدافع أو محامي يصد عنه تعسف الجهة الرئاسية يختاره بإرادته و نفسه.
- ✓ بعد إستقراء النصوص القانونية للقانون الأساسي للوظيفة العمومية تبين أن المشرع الجزائري أخذ بالنظام الرئاسي والشبه قضائي عند توقيع الجزاء التأديبي، طبقا لأحكام المادة 165 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

✓ إن السلطة التي صلاحية التعيين في القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الجزائر هي نفسها السلطة المختصة بإحالة الموظف العام للتحقيق التأديبي ، وهي نفسها المختصة بمباشرة المساءلة التأديبية و توقيع الجزاء التأديبي في مخالفات الدرجة الأولى و الثانية ، وهي نفسها أيضا السلطة التي لها صلاحية القيام بإجراء التحقيق التأديبي ، إذا ما طلب منها ذلك و هي نفسها المختصة بالتوقيف الاحتياطي المنصوص عليه ضمن المواد 173 و 174 من الأمر 03/06، دون أن تشاركها في ذلك اللجان المتساوية الأعضاء و التي منحها القانون حق طلب فتح تحقيق إداري طبق لنص المادة 171 في حالة غموض المخالفة التأديبية .

✓ إن منح السلطة التي لها صلاحية التعيين حق توجيه الإتهام و توقيع الجزاء التأديبي في نفس الوقت ، يؤدي في الحقيقة إلى المساس بمبدأ الحياد و بمصدقية التحقيق الإداري ، وذلك بالنظر لما تملكه هذه السلطة من إمتيازات تؤثر على مجريات التحقيق التأديبي ، بل تصل إلى توجيه المحقق و إلزامه بأخذ رأيها المسبق من المخافة التأديبية .

✓ بعد التعمق في تشكيلة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في القانون الجزائري و التي تجتمع كمجلس تأديبي ، يظهر منه للعيان عدم فاعلية و مصداقية هذه اللجان ، و ذلك بالنظر إلى طابع الهيمنة الذي تفرضه الإدارة سواء تعلق الأمر من حيث ممثلي الإدارة ، إلى جانب إمتلاكها زمام تسيير هذه اللجان ، أو من حيث تغليب صوت الرئيس في حالة التساوي في الأصوات ، و الذي في غاب الأحيان هو ممثل السلطة الرئاسية الشيء الذي يوحي بمدى هيمنة السلطة الرئاسية و عدم فعالية اللجان المتساوية الأعضاء ، على إعتبار أنه غير ملزم للسلطة الرئاسية للقيام بعملية التحقيق الإداري في ظل القانون الحالي ، إذ يبقى رأي اللجان المتساوية الأعضاء مجرد رأي إستشاري في طلب فتح التحقيق .

✓ نصت المادة 73 من الأمر 03/06 : " تحدد إختصاصات اللجان المذكورة في المادة 62 أعلاه وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي النموذجي وكذا كفاءات سير الإنتخابات، عن طريق التنظيم " غير أن هذه التنظيمات المنصوص عليها ضمن أحكام نص هذه المادة لم ترى النور إلى غاية يومنا هذا الشيء الذي أضفى المزيد من الغموض على أحكام القانون الحالي ، خاصة إذا علمنا أنه قد مر على صدور هذا القانون حوالي 13 سنة (2006-2019) .

✓ نصت المادة 93 من الأمر السابق الذكر على التزام الإدارة أو الجهة التي صلاحية التعيين بتكوين ملف إداري للموظف العم، غير أن المشرع الجزائري لم يسمح للموظف المحال إلى التحقيق التأديبي

أو على اللجان المتساوية الأعضاء بحق إقتناء نسخة ثانية من ملفه التأديبي، حتى يتمكن من تقديم دفاعه المكفول دستوريا.

✓ قصور القانون الأساسي للتوظيفة العمومية في تحديد مدة التوقيف الإحتياطي عن العمل لما تقتضيه مصلحة التحقيق التأديبي، الشيء الذي يتيح للإدارة سلطة واسعة في هذا المجال، إذ يتعين على المشرع الجزائري ضرورة إعادة النظر في صياغة المادة 173، وهذا بالتطرق إلى تحديد مدة التوقيف الإحتياطي عن العمل لدواعي مصلحة التحقيق، حتى لا يترك المجال لتعسف السلطة التي لها صلاحية التعيين.

