



جامعة 8 ماي 1945 قالمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



تخصص قانون عام معمق

قسم الحقوق

مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون

التحقيق الإداري في المجال التأديبي في التشريع الجزائري

تحت إشراف:

الدكتور: حميد شاوش

إعداد الطالبين:

➤ خولة بن صويلح

➤ بسمة شاوي

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	د. أحمد فنيدس	8 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر -أ-	رئيسا
02	د. حميد شاوش	8 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر -أ-	مشرفاً
03	د. إلهام فاضل	8 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر -أ-	عضوا مناقشاً

السنة الجامعية: 2020-2021





الشكر والعرفان

قال الله تعالى: "فأذكروني أذكركم وأشكروا لي ولا تكفرون" سورة البقرة الآية 152.

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:

"القضاة ثلاثة، قاضيان في النار وقاض في الجنة

- رجل قضى بغير الحق فعلم ذلك فذلك في النار.

- وقاض لا يعلم فأملك حقوق الناس فهو في النار.

- وقاض قض بالحق فذلك في الجنة."

الحمد لله رب العالمين والصلاة على المبعوث رحمة الله محمد بن عبد الله وعلى آله وصحبه

أجمعين ومن تبعه بإحسان إلى يوم الدين.

نشكر الله ونحمد حمدا كثيرا ومباركا على هذه الزعمة الطيبة نعمة العلم والبصيرة.

في بادية هذا العمل يسعدني أن أتقدم بالشكر للأستاذ الفاضل "محمد شاوش" الذي كان لنا

لخدم العمل تحية إفراده وإلى جميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية ولا أنسى بالشكر

إلى كل من علمني حرفا.

وإلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا البحث وإلى كل من فتح هذه

الورقات وتصفحها بعدنا.



بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله محد خلقه ورضا نفسه وزينة عرقه ومداد كلماته الذي هدانا إلى هذا، بدأت شمس الدراسة
تؤول إلى الغروب تاركنا آثارها في القلوب جعلتنا نحمل الأوراق والأقلام في أعز لحظات العمر لنكتب لأغلى
الأحباء هذا الإهداء البسيط.

إلى التي حبرة عليا بقدر ما حبر الصابر عني إلى التي أشعلت أحاسننا شموعا لتبهر درجتي التي سقتني من
حنانها لتروي عطشي، إلى التي علمتني معنى الكفاح والأخلاق ومعنى العطاء دون مقابل إلى "أمي معجزة"
أطال الله عمرها وجعلها من زوار بيته.

إلى قمر أرضي الذي غيابه عتمة ووجوده نور إلى الذي أفنى حياته لأشبه وأحيا في رغد إلى مثلي وقودتي
"والدي حسان" حفظه الله ورعاه وجعله من زوار بيته.

إلى سندي في الحياة إلى من يشغله أمري فكانوا لي شمعة تنير دربي إلى الذين يطمنون لي الخير والنجاح
"أختي إيمان" وزوجما "سمير" و"أختي أسماء".

إلى كل من السديقات "وفاء"، "هجيرة"

إلى كل عائلة بن صويلح وأخي بالذکر "جدتي" حفظها الله و"خالتي شريفة" و"زوجما"

إلى الأستاذ الذي كان لي الشرف العمل تحب إهراقه ونسائحه وتوجيهاته الذي لم يهزل علينا بوقته الأستاذ
"حميد هاوش"

وإلى صديقتي في هذا العمل "بسمة"

وإلى كل من كان في فكري ولم يكتبه قلبي.

خولة





أهدي ذمرة جهدي وعملي المتواضع إلى التي حملتني ومن ضحيت بالكثير من أجلي. "أمي الغالية"

إلى من كلله الله بالصيبة والوقار

إلى من علمني العطاء بدون إنتظار

إلى من أحمل إسمه بكل إقتدار

أرجوا من الله أن يمد في عمري لتري ثمارا قد حان قطافه بعد طول إنتظار. "أبي العزيز"

إلى من أهد بهم أزمي، إلى من أرى التفاؤل بعينهم والسعادة في ضحكتهم في نهاية مشواري أريد أن

أشركهم على مواقفكم النبيلة، إلى من تطلعت لنجاحي بنظراته الأمل.....

إلى إخوتي وأخواتي.

كما أتقدم بالشكر الخاص الأستاذ المبرهن الذي رافقتنا في هذا البحث فجزاه الله خيرا

والشكر أيضا لسديقتي ورفيقتي التي رافقتني طوال المشوار "حولة"

الفرد شكر. إلى من جمعني بهم الحياة، وقدموا لي يد المساعدة من قريب أو من بعيد.

بسملة





مقدمة



مقدمة:

تقتضي مصلحة الإدارة في تسيير المرفق العام بانتظام وإطرد، توقيع العقوبات التأديبية على الموظف الذي يرتكب مخالفة مسلكية خلافا لما تتطلبه واجبات وظيفته، ونظرا لما يترتب على هذه العقوبات من آثار خطيرة على الموظف تمس حقوقه الوظيفية والمالية، فإنه يتوجب إحاطة توقيع هذه العقوبات بالضمانات التي تكفل حقوق الموظف، وتضمن الوصول إلى الحقيقة المجردة، ومن بين هذه الضمانات وجوب مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة له والتحقيق معه قبل توقيع العقوبة التأديبية عليه.

إن تأديب الموظف العام، لأغراض هذه الدراسة، هو جملة الإجراءات التي تكفل مراقبته، والتحقيق معه، ومحاسبته عما ينتج من إهمال، أو خطأ في أداء واجبات وظيفته، ومن جهة ثانية، فالموظف غير مخلد في وظيفته، وإن إرتباطه بالعدارة ليس أبديا، بالرغم من أن الوظيفة مهنة ينقطع إليها الموظف.

فالتأديب هو الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية، ومثلما يجب أن يكافئ الموظف المجد على إجهاده بالترقية وغيرها، فإنه من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله، بالعقوبة المناسبة، فالإخلال بواجبات الوظيفة يعد خطأ من شأنه إثارة المسؤولية التأديبية للموظف.

تعد الضمانات القانونية التأديبية من أهم أركان النظام التأديبي إذا هناك ضمانات شكلية للتحقيق الإداري (كتابة التحقيق والتسبيب) والضمانات الموضوعية (مبدأ الحياد، وإن يواجه الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه وضمانة حق الدفاع).

ومن هنا فإن الضمانات ليست إلا ضوء ينير الإجراءات التأديبية الواجب على السلطة التأديبية إتباعها وسلاحا للموظف لمقاومة انحرافات سلطة التأديب وتعسفها وسياسا تحد من تطرق سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء.

1- أهمية البحث:

إن التحقيق الإداري يحتل مكانة بالغة الأهمية عند تحريك مسؤولية الموظف التأديبية وهذه الأهمية تجد أثرها لدى الموظف الذي تهىء له الفرصة خلال التحقيق في إثبات براءته وإزالة الشكوك، كما يهدف أيضا إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف المتهم تأديبيا والتهمة المنسوبة إليه.

تبرز أهمية النظام التأديبي، فيما يتضمنه من إجراءات تستهدف إقامة وتثبيت دعائم نظام الوظيفة العمومية والمحافظة عليها وحمايتها من أي إخلال، ولذلك يعتمد هذا النظام في أية دولة من الدول على أسلوب الردع في تحقيق أهدافه، عن طريق توقيع جزاءات أو عقوبات تأديبية عن المخالفات بالتزامات الوظيفة العمومية.

2- أسباب اختيار الموضوع:

تنقسم أسباب اختيارنا للموضوع إلى قسمين: أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

أ- أسباب ذاتية:

تتمثل في رغبتنا الشخصية بمجال الوظيفة العامة وبالتحديد مجال التأديب الوظيفي حين لاحظنا قصور في القوانين المنظمة للوظيفية العامة الجزائرية في التصدي لموضوع التحقيق التأديبي عامة والضمانات المقررة له خاصة، وهذا يستتبع قلة المراجع الجزائرية التي تصدت لهذا الموضوع.

ب- أسباب موضوعية: تتمثل في:

- القيمة العلمية للموضوع محل البحث، إذ يعتبر من الموضوعات الحيوية الهامة سواء من الناحية العلمية أو العملية، وذلك لإرتباطه بالموظف العام واستقراره الوظيفي الذي ينتج عنه ضمان حسن سير المرفق العام.
- ومن الأسباب التي دفعتنا أيضا غلى إختيار الموضوع هو محاولة الإهتمام والإلمام به، وتوضيحه وذلك للإستفادة منه في المجال العلمي والعملية الذي يكاد ينعدم فيه تطبيق هذه الضمانات.

3- أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى أهداف نظرية وأخرى عملية وهي:

الأهداف النظرية:

- الإلمام بمختلف الجوانب النظرية للضمانات التأديبية من خلال جمع أكبر قدر من المعرفة العلمية لهذا الموضوع.
- الرغبة في إيجاد نوع من التوازن بين فاعلية الإدارة في مواجهة وردع الموظف العام، وبين توفير الضمانات اللازمة له في مواجهة السلطة التأديبية.

الأهداف العملية:

- تكريس ثقافة قانونية متداولة لدى جميع الدارسين للنظام القانوني لتأديب الموظف العام وخاصة الموظفين من أجل تمتعهم أكثر بحقوقهم المنصوص عليها قانونا.
- كما قصدنا إثراء المكتبة القانونية لسد نقص الموجود في مجال الوظيفة العامة بشكل عام والتأديب بشكل خاص.

4- صعوبات الدراسة:

الصعوبات التي واجهتنا في هذا البحث تتمثل في عدم وجود مدونة كبرى تتضمن الإجتهاادات القضائية للقضاء الإداري، حيث تكون هذه الإجتهاادات منظمة ومرتبطة وفق تسلسلها الزمني ومبوبة بحسب نوعية المواضيع التي تعالجها، حتى يسهل على الباحث الحصول عليها والبحث فيما يحتاجه من قرارات في موضوعه.

صعوبة الحصول على أحكام قضائية وذلك بسبب عدم قدرتنا للولوج إلى المحكمة الإدارية بسبب جائحة فيروس كورونا.

5- إشكالية البحث:

ما هي الطبيعة القانونية للتحقيق الإداري وهل التحقيق الإداري في المجال التأديبي إجراء من الإجراءات التأديبية؟

6- الدراسات السابقة:

لقد تنوعت المصادر والمراجع التي تمت الاستعانة بها في هذا البحث وقد تنوعت بين الكتب القانونية والأطروحات وأن أهم المراجع التي ساهمت مساهمة كبيرة في إثراء وفهم موضوع هذا البحث، نذكر منها:

1- درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه في العلوم، قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبلاي اليابس، سيدي بلعباس، 2014-2015، واخذنا من هذه الأطروحة السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري في الجزائر.

2- عمراري حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير في العلوم القانونية، قانون إداري وإدارة عامة، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012، وأخذنا من هذه المذكرة الضمانات الموضوعية المتعلقة بالموظف العام.

7- المنهج المتبع:

للإجابة عن إشكالية البحث، اعتمدنا المنهج الوصفي لأنه يعد ضروريا عند طرح بعض المفاهيم التي تخص الوظيفة العامة بشكل عام والموظف على وجه الخصوص وكذلك لتحديد الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام.

8- الخطة المتبعة للدراسة:

لمعالجة الإشكالية المطروحة ارتأينا تقسيم هذا العمل إلى:

الفصل الأول ضمانات التحقيق التأديبي

المبحث الأول مفهوم التحقيق التأديبي وأهميته

المبحث الثاني إجراءات التحقيق التأديبي

الفصل الثاني الضمانات المقررة للموظف أثناء التحقيق

المبحث الأول الضمانات الشكلية للتحقيق الإداري

المبحث الثاني الضمانات الموضوعية للتحقيق التأديبي

الفصل الأول

ضمانة التحقيق التأديبي



الفصل الأول

ضمانة التحقيق التأديبي

يعد التحقيق التأديبي إجراء جوهرى وله دور كبير في الكشف عن الأدلة والوصول إلى الحقيقة، كما هو إجراء أولي يجب القيام به قبل إصدار القرار التأديبي المتمثل في العقوبة التأديبية.

ترجع أهمية التحقيق التأديبي لكونه أداة قانونية لتحديد الأفعال المبلغ عنها، ووصولاً إلى الحقيقة، فهو يهدف إلى حقيقة كشف العلاقة بين الموظف المتهم والتهمة المنسوبة إليه، كما إنه وسيلة لجمع أدلة الإثبات.

تبدأ الإجراءات التأديبية بصدور قرار الإحالة إلى التحقيق، وذلك من قبل السلطة المختصة قانوناً بذلك الإجراء، وتحديد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق التأديبي، وهو أمر جوهرى وهام ذلك أن صدور القرار بإحالة الموظف من سلطة غير مختصة، يترتب عليه بطلان التحقيق والآثار المترتبة عليه.

إن الوقف الاحتياطي هو مجرد إجراء وقائي تلجأ إليه الإدارة خدمة للمصلحة العامة من جهة، وحتى يتم إجراء التحقيق بجو يسوده الهدوء، ويكون خالياً من المؤثرات التي قد يمارسها الموظف لو لم يتم توقيفه عن الوظيفة من جهة أخرى.

ولدراسة موضوع التحقيق التأديبي يتطلب التعرض إلى مفهوم التحقيق التأديبي (المبحث الأول) وأما (المبحث الثاني) إجراءات التحقيق التأديبي.

المبحث الأول

مفهوم التحقيق التأديبي وأهميته

يحتل التحقيق التأديبي الجانب الأكبر والأساسي من إجراءات التأديب لأن الهدف الأساسي منه هو الكشف عن الحقيقة، وقد خول المشرع هذه الصلاحية للإدارة، أي السلطة الرئاسية التي لها جانب من التقدير في فتحه.

ولهذا سوف نتطرق في المطلب الأول إلى تعريف التحقيق التأديبي وأهميته والمطلب الثاني السلطة المختصة لإحالة إلى التحقيق التأديبي.

المطلب الأول

تعريف التحقيق التأديبي وأهميته

يعتبر التحقيق التأديبي الضمانة الشكلية التي تتطلبها الإجراءات التأديبية في نطاق الوظيفة العمومية، ونظرا لأهمية البالغة التي يكتسبها إجراء التحقيق التأديبي، سنتناول تعريف التحقيق التأديبي في الفرع الأول وأهمية التحقيق التأديبي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف التحقيق التأديبي

لم يعرف التحقيق التأديبي من قبل القوانين واللوائح التنفيذية المتعلقة بالوظيفة، كما أن قانون الوظيفة العامة 03/06 لم يعرفه كذلك واقتصر تعريفه على الفقه والقضاء.

أولاً: التعريف الفقهي للتحقيق التأديبي

يقصد بالتحقيق التأديبي مجموعة الإجراءات التأديبية والمراحل الإجرائية المنظمة، التي يتعين على السلطة الإدارية أو الجهات الإدارية المختصة إتباعها للتحقيق والتأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية عليه⁽¹⁾ لقد عرف التحقيق التأديبي من قبل العديد من الفقهاء على أنه: "التحقيق التأديبي هو إجراء شكلي تمهيدي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها أو التثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين الهدف منه الوصول إلى الحقيقة وإمطاة اللثام عنها"⁽²⁾

¹ - عادل زياد، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة نيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص36.

² - سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2017، ص7.

ثانيا: التعريف القضائي للتحقيق التأديبي

لقد عرفت المحكمة الإدارية العليا المصرية التحقيق الإداري على أنه "التحقيق يعني بصفة عامة الفحص والتقصي الموضوعي المحايد، والترووي لاستجلاء الحقيقة فيها يتعلق بصحة وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة" (1)

وعرفته محكمة العدل العليا الأردنية بقولها "التحقيق في ذاته ليس غاية بل هو مجرد وسيلة لإظهار الحقيقة، ويطلق على مجموعة من الإجراءات المقررة قانونا، وذلك بعد تسيير الوسائل للجهات الإدارية بقصد الكشف عن الحقيقة، والوصول إلى الحق، مع تحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان للشخص موضوع المسائلة الإدارية، حتى يأخذ صاحب الأمر عدته، ويتأهب للدفاع عن نفسه، ويدراً ما هو موجه إليه" (2).

الفرع الثاني: أهمية التحقيق التأديبي

للتحقيق التأديبي أهمية كبيرة سواء بالنسبة للإدارة وبالنسبة للموظف، ونفصلها فيما يلي:

أولاً: أهمية التحقيق بالنسبة للإدارة

يعتبر التحقيق التأديبي مهما بالسنة للإدارة بحكم أنه يجعلها تقف على مواطن الخلل في جهازها الإداري والتنظيمي، لأن توقيع العقوبة على الموظف جزافاً ينعكس سلباً على علاقة الموظف بالإدارة، وتكون للإدارة مصلحة من التحقيق من خلال استبيان حجم الضرر الذي وقع في محل الوظيفة مما يجعل الإدارة تتوخي الحذر من وقوعه مرة أخرى. كما تتجلى أهمية التحقيق بالنسبة للإدارة من خلال تحديدها لمدى خطورة الخطأ وجسامته، وهذا من خلال التمهيص والتدقيق في أدلة الإثبات (3).

¹ - محمد حميد علي الجوراني، التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والأردني، دراسة مقارنة، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2015، ص 14.

² - محمد حميد علي الجوراني، مرجع نفسه، ص 14-15.

³ - بوشريط وفاء، ضمانات التسريح التأديبي في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق كلية العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017-2018، ص 61.

ثانيا: أهمية التحقيق بالنسبة للموظف

التحقيق التأديبي هو ضمانة مهمة من ضمانات الموظف العام قبل توقيع العقوبة التأديبية عليه من قبل الإدارة، بموجبه يتعين على الإدارة منحه فرصة للدفاع عن نفسه وإثبات براءته مما نسب إليه⁽¹⁾

لجوء الإدارة إلى التحقيق يعني أن الإدارة كفلت حق الموظف أن يقاضى بشكل يجعله في منأى عن الظلم والتعسف مما يؤدي إلى وصف الإدارة بالعدالة المنصفة، فلا يجوز للإدارة أن توقع أي عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه⁽²⁾

يحتل التحقيق الإداري مكانة بالغة الأهمية عند تحريك مسؤولية الموظف التأديبية، وهذه الأهمية تجد أثرها لدى الموظف الذي تهيأ له الفرصة خلال التحقيق في إثبات براءته وإزالة الشكوك من حوله ودرء كل ما يوجه إليه من تهم، كما أن التحقيق يشمل جملة من الإجراءات قصد المشرع من خلالها ضمانات للموظف المخالف تمكنه من ممارسة حقه في الدفاع واطمئنان غيره من الموظفين⁽³⁾

المطلب الثاني

السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق التأديبي

تبدأ الإجراءات التأديبية بصدور قرار الإحالة إلى التحقيق وذلك من قبل السلطة المختصة قانوناً بذلك الإجراء، وتحديد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق هو أمر جوهري وهام، ذلك أن صدور القرار بإحالة الموظف من سلطة غير مختصة يترتب عليه بطلان التحقيق والآثار المترتبة عليه، وأهمها قرار الجزاء المطعون فيه⁽⁴⁾.

1 - بوشريط وفاء، المرجع السابق، ص 62.

2 - اسماعيل أحفيظة إبراهيم، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام، مجلة العلوم القانونية والشرعية، كلية القانون، جامعة الزاوية، ليبيا، 2015، ص 189.

3 - حواء كاظم عبد العنزي، التحقيق الإداري، مجلة المفتش العام، دون عدد، وزارة الداخلية، العراق، 2015، ص 177.

4 - سعد الشتوي، المرجع السابق، ص 14.

