

جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



عنوان المذكرة:

# ضمانات الموظف العام أثناء التحقيق الإداري في التشريع الجزائري

مذكرة مكملة لمتطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في القانون العام

تخصص: دولة ومؤسسات

من إشراف:

د/ حكيم سياب

من إعداد الطالبتين:

ريان بن موسى

شافية شبل

أمام لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
د/ نور الدين سوداني	أستاذ محاضر قسم "أ"	رئيساً
د/ حكيم سياب	أستاذ محاضر قسم "أ"	مشرفاً ومقرراً
د/ جمال قروف	أستاذ محاضر قسم "أ"	ممتحناً

دورة جوان 2026

اللَّهُمَّ صَلِّ وَسَلِّمْ وَبَارِكْ عَلَى سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ

# شكر وعرّفان

بسم الله الرحمن الرحيم

نحمد الله عز وجل الذي وفقنا في إتمام هذا البحث والذي ألهمنا الصحة

والعافية والعزيمة.

نتقدم بجزيل الشكر والامتنان العظيم والتقدير العميق إلى

أستاذنا المحترم الدكتور "حكيم سياب" لما منحه لنا من وقت وجهد وتوجيه

وإرشاد وتشجيع.

كمّا نخصّ بالشكر والتقدير أعضاء لجنة المناقشة الموقرين على ما بذلوه من

جهد في قراءة وتنقيح هذا العمل.

ولا يفوتنا أن نتقدّم بجزيل الشكر والتقدير إلى كافة أساتذة كليّة الحقوق

والعلوم السياسية بجامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة على جهودهم

المبدولة في تكويننا.

# إهداء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
" يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ ءَامَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ " ١٤.

سورة المجادلة

لم تكن الرحلة قصيرة ولا الطريق محفورة بالتسهيلات، فالحمد لله الذي سير  
البدايات، وأكمل النهايات، وبلغنا الغايات.

أما بعد، إلى من سار معي منذ بداية الطريق حتى هذه اللحظة وكان دافعا لي لكل  
نجاح، إلى كل من بذل غال ونفيس ليسعدني في هذه للحياة، إلى مصدر الأمان وراحة  
البال والذي الحبيب.

إلى ضلعي الثابت الذي أستمد منه قوتي، إلى نور عيني، وحظي الجيد وفوزي  
وفخري، إلى من كانت الداعم الأول لتحقيق طموحي، الى من كانت ملجأ يدي  
اليمين في دراستي، إلى من أبصرت بها طريق حياتي واعتزازي بذاتي إلى القلب الحنون،  
إلى من كانت دعوتها تحيطوني. إليك جنتي أمي، حفظك الله ورزقك العفو والعافية.  
إلى من وهبني الله نعمة في وجودهم في حياتي إلى العقد المتين والسند من كانوا عوناً  
في رحلتي أخوتي ادامهم الله درعا ثابتا لا ينتهي.

فهذا التخرج ليس مجرد شهادة بل هو تتويج كل لحظة كنتم فيها بجانبني، وكل دعوة  
رفعتموها من أجلي، أحبكم جميعا من أعماق قلبي، وأهديكم هذا النجاح الذي هو  
بفضلكم بعد الله.

ريان بن موسى

# إهداء

## بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا والصلاة والسلام على سيدنا ونبينا محمد وعلى آله وصحبه وسلم أما بعد

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار، إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، وستبقى كلماتك نجوم أهتدي بها اليوم وفي الغد وإلى الأبد والدي العزيز.

إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها ريحانة حياتي وبهجتها التي غمرتني بعطفها وحنانها وأنارت لي درب حياتي بحبها أُمي الغالية حفظها الله وأطال عمرها. إلى زوجي العزيز الذي تقاسم معي حلو الحياة ومرها والذي شجعني على استكمال مشواري الدراسي.

إلى أبنائي شمعة بيتي حفظكم الله لي.

إلى ضلعي الثابت وأمني وأماني، الداعمين والساندين لي أخواتي وأخواتي. وأخيرا من قال أنا لها نالها، ما كنت لأفعل لولا توفيق من الله فالحمد لله الذي ما تيقنت به خيرا وأملا إلا وأغرقتني سرورا وفرحا ندى.

شافية شبل

# مقدمة

يعتمد الجهاز الإداري للدولة بشكل جوهري على المرافق العامة لتحقيق أهدافه التنموية والخدمية، غير أن انتظام سير هذه المرافق وازدهارها في مجتمع متطور يظل مرهونًا بتوافر عدة وسائل تسييرية، يأتي في طليعتها وأهمها الموظف العام، وباعتباره الركيزة الأساسية والمحرك الفعّال لنشاط المرفق العام، فإنّه يلتزم بأن يكون مؤهلاً وعلى قدر عال من الكفاءة لتحمل المسؤولية بما يضمن السير الحسن للمرفق وتحقيق المصلحة العامة.

حيث يخضع الموظف المختص والمرسّم داخل الإدارة العامة لنظام قانوني متميز، وذلك في إطار سعي الدولة لتحقيق غايتها وأهدافها المستمدة من سياستها العامة، وتأسيسًا على ذلك تعتمد الدولة بشكل جوهري على قطاع الوظيفة العمومية باعتبارها المحرك الأساسي والأداة المثلى لتنفيذ خطط التنمية والتطوير بفعالية وكفاءة، فضلاً عن كون هذا الموظف يمثل واجهة الإدارة والصلة المباشرة مع الجمهور في شتى الأنشطة، ملتزمًا في ذلك بالعمل وفق منظومة من التشريعات واللوائح التي تضبط وتنظم مساره الوظيفي.

فكفل المشرع الجزائري للموظف العمومي حزمة من الحقوق التي تضمن استقراره المهني وتحفزه على الإخلاص في خدمة المرفق العام، وفي المقابل يترتب على تعيينه في الوظيفة العامة تحمّل مجموعة من الالتزامات والواجبات الجوهرية. ويعكس هذا التوازن المعتدل الذي أقره المشرع الجزائري حرص الدولة المستمر على الارتقاء بوضعية الموظفين العموميين وتمكينهم من أداء مهامهم ومسؤولياتهم بكفاءة تامة بغية تحقيق المصلحة العامة.

حيث ترتب العلاقة الوظيفية التزامات متبادلة يلتزم بها الموظف العام وفقاً لما تحدده النصوص التشريعية والتنظيمية للوظيفة العمومية، وبناءً على ذلك يثبت للإدارة حق تحريك الإجراءات التأديبية في مواجهة الموظف في حال إخلاله بهذه الواجبات لتهض بذلك مسؤوليته التأديبية، وتعدّ هذه السلطة الضمانة الفعالة لإلزام الموظف باحترام واجباته المهنية، إذ تهدف أساساً إلى ردع السلوكيات المخالفة وكبح الأخطاء التأديبية الناجمة عن التقصير أو الإهمال.

ليحتل التأديب الوظيفي أهمية بالغة بوصفه إجراءً تنظيمياً داخلياً خاصاً بالهيئات الإدارية، فهو عملية قانونية مجردة لا تنطلق من نزعة انتقامية لمعاقبة الموظف المخالف فحسب، بل ترمي أساساً إلى معالجة الثغرات ومنع تكرار الأخطاء مستقبلاً، ويهدف هذا الإجراء إلى إرساء التوازن داخل البيئة الإدارية وضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد.

يمثل إجراء التحقيق الإداري مع الموظف أحد أبرز الضمانات القانونية المكفولة له، إذ تتيح له الفرصة لإبداء رأيه، وسماع أقواله وتقديم دفاعه بشأن التهم المنسوبة إليه، وتكمن الغاية الأساسية من هذا الإجراء في استقصاء حقيقة الفعل المرتكب والوصول إليها عبر آليات البحث والتحري القائمة على المشروعية والنزاهة.

كما ينطوي التحقيق الإداري على حزمة من الإجراءات التي توخى من خلالها المشرع كفالة ضمانات الموظف العام المخالف للقوانين والأنظمة، في الدفاع عن نفسه وبث الطمأنينة والأمن الوظيفي في نفوس بقية الموظفين، حتى وإن شابته سلوكياتهم بعض الأخطاء، وينعكس هذا الاستقرار إيجاباً على سير المرفق العام بانتظام وإطراد، إذ يشكل حافزاً معنوياً يدفع الموظفين نحو العطاء المخلص والتفاني في العمل، ومن ثم فإنّ إغفال هذا الإجراء الجوهري أو تجاوزه يفقد الوظيفة العامة أحد أهم ركائزها الحمائية.

ومن شأن هذا التحقيق أن يمكن الإدارة من الوقوف على حقيقة الوقائع، لتأتي قراراتها عادلة ومنصفة لكونها مستندة إلى معلومات صحيحة ومعطيات صادقة، بعيداً عن التخمينات والتكهنات القابلة للخطأ والصواب. وبذلك تكون أعمال الإدارة ذات طابع مشروع وعادل وتبتعد عن مظاهر التعسف والإجحاف.

بما أن الموظف العام يعتبر رسالة مهمة فقد أحاطته الدولة برعاية متميزة ووضعت تحت تصرفه الأنظمة الخاصة به مكيّفة له ضمانات تحمي حقوقه، ولا سيما في المرحلة السابقة لتوقيع الجزاء وهي مرحلة التحقيق الإداري، فتعدّ هذه المرحلة من أبرز الضمانات الجوهرية التي يتعيّن احترامها في مختلف الأنظمة التأديبية على الرغم من وجود بعض الفوارق التي تفرضها طبيعة كل نظام والظروف المحيطة به، بهدف التثبّت من صحة الأخطاء والمخالفات المنسوبة إليه والبحث في الأدلة التي تؤكد نسبة الوقائع للموظف.

إذ بهذا يتيح التحقيق الإداري استقصاء حقيقة التهم المنسوبة إلى الموظف الأمر الذي يضمن صدور القرار الإداري الصحيح بناءً على أسس واقعية وقانونية صحيحة، سواء قضى هذا القرار بحفظ الملف أي تبرئة الموظف أو بتوقيع جزاء تأديبي يتناسب مع طبيعة المخالفة المرتكبة، شريطة اقتران ذلك بتوافر بقية الضمانات المقررة لهذا الموظف العام قانوناً.

**أهمية البحث:** تكمن أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على الضمانات القانونية المكفولة للموظف العام خلال مرحلة التحقيق الإداري في ظل التشريع الجزائري. ومقصد هذه الدراسة هو المساهمة الفعالة في تعزيز حقوق الموظفين وحمايتهم من أي تعسف قد تمارسه السلطة التأديبية، وذلك من خلال استعراض الأطر والآليات القانونية والتنظيمية التي حددها المشرع والقضاء لضمان تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف.

**أهداف البحث:** تهدف هذه الدراسة إلى تحليل ودراسة النصوص التشريعية ومن قوانين وأنظمة الوظيفة العامة والتحقق الإداري، مع تبيان الضمانات القانونية المكفولة للموظف في مواجهة القرارات الإدارية التأديبية. كما تهدف الدراسة لاستعراض وتوضيح الإجراءات المتبعة في التحقيق الإداري، بهدف إثراء المكتبة القانونية الجزائرية والعربية ببحث متخصص يعالج جانباً حيويًا من موضوعات القانون العام.

**أسباب اختيار البحث:** تتجلى الأسباب لاختيار هذا الموضوع للدراسة في أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

- **أسباب الذاتية:** لاهتمامنا بمجال الوظيفة العامة ورغبتنا الجادة في الإحاطة بالضمانات القانونية للموظف العام ومعرفتها، بالإضافة إلى تطلعي للاطلاع عن كتب على إجراءات التحقيق الإداري في هذا المجال، بما يساهم في تعزيز معارفنا القانونية وتطويرها.
- **أسباب الموضوعية:** يفرض الموضوع نفسه نظرا لكونه من المسائل الحيوية والجوهرية وثيقة الصلة بالواقع العملي والمهني للموظف العام وانضباطه الوظيفي. فضلا عن السعي للمساهمة في إثراء البحث العلمي بالمكتبة القانونية الجزائرية، وتقديم مرجع متواضع يستفيد منه الباحثون والموظفون على حد سواء.

**صعوبات البحث:** تجسدت أبرز عقبات هذا البحث في قلة المراجع المتخصصة ولاسيما الجزائرية منها، الأمر الذي أضفى نوعًا من الصعوبة على عملية التقصي وجمع المادة العلمية، وقد دفعنا هذا النقص إلى الاعتماد بشكل رئيسي على المراجع المصرية، مع الاستعانة بقدر يسير ومحدود من المراجع الجزائرية.

**إشكالية البحث:** يعد أداء الوظيفة العمومية واجباً أساسياً يلتزم به الموظف لخدمة المصلحة العامة، مما يجعل اللجوء إلى التأديب أمراً حتمياً عند الإخلال بهذا الواجب لتقويم السلوك وضمان استمرارية سير المرافق العامة، لا كأداة للانتقام ولحماية الموظف من تعسف الإدارة في استخدام هذه السلطة التأديبية، فرض المشرع قيوداً وإجراءات محددة تتجسد في ضمانات قانونية، من أبرزها إلزامية إجراء التحقيق الإداري الذي يتيح للموظف ممارسة حقه في الدفاع بشكل فعال. ويهدف هذا الإطار القانوني إلى طمأنة الموظفين وتعزيز شعورهم بالأمن الوظيفي عبر التأكيد على أن حقوقهم مصونة ومكفولة حتى عند ارتكاب الأخطاء.

وتأسيساً على ما تقدم، تبرز الإشكالية الرئيسية في التساؤل الجوهرى الآتى: **ما مدى فعالية التحقيق الإداري في ضمان حماية الموظف العام في التشريع الجزائري؟** ويتفرع عن هذا التساؤل المحوري مجموعة من الأسئلة الفرعية الآتية:

- ما هو الإطار المفاهيمي للموظف العام؟
- ما هي الطبيعة القانونية للتحقيق الإداري وإجراءاته في التشريع الجزائري؟
- كيف تجسدت الضمانات القانونية المقررة للموظف العام أثناء التحقيق الإداري؟
- ما هي تطبيقات الضمانات القانونية المقررة للموظف العام في التشريع الجزائري؟

**منهج البحث:** للإحاطة بجوانب هذا الموضوع والإجابة عن إشكاليته وتساؤلاته الفرعية، اعتمدنا على منهجين، المنهج التحليلي الذي يتطلب تحليل القانوني لمختلف النصوص القانونية المعالجة لهذا الموضوع، والمنهج الوصفي الذي يعنى برصد تفاصيل الموضوع وتقديم صورة دقيقة وشاملة عنه.

**تقسيم البحث:** وبناءً على ما تقدم قسمنا هذا الموضوع تقسيماً ثنائياً إلى فصلين:

حيث تناول الفصل الأول الإطار المفاهيمي للتحقيق الإداري في التشريع الجزائري وهو بدوره قسم إلى مبحثين المبحث الأول المفهوم القانوني الموظف العام والمبحث الثاني المفهوم القانوني للتحقيق الإداري.

بينما الفصل الثاني فقد تم تخصيصه لدراسة الإطار الإجرائي للتحقيق الإداري في التشريع الجزائري وقد شمل مبحثين المبحث الأول الضمانات السابقة للتحقيق الإداري أما المبحث الثاني الضمانات اللاحقة للتحقيق الإداري.

## الفصل الأول:

# الإطار المفاهيمي للتحقيق الإداري في التشريع الجزائري

يعد الموظف العمومي الركيزة الأساسية للإدارة والمسؤول الأول عن صون النظام العام وخدمة المواطنين، حيث يشغل منصبا دائما ومرسما يمنحه صلاحيات واسعة ويفرض عليه واجبات مهنية دقيقة، ونظرا لأهمية مساره المهني وما قد يتخلله من محطات حاسمة أو تغييرات في وضعياته القانونية، فقد أحاطه المشرع بمجموعة من القواعد والأليات القانونية التي تضمن حماية حقوقه وتنظم واجباته طوال فترة خدمته.

إذ يمثل التحقيق الإداري أحد أهم الضمانات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري في صلب الوظيفة العمومية، فهو يعتبر حماية للموظف العام من جانب ومن جانب آخر ضرورة للحفاظ على سير المرافق العامة وحماية مصلحة الإدارة، حيث يستلزم قيامه ضمن الحدود والقواعد المرسومة له دون أي تجاوزات موضوعية أو شكلية تؤدي إلى بطلانه، لضمان سير التحقيق الإداري بنجاح واعتدال، منتجا لأثاره القانونية دون الإضرار بمصلحة كل من الموظف العام والجهة الإدارية.

لذا سنقدم في هذا الفصل مبحثين نتطرق (المبحث الأول) إلى مفهوم الموظف العام عن طريق تعريفه وتحديد كل من حقوق وواجبات هذا الموظف العام، أما بالنسبة (المبحث الثاني) نتناول من خلاله الإطار القانوني للتحقيق الإداري من خلال مفهومه وأثره وكذا الأسس والضوابط القائم عليها.

## المبحث الأول: المفهوم القانوني الموظف العام.

أصبح وجود الموظفين العموميين ضرورة في الحياة العامة لكل دولة، لأن وجودهم عنصر حيوي وفعال لإدارة العديد من المرافق العامة، وذلك لتوفير خدمات بصفة دائمة وفعالة لإشباع حاجيات الجمهور، وقد اختلف مفهوم الوظيفة العامة باختلاف النظام القانوني السائد في الدولة والذي تتحدد بمقتضاه طبيعة العلاقة بين الإدارة العامة والموظف العمومي هذا الأخير يمارس مهامه بموجب من القوانين تنشأ له مركزا قانوني في مرفق العام. وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الموظف العام (المطلب الأول)، وكذا نتطرق إلى كل من حقوق وواجبات الموظف العام (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مفهوم الموظف العام.

إهتم الفقه والقضاء ورجال القانون بتحديد مفهوم الموظف العام، حيث قدموا عدة تعريفات مختلفة، لتوضيح أكثر نتناول ثلاث تعاريف نتناول التعريف الفقهي للموظف العام، والتعريف التشريعي للموظف العام، وأيضا نتناول التعريف القضائي للموظف العام.

### الفرع الأول: تعريف الموظف العام.

أولا/التعريف الفقهي للموظف العام: اختلفت التعاريف التي أعطيت للموظف العام، وهذا الاختلاف يتجلى أساسا في الشروط الواجب توافرها في الشخص لاكتسابه صفة الموظف، حاول الفقه إضافة معايير أخرى التي يمكن أن تعطي تعريف الموظف العام، وهذه التعاريف أوردتها مجموعة من الفقهاء منها:

عرفه الأستاذ ميسوم صبيح بأنه: "يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منها للقانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف، ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائيا"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - سليم جديدي: سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري-دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 45.

أما الأستاذ عبد الرحمان الرميلي عرّف الأعوان العموميين بأنهم: "الأشخاص الذين ارتبطوا بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم ودون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعداده"<sup>1</sup>.

ويعرفه أيضا عبد الرحمان محيو أحمد: "أن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب قانون الوظيف العمومي والذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة"<sup>2</sup>.

من خلال مختلف التعاريف الفقهية السابقة، يلاحظ أنّ الفقه اختلفوا في تعريف الموظف العام، لكن رغم ذلك اتفقوا في عناصر اكتساب صفة الموظف العام والمتمثلة في:

- الدائمة في الوظيفة العمومية.
- التعيين في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.
- الالتزام بالواجبات والتمتع بالحقوق.

**ثانيا/التعريف التشريعي للموظف العام:** عرف التشريع الموظف العام تعريفا موضوعيا وذلك من خلال الاعتماد على تعريفات وظيفية تطبيقية على شكل تبيان الهدف من المفهوم أو على شكل قائمة لتحديد هدف معين، ويظهر هذا المفهوم في جميع قوانين الوظيفة العمومية التي عرفت الجزائر، ونوضحها فيما يلي:

• **طبقا للأمر رقم 66-133:** القانون الأساسي للوظيفة العامة المؤرخ في 02-06-1966، حيث جاء في نص المادة الأولى في فقرتها الثانية منه: "يعتبر موظفين الأشخاص المعنيون في الوظيفة الدائمة، الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدّد بمرسوم"<sup>3</sup>.