✓ نص المشرع الجزائري على حق الموظف الموقوف تحفظيا أو بقوة القانون على العمل بالاحتفاظ بجزء من الراتب الشهري، طبقا لنص المادة 173 و 174 من الأمر السالف الذكر، مما يثبت مرة أخرى أن المشرع الجزائري لم يوفق، لان الإبقاء على جزء من الراتب الشهري في الحقيقة لا يكفل العيش الكريم للموظف خاصة في حالة توقيف موظف كرس مدة طويلة من حياته في خدمة الصالح العام، وبهذا يكون المشرع الجزائري خرج عن ركب التشريعات المقارنة ومنها المشرع الفرنسي الذي كان أكثر دقة حين نص على حق الموظف في تقاضي كامل الراتب الشهري وكافة التعويضات ماعدا تعويض المر دودية.

✓ لم يتضمن القانون الأساسي للتوظيفة العامة الحالي على إحاطة بعض الإجراءات والمبادئ التي يتطلبها التحقيق التأديبي، والتي يقوم ويرتكز عليها القضاء الإداري بسياج منيع من النصوص القانونية التي تكفل إستقلالية وشفافية هذه الإجراءات مثل: تقرير حق بطلان العقوبة التأديبية التي لم يفتح فيها تحقيق تأديبي.

و أخيرا نتقدم ببعض التوصيات عسى أن تكون سندا للغير و هي كالتالي :

1- ضرورة إعادة النظر في القانون الأساسي للتوظيفة العامة الحالي والذي يكتنفه الغموض والقصور خاصة في مجال تأديب الموظف العام، و بالأخص في مجال التحقيق التأديبي.

2- يتعين إضفاء الطابع الإلزامي الو جوي لإجراء التحقيق التأديبي قبل توقيع العقوبة التأديبية وذلك تحقيا لمبدأ الشرعية في الجزاء التأديبي و إقرار مبدأ العدالة و القانون الذي هو حق دستوري مكرس في أغلب دساتير الدول الحديثة.

- 3- ضرورة النص مستقبلا على إبعاد التحقيق التأديبي عن السلطة التي لها صلاحية التعيين ضمانا لمبدأ المشروعية و شفافية التحقيق التأديبي .
- 4- ضرورة النص على إنشاء محاكم مختصة في مجال تأديب الموظف العمومي .
- 5- ضرورة النص على الشروط الواجب توافرها في المحقق وشروط تنحيته عن التحقيق مثل تلك الشروط المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
- 6- ضرورة النص على إجراء التفتيش و المعاينة سواء تعلق الأمر بمكان العمل أو منزل الموظف أو بشخص الموظف المتهم أو بالنص على الإحالة على تطبيق القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
- 7- إنشاء هيئة مستقلة تعهد لها مهمة إجراء التحقيق التأديبي مع الموظف المخطئ .
- 8- تحديد صيغة موحدة لمحاضر التحقيق التأديبي و تحديد شروطها و شكلها و تنظيم شروط إعدادها و تحريرها ، بما يتناسب و الأهمية التي تكتسيها في إثبات أو نفي المخالفة التأديبية ، نظرا لآثارها المباشرة على الجانب المالي و الإجتماعي و الوظيفي للموظف العام .
- 9- ضرورة الإسراع في تطبيق نص المادة 73 من الأمر 03/06 و التي تقضي بإصدار باقي القوانين و التنظيمات التطبيقية لهذا الأمر ، بغية رفع الغموض و اللبس الذي يكتنف هذا الموضوع .
- 10 - ضرورة تعديل نص المادة 165 من الأمر السالف الذكر ، وذلك بإلزامية إجراء التحقيق التأديبي .
- 11 - ضرورة تعديل نص المادة 167 من الأمر 03/06 السالف الذكر وذلك بالعمل على منح حق الحصول على نسخة من الملف التأديبي لضمان تكريس حق الدفاع.
- 12 - ضرورة تعديل نص المادة 168 من الأمر السابق ، بالترخيص للهيئة التي لها صلاحية التعيين بإعادة تبليغ الموظف المحال إلى التحقيق ، والذي تخلف عن الحضور في المرة الأولى إلى ثلاث مرات تبليغا صحيحا ، وفي حالة التخلف عن الحضور يسقط حقه في الدفاع و تتخذ إجراءات المساءلة التأديبية في غيابه و لا يترتب له أي حق في الاحتجاج لعدم تبليغه .
- 13 - ضرورة إعادة صياغة المادة 169 بما يكفل للمدافع أو المحامي الذي يختاره الموظف حق الإطلاع على ملف موكله التأديبي خلال مدة 15 يوم قبل انعقاد جلسة المحاكمة التأديبية .
- 14 - ضرورة إعادة النظر في نص المواد 173 و 174 بتحديد شروط وإجراءات التوقيف التحفظي و التوقيف بقوة القانون و أن لا تزيد مدة التوقيف التحفظي الذي تقتضيه مصلحة التحقيق عن 45

يوما على أن يحتفظ الموظف العام بحقه في الراتب الشهري طيلة مدة التوقيف التحفظي ، و حقه في الترقية و تقاضي مجمل المنح العائلية ، وحصص حالات التوقيف بقوة القانون .