ومن ثم يتعين اتخاذ جانب الحرص عند الإحالة إلى التحقيق، بحيث ينبغي ألا يكون التحقيق قائماً على شبهة أو محاولة النيل من الموظف، كما ينبغي عدم التهاون في الإحالة إلى التحقيق، لأن ذلك يؤدي إلى التسبب وإلى سوء التسيير⁽¹⁾. وعليه سوف نتطرق إلى السلطة المختصة بإحالة الموظف المتهم إلى التحقيق التأديبي في الجزائر (الفرع الأول) ثم في فرنسا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: السلطة المختصة بالإحالة على التحقيق التأديبي في الجزائر

إن تحديد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق على نحو واضح وجلي يحقق ضمانة أساسية للموظف العام المحال إلى التحقيق، ذلك أن إفساح المجال لكل من يعلو الموظف درجة بإحالاته إلى التحقيق التأديبي يتنافى مع الحكمة التي تقوم عليها فلسفة التأديب، وبالتالي قد يشعر الموظف بأنه أصبح أسيراً لرؤسائه الإداريين⁽²⁾ وتماشياً مع هذه الاعتبارات منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو لممثليها المرخص له قانوناً حق توجيه الاتهام ومباشرة التحقيق بخصوص التهمة المنسوبة للموظف العام، فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق التأديبي كما هو الحال في النظام التأديبي الفرنسي، وفي ذلك مساس بمبدأ الحياد الواجب مراعاته في عملية التحقيق⁽³⁾.

فالسلطة المختصة بالتحقيق التأديبي في التشريع الجزائري هي السلطة التي لها صلاحيات تعيين الموظف العام، وفي هذا الصدد نصت المادة 162 من الأمر 06-03 بأن تتخذ الإجراءات التأديبية من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين، مما يفيدنا بأن التحقيق التأديبي يدخل في نطاق مجموع الإجراءات التي تباشرها السلطة الإدارية بوصفه إجراءً وضمانة هامة وأساسية يتوجب إجراؤه في مواجهة أي موظف هو محل مساءلة تأديبية، وهذا ما يؤكد الربط الموجود بين السلطة

¹ - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، دون طبعة، منشأة المعرف، القاهرة، مصر، 2004، ص 147.

² - مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه تخصص القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014، ص 61.

³ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، درا هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2004، ص 155.

الرئاسية وعملية تأديب الموظفين العموميين على اعتبار أن تأديب الموظفين هو مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية التي تتمتع بها الإدارة.

وكمبدأ عام فإن الإدارة تقوم بتعيين موظف مختص وكفاً يتولى عملية التحقيق التأديبي في الوقائع المنسوبة للموظف المتهم، على أن تختتم هذه العملية بتكوين تقرير يوجه إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين التي يكون لها الحق في توقيع الجزاء المناسب⁽¹⁾.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق التأديبي في فرنسا

إن أهم السلطات التي يتمتع بها الرئيس الإداري هو تأديب الموظفين العموميين التابعين له، حيث يقرر اتخاذ الجزاءات التأديبية في مواجهتهم في حال الإخلال بواجباتهم الوظيفية.

ومن ثم فإن سلطة الإشراف إن لم تقتصر بسلطة التأديب تكون مجردة من قيمتها وفعاليتها، وعلى هذا الأساس اعتبر البعض بأن النظام التأديبي ما هو إلا أداة بيد السلطة الرئاسية لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد⁽²⁾.

وتطبيقاً لذلك، اسند المشرع الفرنسي الاختصاص بالإحالة إلى التحقيق التأديبي إلى السلطة المختصة بالتعيين في كافة التشريعات المتعلقة بالتوظيف العام⁽³⁾.

على اعتبار أن سلطة التعيين هي الأقدر والأكثر تأهيلاً من غيرها لممارسة هذا الدور الهام، وهو ما أكده القضاء الإداري الفرنسي عندما ربط بين سلطة التأديب وسلطة التعيين⁽⁴⁾.

وتتم الإحالة إلى التحقيق في فرنسا في الغالب إما بواسطة الرؤساء الإداريين حيث أن الرئيس الأعلى هو الذي يقرر اتخاذ الإجراءات التأديبية في مواجهة الموظف التابع له أو عن طريق الشكاوى التي تقدم إلى الإدارة من جمهور المواطنين، إضافة إلى دور محكمة المحاسبات في الكشف عن المخالفات التأديبية التي يتعين عليها أن تحال إلى التحقيق⁽⁵⁾.

¹ - مصطفى بوادي، المرجع السابق، ص 62.

² - سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 92.

³ - Pierre bandet, le droit disciplinaire dans la fonction publique territoriale, du moniteur Paris, 1990, Page 167.

⁴ - Conseil D'etat, 26 Juillet 1985, Mlle, Joly, Rec, P244.

⁵ - انظر بخصوص تقارير محكمة المحاسبات المشار إليه مصطفى بوادي، المرجع السابق، ص 60. Bernard Gournay, introduction a la science administrative, armand colin, paris, 1979, p 127.

ونظرا لما يتوجب على سلطة الإحالة إلى التحقيق من نتائج قد تكون بالغة الخطورة على الموظف العام، فإنه يتوجب أن تتسم بالموضوعية، وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة الفرنسي بضرورة توافر الأسباب الجدية والمقنعة والتعريف بالجزاء التأديبي عند إحالة أي موظف عام إلى التحقيق⁽¹⁾.

الفرع الثالث: القيود الواردة على سلطة الإحالة إلى التحقيق التأديبي

إن سلطة الإحالة على التحقيق التأديبي ليست مطلقة نظرا لما قد يترتب عليها من نتائج خطيرة على وضعية الموظف، لذا وجب إحاطة هذا الإجراء بالضمانات والقيود التي تؤدي في نهاية العملية إلى خلق توازن بين فعالية الإجراء، والضمانات المقررة لمصلحة الموظف العام⁽²⁾.

وتطبيقا لذلك قيد المشرع سلطة الإحالة إلى التحقيق ببعض القيود الجوهرية أو التنظيمية والتي تستلزمها طبيعة الوظيفة التي يشغلها الموظف أو نظرا لاعتبارات شاغلها في حالات معينة، حيث أن المشرع حرص على موافقة جهات معينة رأى المشرع أنه من الأهمية معرفتها بإجراء التحقيق مع الموظف التابع لها⁽³⁾.

وقد تكون هذه الجهات رئاسية أو جدية الإحالة إلى التحقيق، وهو ما سوف نتناوله على النحو التالي:

أولا: موافقة الجهات الرئاسية

يشترط المشرع في بعض الحالات ضرورة الحصول على موافقة الجهات الرئاسية للموظف قبل البدء في التحقيق معه، فطبقا لما قرره المادة الثالثة من القانون رقم 117 لسنة 1958 بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية من أنه يجب إرسال إخطار إلى الوزير أو الرئيس الذي يتبعه الموظف بإجراء التحقيق قبل البدء فيه، وذلك فيما عدا الحالات التي يجرى فيها التحقيق بناءً على طلب الوزارة أو الهيئة التي يتبعها الموظف⁽⁴⁾؛ وفي هذا الصدد قد يثور عن الأثر المترتب على التحقيق مع الموظف دون أن يتم الحصول على موافقة الجهات الرئاسية التابع لها.

¹- conseil d'etat.14 décembre 1988, Durand, rec, p 597.

² - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 151.

³ - سعد الشتوي، المرجع السابق، ص 22.

⁴ - المرجع نفسه، ص 23.

على أن الجهات الرئاسية قد تتواطأ أحيانا بقصد النيل من الموظف، من خلال إحالته إلى المحاكمة التأديبية، فلهذا السبب يجب أن تحدد الأخطاء التي يستوجب مساءلة الموظف عنها بحيث تبلغ حدا من الجسامه وأن لا نجعل الأمر على إطلاقه من خلال ضرورة حصول الموافقة من الجهات الرئاسية في كل الأحوال، الأمر الذي يعرض الوضعية المهنية للموظف إلى الخطر ويجعله يشعر بالخوف وعدم الاطمئنان، ومن ثم يجب أن يضبط موافقة الجهات الرئاسية بمجموعة من القيود وأن تصدر الموافقة بشكل مبرر ومبين لجميع الأسباب التي يمكن من خلالها إحالة الموظف إلى التحقيق التأديبي، على أن يتم التحقيق في هذه الإحالة، باعتبار أن التحقيق التأديبي يعتبر ضمانة تأديبية هامة لفائدة الموظف ولا يمكن أن تنقلب هذه الضمانة وتصبح سلاحا يستخدم ضد الموظف⁽¹⁾.

ثانيا: جدية الإحالة إلى التحقيق

الحقيقة أن قرار الإحالة إلى التحقيق التأديبي هو من الضمانات التي شرعت لمصلحة الموظف العام، إلا أنه لا يمكن إغفال الآثار السلبية التي قد تترتب على تلك الإحالة، فالموظف قد يشعر في قراره بالظلم، خاصة وأن بعض الرؤساء الإداريين من يبالغ في إحالة الموظفين إلى التحقيق التأديبي، دون أن يتأكد من جدية الاتهامات المنسوبة للموظف العام، ومن تم لا يمكن أن يكون قرار الإحالة وسيلة تستخدمها السلطات الرئاسية للنيل من الموظف وحرمانه من بعض الحقوق التي قد تترتب على عملية الإحالة إلى التحقيق⁽²⁾.

ففي فرنسا إذا كانت السلطة التأديبية هي التي تملك متى تحيل الموظف إلى التحقيق إلا أنه يجب عليها أن تراعي في ذلك موقعه الوظيفي وحالته الصحية، نظرا لقرينة البراءة التي يتمتع بها الموظف العام، بالتالي يجب عدم الإساءة إلى سمعة الموظف⁽³⁾.

ولا يختلف الوضع في الجزائر عنه في فرنسا، بحيث يجب ثبوت الوقائع في مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه⁽⁴⁾.

1 - مصطفى بواوي، المرجع السابق، ص 63.

2 - المرجع نفسه، ص 65.

3 - سعد الشتوي، المرجع السابق، ص 27.

4 - سعيد بوالشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا لأمر 66-133، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص 126.

المبحث الثاني

إجراءات التحقيق التأديبي

يعتبر التحقيق التأديبي من الإجراءات التي تباشرها الجهات الإدارية في نطاق المسألة التأديبية للموظف العام، بقصد كشف الحقيقة وما ينسب لهذا الموظف من اتهامات أثناء تأديته لوظيفته الإدارية.

كما قد تلجأ الجهة الإدارية إلى إجراء احتياطي متصل بالتحقيق التأديبي قد تقتضيه طبيعة التحقيق المفتوح مع الموظف، بغرض إبعاده مؤقتا عن أداء وممارسة وظيفته لفترة زمنية معينة يحددها القانون حفاظا على حسن سير الموفق العام وهو ما يسمى بالوقف الاحتياطي لذا سوف نتناول بالدراسة في هذا المبحث، السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري في (المطلب الأول) بينما نتطرق إلى الوقف الاحتياطي كإجراء متصل بالتحقيق التأديبي في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري

جهة الإدارة التي ينتمي إليها الموظف المنسوبة إليه ارتكاب مخالفة تأديبية هي صاحبة الحق الأصلي في تأديبه، ومع ذلك فإن هناك طوائف مهنية من الموظفين ونوعيات محددة من المخالفات التأديبية لا يجوز التحقيق فيها، وسنتناول في الفرع الأول السلطة المختصة بإجراءات التحقيق الإداري في الجزائر وسندرس في الفرع الثاني السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري في التشريع المقارن.

الفرع الأول: السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري في الجزائر

منح المشرع الجزائري للسلطة التي لها صلاحية التعيين حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام، فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين الاتهام والتحقيق، وفي ذلك مساس بمبدأ الحرية في عملية التحقيق إذ كان من العدل أن تسند هذه المهمة إلى جهة أخرى مستقلة عن السلطة المختصة بعملية تحريك الدعوى التأديبية، إذ غالبا ما تتفق الإدارة في هذه الحالات مع الموظف المكلف بالتحقيق على الوصول إلى النتائج التي ترغب فيها⁽¹⁾

¹ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 155.

اللجنة متساوية الأعضاء إذا لم تكتفي بالإيضاحات على الأفعال المنسوبة للمعني أو الظروف التي ارتكبت فيها هذه الأفعال⁽¹⁾ تقوم بطلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة وهذا ما جسده قانون الوظيفة العمومية⁽²⁾.

فالالتجاء إلى التحقيق هو سلطة تقديرية وأمر ترخص فيه الإدارة وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، فالمشرع الجزائري نص على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب مهما كانت درجة الخطأ الذي أقره.

ونصت المادة 173 من الأمر 06-03 على: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن ان يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً"⁽³⁾.

إن عملية التحقيق تزداد عندما يكون الخطأ المقترف جسيما، فالتحقيق في هذه الحالة سوف يمكن من سد الثغرات وعلاجها والحيلولة دون وقوع الخطأ مستقبلا من أجل حماية سير المرافق العام بانتظام واضطرادا؛ ويجري التحقيق من طرف لجنة تحت إشراف الإدارة بحضور عضو أو عضوين من المجلس، وبعد ذلك تقدم هذه اللجنة تقريرا أو محضرا بنتائج تحقيقها إلى مجلس التأديب بعد إعادة انعقاده⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري في مصر

جهة الإدارة التي ينتمي إليها العامل المنسوبة إليه ارتكاب مخالفة تأديبية هي صاحبة الحق الأصلي في تأديبه، ومع ذلك فإن هناك طوائف معينة من الموظفين ونوعيات محددة من المخالفات التأديبية لا يجوز التحقيق فيها سوى من خلال النيابة الإدارية.

¹ - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم، تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 203.

² - المادة 171 من الأمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مؤرخ في 15 جويلية 2006 جريدة رسمية عدد 46 المؤرخ في 16 جويلية 2006

³ - المادة 173 من الأمر 06-03.

⁴ - درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبلالي اليابس، 2016، ص 107.

وبناءً على ذلك فإن إجراء التحقيق الإداري وإن كان حقا أصيلا لجهة الإدارة، فإن النيابة الإدارية تشاطرها استعمال هذا الحق⁽¹⁾

أولاً: الجهة الإدارية

تمارس الجهة الإدارية التحقيق وفق أسلوبين:

الأول: وذلك بأن تعهد بأمر التحقيق إلى الرئيس الإداري المباشر للموظف المخالف وتلجأ الإدارة إلى مثل هذا الأسلوب إذا ما أريد حصر التحقيق في نطاق ضيق؛ فمثلاً نجد نص المادة 105 من قانون تنظيم الجامعات التي تنص على أن " يكلف رئيس الجامعة أحد أعضاء هيئة التدريس في كلية الحقوق بالجامعة أو بإحدى كليات الحقوق إذا لم توجد بالجامعة كلية الحقوق مباشرة التحقيق فيما ينسب إلى عضو هيئة التدريس " (2)

وفي هذا الصدد أكدت المحكمة الإدارية العليا بمصر في قضائها بأنه ".... أن رئيس الجامعة هو وحده الذي يملك تكليف أحد أعضاء هيئة التدريس بكلية الحقوق لإجراء التحقيق، ومن ثم فإنه وليس لغير رئيس الجامعة تكليف من يقوم بإجراء التحقيق، كما أنه يتعين على من يكلف بأجراء التحقيق أن يقوم به بنفسه وأنه لا يجوز أن يكلف غيره بإجرائه وإلا كان تكليفاً من غير مختص يؤثر على التحقيق ذاته، ويؤدي إلى بطلانه باعتباره يمثل ضمانة جوهرية مقررة عند تأديب أعضاء هيئة التدريس (3)

الثاني: وهو الأسلوب الغالب في الإلتباع، إذ يتم التحقيق مع الموظف المحال من خلال إدارة الشؤون القانونية بالجهة الإدارية التي يتبعها الموظف المحال للتحقيق، غير أن ذلك لا يمنع من أن يتولى التحقيق مع الموظف الرئيس الإداري نفسه، أو أن يحيل أمر إجرائه إلى أية جهة أخرى داخل الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف ما دامت قد توافرت لديها ضمانات سلامة التحقيق⁽⁴⁾ وتتمثل فيما يلي:

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الاجراءات التأديبية، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، دار الكتاب الحديث،

دون طبعة، القاهرة، مصر، 2008، ص 71.

² - درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص 94.

³ - المرجع نفسه، ص 94.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 76.

1- طلب الموظف إحالة التحقيق معه إلى النيابة الإدارية:

تقوم جهة الإدارة بإحالة ما تجريره من تحقيقات إلى النيابة الإدارية، إذا ما توافر فيها أيا من الأسباب الآتية:

أ/ إذا استحال على الجهة الإدارية استكمال التحقيق لشموله لأحد العاملين بجهة إدارية أخرى، تخرج الاختصاص بالتأديب فيها عن ولايتها، حيث يدخل في اختصاص النيابة الإدارية صاحبة الولاية العامة في تأديب كافة الموظفين، بغض النظر عن الجهات الإدارية التي ينتمون إليها.

ب/ إذا كان المحال للتحقيق يشغل وظيفة رئيس مجلس إدارة إحدى شركات القطاع العام، حيث تختص النيابة الإدارية دون غيرها بمباشرة التحقيق معه، بناء على طلب رئيس الجمعية العمومية للشركة⁽¹⁾.

وإذا كانت الأسباب التي يتمسك بها طالب إحالة للتحقيق إلى النيابة الإدارية من تبعية المحقق للجهة الإدارية التي أحالته للتحقيق الأمر الذي يخشى معها من تأثير حيده، إضافة إلى أن قرار الجزاء تصدره السلطة التي أحالته للتحقيق، إلا أن الموظف لا يعد معذورا إذا رفض إبداء أقواله في التحقيق حيث أفترض مسبقا وقبل إجراءاته أن نتيجة لن تكون في صالحه، وهذا أمر يتنافى مع المنطق، إضافة لما للموظف من حق الطعن على قرار الجزاء التأديبي إذا ما شابه عيب يبطله.⁽²⁾

وعلى الرغم من ذلك فقد ذهب بعض الفقه إلى أنه ما دام الموظف قد استشعر خوفا أو حرجا في مباشرة جهة الإدارة للتحقيق حق له طلب إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية باعتبارها جهة محايدة، فمادام الموظف يستطيع التقدم بوصفه أحد الأفراد النيابة الإدارية رأسا فنتحرك للتحقيق، فعندئذ يصبح لا مناص من ضم ما أجرى من تحقيقات إلى النيابة منعا للازدواج⁽³⁾

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الاجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 87.

2 - المرجع نفسه، ص 78.

3 - المرجع نفسه، ص 78.

2/ تأثير التحقيق الذي تجريه النيابة الإدارية على ما تجريه الإدارة من تحقيق حول ذات الموضوع:

تشاطر النيابة العامة الإدارية باعتبارها سلطة اتهام جهة الإدارة باعتبارها سلطة رئاسية الاختصاص بإجراء التحقيق مع الموظفين حال ارتكابهم لمخالفة تأديبية، غير أن هذا لا يعني بأي حال من الأحوال الأزواج في إجراء التحقيق بما يرتبه من إرهاب للمحال للتحقيق، وشغل لجهة الإدارة بإجراء تحقيق تقوم النيابة الإدارية بإجراه. (1)

ثانيا: النيابة الإدارية

النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة تمارس اختصاصها في التحقيق الإداري بوصفها ممثلا للمجتمع في إطار سيادة القانون وبما يحقق الصالح العام، فالنيابة الإدارية تختص بفحص الشكاوي التي تحال إليها من الرؤساء المختصين أو من أي جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة وتختص أيضا بإجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختلفة (2)

كما أن للنيابة الإدارية اختصاص أصيل يتحدد في أمرين:

الأمر الأول: المخالفات التي تختص النيابة الإدارية وحدها بإجراء التحقيق ينسب للموظفين بالدولة ارتكابها، وتتمثل تلك المخالفات فيما ورد ينص المادة 77 من القانون رقم 47 لسنة 1978 الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة في البند الثاني منها والمتعلق بالمخالفات المتصلة بالإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق مالي للدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى أو الهيئات الخاضعة للجهاز المركزي للمحاسبات أو المساس بمصلحة من مصالح الدولة المالية أو يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة (3)

الأمر الثاني: المستويات والفئات الوظيفية التي تنفرد النيابة الإدارية باختصاص التحقيق معهم، فهي تختص بالتحقيق مع شاغلي وظائف الإدارة العليا لوحدها فيما ينسب إليهم من مخالفات مالية أو إدارية (4)

1 - عيد القادر درويش، المرجع السابق، ص 98.