يتضح أنه لم يورد المشرع في هذا النص تعريفا شاملا للموظف العام، وإنما اقتصر في النص الوارد على تبيان العناصر الأساسية التي يجب توفرها في الشخص المعني حتى يعتبر موظفا عاما.

<sup>1</sup> - سليم الجديدي، المرجع السابق، ص 45.

<sup>2</sup> - محمد سليمان الطماوي: القضاء الإداري -دراسة مقارنة-، الكتاب الثاني، دار الفكر، الإسكندرية، مصر، 1991، ص 35.

<sup>3</sup> - الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

• **القانون 78-12:** بالنسبة لقانون 78-12 الصادر في 05-08-1978 المتعلق بالقانون الأساسي للعامل<sup>1</sup>، فجاء في المادة الأولى منه: **"يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء نشاطه المهني"**.

نلاحظ بعد تفحص هذا النص أنه وحد بين لفظي العامل والموظف فأطلق لفظ العامل على كل الموظفين في الإدارات والعمال في المؤسسات الاقتصادية، إذ أنه كان يهدف إلى توحيد النظام القانوني للموظفين العاملين في الدولة.

• **المرسوم التنفيذي رقم 85-59:** الصادر في 23-03-1985 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية<sup>2</sup>. فقد جاء في نص المادة 05 منه ما يلي: **"تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد إنتهاء المدة التجريبية نسميه الموظف العمومي"**.

نجد أنّ هذا المرسوم صريح في تعريفه للموظف العام بثبوتية في المنصب وهو الإجراء الذي ينقل العامل من "مجرد عامل" إلى موظف "صاحب وظيفة" يتمتع بإستقرار مهني.

• **الأمر رقم 06-03:** الصادر في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية<sup>3</sup>، حسب نص المادة 04 التي نصت على: **"يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري، الترسم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"**.

هنا أعهد هذا الأمر بشكل واضح بأن الترسم هو أساس تثبيت الموظف في رتبة معينة ضمن السلم الإداري، مما يخرج من حالة المدة التجريبية إلى حالة الموظف الرسمي.

<sup>1</sup> - قانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 32، الصادرة في 08 أوت 1978.

<sup>2</sup> - المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، الصادر في 23 مارس 1985.

<sup>3</sup> - الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

وبناءً على نصوص المواد السابقة نجد أن هذه النصوص تتوافق في العناصر الأساسية المكونة للموظف العام من الصفات الأساسية الواجب توافرها والانتقال من المرحلة التجريبية إلى الثبوتية، ثم أخيراً إلى الترسيم الذي يجعله موظفاً رسمياً.

**ثالثاً/ التعريف القضائي للموظف العام:** إن القضاء الإداري الجزائري ونظراً لحدائته فلا نجده قد وضع تعريف شاملاً للموظف العام لذا لا نكاد نجد حكم قضائي يتعرض لتعريف الموظف مع ذلك نجد أن القضاء قد ميز بين الموظف والعمد المتعاقد<sup>1</sup>.

وعليه نستخلص التعريف الراجح من خلال رجال الفقه والقضاء، على أنه: "الموظف العام هو كل شخص يشتغل في خدمة مرفق عام تحت إشراف الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق العام مقابل حصوله على مرتب شهري مع التمتع بالحقوق الصيقة بالمنصب".

### الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة.

لقد اختلف الفقه والقضاء حول تحديد الطبيعة القانونية التي تربط الموظف بالإدارة، فجانب من الفقه إتجه إلى تكييف هذه العلاقة على أساس تعاقدية، والبعض الآخر إتجه إلى تكييف هذه العلاقة على أساس تنظيمية ومن جهة موقف المشرع الجزائري من الطبيعة القانونية لهذه العلاقة، وهذا ما سنتطرق له في هذا الفرع بإعطاء فكرة عامة عن كل من النظريات، وإنهاء بموقف المشرع الجزائري من كلا النظريتين.

### أولاً: النظريات

**1/ النظريات التعاقدية:** تتمحور هذه النظريات على أنه العلاقة بين الموظف والدولة ذات الطابع تعاقدية وتستمد هذه النظريات من القانون المدني، ومن ثم تنشأ السلطة التأديبية من إنعقاد المبرم بين طرفين، فهناك إختلاف حول العقد المبرم بين الموظف والدولة، فالبعض إعتبره من عقود القانون الخاص بينما الفريق الآخر يكيّف هذا العقد بأنه من عقود القانون العام<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - توفيق شحاته: مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى، النشر للجامعات المصرية، القاهرة، 1955، ص 54.

<sup>2</sup> - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 33.

وأهم النظريات التعاقدية التي قبلت بهذا الخصوص وهي:

• **نظرية العقد المدني:** مفاده عقد مدني بين الموظف العام والإدارة العامة يحكمه القانون

الخاص يقدم من خلاله الموظف عمل للإدارة، هذه الأخيرة تلتزم بدفع مرتب للموظف<sup>1</sup>.

• **نظرية عقد القانون العام:** يخول القانون للإدارة العامة بموجب عقد القانون العام

صلاحية وضع شروط العقد الذي يأخذ بعين الاعتبار المصلحة العامة، ذلك أن يتضمن

قواعد غير مألوفة في القانون الخاص، ولا يطبق عليه قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، وهو

بذلك عقد إداري ويخضع للقانون العام، حفاظا على سيرورة المرفق العام بانتظام<sup>2</sup>.

**2/ النظرية التنظيمية:** ومضمون هذه النظرية أن العلاقة بين الموظف والدولة، هي علاقة

تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح وهي التي تضع شروطها أو أحكامها وهي التي تحدد سلفا

حقوق الموظف وواجباتها<sup>3</sup>.

وأهم ما يترتب على القول بنظامية مركز الموظف إن الإدارة حرة في تعديل أحكام

الوظيفة بإرادتها المنفردة، ودون حاجة إلى إستشارة الموظف بل تسري عليه التعديلات فورا

ولو كان فيها إنقاص من مزاياه المادية والأدبية وهو ما كان يحول دون إسباغ الصفة

التعاقدية على علاقة الموظف بالحكومة<sup>4</sup>.

**ثانيا/ موقف المشرع الجزائري من الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف والإدارة:** أقر المشرع

الجزائري بموجب المادة 07 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة

بالعلاقة التنظيمية بقوله: **يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية أساسية قانونية**

**وتنظيمية**<sup>5</sup>.

تبرز أهمية وهيبة الوظيفة العامة من خلال القوانين التي تحكمها، وهي قواعد القانون

العام، والتي من خلالها تضع الدولة شروط الإلتحاق بها بما يخدم الصالح العام، من خلال

سلطة تنظيمية يتكفل بها المرفق العام.

<sup>1</sup> - علي خطار الشنطاوي: **الوجيز في القانون الإداري**، الطبعة الأولى، دار وائل، الأردن، 2003، ص 425.

<sup>2</sup> - عبد الحميد كمال حشيش: **القضاء الإداري**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص 49.

<sup>3</sup> - توفيق شحاته، **المرجع السابق**، ص 320.

<sup>4</sup> - محمد سليمان الطماوي، **المرجع السابق**، ص 432.

<sup>5</sup> - المادة 07 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السابق الذكر.

كذلك يمكن القول أن المشرع الجزائري أخذ بالنظرية التعاقدية ذلك أن الموظف العام تارة يخضع للقوانين الخاصة بالوظيفة العامة لاسيما الأمر 06-03 فيكون في وضعية تنظيمية، وتارة أخرى يخضع للقانون العام فيكون في وضعية تعاقدية مع الإدارة.

يترتب على هذه العلاقة سواء كانت تنظيمية أو تعاقدية جملة من الحقوق والواجبات على الموظف هذا الأخير يتمتع بمركز قانوني في إدارته التي تلتزم بتطبيق القانون.

### **المطلب الثاني: حقوق وواجبات الموظف العام في القانون الجزائري.**

بمجرد دخول الموظف العام الخدمة تنشأ له بعض الحقوق وتقرض عليه بعض الإلتزامات، هذه الحقوق والواجبات تقررها وتنظمها وتضع ضوابطها القوانين الخاصة بالموظف العام، لذلك فإننا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول حقوق الموظف العام (الفرع الأول)، بعدها الواجبات الموظف العام (الفرع الثاني).

### **الفرع الأول: حقوق الموظف العام في القانون الجزائري.**

جاءت هذه الحقوق في الفصل الأول من الباب الثاني تحت عنوان الضمانات وحقوق الموظف من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة:  
**أولا/ تقاضي الأجر:** يمثل الأجر أو الراتب الوسيلة الرئيسية والعنصر الجوهري في علاقة العمل التي تعبر عن مقابل العمل الذي يدفع له، فهو مصدر رزقه، وقد وضع المشرع إطارا تنظيميا دقيقا لصرفه، حيث يتحدد إستحقاقه بنهاية كل شهر كأصل عام، ويحسب الأجر وفق آلية حسابية تعتمد على الرتبة الوظيفية، ويضاف إليه حزمة من التعويضات المقررة قانونا<sup>1</sup>.

**ثانيا/ الترقية:** تعد الترقية حقا قانونيا كفله المشرع بموجب المادة 38، المرتبطة بالحق في التكوين والإرتقاء بالمستوى المهني. تتيح الترقية للموظف فرصة الصعود إلى رتب أعلى وشغل وظائف كبرى، حيث يستفيد منها الموظف إما إستنادا إلى الأقدمية في رتبة معينة، أو من خلال إجتياز الإختبار بالنجاح.

وفي جميع الأحوال، يظل إستحقاق الترقية مشروطا بإستيفاء مجموعة من المعايير والضوابط المحددة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 32 من الأمر 06-03.

<sup>2</sup> - المادة 38 من الأمر 06-03.

**ثالثا/ المشاركة في تنظيم الوظيفة العامة:** يهدف المشرع من خلال هذا المبدأ إلى تمكين الموظفين من المساهمة الفعلية في إدارة حياتهم المهنية وشؤونهم الوظيفية. وتتخذ هذه المشاركة أشكالا وصورا تتمثل في اللجان المتساوية الأعضاء الذين يهتمون بالمسائل الفردية للموظف العام كالترقية والنقل وإجراءات التأديب، أما اللجان التقنية متساوية الأعضاء فهم مختصون بتنظيم المصالح وسيرها خاصة المسائل الفنية والتدابير الرامية إلى تحديد الطرق التقنية للعمل، وكيفية تحسينه<sup>1</sup>.

**رابعا/ الحق في العطلة:** يكفل القانون للموظف الحق في الراحة بهدف تجديد طاقته ونشاطه، كما يراعي المشرع الظروف الإستثنائية التي قد يواجهها الموظف، وهذه العطل هي:

• العطلة السنوية: للراحة الدورية

• العطل الإستثنائية: لمواجهة ظروف طارئة

• العطل المرضية: سواء كانت قصيرة أو طويلة المدى

تمنح هذه العطل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا الشأن<sup>2</sup>.

**خامسا/ الحق في الحماية:** يقصد بها إلتزام الدولة بحماية الموظف العام من كافة أشكال الإساءة التي قد يتعرض لها من أي جهة كانت، بما في ذلك الإهانة، التهديد، الضغوط، أو الإعتداء الجسدي والمادي.

وقد تضمن قانون العقوبات نصوصا صريحة توفر حماية قانونية للموظف ضد أي إعتداء يقع عليه أثناء تأدية مهامه أو بمناسبة<sup>3</sup>.

**سادسا/ الحق في عطلة لإنشاء مؤسسة:** كرست المادة 2 من القانون 22-22 حقا مستحدثا للموظف العمومي يتمثل في الإستفادة من "عطلة لإنشاء مؤسسة"، وهي عطلة غير مدفوعة الأجر تمنح لمرة واحدة خلال المسار المهني لمدة سنة قابلة للتמיד إستثنائيا لسنة أشهر. كما يضمن للموظف حق العودة إلى رتبته الأصلية بقوة القانون في حال فشل المشروع، مع الإحتفاظ بكافة الحقوق المكتسبة في الأقدمية والدرجات عند تاريخ خروجه، يتيح له أيضا إستمرارية في تغطية الضمان الإجتماعي والحق في الحصول على الإمتيازات

1- المادة 35 من الأمر 03-06.

2- المادة 39 من الأمر 03-06.

3- المواد 30-31 من الأمر 03-06.

والإعانات العمومية المخصصة لدعم المقاولاتية، وبذلك تحول هذا الحق من مجرد رخصة إدارية إلى ضمانة قانونية تحمي المسار الوظيفي للموظف وتدعم طموحه الإقتصادي في آن واحد<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: واجبات الموظف العام في القانون الجزائري.

إذا من حق الموظف العام أن يحصل على مختلف الحقوق فإن القاعدة الأصولية تقتضي بأن كل حق يقابله واجب، هذه الواجبات يمكن أن نستخلصها فيما يأتي:  
أولا/ أداء الواجبات الوظيفية في الأوضاع التي يحددها القانون: هذا الواجب يعد من الواجبات الأساسية بالنسبة للموظف العام وكل ما ينص عليه القانون ويكون متعلقا بأداء العمل الوظيفي يتعين على الموظف العام الإلتزام به ويتفرع إلى ثلاث واجبات:

- أداء العمل بنفسه وبدقة وأمانة، بحيث لا يجوز إنابة غيره بها<sup>2</sup>.
- أن يخصص الموظف وقت العمل لأداء واجباته الوظيفية، وعلى الموظف أيضا إحترام أوقات العمل.
- الإقامة في الجهة التي بها مقر وظيفته، لينتظم في حضوره إلى العمل وإنصرافه منه في الأوقات المحددة لذلك.

**ثانيا/ وجوب الطاعة:** يعتبر واجب الطاعة أساسا هاما من أسس الخضوع للسلطة الرئاسية حيث يتعين على المرؤوس أن ينفذ كل ما يصدره إليه رئيسه من أوامر وتوجيهات خاصة بالعمل، ويمكن تعريف الأمر الذي يصدره الرئيس للمرؤوس بأنه كل تعبير يتضمن أداء عمل أو الإمتناع عن عمل، أو تحذيرا للتحويل من وقوع حدث يصدر من رئيس يختص بإصداره إلى مرؤوس يختص بتنفيذه تربطهما علاقة وظيفية<sup>3</sup>.

**ثالثا/ واجب عدم إفشاء السر المهني:** يشير هذا الإلتزام إلى ضرورة محافظة الموظف على سرية كافة المعلومات والبيانات التي يطلع عليها أو تصل إلى علمه بحكم ممارسة مهامه

<sup>1</sup> - المادة 2 من القانون رقم 22-22 مؤرخ في 24 جمادى الأولى عام 1444 الموافق 18 ديسمبر سنة 2022، المتمم للأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> - عبد العزيز السيد الجوهري: الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة، ص 136.

<sup>3</sup> - عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 143.

الوظيفية، أو تلك المتعلقة بطبيعة عمله وما ينشأ عنها من علاقات رسمية<sup>1</sup>. ويستند مبدأ السرية هذا إلى ركنين أساسيين:

**1/خصوصية الإجراءات:** الأصل هو أن الأفراد ليس لهم الحق في الإطلاع العام أو المطلق على الإجراءات الإدارية الداخلية.

**2/واجب التحفظ:** يلتزم الموظفون العموميون قانوناً بالإمتناع عن نشر الإجراءات الإدارية أو كشف فحوى الوثائق والمستندات الرسمية للعلن.

**رابعاً/ المحافظة على كرامة الوظيفة:** يعتبر الموظف العام واجهة للإدارة وممثلاً لسلطتها أمام المجتمع، لذا يتحتم عليه الظهور بمظهر لائق وتجنب أي سلوك قد يثير الشبهات حول نزاهته. ولضمان الحفاظ على هيبة الوظيفة وكرامتها، فرض المشرع على الموظف مجموعة من المحظورات والإلتزام بها:

**1/تجنب تضارب المصالح:** يمنع الموظف من شراء العقارات أو المنقولات التي تطرحها الجهات القضائية أو الإدارية للبيع، سواء قام بذلك بنفسه أو عبر وسيط، متى كان ذلك مرتبطاً بأعمال وظيفته.

**2/الإمتناع عن العمل التجاري:** يحظر عليه ممارسة الأنشطة التجارية التي تتداخل مع مهامه الوظيفية أو المشاركة في تأسيس الشركات<sup>2</sup>.

إن إخلال الموظف بأي من هذه الإلتزامات يعرضه للمساءلة التأديبية، مع عدم الإخلال بما يطبق عليه في قانون العقوبات.

### **المبحث الثاني: المفهوم القانوني للتحقيق الإداري.**

يستهدف التحقيق الإداري الكشف عن حقيقة العلاقة بين الموظف المتهم والتهمة المنسوبة إليه، فهو وسيلة لجمع أدلة الإثبات في مرحلة تحضيرية سابقة على إتخاذ القرار التأديبي لأن توقيع العقوبة التأديبية يقوم على أساس الجرم واليقين وليس الإفتراض، لذا يتم التحقيق مع الموظف قبل مساءلته (لا جزاء بدون تحقيق) كمبدأ متعارف عليه<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- المادة 48 من الأمر 06-03.

<sup>2</sup>-المادة 42 من الأمر 06-03.

<sup>3</sup>- الدكتور لعلام محمد مهدي: محاضرات في مقياس نظام التأديب في الوظيفة العامة، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة عين تموشنت، الجزائر، 2022-2023، ص 66.

وعليه سنتناول في هذا المبحث إلى كل من مفهوم التحقيق الإداري وأهميته (المطلب الأول)، وكذا نتطرق إلى إجراءات القانونية لهذا التحقيق بجميع مراحلها (المطلب الثاني).

### **المطلب الأول: مفهوم التحقيق الإداري.**

يعد التحقيق الإداري الركيزة الأساسية التي تقوم عليها العدالة الوظيفية داخل المؤسسات، فهو الأداة القانونية التي تضمن الموازنة بين سلطة الإدارة في التأديب وحق الموظف في الدفاع عن نفسه. وللوصول إلى فهم دقيق لهذا المفهوم لا بد من تعريف التحقيق الإداري تدقيقاً ومعرفة أهميته.

### **الفرع الأول: تعريف التحقيق الإداري.**

يعتبر التحقيق الخطوة الأولى للكشف عن حقيقة المخالفة الموجهة إلى الموظف العام، وعليه فقد إرتأينا تقسيم التعريف إلى ثلاث نقاط نتحدث في أولها عن التعريف الفقهي للتحقيق وفي الثانية عن التعريف التشريعي له، في الثالثة وأخيراً عن التعريف القضائي للتحقيق.

**أولاً/ التعريف الفقهي للتحقيق الإداري:** إجتهد بعض الفقهاء لإيجاد تعريف للتحقيق الإداري فكانت كالآتي:

عرفه بعضهم على أنه: "إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها، أو التثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين، فالهدف منه الوصول إلى الحقيقة وإمالة اللثام عنها"<sup>1</sup>.

وعرفه جانب آخر من الفقه أيضاً على أنه: "وسيلة الإدارة للأخذ بالإجراءات القانونية بحق الموظف عند إتيانه فعلاً يشكل مخالفة تأديبية لأحكام الوظيفة العامة، والخروج على مقتضيات الواجب الوظيفي، وما يجب أن يتمتع به الموظف العام من أمانة ونزاهة، وإلتزام بمهام وظيفته وواجباته"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - محمد سلطان الكعبي: الضمانات التأديبية للموظف العام -دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2018، ص 23-24.

<sup>2</sup> - محمد حسن علي حمد الظفيري: ضمانات الموظف العام المحال للتحقيق الإداري -دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2022، ص 28.

