

جامعة محمد خيضر - بسكرة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



التحقيق الإداري مع الموظف العام

مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذة:

فتحي محدة

إعداد الطالب :

دروعي لعلى

الموسم الجامعي : 2011 – 2012 م

الإهداء

إلى عائلتي الصغيرة التي قصرت كثيرا في حقها في فترة إعداد الرسالة،
الوالدان الكريمان قمة هرمها، وأبنائي قاعدتها، وبين القمة والهرم زوجتي
وإخواني؛

إلى الصغير الكبير ياسر الذي ساعدني في إعداد مذكرتي فأخذت الكثير
من وقته؛

إلى الكنز الذي اكتشفته خلال تواجدي بالجامعة: صلاح، سليمان، عبد
الناصر، رياض، الصادق، يتقدمهم أخي شوقي؛
إلى كل طالب علم؛

أهدي هذا البحث المتواضع

ليشانة يوم 2012/05/27 .

الخاتمة:

إن الواجب المهني لأعوان الدولة كغيره من القواعد السلوكية له جانبان إيجابي وجانب سلبي وأن النصوص المطبقة في هذا الصدد لا تزال في حاجة لمزيد من التوضيح فهي تختلف من بلد إلى آخر

التحقيق:

ليس التحقيق مجرد دراسة وإمام بالنصوص القانونية ونظريات فقهية وليس التحقيق مجرد أسئلة يلقيها المحقق وإجابات يدونها في محضره، ولكنه فن ودراية، صراع بين حقيقة وخيال بين صدق وضلال فكم من قضايا حقت في حيثياتها واندثر فيها دليل الثبوت وضاعت الحقيقة بين سطورها لأن المحقق فاتته اتخاذ إجراء ما أو لم يقم ببراءة مجرم آثم أو بإدانة برئ نتيجة لتحقيق خاطئ أو لقصور فيه

المستشار أنور عاشور >> المبادئ الأساسية في التحقيق الجنائي <<

الفصل الأول

الإحالة إلى التحقيق ومقوماته

إذا تعرض الموظف العام إلى الدعوى التأديبية خاصة التي تكون عقوبتها من الدرجة الثالثة أو الرابعة فإنها لا تعقد إلا إذا سبقها تحقيق إداري تقوم به لجنة تحددها السلطة المختصة بالتعيين. هذا ما نصت عليه معظم القوانين المشرعة للوظيفة ومنها القانون الفرنسي والقانون المصري والكويتي فيما اكتفي المشرع الجزائري إلى إعطاء كامل الصلاحيات للسلطة المختصة في أن تحيل الموظف إلى التحقيق أو أن تسلط عليه العقوبة دون إعطائه هذا الحق المشروع الذي يعد من الأسس التي تقوم عليها الدعوى التأديبية⁽¹⁾ أما الدعوى الجنائية فهي تمر بمراحل رئيسية ثلاث: مرحلة الاستدلال أو التحري، ومرحلة التحقيق الابتدائي، ومرحلة التحقيق النهائي أو المحاكمة وتعد مرحلة التحقيق الابتدائي من أخطر مراحل الدعوى الجنائية لما تتطوي عليه من إجراءات خطيرة نص عليها القانون، في مقدمتها تلك التي تمس حريات الأفراد وحرمان مساكنهم مثل الاستجواب والقبض والحبس الاحتياطي والتفتيش. وبالنظر إلى أهمية تلك المرحلة وخطورتها أناط المشرع في الدول الحديثة تلك المهمة إلى السلطات أو هيئات لها قدر عال من النزاهة والحيادية والكفاءة كما أحاط إجراءاتها بضمانات قانونية حتى لا تهدر حريات الأفراد وتنتهك حرمانهم دون ما سند قانوني.⁽²⁾

لذا سأقسم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول سأتناول فيه التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي، والمبحث الثاني سأبين فيه مقومات التحقيق والسلطة المختصة به.

(1) انظر المادة 171 من الأمر 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006،

يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

(2) علي عبد القادر القهوجي، الندب للتحقيق. دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003، ص3.

المبحث الأول

التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي

من أهم وأبرز الضمانات في نطاق التأديب أن يتم إجراء تحقيق مع الموظف العام لسماع أقواله وتحقيق دفاعه فيما هو منسوب إليه من اتهام قبل تسليط العقوبة عليه، على اعتبار أن التحقيق هو الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبية أو الجزائية. (1) والتحقيق مع الموظف العام قد يكون تحقيقاً إدارياً إذا كان الخطأ لا يتعدى الإطار الوظيفي، وقد يكون التحقيق قضائياً أو جنائياً إذا تعدى الخطأ إلى جريمة نص عليها القانون.

المطلب الأول

تعريف التحقيق

عند ما يرتكب الموظف مخالفة يجوز لرئيسه الإداري أن يحوله إلى التحقيق، وقد يكون هذا التحقيق إداري، وقد يكون جنائي، لذا من خلال هذا المطلب سأعرف كل تحقيق على حدى، وأهم صفات المحقق.

الفرع الأول: معنى التحقيق

من خلال هذا الفرع سأبين معنى التحقيق لغوياً، قانونياً وفقهياً. (2)

01) **التحقيق لغة:** حقق القول أي صدقه، تحقق بمعنى تيقن. (3) وجاء تعريف التحقيق في قواميس اللغة في باب الحاء في شرح كلمة حق.

02) **التحقيق قانوناً:** لم يرد تعريف للتحقيق في القوانين الخاصة بالموظفين العموميين أو في القوانين الخاصة بالعاملين، أو في أي لائحة من اللوائح التنفيذية لهذه القوانين، بل أن

(1) عامر إبراهيم الشمري، العقوبات الوظيفية 'دراسة مقارنة'. ط 2، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، مصر، 2011، ص 204.

(2) جيلالي بغدادى، التحقيق دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية. ط1، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1999، ص7.

(3) منجد اللغة والإعلام. دار المشرق بيروت، سنة 1994، ص 144.

الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يعط للتحقيق حقه رغم أن كل التشريعات جعلته كضمان للموظف العام فقد ذكر التحقيق في الأمر 03/06 مرة واحدة فقط، وجاء بصيغة الجواز، حيث أعطى كامل الصلاحيات للسلطة المختصة بالتعيين أن تجري التحقيق أو تتجاوزه.

(03) التحقيق فقها: له معنيان معنى ضيق ومعنى واسع:

فالمعنى الضيق: هو مجموعة الإجراءات التي يباشرها الجهاز المكلف بالتحقيق قصد التثبيت من الوقائع المعروضة عليه ومعرفة كل من ساهم في اقترافها ثم إحالة مرتكبيها إلى الجهة المختصة لتوقيع الجزاء المناسب عند الاقتضاء.

أما المعنى الواسع: يقصد بالتحقيق مجموعة إجراءات البحث والتحري المنوطة أصلاً للضبطية أو الشرطة القضائية تنفيذاً لأنابات القضائية المعطاة لهم.

ويتعرض الموظف المحال إلى التحقيق إلى التحقيق الإداري أو التحقيق الجنائي أو إلى التحقيقين معاً. لذا سنحاول أن نعرف كل تحقيق على حدى.

الفرع الثاني: تعريف التحقيق الإداري

عرفته المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه "يفترض فيه أن يكون الاستجواب من خلال أسئلة محددة، موجهة إلى العامل بشأن اتهام محدد في عبارة صريحة وواضحة ومستوفاة بطريقة تمكنه من إبداء دفاعه والرد على ما يوجه إليه".⁽¹⁾

أما من جانب الفقه فقد تعددت التعريفات الفقهية للتحقيق التأديبي ومنها التعريفات التالية:⁽²⁾

يعرفه سيرجي سالون، أنه "الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبية، ويرمي إلى تحديد ماهية الأفعال محل التحقيق وظروفها وبكيان الأدلة التي تنسب هذه الأفعال لموظف عام".

(1) إسلام إحسان، بطلان لإقامة الدعوة التأديبية. www.kadyonline.com. يوم 2012/02/24، سا17 و 12 د.

(2) محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية 'دراسة مقارنة'. دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2007،

وعرفه الأستاذان محمد رشوان وإبراهيم عباس: "أنه إحدى وسائل النظام التأديبي نحو بلوغ غاية إلى انبلاج الحقيقة، توصلنا إلى تحديد المسؤولية التأديبية عن كل خطأ تأديبي يقترفه الموظف العام".

وعرفه د. ماهر عبد الهادي: أنه "أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة، تتمثل في مجموعة من الإجراءات يقصد بها أساسا بيان ما إذا كان الاتهام المنسوب إلى العامل صحيحا يوجب مؤاخذته أم غير ذلك فلا جناح عليه، كما يهدف إلى بيان التكيف القانوني للفعل المنسوب إلى العامل".

وعرفه د. أحمد عبد الستار الكبيسي: "أنه 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، تكفي لأن تكون القضية معدة بشكل مقبول لكي تصبح جاهزة للمحاكمة".

ويعرفه د. ثروت محمود عوض: "التحقيق مجموعة من الإجراءات التأديبية، التي تقوم بها سلطة معينة، بقصد تحديد ماهية الأفعال المبلغ عنها وظروفها وأدلة ثبوتها أو عدم ثبوتها، وصولا إلى الحقيقة، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة أو جريمة معينة".

وعرف على أنه "الفحص والبحث والتقصي الموضوعي والمحايد والنزيه لاستبيان وجه الحقيقة واستجلائها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الصدق والعدالة".⁽¹⁾

إن فالتحقيق الإداري وسيلة الإدارة للأخذ بالإجراءات القانونية بحق الموظف عند إتيانه فعلا يشكل مخالفة تأديبية للأحكام الوظيفية العامة، فهو إجراء تمهيدي يهدف إلى الكشف عن الحقيقة الموجودة بين الموظف المحل وما هو المنسوبة إليه.

وقد استعملت في مجال التحقيق التأديبية اصطلاحات متعددة هي التحقيق، والتحقيق الإداري والتحقيق التأديبي، وكلها ذات معنى واحدا أو كمرادفات وإذا كانت هذه الأسماء

(1) عبد الفاتح عبد البر، الضمانات التأديبية. رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1978، ص 106.

تستعمل في مصر باعتبارها تحمل معنى واحداً أو كمفردات، فإننا نجد في الفقه الفرنسي مثل هذا الخط، فتستعمل عدة مصطلحات تحمل دلالة واحد:

التحقيق : L'instruction ou L'enquete

التحقيق الإداري : L'enquete administrative

التحقيق التأديبي : L'instruction disciplinaire

وقد اتجه أغلب الفقهاء الفرنسيين في مؤلفاتهم الحديثة إلى استعمال اصطلاح التحقيق

التأديبي : L'instruction disciplinaire (1)

الفرع الثالث: تعريف التحقيق الجنائي

يعني التحقيق في مفهومه العام التحري والتدقيق في البحث عن شيء ما في سبيل التأكد من وجوده، أو السعي للكشف عن غموض واقعة معينة، وينبغي لذلك استعمال طرق ووسائل محددة كفلها القانون لإجراء التحقيق، وأصبح مفهوم التحقيق منذ زمن طويل واقعاً ملموساً لعلم يسمى علم الجنائي، وهو علم يختص بالتدقيق والبحث في الجرائم المقترفة من مختلف أفراد المجتمع، وكما هو معلوم في أي إجراء يسعى للكشف عن جريمة، فإن هذا الإجراء يؤدي بالطبع إلى المساس بما هو ثابت أصلاً من الحرية الشخصية للفرد، ذلك أن التحقيق ينطوي على التعدي المبرر قانوناً على هذه الحرية، إلا أن الغاية من التحقيق وجوب صيانة مصلحة المجتمع والحفاظ على استقراره ووقايته من الجريمة تستدعي القيام بهذا الإجراء، حتى ولو أدى إلى التضحية في بعض الأحيان بالحرية الشخصية للفرد، و التحقيق الجنائي منسوب أساساً للجنايات، والجناية في معناها هي فعل التعدي المحرم مشرعاً، ولذلك نجد أن التحقيق القضائي يغطي ويبحث في ما يعتبر جنائية وأفعالها منصوص عليها قانوناً. (2)

(1) عبد الحميد المنشاوي، مرجع سابق، ص 307.

(2) بغدادي جيلالي، مرجع سابق، ص 11.

ويرى البعض أن المقصود بالتحقيق الجنائي من الناحية الاصطلاحية هو تلمس السبل الموصلة لمعرفة الجاني في جناية ارتكبت أو شرع في ارتكابها وكذلك ظروف ارتكابها، وذلك باستعمال وسائل مشروعة للتحقيق ومحددة من جهة مختصة، أما من الناحية النظامية فإن عمليات الجنائي وإجراءاته تقوم على أسس وقواعد فنية يستخدمها المحقق بما كفله له النظام من سلطات، إذ يقوم بتنفيذ هذه الأسس والقواعد حتى يتسنى له بواسطتها الكشف عن غموض الجريمة وتحديد مرتكبها والوقوف على كل الأدلة الخاصة بها، وكما ذكرنا فإن الذي يجمع تلك الأسس والقواعد الخاصة بالتحقيق هو علم التحقيق الجنائي، وتعتبر مرحلة التحقيق مرحلة مهمة قبل أن يتم نظر الواقعة من المحكمة، وذلك أن مرحلة التحقيق تعتبر من المراحل الإعدادية المهمة لتقديم قضية أو دعوى جنائية مكتملة للقضاء، ويعطي التحقيق الواقعة طابعها الرسمي من حيث اكتمال أدلتها وتحديد مختلف جوانبها عند تقديمها أو إحالتها للقاضي. (1) ومن ناحية التأصيل الشرعي للتحقيق الجنائي وحظه من المشروعية، فقد ورد أن التحقيق الجنائي لم يعرف في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم ولا حتى في صدر الإسلام، وأن مثل هذا التحقيق ورد في العصور المتأخرة، وإن كان أصل هذا العمل موجوداً في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم وصحابته، ولكنه يندرج تحت اسم القضاء ويعتبر من اختصاص القاضي أو الوالي، إذ أن الجرائم كانت قليلة، كما أن قوة الإيمان وعلو الهمم في المسابقة للخير ما كانا يجعلان حاجة إلى مثل هذا العمل، ومع تطور المجتمع مادياً وضعف الوازع الديني نشأت الحاجة إلى مثل هذا العمل وهو التحقق من الجرائم، وجاء في الكتاب الكريم (إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل)، (2) إذ أن أداء الأمانات والحكم بين الناس بالعدل هو من الواجبات الشرعية، وإذا احتاج الواجب في سبيل إتمامه إلى عمل آخر فإن هذا العمل الآخر يصبح واجباً أيضاً، وبهذا المعنى فإن عمليات التحقيق الجنائي هي المعنية لتحقيق واجب العدل والإنصاف والتحقق من براءة أو اتهام مقترف الجريمة، وعلى ذلك، فإن خلاصة الأمر أن التحقيق الجنائي هو أمر تستدعيه المصلحة العامة وتطبيق قواعد العدل والإنصاف بين أفراد المجتمع، حماية لأمن المجتمع

(1) التحقيق الجنائي. WWW.MAKTOOBBLOG.COM يوم 22 /03/ 2012 الساعة 10.

(2) الآية 58 من سورة النساء.

وصوناً لاستقراره.⁽¹⁾

من التعريفات السابقة يمكن القول أن التحقيق هو مجموعة الإجراءات التي تتخذ وفقاً للشكل الذي يتطلبه النظام، بمعرفة السلطة المختصة قانوناً، وتهدف هذه الإجراءات إلى البحث والتتقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وجمعها من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية أو جنائية، ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه.

الفرع الرابع: صفات المحقق

بعد التعريفات المقدمة للتحقيق الإداري والتحقيق الجنائي لابد أن نتعرض لصفات المحقق التي بواسطتها يمكنه أن يصل إلى الهدف المنشود، ومن بين أهم هذه الصفات:

* يجب أن يكون المحقق مؤمناً برسائلته في استظهار الحقيقة واتخاذ كل الوسائل الكاشفة عنها، وأن يعتقد أن الوصول إلى الحقيقة وتحقيق العدالة هما هدفه وغايته المنشودة .

* يجب أن يتصف المحقق بجمال الخلق واحترام الذات وقوة الشخصية وحسن المظهر وسمو الشعور والإدراك، حتى يكسب الثقة ويرسخ الاعتقاد بسلامة إجراء التحقيق.⁽²⁾

* أن يتجرد من كل تأثير يقع عليه بمناسبة الحادث الذي يقوم بتحقيق فيه، وأن يباشر التحقيق خالي الذهن من أي علم سابق بالحادث ولا يستمع إلى الروايات عن الواقعة في غير جلسة التحقيق أو يتأثر بوسائل الإعلام وما تذيعه من أخبار عن الحادث.⁽³⁾

* يجب أن يكون حليماً عفيفاً عادلاً في معاملة الخصوم، ولا يفرق بينهم في المعاملة مهما كانت درجة تفاوت المراكز الاجتماعية أو المظاهر الشخصية.

* يجب على المحقق أن يضبط النفس ولا يستسلم للغضب أو لسيطرة الميول والغرائز، وأن يتحلى بالصبر والمثابرة في الكشف عن الأمور الغامضة، وأن يتأني في الحكم على قيمة

(1) عبد الفتاح مراد، التحقيق الجنائي التطبيقي. بدون دار، بدون سنة، ص 89.

(2) مليكة درياد، ضمانات المتهم أثناء التحقيق الابتدائي في ظل الإجراءات الجزائية الجزائرية. منشورات عشاش، الجزائر، 2003، ص 84.

(3) عبد الفتاح مراد، مرجع سابق. ص 124.

الدليل مقلبا للرأي على مختلف أوجهه حتى يتقن من مطابقة الحكم و الواقعة دون الالتزام بما تبادر إلى ذهنه عن الحادث في الوهلة الأولى.

* يراعي المحقق تسريع إجراءات التحقيق وعدم التباطؤ فينجز ما يمكن أن ينجزه في دفعة واحدة أو في جلسات قريبة متلاحقة ولا يتردد في مباشرة الإجراءات التي يراها سليمة.

* يتعين على المحقق أن يكون كتوما لمجريات التحقيق، حتى يضمن للتحقيق سيرا طبيعيا ولا يمس بمصالح الخصوم. (1)

وقد لخص الأستاذ محمد سليمان الطماوي في كتابه "القضاء الإداري" الصفحة 562 صفات المحقق، فذكر أنه يكون قوي الذاكرة، سريع الخاطر، نشيطا، دقيقا، متقنا لعمله، مستقيما عدلا، مؤمنا برسالته، هادئا، صبورا، متجردا من كل خلفية، محايدا، غير مستعمل لوسائل الإكراه والضغط والتهديد.... (2) وهذه الصفات تنطبق على القاضي في مهاد الإسلام.

* يجب على المحقق أن يكون مطلعاً على القوانين خاصة في مجاله فإذا كان التحقيق إداري يجب عليه أن يكون مطلعاً على قوانين الإدارة والوظيفة والقوانين الخاصة والقرارات المنظمة والمناشير والتعليمات... أما إذا التحقيق جنائي فيكون المحقق على علم بأحكام القانون الجنائي وبعلم الإجرام والعقاب وأن يكون على دراية بمبادئ الطب الشرعي وعلم النقض الجنائي، وأن يكون ملما بمختلف الظروف المحيطة بالمجتمع وبالمعلومات التي تتصل بالوقائع التي يتولى التحقيق فيها، وأن يكون صاحب ثقافة عامة متنوع الاطلاع والمعارف المتصلة بالحياة البشرية. (3)

(1) عبد الفتاح مراد، المرجع السابق. ص 99.

(2) محمد بن صديق أحمد الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في النظام المملكة العربية السعودية "دراسة تأصيلية مقارنة و تطبيقية". رسالة ماجستير غير مسجلة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض سنة 2005، ص 118.

(3) عبد الحميد المنشاوي، أصول التحقيق الجنائي. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 47...49.

المطلب الثاني

الفرق بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي

إن بعض المحاكم تعتبر التحقيق الإداري بمثابة الدليل القائم ذو الحجية القاطعة، وهذا ما يجانب الصواب والحقيقة، لأن التحقيق الإداري لا يمكن أن يرقى إلى مستوى الدليل الذي تبنى عليه عقيدة المحكمة تجاه المتهم سواء بالإفراج أو البراءة أو الإدانة، أما بالنسبة للجريمة التأديبية فيعتد بالدلائل والقرائن المتوصل إليها وتكون حجية الدليل القانوني، ويكون الجزاء الذي تقررره اللجنة المتساوية الأعضاء موافقا لما جاء في تقرير لجنة التحقيق. كما أن المتهم الذي برأه التحقيق الجنائي يمكن أن يدان في الجريمة التأديبية وتسلط عليه عقوبة من درجة معينة. لذلك سأعرض لأوجه التشابه وأوجه الاختلاف بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي من أجل بيان الرأي بأن ليس للتحقيق الإداري حجية الدليل القانوني في النظام القضائي، وإنما من الممكن أن يعد من بين القرائن التي يستدل بها عند التحقيق أو المحاكمة بالنسبة للجريمة الجنائية. فيجب التفرقة بين التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي حتى لا يختلط الأمر، فكل نظام مستقل تماما عن النظام الآخر، وذلك لاختلاف المخالفات التأديبية والجريمة الجنائية، ولكن هناك تشابه بينهما، لذا يلزم أن نبين أوجه التشابه والاختلاف بين التحقيق التأديبي والجنائي. (1)

الفرع الأول: أوجه التشابه بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي: هناك عدة أوجه أهمها:

* يتفق التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي، في الغاية التي يهدف إليها كل منهما وهي الكشف حقيقة علاقة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه، كما أن كلا منهما يستخدم أساسا في تطبيق شريعة العقاب.

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

(1) إجراءات التحقيق الإداري، <http://www.mohamoon.com/montada/default.aspx>، يوم 27/02/2012

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

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

* **سلطات المحقق التأديبي والجنائي** واحدة في استدعاء الشهود والمتهم، والإطلاع على ما يراه لازماً من الأوراق والتفتيش، والاستعانة بالخبرة. (1)

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي:

هناك عدة أوجه منها:

(01) **القائم بالتحقيق**: إن القائم بالتحقيق الإداري هو موظف يتلقى الأمر من المدير أو من السلطة الرئاسية بإجراء التحقيق ويكون أداؤه للعمل مؤقتاً وليس دائماً ويضاف إلى وظيفته وأعماله الأصلية، كما لا يكون في كل الأحوال حقوقياً وإنما من الممكن أن يكون موظف إداري أو فني سواء كان مهندس أو طبيب أو إداري أو سواه، وغالباً ما يكون من نفس الوظيفة التي يمارسها المتهم. بينما القائم بالتحقيق الجنائي يكون تعيينه بموجب القانون ويصدر به أمر قضائي. وعمله الأساس هو التحقيق الجنائي ويكون حامل لشهادة محددة ذات صلة بالقضاء، ويؤدي عمله بعد أدائه ليمين القانونية ويعمل تحت إشراف القضاء.

