

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون اداري

رقم:

إعداد الطالبان:

بن كحول نسرين

بن عيشي نريمان

يوم:

التحقيق الإداري في إطار الوظيفة العمومية

لجنة المناقشة:

رئيسا	بسكرة	أستاذ محاضر "أ"	خان فضيل
مشرفا	بسكرة	أستاذ التعليم العالي	عزري الزين
مناقشا	بسكرة	أستاذ التعليم العالي	قروف موسى

السنة الجامعية: 2024 - 2025

شكر وتقدير

الحمد والثناء أولا وأخيرا إلى الله تبارك وتعالى على إعاونتنا في إنجاز هذا العمل

المتواضع

نشكر الدكتور المشرف " عزري الزين " لإشرافه على هذا العمل وعلى ما بذله

من وقت وجهد في الإرشاد والتوجيه وبذل النصح طوال إعداد هذه المذكرة

فجزاه الله عنا خير الجزاء وله منا كل التقدير والإمتنان، وأسأل الله العلي القدير

أن يوفقه ويمن عليه بالصحة والسلامة

نشكر كل أساتذتنا الذين واكبوا مختلف أطوار دراستنا

نشكر لجنة المناقشة على قبولها مناقشة عملنا المتواضع

الإهداء

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله

إلى الإخوة والأصدقاء

وإلى كل من يسعى لتحقيق طموحه

للوصول إلى العلاء

بن كحول نسرين

الإهداء

مهما كتبت من عبارات لن أجد أصدق من قوله تعالى: "يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات".

فالحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه والحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات.

الحمد لله الذي وفقني وأعانني حتى بلغت هذا اليوم الذي طالما انتظرتة وسعيت لأجله.

أهدي ثمرة جهدي المتواضع إلى:

إلى من كلل العرق جبينه ومن علمني أن النجاح لا يأتي إلا بالصبر والإصرار من أحمل اسمه بكل فخر واعتزاز.

إلى العظيم أبي... إلى النور الذي أنار دربي والسراج الذي لا ينطفئ نوره بقلبي أبدا.... إلى من شجعني على المثابرة طوال عمري وغرس في روحي مكارم الأخلاق داعمي الأول في مسيرتي وسندي وقوتي وملاذي بعد الله.

إلى فخري واعتزازي (أبي العزيز)

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها... إلى من وهبتي الحياة والأمل... إلى من سهرت الليالي لأجل راحتني وسهلت لي الشدائد بدعائها... إلى القلب الحنون.... والشمعة التي كانت في الليالي المظلمة. إلى من غمرتني بعطفها وحنانها وشجعنتني في رحلتي نحو النجاح والتميز... أخذت بيدي إلى طريق العلم والمعرفة.... اللهم أحفظها وارزقها الصحة والعافية.

سر نجاحي وقوتي (أمي الغالية)

إلى من وهبني الله نعمة وجودها في حياتي... إلى من أرى التفاؤل بعينها والسعادة في ضحكتها، إلى من تطلعت لنجاحي بنظرات الأمل... إلى ضلعي الثابت، أمان أيامي إلى من شددت عضدي بها... أنت النعمة الكبرى والدعم الذي لا يخفت نوره... منحتيني القوة والدفاء... أتمنى لكي التوفيق والنجاح في حياتك ودراستك غاليتي.. احفظها لي يا الله. (توأم روحي أختي) إلى عائلتي من أكبرهم إلى أصغرهم... لكم جميعا أصدق الحب وشكر على دعمكم.. وإلى من رأوا فيّ الخير بأعينهم وقلوبهم.

إلى من كاتفتني ونحن نشق الطريق معا نحو النجاح في مسيرتنا العلمية.

وأخيرا إلى كل من ساعدني، وكان له دور من قريب أو من بعيد في إتمام هذه الدراسة سائلة المولى أن يجزي الجميع خير الجزاء في الدنيا والآخرة.

وأخيرا أسأل الله أن يجعل هذا التخرج بداية خير لي في حياتي وان يوفقني لما فيه صلاح ديني ودنياي وان يرزقني القدرة على الجميل لكل من كان له فضل علي.

بن عيشي نريمان

مقدمة

يعتبر المرفق العام أحد أهم الركائز التي تبنى عليها الدولة، والذي من خلاله تقوم بتلبية وتسيير شؤون المجتمع، ويتحقق هذا التسيير بواسطة الموظف العام إذ يتقرر في ذمته جملة من الإلتزامات تملئها عليه قوانين الوظيفة العامة، حيث يترتب على إخلاله لهذه الواجبات ما يسمى بالمساءلة التأديبية. والتي تهدف إلى ردع هذه المخالفات التأديبية المرتكبة من طرف الموظف.

بناء على هذا فإن تأديب الموظف العام يشكل موضوعا هاما في مجال الوظيفة العمومية، إذ أنه كان لزاما على المشرع أن يقوم بوضع ضمانات فعالة في هذا المجال والتي تشكل أركان للنظام التأديبي، ومن أبرزها التحقيق الإداري؛ بإعتباره أولى خطوات الإجراءات التأديبية التي تسبق فرض العقوبة التأديبية ويتوجب على الجهات الإدارية مراعاتها وإلا كان قرارها بفرض الجزاء التأديبي معيبا ، لذلك من الضرورة أن يمنح الموظف الحق في مواجهة سلطة الإدارة ضمانا تسبق فرض العقوبة التأديبية ،تتمثل بالتحقيق معه ليتمكن من الدفاع عن نفسه لنفي التهم الموجهة إليه أو ثبوتها بحقه.

أسباب اختيار الموضوع

هناك أسباب ذاتية وموضوعية دفعتنا لإختيار هذا الموضوع.

أولا: الأسباب الذاتية

تتمثل هذه الأسباب في رغبتنا في الإلمام أكثر بكافة جوانب التحقيق الإداري، وضمناته الشكلية والموضوعية للإستفادة به في المجال العلمي والعملية الإداري.

ثانيا: الأسباب الموضوعية

- القيمة العلمية للموضوع حيث يشكل موضوع التحقيق الإداري إضافة علمية جديدة، بإعتباره يحقق التوازن بين المصلحة العامة والمتمثلة في ضمان السير الحسن للمرافق العامة بإنظام وإطراد، ومصلحة الموظف العام في الحصول على الضمانات الكافية من خلال مجريات المحاكمة التأديبية.

- الحفاظ على المال العام والمصلحة العامة من خلال كشف التجاوزات والمخالفات التي قد تلحق الضرر بالمؤسسة أو الجهات العامة.

- تعزيز مبدأ الشفافية والعدالة في الإدارة، وذلك بإعطاء فرصة للموظف للدفاع عن نفسه عند إتهامه بمخالفة.

أهمية الدراسة

يكتسي موضوع التحقيق الإداري أهمية بالغة، بإعتباره أول مرحلة حساسة وهامة في مباشرة إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العام المنسوب إليه ارتكاب أخطاء أو مخالفات تخل بحسن سير المرافق العامة، حيث تهيئ له الفرصة خلال التحقيق في إثبات براءته وإزالة الشكوك من حوله ودرء كل ما يوجه إليه من تهم من جهة، ومن جهة أخرى تحقيق مصلحة الموظف وحقه في الحصول على مجموعة من الضمانات التي تكفل له العدالة خلال مجريات مراحل التحقيق الإداري، وتضمن له مشروعية الجزاء التأديبي .

وكذلك تكمن أهمية موضوع الدراسة في إرتباطه بأهم عنصر في الدولة وهو العنصر البشري والمتمثل في الموظف العام.

أهداف الدراسة :

لهذا الموضوع أهمية بالغة تكمن في:

- تحسين إدارة الموارد البشرية في القطاع العام.
- إبراز الضمانات القانونية الممنوحة للموظف محل المساءلة .
- التعرف على الجهات المختصة بالتحقيق الإداري .
- حماية إمتيازات الموظفين سواء من حيث عدم التعسف أو التحقق من الإلتزام بالإجراءات القانونية المعمول بها، وذلك للمحافظة على حسن سير المرفق العام بإنتظام وإطراد.

صعوبات الدراسة :

- من أبرز الصعوبات التي واجهتنا في دراسة التحقيق الإداري هي:
- الإفتقار إلى الدقة والتفصيل في القوانين الجزائية فيما يخص كيفية إجراء التحقيقات، مما يترك المجال للتفسير الشخصي.

نظرا للمكانة الهامة التي يشغلها التحقيق الإداري قمنا بصياغة إشكالية البحث كالآتي:

إلى أي مدى يعتبر التحقيق الإداري ضمانا قانونيا للموظف العام في إطار التأديب الإداري؟

منهج الدراسة:

إستلزمت دراسة التحقيق الإداري في إطار الوظيفة العمومية الإعتماد على كل من المنهجين الوصفي والتحليلي، كونهما المنهجين الملائمين لهذه الدراسة فطبيعة الموضوع تدفعنا لوصف إجراء التحقيق الإداري في الوظيف العمومي، والذي يعتبر ضمانا هامة في المسار الوظيفي للموظف العام.

كما تبرز أهمية المنهج التحليلي في تحليل وعرض بعض النصوص والقواعد القانونية الواردة في قانون الوظيفة العمومية، وكذلك القوانين الأخرى المرتبطة بالوظيفة وذلك بدراسة المراحل والضمانات التابعة للتحقيق الإداري للموظف إضافة إلى جهة الاختصاص في التحقيق الإداري .

وحتى نعطي الموضوع حقه في الدراسة وكإجابة على التساؤل المطروح إرتأينا تقسيم دراستنا لفصلين:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتحقيق الإداري والذي تناولنا فيه مفهوم الوظيفة العمومية، ثم تطرقنا إلى واجبات الموظف العام، وفي المبحث الثالث إنتقلنا إلى التحقيق الإداري بإعطاء مفهوم له وعناصر أخرى للتوضيح والتمثلة في الأهمية والخصائص وغيرها من العناصر التي سنوليها بالدراسة في خضم الموضوع، أما المبحث الأخير يتمحور حول التفرقة بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي، وذلك بإبراز مواضع الإتفاق والإختلاف.

الفصل الثاني: والمعنون بالأطر الإجرائية والتنظيمية للتحقيق الإداري إذ تضمن هذا الفصل ثلاث مباحث رئيسية، المبحث الأول خصص لدراسة الإحالة إلى التحقيق الإداري بإعتباره إجراء أولي تفتتح به إجراءات المساءلة التأديبية، أما المبحث الثاني فيضم سلطة التحقيق الإداري والتمثلة في كل من الجهة الإدارية والنيابة العامة.

وفي المبحث الأخير تلخصت الدراسة فيه في التعرف على الطرق التي أقرها المشرع الجزائري والتي بدورها تمثل حماية قانونية في التحقيق الإداري، وهذه الضمانات تكون ملازمة للتحقيق من بدايته إلى غاية الإنتهاء منه.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للتحقيق الإداري

تهدف مختلف القواعد القانونية في الوظيفة العامة إلى ضبط سيرورة المرافق العامة والتخلص من المظاهر السلبية، إذ لا يمكن للإدارة العامة القيام بواجبها كاملاً دون ضبط الموظفين العموميين عند الإخلال بإلتزاماتهم المنوطة بهم.

إن الطبيعة القانونية للعلاقة الناشئة بين الموظف العام والإدارة تصطبغ بطابع من المسؤولية من كلا الطرفين، فالموظف عليه أداء واجباته تجاه الإدارة على أكمل وجه وفق مسلك يسوده الإحترام الواجب إضافة إلى مجموعة من الإلتزامات التي تكون نتيجة تجاوزها توقيع جزاء تأديبي، ومن جهة أخرى يحظى الموظف العام بعدة حقوق والتي يتوجب على الإدارة الوفاء بها.

ففي الوظيفة العمومية بمجرد إرتكاب خطأ من طرف الموظف العام، تتحرك الجهات التأديبية لتوجيه كامل الأساليب لتوقيع الجزاء الملائم.

وفي صدد توقيع العقوبة الملائمة نلاحظ أن هذه الأخيرة تشكل خطورة على الحياة المهنية للموظف العام، لذا لا بد أن تسبق بإجراء أساسي للتأكد من مدى صحة ما نسب للموظف لكي يكون القرار التأديبي المتخذ مؤسسا وسليما، وهذا الإجراء هو التحقيق الإداري؛ الذي بدوره يمثل أهم ضمانات من الضمانات القانونية التي أقرها المشرع للموظف العام في المساءلة التأديبية كخطوة أولى.

وللتفصيل أكثر في موضوع التحقيق الإداري للموظف العام، إرتأينا تخصيص هذا الفصل لدراسة كل من مفهوم الوظيفة العمومية ثم واجباتها وبعدها نخرج إلى مفهوم التحقيق الإداري، وذلك من خلال تقسيم الفصل الأول إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية

المبحث الثاني: واجبات الموظف العام

المبحث الثالث: التحقيق الإداري

المبحث الرابع: التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي

المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية

يشغل موضوع الوظيفة العامة إهتماما خاصا من قبل المشرع والفقهاء في مختلف دول العالم، وذلك نظرا لجسامة وظائفها، إذ أصبحت خدمة عامة وتكليف بتنظيم مجموعة من الإختصاصات والمسؤوليات والمهام التي يمارسها شاغلها تحقيقا للصالح العام، فهي تعد الشريان الأساسي للنهوض بالمجتمعات في مختلف الميادين والقطاعات. كما أنها الوسيلة الأكثر أهمية لتحقيق الإدارة لأهدافها المتنوعة التي تعدت إلى غاية أسمى وضرورة لا غنى عنها، تتمثل في تحقيق المنفعة العامة مما أدى بها إلى زيادة إهتمام الدولة بتنظيم هيئاتها الإدارية لتحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية، لذلك تشهد الوظيفة العمومية المعاصرة تحولات جذرية وحتى يتسنى لنا الإحاطة بمفهوم الوظيفة العمومية تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: تعريف الوظيفة العمومية

المطلب الثاني: خصائص الوظيفة العمومية

المطلب الأول: تعريف الوظيفة العمومية

لقد ورد في تعريف الوظيفة العمومية عدة إتجاهات كل منها يعرفها وفق منظوره، وفيما يلي سنتناول تعريف الوظيفة العمومية حسب كل منظور، كما سنتعرف على المفهوم المأخوذ به من قبل المشرع الجزائري.

الفرع الأول: التعريف الشخصي للوظيفة العمومية

يعرف هذا الإتجاه الوظيفة العمومية على أنها مجموع الأفراد الذين يقومون بالعمل لخدمة مرافق عامة، إذ نجد أن هذا المنحى في التعريف يركز من جهة على النظام القانوني الذي يطبق على هؤلاء الأفراد، وفي هذا الجانب تعرف الوظيفة العمومية على أنها: "مجموعة القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العمومي منذ دخوله الخدمة وحتى خروجه منها".¹

وهذا التعريف يرتبط بالنظام القانوني للوظيفة العامة، إذ تعمل معظم الدول على سن تشريعات وتنظيمات خاصة بالوظيفة العامة من حيث الإلتحاق بها، وكيفية ممارستها والحقوق والواجبات المترتبة عنها وهذا لأهميتها، ويركز من جهة أخرى على مبدأ الرتبة الشخصية الذي يسلط إهتمامه على الموظف وما يحمله من شهادات وأقدمية ومركزه في السلم الإداري، وذلك بصرف النظر على العمل الذي يقوم به.²

¹ عمامرة حسان، محاضرات في الوظيفة العامة، موجهة لطلبة الليسانس نظام ل- م - د، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2017/2018، ص13.

² Jean Marie Breton, la fonction publique, ed EDICEF, Canada, 1990, p 06.

الفرع الثاني: التعريف الموضوعي للوظيفة العمومية

تعني الوظيفة العمومية بمعناها المادي النشاط الذي يقوم به هؤلاء الموظفين، والذي يركز في تنظيم هذا النشاط لتمكين الإدارة من القيام بما أوكل إليها من مهام وإختصاصات.

والملاحظ أن تعريف الوظيفة العمومية وفقا للمعنى الموضوعي يتمحور في أعمال الإدارة وإختصاصاتها وما تقوم به من تصرفات من خلال موظفيها.¹

الوظيفة في هذا السياق تعتبر مجموعة محددة من الواجبات والمسؤوليات، بصرف النظر عن شاغل الوظيفة وما هو متحصل عليه سواء من مؤهلات أو خبرات.

الفرع الثالث: المفهوم الجامع بين التعريف الشخصي والموضوعي للوظيفة:

وهو المفهوم المختلط المعتمد في فقه القانون الإداري على أساس أنه يجمع بين المفهومين الموضوعي والشخصي للوظيفة العمومية، فهي وفق هذا الإتجاه؛ مجموعة من الموظفين يشغلون مهامها داخل الإدارة، في إطار الإختصاصات والصلاحيات القانونية التي يجب أن يمارسها هؤلاء الموظفين لتحقيق الصالح العام، وبالتالي هي جل الإختصاصات والأعمال التي يمارسها الموظفون في عملهم في خدمة المرافق العمومية ويخضعون لنظام قانوني متميز.²

أما المشرع الجزائري فلم يصرح بتبني أي من المفهومين السابقين (الشخصي أو الموضوعي)، غير أن المتفحص للأمر 06-03 يلاحظ إعتقاد المشرع الجزائري للمفهوم الشخصي من خلال الإهتمام بالموظف وتحديد قواعد تعيينه والتزاماته و ضماناته وترقيته وتكوينه وكل ما يتعلق بحياته الوظيفية، دون إهماله للمفهوم الموضوعي بتكريسه لأنظمة

¹ أحمد بلودنين، مطبوعة قانون الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة أولى ماستر، جامعة التكوين المتواصل، تخصص التسيير العمومي، 2020-2021، ص 9 - 10.

² كباهم سامي، تشريع العمل والوظيفة العامة بالجزائر دراسة أحكام القانون 90-11 والأمر 06-03، ط1، بيت الأفكار، الجزائر، 2022، ص 89-90.

قانونية أخرى للعمل بالتعاقد في بعض المهام، كما ضبط المبادئ الأساسية لتصنيف الموظفين في أربع مجموعات حسب مستوى التأهيل المطلوب.¹

فالوظيفة العامة توثق العلاقة بين الدولة ومواطنيها، وتوفر الخدمة العامة، والموظف عون للدولة للقيام بواجب أداء الخدمة العامة تلبية لطلبات الجمهور من خلال الخدمات والنشاطات في مختلف الميادين، كما أن سلطة الموظف من سلطة الدولة.

المطلب الثاني: خصائص الوظيفة العمومية

تتمتع الوظيفة العمومية بمجموعة من الخصائص والتي سنتناولها فيما يلي:

الفرع الأول: الديمومة والإستمرارية

ذلك أن الموظف يلتحق بمنصبه الوظيفي لتقديم الخدمة بشكل دائم ومستمر دون إنقطاع وبصفة ثابتة ومنتظمة، وهذا راجع إلى إستمرارية المرفق العام في الأداء.

الفرع الثاني: العمومية

الوظيفة العمومية متاحة لجميع الفئات دون إستثناء وغير مخصصة لفئة معينة في المجتمع، فكل من يملك الشروط المطلوبة في الوظيفة يمكنه التقديم للحصول عليها.

الفرع الثالث: الغائية

تهدف الوظيفة العمومية لتحقيق مساعي وغايات في عدة مجالات نذكر من بينها تحقيق الصالح العام وتنفيذ السياسات العامة للدولة، وذلك بتوجيه جهودها لتحقيق أهدافها المسطرة وعدم الإنزياح عنها.

¹ نفس المرجع، ص 91.

المبحث الثاني: واجبات الموظف العام

تعتبر الوظيفة العمومية الخلية الأولى في كل جهاز إداري ذو طابع عمومي، تمارس نشاطها من خلال موظفيها حيث يعتبر هؤلاء الموظفين أداة تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها وتسيير مرافقها على الوجه السليم، كما أنهم يشكلون عنصر أساسي لقيام الإدارات كافة وأداة لتحقيق المصلحة العامة وضامن لمبدأ المشروعية ومجسد للسياسة العامة في الدولة. والإدارة في حقيقتها ليست إلا الموظف العام فهو واجهتها أمام الجمهور وهو الذي يمثلها في كافة أنشطتها، ولذلك يكتسب الموظف العام نفس الأهمية التي تكتسبها الإدارة لأن الإدارة لا تساوي إلا ما يساويه الموظف العام، ولزرع روح الثقة والأمان والإستقرار على الهياكل الإدارية مكن المشرع الجزائري الموظف العام بمجموعة من الحقوق وألقى على عاتقه بالمقابل جملة من الإلتزامات وجب عليه أدائها. وللتوضيح أكثر حول هذه الواجبات إرتأينا التقسيم التالي:

المطلب الأول: تعريف واجبات الموظف العام

المطلب الثاني: أنواع إلتزامات الموظف العام

المطلب الأول: تعريف واجبات الموظف العام

يستوجب تعريف واجبات الموظف العام التعرف أولاً على المفهوم اللغوي ثم الإصطلاحي، ويليه المفهوم القانوني أي كيف ورد في قانون الوظيفة العمومية.

الفرع الأول: التعريف اللغوي لواجبات الموظف العام

الواجبات: جمع واجب أي الأمر والإلزام.

وهي " ما يلزم الإنسان فعله لزاماً"، ويقال "وجب الشيء وجوباً" أي لزم وثبت.

والموظف العام هو الشخص الذي يسند إليه عمل في مرفق عام تديره الدولة، ويكون مرتبطاً بها بعلاقة قانونية.¹

الفرع الثاني: التعريف الإصطلاحي لواجبات الموظف العام

الواجب في الشرع يعرف بأنه: "ما طلبه الشارع من المكلف طلباً جازماً، بحيث يثاب على فعله ويعاقب على تركه". أي أن الأمر يكون من الله تعالى أو رسوله صلى الله عليه وسلم لكل من توافرت فيه شروط التكليف (العقل _ البلوغ ...) ، وهذا الأمر يكون إلزامي وليس على سبيل الندب أو الإستحباب، ويكون فعله مصاحب بأجر عظيم عند الله وفي تركه إثم وعقاب.²

وفي هذا الصدد نجد رأي الفقه الإداري الذي تطرق هو الآخر لمفهوم واجبات الموظف العام بقوله: "هي مجموعة من الإلتزامات التي تفرض على الموظف العام من باب إلزامه في القانون وليس من باب التوصية والإرشاد، حيث يترتب على مخالفتها مسؤولية تأديبية أو حتى جزائية بحسب جسامة الخطأ المرتكب".³

¹ معجم المعاني، متحصل عليه من البريد الإلكتروني: <https://www.almaany.com> بتاريخ 2025/03/09، على الساعة 19:00.

² شيوخ بن عثمان، واجبات الموظف بين الشريعة والقانون، مجلة البحوث القانونية، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، الجزائر، العدد 05، 2015، ص50.

³ صفيان بوفراش، الوجيز في القانون الإداري الجزائري التنظيم الإداري، نور للنشر، الجزائر، 2015، ص 71.

فالواجبات التي يلزم الموظف بأدائها تكون بغرض إلزامه وهذا الإلزام يكون مقرون بتوقيع جزاء تأديبي أو عقوبة جزائية، إذ يتم تحديد نوع العقوبة بحسب جسامه الخطأ.

كما تم إصطلاح تعاريف متعددة للموظف العام كل منها يركز على فكرة محددة إذ نجد هنالك من يعرف الموظف العام على أنه: "كل شخص يتولى وظيفة أو مهمة تابعة للدولة، بصرف النظر عن العلاقة التي تربطه بالإدارة، وبصرف النظر على كون الوظيفة أو المهمة دائمة أو مؤقتة."

ومن أمثلة التعاريف التي تساير هذا المفهوم الذي وسع من مفهوم الموظف:

-الموظفون العموميون هم عمال المرافق العامة.

-الموظف العام هو كل شخص يتقاضى مرتبا من ميزانية الدولة.

وحسب هذا المفهوم؛ فصفة الموظف العام يملكها كل من يشغل وظيفة تابعة للدولة دون الأخذ بأي إعتبار آخر.¹

وهناك توجه آخر يعرف الموظف العام على أنه ليس كل من يتولى وظيفة أو مهمة تابعة للدولة، وإنما هو شخص له صفات وميزات أخرى، تميزه عن بقية الأعوان الآخرين، من حيث صفته وطبيعة الجهة الإدارية التي ينتمي إليها، وطبيعة العلاقة التي تربطه بها إذ أنه يجب أن يمتلك بالضرورة كل من يحمل صفة موظف عام مواصفات تخصه هو لوحدته دون سواه.²

كما نجد الدكتور محمد سليمان الطماوي يرى أن " : صفة الموظف العام لا يمكن أن تطلق على الشخص إلا ورتبت في ذمته مسؤوليات من أهمها سريان الأحكام والقواعد التي تحكم الوظيفة العمومية، إلا إذا تم تعيينه في عمل مستمر ودائم، وفي خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطة الإدارية بشكل مباشر".³

¹ زايد محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الأول، البيض، 2013، ص 15.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، القاهرة، 2002، ص 114.

³ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، د- ب - ن، 1979، ص 210.

وعليه فالأساس لإكتساب صفة الموظف العام هي الإستمرارية في العمل الذي يشغله هذا الأخير وأن يكون هذا النشاط لصالح مؤسسات عامة تسيير من طرف الدولة أو السلطة الإدارية بشكل فوري ومباشر دون أي وساطة، ومنه وبعد تحقق كل هذه الظروف يمكن تطبيق الأحكام والمبادئ المقررة في قانون الوظيفة العمومية.¹

ومن هنا يمكن القول بأن واجبات الموظف العام هي مجموعة من الإلتزامات القانونية والمهنية وحتى الأخلاقية التي يكون ملزم بها بموجب القانون والتنظيمات أثناء ممارسته لوظيفته، والتي تكون على شكل أفعال إيجابية يلزمه بالقيام بها أو تصرفات سلبية يحثه على إجتنبها، والتي يسعى من خلالها إلى ضمان حسن سير المرفق العام وتلبية المصلحة العامة والثقة سواء كانت هذه الأخيرة داخلية أي داخل الإدارة أو خارجية أي بين الإدارة والمواطن.

وفي نفس السياق نجد الإصطلاح القانوني يعرف واجبات الموظف العام بأنها مجموعة من الأوامر والنواهي المفروضة على الموظفين وأعوان الدولة، والتي أوردتها المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية وتم تكريسها في جميع القرارات والقوانين التي تحكم الوظيفة العامة منها قانون 06-03، ونظرا لأهميتها أوردتها بشكل مفصل في الفصل الثاني من الباب الثاني في المواد من 40 الى 54 منه.²

وهذه الأخيرة ليست مجرد قائمة من الواجبات القانونية بل تعتبر كمرجعية لأخلاقيات المهنة تتمحور حولها سلوكيات الموظفين جميعا بمناسبة مباشرتهم للعمل وحتى خارج إطار العمل، ويتعرضون للدعوى الإدارية أو القضائية عند خروجهم عن أطرها وهذا للحفاظ على حسن سير الوظيفة العمومية والمرفق العام.

ولتعريف الموظف العام في القانون نجد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال نص المادة 119 مكرر: "كل شخص يمارس وظيفة في الدولة أو في إحدى المؤسسات العمومية،

- كل من يكلف بخدمة عمومية،

¹ نفس المرجع، ص 211.

² الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق لـ 15 جويلية 2006 ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق لـ 16 جويلية 2006.

- أعضاء البرلمان والمجالس المحلية،

- كل من يتقاضى أجرا من الدولة أو من مؤسسة تابعة لها".¹

ومما سبق نخلص أن واجبات الموظف العام هي مجموعة من الأوامر والنواهي التي يلتزم الموظف بأدائها، من منطلق أنها مقررة من القانون ومكرسة في عدة قرارات وأحكام فهي ذات طابع إجباري فمخالفتها تترتب عنها عقوبات قانونية.

المطلب الثاني: أنواع التزامات الموظف العام

تتعدد الإلتزامات التي أقرها المشرع على الموظف العام سواء كان ذلك داخل وظيفته أو خارجها وفيما يلي تفصيل لهذه الأخيرة من حيث إرتباطها بالوظيفة العمومية أو الهيكل الوظيفي.

الفرع الأول: إلتزامات متعلقة بالوظيفة العمومية

ويقصد بها الإلتزامات التي تقع على نمة الموظف العام، والتي ترتبط بالوظيفة العمومية فقط ويجب عليه أدائها والإلتزام بها، ولإعطاء توضيح حول هذه الأخيرة قمنا بذكرها في النقاط التالية:

أولاً: واجب أداء الخدمة

بصدور قرار تعيين الموظف العام في وظيفة معينة وإلتحاقه بالعمل يجب عليه أن يؤدي مهامه الوظيفية بدقة وأمانة، وأن يخصص كل وقته وجهده لذلك لأنه واجب شخصي.² فالموظف يعتبر مسؤولاً شخصياً عن تنفيذ المهام الموكلة إليه ولا يحق له التنازل عن ممارسة مهامه، لأنه يعتبر واجبا شرعياً وجب على الموظف أدائه ولا يمكنه أن يفوضه إلى غيره إلا

¹ قانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج ر العدد 32.