ونلاحظ عن هذا التعريف أنه خرج عن مضمون وهدف التحقيق ليقصر على حماية الإدارة فقط. فصحيح أنه تقوم به الإدارة إلا أنه مقرر لحماية الموظف العام بنفس سوية حماية الإدارة.

وعرفه آخرون بأنه: "إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه"<sup>1</sup>.

وعرفه د. ثروت محمود عوض أنه: "سلسلة من الإجراءات التأديبية التي ينفذها جهات معينة لغرض تحديد طبيعة الأفعال المبلغ عنها وظروفها، وتقديم دلائل تثبتتها أو تفندها، بهدف التوصل إلى الحقيقة وتحديد ما إذا كانت تلك الأفعال تشكل مخالفة أو جريمة معينة"<sup>2</sup>.

نلاحظ من الآراء الفقهية السابقة أنها اجتمعت في أن التحقيق إجراء أولي يكون شكلي لبيان حقيقة المخالفة الموجهة إلى الموظف من خلال الوقائع والأدلة الموجودة.

**ثانيا/ التعريف التشريعي للتحقيق الإداري:** تتمثل الجريمة التأديبية في إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إرتكابه لأفعال محظورة، وهو ما يستوجب تفعيل الإجراءات القانونية التي وضعها المشرع لضبط هذا السلوك وضمان الإنضباط الوظيفي<sup>3</sup>.

فتبدأ مرحلة التحقيق من الوقت الذي يقوم فيه الموظف العام بإرتكاب مخالفة تأديبية، إذ عندما ترى السلطة المختصة أن الموظف العام يستحق جزاء تأديبيا تقوم بإحالة إلى التحقيق، لذا يعتبر التحقيق من الضمانات التأديبية للموظف العام لأنه يضمن له حق الدفاع عن نفس، ونفي ما وجه إليه<sup>4</sup>.

لم يورد المشرع الجزائري تعريفا للتحقيق الإداري إلا أنه أقره كإجراء من خلال المادة 171 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة

<sup>1</sup> - لفته هامل العجيلي: التحقيق الإداري في الوظيفة العامة - إجراءاته وضماناته وحججه-، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2015، ص 11.

<sup>2</sup> - حمدي سليمان القبيلات: ضمانات الموظف العام المحال للتحقيق الإداري -دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2022، ص 29.

<sup>3</sup> - لفته هامل العجيلي، المرجع السابق، ص 11.

<sup>4</sup> - محمد سلطان الكعبي، المرجع السابق، ص 23.

## مجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التحقيق قبل البت في القضية المطروحة"<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للمرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية فإنه لم يرد في فحواه ما يشير إلى التحقيق الإداري.

**ثالثا/ التعريف القضائي للتحقيق الإداري:** على المستوى القضائي لم يكون هناك تعريف قضائي جزائري، لكن ذكرته المحكمة الإدارية المصرية في حكم لها في 05-04-1988 على أنه: "سؤال العامل أو الموظف فيما هو منسوب إليه عند إقراره لذنب إداري، ويتم ذلك كتابة أو شفاهة، بحسب الأحوال بواسطة الجهة المختصة التي أناط بها المشرع بإجراءه، بعد أن يصدر الأمر بالتحقيق من قبل الرئيس المختص، وتتبع في شأنه كافة الإجراءات المقررة ويراعى فيه الضمانات اللازمة قانوناً، وذلك بغية تيسير الوسائل للجهات الإدارية بقصد الكشف عن الحقيقة والوصول إلى وجه الحق، مع تحقيق الضمان وتوفير الإطمئنان للعامل موضوع المساءلة الإدارية، حتى يأخذ للأمر عدته ويتأهب للدفاع عن نفسه ويدراً ما هو موجه إليه"<sup>2</sup>.

أيضا تضمّنت الحثيات المحكمة الإدارية العليا المصرية الإشارة في قرار لها صادر في 29-04-1995 بأنّ: "التحقيق بمعناه الإصطلاحي يفترض أن يكون ثمة إستجواب من خلال أسئلة محددة، موجهة إلى العامل بشأن اتهام محدد في عبارات، صريحة وبطريقة تمكنه من إبداء دفاعه والرد على ما يوجه إليه"<sup>3</sup>.

ونلاحظ من تعاريف السابقة أنها أحاطت بجوانب التحقيق الإداري التي يتعرض إليها الموظف المتهم وصولاً إلى الحقيقة.

ومن خلال ما تقدم ذكره، يمكن أن نقوم بتعريف التحقيق الإداري على أنه: إجراء تمهيدي وشكلي هدفه إستجلاء الحقيقة وذلك من خلال فحص الأدلة المتاحة لتحديد المسؤول الفعلي وإثبات إدانته، ولا يقتصر هذا الإجراء على كونه وسيلة للمسائلة فحسب

<sup>1</sup> - المادة 171 من الأمر 06-03.

<sup>2</sup> - حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3285 لسنة 33 قضائية، منشور بمجلة الأحكام لسنة 34 قضائية، ص 934.

<sup>3</sup> - زيان عادل: الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام -دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري-، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 37.

بل يمثل أيضا ضمانة جوهرية للموظف حيث يتيح له الفرصة الكاملة للدفاع عن نفسه وإثبات براءته، مما يعزز ثقته في نزاهة العدالة الإدارية وطمأنينته تجاه الإجراءات المتخذة بحقه.

### الفرع الثاني: أهمية التحقيق الإداري.

تتجلى أهمية التحقيق الإداري في كونه الضمانة لعدم إصدار قرارات عشوائية بحق الموظفين، إذ لا يمكن الجزم بثبوت التهمة أو نفيها إلا من خلال بحث دقيق للحقائق. ولتحقيق هذه الغاية، يشترط في اللجنة أو الجهة القائمة بالتحقيق أن تضم كفاءات مؤهلة تمتلك دراية واسعة بالجانبين القانوني والإداري لضمان سلامة الإجراءات مما يضمن التناسب بين الفعل والعقوبة.

ولهذا سنتطرق لأهمية التحقيق الإداري من حيث أهميته للموظف العام (الفرع الأول) وأهميته للإدارة العامة (الفرع الثاني) وأهميته للمجتمع (الفرع الثالث) وأهميته للجزء المفروض (الفرع الرابع).

أولا/ أهمية التحقيق الإداري بالنسبة إلى الموظف العام: تتجلى قيمة التحقيق الإداري كضمانة أساسية للموظف في محورين رئيسيين هما:

• **ممارسة حق الدفاع:** يمثل التحقيق الإداري حائط الصد الأول والضمانة الجوهرية التي تسبق إيقاع أي جزاء تأديبي من قبل الإدارة بحق الموظف. فمن الحقوق اللصيقة بالموظف أن تتاح له الفرصة الكاملة لتقديم دفاعه عن نفسه، وبسط الأدلة مقيدة بعدم ممارسة التعسف عند إتخاذ قرارات العقاب، إذ يجب أن يمر ذلك عبر مسارات إجرائية وموضوعية دقيقة<sup>1</sup>. وعليه تأتي في طليعة هذه الإجراءات الشكلية ضرورة قيام هيئة مختصة أو لجنة تحقيق قانونية بمهمة إستجواب الموظف، مع كفالة الوقت الكافي والملائم له لتحضير دفاعه. كما تلتزم أيضا هذه اللجنة بعدم صياغة توصياتها إلا بناء على ما يتوفر لديها من أدلة يقينية وكافية مستمدة من واقع ملف القضية الحقيقية.

• **إيجاد التناسب بين جسامة المخالفة ودرجة العقوبة:** يعتبر إجراء التحقيق الإداري ركيزة أساسية وعنصرًا جوهريًا لا غنى عنه، حيث يتحتم الإلتزام بمسارته القانونية قبل الشروع في إيقاع أي جزاء تأديبي بحق الموظف. فالدور المحوري لهذا التحقيق يكمن في قدرته على

<sup>1</sup> - لفته هامل العجيلي، المرجع السابق، ص 14.

إستجلاء الحقائق كاملة، وصولاً إلى تحقيق موازنة دقيقة ومعارية بين طبيعة الخطأ الذي إقترفه الموظف وبين العقوبة الجزائية التي تتناسب إستحقاقاً مع حجم ذلك الخطأ<sup>1</sup>.

وعليه فإنه من الضروري أن يتسم التحقيق بالجدية التامة، وأن يجرى وفق غايات قانونية بحتة، مبتعداً كل البعد أن يتحول إلى أداة للإنتقام الشخصي أو وسيلة للتشفي من قبل الرؤساء الإداريين تجاه مرؤوسيهـم.

**ثانياً/ أهمية التحقيق الإداري بالنسبة إلى الإدارة العامة:** إنّ الغاية الأسمى من هيكله الإدارة العامة وتفرعاتها، سواء في صورتها المركزية أو اللامركزية والمرفقية، تكمن في كفاءة سير المرافق العامة بانتظام، وبما يضمن تقديم الخدمات العامة للجمهور على الوجه الأكمل.

حيث أن العنصر البشري المتمثل في الموظف العام هو المحرك الأساسي لنشاط هذه المرافق والمسؤول عن تقديم خدماتها، فقد لزم على الإدارة توفير الحماية القانونية له قبل إتخاذ أي إجراء عقابي بحقه. ويتجلى ذلك في ضرورة التثبت اليقيني من إرتكابه لمخالفة تستوجب المساءلة، إذ إن تقييد الإدارة بالإجراءات القانونية المقررة يمثل الأمان المزدوج لكل من المرفق والموظف في أن واحد.

ومن ثم فإنه بالرغم من تمتع الإدارة بسلطة تقديرية في تكييف الأفعال المنسوبة للموظف ومدى إستحقاقها للعقاب، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة بل يجب أن تنهض على مبررات قانونية جدية تستوجب التأديب، بمعنى أن قرارات لجان التحقيق يجب أن تكون مسببة تسبباً قانونياً كافياً وإلا وقعت تحت طائلة البطلان والإلغاء<sup>2</sup>.

**ثالثاً/ أهمية التحقيق الإداري بالنسبة إلى المجتمع:** تكمن القيمة المجتمعية للتحقيق الإداري في كونه أداة توازن تضمن سير المرافق العامة بانتظام فيكون ذلك من خلال توفر محورين أساسيين مهمين<sup>3</sup>:

• **تكريس ضمانات الحماية والعدالة:** حيث يعد التحقيق الإداري حائط صد لحماية الموظف العام من الإتهامات الكيدية أو القرارات التعسفية، كما يضمن عدم تعسف السلطة التأديبية

<sup>1</sup> درويش عبد القادر: **ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، فرع قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2015-2016، ص 59.

<sup>2</sup> محمد حسن علي حمد الظفيري، **المرجع السابق**، ص 35-36.

<sup>3</sup> درويش عبد القادر، **المرجع السابق**، ص 60.

في إستعمال سلطتها مما يمنح قراراتها صفة العدالة والإنصاف، فشيوع هذه الروح العدلية داخل المؤسسات لا يعكس إستقرار الإدارة فحسب بل يعد مؤشرا حقيقيا على تحضر المجتمع ورقي منظومته القانونية.

• مواكبة إتساع نطاق الوظيفة العامة: فمع تطور الدولة الحديثة وتدخلها في شتى المجالات، تضاعفت أعداد الموظفين وتشابكت مهامهم مما جعل الوظيفة العامة ركيزة أساسية للدولة، ومن هذا المنطلق أصبح التحقيق الإداري ضروري لضمان كفاءة الموظفين.

خلاصة القول: إن تحقيق مصلحة الموظف عبر إجراءات تقاض عادلة وتوفير ضمانات قانونية كاملة له هو في جوهره تحقيق للمصلحة العامة للمجتمع، فالموظف المحمي قانونا هو الأقدر على خدمة الصالح العام بأمانة ونزاهة.

رابعا/ أهمية التحقيق الإداري بالنسبة إلى الجزء المفروض: تظهر هذه الأهمية في النقاط التالية<sup>1</sup>:

• من حيث تكييف الخطأ الوظيفي: تعد عملية التوصيف القانوني للخطأ الوظيفي مسألة بالغة الصعوبة، وقد تفوق في تعقيدها تكييف الأفعال الجنائية، ويرجع ذلك لعدم تقيده بمبدأ "لا جريمة إلا بنص" وحصره في نصوص جامدة، مما يمنح الإدارة سلطة تقديرية واسعة في توصيف أفعال الموظفين كجرائم إدارية، ومع ذلك فإن هذه السلطة ليست مطلقة بل تخضع لرقابة القضاء الإداري لضمان عدم التعسف، حيث يركز معيار التكييف القانوني الصحيح على مدى خروج الموظف عن مقتضيات الواجب الوظيفي أو إخلاله بقواعد حسن السلوك.

• معايير السلوك الوظيفي المنضبط: إن جوهر التكييف القانوني للفعل المنسوب للموظف يركز على فكرة الخروج عن الواجبات المهنية أو المساس بقواعد السلوك الحسنة التي تجعل الفعل ذنبا إداريا مستحقا للجزاء. وفي هذا السياق تقوم علاقة الموظف برئيسه على ركيزتين أساسيتين هما: الإلتزام بحدود الأدب والعمل بمقتضيات اللياقة والوقار، مع التأكيد على هذا الإلتزام يجب أن يظل قائما حتى في الحالات التي يتبنى فيها الموظف رأيا مخالفا لرأي رئيسه، طالما إلتزم بحدود التحفظ والوقار المهني.

ملاحظة: لا يعد ترك الموظف لعمله بسبب مرض والدته مخالفة تأديبية طالما أنه إستأذن قبل المغادرة وبرر غيابه لاحقا بطلب إجازة رسمي يشرح ظرفه القهري، مما ينفي عنه ذنب التقصير المسلكي.

<sup>1</sup> - لفته هامل العجيلي، المرجع السابق، ص 16-17.

• **من حيث فرض العقوبة:** على الرغم من أن المشرع لم يضع تصنيفا ثابتا للمخالفات التأديبية ضمن تقنين محدد يرجع إليه لتحديد الوصف القانوني لكل مخالفة، إلا أنه حصر العقوبات التي تملك الإدارة صلاحية إيقاعها، فتلتزم الإدارة باختيار العقوبة التي تتناسب طرديا مع جسامة الفعل المنسوب للموظف.

ومن هنا لا يجوز معاقبة الموظف إلا بعد تحقيق إداري رسمي يمنحه حق الدفاع عن نفسه وإثبات براءته، لتتمكن الإدارة من تكييف فعله وإختيار العقوبة القانونية المناسبة له.

### **المطلب الثاني: الإجراءات القانونية للتحقيق الإداري.**

يعد التحقيق الإداري ضمانا جوهريا تهدف إلى حماية الموظف العام وتوفير الطمأنينة له، حيث لا يصح توقيع أي جزاء تأديبي إلا بناء على تحقيق مستوفي لكامل مقاوماته، يتضمن إستدعاء الموظف وتمكينه من الإطلاع على الأدلة وممارسة حقه في الدفاع، ويترتب على أي خلل في هذه الإجراءات أو إجراء تحقيق قاصر بطلان قرار الجزاء لفقدانه شرط المشروعية<sup>1</sup>، بإعتبار التحقيق وسيلة أساسية للوصول إلى الحقيقة وليس مجرد إجراء شكلي.

وعليه سنقوم في هذا المطلب بدراسة مراحل التحقيق من مرحلة البدء وصولا إلى مرحلة إنتهاء التحقيق.

### **الفرع الأول: مرحلة البدء بالتحقيق الإداري.**

يعتبر إجراء التحقيق الإداري من أهم إجراءات التي تلتزم الإدارة بإتباعها لضمان مشروعية قراراتها التأديبية حول تصرفات الموظف الذي يتبعه أو إستنادا إلى تقارير جهات التفتيش أو اعتمادا على شكاوى المنتفعين بخدمات المرفق العام وللتحقيق أهمية كبرى في تأثيم الموظف<sup>2</sup>، حيث أن إجراء البدء في التحقيق هو مجرد إجراء تمهيدي فقد أحيط بضوابط صارمة تكفل الإستقرار الوظيفي وتحمي الموظف من أي تجريح أو مساس بسمعته المهنية. وبالرجوع إلى المشرع الجزائري فإن مرحلة البدء بالتحقيق الإداري تبدأ من خلال تقديم طلب من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء لفتح التحقيق من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - لفته هامل العجيلي، المرجع السابق، ص 33.

<sup>2</sup> - كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 153.

<sup>3</sup> - المادة 171 من الأمر 06-03.

## الفرع الثاني: مرحلة إجراء التحقيق الإداري.

تبدأ مرحلة إجراء التحقيق الإداري فور صدور قرار إحالة الموظف إليه، حيث تشمل مجموعة من الإجراءات الموجهة مباشرة نحو الموظف المخالف بهدف إستجلاء الحقائق وتمكين الجهة المختصة من كشف ملامسات الواقعة، وهو ما سنعرضه في المحطات الإجرائية التي يمر بها هذا التحقيق<sup>1</sup>.

**أولا/ المرحلة التمهيدية لمباشرة التحقيق الإداري مع الموظف العام:** تتضمن هذه المرحلة بإحاطة الموظف عن طريق إعلامه بالتهمة أو التهم المنسوبة إليه مهما كانت درجة العقوبة التي تتوي الإدارة تسليطها عليه، وأيضا إطلاعها على الأدلة التي بحوزتها مما يضمن له تقديم الدفاع الفعال<sup>2</sup>، وتقوم على عنصرين أساسيين هما:

**1/إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه:** إن للسلطة الإدارية الرئاسية التأديبية والتي لها حق التعيين بعد إخطارها لمجلس التأديب عن الخطأ المنسوب للموظف العام المخطئ تولى إخطاره هو أيضا بصفته الطرف الأساسي المعني. ويقصد بإعلان الموظف العام بالخطأ التأديبي المنسوب إليه مواجهة بهذا الخطأ التأديبي وبالتالي تمكينه علما بما هو منسوب إليه من خطأ تأديبي يتضمن أعمال وتصرفات أئمة، وكذا الأدلة التي تثبت وقوع هذا الخطأ التأديبي ونسبتها إليه حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره بالإعلان بصفة عامة يعني تمكين الموظف العام المخطئ تأديبيا والذي تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما من الإحاطة به حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره<sup>3</sup>.

**2/حق الإطلاع على الملف:** يعد حق الموظف في الإطلاع المباشر على ملفه التأديبي وما يشمل عليه من مستندات أحد أبرز الضمانات الجوهرية لكفالة حق الدفاع، إذ لا يستقيم الإكتفاء بمجرد إخطاره بالمخالفة المنسوبة إليه، بل يجب تمكينه من فحص كافة الأوراق والتحقيقات والأدلة المتعلقة بالإتهام، ليتسنى له إعداد دفاعه بشكل سليم وفعال، وهو ما لا يتحقق بمجرد الإعلان الشكلي عن التهمة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - لفته هامل العجيلي، المرجع السابق، ص 32.

<sup>2</sup> - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 149.

<sup>3</sup> - فاروق خلف: أليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص 210-211.

<sup>4</sup> - أمجد جهاد نافع عياش: ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام -دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2007، ص 10.

حيث تتمثل الغاية الجوهرية من تمكين الموظف العام من الإطلاع على ملفه التأديبي ومرفقاته في تكريس حقه الأصيل في الدفاع عن نفسه، إذ لا يتحقق الدفاع المنتج والمفيد إلا بوقوف الموظف على تفاصيل خطئه المسلكي بدقة وتحديد، وبناءا عليه فإنّ هذا الإطلاع يعد شرطا لصحة القرار التأديبي وعنصرا مؤثرا في تقدير العقوبة ومناسبتها، بحيث يترتب على حجب الملف عن الموظف عيبا يبطل قرار الجزاء ما لم يكن الخطأ المنسوب إليه ثانويا بحيث لا يؤثر ثبوته أو نفيه في جوهر العقوبة المقررة<sup>1</sup>.