(02) **الغرض من التحقيق**: الغرض من التحقيق الإداري هو تحديد ماهية الأفعال التي صدرت من الموظف العام، والمبلغ عليها، وظروفها وأدلة ثبوتها، وبيان ما إذا كانت تشكل جريمة تأديبية لواجبات الوظيفة العمومية أو خروجاً عن مقتضياتها من عدمه، ووصولاً إلى الحقيقة، لتوقيع الجزاء المناسب على أساس اليقين والجزم، لا على أساس الشك والظن، أما

(1) محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق. ص 316... 317.

الغرض من التحقيق الجنائي هو التثبيت من الأدلة القائمة على نسبة الجريمة إلى فاعل معين.

03) السلطة المختصة بالتحقيق: يختص بالإجراءات التأديبية الوظيفية الجهة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين،⁽¹⁾ أما التحقيق الجنائي فتختص به النيابة العامة، وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية.

04) نتيجة التحقيق: يهدف التحقيق الإداري إلى البحث في مشكلة يريد المسؤول الإداري التحقق منها و تثبيت التصير فيها، وجل ما يصل إليه التحقيق الإداري هو التقرير الكتابي الذي يوجه إلى السلطة المختصة بالتعيين الأمرة بالتحقيق، التي لها السلطة التقديرية في أن تواصل إجراءات التأديب أو أن تطوي الملف. أما التحقيق الجنائي يسعى إلى التحقق من وجود جريمة والكشف عن الجاني، لذلك فان قرار القاضي إذا كان في دور التحقيق يكون إما بتحريك الشكوى أو غلق التحقيق عندما لا يرى وجود جريمة، وفي حال تحريك الشكوى واتخاذ الإجراءات القانونية بحق شخص يكون مركزه القانوني عند ذاك (متهم) وعند إكمال التحقيق أما يصدر القاضي قراره بالإفراج أو البراءة أو عدم المسؤولية أو الإحالة إلى المحكمة الموضوع، سواء كانت محكمة الجنايات أو الجنائيات، وفي حال الإفراج عن المتهم فان الدعوى لا تنقضي بحقه نهائيا وإنما من الممكن تحريك الشكوى بحقه مجددا إذا ما ظهر دليل جديد، لان الإفراج هو المصطلح الذي يدل على إخلاء سبيل المتهم من التوقيف وغلق الدعوى بحقه إن لم تجد المحكمة ما يكفي من أدلة تدينه.⁽²⁾

05) الحياد: إن من أهم ضمانات وجود قضاء عادل ونزيه وحيادي لا يميل لكفة أحد على أحد إلا بمقدار توافر الأدلة من عدمها. وفي حال إبداء القاضي لرأي مسبق في القضية التي ينظرها، تكون سبب من أسباب التنحي عن النظر فيها، كذلك في حال توفر القرابة إلى درجة معينة مع المتهم، كما إن سبب تنحي القاضي يكون في الهيئات القضائية عندما يكون هناك درجة قرابة أو مصاهرة بين الأعضاء وهذه احترازا تجاه حماية المتهم وتوفير الضمان له، أما في التحقيق الإداري فان هذه الضمانات غير متوفرة على الإطلاق بل إن الإدارة التي

(1) كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري. دار هومة، بوزريعة، الجزائر، 2004، ص 96.

(2) محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق. ص 319، 302.

أمرت بالتحقيق هي التي تقوم بالتحقيق أو تعين من تراه مناسباً لذلك، وأحياناً يكون الموظف الذي باشر التحقيق أو كان عضواً في لجنة التحقيق هو ممثل الإدارة في توجيه الاتهام للمتهم أمام القضاء، وتكون الإدارة هي الخصم تجاهه، مما يعدم صفة الحياد التي أشرت إليها. (1)

06) المركز القانوني: إن الموظف الذي يحال إلى التحقيق الإداري لا يتغير مركزه القانوني ويبقى يحتفظ بكافة امتيازاته وحقوقه، على عكس ما يكون عندما تتخذ بحقه إجراءات قضائية بموجب التحقيق الذي تجريه المحكمة أو قاضي التحقيق، إذ من الممكن أن تسلب حريته عندما يتم توقيفه ويتعرض إلى التفتيش في بيته أو مقر عمله ومن الممكن التصنت على مكالماته الخاصة وتقييد حريته الشخصية في منعه من السفر وغيرها من فضاء الإجراءات القانونية. (2)

07) من حيث النطاق والولاية: لا يستطيع المحقق الإداري أو اللجنة الخاصة بالتحقيق من التحقيق مع شخص لا يقع ضمن السلك الوظيفي (التي تعمل فيها لجنة التحقيق أو الشخص القائم بالتحقيق الإداري)، بينما التحقيق الجنائي من الممكن أن يطال أي شخص كان من الموظفين في هذه الدائرة أو غيرها وحتى الأشخاص من خارجها. كما أن لجنة التحقيق أو القائم بالتحقيق الإداري لا يتمكن من التحقيق مع المسؤول الأعلى منه، وفي التحقيق الجنائي لا يعصم أحد من المسائلة القانونية إلا بموجب الحصانة التي يقرها القانون.

08) من حيث حق الدفاع عن المتهم: إن الدفاع حق مقدس أقرته المواثيق الدولية والداستير (3) بما فيها دستور الجزائر الذي نص على: (الحق في الدفاع معترف به. الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية) من خلال المادة 142. المدرجة في الباب الثاني تحت عنوان تنظيم السلطات وفي فصله الثالث تحت عنوان السلطة القضائية. وتنفيذ لهذا المبدأ أصبح للمتهم الحق في إحضار محامي له أثناء التحقيق وإن لم يستطع فعلى المحكمة أن تنتدب له محامي وعندما لا تعمل بذلك تكون قد ارتكبت خطأ فاحشاً. بينما التحقيق الإداري غير ملزم بتوفير هذه الضمانة للمتهم. كما أن التحقيقين يختلفان في شخص المحامي، ففي

(1) محمد بن صديق أحمد الفلاتي، مرجع سابق. ص 121.

(2) <http://www.mohamoon.com/montada/default.aspx>. السالف الذكر.

(3) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 466.

التحقيق الجنائي يكون المحامي صاحب شهادة معترف بها قانونا ويمارس المحاماة كمهنة، أما التحقيق الإداري فالمحامي يمكن أن يكون محاميا ممارسا للمهنة قانونا ويمكن أن يكون زميلا أو موظفا أو أي شخص يختاره بنفسه للدفاع عنه. وهذا ما نصت عليه المادة 169 الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة. (1)

(09) من حيث صلاحيات القائم بالتحقيق: إن القائم بالتحقيق الإداري عندما يستمع إلى الشهادات غير ملزم بتحليف الشاهد اليمين القانونية على خلاف التحقيق الجنائي الذي يفرض على الشاهد تأدية اليمين قبل البدء في الإدلاء بالشهادة، وفي المحاكمات لا يعتد بأي شهادة ما لم تكن تحت القسم ويكون الشاهد قد أدى اليمين القانونية وعلى وفق نص القانون. وهذا هو المعيار الذي يميز القيمة القانونية للتحقيق الجنائي عن التحقيق الإداري. (2)

ومما تقدم نستخلص بأن التحقيق الإداري لا يمكن أن يكون دليلا سواء للإدانة أو الإفراج بالنسبة للقضاء لأنه لا يتعدى عن كونه قرينه للمحكمة أن تأخذ بها إذا ما تعززت بقرارات أخرى، وأنه غير ملزم للقضاء عند إجرائه للتحقيقات القضائية، وعند محاكمته للمتهمين، وإنما يساعد في بناء عقيدة المحكمة تجاه الإدانة أو الإفراج. والسبب في ذلك لأنه لم يكن من بين الأدلة التي أشار إليها القانون، لذلك نجد أن التحقيق الإداري هو قرينة يترك أمر تقديرها إلى محكمة الموضوع ولا تصمد تجاه أي دليل له القوة القانونية.

إن ما عرض من تباين لا يعني التقليل من دور لجان التحقيق الإداري وإنما لبيان المراكز القانونية لنتائج أعمالها.

(1) تنص المادة 169 " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفهية أو أن يستحضر شهودا. ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

(2) <http://www.mohamoon.com/montada/default.aspx> السالف الذكر.

المبحث الثاني

مقومات التحقيق والسلطة المختصة به

يعتبر التحقيق الإداري الإجراء الثاني بعد الأمر بالإحالة إلى التحقيق في سلسلة الإجراءات التأديبية، بل إنه أول الإجراءات التأديبية الموضوعية وهو يهدف أساساً إلى كشف الحقيقة،⁽¹⁾ لذا وجب أن يحاط بمقومات وأسس يقوم عليها، وإسناد هذا الإجراء إلى سلطة مختصة، تجنباً للآثار السلبية للتحقيق. ولهذا سأعرض في هذا المبحث إلى مقومات التحقيق والسلطة المختصة به.

المطلب الأول

مقومات التحقيق الإداري

تقوم عادة الإدارة بإجراء التحقيق الإداري بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه، أو استناداً إلى تقارير جهات التفتيش، أو اعتماداً على شكاوي المنتفعين بخدمات المرفق العام، ويقوم هذا التحقيق على مقومات تعد من الأسس التي وجب على القائم بالتحقيق عدم إغفالها وإلا أصبح التحقيق وما يترتب عنه باطلاً، وهذه المقومات هي العلم بالمخالفة، استقاء الشكل الكتابي، والمواجهة.⁽²⁾

الفرع الأول: العلم بالمخالفة التأديبية:

العلم لغة: معرفة الشيء والدراية به⁽³⁾

والعلم بوقوع المخالفة كاصطلاح قانوني، هو إدراك أو معرفة السلطات المختصة بنبأ ارتكاب فعل مؤثم نص عليه القانون، وذلك عن طريق أحد وسائل الأخبار،⁽¹⁾ كالإعلام أو رسالة معلومة أو مجهولة أو من زيارة تفقدية أو تفتيشية .

(1) سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة. طبعة الأولى، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، سنة 2008، ص 28.

(2) سعيد مقدم، مرجع سابق. ص 153.

(3) المعجم الوسيط. الطبعة الثانية، ص 624.

مصادر العلم بالمخالفة أو الشكوى:

في المجال التأديبي يتحقق العلم بالمخالفة التأديبية عن طريق جهات متعددة ومصادر متنوعة منها.

أ) السلطة الرئاسية:

إن أول جهات العلم بالمخالفات التأديبية في أي تنظيم إداري هي السلطة الرئاسية، لأنه ووفقاً للتنظيم الهرمي للسلطات الإدارية، يتولى الرئيس الإداري الإشراف على أعمال مرؤوسه، الأمر الذي يجعل الجهة الرئاسية هي الأقدر على اكتشاف المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف. (2)

ب) وسائل الصحافة الإعلام : (3)

تعتبر الصحافة ووسائل الإعلام، في ظل حرية الصحافة وديمقراطية الحكم، من أهم وسائل الرقابة لأعمال الإدارة، بما قد تكشف عنه بوسائلها الخاصة، أو ما تعلن عنه أجهزة الإعلام المسموعة والمرئية. فمتى وصل إلى علم الإدارة ما تعلن عنه هذه الأجهزة من مخالفات أو ما يعتقد أنها مخالفات حدثت بالجهاز الإداري، فإنه يتعين إجراء التحقيق فيها إذا كشف الفحص المبدئي صحة الوقائع المعلن عنها أو المنشورة.

ولا يوجد إلزام على جهة الإدارة بالإطلاع على الصحف أو ما تعلن عنه وسائل الإعلام المختلفة من ناحية القانونية إلا أن الواقع الفعلي هو أن غالبية الجهات الإدارية تقوم بفحص ما تعلن عنه وسائل بأنواعها وأنها لا تترك ما يثبت الفحص جديته دون تحقيق بمعرفتها وهناك العديد من الموضوعات التي تم التحقيق فيها وكان معلنا بداية بالصحافة ووسائل الإعلام.

ج) البلاغات والشكاوى:

-
- (1) محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق. ص 339.
 - (2) نوفال العقيل العجارمة، تأديب الموظف العام "دراسة مقارنة". دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007 م، ص 147.
 - (3) محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق. ص 339.

تعتبر بلاغات وشكاوى المواطنين سواء العاملين بالدولة منهم، أو غير العاملين من أكبر مصادر الإبلاغ عن المخالفات التأديبية من حيث الكم لا من حيث الكيف سواء كانت البلاغات أو الشكاوى المقدمة من أشخاص معلومة أو أشخاص مجهولة.

تعريف البلاغ والشكوى:

يعرف البلاغ في معناه الواسع، أنه إجراء يقوم به شخص ما لإيصال نبأ الجريمة إلى علم العدالة، أو تبليغ من شخص بمخالفة إلى السلطة العامة. أما البلاغ في معناه الضيق فهو الإجراء الذي يقوم به شخص لم يلحقه ضرر من جريمة لإيصال نبئها إلى العدالة. (1)

ولا يشترط في البلاغ شكل معين، فيجوز أن يكون شفاهة أو مكتوباً ولا يمنع أن يبلغ الشخص شفويًا بنفسه أو بواسطة شخص آخر يبعث به وينبه عنه في تقديمه، وقد يكون البلاغ من شخص معلوم أو شخص مجهول هذا في المجال الجنائي. أما الشكوى في مجال الإجراءات التأديبية فتعرف بأنها تبليغ من شخص إلى السلطة العامة بارتكاب موظف لمخالفة الواجبات الوظيفية بهدف مساءلته تأديبياً بغض النظر عما إذا كان المبلغ قد أصابه ضرر من عدمه. (2)

مما سبق يتضح أن الشكوى في مجال التأديبي تشتمل على العناصر التالية: (3)

العنصر الأول: بلاغ من شخص:

وهو إعلام السلطة العامة بأمر مخالفة تأديبية، وعلى هذا الأساس ينبغي أن يكون البلاغ بغرض إيصاله نبأ مخالفة تأديبية لعلم السلطة العامة، يستوي في ذلك علم المبلغ بسبق علم السلطة بها، وعدم علمها بها. ولا يشترط في المبلغ أن يكون موظفاً عاماً، فقد يكون أي فرد من أفراد، كصاحب مصلحة تقدم إلى أحد الموظفين لإنهاء إجراءات خاصة به وتقاعس الأخير في إنهاء الإجراءات أو أمتنع عن اتخاذها. وعادة ما يكون البلاغ مقدماً من شخص

(1) محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق. ص 342.

(2) عبد الحميد المنشاوي، مرجع سابق. ص 339...341.

(3) محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق. ص 344، 345.

طبيعي، إلا أنه من الجائز أن يكون البلاغ من شخص معنوي عن طريق ممثله قانوني أو غيره من القائمين على شؤونه.

العنصر الثاني: تعلق الشكوى بمخالفات لواجبات الوظيفة.

فالشكوى في المجال التأديبي تهدف إلى تبصير الجهة الإدارية بالمخالفات التي تقع من الموظفين لمساءلتهم ومعاقبة المخالفين من أجل حسن سير المرافق ومعالجة أي قصور يظهر من أجل تحسين وتطوير الخدمة التي يقدمها.

العنصر الثالث: الغرض من الشكوى تحقيق المسؤولية التأديبية لمرتكب المخالفة:

الشكوى في المجال التأديبي تختلف عن الشكوى في المجال الجنائي، فبينما تهدف الثانية على تقرير مسؤولية الشخص الجنائية، فإن الشكوى في المجال التأديبي تهدف إلى تقرير مسؤولية الموظف التأديبية لارتكابه مخالفة لأعمال وظيفية أو خروجه على مقتضياتها.

العنصر الرابع: لا يشترط في مقدم الشكوى إصابته بضرر:

القاعدة في مجال الوظيفة العامة هي وجوب أداء كل موظف عام لأعمال وظيفته على النحو الذي تتحقق به مصلحة المرفق وسيره بانتظام واطراد، بما يحقق الغرض من إنشائه. وهذا الهدف يلقي على عاتق كل شخص باعتباره مستفيدا من الخدمات التي يقدمها المرفق واجب الإبلاغ عن أي خلل يهدد من سيره بانتظام واطراد، ولذلك فلا يشترط أن يكون ثمة ضرر مباشر أصاب المبلغ من إجراء ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية.

الفرع الثاني: استفاء الشكل الكتابي: إن استفاء الشكل الكتابي للتحقيق ضمانة هامة

للموظف العام عند التحقيق معه فيما هو منسوب إليه، ونعني باستفاء الشكل الكتابي هو إفراغ التحقيق التأديبي في شكل معين لتسجيل كل الإجراءات المتخذة، وكل ما قيل في التحقيق. (1)

إن استفاء الشكل الكتابي للتقرير هو دليل على أن الموظف تم سماعه، لذا حرصت معظم الأنظمة على هذا المبدأ تكريسا للشفافية وإحقاقا للعدالة. من هذه الأنظمة التي أخذت بكتابة

(1) سعد الشتيوي، مرجع سابق. ص 58، 59.

التقرير فرنسا والكويت والأردن ومصر. فالمشروع المصري لم يأخذ بمبدأ التحقيق المكتوب في قانون 1951 المتعلق بقانون موظفي الدولة. وورد هذا النص لأول مرة في قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 46 لسنة 1964 في المادة 60 منه و كان النص على الوجه التالي "لا يجوز توقيع عقوبة على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة و سماع أقواله وتحقيق دفاعه".⁽¹⁾ وفي القانون رقم 58 سنة 1971 ورد في المادة 56 "لا يجوز توقيع العقوبة على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة و سماع أقواله و تحقيق دفاعه".

وفي المادة 79 من القانون العاملين المدنيين رقم 47 لسنة 1978 (المعمول به حاليا) احتفظ المشروع بذات الحكم السابق و جاءت صيغة المادة 79 بنفس صيغة المادة 56 في القانون الملغى.

وقد جاء في المذكرة الاضاحية لمشروع قانون العاملين المدنيين (الحالي) أنه "من قبل الضمانات المشار إليها أن الأصل في توقيع الجزاء هو أن يسبقه تحقيق كتابي مع العامل المخالف حيث تسمع أقواله ويحقق دفاعه مع تسبيب قرار الجزاء غير أنه في المخالفات الصغيرة التي يكون الجزاء بالنسبة إليها الإنذار أو الخصم من الأجرة لا تتجاوز مدة 3 أيام فانه يجوز أن يكون الاستجواب أو التحقيق شفاهة على أن يثبت مضمونه في القرار".⁽²⁾

إلا أن المشروع الجزائري لم يشر في القانون 06/ 03 إلى كيفية إجراءات التحقيق، لأنه جعل التحقيق جوازا بيد السلطة التي لها صلاحيات التعيين. إلا أن الملاحظة في مجال التحقيق بالنسبة للنظام الجزائري حتى وإن نص المشروع على الكتابة فهذه الضمانة لا تكون في العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية حسب رأي لسبيين:

السبب الأول: أن العقوبة من الدرجة الأولى و الدرجة الثانية من اختصاصات السلطة التي لها سلطة التعيين بعد حصولها على توضيحات كتابية في المعني وهذا ما نصت عليه المادة

(1) محمد إبراهيم الدسوقي، حماية الموظف العام إداريا. دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 307.

(2) محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق. ص 369.

165 صراحة.⁽¹⁾ والتوضيحات الكتابية هنا لا تعني التحقيق إنما هي وثيقة تسمى الاستفسار، حيث يقدم المسؤول المباشر للموظف سؤالاً حول مسألة يريد من خلالها إثبات المنسوب إلى الموظف، وعلى ضوء هذا الاستفسار يقترح الرئيس المباشر العقوبة التي يراها تتلاءم وما قام به الموظف، ويوجهها إلى السلطة الرئاسية التي تسلط العقوبة إن كانت من الدرجة الأولى أو الثانية، أو تحيله إلى المجلس التأديبي إن كانت من الدرجتين الثالثة أو الرابعة.

السبب الثاني: حتى وإن شعر الموظف المعاقب بعقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية بتعسف السلطة لا يحق له الطعن في هذا القرار، وبالتالي فالقرار نافذ، وهذا ما نستخلصه من المادة 175 التي أعطت الحق للموظف بالطعن إذا كانت عقوبته من الدرجة الثالثة أو الرابعة فقط،⁽²⁾ مما يعني أن الموظف الذي عوقب بعقوبة من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية لا يمكن له أن يقدم تظلماً إلى لجنة الطعن المختصة.

ومنه يستنتج أن الموظف الذي سلطت عليه العقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية ولم يدون التحقيق معه لا يمكن أن يحتج بهذا لأنه أصلاً محروماً من حق الطعن.

الفرع الثالث: المواجهة.

التعريف اللغوي: واجه مواجهة أي قابله وجهاً لوجه.⁽³⁾

المواجهة في التأديب: تعني المواجهة تمكين الموظف الذي تعرضت حقوقه ومصالحه لتصرف ما من الإحاطة بهذا التصرف، حتى يستطيع أن يقدم دفاعاته. وفي نطاق المساءلة التأديبية تعني المواجهة "إيقاف الموظف على حقيقة التهمة أو التهم المسندة إليه، وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه. ويتعين أن تتم المواجهة على نحو يستشعر منه الموظف أن الإدارة في سبيلها لمؤاخذته إذا ما

(1) نص المادة 165: تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

(2) نص المادة 175: يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار.

(3) منجد اللغة والإعلام. دار المشرق بيروت، سنة 1994، ص 889.

ترجحت لديها أدلة إدانته، وذلك لكي يكون على بينة من خطورة موقفه فيدافع عن نفسه أو يستعين بمحام أو شخص آخر يختاره بنفسه. ومواجهة الموظف بالتهم المسندة إليه أمر ضروري سواء في مرحلة التحقيق، أو مرحلة توقيع الجزاء.⁽¹⁾

وفي مصر ورد النص على هذا الإعلان ضمناً في المادة 79 من القانون رقم 47 لسنة 1978، التي تقرر عدم جواز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، وبطبيعة الحال فإن ذلك يقتضي أن يعلن بالتهم المنسوبة إليه.⁽²⁾ وقد حذا حذوه المشرع الجزائري حيث ورد نص المواجهة ضمناً في المادة 20 من المرسوم رقم 302/82 حيث تنص على "لا تسلط العقوبة على إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت المعاينة قانوناً."⁽³⁾

ما يلاحظ على الفقرة الأولى من المادة 20 أنها لم تذكر المواجهة صراحة، إنما ذكرت السماع، ويفهم من السماع المواجهة، لأنه لا يمكن سماع العامل إلا إذا كان أمام اللجنة وجهاً لوجه. مما يعني أن المواجهة مذكورة ضمناً.