² المادة 47 من الأمر رقم 06-03 ، مرجع سابق.

بإجازة صريحة من المشرع، وبالتالي عليه أن يتفرغ للقيام بأعمال وظيفته بنفسه بإعتباره قد قبلها مهنة له في خدمة الدولة والمواطنين.

وهذا الإلتزام أكدته المادة 47 من الامر 06-03، حيث كرست مبدأ مفاده منح المهام للرئيس الإداري ومسؤوليته على مرؤوسيه لا يعفيه من المسؤولية، حيث جاء فيها: " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه. لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمرؤوسيه".¹

ومن خلال نص المادة يمكن إستنتاج العناصر الموالية:

- أن الموظف يؤدي مهامه الوظيفية بنفسه، ولا يمكنه أن يفوض غيره في أداء بعض الأعمال إلا بترخيص من القانون.
- أن يخصص كل وقت العمل الرسمي لأداء أعمال وظيفته، كما أنه عند الإقتضاء يمكن للرئيس تكليف الموظفين بالعمل خارج أوقات العمل الرسمية.
- وجوب قيام الموظف بجميع المهام المرتبطة بمنصب عمله بوعي وفعالية، وأن يقوم ببذل كل ما في وسعه من مقدرة مهنية منتجة ومبدعة، وما يدفعه لذلك الإهتمام الدائم والمستمر بتحسين نوعية عمله.
- لا يقبل أي عمل غير دقيق، من منطلق أن تعيين هذا الموظف تمت بعد أن توافرت شروط شغل الوظيفة حسب مواصفاتها سواء توفرت فيه الخبرة أو تم تدريبه، إضافة إلى المؤهل الذي يتناسب مع الوظيفة فيصبح متخصص ومتمكن فيما يتولاه.

ثانيا: واجب عدم الجمع بين الوظيفة ونشاط آخر

تبنت العديد من الدول النامية في قوانينها الأساسية للوظيفة العمومية. مستنديين في ذلك إلى عاملين على الأقل:²

1- عامل ظرفي: ويتمثل في الحد من ظاهرة البطالة.

¹ نفس المرجع.

² هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص ص 271-272.

2- عامل أيديولوجي: يرتبط بضرورة حماية الموظف من الإنعكاسات السلبية الناجمة عن نزاهته وحياده، وذلك نتيجة الجمع بين إلتزامات في خدمة الصالح العام وأنشطة تابعة للقطاع الخاص غالبا ما تتعارض مع هذا الصالح العام.

كما نجد أن البلدان التي لازالت تتمسك بهذا الأساس لم تضي عليه طابع النهائية، بل أجمعوا على حتمية إستثناء مجموعة من المجالات منها: الإبداع الفكري والأدبي والعلمي والفني ووظائف التعليم من نطاق تطبيقه، وتتصل هذه المرونة ببعض القيود والتي تتمثل في الوقت المسموح به لممارسة هذه الأنشطة، أو مبلغ المداخل التي قد تدرها أو بحماية حياد الإدارة ومصادقيتها.

وقد إنتهجت الجزائر هذا التوجه بصفة مستمرة منذ صدور قانونها الأساسي الأول للوظيفة العمومية فهي تتيح المجال ل:

- ممارسة الأنشطة الفكرية والفنية والأدبية والعلمية مع الاحتفاظ بسلطة منع ذكر إسم المؤلف ورتبته الوظيفية التي يمارسها.

- القيام بأنشطة تعليمية في حدود ست ساعات في الأسبوع وشريطة الحصول على رخصة مكتوبة من الجهة الإدارية المختصة.

- ممارسة أعمال الخبرة والإستشارة في حدود لا تضر بالوظيفة الرئيسية الموكلة إليه، ولا تتضمن أجرا سنويا يتجاوز ثلاث أضعاف الأجر الأساسي الذي يتقاضاه شهريا.¹

ثالثا: واجب المحافظة على سر المهنة

مع دخول الموظف العام لوظيفة ما ومباشرة مختلف مهام هذه الوظيفة قد يتسنى له الإطلاع على بعض أسرار الهيئة المستخدمة، كما قد يسرب هذه المعلومات الوظيفية إلى الغير، مما قد يهتك بسمة وسيرورة المرفق العام، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة.²

¹ نفس المرجع، ص 273.

² محمد علي لخلايلة، القانون الإداري، ج 2، ط2، دار الثقافة، 2015، الأردن، ص 113، 114.

ولتحقيق حماية حسن سير المرفق العام بانتظام وإضطراد من جهة، والحفاظ على المنفعة العامة للأفراد الذين تتعلق بهم هذه الأسرار أو تعلق بمصالح الوحدة الإدارية التابع لها وذلك بإجبار الموظفين بالقيام بأعمالهم بإنضباط من جهة أخرى، نصت مختلف القواعد على مبدأ الحفاظ على السر المهني، والذي يعد بالدرجة الأولى أساسا أخلاقيا قبل أن يتحول إلى إلزام قانوني.¹

وهذا ما نصت عليه المادة 48 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: "يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو إطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرز الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة. كما نجد أن المشرع الجزائري رتب قيام المسؤولية التأديبية في حال تجاوز هذا الإلتزام."²

ويظل هذا الواجب قائم على عاتق الموظف أو المنتج أو العامل حتى بعد توقف أو إنتهاء العلاقة المهنية، بالإستقالة أو التسريح أو العزل أو الإحالة إلى التقاعد أو لأي سبب آخر. كما يبقى هذا الحظر قائما مادامت المعلومات متسمة بالكتمان سواء في فترة الخدمة أو بعدها، أما إذا ذاعت وأصبحت معروفة بطبيعتها فإن هذا الحظر يرتفع وتسقط المسؤولية على الموظف أو المنتج أو العامل.³

وفي نفس السياق نجد أيضا قانون العقوبات هو الآخر يجرم إفشاء السر المهني، ويصدر في حق من يرتكب هذه الجريمة عقوبة الحبس والغرامة، كما نص عليه المرسوم رقم 88-

¹ حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي، 2002، ص 191.

² المادة 48 من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

³ ماضي نبيلة، النظام القانوني لهيئات المنازعة الوظيفية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2022-2023، ص 121. (منشورة)

131، المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في المادتين 10 و11 منه،¹ إضافة إلى نص المواد 14-15-16 من الأمر رقم 09-21 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية.²

رابعاً: واجب التحفظ

من بين الإلتزامات التي أوجبها القانون على الموظف العمومي طوال حياته المهنية هي إجتئاب كل فعل أو سلوك يتناقض مع الوظيفة ومبادئها، إذا كان الموظف يتمتع بحرية الرأي والتي تمثل ضماناً وحرية مقررة دستورياً، إلا أن هذه الأخيرة لا تمارس بصفة مطلقة بل مقيدة بحدود تفرضها الصفة الوظيفية.

جعل المشرع الجزائري الإلتزام بالتحفظ من الواجبات الأساسية الملقاة على عاتق الموظف فهو يمارس وظائفه بمصادقية ودون تحيز، وهذا ما أورده في نص المادة 42 من الأمر 03-06: "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة."

عرف المشرع الجزائري التحفظ على أنه: "ضرورة تجنب الموظف كل عمل يتعارض وطبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة كما يجب عليه أن يتسم في كل الأوضاع بسلوك لائق ومحترم".

إن مجال القيود المفروضة على الموظفين في تقلص دائم شريطة المحافظة على الإلتزام بالتحفظ تجاه بعض النشاطات، وهذا ما أدى في فرنسا إلى حلول مبدأ التحفظ محل مبدأ الإلتزام بالحياد.

إن الإلتزام بالتحفظ مصدره قضائي يعود إلى قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11 جانفي 1935 يتعلق بموظف شارك في حملة دعائية إنتخابية، إعتبرت بمثابة تجاوز لإلتزام

¹ المرسوم رقم 88-131، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المواطن والإدارة، المؤرخ في 04/07/1988، ج ر العدد 27، الصادرة في 06/07/1988.

² الأمر رقم 09-21، المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، المؤرخ في 08/06/2021، ج ر العدد 45، الصادرة في 09/06/2021.

التحفظ وذلك لمخالفتها للمشروع السياسي للحكومة ولكونها مظهرة غير قانونية.¹

كرست المادة 179 من الأمر 03-06 واجب التحفظ وذلك بإعتباره خطأ مهني من الدرجة الثانية ويعاقب مرتكبه بجزاء من الدرجة ذاتها، فتكون عقوبته إما التوقيف عن العمل من يوم إلى 03 أيام، أو الشطب من قائمة التأهيل طبقاً لنص المادة 163 من نفس الأمر.²

الفرع الثاني: واجبات متعلقة بالهيكل الوظيفي

ويعنى بها تلك الإلتزامات التي تكون مفروضة على الموظف العمومي تجاه العناصر التي تتكون منها الوظيفة والمتمثلة في الرؤساء والزملاء والمتعاملين وغيرهم وهو ما سنتطرق له في هذا الفرع.

أولاً: واجب إحترام سلطة الدولة

يمارس الموظف عند إتحاقه بوظيفته جملة من المهام التي تعكس مباشرة صورة الدولة، لذا يتعين عليه إحترام سلطتها لأنه يعمل تحت سلطتها ولدى مصلحة من مصالحها.

للوظيفة العمومية أهمية بالغة وكذلك بالنسبة للموظف الذي يحتل مكانة مميزة تفوق مكانة الدولة، ذلك أن واجب إحترام سلطة الدولة يكون من طرفه هو فقط. وهذا ما ذكرته المادة 40 من الأمر 03-06: "يجب على الموظف في إطار تأدية مهام إحترام سلطة الدولة وفرض إحترامها وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها " أي أن الإحترام يبدأ من الموظف ثم يقوم بدوره بفرضه تبعاً للقواعد القانونية القائمة.³

وإذا رجعنا إلى الدستور الصادر في 2016 نجد أنه نص على هذا الواجب وذلك في المادة 76 الفقرة الأولى: "على كل مواطن أن يؤدي بإخلاص واجباته تجاه المجموعة الوطنية".

¹ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، ط2، دار الفكر العربي، مصر، 2014، ص 470.

² المادة 179، من الأمر 03 - 06، مرجع سابق.

³ بصغير لمياء، حقوق وواجبات الموظف، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2022-2023، ص 78-79. (منشورة)

والمشرع هنا في موضع يخاطب فيه كافة المواطنين إنطلاقاً من أن الموظف هو مواطن قبل أن يكتسب صفة الموظف، حيث أنه يمارس العديد من الأنشطة في أجهزة الدولة.¹

وبالرجوع إلى القواعد القانونية التي أولت الإهتمام بولاء الموظف للدولة نجد صدور أول قانون ينظم الوظيفة العمومية وهو قانون رقم 66-133 في المادة 20 والتي جاءت ب: "يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على إحترامها، فهو ملزم بالتحفظ ولا سيما يجب عليه أن يمتنع عن كل عمل ولو خارج خدمته يكون منافياً لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤوليات المنوطة به. "وهنا تعبير واضح على التخلي عن النظام الإشتراكي والتوجه نحو العمل بالنظام الرأسمالي الذي يكون فيه الموظف مطالب ب:

- الولاء للدولة وإحترام سلطتها.

- السهر على تجسيد مبدأ الشرعية وذلك من خلال التطبيق الأمثل للقوانين والأنظمة المعمول بها.²

ونظراً لأهمية هذا الواجب تم تكريسه من قبل المشرع في نص المادة 80 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2020: "على كل مواطن أن يؤدي بإخلاص واجباته تجاه المجموعة الوطنية." وهنا المشرع الجزائري يخاطب الموظفين بطريقة ضمنية وذلك بذكره لمصطلح "مواطن" فهي كفيلاً للتعبير عن الموظف في جميع قطاعات الدولة فهو مواطن قبل أن يكتسب صفة موظف لهذا ألزم جميع المواطنين بالتقيد بواجب إحترام سلطة الدولة.³

وبما أن الوظيفة العمومية في الجزائر مرتبطة بفكرة السيادة الوطنية يتعين على الموظف إحترام سلطة الدولة وفرض إحترامها وأن يؤول مصلحة الدولة ومؤسساتها والأبتعاد عن كل ما

¹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 471.

² الأمر رقم 66 / 133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، المؤرخ في 02-06-1966، ج ر العدد 46، الصادرة بتاريخ 08-06-1966، ص 5.

³ المادة 80 من الدستور الجزائري 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المؤرخ في 30-12-2020، ج ر العدد 82، المؤرخة في 2020/12/30.

من شأنه المساس بها وذلك بالإمتناع عن القيام بأي عمل يحط من كرامة الوظيفة العمومية أو يلحق أضرارا بها أو بأجهزتها.

ثانيا: واجب طاعة الرؤساء

يعتبر واجب طاعة الرؤساء العمود الفقري في كل نظام إداري، إذ يمكن رد جميع الإلتزامات الوظيفية لهذا الواجب فهو يمثل الأصل العام لجل الواجبات، التي هي في حقيقتها إلتزام بالطاعة يفرض على الموظف في مجالات عدة تتبلور في النهاية في شكل إلتزامات تلقى على عاتق الموظف العام.

من أبرز واجبات الموظف طاعة رؤسائه وأداء عمله وفق توجيهاتهم حيث أن سلطة التأديب تستند أساسا إلى هذا الإلتزام.

ومما لا شك فيه أن العمل الإداري لن يتم بسهولة ويسر عندما يتمتع الموظف عن طاعة رئيسه ومخالفة أوامره، لاسيما وأن الرئيس الإداري يكون في العادة أكثر خبرة ودراية بالعمل، إضافة إلى كفاءته التي اهلهت لتولي منصبه الرئاسي.¹

وواجب الطاعة لم يرد ذكره في القانون فقط، بل حث عليه الله عز وجل في القرآن الكريم بقوله: " يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ "، فالطاعة واجبة في الشرع قبل ان تكون واجبة في القوانين والأوامر، فإطاعة الرسول واجبة كإطاعة الله لذلك كرر الله تعالى الفعل أطيعوا في الآية الكريمة حيث ذكر طاعة الله أولا ثم ذكر طاعة الرسول، وتلاه بأولي الأمر منكم أي أن إطاعة أولي الأمر تابعة لطاعة الرسول فطاعة الحكام والعلماء لا تكون إلا وفق ما هو مشروع وإلا فلا طاعة لمخلوق في معصية الخالق.²

وفي قانون الوظيفة العمومية فطاعة الرؤساء ليست طاعة مطلقة، بل إنها مقيدة بحدود كرامة الموظف وشخصيته إذ لا يجوز تجاوزها على الإطلاق.³ فللموظف مناقشة رئيسه ويدي

¹ سعد نواف العنزة، حقوق الموظف وواجباته، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 124 - 128.

² سورة النساء، الآية 59، برواية ورش.

³ عبد الرحمن مصلي السلمي، المجلة الدولية في العلوم القانونية والمعلوماتية، العدد6، المجلد1، 2025، ص 4.

له الرأي إذا لزم الأمر ولكن عليه أن يسلك في ذلك مسلكا منطويا على توقيير الرئيس واحترام ما يصدره من تعليمات وتوجيهات، سواء كانت هذه التعليمات كتابية أو شفوية ويتوقف نجاح التنظيم الإداري على كيفية تلقي الأوامر وكيفية تنفيذها.¹

ثالثا: واجب النزاهة

يعبر واجب النزاهة على من يحمل مسؤولية تسيير شؤون الغير ذلك أنه ليس واجب خاص بالموظفين، وأن الإخلال بهذا الواجب يمس بمصداقية المرفق العام.

وقد تم تقسيم الأسباب المؤدية الى الانحراف عن هذا الواجب الى ثلاثة أنواع:²

1- أسباب اجتماعية: ترتبط بالأسلوب المعيشي الذي يختلف من مجتمع لآخر، والذي يرجح الجانب المادي على الجوانب المعنوية.

2- أسباب إقتصادية: وتتمثل في عجز السلطات العمومية على تبني سياسة عقلانية للأجور أسهمت وبشكل كبير في تفشي سلوكيات لا تتلاءم وشرف الوظيفة العمومية.

3- أسباب إدارية: متعلقة بظاهرة إنعدام الفعالية الإدارية، التي دفعت بالعديد من المتعاملين مع الإدارة إلى إستعمال وسائل مغرية لممارسة حقوقهم بدل تحملهم تبعات التأخر.

4- أسباب قانونية: تؤول إلى إنعدام الواقعية التي تتضمنها العديد من القوانين، التي لها صلة بتهديب الحياة الإجتماعية ومواجهة كل ما يتخللها من الإنحرافات المؤثرة عليها سلبا.

وكيفما كان الحال فإن معظم القوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية تركز واجب النزاهة، وتتص على أنه على الموظف أن يمتنع عن الإتيان بأعمال تضعه موضع الشبهات.³

¹ مازن ليليو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 15.

² خليف مسعود، حقوق وواجبات الموظف العام في ظل التشريع الجزائري، جامعة محمد بوضياف، 2018-2019، ص

101، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: [https:// repository.univ.msila.dz](https://repository.univ.msila.dz)، بتاريخ 12 /03 /2025، على

الساعة: 02:00.

³ نفس المرجع، ص 102 - 103.

وفي هذا السياق تنص المادة 41 من الأمر 06-03 على أنه: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز." ذلك أنه للموظف العام الإمتناع عن أداء الأعمال المحظورة قانونا، وكذلك التحلي بالصدق والإستقامة التي تضعه في موضع بعيد عن كل شبه أو سوء ظن يمسان بسمعته وحريةته.¹

رابعا: واجب إحترام الجمهور

يحتك الموظف وهو بصدد أداء مهامه الوظيفية بجمهور المتعاملين مع المرفق الذي يعمل به، وكل حسب طلبه الذي توجه به لهذا المرفق للحصول عليه؛ فمنهم من يرغب في الحصول على جواز سفر أو بطاقة التعريف الوطنية أو رخصة السياقة وغيرها من الوثائق، وبالتالي ليس هناك حاجز بين الجمهور والمرافق العامة التي تم انشاؤها أصلا لتلبية خدمة عامة.

ومن هذا المنطلق لا يجوز أن يعامل الموظف أحد المتعاملين مع المرفق بسوء أدب، أو أن يتراخى في تسوية وضعيته وملفه، وهذا ما جاءت به أحكام المادة 53 من الأمر 03-06 إذ نصت على أنه: "يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة وبدون مماطلة". فيتعين على الموظف أن تكون معاملته مع الموظفين الذين يعملون معه لائقة ويتعاون معهم في إنجاز الأعمال الموكلة إليهم، خاصة تلك الأعمال التي تتطلب عملا جماعيا يساهم فيه عدد من الموظفين.²

وفي نفس المنحى نجد أن المشرع الجزائري قد أكد ضرورة إلتزام الموظف بالقواعد والسلوكيات المفروضة عليه في وظيفته، وهذا ما نستشفه من خلال المادة 52 من الأمر 06-03: "يجب على الموظف التعامل بأدب وإحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه و مرؤوسيه". إذ يتوجب على الموظف التحلي باللياقة وحسن الخلق في تصرفه مع رؤسائه، وأيضا في مخاطبتهم كتابيا أو شفاهيا لكن لا يعني هذا الواجب أن يصبح الموظف العام مجرد آلة في يد الرئيس الإداري، ولا يعتبر تجريدا لشخصية الموظف العام وأن هذا الواجب على الرئيس و

¹ المادة 41 من الامر 06-03، مرجع سابق.

² متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://www.univ-bejaia.dz/xmlui/bitstream/handle/03/02> بتاريخ 03/02/2025، على الساعة: 16:00.

المرؤوس معاً، لكنه يزيد في حدته بالنسبة للرئيس الإداري الأعلى بإعتباره مثال وقدوة حسنة لمرؤوسه.¹

الوظيفة العامة أمانة ووسيلة للخدمة تقوم على الإخلاص والوعي لمصالح الجماهير وحقوقها تبعاً لقواعد القانون، لذا يتوجب على الإدارة أن تتفاعل مع الجمهور فتعطيه وتأخذ منه حتى تتكون بينهما رابطة مبنية على الثقة والرضا المتبادل، فعلى الموظف أن يجعل الحاجة التي توفرها الجهة التي يعمل فيها سهلة المنال دون تمييز أو محاباة، والمساواة بين جميع شرائح الجمهور المتعامل معه لأن الوظيفة العامة هي خدمة عمومية تهدف لتحقيق الصالح العام.

¹ نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ج2، الأردن، 2009، ص 147.

المبحث الثالث: التحقيق الإداري

لا يمكن أن تقوم الإدارة بواجبها على الوجه الأكمل دون أن تمارس ضبطها على موظفيها عند إخلالها بالواجب المناط بها، لأن من شأنه أن يضمن سير الأجهزة الإدارية ويبعدها عن السلوك المنحرف ومن أجل إدراك مفهوم التحقيق الإداري.¹ وللتطرق إلى دراسة التحقيق الإداري إرتأينا وضع التقسيم الموالي:

المطلب الأول: تعريف التحقيق الإداري

المطلب الثاني: عناصر التحقيق الإداري

المطلب الثالث: أهمية التحقيق الإداري

المطلب الرابع: الأساس القانوني للتحقيق الإداري

¹ رعد فجر الراوي، التحقيق الإداري (الأهمية والأساس)، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الأنبار، كلية القانون والعلوم السياسية، العدد العاشر، ص 278.

المطلب الأول: تعريف التحقيق الإداري

للتحقيق الإداري الجانب الأكبر والأساسي لإجراءات التأديب لأن الغاية منه هي الكشف عن الحقيقة، ولمعرفة تعريف التحقيق الإداري تناولنا التعريف اللغوي في الفرع الأول، والتعريف الاصطلاحي للتحقيق الإداري في الفرع الثاني.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للتحقيق الإداري

من المسلم به أن التحقيق كلمة مشتقة من الحق، فهو نقيض الباطل، والحق من أسماء الله عز وجل وصفة من صفاته، فقوله تعالى في كتابه العزيز: " لينذر من كان حيا ويحق القول على الكافرين"¹.

وقوله تعالى: " ليحق الحق ويبطل الباطل ولو كره المجرمون "².

وحقق الأمر بمعنى تحراه وتثبت منه، و" التحقيق " من "حقق" والتثبت من أمر ما وحقق مع فلان بمعنى أخذ أقواله واستحق الرجلان أي تخاصما وإدعى كل منهم الحق لنفسه، و" تحقق" الأمر صح ووقع، واستحق الشيء و الأمر أي إستوجبه.³

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للتحقيق الإداري

يعرف التحقيق الإداري بقول الله تعالى في كتابه العزيز: " أولئك الذين حق عليهم القول في أمم قد خلت من قبلهم من الجن والإنس إنهم كانوا خاسرين "⁴.

عرف التحقيق فقها بأنه: "مجموعة من الإجراءات التي يحددها القانون وتختص بمباشرتها سلطة معينة في محاولة الوصول إلى دليل الإثبات من مجموع ما تحصل لدى هذه السلطة من أدلة."⁵

¹ سورة يس، الآية 70، برواية ورش.

² سورة الأنفال، الآية 8، برواية ورش.

³ عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2016، ص13.

⁴ سورة الأحقاف، الآية 18، برواية ورش.

⁵ عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص14.

كما عرف بأنه إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه، ويمكن تعريفه أيضا بأنه "الفحص والبحث والتقصي الموضوعي والمحايد والنزيه لإستبانة وجه الحقيقة وإستخلاصها فيما يتعلق بصحة الوقائع المحددة ونسبتها إلى أشخاص محددين، فالتحقيق إجراء يسبق فرض الجزاء يستهدف كشف حقيقة علاقة الموظف بالمخالفة المنسوبة".¹

أما المشرع الجزائري لم يعرف التحقيق الإداري وإنما أشار إليه في نص المادة 171 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة لها صلاحيات التحقيق قبل البت في القضية المطروحة".²

المطلب الثاني: عناصر التحقيق الإداري

يتطلب التحقيق الإداري السليم لاعتبار إجراءاته من إجراءات التحقيق بمعناه الفني أن يرتكز على عناصر أساسية إذ تم تقسيم الدراسة في هذا المطلب الى ثلاثة فروع على النحو الموالي:

الفرع الأول: صدوره من الجهة المختصة

أن يكون صادر من الجهة المختصة منحها القانون سلطة التحقيق، فيلزم لسلامة التحقيق وإعتبار إجراءاته صحيحة أن يعهد بإجرائه سلطة أناطها القانون بذلك، والقانون أسند تلك المهمة إلى كل من النيابة والجهة الإدارية.³

الفرع الثاني: صدوره من سلطة التحقيق

أن يكون صادرا من سلطة التحقيق في الشكل الذي حدده القانون، فإن ممارسة الإجراءات دون مراعاة الشكل الذي حدده القانون لمباشرة الإجراء يفقده صفته كإجراء من إجراءات

¹ أحمد عبيد مصبح الغفلي، ضمانات الموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، مجلة حقوق دمياط لدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة دمياط، كلية الحقوق، العدد الثالث، يناير 2021، ص343.

² المادة 171 الأمر 03/06، مرجع سابق.

³ محمد مجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص316.

التحقيق، ولو تم أمام سلطة التحقيق كما لو قام المحقق بإستجواب الموظف المتهم دون حضور كاتب التحقيق.¹

الفرع الثالث: الهدف من التحقيق

أن يكون الهدف من التحقيق هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة، ويعني ذلك التتقيب عن الأدلة وتمحيصها والكشف عن حقيقة أمرها، وهذه الخصوصية هي التي تميز إجراءات التحقيق عن إجراءات جمع الإستدلالات.

المطلب الثالث: أهمية التحقيق الإداري

لا يمكن للإدارة أن تبني قرارها في مساءلة الموظف تأديبياً في ثبوت أو نفي الفعل الإثم المنسوب إليه، والتوصل إلى حقيقته إلا عبر التحقيق الإداري الذي تجرّبه و تضطلع به جهة تحقيقية قوامها موظفين ذو دراية وإلمام في الجانبين الإداري والقانوني.²

لذا سنتطرق لأهمية التحقيق بالنسبة للموظفين كفرع أول، وأهمية التحقيق بالنسبة للإدارة كفرع ثاني، وأهميته على الجزاء المفروض كفرع ثالث، وكفرع أخير أهميته على المجتمع.

الفرع الأول: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للموظفين

تبرز أهمية التحقيق الإداري للموظف العام من خلال الجوانب التالية:

أولاً: ممارسة حق الدفاع

يتعين على السلطة التأديبية تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه عند التحقيق معه و إتخاذ إجراءات التأديب، فلا يمكن إتخاذ قرار إداري يكتسي الصبغة التأديبية دون مراعاة حقوق

¹ براهمي سميحة، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، أطروحة لنيل ماجستير، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، 2012-2013، ص26. (منشورة)

² محمد حميد علي الجوراني، التحقيق الإداري كضمانة من الضمانات الموظف العام في القانونيين العراقي والأردني دراسة مقارنة، قدمت هذه الرسالة إستكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2015، ص 16 - 27.

الدفاع، فترك الموظف دون غطاء دفاعي قد يتسبب بالإضرار به على إعتبار مرحلة المحاكمة قد تكون بعيدة، وإستمرار الإجراءات التأديبية وما تشكله من عبء نفسي على الموظف قد يسبب له مضاعفات سيئة في مركزه الوظيفي.¹

ثانيا: إيجاد تناسب بين المخالفة المرتكبة والعقوبة المقررة

تتشكل أهمية كبيرة للتحقيق الإداري كضمانة للموظف العام ،حيث أنه يشكل كشف للحقيقة الكاملة مع موازنة المخالفة مع العقوبة التي يستحقها، وبناءا على ذلك فإن التحقيق الإداري مهمته الوصول إلى الحقيقة المتاحة، أي أن التحقيق الإداري من شأنه بيان جسامه الفعل أو بساطته ومدى الضرر الذي ألحقه الموظف بالجهة الإدارية التي يعمل فيها، وعلى ضوء ذلك تقرر الإدارة الجزاء الذي توقعه على الموظف بحيث يتناسب الجزاء مع الفعل المرتكب، وأن لا تتعسف الإدارة في إيقاع العقوبة وفي هذا كله الأثر الكبير على عطاء الموظف وإنتاجيته.²

الفرع الثاني: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للإدارة

تتركز أهمية التحقيق الإداري للإدارة في عد الموظف الركيزة الأساسية في الوظيفة العامة، فهو عقل الدولة المدبر وساعدها المنفذ ،لذلك لا بد من تكفل الإدارة بحماية هذا الموظف من كل ما يمكن أن يمس حقوقه الوظيفية ،ويتم ذلك في مجال تأديب الموظف بإتاحة الفرصة للدفاع عن نفسه من خلال التحقيق معه، كما أن التحقيق يجعل الإدارة تتصرف وفق معلومات صحيحة ودقيقة ونرى أن القول بعكس ذلك يؤدي إلى فرض جزاءات تفتقر إلى الدقة، مما يؤدي إلى عدم إنصاف الموظف وشعوره بالظلم ،وهو ما يقلل حتما من أداءه بالشكل الذي يكون عليه في حال شعوره بالأمن والطمأنينة على حقوقه حتى وإن خالف، وهو ما ينعكس على سير المرفق العام بإنتظام وإطراد.³

¹ درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة الجليلي اليابس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سيدي بلعباس 2016، ص58. (منشورة)

² أحمد عبيد مصبح الغفلي، مرجع سابق، ص358.