15- ضرورة النص على منع السلطة التي لها صلاحية التعيين بالاحتفاظ بالملف التأديبي للموظف العام في حالة تبرئته من المخالفة التأديبية ، حتى لا يبقى تحت رحمة السلطة الرئاسية التي تبتزه في أي وقت تشاء.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع

أولا : قائمة المصادر و المراجع باللغة العربية

I. المصادر

- 1-القرآن الكريم
- 2-صحيح البخاري، كتاب الأدب، وصحيح مسلم كتاب البر والصلة والآداب، باب قبح الكذب وحسن الصدق وفضله .

II. : النصوص التشريعية

أ- الدستور

- 3-الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 المعدل و المتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج ر رقم 14، بتاريخ 07/03/2016.

ب- القوانين :

- 4- القانون العضوي رقم: 16-12 مؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ، العدد 50 ، لسنة 2016 ،
- 5- القانون 30/91 المؤرخ في: 1991/12/25 المعدل و المتمم ، المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي ، ج ر ، العدد 68 ، لسنة 1991 .
- 6- القانون 01/06 المؤرخ في: 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المعدل و المتمم ، ج ر رقم 14 مؤرخة في 2006/03/08 .
- 7- القانون رقم: 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- 8- القانون رقم: 117 لسنة 1958 المتعلق بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية في الإقليم المصري.

9- قانون العاملين في القطاع العام رقم: 48 لسنة 1978 ، جريدة رسمية المؤرخة في 20 جويلية 1978 ، عدد 29 ، مصر .

10- القانون رقم: 117 لسنة 1985 ، المتعلق بتنظيم النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية في مصر .

11- القانون رقم: 84-16 المؤرخ في 11 جانفي 1984، المتضمن قانون التوظيف العام الفرنسي .

ج - الأوامر :

12- الأمر 133/66 المؤرخ في 04 جوان 1966 ، ج ر، رقم 46 المؤرخة في 08 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

13- الأمر 58/75 المؤرخ في: 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم ، ج ر رقم: 78 ، 1975 .

14- الأمر 48/76 الصادر في 25/05/1976 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

15- الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، ج ر، رقم 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

16- الأمر رقم 66-155 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 08 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم ، ج ر رقم 84 مؤرخة في 24/12/2006 .

د - المراسيم و التنظيمات:

1- المرسوم رقم: 66-152 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتعلق بالأجراء التأديبي الجريدة الرسمية العدد 46 لسنة 1966 .

2- المرسوم 140/66 المؤرخ في 02/06/1966 يتعلق بالوظائف العليا المتضمن قائمة المناصب العليا في الدولة ، ج ر رقم 46 لسنة 1966 .

3- المرسوم رقم: 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها ، الجريدة الرسمية العدد 21 الصادرة في 14 جانفي 1984 .

4- المرسوم التنفيذي رقم: 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 لسنة 1985 .

5- نظام الخدمة المدنية رقم: 82 لسنة 2013 و تعديلاته، رابط التحميل :

https://www.csb.gov.jo/csb/getattachment/Legislations/Systems/CivilService/may2_2018_csb.pdf.aspx

6- المرسوم الملكي السعودي : نظام تأديب الموظفين السعودي ومذكرته التفسيرية رقم: م/7 بتاريخ 1391/02/01هـ.

هـ - المناشير :

7- المنشور رقم 87 / 04 المؤرخ في 19 / 01 / 1987 يتعلق بالإجراءات التأديبية ، مجموعة النصوص الخاصة بلجان الموظفين "تشكيلها ،تنظيمها ، عملها " وزارة التربية الوطنية ، مديرية التقييم و التوجيه و الاتصال ، مكتب النشر و المبادلات ، 1990.

و - التعليمات

8- التعليمات رقم 267 المؤرخة في 19/01/2016، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، المرسلات الى (المديرية العامة للأمن الوطني)، المنشورة على الرابط :

https://www.hopital-dz.com/upload/08-2017/article/system_sanction-1.png

9- التعليمات رقم: 20 المؤرخة في 26/06/1984 ، الصادرة عن مديرية الوظيفة العمومية .