المطلب الثاني

السلطة المختصة بالإحالة على التحقيق.

يعتبر تأديب الموظفين من أهم السلطات التي يتم تقريرها من طرف الرئيس الإداري، فسلطة الإشراف إن لم تقترن بالجزاءات جردت من قيمتها، وهو ما دعا البعض إلى القول بأن النظام التأديبي هو أداة السلطة الرئاسية بقصد ضمان حسن سير المرافق العامة. لذا قام المشرع بتحديد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق على نحو واضح وصريح يحقق ضماناً هامة للموظف المحال إلى التحقيق، على اعتبار أن إفساح المجال لكل من يعلوه درجة بإحالاته إلى التحقيق يتنافى مع الحكمة التي تقوم عليها فلسفة التأديب بشكل عام. و يؤدي إلى

(1) نصر لدين مصباح، النظرية العامة للتأديبي الوظيفة العامة "دراسة موازنة في القانون المصري واللبيبي والشريعة الإسلامية". ط 2، دار الفكر العربي، القاهرة، عام 2002، 504.

(2) أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة. رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية فلسطين، عام 2007. ص 4، 5.

(3) المادة 20 من المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 23 ذي القعدة 1402 هـ الموافق لـ 11 سبتمبر 1982 يتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردي.

خضوع ذلك الموظف أسيراً لرؤسائه. وقد أعطى المشرع الفرنسي الاختصاص بالإحالة إلى التحقيق إلى السلطة بالتعيين وذلك في كافة قوانين الوظيفة العام. وقد حذا حذوه المشرع المصري والمشرع الكويتي⁽¹⁾ ونفس الشيء بالنسبة للمشرع الجزائري حيث نص القانون الأساسي للوظيفة العامة على ما يلي: "يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة".⁽²⁾ وقبل البدء بإجراءات التحقيق فهناك الإحالة على التحقيق. لذا سوف أتناول السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق والسلطة المختصة بالتحقيق وإجراءاته على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف الإحالة إلى التحقيق.

الإحالة إلى التحقيق هي وسيلة إجرائية يقصد بها البدء في إجراءات التحقيق مع الموظف لوجود احتمال قوى بارتكابه مخالفة تأديبية، وليس كما يجري القول لاتهامه بارتكاب مخالفة تأديبية، فالإتهام معناه في القانون، إسناد واقعة إجرامية إلى شخص معين تزعم جهة التحقيق أنه مرتكبها من خلال تحريك الدعوى ورفعها ومباشرتها أمام القضاء.⁽³⁾

من هنا فإن وظيفة الإحالة إلى التحقيق لا تخرج عن كونها البدء في إجراءات التحقيق مع الموظف لوجود احتمال قوى بارتكابه مخالفة تأديبية، وليس باتهامه بها. فالإجراءات التأديبية تبدأ بصدور قرار الإحالة إلى التحقيق وذلك من قبل السلطة المختصة قانوناً بذلك الإجراء، وتحديد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق هو أمر جوهري وهام ذلك أن صدور القرار بإحالة الموظف من سلطة غير مختصة يترتب عليه بطلان التحقيق والآثار المترتبة عليه، وأهمها قرار الجزاء المطعون فيه.⁽⁴⁾

إن قرار الإحالة إلى التحقيق لا يعني الجريمة التأديبية، ذلك أن قيام احتمال معقول لارتكاب الموظف لمخالفة منسوبة إليه يكفي لإحالاته إلى التحقيق دون استلزام التأكيد من أن الفعل

(1) سعد الشتيوي، مرجع سابق. ص 15.

(2) المادة 171 الأمر رقم 06-03 السالف الذكر.

(3) محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق. ص 347.

(4) عامر إبراهيم الشمري، مرجع سابق. ص 125.

الذي اقترفه الموظف يعد جريمة تأديبية. (1) فالإتهام يجب أن يسبقه تحقيق، فلا اتهام في التأديب بلا تحقيق. بينما الإحالة إلى التحقيق كإجراء تأديبي تسبق التحقيق لكونها تؤدي إلى البدء في إجراءاته.

ونظراً لأن الإحالة إلى التحقيق قد تترتب عليها نتائج هامة، فإنه يجب ألا تمارس تلك السلطة إلا بواسطة السلطة التي نص عليها القانون وأعطاهها الحق في هذا الإجراء، يجب التفرقة بين طلب التحقيق وبين الإحالة إلى التحقيق، فطلب التحقيق لا يعدو أن يكون مثل الشكوى قد تنتهي بالإحالة إلى التحقيق وقد لا تنتهي إلى ذلك وبعد عدم التحقيق في الشكوى رفضاً لها، غير أن إحالة الموظف إلى التحقيق هو الإجراء الأول في الادعاء، ثم الإجراءات الأخرى. (2)

الفرع الثاني: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق الإداري

يتعرض الموظف العام إذا خرج عن إطار قوانين الوظيفة العامة، كتخليه عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط أو ارتكاب لخطأ أو لمخالفة أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يعرضه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية. وهذا ما نصت عليه المادة 160 من الأمر 03/06. (3) وقبل الذهاب إلى العقوبة التأديبية أو المتابعة الجزائية يحال المخالف إلى التحقيق الإداري بواسطة سلطة مختصة، وهي السلطة التي لها صلاحية التعيين.

إن الإحالة إلى التحقيق الإداري هي الخطوة الأولى إلى التحقيق ثم من التحقيق يحال الموظف إلى التأديب، لذا جعل المشرع في جميع الأنظمة الإحالة إلى التحقيق الإداري في يد

(1) عصمت عبد الله الشيخ، الإحالة إلى التحقيق الإداري. دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 18.

(2) محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق. ص 159 نقلاً عن ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، أصول القوانين، الطبعة الثانية، 1986.

(3) تنص المادة 160 من الأمر 03/06: "يشكل كل تخلّ عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنياً ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية".

الإدارة. (*) فالقانون الأساسي للموظفين الفرنسي رقم 836 / 684 الصادر في 1983 والذي يطبق على الموظفين العاملين المدنيين بإدارة الدولة وبالأقاليم وبالمحافظات والبلديات والمؤسسات العامة التابعة لها، باستثناء موظفي البرلمان ورجال القضاء. كما ينطبق كذلك على العاملين في المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري الذين لهم صفة الموظف العام. وينظم القانون الضمانات الأساسية للموظف فحسب، ويدخل باقي التنظيم ضمن اللائحة تطبيقاً لنص المادة 34 من دستور 1958.

ووفقاً لقانون التوظيف العام في فرنسا فإن سلطة الإحالة إلى التحقيق معقودة للجهة الرئاسية التي تملك التعيين باعتبارها سلطة تأديب، وذلك بعد أخذ اللجنة الإدارية ذات التمثيل المتساوي منعقد في صورة مجلس تأديب طبق للشروط المقررة في المادة 19 من باب الأول من النظام العام للموظفين.

ومن الدول التي تأثرت بالنظام الفرنسي في هذا الشأن النظام المغربي والجزائري و
التونسي. (1)

ففي الجزائر يطبق القانون الأساسي للوظيفة العامة على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية. ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات

(*) يذكر الأستاذ محمد أنيس قاسم في كتابه مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقات في التشريع الجزائري. 1984، ص 137 أنه: إذا صدر القرار من جهة أخرى غير السلطة المختصة بالتعيين يعتبر باطلاً ولو كان من الرئيس الإداري المباشر في العمل، لأن هناك فرق بين الرئيس الإداري والسلطة المختصة بالتعيين. وتطبيقاً لذلك قضت الغرفة الإدارية التابعة لمجلس الأعلى محكمة النقض (مجلس الدولة حالياً) ببطلان قرار بوقف أحد الأساتذة المساعدين بمعهد الحقوق بجامعة الجزائر لأنه صدر من مدير المعهد "عميد الكلية" وذلك تأسيساً على عدم اختصاصه قانوناً بتوقيع العقوبات التأديبية (حكم في الدعوى رقم 14308 للسنة الثامنة القضائية).

ويرى عكس ذلك الدكتور رفعت النجار في رسالته للدكتوراه "إيقاف العاملين المدنيين بالدولة" لسنة 1981 الصفحة 80 أن قرار وقف الموظف عن العمل في الجزائر يوقع دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء ويذكر أن هذه اللجنة ليس لها أي دور في وقف الموظف عن العمل وفقاً احتياطياً. وهذا غير سليم من وجهة نظر الأستاذ محمد قاسم أنيس لأن عقوبة الوقف تستوجب الرجوع الإلزامي إلى رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، نظراً لتصنيف عقوبة الوقف من الدرجة الثانية آنذاك في المادة 58 من الأمر 133/66 وهو ما أكدته الأمر 03/06 المتعلق من خلال الماد 165 الفقرة الثانية التي تنص على: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، الجمعية كمجلس تأديبي".

(1) عصمت عبد الله الشيخ، مرجع سابق. ص 20.

العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي. حيث استثنى القانون القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.⁽¹⁾

ووفقا لهذا القانون فإن سلطة الإحالة إلى التحقيق معقودة للجهة الرئاسية التي تملك صلاحيات التعيين باعتبارها سلطة تأديب، وهذا ما أشارت إليه المادة 171 من الأمر 03/06 السالفة الذكر وكذا المادة 162 من نفس الأمر.⁽²⁾ ويستنتج من المادتين السالفتين أن السلطة التي لها صلاحيات التعيين بيدها الإحالة والتحقيق وكذا التأديب.

أما المشرع الكويتي حدد سلطة الإحالة إلى التحقيق طبقا لمستويات الوظيفة، ودرجة شاغليها. فوفقا للمادة 56 من قانون الخدمة المدنية تكون إحالة الموظفين شاغلي الوظائف القيادية والعامّة إلى التحقيق بقرار من الوزير، وتكون الإحالة بقرار من وكيل الوزارة بالنسبة لشاغلي الوظائف الفنية المساعدة والمعاونة، ويترتب على مخالفة قواعد الاختصاص في الإحالة إلى التحقيق بطلان الجزاء لما يترتب عليه من انتقاص ضمانات الموظف.

مما سبق يستنتج أن قرار الإحالة إلى التحقيق يكون كتابيا، وقد يكون متعسفا، فهل يمكن مواجهة تعسف الإدارة في استخدام سلطة الإحالة إلى التحقيق الإداري؟

يثور التساؤل عن جواز الطعن بالإلغاء على قرار إحالة الموظف للتحقيق استقلالا عن القرار الصادر بالعقوبة خاصة أن بعض الرؤساء الإداريين يتعمدون إحالة كل من يخالفهم في الرأي إلى التحقيق نكاية بهم أو انتقاما منهم رغم أن هذا النوع من الرؤساء الإداريين يعلمون مسبقا أنه لا مجال للإدانة. كما قد تكون الإحالة إلى التحقيق بإيعاز من جهات خفية لا تظهر في الصورة خاصة بالنسبة لمن تتأثر سمعتهم أو وظائفهم بمجرد الإحالة إلى التحقيق نظرا لحساسيتها أو لما يحيط بمن يشغلها من وضع اجتماعي وأدبي، مما يجعل تصرفها هذا

(1) انظر المادة الثانية من الأمر 03/06 السابق الذكر.

(2) تنص المادة 162 من الأمر 03/06 على: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين".

يعد نتعسفا في استخدام سلطتها في الإحالة إلى التحقيق فترهق الموظف المحال إلى التحقيق مما يضعف من عزيمته اتجاه عمله ويقل مردوده.⁽¹⁾ بل يتأثر بمجرد الإحالة للتحقيق، مما يؤثر على المصلحة العامة التي وجد من أجلها المرفق وما يحويه من موظفين. وفي هذا الخصوص ذهب معظم فقهاء القانون الإداري والعديد من الأحكام القضائية أن قرار الإحالة إلى التحقيق مجرد إجراء تمهيدي لإصدار قرار تأديبي وهو غير صالح لأن يكون محلا للطعن بالغائه، لعدم بلوغه درجة القرارات القابلة للطعن والتي أجمع الفقهاء الإداريون والقضاء في تعريفهم للقرار الإداري القابل للطعن. وهذه بعض التعاريف للقرار الإداري القابل للطعن.

تعريف العميد ليون دوجي: "هو كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة".

تعريف العميد بونار: "كل عمل إداري يحدث تغييرا في الأوضاع القانونية".⁽²⁾

تعريف الأستاذ محمد الصغير بعلي: "العمل القانوني الإنفرادي الصادر من مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة".⁽³⁾

من التعاريف السابقة يمكن استخلاص التعريف التالي: "القرار الإداري القابل للطعن: هو كل عمل إداري قانوني انفرادي صادر من مرفق عام يحدث تغييرا في الأوضاع القانونية".

التعريف القضائي: لقد عرفت محكمة القضاء الإداري المصرية القرار الإداري في حكمها الصادر في 28 فبراير 1954 كالاتي: "إن القرار الإداري هو إفصاح جهة الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح

(1) محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق. ص 357، 358.

(2) حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة. ج الأول، دار أبو المجد مصر، 2001، ص 21.

(3) محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية. دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2005 ص 08.

وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين، متى كان ممكنا وجائزا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة. (1)

الفرع الثالث: سلطة الإحالة في التحقيق الجنائي

إن تحريك الدعوى العمومية هو البدء في أول إجراء من إجراءاتها بصفة عامة فإنه (أي تحريك الدعوى) إجراء يقتصر على إقامة الدعوى العمومية أمام قضاء التحقيق بتقديم طلب من النيابة العامة إليه، وعليه فهو تقديم طلب من وكيل الجمهورية لقاضي التحقيق يطلب منه فتح تحقيق ضد الشخص معلوم أو مجهول، فتتصف المادة 38 الفقرة الثالثة من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي: "ويختص بالتحقيق في الحادث بناء على طلب من وكيل الجمهورية، أو شكوى مصحوبة بادعاء مدني" وتوضح المادة 67 الفقرة الأولى (2) من نفس القانون الإحالة في الدعوى الجنائية حيث تنص على: "لا يجوز لقاضي التحقيق أن يجري تحقيقا إلا بموجب طلب من وكيل الجمهورية لإجراء تحقيق حتى ولو كان ذلك بصدد جنائية أو جنحة متلبس بها". (3)

من المادتين السالفتي الذكر يستنتج أن الإحالة في الدعوى الجنائية من اختصاص وكيل الجمهورية، بينما التحقيق الابتدائي من اختصاص قاضي التحقيق.

الحقيقة أن القرار الإحالة إلى التحقيق وإن كان ضمانا شرعت من أجل الموظف لسماع أقواله وتحقيق دفاعه، إلا أنه لا يمكن إغفال الآثار السلبية التي قد تترتب عن تلك الإحالة. فالموظف قد يشعر في قرار نفسه بالظلم، وقد يدفعه ذلك إلى الميل للسلبية والتهرب من الأعمال التي تقوم على الاحتكاك والمواجهة مع الجماهير، لا سيما وأن هناك من الرؤساء الإداريين من يسرف في استعمال هذه السلطة. لهذا فإن رجال الفقه يجمعون على أنه ضمانا لاستقرار الموظف في عمله وعدم تعريضه للتجريح، يجب ألا يبدأ التحقيق معه، لا سيما إذا

(1) شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري. دراسة مقارنة. دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، 2007، ص9، 10.

(2) المادة 67 من الأمر 155/66 المؤرخ في 18 صفر 1386 هـ الموافق لـ: 8 يونيو 1966 م، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.

(3) عبد الله اوهابيه، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري. التحرير والتحقيق، ط 2، دار هوم، الجزائر، 2011، ص

كان ممن يشغلون مناصب قيادية، إلا إذا كانت هناك خطورة حقيقية واحتمال معقول لارتكاب المخالفة المنسوبة إليه، لأن من شأن التحقيق، حتى ولو انتهى بالحفظ، أن يثير غبار حول الموظف ويعرضه للأقويل مما قد يزعزع مركزه الوظيفي والاجتماعي. لذلك يتعين اتخاذ جانب الحرص عند الإحالة إلى التحقيق بحيث لا تكون قائمة على مجرد شبهة أو مبينة على كيد أو نكاية، وفي ذات الوقت، فإنه ينبغي عدم التهاون في الإحالة إلى التحقيق، إذ أن ذلك يؤدي إلى التسبب وإلى الإدارة السيئة. (1)

ونشير أخيرا إلى أن هناك أجهزة أخرى مستقلة عن الإدارة ذات الطبيعة الإدارية أعطاهها القانون سلطة الإحالة إلى التحقيق كالجهاز المركزي للحاسبات عند قيامه بالتفتيش الدوري على الجهات الخاضعة لرقابته وإشرافه. (2)

ثانيا: السلطة المختصة بالتحقيق:

إن جميع التشريعات جعلت سلطة التأديب وما يدور في حلقتها من تحقيق وإحالة في يد واحدة وهي السلطة التي لها صلاحيات التعيين (3) (وهو حق أصيل) أو من فوضته. لذا فإن الجهة الإدارية تمارس اختصاصها الأصيل في التحقيقات الداخلية فتستعمل أحد الأسلوبين:

الأسلوب الأول: أن تقوم الجهة الرئاسية للموظف بالتحقيق عن طريق تكليف أحد الرؤساء المباشرين بإجراء التحقيق، وتدوين تقرير وإرساله إلى الجهة الرئاسية التي كلفته بالتحقيق، يذكر فيه ملاحظاته، ويقترح الجزاء الذي يراه مناسبا، وللجهة الإدارية بأن تأخذ بما في التقرير أو تتجاهله.

الأسلوب الثاني: أن تكلف السلطة التي لها صلاحيات التعيين أو من فوضته لجنة خاصة بالتحقيق مكونة من عدد من الموظفين من نفس سلك الموظف المحال إلى التحقيق، حيث تستدعي رئيس اللجنة وتكلفه رسميا بهذا الإجراء، وتسلمه وثيقة الأمر بمهمة، تذكر فيها اسم

(1) سعد الشتوي، مرجع سابق. ص 18.

(2) مقابلة مع السيد: زيد بشير، رئيس مصلحة الموظفين لمديرية التربية لولاية، بسكرة، المقر: مديرية التربية لولاية بسكرة

بتاريخ 27 ديسمبر 2011 من الساعة 15 والنصف إلى الساعة 16.

(3) كمال رحماوي، مرجع سابق. ص 96.

كل عضو من أعضاء اللجنة ووظائفهم المهنية مع الإشارة إلى رئيسها، ومهمة اللجنة، واسم الموظف المحال إلى التحقيق، ووظيفته، وما هي الأخطاء المنسوبة إليه، وتاريخ ومكان إجراء التحقيق،....⁽¹⁾ أما فيما يخص عدد أعضاء اللجنة فقد حدده القانون الداخلي للجنة المتساوية الأعضاء بأربعة أعضاء، نصفهم من المنتخبين أي من اللجنة المتساوية الأعضاء والنصف الثاني يمثل الإدارة، شريطة أن يكون الأربعة قد شاركوا في التحقيق حيث تنص المادة 45 من القانون الداخلي للجنة المتساوية الأعضاء على "تشكل لجنة التحقيق من أربعة أعضاء، اثنان يمثلان الإدارة و اثنان من المنتخبين على أن يكون الأربعة قد شاركوا في الجلسة ". هذا إذا كان التحقيق بطلب من اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديب عندما تكتنف المسألة المتعلقة بـخطأ الموظف غموضاً، أو نقصاً في المعلومات.⁽²⁾ أما التحقيق الذي تباشره الإدارة قبل أن يحال الموظف لمجلس التأديب فليس هناك قانون أو منشور أو تعليمة تنظم إجراءاته. فلقد قمت بزيارة لخمس مصالح إدارية تابعة للوظيفة العمومية فتلاتة من هذه المصالح أنكر مسؤولوها وجود التحقيق الإداري، على أساس أن الموظف تحت أعين رئيسه الإداري، فإذا ما لاحظ منه تـخلّ عن الواجبات المهنية المنوط به أو أي مساس بالانضباط أو ارتكاب أي خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه أو ما يستوجب لمعاقبته، كتب تقريراً حول هذا الموظف، واصفاً الخطأ الوظيفي، مقترحا العقوبة اللازمة إن كانت من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية، أو أن يطلب إحالته إلى المجلس التأديبي إن كانت العقوبة من الدرجة الثالثة أو الدرجة الرابعة. إلا أن السيد رئيس مصلحة الموظفين لمديرية التربية لولاية بسكرة⁽³⁾ عند ما أجريت معه مقابلة، ذكر لي بأن موظفي قطاع التربية هم أكثر الموظفين تعرضاً للتحقيق مقارنة بالقطاعات الأخرى التابعة للوظيفة العامة. ونفى السيد رئيس مصلحة الموظفين لمديرية التربية لولاية بسكرة وجود أي قانون أو منشور أو تعليمة تنظم إجراءات التحقيق الإداري، فالتحقيقات الإدارية تسير عن طريق العرف، حيث تشكل لجنة من

(1) عصمت عبد الله الشيخ، مرجع سابق. ص 144.

(2) المادة 43 من القانون الداخلي للجنة المتساوية الأعضاء تنص على "إذا رأى أحد أعضاء لجنة الموظفين تأجيل دراسة المسألة لاكتنافها الغموض أو نقص في المعلومات تشكل لجنة للتحقيق في الأمر".

(3) مقابلة مع السيد: زيد بشير، رئيس مصلحة الموظفين لمديرية التربية لولاية، بسكرة. سبق ذكرها.

قبل الإدارة مكونة من ثلاث عناصر اثنان من نفس رتبة الموظف المحال إلى التحقيق والثالث يعلوه منصبا، وهو رئيس اللجنة.

بالرجوع إلى القرارات والمراسيم التي أشارت إلى العناصر التي تقوم بالتحقيق نجد أن القرار رقم 778/91 الخاص بالجماعة التربوية ذكر الأشخاص الذين يسمح لهم بالدخول إلى المؤسسات التربوية وهم الموظفون المعتمدون للقيام بمهام المراقبة والتفتيش والتحقيق.⁽¹⁾

وقد أعطى المرسوم التنفيذي رقم 315/08 الخاص بسلك التعليم إمكانية إسناد مهمة التحقيق إلى كل موظف برتبة مفتش، والرتب المذكورة هي مفتش التعليم الابتدائي، مفتش التغذية المدرسية، مفتش التعليم المتوسط، مفتش التربية الوطنية. والملاحظ على ما جاء في هذا المرسوم أنه لم يحدد أي إجراءات أو تنظيمات تخص التحقيق، بل حتى الموظف الذي برتبة مفتش أجاز قيامه بالتحقيق حيث تنص المواد التي ذكرت المفتشين بنفس الصيغة وهي "يمكن أن يتم تكليفه بمهام التحقيق".⁽²⁾

وهنا أشير إلى الملاحظة التي قدمها لي رئيس مصلحة الموظفين والإتقان لمفتشية أملاك الدولة لولاية بسكرة، والذي كان موظفا سابقا بالوظيفة العمومي لولاية بسكرة⁽³⁾ أن الباب السابع من الأمر 03/06 الخاص بالقانون الأساسي للوظيفة العامة لم يرد في أي فصل من فصوله الثلاثة أي مادة أو ملاحظة تشير إلى أن هذا الباب أو أي فصل أو أي مادة منه يكون تطبيق أحكامها عن طريق التنظيم أو بمرسوم، لأن معظم الفصول في الأبواب الأخرى نجد ملاحظة تحدد كيفية تطبيق أحكام هذا الفصل أو هذه المادة عن طريق التنظيم أو مرسوم.