2 - المرجع نفسه، ص 98.

3 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 130.

4 - المرجع نفسه، ص 115.

المطلب الثاني

الوقف الاحتياطي كإجراء متصل بالتحقيق التأديبي

يعتبر التحقيق التأديبي من الإجراءات المخولة للسلطة الإدارية في نطاق المساءلة التأديبية للموظف العام، وذلك بقصد كشف حقيقة ما ينسب للموظف العام من اتهامات أثناء تأديته لوظيفته الإدارية، ولذلك خول القانون للسلطة التأديبية، أن تتخذ إجراءات تحفظية سريعة وصارمة عندما يتطلب الأمر ذلك⁽¹⁾، وبناءً على ذلك، فإن الوقف الاحتياطي عن الوظيفة باعتباره إجراء احتياطيًا ووقائيًا مرتبط بالتحقيق التأديبي، ويخضع لتقدير الجهة الإدارية، فلها وحدها أن تقدر ملائمة، إصدار الوقف لمصلحة التحقيق،⁽²⁾.

إن دراسة الوقف الاحتياطي تتطلب تعريفه وخصائصه (الفرع الأول) ثم شروطه وأثاره (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ماهية الوقف الاحتياطي

لم يرد تعريف محدد لماهية الوقف الاحتياطي عن الوظيفة في النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة سواء في فرنسا أو في الجزائر، وذلك على الرغم من النص عليه ضمن تلك النصوص، الأمر الذي فتح المجال للفقهاء والقضاء للتصدي لتعريفه وبيان خصائصه.

أولاً: تعريف الوقف الاحتياطي

ذهب الفقه إلى تعريف الوقف الاحتياطي بأنه إجراء احتياطي مؤقت، تلجأ إليه الإدارة بقصد إبعاد الموظف عن المرفق، عندما يتعرض إلى إجراءات تأديبية أو جنائية، فيمتنع عليه ممارسة أعماله الوظيفية طيلة مدة الوقف⁽³⁾.

فالتوقيف إذن، لا يعتبر عقوبة تأديبية، وإنما هو إجراء وقائي تلجأ إليه الإدارة، ونظراً لخطورة هذا الإجراء كان من العدل بمكان أن يحتفظ الموظف بنصف مرتبه على الأقل حتى يتم الفصل في القضية⁽⁴⁾.

¹ - جيلالي إيمان، التحقيق التأديبي كضمانة لحماية الموظف العام، دراسة مقارنة تخصص إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2016-2017، ص 69

² - مصطفى بواوي، المرجع السابق، ص 83.

³ - براهيم سميحة، التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، بسكرة(الجزائر)، المجلد 13(العدد التسلسلي 26)، مارس 2021، ص 989.

⁴ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 113-114.

وتجدر الإشارة إلى أنه من الواجب تحديد جسامة الخطأ، بحيث يجب ألا يترك الباب مفتوحاً للسلطة الإدارية تتخذ مثل هذه الإجراءات الخطيرة التي تؤثر على وضعية الموظف المهنية والاجتماعية دون تحديد إطار جسامة الخطأ، ومما يزيد من خطورة هذه المسألة هو أن الوقف الاحتياطي يتخذ كذلك في حالة وجود متابعة جنائية لا تسمح ببقاء الموظف في منصبه⁽¹⁾

أما في القضاء الإداري فقد عرفت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الوقف الاحتياطي في قرارها بتاريخ 1 جوان 1985 بأنه: " إجراء يدخل ضمن صلاحيات الإدارة المرفقية بهدف الإبعاد المؤقت عن الوظيفة ومن ثم فهو لا يرقى إلى درجة القرار التأديبي إذا لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء ولكن للموظف حق في طلب التعويض عند ثبوت عدم تبرير اللجوء إليه"⁽²⁾.

وعلى الرغم مما يكون للوقف الاحتياطي من أهمية في الكشف عن حقيقة الاتهام إلا أنه كشأن باقي الإجراءات التي تنطوي على مساس بالموظف، يجب إحاطته بضمانات تكفل استعمال الإدارة لهذا الإجراء في موضعه حتى لا يتحول إلى وسيلة للقهر الإداري⁽³⁾.

ثانياً: خصائص الوقف الاحتياطي عن الوظيفة:

الوقف الاحتياطي في المجال الوظيفة العامة هو إجراء مؤقت ليس له طابع تأديبي، كما يتميز بعدة خصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

1- انه إجراء تحفظي مؤقت:

يعتبر الوقف الاحتياطي إجراء مؤقت ينتهي بعد مضي مدة زمنية معينة إما بإعادة الموظف إلى وظيفته، إذا لم يعاقب بعقوبة الفصل أو التسريح، أو بانتهاء العلاقة التي تربطه بالإدارة إذا عوقب بالفصل⁽⁴⁾.

¹ - سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 121.

² - قرار رقم 39742، مؤرخ في 1 جوان 1985، الغرفة الإدارية، المجلس الأعلى، قضية (ب،ر) ضد (مدرية التربية لولاية...)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث الجزائر، 1989، ص 200-201

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2008، ص 158.

⁴ - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 302.

والجدير بالذكر أن الوقف قد ينتهي بقرار من السلطة المختصة وقبل الفصل فيما هو منسوب إلى الموظف من مخالفات تأديبية، إذا قررت هذه السلطة إنهاء الوقف في أي وقت حسب ما يظهر لها على ضوء ما تقتضيه مصلحة التحقيق، فإذا مازال المقتضي بالوقف كان للسلطة المختصة أن تقرر عودة الموظف إلى وظيفته على الرغم من استمرار التحقيق التأديبي، طالما أنها ترى أنه لم يعد هناك خشية من تأثير موظف على التحقيق من جميع جوانبه⁽¹⁾.

2- أنه لا يعد عقوبة تأديبية

لا يعد الوقف الاحتياطي عقوبة تأديبية، وإنما هو إجراء وقائي تلجأ إليه السلطة الإدارية المختصة بالتعيين لمصلحة التحقيق، وتسهيل الإجراءات التأديبية، مراعاة للسير الحسن للمرفق العام⁽²⁾.

وقد استقر القضاء الإداري في مصر على أن الوقف الاحتياطي لا يعتبر عقوبة تأديبية توقع على العامل بل إجراءً إدارياً احتياطياً تملية ظروف التحقيق⁽³⁾.

3- أن يخضع الوقف الاحتياطي لتقدير الجهة الإدارية

تتمتع السلطة المختصة بالوقف الاحتياطي بسلطة تقديرية واسعة في تقدير مدى ملائمة الوقف لظروف التحقيق، ولكن بشرط ألا تسيء هذه الجهة استعمال سلطتها وأن يتم الوقف ضمن الحدود القانونية التي وضعها المشرع من حيث المدة ومن حيث السبب والعلة التي تقتضي هذا الإجراء، ولإدارة سلطة تقدير إنهاء الوقف ولو لم يكن التحقيق قد انتهى، ولو كان قد صدر من المحكمة التأديبية باستمرار الوقف بعد أن طلبته السلطة الإدارية المختصة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: شروط الوقف الاحتياطي

نصت المادة 30 من القانون الفرنسي رقم 83-834 الصادر في 13 جويلية 1983 المحدد لحقوق وواجبات الموظفين على: " إذا ارتكب الموظف أخطاء جسيمة تكون

¹ - مصطفى بواوي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، المرجع السابق، ص 85.

² - المرجع نفسه، ص 86

³ - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 303.

⁴ - المرجع نفسه، ص 305.

مخالفة للواجبات المهنية، أو جريمة من جرائم القانون العام، فإنه يجوز وقفه احتياطيا بقرار من السلطة التأديبية المختصة، والتي يتعين أن تعقد بدون تأخير مجلس التأديب المختص، ويحتفظ الموظف بكامل مرتبه، والمنح العائلية وتعويض الإقامة والخدمات العائلية الإلزامية كافة، ويجب تسوية وضعه بصفة نهائية خلال مدة أربعة أشهر، فإذا انقضت هذه المدة، ولم يصدر قرار بشأنه من السلطة التأديبية فإنه يعود إلى ممارسة أعباء وظيفته، وذلك إذا لم يكن محلا لأي إجراءات جنائية".

وفي هذه الحالة الأخيرة، يمكن لجهة الإدارة أن تخصم من مرتبه بشرط ألا يزيد مقدار الخصم على نصف المرتب والمنح السالفة الذكر، فيما عدا المنح المخصصة للأعباء العائلية فيستحقها الموظف بالكامل⁽¹⁾.

نستخلص من خلال هذه المادة الشروط التالية:

1- ارتكاب الموظف العام خطأ جسيما يمس التزامات وظيفته أو ارتكابه إحدى الجرائم الجنائية.
2- صدور قرار الوقف من السلطة التأديبية المختصة، على أن هذه السلطة لا يمكنها تفويض اختصاصها بشأن الوقف الاحتياطي لأية سلطة أخرى، وذلك لعدم وجود نص قانوني أو لائحي يجيز هذا التفويض صراحة⁽²⁾.

3- لا يجوز أن تزيد مدة الوقف الاحتياطي بأي حال من الأحوال عن أربعة أشهر، فإذا لم تسوى وضعيته خلال هذه المدة يعاد إلى وظيفته، ما لم تكن هناك متابعة جنائية.

في الجزائر اشترط الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، شروط وقف الموظف العام احتياطيا من خلال نص المادتين 173 و 174. وبتحليل هاتين المادتين، نستنتج أنه لا يجوز وقف الموظف العام إلا في حالتين:

- 1- حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة⁽³⁾.
- 2- حالة وجود الموظف العام محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه⁽⁴⁾.

¹ - Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, (Art30)

² - Conseil d'etat 15 juillet 1955 christia-blanchine, rec, p 446.

³ - تنص المادة 173 الفقرة الأولى من الأمر 03/06، على ما يلي: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة..."

⁴ - تنص المادة 174 الفقرة الأولى من الأمر نفسه على ما يلي: "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه..."

يتضح من أحكام المادة 30 من القانون الفرنسي رقم 83-634 وكذا المادتين رقم 173 و174 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري، أن هناك شروط يجب توافرها لوقف الموظف عن العمل احتياطيا وهو ما سنوضحه على النحو التالي:

الشرط الأول: وجود تحقيق مفتوح مع الموظف المراد توقيفه

نظرا لكون سبب وقف الموظف عن عمله هو مصلحة التحقيق، فإن ذلك يعني بالضرورة وجود تحقيق مفتوح مع الموظف اقتضت المصلحة إيقافه (1)

على أن المقصود من وجود التحقيق هو التحقيق التأديبي على وجه الخصوص وهو ما يظهر جليا من خلال النصوص التشريعية الفرنسية والجزائرية التي تبين على وجه التحديد السلطة المختصة بقرار وقف الموظف احتياطيا، إذا أن هذه السلطة لا تباشر وتملك إلا التحقيق التأديبي، ومن ثم لا يمكنها وقف الموظف احتياطيا لمجرد وجود تحقيق جنائي مع الموظف الذي هو من اختصاص النيابة العامة (2).

ويترتب على ذلك نتيجة مؤداها أنه لا يجوز وقف الموظف لتحقيق غرض آخر ولو كان له نصيب من الشرعية ولا وقفه بمناسبة اعتقاله، ذلك أن الاعتقال من حالات القوة القاهرة، كما أن صدور قرار الوقف عن العمل بعد انتهاء مدة التحقيق، يكون قد تم على غير ما يقتضيه القانون (3). وقد اختلف الفقه في تحديد المقصود بتلك العبارة بحيث فسرها البعض تفسيراً ضيقاً، بينما توسع البعض في ذلك، في حين أن هناك رأياً ثالثاً تبنى موقفاً وسطاً بين الموقفين السابقين وذلك على الشكل التالي:

1- التفسير الضيق لعبارة مصلحة التحقيق:

ذهب هذا الرأي إلى أنه يجب أن يكون هناك تحقيق قائم بالفعل مع الموظف الصادر بشأنه قرار الوقف لاعتبار الوقف الاحتياطي مشروعاً، وأن يكون هذا الوقف لمصلحة التحقيق، وسند هذا الرأي أن الوقف الاحتياطي قد شرع لتيسير مهمة التأديب وبالتالي يجب أن تستمد الإدارة سبب القرار الإداري الصادر بالوقف من مقتضيات التأديب بأوضاعه المختلفة (4).

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 163.

2 - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 308.

3 - المرجع نفسه، ص 310.

4 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 168.

وينتقد أنصار هذا الاتجاه اتخاذ المصلحة العامة مبررا للوقف عن الوظيفة، بحيث أنها فكرة واسعة غير محددة المعالم، وتظهر صعوبة الأخذ بها في مجال الإجراءات التأديبية نظرا لوجود شكليات محددة ودقيقة، كما أن الأخذ بفكرة المصلحة العامة يؤدي إلى وقف الموظف لمجرد الاشتباه دون أن يكون هناك تحقيق أصلا، بل بمجرد الخوف، مما يفسح المجال إلى وقف الموظف لمجرد وجود شائعات، وهو ما يعطي الفرصة لأمر الكيد والشااية، لاسيما إذا كان يتوقف على الوقف عن الوظيفة آثار خطيرة كوقف الترقية⁽¹⁾.

2- الاتجاه الموسع لعبارة مصلحة التحقيق:

توسع بعض الفقه في تفسير عبارة مصلحة التحقيق التي تعد سببا للوقف حيث لم ينقيد بالمفهوم اللفظي، فإذا كان النص قد أجاز الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق فإنه من باب أولى أن يكون الوقف جائزا إذا اقتضته المصلحة العامة، وهو ما يتفق مع روح النص وإن كان لا يتفق مع لفظه، وبنى هذا الاتجاه رأيه على ضرورة ما تقتضيه المصلحة العامة من صون الوظيفة العامة⁽²⁾.

وعليه فإن أنصار هذا الاتجاه يرون بأن الوقف عن الوظيفة قد يقتضيه الصالح العام، وإن لم تقتضيه مصلحة التحقيق، فيجوز بمفهوم الموافقة لا بمفهوم عبارة النص، ومن ثم قد أجاز النص القانوني إذا اقتضته مصلحة التحقيق فمن باب أولى يجوز الوقف إذا اقتضاه الصالح العام، وعليه لا يوجد فرق بين مصلحة التحقيق والصالح العام⁽³⁾.

3- الاتجاه الوسط لعبارة مصلحة تحقيق:

قد وجد بين الإتجاهين السابقين رأي وسيط صاحبه وجوب الوقف الإحتياطي عن الوظيفة، إذا ما تطلبت مصلحة الوظيفة العامة إتخاذ هذا الإجراء، أو اقتضته مصلحة التحقيق التأديبي⁽⁴⁾.

وبناءً على ما تقدم، فإن الاتجاه الأول الذي يربط بين الوقف الإحتياطي عن الوظيفة ومصلحة التحقيق هو الأولى بالأخذ به، مقارنة مع الرأي الثاني على اعتبار أنه

1 - مصطفى بواوي، المرجع السابق، ص 91.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 170.

3 - المرجع نفسه، ص 171.

4 - المرجع نفسه، ص 170.

يتمشى مع غاية الوقف الاحتياطي كإجراء احترازي ووقائي لا يرتقي إلى مصاف العقوبات التأديبية، وبالتالي فإن مصلحة التحقيق هي التي تبرر مثل هذا الإجراء إضافة إلى أن الموظف المتهم قد يتعرض إلى الحيف والظلم من طرف السلطة التأديبية بدافع فتح تحقيق معه للمصلحة العامة، كما ذهب إلى ذلك الاتجاه الثاني، في ذلك إهدار لأهم ضمانة تناط بالموظف العام، ألا وهي ضرورة التحقيق معه بكل نزاهة وعدالة⁽¹⁾.

الشرط الثاني: صدور قرار الوقف من السلطة المختصة

يشترط في قرار الوقف الاحتياطي أن يصدر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، وهو ما يظهر من خلال نص المادة 30 من القانون رقم 83-634 المتضمن حقوق والتزامات الموظف في فرنسا وكذا المادة 173 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية الجزائري.

ففي فرنسا سوى المشرع بين الوقف الاحتياطي عن الوظيفة والتأديب، فالسلطة المختصة بالتعيين هي التي تملك تأديب الموظف ووقفه عن الوظيفة احتياطيا.

والجدير بالذكر على نص المادة 30 من التشريع الوظيفي الفرنسي هو ربطها إجراء الوقف عن الوظيفة بالسلطة التأديبية، على اعتبار أن هذه الأخيرة من اختصاص السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

أما التشريع الجزائري الحالي وطبقا لنص المادة 173 فإن صلاحيات وقف الموظف عن أداء وظيفته يكون للسلطة التي لها صلاحيات التعيين مباشرة.

يبدو أن النص الفرنسي كان أكثر دقة عندما أسند الوقف الاحتياطي عن الوظيفة للسلطة التأديبية عوض ربطها بالسلطة التي تملك صلاحية التعيين كما حددها المشرع الجزائري بموجب المادة 173، سألقة الذكر، على اعتبار أن هذا الإجراء المتمثل في إبعاد الموظف عن مزاوله مهامه لمدة طويلة هو إجراء في غاية الخطورة ينعكس سلبا عن الوضع الاجتماعي والمهني للموظف الموقوف.⁽²⁾

1 - مصطفى بوداي، المرجع السابق، ص 92.

2 - جيلالي إيمان، المرجع السابق، ص 83.

الشرط الثالث: التقيد بالمدة القانونية للوقف الاحتياطي

أسند المشرع صلاحية وقف الموظف احتياطيا على تحديد مدة زمنية معينة، كضمان مقرر لمصلحة الموظفين في مواجهة سلطة التأديب، وذلك لخطورة هذا الإجراء وكذا من أجل إسراع الإدارة في إصدار القرار التأديبي، وعليه فإن المشرع يحدد نطاقه بمدى زمني معين، فيجب أن يعود الموظف العام الموقوف إلى وظيفته إذا لم يسفر التحقيق التأديبي معه بشأن المسألة التأديبية عن شيء معين⁽¹⁾.

1- موقف المشرع الجزائري من التقيد بالمدة القانونية

ألزم المشرع الجزائري السلطة المختصة أن تتقيد بمدة زمنية معينة، فهي تختلف باختلاف موضوع المتابعة، إذا كان الموظف المتهم موضوع متابعة تأديبية مهنية بسبب ارتكابه خطأ جسيما، فإنه يوقف بموجب مقرر مسبب صادر عن السلطة التي لديها صلاحية التعيين⁽²⁾، ويجب تسوية وضعية الموظف الموقوف في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوما وذلك بموجب المادة 2/165 من الأمر 03/06 التي تنص على أنه: " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس التأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها⁽³⁾.

ويمكن للقاضي الإداري أن يراقب مدى مشروعية تقيد سلطة التعيين بالمدة القانونية للتوقيف، ومدى مراعاتها للآثار الناجمة عن هذا الإجراء، لذا يجب تسوية وضعية الموظف

¹ - إلياس بن سليم الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون الجزائر، 2002، ص 84.

² - أنظر المادة 173 من الأمر 03-06 سابق الإشارة إليه.

والجدير بالإشارة إلى انه في ظل أحكام المرسوم 85-59 وفي المادة 130 منه، فقد حدد مدة شهرين لتسوية وضعية الموظف، يبدأ سريان مفعوله إبتداءا من اليوم الذي صدر فيه مقرر التوقيف، ومن خلال هذا الأجل تلتزم السلطة التي لها صلاحيات التعيين، فرغم سكوت المشرع على النص صراحة على مدة الوقف إلا أنه يمكن استنتاج ذلك، إذ أنه غالبا ما يتزامن قرار الوقف مع اخطار المجلس التأديبي، وإذا علمنا أن مقرر التوقيف، وخلال هذا الأجل تلتزم السلطة التي لها صلاحيات التعيين، وإذا علمنا أن المدة القصوى لبت المجلس التأديبي في القضية هي 45 يوما من تاريخ إخطاره. خلل في صياغة العبارة

³ - أنظر المادة 173، من الأمر 03-06

الخاص للتعويض المؤقت خلال المدة المحددة قانونا، ويتقاضى الموظف المعني نصف راتبه الرئيسي، وكذا مجمل المنح العائلية خلال مدة التعويض⁽¹⁾.