**ثانيا/ مرحلة مباشرة إجراء التحقيق الإداري:** تفرض هذه المرحلة على المحقق إلتما مبدئيا بفحص دقيق وشامل لكافة مستندات وملفات القضية وملابستها قبل الشروع الفعلي في التحقيق لذا سنتطرق أولا للهيئة المسؤولة عن هذا التحقيق وكذا مراحل سير التحقيق بهدف التوصيف القانوني الدقيق للمخالفة المرتكبة.

**1/ الهيئة المسؤولة على التحقيق:** أشارت المادة 171 من الأمر 03-06 على أنه: **"يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البت في القضية المطروحة"**<sup>2</sup>.

ويجرى التحقيق من طرف هذه لجنة تحت إشراف الإدارة وبحضور عضو أو عضوين من المجلس، وبعد ذلك تقدم هذه اللجنة تقريرًا أو محضرًا بنتائج تحقيقها إلى مجلس التأديب بعد إعادة إنعقاده<sup>3</sup>.

نتطرق هنا لتكوين اللجان المتساوية الأعضاء واختصاصاتها:

• **تكوين اللجان المتساوية الأعضاء:** تتكون هذه اللجان المتساوية الأعضاء في الإدارات المركزية والولايات والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية<sup>4</sup>.

يتم تعيين الموظفين اللذين يمثلون الإدارة، على مستوى الإدارات المركزية، بقرار من الوزير المختص، من بين المتصرفين الإداريين. ويشترط قبل تعيينهم أخذ رأي المديرية العامة للتوظيف العمومي<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>- فاروق خلف، المرجع السابق، ص 212.

<sup>2</sup>- المادة 171 من الأمر 03-06.

<sup>3</sup>- فاروق خلف، المرجع السابق، ص 223.

<sup>4</sup>- المادة 1 من المرسوم 10-84 المؤرخ في 14-01-1984، المتعلق بتحديد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد الثالث، سنة 1984.

<sup>5</sup>- المادة 7 من نفس المرسوم.

أما في ما يخص الأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية (الولايات والمنشآت العامة) فيتم تعيينهم بنفس الشروط التي ذكرناها بقرار من الوالي أو المدير المختص<sup>1</sup>.

أما بالنسبة لمدة العضوية تكون لمدة 03 سنوات ويمكن تجديد عضويتهم، ويمكن إستثناء تقصير مدة العضوية أو تطويلها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي المعني بعد موافقة كاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري حتى يمكن خاصة تجديد عدة لجان تابعة لمصلحة واحدة أو مجموعة مصالح في أن واحد، ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقصير أو التطويل مدة ستة أشهر<sup>2</sup>.

• إختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء: أشارت المادة 9 من المرسوم 84-10 على أنه: "يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي...".<sup>3</sup>

كما نصت المادة 64 من الأمر 06-03 على أنه: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم ومجلس تأديبي"<sup>4</sup>، للجان المتساوية الأعضاء إختصاصات إستشارية في المسائل الآتية:

- العقوبات من الدرجة الثانية
- تمديد فترة التربص
- النقل التلقائي
- الإنتداب التلقائي
- الإحالة على الإستيداع لأسباب شخصية
- حركة الموظفين السنوية.

<sup>1</sup> - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 140.

<sup>2</sup> - المادة 5 من المرسوم رقم 84-10.

<sup>3</sup> - المادة 9 من نفس المرسوم.

<sup>4</sup> - المادة 64 من الأمر 06-03.

فالسطة الرئاسية ملزمة بإستشارة اللجان المتساوية الأعضاء في مجالات التأديبية وإلا تعرضت للإلغاء حتى ولو لم تكن مقيدة بالإلتزام برأي من الجهة<sup>1</sup>. هنالك حالات أخرى يكون فيها رأي اللجنة المتساوية الأعضاء إستشاري ولكنه إجباري وهذه الحالات هي:

- رفض قبول الإستقالة من طرف الإدارة
- تغيير رتبة الموظف العام أو درجات الترقية
- التقاعد التلقائي
- القهقرة

\_ العزل مع أو دون الإحتفاظ بحق المعاش<sup>2</sup>.

**1/ مراحل سير التحقيق الإداري:** إن الغاية الجوهرية من هذا الإجراء هي إستجلاء الحقيقة وكشف المستور عنها، فإن من المتعين تمكين المحقق من ممارسة مجموعة من الصلاحيات القانونية التي تؤهله لأداء مهامه بكفاءة والتي تحدد ملامحها فيما يلي:

• **سماع الشهود:** تلتزم اللجنة التحقيقية عند التوصية بفرض عقوبة المنصوص عليها بحق الموظف المخالف بالإستناد إلى أدلة كافية وقاطعة تثبت نسبة الفعل إليه، معتمدة في ذلك على الإستماع إلى شهادات الشهود التي عاصرت الواقعة، ومستبعدة شهادات السماع غير الموثوقة. ولضمان سلامة الإستدلال يتوجب على اللجنة تحليف الشهود اليمين القانونية ومناقشة أقوالهم بدقة للوقوف على الحقيقة، كما يكفل للموظف المحال للتحقيق حق الدفاع والذي يشمل الطعن في شهادات الشهود لإحتمالية وجود ضغينة أو مصلحة كيدية، بالإضافة إلى حقه الأصيل في طلب الإستماع لشهود النفي لدفع التهمة الموجهة إليه وتحقيقاً لمبدأ العدالة الإجرائية<sup>3</sup>.

يشترط في الشهادات التي تعتمدها اللجنة التحقيقية كأساس للتوصية بفرض العقوبة أن تكون قاطعة للدلالة ولا تدع مجالاً للشك في وقوع المخالفة من قبل الموظف، فإذا كانت الواقعة تتعلق بإخلال الموظف بواجباته الوظيفية التي تستوجب إثباتاً مادياً، فلا يكفي بالشهادة القولية وحدها بل يجب تعزيزها وتوثيقها بالرجوع إلى السجلات والمستندات المؤيدة لصحة تلك الشهادات لضمان دقة التحقيق وسلامة النتيجة.

<sup>1</sup>- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 140-141.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 141.

<sup>3</sup>- لفته هامل العجيلي، المرجع السابق، ص 37.

• **التوقيف الاحتياطي:** جاء المشرع الجزائري بهذا الإجراء في المادة 173 من الأمر 03-06 بقوله: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها حق التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً، يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي..."<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 174 من نفس الأمر على أنه: "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر ابتداءً من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف..."<sup>2</sup>. ونستخلص من المادتين السابقتين أن التوقيف عن العمل إجراء قانوني يتسم بالطابع المؤقت، تهدف من خلاله الإدارة إلى تنحية الموظف عن ممارسة مهامه كإجراء احترازي، وذلك إما لضمان سير التحقيقات الإدارية بنزاهة ودون تأثير، وإما رغبة في حماية هيبة الوظيفة العمومية وصون كرامتها من أي تجاوزات قد تمس بسمعتها أو بنظام العام.

**ثالثاً/ مرحلة إختتام التحقيق الإداري:** تختتم إجراءات التحقيق بقيام اللجنة المختصة برفع تقريرها النهائي أو محضر نتائج أعمالها إلى مجلس التأديب فور إعادة انعقاده. وتتم هذه العملية تحت إشراف الإدارة وبحضور إلزامي لعضو أو عضوين من أعضاء مجلس التأديب لضمان سلامة الإجراءات والنتائج المترتبة عليها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 173 من الأمر 03-06.

<sup>2</sup> - المادة 174 من الأمر 03-06.

<sup>3</sup> - درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص 122.

## الفصل الثاني:

الإطار الإجرائي للتحقيق الإداري في  
التشريع الجزائري

تمثّل إجراءات التحقيق الإداري مكوّنًا هامًا ولا يقل أهمية عن عملية التحقيق نفسها، إذ إنها تجسد المراحل التي يتم اتباعها خلال سير التحقيق. كما أنها تشكل الآليات التي يُحاسب من خلالها الموظف العام، والتي يمكن بموجبها توقيع الجزاءات عليه. فلا يجوز إحالة الموظف إلى التحقيق الإداري لمجرد الاشتباه أو بدافع سوء النية، باعتبار الإحالة دون دليل يثبت أن الموظف قد ارتكب المخالفة المنسوبة إليه أمرًا يؤدي إلى التسبب، وفي الوقت ذاته يعكس خللاً أو ضعفًا في أداء الإدارة.

من المهم أن تكون الإجراءات التأديبية مترامنة مع الضمانات التأديبية، حيث يشكل كلاهما جزءًا واحدًا لا يمكن فصلهما، نظرًا لهدفهما المشترك في حسن سير العمل، وتوفير الثقة والاطمئنان للموظف المحال إلى التأديب.

في الوقت الحالي، تطورت الإجراءات التأديبية لتشمل كافة مراحل المساءلة التأديبية، بدءًا من مرحلة تقديم الطلب بتحريك الدعوى، مرورًا بمرحلة تدخل مجلس التأديب، وحتى الوصول إلى الجزاءات التأديبية الإدارية والقضائية ضد الموظف المتهم.

ومن أجل الإلمام بجميع جوانب الموضوع تطلّب ذلك هيكله هذا الفصل وتقسيمه إلى مبحثين، حيث خُصّص المبحث الأول للتعرف على الضمانات السابقة للتحقيق الإداري باعتباره القاعدة الأساسية للموضوع، حيث سنتناول فيه ضمانات شكلية وأخرى موضوعية، بينما المبحث الثاني يعرض الضمانات اللاحقة للتحقيق الإداري، وهو بدوره ينقسم إلى قسمين: التظلم الإداري، والرقابة القضائية.

## المبحث الأول: الضمانات السابقة للتحقيق الإداري.

إنّ نظام التأديب الوظيفي هو أداة قانونية متعددة الأهداف، حيث يرى المشرع الجزائري أن فرض الانضباط وإعادة الأمور لأصولها في إطار المرفق العام، ولكن من ناحية أخرى يحرص المشرع على عدم اعتبار هذه السلطة سيقاً مسلطاً على الموظفين في حد ذاته يؤدي إلى التعسف في استخدامه، مما دعا المشرع الجزائري إلى تكفله بمنح الموظف العمومي العديد من الضمانات القانونية في الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية والتي رتبها زمنياً حتى تكون متزامنة مع مراحل عملية التأديب<sup>1</sup>.

وفي هذا الصدد فإن الضمانات السابقة لمرحلة التحقيق الإداري تُعدّ الضمان الأولى للحماية، وركيزة الإجراءات اللاحقة التي يجب أن تقوم عليها.

حيث أن هذه المرحلة تُعتبر بمثابة مرحلة تمهيدية بدأ بخطوة تطبيق العقوبات وتتسع لتشمل العديد من الإجراءات القانونية والشكليات المرتبطة بالموضوع الذي يخص الموظف قبل تحويله لمرحلة التحقيق الإداري.

ولفهم حقيقية هذه الضمانات القانونية ومدى احترام السلطة المختصة بصلاحيه التعيين لحدود القانون، فلا بد لنا من تحليل ودراسة هذه الضمانات القبلية بدقة<sup>2</sup>. لذلك سيتمّ تفصيل الضمانات الشكلية من خلال المطلب الأول، كما سنتناول الضمانات الموضوعية في المطلب الثاني.

<sup>1</sup> - نور الدين سوداني: "الضمانات التأديبية للموظف العام-دراسة تحليلية في ظل الأمر 03-06"، مجلة النبراس

للدراسات القانونية، المجلد 09، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2025، ص 92.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 92.

## المطلب الأول: الضمانات الشكلية.

ترتبط الضمانات الشكلية الأساسية للموظف العام في منظومة التحقيق الإداري، كونها تكفل له محاكمة تأديبية عادلة وفق ما جاء به التشريع الجزائري. فمحضر التحقيق الإداري هو الوثيقة المكتوبة التي تؤكد قانونية وسلامة الإجراءات المتخذة، وبناءً عليه تُشرع العقوبة التأديبية المقررة. وفي المقابل، فإن أي عيب أو إخلال بالشروط الشكلية لهذا المحضر ينتج عنه بطلان التحقيق الإداري وجميع الآثار والقرارات التأديبية المترتبة عليه<sup>1</sup>.

وبناءً على ذلك، سيتم تفصيل هذه القواعد الشكلية الجوهرية من خلال الفروع، حيث سنتناول في الفرع الأول: إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه، أما الفرع الثاني سنتعرف على إجراءات تدوين محضر التحقيق الإداري، أما ختاماً فسيكون حول التحقيق الإداري كفرع ثالث.

### الفرع الأول: إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه.

نصت المادة 167 من الأمر 03-06 على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطّلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشرة يوماً 15 ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية"<sup>2</sup>.

حيث كرّس المشرع الجزائري على أنّ هذه الضمانة مُنحت للموظف العام عند ارتكابه للمخالفة التأديبية إذ وُجب إحاطته علماً بالتهم المنسوبة إليه، وذلك من خلال عرض مختلف الأدلة التي تثبت ارتكابه لهذه المخالفة، حيث يعود التقرير النهائي للسلطة التي لها صلاحية

<sup>1</sup> - دارين يوسف ثقيفي: "ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري" دراسة مقارنة بين النظام السعودي والقانون المصري، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، المجلد 08، العدد 15، جامعة جدة، المملكة العربية السعودية، 2024، ص 42.

<sup>2</sup> - المادة 167 من الأمر 03-06.

التعين<sup>1</sup>. وحسب نص المادة 162 من الأمر السالف الذكر فالموظف العام له الأحقية لمعرفة الأفعال التي يتابع بسببها فهو بذلك يتمكن من إعداد ردوده وأفعاله<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: تدوين محضر التحقيق الإداري.

تعتبر هذه الضمانة من أهم ضمانات الموظف العام عند التحقيق فإن استيفاء الشكل الكتابي ورد في الأصول العامة، فالإغفال عن التدوين يبطل جميع الإجراءات حتى ولم يرد نص قانوني جزائري يلزم تدوين كل أعمال التحقيق في محاضر مكتوبة وموقعة وهذا من خلال الأمر 03-06 الذي لم يفصل صراحةً على حتمية توثيق التحقيق الإداري<sup>3</sup>.

فهذا الإجراء يكون برهاناً له أو عليه حيث يمكن له أن يُقدم الطعن في القرار الصادر ضده ويهدف هذا الإجراء إلى تحقيق الغايات التالية:

- بحكم ارتباطها الجوهرية بحق الموظف العام المتهم في تحرير كل ما يتعلق بالمخالفات الموجبة اليه، لتأكد من سلامة افادته من أي تحريف أو تغيير محتواها
  - تسهر على صون معالم وظروف وحيثيات التحقيق المقترنة به حتى تكون دليل للموظف أو عليه.
  - تُيسر المسار الرقابي القضائي على الإجراءات والقرارات التأديبية.
- وعليه يمكن القول إن إفراغ أعمال التحقيق الإداري في طابعها الكتابي والموقعة من طرف القانون فهو الذي يقوم بحماية الموظف العام من أي تعسف كما تقدم ضمانه جوهرية تضي المصادقية على إجراءاتها، فالتدوين ليس مجرد إجراء شكلي بل هو الركيزة الأساسية الذي يركز عليه القضاء الإداري لتبسيط رقابته<sup>4</sup>.

1 - المرسوم التنفيذي رقم 20-199، المؤرخ في 04 ذي الحجة عام 1441 الموافق 25 جويلية 2020، يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات الإدارية العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 44.

2 - مروان دهما: "الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، العدد 02، جامعة غرداية، 2020، ص 203.

3- محمد أحسن: النظام القانوني للتأديب في التأديب في الوظيفة العامة -دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016، ص 167.

4- دارين يوسف ثقي، المرجع السابق، ص 42.

أولاً/ أهمية الكتابة في التحقيق الإداري: يعرف التحقيق الإداري على أنه "إجراء تمهيدي هدفه استجلاء الحقيقة وذلك من خلال فحص الأدلة المتاحة لتحديد المسؤول الفعلي وإثبات إدانته"<sup>1</sup>.

ومن خلال التعريف السابق يمكن القول أنّ المنظومة الكتابية تكتسي أهمية كبيرة في مسار التحقيق الإداري كونها تدخل وسائل التأكيد القانونية من حيث مصداقيتها<sup>2</sup>.

**1/ للموظف العام:** تتمحور أهمية المسار الكتابي بالنسبة للموظف العام في توثيق كل ما يتعلق بموقفه من الأخطاء الموجهة ضده، حتى يعدّ متاحاً للسلطات المختصة مصحوباً بالعقاب.

كما تتجلى أهميتها عبر إتاحة الفرصة للموظف العام بالاطلاع على المحاضر وفحص الأدلة المساقفة ضده، وعلى وجه الأخص تلك التي تُعرض في غيابه، لإعداد دفاعه حيالها والتأكد من براءته<sup>3</sup>.

**2/ للإدارة:** تمثل الكتابة دليل إثبات في إجراءات التحقيق فهي الضمان الأساسي والقانوني للبرهان بصحة الإجراءات، حيث يتزامن عدم توفرها وقوع الجريمة مالم يكتب لم يتحدث، لذلك جبرّ المشرع تدوين كافة ملاحظات التحقيق بشكل مستفيض ودون الاقتصار على جوانب محددة أيا كانت الجهة التي تُبأشره، كون الخروج عن هذا المبدأ يترتب عليه تفرغ ضمانات الكتابة من محتواها القانوني<sup>4</sup>.

**3/ الكتابة مبدأ قانوني:** تُعدّ الكتابة في التحقيق الإداري مبدأً لازماً لإثبات الوقائع، وبناء مشروعية العقوبة التأديبية، حيث يبقى عبء الإثبات على عاتق الإدارة التي إذا لم تتمكن من التوثيق فأصبح بذلك عقابها باطلاً. حيث تتميز الكتابة بالمرونة، إذ لا يلزم القانون شكلية للكتابة أو صيغة محددة لها، بل العبرة الأساسية هي إدراج التحقيق ضمن محضر مكتوب بما يكفل للموظف المتهم حق الدفاع الكامل<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - عبد القادر درويش، المرجع السابق، ص 126.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 126.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 126.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 127.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 127.

في المقابل، يرى جانب من الفقه أن المحاضر المكتوبة قد لا تعكس الحقيقة كاملة بل تعبر عن الواقع من وجهة نظر المحقق وتصوره. ويرجع هذا القصور لعجز الكتابة التقليدية عن ترجمة لغة الجسد -كالإيماءات والهمسات والنظرات-، بالإضافة إلى أزمة الصياغة التي تُفقد اللهجات المحلية معناها الحقيقي، وهو ما جعل الدول المتطورة تتخلى عن هذه الطريقة وتلجأ للتقنيات الحديثة (كالتسجيل الصوتي والمرئي) لسد هذا النقص البشري<sup>1</sup>.

**4/ استثناءات الشكل الكتابي للتحقيق:** الأصل القانوني في التحقيق الإداري هو التوثيق لضمان حرية عدم التحيز والتحقيق الإداري مجرد استثناء ضيق لا يسمح به في الاختلافات البسيطة بسبب تسجيل جوهره في قرار عزل الموظف مثلاً.

كما أن الإدارة تسعى لتجنب تضارب وتقاطع المستندات الرسمية الموثقة على مواجهة أدلتكم بالأدلة التي تستند إليها باعتباره إجراءً ذا طبيعة ثنائية الارتباط، فهي أداة إثبات للإدارة كأداة دفاع فعالة للموظف<sup>2</sup>. وهذا ما جاء في الأمر 06-03 في مادته 165 في فقرتها الأولى<sup>3</sup>.

ونرى في هذا الصدد أن التحقيق الإداري وفق الأصول القانونية يجب أن يكون مكتوباً لضمان الحياد، أما فيما يخص تسجيله الجوهري المرئي أو الصوتي يعد مجرد إستثناءً فهو لا يُسمح بالاختلافات البسيطة.

### الفرع الثالث: التحقيق الإداري.

يحتل هذا الإجراء مكانة هامة ضمن الضمانات التي يحظى بها الموظف العام، لأنه يحول دون السماح للإدارة بتوقيع العقوبة دون وجه حق أو دون إثبات الواقع، طالما أن الغاية الأسمى منه تكمن في استجلاء الحقيقة وكشفها.