(1) المادة، 10 الفقرة الثالثة، من القرار رقم 778 مؤرخ في 1991/10/26 متعلق بنظام الجماعة التربوية في المؤسسات التربوية والتكوينية.

(2) انظر المواد 165، 168، 171، 174، من المرسوم التنفيذي 315/08 المؤرخ في 11 شوال 1429 هـ الموافق لـ: 11 أكتوبر 2008 م يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية.

(3) مقابلة مع السيد: عبد الحق بن إبراهيم، رئيس مصلحة الموظفين والإتقان لمفتشية أملاك الدولة، بسكرة، المقر:

مفتشية أملاك الدولة بسكرة بتاريخ 26 مارس 2012. من سا 10 صباحا إلى منتصف النهار والنصف ثم من سا 14 إلى 15 والنصف من نفس اليوم.

ما يلاحظ أن القانون جمع في يد الإدارة جميع السلطات التي تختص بتأديب الموظف فهي التي تحيله إلى التحقيق، وهي التي تقوم بالتحقيق معه وهي التي تسلط عليه العقوبة. فهي الخصم والحكم، إن شاءت أن تبرئ الموظف المتهم اختارت ممن ترى فيهم ميلا إليها أو من المقربين إلى المحال إلى التحقيق ووجهتهم حتى يبرأ. وإن شاءت أن تدين الموظف المتهم اختارت موظفين ممن ترى فيهم أداء دور مهمة الإدانة أو ممن يكون كرها أو حقا إلى المحال إلى التحقيق فيحاولون بشتى الوسائل للقيام بالدور الذي ينعكس سلبا على الوظيفة، فأصبح دور التحقيق سلبيا رغم أن المشرع جعله ضمانا للموظف والوظيفة.

الفصل الثاني

إجراءات التحقيق الإداري وضمانات الموظف المحال على التحقيق:

أعطى المشرع الالتجاء إلى التحقيق للسلطة التي لها حق التعيين، ولها السلطة التقديرية في الأمر⁽¹⁾ حيث تترخص فيه وفقا لمقتضيات المذنب مهما كانت درجة الخطأ الذي أقرته، وأعطى لمجلس التأديب، حق مطالبة السلطة الرئاسية بفتح التحقيق، في حالة ما إذا كانت المخالفات المنسوبة للموظف غامضة،⁽²⁾ أو كانت الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ غير واضح. فتزداد إذن أهمية التحقيق عندما يكون الخطأ المقترف جسيما، إذ أن التحقيق في هذه الحالة سوف يمكن من سد الثغرات وعلاجها والحيلولة دون وقوع الخطأ مستقبلا، من أجل حماية سير المرافق العامة بانتظام واضطراب.⁽³⁾

يعتبر التشريع في الجزائر مصدرا أساسيا من مصادر صنع القاعدة التأديبية ومنتجها والوعاء الذي يحتويها وتستمد منه مضمونها، فالمؤسس خول صراحة السلطة التشريعية صلاحيات إصدار القواعد القانونية المتعلقة بنظام الموظفين والضمانات المقررة لهم، إذ نصت المادة 122 من دستور 1996 على المجالات التي يشرع فيها البرلمان،⁽⁴⁾ وفي الفقرة السادسة والعشرين من المادة ذكر الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فجعلت التشريع في مجال الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، إلى جانب النصوص التنظيمية التي تصدرها السلطة التنفيذية.⁽⁵⁾

إن التحقيق الإداري، سواء تولته في البداية الجهة الرئاسية بأجهزتها المختلفة أو جهة التفتيش الإداري (النيابة الإدارية في مصر)، هو عملية استقصاء يستهدف كشف الحقيقة في

(1) أنظر المادة 171 من الأمر 03/06.

(2) انظر المادة 43 من القانون الداخلي للجنة المتساوية الأعضاء. السالفة الذكر.

(3) كمال رحماوي، مرجع سابق. ص 156.

(4) تنص المادة 122 من دستور الجزائر لسنة 1996 تنص "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك

في المجالات الآتية: وذكر في الفقرة 26 "الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومي".

(5) سعيد مقدم، مرجع سابق. ص 401.

كف قاعدة أساسية تستقى منها الجزئيات والتفاصيل، حتى يكون للتحقيق الإداري كل مقومات التحقيق القانوني الصحيح وكفالاته وضمائنه من حيث وجوب استدعاء الموظف وسؤاله ومواجهته بما هو منسوب إليه، هذا وتمكينه من الدفاع عن نفسه وإتاحة الفرصة أمامه لمناقشة شهود الإثبات أو شهود النفي، والاطلاع على الوثائق، وكتابة التقرير يكون حوصلة للوقائع. (1)

(1) محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق. ص 364.

المبحث الأول

ضمانات الموظف المحال على التحقيق

إن المشرع المصري أوجد عدة ضمانات للتحقيق وتكاد هذه الضمانات في المرحلة التحقيق تتشابه في التشريعات كافة، ومن هذه الضمانات كتابة التحقيق وحق المتهم في الدفاع عن نفسه، حيث نصت المادة 80 من قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1976م على أنه "لا يجوز توقيع العقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه و سماع أقواله، و تحقيق دفاعه".⁽¹⁾

وتنص المادة 221 من القانون الأساسي للوظيفة العامة الجزائرية على ما يلي: " تبقى الأحكام القانونية الأساسية المعمول بها عند تاريخ نشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية، لاسيما أحكام المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ومجموع النصوص المتخذة لتطبيقه، وكذا النصوص المتعلقة بالمرتبات والأنظمة التعويضية، سارية المفعول إلى غاية صدور النصوص التنظيمية المنصوص عليها في هذا الأمر".⁽²⁾

بالرجوع للمرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 م المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية و النصوص المتخذة لتطبيقه.⁽³⁾ فالمادة 122 منه تنص على: "تطبق على الموظفين الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، لاسيما الأحكام المنصوص عليها من المواد 61 إلى 76 من المرسوم 302/82 المؤرخ

(1) حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة في الليبي و المقارن. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007ص92.

(2) المادة 122 من المرسوم 03/06 السابق الذكر.

(3) المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1 رجب 1405 هـ الموافق ل: 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية. جريدة رسمية رقم 13 سنة 1985.

في 11 سبتمبر 1982 المتعلق بالأخطاء المهنية وعواقبها التأديبية، تبين أحكام هذا القانون الأساسي النموذجي بدقة إجراءات تطبيق تلك القواعد. (1)

عند الرجوع إلى الجريدة الرسمية المؤرخة بتاريخ 26 ذو القعدة عام 1402 هـ الموافق لسنة 1982م نجد أن المرسوم متعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردي والمادة 65 من المرسوم رقم 302/82 تنص على: "لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينته قانوناً".

للعامل الحق في الاطلاع على ملفه ويتمكن زيادة على ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد العمال أو بأي شخص يختاره".

عند الجمع بين المادة 88 لقانون الخدمة المدنية المصري و المادة 65 من المرسوم 302/82 الجزائري نجد الضمانات الخاصة بالموظف أثناء التحقيق وهي: سماع الموظف، تحقيق الدفاع، الاطلاع على الملف. وهي الضمانات الأساسية المذكورة صراحة، ومن هذه الضمانات نستشف ضمانات أخرى فعند السماع للموظف يجب تدوين تصريحاته وعند تحقيق دفاعه يمكن أن يحضر شهود وعند الاطلاع على الملف يمكن أن يضيف أو يطعن في وثيقة من وثائق الملف.

واشترط الحكم رقم 957 للسنة القضائية المصرية الخامسة بجلسة 1961/02/11 م بعض الشروط للدلالة على صحة التحقيق الإداري، حيث جاء فيه:

"أن يكون له كل مقومات التحقيق القانوني الصحيح وكفالاته و ضماناته من حيث وجوب استدعاء الموظف و سؤاله و مواجهته بما هو مأخوذ عليه من أعمال و تمكينه من الدفاع عن نفسه وإتاحة الفرصة له لمناقشة شهود إثبات وسماع من يرى الاستشهاد بهم من شهود نفي وغير ذلك من مقتضيات الدفاع ولا يتعين إتباع تلك الإجراءات إذا تطلب القانون إجراء تحقيق فحسب، و إنما الالتزام بها حتى إذا لجأت الإدارة المختارة إلى إجراء التحقيق هو أمر تقتضيه العدالة كمبدأ عام في كل محاكمة جنائية أو تأديبية دون الحاجة إلى نص عليه"،

(1) المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 23 ذو القعدة 1402 هـ الموافق لـ 11 سبتمبر 1982م يتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

وبلاحظ أن المحكمة الإدارية العليا قد استعملت ذات العبارات التي استعملتها محكمة القضاء الإداري. (1)

مما سبق يمكن أن نستخلص الضمانات الخاصة بالموظف وهي تبليغ الموظف المحال إلى التحقيق، الاطلاع على الملف، تحقيق الدفاع، سماع الموظف، كتابة التحقيق، إحضار الوثائق، إحضار الشهود، الحيادة. ويمكن أن نقسمها إلى ضمانات سابقة للتحقيق و ضمانات معاصرة للتحقيق.

المطلب الأول

الضمانات السابقة للتحقيق

وهي ضمانات تسبق التحقيق مع الموظف المتهم، قصد إعلامه بما نسب إليه، ليتمكن من تقديم ما يمكن تقديمه، ليدفع التهم المنسوبة إليه، ومنها التكليف بالحضور، والاطلاع على الملف.

الفرع الأول: تكليف بالحضور إلى التحقيق: (استدعاء الموظف المتهم للتحقيق)

قبل البدء في إجراءات التحقيق مع الموظف المحال، ترسل الإدارة وثيقة التكليف بالحضور وهي عبارة عن استدعاء للموظف، ويعد التكليف بالحضور أول إجراءات التحقيق وقد تعددت تعاريفه الفقهية ومنها:

* التكليف أو الأمر بالحضور: هو إجراء يكلف به المحقق المتهم بمقتضاه بالحضور في المكان والزمان المحددين بالأمر.

* التكليف بالحضور: إجراء يكلف به المحقق الموظف المتهم بالحضور في المكان والزمان المحددين بالاستدعاء، لسؤاله عما هو منسوب إليه أو لاستجوابه أو مواجهته بغيره من

(1) نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة "دراسة موازنة في القانون المصري والليبي والشريعة الإسلامية". دار الفكر العربي القاهرة ، ط 2، 2002، ص 506.

المتهمين أو الشهود أو إطلاعهم على وثائق إدانته، وإخباره بما ينتظره من عقوبة إذا ثبتت التهم المنسوبة إليه. (1)

* التكليف بالحضور: دعوة المتهم للمثول أمام المحقق في زمان ومكان محددين في الطلب، ولا يترتب عليه أي حجر على حريته الشخصية، فهو كإعلان الشاهد أو إعلان الدعوى المدنية. والتكليف بالحضور يصدر من محقق الجهة الإدارية أو الرئيس المباشر أو من يعلوه من السلطة الرئاسية، كما يصدر من عضو النيابة الإدارية إن كانت هي القائمة بالتحقيق. (2)

ويشتمل الاستدعاء الخاص بالتكليف بالحضور على البيانات التالية: اسم ولقب الموظف المتهم ووظيفته ومحل إقامته والتهمة المنسوبة إليه وإمضاء والختم الرسمي للجهة المصدرة للوثيقة ومكان وزمان الذي يجب أن يحضر فيهما، وتاريخ إرسال الوثيقة، والمادة والقانون الذي استند عليه الاستدعاء (طبقاً للمادة ... من المرسوم.... المؤرخ...). (3)

وعند التكليف بالطريقة القانونية قد يمتنع المتهم عن الحضور أو يمتنع عن أداء أقواله فإن امتناعه في الحالتين غير قائم على سند قانوني، ويكون قد فوت على نفسه فرصة الدفاع، ولا يحق له بعد ذلك أن يحتج بالإخلال بحق الدفاع.

يرى جانب من الفقه أنه يجب الأخذ بما انتهى إليه النظام الفرنسي من اعتبار عدم مثول الموظف المتهم أمام التحقيق يعد خطأ تأديبياً مستقبلاً يتعين محاسبة الموظف عليه بما يتضمن من جزاء. إذ يعد عدم الحضور تمرداً على تنفيذ أمر صادر من سلطة إدارية وفقاً للقانون، لما فيه من إخلاء الموظف بالتزام الطاعة. (4)

للمتهم المائل أمام لجنة التحقيق حق الصمت ورفض الإجابة على الأسئلة الموجهة إليه، لأنه حر في أن يتكلم، ومن ثم فله أن يصمت، (5) وقد ورد النص على هذا الحق في توصيات عديدة، منها لجنة حقوق الإنسان التابعة لهيئة الأمم المتحدة، التي نصت على أنه: "لا يجبر

(1) محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق. ص 359.

(2) أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية. دار النهضة العربية، بدون سنة، ص 359.

(3) نوفال العقيل العجارمة، مرجع سابق. ص 171.

(4) محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق. ص 364.

(5) مراد عبد الفتاح، مرجع سابق. ص 184.

أحد على الشهادة ضد نفسه..... ويجب أن يحاط المتهم علما بحقه في الصمت "كما كرّس هذا المبدأ في عدة مؤتمرات ومنها المؤتمر الدولي الثاني عشر الذي عقدته الجمعية الدولية لقانون العقوبات في مدينة "هامبورغ" الألمانية سنة 1979، وأبرز ما ورد فيه بهذا الخصوص هو: "التزام الصمت حق مقرر لكل متهم فلا يجوز للمحكمة أن تستخلص من صمت المتهم قرينة ضده".⁽¹⁾

ونظرا لحساسية التحقيق وما يثيره من شكوك وتأويلات فقد جعله المشرع سرّيا حيث لا يصرح للجمهور بالدخول إلى المكان الذي يجري فيه التحقيق، ولا تعرض محاضر التحقيق لاطلاع الناس عليها، ولا يجوز للإعلام إذاعتها أو نشرها، حفاظا على المصلحة سواء كانت هذه المصلحة عامة توصل إلى أدلة من الممكن أن يحاول المتهم أو شركاؤه إخفاءها أو إفسادها، أو كانت المصلحة خاصة، حيث تبين عدم ثبوت الأدلة أو ضعفها، فإن ذلك يسيء إلى مركز المتهم في المجتمع وأسرته.⁽²⁾

الفرع الثاني: الإطلاع على الملف

يعتبر حق الإطلاع على الملف من بين أقدم الحقوق المعترف بها قانونا، فبغض النظر عن ضرورة إبلاغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، يحق للمتهم أن يطالب بالإطلاع على ملفه، حتى يتعرف على هذه الأخطاء ويرد عليها بتقديم توضيحات كتابية تدفع عنه التهم المنسوبة إليه إذا كان هناك أي تعسف ضده.⁽³⁾

وقد حددت التعلّيمية الإقليمية التابعة لإقليم "لو" و "قارون" Lot-et-Garonne^(*) الصادرة في أبريل 2008 من قبل مركز تسيير الوظيفة العمومية حقوق الموظف المتهم، حيث ذكرت حق الإطلاع على مشتملات الملف، وطريقة تبليغ المتهم، وحدد المدة بأربعة أيام".

(1) مليكة درياد، مرجع سابق. ص 112، 113.

(2) محمد بن ضميان العنزي، حقوق الإنسان المتهم في مرحلة التحقيق. منشورات الحلبي الحقوقية ط1 بيروت 2010، ص91.

(3) هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية. دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010. ص 340.

(*) يقع إقليم لو وقارون "Lot-et-Garonne" جنوب غرب فرنسا، من أهم مدنه مدينة "تولوز"

"Centre De Gestion De la fonction publique territoriale De Lot-et-Garonne"

NOTE D'INFORMATION DU 30 AVRIL 2008

Annule et remplace la note 1/04 de février 2004

- communication du dossier, droit à assistance d'un conseil) doivent impérativement figurer dans la lettre recommandée ou la note individuelle jointe notifiées à l'agent sous peine de constituer une irrégularité substantielle.

L'autorité territoriale doit laisser un délai suffisant à l'agent pour prendre connaissance de son dossier individuel.

- Un délai de quatre jours a ainsi été jugé suffisant (C.E. du 26 janvier 1975 – M.Peigné) alors qu'un délai de deux jours a été jugé trop court (C.A.A. de Nantes du 19 avril 2001 –⁽¹⁾

فمنذ بداية القرن العشرين أصبح ملف الموظف العام يخضع إلى الحيادة والشفافية، هذين المبدئين كرسهما القانون الفرنسي، (**) فالشفافية تقتضي بحق الإطلاع على الملف من قبل الموظف المتهم، لذا فالإدارة مجبرة على إعلام الموظف ووضع الملف كاملا بين يديه، لأن هدف تجميع الملف هو إثبات التهمة على المتهم إذا كان مذنباً أو حمايته من تعسف السلطة إن كان بريئاً. وقد نص المرسوم رقم 961/84 المادة الأولى: على حقوق العامل المحال إلى مجلس التأديب ومنها: حق الإطلاع، وحق الدفاع.

Décret n°84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat.

Version consolidée au 01 juin 1997

(1) Décret n°84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat Legifrance. <http://www.gouv.fr> 13/05/2012 20H 35 min

(**) Historiquement, c'est l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 (après "l'affaire des fiches" concernant des militaires retardés dans leur avancement au motif de leurs opinions politiques) relatif à la communication du dossier qui a permis l'apparition de cette garantie, devenue aujourd'hui un principe de valeur constitutionnelle.

Cet article dispose :

"Tous les fonctionnaires civils et militaires, tous les employés et ouvriers de toutes les administrations publiques ont droit à la communication personnelle et confidentielle de toutes les notes, feuilles signalétiques et tous autres documents composant leur dossier, soit avant d'être l'objet d'une mesure disciplinaire ou d'un déplacement d'office, soit avant d'être retardés dans leur avancement à l'ancienneté".

Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et du budget et du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives,

Article 1

L'administration doit dans le cas où une procédure disciplinaire est engagée à l'encontre d'un fonctionnaire **informer l'intéressé qu'il a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel** et de **tous les documents** annexes et la possibilité de se faire assister par un ou plusieurs **défenseurs** de son choix.

Les pièces du dossier et **les documents** annexes **doivent être numérotés.**⁽¹⁾

ويعتبر هذا الحق من أقدم الضمانات الدفاعية للموظف في القانون الفرنسي، ويعني إحاطة الموظف علما بجميع الأوراق التحقيقية التي تستخدم كأساس لمحاكمته تأديبيا، والتي تكون مرتبطة بهذه المحاكمة والاطلاع يكون بطريقة سرية، ولا يجوز لمحامي الموظف الاطلاع على ملفه إلا إذا صرح له موكله بذلك وبشرط أن يكون تدخله في الدعوى مقبولا.⁽²⁾

وقد نص هذا الحق لأول مرة في القانون الفرنسي الصادر في 22 أبريل 1905 في المادة 65 وأعاد المشروع النص في قانون التوظيف الصادر بأمر رقم (244) في 4 فبراير 1959.

كما نص على هذا الحق في القانون الجديد رقم(634) الصادر في 13/7/1983.⁽³⁾

ويبقى القانون الصادر 19 أكتوبر سنة 1959، ثم الأمر الصادر في 4 فبراير سنة 1959 ساريا المفعول ومعمولا بهما بشأن طلب الاطلاع الكامل على الملف و المستندات.

وقد اعترف القانون الجزائري بهذا الحق في الأمر 03/06 حيث نص على ما يلي " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي"⁽⁴⁾

(1) www.Legifrance.gouv.fr 13/05/2012 ، 20H45min

(2) علي جمعة علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة. دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، 2004، ص 327.

(3) محمد إبراهيم الدسوقي، مرجع سابق. ص 305.

(4) انظر المادة 167 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

وقد كرس هذا الحق أيضا الفقه والقضاء، فالفقه يعتبر حق الاطلاع على الملف بمثابة ترجمة تشريعية للمبدأ العام لاحترام حقوق الدفاع الذي بموجبه لا يجوز للإدارة أن تتخذ أي قرار فردي خطير دون الاستماع مسبقا للشخص الذي يمكن لهذا القرار أن يلحق به أذى في مصالحه المادية والمعنوية. أما القضاء فقد ضاعف من الحالات تطبيق مبدأ الحق في الدفاع، معتبرا الشكلية المتعلقة بتبليغ الملف مثلا، واجب الاحترام ليس فقط قبل توقيع العقوبة التأديبية القانونية ولكن أيضا قبل أي تدبير ذو طابع تأديبي كرفض تحديد الانتداب لسبب تأديبي مثلا. (1)

لقد حرص القضاء من خلال إلزام الإدارة بتبليغ الملف التأديبي للموظف موضوعية المتابعة، على تفادي معاقبة عون لأسباب سرية secrets أو inavouabl ولاسيما لأسباب ذات طابع سياسي، من ذلك أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر بأن غياب المذكرات من الملف ليس سببا كافيا لعدم تبليغه. وأن تبليغها يتم وفقا لشروط معينة ومفيدة للعون المعني، وفي جميع الحالات فإن الإدارة ملزمة بالتبليغ باستثناء فرضية واحدة تعفى فيها الإدارة من هذا الشكلية، هي حالة تعرض المعني لعقوبة سالية للحريات تمنعه من ممارسة وظيفة عمومية، وفي هذه الحالة فالحرمان من الخدمة، يجعل آليا العلم بمستندات الملف دون جدوى، أي لا تأتي بأية ضمانات حقيقية. (2)

يجب أن يكون الاطلاع على الملف قبل النطق بالحكم، أي بمجرد رفع الدعوى التأديبية، وإعطاء الموظف مهلة كافية لفحص المستندات التي يتكون منها الملف. ويتم الاطلاع على الملف في الوقت المناسب حتى يستطيع الموظف تحضير دفاعه وخلال مدة كافية.

إن الأصل أن يتم الاطلاع على الملف في مقر عمل الإدارة الذي يوجد فيه الملف الشخصي للموظف، وهذا ما أكده الأستاذ محمد أنيس قاسم بقوله: "فحق الإطلاع على الملف الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به يكون داخل الجهة الإدارية". (3) و لكن إذا كان الموظف

(1) محمد إبراهيم الدسوقي، مرجع سابق. ص 351.