وتأكيد لذلك ذهبت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إلى تأييد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء باتنة، الذي قضى: "بدفع جميع مرتبات الموظف من يوم توقيفه إلى تاريخ إدراجه في عمله، مؤسسا قراره على أن الإدارة لم تحترم أجل التعويض المؤقت للموظف، وبهذا فإن قضاة المجلس القضائي بباتنة بقضائهم هذا طبقوا صحيح القانون"⁽²⁾

أحيانا يكون الموظف متابعا لسبب غير مرتبط بممارسة مهامه المهنية، عند ارتكابه لأفعال مجرمة جزائيا خارج مكان الوظيفة، وفي هذه الحالة يبلغ وكيل الجمهورية المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس فيها الموظف مهامه بشأن متابعة المعني جزائيا، ويترتب عن الإبلاغ الشروع فورا في توقيف الموظف الذي يكون محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، وهذا ما نصت عليه المادة 174 فقرة 1 من القانون الأساسي للوظيفة العامة.⁽³⁾

لا يمكن أن يوقف الموظف إلا بعد مباشرة المتابعة الجزائية فعلا من طرف وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق في إطار تحريك الدعوى العمومية، ويتخذ إجراء التوقيف بموجب مقرر صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين فورا بعد مباشرة المتابعة الجزائية ويبقى قرار التوقيف الساري المفعول حتى التسوية النهائية للوضع الإدارية للموظف المعني وهذا ما نصت عليه المادة 4/174 من الأمر 03/06 التي تنص على أنه "وفي كل الأحوال، لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا"⁽⁴⁾.

¹ - مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال التوظيف العمومي، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 60.

² - قرار رقم 75-782، مؤرخ في 13 جانفي 1991، المحكمة العليا، الغرفة الإدارية (قضية مدير القطاع الصحي بأريس باتنة) ضد (ومن معها) المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع الجزائر، 1992 نص 153.

³ - وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري، دراسة حالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية الرمشي، رسالة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة أبي بكر بكرايد، تلمسان، 2011، ص 80.

⁴ - أنظر المادة 174 من الأمر 03-06، سابق الإشارة إليها.

وجاء في قرار مجلس الدولة الجزائري: "الذي رفض دفع رواتب المعني بالأمر لمدة 47 شهرا من يوم توقيفه إلى غاية إدماجه في عمله، مؤسس ذلك أن الإدارة غير مسؤولة عن تحريك الدعوى الجزائية ضده، وأن اجراء التوقيف المؤقت جاء نتيجة المتابعة الجزائية للموظف حسب ما نص عليه القانون الأساسي العام للتوظيفة العمومي" (1)

2- موقف المشرع الفرنسي من التقيد بالمدة القانونية:

حدد المشرع الفرنسي مدة الوقف الاحتياطي بأربعة أشهر، ويحتفظ الموظف الموقوف خلالها بكامل مرتبه، ويتعويض السكن، وبالزيادة العائلة في المرتب، على أن تسوى وضعيته في أجل أربعة أشهر ابتداء من يوم توقيفه إلا إذا كان الموظف محل متابعة جزائية، وفي كل الأحوال فإن موقفه لا يتحدد بصفة نهائية إلا بعد صدور حكم نهائي في الاتهام الجنائي (2).

وما يجب التأكيد عليه، هو أن المدة التي حددها المشرع الجزائري 45 يوما المنصوص عليها في الأمر 06-03 في المجال التأديبي، المشرع الجزائري لم يضبط مدة التوقيف هي مدة معقولة مقارنة مع نظيره الفرنسي والتي حددها بأربعة أشهر لأن طول المدة من شأنها أن تكون لها انعكاسات سلبية على الموظف الموقوف، خاصة إذا كان يتوقف عليه ترقية الموظف خلال مدة الوقف، وعليه فإن المدة المحددة في التشريع الجزائري هي الأكثر تماشيا مع المنطق والاعتبارات الإدارية وفي ذلك مراعاة للعدالة الإدارية، وتحقيقا للغاية من وقف الموظف احتياطيا عن الوظيفة بإبعاده عن ممارسة مهامه في سبيل الوصول إلى الحقيقة، (3).

الفرع الثالث: آثار الوقف الاحتياطي

يترتب على وقف الموظف احتياطيا عدة نتائج، تؤثر على مركزه الوظيفي، وهي إبعاده عن أعمال وظيفته (أولا) ووقف راتبه كلياً أو جزئياً (ثانياً)، وكذا تأجيل ترقبته (ثالثاً) وهو ما سنوضحه على النحو التالي:

¹- قرار رقم 10847 مؤرخ في 15 جوان 2004، مجلس الدولة الغرفة الثانية، قضية (خ، غ) ضد (مدير الضرائب لولاية قسنطينة ومن معه)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، ص 147.

²- جيلالي إيمان، المرجع السابق، ص 86.

³- مصطفى بواوي، المرجع السابق، ص 98-99.

أولاً: إبعاد الموظف عن وظيفته

يقصد بوقف الموظف عن العمل إبعاده عن أعمال الوظيفة، وهي الغاية التي شرع الوقف من أجلها، فإذا باشر الموظف عمله رغم إبعاده عن الوظيفة، اعتبر هذا العمل منعماً لصدوره من شخص لا ولاية له أصلاً في القيام به⁽¹⁾. يمنع الموظف تلقائياً من مباشرة مهام وظيفته من تاريخ صدور مقرر إيقافه عن وظيفته حيث أن هذا المنع هو غاية قرار الوقف عن العمل، والذي يؤدي إلى الإسقاط المؤقت لولاية الوظيفة عن الموظف، وإذا كان لا ينهي العلاقة الوظيفية بينه وبين جهة الإدارة⁽²⁾ ولم تحدد القوانين المقارنة ما هي الواجبات والالتزامات التي تسقط عن الموظف، أو التي تظل قائمة نتيجة التوقيف، ولكن بالنظر إلى طبيعة التوقيف المؤقت عن الوظيفة يجعل الالتزامات المتعلقة بالتوقيف كموظف عام قائمة خلال فترة التوقيف كالإلزام بالحفاظ على أسرار المهنة أو الوظيفة وغيرها⁽³⁾.

ثانياً: توقيف راتب الموظف أثناء الوقف الاحتياطي

تتفق القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة سواء في الجزائر أو في القانون الفرنسي على أنه يترتب على توقيف الموظف عن الوظيفة، توقيف صرف نصف راتبه من تاريخ التوقيف.

يلزم المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تصرف نصف مرتب الموظف الموقوف وذلك بموجب المادة 2/173 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص أنه: "يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي، وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي، وذلك بموجب المادة 2/174 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على أنه: "ويمكن أن يستفيد خلال

¹ - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 316

² - عبد العزيز خليفة، الإجراءات التأديبية، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، المرجع السابق، 219.

³ - يحيى قاسم علي سهل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة رسالة لنيل شهادة دكتوراه تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، عام 2005، ص 168.

مدة لا تتجاوز ستة أشهر (06) ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف⁽¹⁾.

فالإبقاء على جزء من الراتب يرجع إلى السلطة التقديرية للجهة الإدارية، وبذلك يكون لها صلاحية أن تقرر الإبقاء على جزء من الراتب أو عدم الإبقاء عليه. تجدر الإشارة أنه في حالة ما اتُّخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تثبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه⁽²⁾.

ينص المشرع الفرنسي على أنه يحتفظ الموظف الموقوف عن أداء وظيفته بكامل مرتبه بما في ذلك تعويض الإقامة والمنح العائلية، باستثناء المنح التي تتعلق بعلاوات المردودية التي يمكن أن تكون محل خصم من طرف الإدارة أثناء فترة التوقيف، ويجب أن تسوى وضعيته خلال مدة أربعة أشهر من تاريخ توقيفه⁽³⁾، وعند انتهاء الإجراء التأديبي الذي قد يسفر عن براءة الموظف المتهم، فإن له الحق في طلب التعويض عن الاقتطاعات التي لحقت براتبه، وهذا تطبيقاً للمبادئ العامة للقانون⁽⁴⁾

وعليه يمكن القول أن المشرع الفرنسي كان أكثر دقة، وتماشياً مع المنطق عندما احتفظ بكامل المرتب للموظف الموقوف، بما في ذلك المنح مقارنة مع المشرع الجزائري الذي احتفظ للموظف بنصف المرتب فقط، علماً أنه خلال مدة التوقيف تظل العلاقة التنظيمية قائمة ومستمرة بين الموظف والإدارة⁽⁵⁾.

ثالثاً: تأجيل ترقية الموظف الموقوف عن الوظيفة

تعتبر الترقية هي أثر الاعتراف بكفاءة ونزاهة الموظف المنطبقة عليه شروط الترقية، ومما يتعارض مع ذلك بترقية موظف أوقفته عن وظيفته، وأبعدته عن أداء مهام

¹ - المادة 2/174 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

² - المادة 03/173 من الأمر 03-06

³ - loi n°83-634 ,du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

⁴ - مصطفى بواوي، المرجع السابق، ص 101.

⁵ - جيلالي إيمان، المرجع السابق، ص 99.

وظيفتيه، حيث أن في ذلك ما يتتافر مع معنى سياسة تسيير الموارد البشرية الذي يحمله معنى الترقية، الأمر الذي يتعارض مع التوقيف عن الوظيفة المقترن بالتحقيق الأمر الذي يدخل الموظف في فترة شك وريبة⁽¹⁾.

تجدر الإشارة أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري قد خلت من تحديد موانع التوقيف أو الأسباب التي تحول دون ترقية الموظف إذا ما أدركته الترقية، ومنها حظر الترقية خلال مدة التوقيف عن الوظيفة، مما يتبين أن المشرع الجزائري قصد من وراء عدم تنظيم نصوص خاصة بحظر الترقية هو عدم حرمان الموظف من الترقية حتى ولو كان ذلك في مدة التوقيف التحفظي عن الوظيفة⁽²⁾.

¹ - عبد العزيز خليفة، الإجراءات التأديبية، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، المرجع السابق، ص 222.
² - سميحة براهيم، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013، ص 87.

خلاصة الفصل الأول:

بعد دراستنا لماهية التحقيق التأديبي تبين لنا في هذا الصدد مدى أهميته بالنسبة للموظف والإدارة.

تعتبر الاحالة أول اجراءات التحقيق، لذلك فإن تحديد السلطة المختصة بالاحالة للتحقيق لها أهمية واسعة مما يجعل هذه الاحالة من الأمور الجوهرية التي تبدأ بها إجراءات التحقيق للوصول إلى الحقيقة في واقعة معينة تمهيدا لاتخاذ الاجراء التأديبي الملائم مع توفير الضمانات للموظف الذي قد يفاجئ بغير مقدمات بإحالته إلى التحقيق بما في ذلك من ضرر أدبي.

وتماشيا مع تم ذكره يعتبر الوقف الاحتياطي إجراء وقائي مرتبط بالتحقيق التأديبي لتقدير الجهة الإدارية، فلها وحدها أن تقدر مدى ملائمة إصدار قرار الوقف عن العمل عن مصلحة التحقيق إلا أن سلطة الإدارة ليست مطلقة، فقد قدر المشرع خطورة هذا الاجراء على مركز الموظف وما قد يترتب عليه من آثار.

الفصل الثاني

الضمانات المقررة للموظف أثناء

التحقيق



الفصل الثاني

الضمانات المقررة للموظف أثناء التحقيق

تعتبر الضمانات التأديبية من الأسس التي يقوم عليها النظام التأديبي في معظم التشريعات الوظيفية، ان احاطة الموظف بضمانات تأديبية أثناء محاكمته وبعدها تعد من الأمور التي تقتضيها المبادئ القانونية .

تعد كتابة التحقيق أحد الضمانات الشكلية التي يجب مراعاتها عند اجراء تحقيق مع الموظف المتهم بارتكاب المخالفة، ويقصد بها أن يتم كتابة كافة الأقوال التي يدلي بها الموظف المتهم، ودون أن يقتصر أمر التحقيق على عملية المشافهة فقط في توجيه الاتهام التأديبي او المواجهة مع الموظف محل التحقيق.

يعد مبدأ الحياد أحد الضمانات الموضوعية سواء في التحقيق أو المحاكمة، فمن مبادئ العدالة اطمئنان المتهم الى حياد الموظف أو الهيئة التي تحاكمه، ورغم ذلك لم يحظ في البداية بمضمون محدد، ولا بوسيلة فعالة تكفلها، ويرجع الى الطابع الاداري الذي لازم التأديب في مراحلها الأولى، حين يتعذر الفصل بين الاتهام والحكم فيه، وعدم امكان تطبيق الوسائل التي تكفل بمبدأ الحياد باحترامه

وعليه سنعرض في دراستنا الى الضمانات الشكلية للتحقيق الاداري في (المبحث الأول) والضمانات الموضوعية للتحقيق التأديبي في (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الضمانات الشكلية للتحقيق الإداري

وفي هذا الإطار إستحدث الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 مجموعة من الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام في الجزائر تخص وبدون تمييز كافة الموظفين الذين يمارسون مهامهم في قطاع الوظيفة العمومية، وذلك مهما كانت درجة تسلسلهم الوظيفي أو مكان وظروف ممارسة وظائفهم ومن أهم الضمانات المتعلقة بالتحقيق تلك الضمانات المرتبطة بالشكليات الواجب مراعاتها فيه، سواء من جهة اشتراط الكتابة أو من جهة تسبب القرار الإداري، وفي هذا الإطار سنتناول في (المطلب الأول) كتابة التحقيق الإداري بينما سنتناول في المطلب الثاني مبدأ تسبب القرار الإداري.

المطلب الأول

كتابة التحقيق الإداري

يعد مبدأ الكتابة من الضمانات الأساسية اللازمة لإجراء التحقيق وعليه فإن كتابة التحقيق تمكن كافة من الرجوع إلى وقائعه ومعرفة الملابسات التي جرى فيها في أي وقت لتكون حجة على الموظف أو حجة له دون خشية من ضياعه⁽¹⁾، استناد إلى ما سبق سنذكر أهمية الكتابة في الفرع الأول وموقف المشرع من الكتابة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: أهمية الكتابة

تعتبر الكتابة من أقوى أدلة الإثبات والأكثر شيوعا واستعمالا، فالتحقيق عندما يكون مكتوبا تكون له أهمية تتعلق بالموظف العام المخطئ من جهة والإدارة من جهة أخرى كما توجد له أهمية كذلك بجهة الرقابة القضائية، فضلا عن اعتبارها مبدأ قانوني (عام)، وسنتطرق إلى ذلك على النحو التالي.

أولا: بالنسبة للموظف العام

تكمن أهمية التحقيق في تمكين الموظف العام من تسجيل كل ما يتعلق بموقفه من المخالفات المنسوبة إليه حتى يكون تحت تصرف السلطات المختصة بتوقيع العقاب، كما

¹ - أحمد محمد مبارك العامري، الضمانات التأديبية للموظف العام اثناء التحقيق في ضوء التشريع الإماراتي والأردني، مذكرة الماجستير، قانون عام قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011، ص 41.

أنه يضمن عدم ضياع معالم التحقيق والظروف والملابسات التي جرى في ظلها وقد تكون حجة للموظف أو عليه.

كما تكمن هذه الأهمية من خلال إتاحة الفرصة للموظف العام بالرجوع إلى محاضر الإجراءات والاطلاع على الأدلة المقدمة ضده، وخاصة تلك التي تقدم في غيابه لإعداد دفاعه بشأنها وإثبات براءته⁽¹⁾.

ثانياً: بالنسبة للإدارة

فالكتابة في إجراءات التحقيق تمثل السند الدال على حصولها وعدم توافرها يؤدي إلى افتراض عدم مباشرة الإجراء، وبالتالي فإن المبدأ المطبق في هذه الحالة ما لم يكتب لم يحصل⁽²⁾.

والحقيقة أن المشرع أكد على ضرورة تدوين التحقيق وأراد في الواقع أن يستكمل التحقيق التأديبي كافة مقومات التحقيق القانوني السليم، بغض النظر عن الجهة التي تباشره، على أن التدوين يجب أن يتجه إلى كافة إجراءات التحقيق، ودون أن يقتصر على أجزاء معينة، لأن القول بغير ذلك يؤدي إلى إهدار ضمانات الكتابة، وقد ينتج عنه طمس معالم الحقيقة في أجزاء من التحقيق⁽³⁾.

فضلا عن الكتابة تمكن الكافة من الرجوع إلى مجرياته للوقوف على الملابسات التي دار في كنفها، في أي وقت لتكون حجة للموظف أو عليه دون خوف من أن يمحوا ما تم في التحقيق من النسيان⁽⁴⁾.

ثانياً: الرقابة القضائية

إن رقابة القضاء الإداري على قرار الجزاء التأديبي لا بد لأعمالها من أن تكون التحقيقات التي تبني عليها القرار تحت نظر المحكمة، وفي حالة ضياع الأوراق الأصلية لا بد أن تكون للواقعة التي تبني عليها الجزاء أصل ثابت في أوراق التحقيق الأصلية، أو

¹ - أحمد محمود الربيعي، التحقيق في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة رسالة ماجستير، جامعة الموصل، 2003 ص 92-93.

² - أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة السابعة، دار النهضة العربية، 1993 ص 607.

³ - سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، المرجع السابق، ص 138-139.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية، مرجع سابق، ص 155.

تثبت قيام الواقعة بطرق الإثبات الأخرى وإلا كان الجزاء قائماً على غير سبب، أو على سبب عجزت الإدارة عن إثبات صحته⁽¹⁾.

رابعاً: الكتابة مبدأ قانوني

فكتابة التحقيق وإن كان أمر لازماً وحتمياً، ألا أنه ليس ثمة ما يلزم التقيد في إجراءاته بشكل معين أو اتخاذ في شأنه إجراءات معينة، فلا عبرة للصيغة التي يفرغ فيها التحقيق ما دامت قد رعيت ضمانات الموظف المتهم وحقق دفاعه بشأن ما نسب إليه من تهم.⁽²⁾

وبالرغم من الأهمية البالغة لتدوين التحقيق، فإن هناك جانب من الفقه من يشكك في هذه الأهمية، إذ يرى أن المحاضر المكتوبة لا تعكس حقيقة ما يقال خلال التحقيقات، مهما قيل في شأن الضمانات التي توافرها وهي تعبر في الواقع عن وجهة نظر المحقق ذاته فيما يقال له، حيث أن من يكتب لا يستطيع أن يترجم كل ما يوجد أمامه وتحت بصره وسمعه، من أقوال وتصرفات وحركات ونظرات قد تكون لها معنى فمحاضر التحقيق هي ترجمة إجمالية لمجموعة من اللغات واللهجات المحلية المختلفة، فإن الأمر كثيراً ما يكون صعباً على من يمارس تسجيلها بالكتابة، ومن هنا تعتبر الكتابة طريقة عتيقة عاجزة عن تحقيق الهدف منها، ومن هنا تلجأ الدول المتطورة إلى استخدام الأجهزة المناسبة لسد ذلك النقص في الكتابة الإنسانية والتدوين اليدوي⁽³⁾.

الفرع الثاني: موقف المشرع من الكتابة

تعد كتابة التحقيق التأديبي من الضمانات الهامة، التي يجب مراعاتها في التحقيق سنتطرق هنا إلى موقف المشرع الجزائري والمصري من هذه الضمانة.

أولاً: موقف المشرع الجزائري من كتابة التحقيق التأديبي

لم ينص المشرع الجزائري صراحة على وجود كتابة التحقيق، بل نص عليه ضمناً من خلال حق الموظف على الاطلاع على ملفه التأديبي، حيث تنص المادة 167 من قانون 03/06 على انه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء

1 - احمد محمود الربيعي، مرجع السابق، ص 93.

2 - المرجع نفسه، ص 93.