فمن خلاله تستطيع الإدارة الوصول إلى قرار عادل ومبني على أسس قانونية صحيحة، فهي تعتمد على وقائع مؤكدة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عبد القادر درويش، المرجع السابق، ص 128.

<sup>2</sup> - محمد الاحسن، المرجع السابق، ص 169-171.

<sup>3</sup> - المادة 165 من الأمر 06-03.

<sup>4</sup> - مروان دهمّة، المرجع السابق، ص 203-204.

فرغم إلزامية التحقيق إلا أن المشرع الجزائري لم يجعله وجوبياً ومباشراً في جميع الحالات إلا أنه أقرّ بإمكانية فتح التحقيق الإداري كلّما تطلب ذلك قبل الفصل في القضية.

حيث نصت المادة 171 من الأمر 03-06 على أنه: "يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البدء في القضية المطروحة"<sup>1</sup>، وهذا من أجل البحث عن الحقيقة وإصدار القرار طبقاً لما جاء به مبدأ المشروعية<sup>2</sup>.

### **المطلب الثاني: الضمانات الموضوعية.**

تجسيدا لمبدأ العدالة، وسعيًا نحو استجلاء الحقيقة لضمان تناسب بين العقوبة والمخالفة التأديبية، أحاط المشرع الموظف الخاضع للمساءلة بحزمة من الضمانات القانونية الملزمة للسلطات المختصة. وبناءً على ذلك، فإن أي إخلال بهذه الضمانات أو عدم الالتزام بها يؤول بقرار التأديب الصادر إلى البطلان لغيب في الإجراءات<sup>3</sup>.

وعليه، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع رئيسية: نتناول في الفرع الأول مبدأ مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه، باعتباره من أهم ضمانات التحقيق، ثم نبحت في الفرع الثاني عن حق الموظف في الدفاع وما يقتضيه من تمكينه من عرض دفاعه ووسائل دفاعه، وأخيراً نخصص الفرع الثالث لبيان حياد سلطة التحقيق كشرط أساسي لضمان نزاهة وموضوعية الإجراءات التأديبية.

### **الفرع الأول: مبدأ المواجهة.**

تتمحور "مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه" كركيزة أساسية لحق الدفاع، إذ يلزم القانون إعلام الموظف بكامل الإجراءات والادعاءات التي ضده، وتمكينه من الاطلاع الدقيق على أوراق ملفه كافة دون مجرد الاكتفاء بذكر التهم. كما توجب منح الموظف مهلة

<sup>1</sup> - المادة 171 من الأمر 03-06.

<sup>2</sup> - مروان دهمّة، المرجع السابق ص 204.

<sup>3</sup> - محمد الأحسن، المرجع السابق، 172.

زمنية كافية ومناسبة تسمح له بإعداد دفاعه ومراجعة الأدلة بدقة، مع ترك تقدير هذه المدة لسلطة التحقيق بناءً على طبيعة القضية المعروضة<sup>1</sup>.

أما فيما يخص التزام القانوني الواجب على الإدارة بإعلام الموظف فوراً بقرار تحويله إلى التحقيق، مستشهدةً بقرارات القضاء الإداري والمحكمة العليا التي اعتبرت التحقيق والتأديب ضمانات أساسية لتوفير الأمان الوظيفي. وتكمن مقومات التحقيق الصحيح في وجوب استدعاء الموظف، ومواجهته بالمخالفات، والاستماع إلى أقواله وإعطائه الفرصة من أجل مناقشة شهود الإثبات والاستشهاد بشهود النفي، مؤكدة أن حق الدفاع يعدّ مبدأً تملأه العدالة والأصول القانونية في الدعاوي الجنائية والتأديبية على حد سواء، حتى وإن لم يرد فيه نص قانوني صريح<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: حق الدفاع.

يُعدّ مبدأ حق الدفاع من الحقوق الأساسية المنصوص عليها في مختلف الوثائق الدولية وكذا الدساتير والقوانين المختلفة، والتي يتضمنها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وتبرز أهمية هذا الحق باعتباره أنه يرتكز بالأساس على مبدأ المواجهة، الذي يسمح للموظف العام من الردّ على التهم الموجهة ضده بكل حرية ووفقاً لجميع الوسائل التي يجيزها القانون<sup>3</sup>.

وفي هذا الشأن منح المشرع الجزائري الموظف مرتكب الخطأ المهني جملة من الوسائل القانونية والتي تسمح له بأن يدافع عن نفسه وتتمثل أساساً في:

• إعلام الموظف العام قبل 15 يوماً بتاريخ امتثاله أمام المجلس التأديبي بالبريد الموصي عليه مع وصل الاستلام.

• حق الموظف العام في توكيل من ينوب عنه في الدفاع عن نفسه في حال غيابه بمبرر مقبول.

• عرض الملاحظات المسجلة وغير المسجلة، والحق في إحضار الشهود.

• الحق في تعيين محامٍ أو موظف في رتبة الدفاع المادتين 168-16 من الأمر 06-03

<sup>1</sup> عياد رجب شويكات: "التحقيق الإداري كضمانة للموظف العام في التشريع الليبي"، مجلة القرطاس، جامعة غريان، العدد 14، ليبيا، ص 37.

<sup>2</sup> عياد رجب شويكات، المرجع السابق، ص 37.

<sup>3</sup> نور الدين سوداني، المرجع السابق، ص 95.

تُشكّل الوسائل المقرّرة للموظف أثناء الدعوى الإدارية ضماناً جوهرياً تسمح له بممارسة حق الدفاع عن نفسه وتأكيد براءته من التهم المنسوبة إليه كلياً أو جزئياً مما قد يبعده عن العقوبة التأديبية، وهو حق أساسي لضمان تحقيق العدالة<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: مبدأ التسبب.

نظراً لأهمية دراسة نظرية تسبب القرارات الإدارية، وما تتضمنه من آراء فقهية واجتهادات قضائية، إضافة إلى المكانة التي تحتلها في التشريع المعاصر، فإنه من الضروري تمهيد الطريق لفهمها من خلال توضيح مفهوم التسبب من الناحية القانونية، والفقهية، وذلك قصد بناء قاعدة معرفية ننطلق منها.

#### أولاً/ المفهوم القانوني والفقهي للتسبب في القرار الإداري.

**1/ التعريف القانوني:** "هو حالة واقعية أو قانونية تعمل الإدارة على التدخل فيها بقصد إحداث أثر قانوني هو محل القرار ابتغاء تحقيق الصالح العام الذي هو غايته"<sup>2</sup>.

**2/ التعريف الفقهي:** عرف بعض من الفقه بأنه: "التزام قانوني بموجبه يلتزم متخذ القرار ببيان الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر قراره وأسباب الاستجابة أو عدمها للطلبات الهامة أو الاعتراضات أو المقترحات الجوهريّة من المعنيين أو المهتمين، ويتحتم أن تؤدي هذه الأسباب وفق قواعد الاستدلال المنطقي إلى النتيجة التي انتهى إليها القرار، وأن تتفق هذه النتيجة مع المشروعية والملائمة"<sup>3</sup>.

وانطلاقاً من التعاريف السابقة يمكن تعريف تسبب القرار الإداري بأنه الواجب الذي تقوم بها الجهة المصدرة للقرار بالإفصاح عن الأسباب القانونية أو الواقعية التي ارتكزت عليها من أجل صدور العقوبة التأديبية<sup>4</sup>.

#### ثانياً/ الدور القانوني لتسبب القرارات الإدارية.

**1/ بالنسبة للموظف المتهم:** يعد تسبب القرار من أهم الضمانات للموظف المتهم إذ يتيح له معرفة أسباب القرار والدفاع عن نفسه عبر تقديم طعن، كما يتيح للإدارة المرجعية من أجل

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 95.

<sup>2</sup> - محمد سلطان الكعبي، المرجع السابق، ص 53.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 53.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 53.

إعادة النظر في القرار أو سحبه، كما يدعم التسبب ثقة الموظف في العدالة، ويزيد من قناعته بضرورة الطعن القضائي.

كما أن التسبب يُساعد القاضي على فحص مشروعية القرار والتأكد من صحة الوقائع والعقوبة، فإن غياب التسبب يؤدي إلى شعور الموظف بالسدّ، ويعيق دفاعه الفعال عن حقوقه<sup>1</sup>.

**2/ أهمية التسبب بالنسبة للإدارة:** يُساهم القرار التأديبي في خلق مسار رقابة ذاتية لدى الإدارة مما يدفعها إلى التدقيق والتأني قبل إصدار القرار، ويحول دون التحيز والتسرع، ويضمن قرارات أكثر موضوعية وثلاثم مع ما نص عليه القانون.

كما يظهر التسبب نية الإدارة ومدى مطابقة القرار مع الواقع والأساس القانوني، في حين أن غيابه يثير الشك في نوايا الإدارة ويقلل من الثقة في قراراتها هذا من جهة، ومن جهة أخرى ينبغي أن يكون التسبب دقيقاً ومفصلاً وفق خصوصية كل حالة، هذا ما يمنحه قيمة قانونية حقيقية<sup>2</sup>.

**3/ أهمية التسبب بالنسبة للقضاء:** يُعتبر التسبب ذا أهمية بالغة في دعوى الإلغاء لأنه يساعد القاضي الإداري على القيام بالرقابة على مشروعية القرار الإداري من خلال أسبابه القانونية والواقعية، بينما يترتب عن غيابه رقابة شكلية ضعيفة تفتقد للفعالية. ونظراً لهذه الأهمية ذهب أغلب التشريعات إلى فرض تسبب قرارها التأديبي باعتباره استثناءً من القاعدة العامة، بهدف ضمان رقابة مؤثرة وحماية حقوق الموظف من التعسف<sup>3</sup>.

### ثالثاً/ضوابط تسبب القرار الإداري:

**1/ تحديد الوقائع الموجبة للجزاء التأديبي:** يتطلب تسبب القرار التحديد الدقيق للوقائع والأفعال التي قام على أساسها الجزاء، حتى يتيح للموظف معرفة سبب العقوبة ويكون التسبب معيماً إذا استند ارتكز على اتهامات عامة أو بناءً على افتراضات دون بيان الوقائع بوضوح<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - محمد سلطان الكعبي، المرجع السابق، ص 55.

<sup>2</sup> - عبد القادر درويش، المرجع السابق، ص 138.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 140.

<sup>4</sup> - محمد سلطان الكعبي، المرجع السابق، ص 58.

**2/ تحديد زمان ومكان الواقعة:** يقتضي اتخاذ القرار تحديد زمان ارتكاب المخالفة لأن إهمال التاريخ يَنْتُج عنه الالتباس وعدم وضوح الوقائع، كما أن للتاريخ أهمية في تحديد فترات التقادّم وانقضاء الدعوى، التي بدأت من تاريخ حدوث المخالفة.

كما أن لمكان الواقعة تأثير في بعض حالات المساءلة التأديبية إذ قد ينعكس على تكييف المخالفة، بالأخص إذا كان مكان وقوعها يمس كرامة الوظيفة وأخلاقياتها، مما يستلزم تحديده ضمن القرار بدقة ووضوح<sup>1</sup>.

وبالإضافة إلى ذلك، يتعين على سلطة التعيين بيان مكان المخالفة وبالأخص إذا كان مكان ارتكاب خارج الإدارة، لأن الالتزامات الموجهة لا تنحصر داخل المرفق الإداري فقط بل تتجاوز حدود العمل لتشمل محيطه الخارجي<sup>2</sup>.

**3/ الرد على ما يبديه الموظف المخالف من أوجه الدفاع:** يستوجب تسبب القرار الرد على حجج دفاع الموظف المخالفة إذ يفضي إغفال الرد أو عدم كفايته إلى بطلان القرار. وفي حال تمسك الموظف بحق الدفاع عن نفسه وعرض العرائض فإن إهمال الإدارة عن مناقشتها أو خطأ إرفاق ذلك في ملفه يجعلها المسؤول الأول عن ضعف الإثبات. أما في حالة أن الإدارة استطاعت أن تثبت شرعية قرارها وبيّنت أدلتها بشكل كافٍ، فإن قرارها يبقى قائماً وسليماً من ناحية القانون<sup>3</sup>.

يلزم المشرع الجزائري الإدارة بالتعقيب بمناقشة أوجه دفاع الموظف المخطأ في أسباب قرارها، ويُعدّ إغفال الرد أم عدم كفايته، وإهمال أيضاً مناقشة دفاعه أو الامتناع عن ادراجها بملفه، تقع المسؤولية على الإدارة وهذا يؤدي إلى بطلان قرارها، ولا يعد القرار صحيحاً من الناحية القانونية إلا إذا تم إثبات من قبل الإدارة وقدمت أدلتها عليه بشكل كافٍ.

**رابعاً/ شروط التسبب:** حتى يُحقق التسبب الهدف التي شرّع من أجله، لا بد من توفير مجموعة من الشروط الأساسية، يمكن بيانها فيما يلي:

**1/ أن يكون التسبب كافياً وواضحاً:** يستوجب لتسبب القرار أن يكون واضحاً وكافياً بحيث يسهل فهمه ورقابته، مع وجوب توضيح الأسباب بدلاً من الاكتفاء بإعادة ذكر النص

<sup>1</sup> مصطفى بوادي: ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2014، ص 302.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 303.

<sup>3</sup> محمد سلطان الكعبي، المرجع السابق، ص 59.

القانوني، لأن الصياغات العامة أو القرارات الشاملة التي لا تُحدد كل حالة على حدة تجعله يُصنّف في حكم القرار غير المسبب<sup>1</sup>.

2/ أن يكون التسبب سائغا ومتناسقا: يجب أن يكون التسبب سائغا ومتناسقا، أي أن تكون الأسباب مبنية على وقائع ثابتة في الأوراق. ويجب أن تكون النتيجة المتوصل إليها من طرف السلطة المختصة مستخرجة من مستندات متوفرة في الملف، وينتج عن ذلك أن يكون التسبب ذا أثر قانوني إذا استخرج من عناصر غير واقعية<sup>2</sup>.

غير أنّ المشرع الجزائري اتجه إلى تعزيز الرقابة على القرارات من خلال إجراء صريح، وواضح ومستند من خلال وقائع منطقية وحقيقية، حماية للموظف وضماناً لمشروعية القرار الإداري.

### الفرع الرابع: مبدأ الحيادة.

تكفل القواعد القانونية مبدأ الحيادة في القضاء، والوظيفة الإدارية على ضرورة الفصل التام بينها وبين سلطة الاتهام وسلطة التحقيق في اتخاذ القرار لضمان الموضوعية وتجنب الجمع المعيب بين الحكم وصفة الخصم وهو ما يمنع أي شخص من النظر في الدعوى أو إبداء رأي فيها والمشاركة في المجلس التأديبي لضمان حيادِهِ من أي عقيدة سابقة، ويمتد هذا المبدأ إلى مرحلة التحقيق الإداري<sup>3</sup>.

1/ وجوب توفير الشروط القانونية في المحقق الإداري: يرى جانب من الفقه أن التحقيق الإداري إذا قام به شخص لا تتوفر فيه الشروط القانونية والمهنية المطلوبة للمحقق، فإن جميع إجراءاته تعتبر باطلة ولا يصح تصحيحها بل وُجِبَ إعادة التحقيق من جديد أمام السلطة المختصة لأن الأمر يتعلق بأنعدام الصفة وليس مجرد بطلان يمكن تصحيحه.

كما يَجِبُ توفير نفس الضمانات الأساسية المطلوبة في المحقق الإداري، بالإضافة إلى حتمية ألا تَقَلَّ رتبته عن رتبة الموظف المعني بالتحقيق لضمان الحياد وحسن سير الإجراءات<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عبد القادر درويش، المرجع السابق، ص 148.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 149.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 197.

<sup>4</sup> - دارين يوسف ثقفي، المرجع السابق، ص 40؛ 41.

2/ تجرد المحقق من أي ميول شخصية أو صلة قرابة: يشترط في المحقق الإداري الإلتزام بالحياد والتجرد من المصالح والعلاقات الشخصية التي تؤثر على سيرورة التحقيق، باعتبار أن مبدأ الحيادة من ضمانات التحقيق الأكثر عدلاً<sup>1</sup>.

ولصحة التحقيق الإداري يلزم على المحقق توفر عدة شروط أهمها:

- ألا يدمج بين صفة المحقق وسلطة الاتهام.
- أن تكون درجة الوظيفة معادل أو أعلى رتبة من الموظف المحال للتحقيق.
- أن يكون ذو كفاءة عالية ومعرفة اللازمة بالقانون.
- أن تتسم إرادته بالسلامة الكاملة من العيوب التي قد تشيب صحة التحقيق وتؤثر عليه.
- ألا تكون هناك صلة قرابة بين المحقق والمتهم أو ميول شخصي أو خصومة سابقة.

وفي هذا الصدد يتضح أن المشرع الجزائري قد منح السلطة التي لها صلاحية التعيين سلطة توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية بعد أخذ التوضيحات الكتابية من الموظف المعني، أما فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فقد تم إخضاعها من قبل المشرع للأري المُلزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي انعقدت في شكل مجلس تأديبي وهذا ما وَرَدَ في نص المادة 165 من الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية<sup>2</sup>.

### المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة للتحقيق الإداري.

إن فرض العقوبة التأديبية على الموظف المخالف لا يؤدي إلى إلغاء ضماناته القانونية، فقد حرص المشرع على إحاطة الموظف بضمانات تهدف إلى ترسيخ مبادئ العدالة وحماية حقوقه، حيث تنوعت هذه الضمانات لتشمل ضمانات إدارية (التظلم الإداري) وضمانات قضائية (الرقابة القضائية).

وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى التظلم الإداري (المطلب الأول)، وكذا نتطرق إلى الرقابة القضائية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: التظلم الإداري.

يتسم التظلم الإداري بأهمية بالغة بإعتباره إجراءً جوهرياً وأداة لتعزيز الشفافية وتحقيق العدالة في العمل الإداري، حيث يعد التظلم الإداري وسيلة قانونية ومنهج يسلكه المتضرر

<sup>1</sup>- دارين يوسف تقي، المرجع السابق، ص 41.

<sup>2</sup>- نور الدين سوداني، المرجع السابق، ص 96.

أو أصحاب المصلحة للاحتجاج على قرار إداري أو تأديبي، والهدف من هذا الإجراء مطالبة الإدارة بتعديل القرار، سحبه أو إلغائه بما يضمن توافقه مع أحكام القانون ومبادئ العدالة قبل توجه إلى المسار القضائي<sup>1</sup>.

وإنطلاقاً من هذا لابد علينا أن ندرس الإطار المفاهيمي للتظلم الإداري وذلك من خلال تحديد مفهوم التظلم الإداري (الفرع الأول)، ثم معرفة صور التظلم الإداري وأثاره القانونية (الفرع الثاني)، لننتقل أخيراً لمعرفة إجراءات سير التظلم الإداري (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: مفهوم التظلم الإداري.

لتوضيح مفهوم التظلم الإداري سوف نقوم بعرض بعض التعاريف فقهية وتشريعية وقضائية مختلفة له:

فعرّفه الفقيه خلوفي رشيد بأنه: "كلمة التظلم تعني الطريقة القانونية للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته، ويعتبر التظلم الإداري المسبق عملاً إدارياً ويتمثل العنصر الثاني في الطابع الإداري"<sup>2</sup>.

وفي تعريف فقهي آخر: "تقديم المتظلم شكواه كتابة على الجهة الإدارية المختصة بهدف إنصافه وإعادة الحق إليه، ومحل التظلم الأصلي هو دعوى الإلغاء"<sup>3</sup>.

أما الفقيه مسعود شيهوب عرفه بأنه: "هو تظلم ذو طابع إداري محض يوجه إلى الإدارة التي تتولى دراسته، وغالباً ما تكون هذه الإجراءات محددة وبدون مناقشة حضورية"<sup>4</sup>.