(2) سعيد مقدم، المرجع السابق. ص 454، 455.

(3) محمد أنيس قاسم، مرجع سابق. ص 137.

مقيما في الخارج في هذه الحالة يرسل الملف إلى مقر القنصلية التابع لها مقر أقامته لتمكين الموظف الاطلاع على الملف.

وحق الاطلاع على الملف يكون لمرة واحدة فقط إلا إذا وجدت ضرورة تستدعي أكثر من ذلك. ولا يجوز لصاحب الشأن أن يأخذ نسخا من مستندات الملف. و أصبحت قاعدة الاطلاع على الملف من قواعد القانون العام اعتبار من 4 فبراير سنة 1959.

وتطبيقا لما تقدم فقد أقر مجلس الدولة في الحكم الصادر من محكمة ليون الإدارية بإلغاء قرار إنهاء خدمة موظف لعدم تمكنه من الاطلاع مسبقا على الملف. و قد جاء فيه: "تبين من القرار الصادر من الرئيس الإداري بفصل موظف تحت الاختبار إن هذا الفصل كان لسبب تأديبي و حيث أن هذا الإجراء لا يجوز قانونا إلا بعد اطلاع صاحب الشأن على ملفه، وأنه بناء على ذلك يكون قرار الفصل قد صدر دون تمكين الموظف المفصول من الاطلاع على ملفه مقدما، و من ثم يكون الرئيس الإداري (المدير العام) قد استند على مستند غير صحيح في شكواه من الحكم المطعون فيه الصادر من محكمة ليون الإدارية والقاضي بإلغاء القرار الصادر في 23 مارس 1971 م بإنهاء خدمة السيد "كويابي" Coupaye".⁽¹⁾

ولا يتم الاطلاع على الملف تلقائيا وإنما بناء على طلب الموظف صاحب الشأن، ويستفيد من قاعدة الاطلاع على الملف جميع الموظفين وكل من له علاقة أو رابطة إدارية مع الإدارة، بما فيهم الموظفين تحت التمرين، والمعينين بصفة مؤقتة، والمتعاقدين مع الدولة. ولم يحدد القانون الجزائري المدة التي بإمكان الموظف أن يحتفظ فيها بالملف وأن يستنسخ منه ما يراه مفيدا للدفاع عن حقوقه اقتداء لما توصل إليه القضاء الإداري في بعض البلدان من أهمية مكان تسليم الملف و الأجل المحدد.⁽²⁾

تثير مسألة تسليم الملف عدة مشاكل لم يتطرق إليها القانون بصفة دقيقة منها:

(1) علي جمعة محارب، مرجع سابق. ص 328 .. 329.

(2) دمان دبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي. أحكام الأمر 03/06. دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص3.

01) لم لا يطلع الموظف على ملفه الكامل حسبما حددت محتوياته المادة 93 من الأمر 03/06 التي تنص على ما يلي: "يتعين على الإدارة تكوين ملف إداري لكل موظف. يجب أن يتضمن الملف مجموع الوثائق المتعلقة بالشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية للموظف. وتسجل هذه الوثائق وترقم وتصنف باستمرار. يتم استغلال الملف الإداري لتسيير الحياة المهنية للموظف فقط..."

02) يمكن الاعتماد على وثيقة لم يتضمنها الملف المعتمد في التحقيق، فتكون سببا في تشديد العقوبة أو تخفيضها. (1)

المطلب الثاني

الضمانات المعاصرة للتحقيق

وهي ضمانات التي تسري أثناء التحقيق مع الموظف المتهم قصد مواجهته بالتهمة المنسوبة إليه وإعطائه الفرصة للرد عن هذه التهمة، ومنها تقديم الدفاع، إحضار الشهود والوثائق، الحيادة. وقد تطرقت نصت المادة 169 من الأمر 03/06 إلى معظم هذه الضمانات حيث نصت على ما يلي: "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفهية أو أن يستحضر شهودا.

الفرع الأول: حق الاستعانة بمحام "L'ASSISTANCE DE L'AVOCAT"

إن حق الدفاع حق مقدس، ويعتبر من الضمانات الأساسية الواجب توافرها في كافة مراحل المسؤولية التأديبية، وإن إغفال ضمانات حق الدفاع من قبل السلطات المكلفة بالإجراءات التأديبية جزأؤه البطلان، ويعتبر حق الدفاع من المبادئ العامة التي تحكم إجراءات المساءلة التأديبية، ولا تحتاج إلى نص يقره، لأنه من المبادئ العامة المستقرة في الضمير الإنساني مهما كانت توجهاته. (2)

(1) هاشمي خرفي، مرجع سابق. ص 341.

(2) أحمد سلامة بدر، مرجع سابق. ص 429.

إن حق الدفاع من أهم الضمانات للموظف العام قبل تسليط العقوبة عليه، ويعود ظهور هذا الحق في القانون الفرنسي إلى تأخر الترقية في حق العسكريين عقاباً لهم على ميولهم السياسية وبعد احتجاجهم ومطالبتهم بتسريع الترقية. صدر القانون الفرنسي المتعلق بضمانات الموظف وحقوقه لسنة 1905 فصار حق الدفاع من المبادئ الأساسية التي وجب توفيرها للموظف المتهم وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي بعد صدور هذا القانون سنة 1944 على هذه القاعدة وجعلها أحقية تطبق على جميع الموظفين العموميين والمتعاقدين. وتوسع تطبيقها في سنة 1945 إلى حالات الطرد التعسفي.

ولم يتوقف القانون الفرنسي على ذكر الضمانات فقط بل توعده بالعقوبات على كل من أراد التلاعب في ملف الموظف بإخفاء أو زيادة وثيقة تدينه أو تبرئه.

وحفاظاً على سمعة الموظف فقد حرم على أن تذكر العقوبة السابقة إذا أعيد الاعتبار للموظف وسحبت من ملفه أثناء التأديب، وكان سبب هذا الذكر تأليب لجنة العقوبات ضد الموظف، وهذا ما نصت عليه المادة 11/133 من قانون العقوبات الفرنسي.

يجوز للموظف في فرنسا، الاستعانة بمحام للحضور أمام هيئات التحقيق وذلك وفقاً لاختياره. وقد نص على ذلك في مادة الثانية من المرسوم رقم 311 الصادر في 14 فبراير سنة 1959. وهذا الحق يعتبر من أهم ضمانات التحقيق،⁽¹⁾ إذ أن حضور المحامي مع التهم أثناء التحقيق أو المحاكمة يساعد على توضيح الحقيقة وفيه ضمان لسلامة الإجراءات، وعدم استعمال الوسائل المحظورة استعمالها مع المتهم.

وفي حالة سكوت النصوص القانونية عن الإشارة إلى حق الاستعانة بالمحامي فما هو الحل؟. ذهب اتجاه، إلى أن الموظف لا يستطيع الاستعانة بمحام بدون نص يخوله هذا الحق، إلا

(1) Le dossier fonctionnaire <http://www.snasubcreteil.fr>. le 15/04/2012 à 15H 25min

أن الرأي الغالب والذي يؤيده القضاء، يرى أنه في حالة غياب النصوص القانونية التي تجيز للموظف الاستعانة بمحام يمكن الرجوع إلى النص العام الوارد في المادة (6) من المرسوم الصادر في 10 أبريل 1954، والتي تنص على أن المحامين يمارسون عملهم أمام الهيئات القضائية والتأديبية بدون تصريح بذلك.

وقد قضى مجلس الدول الفرنسي بأن قاعدة الاستعانة بمحام والتي قررها المرسوم الصادر في 10 أبريل 1954 ذات طابع عام، إذ يحق لكل موظف الاستعانة بالمحامي بشرط ألا يتعارض حضور المحامي مع عمل الهيئة التأديبية. ولم يوضح مجلس الدولة الفرنسي هذه العوارض كأن يعطي أمثلة، لأن عدم حضور محامي الموظف المتهم يعد تغييب ضمانته من ضماناته. (1)

أما التحقيق في النظام الجزائي فليس هناك ما يشير صراحة إلى وجوب الاستعانة بمحام عند التحقيق الإداري، وعند اتصالي بمجموعة من الموظفين المشاركين في التحقيقات الإدارية خاصة في سلك التربية والتعليم، ومنهم من كانوا رؤساء اللجان، لم يحدث وأن أحضر أي موظف محام أو استعان بموظف آخر للدفاع عليه، ورنوما يعود ذلك إلى أسباب شخصية للمتهم، حتى يحافظ على سرية التحقيق. رغم أن المادة 65 من المرسوم رقم 302/82 الفقرة الثانية قد نصت على حق العامل في الاستعانة بمحام لدى السماع إليه. (2)

وفي التأديب الوظيفي يمكن للموظف المتهم أن يستعين بأحد الموظفين ممن يرى فيهم الكفاءة في الدفاع عنه، لأن كثير من الموظفين خاصة أصحاب الخبرة أو من الذين شاركوا في عمليات التحقيق أو كانوا ضمن أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء، يملكون ثقافة قانونية خاصة العرفية منها، بل أن المشرع في المجال التأديبي وسع قائمة الأشخاص الذين بإمكانهم الدفاع عن الموظف المتهم إلى أي شخص شريطة أن يكون قد كلف من قبل الموظف

(1) علي جمعة محارب، مرجع سابق. ص 330، 331.

(2) تنص المادة 65 الفقرة الثانية على ما يلي: للعامل الحق في الاطلاع على ملفه ويتمكن زيادة على ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد العمال أو أي شخص يختاره".

المتهم. وهذا ما نصت عليه المادة 65 من المرسوم رقم 302/82 الفقرة الثانية المذكورة آنفاً،
والمادة 169 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة. (1)

الفرع الثاني: الشهود

تعرف الشهادة على أنها تقرير شخص لما يكون قد رآه أو سمعه بنفسه أو أدركه على
العموم بحواسه. وتصنف الشهادة طبقاً لهذا التعريف إلى أربعة أنواع:

- (1) شهادة الإثبات، وهو من يشهد على الواقعة التي تثبت الفعل على المخالفة.
- (2) شاهد النفي، وهو من يشهد لمصلحة المخالف ويدفع عنه الاتهام.
- (3) شاهد الرؤية، وهو الذي شهد الواقعة بعينه.
- (4) شاهد السماع، وهو الذي وصلته معلومات سماعية عن الواقعة. (2)

ولسماع الشهود وجب على المحقق أن يتبع الإجراءات التالية:

أ) استدعاء الشهود:

للمحقق استدعاء الشاهد الذي يرى من سماع شهادته فائدة لإظهار الحقيقة، ولا يشترط
أن يكون شاهد عيان، بل يكفي أن تكون شهادته مفيدة، ويكون استدعاء الشاهد بالطرق
القانونية والتي تثبت فعلاً أن الشاهد قد استلم استدعاؤه وأخبر بأنه شاهد في القضية التي
سوف يتم التحقيق فيها، ويذكر في الاستدعاء المكان والزمان المحددين للتحقيق. ولكنه إذا
تخلف الشاهد عن الحضور أو امتنع عن الشهادة فإنه لا توقع على الشخص المتخلف أو
المتنع أية جزاءات تأديبية نتيجة ذلك، ولكنه يلزم بالحضور جبراً إذا تطلب الأمر ذلك. (3)

ب) قواعد سماع أقوال الشهود: للمحقق سلطة تقديرية واسعة في سماع الشهود، فله
استدعاء الشهود وسماع أقوالهم أو سماع شهادة من يرى لزوم سماعه من الشهود أو سماع

(1) تنص المادة 169 من الأمر 03/06 على: "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً.
ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

(2) محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق. ص 404.

(3) أحمد بوسقيعة، تحقيق القضائي. دار هومة، الجزائر، 2010، ص 76، 77.

- شهادة أي شاهد يحضر من تلقاء نفسه. وعند سماع الشهود هناك قواعد وإجراءات وجب احترامها من طرف الجهة التي تقوم بالتحقيق منها: (1)
- 01 يجب أن تدون في محضر شهادة الشهود، فيطلب من كل شاهد أن يبين اسمه ولقبه وسنه ومهنته وعنوانه وعلاقته بالمتهم.
- 02 تؤدي الشهادة دون إكراه الشهود ماديا أو معنويا.
- 03 يجب على المحقق أن يترك الشاهد يدلي بمعلوماته ولا يقاطعه إلا إذا تبين له عدم اتصال ما يقوله بموضوع التحقيق.
- 04 بعد إدلاء الشاهد بمعلومات يقوم المحقق بمناقشة الشاهد فيما أدلى به من أقواله ليتبين له ما يكون قد شابه من غموض أو تناقض أو تعارض بينها وبين أقوال من تقدموه، أو بينها وبين ما هو بالأوراق.
- 05 للمحقق مواجهة الشاهد بشاهد آخر أو بالمتهم في حالة تضارب أو اختلاف الأقوال.
- 06 تدون أقوال الشاهد في المحضر بغير كشط ولا تضيق ولا يعتمد أي تصحيح أو شطب إلا إذا صادق عليه المحقق والكاتب - إن وجد - والشاهد.
- 07 على المحقق ألا يحيط شاهدا علما بما قاله شاهد آخر إلا بعد أن يدلي بأقواله.
- 08 يجب على المحقق ألا يقرأ على الشاهد أقواله الأولى أو يحيطه علما بها إلا إذا اقتضت ظروف التحقيق ذلك.
- 09 لا يجوز للمحقق سؤال الشاهد بناء على معلومات شخصية غير ثابتة في التحقيق.
- 10 على المحقق أن يحاول بقدر الإمكان منع اتصال المتهم بالشهود أثناء التحقيق، ضمانا لحسن سير التحقيق وعدم التأثير فيهم.
- 11 تسمع أقوال الشهود في كل ما يتصل بالتحقيق دفعة واحدة بقدر الإمكان حتى لا يتكرر استدعاؤهم.
- 12 لا يجوز للمحقق أن يبدي للشهود تشكيكه فيما يدلون به من أقوال، أو أن يقوم بإشارات أو ملاحظات تؤثر في نفوسهم وتمنعهم من الإدلاء بأقوالهم التي كانوا يزعمون الإدلاء بها.

(1) محمد بن ضميان العنزري، مرجع سابق. ص 118.

13) عند الانتهاء من سماع الشهادة يتلو المحقق أقوال الشاهد ويجعله يوقع على أقواله فإن رفض، ذكر ذلك في المحضر مع تبيان الأسباب. (1)

وفي بعض الأنظمة يؤدي الشاهد القسم قبل أن يشرع في شهادته، منها النظام الأردني حيث ذكر في المادة 37 من النظام الخاص بنظام الموظفين في جامعة فيلادلفيا لعام

2001، الصادر بموجب المادة (9/م) من قانون الجامعات الخاصة. (2)

أسلوب توجيه الأسئلة.

يتعين على المحقق مراعاة النقاط التالية في طرح الأسئلة لضمان كشف الحقيقة:

1) أن تكون الأسئلة الموجهة إلى العامل مباشرة لكي يفهم السؤال ويتمكن من الإجابة عنه بوضوح.

2) ألا يكون يكون السؤال الموجه مما يتوقع أن تكون إجابته طويلة، لأن صياغة الأسئلة يجب أن تكون مختصرة وكذلك الإجابة عنها.

3) الابتعاد عن الأسئلة التي تكون الإجابة عنها بنعم أو لا، فلا تبدأ الأسئلة بعبارة (هل) فهذه الأسئلة تخصصية أو حصرية، لأنها تحصر العامل بالإجابة بنعم أو لا، وفضلاً عن ذلك يستحسن أن تبدأ الأسئلة ب(لماذا، كيف، متى، أين) لأن تلك الأسئلة تفتح الآفاق أمام المتهم نحو الإجابة مما تكون سبباً للوصول إلى الحقيقة بالطرق المشروعة.

4) يفضل طرح السؤال شفاهة وتسمع الإجابة ثم يدون المحقق أو كاتب التحقيق السؤال والجواب.

5) يفضل أن تكون الأسئلة مترابطة ومتناسكة بعضها ببعض مع مراعاة التدرج في الموضوع.

6) يفضل عدم مقاطعة المتهم فيما يدلي من إجابة ما لم يخرج عن موضوع السؤال حتى تكون الوقائع والأحداث التي يدلي بها مرتبة ومنتظمة. (1)

(1) ضمانات وحقوق الموظف <http://law3.voo7.com/f10-montada> 2012/04/10 الساعة 17.

(2) تنص المادة (37) من النظام الأردني لجامعة فيلادلفيا لسنة 2001 على ما يلي: "للمجلس التأديبي دعوة الشهود أو

الخبراء وسماع أقوالهم بعد القسم القانوني، وله التحقيق في أي من النواحي المتعلقة بالمخالفة التي ينظر فيها المجلس..".

الفرع الثالث: حيادية جهة التحقيق:

تعد الحياد من الضمانات التأديبية سواء في التحقيق أو المحاكمة، فمن مبادئ العدالة اطمئنان المتهم إلى حياد الموظف أو الهيئة التي تحاكمه. و رغم ذلك لم يحظ هذا الضمان بمضمون محدد ولا بوسائل فعالة تكفله لتجسيده في الواقع إذ نجد أن الإدارة هي التي تحقق وهي التي تحاكم و هي التي تسلط العقوبة و هذا يفسر عدم إمكانية تطبيق مبدأ الحياد في النظام التأديبي للموظف العام.⁽²⁾

وتعد حيادة السلطة المكلفة بالتحقيق من أهم الضمانات التأديبية وهي عدم جواز تجميع سلطة التحقيق والحكم بيد شخص واحد، ويقصد بحيادة المحققين في التأديب استقلالهم وعدم تبعيتهم للرؤساء في الجهاز الإداري، وهذا ما يفرض الفصل بين سلطتي التحقيق والحكم، ومن ثم يتعين أن لا يكون المحقق متحاملاً على الموظف المتهم، كما لا يجوز أن يكون الرئيس الإداري الذي وجه الاتهام إلى مرؤوسه هو نفسه الذي يتولى التحقيق، كما لا يجوز أن يتعرض المحال إلى التحقيق لأي ضغوط أثناء التحقيق، سواء عن طريق الإكراه المادي أو الإكراه المعنوي، حيث تتعدم إرادته، ولا يعد تقديم النصح للمتهم بأن يعترف بالذنب الإداري إذا كان مذنباً بمثابة تهديد له، وإنما هي مجرد توجيه نظر المتهم إلى أن من مصلحته ذكر الحقيقة، ولكن ذلك مشروط بأن لا تكون صيغة المحقق لعبارة النصح تحمل معنى الأمر أو التهديد، كما يتعين أن لا يتدخل المحقق بأي صورة من الصور التي تؤثر على الطريقة التلقائية للمتهم في الإجابة عن الأسئلة الموجهة إليه. والحقيقة أن اشتراط حيادة المحقق من مقتضيات العدالة المجردة الواجب احترامها في كافة التحقيقات بغض النظر عن السلطة القائمة بها.⁽³⁾

وقد قضت محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 99/396 الصادرة بتاريخ 2000/03/14 والمنشور في المجلة القضائية السنة الرابعة العدد الثالث لسنة 2000 في

(1) 2011/12/27 الساعة 16 و 15 د <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=2545>

(2) أمجد جهاد نافع عياش، مرجع سابق. ص 27.

(3) نوفال العقيل العجارمة، مرجع سابق. ص 185.

الصفحة 296 ما يلي:

"...الخصم لا يجوز أن يكون حكماً، كما أن هناك قاعدة مستقرة في الضمير تمليها العدالة المثلى و لا تحتاج إلى نص يقررها، و هي أن من يجلس مجلس الحكم يجب ألا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم حتى تصفو نفسه من كل ما يستشف منه رأي في المتهم بما يكشف لهذا الأخير مصيره مقدماً بين يديه فيزعزع ثقته فيه أو يقضي على اطمئنانه إليه، و عليه فأن تشكيل المجلس التأديبي (الذي حاكم المستدعي) برئاسة النقيب الذي حرك الشكوى التأديبية ضد المستدعي وكان أحد الشهود الذين استمعت إليهم لجنة التحقيق وأبدى قناعته من خلال هذه الشهادة بالتهمة التي نسبها للمستدعي، فيكون بالتالي تشكيل المجلس التأديبي باطلاً، ذلك لأنه لا يجوز له (أي النقيب) أن يشترك في محاكمة المستدعي" (1)

تعريف الحياد:

اتجه الرأي في القانون إلى أن مفهوم الحياد أنه لا يجوز أن يشترك شخص واحد في مباشرة إجراءات التحقيق و الحكم في الدعوى التأديبية التي ترفع بناء على هذا التحقيق.

و يلاحظ أن هذا التعريف تناول الحياد بالنسبة لأعضاء مجالس التأديب و المحاكم التأديبية أي في الأنظمة القضائية و لم يشر إلى التأديب الرئاسي. (2)

مبدأ الحياد في النظام التأديبي:

تعددت الأنظمة في مجال التأديب الوظيفة العامة إلى ثلاث أنظمة وهي:

01) النظام الإداري يتميز هذا النظام بأنه فردي، ولا يقوم فيه فصل بين سلطتي الاتهام والحكم، فالمحقق يتبع الرئيس الإداري الذي يوقع الجزاء، وهذا النظام يقوم على أساس أن السلطة الرئاسية باعتبارها الجهة المسؤولة عن حسن سير وانتظام العمل داخل المرفق الموكل إليها إدارته، وعن تحقيق الأهداف الخاص به، فإنه من الطبيعي أن يعترف لهذه السلطة باختصاصات تمكنها من مباشرة تلك المسؤولية، ومن بين هذه الاختصاصات الاختصاص بتأديب العاملين في هذا المرفق وذلك تطبيقاً للمبدأ المعروف حيث توجد مسؤولية يجب أن

(1) أحمد سلامة بدر، مرجع سابق. ص 435.

(2) محمد بن صديق أحمد الفلاتي، مرجع سابق. ص 121.

تكون هناك سلطة وإلا استحال عليها القيام بهذا الدور. فالتأديب إذن في طبيعته مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية.⁽¹⁾

والسؤال المطروح: إذا كانت السلطة الإدارية تجمع في يدها سلطتي الاتهام والحكم، فكيف يمكن تحقيق مبدأ الحياد في هذا النظام. رغم أن بعض الأنظمة توزع الاختصاص، فالشخص الذي يتولى التحقيق بخلاف الشخص الذي يوقع الجزاء؟

02 النظام شبه قضائي: في هذا النظام يخطو المشرع خطوة نحو التقليل من مساوي الانحياز وتحقيق بعض الضمانات للموظف قبل توقيع الجزاء وذلك بإنشاء هيئة تشارك الإدارة في عملية التأديب، ويكون دور هذه الهيئة على النحو التالي.