3 - اشرف رمضان عبد الحميد، مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، طبعة 02، دار النهضة العربية، مصر، 2003، ص 195.

المنسوبة إليه وان يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية⁽¹⁾، وبذلك فإن حق الاطلاع على الملف يعني إحاطة الموظف علماً بجميع الأوراق التي استخدمت في التحقيق كأساس لتأديبه وبذلك فإن حق الاطلاع على الملف لن يكون له وجوداً ما لم يكن التحقيق مكتوباً كما أن الاطلاع على الملف لا يكفي لتحقيق بلوغ الضمانة الشكلية للتحقيق، ما لم يعطى للموظف مهلة كافية لفحص المستندات التي يجب الاطلاع عليه⁽²⁾.

لا يترتب على إغفال إجراء الكتابة بطلان القرار المتضمن العقوبة التأديبية لأن المشرع لم يلزم السلطة الرئاسية بهذا الإجراء وإنما يعتبر جوازي.

ثانياً: موقف المشرع المصري من كتابة التحقيق التأديبي

تطلب المشرع المصري وجوب كتابة التحقيق حيث نصت المادة 59 فقرة 1 على أنه: "لا يجوز توقيع جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبياً"⁽³⁾ بناءً على ذلك أن المشرع حظر توقيع أي عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة أما المستفاد منه، هو أن الإجراء أو الشكلية الواجبة الإتيان قبل التوقيع عقوبة تأديبية على الموظف التحقيق معه كتابة فلا يجوز توقيع الجزاء على الموظف إلا بعد إتمام هذه الشكلية و إلا وقع قرار الجزاء باطلاً⁽⁴⁾

المطلب الثاني

مبدأ تسبیب القرار التأديبي

يعتبر التسبیب من أهم الضمانات في مجال المسائلة التأديبية، فسبب في الجزاء التأديبي هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع السلطة المسؤولة إلى إصدار القرار وسندرس في هذا المطلب أهمية التسبیب في الفرع الأول وموقف المشرع منه في الفرع الثاني.

1 - المادة رقم 167 من الأمر رقم 03/06.

2 - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة مصر عام 2004، ص 327.

3 - قانون رقم 81 لسنة 2016 المتضمن قانون الخدمة المدنية، جريدة رسمية عدد 43 مكرر (أ) صادرة في أول نوفمبر عام 2016.

4 - محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفية العامة، دون طبعة، منشأة المعارف، القاهرة، مصر 2004، ص 759.

الفرع الأول: أهمية التسبب

ويقصد بالتسبب تلك الحالة الواقعية والقانونية التي تسبق العمل الإداري وتبرر احتمال إتيانها (1).

للتسبب أهمية بالغة في مجال التأديب سواء بالنسبة للإدارة أو الموظف أو القضاء، مما يجعل أهميته ذات أوجه متعددة كما يلي:
أهميته بالنسبة للإدارة:

إن التزام السلطة التأديبية بتسبب قرارها، من شأنه إعمال الرقابة الذاتية لهذه السلطة من خلال تربيته وعدم التسرع بإصدار القرار، والقيام بواجب التدقيق والبحث وإمعان النظر قبل إصدار القرار التأديبي، وهذا من شأنه أن ينزل منزلة الاحترام ويسلمه من مظنة التحيز والاستبداد أو التأثير بعاطفة الأمر الذي يساعد على إصدار قرارات تأديبية متفقة وحكم القانون (2).

كما أن التسبب يساعد في إبراز وكشف نية الإدارة فيما إذا كانت متفقة مع الحالة الواقعية والقانونية التي استمدت منها أسباب قراراتها أم لا (3) وبالتالي التوصل إلى معرفة ما إذا كان غياب هذا الإجراء بقصد من الإدارة مما يشكل لها حرج من جانب الموظف المخطئ، وبالتالي هز الثقة في قراراتها (4).

غير أن التسبب يجب أن لا يكون نمطياً، حيث يستخدم فيه السلطة التأديبية صفة معينة في كافة القرارات التأديبية، كاستخدام عبارة الإخلال بواجبات الوظيفة العمومية أو المساس بأخلاقيات المهنة، فهي عبارات عامة لا تحمل المعنى الحقيقي للخطأ التأديبي الصادر من الموظف.
فالتسبب النمطي لا يتفق مع جوهره، وكما يتناقض مع حكمه وجوده فالإدارة ملزمة ببحث ظروف كل واقعة على حدى (5).

1 - اشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، مصر القاهرة، دراسة مقارنة، ص 08.

2 - أمجد جهاد نافع عيشا، ضمانات المسائلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة الماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2007، ص 69.

3 - نواف كنعان، تسبب القرار التأديبي كضمانة من ضمانات التأديب الوظيفي، مؤتة للبحوث والدراسات، جامعة مؤتة، الأردن، المجلد السابع، العدد 06، 1992، ص 133.

4 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث القاهرة، 2008، ص 46.

5 - درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص 139.

1- أهمية التسبب بالنسبة للموظف العام:

إن تسبب القرار التأديبي من شأنه طمأنة الموظف بأنه قد جوزي عن الأخطاء التي نسبت إليه وابدئ دفاعه بشأنها وبالتالي يتحقق إعمال رقابة الموظف على صحة القرار التأديبي، بما يشتمل عليه هذا القرار من وقائع وأدلة واستخلاص مما قد يحمل الموظف على الاقتناع بقرار الجزاء ويساعد في تحقيق الغاية منه. (1)

كما يفصح التسبب عن العوامل التي أسهمت في تكوين عقيدة الإدارة في التأديب والتي تكون بعيدة كل البعد عن حاجز السرية، مما يعطي للموظف الفرصة الكافية لتقديم دفاعه والرد على كافة الأسانيد التي تثيرها السلطة التأديبية في قرارها التأديبي كما تسهل عليه مهمة إثبات عكس ما تدعيه سلطة التأديب ضده أمام القاضي الإداري والذي على أساسه يتم إلغاء القرار التأديبي المتخذ، ويؤدي إلى تقليل من دعاوى تجاوز حدود السلطة، أما إذا لم تكن الأسباب مقنعة للموظف، فيكون له أن يطعن في قرار الجزاء بالوسائل المقررة قانوناً. (2)

2- أهمية التسبب بالنسبة للقضاء:

يفتح التسبب الطريق لضمانة هامة وهي الرقابة القضائية إذ أن بيان الأسباب يسهل للقضاء عمله في الرقابة على صحة القرار التأديبي. (3)

فالتسبب يشكل الدعامة الأساسية في دعوى الإلغاء حيث يسهل عمل القاضي الإداري في بسط رقابته على أسباب القرار التأديبي ذلك أن القرار المسبب يصعب على القاضي مراقبة مشروعية الأسباب القانونية والواقعية التي قام عليها، وهذا ما عبر عنه مفوض مجلس الدولة الفرنسي LETOURNEUR في تقريره المقدم إلى المجلس في قضية BAREL بقوله:.... وإلا فإن الرقابة التي يمارسها القضاء الإداري على أسباب القرار سيكون نظرية مجردة من كل قيمة عملية وأن القول بأن القاضي تجاوز حدود السلطة يراقب الوجود المادي والقانوني لأسباب القرارات المطروحة عليه سيصبح نوعاً من التظاهر والنفاق إذا كان في وسع الإدارة باختيارها أن تمتنع عن الإفصاح عن سبب قرارها فمثل هذا الحال لا يمكن قبوله لأنه إذا سلمنا بوجود الرقابة، فيجب أن تمارس بطريقة فعالة

1 - علي جمعة محارب التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 358.

2 - أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المسائلة التأديبية للموظف العام، مرجع سابق، ص 69.

3 - عبد الفتاح عبد العليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 492.

(1) ونظرا لأهمية التسبب فقد أوجبت معظم التشريعات الوظيفية تسبب القرارات الإدارية الصادرة، في مجال التأديب استثناء عن الأصل العام والذي يعفى جهات الإدارة من تسبب قراراتها. (2)

الفرع الثاني: شروط صحة تسبب القرارات الإدارية

إن التسبب له أهمية كبيرة في تحقيق الشفافية الإدارية، فالتسبب يجب أن يؤدي الهدف المرجو منه وهو إعلام المخاطب بقرار الذي أصدرته الإدارة وهذا يتحقق بتوافر عدة شروط في التسبب داخلية وخارجية.

أولا : الشروط الخارجية للتسبب

تتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1- شرط تسبب المباشر للقرار:

يقصد به التسبب الوارد في صلب القرار نفسه أو في متنته، أي أن التسبب يكون مباشرا إذا تضمن القرار ذاته الأسباب التي تبني عليها أو بعبارة أخرى أن يتضمن القرار في ذاته بيان الاعتبارات الواقعية أو القانونية التي استند إليها رجل الإدارة عند إصداره للقرار الإداري (3).

2- شرط التسبب المعاصر:

يقصد بالتسبب المعاصر أن يتوافر بيان العناصر الواقعية والقانونية وقت صدور القرار، أو لحظة اتخاذه، والحكمة من ذلك هو الوقوف على مشروعية القرار من عدمه وقت صدوره، هذا الأمر من شأنه عدم اتسام التسبب بالمعاصرة يسمح للإدارة الوقت الكافي لاصطناع أسباب مفتعلة غير تلك الحقيقية التي قام عليه القرار اثناء صدوره (4).

ونلاحظ أن شرط المعاصرة للتسبب يعتبر من ابرز وأهم الضمانات المكرسة للأفراد، والتزام الإدارة بهذا الشرط يقطع الطريق على كل محاولات التلاعب بأسباب القرار، حيث تملك الإدارة الوسائل والإمكانيات الكافية لتغيير المسار الصحيح لأسبابه عندما لا يكون القرار يخدم مصالحها

1 - علي خطار الشطناوي الوجيز في موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2004، ص 762.

2 - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء التأديب، دار الفكر العربي، الجزائر، 1979، ص 632.

3 - أحمد بوشناق، طرق مكافحة الفساد في القانون الإداري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مسيلة، 2015، ص 62.

4 - بلال عماري تسبب القرارات الإدارية، مذكرة مكملة لنيل مقتضيات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، المسيلة، 2016، ص 77.

وبالتالي ذلك من شأنه إضعاف المراكز القانونية للأفراد وكذلك مساس بحقوقهم وحررياتهم الأساسية نتيجة لتعسف الإدارة⁽¹⁾.

ثانيا: الشروط الداخلية للتسبيب

وتتمثل هذه الشروط كما يلي:

1- عناصر التسبيب: ليكون التسبيب كافيا يجب أن تجمع فيه جهة الإدارة جميع الاعتبارات الواقعية والقانونية.

أ- العناصر القانونية للقرار الإداري:

وهي تلك الأسس القانونية التي يقوم عليها القرار الإداري باعتبارها الشرط الأساسي لمباشرة الاختصاصات والصلاحيات الإدارية، وهذه الأسباب القانونية قد تكون في قاعدة قانونية مكتوبة واردة في (الدستور أو القانون أو القواعد اللائحية) أو قاعدة غير مكتوبة (المبادئ العامة للقانون أو قاعدة عرفية) وتكون الأسباب القانونية كافية لوحدها لإصدار القرارات الإدارية التنظيمية على عكس القرارات الإدارية الفردية التي لا بد أن تستند إلى أسباب قانونية وأخرى واقعية⁽²⁾.

ونظرا لعدم إمكانية كتابة جميع النصوص القانونية التي تحكم القرار الإداري تلجأ الإدارة غالبا إلى الإشارة في ديباجة القرار إلى هذه النصوص والتي تشكل الأسانيد القانونية التي يقوم عليها القرار الإداري وبالتالي فهي تشكل جزء لا يتجزأ من التسبيب⁽³⁾.

ب- العناصر الواقعية للقرار الإداري:

عرف أشرف عبد الفتاح أبو المجد عناصر الواقعية للقرار الإداري بقوله: "هي الاعتبارات المتعلقة بالواقع والتي يتحدد بها الجوانب الأساسية لمركز ذوي الشأن والتي يؤدي وضعها في الحسبان إلى إصدار القرار"، وبذلك فإن الاكتفاء بتحديد العناصر القانونية دون التطرق إلى العناصر الواقعية ليس كافيا لإصدار القرار فلا يتصور التزام الإدارة بإفصاح

¹ - بلال عماري، مرجع السابق، ص 77.

² - كامل سمية، تسبيب القرارات الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2018، ص 77.

³ - المرجع نفسه، ص 77.

عن أسباب القانونية والإشارة إلى النص، دون ذكر الاعتبارات الواقعية، فهذه الإشارة وحدها لا تقوم مقام التسبب. (1)

وبذلك يتعين على الإدارة أن يفصح عن طريق التسبب عن الوقائع التي حدثت فدفعته إلى إصدار القرار الإداري، من خلال استناده لحالات واقعية وعملية، فتحديد هذه العناصر مرتبط ارتباطاً وثيقاً ومباشرة بهذه الحالات إذا لا يستطيع رجل الإدارة اتخاذ قرارات إدارية بناء على ميولاته الشخصية، بل يتعين عليه النظر في مدى توافر الحدوث الفعلي للوقائع.

كما أن التزام الإدارة بتحديد العناصر الواقعية من خلال تسببها لقراراتها لا يشترط فيه أن تلتزم جميع العناصر الواقعية للقرار بل يمكن الاكتفاء بتحديد الجوانب الأساسية والتي على أساسها تم بناء وإصدار القرار الإداري، وتكمن الحكمة من اشتراط توافر هذه العناصر فيما توفره وتقدمه لأطراف الدعوى من إثبات دعوهم أمام القضاء الإداري (2).

ج- الاستدلال:

يشترط في التسبب الكافي أن يتضمن كافة الحلقات الضرورية للاستدلال التي مكنت من الانتقال من تقريب الاعتبارات القانونية بالاعتبارات الواقعية إلى القرار نفسه، فالاستدلال إذا هو حلقة الوصل بين العناصر القانونية والواقعية للتسبب (3).

ب- التسبب المحدد والملابس:

1- **التسبب الملابس:** هو التسبب الذي يأخذ في الاعتبار ظروف الحالة التي يصدر فيها القرار المركز الشخصي لصاحب الشأن.

ب- **التسبب المحدد:** هو التسبب الذي يبين العناصر الواقعية للقرار على وجه التحديد (4).

الفرع الثاني: موقف المشرع من التسبب

إذا كان المشرع الجزائري قد أخذ بمبدأ التسبب الوجوبي بالنسبة للقرارات القضائية فإنه لم يأخذ به فيما يخص القرارات الإدارية إلا في الحالات الاستثنائية لا يمكن أبداً

1 - بلال عماري، تسبب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 72.

2 - المرجع نفسه، ص 73.

3 - احمد بوشنافة، المرجع السابق، ص 63.

4 - المرجع نفسه، ص 63.

اعتبارها أساساً للأخذ بمبدأ التسبب الوجوبي ولقد إتخذ القرار الإداري الجزائي نفس الموقف في عدة قرارات صادرة عن المجلس الأعلى والمحكمة العليا⁽¹⁾.

نظراً لأهمية التسبب فقد اشترط المشرع الجزائري ضرورة تسبب جميع القرارات التأديبية وذلك مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها على الموظف العام حيث درجت مختلف تشريعات الوظيفة العامة في الجزائر على النص عليها ابتداءً من الأمر رقم 133/66 إذ نصت المادة 56 على أن: "تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد اخذ رأي اللجنة المذكورة"

كما تضيف المادة 125 من المرسوم 59/85 ما يلي تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب، دون استشارة لجنة الموظفين مقدماً في حين تنص المادة 126 من ذات المرسوم "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب".

غير أنه ما يمكن ملاحظته من خلال هذه المواد أن المشرع الجزائري قد قصر هذا الإجراء المهم على العقوبات من الدرجة الأولى والثانية دون العقوبات من الدرجة الثالثة، مما يجعلنا نفترض أن محرري هذه القوانين إنما أرادوا اعتبار هذا الإجراء الشكلي غير ضروري وغير مجدي بالنسبة لهذه العقوبات طالما أنها تتخذ فقط بناءً على الرأي المطابق للمجالس التأديبية⁽²⁾.

وبصدور الأمر 03/06 أكدت المادة 165 إلزامية التسبب وذلك بنصها على ما يلي " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد اخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كـمجلس تأديبي"⁽³⁾.

¹ –Mustapha Karadji, Soraya Chaib, Le Droit De Le Motivation Des Acte Administratifs En Droit Français Et Algeriennerevue Idaro, N° 29, 2005, P111.

² –Ramdanebabadji, Le Regime Disciplinaire Dans Le Nouveau Statut De La Fonction Publique Algerienne, Revue Algerienne Des Sciences Jurdique Economique Et Politique , N 4 , 1987, P 883.

³ – المادة 165 من الأمر 03/06.

كما نصت أيضا المادة 170 من نفس الأمر على: "تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"

ولقد استقر القضاء الجزائري على إلغاء القرارات التأديبية التي تنطق بالعقوبة دون أن تتضمن بتقريرها حيث قضت الغرفة الخامسة بمجلس الدولة الجزائري على أنها: "... حيث بذلك إن ما جاء بمضمون القرار محل الطعن ليس تسببيا بمفهوم القانون لأنه على هذه الحالة يتعذر على مجلس الدولة مناقشة مدى شرعية هذا القرار، حيث على هذا الأساس إن الوجه المثار مؤسس مما يتعين عليه إبطال القرار. (1)

ما يمكن استنتاجه من خلال هذه النصوص أن تسبب القرارات التأديبية أمر وجوبي سواء كان مصدر القرار سلطات تأديبية أو مجالس التأديب، حيث لم يقصر المشرع هذه الضمانة على السلطات التأديبية فقط.

المبحث الثاني

الضمانات الموضوعية للتحقيق التأديبي

تعد الضمانات الموضوعية للتحقيق التأديبي التي تسبق إصدار القرار التأديبي أهم وأخطر حلقة في طريق السلطة التأديبية لتوقيع العقوبة على الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا، إذ يستوجب على الإدارة احترامها لأنها تشكل الضمانات الأساسية والجوهرية للموظف العام في مجال التأديب، والتي تتعلق بموضوع التهمة المنسوبة للموظف وعليه فإن الإدارة دائما تعمل على تحقيق المصلحة العامة، من خلال اتخاذ كافة التدابير و الإجراءات التي تؤدي لقيام الموظف العمومي بواجباته على أحسن وجه، لذا فأى تقصير في هذه الواجبات سيؤثر دون شك على المصلحة العامة، من ثم يستوجب مراعاة التوازن المطلوب بين الأخطاء التأديبية التي تكفل المشرع بتحديدتها والعقوبة المقررة لها وهذا لا يتحقق إلا بحياد جهة التحقيق (مطلب أول).

¹ - قرار الغرفة الخامسة لمجلس الدولة، الصادر بتاريخ 2005/10/25، قضية وزير العدل ضد الغرفة الوطنية للموثقين، (مجلة مجلس الدولة) سنة 2006، العدد 8، ص 236.

يعتبر التحقيق التأديبي ضماناً أساسية لحماية الموظف العام المحال إلى التأديب إلا أن هذه الضمانة لا تجدي نفعاً، ولن تحقق الغاية المرجوة منها إلا إذا توفرت جملة من الضمانات الممنوحة للموظف العام (مطلب ثاني).

المطلب الأول

الضمانات الموضوعية المتعلقة بسلطة إجراء التحقيق

تخضع قواعد الإجراءات والتحقيق التأديبي إلى مبدأ الحياد وعدم الانحياز لما فيه من جدوى فلا فائدة من إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، وسماع أوجه دفاعه ما لم تتصف هيئات التحقيق والمحاكمة بالحياد والنزاهة الموضوعية.⁽¹⁾

وتقوم ضمانات الحياد بصفة أساسية على مبدأ عدم جواز الجمع بين صفتي الخصم والحكم في أن واحد الأمر الذي يتوجب الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم، بأن تتولى وظيفة التحقيق والاتهام، هيئة مستقلة عن سلطة الحكم.⁽²⁾

وعليه سوف نتطرق إلى مبدأ الحياد في إجراء التحقيق التأديبي (الفرع الأول) وهناك وسائل تحمي هذه الضمانة الجوهرية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الحياد في إجراء التحقيق التأديبي

يعتبر مبدأ الحياد من أهم الضمانات في مجال التأديب، ويتحقق عموماً بتنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق والاتهام وبين سلطة توقيع الجزاء وكذلك تقرير عدم صلاحية من تحيط به اعتبارات شخصية أو موضوعية، وظيفية من شأنها التشكيك في حياده.⁽³⁾

¹ - قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، دراسة مقارنة مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 90-91.