III. الكتب

أ- الكتب المتخصصة :

10- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ،الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1979 .

11- محمد فتوح عثمان ، التحقيق الإداري ، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع ، ط 1992 .

12- محمد أحمد مصطفى عبد الرحمان ، الإجراءات الاحتياطية للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، الإسكندرية ، 1998 .

13- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1986.

- 14- ماهر عبد الهادي ، الشرعية الإجرائية في التأديب ، دار غريب للطباعة ، طبعة 3 ، القاهرة ، 1986 .
- 15- عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 .
- 16- محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق التأديبي في المخالفات التأديبية ، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ط 2000 .
- 17- ثروت عبد العال ، إجراءات المساءلة التأديبية لأعضاء هيئة التدريس ، دار النشر و التوزيع ، أسيوط ، ط 2001 .
- 18- محمد إبراهيم الدسوقي علي ، ضمانات الموظف المحال إلى التحقيق الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2001 .
- 19- محمد ابو العلا عقيدة ، شرح قانون الإجراءات الجزائية ، ط 3 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2001 .
- 20- محمد محمود الشحات ، أحكام وطرق تقارير الكفاية السنوية للموظف العام ، دار الفكر العربي ، 2002
- 21- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية ، 2003 .
- 22- عبد الفتاح بيومي حجازي ، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة العامة الإدارية ، دراسة معمقة في التأديب ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية 2003 .
- 23- ممدوح طنطاوي ، الدعوى التأديبية ، ط 2 ، مزيدة و منقحة ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، 2003
- 24- عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ، تأديب الموظف العام في مصر ، ط 2 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2004 .
- 25- علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الجزائر ، ط 2004
- 26- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، بوزريعة ، طبعة 2004
- 27- محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2005
- 28- اشرف رمضان عبد الحميد ، قاضي التحقيق في القانون الجنائي المقارن ، ط 1 ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم ، 2007 .

- 29- سعد نواف العنزى ، الضمانات الاجرائية في التأديب ،دراسة مقارنة ،دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية، 2007 .
- 30- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،الإجراءات التأديبية ، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام نطاق، دار الكتاب الحديث ،القاهرة ، 2008 .
- 31- سعد الشتيوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2008.
- 32- نواف كنعان ،النظام التأديبي في الوظيفة العامة ، دار إثراء للنشر و التوزيع ، الشارقة ، الأردن ، ط 2008.
- 33- محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، دراسة فقهية قضائية مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ط 2010 .
- 34- محمد عاطف النبأ ، مبادئ القانون الإداري ، الأموال العامة و الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي .
- 35- محمود أحمد الربيعي، التحقيق في المخالفات التأديبية ، دراسة مقارنة ، القاهرة ، دار الكتب القانونية ، 2011 .

ب- الكتب العامة:

- 36- سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة الكتاب الثاني ،نظرية المرفق العام و عمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1979
- 37- محمد نجيب حسني، الدستور و القانون الجنائي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1992.
- 38- أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور لسان العرب، معجم لسان العرب، المجلد الثالث، المكتبة الوقفية ، القاهرة .
- 39- خالد سمارة الزعبي ، القانون الإداري ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 1998 .

IV. الرسائل و المذكرات

أ- أطروحات الدكتوراه

- 40- منصور بلرب ، إستراتيجية لتنمية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه دولة في النظام السياسي و الإداري ، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، ط 1988 .

41- فوزي عمارة ، قاضي التحقيق ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2009/ 2010 .

ب- : مذكرات الماجستير

42- مليكة مخلوفي ، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، جويلية 2012 .

V . المقالات :

43- رشيد مرزوق الرشيدي ، التحقيق البرلماني ، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية ، عدد 49 ، أبريل 2011 .

44- مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) المجلد 26(7)، 2012 .

45- قسيمة الشيخ ، ضباط الشرطة القضائية و عملية التفتيش ، مجلة الفقه و القانون ، ع 8 ، 2013 .

VI . المواقع الالكترونية :

46- موقع الجريدة الرسمية الجزائري : <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

47- موقع المديرية العامة للوظيفية العمومية والإصلاح الإداري :

<http://www.dgfp.gov.dz/fr/index.asp>

VII . الأحكام و القرارات .