(أ) قد ينشئ المشرع بجانب الإدارة هيئة مستقلة يتعين استطلاع رأيها قبل إصدار قرار الجزاء على إن تحتفظ الإدارة بعد ذلك بحريتها الكاملة إزاء هذا الرأي.

(ب) وقد ينشئ المشرع هذه الهيئة على أن تصدر رأيا ملزما للإدارة، أي أن الإدارة لا تملك حق العقاب، حتى وإن رأت أن الموظف يستحق ذلك.

(ج) قد ينزع المشرع سلطة التأديب من الإدارة كلية ويوكلها إلى هيئة تصدر هي قرار الجزاء وتوقعه بنفسها على خلاف الحاليتين السابقتين وتعتبر هذه الهيئة جهة إدارية ذات اختصاص قضائي.

والنظام الجزائي اتبع هذا النظام، حيث طبق الحاليتين الأولى والثانية، فالمادة 123 من الأمر 03/06 تنص على: "تختص السلطة التي لها صلاحيات التعيين أو السلطة المخولة، إن اقتضى الأمر، بالسلطة التأديبية وتمارس هذه السلطة بعد استشارة لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي".

03 النظام القضائي: يتحقق الحياد بصورة مطلقة في النظام التأديب القضائي، حيث يناط بسلطة توقيع الجزاءات التأديبية إلى محاكم تأديبية مستقلة عن الإدارة، ويتم تشكيلها على نحو يحول بين سلطة الاتهام والتدخل في سلطة هذه المحاكمة.⁽²⁾

(1) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر. المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1986، ص76.

(2) محمد بن صديق أحمد الفلاتي، المرجع السابق. ص 124.

وهذه التقسيمات لا تعني بالضرورة أن السلطة التأديبية في بلد معين تنتمي حتما إلى واحد، لأن الغالب أن يجمع التشريع بين أكثر من واحد من الأنظمة السابقة، فقد يجمع بين النظامين الإداري وشبه قضائي، كأن يترك للإدارة سلطة توقيع بعض الجزاءات ويلزمها بالنسبة إلى ما عاهاها، أو أن يترك ذلك الاختصاص كلية إلى هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي. (1)

ما يمكن ملاحظته حول الضمانات في التحقيق الإداري يجب أن يوكل أمر رئاسة لجنة التحقيق إلى أحد الموظفين المجازين في الحقوق، وذلك من أجل ضمان قيام هيئة التحقيق بدورها بكفاءة واقتدار، لا شك في هذا الأمر ضمانة كبيرة للموظف المتهم لأن الشخص الذي لديه الخبرة في مجال العمل القانوني سوف يراعي الأصول القانونية أثناء التحقيق مع الموظف.

التحقيقات في الدعاوى التأديبية لا يوجد ما يوجب إفراغها بشكل معين، (2) وضوابط التحقيق الإداري وأصوله غير محكمة بنصوص قانونية، ولكنها تصدر في كنف قاعدة أساسية كلية هي تحقيق ضمان والدفاع للمشتكى عليه، والإخلال بهذه القاعدة تجعل التحقيق مشوب بالقصور، ويجب تأمين هذه الضمانات في التحقيق مع الموظف المتهم من حيث سماع أقواله وتحقيق دفاعه بما يكفل الاطمئنان إلى صحة الوقائع المستند إليه وتتمثل هذه الضمانات بضرورة تدوين التحقيق واستجواب المتهم، والسماح له بتقديم بياناته. (3)

نتمنى أن يجعل المشرع التحقيق وجوبي في كافة الأحوال، لأن التحقيق يشكل ضمانة هامة للموظف المتهم، يقيه من خطر الوقوف موقف الاتهام أمام السلطات التأديبية لمجرد شبهات أو تخمينات، كما أن التحقيق يكفل للإدارة عدم تحريك مسؤولية تأديبية للموظف المتهم إلا وهي مرتكزة على أساس من الواقع والقانون، وبناء عليه يتم التخلص من الشكوى التي تهدف إلى مجرد التجني وإلحاق التهم بالآخرين، وما يتبعها من تظلمات إدارية كانت أو قضائية.

(1) أحمد بوضياف، مرجع سابق. ص 76، 77.

(2) نوفال العقيل العجامة، مرجع سابق. ص 177.

(3) أحمد سلامة بدر، مرجع سابق. ص 424، 425.

المبحث الثاني

إجراءات التحقيق الإداري

إن قواعد التحقيق الإداري في الجزائر غير منظمة تنظيمًا قانونيًا فليس هناك أي قانون أو تعليمة أو منشور ينظم إجراءات التحقيق الإداري إنما هذه الإجراءات تقام بطريقة عرفية واجتهادية ومعظمها مستلهمة من التحقيق الجنائي وإجراءات النظام التأديبي. قصد توفير ضمانات أكبر للموظفين المحالين على التحقيق. وهذه الإجراءات منها ما يختص باللجنة المكلفة بالتحقيق ومنها ما يختص بالموظف المحال كضمانات لحمايته من تعسف استعمال السلطة. وقد نصت 65 من المرسوم رقم 302/82 على ما يلي: "لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثل وتمت معاينته قانونًا.

المطلب الأول

الإجراءات الخاصة بالموظف

هناك إجراءات وجب على الإدارة اتخاذها وهي ضرورية، وتخص هذه الإجراءات الموظف المتهم، حتى يكون على دراية بما تعتمز الإدارة من فعله، وليتسنى له أخذ احتياطاته للدفاع عن نفسه ضد التهم الموجه إليه، ومن بين هذه الإجراءات تبليغ الموظف وحضوره الشخصي.

الفرع الأول: إخطار المتهم (1)

يقصد بالإخطار تبليغ المعني أو المعنيين بالقرار رسميًا بنسخة من القرار بالكيفية المعتمدة داخل الدولة، وقد عرفته المحكمة العليا في مصر بأنه "الطريقة التي تنقل بها الإدارة القرار الإداري إلى فرد بعينه أو أفراد بذواتهم من الجمهور"

ويقصد بتبليغ المتهم أن يقوم القائم بالاستجواب على إعلام المتهم بعد التثبيت من هويته بجميع الأفعال المنسوبة إليه، وأن لا يغفل واقعة من التي يجري التحقيق بسببها. (2)

(1) عرفت المحكمة العليا المصرية التبليغ بأنه "الطريقة التي تنقل بها الإدارة القرار الإداري إلى فرد بعينه أو أفراد بذواتهم من الجمهور".

(2) مليكة درباد، مرجع سابق، ص 99.

ويعتبر إعلام المتهم بالتهمة المستندة إليه من أولى الضمانات للموظف في مجال التحقيق أو المساءلة التأديبية، لأن هذا الإعلام يتيح للموظف المتهم تقدير خطورة موقفه، والعمل على إعداد دفاعه فيما يتعلق بموضوع الاتهام الموجه إليه. (1)

ولا يشترط لهذا الإعلام شكلا معيناً كأصل عام (2) إلا أن معظم التشريعات تعتبره إجراءً جوهرياً، فكل ما من شأنه أن يحمل القرار بمحتوياته إلى علم الجمهور أو علم الموجه إليه يعتبر إعلاناً صحيحاً. (3)

وفيما يتعلق بإعلام القرار إلى صاحب الشأن فالأصل أن الإدارة غير ملزمة بطريقة معينة لإتمام الإعلان، فقد يتم عن طريق محضر أو بتوقيع الشخص المخاطب بالقرار أو توجيه خطاب موصى عليه بعلم الوصول. (4)

ويتم العلم بالقرار الإداري بواسطة وسيلة التبليغ الشخصي الفردي لشخص المعني بتبليغاً كاملاً وشاملاً لمضمونه، ويشترط القضاء الإداري هذه الوسيلة لتبليغ القرارات الإدارية الفردية، لإمكانية الاحتجاج بهذه القرارات على المعنيين والمخاطبين بها، وإمكانية بداية ميعاد التظلم الإداري وبداية ميعاد دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية. (5)

إذن فتبليغ الأفراد بالقرار الإداري بالوسائل التي تقرها الإدارة كالبريد أو التسليم عن طريق موظف إداري مختص أو عن طريق محضر قضائي يؤدي إلى العلم اليقيني (الحقيقي) بمضمون القرار عكس النشر الذي يحقق علماً افتراضياً بفحوى القرار.

ولإعلام الموظف المتهم مقومات أساسية واجبة التوافر فيه، حيث يجب أن يشتمل على اسم الجهة الصادر عنها، وأن يوجهه موظف مختص إلى ذوي الشأن شخصياً إذا كانوا من

(1) أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراس مقارنة. رسالة ماجستير. جامعة النجاح الوطنية نابلس فلسطين. 2007 ص.

(2) محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق. ص 59.

(3) عمار بوضياف، القرار الإداري. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2007، ص 185.

(4) محمد محمد عبد الطيف، قانون القضاء الإداري. دار النهضة العربية، مصر، الكتاب الثاني، 2002، ص 129.

(5) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. الجزء 2، نظرية الدعوى الإدارية، الجزائر، ط4، 2005، ص 385.

كاملية الأهلية، أو من ينوب عليهم إذا كانوا ناقصي الأهلية، كما يجب انطواء الإعلان على جميع عناصر القرار الإداري، حتى يتمكن صاحب الشأن من تحديد موقفه من هذا القرار قبولا أو رفضا على ضوء مدى تأثير القرار في مركزه القانوني، ومن ثم لا يكون الإعلان منتجا لأثره في سريان ميعاد الطعن بالإلغاء إذا ما ورد به خطأ مادي في البيانات الجوهرية التي من المتعين أن يعرفها صاحب الشأن والتي على أساسها سوف يحدد موقفه من القرار. (1)

إن العبرة من التبليغ هي إثبات تاريخ استلامه ووصوله وليس تاريخ إرساله، فتاريخ الوصول هو تاريخ بداية الميعاد، و ذلك لما يحدث من تأخير في وصول التبليغ إلى المبلغ له. (2)

وسائل التبليغ:

القاعدة أن يتم تبليغ القرار الإداري بالوسيلة أو الطريقة المنصوص عليها قانونا، وفي غياب نص فإن القضاء الإداري (فرنسا ومصر) سلكا مذهباً فيه مرونة وتوازن بين مصلحة الأفراد وإمكانيات الإدارة، حيث اعتد بعدة وسائل ووسائل للتبليغ منها:

1- التبليغ المباشر: وذلك عن طريق أعوان الإدارة مباشرة أو بواسطة محضر قضائي.

2- البريد: حيث تنص المادة 26 من المرسوم رقم 131/88 المنضم للعلاقات بين المواطنين والإدارة على ما يلي "تتخذ الإدارة أي إجراء من شأنه أن يساعد قدر الإمكان على استعمال سبل البريد والهاتف في علاقاتها بالمواطنين كما يمكن أيضا استعمال الوسائل الإعلامية الحديثة (الانترنت).

والمتعارف عليه أن يكون الإعلام البريدي برسالة موصى عليها، مع علم وصولها، للتأكيد من إتمام هذا الأجراء الذي قد يترتب عليه بطلان الحكم عند إغفاله. (3)

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة. المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ط1، سنة 2008، ص708.

(2) حسين طاهري، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية. دار الخلدونية، الجزائر، ط1، سنة، 2005، ص 28.

(3) خالد سمار الزغبى، القانون الإداري وتطبيقاته في الأردن. مكتبة دار الثقافة، عمان، 1998، ص 251.

3- الشفاهة: كما يعتد القضاء بالتبليغ الشفوي إذا كان لإعلان الشخص المعني بالقرار.

4- النشر بالنسبة للقرارات الجماعية:

مثل نشر نتيجة امتحان بالطرق اللازمة عن طريق الصحافة بواسطة الجرائد اليومية، أو الوسائل السمعية البصرية، أو التعليق في الأماكن المخصصة للإعلانات. (1)

وتبقي الطريقة الفضلى هي التبليغ الذي يمضي عليه المبلغ على أنه استلم هذه الوثيقة حتى تكون حجة له أو عليه عند الاحتجاج بعدم التبليغ.

ويجب إعطاء المهلة الكافية للموظف المتهم عند تبليغه حتى يمكنه من تقديم دفاعه، وقد حدده الفرنسي بأربع أيام. ورأى أن المدة المحددة بيومين غير كافية للموظف

الفرع الثاني: الحضور الشخصي

بعد التبليغ بالطريقة القانونية التي تثبت فعلا أن المتهم قد استلم استدعاءه، وجب على المتهم الحضور الشخصي لمواجهته، ويقصد بمواجهة الموظف المخالف بالتهمة المنسوبة إليه: "هو إحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة التأديبية، حتى يستطيع أن يقدم دفاعه على الوجه الأمثل من شهود ووثائق ومحام..." (2) ففي الوقوف أمام لجنة التأديب يشترط المشرع الحضور الشخصي، ويجوزه في الحالة القاهرة، بشرط أن يلتمس المتهم من اللجنة تمثيله بمدافع، وهذا ما نصت عليه المادة 168 من الأمر 03/06 في الفقرتين الأولى والثالثة، أما في مرحلة التحقيق فلا يمكن غياب الموظف المعني بالتحقيق، لأن هدف حضوره تقصي الحقائق من خلال الأسئلة والأجوبة، وحضور المتهم له أهمية بالغة، فقد تكون حركة أو نظرة أو مظهر مثل امتناع الوجه أو تلثم أو تضارب في الأقوال أو أي إشارة منه تظهر الحقيقة، وفي حالة غياب الموظف المتهم يسجل عليه الغياب وتنقل السلطة المختصة إلى الإجراء الموالي، وهذا ما نصت عليه المادة 168 في فقرتها الرابعة. (3)

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق. ص 104، 105.

(2) نوفال العقيل العجارمة، مرجع سابق. ص 187.

(3) المادة 168: الفقرة 1: "يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كـ مجلس تأديبي المثل شخصا، إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك".

وفي حالة حضور المتهم ينبغي إثبات حضوره أولاً، ثم يبدأ التحقيق بمواجهة العامل بالتهمة المنسوبة إليه وإحاطته بوضوح أنه بصدد تحقيق رسمي معه بشأن هذه التهمة وإفهامه أن ذلك يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية عليه حالة الإدانة.⁽¹⁾

تدون الإجابات التي أدلى بها، وذلك حسب أسئلة المحقق في محضر التحقيق، و في نهاية التحقيق يقوم المحقق بتلاوة ملخص ما أسفر عنه التحقيق على أن يكون توقيع المحقق والكاتب تحت كل صفحة من صفحات التحقيق، وليس فقط على الصفحة الأخيرة و بعد ذلك على المحقق إقفال محضر التحقيق والتوقيع بما يفيد انتهاء التحقيق.⁽²⁾

وفي استجواب العامل يجب توضيح له جميع تفاصيل المخالفة المنسوبة إليه ومجابهته بالأدلة المختلفة القائمة ضده ومناقشته فيها تفصيلاً ومطالبة المتهم بالرد على ما هو منسوب إليه من الوقائع وأدلة اتهام، وتمكينه من الدفاع عن نفسه من خلال طلب الشهود والمستندات ومخالفة ذلك يؤدي إلى بطلان كل ما يبنى على هذا التحقيق.⁽³⁾

المطلب الثاني

الإجراءات الخاصة باللجنة

لجنة التحقيق الإدارية لجنة تعينها الإدارة، وهي تتكون من مجموعة موظفين ينتمون إلى سلك الموظف المحال إلى التحقيق، يعين رئيسها، وهذا ما نصت عليه المادة 46 من القانون الداخلي للجنة المتساوية الأعضاء.⁽⁴⁾ حيث يكون الرئيس أعلى درجة وظيفية من الموظف المتهم، مثلاً المدير يكون رئيساً للجنة تحقق مع موظف متهم برتبة رئيس مصلحة، وباقي

الفقرة 3 : "يمكن الموظف، في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه".

الفقرة 4: "في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية، أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية".

(1) كمال رحماوي، مرجع سابق. ص 152.

(2) مليكة درياد، مرجع سابق. ص 96.

(3) محمد بن ضميان العنزي، مرجع سابق. ص 122.

(4) تنص المادة 46 على: "تعين لجنة التحقيق رئيسها و مقررهما".

الأعضاء بنفس الرتبة على الأقل. (1) ولأن هذه اللجنة وظيفتها تحري الصدق وإظهار الحقيقة ودورها الحقيقي ينصب في خدمة الوظيفة فهي مقيدة ببعض الإجراءات التي يجب توفيرها، وإلا تعرض عملها وكل ما ينجر عليه إلى البطلان. ومن هذه الإجراءات تدوين التحقيق، وتبليغه إلى الجهة التي كلفتها بإعداد التحقيق.

الفرع الأول: كتابة التحقيق

تعد الكتابة سندا للتدليل على حصول الإجراءات أمام سلطة التحقيق، ويرجع سبب نشوء هذا المبدأ إلى الحاجة إلى إثبات حصول الإجراءات والظروف التي اتخذ فيها، والأثر الذي ترتب عليه، وذلك في وضوح وتحديد، والكتابة هي التي تقوم بهذا الدور. وتكون هذه الكتابة في شكل محضر. (2)

أولاً: محضر التحقيق

المحضر بصفة عامة محرر يدون فيه الموظف المختص عمله الذي يباشره بنفسه أو بواسطة مساعديه وتحت إشرافه، فهو الوعاء الذي يحوي أدلة البراءة أو الإدانة حسب الأقوال التي قيلت أثناء التحقيق، والإجراءات التي اتبعت، وهو الذي يجمع كل الوثائق التي قدمت، فهو الشاهد على عملية التحقيق، وهو خير دليل صامت، يدونه كاتب يختاره رئيس اللجنة من الطاقم المعين للتحقيق ويشرف عليه.

عند بدء في تدوين المحضر يبدأ المحقق بمقدمة يشرح من خلالها البلاغ أو الواقعة التي أحيلت إليه، مع ذكر اسم الشخص أو الجهة التي أحالت له الأوراق، لكي يباشر التحقيق، كما يتعين على المحقق أن يذكر في محضر التحقيق الإجراءات التي قام بها بعد ذلك، كمخاطبة بعض الجهات المسؤولة أو إرسال استدعاء لشهود يدعوهم للمثول أمامه. (3)

إن تدوين محضر التحقيق بمعرفة كاتب هو من أهم أسس التحقيق، فوجود كاتب للتحقيق مع المحقق يشكل إحدى الضمانات المقررة لحماية حقوق الدفاع في مرحلة التحقيق حتى

(1) مقابلة مع السيد: زيد بشير رئيس مصلحة الموظفين لمديرية التربية لولاية، بسكرة. سبق ذكرها.

(2) محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق. ص 364.

(3) عبد الله اوهابيه، مرجع سابق. ص 307.

يتفرغ المحقق للتحقيق ذاته بوصفه عملاً ذهنياً خالصاً. وإذا كان كاتب التحقيق يلعب دوراً هاماً لإثبات عملية التحقيق الجنائي، وذلك عندما يتولى تدوين إجراءاته والتوقيع على محاضرته مع وكيل النيابة المختص.⁽¹⁾ حيث يجب أن يثبت كل قول على الصورة التي قيل بها وباللغة التي نطق بها عامية أو فصحية⁽²⁾ على أنه إذا كان الشخص الذي يسأله المحقق لا يعرف اللغة التي يتحدث بها المحقق، فإنه يجب على المحقق أن يستعين عند الضرورة بمترجم، ويحلف المترجم قبل مباشرة مهامه على أداء عمله بالذمة والصدق وحينئذ يثبت الأسئلة والأجوبة باللغة التي كتب بها التحقيق. ويجوز للمتهم أن يجيب بالصمت أو يكذب، وإذا التزم المتهم بالصمت انتقل المحقق إلى الإجراء التالي،⁽³⁾ ولا يفسر صمت ضده ويؤخذ كقرينة يحتج بها.⁽⁴⁾ إلا أن الوضع يختلف في القانون التأديبي عنه في نطاق القانون الجنائي، ذلك أن القوانين الوظيفية المتعاقبة سواء في فرنسا أو مصر أو الكويت لم تتضمن أو تنص على ضرورة كتابة التحقيق بواسطة كاتب متخصص، على الرغم من أن الاعتبارات التي تستلزم كتابة التحقيق الجنائي بواسطة كاتب تحقيق متوافر في المجال الإداري إلا أنها بحاجة إلى نص يقرر ذلك، فوجود كاتب التحقيق الذي من شأنه أن يساهم في تفرغ المحقق لعملية التحقيق، دون انشغاله في عملية الكتابة وما تتطلبه من جهد قد يرهق المحقق، وقد تجلعه يقوم باختصار التحقيق خشية الإطالة، مما يخل باستكمال التحقيق لمقوماته. ومن ناحية أخرى فإن استصحاب كاتب التحقيق من شأنه أن يفرض نوعاً من الرقابة على المحقق الذي يقوم بمباشرة التحقيق، ومن شأن تلك الرقابة أن تسهم في استقامة التحقيق ووصوله إلى الهدف والغاية الأساسية التي شرع من أجلها.⁽⁵⁾

أما بالنسبة للتحقيق الإداري في الجزائر فليس هناك قوانين تنظمها. إلا أن اللجان تسيير التحقيقات بالعرف، فيعين رئيس لجنة التحقيق كاتباً من بين العناصر المختارة للتحقيق، يقوم

(1) سعد الشتيوي، مرجع سابق. ص 60.

(2) عبد الفتاح مراد، مرجع سابق. ص 184.

(3) مليكة درياد، مرجع سابق. ص 113.

(4) عبد الفتاح مراد، مرجع سابق. ص 179.

(5) عصمت عبد الله الشيخ، مرجع سابق. ص 60 وما بعدها.

هذا الكاتب بتدوين الأسئلة المطروحة للموظف وإجاباته على هذه الأسئلة، كما أن له الحق في طرح الأسئلة التي ينوي طرحها.⁽¹⁾

ثانياً: بيانات محضر التحقيق: حتى يكون المحضر مكتملاً يجب أن يضم بيانات وهي:

01) البيانات الشخصية:

تكون البيانات الشخصية لكل من: (الموظف المتهم، و الشهود، كاتب المحضر والمحقق)، ويكتب كل اسم كاملاً، واسم الأب والأم، ثم الرتبة الوظيفية، و الدرجة في الرتبة، و مسمى الوظيفة، والإدارة التابع لها الموظف.

02) الزمان و المكان:

الزمان: يشتمل على اسم اليوم و تاريخه و الشهر و السنة، ساعة افتتاح التحقيق و ساعة الفراغ منه، أما المكان فيشتمل المكان الذي أُنْعِد فيه التحقيق.⁽²⁾

03) الاستجواب: يجري عن طريق أسئلة موضوعة مسبقاً بطريقة علمية و فنية، على أن تكون مباشرة و غير مباشرة، بشرط لا تخرج عن الموضوع الرئيسي، وتطرح على الموظف المخالف.