³ رعد فجر الراوي، مرجع سابق، ص281.

الفرع الثالث: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للجزاء المفروض

تتحقق هذه الأهمية في جانبين هما:

أولاً: من حيث تكييف "الخطأ الوظيفي"

نتيجة لعدم تقنين الجرائم التأديبية فإنه على الإدارة أن تلمس هذه الجرائم في تصرفات الموظف لتكييفها بأنها جرائم تأديبية، بإعتبار أنها غير واضحة المعالم والحدود لعدم تحديد المشرع لأغلب لهذه الجرائم في نصوص ثابتة كما فعل في المجال الجنائي، مما يجعل عمل المحقق الإداري أصعب بكثير من المحقق الجنائي، الذي لا يخرج دوره عن الوقوف على الجريمة الجنائية الموصوفة قانوناً وفق قوالب لا تتغير مهما تغيرت الظروف والملابسات.¹

ثانياً: من حيث فرض العقوبة

بعد أن يقوم التحقيق الإداري بتكييف الفعل المنسوب للموظف العام على أنه خطأ تأديبي، تحدد السلطة التأديبية المختصة بتوقيع الجزاء العقوبة المناسبة لهذا الفعل من بين العقوبات التي أوردها المشرع في القوانين الوظيفية، وأن مسألة التكييف الدقيق وإختيار العقوبة المناسبة من شأنه فرض جزاء عادل ومنصف، على أن يخضع ذلك لرقابة القاضي.²

الفرع الرابع: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للمجتمع

تتمثل الإدارة الحديثة في الدولة بوصفها الدولة التدخلية وليس بوصفها الدولة الحارسة، ومن هنا فإن هذه الدولة الحديثة التي تقدم شتى الخدمات إلى المجتمع تعتمد في أدائها الخدمي والإداري على الموظفين العاملين في سلك الدولة، وهؤلاء تعاضم عددهم حتى بات يشكل نسبة كبيرة من أفراد المجتمع بعد أن كانت ضئيلة تقتصر على فئة خاصة، وعليه فإن دور التحقيق الإداري يأتي ليكشف عن حقيقة الانحراف الوظيفي في الجهاز الإداري للدولة تمهيداً لمعاقبة الموظف بعقوبات قد تصل إلى العزل، وهو ما يجعل الإدارة في نظر المجتمع إدارة نزيهة قادرة على تحقيق مهامها المنوطة بها.³

¹ رعد فجر الراوي، مرجع سابق، ص 282.

² درويش عبد القادر، مرجع سابق، ص 61.

³ عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص 18.

المطلب الرابع: الأساس القانوني للتحقيق الإداري

إن التحقيق الإداري إجراء شكلي من الإجراءات المهمة والجوهرية التي يتعين على الإدارة أن تتخذها قبل أن توقع أي نوع من أنواع الجزاءات على الموظف العام، كما انه يمثل إحدى الضمانات المهمة للموظف العام لكي تتاح له الفرصة لإبداء دفاعه ولنفي التهم عنه، لذلك فأساس التحقيق الإداري يمكننا أن نجده في مصادر المشروعية الإدارية بوصفها القاعدة العامة إبتداءً من الدستور وإنتهاءً بالمصادر الغير مكتوبة.¹

وعليه سنتعرض إلى دراسة مصادر المشروعية الإدارية أساساً للتحقيق الإداري كفرع أول، وإلى أساس التحقيق الإداري خارج مصادر المشروعية الإدارية كفرع ثاني.

الفرع الأول: مصادر المشروعية الإدارية أساس للتحقيق الإداري

لابد من مراعاة مبدأ المشروعية في التحقيق الإداري إذ نجده في مصادر المشروعية الإدارية المكتوبة التي سنتناولها في الفرع الأول ومصادر غير مكتوبة للمشروعية الإدارية في فرع ثاني وذلك على النحو الآتي:

أولاً: المصادر المكتوبة

تتمثل فيما يلي:

1- الدستور:

تتمثل هذه التشريعات بصفة أساسية في الدستور، بإعتباره القانون الأساسي في الدولة والذي يتمتع بالسمو والعلو فوق كافة التشريعات الأخرى نظر لصدوره عن السلطة التأسيسية الأصلية.²

¹ حبيب رباح محيي حسيبي، التحقيق الإداري مع الموظف العام ودوره في الإثبات دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، الإسكندرية، 2021، ص38. (منشورة)

² عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري ومجلس الشورى للدولة اللبناني، الدار الجامعية لطباعة والنشر، بيروت، 1999، ص13.

تعرف القواعد الدستورية بأنها مجموعة من القواعد القانونية الرئيسية التي تحدد وضع الدولة، وتبين شكل الحكومة وتنظم السلطات الأساسية في الدولة وتحدد إختصاصات كل منها والعلاقة بينهما، وتعين حقوق الأفراد وواجباتهم.¹

وإذا ما تفحصنا الدساتير الجزائرية نجدها قد أغفلت مسألة تأديب الموظفين وإجراءات التأديب. وما يلاحظ وجود نصوص عامة قد تسري على الموظف العام ما كان منها متقفا مع طبيعة العمل الإداري. ومثال ذلك نص المادة 10 من الدستور الجزائري لعام 1963 التي نصت على أنه: "تتمثل الأهداف الأساسية للجمهورية الديمقراطية الشعبية في الدفاع عن الحرية وإحترام كرامة الإنسان".²

2- التشريع العادي:

وهو ما يطلق عليه "القانون" ويأتي في المرتبة الثانية بعد الدستور في هرم التدرج التشريعي، فهو الوثيقة المدونة التي تقرر السلطة التشريعية صاحبة الإختصاص الأصيل في ميدان التشريع وما يحتله من مرتبة أدنى من الدستور فإنه يجب أن يكون متوافق مع الدستور، وإلا فمصييره البطلان ومن ثم الإلغاء من جانب القضاء المختص.³

فالعلمية التشريعية تقوم على أساس وضع القواعد القانونية التي تنظم الأوضاع والعلاقات المستقبلية، وتقوم على بيان المبادئ والأحكام الكلية وترك الأمور التفصيلية للقواعد القانونية الأدنى مرتبة، فالمشرع الدستوري يحيل أمر تنظيم الأمور التفصيلية للقواعد القانونية الأدنى مرتبة للمشرع العادي "قوانين عادية"، والمقصود من الأحكام الدستورية هو الإحالة إلى المشرع العادي "المجلس التشريعي" لبيان الحدود والشروط والقيود والكيفية التي تنظم ممارسة الحريات الفردية و العامة.⁴

¹ نواف كنعان، القضاء الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص157.

² درويش عبد القادر، مرجع سابق، ص65.

³ رعد فجر الراوي، مرجع سابق، ص284.

⁴ فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضماناته تحقيقه، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات

ماجستير، جامعة الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، 2011، ص27. (منشورة)

حيث أنه في الجزائر يجب العودة إلى الأمر 03/06 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، والقانون 12/78 المؤرخ في 5 غشت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل بإعتبارهما التشريع المنظم للإجراءات التأديبية بشكل عام ومنها التحقيق.¹

3- اللوائح:

تعرف بأنها القواعد القانونية التي تصدرها السلطة التنفيذية على إختلاف مستوياتها وهي تقوم بوظيفتها الإدارية، ويطلق عليها في بعض التشريعات (الأنظمة) وفي بعضها الآخر (اللوائح أو القرارات التنظيمية).²

واللائحة ملزمة للسلطات في الدولة مادامت قد صدرت محترمة للدستور والقانون إعمالاً لمبدأ التدرج القواعد القانونية، إذ لا يجوز للسلطتين التنفيذية والقضائية مخالفة مقتضاها ما دامت قائمة، وإن كان بإمكان السلطة التنفيذية إلغاؤها بإحلال لائحة أخرى محلها.³

ويجد التحقيق الإداري أساسه في اللوائح التنظيمية التي تنظم إجراءات التأديب الإداري أينما وجدت، والتي غالباً ما تأتي لتنفيذ أحكام القوانين التي تختص بتأديب الموظفين، وذلك لأن المشرع يضع في القانون الأطر والمبادئ العامة لتنظيم الحالة التي يصدر لتنظيمها، ويترك للنظام والتعليمات التي تصدرها الإدارة أمر معالجة التفاصيل و الجزئيات الكثيرة.⁴

ثانياً: المصادر الغير المكتوبة

هي المصادر التي لم تحظ بالتقنين من قبل المشرع وما يميزها عن المصادر المكتوبة للمشروعية الإدارية والمصادر الغير مكتوبة هي:

¹ درويش عبد القادر، مرجع سابق، ص 66.

² نواف كنعان، مرجع سابق، ص 48.

³ حبيب رياح محبي حصيني، مرجع سابق، ص 43.

⁴ محمد حميد علي الجوراني، مرجع سابق، ص 33.

1-العرف:

يعتبر العرف من المصادر الغير مدونة للقانون، ويراد به بصفة عامة مجموعة من القواعد القانونية الناشئة عن سلوك الأفراد أو السلطات العامة بخصوص أمر ما على نحو معين، وإطراد سلوكهم على هذا النحو مع إعتقادهم بأن هذا السلوك ملزم لهم.¹

فالعرف الإداري هو سير الإدارة على نحو معين في مواجهة حالة معينة، بحيث تصبح القاعدة التي تلزمها مختارة بمثابة القانون المكتوب مادام أن الإدارة سارت على سنن معينة بإطراد لمدة كافية، والتزمت به دائماً وطبقته في جميع الحالات الفردية وكان هذا العرف غير مخالف لأي نص من نصوص التشريع.

ويتكون العرف من عنصرين هما العنصر المادي والمعنوي، ويتمثل العنصر المادي في الإعتياد على الأخذ بالقاعدة المتبعة و تطبيقها بإنتظام لا إنقطاع فيه ما توفرت فيه شروطه وهي العمومية والتقدم والإستقرار، أما العنصر المعنوي فيتمثل في عنصر الإلتزام؛ أي شعور أطراف العلاقة التي تنظمها القاعدة العرفية بإلزام هذه القاعدة ووجوب سريانها.²

ويشترط لقيام العرف شرطان، أولهما أن يكون السلوك أو المنهج أو التصرف المتبع عام ومطبق بصفة دائمة و منتظمة، وعليه إذا كان سلوك الإدارة على نحو غير منتظم وتصرفت إزاءه بشكل مختلف من حالة إلى أخرى فلا تكون أمام قاعدة عرفية ملزمة وبالتالي عدم الإنتظام لا يشكل قاعدة، أما الشرط الثاني فهو لا يكون هذا العرف قد نشأ مخالفا لنص قانوني قائم ذلك لأنه قاعدة قانونية مكتوبة، وإستنادا إلى تدرج القاعدة القانونية مما يحتم كشرط لأخذ بهذا العرف إن لا يكون مخالفا لنص قائم.³

¹ سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 98-99.

² نواف كنعان، مرجع سابق، ص 25.

³ فادي نعيم جميل علاونة، مرجع سابق، ص 39.

2- المبادئ العامة للقانون

يمكن تعريف المبادئ القانونية العامة بأنها مبادئ غير مدونة يستنبطها القضاء من المقومات الأساسية للمجتمع ومن قواعد التنظيم القانوني في الدولة، ويقرها في أحكامه باعتبارها قواعد قانونية ملزمة، و الأمثلة على المبادئ القانونية العامة كثيرة في مجال القانون الإداري، كمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ومبدأ عدم جواز الجمع بين العقوبات ومبدأ كفالة حقوق الدفاع.¹

ومن الخصائص التي تتميز بها هذه المبادئ هي:

-المبادئ العامة للقانون والتي يمكن أن نسميها أيضا المبادئ القانونية العامة تتميز بأنها نظرية قضائية، هذه المبادئ بحكم تعريفها ومعناها لا تستند بشكل مباشر إلى نصوص قانونية مكتوبة، فهي قواعد غير مكتوبة ولكنها تأخذ قيمة القانون المكتوب الصادر عن البرلمان وقوة إلزامية بالنسبة للإدارة.

-هذه المبادئ تكمل القانون المكتوب وتسد النقص فيه، وغاية إستخلاصها من جانب القضاء هو توفير حماية فعالة لحقوق وحريات الأفراد في مواجهة الإدارة.²

ويلاحظ أن أهمية المبادئ العامة للقانون كمصدر للقانون الإداري إزدادت في الوقت الحاضر، بسبب تزايد مظاهر السلطة التقديرية للإدارة عند إصدار قرارها، الأمر الذي إقتضى إلتجاء القضاء الإداري إلى قلعة الدفاع عن الحقوق والحريات وسياج العدالة ضد كل تعسف أو إستبداد، وذلك للحد من مباشرة الإدارة حريتها في التقدير حتى لا تغدو سلطة مطلقة من كل قيد حقيقي أو فعلي.³

¹ محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط1، الدار العلمية الدولية لنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص38.

² محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص40.

³ نواف كنعان، مرجع سابق، ص69.

إن المنازعات التي تعرض على القضاء كثيرة ومتنوعة يصعب على التشريعات أيا كانت وفرتها أن تحيط بحلولها إحاطة دقيقة كاملة ، وكثيرا ما لا يجد القاضي النص القاطع الواضح الذي يحسمها ويبين القانون فيها، ويقوم القاضي في أدائه لمهمته بالبحث عن القواعد القانونية وتفسيرها تمهيدا لتطبيقها على الحالات الفردية.¹

ومن مظاهر قيام القاضي بدوره في تحقيق أكبر قدر من الحماية للموظف العام إتجاهه إلى التوسع في تفسير النصوص ومدّها إلى أكبر نطاق ممكن من أجل تحقيق حماية للموظف ،وهذا ما فعله مجلس الدولة الفرنسي منذ وقت مبكر عندما مد تطبيق حكم قانون بخصوص تمكين صاحب الشأن من تقديم أوجه دفاعه، فقد ورد هذا الحكم على كل موظف يقع عليه جزاء تأديبي.²

الفرع الثاني: أساس التحقيق الإداري خارج مصادر المشروعية الإدارية

نتيجة للقصور الموجود في هذه الإجراءات لأبد من البحث عن مصادر أخرى تكمل ذلك، فلا يسوغ للإدارة أو للقاضي الإداري أن يتذرع بوجود نقص تشريعي وإلا فإنه يكون منكرا للعدالة ولسد هذا الفراغ أو النقص التشريعي تلجأ الإدارة أو القاضي إلى أحد الطريقتين وهما المبادئ العامة للقانون أو القوانين الإجرائية وذلك على النحو الآتي:³

1- المبادئ العامة للقانون

الإجراءات القضائية عموما تقوم على المبادئ العامة التي تمثل (أساسا للعدالة المنظمة لا تستقيم بغيرها)، فالمبادئ القانونية العامة هي من نتاج عمل القضاء الذي يضمن هذه المبادئ في أحكامه للإعتداد بها بوصفها مبادئ لا يجوز مخالفتها وتجنبنا للتكرار.⁴

¹ ماجد راغب، مرجع سابق، ص32.

² سعد النواف، الضمانات الإجرائية في التأديب دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 71.

³ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط5، دار الفكر العربي، 1984، ص547.

⁴ رعد فجر الراوي، مرجع سابق، ص289.

التحقيق الإداري بإعتباره أحد الإجراءات التأديبية فإنه يشترك من حيث الطبيعة الإجرائية مع قانون المرافعات وقانون أصول المحاكمات الجزائية هذا من جهة، ومن جهة أخرى لما يترتب على التحقيق الإداري من احتمال توقيع عقوبة تأديبية على الموظف العام، فإن طابع العقاب هذا في نطاق التأديب يشترك مع قانون الإجراءات الجزائية من حيث أن هذا الأخير ينظم إجراءات بقصد الكشف عن الحقيقة.

إن طرفي الدعوى التأديبية لا يكونان في مركز واحد بل أن الموظف يكون في مركز أدنى من المركز الذي يعطى للإدارة التي تملك من السلطات والصلاحيات ما يرجح كفتها على كفة الموظف وهذا الحال نفسه يعطي في الدعوى الجنائية فما لطرف الآخر وهو المتهم إلا أن يمارس حقوقه في الدفاع وتفنيد الأدلة الموجهة ضده، ويذهب الرأي الثاني إلى القول بان قانون المرافعات هو القانون العام، بعد أن قواعد قانون المرافعات تهدف إلى تحقيق المصالح الفردية وصولاً إلى تحقيق مصلحة عامة.¹

ويذهب رأي وسط القول بأنه يمكن العودة إلى أي من القانونين بما يتلاءم وطبيعة النظام التأديبي، فالقول بالرجوع التلقائي إلى قانون الإجراءات الجنائية هو من قبل التعميم الخاطئ فإنهم وإن اشتركا في طابع العقاب إلا انه تبقى لكل منهما ذاتيته واستقلاله عن الآخر...²

فقد نظم المشرع الجزائري التحقيق وإجراءاته في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد 838/873، وقد بين وسائل التحقيق المتمثلة في الخبرة وذلك في المادة 858 منه تطبيق حيث تطبيق الأحكام المتعلقة بالخبرة المنصوص عليها في المواد 125 إلى 145 من قانون 09/08 أمام المحاكم الإداري، ونظم مسالة سماع الشهود في مادة 859.والمعاينة والانتقال إلى الأماكن حسب المادة 861 من هذا القانون.³

¹ درويش عبد القادر، مرجع سابق، ص73.

² رعد فجر الراوي، مرجع سابق، ص290.

³ قانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 18 صفر 1429، الموافق لـ 25 فبراير 2008، ج ر، العدد21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

المبحث الرابع: التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي

تعد الدعوى الإدارية وسيلة قانونية منحها المشرع للأشخاص للجوء إلى القضاء للمطالبة بالإعتراف بحق أو حمايته، إذ نظم المشرع الجزائري إجراءاته من بداية رفعها ثم التحقيق فيها وصولاً إلى الفصل فيها.

وعلى هذا فإن التحقيق الإداري في الدعوى الإدارية لا يخرج عن القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية كما نجد المشرع الجزائري نص أيضاً على شكل آخر للتحقيق ألا وهو التحقيق الجنائي إلا أنه خص لكل شكل من أشكال التحقيق قواعد خاصة به تطبق عليه دون غيره، ونظراً للتمايز الحاصل بين الجهات القضائية في مرحلة التحقيق، وما تتميز به المنازعة الإدارية من خصوصية دفع بنا إلى توضيح الأمور وإزالة الغموض وذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مقومات التحقيق الإداري

المطلب الثاني: تمييز التحقيق الإداري عن التحقيق الجنائي

المطلب الأول: مقومات التحقيق الإداري

يبني التحقيق الإداري على مجموعة من الأسس التي أقرتها له التنظيمات والتشريعات القانونية، إذ لا بد من توافرها لإكتماله.

الفرع الأول: إستيفاء الشكل الكتابي للتحقيق الإداري

كأصل عام يتم التحقيق الإداري مع الموظف كتابة، إذ أنه لا يجوز توقيع العقوبة على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويثبت في محاضر متسلسلة.¹ وبذلك فإن كتابة التحقيق الإداري أمر واجب سواء أجرته النيابة الإدارية أو الجهة الرئاسية، وحكمة إشتراط الإثبات الكتابي للتحقيق تكمن في:

- تمكين للكافة من الرجوع إلى وقائعه وملابساته التي جرى في كنفها في أي وقت، لتكون حجة للعامل أو عليه دون خشية من أن يمحو حقيقة ما قد تم في التحقيق من نسيان أو تجاهل.
 - تيسير مهمة القاضي في الرقابة على مدى مشروعية ما قد ينجم عن التحقيق من جزاء، وكذلك شرعية الإجراءات إذا ما طعن أمامه على قرار الجزاء.
 - المحافظة على ما دار فيه من تصريحات من الضياع والإتلاف والرجوع إليها في أي وقت.
- كما أن إشتراط كتابة التحقيق ألزم الجهة المنوط بها اجراؤه بشكل معين، حيث أن النصوص الموجبة لذلك تهدف إلى توفير ضمانات لسلامة التحقيق وتيسير وسائل إستكمالها للجهة القائمة به، بغية الوصول الى إظهار الحقيقة من جهة ولتمكين المتهم من جهة أخرى من الوقوف على عناصر هذا التحقيق وأدلة الإتهام، لإبداء دفاعه فيما هو منسوب إليه وكل ما ينبغي في هذا الشأن أن يتم التحقيق في حدود الأصول العامة ومراعاة الضمانات الأساسية التي تقوم عليها حكمته.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003، ص ص 106-110.

وفي حالة إغفال سلطة التحقيق للضمانة الكتابية تكون النتيجة حتما بطلان التحقيق ويمتد هذا البطلان إلى ما نجم عنه من جزاء، حيث أن كتابة التحقيق شكل جوهري جزاء تخلفه هو البطلان لأن تقييد التحقيق بالكتابة فيه تفنيد لما هو منسوب إليه، ولا شك أن في التحقيق الكتابي ما يمكن العامل من الوصول لتلك الغاية لدرء الإتهام عن نفسه، الأمر الذي قد لا يكون متوافر إذا ما تم التحقيق شفاهية.¹

الفرع الثاني: التحقيق الشفوي إستثناء

إذا كان الأصل أن يجري التحقيق كتابة، إلا أن ذلك ليس مطلقا، بل توجد بعض الإستثناءات التي تجيزها بعض التشريعات عندما يتعلق الأمر بعقوبات معينة.

إذ إستثنى المشرع الفرنسي شرط تدوين إجراءات التحقيق، عندما يتعلق الأمر بإصدار الجزاءات التأديبية الخفيفة كالإنذار واللوم دون أن تلتزم بالإستشارة المسبقة من أية جهة أخرى.

كما أن التشريع الوظيفي الجزائري أباح هو الآخر أن يكون التحقيق مع الموظف المتهم والإستماع إلى أقوال الشهود شفاهة.

الإعتماد على التحقيق الشفوي هو خطوة خطيرة جدا تهدد عدالة المسائلة التأديبية ونزاهتها، كما يترتب عليه طمس الحقيقة في خضم تلك الإجراءات، وبالتالي فهو يشكل خطرا على أهم ضمانة للموظف العام في تلك المرحلة الهامة والتي يبنى عليها ما يليها من إجراءات.²

وبناء على ذلك، فإن إباحة التحقيق الشفوي يجب ألا يتعدى تلك العقوبات الخفيفة التي لا تؤثر على السير الحسن للمصلحة، فالمشرع يرى بأن كثرة التحقيقات الكتابية بالنسبة للموظفين العموميين قد تعطل العمل، فأجاز التحقيق الشفوي في المخالفات البسيطة، وقصر التحقيقات الكتابية على التجاوزات الجسيمة التي تقتضي عقوبات شديدة.

¹ عطاالله، بوحميده، الوجيز في القضاء الإداري تنظيم عمل باختصاص، ط3، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 209.

² بواوي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، ط1،

2017، ص 104-105.

والحقيقة أن التحقيق الشفوي قد يكون إجراء غير مجد، لما قد يترتب عليه من إهدار لضمانة التحقيق التأديبي في بعض الحالات حتى ولو تعلق الأمر بعقوبات الإنذار أو الخصم من الراتب الشهري.¹

هذا وتجدر الإشارة إلى أن التحقيق الكتابي ليس على درجة كبيرة من التعقيد حتى يكون هناك إستثناء عليه.

المطلب الثاني: تمييز بين التحقيق الإداري عن التحقيق الجنائي

يختلف التحقيق الإداري عن التحقيق الجنائي من عدة جوانب إضافة إلى تواجد نقاط مشتركة بينهما لذا يلزم أن نبين أوجه التداخل وأوجه التمايز بين التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أوجه التداخل بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي

- يتفق التحقيق التأديبي والجنائي في الغاية التي يهدف إليها كل منهما، وهي كشف الحقيقة عن علاقة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه، كما أن كلا منهما يستخدم أساساً في تطبيق شريعة العقاب.²

- تتميز الإجراءات التأديبية في التحقيق الإداري والجنائي بأنها وسيلة لجمع أدلة الإثبات، فالمعينة وسماع الشهود وإستجواب المتهم كليهما مصادر لكشف الأدلة التي تفيد في إثبات وقوع الجريمة أو المخالفة ونسبتها إلى متهم معين أو نفيها عنه.³

- يتلاقى كلا التحقيقين في الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة المحققة من حيث مباشرة الدعوى و إستدعاء المتهم للمثول أمامها، وكل مستتق أو شاهد ترى جهة التحقيق أن أقواله تفيد في ذلك كما يمكن له الإطلاع على كل الوثائق و المستندات المرتبطة بالقضية ناهيك عن صلاحية القيام بالمعينة الميدانية في مسرح الجريمة.

¹ مغاوي محمد شاهين، المساءلة التأديبية للموظف العام، مطبعة الشرق، عمان، ط1، 1984، ص 219.

² محمد مجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص324.

³ درويش عبد القادر، مرجع سابق، ص77.

- يمس التحقيق الإداري والجنائي على حد سواء الشخص المتهم دون سواه، فالأصل في التشريعات الجزائية أن الإنسان لا يسأل إلا عما يرتكبه من أفعال يجرمها القانون وبالتالي فهو ينكر المسؤولية الجماعية ويقر الطابع الفردي لمسؤولية الجزائية، كذلك الأمر بالنسبة للمسؤولية التأديبية، فالتحقيق يمس الموظف المتهم فلا يتصور أن يمتد إلى ورثته.¹

الفرع الثاني: أوجه التمايز بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي.

للتحقيق الإداري والجنائي عدة أوجه إختلاف منها ما يلي:

1/ الغرض من التحقيق:

التحقيق الإداري يهدف إلى تحديد الأفعال الصادرة من الموظف العام ، بناءا على البلاغات والظروف وما يثبت أدلة صحتها وبيان ما إذ كانت تشكل مخالفة تأديبية لواجبات الوظيفة أو الخروج عن مقتضياتها ، أما التحقيق الجنائي معني بإثبات ارتكاب الجريمة ونسبتها إلى فاعل معين، فقد تبين لسلطة التحقيق بعد تمحيص أدلة الجريمة و أدلة نسبتها إلى فاعلها أنه مرتكبها، في هذه الحالة تصدر أمرا بإحالة الدعوى إلى المحكمة المختصة، أما إذا تبين ضعف الأدلة مما يؤدي إلى صعوبة نسبة الجريمة إلى المتهم.²

2/ الإختصاص:

لا يشترط في المحقق الإداري بصفة عامة أن يكون حاصلًا على مؤهلا علمي في القانون أو الحقوق. ولكن إشتراط المشرع في اللجنة أن يكون أحدهم حاصل على شهادة أولية في القانون كحد أدنى ،على خلاف المحقق الجنائي الذي يشترط فيه أن يكون حاصلًا على مؤهلا علمي في الإدارة القانونية أو القانون أو الحقوق كحد أدنى، مع إشتراط أن يكون قاضي تحقيق

¹ تالوتي عثمان، التحقيق التأديبي في الوظيفة العامة ودوره في مكافحة الفساد، مجلة القانون والعلوم السياسية، بشار، العدد 01، 2023، ص571.

² براهيمى سميحة، مرجع سابق، ص32.

أو الإدعاء العام متخرجاً في المعهد القضائي وصادر له مرسوم جمهوري بالتعيين بناء على توصية من قبل مجلس القضاء الأعلى.¹

3/ من حيث الجهة المختصة بالتحقيق:

يختص بإجراء التحقيق الجنائي المحقق وقاضي التحقيق كما في قانون أصول المحاكمات الجزائية، غير أن ذلك لا يمنع من منح هذه السلطة إلى فئات أخرى كالإدعاء العام وأعضاء الضبط القضائي في حالات إستثنائية كالجريمة المشهودة أو غياب المحقق، أما التحقيق الإداري فتقوم به لجنة تحقيقية تشكل بأمر من الوزير أو رئيس الدائرة كما في العراق، فيما تقوم به مصر أمام إدارات متخصصة أو النيابة الإدارية.²

4/ من حيث التصرف في التحقيق:

يكون التصرف في التحقيق التأديبي حسب النظام التأديبي المنتهج فمثلاً بالجزائر تقوم سلطة التعيين والتي لها سلطة التحقيق في إتخاذ القرار المناسب الذي يكون حفظ الملف أو توقيع الجزاء الذي تراه مناسباً، كما أن القرار الصادر هو قرار إداري من حيث الطبيعة القانونية، أما بالنسبة للتحقيق الجزائي فلا يمكن التصرف فيه إلا بعد الانتهاء منه بصفة كاملة لمعرفة الحقيقة لأن ذلك يتعلق بالحقوق، وبالتالي نتيجة التحقيق قد تضر بأحد أطراف الخصومة، وقد يخلص التحقيق إما بحفظ القضية أو إنعدام الوجه لإقامة الدعوى أو يثبت وجود وقائع مادية والتي ينتج عنها عقوبة تتناسب مع الجريمة المقترفة، فيما يخص القرار الصادر فهو ذو طبيعة قضائية.³

5/ من حيث طبيعة قرار التصرف في التحقيق:

القرار الصادر بشأن التصرف في التحقيق التأديبي سواء بحفظ أو بتوقيع الجزاء أو بالإحالة إلى المحاكمة التأديبية، هو من حيث طبيعته القانونية قرار إداري، بقصد إحداث أثر قانوني

¹ ضياء عبد الله عبود، المحقق الإداري دراسة في ضوء أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة، مجلة المعهد، العدد 15، 2023، ص437.

² عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص37.

³ تالوتي عثمان، مرجع سابق، ص570.

معين إبتغاء مصلحة عامة، أما القرار الصادر بشأن التصرف في التحقيق الجنائي فهو من حيث طبيعته القانونية قرار قضائي، و هو قرار تصدره الحكومة بمقتضى وظيفتها القضائية و يحسم على أساس قاعدة قانونية خصومة قضائية، تقوم بين خصمين وتتعلق بمركزه قانوني خاص أو عام.¹

¹ محمد مجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سابق، ص122.

الفصل الثاني:

الأطر الإجرائية والتنظيمية للتحقيق

الإداري

يعد موضوع التأديب من أهم وأدق مسائل الوظيفة العمومية، إذ أنه يقوم على رسالة مفادها الإصلاح والعقاب معا وضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد. وفي حال تقصير موظفي الدولة في واجباتهم، يكون على الإدارة معاقبتهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة، وفقا للإجراءات والضوابط المحددة قانونا، وهناك إمكانية جنوح هذه الجهة في اتخاذ القرار التأديبي، فلهذا السبب لأبد من ضمانات في إطار المساءلة التأديبية تحول دون إساءة استخدام السلطات.

حيث تحتل الضمانات التأديبية أهمية بالغة في تحديد مصير الموظف، فبمجرد إحالة الموظف إلى التحقيق أمر يعرضه لطائفة من الإجراءات الوقائية ذات الطبيعة الإحتياطية كالحبس المؤقت.

وللإحاطة بالإجراءات والضمانات المقررة للموظف في القانون إرتأينا تقسيم هذا الفصل إلى أربع مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: الإحالة إلى التحقيق الإداري

المبحث الثاني: سلطة التحقيق الإداري

المبحث الثالث: الحبس المؤقت كإجراء إحتياطي

المبحث الرابع: الحماية القانونية للموظف العام في التحقيق الإداري

المبحث الأول: الإحالة إلى التحقيق الإداري

يعتبر التحقيق الإداري من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة في مواجهة المخالفات التأديبية، التي قد يرتكبها الموظفون العموميون أثناء تأديتهم لمهامهم، وعند ظهور قرائن أو مؤشرات تدل على وجود سلوك غير مشروع أو إخلال بالواجبات الوظيفية تتخذ الإدارة إجراء أوليا يتمثل في الإحالة إلى التحقيق الإداري. وهذا ما سنخصه بالدراسة في هذا المبحث إذ سنقسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم الإحالة إلى التحقيق الإداري

المطلب الثاني: وسائل كشف الإدارة للمخالفة التأديبية

المطلب الثالث: الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق الإداري

المطلب الأول: مفهوم الإحالة إلى التحقيق الإداري

تشكل بالنسبة للتحقيق الإداري إحدى الأدوات الجوهرية التي تعتمد عليها الإدارة لضمان إحترام القواعد والضوابط التي تحكم العمل الوظيفي. وعندما تظهر تصرفات أو أفعال يحتمل أن تشكل إخلالا بالواجبات الوظيفية، يكون لزاما على الإدارة أن تتدخل وفق إجراءات قانونية منظمة والتي تفتتح بالإحالة إلى التحقيق الإداري، وهذا ما سوف تتم مناقشته في هذا المطلب من خلال التطرق للتعريف بالإحالة في الفرع الأول، ثم أهميتها في الفرع الثاني ويليهما الفرع الثالث المخصص بالطبيعة القانونية للإحالة إلى التحقيق الإداري، وفي الفرع الأخير مستلزمات الإحالة إلى التحقيق الإداري.

الفرع الأول: تعريف الإحالة إلى التحقيق الإداري

الإحالة إلى التحقيق هي وسيلة إجرائية يعنى بها المباشرة في إجراءات التحقيق مع الموظف وذلك لوجود احتمالية إرتكابه للمخالفة التأديبية، وليس لتوجيه الإتهام له بالقيام بتجاوز معين يقتضي مساءلة تأديبية والمقصود بتوجيه الإتهام قانونا أنه يتم نسب واقعة إجرامية إلى فرد محدد، إذ تدعي فيها الجهة المختصة بالتحقيق أنه الفاعل حقا وذلك من خلال تحريك الدعوى ورفعها ومباشرتها أمام القضاء.

والواقع أن الإحالة في حقيقتها إجراء سابق للتحقيق الإداري ويسفر على نتيجتين إما براءة الموظف المتهم مما نسب إليه من تهمة أو الإدانة وذلك بثبوت التهمة عليه. وفي سياق هذا الكلام وجب علينا التمييز بين هاذين المفهومين المتقاربين من وجهة نظر البعض لكنهما في الحقيقة متباعين تمام البعد، والمتمثلين في الإحالة إلى التحقيق وطلب التحقيق؛ حيث أن هذا الأخير هو عبارة عن شكوى قد ينتهي أمرها إلى الإحالة إلى التحقيق أو لا ينتهي الى ذلك أي رفضها، بينما إحالة الموظف إلى التحقيق هو أول إجراء في الإدعاء ثم تليه الإجراءات الأخرى.¹

¹ عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري دراسة قانونية عملية مبسطة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2016، ص 62-61.

ومنه يمكن القول أن الإحالة إلى التحقيق هو إجراء تمهيدي تفتتح به المساءلة التأديبية وذلك للبحث والتقصي عن حقيقة الأفعال المرتكبة، فهو في الأساس يبنى على إحتتمالات قوية لإرتكاب الموظف للفعل المجرم المنسوب إليه. إذ نجد أن هذا البحث يكون من خلال جمع الأدلة وفحصها بتمعن والتأكد من مدى صحتها وذلك للإقرار بأن هذا الموظف يعد متهم أو بريء، لذا فهو ضمانة مهمة جدا ومرحلة حساسة بالنسبة للموظف.

الفرع الثاني: أهمية الإحالة إلى التحقيق

- إعلام الموظف المنسوب إليه التهمة بما أسند إليه من تهمة.
- إيعاز اللجنة التحقيقية بإتخاذ الإجراءات اللازمة بحق هذا الموظف بقصد إستجلاء الحقيقة، إما بثبوت إرتكابه للمخالفة ومن ثم التوصية بفرض أحد العقوبات التأديبية عليه، أو ثبوت عدم إرتكابه لهذه المخالفة وبالتالي غلق التحقيق وبراءة الموظف.
- تحقيق الردع العام بالنسبة للموظفين الآخرين بوجود إجراءات إتخذت بحق أحد الموظفين فضلا عن تحقيق الردع الخاص للموظف ذاته.
- توفير عدد من الضمانات اللازمة لسلامة التحقيق الإداري، كإعلام الموظف بالتهمة المسندة إليه وإطلاعها على ملف التحقيق وتصوير "إستنساخ" الأوراق والمستندات المتعلقة بما نسب إليه من مخالفة.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للإحالة إلى التحقيق الإداري

في كثير من الأحيان يتصف قرار الإحالة بما يتصف به القرار الإداري سواء من حيث الأركان أو عناصر مشكلة له، والمتمثلة في الإختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية، إلا أن الفكرة المؤيد العمل بها هي أن قرار الإحالة إلى التحقيق ليس بقرار إداري، بل تم ضبط تكييف طبيعته على أنه إجراء تمهيدي.¹ فهو إجراء توضح فيه الجهة الإدارية "إتهامها" لموظف نسبت إليه مخالفة وظيفية وتعلن فيه إصرارها بمساءلته تأديبيا، ونرى أن هذا التوجه

¹ سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، ط1، 2007، مصر، ص 197.

يستند على العديد من المبررات في تحديده لطبيعة قرار الإحالة إلى التحقيق والقول بأنه ليس بقرار إداري وتتمثل هذه الأخيرة فيما يلي:

1 / الإختصاص: بصور قرار الإحالة من جهة ليس لها نفس الاختصاص لا يمكن الطعن فيه بمعزل عن القرار التأديبي النهائي، ومنه لا يمكن الطعن بقرار الإحالة منفردا، بل يعاد النظر فيه مع القرار التأديبي النهائي، وهذا ما يتناقض والقول بأن قرار الإحالة قرار ذو طبيعة إدارية ذلك أن القرار الإداري قابل للطعن فيه منفردا.

2 / المركز القانوني: قرار الإحالة ليس له طبيعة القرار الإداري ذلك أنه لا يحدث أي أثر قانوني على الموظف ذاته أو التنظيم القانوني الخاص به، بينما القرار الإداري يمكنه إحداث العديد من الآثار القانونية سواء كان بالتعديل أو بالإلغاء أو تحديد مركز قانوني للأفراد، ويكون هذا الأثر مصحوبا إما باكتساب حقوق جديدة وفرض التزامات جديدة أو بإلغائها تماما.

3 / قابلية الطعن: لا يمكن إعتبار قرار الإحالة قرارا إداريا لأن في ذلك إفساح المجال أمام تذرع الموظفين المحالين إلى التحقيق لتأجيل التحقيق وتبديد المعالم والأدلة، وذلك من خلال إنتظار حكم دعوى الطعن، كما أن الفصل في الطعن قد يستغرق وقتا أطول من الوقت الذي يستغرقه التحقيق ذاته.¹

الفرع الرابع: مستلزمات الإحالة إلى التحقيق الإداري

تعتبر الإحالة أول وأهم مرحلة سابقة لمباشرة التحقيق الإداري، فهي تتطلب عددا من الضمانات الرئيسية والهامة والتي بها يتحقق ضمان حسن سير التحقيق بما يؤمن الخروج بأقرب النتائج المؤدية لحقيقة القيام بالمخالفة التأديبية وفيما يلي نذكر لأهم هذه المستلزمات:²

- إخطار الموظف بإحالته إلى التحقيق، ذلك أنه يستوجب على الجهات المعنية بإجراء الإحالة إلى التحقيق بإرسال إشعار إلى الموظف المعني حتى يكون على علم بكل الإجراءات منذ بدايتها.

¹ نفس المرجع، ص ص 198-206.

² الشيخ عصمت عبد الله، الإحالة إلى التحقيق الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 174.

- إعلام الموظف بالإتهامات المنسوبة إليه.
- إطلاع على ملف القضية التي أحيل بمقتضاها إلى التحقيق.
- إمكانية حصوله على نسخ مصورة من الوثائق والمستندات والمحاضر التي ترتبط بالتهمة التأديبية الموجهة إليه، وذلك بهدف تمكينه من إبداء دفاعه بشأنها أثناء التحقيق.
- إطلاع على ملفه الوظيفي أي الشخصي.
- ضرورة الحصول على إذن الجهة المعنية بإجراء التحقيق الإداري مع الموظف، أي أنه لا يمكن البدء في التحقيق الإداري دون الحصول على الإذن المسبق، لأن في إغفاله بطلان الإجراءات التأديبية.¹

ونظرا لأهمية وحساسية الإحالة إلى التحقيق سوف نعرض بشيء من التفصيل إلى العناصر التي تم ذكرها في أهمية الإحالة إلى التحقيق الإداري وذلك في المبحث الرابع من هذا الفصل.

المطلب الثاني: وسائل كشف الإدارة للمخالفة التأديبية

تبنى الإدارة إدراكها بوقوع المخالفة التأديبية ثم تقوم بإحالة المتهمين فيها إلى التحقيق الإداري من خلال مجموعة من الوسائل من أبرزها:

الفرع الأول: رقابة الرئيس الإداري والأجهزة الإدارية

إن من بين النتائج التي تتجر عن مراجعة الرئيس الإداري لسيرورة العمل هي إكتشافه لوجود تجاوزات وظيفية يقف عليها هذا المسؤول ويحيل الطرف أو الأطراف القائمة بها إلى التحقيق الإداري، كما لو حصل المدير أثناء جولاته التفثيشية على أقسام الدائرة التي تدخل ضمن إختصاصه أن موظفا ما يسئ التعامل مع المراجعين أو يبتزهم بغرض كسب مصالح معينة، سواء كانت مادية أو معنوية أو أنه يقوم بإتلاف أو إستخدام الآلات التي وضعت تحت تصرفه لتأدية عمل ما، وفي الوقت الراهن تضع العديد من المؤسسات كاميرات مراقبة مما يغني عن

¹ نفس المرجع، ص 175 - 176.

الجولات التفتيشية للمدراء.¹ ونظرا لأهمية وفائدة نتائج عملية الرقابة إرتأت الإدارة مراقبة الأجهزة الرقابية إلى جانب الرقابة الرئاسية، فهي تعتبر من بين أهم الطرق التي تقف فيها الإدارة على المخالفات التأديبية، وبعدها تقوم بمفاتيح جهات الإدارة أو تحقق فيها إداريا بحسب السلطات التي أقرها لها القانون.

الفرع الثاني: ما تنشره وسائل الإعلام

تهدف وسائل الإعلام بمختلف أشكالها سواء كانت صحافة أو مجلات ورقية أو إلكترونية أو قنوات تلفزيونية وفضائية أو محطات أرضية أو مواقع إلكترونية إلى طرح العديد من المخالفات على المستوى الإداري. التي يصل البعض منها إلى حد الجرائم الأخلاقية لاسيما في النواحي المالية أو الفضائح كما أنها تستقبل بدورها إنشغالات المواطنين بكل أشكالها كالشكاية أو الإتصالات والتي تكون مرتبطة بمشكلاتهم الإدارية مع بعض المؤسسات.

ونتيجة لإطلاع جهات الإدارة المعنية على تلك الأخطاء سيقودها مباشرة إلى العمل على الحفاظ على سمعة ذلك المرفق من خلال إحالة المعنيين بالأمر إلى التحقيق الإداري، الذي سيكشف فيما بعد عن مدى حقيقة حدوث المخالفة التأديبية المنسوبة.²

الفرع الثالث: مفاتيح الجهات القضائية للإدارة

تقوم الجهات القضائية في كثير من الأحيان بمفاتيح جهات الإدارة، حيث أن الجهات القضائية تهدف إلى فتح تحقيق إداري في الموضوع للوقوف على مدى حقيقة حدوث المخالفة التأديبية المرتكبة، لأن الجهات القضائية تقف على جرائم جنائية مرتكبة من قبل موظف أو عدد منهم ولها بالغ التأثير في سير الوظيفة أو كرامتها، ومنها جرائم الإختلاس والرشوة وتجاوز الموظفين لحدود واجباتهم والإحتيال.³

¹ لفقة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة اجراءاته وضمائنه وحججته، مكتبة السنهوري، ط1، عمان، 2015، ص90-91.

² صورية مالح، وسائل التحقيق في الدعوى الإدارية، مجلة القانون العام الجزائري و المقارن، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، المجلد الأول، العدد الأول، 2015 ، ص 25-26.

³ محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص 203-204.

الفرع الرابع: إعلام الإدارة بالمخالفة التأديبية

الإخبار في المجال التأديبي، هو إعلام الجهة الإدارية بأن هناك موظف ما أو مجموعة من الموظفين قد قاموا بإرتكاب مخالفة للواجبات الوظيفية، حيث نجد أن هذا الأخير يختلف تماما عن الشكوى فهو لا يقدم من قبل من مسته المخالفة الوظيفية، بل يقدمه شخص أو أشخاص علموا بوقوع الجريمة التأديبية بشكل عرضي ولم يتم المساس بهم بهذه المخالفة التأديبية.

يجب أن يتضمن هذا الإخبار عدة تفاصيل تخص هذه المخالفة التأديبية منها: موضوع الإخبار، إسم الموظف أو الموظفين المنسوبة إليهم المخالفة الوظيفية، مكان وزمان الوقوع، وذلك ليتسنى للإدارة اتخاذ الإجراءات التأديبية بدقة.¹

الفرع الخامس: الشكوى أمام جهة الإدارة

تعتبر الشكوى في المجال التأديبي إجراء يقوم به شخص ما لإيصال المخالفة التأديبية إلى علم الإدارة. كما أنه لا يشترط في الشكوى عنصر الضرر والذي هو شرط مهم في المجال الجنائي، حيث أنه يجب أن يكون المشتكي قد أصابه ضرر من الجريمة. وحتى تكون الشكوى الإدارية منتجة كان لزاما أن تتضمن مجموعة من العناصر الرئيسية والمتمثلة في:

- تحديد الأشخاص المشكو منهم بدقة وذلك بذكر أسمائهم وفي حالة جهل أسمائهم يجب ذكر مراكزهم الوظيفية وصفاتهم بدقة بعيدة تماما عن أي جهالة.²
- يجب أن تحمل الشكوى الجريمة التأديبية المنسوبة إلى الموظف المتهم بدقة مع تجنب إستخدام أي عبارات عامة ليس فيها إتهام تأديبي محدد.
- ومنه فإن أي شكوى مقدمة ضد موظفين غير محددين يكون حكمها ضمن الشكاوى المرفوضة، ذلك أن عنصر التحديد عنصر مهم لما له من تأثير سواء سلبي أو إيجابي على سريان هذه الشكوى خاصة أنه يزيل اللبس والإبهام.³

¹ فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، رسالة دكتوراه في القانون العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص ص 100 - 105. (منشورة)

² لفقة هامل العجيلي، مرجع سابق، ص 93.

³ منصور العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مطبعة الشرق، عمان، ط1، 1984، ص 98.

المطلب الثالث: الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق الإداري

تفتتح 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 لما قد يترتب عليها من نتائج هامة، إذ يجب ألا تمارس سلطة الإحالة إلى التحقيق إلا من قبل السلطة المنوطة قانوناً، لذا سوف نعالج في هذا المطلب السلطة الرئاسية كفرع أول، وحدود سلطة الإحالة إلى التحقيق التأديبي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: السلطة الرئاسية

يلعب تحديد السلطة المعنية بالإحالة إلى التحقيق التأديبي دور مهم لأنها تحقق ضمانات أساسية للموظف العام المحال إلى التحقيق، ذلك أن إفساح المجال لكل من يعلو الموظف درجة بإحالاته إلى التحقيق التأديبي يتنافى مع قواعد التأديب، وتماشياً مع هذه الاعتبارات منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو لممثليها المرخص له قانوناً حق توجيه الإتهام ومباشرة التحقيق فيما يخص التهمة المنسوبة للموظف العام. فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين سلطتي الإتهام والتحقيق التأديبي كما هو الحال في النظام التأديبي الفرنسي، وفي ذلك مساس بمبدأ الحياد الواجب مراعاته في عملية التحقيق.

فالمشرع الفرنسي أسند الإختصاص بالإحالة إلى التحقيق التأديبي إلى السلطة المختصة بالتعيين في كافة التشريعات المتعلقة بالتوظيف العام، بإعتبار 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.¹ وهذا الطرح نجده أيضاً لدى المشرع الجزائري إذ يكرس كذلك فكرة أن السلطة المختصة بالتحقيق التأديبي في النصوص الجزائرية هي السلطة التي لها صلاحيات تعيين الموظف العام. وفي هذا الصدد نصت المادة 162 من الأمر 06-03 أنه: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين. أي أن التحقيق التأديبي داخل في نطاق مجموع الإجراءات التي تباشرها السلطة الإدارية كونه إجراء و ضمانات هامة و رئيسية يتوجب إجراؤه في مواجهة أي موظف هو محل مسائلة تأديبية".²

¹ نفس المرجع، ص 99-100.

² المادة 162 من الأمر 03 - 06، مرجع سابق.

وهذا ما يبرره الربط بين السلطة الرئاسية وعملية تأديب الموظفين العموميين، بإعتبار أن التأديب مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية التي تتمتع بها الإدارة.

وكمبدأ عام، فإن الإدارة تقوم بتعيين موظف مختص وكفاء يتولى عملية التحقيق التأديبي في الوقائع المنسوبة للموظف المتهم، على أن تختتم هذه العملية بتقرير يوجه إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين التي يكون لها الحق في توقيع الجزاء المناسب.¹ غير أنه غالباً ما تتفق الإدارة مع الموظف المعين للقيام بالتحقيق التأديبي للوصول إلى نفس النتائج التي تصبو الإدارة للوصول إليها. وفي ذلك إنتهاك لضمانة التحقيق التأديبي، التي تعد أهم وأولى الضمانات الواجب أخذها بعين الإعتبار عند البدء في المساءلة التأديبية للموظف المتهم.²

الفرع الثاني: الحدود الواردة على سلطة الإحالة إلى التحقيق الإداري

إن سلطة الإحالة إلى التحقيق ليست سلطة مطلقة بل هي سلطة مقيدة ببعض القيود الجوهرية أو التنظيمية والتي تؤدي إلى خلق التوازن بين فعالية الإجراء والضمانات المقررة للموظف المتهم وهذه القيود هي كالاتي:

أولاً: موافقة الجهات الرئاسية

إشترط المشرع في بعض الحالات ضرورة الحصول على موافقة الجهات الرئاسية للموظف قبل البدء في التحقيق معه، إذ يجب إخطار الوزير أو الرئيس الذي يتبعه الموظف بإجراء التحقيق قبل البدء فيه وذلك فيما عدا الحالات التي يجري فيها التحقيق بناء على طلب الوزارة أو الهيئة التي يتبعها الموظف. وهنا يمكن أن يثار تساؤل حول الأثر المترتب على مباشرة التحقيق مع الموظف دون الحصول على موافقة الجهات الرئاسية التابع لها؟³

¹ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة - ، دار النهضة، ط1، 1979، ص 103 - 104.

² عمراوي حياة ، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012، ص ص121 - 123. (منشورة)

³ محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص 297.

وإجابة لهذا التساؤل يرى الدكتور سعد نواف العنزي، أن موافقة الجهات الرئاسية هي ضرورية لكون المشرع اعطاها نوعاً من الحصانة، لذا ينبغي أن يتمتع بها الموظف عند مباشرة مساءلته تأديبياً. إلا أن الجهات الرئاسية قد تتواطأ أحياناً بقصد النيل من الموظف من خلال إحالته إلى محاكمة تأديبية إنتقاماً منه.¹

لذا وجب تحديد الأخطاء التي تستدعي مساءلة الموظف عنها بحيث تبلغ حداً من الجسام، وألا نجعل الأمر على إطلاقه من خلال ضرورة حصول الموافقة من الجهات الرئاسية في كل الأحوال، الأمر الذي يعرض الوضعية المهنية للموظف للخطر ويجعله يشعر بعدم الإطمئنان. ومنه فيجب أن تضبط موافقة الجهات الرئاسية بمجموعة من القيود وأن تصدر الموافقة بشكل مبرر ومبين لجميع الأسباب التي تم من خلالها إحالة الموظف إلى هذا التحقيق، على أن يتم التحقيق في هذه الإحالة باعتبار أن التحقيق التأديبي يعتبر ضماناً تأديبية هامة لفائدة الموظف، ويستحيل أن تنقلب هذه الضمانة وتصبح سلاحاً يستخدم ضد الموظف.

ثانياً: موافقة الجهات النقابية

تقوم نقابات الموظفين بدور فعال في الدفاع عن حقوق ومصالح المنتسبين إليها، لذا حرصت العديد من التشريعات على ضرورة الحصول على موافقتها عند إتخاذ إجراءات تأديبية ضد الموظفين.

كما أنه لا بد من الحصول على موافقة نقابات الموظفين عند إتخاذ إجراءات تأديبية ضد الموظفين، نظراً للدور الفعال التي تلعبه هذه الأخيرة في الدفاع عن حقوق ومصالح الموظفين المنخرطين فيها. ونتيجة لإغفال إخطار نقابات الموظفين بطلان إجراءات التحقيق، حيث أن هذا الإجراء يسمح للإتحاد تقديم المساعدة للعضو النقابي في تمكينه من الدفاع عن نفسه في التحقيق الذي يجري معه.²

¹ نفس المرجع، ص 299.

² عمراوي حياة، مرجع سابق، ص 126.

وبالرغم من أهمية دور موافقة نقابة الموظفين في الدفاع عن حقوق الموظفين إلا أنه لا يمكن أن نجعل الأمر على مطلقه عندما يرتبط بتأديب الأعضاء التابعين لها. لأن في ذلك منح لحصانة زائدة عن الضمانات المقررة للموظف العام مما يفقد الإدارة فاعليتها، ومن جهة أخرى لا يجب أن يسمح للعضو النقابي بإستخدام عمله النقابي كمبرر للخطأ التأديبي وبالتالي وجب معاملته كموظف له ما للموظفين الآخرين من حقوق وعليه ما عليهم من التزامات وظيفية، وأن أي تجاوز صادر عنه يعرضه للعقوبات التأديبية.

ثالثا: جدية الإحالة إلى التحقيق

إن لجدية الإتهامات المنسوبة للموظف العام حتى يكون محل التحقيق التأديبي دور هام، بالرغم من أن قرار الإحالة إلى التحقيق التأديبي من الضمانات التي شرعت لمصلحة الموظف العام، إلا أنه لا يمكن إغفال الآثار السلبية التي قد تنجم عن تلك الإحالة ، والمتمثلة في شعور المتهم في قرارة نفسه بالظلم خصوصا بوجود بعض الرؤساء الإداريين من يبالغ في إحالة الموظفين إلى التحقيق التأديبي ،دون أن يكون على يقين بجدية هذه الإتهامات المنسوبة للموظف العام ومن ثم لا يمكن أن يكون قرار الإحالة وسيلة تستخدمها السلطات الرئاسية للنيل من الموظف و حرمانه من بعض الحقوق التي قد تترتب على عملية الإحالة إلى التحقيق ، لمجرد بعض الشبهات أو الإشاعات او بعض النزاعات الشخصية بينه وبين رؤسائه الإداريين. ففي فرنسا فإن السلطة التأديبية وإن كانت هي التي تقرر متى تحيل الموظف المتهم إلى التحقيق إلا أنه لا بد عليها من مراعاة وضعه الوظيفي وحالته الصحية، نظرا لقرينة البراءة التي يتمتع بها الموظف العام، ومنه وجب حفظ سمعته.

وفي الجزائر لا يختلف الوضع عن فرنسا، بحيث يجب ثبوت الوقائع في مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه.

كما أنه يجب أن يكون إجراء الإحالة إلى التحقيق في فترة زمنية معقولة من ارتكاب المخالفة التأديبية، ومن ثم فإن مرور وقت طويل دون إتخاذ هذا الإجراء قد يوحي على إهمال وتصرف غير مسؤول من جانب الإدارة.¹

¹ نفس المرجع، ص 127-128.

رابعاً: تهيب الرؤساء من الإحالة إلى التحقيق

بالإضافة إلى ضرورة توافر الجدية في التحقيق، إلا أنه لا بد على الرؤساء الإداريين أن لا يترددوا في إحالة موظفيهم إلى التحقيق عند ثبوت الوقائع والأخطاء التأديبية، وإلا إنعكس الأمر سلبا على أداء المرفق العام، لأن السكوت عن الخطأ يعد أمرا خطيرا يفضي إلى الفساد الإداري والمحسوبية.

ويعود تهيب الرؤساء في تحريك الإجراءات التأديبية لعدة دواعي نذكر منها:

1/ تخوف الرئيس الإداري من إثارة المتاعب في محيط الإدارة التي يرأسها.

2/ تخوف الرؤساء من التعرض لحملة الصحافة.

3/ هيبة المسؤولين من المنظمات النقابية التي تختص بالنظر في الطعون.¹

ومما سبق نخلص أنه يجب أن تكون هناك ضرورة لإحالة الموظف إلى التحقيق، ولا يكون الأمر مجرد شبّهات لا أساس لها من الصحة والصدق، لأن تحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف ينجر عنه تأثيرات عدة خاصة على الجانب النفسي والمعنوي، حتى وإن كانت التهم المنسوبة إليه غير ثابتة وبالتالي ينعكس على مستوى أدائه لواجباته بإخلاص وجدية، وهذا ما يؤثر بدوره سلبا على حسن سير المرفق العام.

¹ عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص ص 208 - 210.

المبحث الثاني: سلطة التحقيق الإداري

يبدأ التحقيق الإداري فور الإحالة إليه من السلطة المختصة، حيث تجرّيه السلطة المحال إليها وفق إجراءات وضوابط محددة قانوناً، كما أنه يتم مباشرة التحقيق مع الموظف مع من أناط به المشرع وإلا كان التحقيق مشوباً بالبطلان وبالتالي بطلان ما ترتب عليه من إجراءات. وللتعرف على الجهة التي نص عليها المشرع للتحقيق الإداري قسم هذا المبحث إلى مطلبين

المطلب الأول: الجهة الإدارية

المطلب الثاني: النيابة العامة

المطلب الأول: الجهة الإدارية

للتوضيح أكثر حول الجهة الإدارية إرتأينا التطرق إلى طرق ممارسة الجهة الإدارية لسلطة التحقيق في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني مبادئ إختصاص الجهة الإدارية أما الفرع الثالث فيضم تصرف الجهة الإدارية في نتائج التحقيق الإداري.