48- قرار المجلس الأعلى للقضاء ، الغرفة الإدارية ، رقم 19568 ، المؤرخ في 1982/03/06 ، نشرة القضاء ، 1982 ، ع خ .

49- قرار رقم 39742 المؤرخ في 1985/06/01 ، قضية (ب.ر) مدير التربية ، المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثالث ، الجزائر 1989 .

50- القرار 42898 المؤرخ في 01 فيفري 1986 ، المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، في قضية (ب.م) ضد وزير الصحة العمومية ومن معه ، المجلة القضائية للمحكمة العليا ، ع 3 ، الجزائر ، 1990 .

51- قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) ، الصادر بتاريخ 16/05/1987 ، قضية (س ضد وزير الداخلية و من معه) ، قرار منشور بالمجلة القضائية ، العدد الثالث لسنة 1990 .

52- القرار 74167 المؤرخ في 24/04/1991 ، المجلة القضائية ، العدد 1 ، 1993 ، ص 29 . رابط التحميل

https://drive.google.com/file/d/157AurzoZJyW5_w8X06gjyhe-a_ES6303/view

53- القرار رقم: 10847 ، المؤرخ في 15 جويلية 2004 ، مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قضية (خ.ع) مدير الضرائب لولاية قسنطينة ومن معه ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس ، الجزائر ، 2004 .

54- قرار مجلس الدولة رقم 9898 المؤرخ في 20 افريل 2004 ، قضية السيد (م . ع) ضد والي سكيكدة ، مجلة مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، ع 5 ، 2004 .

55- قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية ، قرار 7462 ، مؤرخ في 25 فيفري 2003 ، القضية (س) ضد (مدير التربية لولاية سطيف) مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس ، الجزائر ، 2005 .

56- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن ، رقم: 3285 ، بتاريخ 13/05/1989 ، لسنة 33 القضائية ، مشار إليه في مرجع نواف كنعان ، النظام التأديبي في الوظيفة العامة ، دار إثراء للنشر و التوزيع ، الشارقة ، الأردن ، ط 2008 .

57- حكم المحكم الإدارية العليا في الطعن رقم 119 المؤرخ في 05 جوان 1962 ، السنة 7 قضائية ، الصادر بجلسة 25 ماي 1991 .

58- حكم ديوان المظالم رقم: 19/ن لعام 1397 هـ . جلسة 1297/11/03 هـ القضية رقم 19 لعام 1397 هـ ، مجموعة المبادئ الشرعية و النظامية التي قررتها لجنة تدقيق القضايا في الفترة بين عام 1397 هـ 1399 هـ .

59- قرار رقم: 039009 ، مؤرخ في 14/11/2007 ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 9 ، الجزائر ، 2009 .

ثانيا : قائمة المراجع باللغة الاجنبية

60- SALON SERGE، Délinquance et Répression Disciplinares dans Fonction Publique، Thèse LGDJ Paris 1969 .

61- la loi No (634) du 13 juillet 1983.

- 62- La Loi n°87-529 du 13 juillet 1987, art 4, JORF 16 juillet 1987. Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination.
- 63- PLANTEY (A), Traité pratique de la fonction publique, paris, 1991
- 64- JEAN MICHEL DE FORGES, Droit de le Fonction Publique, Université de Paris, France 1986 .
- 65- la loi N°: 83 -634 du juillet 1993, précité, art 67de loi du 11 janvier 1984 et art 82 du la loi du 1986, de la fonction publique que l'état et hospitalière .

الفهرس

44	الفرع الأول: ضمانة كتابة التحقيق
48	الفرع الثاني: الشروط الشكلية لإعداد محضر التحقيق
50	المطلب الثاني : الضمانات الموضوعية للتحقيق التأديبي
51	الفرع الأول:حياد جهة التحقيق
55	الفرع الثاني : المواجهة بالمخالفات
62	المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية في وسائل التحقيق التأديبي
63	المطلب الأول: الضمانات الإجرائية للاستجواب وسماع الشهود
63	الفرع الأول: الضمانات الإجرائية للاستجواب
67	الفرع الثاني : الضمانات الإجرائية في سماع الشهود
71	المطلب الثاني : الضمانات الإجرائية في التفتيش و التوقيف الاحتياطي عن العمل
71	الفرع الأول : الضمانات الإجرائية في التفتيش
75	الفرع الثاني : الضمانات الإجرائية في التوقيف الاحتياطي عن العمل
86	خلاصة الفصل الثاني
87	خاتمة
93	قائمة المصادر و المراجع
102	الفهرس