بالنسبة للمشرع الجزائري لم يضع تعريفاً مباشراً للتظلم الإداري، لكن تعرض في بعض نصوص قانون الإجراءات المدنية (سواء المادة 160 مكرر المتعلقة بدعوى التعويض، أو المادة 275 الخاصة بدعوى الإلغاء قبل تعديلهما)، حيث إشتراط وجوب إستباق الدعوى الإجارية بتقديم تظلم إداري مسبق، ويكون إما في شكل "تظلم رئاسي" يرفع إلى الجهة

<sup>1</sup> - محمد حسين إحسان إرشيد: التظلم الإداري "كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء"، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص 10.

<sup>2</sup> - خلوفي رشيد: قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 102.

<sup>3</sup> - الوكيل محمد إبراهيم خيري: التظلم الإداري "ومسلك الإدارة الإيجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء"، الطبعة 1، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2008، ص 15.

<sup>4</sup> - مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات أمامها، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص 313.

الرئاسية للسلطة مصدرة القرار، أو في شكل "تظلم ولائي" إلتماس يقدم إلى السلطة ذاتها في حال وجود جهة رئاسية لها<sup>1</sup>.

أيضا في أحكام المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أنه قد رسم معالمه بوضوح حيث حدد الجهة الإدارية المختصة بإستقباله والمهلة الزمنية المتاحة للشخص المعني بالقرار لتقديمه، فضلا عن الآثار القانونية المترتبة على إغفاله<sup>2</sup>.

أما بالنسبة للقاضي الجزائري لم يضع تعريفاً محدداً للتظلم الإداري، وإعتبره كإجراء جوهري أي من النظام العام يرفض إن لم تتضمن الدعوى شكلا صحيحا.

ويستند هذا التوجه القضائي الراسخ إلى قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 16 يناير 1974 (في القضية رقم 1203)، والذي قضى بعدم قبول الدعوى المرفوعة ضد والي ولاية الجزائر بشأن نزع ملكية أرض، لعدم سلوك المدعي إجراءات التظلم الإداري التدرجي الصحيحة والصريحة قبل اللجوء إلى القضاء<sup>3</sup>.

وفي السياق ذاته، قضت الغرفة الثانية لمجلس الدولة في قرارها المؤرخ في 06 ديسمبر 1999 (قضية تمار مولود ضد وزير العدل) بعدم قبول الطعن شكلاً إستناداً إلى أحكام المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية، حيث أكد المجلس أن دعاوى الإلغاء (الطعون بالبطلان) لا تكون مقبولة قانونا ما لم يسبقها وجوباً الطعن الإداري التدرجي، والذي يرفع إبتداءً أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة مصدرة القرار، أو أمام الجهة المصدرة ذاتها في حال عدم وجود سلطة رئاسية لها، ولما كان ملف القضية المذكورة خاليا تماماً مما يثبت قيام الطاعن بهذا الإجراء الجوهري والضروري قبل دخول باب القضاء، فإن طعنه قد جاء مخالفا بصورة صريحة للنص القانوني السالف الذكر، مما رتب بالتبعية القضاء بعدم قبوله شكلاً<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - الطيب بوضياف: القرار الإداري وشروط قبول الدعوى الإلغاء، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1979، ص 127.

<sup>2</sup> - المادة 830 من القانون رقم 08-09 الصادر بتاريخ 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية الجمهورية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، المعدل والمتمم بموجب القانون 22-13، الصادر بتاريخ 12-07-2022، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 48.

<sup>3</sup> - عيساني علي: التظلم والصلح في المنازعات الإدارية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2007-2008، ص 30.

<sup>4</sup> - لحسين بن شيخ أث ملويا: الملتقى في القضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومه، طبعة 2003، ص

ومما سبق ذكره من تعريفات السابقة نستخلص أن التظلم الإداري: هو إجراء شكلي قانوني ذو طبيعة إدارية، يقدم من المتضرر مباشرة أمام الجهة المصدرة للقرار دون حاجة لرفع دعوى قضائية، وذلك بهدف المطالبة بحسب القرار أو تعديله تأميناً لسلامة مركزه القانوني وحماية حقوقه.

### الفرع الثاني: صور التظلم الإداري وأثاره القانونية.

بحسب الفقه والتشريع يمكن تقسيم التظلم الإداري إلى عدة أشكال بحسب طبيعته ونطاقه، كما تترتب عليه مجموعة من الآثار لقانونية والتي سوف نتطرق إليها من خلال هذا الفرع.

**أولاً/ صور التظلم الإداري:** تعددت أشكال القانونية التي يتخذها التظلم الإداري، لذا نستعرض صورته المختلفة فيما يلي:

**1/ التظلم الولائي:** يعرف بأنه إعتراض أو شكوى خطية يرفعها الشخص المتضرر إلى الجهة الإدارية أو التأديبية التي إتخذت قراراً مخالفاً للقانون، وذلك بهدف مطالبة تلك الجهة بإعادة النظر في قرارها وتصحيحه من خلال سحبه، أو إلغائه أو تعديله أو إستبداله، بعد تقديم التوضيحات اللازمة بشأن الخطأ أو المخالفة القانونية التي شابته هذا القرار لجعله متوافقاً مع أحكام القانون<sup>1</sup>.

يتم تقديم التظلم الولائي إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي المطعون فيه، ويصنف هذا النوع من التظلمات كأحد أضعف الوسائل القانونية لعدة أسباب، أهمها غياب صفة الحياد لدى الجهة التي تتلقى التظلم، حيث تجتمع فيها صفتي الخصم والحكم في ان واحد مما يقلل بشكل كبير من فعاليته العملية<sup>2</sup>.

وقد أشار مجلس الدولة إلى التظلم الولائي في قراره الصادر بتاريخ 23-11-1998 الذي قضى بما يلي: "حيث أنه بالرجوع إلى مقتضيات المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية، فلا يكون الطعن بالبطلان المرفوع ضد القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية مقبولاً إلى إذا كان مسبقاً بطعن ولائي موجه لمصدر القرار، وأنه لا يتبين من

<sup>1</sup> - محمد حسين إحسان إرشيد، المرجع السابق، ص 30.

<sup>2</sup> - نوفان العقيل العجارمة: سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007، ص 441.

**محتوى ملف الدعوى ولا سيما الوثائق المرفقة به أن الطاعنة لم تحترم هذا الإجراء القانوني مما ينبغي القول أن الطعن غير مقبول شكلاً<sup>1</sup>.**

فنستنتج أن المزايا المترتبة على التظلم الولائي أكثر أهمية بكثير من إلغاء القرار، إذ يعكس هذا التوجه تفضيل تسوية النزاعات داخل المرفق العام بعيدا عن تعقيدات وطول إجراءات الخصومة القضائية.

**2/ التظلم الرئاسي:** يعرف بأنه شكوى يرفعها صاحب الشأن إلى السلطة الإدارية الأعلى من تلك التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه، ويهدف هذا التظلم إلى ممارسة رقابة رئاسية على أعمال وقرارات السلطات الأدنى، مما يمنح السلطة الأعلى صلاحية تعديل القرار أو سحبه أو إلغائه وذلك بهدف ضمان مشروعيته وملائمته للمصلحة العامة، وحماية حقوق الأفراد. وباعتبار التظلم الرئاسي يقدم أمام سلطة إدارية تقع في قمة السلم الإداري، فإنه يعد التظلم الإداري المعترف به قانونا والأصل في الأنظمة الإدارية<sup>2</sup>.

من خلال قراءة المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتضح أن المشرع قد عدل إشتراط التظلم الرئاسي بهدف تبسيط الإجراءات، ويرمي هذا التوجه إلى الرغبة في تحسين كفاءة المرفق العام القضائي، وتقادي البطء الإجرائي الذي كان يواجهه الأفراد. كما جاء هذا القرار لمعالجة الصعوبات والمساوئ التي كانت تلازم التظلم الرئاسي سابقا، حيث كان المتقاضون يواجهون صعوبة في توجيهه بشكل سليم، مما أدى في كثير من الأحيان إلى ضياع حقوقهم<sup>3</sup>.

وتكمن أهمية التظلم الإداري الرئاسي مقارنة بالتظلم الإداري الولائي في كونه وسيلة فعالة للرقابة على أداء المرؤوسين، مما يساهم في كشف ثغرات والأخطاء الإدارية، كما يوفر ضمانات أكبر للحيادية والموضوعية في دراسة التظلم والبت فيه، في حين أن التظلم

<sup>1</sup> - عيساني علي، المرجع السابق، ص 97.

<sup>2</sup> - عوابدي عمار: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، الطبعة الثالثة، 2004، ص 367-368.

<sup>3</sup> - بوزيفي شريفة: التظلم الإداري كألية لفض النزاع الإداري دراسة مقارنة بين نصوص قانون الإجراءات المدنية 66-154 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 وقانون الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 01، جامعة الجزائر، 2020، ص 888-889.

الإداري الولائي قد يعاني من تحيز مصدر القرار لقراره ورفضه للتراجع عنه، مما يؤدي إلى تجاهل التظلم أو رفضه دون وجه حق<sup>1</sup>.

**3/ التظلم أمام لجان الطعن:** أتيح للمؤسسات والإدارات العمومية إمكانية إنشاء لجان طعن تعمل تحت رئاسة المسؤول الأول عنها، حيث نصت صراحة عليه المادة 65 في فقرتها الأولى من الأمر 03-06 التي ذكرت: **"تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية"**.

وجاء في الفقرة الثانية من المادة 65 من الأمر 03-06 أنه: **"تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين"**، إذ تشكل لجان الطعن من تمثيل متساوي بين طرفين، حيث يتم تعيين ممثلي الإدارة من قبل السلطة الموضوعة على مستواها، بينما يتم إختيار العدد المماثل من ممثلي الموظفين عبر آلية الإلتخاب وذلك تشكيلا للجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

يتم إختيار ممثلي الموظفين في لجان الطعن عبر عملية إنتخابية، حيث يترشح الأعضاء الدائمون بالإضافة إلى الأعضاء الإضافيين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ليقوم بقية الأعضاء بإنتخاب ممثليهم من بينهم. وهو الإجراء الذي أقرته في المادة 65 من الأمر 03-06: **"وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم ممثليهم في لجان الطعن"**.

ويتولى رئاسة هذه اللجان السلطة الإدارية الموضوعة على مستواها، سواء كان وزيرا أو وال أو مسؤول المؤسسة أو الإدارة العمومية<sup>2</sup>، ويجب تنصيب لجان الطعن خلال أجل شهرين بعد إنتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وهذا بناءً لنص المادة 66 من الأمر 03-06.

وقد جاء أيضا في نص المادة 175 من الأمر رقم 03-06 أنه: **"يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد إبتداء من تاريخ تبليغ القرار"**، نلاحظ من

<sup>1</sup> - بحث علمي منشور بعنوان: "التظلم الإداري الوجوبي في محكمة القضاء الغداري" مقدم من المستشار المساعد ياسين طه ويس الدوري عضو مجلس شورى الدولة

[http://www.tqmag.net/body.asp?field=news\\_arabic&id=1733&page\\_namper=p3](http://www.tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&id=1733&page_namper=p3)

<sup>2</sup> - المادة 65 الفقرة 3 من الأمر 03-06.

نص المادة أنه خصت لجان الطعن في النظر في الطعون المرفوعة من الموظفين بخصوص العقوبات التأديبية وفي أجال المحددة لها.

يؤدي قيام الموظف برفع التظلم الإداري أمام اللجنة المختصة إلى تعليق تنفيذ القرار التأديبي الصادر بحقه، حيث تلتزم لجان الطعن بإصدار قرارها الكتابي في غضون 45 يوما من تاريخ تقديم التظلم متضمنا إما تأييد الجزاء المطبق أو تعديله أو إلغائه في حال ثبوت مخالفته للقانون وعدم مشروعيته<sup>1</sup>.

**ثانيا/ أثار القانونية للتظلم الإداري:** بناءً على أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يظل التظلم الإداري أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة خياراً متاحاً للمتضرر، ويترتب على اللجوء إليه أثار قانونية محددة تمس كلا من حاسب التظلم والجهة الإدارية.

**1/ أثار التظلم بالنسبة للمتظلم:** تعددت أثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم، وتتمثل هذه الأثار فيما يلي:

• **العلم بالقرار الإداري:** يعد التظلم الإداري وسيلة فعالة تمكن صاحب المصلحة من الدفاع عن حقوقه وحماية مصالحه المشروعة، إذ يهدف إلى رفع الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت به جراء قرار إداري يراه مجحفاً في حقه، وفي حال إقتناع الإدارة بوجاهة الأسباب والملاحظات الواردة في التظلم، فإنها تعمل على تسوية النزاع وديا، مما ينهي الخلاف بين الطرفين دون حاجة إلى اللجوء للقضاء<sup>2</sup>.

• **إفصاح المتظلم عن رفضه للقرار الإداري:** إن تقديم المتظلم لتظلمه يؤدي بطريقة غير مباشرة على قيام الدليل على علمه بالقرار الإداري، لأنه لا يتظلم أصلاً، لولا علمه بهذا القرار وبأنه قد أضر بمصلحته وإذا لم يبين المتظلم تاريخ علمه بالقرار الإداري محل التظلم وفي رأي جانب من الفقه عد تاريخ تقديمه للتظلم هو تاريخ علمه بهذا القرار<sup>3</sup>.

• **حصول المتظلم على حقوقه:** يترتب على تقديم التظلم الإداري أيضاً حصول المتظلم على حقوقه والحفاظ على مصالحه المشروعة والتي كفلها لها القانون، وإزالة الأضرار المادية والأدبية اللاحقة به نتيجة لصدور القرار الإداري المتظلم منه، والذي يعتبره المتظلم مجحف

<sup>1</sup> - لعقابي سميحة: مطبوعة بعنوان "نظام التأديب في الوظيفة العمومية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد

لمين دباغين، سطيف، الجزائر، بدون سنة، ص 76.

<sup>2</sup> - الحسيني محمد بن عبد الله بن محمد: التظلم الإداري "دراسة نظرية وتطبيقات مقارنة"، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 2011، ص 113.

<sup>3</sup> - محمد حسين إحسان إرشيد، المرجع السابق، ص 72.

بحقه، إذا إقتنعت الإدارة المتظلم إليها بمشروعية أسباب التظلم، ووجاهة الاعتراضات والملاحظات الواردة فيه، ومن ثم ينتهي النزاع القائم بين صاحب المصلحة والمصلحة وبين الإدارة المعنية في مراحل الأولى بطريقة ودية ووسيلة رضائية دون الحاجة إلى مجابهة القضاء، مما يوفر على المتظلم كثيرا من الجهد والوقت والنفقات التي بتطلبها سلوك طريق الطعن القضائي، فضلا عن إختصاره جميع الإجراءات والأصول القضائية اللازمة في هذا الشأن<sup>1</sup>.

**2/ آثار التظلم الإداري بالنسبة للجهة الإدارية:** يعد التظلم الإداري وسيلة بالغة الأهمية للإدارة، إذ يتيح لها مراجعة قراراتها والتحقق من مدى مشروعيتها، بالإضافة إلى تمكينها من تحديد ومعالجة أي ثغرات أو أخطاء قد تظهر أثناء إتخاذ هذه القرارات، فيحدث التظلم الإداري أثراً على الجهة الإدارية يتمثل فيما يلي:

• **الأثر المباشر للتظلم الإداري بالنسبة للإدارة المتظلم إليها:** والمقصود به هو تخويل الجهة الإدارية المختصة المتظلم إليها سلطة التصرف في التظلم، إن الجهة الإدارية المتظلم إليها ترفض ما ورد إليها من طلبات ومقترحات لعدم إقتناعها بمشروعية الأسباب والإعتراضات الواردة في هذا التظلم ويكون رفض صريح<sup>2</sup>.

أما في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية جاء فيها أنه بسكوت الإدارة عن الرد على التظلم المقدم إليها طوال فترة 60 يوما المحددة قانوناً بمثابة رفض ضمني له، وبمجرد إنقضاء هذه المدة يصبح لصاحب المصلحة الحق في اللجوء إلى القضاء<sup>3</sup>.

يستنتج مما سبق أن رفض الإدارة للتظلم الإداري يتخذ صورتين، إما الرفض الصريح الذي يعني دراسة الإدارة للتظلم وإتخاذها قراراً قاطعاً بعدم قبوله، أو الرفض الضمني الذي يتحقق في حال إلتزام الإدارة الصمت وعدم الرد على التظلم المقدم إليها.

• **الأثر غير المباشر للتظلم الإداري بالنسبة للإدارة المتظلم إليها:** يتمثل الأثر غير المباشر لهذا التظلم في كونه أداة تكشف عن مدى جدية الجهة الإدارية في التعامل مع التظلم عند قيامها ببحثه. ونظراً لأن الإدارة تتمتع بإمكانات وقدرات لا تتوفر لدى صاحب التظلم، فإن ذلك يفرض عليها إلتزاماً أخلاقياً وقانونياً بأن تكون خصماً نزيهاً يسعى إلى رفع

<sup>1</sup> - الحسيني محمد بن عبد الله بن محمد، المرجع السابق، ص 113.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 117.

<sup>3</sup> - المادة 830 من القانون رقم 08-09.

الضرر عن المتظلم قدر المستطاع، وذلك إنسجاماً مع مقتضيات القانون التي تتيح إقامة دعوى الإلغاء<sup>1</sup>.

وبناء على ذلك يتعين على الجهة الإدارية أن تخضع التظلم المقدم إليها لفحص دقيق يتسم بالجدية والموضوعية، مع إلزام أقصى درجات الحياد، بحيث لا ترفضه إلا إذا استندت إلى أسباب قانونية ومنطقية ومقبولة.

### الفرع الثالث: إجراءات التظلم الإداري.

جعل المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 التظلم الإداري ضد العقوبات التأديبية إجراءً إختيارياً يرجع تقديره للطاعن، وبناءً على ذلك أصبح بإمكان المعني رفع دعوى أمام جهات القضاء الإداري سواء المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، دون التقيد بالتظلم وهو ما تعززه المادة 830 التي استخدمت عبارة "يجوز" كما لم يفرق القانون المذكور بين التظلم الرئاسي أو الولائي، مكتفياً بالنص على وجوب تقديم التظلم الإداري أمام الجهة المصدرة للقرار.

فقد أجاز التظلم الإداري في المجال التأديبي من خلال منح المشرع الجزائري للموظف الذي تعرض لعقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة الحق في الطعن أمام لجنة الطعن، وهو ما فهم من خلال كلمة "يمكن" في نص المادة 175<sup>2</sup>.

أما فيما يخص ميعاد التظلم الإداري فقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه يجوز للمعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار خلال فترة محددة تتمثل في أربعة (04) أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي<sup>3</sup>.

وقد ذكرنا سابقاً عن حالات سكوت الإدارة وعدم ردها على التظلم في الفقرة الثالثة من المادة 830 سالفه الذكر. وفي حالة رفض الإدارة للتظلم يمنح المعني طبقاً للفقرة الرابعة من المادة 830 أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض، ويثبت التظلم أمام الجهات الإدارية بكل

<sup>1</sup>-الحسيني محمد بن عبد الله بن محمد، المرجع السابق، ص 180.

<sup>2</sup>- المادة 175 من الأمر 03-06.

<sup>3</sup>- المادة 829 من القانون رقم 08-09.

الوسائل المكتوبة وبالتالي إستبعد نص التظلم الشفوي لصعوبة إثباته، ويثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة<sup>1</sup>.