قبل إنشاء النيابة الإدارية، كانت الجهة الإدارية هي صاحبة الحق الأصلي في إجراء التحقيق، وبعد إستحداث النيابة الإدارية أصبحت هذه الأخيرة تشارك في الإختصاص بالتحقيق، وحدد القانون طبيعة إختصاص كل منهما.

كما أن حق الجهة الإدارية في التحقيق هو حق أصيل، حرص المشرع على ترديده في قوانين العاملين المدنيين بالدولة وقانون القطاع العام، وحتى بعد إنشاء النيابة الإدارية واتساع سلطاتها إستمر إختصاص الجهة الإدارية بالتحقيق.

الفرع الأول: طرق ممارسة الجهة الإدارية لسلطة التحقيق

تمارس الجهة الإدارية إختصاصها في التحقيق بأحد الأسلوبين:

1- أن تقوم بالتحقيق الجهة الرئاسية للعامل عن طريق تكليف أحد الرؤساء المباشرين بإجراء التحقيق.

2- أن يقوم بالتحقيق إدارة متخصصة ملحقة بالجهة الرئاسية هي إدارة الشؤون القانونية أو إدارة التحقيقات، ويكون التصرف في التحقيق متروكا للرئيس الإداري المختص.

والإشكال المثار هنا يدور حول كيف يتم تحقيق الفصل بين سلطة الإتهام وسلطة العقاب في التحقيقات التي تجريها الجهة الإدارية؟

بإسناد التحقيق إلى شخص غير مصدر للقرار التأديبي كإدارة الشؤون القانونية أو لإدارة التحقيقات، فإنه يتحقق الفصل بين سلطة الإتهام وسلطة العقاب في التحقيقات التي تجريها الجهة الإدارية وإن كان هذا الفصل غير كامل.¹ أما إذا كان الشخص القائم بإجراء التحقيق هو ذاته مصدر القرار التأديبي سواء بالحفظ أو بالإدانة، فإنه يكون قد جمع بين سلطة الإتهام

¹ عبد العزيز عبد المؤمن خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر 2008، ص ص 224-226.

والمحاكمة وهما سلطتان تحتم الأصول العامة ضرورة الفصل بينهما، ففي الأصل يمنع على من يقوم بإجراء التحقيق الإمتناع عن الإشتراك في النظر في الدعوى والحكم.¹

ومنه فإن قيام الرئيس الإداري بالجمع بين سلطتي الإتهام والمحاكمة أمر غير جائز، لأن فيه مخالفة للأصول القانونية وقواعد العدالة، وأن ذلك سيؤدي إلى تضييع ضمانة الحيادة التي هي من أهم الضمانات في مجال التأديب سواء كان سبب ذلك هو عنصر الملائمة أو كان سببه مخالفة الأصول القانونية وقواعد العدالة.

الفرع الثاني: مبادئ اختصاص الجهة الإدارية

للجهة الإدارية عدة مبادئ تبني عليها إختصاصها من بينها:

أولاً: على أساس درجة المخالف

يحق للجهة الإدارية إجراء التحقيق مع العاملين غير شاغلي الوظائف العليا، المدير العام - وشاغلي الدرجة العالية - وشاغلي الدرجة الممتازة، فإذا إرتبط التحقيق بأحد شاغلي هذه الدرجات أو كان من بين

المخالفين من يشغل هذه الدرجات إمتنع على الجهة الإدارية إجراء التحقيق، حيث أن العبرة في الإختصاص بالتحقيق هي بدرجة المخالف وقت إجراء التحقيق معه وليس وقت إرتكاب المخالفة.

وبهذا راعى المشرع رفع الحرج عن المحقق في الجهة الإدارية وهو غالباً يكون في درجة أدنى من مواجهة رؤسائه وإستجوابهم وتقدير مسؤوليتهم وهو منطوق لا يتفق وطبائع الأمور، فمن غير المعقول منطوقاً وقانوناً أن يكون المتهم أو المخالف في درجة أعلى من درجة القائم بالتحقيق معه في ذات الجهة الإدارية.²

¹ نفس المرجع، ص 227.

² سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 184 - 185.

وكذلك تختص الجهة الإدارية بالتحقيق مع العاملين بالقطاع العام مالم يكونوا من شاغلي وظائف الإدارة العليا أو أن يكون رئيس مجلس الإدارة، وإذا كان المخالف من شاغلي أحد هذه الوظائف أو رئيس مجلس الإدارة نفسه فإنه يمتنع على الجهة الإدارية إجراء التحقيق في المخالفة أيا كان نوع هذه المخالفة.

ثانياً: على أساس نوع المخالفة

تختص الجهة الإدارية بالمخالفات التي تنشئ عن ارتكاب الأفعال التي تم حظر القيام بها وهذه المخالفات هي:

- مخالفة الأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة.
- التسبب أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى.
- المساس بمصلحة من المصالح المالية الخاصة بالدولة أو أحد الأشخاص العمومية.
- إلا أنها تخرج من نطاق إختصاصها التجاوزات المالية فتختص بها النيابة الإدارية كسلطة أصلية.¹

الفرع الثالث: تصرف الجهة الإدارية في نتائج التحقيق الإداري

تتصرف الجهة الإدارية في نتائج التحقيق بعدة أشكال منها:

أولاً: عرض أوراق التحقيق على السلطة الأمرة بالتحقيق بالتصرف

بعد إنتهاء الإدارة القانونية أو إدارة التحقيقات بالجهة الإدارية من إجراء التحقيق فيما أحيل إليها من مخالفات إدارية أو مالية، فإنها تقوم بعرض أوراق التحقيق الذي تم تحقيقه على السلطة الأمرة بالتحقيق ويكون ذلك بإعداد مذكرة التصرف في التحقيق.²

¹ بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2017، ص 354-355.

² عبد العزيز عبد المؤمن خليفة، مرجع سابق، ص 300.

ثانياً: أوجه التصرف في التحقيق

ينتهي الرأي في مذكرة التصرف في التحقيق إلى وجه من الأوجه التالية:

1- تقرير المسؤولية وإقتراح توقيع جزاء تأديبي أو الإحالة إلى المحاكمة التأديبية.

2- الحفظ قد يكون مؤقتاً لجهل الفاعل أو لعدم كفاية الأدلة، كما قد يكون قطعياً لعدم الصحة أو لعدم المخالفة أو لعدم الأهمية أو الفصل المسبق في موضوع المخالفة أو للإعفاء من العقوبة تطبيقياً، كما يمكن أن يكون كذلك بسبب الوفاة أو سقوط الدعوى التأديبية.

3- الإحالة إلى النيابة الإدارية

ثالثاً: الأمر بإستيفاء التحقيق

يجوز للسلطة الأمرة بالتحقيق أو لمن رفعت إليه أوراق التحقيق للنظر فيما يراه بتوقيع الجزاء أو الإحالة إلى النيابة الإدارية أو الإحالة إلى النيابة العامة أو الحفظ، أن يعيد الأوراق إلى المحقق لإستيفاء التحقيق، وعلى المحقق تنفيذ ذلك في أقرب وقت وإعادتها له بمذكرة جديدة أو مذكرة تكميلية يؤكد فيها ما تم بعد إستيفاء التحقيق.¹

¹ بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 356.

المطلب الثاني: النيابة العامة

النيابة العامة هي جهة من الجهات المعنية بموجب القانون بالتحقيق الإداري. وفيما يلي تفصيل أكثر حول هذه الجهة إذ سنعرج في هذا المطلب إلى تعريف النيابة العامة ثم إلى مميزاتها وطبيعتها القانونية، يليها تشكيلتها وإختصاصها وأخيرا سندرس طبيعة قرار وكيل الجمهورية بالحفظ.

الفرع الأول: تعريف النيابة العامة

تعرف النيابة العامة عموما على أنها ذلك الجهاز المنوط بتحريك الدعوى العمومية ومباشرتها أمام القضاء الجنائي.

ففي الإصطلاح الفقهي نجد الدكتور "محمد محمود السعيد" عن دور النيابة العامة في تشريعات نظام الإتهام بقوله: " النيابة العامة هي محامي المجتمع وهي الطرف العام في الخصومة الجنائية وهي سيدة الدعوى العمومية"؛ أي أن أهمية النيابة العامة ترتقي إلى دور المحامي الذي يسعى إلى الدفاع عن وكيله، وكذلك بالنسبة إلى النيابة العامة تلعب دور فعال في حماية المجتمع، وأضاف أيضا أنها: "لا تملك هذه الدعوى بل تباشرها نيابة عن المجتمع"، فهي كذلك ذلك الكيان القانوني الذي يقوم على دعامة التنظيم القانوني لمرحلة الإجراءات الأولية في مجال الدعوى العمومية. فهي تباشر تحريك الدعوى العمومية بإسم المجتمع من أجل تطبيق القانون على كل من يتبين إرتكابه لجريمة، ويباشر أعضائها مهامهم تحت سلطة وإشراف النائب العام.

إن النيابة العامة هي هيئة إجرائية تنوب عن الدولة مهمتها مباشرة الدعوى العمومية أي بإسم المجتمع والمطالبة بإنزال حكم القانون فيها، كما تحرص على حسن سير العدالة وتطبيق القانون وملاحقة مخالفيه، لأن النيابة العامة كما أسلفنا تمثل المجتمع وتدعي من أجل الصالح العام باعتبارها وكيلا عن الجماعة في ملاحقة المجرم.¹

¹ نظير فرج مينا، الموجود في قانون الإجراءات الجزائية الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 2، 1992، ص 73.

من خلال ما سبق نخلص إلى القول بأن النيابة العامة هي جهاز قضائي يختص بوظيفة المتابعة والإتهام، عن طريق تحريك ومباشرة الدعوى الجزائية بصفتها تمثل طرفاً أصلياً أساسياً فيها، تنوب عن المجتمع في إقتصاص حقه في العقاب من الجاني.

الفرع الثاني: خصائص النيابة العامة

تتميز النيابة العامة بالعديد من الخصائص أهمها:

- 1- **عدم التجزئة:** يمثل أعضاء النيابة العامة وحدة واحدة لا تتجزأ، يحل بعضهم مكان بعض.
- 2- **التبعية التدرجية:** يحكم جهاز النيابة العامة تدرج سلمي حيث يكون النائب العام بالمجلس هو رئيس النيابة يخضع لإشرافه وأوامره وتعليماته كل أعضاء النيابة الآخرون في المجلس والمحكمة.
- 3- **الحياد:** يلزم قضاة النيابة بإحترام مبدأ الحيادة والنزاهة وعدم الإنحياز وتنفيذ السياسة الجنائية التي يحددها وزير العدل.
- 4- **الإستقلالية:** يقصد بها إستقلالها عن قضاء الحكم والتحقيق وعن وزير العدل وعن الخصم.
- 5- **عدم الرد:** يستثنى القانون أعضاء النيابة من أحكام الرد التي يخضع لها قضاة الحكم والتحقيق، فلا يجوز طلب تنحيتهم من ملف القضية.
- 6- **عدم المسؤولية:** لا يسأل عضو النيابة عما إتخذه من إجراءات يخولها له القانون كتحريك ومباشرة الدعوى العمومية والمطالبة بالعقاب وإجراء التحقيقات والتوقيف والحجز تحت النظر والتفتيش حتى ولو قضى بالبراءة.¹

¹ رواجح فريد، محاضرات في قانون الإجراءات الجزائية، موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، السنة الجامعية 2019-2020، ص ص 34-37.

الفرع الثالث: طبيعة النيابة العامة:

لتحديد طبيعة النيابة العامة لا بد من الرجوع إلى الآراء الفقهية التي قيلت في هذا الشأن، فهي آراء متباينة ومن خلال ذلك كان لنا أن نتعرض لهذه الآراء كالتالي:

الرأي الأول: يذهب إلى القول بأن النيابة العامة فرع من فروع السلطة القضائية لكونها تباشر الدعاوى، وتقوم بعملية الإشراف على أعمال الضبط القضائي، وتقوم هي ذاتها بمباشرة سلطة الضبط القضائي والقيام ببعض إجراءات التحقيق الابتدائي وكذا التصرف فيه.

الرأي الثاني: يرى بأن النيابة العامة فرع من فروع السلطة التنفيذية، لأنها حين قيامها بمباشرة الدعاوى العمومية في مختلف الجرائم غايتها في ذلك وضع النصوص المنظمة لذلك موضع التنفيذ.

الرأي الثالث: يجمع بين الرأيين السابقين، حيث يعتبر النيابة العامة هيئة قضائية وتنفيذية في آن واحد، ومرد ذلك أن لها إختصاصات قضائية وأخرى تنفيذية.

الرأي الرابع: يعتبر هذا الرأي النيابة العامة هيئة إجرائية مهمتها مباشرة الدعوى العمومية نيابة عن المجتمع و المطالبة بتطبيق القانون،¹ بالرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية الجزائري نجد أنه قد إعتبر النيابة العامة فرع من فروع السلطة التنفيذية، وهذا في نص المادة 30 من الأمر 11/21: "يسوغ لوزير العدل أن يخطر النائب العام بالجرائم المتعلقة بقانون العقوبات كما يسوغ له فضلا عن ذلك أن يكلفه كتابة بأن يباشر أو يعد بمباشرة متابعات أو يخطر الجهة القضائية المختصة بما يراه ملائما من طلبات كتابية"، ومن جهة ثانية ألزام أعضائها بتنفيذ الأوامر و التعليمات التي يصدرها إليهم وهذا حسب المادة 530/3 من نفس القانون، كما إعتبرها أيضا جزءا من الهيئة القضائية وذلك بمنح أعضائها سلطة الإشراف على مأموري الضبط القضائي، وكذا القيام ببعض مهام الضبط القضائي خاصة ما يتعلق منها بجمع الإستدلالات، أو القيام بالتحقيق القضائي الابتدائي و مباشرة الدعاوى أمام المحاكم.²

وإستنادا لما سبق ذكره نخلص بأن النيابة العامة هي هيئة قضائية تنفيذية.

¹ مولاي ملياني بغدادي، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1992، ص 96.

² الأمر رقم 21 - 11، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المؤرخ في 25 سبتمبر 2021، المتمم للأمر رقم 66 - 155، المؤرخ في 8 يوليو 1966.

الفرع الرابع: تشكيلة النيابة العامة

تختلف تشكيلة النيابة العامة من جهة إلى أخرى وهذا ما سنتطرق له فيما يلي:

أولاً: أمام المحكمة

على مستوى المحكمة تتكون النيابة العامة من وكيل الجمهورية ويساعده في ذلك مساعد واحد أو أكثر، وهو الذي يباشر الدعاوى العمومية.

ثانياً: أمام المجلس القضائي

تتمثل النيابة العامة في النائب العام لدى المجلس القضائي، ويساعده في ذلك نائب مساعد واحد أو أكثر من بين قضاة النيابة العامة.

ثالثاً: أمام المحكمة العليا

تتمثل أمام المحكمة العليا بواسطة نائب عام يساعده في مهامه عدد من أعضاء النيابة من مختلف الدرجات، كمساعد النائب العام والمحامون العامون، ويسهر على تطبيق التعليمات الصادرة من وزير العدل، وتجدر الإشارة إلى أنه لا توجد علاقة بين النيابة العامة على مستوى المحكمة العليا والمجلس القضائي، وأن السلطة الرئاسية للنيابة العامة تبدأ من المحاكم ثم المجالس القضائية تحت رئاسة وزير العدل.¹

الفرع الخامس: إختصاص النيابة العامة

تتعدد إختصاصات النيابة العامة كل حسب نوعها نذكر منها:

أولاً: الإختصاص الإقليمي

أ) ضوابط الإختصاص الإقليمي

هو أن يقع في دائرة إختصاص ممثل النيابة محل إرتكاب الجريمة أو محل إقامة أحد الأشخاص المشتبه في مساهمتهم في الجريمة، أو محل إلقاء القبض على أحد هؤلاء الأشخاص ولو حصل القبض لسبب آخر، وفي جرائم الشيك بمكان الوفاء بالشيك، أو مكان إقامة المستفيد من الشيك.²

¹ سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائرية، دار الشهاب، باتنة، 1986، ص 69.

² علي خطار شطناوي، الوجيز في موسوعة القضاء الإداري، ج 1، ط 1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص 114.

ثانيا: الإختصاص النوعي

أ/ سلطات النيابة العامة قبل تحريك الدعوى العمومية

1_ سلطات النيابة العامة في إطار التحريات الأولية

1/1 إدارة مرحلة البحث والتحري

_ تتولى النيابة العامة مهمة الإدارة والإشراف، إذ تنص المادة 2/12 ق. إ.ج: " ويتولى وكيل الجمهورية إدارة الضبط القضائي ويشرف النائب العام على الضبط القضائي بدائرة إختصاص كل مجلس قضائي وذلك تحت رقابة غرفة الإتهام بذلك المجلس". وتبدو مظاهر هذه الإدارة والإشراف في:

_ حضور وكيل الجمهورية مكان الحادث يرتب رفع ضابط الشرطة القضائية يده عن البحث والتحري عن الجريمة المتلبس بها التي إنتقل إلى معاينتها، ويعود الإختصاص إلى وكيل الجمهورية الذي له سلطة مباشرة الإجراءات بنفسه أو تكليف ضابط لمتابعة الإجراءات.

_ إذا وصل وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق إلى مكان الحادث في آن واحد جاز لوكيل الجمهورية أن يطلب من قاضي التحقيق إفتتاح تحقيق قانوني طبقا للمادة 4/60 من ق. إ.ج، ومنه فإن قاضي التحقيق يرفع يده عن القضية لغاية أن يطلب من وكيل الجمهورية فتح تحقيق في الموضوع.

_ تلقي الشكاوى والبلاغات من المواطنين أو الموظفين في بعض الإدارات، ودراستها للتأكد من جديتها بالتحريات ومن ثم الرد عليها بإتخاذ الإجراء المناسب، سواء بإجراءات المتابعة أو بدائل المتابعة أو عدم المتابعة.

_ مراقبة تدابير التوقيف للنظر، وزيارة الأماكن المخصصة لهذا الإجراء مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر.¹

¹ عبد الرحمان خلفي، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن، ط3، د-د-ن، 2017، ص 184.

2/1 مباشرة إجراءات التحقيق الأولي

أجاز القانون لوكيل الجمهورية إستنادا لنص المادة 56 من ق.إ.ج أن يقوم بنفسه بإتمام التحريات الأولية عن الجريمة، فبوصول وكيل الجمهورية إلى مكان الجريمة المتلبس بها قبل قاضي التحقيق ترفع يد ضابط الشرطة القضائية عن التحقيق لكي يباشرها بنفسه.¹

الفرع السادس: تصرف سلطات النيابة العامة في نتائج التحريات الأولية

بعد الإنتهاء من مرحلة جمع الإستدلالات التي تتم على مستوى الشرطة القضائية، ترسل المحاضر المتعلقة بذلك إلى النيابة العامة التي تعود لها سلطة التصرف فيها وفق ما يلي:²

أ/ التصرف في محاضر جمع الإستدلالات بالحفظ

يمكن لوكيل الجمهورية أن يتصرف في محاضر الشرطة القضائية بالحفظ، في حال توافر مجموعة من الأسباب منها ما هو قانوني ومنها ما هو موضوعي.

1/ الأسباب القانونية للحفظ

تتمثل في:

- **الحفظ لعدم الجريمة:** يمكن للنيابة العامة حفظ الدعوى لعدم توافر عنصر التجريم في موضوع هذه الدعوى تطبيقا لمبدأ الشرعية؛ أي توافر سبب من أسباب الإباحة التي تخرج الفعل من دائرة التجريم تدخله إلى دائرة الإباحة.

- **الحفظ لإمتناع العقاب:** وذلك في حالة توافر سبب من الأسباب التي أعفى فيها القانون الفاعل من العقاب.

- **الحفظ لإمتناع المسؤولية:** يمكن لوكيل الجمهورية حفظ ملف الدعوى في حال توافر مانع من موانع المسؤولية، كأن يكون الفاعل مجنونا أو غير مميز.

¹ نفس المرجع، ص 189-200.

² وردة بن موسى، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس، ل. م. د، مقياس قانون الإجراءات الجزائية، جامعة البليدة 02، 2021 - 2022، ص 14.

- **الحفظ لعدم إمكان تحريك الدعوى العمومية:** وذلك بسبب توافر إحدى القيود التي تحد من حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية وهي الشكوى أو الإذن.

- **الحفظ لإنقضاء الدعوى العمومية:** فلا يجوز للنسبة العامة متابعة المتهم في حالة توافر سبب من الأسباب التي نصت عليها المادة 60 من ق. إ.ج.

ب/ الأسباب الموضوعية للحفظ

ويقصد بها الأسباب المتعلقة بموضوع الدعوى ووقائعها، تنحصر هذه الأسباب في أربعة عناصر:

- **الحفظ لعدم معرفة الفاعل:** أي يمكن لوكيل الجمهورية حفظ ملف الدعوى في حال قيام الجريمة من طرف مجهول.

- **الحفظ لعدم كفاية الأدلة:** يقوم وكيل الجمهورية بحفظ ملف الدعوى في حالة غياب دليل مادي أو معنوي ملموس يثبت إقتراف المشتبه فيه للفعل الإجرامي.

- **الحفظ لعدم الصحة:** في بعض الأحيان لا تقع الجريمة أصلا وعلى الرغم من ذلك يجب على ضابط الشرطة القضائية تحرير محضر لذلك وإرساله إلى وكيل الجمهورية، فيتصرف فيه في هذه الحالة بالحفظ.

- **الحفظ لعدم الأهمية:** وذلك إذا كان الفعل الإجرامي تافها ولا تجوز فيه المتابعة الجزائية مثل المشادات بين الأقارب و التي تكون نتائجها بسيطة.¹

ج / طبيعة قرار وكيل الجمهورية بالحفظ

_ أنه إجراء إداري ليست له الصفة القضائية.

_ ليس له حجية قانونية أو قضائية لمن صدر لصالحه.

_ إمكانية إلغائه والبدء من جديد في التحقيق.²

¹ نفس المرجع، ص 15 - 17 .

² إسحاق إبراهيم منصور، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات الجزائية، ط2، 1982، ص ص 182-189.

المطلب الثالث: طرق البحث عن الأدلة في التحقيق الإداري

من المهم أن السلطة المختصة وهي في سبيل الكشف عن الحقيقة تسعى إلى تنظيم طرق إثبات لجمع الأدلة، التي تؤدي إلى تكوين قناعة وعقيدة السلطة التأديبية للقيام بكافة عمليات التحقيق بهدف الوصول إلى حقيقة المخالفة الوظيفية.

فإن أبرز الأدلة التي سنتطرق إليها في هذا المطلب الفرع الأول الشهادة، الفرع الثاني المحررات، ثم يليها الفرع الثاني والقرائن بنوعها القانونية والقضائية وبعدها الخبرة وأخيرا الإستجواب.

الفرع الأول: الشهادة.

تعد الشهادة من أهم طرق الإثبات التي أقرها المشرع، والتي تلجأ إليها السلطة التأديبية لتوضيح البيانات الغامضة في المخالفات التي يرتكبها الموظفين لذا سنوضح أولا تعريفها ثم أنواعها وأخيرا قواعدها.¹

أولا: تعريف الشهادة

الشهادة هي الأقوال التي يدلى بها غير الخصوم بما أدركوه بحواسهم أو إستقوه من غيرهم بأسماعهم أو أبصارهم متعلقا بالواقعة أو ظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم براءته منها، ويكفي في الشهادة إن لم توصل إلى الحقيقة كلها، أن تؤدي إلى إستنتاجها إستنتاجا سائغا مقبولا.²

ثانيا: أنواع الشهادة

نجد أن الشهادة قد تكون تلقائية أو بأسلوب الإستجواب، كما يمكن أن تكون الشهادة بالإستماع أي أن يدلي الشاهد بما سمعه.

¹ عزري الزين، مرجع سابق، ص 992.

² محمد مجد الباقوت، مرجع سابق، ص 514.

1/ الشهادة بالأسلوب التلقائي: حيث يقوم الشاهد بالإسترسال في الإدلاء بشهادته دون تدخل أو مقاطعة من المحقق للشاهد.¹

2/ الشهادة بالأسلوب الإستجابي: وهو الأسلوب الذي يقوم فيه المحقق في اللجنة التحقيقية بتوجيه أسئلة متعددة ومختلفة للشاهد وكلها تتعلق بالواقعة الإجرامية.²

3/ الشهادة بالتسامع: هي نوع خاص من الشهادة بحيث أنها لا تتصل مباشرة بالوقائع التي شهدها الشاهد شخصيا وبِنفسه، بل تتعلق بما وصل إليه سمعه وعما دار في الرأي العام، وعليه فهي شهادة بما يتسامعه الناس عن الواقعة إذ تتمحور حول الرأي الشاسع بين الناس على الواقعة المراد إثباتها.³

ثالثا: شروط الشهادة

تتضمن الشهادة عدة ضوابط نجد أهمها فيما يلي:

1- يسأل الشاهد عن إسمه ولقبه وصنعتة ومحل إقامته وعلاقته بالمتهم والمجني عليه والمشتكي والمدعي بالحق المدني.⁴

2- أن تكون الشهادة ضرورية لإتمام التحقيق الإداري مع الموظف المخالف، والوقوف على وجه الحق وكشف المخالفة ونسبتها إلى فاعلها، وأن تكون هذه الشهادة هي الدليل الوحيد في إثبات المهمة على الموظف المخالف، ففي هذه الحالة تستطيع لجنة التحقيق اللجوء إلى النيابة العامة لتطلب منها إستصدار أمر بالقبض على الشاهد المتخلف عن الحضور لإحضاره جبرا.

3- تسمع شهادة كل شاهد على إنفراد ويجوز مواجهة الشهود ببعضهم وبالمتهم، والمواجهة هنا المقصود بها المقابلة التي يشترط فيها الإتحاد الزمني والمكاني بين من تمت مقابلتهم.⁵

¹ عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص 227.

² نفس المرجع، ص 228.

³ زكري فوزية، إجراءات التحقيق في المنازعة الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص

القوانين الإجرائية، كلية الحقوق، وهران، 2011، 2012، ص 158. (منشورة)

⁴ عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص 230.

⁵ سلطان راشد سالم القايدي، أدلة الإثبات في التحقيق الإداري وضمانات الموظف قبلها دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية،

جامعة الشارقة، المجلد 37، الجزء الأول، 2022، ص 374.

الفرع الثاني: الخبرة

الخبرة وسيلة هامة من وسائل الإثبات في التحقيق الإداري في الوقت الحالي في الكشف عن الحقيقة، ودليل مهم للإثبات لذا سنتطرق في هذا الفرع إلى مفهوم الخبرة وقواعدها.

أولاً: المقصود بالخبرة

تعرف الخبرة على أنها الإشارة الفنية التي يستعين بها القاضي أو المحقق في مجال الإثبات لمساعدته في تقدير المسائل الفنية، التي يحتاج تقديرها إلى معرفة فنية أو إدارية عملية لا تتوفر لدى عضو الهيئة القضائية المختصة بحكم عمله وثقافته.¹

يجوز للجنة التحقيق المختصة اللجوء إلى أعمال الخبرة في الحالات التي يفتقد أعضاء لجنة التحقيق فيها للإلمام بمجالاتها إماما كافيا، وحاجتها إلى خبرات فنية متخصصة كخبرات الطبيب والمحاسب القانوني.²

ثانياً: قواعد الخبرة

تعد الخبرة طريقة من طرق البحث عن الأدلة لذا فقد تميزت بمجموعة من القواعد وهي كالآتي:

1- يجب أن تتم الخبرة بطريقة وجاهية إذ يتم إخطار الخصوم فيها بيوم وساعة ومكان إجراءها عن طريق محضر قضائي، كما يحق لهم الإدلاء بتصريحات وكذا تقديم ملاحظاتهم والتي يلتزم الخبير بتسجيلها في تقرير الخبرة.³

2- يجوز ندب خبير أو أكثر من قبل اللجنة التحقيقية أو بناء على طلب أصحاب الشأن، وذلك لإبداء الرأي في ما له صلة بالمخالفة التأديبية التي يجري فيها التحقيق فيه، كما يجوز للجنة التحقيق أو أحد أعضائها الحضور عند مباشرة الخبير عمله.⁴

¹ محمد محدة، الإثبات في المواد الإدارية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني، د. س. ن، ص 87.

² سلطان راشد سالم القايدي، مرجع سابق، ص 375.

³ عربي وردية، الإثبات في المواد الإدارية في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية في الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، العدد الثالث، جوان 2017، ص 270.

⁴ سلطان راشد سالم القايدي، مرجع سابق، ص 365.

الفرع الثالث: الإستجواب

يضم الإستجواب إلى وسائل الإثبات يعني توجيه الأسئلة بقصد الحصول على إقرار يفيد المخالفة.

أولاً: تعريف الإستجواب

يعرف على أنه إجراء من إجراءات التحقيق، حيث يكون من خلاله نسب الأدلة المجمعة إلى المتهم وإتاحة الفرصة لهذا الأخير في الدفاع عن نفسه.