² - صبري جليبي أحمد عبد العال، التأديب وفاعليته في تقويم انحراف الموظف العام في النظامين الإداري الوضعي والاسلامي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، 2014، ص 128.

³ - أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، القدس، 2007، ص 26.

فيتوافر الحياد في الجهة التي تتولى التحقيق وبذلك يصبح القرار التأديبي مناسباً مع الخطأ المهني الذي ارتكبه الموظف العام، وعليه يستوجب الأمر التعرض إلى تعريف الحياد (أولاً) كما يجب توفر قدر من الحياد في النظم التأديبية (ثانياً).

أولاً : تعريف الحياد في التأديب

بالرجوع إلى قوانين الوظيفة العامة سواء في الجزائر أو النظم المقارنة نجد أنها لم تتطرق إلى تعريف وإنما المشرع ترك أمر تعريفه إلى الفقه (1)، والقضاء (2).

1- التعريف الفقهي لمبدأ الحياد:

تعددت التعاريف الفقهية التي أوردت في هذا الصدد، حيث أن هناك من يعرف الحياد بأنه: "لا يجوز أن يشترك شخص واحد في مباشرة إجراءات التحقيق والحكم في الدعوى التأديبية التي ترفع بناء على هذا التحقيق"

هذا التعريف تتطرق للحياد بالنسبة لأعضاء مجالس التأديب والمحاكم التأديبية أي في الأنظمة القضائية وشبه القضائية، ولم يشر إليها في التأديب الرئاسي، كما أنه يقصر نطاق الحياد في عدم إشراك المحقق أو من يباشر عملاً من أعمال التحقيق في الحكم، وهذا وجه من أوجه الحياد المتعددة، منها استبعاد عضو هيئة المحكمة الذي يؤثر وضعه الوظيفي أو الشخصي على حياده (1).

وذهب البعض الآخر إلى القول بأن الحياد ضماناً للأفراد، يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاص، وفي من يصدر عنه عمل من الأعمال (2).

وأمام صعوبة وضع تعريف الحياد، فإنه يمكن القول بأن الحياد هو تنظيم لقواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال التحقق والاتهام وسلطة توقيع الجزاء وعدم صلاحية من تحيط به اعتبارات شخصية، أو وظيفية أو موضوعية تشكك في حيادته، ولذلك يجوز طلب رده إذا كان عضو هيئة تأديبية، أو الطعن في القرار التأديبي بعد صدوره لعيب الانحراف بالسلطة بالنسبة للرئيس الإداري (3).

1 - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 285.

2 - محمد بن صديق الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نطاق المملكة العربية السعودية، دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية، رسالة لنيل شهادة الماجستير، تخصص السلطة الجنائية، قسم العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2003، ص 121.

3 - المرجع نفسه، ص 122.

2- التعريف القضائي لمبدأ الحياد:

لم يعرف القضاء الجزائري مبدأ الحياد لأن التعاريف من صنع الفقهاء، وعلى عكس المشرع المصري الذي عرفه، أشارت المحكمة الإدارية العليا المصرية، إلى ضرورة أن يتوفر في ملف التحقيق الحياد التام من مباشرة عمل التحقيق الذي يقوم على التجرد من كل مظاهر التحيز، والميل والهوى، حيث أن قضاء هذه المحكمة حرص على أن: " التجرد الواجب توافره في المحقق لا ينبغي أن يقل عن القدر المتطلب في القاضي، وأساس ذلك أن الحكم في المجال العقابي جنائياً أو تأديبياً إنما يستند إلى أمانة المحقق واستقلاليتته، ونزاهته وحيدته كما يستند في ذات الوقت إلى أمانة القاضي ونزاهته وحياده..."(1).

ومن هذا فإن مبدأ الحياد يتحقق في مجال التأديب، من خلال الفصل بين سلطتي الاتهام وفرض العقوبة الانضباطية ومن الجائز رد أي عضو من أعضاء مجلس التأديب أو المحكمة التأديبية في حالة الشك في نزاهته، وحياده بسبب وضعه الوظيفي أو الشخصي(2).

ثانياً: الحياد في النظم التأديبية

يقصد بالحياد في النظم التأديبية استقلال المحققين وعدم تبعيتهم للرؤساء في الجهاز الإداري، ويقصد بذلك الفصل بين سلطتي التحقيق والحكم، ومن ثم يتعين ألا يكون المحقق حاقداً على الموظف المتهم، كما لا يجوز أن يكون الرئيس الإداري الذي وجه الاتهام إلى مرؤوسيه هو نفسه الذي يتولى التحقيق، فالفصل بين هاتين الوظيفتين فيها ضمان أكثر للموظف، فالقاضي لا يعمل من تلقاء نفسه، إذا لو قام ببدء الخصومة ليصبح مدعياً وقاضياً في نفس الوقت، فالاعتبار الذي يقوم عليه هذا المبدأ هو حياد القاضي(3).

يختلف نطاق تطبيق مبدأ الحياد باختلاف النظام التأديبي المطبق في مختلف التشريعات فقد يكون تأديب الموظف رئاسياً فيصدر الجزاء التأديبي من الرؤساء الإداريين، وقد يأخذ التأديب صورة الحكم الصادر عن سلطة شبه قضائية أو صادرة عن حكم قضائي، وعليه فإن النظام التأديبي الجزائري يتكون من النظام التأديبي الرئاسي والنظام التأديبي الشبه قضائي والقضائي.

1 - جيلالي إيمان، المرجع السابق، ص 34.

2 - أمجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 27.

3 - سميحة براهيم، المرجع السابق، ص 117.

أ- الحياد في التأديب الرئاسي:

يتميز هذا النظام بأنه فردي حيث يكون للسلطة الإدارية وحدها الحق في توقيع الجزاءات التأديبية، ولا يقوم فيه فصل بين سلطة الاتهام والحكم، حيث أن الجهة المحققة للرئيس الإداري الذي يناط إليه توقيع الجزاء، ومن ثم فهي تعمل ضمن توجيهات وقد يتم تحتيتها إذا خالفت تعاليمه، فهي لا تتمتع بالاستقلال المطلوب لضمان الحياد⁽¹⁾.

يعهد المشرع الجزائري إلى السلطة التي لها صلاحية التقين بإجراء التحقيق مع الموظف المذنب حيث تقوم الإدارة بإجراء التحقيق التأديبي بناء على ملاحظات الرئيس المباشرة فجاءت المادة 01/165 من الأمر 03/06 تنص على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني"⁽²⁾. وبمقتضى النظام التأديبي الرئاسي يكون فيه الحق للإدارة بتحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف والتحري عن الأدلة، وبعد ذلك تقوم بتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف العام⁽³⁾. فالإدارة إذا في النظام الرئاسي، هي الخصم والحكم والمحقق في نفس الوقت، وعلى هذا فالمحقق ومصدر القرار ينتميان إلى جهة واحدة.

إن مبدأ الفصل بين هذه السلطات، أمر يكاد أن يكون مستحيل في نطاق هذا النظام التأديبي، الأمر الذي لا يخدم الإدارة في تحقيق العدالة والإنصاف للموظف العام، ويجعلها تفقد سيطرتها في إجراء تحقیقات تأديبية جديّة بشأنه، إما بسبب إفراطها في استعمال سلطتها أو إهمالها في إتيان هذه السلطة بسبب من الأسباب غير الموضوعية⁽⁴⁾.

ب- الحياد في التأديب شبه القضائي والقضائي:

تمثل مجالس التأديب السيمة البارزة في توقيع الجزاء التأديبي ضمن التأديب شبه القضائي إذا تشكل أسلوبا أكثر تقدما من سابقه في تطبيق ضمانات مبدأ الحياد النظم التأديبية بحيث يتمتع تشكيل مجالس التأديب ممن سبق له القيام بأي عمل من أعمال التحقيق أو الاتهام إلا أن هذه القاعدة قد يرد عليها استثناء، كما هو الشأن في تولى الرئيس

1 - مصطفى بواوي، المرجع السابق، ص 186.

2 - المادة 01/165 من أمر 03/06

3 - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 134.

4 - جيلالي إيمان، المرجع السابق، ص 36.

الإداري رئاسة مجلس التأديب، علماً أن اختصاصه هو توجيه الاتهام إلى الموظف وإحالته إلى المساءلة التأديبية، بشرط ألا يكون قد سبق له إبداء الرأي في المخالفة موضوع التحقيق⁽¹⁾.

والأصل في المحاكمات الجنائية والتأديبية أن من يبدي برأيه يتمتع عليه الاشتراك في نظر الدعوى والحكم فيها، ضماناً لحيدة القاضي أو عضو مجلس التأديب الذي يجلس من المتهم مجلس الحكم بينه وبين سلطة الاتهام، وحتى يطمئن المتهم من عدالة قاضيه و تجرده من التأثير بعلم سبق أن كونه عن المتهم موضوع المحاكمة⁽²⁾.

فالنظام شبه القضائي يمثل في التقليل من مساوئ الانحياز التي يمكن أن تترتب على ازدواج الاختصاص وخاصة الجمع بين وظيفتي الاتهام والحكم، ويتميز هذا النظام باستقلال مجالس التأديب عن سلطة التحقيق والاتهام، ولهذا لا يمكن لمن سبق له القيام بالتحقيق التأديبي المشاركة في تشكيل لجان التأديب، وأخيراً فإن هذا النظام يجيز للموظف حق طلب رد أي عضو مجلس التأديب على اعتبار أن مجالس التأديب تشارك إلى جانب الإدارة في اتخاذ الجزاء، حتى ولو كان دورها يقتصر فقط على إبداء رأي استشاري وبالتالي فإن أي نقص في حيدة أي عضو، يجيز للموظف طلب رده، وتعتبر هذه الوسيلة أكثر فاعلية في ضمان الحيادة من طريق اللجوء إلى الطعن في القرار التأديبي لعيب في استعمال السلطة⁽³⁾.

أما في النظام القضائي فإن الحياد يتجسد بصورة مطلقة حيث يعهد بسلطة توقيع الجزاءات التأديبية إلى محاكم تأديبية مستقلة عن الإدارة ويتم تشكيلها على نحو يحول بين سلطة الاتهام والتدخل في سلطة هذه المحاكم⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: وسائل مبدأ الحياد

إذا كانت المهمة الأساسية لأعضاء المجالس التأديبية هي تحقيق العدالة فإن ذلك يقتضي أن يكون هؤلاء الأعضاء بعيدون عن التأثير بالعواطف أو حتى التأثير بالمصالح.

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 186.

2 - امجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 33.

3 - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية المرجع السابق، ص 289.

4 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 289.

فإذا أصبح أي عضو في موقف لابد أن يتأثر بهذه العواطف والمصالح، فسينعدم حياده بين الخصوم وبالتالي لا يتحقق حياده إلا بإبعاده عن تلك المواقف التي تعرضه لخطر التحكم وعلى هذا الأساس فإن الوسيلة المباشرة لكفالة مبدأ الحياد هي الرد، فإذا كان لدى الموظف المتهم أسبابا تشكك في حيده أحد أعضاء مجلس التأديب الذي يحاكمه أو المحاكمة التأديبية، فإن له الحق أن يطلب رد ذلك العضو، ويكون طلب الرد هو أول ما يتقدم به الموظف المتهم، فإذا ما أبدى دفاعه، فإن ذلك يعني تنازله عن حقه في الرد، ويسقط حقه فيه، هذا بالنسبة لهيئة التأديب كانت مجالس تأديبية أو محاكم تأديبية⁽¹⁾.

أولاً: أسباب عدم صلاحية المحقق

يقصد بالنتحي أو عدم صلاحية عند بعض الفقهاء هو انه: "أن الموظف المختص والمطلوب منه التصرف له الحق في أن يطلب التخلي عن معالجة الموضوع الذي أمامه فتقوم الإدارة العليا بوضع آخر محله للقيام بذلك العمل إذا سمعت قواعد الاختصاص"⁽²⁾.

توجب معظم التشريعات الوظيفية المبادئ القانونية التي يطبقها القضاء في مجال المحاكمات بشكل عام والتي يمكن تطبيقها في مجال المحاكمات التأديبية لضمان حيده مجالس التأديب مبدأ عدم جواز الاشتراك بمجالس التأديب كل من يباشر عمل من أعمال التحقيق أو كل من أبدى فيه رأي من الأراء، استنادا إلى الأصل القائل بوجود الفصل بين سلطة التحقيق من ناحية وبين السلطة الحاكمة من ناحية أخرى⁽³⁾.

موقف المشرع الجزائري من أسباب عدم صلاحية المحقق:

لم يرد في قانون الوظيفة العمومية الجزائري نص يقضي بوجود عدم صلاحية المحقق، إلا أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد نص صراحة على أسباب رد القضاة وإجرائه وذلك بموجب المواد من (241 و 247) ورد ذلك في الباب السابع (في الرد والإحالة) الفصل الأول (في رد القضاء)، القسم الأول (في حالات الرد). وبذلك حددت المادة 241 من قانون (إ م إ) الحالات التي يجوز فيها رد قاضي الحكم، ومساعدة القاضي فيما يلي:

¹ - محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 74.

² - جيلالي إيمان، المرجع السابق، ص 40.

³ - نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية والعقود الإدارية، الأموال العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2007، ص 207.

" يجوز رد قاضي الحكم ومساعدة القاضي في الحالات التالية:

- 1- إذا كان له أو لزوجته مصلحة شخصية في النزاع؛
- 2- إذا وجدت قرابة أو مصاهرة بينه أو بين زوجه وبين احد الخصوم أو أحد المحامين أو وكلاء الخصوم، حتى الدرجة الرابعة؛
- 3- إذا كان له أو لزوجته أو أصولهما أو فروعهما خصومة سابقة أو قائمة مع أحد الخصوم؛
- 4- إذا كان هو شخصيا أو زوجه أو احد أصوله أو احد فروعهم، دائئا أو مدنيا لأحد الخصوم؛
- 5- إذا سبق له أن أدلى بشهادة في النزاع؛
- 6- إذا كان ممثلا قانونيا لأحد الخصوم في النزاع أو سبق له ذلك؛
- 7- إذا كان احد الخصوم في خدمته؛
- 8- إذا كان بينه وبين احد الخصوم علاقة صداقة حميمة، أو عدوانية بينة⁽¹⁾.

إذا توافرت إحدى الحالات الواردة في النص أعلاه، فقد القاضي حياده وأصبح غير صالح لنظر الدعوى ولو لم يردده احد الخصوم ويقع باطلا كل قرار أو حكم أصدره في ظلها حتى ولو لم يكن عالما بقيام إحدى هذه الحالات أو ارتضى الخصوم ذلك لأن ضمان الحيادة في القضاء وإن كان يخدم مصلحة الخصوم في الدعوى إلا انه يتعلق بمصلحة اكبر من ذلك وتتمثل في ضمان تحقيق العدالة، والبعد عن كل ما قد يشوب القضاء من انحياز ومحاباة وظلم.⁽²⁾

ثانيا: رد المحقق

ابرز وسائل كفالة لمبدأ الحياد هي رد المحقق وللمحقق حق الاستعانة بمن يرى من أصل الخبرة، لاستقاء معلومات فنية يعول عليها حال تصرفه في التحقيق إلا أن هذا الحق يقابله حق آخر للمحال إلى التحقيق في رد الخبير المختار، إذا ما ثبت لديه أسباب لا يطمئن معها لحيدته.⁽³⁾

¹ - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية 23، المؤرخة في 23 فبراير 2008، المعدل والمتمم.

² - أمجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 39.

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 2000.

• موقف المشرع الجزائري من رد المحقق:

نظرا لعدم وجود نصوص تنظم هذا الإجراء في قوانين الوظيفة العامة، فينطبق في هذا الشأن أحكام رد الخبراء الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب المادة 133 منه التي تنص على: "إذا أراد الخصوم رد الخبير المعين يقدم عريضة تتضمن أسباب الرد، توجه إلى القاضي الذي أمر بالخبرة خلال ثمانية (8) أيام من تاريخ تبليغه بهذا التعيين ويفصل دون تأخير في طلب الرد بأمر غير قابل لأي طعن. لا يقبل الرد إلا بسبب القرابة المباشرة أو القرابة غير المباشرة لغاية الدرجة الرابعة أو لوجود مصلحة شخصية أو لأي سبب جدي آخر".⁽¹⁾

إن المشرع الجزائري لم ينص على ضرورة وجوب رد المحقق أو أعضاء مجالس التأديب في قانون الوظيفة العمومية، وكذلك لم ينص على أسباب عدم صلاحية القيام بالتحقيق، وهذا ما فيه مساس بضمانات الموظف العام في حياد الهيئة التي تنظر في موضوع الدعوى التأديبية أو التحقيق وعليه كان لازما على المشرع أن يعيد النظر في موضوع التحقيق التأديبي وضمان تحقيق عادل ونزيه.⁽²⁾

المطلب الثاني

الضمانات الموضوعية المتعلقة بالموظف العام

تعد ضمانات حماية الموظف العام في النظام التأديبي من المبادئ العامة التي يجب أن توفر لكل موظف متهم، وقد أقرت مختلف التشريعات التأديبية، كأصل عام أن يستوفي في التحقيق مع الموظف العام المقومات الأساسية التي يجب توافرها في التحقيقات عموما، وأخصها توفير ضمانات للموظفين في مجال التأديب، وتأتي ضمانات إحاطة الموظف العام بالاتهام الموجه إليه (الفرع الأول) على رأس كافة الضمانات باعتباره النواة التي تشكل وتنفرع منها الضمانات الأخرى والتي لا يمكن كفالته دون كفالة حق الدفاع حتى يستطيع الموظف المتهم أن يقوم بدفع الدعوى وردّها بأدلة (الفرع الثاني).

¹ - المادة 133 من قانون رقم 08-09.

² - جيلالي إيمان، المرجع السابق، ص 44.

الفرع الأول: مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه

إن قواعد الإنصاف والعدالة تستوجب ضرورة إحاطة الموظف المذنب بجملته الأخطاء المنسوبة إليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي حتى يتمكن من تقديم دفاعه حسب وجهة نظره وذلك قبل القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق الإداري، مما يؤدي إلى كفالة الأمن والطمأنينة للموظفين في المجال التأديبي ضد أي مكنة لأي تعسف يمكن أن يصدر عن السلطة التأديبية المختصة⁽¹⁾.

وعله سنتطرق إلى مفهوم المواجهة (أولاً)، وإجراءات المواجهة (ثانياً).

أولاً: مفهوم المواجهة

تعني المواجهة بصفة عامة تمكين الموظف الذي تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما من الإحاطة به، حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه⁽²⁾.

وفي نطاق المساءلة التأديبية تعني المواجهة تمكين الموظف من الإحاطة بالاتهامات المنسوبة إليه وإخطاره بذلك وإطلاعه على ملفه الشخصي حتى يستطيع إعداد دفاعه⁽³⁾.

وتعتبر المواجهة من المبادئ العامة للقانون وترتبط بضمانة تأديبية ودستورية هامة هي حق الدفاع، لذلك استقر الفقه المصري على أن حق الموظف في الاطلاع على ملف الدعوى التأديبية من الأمور التي تقتضيها مبادئ العدالة، لتوفير الضمانات التي تكفل اطمئنان الموظف وسلامة التحقيق⁽⁴⁾.

ثانياً: إجراءات المواجهة

لم يعرف مبدأ المواجهة تطوراً سريعاً في مجال تأديب الموظف العام وذلك لخشية إعاقة العمل الإداري حيث كان مجلس الدولة الفرنسي لا يطبق هذا المبدأ إلا بوجود نص⁽⁵⁾.