04) التوقيع: يتم توقيع المحضر من طرف الأشخاص الآتية:

أ) **الموظف المتهم:** في بعض الأنظمة كالنظام السعودي يوقع الموظف المتهم على المحضر بعد الاطلاع عليه، أما في الجزائر فإن المتهم لا يطلع ولا يوقع على المحضر.

ب) **الشاهد:** بعد الانتهاء من الإدلاء بالشهادة، تتلى عليه أقواله ثم يقوم بالتوقيع أو الختم أو البصمة، فإذا أمتنع عن التوقيع أثبت ذلك في المحضر مع توضيح مبرراته.

ج) **كاتب المحضر:** (إن وجد) في حالة الكاتب غير المحقق.

د) **المحقق:** يكون آخر من يقوم بالتوقيع بعد الانتهاء من الاستجواب و سماع أقوال الموظف المتهم و الشهود و توقيعهم فيقوم بالتوقيع في النهاية المحضر ونهاية كل ورقة من أوراق المحضر إذا كان المحضر يضم عدة أوراق. ويشترط في بعض الأنظمة أن لا يكون المحقق

(1) مقابلة مع السيد: زيد بشير رئيس مصلحة الموظفين لمديرية التربية لولاية، بسكرة. سبق ذكرها.

(2) نوفال العقيل العجارمة، مرجع سابق. ص 182.

ذا قرابة مع الموظف المتهم ففي النظام السعودي: نصت المادة التاسعة من نظام هيئة الرقابة والتحقيق الصادر بأمر السامي رقم 3/13132ر بتاريخ 1392/7/01 انتهاء صلة القرابة حتى الدرجة الرابعة، بين المحقق والمتهم. (1)

05) حالة الموظف: أن يذكر في المحضر الوضع الوظيفي للموظف، أي علاقته بالعمل أثناء التحقيق، القيام بالخدمة، الانتداب، خارج الإطار، الاستيداع، الخدمة الوطنية، (2) وقد حددت المادة 127 من المرسوم 03/06 هذه الوضعيات. (3)

لهذه البيانات أهمية بالغة في حسن سير التحقيق أو المسؤولية التأديبية، فبيان الاسم وحالة الموظف والعنوان، كل ذلك ضروري للتعرف على الشخص المسؤول وموقعه، والوظيفة والدرجة لازمتان لمعرفة طبيعة العمل الذي يؤديه الموظف وما هي الواجبات والالتزامات لتلك الوظيفة، كما لها أهمية في اختيار الجزاء التأديبي حسب العقوبات الواردة في نظام التأديب الموظفين. (4)

وبالرغم من الأهمية البالغة لتدوين التحقيق، فإن في الفقه من يشكك في هذه الأهمية إذ يرى أن المحاضر المكتوبة لا يمكن أن تعكس ما يقال خلال التحقيقات، مهما قيل في شأن الضمانات التي تتوفر لها، وهي تعبر في الواقع عن وجهه نظر المحقق ذاته فيما يقال له، حيث أن من يكتب لا يستطيع أن يترجم كل ما يوجد أمامه وتحت بصره وسمعه من أقوال وتصرفات وحركات وهمسات وإيماءات ونظرات قد تكون لها معنى. ومن هنا فالكتابة طريقة عتيقة عاجزة عن التحقيق الهدف المطلوب منها كاملاً. (5)

(1) محمد بن صديق أحمد الفلاتي، مرجع سابق. ص 116، 117.

(2) كمال رحماوي، مرجع سابق. ص 44، 45.

(3) المادة 127 تنص على: "يوضع الموظف في إحدى الوضعيات التالية: القيام بالخدمة، الانتداب، خارج الإطار، الخدمة الوطنية".

(4) أحمد سلامة بدر، مرجع سابق. ص 433.

(5) سعد الشتيوي، مرجع سابق. ص 59.

إلا أن التدوين يقدم ضمانات للمتهم حيث يمكنه من مراقبة أعمال التحقيق، ويمكنه أن يحتج بما جرى خلالها ويستتبط ما يتراء له من نتائج، وهذا يعني أن لا يغفل المحقق بعض الأقوال التي يسمعها، وإنما عليه تدوينها كما سمعها بغير زيادة أو نقصان. (1)

وتوقيع المحقق والكاتب على كل صفحة من الصفحات التحقيق هو الإجراء في غاية الأهمية، و يترتب على إغفاله بطلان التحقيق. إلا إذا تم تدوين التحقيق بواسطة المحقق.

و تطبيقاً لذلك قضي: "أن القاعدة في إجراء التحقيقات تحتم توقيع كاتب التحقيق و المحقق لزوماً مع كل حلقة من الحلقات إجرائه، لكي يكون له ثبوت صدق التحقيق عن أجره وحرره وتمكين من يحقق معه من إبداء دفاعه في هذا الشأن مما يبطل التحقيق معه لو أغفل ثبوت هذه التوقيعات على نحو يشكك في سلامة حدوث الإجراء أو صحة ما يثبت في أوراق التحقيق، أو يحقق معه على أي وجه من إبداء دفاعه فيما يتعلق بكل ما يتصل بالتحقيق. (2)

الفرع الثاني: تبليغ التحقيق للسلطة المختصة

فور الانتهاء من التحقيق، يقوم المحقق عادة بإعداد مذكرة تتضمن بياناً وافياً بموضوع المخالفة التأديبية المنسوبة إلى الموظف، ومناقشة الوقائع والأدلة الواردة بشأنها وبيان صحة كل واقعة ومدى نسبتها للموظف، وموقف القانون منها وما إذا كانت تنطوي على مخالفة تأديبية أم لا، وبالتالي يخلص في النهاية إلى تحديد الوصف القانوني للواقع أو الوقائع موضوع التحقيق، بأنها مثلاً خروج على مقتضى الواجب من أعمال الوظيفة، أو خروج على التزام منصوص عليه قانوناً، مع تحديد الأسانيد القانونية محل المخالفة، أو يقترح المحقق حفظ التحقيق لانعدام تقرير المسؤولية، أو عدم كفاية الأدلة أو عدم المخالفة أصلاً أو عدم أهمية الوقائع المحقق فيها. (3)

تمضى هذه المذكرة من قبل أعضاء اللجنة مع تحديد وظيفة كل عضو في اللجنة، وترسل إلى السلطة المختصة التي كلفت اللجنة بهذا التحقيق، وهي السلطة المختصة بالتعيين وقد

(1) درياد مليكة درياد، مرجع سابق. ص 92.

(2) نوفال العقيل العجارمة، مرجع سابق. ص 180.

(3) <http://www.e-moh.com/vb/t91256> يوم 2012/03/14 الساعة 9 و 40 د.

حددت المادة 47 من القانون الداخلي للجنة المتساوية الأعضاء المدة بثمانية أيام من تاريخ تشكيلها،⁽¹⁾ وهذا ما يدل على حرص المشرع على عدم التباطؤ في عملية التحقيق.

بعد الانتهاء التحقيق الإداري يعرض المحقق على صاحب السلطة المختصة بالتعيين أوراق التحقيق للتصرف فيها بإحدى الطريقتين التاليتين:

أولاً: حفظ التحقيق :

يصدر القرار بالحفظ من الجهة الإدارية المختصة بالتأديب ويكون الحفظ مؤقتاً أو نهائياً:

(01) الحفظ المؤقت:

يكون حيث يتعذر معرفة الفاعل إذا كانت المخالفة التأديبية أو الجريمة قد وقعت فعلاً كعمل مادي، ولكن التحقيق لم يتوصل إلى معرفة مرتكبها، أو أن يتعذر إسناد الفعل يقيناً إلى مرتكبه لعدم توافر الأدلة الصحيحة المقنعة على ذلك، ويوصف الحفظ بأنه مؤقت لأنه قد تطرأ من الظروف ما يكشف عن مرتكب الفعل، كمستند لم يظهر في التحقيق، وظهر بعد الانتهاء منه، أو شاهد لم يسبق سماع أقواله، ويعد الحفظ في هذه الحالة مؤقتاً لأن نتيجة التحقيق لم تؤدي إلى معرفة الفاعل، أو عدم توافر الأدلة على إسناد الفعل لمتهم معين.⁽²⁾

(02) الحفظ النهائي:

بمعنى أن المحقق قد توافرت لديه الأدلة المقنعة على براءة المتهم ويكون ذلك للأسباب التالية:

(أ) عدم الصحة: وذلك إذا كشف التحقيق أن ما نسب إلى المتهم لم يقع منه.

(ب) عدم اعتبار المخالفة المرتكبة من المخالفات التأديبية .

(ج) عدم الأهمية، وذلك إذا كان الفعل رغم ثبوته هين الأثر ولم يترتب عليه ضرر.

(1) تنص المادة 47 من القانون الداخلي للجنة المتساوية الأعضاء على ما يلي: "تقدم لجنة التحقيق تقريريها و خلاصتها خلال الثمانية أيام الموالية لتشكيلها".

(2) محمد بن صديق أحمد الفلاتي، المرجع السابق. ص 124.

و) سبق الفصل في الموضوع، وذلك بالمعاقبة على المخالفة، لعدم جواز ازدواجية العقوبة على الشخص في جريمة واحدة.

ز) امتناع المسؤولية لعاهة عقلية عند مرتكب المخالفة.

ح) امتناع العقوبة: ويرجع ذلك لأحد سببين هما:

- عاهة عقلية طرأت عليه بعد المخالفة.
- ارتكابه للمخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب صادر إليه من رئيسه المختص بالرغم من مصارحة الموظف له كتابة بأن الفعل يكون مخالفة.

ط) سقوط الحق في إقامة الدعوى التأديبية بمضي المدة القانونية.

ي) انقضاء الدعوى بالوفاة. (1)

للسلطة المختصة كامل الصلاحيات في التصرف في التحقيق فهي غير ملزمة بنتائج المحقق، فلها أن تأخذ بما توصلت إليه لجنة التحقيق أو تتجاهله، وهذا ما يحدث في أرض الواقع. ومن هذه الصور ما وقع في قضية أخلاقية في مؤسسة تربوية، نشرت بجريدة النهار الجزائرية حيث تجاهلت السلطة المختصة قرار لجنة التحقيق رغم جسامة الخطأ، حيث جاء في المقال ما يلي: "كشف مدير التربية للجزائر شرق، أن الوزارة أوفدت لجنة تحقيق من أجل كشف ملابس الفضيحة التي كان بطلها أستاذ بمتوسطة الروبية، والتي قررت تحويله إلى مؤسسة أخرى مع غلق القضية ودون تسليط أي عقوبة أخرى، رغم أن القرار الذي توصلت إليه لجنة التحقيق هو فصل الأستاذ نهائياً من التدريس لاعتدائه جنسياً على تلميذته التي تدرس في السنة الرابعة متوسط، ورغم أن والد التلميذة أودع شكوى العام الماضي، وكذا التقارير العديدة التي بعث بها مدير المتوسطة إلى مدير التربية...." (2)

(1) محمد بن صديق أحمد الفلاتي، المرجع السابق. ص 125.

(2) أمينة شابوني، "لجنة التحقيق طالبت بفصله لخطورة الموقف. المجلس التأديبي يحول الأستاذ متوسط الروبية إلى مؤسسة أخرى عوض فصله". جريدة النهار، العدد 1392، الأحد 7 ماي 2012. ص 4.

ما يلاحظ على هذا التصرف أنه يفقد مصداقية الجزاء المترتب على هذا التحقيق، لأن التحقيق أصبح صورياً، فيجب إلزام اللجنة المكلفة بالعقوبات أن تتخذ من التحقيق مصدراً، أو تبرير سبب عدم الأخذ بالتقرير.

لقد أظهرت الممارسة العملية أن النظام التأديبي عامة وفي مرحلة التحقيق خاصة تعوزه الصرامة تجاه الإدارة التي لا تتقيد بالإجراءات اللازمة في حق الموظف نظراً لافتقارها إلى دليل عملي يستتير به المسكرون والأعوان في موضوع التحقيق الإداري، مما يتعين تدارك ذلك بواسطة نصوص تطبيقية في قطاع الوظيفة العمومية بالاستئناس بالنصوص التطبيقية لقانون الوظيفة العمومية والقوانين المطبقة في التحقيق الجنائي.⁽¹⁾

ومن هذه الإجراءات إمضاء التحقيق من قبل الموظف المتهم، لأن المحضر الذي لم يمض من قبل الموظف المحال إلى التحقيق قد ينسب إليه أقوال لم يدل بها ويجازى بسببها أشد الجزاء على خلاف الحقيقة، لذا وجب على المشرع أن يراعي هذا الإجراء وأن يجعله سبباً مبطلاً للتحقيق، حيث لا يعتد بالتحقيق الذي لا يحمل توقيع الموظف المحال إلى التحقيق إلا في حالة امتناع الموظف التوقيع عن محضر التحقيق فنكتب الملاحظة رفض الموظف التوقيع.

(1) سعيد مقدم، مرجع سابق. ص 461.

الخاتمة

التحقيق هو مرحلة تسبق مرحلة التأديب قد تلجأ إليها السلطة المختصة بالتعيين، تستهدف من خلالها الكشف عن الحقيقة في كنف قاعدة أساسية تستقى منها الجزئيات والتفاصيل. والتحقيق يعني الفحص والبحث والتنقصي الموضوعي والمحايد والنزيه لاستنبان وجه الحقيقة واستظهارها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محدودة ونسبتها إلى أشخاص محددين، بقصد الكشف عن فاعلها أو التثبت من صحة إسنادها، والهدف منه الوصول إلى الحقيقة و إمطة اللثام عنها. والتحقيق هو ضمانة للوظيفة والموظف فهذه الضمانة لا تحتاج إلى النص في تقريرها. وللتحقيق القانوني مقومات و ضمانات، ممثلة في وجوب استدعاء الموظف المتهم وسؤاله ومواجهته بما هو منسوب إليه، وتمكينه من دفاعه الممثلة في الشهود والوثائق والمحامي، وحوصلة كل ما وقع أثناء التحقيق في محضر موقع يرسل إلى الجهة التي أمرت بالتحقيق؛ وجب على القائم بالتحقيق احترام هذه الإجراءات والضمانات، وإلا تعرض كل ما ينجر على هذا التحقيق البطلان.

من خلال دراستنا عبر فصلي هذا البحث يمكننا الخروج بجملة من النتائج أهمها:

01) للتحقيق الإداري مقومات تعد ركائز على أساسها يقوم التحقيق وهي: وجود خطأ، فبدون خطأ لا يمكن للسلطة المختصة إحالة الموظف، وإذا تحققت الإحالة فوجب مواجهة الموظف المتهم بالخطأ المنسوب إليه، حتى يحضر دفاعه من شهود ووثائق ومحام، ولكي يكون التحقيق قانوني لا بد من استفاء الشكل الكتابي في محضر يُدون فيه كل الإجراءات المتخذة وكل الأقوال المصرح بها، لأن المحضر هو الوعاء الذي يحوي كل أطوار التحقيق.

02) للتحقيق الإداري إجراءات يجب على السلطة المختصة بالتحقيق إتباعها، وهي إطلاع المتهم على ملفه ليكون على علم بما هو منسوب إليه، وتبليغه بطريقة قانونية كالبريد أو التسليم عن طريق موظف إداري مختص، أو عن طريق محضر قضائي، هذا التبليغ يؤدي إلى العلم اليقيني.

03) للتحقيق الإداري ضمانات وجب على اللجنة المختصة بالتحقيق احترامها وهي الحيادية، فلا تعامل أي شخص معاملة خاصة بل تقوم بعملها بكل نزاهة، همها الوحيد العدالة وإظهار الحقيقة، كما يجب على اللجنة أن تمكن المتهم من دفاعه، والدفاع هو كل ما

يساعد على تبيان الحقيقة من شهود ووثائق ومحام...، كما يجب أيضا تدوين كل ما يجري أثناء التحقيق في محضر لتبليغه للسلطة المختصة التي تبني الجزاء على ما جاء من ملاحظات واستنتاجات في المحضر.

04) السلطة المختصة بالتعيين جمعت في يدها جميع اختصاصات التأديب، فهي التي توجيه الاتهام للموظف، وهي التي تعين لجنة التحقيق، وهي التي تسلط العقوبة. فهي الخصم والحكم، وهذه الاختصاصات لا تخدم الحيادة التي هي ضمانة شرعية لكل متهم.

05) التحقيق الإداري ابتعد عن الهدف الذي وجد من أجله، فأصبح عصا تلوح به الإدارة في وجه الموظف متى شاءت.

وقد رأينا أن هدف التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية هو حماية الوظيفة من الانحرافات التي قد تصدر من الموظفين كما أنها حماية للموظف من تعسف السلطة، إلا أن عدم وضع التحقيق في إطار قانوني؛ حول الهدف من التحقيق إلى خدمة أشخاص الإدارة، فنتائج التحقيق يتصرف فيه هؤلاء الأشخاص حسب هواهم، فإذا ما أرادوا تبرئة الموظف عينوا لجنة من المقربين للمتهم كصديق أو زميل قديم، وتتهاورى على أعضاء اللجنة توصيات، وتتوالى الضغوطات⁽¹⁾ فنتصاع اللجنة لها، والعكس صحيح، فإذا أراد أشخاص الإدارة إصاق التهم للموظف عينوا أشخاصا يتقنون الدور فيدينون الموظف، خاصة أن المتهم لا يوقع المحضر ولا يطلع عليه، والإدارة غير ملزمة بتطبيق ما جاء فيه.

نقائص البحث: بقي أن نشير أنه وبالرغم من تسليطنا الضوء على واحد من أهم مقومات الوظيفة العمومية والتي تمس بالأساس الموظف ألا وهو التحقيق الإداري مع الموظف العام؛ إلا أننا وبسبب جملة المعوقات والصعوبات المذكورة في المقدمة، ونظرا لضيق الوقت نرى أننا عجزنا عن استيفاء الموضوع حقه من مختلف جوانبه العلمية والعملية، ومن أهم هاته الجوانب في تقديرنا هي:

● التحقيق النيابة.

(1) ذكر الأستاذ كمال رحماوي في كتابه "تأديب الموظف العام" ص 155 ما يلي: "من خلال تجربتنا كمفتش رئيسي للبريد والمواصلات، نذكر في كثير من الأحيان كانت تمارس علينا ضغوطات قصد تزييف الحقيقة والوصول إلى ما ترغب إليه الإدارة".

- حصر الأخطاء التي تؤدي إلى التحقيق.
- دراسات ميدانية لدراسة ولتقويم نتائج التحقيقات.

إن هدف التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية بهذه الطريقة بعيد كل البعد عن الأهداف التي وضع من أجلها وحتى نضع التحقيق في قلبه السليم نقترح ما يلي:

(01) إدراج فصل في النظام التأديبي خاص بالتحقيق لتبيان الضمانات والإجراءات الواجب إتباعها في التحقيق الإداري؛

(02) تخصيص مجموعة من الموظفين على مستوى كل ولاية وفي كل قطاع في مجال التحقيق؛

(03) حسن اختيار المحقق الإداري؛

(04) تدريب المحقق وتأهيله في دورات تكوينية؛

(05) وضع المحقق تحت القسم؛

(06) مناصفة عدد المحققين بين الإدارة ولجنة متساوية الأعضاء، أو إشراك عنصر من اللجنة المتساوية الأعضاء على الأقل؛

(07) السماح للموظف المتهم بالاطلاع على محضر التحقيق والتوقيع على ما جاء فيه، لإبعاد شبهة تحريفه؛

(08) إنشاء لجنة طعن خاصة بالتحقيقات، لإنصاف الموظف المظلوم أثناء التحقيق؛

(09) معاقبة المتسبب في التحقيق إذا اتضح أن الإحالة تعترتها شبهة، للحد من الإحالات التعسفية والانتقامية التي يلجأ لها الرؤساء الإداريين ضد مرؤوسيه.

نظرا لغموض إجراءات التحقيق الإداري لغياب قوانين تنظمه، هناك عدة أسئلة تبقى مطروحة منها:

ماذا لو أن التحقيق أثبت براءة الموظف المتهم من كل التهم المنسوبة إليه؟ وكيف له أن يستعيد سمعته وحقه في رد الاعتبار أمام المجتمع وفي الوسط الوظيفي؟ وهل يعتبر الرئيس الإداري مخالف إذا اتضح أن الإحالة التي أمر بها كانت مبنية على شبهة أو نكاية بالموظف؟ كيف يتعامل القانون مع أعضاء لجنة التحقيق إذا ثبت عدم نزاهتهم في التحقيق؟ وما ضمانات أعضاء لجنة التحقيق ضد نفوذ المتهم المحال للتحقيق؟

قائمة المراجع المستعملة

أولاً: الكتب بالعربية

- 01) الشتيوي سعد، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة. دار الفكر الجامعي الإسكندرية، طبعة الأولى، سنة 2008.
- 02) الشلماني حمد محمد حمد، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة في الليبي و المقارن. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- 03) الشمري عامر إبراهيم، العقوبات الوظيفية دراسة مقارنة. ط 2، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، مصر، 2011.
- 04) الشيخ عصمت عبد الله، الإحالة إلى التحقيق الإداري. دار النهضة العربية، القاهرة، 2003 .
- 05) العجارمة نوفال العقيل، تأديب الموظف العام "دراسة مقارنة". دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007 م.
- 06) العنزي محمد بن ضميان، حقوق الإنسان المتهم في مرحلة التحقيق. منشورات الحلبي الحقوقية ط 1 بيروت 2010.
- 07) القهوجي علي عبد القادر، الندب للتحقيق. دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003.
- 08) المنشاوي عبد الحميد، أصول التحقيق الجنائي. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- 09) اوهايبية عبد الله، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري. التحرير والتحقيق. ط 2 دار هومه، الجزائر، 2011.
- 10) بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية. دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2005.
- 11) بغدادي جيلالي، التحقيق دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية. ط 1 الديوان الوطني للأشغال التربوية 1999 الجزائر.

- (12) بوسقيعة أحمد، تحقيق القضائي. دار هومة، الجزائر، 2010.
- (13) بوضياف أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائ. المؤسسة الوظيفية للكتاب الجزائر، 1986.
- (14) بوضياف عمار، القرار الإداري. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط الأولى، سنة 2007.
- (15) خاطر شريف يوسف حلمي، القرار الإداري. دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 2006، 2007 .
- (16) خرفي هاشمي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية. دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010.
- (17) خليفة عبد العزيز عبد المنعم، إجراءات تأديب الموظف. المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، سنة 2008.
- (18) خليفة عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة. المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ط 1، سنة 2008.
- (19) درياد مليكة، ضمانات المتهم أثناء التحقيق الابتدائي في ظل الإجراءات الجزائرية الجزائرية. منشورات عشاش، الجزائر، 2003.
- (20) دمان ديبح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي. أحكام الأمر 03/06. دار الهدى، عين مليلة، 2010.
- (21) رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري. دار هومة، بوزريعة، الجزائر، 2004.
- (22) سلامة بدر أحمد، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية. دار النهضة العربية. بدون سنة.
- (23) طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية. دار الخلدونية، الجزائر، ط 1، سنة، 2005.