ثانياً: إجراءات الإستجواب

وبمقتضاه يقوم القاضي أو المفوض بتوجيه الأسئلة إلى الخصم ومناقشته شخصياً في الأدلة المقدمة منه، ولا يكون الإستجواب إلا لمن كان خصماً في الدعوى أما غير الخصم فلا تسمع أقواله إلا في صورة الشهادة أو الخبرة.¹

الفرع الرابع: المعاينة

يرى المشرع أنه من الجائز للجنة المختصة بالتحقيق الإداري إجراء المعاينة، من خلال الانتقال إلى محل المخالفة والحصول بنفسها على معلومات.

أولاً: تعريف المعاينة

ولقد عرفها كمال وصفي بقوله: "إن المعاينة وسيلة من وسائل الإثبات التي تعتمد على الواقع الموجود فعلاً، ولا تعتمد على عناصر شخصية ويكون الهدف فيها هو حصول القاضي بنفسه على معلومات تتعلق بوقائع متنازع عليها في مكانها من أجل إستكمال الدعوى وتهيئتها للفصل فيها.²

¹ حبيب رياح محيي حسيبي، مرجع سابق، ص 142-143.

² محمد محدة، مرجع سابق، ص 87.

ثانياً: شروط المعاينة

تتضمن وسيلة المعاينة عدة شروط واجب الإلتزام بها منها ما يلي:

1- سرعة الانتقال إلى مكان وقوع المخالفة: الإسراع في إجراء المعاينة إذ أن التأخير عن إجراء المعاينة قد يؤدي إلى ضياع معالم المخالفة الوظيفية، أو تغييرها بفعل العوامل البشرية والطبيعية.¹

2- الدقة وقوة الملاحظة: يجب على المحقق مراعاة الدقة التامة أثناء إجراء المعاينة، فينظر إلى كل شيء نظرة الفاحص.

3- عمل رسم تخطيطي لمكان المخالفة: عند إجراء المعاينة يضع المحقق رسماً تخطيطياً لمكان المخالفة، يوضح فيه المكان الذي وقعت فيه والأماكن التي تحيط به.

ثالثاً: قرائن المعاينة

تعد القرينة دليلاً غير مباشر في الإثبات قوامها إفتراض تحقق أمر معين من تحقق أمر آخر، أي إستنتاج غير مباشر لواقعة مجهولة من واقعة معلومة إستنتاجاً ضرورياً.²

أ/ أنواع القرائن

-القرينة القانونية: هي ما يستتبطه المشرع بنفسه مما يغلب حدوثه من وقائع، فيبني عليه قاعدة عامة و ينص عليها في صيغة مجردة.³

-القرينة القضائية: هي إستنتاج المحقق واقعة مجهولة من واقعة معلومة، بحيث يكون الإستنتاج ضرورياً بحكم اللزوم العقلي.⁴

¹ سلطان راشد سالم القايدي، مرجع سابق، ص 365.

² محمد مجد الباقوت، مرجع سابق، ص 651.

³ حبيب الرياح محيي حصيني، مرجع سابق، ص 144.

⁴ عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص 266.

المبحث الثالث: الحبس المؤقت كإجراء احتياطي

التحقيق الإداري من أبرز الإجراءات التي يمكن الأخذ بها في حالة إرتكاب الموظف لإحدى المخالفات التأديبية، أو جريمة من جرائم القانون العام لذا يجب على الإدارة أن تتخذ إجراءاتها التحفظية، بأن يتوقف الموظف بصفة مؤقتة من ممارسة وظيفته، أي وضع حد زمني للوقف لا يجوز تجاوزه، لذا سنتطرق في هذا المبحث إلى:

المطلب الأول: مفهوم الحبس المؤقت

المطلب الثاني: أثر الحبس المؤقت على الموظف العام

المطلب الأول: مفهوم الحبس المؤقت.

يعتبر الحبس المؤقت إجراء وقائي مرتبط بالتحقيق الإداري لتقدير الجهة الإدارية، كما أقر المشرع بأن هذا الأخير يشكل خطورة على مركز الموظف أي قد يترتب عليه آثار، لذا يستوجب علينا التعرف على تعريف الحبس المؤقت وأسبابه، ثم المدة التي يستلزمها وذلك في الفروع الموالية.

الفرع الأول: تعريف الحبس المؤقت

إن الحبس المؤقت عن العمل هو إجراء احتياطي تحفظي ووقائي إستعجالي، من خلاله يمنع الموظف مؤقتاً من مزاولة وظيفته خلال مدة الوقف عند تعرضه لإجراءات تأديبية أو جنائية، تلجأ إليه الإدارة في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً أو كان محل متابعة جزائية تحول دون بقاءه في منصب عمله.¹

كما عرفه الأستاذ سعيد بوشعير بأنه: "إجراء أو تدبير إداري داخلي يصدر عن السلطة الإدارية في حالة الخطر، يؤدي إلى عدم صلاحية استمرار الموظف في مزاولة وظيفته، بل يقتضي الصالح العام إبعاده مؤقتاً عن الوظيفة حتى يفصل في أمره".²

وعرف أيضاً على أنه هو إجراء احتياطي مؤقت تلجأ إليه الإدارة لإيقاف الموظف عن وظيفته لمدة معينة، متى كان بقاءه في هذه الوظيفة قد يؤثر في المصلحة العامة أو ماساً بسير التحقيق الإداري.³

¹ أحمد الكامل عطا الإثنين، الوقف الاحتياطي عن العمل كإجراء متصل بالتحقيق التأديبي، مجلة الحقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة دمياط، العدد السابع، 2023، ص 166.

² عزري الزين، براهيمى سمحة، التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الإجتهد القضائي، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع، الجزائر، المجلد 13، العدد 01، مارس 2021، ص 285.

³ حبيب رياح محيي حصيني، مرجع سابق، ص 121.

فالحبس المؤقت إذن لا يعتبر عقوبة تأديبية؛ وإنما هو إجراء وقائي تلجأ إليه الإدارة لخدمة المصلحة العامة ، ونظرا لخطورة هذا الإجراء كان من العدل تمكين الموظف من الاحتفاظ بنصف مرتبه على الأقل حتى يتم الفصل في القضية.¹

الفرع الثاني: أسباب الحبس المؤقت

ولتوضيح أسباب الحبس المؤقت نجد عد توجهات وكل منها يأخذ بمعيار معين فهناك من يرى أنها تستند لخطورة الجريمة وإتجاه آخر يأخذ بمعيار مصلحة التحقيق وهو ما سنتناوله فيما يلي:

أولا/ الإتجاه الذي يسند لخطورة الجريمة

تستند التشريعات الوظيفية التي تأخذ بمعيار خطورة الجرم المقترف كمبرر للحبس المؤقت على جسامه الجرم وخطورته، فهي تنظر إلى الأفعال المكونة للندب الإداري بمنظور مجرد، وعلى ذلك فإن هذا المعيار يعد كميا وكيفيا في آن واحد.

حيث نجد أن هذا المعيار يعتمد في إصدار قراره بالحبس المؤقت على خطورة وجسامه الجرم المقترف، وليس الأوضاع الشخصية للموظف.

1/ سبب الحبس المؤقت في التشريع الفرنسي

يربط المشرع الفرنسي بين الحبس المؤقت وخطورة أو جسامه الفعل أو الأفعال المادية أو المعنوية التي ينطوي عليها الركن المادي للجريمة التأديبية أو الجنائية المقترفة، فإذا بلغ هذا الفعل حدا من الجسامه أو الخطورة، فإنه يجوز للسلطة المختصة وقف العامل إحتياطيا، على أن أمر تقدير الجسامه متروك للسلطة المختصة.²

¹ عزري الزين، مرجع سابق، ص 989-990.

² براهيمى سميحة، مرجع سابق، ص 80.

2/ سبب الحبس المؤقت في التشريع الجزائري

نصت المادة 1/173 بأنه: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه من مهامه فوراً".¹

وإنطلاقاً من هذه المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري حدد الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة، التي قد توقف الموظف من عمله الوظيفي ونجد ذلك من خلال نص المادة 181 من الأمر 03-06: "تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

- الإستفادة من الإمتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته،
- إرتكاب أعمال عنف عن أي شخص في مكان العمل،
- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأموال المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 44 و43 من ذات الأمر".²

ثانياً/ الإتجاه الذي يأخذ بمعيار مصلحة التحقيق

يستند هذا الإتجاه على مصلحة التحقيق القائم أو الوشيك كسبب للحبس المؤقت، ويقوم هذا الإتجاه على النظر إلى التحقيق القائم أو الوشيك، لتحديد ما إذا كانت مصلحة هذا التحقيق

¹ المادة 173 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق.

² المادة 181 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق.

تقتضي إبعاد العامل المتهم عن عمله مؤقتا من عدمه ، وذلك بصرف النظر عن أية اعتبارات أخرى.¹

الفرع الثالث: مدة الحبس المؤقت

حدد المشرع الجزائري الحد الأقصى لمدة الحبس المؤقت فلا يجوز توقيف الموظف العام لمدة تزيد عن شهرين، ويتعين على الإدارة عرض القضية على اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، وإذا لم يفصل في القضية خلال شهرين من تاريخ صدور قرار التوقيف ، يعاد الموظف العام إلى منصب عمله مع حقه في إسترجاع المرتبات التي إقتطعت منه، ويتمتع الموظف العام بنفس الحقوق في حالة ما إذا تعارضت لجان التأديبي قرار الفصل.

وفي حالة المتابعة الجنائية، يمكن توقيف الموظف المذنب إلى غاية صدور الحكم النهائي من طرف المصالح القضائية المختصة، وقد أوجب المشرع على السلطة المختصة تسوية وضعية العامل خلال ستة أشهر.²

المطلب الثاني: أثر الحبس المؤقت على الموظف

يترتب على الحبس المؤقت للعامل عدة آثار، والتي تؤثر على مركزه الوظيفي إذ تتعلق بولايته الوظيفية ومرتبته وإستحقاقه للترقية، وكذلك بالإستقالة وهذا ما سنتناوله وفق الفروع الموالية:

الفرع الأول: إبعاد الموظف عن أعمال الوظيفة

يقصد به رفع يد الموظف الموقوف إحتياطيا عن ممارسة كافة أعباء الوظيفة، ويتحقق ذلك بإبعاده عن أعمال الوظيفة وهنا تكمن الغاية من الوقف، حيث أنه إذا باشر الموظف رغم وقفه عملا من أعمال الوظيفة، إعتبر هذا العمل منعما لصدوره من شخص لا ولاية له أصلا في القيام به.³

¹ عزري الزين، مرجع سابق ، ص 991.

² براهيمي سميحة، مرجع سابق، ص 85.

³ إسحاق إبراهيم منصور، مرجع سابق، ص 182، 183.

والوقف هنا هو حالة قانونية تتوقف فيها مباشرة أعمال الوظيفة، لأن الموظف يفقد ولايته عليها عكس الإنقطاع لغرض المرض أو الإجازة، ففي هذه الحالة تكون ولاية الموظف مستمرة وقانونية مالم تكن صادرة عن الجهة التابع لها إجراء قانوني بتجريده من هذه الولاية، حيث يمكنه القيام بالأعمال التي تدخل ضمن إختصاصه في أي وقت خلاف الموظف الموقوف فإنه محروم من ذلك ما دام موقوفا.¹

إن فترة الوقف المؤقت عن العمل هي فترة لا يكون فيها إنفصال بين الموظف وواجباته الأساسية، فالرابطة الوظيفية قائمة لم تنقطع وبذلك يمنع عليه أداء أي عمل للغير بمكافأة، لكنه يتحلل من أداء الواجبات الوظيفية وعليه لا يمكن إلزامه للإقامة في دائرة العمل.

الفرع الثاني: وقف صرف نصف مرتب الموظف

المرتب هو المقابل الذي يحصل عليه الموظف لقاء عمله، فالمشرع في هذا الجانب قرر حماية نصف مرتب الموظف الموقوف بحيث لا يتأثر هذا النصف بقرار الوقف، على أن يعرض أمر نصف مرتبه الآخر كله أو بعضه على المحكمة التأديبية المختصة، لتقرر بشأنه ما تراه ملائماً ويبدأ وقف نصف راتبه ابتداءً من تاريخ الوقف، ويكون العرض على المحكمة التأديبية في أجل عشرة أيام من تاريخ الوقف لتقرير صرف أو عدم صرف نصف الراتب الموقوف، إذ أن مخالفة الأجل المحدد ترتب نتيجة بالغة الخطورة، وهي وجوب صرف المرتب كاملاً. كما أن هذه النتيجة تطبق أيضاً في حال لم تصدر المحكمة التأديبية قرارها بخصوص نصف المرتب الموقوف، وذلك في ميعاد عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها، وفي نهاية التحقيق أو المحاكمة يتحدد موقف الجزء الموقوف من الراتب على ضوء العقوبة الموقعة على الموظف وذلك كالآتي:²

¹ براهيمى سميحة، مرجع سابق، ص 90.

² براهيمى سميحة، الحماية القانونية للموظف العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2020 - 2021، ص 114 - 115. (غير منشورة)

- إذا برئ العامل أو حفظ التحقيق معه أو لم يعاقب بعقوبة أشد من الخصم خمسة أيام من المرتب، صرف إليه ما يكون قد أوقف من مرتبه بقوة القانون، وليس لجهة الإدارة سلطة تقديرية في هذا الشأن.

- إذا كانت العقوبة تتجاوز الخصم من المرتب خمسة أيام، فإن إسترجاعه لما أوقف من مرتبه يتوقف على سلطة وتقدير الجهة التي وقعت العقوبة، إذ أنه يمكن أن تكون الجهة الإدارية التي يتبعها العامل وقد تكون المحكمة التأديبية المختصة، فقد تقرر هذه الجهة حرمان العامل الموقوف من جزء من مرتبه أو عدم حرمانه.

- إذا كان الجزاء الفصل فإن خدمة الموظف تنتهي من تاريخ وقفه، أما فيما يخص المرتب فقد أخذ بالإعتبار الجانب الإنساني وتم تقرير عدم إسترداد ما صرف إليه خلال مدة الوقف.¹

الفرع الثالث: عدم جواز ترقية الموظف خلال مدة الوقف

للحبس المؤقت بالغ الأثر على ترقية الموظف وذلك على النحو الآتي:

- لا يجوز ترقية العامل في مدة التوقف وتحجز له الترقية لمدة سنة من تاريخ إستحقاقها.
 - إذا إكتمل التحقيق أو المحاكمة قبيل السنة نفرق بين حالتين:
 - 1- إذا جوزي الموظف بالخصم أو برئ بما لا يتجاوز خمسة أيام فتمنح له الترقية بأثر رجعي من تاريخ إستحقاقها كما لو أنه لم يوقف أصلاً.
 - 2- إذا عوقب العامل بعقوبة الخصم أو الوقف عن العمل أكثر من خمسة أيام فإنه يحصل على ترقية من تاريخ توقيع العقوبة أو الحكم بها.²
- ومما سبق فإن ترقية الموظف لا تجوز في مدة وقفه إحتياطياً، ولا يتحدد موقف هذه الترقية إلا بعد إنتهاء التحقيق أو المحاكمة وفي ضوء ما يوقع عليه من جزاء ومدة إستطالة الوقف.

¹ نفس المرجع، ص116.

² وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، مصر، 2012، ص 251.

الفرع الرابع: حظر قبول الإستقالة

تعني إستقالة العامل إنفصام العلاقة الوظيفية التي كان يرتبط بها مع الإدارة بعمل إرادي من جانبه وصادف قبولاً من جانب الإدارة. ورغم كون الإستقالة عمل إرادي وحق يمارسه العامل متى شاء، إلا أن إستعمال حق الإستقالة لا يكون مطلقاً وأن إستخدامه يكون في إطار المصلحة العامة.

كما أنه يتم حظر الموافقة على الإستقالة ليس فقط الإستقالة الصريحة المقدمة كتابة من صاحب الشأن إلى الرئيس المباشر، بل يسري كذلك على الإستقالة الضمنية والتي تتحقق بالإنقطاع عن العمل لمدة من الزمن توجب الفصل.¹

¹ عبد العزيز سعد، إجراءات الحبس الاحتياطي والإفراج المؤقت، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 200-204.

المبحث الرابع: الحماية القانونية للموظف العام في التحقيق الإداري

تعتبر الضمانات التأديبية من الأسس التي يقوم عليها النظام التأديبي في التشريعات فهي ضوء ينير الإجراءات التأديبية ويزيل عتمتها، وسلاح للموظف لمواجهة إنحرافات السلطة التأديبية وتعسفها، إذ يتعين مراعاتها سواء كان ذلك قبل توقيع العقوبة أو أثناء إجراء التحقيق كما تمتد هذه الضمانات إلى حين توقيع الجزاء التأديبي على الموظف.

وفي هذا المبحث سنتطرق بدراستنا إلى الضمانات التي تكون ملازمة للتحقيق التأديبي، في جميع مراحلها وسيكون ذلك من خلال ثلاث مطالب على النحو الآتي:

المطلب الأول: الضمانات السابقة لإجراء التحقيق الإداري

المطلب الثاني: الضمانات المعاصرة لإجراء التحقيق الإداري

المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة لإجراء التحقيق الإداري.

المطلب الأول: الضمانات السابقة على إجراء التحقيق الإداري.

تتمثل الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي في الإجراءات التأديبية أثناء فترة الإتهام والتحقيق التي يجب على السلطة مراعاتها قبل توقيع الجزاء والتي تتمثل في تبليغ الموظف بالتحقيق وإعلامه بتهمته، وكذلك الإطلاع على ملفي التهمة والوظيفة وهذا ما سنتناوله وفق الفروع التالية:

الفرع الأول: تبليغ الموظف بالتحقيق وإعلامه بالتهمة

من الضمانات الجوهرية الموظف المتهم إخطاره بما سيتخذ ضده من إجراءات تأديبية وإعطائه مهلة لكي يعد دفاعه.¹

ولا يشترط لهذا الإعلام شكلاً معيناً كأصل عام، إلا أن معظم التشريعات تعتبره إجراءً جوهرياً، وتشترط أن يكون بخطاب موصى عليه مع علم الوصول، للتأكد من إتمام هذا الإجراء الذي قد يترتب على إغفاله بطلان الحكم.²

كما تضيف المادة 167 من الأمر 03/06 على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ الأخطاء المنسوبة إليه".³

الفرع الثاني: الإطلاع على ملفي التهمة

كل تحقيق تأديبي ينتهي بإعداد ملف له ، وهذا الملف يحتوي على كل أوراق التحقيق والبيانات والمستندات المتعلقة به و تكون مقسمة ومرتبطة بأرقام متسلسلة، وإطلاع المتهم على ملف التحقيق أو أوراق الدعوى المقامة ضده يعتبر وسيلة أساسية لإحاطته بالتهمة المسندة إليه وبأدلتها لتوطئة للإستعداد لدفاع عن نفسه.⁴

¹ عبد الله حباب الرشيد، الضمانات التأديبية للموظف العام دراسة تحليلية تطبيقية على دولة الكويت، العدد 02، 2020، ص 257.

² أمجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المسألة التأديبية للموظف العام ،أطروحة مكملة لمتطلبات درجة ماجستير في القانون العام ، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين ، 2007، ص8.

³ المادة 167 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق.

⁴ محمد مجد الياقوت، مرجع سابق، ص 553 .

ونشير إلى أن سلطة التأديب ليست ملزمة بإستدعاء المعني لإطلاعه على ملفه ، بل على المعني طلب ذلك منها متى أراد، حينها تلتزم بتمكينه من الإطلاع ، إذ أنه يعد حقا للمعني وليس واجبا على سلطة التأديب والتزاما على عاتقها، بخلاف حق المعني في العلم بما نسب إليه والذي يعتبر واجبا على سلطة التأديب والتزاما على عاتقها، ومتى تمسك المعني به فإن عبئ الإثبات يقع على عاتق سلطة التأديب.¹

لقد نص المشرع الجزائري صراحة على أن " للعامل الحق في الإطلاع على ملفه ، ويمكنه زيادة على ذلك أن يستعين لدى الإستماع إليه بأحد العمال أو أي شخص يختاره ".²

يتضمن الملف التأديبي الوثائق التالية:

+ تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.

+ بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الإقتضاء.

+ نتائج التحقيق التأديبي عند الإقتضاء.

+ تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة.

إن الغاية من تمكين الموظف المتهم من الإطلاع على ملفه التأديبي هو إعطائه فرصة للعلم بما ينسب إليه من مخالفات.³

¹ رابحي إبراهيم، إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في القانون الجزائري ، أطروحة مكملة لنيل شهادة الدكتوراه

في علوم، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2018/2019، ص 229.

² كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، ص 152.

³ بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص ص 169 - 173.

المطلب الثاني: الضمانات المعاصرة لإجراء التحقيق الإداري

إن الهدف من تشريع النظام التأديبي هو إصدار قرار تأديبي معبرا عن الحقيقة ومتجردا من كل غاية تخالف تحقيق المصالح العامة وفي هذا الصدد تم إيجاد ضمانات أخرى إلى جانب الضمانات السابقة والمتمثلة في الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة وهذا من شأنه أن يحد من إنحراف السلطة التأديبية وأن يكفل للموظفين حقوقهم أثناء المتابعة التأديبية المتخذة في حقهم.

وفي هذا المطلب تركزت دراستنا على مجموعة هذه الضمانات والتي سنتناولها وفق أربعة فروع، الفرع الأول لحق الدفاع والفرع الثاني الكتابة أما الفرع الثالث فسنتناول فيه تسبب القرار الصادر بفرض العقوبة إضافة إلى ضمانات حيدة جهة التحقيق الإداري في الفرع الأخير.

الفرع الأول: حق الدفاع

حق الدفاع هو حق طبيعي معترف به لكل متهم حتى ولو لم ينص عليه القانون، وذلك لكونه متعلق بالمبادئ العليا للعدالة، ويعتبر من الحقوق المقدسة التي لا يجوز المساس بها أو الإنقاص منها في جميع الإجراءات المدنية والإدارية والتأديبية وفيما يلي تفصيل حول هذا الحق إذ سنخرج إلى تعريف حق الدفاع في المطلب الأول، ثم نذكر الوسائل المستخدمة في ممارسة هذا الحق وذلك في الفرع الثاني.¹

أولاً: تعريف حق الدفاع

تهدف ضمانات حق الدفاع إلى إظهار الحقيقة وتجنب أي مجال للتعسف وطمئنة الموظف في مجال المساءلة التأديبية وذلك بتمكينه من نفي المسؤولية المنسوبة إليه أو على الأقل توفير بعض الظروف المخففة لتلك المسؤولية.²

¹ درويش عبد القادر، مرجع سابق، ص175.

² فيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري الصديق، كلية الحقوق، قسنطينة، 2009/2008، ص144.

فقد نصت المادة 169 من الأمر 03/06: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية

وأن يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه." ¹

وجاء في نص المادة 129 من المرسوم 59/85: "يمكنه أن يقدم أمام المجلس التأديبي أو أمام لجنة الطعن، إن إقتضى الأمر لأي توضيح كتابي أو شفوي، أو يستحضر شهودا، كما يمكن أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه." ²

ثانيا: وسائل الدفاع

لكفالة حق الدفاع مقتضيات متعددة، حيث تم تمكين الموظف من إبداء دفاعه بالطريقة التي يراها مناسبة ويكون من خلال إحترام حق الإستعانة بمحام، وحق المتهم في الصمت وسماع الشهود.

1/ إحترام حق الإستعانة بمحام: إن الإستعانة بمحام أو مدافع حق وضمان من الضمانات المقررة للموظف بحيث أن المشرع الجزائري قد منح الموظف المتهم مجالا واسعا للدفاع عن نفسه بالحضور بنفسه أو يستعين بمدافع، وهذا ما جاءت به المادة 168 من الأمر 03/06: "ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه." ³

وتقرير مبدأ حق المتهم في الإستعانة بمحام أثناء المحاكمات التأديبية يفقد أهميته إذا لم يتمكن هذا المحام من أداء دوره. فالعبارة ليست بتقرير الحق و إنما بمدى كفالة حسن إستعماله، ومن ثم فإذا لم يتمكن المحامي من أداء دوره الدفاعي فإن ذلك يعد إنتقاص من حق الدفاع وإخلال بكل ما يصدر في ضله من المحاكم التأديبية. ⁴

¹ مادة 169 من الامر 03/06 ، مرجع سابق.

² مادة 129 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، العدد 24، 13 / 03 / 1985.

³ حورية أورك، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مجلة الإجتهد لدراسات القانونية والإقتصادية، الجزائر، 2012، ص151.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، ط1، منشأة المعارف، 2006، ص 283.

2/ حق المتهم في الصمت: لا يفسر صمت الموظف المتهم على أنه إقرار ضمني بالتهمة الموجهة له فيبني عليه قرار اللجنة المختصة بالتحقيق كما لا يمنع صمته من قيام اللجنة المختصة بإتخاذ القرار ضده ما دام لم يمارس حقه في الدفاع حين توفرت له السبل وهو بإرادته الحرة من تنازل على هذا الحق المقرر له في الدفاع عن نفسه وتقايس عن إستعماله فلا يلوم إلا نفسه في القرار.¹

3/ طلب الاستماع إلى الشهود: من الأمور الهامة التي تتصل بحق الدفاع، حق الموظف المتهم في طلب سماع أية شهادة يراها تخدم وجهة النظر التي يدافع عنها فله الحق في أن يطلب إستدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته أمام المجلس التأديبي ، سواء كان من الموظفين أو غيرهم حتى يثبت براءته.²

ويؤدي الشاهد دورا كبيرا في الكشف عن الحقيقة في نطاق التأديب لذا فإن من مستلزمات الدفاع ومظاهره الأساسية أن يسمح للموظف بالإستشهاد بشهود النفي ، حيث أنه من شأن تلك الشهادة أن تعزز موقف المتهم في الواقعة المنسوبة إليه.³

الفرع الثاني: الكتابة

الأصل في التحقيق الإداري حتى يكون سندا صحيحا لتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف العام أن يجري هذا التحقيق كتابة فإستيفاء الشكل الكتابي ضمانا هامة للموظف العام عند التحقيق معه فيما هو منسوب إليه. وفي هذا الفرع سنتطرق إلى تعريف الكتابة والبيانات الواجب توافرها في محضر التحقيق ثم سنتعرف على موقف المشرع الجزائري الكتابة.⁴

¹ محمد سلطان الكعبي ، الضمانات التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة ، أطروحة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل درجة ماجستير في القانون العام، جامعة الإمارات العربية المتحدة ، كلية القانون، الإمارات 2018، ص65-66.

² فيفاية مفيدة، مرجع سابق، ص146.

³ براهيمى سميحة، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، مرجع سابق، ص153.

⁴ درويش عبد القادر، مرجع سابق، ص126.

أولاً: تعريف الكتابة

هو أن يتم تحرير محرر كتابي يطلق عليه محضر التحقيق، ينطوي هذا الأخير على مجريات التحقيق وبياناته بحيث يعكس كل ما دار فيه ، وبذلك يكون محضر التحقيق هو وعاء يحوي أدلة البراءة أو الإدانة وإجراءات التحقيق ¹.

ثانياً: البيانات الواجب توافرها في محضر التحقيق

إذا كانت الكتابة إحدى أهم ضمانات إجراءات التحقيق المعاصرة، فإن المشرع قد حدد لكتابة التحقيق إجراءات معينة، وهذه الإجراءات يجب إثباتها في محضر التحقيق، وهو أساس لمجموعة من الأوراق والمستندات التي يحررها المحقق وتكون مشتملة على جميع ما أجراه من أعمال وما حدث من وقائع لها علاقة بمحضر التحقيق وتتمثل هذه البيانات فيما يلي:

1- التاريخ والمكان والساعة: يثبت التحقيق في محاضر متسلسلة يصدر كل منها بذكر تاريخ ومكان وساعة إفتتاحه وإتمامه وتذيل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع عضو النيابة "المحقق" و"الكاتب" إن وجد وتسري أيضا تلك القواعد على التحقيق إذا تمت بواسطة جهة الإدارة، إلا فيما يتعلق بالدفتر والسلسلة والأرقام ².

2- الديباجة: يجب أن يتضمن محضر التحقيق ديباجة على إسم وصفة وإختصاص المحقق، والقاعدة أنه لا يجوز الإستجواب في مجال التحقيق إلا عن طريق المحقق المختص قانونا بذلك، في حالة وجود كاتب يجب أن يذكر إسمه كذلك وأن يتضمن قرار الإحالة والسلطة التي أصدرته وليس ذلك فقط، بل يجب أن يتضمن المحضر إسم وصفة الموظف المحال للتحقيق، وأسباب قرار إحالته والسلطة التي أصدرته ³.

3- مضمون المحضر: لا بد أن يتضمن محضر التحقيق كافة المعلومات والبيانات الضرورية لإعتباره وثيقة متكاملة لها وضعها القانوني المعترف به إذ يتعين عليه أن يتضمن مضمون محضر مناقشة الموظف العام المتهم تفصيلا ومواجهته بكافة المخالفات والأدلة القائمة ضده،

¹ أحمد عبيد مصبح الغفلي، مرجع سابق، ص36.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص162.