1 - درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص 159.

2 - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 830.

3 - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 335.

4 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، بدون مكان النشر، 2003.

5 - عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012، ص 63

غير انه وبعد ذلك تطور هذا المبدأ وتزايدت نصوص تطبيقه إذا إمتدت إلى كل المجالات التي يمس فيها التصرف حقوق ومصالح المواطنين.

فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية MAILLAN بأنه طبقا للمبادئ العامة للقانون المطبقة بذاتها في حالة عدم وجود النص، أن الجزاء لا يمكن توقيعه قانونا دون أن يحاط صاحب الشأن علما بالاتهامات الموجهة إليه حتى بعد دفاعه، وانه يجب تبعا لذلك أن يخطر صاحب الشأن مقدما بأساس الاتهامات المنسوبة إليه⁽¹⁾.

ومن هنا إذن نستطيع استخلاص إجراءات المواجهة والمتمثلة فيما يلي:

1- إعلام المتهم بما هو منسوب إليه:

يعتبر إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، من الضمانات الهامة المقررة للموظف في مجال المساءلة التأديبية، وذلك لأن هذه الضمانة تتيح للموظف المتهم تقديم خطوة موقفه، والعمل على إعداد دفاعه فيما يتعلق بموضوع الإتهام الموجه إليه⁽²⁾.

أ- موقف المشرع الجزائري من إعلام الموظف المتهم:

يشترط قانون الوظيفة العمومية في الجزائر ومختلف الدول على تبليغ الموظف بالإجراءات التأديبية الذي يتخذه ضده، لأنه ليس من العدل أن يحال الموظف إلى مسألة دون أن يكون على علم تام بما هو منسوب إليه⁽³⁾.

وقد نص المشرع الجزائري صراحة بموجب المادة 167 من قانون الأساسي العام للوظيفة العامة أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وان يطلع على كامل ملفه التأديبي في اجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"⁽⁴⁾.

1 - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص 259.

2 - مصطفى بوادي، المرجع السابق، ص 118.

3 - فوزي بعلي الشريف، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 103.

4 - المادة 167 من الأمر رقم 06-03.

من خلال هذه المادة، فإنه يتعين على السلطة الرئاسية إخطار الموظف المتهم بما نسب إليه من مخالفات مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها حيث لا بد من إحاطته علماً بالتهمة الموجهة إليه وان تترك له مدة معينة ليعد دفاعه، فلا يفاجئ بالتهمة لأول مرة في الجلسة التأديبية بل لا بد أن يعلم بها قبل الجلسة ليستعد⁽¹⁾، ويتم الإخطار بواسطة برقية توجه إلى الرئيس، كي يسلمها إلى الموظف المذنب الذي يتعين عليه أن يؤكد استلامه للإشعار الذي يعلمه برغبة الإدارة في معاقبته⁽²⁾، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد تجنب المشكل الخاص بشكليه الإخطار كما هو مطروح في مصر، فتطبيق هذا المبدأ من شأنه أن يمكن الموظف من الاطلاع على الملف التأديبي الذي يوجد لدى الإدارة كي يكون على علم بكافة الأدلة التي يحوزها مما يضمن له تقديم الدفاع الفعال.⁽³⁾

2- حق الاطلاع على الملف التأديبي:

من المقرر كمبدأ عام في الوظيفية العمومية أن يكون لكل موظف ملف توضع فيه مختلف المستندات التي تتعلق بحالته الشخصية والمهنية والوظيفية، وتنشئ السلطة الإدارية للموظف ملف يحتوي على هذه البيانات⁽⁴⁾، ولو حدث أن ارتكب الموظف خطأ مهنياً، فإنه يحق له أن يطلع على الملف اثناء مباشرة الدعوى التأديبية، والبدء في إجراءاتها. ولذلك يعتبر حق الاطلاع على الملف التأديبي من أقدم الحقوق المعترف بها قانوناً فبقطع النظر عن ضرورة إبلاغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، يحق للموظف الذي يتعرض لأي إجراء تأديبي أن يطالب بالاطلاع على ملفه التأديبي، حتى يتعرف على هذه الأخطاء، ويرد بالتالي عنها ويقدم التوضيحات الكتابية بشأنها⁽⁵⁾.

¹ - بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة نيل شهادة ماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2009، ص 119.

² - المادة 02/168 من الأمر رقم 03/06 التي تنص على أنه: "...ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر يوماً على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام".

³ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 149.

⁴ - علاء محمد يحي عاهد اسمر، التحقيق الإداري في قطاع الخدمة المدنية الفلسطيني، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، القدس، 2012، ص 40.

⁵ - هاشمي خرفي، الوظيفية العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 340.

• موقف المشرع الجزائري من حق الاطلاع على الملف التأديبي:

كرس المشرع الجزائري حق الموظف المتهم، في الاطلاع على ملفه التأديبي وذلك بموجب المادة 167 من الأمر 03-06 سالفة الذكر، وعليه فإن السلطة المختصة بالتأديب تلتزم بالسماح للموظف بأن يطلع على ملف الدعوى، والتقارير الخاصة بها عند شروعها في اتخاذ الإجراءات التأديبية وإلا كان قرارها قابل للإلغاء⁽¹⁾.

كما أكد مبدأ تمكين الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي من خلال التعليم رقم 05 المؤرخة في 12 أبريل 2004 التي تنص على ما يلي: "يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة، بغية تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي" ويشتمل الملف التأديبي طبقا لما نصت عليه التعليم رقم 05 المؤرخة في 12 أبريل 2004، على الوثائق التالية:

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف؛
 - بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء؛
 - نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء؛
 - تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة⁽²⁾.
- ومن ثم فإن الموظف الذي يرغب في الاطلاع على ملفه، يجب أن يتقدم بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة يعلن فيه برغبته في الاطلاع على ملفه، ولم يبين القانون ما إذا كان بإمكان الموظف أن يتقدم بهذا الطلب، شفاهاة أم لابد أن يكون الطلب مكتوبا ومؤشرا عليه من طرف الرئيس الإداري، الذي يتبع له الموظف المتهم وفي اعتقادنا بأنه يجب أن يتم هذا الإجراء كتابة للإعتداد به في حال إنكار السلطة الإدارية هذا الطلب⁽³⁾.

¹ - فوزية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص 104.

² - التعليم رقم 05 مؤرخة في 12 أبريل 2004 صادرة عن (م ع و ع) المتعلقة بتطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

³ - مصطفى بواوي، المرجع السابق، ص 134.

تثير مسألة تسليم الملف عدة مشاكل لم يتطرق إليها قانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بصفة دقيقة وبخصوص المدة التي بإمكان الموظف أن يحتفظ فيها بالملف، وأن يستنسخ منه ما يراه مفيداً للدفاع عن حقوقه. (1)

ومن حيث المهلة التي تمنح للموظف للاطلاع على ملفه التأديبي، فقد حدد المشرع المدة بخمسة عشر يوماً، لتمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية⁽²⁾، وفي حالة ما إذا كان الموظف يجهل حقه في الاطلاع على الملف التأديبي وانقضت المدة المحددة قانوناً، فإن جهل الموظف لا يحمل على أساس أنه عذر يقبل منه، إذا يفترض العلم بالقانون خاصة حينما يتعلق الأمر بالمجال التأديبي، أين يقع عبء متابعة الدعوى التأديبية على الموظف المتهم منذ اتخاذ السلطة التأديبية في مواجهة الإجراءات التأديبية، بدء بفتح تحقيق تأديبي، ووصولاً إلى توقيع العقوبة التأديبية عليه⁽³⁾.

الفرع الثاني: ضمانات حق الدفاع

حق الدفاع هو حق طبيعي معترف به لكل متهم حتى ولو لم ينص عليه القانون ذلك لكونه يتعلق بالمبادئ العليا للعدالة، ويعتبر من الحقوق المقدسة التي لا يجوز المساس بها أو الانتقاص منها في جميع الإجراءات المدنية والجنائية والإدارية والتأديبية⁽⁴⁾، ذلك لأنه من مصلحة الإدارة توقيع العقوبة المناسبة بحق الموظف المخطئ حتى تتحقق الغاية من العقاب وهي تحقيق الردع العام والردع الخاص فإن مصلحة الموظف المذنب هي أيضاً أولى بالحماية وضمان حقه في الدفاع عن نفسه وإظهار براءته، وذلك من خلال السماح له بالإدلاء بأقواله سواء بنفسه أو بواسطة محاميه⁽⁵⁾.

ولإلزام بهذه الضمانات من ضمانات التأديب فقد تم تقسيم هذا الطلب إلى مضمون حق الدفاع (أولاً) ومقتضيات ممارسة هذا الحق (ثانياً).

1 - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 341.

2 - المادة 167 من الأمر رقم 06-03

3 - مصطفى بواوي، المرجع السابق، ص 134-135.

4 - امجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 12.

5 - محمد طراونة، الحق في محاكمة عادلة، دراسة في التشريعات والاجتهادات القانونية الأردنية مع الموثيق والاتفاقيات الدولية، مركز عمان لدراسة حقوق الإنسان، الأردن، 2007، ص 96.

أولاً: مضمون حق الدفاع

بالرجوع إلى الأحكام القضائية والنصوص القانونية نجد أنها لم تورد تعريفاً جامعاً مانعاً لحق الدفاع المقرر للمتهم، حيث اقتصرنا فقط على تحديد مقتضياته أو ما يعتبر إخلالاً بهذا الحق أو الجزاء المترتب عن ذلك، ومرجع ذلك صعوبة التمييز بين حق الدفاع والضمانات الإجرائية الأخرى كالمواجهة والحيدة.⁽¹⁾

فمن الصعب وضع تعريف له صيغة عامة يمكن أن تصفه وصفاً كاملاً، فحق الدفاع وحقوق الإنسان والحقوق الطبيعية، تكون مفهوماً مجرداً تترجم عنه القوانين الوضعية بضمانات معينة تقرر لأولئك الذين يكونون طرفاً في الإجراءات القضائية⁽²⁾.

أ- حق الدفاع في التشريع الجزائري:

لقد أولى المشرع الجزائري حماية كبيرة لحق الدفاع سواء فيما يخص الحماية القانونية أو الحماية القضائية، فمن الناحية القانونية لم يكتفي المشرع الجزائري في تقريره لحق الدفاع على الإحالة إلى المبادئ العامة للقانون فقط، بل نص عليها في دساتيره المتعاقبة ونصوص قانونية مختلفة، فقد نص في المادة 32 من دستور 1989 بقوله: "يعتبر حق الدفاع حقاً دستورياً يجب على كل السلطات العمومية احترامه"⁽³⁾.

كما نصت المادة 151 من دستور 1996: "الحق في الدفاع معترف به، الحق في الدفاع في القضايا الجزائية مضمون"⁽⁴⁾.

غير هذا وبالرجوع إلى التشريعات الخاصة بالوظيفية العمومية نجدها قد نصت أيضاً على هذا الحق، إذ نصت المادة 57 من الأمر 133/66 على هذه الضمانة إذ جاء فيها: "إن الموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء يجوز له أن يستعين بمدافع يختاره كما يسوغ له أن يقدم بيانات خطية أو شفوية، وإن يطلب حضور شهود".

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، المرجع السابق، ص 204.

² - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 270.

³ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، المؤرخ في 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية، العدد 9، 1989.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 1996/12/07، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 76، سنة 1996.

وتضيف المادة 169 من الأمر 03/06 ما يلي: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا، ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

ب- حق الدفاع في التشريع الفرنسي:

يقر المجلس الدستوري بالقيمة الدستورية لحق الدفاع باعتباره واحد من المبادئ المعترف به في قوانين الجمهورية ولا تتعلق هذه المبادئ بالعقوبات التي يختص بتوقيعها القضاء الجزائري وإنما تمتد لتشمل كل جزاء له طبيعته عقابية حتى ولو اسند المشرع اتخاذه إلى سلطة غير قضائية.

فقد نصت المادة 8 من المرسوم المؤرخ في 1983/11/28 على أنه: "فيما عدا حالة الاستعجال أو الظروف الاستثنائية لا يمكن اتخاذ القرارات التي يجب أن تكون مسببة بصورة مشروعة إلا أن يكون باستطاعة صاحب العلاقة تقديم دفاعه"⁽¹⁾.

ثانيا: مقتضيات ممارسة حق الدفاع

تقرير حق الدفاع ليس غاية في حد ذاته، وإنما يشكل ضمانا للموظف لإتاحة الفرصة أمامه للرد على التهم المنسوبة إليه، حيث يتعين كأصل عام تمكينه من إبداء دفاعه بالطريقة التي يراها مناسبة وأن يكفل له مبدأ الحرية في إبداء هذا الدفاع وان يسمح له بالاستعانة بمحام بالإضافة لإتاحة المجال لسماع أقوال من يتقدم بهم كشهود.

1- الطابع الحضوري لإجراءات التحقيق الإداري:

تتصف الإجراءات التأديبية شأنها شأن الإجراءات الجزائية بالطابع الحضوري ومع ذلك فإنه وحتى في حالة عدم وجود النص على حضور الموظف المتهم فإنه يلزم أن تتم هذه الإجراءات بحضوره، وذلك تطبيقا للمبادئ العامة للقانون.⁽²⁾

وعليه فإن مبدأ الإجراءات الحضورية في التأديب تعد انتصار لقواعد الإنصاف والعدالة ويعتبر نقطة البداية لتصوير يؤدي إلى تعميم وتحسين الضمانات التأديبية.

¹ - سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 199.

² - مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 145.

كما قرر George Dellis في إشارته لأهمية هذه الوسيلة أن أحسن طريقة لضمان دفاع الموظف هي السماح له بالتواجد في مختلف مراحل الإجراء.⁽¹⁾ وهنا قد دأبت جل التشريعات المقارنة للوظيفية العامة على تقرير هذا المبدأ ضمن نصوصها القانونية، إذ نص عليها المشرع الجزائري في المادة 129 من المرسوم 59/85 والمادة 169 من الأمر 03/06.

2- إبداء الملاحظات الشفوية والكتابية:

يهدف حق الدفاع إلى تمكين الموظف المخطئ من رد الأخطاء المنسوبة إليه، ولا يتأتى له ذلك إلا عن طريق تقديم الملاحظات التي تحمل في طياتها دليل براءته، ويعتبر الأساس في الإجراءات أن تتم كتابة، لذلك فإن الحد الأدنى لممارسة حق الدفاع في مجال الإجراءات التأديبية هو تقديم الملاحظات المكتوبة رغم تحول الشكل الكتابي للإجراءات نحو أشكال مختلطة كتابية وشفوية⁽²⁾.

إلا أن الفقهاء في كافة الدول يجمعون على أنه في حال عدم وجود نص صريح يقر الجمع بين هاتين الطريقتين فليس هناك إلزام بإتباعهما معا في القواعد العامة، لأن هذه الأخيرة تفرض منع الموظف الحق في الاستفادة من إحدى الطريقتين فقط أي تقديم الملاحظات أما شفاهة أو كتابة أي الاستفادة من إحدى هاتين الطريقتين⁽³⁾.

أما المشرع الجزائري فقد جعل هذا الأمر اختياريا ولم يفرض على الموظف استعمال طريقة محددة في إبداء ملاحظاته إذ يمكنه إبداءها بالطريقة التي تناسبه سواء كانت شفوية أو كتابية وذلك حسب ما نصت عليه المادة 129 من المرسوم 59/85 بقولها: "... ويمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي...".

كما أكدت ذلك المادة 169 من الأمر 03/06 بقولها أنه: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية...".

¹ - بوكثير عبد الرحمان، ضمانات تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة سطيف 2005، ص 73.

² - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف الإسكندرية، 2002، ص 407.

³ - درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية ن المرجع السابق، ص 181.

3- حق الاستعانة بمدافع:

تحتل أهمية الاستعانة بمدافع في مرحلة التحقيق الإداري مكانة مهمة، فوجوده يطمئن الموظف المتهم اثناء المساءلة التأديبية، ويضمن عدم استعمال جهات التحقيق لوسائل وأساليب غير مسموح بها، كما يضمن سلامة الإجراءات وحسن سيرها⁽¹⁾.

ونظرا لكون الإجراءات التأديبية تدار بين طرفين غير متساويين احدهما يحتل مركز ضعيفا (الموظف) والآخر يحتل مركزا قويا (الإدارة)، فضلا عن ضعف المستوى الثقافي لبعض الموظفين إن لم نقل جلهم مما يصعب عليهم عملية الاطلاع على الملف التأديبي لعدم درايتهم بالأمور والشؤون القانونية وبالتالي عدم إلمامهم بكل ما يحتويه الملف وفهم ما يتضمنه من أدلة ووثائق ، لهذه الأسباب كلها كان من العدل أن يمكن الموظف من الاستعانة بمدافع يوضح له الأمور ويساعده على إثبات براءته ودحض الاتهامات المنسوبة إليه، هذا بالإضافة إلى أن حضور المدافع في مرحلة التحقيق يضمن سلامة الإجراءات ما يمنع استعمال الوسائل الممنوعة في التحقيق مع المتهم. ⁽²⁾

فحق الموظف في الاستعانة بمدافع يعد من أهم الضمانات الممنوحة له في مجال التأديب والمتفرعة عن حق الدفاع المخول له قانونا وهو اختياري يلجأ إليه الموظف كلما وجد فيه المصلحة⁽³⁾، كما نص المشرع الجزائري على ذلك في عدة نصوص قانونية، حيث نص في المادة 2/65 من الأمر في فقرتها الثانية على أنه: "للعامل الحق في الاطلاع على ملفه، ويمكنه زيادة على ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد العمال أو أي شخص يختاره".

كما نص أيضا في المادة 57 من الأمر 133/66 على أنه "... يجوز أن يستعين بمدافع يختاره بنفسه" ⁽⁴⁾

وهو ما أكده المشرع في نص المادة 169 من الأمر 03/06 على أنه: "ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه" ⁽⁵⁾.

¹ - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 317-318.

² - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 151.

³ - عمر اوي حياة، المرجع سابق، ص 76.

⁴ - المادة 57 من الأمر 133/66 المؤرخ في 20 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، سنة 1966.

⁵ - المادة 169 من الأمر 03/06، السابق الذكر.

وما يلاحظ في هذا الصدد فإن المشرع الجزائري لم يستعمل صراحة لفظ "محام"، وإنما استعمل عبارة دالة على ذلك ويندرج ضمنها معه الاستعانة بمحام كعبارة "مدافع يختاره" ومدافع مخول، كما إن المشرع ترك المجال مفتوحا للموظف في اختيار مدافعه، إذ يمكنه الاستعانة بمحام أو نقابي أو أي شخص آخر يختاره، رغم أن الاستعانة بمحامي نقابي يبدو أكثر منطقية وذلك لمعرفته الجيد بأمور الوظيفة وإجراءاتها.

ولقد ذهب المشرع الجزائري إلى ابعاد من ذلك حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أمام مجلس التأديب ولكن شرط تقديم مبرر مقبول لغيابه⁽¹⁾.

4- طلب سماع الشهود:

يفرض حق الدفاع تمكين الموظف المذنب من جميع الوسائل القانونية لإثبات براءته ومن بين هذه الوسائل حق الموظف في استدعاء أي شخص لأداء الشهادة سواء كان من الموظفين أو من غيرهم حتى يثبت براءته.

وتتمثل الشهادة في تقرير الشخص بما يكون قد وصل إلى علمه من معلومات تفيد في كشف الحقيقة في التحقيق الإداري محل الشهادة يستوي في ذلك أن يكون مصدر تلك المعلومات سماعه لها من صاحب الشأن أو الآخرين أو رؤيته لها بنفسه أو إدراكها⁽²⁾، وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا المصرية الشهادة على أنه: "الأقوال التي يدلى بها غير الخصوص، بما أدركوه بمسامعهم، أو ما استقوه من غيرهم بأسماعهم أو أبصارهم متعلقا بالواقعة، أو ظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم أو براءته منها، ويكفي في الشهادة إن لم توصل إلى الحقيقة كلها، أن تؤدي إلى استنتاجها استنتاجا سائغا مقبولا⁽³⁾".
وتنقسم الشهادة إلى نوعين⁽⁴⁾:

● **الشهادة المباشرة:** وهي التي يدلي فيها الشاهد بما رآه أو سمعه بنفسه وأدركه بأحد حواسه.