ومما سبق يعد التظلم الإداري ضماناً أساسية لحماية الموظف، وقد أحسن المشرع بإلغاء صفة "الجوازية" عنه، إذ إن جعله إجبارياً يمثل عائقاً أمام الموظف في اللجوء للقضاء، فالزام الموظف بالتظلم يطيل أمد التقاضي دون مبرر خاصة عندما يكون الموظف فاقداً للثقة في الإدارة بناءً على تجاربه السابقة معها أو مع غيره من الموظفين<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: الطعن أمام القضاء الإداري

يعد الطعن القضائي الضمانة الثانية التي يتمتع بها الموظف في المجال التأديبي بعد توقيع الجزاء عليه وبعد ضمانه الطعن الإداري، وهو آخر ضمانه يلجأ إليها الموظف في حالة عدم إستجابة الإدارة لطلبه بالطعن الإداري، وهذا في إطار الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة حيث تظهر هذه الرقابة من خلال القضاء بالإلغاء والقضاء بالتعويض<sup>3</sup>.

لذا نستعرض من خلال هذا المطلب تنظيم الإختصاص في نظر بدعوى إلغاء القرار التأديبي (الفرع الأول)، والآثار المترتبة على صدور حكم الإلغاء (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تنظيم الإختصاص في نظر بدعوى إلغاء القرار التأديبي

وزع المشرع الجزائري هذا الإختصاص بيه هيئتين قضائيتين هما مجلس الدولة، والمحاكم الإدارية وفقاً لما يلي، كما فرض مجموعة من الشروط لقبولها، فنستعرض كل من السلطة المختصة والشروط الواجبة فيما يلي:

**أولاً/ السلطة المختصة في رفع دعوى الإلغاء:** إن النظر في دعوى الإلغاء يؤول لجهات القضاء الإداري المتمثلة في:

**1/ تنظيم الإختصاص أمام مجلس الدولة:** يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض ضد الأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، وذلك إستناداً

<sup>1</sup> - المادة 830 من القانون رقم 08-09.

<sup>2</sup> - قلالي صورية: النظام القانوني للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة، رسالة ماجستير في القانون، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2016-2017، ص 148.

<sup>3</sup> - سليم جديدي، المرجع السابق، ص 313.

لما جاء في المادة 901 من القانون 08-09 على أنه: "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية"<sup>1</sup>.

كما يمتلك مجلس الدولة بموجب المادة 902 من نفس القانون صلاحية الفصل في إستئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للإستئناف بالجزائر العاصمة في القضايا المتعلقة بدعاوى الإلغاء، وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية<sup>2</sup>.

**2/ تنظيم الإختصاص أمام المحاكم الإدارية:** وفقاً للمادة 800 من القانون 08-09 تختص المحاكم الإدارية بالفصل كدرجة أولى في كافة النزاعات التي تكون الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو الهيئات والمؤسسات الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها، وذلك ضمن نطاقها الإقليمي، ويشمل هذا الإختصاص دعاوى الإلغاء والتعويض وفحص المشروعية، بإستثناء الحالات التي ينص القانون على خلاف ذلك<sup>3</sup>.

**ثانياً/ شروط دفع دعوى الإلغاء:** يشترط لقبول دفع دعوى الإلغاء القرار الإداري إستيفاء مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية تتمثل فيمايلي:

**1/ الشروط الشكلية لدفع دعوى الإلغاء:** وضع المشرع الجزائري بناء على الأحكام الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجموعة من الشروط الشكلية تتمثل في:

• **شرط يتعلق بالقرار التأديبي:** يشترط للطعن في القرار التأديبي أمام الجهة القضائية أن يكون الموظف قد إستنفذ طرق الطعن الإداري في هذا القرار أولاً، والقرار الإداري هنا هو ذلك التصرف القانوني الصادر عن إحدى السلطات الإدارية، والذي يتميز بكونه صادراً عن إرادة منفردة، ويهدف إلى إحداث أثر قانوني مباشر لتحقيق المصلحة العامة، كما يتسم بطابعه التنفيذي وصدوره عن مرفق عام<sup>4</sup>.

• **شروط تتعلق بالطاعن:** لقبول دعوى إلغاء قرار تأديبي يجب أن يكون الموظف الطاعن ذو صفة وصاحب مصلحة.

<sup>1</sup> - المادة 901 من القانون رقم 08-09.

<sup>2</sup> - المادة 902 من القانون رقم 08-09.

<sup>3</sup> - المادة 800، 801 من القانون 08-09.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف: دعوى إلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية قضائية، الطبعة الأولى، جسر الشرق والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 85.

يتطلب شرط الصفة أن يكون المدعي في وضع قانوني يمنحه الحق في رفع الدعوى، مما يستوجب أن يكون رافعها هو صاحب الحق المعتدى عليه نفسه، وهذا ما نصت عليه المادة 13 من القانون 08-09 ومتضمنة ما يلي: "لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قادمة أو محتملة يقودها القانون"<sup>1</sup>.

أما بالنسبة لشرط المصلحة فيشترط لقبول الطعن الذي يرفعه الموظف ضد القرار التأديبي توافر شرط المصلحة، حيث لا يلزم أن تكون هذه المصلحة محققة وقت الطعن، بل يكفي أن تكون محتملة التحقق في المستقبل، وهذا ما جاء في نص المادة 13 سابقة الذكر.

• **شرط الميعاد:** يعد الإلتزام بالآجال القانونية شرطا جوهريا لقبول دعوى إلغاء القرار التأديبي، حيث حدد المشرع الجزائري وفقا للقانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية في المادة 829 منه مدة أربعة أشهر لرفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة، تبدأ من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشره<sup>2</sup>، وفي هذا السياق أكد مجلس الدولة أن التبليغ الإداري الذي لا يتضمن تسليم نسخة من القرار للمعني لا يعتبر تبليغا قانونيا يعتد به لبدء سريان آجال الطعن، إذ لا يكفي مجرد الإحاطة بالوقائع دون تمكين الشخص من نسخة رسمية من القرار<sup>3</sup>.

**2/ الشروط الموضوعية لدفع دعوى الإلغاء:** إن دعوى الإلغاء تتطلب توفر خمسة أسباب تشكل عيوب تستدعي إلغاء القرار الإداري تتمثل في:

• **عيب عدم الإختصاص:** يعرف عيب عدم الإختصاص في سياق دعوى الإلغاء بأنه إفتقار السلطة الإدارية للقدرة القانونية على إتخاذ إجراء معين، حيث إن الإختصاص في الأصل هو منحة من المشرع لهيئة أو فرد محدد، وبالتالي إذا أقدمت جهة إدارية على ممارسة إختصاصات لم يخولها المشرع لها، فإن تصرفها هذا يعد باطلاً ويستوجب الإلغاء، نظرا لتعلقه بالنظام العام، كما أن للجهة القضائية التي تنظر في الدعوى الحق في إثارة هذا العيب<sup>4</sup>. ومن ثم يمكن إستخلاص أن أي قرار تأديبي تصدره سلطة إدارية لا تملك الإختصاص اللازم لإصداره يكون معرضاً للإلغاء.

<sup>1</sup> - المادة 13 من القانون 08-09.

<sup>2</sup> - المادة 829 من القانون 08-09.

<sup>3</sup> - قرار مجلس الدولة صادر في الملف رقم 010355، مؤرخ في 16-09-2003، نشر القضاة، عدد 59.

<sup>4</sup> - عمار عوابدي: القانون الإداري، المؤسسة الوطنية وديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2003، ص 543.

تنص المادة 165 من الأمر 06-03 على قاعدة مفادها أن الجهة التي تملك سلطة التعيين هي ذاتها الجهة المخولة قانوناً بممارسة سلطة تأديب الموظف، ومع ذلك فقد أقر المشرع تفرقة بين درجات العقوبات التأديبية، إذ قسمها إلى أربع درجات الأولى والثانية والثالثة والرابعة، وبناءً على هذا التقسيم تنفرد سلطة التعيين المختصة بإصدار العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، ويكون ذلك من خلال إتخاذ قرار مسبب تصدره الجهة المختصة ذاتها<sup>1</sup>.

لقد قيد المشرع سلطة الإدارة في إصدار القرارات التأديبية من خلال إلزامها بأخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، وذلك ضماناً لحماية الموظف من أي تعسف محتمل نظراً لخطورة طبيعة هذه العقوبات<sup>2</sup>.

• **عيب الشكل والإجراءات:** لقد وضع المشرع الجزائري ركن الشكل والإجراءات كضمانة أساسية تلتزم بها السلطة التأديبية عند فرض الجزاءات، وبذلك بهدف إلزامها بإتباع خطوات إجرائية دقيقة ومدروسة في إتخاذ القرارات التأديبية، مما يضمن الحفاظ على مبدأ الشرعية ويحمي الموظف من أي تعسف، ويجنب السلطة التأديبية التسرع قبل إصدار القرار النهائي<sup>3</sup>.

ـ **عيب الشكل:** يتحقق عيب الشكل في القرار التأديبي نتيجة مخالفة القواعد الإجرائية أو الشكلية التي أقرتها المصلحة العامة والخاصة للموظف، أو بسبب الإخفاق في الإلتزام بالمظهر الخارجي والقالب المادي الذي ينبغي أن يفرغ فيه القرار التأديبي<sup>4</sup>.

لقد ألزم المشرع الجزائري السلطة التأديبية بالتقيد بإجراءات شكلية محددة عند فرض العقوبات التأديبية، فمثلاً يعد غياب تسبيب القرار التأديبي الشفوي، كذلك إهمال إدراج التوقيع في القرار التأديبي بإعتباره من البيانات الجوهرية التي تندرج ضمن الشكل المكتوب عيباً شكلياً يؤثر على صحته، في حين لا يعتبر عدم تحديد تاريخ صدور القرار التأديبي عيباً شكلياً، إذ يعد هذا التاريخ شرطاً من شروط صحة القرار<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 165 من الأمر 06-03.

<sup>2</sup> - المواد 165، 166 من الأمر 06-03.

<sup>3</sup> - عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 506.

<sup>4</sup> - محمد صغير بعلي: الوسيط في المنازعة الإدارية، دار العلوم والنشر والتوزيع، 2005، ص 13-19.

<sup>5</sup> - عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 194.

– عيب الإجراءات<sup>1</sup>: ويقصد به عدم إحترام الإدارة وإخفاقها في التقيد بالضوابط القانونية والتنظيمية اللازمة قبل إصدار القرارات التأديبية، سواء كانت تلك المخالفات جوهرية أو شكلية، ويتجسد هذا العيب بشكل خاص في تجاوز الترتيبات الإجرائية المحددة، كما هو الحال في التشريع الوظيفي الجزائري الذي ألزم السلطة التأديبية بموجب الأمر 06-03 بضرورة إستشارة لجنة الموظفين المختصة كخطوة إستباقية ضرورية قبل إيقاع بعض العقوبات التأديبية.

• **عيب مخالفة القانون**: يتمثل عيب مخالفة القانون في الإخلال بمحل القرار الإداري، حيث يصبح القرار معيباً إذا كان فحواه أو موضوعه يتضمن أثراً قانونياً غير جائز قانوناً أو يستحيل تحقيقه من الناحية الواقعية، ويشترط في محل القرار الإداري شأنه في ذلك شأن أي تصرف قانوني شرطان أساسيان هما: أن يكون المحل ممكناً من الناحية القانونية والواقعية، وأن يكون إحداثه جائزاً في ظل الأوضاع القائمة<sup>2</sup>.

• **عيب السبب**: يعد عيب السبب من العيوب التي تشوب القرارات الإدارية، حيث أقر المشرع الجزائري ضرورة تسبب القرارات التأديبية تحت طائلة البطلان، وذلك على الرغم من السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها السلطة المختصة في هذا الشأن، ويأتي هذا الإلزام بالتسبب كضمانة أساسية للموظفين، إذ يتيح لهم الرقابة على مشروعية القرار، وبالتالي فإن أي قرار تأديبي يفترق إلى بيان أسبابه يعتبر مشوباً بعيب السبب<sup>3</sup>، فإن عيب السبب يظهر في صورتين<sup>4</sup>:

– من حيث التحقق من الوقائع المادية التي تستند إليها السلطة التأديبية يعد وجهاً من أوجه الرقابة على عيب السبب، بحيث يترتب على عدم ثبوتها أن يكون القرار التأديبي مشوباً بهذا العيب.

– من حيث أن قيام ركن السبب في القرار التأديبي يتطلب تفسيراً وتكييفاً دقيقاً للوقائع، بما يضمن توافر الخصائص القانونية المطلوبة في الوقائع المادية التي يستند إليها القرار.

<sup>1</sup> – سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 248.

<sup>2</sup> – عبد الغني بسيوني عبد الله: النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 495.

<sup>3</sup> – نواف كنعان: القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية والعقود الإدارية، الأموال العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007، ص 213.

<sup>4</sup> – سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 248.

• **عيب الإنحراف بالسلطة:** يعد عيب الإنحراف بالسلطة من أدق العيوب التي تشوب القرارات الإدارية، إذ يتعلق جوهرها بالغاية التي تستهدفها الإدارة عند استخدام سلطتها التقديرية، ويتحقق هذا العيب عندما تحيد الإدارة عن الهدف القانوني المنشود من القرار، سواء كان ذلك بتبني أغراض شخصية أو أهداف لا تخدم المصلحة العامة، مما يضع القضاء أمام مسؤولية صعبة وحساسة تتمثل في كشف الدوافع الخفية والبواعث المستورة التي دفعت الإدارة لإتخاذ تصرفها<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الآثار المترتبة على صدور حكم الإلغاء.

يترتب على إلغاء القرار التأديبي على الإدارة التزامات قانونية تجاه الموظف، تتجسد في إعادة إدماجه في وظيفته وتعويضه عن الرواتب المقطوعة، ومع ذلك يواجه الموظف تحديات عملية عند تنفيذ الحكم القضائي، لاسيما في حالات إمتناع الإدارة، مما يستدعي اللجوء لوسائل ضغط كالغرامة التهديدية والجزاء الجنائي، علاوة على ذلك حرص المشرع الجزائري على ضمان حماية إضافية للموظف حتى بعد تنفيذ العقوبة، وذلك من خلال إقراره لحقي "محو العقوبة" و"العفو عنها"، مما يترتب عليه زوال كافة الآثار المترتبة على تلك العقوبة التأديبية.

**أولا/ ضمان تنفيذ أحكام إلغاء القرارات التأديبية في الجزائر:** تعتبر القرارات التأديبية قرارات إدارية بحتة، مما يستوجب خضوعها للقواعد العامة المنظمة لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية، حيث يقع على عاتق الإدارة إلتزام قانوني بإنهاء أثر القرار الملغى وإعتباره كأن لم يكن بأثر رجعي، وهو ما يفرض عليها إتخاذ خطوات عملية تتجاوز مجرد سحب القرار، لتشمل إزالة كافة الآثار المادية والتبعية المترتبة عليه، وإعادة الموظف إلى مركزه القانوني الذي كان عليه قبل صدور ذلك القرار، بما في ذلك إلغاء أي قرارات لاحقة بنيت عليه<sup>2</sup>، وعلى الرغم من أن الأصل هو تنفيذ الإدارة لهذه الأحكام طواعية، إلا أن الواقع العملي يكشف عن تكرار إمتناعها عن التنفيذ، مما جعل من هذا الإمتناع ظاهرة تستوجب تفعيل الضمانات التشريعية المقررة كالغرامة التهديدية والجزاء الجنائي.

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 80.

<sup>2</sup> - علي خطار شنطاوي: آثار حكم إلغاء قرارات إنهاء خدمات الموظف العام، مجلة علمية تصدر عمادة البحث العلمي الجامعة الأردنية، العدد الأول، 2001، ص 212.

• **الغرامة التهديدية:** سعيًا من المشرع الجزائري لمواجهة ظاهرة إمتناع بعض المسؤولين الإداريين عن تنفيذ الأحكام القضائية، بما فيها تلك الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، فقد أقر بموجب المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 حق المتقاضى في طلب تسليط غرامة تهديديه على الإدارة الممتنعة عن التنفيذ حيث نص على أنه: "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها إتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979 من القانون 08-09، أن تأمر بغرامة تهديديه مع تحديد تاريخ سريان مفعولها"<sup>1</sup>.

• **الجزاء الجنائي:** سعيًا من المشرع الجزائري للحد من عرقلة الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية النهائية، وما يترتب على ذلك من تعطيل لحقوق الأفراد، فقد أقر بموجب القانون رقم 01-09 المعدل والمتمم للأمر رقم 156-66 المتعلق بقانون العقوبات نصت المادة 138 مكرر التي تفرض جزاءً جنائياً لمواجهة وضمان فعالية التنفيذ نصت على: **"كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو إمتنع أو إعترض أو عرقل عمدا التنفيذ، يعاقب بالحبس من 06 أشهر إلى 03 سنوات وبغرامة مالية من 5000 دج إلى 50000 دج"**.

ثانياً/ ضمانة إنقضاء العقوبة عن طريق رد الإعتبار: تعد إجراءات رد الإعتبار أو المحو وسيلة إدارية تهدف إلى تخليص الموظف من الآثار المستقبلية المترتبة على الجزاءات التأديبية التي فرضت عليها سابقاً، وذلك بعد إنقضاء فترات زمنية محددة أثبت خلالها الموظف حسن سيره وسلوكه، وسيتم التفصيل فيها فيما يلي:

#### • محو العقوبة التأديبية:

ـ مفهوم إجراء المحو: يعرف رد الإعتبار للموظف المعاقب تأديبياً بأنه إزالة الآثار التبعية المترتبة على الجزاءات السابقة، سواء كان ذلك عبر إعادة النظر في العقوبة أو إسترداد الحقوق والأهلية التي سلبها الموظف بسبب تلك العقوبات، بما يضمن إنهاء تداعياتها المستقبلية على مسيرته الوظيفية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 980 من القانون رقم 08-09.

<sup>2</sup> - محمد ماجد ياقوت: أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 272.

وتكمن الحكمة من تشريع نظام "رد الإعتبار" في إتاحة الفرصة للموظف المقصر للعودة إلى الصواب وتصحيح مساره المهني، وفي غاية توازي في أهميتها الأهداف التي سعى إليها المشرع في الجرائم الجنائية<sup>1</sup>.

**\_ شروط مباشرة إجراء المحو:** يشترط لمحو الآثار التأديبية عن الموظف العام إستيفاء ضوابط قانونية محددة، أبرزها:

**شروط إنقضاء مدة معينة:** يعد المرسوم رقم 83-302 المرجع الأساسي المعتمد في حساب المدة الزمنية اللازمة لتقديم طلب محو العقوبات التأديبية للموظف، خاصة في ظل غياب نص صريح من المشرع الجزائري يحدد هذه المدد، حيث نرى أنه يمكن الإستناد إلى المادة 67 من المرسوم 06-03 لتحديد فترات زمنية متفاوتة لمحو عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، وذلك بناءً على إختلاف وتفاوت درجة جسامة الخطأ التأديبي المرتكب<sup>2</sup>.

**شروط حسن السلوك والمردودية:** يعد شرط حسن السلوك والمردودية من أهم الشروط الوظيفية، إذ يجسد مدى إلتزام الموظف الذي تعرض لجزاء تأديبي بواجباته المهنية، ويعكس صدق نيته في إتباع السلوك القويم خلال فترة العقوبة، وبناءً على ذلك يتوجب على الإدارة إثبات حسن سلوك الموظف قانوناً خلال المدة المحددة، شريطة عدم إرتكابه لأي مخالفات تأديبية جديدة، وألا تكون تقارير كفاءته ضعيفة، أو أن يكون قد أودع في ملف خدمته ما يسيء إليه من ملاحظات حيث يتم التأكد من هذه المعايير عبر مراجعة التقارير السرية للعاملين وملفات خدمتهم وما يبيده رؤسائهم من ملاحظات بشأنهم<sup>3</sup>.