- (24) عبد البر عبد الفاتح، الضمانات التأديبية. رسالة الدكتوراه، حقوق القاهرة 1978.
- (25) عبد اللطيف محمد حمد، قانون القضاء الإداري. دار النهضة العربية، مصر، الكتاب الثاني، 2002.
- (26) عكاشة حمدي ياسين، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة. ج الأول، دار أبو المجد مصر، 2001.
- (27) عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية. ج2، ط4، 2005.
- (28) قاسم محمد أنيس، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقات في التشريع الجزائري. ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1984.
- (29) محارب علي جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة. دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، 2004.
- (30) مصباح القاضي نصر الدين، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة " دراسة موازنة في القانون المصري والليبي والشريعة الإسلامية. دار الفكر العربي القاهرة، الطبعة 2، 2002 .
- (31) مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- (32) ياقوت محمد ماجد، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007 .

ثانيا: القواميس

- (01) المعجم الوسيط، الطبعة الثانية، لبنان، 1985.
- (02) منجد اللغة والأعلام. دار المشرق، بيروت، سنة 1994.

القوانين

- (1) الدستور الجزائري 1996 .
- (2) الأمر 155/66 المؤرخ في 18 صفر 1386 هـ الموافق لـ: 8 يونيو 1966 م، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.

- (3) الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- (4) قرار رقم 778 مؤرخ في 26/10/1991 متعلق بنظام الجماعة التربوية في المؤسسات التربوية والتكوينية .
- (5) النظام الداخلي الجزائري للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

ثالثا: الرسائل والمذكرات

- (01) أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراس مقارنة، رسالة ماجستير غير مسجلة. جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين.
- (02) عبد البر عبد الفاتح، الضمانات التأديبية. رسالة الدكتوراه، جامعة القاهرة، 1978.
- (03) محمد بن صديق أحمد الفلتاني، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في النظام المملكة العربية السعودية "دراسة تأصيلية مقارنة و تطبيقية". رسالة ماجستير غير مسجلة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض سنة 2005.

رابعا: المقابلات

- (1) مقابلة مع السيد: عبد الحق بن إبراهيم، رئيس مصلحة الموظفين والإتقان لمفتشية أملاك الدولة، بسكرة، المقر: مفتشية أملاك الدولة بسكرة بتاريخ 26 مارس 2012. من سا 10 صباحا إلى منتصف النهار وال نصف ثم من سا 14 إلى 15 والنصف من نفس اليوم.
- (02) مقابلة مع السيد: زيد بشير، رئيس مصلحة الموظفين لمديرية التربية لولاية، بسكرة، المقر: مديرية التربية لولاية بسكرة بتاريخ 27 ديسمبر 2011 من الساعة 15 والنصف إلى الساعة 16.

خامسا: الجرائد

- (1) أمينة شابوني، " لجنة التحقيق طالبت يفصله لخطورة الموقف. المجلس التأديبي يحول الأستاذ متوسطة الروبية إلى مؤسسة أخري عوض فصله". جريدة النهار الجزائرية، العدد 1392، الأحد 7 ماي 2012.

سادسا:المواقع

أ): المواقع بالعربية

- 01) التحقيق مع الموظف <http://www.mohamoon.com/montada/default.aspx>.
- 02) التحقيق الجنائي [www.maktoobblog.com/http](http://www.maktoobblog.com)
- 03) عدنان عبد المجيد ، نظام الموظفين في جامعة فيلادلفيا لعام 2001 .
<http://law3.yoo7.com/f10-.montada>
- (التحقيق مع المتهم . <http://www.ahewar.org/debat/show.art04> .

ب): المواقع بالفرنسية

- 01) Le dossier du fonctionnaire <http://www.snasub-creteil.fr/> . le 15/03/2012،
16H 45min
- 02) concernant les fonctionnaires de l'Eta Décret n°84-961 du 25 octobre 1984
disciplinaire ، relatif à la procédure Legifrance .gouv.fr 13/05/2012

الفهرس

| الصفحة | العنوان | الرقم |
|--------|--|-------|
| أ | المقدمة | 01 |
| 01 | الفصل الأول: الإحالة إلى التحقيق ومقوماته | 02 |
| 02 | المبحث الأول: التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي | 03 |
| 02 | المطلب الأول: تعريف التحقيق | 04 |
| 02 | الفرع الأول : معنى التحقيق | 05 |
| 03 | الفرع الثاني : تعريف التحقيق الإداري | 06 |
| 05 | الفرع الثالث : تعريف التحقيق الجنائي | 07 |
| 07 | الفرع الرابع: صفات المحقق | 08 |
| 09 | المطلب الثاني: الفرق بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي | 09 |
| 09 | الفرع الأول: أوجه التشابه بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي | 10 |
| 10 | الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي | 11 |
| 14 | المبحث الثاني مقومات التحقيق والسلطة المختصة به | 12 |
| 14 | المطلب الأول مقومات التحقيق الإداري | 13 |
| 14 | الفرع الأول: العلم بالمخالفة التأديبية | 14 |
| 17 | الفرع الثاني: استقاء الشكل الكتابي | 15 |
| 20 | الفرع الثالث: المواجهة | 16 |
| 21 | المطلب الثاني: السلطة المختصة بالإحالة على التحقيق | 17 |
| 21 | الفرع الأول: تعريف الإحالة إلى التحقيق | 18 |
| 22 | الفرع الثاني: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق | 19 |
| 26 | الفرع الثالث: سلطة الإحالة في التحقيق الجنائي | 20 |
| 31 | الفصل الثاني إجراءات التحقيق الإداري وضمانات الموظف المحال على التحقيق | 21 |

| | | |
|----|---|----|
| 33 | المبحث الأول ضمانات الموظف المحال على التحقيق | 22 |
| 35 | المطلب الأول الضمانات السابقة للتحقيق | 23 |
| 35 | الفرع الأول: تكليف بالحضور إلى التحقيق: استدعاء الموظف المتهم للتحقيق | 24 |
| 37 | الفرع الثاني: الإطلاع على الملف | 25 |
| 42 | المطلب الثاني الضمانات المعاصرة للتحقيق | 26 |
| 42 | الفرع الأول: حق الاستعانة بمحام | 27 |
| 45 | الفرع الثاني: الشهود | 28 |
| 48 | الفرع الثالث: حيادية جهة التحقيق | 29 |
| 52 | المبحث الثاني إجراءات التحقيق الإداري | 30 |
| 52 | المطلب الأول الإجراءات الخاصة بالموظف | 31 |
| 52 | الفرع الأول: إخطار المتهم | 32 |
| 55 | الفرع الثاني: الحضور الشخصي | 33 |
| 57 | المطلب الثاني الإجراءات الخاصة باللجنة | 34 |
| 57 | الفرع الأول: كتابة التحقيق | 35 |
| 61 | الفرع الثاني: تبليغ التحقيق للسلطة المختصة | 36 |
| 65 | الخاتمة | 37 |
| 68 | قائمة المراجع المستعملة | 38 |
| 73 | الفهرس | 39 |

التحقيق مع الموظف العام

التحقيق مع الموظف العام هو الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبية، يرمي إلى الكشف عن الحقيقة الموجودة بين الموظف المتهم والتهمة المنسوبة إليه عن طرق الفحص والبحث والتقصي الموضوعي والمحايد والنزيه، لاستبيان وجه الحقيقة فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين.

للتحقيق مقومات وهي **العلم بالمخالفة** ويتم العلم عن طريق السلطة الرئاسية أثناء المتابعة والرقابة والتفتيش، أو بلاغات وشكاوى المواطنين خاصة المنتفعين من المرفق، أو بواسطة ما تنشره وسائل الإعلام. ومن مقومات التحقيق أيضا **مواجهة الموظف** بالتهمة المنسوبة إليه، و**استفاء الشكل الكتابي**، لأن الكتابة دليل لوجود تحقيق.

للموظف المحال على التحقيق ضمانات وهي **التكليف بالحضور** عن طريق استدعائه بطريقة قانونية، و**الإطلاع على الملف**، ليتمكن من تقديم دفاعه من شهود ووثائق ومحام.

يجب على لجنة التحقيق المكلفة من السلطة المختصة بالتعيين احترام إجراءات التحقيق وإلا تعرض كل ما ينجر على هذا التحقيق البطلان، ومن هذه الإجراءات **تبليغ الموظف** بالتهمة المنسوبة إليه و**حضوره الشخصي** حتى يواجه بما هو منسوب إليه، ويرد عليها، و**تدوين التحقيق** في محضر يحوي كل الإجراءات وكل ما قيل في التحقيق، و**تبليغه إلى الجهة المختصة**، وهي الجهة التي كلفتها بإعداد التحقيق.

السلطة المختصة بالتعيين تجمع في يدها كل مراحل التأديب، فهي التي تحيل إلى التحقيق، وهي التي تقوم بالتحقيق، وهي التي تسلط العقوبة، وهي التي تنفذها وهذا ما لا يحقق الحيادة.

شكر و عرفان

إلى كل من علمني من مرحلة الابتدائي إلى الجامعة
إلى أساتذتي الكرام وأخص بالذكر الأستاذ فتحي، الذي ورغم قصر مدة
احتكاكي به كأستاذ مشرف، ورغم أن اللقاءات تعد على الأصابع، إلا أنني
شعرت وأنا أحادثه بأنه الصديق لتواضعه ولسعة صدره وحلمه ... كيف لا
وهو الشبل من ذاك الأسد، هذا الهصور الذي ما رأيته ولا أعرفه؛ لكنني
سمعت عنه ما يثلج القلب، فتمنيت أن أتلمذ عنه ولو ساعة ، ومع هذا فقد
نفحتني بعض نسماته أحسست بأريجها من خلال هؤلاء الذين تركهم أشبالا
فصاروا أسودا. فرحم الله الدكتور محمد محدة، وجعل الأستاذ فتحي خير
خلف لخير سلف .

مقدمة:

انصب اهتمام المنظمات في بداية القرن العشرين بالوظيفة الإنتاجية أساسا بغرض زيادة الإنتاج لمواجهة زيادة الطلب على السلع والخدمات، ثم جاء بعد ذلك الاهتمام بوظيفة التسويق في سعي المنظمات إلى محاولة اكتشاف حاجات المستهلك تمهيدا لتقديم السلع أو الخدمات التي تشبع هذه الحاجات، ثم جاء الدور على الوظيفة المالية التي زاد اهتمام الإدارة بالمحافظة على الموارد المالية المتاحة و حمايتها من كل احتمالات الإسراف و الضياع ، ثم جاء التسليم متأخرا بأهمية الموارد البشرية كعنصر حيوي من العناصر اللوجستية: (الإعلام الآلي، التوثيق الأرشيف الموارد البشرية...الخ) في المنظمة بعد الإنتاج والذي بدونه لا يمكن أن تتم عمليات الإنتاج والتسويق والتمويل وغيرها من الأنشطة الضرورية لعمل المنظمة.

وإدارة شؤون الموظفين هي كل الأنشطة ذات العلاقة بأمور العاملين والموظفين و التي تقوم بها أجهزة مركزية وإدارات متخصصة في الدولة سواء كان هؤلاء الموظفون سامين أو بسطاء..

إن الدولة لا تعني إلا الموظف العام فهي لا تساوي إلا ما يساويه موظفوها فهم صناع إنجازاتها، وهم أيضا عوامل تخلفها إذ أنها لا تلو مكانة إلا بقدر كفاءتهم في تحقيق أهدافها، ولا تهبط منزلتها إلا بقدر ما يصيبهم من الوهن في تنفيذ سياستها العامة؛ فهي القوى البشرية التي تتمثل في هؤلاء الموظفين تفوق في الأهمية الإمكانيات المادية والموارد الطبيعية التي تساهم في إنشاء المرافق العامة، ذلك أن الطاقة البشرية إذا ما اتسمت بالكفاية استطاعت أن تفجر هذه الإمكانيات المادية والموارد الطبيعية وتخلق منها أضعاف مضاعفة لقيمتها الأصلية، فضلا عن تسخيرها في أداء ما يحقق الرفاهية للدولة. وهذا ما دعا البعض إلى القول إن الإنسان لا يعتبر مبالغا مهما أطنب في مدح الموظفين لا لأنهم كأفراد وجماعات يعتبرون أفضل من باقي الأفراد ولكن لأنهم يحملون على عاتقهم عبءا خاصا هو تحقيق النفع العام، لهذا ظهرت الحاجة الماسة إلى وضع النظم والقواعد التي تحقق الحماية الكافية للموظفين العموميين في كافة الدولة ومنها دولة الجزائر من خلال دستور 1996 الذي ينص على: " لكل المواطنين الحق في العمل.

يضمن القانون في أثناء العمل الحق في الحماية الأمن والنظافة.

الحق في الراحة مضمون ويحدد القانون كيفية ممارسته " (1)

فالدستور الجزائري في طبعته الأخيرة وضع الإطار العام لهذا الحق بجعله حقا مكفولا لكل مواطن جزائري بل وأكثر من ذلك فقد نص على القدر الأدنى من الشروط الواجبة توفيرها للمواطن عند ممارسته لهذا الحق من حماية وأمن ونظافة، وحق في الراحة، وهي الأمور التي يضمنها القانون؛ هاته الأهمية حتمت على المشرع تنظيم النصوص القانونية الكافية لضمان هذا الحق والتمتع به في أحسن الظروف، من خلال إدراج فصلا كاملا في قانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 03/06 في الباب الثاني تحت عنوان الضمانات وحقوق الموظف خاصة في المادة 30 حيث أوجبت على الدولة حماية الموظف أثناء أداء مهامه، (2) كما قيد المشرع الموظف فألقى على عاتقه مجموعة من الواجبات الوظيفية التي يتعين عليه الالتزام بها على الدوام، وقيده أيضاً بالعديد من المحظورات يجب عليه بذل العناية القصوى لتجنب الوقوع فيها، وخلافاً لذلك يكون عرضة للمساءلة التأديبية من قبل السلطات المختصة، ولما كان الموظف العام عرضة لهذه المساءلة فقد أحاطه الشارع بسياج من الضمانات قبل تسليط العقوبة إرساءً لقواعد العدالة القانونية التي يتعين أن تكون دائماً ماثلة في أذهان الكافة. ومن بين هذه الضمانات التحقيق الإداري كخطوة أولى قبل الإحالة على اللجنة التأديبية، وهو عبارة عن مجموعة الإجراءات التي يباشرها الجهاز المكلف بالتحقيق عن طريق البحث والتقصي بنزاهة ومحيدة قصد التثبيت من الوقائع المعروضة عليه ومعرفة كل من ساهم في اقترافها ثم إحالة مرتكبيها إلى الجهة المختصة لتوقيع الجزاء المناسب عند الاقتضاء.

أهداف البحث : يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف العام والمخالفة المنسوبة إليه والظروف التي تمت فيها المخالفة، ويرمي من ناحية أخرى إلى البحث عن الأدلة على ثبوت

(1) المادة 55 من الدستور الجزائري 1996.

(2) تنص المادة 30 من الأمر 03/06 على ما يلي: يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبة، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به.

هذه المخالفة ونسبتها إلى الموظف العام، فالتحقيق الإداري خطوة مهمة في بيان نسبة الخطأ الإداري للموظف العام من عدمه، وبالتالي تعرضه للعقوبة التأديبية أو عدم تعرضه لها، فهو يحقق الأمان ويوفر الضمان والاطمئنان للموظف العام المحال إلى التحقيق الإداري.

• أهمية البحث: للتحقيق الإداري أهمية عملية وأخرى علمية.

(أ) الأهمية العملية للتحقيق الإداري: يمكن حصرها في:

01) أهميتها للموظف العام: تبرز أهمية التحقيق الإداري للموظف في جوانب مختلفة منها: أولاً: ممارسة حق الدفاع: الموظف بحكم طبيعة عمله قد يكون هدفاً للكيد والنكاية فتتاح له الفرصة الكافية لإثبات براءته ودرء ما وجه إليه من تهمة بما يملكه من أدلة.

ثانياً: إيجاد التناسب بين المخالفة المرتكبة والعقوبة المفروضة: إذا كانت النتيجة سلبية أي في حالة فرض الجزاء عليه، فعقوبة التوبيخ ليست كعقوبة العزل حتماً من حيث الأثر المترتب على كلٍّ منهما، إذ أن التحقيق يؤدي إلى كشف الحقيقة كاملة وصولاً إلى الموازنة الدقيقة بين المخالفة التي يرتكبها الموظف والعقوبة التي يستحقها عن تلك المخالفة.

02) أهميتها للإدارة: تتركز الأهمية العملية للتحقيق الإداري بالنسبة للإدارة في عد الموظف الركيزة الأساس في الوظيفة العامة فهو عقل الدولة المدبر وساعدها المنفذ؛ لذلك لا بد من أن تكفل الإدارة حماية هذا الموظف من كل ما يمكن أن يمس حقوقه الوظيفية، حتى تحافظ على الاستقرار في طاقمها الإداري فيتحقق حسن سير المرفق العام.

(ب) الأهمية العلمية للتحقيق الإداري: إن الأهمية العلمية للتحقيق الإداري تفيد المشرع، وصناع القرار، وولاية الأمور لمعالجة ما يقع في ولايتهم من مسؤولية فإذا تبين بنتيجة الدراسة فشل أو قصور أي من القوانين محل الدراسة وجب معالجة ذلك، وإذ تبين كفاية القوانين وثبت الخلل في العنصر البشري توجب العناية به، وإن كان هذا الأخير أي: العنصر البشري هو الذي يقف وراء نجاح أو فشل أي مشروع لأن القوانين الوضعية في ذاتها من صنع البشر. كما تفيد رجال السلطة التنفيذية في كيفية تطبيقهم للقانون على أنفسهم وعلى الآخرين بصورة فضلى. كما يستفيد من هذا البحث رجال السلطة القضائية والدارسين وجمهور المواطنين الذين لا غنى لهم عن نشاط الموظفين العموميين.

• **أسباب اختيار الموضوع:** هناك أسباب ذاتية وأسباب موضوعية
أولاً: الأسباب الذاتية ومنها:

- (أ) قضاء أكثر من ثلاثين سنة في الوظيفة العمومية.
(ب) ملاحظاتي لبعض التعسفات التي مست زملائي أثناء التأديب.
(ت) تقديم خدمة ولو بسيطة للمهنة التي آوتني واحتضنتني طيلة مساري المهني.
ثانياً: الأسباب الموضوعية منها:

- (أ) تزويد المكتبة بمرجع خاص بالتحقيق.
(ب) معظم المراجع التي تناولت موضوع التأديب لم تركز على التحقيق الإداري.
(ت) إظهار مواطن الغموض في بعض الإجراءات والضمانات الخاصة بالتحقيق الإداري،
والكشف عن النقائص الواجب تداركها.

• **أهداف الدراسة:** إن هدف الدراسة لموضوع التحقيق الإداري هو رفع اللبس عن بعض الغموضات التي تعتري الإجراءات وتبيان ما هو حق للموظف وما واجب على السلطة، حتى يحافظ المرفق العام على حسن السير.

• **أدبيات الدراسة:**

- (أ) الدكتور عصمت عبد الله الشيخ تناول الموضوع في كتاب بعنوان "الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي"، فبين السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق مركزاً على النظام المصري.
(ب) الدكتور سعد الشتيوي تحدث في كتابه "التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة" عن الإحالة في مصر وفرنسا والكويت، وبين مقومات التحقيق وركز على المحقق، لأنه العنصر الفعال في العملية.

(ت) الأستاذ محمد ماجد ياقوت تطرق للإجراءات والضمانات الخاصة بالتحقيق الإداري في كتابه "أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة"، مركزاً على النظام المصري ومقارنته ببعض الدول خاصة فرنسا.

(ث) بعض المواقع الإلكترونية غير رسمية التي تناولت الموضوع في شكل بحوث أو مداخلات.

ما يلاحظ على هذه الدراسات اعتمادها على النصوص القانونية للدول المذكورة .

• الإشكالية:

تتخلل الحياة المهنية للموظف العام العديد من العوارض منها ما يتعلق بشخصه ومنها ما يتعلق بممارسته لوظيفته، هاته الأخيرة التي قد تشوبها أو تعثرها بعض المتغيرات لاسيما عند مزاوله الموظف لعمله المنوط به، والذي قد يتسبب في إيذاء نفسه أو غيره، نتيجة لأدائه لمهامه، الأمر الذي يستدعي من إدارة الموظف أن تتأكد من هذا الخطأ عن طريق جملة من الإجراءات القانونية؛ كما توفر بعض الضمانات لصالح الموظف والمرفق العمومي؛ وهذا الإجراء اصطلح عليه بالتحقيق الإداري، وعليه يمكننا طرح الإشكالية التالية:

ما هي إجراءات وضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري ؟

• الفرضية

كلما اعتمد التحقيق الإداري كضمانة من الضمانات الممنوحة للموظف، كلما أدى ذلك إلى تحقيق أهدافه المرجوة .

• البناء الهيكلي للخطة: ارتأت ك معالجة للإشكالية المطروحة أنفا الخطة التالية:

تعرضت في الفصل الأول إلى الإحالة على التحقيق ومقوماته، متناولا فيه التعريف بالتحقيقين الإداري والجنائي، مع إبراز الفرق بينهما ومقومات التحقيق والسلطة المختصة به. وفي الفصل الثاني تطرقت إلى إجراءات التحقيق الإداري وضمانات الموظف المحال على التحقيق، حيث بينت الإجراءات الخاصة بالموظف والإجراءات الخاصة باللجنة، وضمانات الموظف أثناء وقبل التحقيق.

• المنهج المتبع

غلب على البحث منهجين هما:

(أ) منهج الاستنباط: من خلال تحليل بعض المواد المتناثرة، والتي تتحدث أو توحى إلى التحقيق الإداري.

(ب) منهج المقارن: من خلال التحدث عن بعض المواد والقوانين في دول وإسقاطها على الواقع الجزائري، ومن هذه الدول فرنسا، مصر، الأردن والكويت.

• الصعوبات

هناك صعوبات جمة اعترضت انجاز هذا البحث منها:

- أ) ندرة المراجع في المكتبات بصفة عامة، وانعدامها في المكتبات الجزائرية بصفة خاصة في حدود علم الباحث.
- ب) عدم وجود قوانين أو نصوص تضبط إجراءات التحقيق وتحصي ضمانات الموظف المتهم.
- ج) المدة المخصصة للرسالة قصيرة وغير كافية.
- د) تقييد الباحث من حيث اختيار الموضوع، وبالتالي تقل الرغبة فيضعف الإبداع.