³ سالم بن راشد بن سالم المغربي، مرجع سابق، ص35.

من خلال تسجيل كافة الأسئلة التي توجه إلى الموظف العام المتهم وإجابته بشأنها والتي تعد الجوهر الأساسي في التحقيق الإداري.¹

4- التوقيع: يجب على المحقق أن يقوم بالتوقيع على كل ورقة من ورقات محضر التحقيق، وكذلك بالنسبة للكاتب، أما الموظف فيجب أن يوقع في نهاية كل صفحة بجوار توقيع المحقق و كقاعدة عامة، يوقع الجميع في نهاية المحضر.²

ثالثاً: موقف المشرع الجزائري من الكتابة

بالرجوع إلى التشريع الجزائري فلا يوجد نص صريح يتضمن إشتراط كتابة التحقيق وإنما أشار إلى إجراء التحقيق بصفة عامة، وهذا ما أكدته المادة 171 من الأمر 06/03 بقولها: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البت في القضية المطروحة".

الفرع الثالث: التسبيب

يعتبر التسبيب من أهم الضمانات التي تمخضت عنها النظم القانونية في نطاق الجزاءات التأديبية، وحق من حقوق الموظف العام، فهو سد منيع عدم مشروعية شكل القرار التأديبي، والسبيل إلى العدالة التأديبية والإدارية في الوظيفة العامة ولتقييد السلطة التأديبية به وفي هذا الفرع سنتعرف على تعريف التسبيب ثم أهميته وتليها شروطه.³

¹ Daren Yousef Al-Thaqfi , the guarantees of public employée in the administrative investigation .journal of économic, Administrative and légal sciences, University of jeddah ,KSA ,Vol 8,issue15 ,2024 ,p44 .

² سالم بن راشد بن سالم المغيري، مرجع سابق، ص35.

³ درويش عبد القادر، مرجع سابق، ص ص 130 - 136.

أولاً: تعريف التسبب

يقصد بالسبب الحالة الواقعية أو القانونية التي دعت لإصدار القرار الإداري أما التسبب فيقصد به قيام الإدارة أو جهة التحقيق ببيان مبررات إصداره.¹

والقاعدة المستقرة فيها وقضاءا هي أن الإدارة غير ملزمة بالتسبب إلا إذا أوجب القانون عليها ذلك، فكل قرار إداري صادر عن الإدارة يعتبر قائم على أسباب صحيحة ومستهدفة للملحة العامة، وبالخصوص القرارات التأديبية وذلك ما لم يثبت الطاعن عكس ذلك.²

ثانياً: أهمية التسبب

- تتجلى أهمية التسبب في عدة نواحي أهمها بالنسبة للموظف والإدارة، وكذلك بالنسبة للجزاء المفروض على المجتمع أيضاً.

1/ أهمية التسبب بالنسبة للموظف: يرتبط التسبب بمبدأ الدفاع، فهو وسيلة يتمكن من خلالها الموظف من تحقيق دفاعه، فالإدارة لا تقوم بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف إلا بعد إجراء التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وهي ملزمة بالرد على دفاعه وتنفيذ الحجج والأسانيد التي أبداها.³

2/ أهمية التسبب بالنسبة للإدارة: إذ يضمن تناسق عملها الإداري مما يجنبها كل تعسف كما يحملها على التأنى والترث والروية ويمنعها من التحكم والتعجل، ويجعلها رقيقة على نفسها من خلال إطلاعها على كل أوراق القضية ومستنداتها والعلم بما أبداه الموظف المتهم من دفوع وما قدمه من طلبات.

3/ أهمية التسبب بالنسبة لرقابة القضاء الإداري: إن إيراد التسبب في القرار الصادر بمعاينة الموظف يمكن القضاء الإداري من بسط رقابته على صحة تطبيق القانون على وقائع الإتهام ومنها مدى تناسب العقوبة المفروضة على الموظف مع ما إقترفه من مخالفة تأديبية.⁴

¹ عمار عباس الحسيني ، مرجع سابق، ص ص 309 - 310.

² نواف كنعان ، سلطة تأديب الموظف العام دراسة مقارنة، ط1 ، الإصدار الأول، دار الثقافة، 2007، ص438.

³ بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص370.

⁴ فياقية مفيدة، مرجع سابق، ص149-150.

ثالثاً: شروط التسبب

للتسبب مجموعة من الضوابط الواجب إتباعها أهمها مايلي:

1/ أن يكون التسبب واضحاً: حتى يحقق التأديب هدفه يجب أن يكون واضحاً حيث يمكن من خلاله فهم أسبابه ومراقبته.

ووضوح التسبب هو تمكن صاحب الشأن من فهم وإستيعاب الأسباب الواقعية والقانونية التي حملت الجهة مصدرة القرار على إصداره بمجرد القراءة الأولى للقرار.¹

2/ أن يكون تسبب سائغاً: بمعنى أن تكون النتيجة التي إنتهت إليها سلطة التأديب مستخلصة من أصول موثقة رسمياً وليست مبنية على الظن والوهم.²

3/ أن يكون التسبب صريحاً وليس ضمنياً: فالتسبب في أصله لا يجوز أن يكون ضمنياً إذ لا بد أن تفصح جهة الإدارة صراحة عن الأسباب الداعية لإصدار قرارها، وليست السبب في هذه الحالة مجرد ذكر المخالفة الموجبة للإزالة كما وردت في القانون وإنما بثبوت تأكد الجهة الإدارية من قيام عناصر المخالفة في الواقع.³

الفرع الرابع: الحيادة

يعد مبدأ الحيادة من أهم ضمانات التحقيق الإداري التي تكفل للموظف العام المتهم الإطمئنان إلى من يقوم بالتحقيق معه، الأمر الذي يضمن له سير التحقيق الإداري بشكل صحيح والوصول إلى نتائج عادلة.⁴

¹ محمد سلطان الكعبي، مرجع سابق، ص 61.

² عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص 312.

³ سلطان عبيد سالم الراشدي، تأديب الموظف العام في النظام القانوني، أطروحة مقدمة لإستكمال متطلبات الحصول على درجة ماجستير في القانون العام، جامعة الإمارات العربية، كلية القانون، الإمارات، 2019، ص 133.

⁴ Dareen youcef Al-Thaqfi the guarantees of public employéein the administrative investigation, op, cit , p40.

أولاً: تعريف مبدأ الحيادة

الحيادة هي عدم جواز الجمع أو إشتراك شخص واحد في القيام بإجراءات التحقيق وإتخاذ قرار بشأن دعوى تأديبية واحدة، وهو رأي فريق من الفقه ، في حيث ذهب جانب آخر من الفقه في فرنسا إلى زاوية رأي آخر، أين يرى في الحيادة عدم إستعمال السلطة أو الإنحراف في استعمالها.¹

ثانياً: جوانب الحياد في النظم التأديبية

يختلف نطاق تطبيق مبدأ الحياد باختلاف النظام التأديبي المطبق في ضله ، فقد يكون تأديب الموظف رئاسياً فيصدر الجزاء التأديبي من الرؤساء الإداريين وقد يأخذ التأديب صورة حكم صادر عن السلطة شبه قضائية أو صادر عن حكم قضائي.²

لذا سنتناول في هذا الفرع ضمانات الحياد ومدى تجسيدها في كل من النظام الرئاسي والقضائي والشبه القضائي.

1/ النظام القضائي والنظام الشبه القضائي

يمثل نظام التأديب شبه القضائي خطوة في التقليل من مسالب الإنحياز التي يمكن أن تترتب على إزدواج الإختصاص وخاصة الجمع بين وظيفتي الحكم والإتهام.³ يتجلى لنا النظام الشبه القضائي أن توقيع الجزاء من خلال مجالس التأديب يمثل أسلوباً ملائماً لتطبيق ضمانات مبدأ الحيادة، حيث لا يجوز أن يتضمن تشكيل مجلس التأديب أي عنصر سبق له القيام بأي من أعمال التحقيق والإتهام.

فالإدارة لا تتفرد بسلطة توقيع الجزاء، وإنما تقوم بجانب هيئات تشارك في الجزاء وخاصة الجزاءات الجسيمة وهذه الهيئات هي مجالس التأديب، ويختلف دور المجالس في بعض الدول، فقد يقتصر على مجرد إبداء الرأي في الجزاء الذي توقعه الإدارة.⁴

¹ شوقي بركاني، مرجع سابق، ص244.

² بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص233.

³ محمد مجد الياقوت، مرجع سابق، ص576.

⁴ سليم الجديد، مرجع سابق، ص304.

بمقتضى النظام الرئاسي يكون للإدارة الحق في تحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف والتحري ثم بعد ذلك تقوم بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام، وقد أيد بعض رجال الفقه ضرورة تواجد هذا النظام وذلك بإعتبار أن الإدارة هي السلطة التي تستطيع مراقبة الموظف وتحدد الخطأ التأديبي، كما أنها تساعد على حسم مسائل الإنضباط بسرعة.¹

ففي ظل هذا النظام يصعب تطبيق الفصل بين سلطة الإتهام والتحقيق من جهة، والسلطة المختصة بتوقيع العقاب من جهة أخرى، حيث أن جهة التحقيق هذه تمثلت في فرد أو لجنة تتبع الرئيس الإداري المختص بتوقيع العقاب، وتعديل ضمن توجيهاته، وقد يتم تحيئها إذا خالفت أهواءه وقناعته لذلك فهي لا تتمتع بالإستقلال المطلوب بضمان الحياد.²

المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة لإجراء التحقيق الإداري

لقد أقر المشرع للموظف المتابع تأديبيا جملة من الآليات والوسائل، التي تعد بمثابة ضمانات لاحقة على توقيع الجزاء التأديبي من خلال ممارسة حق الطعن في القرارات التأديبية. لذا حاولنا دراسة هذه الضمانات من خلال هذا المطلب الذي قسمناه إلى فرعين، الفرع الأول يتناول التظلم من قرار فرض العقوبة التأديبية، أما الفرع الثاني الطعن القضائي في قرار فرض الجزاء التأديبي.

الفرع الأول: التظلم الإداري من قرار فرض العقوبة التأديبية:

من أهم الوسائل التي تضمن حماية الموظف العام وتناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة المرتكبة، التظلم، وبناء على ذلك، سيتم التطرق إلى هذه الضمانة من خلال بيان تعريف التظلم الإداري أولاً، ثم ذكر أنواع التظلم في نطاق التأديب، يليها ميعاد شروط التظلم.

¹ محمد مجد الياقوت، مرجع سابق، ص 577.

² براهيمى سميحة، مرجع سابق، ص 122.

أولاً: تعريف التظلم الإداري

يعرف التظلم بأنه وسيلة إدارية للمتضرر من القرار الإداري يقدمها إلى الجهة الإدارية عسى أن تعدل قرارها فتسحبه وتكفي الطاعن مؤونة الإلتجاء إلى التقاضي طلباً لإلغاء القرار التأديبي.¹

ويعرف أيضاً بأنه الإلتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه إما بسحبه أو إلغاءه أو تعديله بما يجعله أكثر إتفاقاً مع مبدأ الملائمة والفاعلية والعدالة.²

ثانياً: أنواع التظلم الإداري

ينقسم التظلم الإداري وفق ما إستقر عليه الفقه والقضاء والتشريع إلى عدة تظلمات التظلم الرئاسي والولائي، وأخيراً التظلم أمام اللجنة.

1 / التظلم الرئاسي: هو تقديم تظلم إلى الرئيس الإداري للموظف الذي أصدر القرار ، وذلك لما يتمتع به الرئيس الإداري من سلطة حقيقية على أعمال المرؤوسين، كما انه المسؤول عن إعطاء الأوامر والتعليمات، وبالتالي فإنه يستطيع تعديلها أو إلغائها.³

2 / التظلم الولائي: المقصود به أن يتقدم صاحب الشأن بتظلمه إلى السلطة مصدرة القرار بغرض إعادة النظر فيه، إما بالسحب أو التعديل أو الإستبدال بآخر وذلك بحسب ما تملكه من صلاحيات في هذا الشأن.⁴

3 / التظلم أمام اللجنة: إذا رفضت السلطة الرئاسية الإقتراح المقدم من اللجنة الإدارية المشتركة حول موضوع المخالفة المرتكبة، وقامت بتوقيع العقوبة خلافاً لرأي اللجنة الإدارية المشتركة،

¹ محمد حميد الجوراني، مرجع سابق، ص 131.

² دهمة مروان، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، 2020، ص 207.

³ نبيل سالم ، مرجع سابق، ص 178.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 248.

فإنه يجوز للموظف أن يتظلم، وذلك بعد موافقة اللجنة الإدارية المشتركة على هذا القرار أمام المجلس الأعلى للتوظيف العامة وذلك في أجل شهرين من إعلامه.¹

أ/ تكوين التظلم الإداري

تتكون لجان التظلم بالتساوي من عدد من الموظفين يمثل العمال وعدد آخر يمثل الإدارة، ويتراوح عدد أعضائها من 5 إلى 7 أعضاء يتم إختيارهم من طرف الموظفين الذين يمثلون الإدارة والعمال، ومن بين الأعضاء المكونين للجان المتساوية الأعضاء التي سبق وأن تعرضنا إليها.²

ب/ ميعاد الطعن

بالرجوع للمادة 175 من الأمر 03/06 نجد أنه يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من 3 و 4 تقديم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي.³

ثالثا: شروط التظلم الإداري

- يجب أن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو الجهة الإدارية الرئاسية التي تتبعها الجهة المصدرة للقرار، وبالتالي فلا جدوى من تقديم التظلم إلى جهة أخرى ليست لها علاقة بالقرار الإداري المتظلم منه.⁴

- يجب أن يقدم التظلم الإداري في الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء، أي خلال ستين يوما من تاريخ نشر القرار أو إعلانه أو العلم به يقينا.

- يجب أن يكون القرار المتظلم منه قابلا للتعديل أو السحب أو الإلغاء من قبل الجهة التي أصدرته أو الجهة الرئاسية.⁵

¹ نوفان عقيل العجارمة، مرجع سابق، ص 211.

² كمال رحماوي ، مرجع سابق، ص 163.

³ المادة 175 من الامر 03/06 ، مرجع سابق.

⁴ نبيل سالم فرحات ، مرجع سابق، ص 179.

⁵ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 259.

الفرع الثاني: الطعن القضائي بقرار فرض الجزاء التأديبي

يعد الطعن وسيلة مكملة للتظلم الإداري، وهو ضمانة أخرى للموظف في مواجهة تعسف الإدارة في المجال التأديبي أي أنه ضمانة هامة بالنسبة للموظف العام الذي صدر ضده الجزاء التأديبي.¹

أولاً: تعريف الطعن القضائي

هو إسناد مهمة الرقابة على أعمال الإدارة إلى القضاء، فالغرض من الرقابة القضائية هو حماية الأفراد، حيث لم يكتفي القضاء الإداري برقابته على مشروعية الجزاء التأديبي الموقع على الموظف أو الحكم بالتعويض عن الضرر الذي يصيب الأفراد من جراء سير المرافق العامة أو بفعل العاملين فيها، وإنما يراقب مدى ملائمة القرار التأديبي للوقائع المنسوبة للموظف.²

ثانياً: الجهة المختصة بالطعن القضائي

تأتي الرقابة القضائية ومضمون مبدأ التناسب للكبح والحد من السلطة التقديرية للإدارة كما يتوزع الإختصاص القضائي في نظر الطعون المقدمة من الموظف ضد القرارات الصادرة من السلطات التأديبية بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.³

1- الطعن أمام المحاكم الإدارية

بالرجوع إلى التشريع الجزائري، نجد أن المشرع الجزائري قد عمل على تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن ضد القرارات الإدارية سواء بإلغاء أو التعويض والمتمثلة في المحاكم الإدارية في حالة ما إذا كان القرار الإداري صادراً عن إحدى الهيئات

¹ بواوي مصطفى، مرجع سابق، ص 419.

² نبيل سالم، مرجع سابق، ص 181

³ شوقي بركاني، مرجع سابق، ص 285.

المحلية الولاية أو البلدية، والمصالح الأخرى للبلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.¹

2/ المحكمة الإدارية للإستئناف

تعتبر المحكمة الإدارية للإستئناف جهة قضائية إدارية تم إستحداثها بموجب القانون العضوي رقم 22/10 المؤرخ في 9 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي وذلك في إطار تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المنازعات الإدارية.

أ- أعضاء المحكمة الإدارية للإستئناف

طبقا لنص المادة 30 من القانون العضوي 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي تشكل المحكمة الإدارية للإستئناف من:

- رئيس المحكمة،

- نائب رئيس المحكمة أو نائبين عند الإقتضاء،

- رؤساء الغرف،

- رؤساء الأقسام عند الإقتضاء،

- مستشارين ومحافظ الدولة،

- محافظ الدولة مساعد أو إثنين عند الإقتضاء.²

ب- إختصاص المحكمة الإدارية للإستئناف

تعتبر المحكمة الإدارية للإستئناف جهة إستئنافية، كما تفصل في تنازع الإختصاص، وأيضا تعتبر المحكمة الإدارية للإستئناف بالعاصمة كإختصاص إبتدائي وجهة إستئناف أيضا، وذلك كما يلي:

¹ دهمة مروان، مرجع سابق، ص 210-211.

² المادة 30 من القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022 ، المتعلق بالتنظيم القضائي ، ج ر، العدد 41، بتاريخ 14 ماي 2022.

1- إختصاص محكمة الإستئناف

طبقا للمادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : "تختص المحاكم الإدارية للإستئناف بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".
وعلى إعتبار أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية وتختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية والإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها فإن للإستئناف أمام المحكمة الإدارية الإستئنافية أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم.

2- إختصاص المحكمة الإدارية للإستئناف بالجزائر العاصمة

وفقا لنص المادة 900 مكرر من القانون 22-13 تختص المحكمة الإدارية لاستئناف بالجزائر العاصمة بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.¹

يلاحظ أن المحكمة الإدارية للإستئناف بالجزائر العاصمة إضافة إلى إختصاصاتها كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية أوكل لها المشرع المنازعات التي كان يختص بالفصل فيها مجلس الدولة إبتدائيا ونهائيا.²

¹ المادة 900 مكرر، من القانون رقم 22/13 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق لـ 12 يوليو 2020، معدل ومتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر، عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² غلابي بوزيد ، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للإستئناف في الجزائر، مجلة المفكر ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 18، العدد 01، 2023، ص 308.

ج/ تشكيلة المحكمة الإدارية للإستئناف

طبقا للمادة 900 مكرر 5 من ق.إ.م.إ المعدل والمتمم: " تفصل المحكمة الإدارية الإستئنافية بتشكيلة جماعية ، ما لم بنص القانون على خلاف ذلك ،وتتكون من ثلاث قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان برتبة مستشار".¹

د/ إجراءات التقاضي أمام المحكمة الإدارية للإستئناف

أقر المشرع عند رفع الدعوى بأنه يجب إتباع إجراءات خاصة لرفع دعوى الإستئناف تتمثل في التصريح بالإستئناف ، وعريضة إستئناف لإفتتاح الدعوى وأخيرا توقف و إنقطاع الدعوى.

1- التصريح بالإستئناف: طبقا للمادة 907 من نفس القانون فإنه:"يجوز التصريح بالإستئناف أو التصريح بالطعن بالنقض أمام مجلس الدولة أو الجهة القضائية الصادر عنها الحكم المطعون فيه."²

وعليه فالتصريح بالإستئناف يتم أمام نفس الجهة القضائية المصدرة للحكم المراد إستئنافه

وبعد ذلك يتوجب على المستأنف إيداع عريضة إستئناف لدى الجهة القضائية الإستئنافية.³

2 - عريضة الإستئناف: نصت المادة 815 من القانون رقم 22- 13 بأنه:" ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني".

وتعني هذه المادة بأنه ترفع الدعوى بعريضة ورقية أو بطريق إلكتروني بالإضافة إلى إمكانية تبليغ الخصوم بالمذكرات و الوثائق الإضافية المقدمة قبل إختتام التحقيق بكل الوسائل القانونية بما فيها الطريقة الإلكترونية ، وهذا يدل على توجه المشرع إلى عصرنة مرفق القضاء وتسهيل إجراءات التقاضي.⁴

¹ عزري الزين، مرجع سابق، ص ص 09 - 11.

² المادة 907 من القانون 13/22، مرجع سابق.

³ غلابي بوزيد، المرجع السابق، ص ص 311-312.

⁴ المادة 815 من القانون 13/22، مرجع سابق.

ومن جهة أخرى تخلق المشرع على وجوبية التمثيل بمحامي أمام المحاكم الإدارية وأبقاه أمام المحاكم الإدارية للإستئناف، وهو في إعتقادنا مسألة خطيرة قد تؤثر على حقوق المتقاضين في منازعات ذات طبيعة خاصة من حيث الإجراءات ومن حيث الموضوع التي تتطلب معرفة متخصصة.

هـ- آجال رفع الدعوى: ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية للإستئناف بالعاصمة طبقاً لأحكام المادة 900 مكرر 7 من ق.إ. م المعدل والمتمم خلال ذات الآجال المنصوص عليها بالمادة 829 التي نصت على أنه: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية ب 4 أشهر. تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".¹

هنا أغفل المشرع حالة عدم التبليغ الشخصي كأن يتم تبليغ أحد الأقارب أو عن طريق التعليق مما قد يطرح إشكالا من حيث إحتساب الآجال.²

كما نجد في نص المادة 830 من ق. إ. م على أن المشرع أجاز الطعن أمام الجهة القضائية المصدرة للقرار في آجال تقديمه 4 أشهر، وإذا سكتت الجهة الإدارية عن الرد خلال الأجل المحدد بشهرين هذا يعني قرار ضمني بالرفض، كما أن المتظلم له أجل شهرين لتقديم طعنه في حالة ما إذا سكتت عنه الجهة الإدارية المتظلم منها في نفس الأجل المشار عليه في مادة 829 أي خلال 4 أشهر من يوم التبليغ إذا كان شخصي أو جماعي.

أما في حالة الرد من الجهة الإدارية المتظلم منها خلال الأجل الممنوح لها، فالمعني له أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض أما إثبات تقديم التظلم يكون بجميع الوسائل المكتوبة ويكون مرفق بعريضة.

و - آجال الإستئناف: بالرجوع إلى نص المادة 950 قانون إ. م. إ. نلاحظ أن المشرع حدد أجل الإستئناف بشهر نسبة لأحكام المحاكم الإدارية وشهرين بالنسبة للقرارات المحاكم الإدارية

¹ المادة 829 من الأمر 13/22، مرجع سابق.

² عزري الزين، مرجع سابق، ص 10.

للإستئناف، حيث يخفض الأجل إلى 15 يوما بالنسبة للأوامر الإستعجالية ما لم توجد نصوص.¹

ي - حالات توقف و إنقطاع الآجال

بالعودة إلى ما جاءت به المادة 832 من القانون 13 /22 المذكور سابقا نلاحظ إن المشرع أقر بأنه تنقطع الآجال في حالتي الطعن أمام الجهة الغير قضائية المختصة أو وفاة المدعي أو تغيير أهليته، وتوقف آجال الطعن في حالتين طلب المساعدة القضائية أو القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ.²

- وفاة المدعي أو تغيير أهليته : التوقف هنا أي إنهاء حساب الأجل كله بسبب أن صفة الطاعن تنتقل في الحالتين إلى ورثة المعني بالقرار الذين قد يجهلون تاريخ تبليغ مورثهم بالقرار فلا يمكن إعتداد أجل الطعن في مواجهتهم.³

- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي: يقصد بالقوة القاهرة التي تحددها السلطات العمومية (الظواهر الطبيعية، البراكين ، الزلازل...) أو حادث يكون بطريقة غير متوقعة تحدث فجأة دون إرادة المعني، حيث نجد أن هاتين الحالتين تنقطع فيهما إرادة المعني بالقرار إنقطاعا حقيقيا أو حكما.

ثالثا: الحالات التي تجيز الطعن في القرارات التأديبية

تتمثل أوجه الإلغاء في العديد من الحالات والمتمثلة في:

أ - عيب عدم الإختصاص: فعيب عدم الإختصاص يتصل بولاية إصدار القرار ، بحيث يقع هذا العيب إذا ما صدر القرار الإداري عن الشخص لا ولاية له بإصداره أو عن هيئة غير

¹ وصفان وحيدة - ضريفي نادية، قضاء الإستئناف في المادة الإدارية وفقا للقانون رقم 13/22 المعدل والمتمم للقانون رقم 08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مخبر الدراسات والبحوث في القانون والأسرة والتنمية الإدارية، المسيلة، المجلد 08، العدد 2، ديسمبر 2023، ص 312.

² المادة 832، من الأمر 13/22 ، مرجع سابق.

³ عزري الزين ، مرجع سابق، ص 11.

مخولة قانونا بذلك وقد وهبت المحكمة الإدارية العليا في تحديدها لهذا العيب بتمثيله في صدور القرار الإداري ممن لا يملك سلطة إصداره.¹

ب - عيب السبب: أن تكون الأسباب المادية أو القانونية التي دفعت الإدارة إلى إيجاد القرار منعدمة، أو أن تستند السلطة التأديبية على وقائع و ظروف خاصة لإتخاذ قرارها و إصداره.²

ت - عيب مخالفة القانون : المقصود بعيب مخالفة القانون الخروج على الأحكام الموضوعية للقانون ،فيكون القرار الصادر معيبا من حيث موضوعه ومضمونه ومحلّه.

ث - عيب إساءة استعمال السلطة: يتعين على الإدارة توقيع الجزاء على الموظف وفقا للإجراءات التي حددها القانون، وأن تهدف منه إلى تحقيق مصلحة عامة، أما إذا صدر القرار نكاية أو إنتقام من الموظف، فهنا يعد القرار معيبا بعيب إساءة استعمال السلطة، ويقع إثبات ذلك على الطاعن بالإلغاء.³

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص300.

² شوقي بركاني ، مرجع سابق، ص286.

³ علي جمعة المحارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 349.

الخاتمة

لقد حاولت هذه الدراسة من خلال ما سبق عرضه، تناول التحقيق الإداري في إطار الوظيفة العمومية بإعتباره ضماناً من الضمانات التأديبية، حيث يؤدي الموظف العمومي خلال مسيرته المهنية مجموعة من المهام والواجبات المرتبطة بوظيفته، وقد يقع أثناء ذلك في بعض الأخطاء التي تعد إخلالاً بالواجبات الوظيفية، مما ينجم عنه ضرورة مساءلته من قبل الجهة المختصة، غير أن حماية الموظف من تعسف الإدارة أمر ضرورياً.

لذا أقر المشرع جملة من الضمانات القانونية التي تهدف إلى حماية الموظف العام في مختلف مراحل عملية التأديب، وعموماً من خلال دراستنا لهذه المذكرة يمكن إستخلاص أهم النتائج الواردة فيها على النحو التالي:

- التحقيق الإداري هو وسيلة أساسية لكشف الحقيقة وليست مجرد إجراء تأديبي، بل له طابع موضوعي يسبق إتخاذ القرار النهائي، كما يؤكد على أهمية التحقيق لكل من الإدارة والموظف و المجتمع. إذ يساعد في تحديد المسؤوليات بدقة ويعد أداة لتحقيق العدالة.

- نظراً للمسؤولية البارزة التي يحظى بها الموظف العام، عمد المشرع الجزائري إلى سن إطار قانوني ينظم الوظيفة العامة متضمناً نصوصاً تكفل حماية حقوق الموظف وضمان واجباته على الوجه الأمثل.

- التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي يختلفان في الغرض مع التحقيق، إلا أن كلاهما يهدف للوصول إلى الحقيقة كما تعتبران وسيلة لكشف مواضع الفساد.

- يصدر التحقيق الإداري عن الجهة التي منحها القانون سلطة التحقيق في شكل محدد قانوناً مع مراعاة الضمانات التي تحمي الموظف.

- الحد من تكرار المخالفات وذلك بسبب وجود سلطة تحقيق فعالة.

- أداء السلطة المختصة لعملها بجمعها للأدلة وسماع الأقوال وتحليل الوقائع، يساعد في الوصول إلى الحقيقة وكشف الحقائق بدقة.

- يجب على الإدارة الالتزام بالضمانات القانونية أثناء التحقيق الإداري مع الموظف، وذلك لضمان عدالة التحقيق، فغياب هذه الضمانات يجعل التحقيق تعسفيا وغير قانوني.
- بعد دراسة نصوص القانون الأساسي للوظيفة العمومية، تبين أن المشرع الجزائري أخذ بالنظام الرئاسي والشبه القضائي، عند توقيع الجزاء التأديبي، طبقا لأحكام المادة 165 من الأمر 03/06 السالف الذكر.
- الضمانات الإجرائية تهدف إلى تحقيق الأمن والإطمئنان للموظف من ناحية، وترتبط بفاعلية الإدارة من ناحية الأخرى.
- حق الدفاع له مكانة هامة ومتميزة في علم القانون، فهو من المبادئ المكرسة في الدساتير والقوانين المختلفة.
- الموظف العام له الحق في الإطلاع على ملف الدعوى التأديبية، بكافة محتوياته من تحقيقات وأدلة الإثبات وغيرها من الوثائق.
- من أبرز الضمانات التي يكفلها الدستور الطعن القضائي، بإعتباره القانون الأسمى في الدولة حيث يمارس القاضي الإداري من خلاله الرقابة على مشروعية القرارات التأديبية مما يساهم في حماية حقوق الموظف من أي تعسف إداري.
- يؤدي التنظيم القضائي المخالف من المحاكم الإستئنافية الإدارية أي غيابها إلى حرمان الموظف من حقه في الإستئناف أمام المجلس القضائي.