● **الشهادة غير المباشرة:** هي التي يتحصل فيها الشاهد على المعلومات من غيره ويرويها عنه

إذ قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر في هذا الصدد بقولها:

1 - المادة 168، من الأمر 03/06، السالف الذكر.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص 178.

3 - المرجع نفسه، ص 179.

4 - عمر اوي حياة، المرجع السابق، ص 76.

"إن الاكتفاء بسماع شهود الإثبات دون النفي يضم التحقيق بالقصور، ويبطل قرار الجزاء لإخلاله بحق الدفاع، فالمحقق إذا لم يسمع شهادة شاهد النفي الذي طلب الطاعن سماع شهادته والذي لو سمع شهادته لا ربما تغير الموقف بالنسبة لثبوت المخالفة في حق الطاعن وعلى ذلك يكون التحقيق الذي اجري مع الطاعن به إخلال جسيم بحق الطاعن في الدفاع"⁽¹⁾.

فحق الموظف بطلب سماع شهادة الشهود ومناقشتهم من الحقوق المعترف بها، ولم ينص القانون على هذا الحق صراحة، باعتباره من مقتضيات حق الدفاع الواجبة الاحترام ووفقاً للمبادئ والقواعد العامة المستقرة في الإجراءات، ومع ذلك نجد جل التشريعات الوظيفية قد نصت على هذا الحق صراحة أو ضمناً من خلال إتاحة الفرص للموظف المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية (خطأ تأديبي) لطلب تقديم أي بيعة يراها ضرورة للدفاع عن نفسه⁽²⁾.

¹ - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 4753 لسنة 35، جلسة 1994/12/20، مشار إليه في مرجع، سعد نواف العنزي، المرجع سابق، ص 239.

² - امجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 12.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال دراستنا لهذا الفصل توصلنا إلى أنه بالرغم أن المشرع قد منح الإدارة حق تأديب الموظف العام، غير أنه قد منح في الوقت ذاته ضمانات لهذا الموظف تعتبر بمثابة قيد على ممارسة السلطة التأديبية لهذا الحق، وتحول دون تعسف هذه الأخيرة وهي بصدده مسائلة الموظف المذنب عن الخطأ المقترف، حيث نجد أن المشرع قد نص على الكثير من الضمانات الهامة التي تسيطر على جميع المراحل الإجرائية والتي تضمن مسائلة عادلة لجميع الموظفين المعنيين، ومن أهم هذه الضمانات إعلان الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه ومنحه الحق في الاطلاع على ملفه التأديبي وتقديم دفاعه والاستعانة بمدافع إلى غير ذلك من الضمانات الأخرى التي تطرقنا إليها .



الخاتمة



الخاتمة:

التحقيق الإداري يعد ضماناً مهمة في مجال التأديب كونه الوسيلة التي تبنى عليها سلطة التأديب قرارها لكن المشرع جعل القيام بالتحقيق من إختصاص السلطة التأديبية نفسها تمارسه بمفردها أو بناء على طلب من مجلس التأديب، أي أنه جمع بين سلطة توجيه الإتهام وسلطة التحقيق وهذا الأمر يعد مساساً بضمانات الموظف العام خلال أهم إجراءات التأديب وهي التحقيق التأديبي، كما أن المشرع جعل إجراء التحقيق خاضعاً للسلطة التقديرية للإدارة لها الحرية في القيام به من عدمه وفقاً للمصلحة العامة الأمر الذي يفتح المجال لتعسفها ويمس بمبدأ الضمان.

من خلال كل هذا توصلنا إلى جملة من النتائج والاقتراحات.

أولاً: النتائج

- 1- إرتكاب الموظف العام لخطأ تأديبي يمنح الحق للإدارة في مساءلته تأديبياً، وذلك بإتباعها مجموعة من الإجراءات تسبق فرض العقوبة التأديبية عليه.
- 2- لقد نص المشرع المصري صراحة على كتابة التحقيق في قانون العاملين المدنيين، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد نص على ذلك ضمناً في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، بغية إرساء ضمانات فاعلة سوء نية الذي يمكن أن تظهره الإدارة، وتمارسه كوسيلة للموظف العام.
- 3- غياب مبدأ الجدة في الجهة القائمة بالتحقيق كضمانة تأديبية جوهرية قررت لصالح الموظف العام، ذلك أن قيام السلطة التأديبية بالتحقيق في المخالفات التأديبية يجعل منها الخصم والحكم في نفس الوقت مما سيؤثر حتماً على مسار التحقيق.

ثانياً: الاقتراحات:

- 1- جعل التحقيق التأديبي إجراءً وجوبي في جميع العقوبات التأديبية، وخاصة في العقوبات الدرجة الثالثة والرابعة نظراً لخطورتها،
- 2- ضرورة إسناد عملية التحقيق إلى جهة مستقلة تماماً عن السلطة التأديبية المكلفة أصلاً بتوقيع الجزاء، وذلك من أجل إسباغ مصداقية أكثر لهذا الإجراء.
- 3- ضرورة النص على أن يكون التحقيق كتابياً ويطال جميع الأخطاء التأديبية حتى يتمكن الموظف من إعداد دفاعه، كونه يحقق للموظف ضمانات كافية لتحقيق مسائله تأديبية عادلة.
- 4- كفالة حماية حياد المحقق من خلال النص على ضرورة رد المحقق وذلك متى توافرت أسباب رده أو تنحيته.



قائمة المصادر والمراجع



قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- المصادر

I - الدستور.

- 01- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، المؤرخ في 28 فبراير 1989، جريدة رسمية ، العدد9، 1989.

II- النصوص التشريعية

- القوانين والأوامر:

- 01- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية 23، المؤرخة في 23 فبراير 2008، المعدل والمتمم.
- 02- قانون رقم 81 لسنة 2016 المتضمن قانون الخدمة المدنية، جريدة رسمية عدد43 صادرة في 17 يوليو 2016.
- 03- الأمر 133/66 المؤرخ في 20 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 08 يونيو 1966.
- 04- الأمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مؤرخ في 15 جويلية 2006 جريدة رسمية عدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.

III- النصوص التنظيمية

- المراسيم والتعليمات:

- 01- المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 1996/12/07، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 06 سبتمبر 1996.
- 02- التعليمات رقم 05 مؤرخة في 12 أبريل 2004 صادرة عن (م ع و ع) المتعلقة بتطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

ثانياً_ المراجع:

I. الكتب باللغة العربية:

- 01- أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة السابعة، دار النهضة العربية، 1993.
- 02- اشرف رمضان عبد الحميد، مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، طبعة 02، دار النهضة العربية، مصر، 2003.
- 03- اشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، دراسة مقارنة ، مصر القاهرة.

- 04- عادل زياد ، تسريح الموظف العمومي وضماناته أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم، تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
- 05- سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2017
- 06- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- 07- سعيد بوالشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- 08- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء التأديب، دار الفكر العربي، الجزائر، 1979.
- 09- صبري جليبي أحمد عبد العال، التأديب وفاعليته في تقويم انحراف الموظف العام في النظامين الإداري الوضعي والاسلامي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، 2014.
- 10- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الاجراءات التأديبية، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، دار الكتاب الحديث، دون طبعة، القاهرة، مصر، 2008.
- 11- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2008
- 12- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، بدون مكان النشر، 2003.
- 13- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث القاهرة، 2008، ص 46.
- 14- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة مصر، 2004.
- 15- علي خطار الشطناوي الوجيز في موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2004.
- 16- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، درا هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2004.
- 17- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف الإسكندرية، 2002.
- 18- محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- 19- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، دون طبعة، منشأة المعارف، القاهرة، مصر ، 2004.
- 20- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفية العامة، دون طبعة، منشأة المعارف، القاهرة، مصر 2004.
- 21- نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الثاني، الوظيفية العامة، القرارات الإدارية والعقود الإدارية، الأموال العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2007.
- 22- هاشمي خرفي، الوظيفية العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2013.

IV- الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- اطروحات الدكتوراه:

- 01- عبد القادر درويش ، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياصب، 2016.
- 02- قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، دراسة مقارنة مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 03- سمية كامل ، تسبب القرارات الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2018.
- 04- مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه تخصص القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014.
- 05- يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة رسالة لنيل شهادة دكتوراه تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، عام 2005.

ب- رسائل الماجستير :

- 01- أحمد محمد مبارك العامري، الضمانات التأديبية للموظف العام اثناء التحقيق في ضوء التشريع الإماراتي والأردني، مذكرة الماجستير، قانون عام قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011.
- 02- أحمد محمود الربيعي، التحقيق في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة رسالة ماجستير، جامعة الموصل. العراق، 2003.
- 03- إلياس بن سليم الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون الجزائر، 2002.
- 04- أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، القدس، 2007.
- 05- ناصر بديرة ، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة نيل شهادة ماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2009.
- 06- عبد الرحمان بوكثير ، ضمانات تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة سطيف، 2005.
- 07- سميحة براهيم، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013.
- 08- عادل زياد، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة نيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 09- علاء محمد يحي عاهد اسمر، التحقيق الإداري في قطاع الخدمة المدنية الفلسطيني، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، القدس، 2012

قائمة المصادر والمراجع

- 10- حياة عمر اوي ، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.
- 11- فوزي بعلي الشريف، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014
- 12- محمد بن صديق الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نطاق المملكة العربية السعودية، دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية، رسالة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص السلطة الجنائية والتطبيقية، قسم العدالة الجنائية ، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2003
- 13- محمد حميد علي الجوارني، التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والأردني، دراسة مقارنة، رسالة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2015.
- 14- مفيدة قياية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
- 15- مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال التوظيف العمومي، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 16- وهابي بن رمضان، التفسير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري، دراسة حالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي، رسالة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة أبي بكر بفايد، تلمسان، 2011.

ج- مذكرات الماستر :

- 01- أحمد بوشناق، طرق مكافحة الفساد في القانون الإداري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مسيلة، 2015.
- 02- بلال عماري تسبب القرارات الإدارية، مذكرة مكملة لنيل مقتضيات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، المسيلة، 2016.
- 03- إيمان جيلالي ، التحقيق التأديبي كضمانة لحماية الموظف العام، دراسة مقارنة تخصص إدارة ومالية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2016-2017.
- 04- وفاء بوشريط ، ضمانات التسريح التأديبي في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2017-2018.

V - المقالات:

- 01- اسماعيل أحفيظة إبراهيم، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام، مجلة العلوم القانونية والشرعية، كلية القانون، جامعة الزاوية، ليبيا، 2015.
- 02- سميحة براهيممي، التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، بسكرة(الجزائر)، المجلد 13(العدد التسلسلي 26)، مارس 2021.
- 03- حواء كاظم عبد العنزي، التحقيق الإداري، مجلة المفتش العام، دون عدد، وزارة الداخلية، العراق، 2015.
- 04- محمد طراونة، الحق في محاكمة عادلة، دراسة في التشريعات والاجتهادات القانونية الأردنية مع الموثيق والاتفاقيات الدولية، مركز عمان لدراسة حقوق الإنسان، الأردن، 2007.
- 05- نواف كنعان، تسبب القرار التأديبي كضمانة من ضمانات التأديب الوظيفي، مؤتمة للبحوث والدراسات، جامعة مؤتمة، الأردن، المجلد السابع، العدد 06، 1992.

VI - القرارات القضائية:

- 01- قرار رقم 39742، مؤرخ في 1 جوان 1985، الغرفة الإدارية، المجلس الأعلى، قضية (ب،ر) ضد (مديرية التربية لولاية...)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1989.
- 02- قرار رقم 75-782، مؤرخ في 13 جانفي 1991، المحكمة العليا، الغرفة الإدارية (قضية مدير القطاع الصحي بأريس بانتة) ضد (ومن معها) المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1992.
- 03- قرار رقم 10847 مؤرخ في 15 جوان 2004، مجلس الدولة الغرفة الثانية، قضية (خ، غ) ضد (مدير الضرائب لولاية قسنطينة ومن معه)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر.
- 04- قرار الغرفة الخامسة لمجلس الدولة، الصادر بتاريخ 2005/10/25، قضية وزير العدل ضد الغرفة الوطنية للموثقين، (مجلة مجلس الدولة) سنة 2006، العدد 8.

ثالثا: المراجع والمصادر باللغة الأجنبية:

I- المصادر باللغة الفرنسية

- 01- Art 30 LOI n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

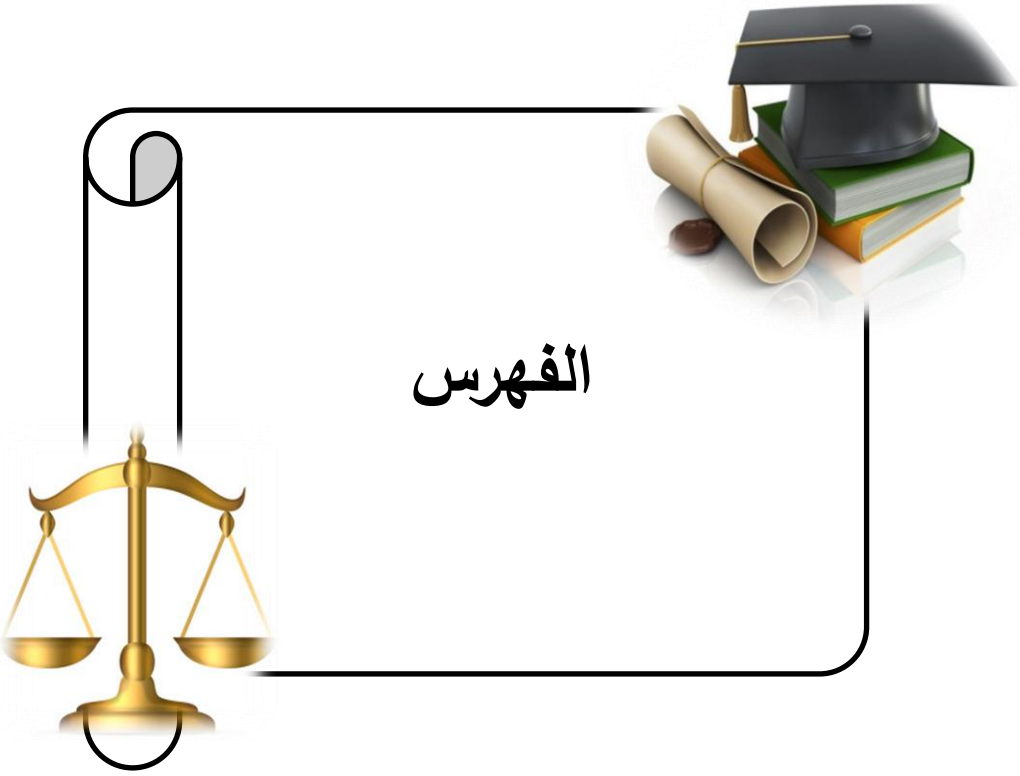
III- المصادر باللغة الفرنسية

A- Les ouvrages

- 01- Pierre bandet, le droit disciplinaire dans la fonction publique territoriale, du moniteur Paris, 1990.
- 02- Bernard gournay, introduction a la science administrative, armand colin, paris, 1979.

B- Les Articles

- 01- Ramdane babadji, le régime disciplinaire dans le nouveau statut de la fonction publique algerienne, revue algerienne des sciences juridique économique et politique, n 4, 1987.
- 02- Mustapha karadji, soraya chaib, le droit de le motivation des acte administratifs en droit français et algerien revue idaro, n° 29, 2005.



فهرس المحتويات:

1	مقدمة:
6	الفصل الأول: ضمانة التحقيق التأديبي
7	المبحث الأول: مفهوم التحقيق التأديبي وأهميته
7	المطلب الأول: تعريف التحقيق التأديبي وأهميته
7	الفرع الأول: تعريف التحقيق التأديبي
8	الفرع الثاني: أهمية التحقيق التأديبي
9	المطلب الثاني: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق التأديبي
10	الفرع الأول: السلطة المختصة بالإحالة على التحقيق التأديبي في الجزائر
11	الفرع الثاني: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق التأديبي في فرنسا
12	الفرع الثالث: القيود الواردة على سلطة الإحالة إلى التحقيق التأديبي
14	المبحث الثاني: إجراءات التحقيق التأديبي
14	المطلب الأول: السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري
14	الفرع الأول: السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري في الجزائر
15	الفرع الثاني: السلطة المختصة بإجراء التحقيق الإداري في مصر
19	المطلب الثاني: الوقف الاحتياطي كإجراء متصل بالتحقيق التأديبي
19	الفرع الأول: ماهية الوقف الاحتياطي
21	الفرع الثاني: شروط الوقف الاحتياطي
28	الفرع الثالث: آثار الوقف الاحتياطي
32	خلاصة الفصل الأول:
34	الفصل الثاني: الضمانات المقررة للموظف أثناء التحقيق
35	المبحث الأول: الضمانات الشكلية للتحقيق الإداري
35	المطلب الأول: كتابة التحقيق الإداري
35	الفرع الأول: أهمية الكتابة
37	الفرع الثاني: موقف المشرع من الكتابة

38	المطلب الثاني: مبدأ تسبب القرار التأديبي.....
39	الفرع الأول: أهمية التسبب.....
41	الفرع الثاني: شروط صحة تسبب القرارات الإدارية.....
45	المبحث الثاني: الضمانات الموضوعية للتحقيق التأديبي
46	المطلب الأول: الضمانات الموضوعية المتعلقة بسلطة إجراء التحقيق.....
46	الفرع الأول: مفهوم مبدأ الحياد في إجراء التحقيق التأديبي
51	الفرع الثاني: وسائل مبدأ الحياد
53	المطلب الثاني: الضمانات الموضوعية المتعلقة بالموظف العام
54	الفرع الأول: مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه
58	الفرع الثاني: ضمانات حق الدفاع.....
65	خلاصة الفصل الثاني
67	الخاتمة:
69	قائمة المصادر والمراجع:
75	فهرس المحتويات:
77	الملخص:

الملخص:

تناولنا في هذا البحث التحقيق الإداري في المجال التأديبي، حيث تم التطرق في الفصل الأول إلى المفهوم التحقيق التأديبي وأهميته إلى جانب ذلك تناولنا السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق التأديبي والقيود الواردة عليه.

أما في الفصل الثاني تطرقنا بشكل مفصل إلى الضمانات المقررة للموظف أثناء التحقيق حيث قسمناه إلى الضمانات الشكلية والتي تشمل الكتابة وتسبب القرار الإداري، بالإضافة إلى ذلك الضمانات الموضوعية تشمل ضمانات مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه وضمادة حق الدفاع وإلى جانب ذلك مبدأ الحياد.

ويبقى في الأخير أن نقول أن العبرة ليس بتوفير هذه الترسانة من الضمانات وإنما العبرة بوجود حس ووعي إداري لدى رؤسائنا الإداريين يمكنهم من تطبيق هذه الضمانات تطبيقاً سليماً دون أي تحيز أو تعسف.

الكلمات المفتاحية: التحقيق الإداري، الموظف العام، الضمانات، التأديب.

Abstract :

We dealt administrative inquiries into disciplinary matters chapter I, discussed the concept and importance of a disciplinary inquiry, as well as the competent authority to refer to a disciplinary investigation and the restrictions imposed therein.

chapter II , deals detail with safeguards established therein officer during on investigation, where formal safeguards, including the drafting and cause of an administrative decision, are provided for and objective guarantees include the guarantee that the employee will meet his or her obligations, the guarantee of the right to fait trail and the principle of impartiality.

Lastly we would like to Say that the lesson is not to give all these guarantees, but to show that those in charge have an administrative sense of attention that enables them to apply these guarantees correctly without prejudice or abuse.

Keywords: Administrative Investigation, General Employee, Guarantees, Discipline