الإقتراحات:

- من خلال النتائج التي توصلنا إليها، ارتأينا أن نثري هذه الدراسة ببعض الإقتراحات منها:
 - ينبغي تعميم إجراء التحقيق الإداري على جميع أنواع الأخطاء الوظيفية التي قد تنسب إلى الموظف، دون حصره في أخطاء مهنية معينة، لأن كافة العقوبات التأديبية مهما كانت درجتها لها تؤثر على وضعية الموظف الإدارية.

- كان من الأفضل أن يقوم المشرع الجزائري بإنشاء محاكم مختصة بالموظفين مهمتها توقيع العقاب، وذلك لتخفيف الضغط وتقادي تأخير إصدار الأحكام.

- ضرورة النص على منع الجهة المختصة بالتعيين من الاحتفاظ بالملف التأديبي للموظف العام في حال صدور قرار البراءة من المخالفة التأديبية وذلك لضمان عدم استخدامه لاحقا من قبل السلطة الرئاسية، إذ يمكنه أن يشكل أداة ضغط وإخلال بمبادئ العدالة.

- ضبط الأدلة والتحقق من وجودها فعلا قبل الإحالة لاجتتاب إهدار الوقت.

- كان من الأحسن على المشرع الجزائري، أن يحول التحقيق الإداري من إجراء اختياري إلى إجراء إلزامي لما له من دور في الكشف عن الحقيقة والعدالة للموظفين.

- ضرورة تغيير صيغة التفعيل وتحديث الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أمرا ملحا، وجعله متفقا مع تطورات الحياة الوظيفية.

وعليه من خلال دراستنا لموضوع التحقيق الإداري في الوظيفة العامة توصلنا إلى الإجابة على الإشكالية المطروحة حيث تبين لنا أن التحقيق الإداري يعد مرحلة جوهرية بالنسبة للموظف العام عند تحريك المسؤولية التأديبية بحقه، إذ يتضمن جملة من الإجراءات والتي تهدف بشكل رئيسي إلى التأكد من صحة المخالفات التأديبية.

كما يترتب على بعض الإجراءات آثار جسيمة تمس بالمكانة المهنية للموظف منها الحبس الاحتياطي، فقد حرص المشرع من خلال فرض الجزاء المناسب للخطأ المرتكب على مجموعة من الضمانات السابقة واللاحقة وكذلك الضمانات المعاصرة تهدف إلى تحقيق العدالة، والحفاظ على سير النظام العام بانتظام وإطراد.

قائمة الملاحق

الملحق رقم (1)

إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات

مديرية

ولاية

مصلحة المستخدمين

المرجع

السيد

الرتبة

أحيطكم علما بأنني قررت التسليط عقوبة من الدرجة

والمتمثلة في وذلك للأسباب التالية.....

.....

يمكنكم منذ استلامكم لهذا الإشعار، الاطلاع على ملفكم التأديبي وكذلك ملفكم الخاص بالتوظيف، وذلك بمقر المديرية، مصلحة المستخدمين، وفي ظرف لا يتعدى أربعة أيام مفتوحة، منذ تاريخ استلامكم لهذا الإشعار، وذلك حسب الأوقات

التالية.....

يتعين عليكم إشعاري باستلامكم لهذا الخطاب، عن طريق السلم الإداري.

في

المدير

.....

إشعار باستلام (يرسل إلى مديرية من طرف الرئيس المباشر بعد أمضاء المعني بالأمر)

أنا الممضي أسفله اعترف بان الإدارة أخبرتني عن نيتها في تسليط الجزاء التأديبي من الدرجة والمتمثل في وأنها أحاطتني علما بأنها تضع تحت تصرفي قصد الاطلاع ملفا التأديب والتوظيف.

في

الإمضاء

الملحق رقم (2)

محضر تسليم الملف التأديبي والإداري

مديرية

ولاية

مصلحة المستخدمين

المرجع

أنا الممضي أسفله السيد

الرتبة

اعترف بأنني اطلعت على الملف التأديبي والإداري .

في

الإمضاء

.....

السيد.....

رتبة

يعترف بأن تسليم الملف التأديبي والإداري تم بحضوره وتحت رقابته .

في

الإمضاء

الملحق رقم (3)

محضر خاص بعدم استعمال الموظف لحقه في الإطلاع على الملف التأديبي والإداري

أنا الممضي أسفله :..... الرتبة:.....

أشهد بأن السيد:..... الرتبة..... الذي كشفت له
عن نيتها في التسليط عليه عقوبة من الدرجة والمتمثلة في
.....، لم يتقدم لمقر المديرية الاطلاع على ملفه التأديبي والإداري.

في

الإمضاء

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية:

النموذج رقم (4)

استدعاء المثل أمام المجلس التأديبي

السيد(ة):

الرتبة:

العنوان:

يشرفني أن أعلمكم بان اللجنة المتساوية الأعضاء ستعقد جلستها التأديبية

يوم.....على الساعة..... وذلك ب..... للنظر

في ملفكم التأديبي.

في هذا الإطار، أذكركم بأنه طبقا للمادة 129 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23

مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

،يمكنكم الاستعانة بمدافع تختارونه، كما يتعين عليكم إيداع مذكرة دفاعكم في اجل ثمانية (08)

أيام قبل تاريخ انعقاد جلسة المجلس التأديبي.

حرر ب..... في.....

إمضاء السلطة المؤهلة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإداري المعنية:

النموذج رقم 05

تبليغ قرار مجلس التأديب

السيد(ة):.....

الرتبة :.....

العنوان :.....

الموضوع: تبليغ قرار مجلس التأديب

يشرفني أن أنهي إلى علمكم بان اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة في مجلس تأديبي قد
قررت خلال الجلسة يوم ضدكم عقوبة

.....

بهذا الصدد، يمكنكم رفع طعن أمام لجنة الطعن المختصة خلال خمسة عشر (15) يوما
ابتداء من تاريخ هذا التبليغ .

ملاحظة : يطعن فقط في العقوبات المنصوص عليها بالمادة 24 من المرسوم رقم 84-
10 المؤرخ في 14 جانفي 1984.

حرر ب:..... في.....

إمضاء السلطة المؤهلة

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أ - الكتب السماوية

1 - القرآن الكريم

- سورة النساء، الآية 59 ، برواية ورش.
- سورة الأنفال، الآية 8، برواية ورش.
- سورة يس، الآية 70، برواية ورش.
- سورة الأحقاف، الآية 18، برواية ورش.

ب - النصوص القانونية

1 - الدساتير

- الدستور الجزائري 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020 ، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المؤرخ في 30-12-2020، ج ر العدد 82، المؤرخة في 2020/12/30.

ج - القوانين العضوية

- القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر، العدد 41، بتاريخ 14 ماي 2022.

د - النصوص التنظيمية

1 - القوانين

- قانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج ر العدد 32.
- القانون رقم 22/13، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق لـ 12 يوليو 2020، معدل ومتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر، عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008.
- قانون 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 18 صفر 1429، الموافق لـ 25 فبراير 2008 ، ج ر، العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

2 - الأوامر

- الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق لـ 15 جويلية 2006، ج ر العدد 46، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق لـ 16 جويلية 2006.
- الأمر رقم 09-21، المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، المؤرخ في 2021/06/08، ج ر العدد 45، الصادرة في 2021/06/09.
- الأمر رقم 133 /66، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، المؤرخ في 02-06-1966، ج ر العدد 46، الصادرة بتاريخ 08-06-1966.
- الأمر رقم 21 - 11، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المؤرخ في 25 سبتمبر 2021، المتمم للأمر رقم 66-155، المؤرخ في 8 يوليو 1966.

3- المراسيم

- المرسوم رقم 88-131، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المواطن والإدارة، المؤرخ في 1988/07/04، ج ر العدد 27، الصادرة في 1988/07/06.
- المرسوم رقم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، المؤرخ في 23 مارس 1985، ج ر، العدد 24، 13 /03 /1985.

ثانيا: المراجع

أ - باللغة العربية

1 _ الكتب

- إسحاق إبراهيم منصور، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات الجزائية، ط2، 1982.
- الشيخ عصمت عبد الله، الإحالة إلى التحقيق الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2017.
- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2017.

- حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي، 2002.
- سامي جمال الدين، القضاء الإداري الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- سعد النواف، الضمانات الإجرائية في التأديب دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006.
- سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائرية، دار الشهاب، باتنة، 1986.
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، ط5، دار الفكر العربي، 1984.
- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، ط2، دار الفكر العربي، مصر، 2014.
- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، د.ب.ن، 1979.
- صفيان بوفراش، الوجيز في القانون الإداري الجزائري التنظيم الإداري، نور للنشر، الجزائر، 2015.
- عبد الرحمان خلفي، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن، ط3، د-د-ن، 2017.
- عبد العزيز سعد، إجراءات الحبس الاحتياطي والإفراج المؤقت، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، ط1، منشأة المعارف، 2006.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003.

- عبد العزيز عبد المؤمن خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر 2008.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري ومجلس الشورى للدولة اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1999.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، القاهرة، 2002.
- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار النهضة، ط1، 1979.
- عبد الله حباب الرشيد، الضمانات التأديبية للموظف العام دراسة تحليلية تطبيقية على دولة الكويت، العدد 02، 2020.
- عطا الله بوحميده، الوجيز في القضاء الإداري تنظيم عمل باختصاص، ط3، دار هومة، الجزائر، 2014.
- علي جمعة المحارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- علي خطار شطناوي، الوجيز في موسوعة القضاء الإداري، ج 1، ط 1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- كباهم سامي، تشريع العمل والوظيفة العامة بالجزائر دراسة أحكام القانون 90-11 والأمر 06-03، ط1، بيت الأفكار، الجزائر، 2022.
- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر. د.س.ن.
- لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة اجراءاته و ضماناته وحججته، مكتبة السنهوري، ط1، عمان، 2015.
- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984.
- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط1، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.

- محمد جمال مطلق الذنبيات، **الوجيز في القانون الإداري**، ط1، دار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.
- محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
- محمد علي لخليلة، **القانون الإداري**، ج 2، ط2، دار الثقافة، 2015، الأردن.
- محمد ماجد ياقوت، **شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص**، منشأة المعارف، مصر، 2004.
- محمد مجد الياقوت، **شرح الإجراءات التأديبية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.س.ن.
- مغاوي محمد شاهين، **المساءلة التأديبية للموظف العام**، مطبعة الشرق، عمان، ط1، 1984.
- منصور العتوم، **المسؤولية التأديبية للموظف العام**، مطبعة الشرق، عمان، ط1، 1984.
- مولاي ملياني بغدادي، **الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري**، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1992.
- نظير فرج مينا، **الموجود في قانون الإجراءات الجزائية الجزائرية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 2، 1992.
- نواف كنعان، **القانون الإداري**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ج2، الأردن، 2009.
- نواف كنعان، **القضاء الإداري**، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- نواف كنعان، **سلطة تأديب الموظف العام دراسة مقارنة**، ط1، الإصدار الأول، دار الثقافة، 2007.
- هاشمي خرفي، **الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية**، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- وليد سعود القاضي، **ترقية الموظف العام دراسة مقارنة**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، مصر، 2012.
- سعد الشتيوى ، **التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة** ، دار الفكر الجامعي، ط1، مصر، 2007.
- عمار عباس الحسيني، **أصول التحقيق الإداري دراسة قانونية عملية مبسطة**، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2016.

-عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2016.

-مازن ليليو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002.

-محمد مجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.

2 - الرسائل و المذكرات الجامعية

* الدكتوراه

- براهيمى سميحة، الحماية القانونية للموظف العام في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020 - 2021. (غير منشورة)

- درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة الجلالي اليايس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سيدي بلعباس 2016. (منشورة)

- راجي إبراهيم، إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في القانون الجزائري، أطروحة مكملة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2018/2019. (غير منشورة)

- فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، رسالة دكتوراه في القانون العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010. (منشورة)

- ماضي نبيلة، النظام القانوني لهيئات المنازعة الوظيفية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2022-2023. (منشورة)

* الماجستير

- أمجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المسالة التأديبية للموظف العام ، أطروحة مكملة لمتطلبات درجة ماجستير في القانون العام ، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، 2007. (منشورة)
- براهيمي سميحة، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، أطروحة لنيل ماجستير، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، 2013-2012. (غير منشورة)
- حبيب رياح محيي حصيني، التحقيق الإداري مع الموظف العام ودوره في الإثبات دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، الإسكندرية، 2021. (منشورة)
- زكري فوزية، إجراءات التحقيق في المنازعة الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص القوانين الإجرائية، كلية الحقوق، وهران، 2011. (منشورة)
- سلطان عبيد سالم الراشدي، تأديب الموظف العام في النظام القانوني، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماجستير في القانون العام، جامعة الإمارات العربية، كلية القانون، الإمارات، 2019. (منشورة)
- فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري و ضماناته تحقيقه، أطروحة مقدمة إستكمالاً لمتطلبات ماجستير، جامعة الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين ، 2011. (منشورة)
- فيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري الصديق، كلية الحقوق، قسنطينة، 2008/2009. (منشورة)
- محمد حميد علي الجوراني، التحقيق الإداري كضمانة من الضمانات الموظف العام في القانونيين العراقي والأردني دراسة مقارنة، قدمت هذه الرسالة إستكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، 2015. (منشورة)

- محمد سلطان الكعبي، الضمانات التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل درجة ماجستير في القانون العام، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، الإمارات 2018. (منشورة)

- عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012. (منشورة)
* الماستر

- بصغير لمياء، حقوق وواجبات الموظف، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2022-2023. (منشورة)

2 - المقالات

- خديجة روفية تباري، ضمانات المتهم أثناء الإستجواب في ظل قانون الإجراءات الجزائية، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، الجزائر، المجلد 05، العدد 02، سنة 2022.

- دهمة مروان، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، 2020.

- سلطان راشد سالم القايدي، أدلة الإثبات في التحقيق الإداري و ضمانات الموظف قبلها دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية، جامعة الشارقة، المجلد 37، الجزء الأول، 2022.

- صورية مالح، وسائل التحقيق في الدعوى الإدارية، مجلة القانون العام الجزائري و المقارن، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، المجلد الأول، العدد الأول، 2015 .

- عبد الرحمن مصلي السلمي، المجلة الدولية في العلوم القانونية والمعلوماتية، العدد 6، المجلد 1، 2025.

- عزري الزين، براهيمى سميحة، التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، الجزائر، المجلد 13، العدد 01، مارس 2021.

- غلابي بوزيد ، النظام القانوني للمحكمة الإدارية للإستئناف في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 18، العدد 01، 2023.

- وصفان وحيدة - ضريفي نادية، قضاء الإستئناف في المادة الإدارية وفقا للقانون رقم 13/22 المعدل والمتمم للقانون رقم 08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مخبر الدراسات والبحوث في القانون والأسرة والتنمية الإدارية، المسيلة، المجلد 08، العدد 2، ديسمبر 2023.

3 - المجالات

- أحمد الكامل عطا الإثنين، الوقف الاحتياطي عن العمل كإجراء متصل بالتحقيق التأديبي، مجلة الحقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة دمياط، العدد السابع، 2023.
- أحمد عبيد مصبح الغفلي، ضمانات الموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، مجلة حقوق دمياط لدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة دمياط، كلية الحقوق، العدد الثالث، يناير 2021.
- العربي وردية، الإثبات في المواد الإدارية في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية في الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، العدد الثالث، جوان 2017.
- تالوتي عثمان، التحقيق التأديبي في الوظيفة العامة ودوره في مكافحة الفساد، مجلة القانون والعلوم السياسية، بشار، العدد 01، 2023.
- حورية أورك، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مجلة الإجتهد لدراسات القانونية والاقتصادية، الجزائر، 2012.
- رعد فجر الراوي، التحقيق الإداري (الأهمية والأساس)، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الأنبار، كلية القانون والعلوم السياسية، العدد العاشر، د.س.ن.
- زايد محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، البيض العدد الأول، 2013.
- شيوخ بن عثمان، واجبات الموظف بين الشريعة والقانون، مجلة البحوث القانونية، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، العدد 05، 2015.
- ضياء عبد الله عبود، المحقق الإداري دراسة في ضوء أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة، مجلة المعهد، العدد 15، 2023.
- محمد محدة، الإثبات في المواد الإدارية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني، د.س.ن.

4- المحاضرات

- عمارة حسان، محاضرات في الوظيفة العامة، موجهة لطلبة الليسانس نظام ل- م - د، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2018/2017. (منشورة)
- رواج فريد، محاضرات في قانون الإجراءات الجزائية، موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، السنة الجامعية 2019-2020. (منشورة)
- عزري الزين، المحاكم الإدارية للإستئناف في النظام القضائي الجزائري، محاضرة مقدمة في اليوم التكويني لمحامي منظمة المحامين ناحية بسكرة ، بسكرة، 2022. (غير منشورة)

5 - المطبوعات

- أحمد بلودنين، مطبوعة قانون الوظيفة العمومية، موجهة لطلبة أولى ماستر، جامعة التكوين المتواصل، تخصص التسيير العمومي، 2020-2021. (منشورة)
- وردة بن موسى، قانون الإجراءات الجزائية، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس، ل. م. د، جامعة البليدة 02، 2021 - 2022. (منشورة)

6 - مواقع إلكترونية

أ - القواميس

- معجم المعاني، متحصل عليه من البريد الإلكتروني: <https://www.almaany.com> بتاريخ 2025/03/09، على الساعة 19:00.

ب - مواقع:

- خليف مسعود، حقوق وواجبات الموظف العام في ظل التشريع الجزائري، جامعة محمد بوضياف، 2018-2019، ص 101، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: [https:// repository.univ.msila.dz](https://repository.univ.msila.dz) ، بتاريخ 2025/03 /12 ، على الساعة: 02:00.
- متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://www.univ-bejaia.dz/xmlui/bitstream/handle> ، بتاريخ 2025 /03/02 ، على الساعة: 16:00.

A. BOOK

- Jean Marie Breton, la fonction publique, ed EDICEF, Canada, 1990.
- Dareen Yousef Al-Thaqfi , the guarantees of public employée in the administrative investigation .journal of économique, Administrative and légal sciences, University of jeddah ,KSA ,Vol 8,issue15 ,2024.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
أ - د	مقدمة
07	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتحقيق الإداري
08	المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية
09	المطلب الأول: تعريف الوظيفة العمومية
09	الفرع الأول: التعريف الشخصي للوظيفة العمومية
10	الفرع الثاني: التعريف الموضوعي للوظيفة العمومية
10	الفرع الثالث: المفهوم الجامع بين التعريف الشخصي والموضوعي للوظيفة العمومية
11	المطلب الثاني: خصائص الوظيفة العمومية
11	الفرع الأول: الديمومة والاستمرارية
11	الفرع الثاني: العمومية
11	الفرع الثالث: الغائية
12	المبحث الثاني: واجبات الموظف العام
13	المطلب الأول: تعريف واجبات الموظف العام.
13	الفرع الأول: التعريف اللغوي لواجبات الموظف العام
13	الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي لواجبات الموظف العام
16	المطلب الثاني: أنواع التزامات الموظف العام
16	الفرع الأول: التزامات متعلقة بالوظيفية العمومية
20	الفرع الثاني: واجبات متعلقة بالهيكل الوظيفي
26	المبحث الثالث: التحقيق الإداري
27	المطلب الأول: تعريف التحقيق الإداري
27	الفرع الأول: التعريف اللغوي للتحقيق الإداري
27	الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للتحقيق الإداري
28	المطلب الثاني: عناصر التحقيق الإداري
28	الفرع الأول: صدوره من الجهة المختصة

28	الفرع الثاني: صدوره من سلطة التحقيق
29	الفرع الثالث: الهدف من التحقيق
29	المطلب الثالث : أهمية التحقيق الإداري
29	الفرع الأول: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للموظفين
30	الفرع الثاني: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للإدارة
31	الفرع الثالث: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للجزاء المفروض
31	الفرع الرابع: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للمجتمع
32	المطلب الرابع : الأساس القانوني للتحقيق الإداري
32	الفرع الأول: مصادر المشروعية الإدارية أساسا للتحقيق الإداري
37	الفرع الثاني: أساس التحقيق الإداري خارج مصادر المشروعية الإدارية
39	المبحث الرابع: التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي
40	المطلب الأول: مقومات التحقيق الإداري
40	الفرع الأول: استيفاء الشكل الكتابي للتحقيق الإداري
41	الفرع الثاني: التحقيق الشفوي استثناء
42	المطلب الثاني: تمييز التحقيق الإداري عن التحقيق الجنائي
42	الفرع الأول: أوجه التداخل بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي
43	الفرع الثاني: أوجه التمايز بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي
47	الفصل الثاني: الأطر الإجرائية و التنظيمية للتحقيق الإداري
48	المبحث الأول: الإحالة إلى التحقيق الإداري
49	المطلب الأول: مفهوم الإحالة إلى التحقيق الإداري
49	الفرع الأول: تعريف الإحالة إلى التحقيق الإداري
50	الفرع الثاني: أهمية الإحالة إلى التحقيق الإداري
50	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للإحالة إلى التحقيق الإداري
51	الفرع الرابع: مستلزمات الإحالة إلى التحقيق الإداري
52	المطلب الثاني: وسائل كشف الإدارة للمخالة التأديبية
52	الفرع الأول: رقابة الرئيس الإداري و الأجهزة الإدارية

53	الفرع الثاني: ما تنشره وسائل الإعلام
53	الفرع الثالث: مفاتحة الجهات القضائية للإدارة
54	الفرع الرابع: إعلام الإدارة بالمخالفة التأديبية
54	الفرع الخامس: الشكوى أمام جهة الإدارة
55	المطلب الثالث: الجهة المختصة بالإحالة
55	الفرع الأول: السلطة الرئاسية
55	الفرع الأول: الحدود الواردة على سلطة الإحالة إلى التحقيق الإداري
60	المبحث الثاني: سلطة التحقيق الإداري
61	المطلب الأول: الجهة الإدارية
61	الفرع الأول: طرق ممارسة الجهة الإدارية لسلطة التحقيق
62	الفرع الثاني: مبادئ اختصاص الجهة الإدارية
63	الفرع الثالث: تصرف الجهة الإدارية في نتائج التحقيق الإداري
65	المطلب الثاني: النيابة العامة
65	الفرع الأول: تعريف النيابة العامة
66	الفرع الثاني: خصائص النيابة العامة
67	الفرع الثالث: طبيعة النيابة العامة
68	الفرع الرابع: تشكيلة النيابة العامة
68	الفرع الخامس: إختصاص النيابة العامة
70	الفرع السادس: تصرف سلطات النيابة العامة في نتائج التحريات الأولية
72	المطلب الثالث: طرق البحث عن الأدلة في التحقيق الإداري
72	الفرع الأول: الشهادة
74	الفرع الثاني: الخبرة
75	الفرع الثالث: الإستجواب
75	الفرع الرابع: المعاينة
77	المبحث الثالث: الحبس المؤقت كإجراء إحتياطي
78	المطلب الأول: مفهوم الحبس المؤقت

78	الفرع الأول: تعريف الحبس المؤقت
79	الفرع الثاني: أسباب الحبس المؤقت
81	الفرع الثالث: مدة الحبس المؤقت
81	المطلب الثاني: أثر الحبس المؤقت على الموظف العام
81	الفرع الأول: إبعاد الموظف عن أعمال الوظيفة
82	الفرع الثاني: وقف صرف نصف مرتب الموظف
83	الفرع الثالث: عدم جواز ترقية الموظف خلال مدة الحبس
84	الفرع الرابع: حظر قبول الإستقالة
85	المبحث الرابع: الحماية القانونية للموظف العام في التحقيق الإداري
86	المطلب الأول: الضمانات السابقة لإجراء التحقيق الإداري
86	الفرع الأول: تبليغ الموظف بالتحقيق وإعلامه بتهمته
86	الفرع الثاني: الإطلاع على ملفي التهمة و الوظيفة
88	المطلب الثاني: الضمانات المعاصرة لإجراء التحقيق الإداري
88	الفرع الأول: حق الدفاع في إطار التحقيق الإداري
90	الفرع الثاني: كتابة التحقيق الإداري
92	الفرع الثالث: تسبيب القرار الصادر بفرض العقوبة التأديبية
94	الفرع الرابع: حيطة جهة التحقيق
96	المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة لإجراء التحقيق الإداري
96	الفرع الأول: التظلم من قرار فرض العقوبة التأديبية
99	الفرع الثاني: الطعن القضائي بقرار فرض الجزاء التأديبي
107	الخاتمة
111	الملاحق
117	قائمة المصادر و المراجع

ملخص الدراسة

ملخص الدراسة:

تعد الوظيفة العامة المجال الخصب الذي يمارس فيه الموظفون أنشطة مختلفة وهذه الأخيرة تعرف بالواجبات الوظيفية، إذ تتنوع بتنوع المجال الذي ترتبط به فهناك واجبات مرتبطة بالوظيفة وواجبات متعلقة بالهيكل الوظيفي، ويكون الموظف العام ملزم بأدائها جميعا منذ إنخراطه في الحياة الوظيفية؛ وعند تجاوزها يحال الموظف إلى التحقيق الإداري من قبل السلطة الرئاسية باعتبارها صاحبة الإختصاص للإحالة إلى التحقيق. وهذا الأخير يعد إجراءا جوهريا للبحث والتقصي المحايد لإستبانة وإستجلاء وجه حقيقة الأفعال المرتكبة من قبل الموظف العام، فهو خطوة أولية في إجراءات المسائلة التأديبية وحلقة وصل بين المخالفة والجزاء المقترن بها الموقع على الموظف محل المسائلة التأديبية.

تتقرر إدانة الموظف المنسوب إليه التهمة أو براءته من خلال نتائج التحقيق الإداري، فهو وسيلة في يد الإدارة تضمن من خلاله السيرورة الحسنة للمرافق العامة، وذلك بمجابهة التجاوزات التي يرتكبها الموظفون العموميون، وهذا الأخير يرد بصيغة كتابية أساسا وشفهية إستثناء من طرف الجهة المنوطة به قانونا والمتمثلة في الجهة الإدارية والنيابة العامة. ونظرا لمكانة هذا الإجراء لأبد من إخضاعه لمجموعة من الضوابط والإجراءات وإحاطته بجملة من الضمانات، والتي تكون ملازمة له الى حين نهايته أهمها تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه ورد ما يوجه إليه من تهم لتجسيد العدالة. كما أن له دور هام وفعال في تأسيس الجزاءات التأديبية، مما يتيح للإدارة المجال للوصول لحقيقة التهم المنسوبة إلى الموظف وجعل القرار الإداري المتخذ قرارا قائما على دعائم قانونية صحيحة لا مجال للشك فيها.

الكلمات المفتاحية: التحقيق الإداري - الموظف العام - المخالفة التأديبية - المسائلة التأديبية - الضمانات - الإحالة - واجبات الموظف.

Abstract:

Public employment Is the fertile Field in which employées exercise various activités, which are known as job duties, as they vary according to the diversité of the Field to which they are related, as There are duites related to the job structure.

There are duites related to the job structure, and the public employée Is obligated to performe them all since the civilization in the career, and when they are exceeded, the employée Is referred to the administrative investigation by the présidentiel authority as the competent autorité to refer to the investigation and This last after an essential procédure for research and impartial investigation to identify and clarify the truth of the acts committed by the public employée, It Is a preliminary step in the disciplinary accountability procédures and a Link between the violation and the associated penalty imposed on the employée subject to disciplinary accountability.

The guilt or innocence of the accused employée Is determined by the results of the administrative investigation, which Is a means in the hands of the administration to ensure the proper functioning of public facilities, by confronting the transgressions committed by public employées, and the latter Is presented in written form mainly and orally exceptionally by the party legally entrusted with it, represented by the administrative authority and the public prosecution. Given the importance of this procédure, It must be subjected to a set of controls and procedures and surrounded by a set of guarantees, which are inherent in it until its end, the most important.

of which Is to enable the employee to defend himself and respond to the charges brought against him to embody justice. It also has an important and effective role in the establishment of disciplinary sanctions, allowing the administration to reach the truth of the charges attributed to the employée and make the administrative decision taken a decision based on correct légal foundations that are beyond doubt.

Keywords : Administrative investigation-public servant –disciplinary offense-disciplinary accountability-safeguards-referral-employée duites.