**شروط تقديم شكوى تتضمن طلب المحو:** يشترط المشرع على الموظف المعني تقديم طلب رسمي أو شكوى إدارية إلى السلطة الرئاسية المختصة، وذلك بهدف إزالة آثار العقوبة ومحوها نهائياً من ملفه الإداري، ويستند هذا الإجراء إلى المادة 67 من المرسوم رقم 82-302 التي تتيح للعامل رفع شكوى لإدارة الهيئة المستخدمة للمطالبة بإلغاء الإجراء التأديبي، بالإضافة إلى المادة 176 من الأمر 06-03 التي تؤكد على ضرورة تقديم طلب للسلطة التي تملك صلاحية التعيين من أجل البت في طلب محو الجزاء التأديبي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 408.

<sup>2</sup> المادة 67 من الأمر 06-03.

<sup>3</sup> أحمد سلامة بدر: التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، 2004، ص 137.

<sup>4</sup> كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 173.

**\_ أسباب إنقضاءه:** من أسباب الإنقضاء هو الوقوع في التقادم، كما يمكنها الإنقضاء بوفاء الموظف المتهم حيث لا يمكن إستمرار الملاحقة التأديبية لشخص متوفي مما يؤدي إلى إنقضاء الدعوى فوراً بغض النظر عن المرحلة التي وصلت إليها، حيث حدد المشرع الجزائري في المادة 166 من الأمر 03-06 ضوابط سقوط الدعوى التأديبية بالتقادم، فألزم السلطة صاحبة التعيين بإخطار المجلس التأديبي بتقرير مسبب حول المخالفة المنسوبة للموظف في أجل أقصاه 45 يوماً من تاريخ معاينة الخطأ وإلا سقط الحق في المتابعة بإنقضاء هذا الأجل، كما يؤكد النص على مبدأ قانوني عام يقضي بإنقضاء الدعوى سواء كانت جزائية أو تأديبية بمجرد وفاة المتهم<sup>1</sup>.

• **الأثار المترتبة على قرار محو العقوبة التأديبية:** يؤدي صدور قرار محو العقوبة التأديبية إلى ترتيب أثرين جوهريين يتمثلان في:

**\_ زوال الأثر التأديبي بالنسبة للمستقبل:** يقتصر أثر قرار محو العقوبة التأديبية على المستقبل فقط دون ان يمتد ليشمل الماضي بأثر رجعي، مما يعني أن المحو لا يلغي الأثار التي رتبها العقوبة سابقاً سواء كانت أصلية أو تبعية، كما لا يترتب عليه إعادة النظر في التقييمات أو تقارير الكفاية التي صدرت بحق الموظف أثناء فترة تنفيذ العقوبة، فالمحو لا يمس ما تم إنجازه أو تقييمه قانوناً قبل صدوره<sup>2</sup>.

**\_ تطهير ملف الموظف من العقوبة المفروضة عليه:** والمقصود به هو رفع وإزالة كافة الأثار المترتبة على الجزاء التأديبي الصادر بحقه، حيث يتم حذف جميع الوثائق والأوراق التي تشير إلى هذه العقوبة من ملفه الوظيفي، نصت المادة 176 من الأمر رقم 03-06 على وجوب محو كل أثر للعقوبة من ملف الموظف المعني في حالة رد الإعتبار، وفي هذا السياق يرى الأستاذ سليمان محمد الطماوي أن الإحتفاظ بالأوراق المتعلقة بعقوبة تم محوها في ملف منفصل يعد إجراءً غير ذي جدوى إذ إن مجرد محوها يجردها من قيمتها العملية<sup>3</sup>.

**ثالثاً/ العفو الشامل عن العقوبات التأديبية:** يعتبر العفو الشامل وسيلة من وسائل إنقضاء العقوبات التأديبية كما يعتبر ضماناً لإزالة أثر هذه العقوبة لذا نستعرض أثاره لننتقل إلى العفو الشامل في رأي المشرع الجزائري.

<sup>1</sup> - المادة 166 من الأمر 03-06.

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 412.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 412.

• **أثر العفو في المجال التأديبي:** يؤدي العفو الشامل عن الجريمة التأديبية إلى إنقضاء الدعوى التأديبية مما يمنع ملاحقة الموظف قضائياً أو إدارياً عن نفس الوقائع التي شملها العفو، كما يترتب عليه إستعادة الموظف لكافة الحقوق التي سلبت منه نتيجة العقوبة، مع التأكيد على أن الإدارة لا تملك الإستناد إلى تلك العقوبة في إتخاذ أي قرارات إدارية لاحقة إلا أن هذا العفو لا يوجب بذاته إجبار الإدارة على إتخاذ إجراءات إيجابية، مثل إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة التي كان يشغلها<sup>1</sup>.

• **العفو الشامل في المجال التأديبي في التشريع الجزائري:** يخلو التشريع الجزائري من نصوص دستورية صريحة تقرر العفو الشامل في المجال التأديبي، حيث اقتصرت الدساتير المتعاقبة 1976، 1989، 1996 على ذكره في الإطار الجنائي فقط، باستثناء ما ورد في إطار قانون السلم والمصالحة الوطنية الذي أقر إجراءً استثنائياً للعفو في المجال التأديبي حصر فيه العقوبة المعنية بالتسريح من العمل لفئة الموظفين في المؤسسات والإدارات العمومية، وذلك استناداً إلى المادة 25 من الأمر 06-01 التي كفلت للمسرحين بسبب أحداث المأساة الوطنية الحق في إعادة الإدماج المهني أو الحصول على تعويض مالي وفقاً للتشريعات المعمول بها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> محمد الأخضر بن عمران: النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة باتنة، 2006-2007، ص 398.

<sup>2</sup> المادة 25 من القانون رقم 06-01، المتعلق بتنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، الصادر في 27-02-2006، الجريدة الرسمية، العدد 27، 2006.

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة التي تناولت الضمانات المتاحة للموظف العام أثناء خضوعه للتحقيق الإداري في إطار الوظيفة العامة، بالتأكيد على أنها قد تناولت واحداً من أهم الموضوعات القانونية وأكثرها دقة وحساسية فيما يتعلق بالمركز القانوني للموظف العام، ومن خلال ما قدمناه من تحليل وبحث، نتوصل إلى الحقيقة أن التحقيق الإداري يمثل العمود الفقري والمرحلة التمهيدية الأكثر أهمية في النظام التأديبي، إذ يعمل بمثابة الحصن القانوني والضمانة الجوهرية التي تكفل حماية الحقوق الموظف العام والحفاظ على كرامته طوال فترة مساءلته عن أي أخطاء مهنية تنسب إليه.

على الرغم من الأهمية الجوهرية للتحقيق الإداري في تعزيز مبدأ المشروعية، إلا أن المشرع الجزائري قد اتسم بنوع من الغموض والتساهل تجاهه، حيث لم يفرض اللجوء إليه بصفة إلزامية في كافة الظروف، بل ترك الأمر خاضعاً للسلطة التقديرية للإدارة وهو ما قد يؤدي أحياناً إلى حدوث تباين أو إخلال في أليات تطبيقه.

وبناءً على مجريات الدراسة التي أجريناها أن التحقيق الإداري لا ينحصر في كونه مجرد إجراء شكلي فحسب بل هو عبارة عن منظومة قانونية متكاملة من التدابير القانونية والتقنية التي تقوم السلطة المختصة بالتعيين بمباشرتها، حيث تعمل هذه الآلية على فحص المعلومات أو التقارير التي تشير إلى ارتكاب الموظف لمخالفات أو تجاوزات بصورة موضوعية، ويهدف هذا الإجراء بشكل أساسي إلى الوصول إلى الحقيقة الكاملة، وضمان الالتزام بالقواعد القانونية والمبادئ الأخلاقية التي تنظم الوظيفة العامة.

يمكن القول مما سبق أنّ التحقيق الإداري يمثل الأداة القانونية التي توظفها الإدارة لغرض كشف المخالفات المهنية وتحديد المسؤوليات التأديبية، ومع ذلك فإن هذه الصلاحيات الممنوحة للإدارة ليست مطلقة بل هي مقيدة بضمانات جوهرية صارمة توفرها مرحلة التحقيق، إذ تتيح للموظف ممارسة حقه في الدفاع عن نفسه، وطرح حججه وتقديم الدفوع ببراءته في إطار يضمن الحفاظ على كرامته ويحقق التوازن بين حقوقه الوظيفية وواجباته المهنية، وبناءً على ذلك سنكتفي في هذا الموضع بعرض أهم النتائج التي تم التوصل إليها بالإضافة إلى تقديم مجموعة من المقترحات.

## أولاً/ النتائج:

- 1- سعى المشرع الجزائري إلى تحقيق التوازن بين حقوق الموظف العمومي وواجباته بما يكفل حسن سير المرفق العام وحماية المصلحة العامة.
- 2- يمثل التحقيق الإداري وسيلة أساسية لتقصي الحقيقة وضمان عدم توقيع أي جزاء تأديبي إلا بعد التحقق من الوقائع وإثباتها.
- 3- تعدّ الضمانات الشكلية والإجرائية حماية قانونية للموظف العمومي من أي تجاوز، وتعزز مشروعية القرارات التأديبية.
- 4- يعزز حق الموظف العمومي في الدفاع تحقيق العدالة، من خلال منحه حق الاطلاع على ملفه ومواجهة الأدلة قبل توقيع العقوبة.
- 5- أقر المشرع الجزائري على أنّ التظلم الإداري اختياريًا ولم يحدد له شكلاً معيناً، مع ضرورة استيفائه الشروط الموضوعية لضمان مشروعيته.
- 6- نصّ المشرع الجزائري على تنفيذ الأحكام القضائية الموجهة للموظف العمومي وذلك لحماية هيبة القضاء وضمان فعالية الرقابة القضائية على الإدارة.
- 7- تستند مشروعية العقاب التأديبي على احترام جميع إجراءات وضمانات التحقيق، وينتج عن مخالفتها بطلان إجراءات التحقيق العقاب المترتب عليها.

## ثانياً/ الاقتراحات:

- 1- ضرورة تعزيز الضمانات القانونية المقررة للموظف العام أثناء التحقيق الإداري، بما يكفل احترام حق الدفاع وتحقيق العدالة التأديبية.
- 2- الحرص على تأهيل وتكوين الجهات المختصة بالتحقيق والتأديب الإداري، لضمان توفّر الكفاءة والحياد في معالجة المخالفات المهنية.
- 3- تعزيز الرقابة على مدى احترام الإجراءات الشكلية والموضوعية خلال المسار التأديبي، لما لها من أهمية أساسية في حماية حقوق الموظف وسلامة القرارات الإدارية.
- 4- إعادة صياغة وتوضيح النصوص القانونية المتعلقة بالواجبات المهنية والعقوبات التأديبية بصورة أكثر دقة بما يحدّ من الغموض واختلاف التفسير عند التطبيق.
- 5- ترسيخ مبدأ التناسب بين طبيعة الخطأ المهني والعقوبة التأديبية الموقعة، مع الحد من أي تجاوز في استعمال السلطة التأديبية.

- 6- التشجيع على الرقمنة في تسيير إجراءات التحقيق الإداري وحفظ الملفات التأديبية، بما يهدف إلى تعزيز الشفافية والإسراع في معالجة القضايا التأديبية.
- 7- تكثيف نشر الثقافة القانونية داخل الإدارة العمومية من خلال دعم دورات تكوينية توضح حقوق وواجبات الموظف وآليات الطعن في القرارات التأديبية.

# قائمة المصادر والمراجع

## 1/ القوانين:

1- الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

2- قانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 32، الصادرة في 08 أوت 1978.

3- القانون رقم 08-09 الصادر بتاريخ 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، المعدل والمتمم بموجب القانون 22-13، الصادر بتاريخ 12-07-2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48.

4- القانون رقم 22-22 مؤرخ في 24 جمادى الأولى عام 1444 الموافق 18 ديسمبر سنة 2022، المعدل والمتمم للأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

## 2/ المراسيم:

1- المرسوم 84-10 المؤرخ في 14-01-1984، المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد الثالث، سنة 1984.

2- المرسوم التنفيذي رقم 20-199، المؤرخ في 04 ذي الحجة عام 1441 الموافق 25 جويلية 2020، يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات الإدارية العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 44.

## 3/ القرارات القضائية:

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

2- قرار مجلس الدولة صادر في الملف رقم 010355، مؤرخ في 16-09-2003، نشر بالقضاء، عدد 59.

#### 4/ الكتب:

- 1- الطيب بوضياف: القرار الإداري وشروط قبول الدعوى الإلغاء، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1979.
- 2- الوكيل محمد إبراهيم خيرى: التنظيم الإداري "ومسلك الإدارة الإيجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء"، الطبعة 1، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2008.
- 3- أحمد سلامة بدر: التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، دار النهضة العربية، 2004
- 4- توفيق شحاته: مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى، النشر للجامعات المصرية، القاهرة، 1955.
- 5- رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإداري شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 6- سليم جديدي: سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري-دراسة مقارنة-، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011.
- 7- عبد العزيز السيد الجوهري: الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 8- عمار عوابدي: القانون الإداري، المؤسسة الوطنية وديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2003.
- 9- عبد الغني بسيوني عبد الله: النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.
- 10- علي خطار الشنطاوي: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل، الأردن، 2003.
- 11- عمار بوضياف: دعوى إلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية قضائية، الطبعة الأولى، جسور الشرق والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 12- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، الطبعة الثالثة، 2004.
- 13- كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر،

2003.

14- لحسين بن شيخ أث ملويا: **الملتقى في القضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومه، طبعة 2003.**

15- لفته هامل العجيلي: **التحقيق الإداري في الوظيفة العامة - إجراءاته وضماناته وحجياته-**، منشورات الحلبي الحقوقية، بغداد، 2015.

16- محمد سليمان الطماوي: **القضاء الإداري -دراسة مقارنة-**، الكتاب الثاني، دار الفكر، الإسكندرية، 1991.

17- محمد الصغير بعلي: **الوسيط في المنازعة الإدارية، دار العلوم والنشر والتوزيع، 2005.**

18- محمد ماجد ياقوت: **أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.**

19- مسعود شيهوب: **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات أمامها، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.**

20- لحسين بن شيخ أث ملويا: **الملتقى في القضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومه، طبعة 2003.**

21- نواف كنعان: **القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية والعقود الإدارية، الأموال العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007.**

#### 5/ الأطروحات الجامعية:

1- أمجد جهاد نافع عياش: **ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام -دراسة مقارنة-**، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2007.

2- الحسيني محمد بن عبد الله بن محمد: **التظلم الإداري "دراسة نظرية وتطبيقات مقارنة"**، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 2011.

3- حمدي سليمان القبيلات: **ضمانات الموظف العام المحال للتحقيق الإداري -دراسة مقارنة، أطروحة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2022.**

- 4- عادل زيان: **الظعن في العقوبة التأديبية للموظف العام -دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري-**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011.
- 5- عيساني علي: **التظلم والصلح في المنازعات الإدارية**، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2008.
- 6- قلالي صورية: **النظام القانوني للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة**، رسالة ماجستير في القانون، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2017.
- 7- محمد حسين إحسان إرشيد: **التظلم الإداري "كسبب لإنقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء"**، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016.
- 8- محمد سلطان الكعبي: **الضمانات التأديبية للموظف العام -دراسة مقارنة-**، أطروحة ماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2018.
- 9- محمد حسن علي حمد الظفيري: **ضمانات الموظف العام المحال للتحقيق الإداري - دراسة مقارنة-**، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2022.
- 10- بوادي مصطفى: **"ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري"**، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة 2014.
- 11- درويش عبد القادر: **ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، فرع قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليايس، سيدي بلعباس، 2015-2016.
- 12- فاروق خلف: **أليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية**، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010.
- 10- محمد الأخضر بن عمران: **النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري**، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة باتنة، 2006-2007.

11- محمد أحسن: "النظام القانوني للتأديب في التأديب في الوظيفة العامة -دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016.

#### 4/ المقالات العلمية:

1- بوزيفي شريفة: التظلم الإداري كألية لفض النزاع الإداري دراسة مقارنة بين نصوص قانون الإجراءات المدنية 66-154 وقانون الإدارات المدنية والإدارية 08-09 وقانون الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 01، جامعة الجزائر، 2020.

2- دارين يوسف ثقيفي: "ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري دراسة مقارنة بين النظام السعودي والقانون المصري"، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، المجلد 08، العدد 15، جامعة جدة، المملكة العربية السعودية، 2024.

3- عياد رجب شويكات: "التحقيق الإداري كضمانة للموظف العام في التشريع الليبي"،

4- مروان دهمة: "الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة غرداية، المجلد 06، العدد 02، 2020.

5- نور الدين سوداني: "الضمانات التأديبية للموظف العام-دراسة تحليله في ظل الأمر 06-03، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 09، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2025.

6- علي خطار شنتاوي: أثار حكم إلغاء قرارات إنهاء خدمات الموظف العام، مجلة علمية تصدر عمادة البحث العلمي الجامعة الأردنية، العدد الأول، 2001.

#### 6/ مطبوعات البيداغوجية:

1- لعقابي سميحة: مطبوعة بعنوان "نظام التأديب في الوظيفة العمومية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، الجزائر.

2- لعلام محمد مهدي: محاضرات في مقياس نظام التأديب في الوظيفة العامة، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت، الجزائر، 2022-2023.

#### 7/ المواقع الإلكترونية:

1- بحث علمي منشور بعنوان: "التظلم الإداري الوجوبي في محكمة القضاء الغداري" مقدم من المستشار المساعد ياسين طه ويس الدوري عضو مجلس شورى الدولة

[http://www.tqmag.net/body.asp?field=news\\_arabic&id=1733&page\\_namper=p3](http://www.tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&id=1733&page_namper=p3)

# فهرس الموضوعات

4-1	مقدمة.....
05	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتحقيق الإداري في التشريع الجزائري.....
07	المبحث الأول: المفهوم القانوني للموظف العام.....
07	المطلب الأول: مفهوم الموظف العام.....
07	الفرع الأول: تعريف الموظف العام.....
10	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة.....
12	المطلب الثاني: حقوق وواجبات الموظف العام في القانون الجزائري.....
12	الفرع الأول: حقوق الموظف العام في القانون الجزائري.....
14	الفرع الثاني: واجبات الموظف العام في القانون الجزائري.....
15	المبحث الثاني: المفهوم القانوني للتحقيق الإداري.....
16	المطلب الأول: مفهوم التحقيق الإداري.....
16	الفرع الأول: تعريف التحقيق الإداري.....
19	الفرع الثاني: أهمية التحقيق الإداري.....
22	المطلب الثاني: الإجراءات القانونية للتحقيق الإداري.....
22	الفرع الأول: مرحلة البدء بالتحقيق الإداري.....
23	الفرع الثاني: مرحلة إجراء التحقيق الإداري.....
29	الفصل الثاني: الإطار الإجرائي للتحقيق الإداري في التشريع الجزائري.....
31	المبحث الأول: الضمانات السابقة للتحقيق الإداري.....
32	المطلب الأول: الضمانات الشكلية.....
32	الفرع الأول: إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه.....
33	الفرع الثاني: تدوين محضر التحقيق الإداري.....
35	الفرع الثالث: التحقيق الإداري.....
36	المطلب الثاني: الضمانات الموضوعية.....
36	الفرع الأول: مبدأ المواجهة.....
37	الفرع الثاني: حق الدفاع.....
38	الفرع الثالث: مبدأ التسبب.....
41	الفرع الرابع: مبدأ الحيطة.....

43.....	المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة للتحقيق الإداري
43.....	المطلب الأول: التظلم الإداري
43.....	الفرع الأول: مفهوم التظلم الإداري
45.....	الفرع الثاني: صور التظلم الإداري وأثاره القانونية
50.....	الفرع الثالث: إجراءات التظلم الإداري
52.....	المطلب الثاني: الطعن أمام القضاء الإداري
52.....	الفرع الأول: تنظيم الاختصاص في نظر بدعوى إلغاء القرار التأديبي
57.....	الفرع الثاني: الأثار المترتبة على صدور حكم الإلغاء
62.....	الخاتمة
67.....	قائمة المصادر والمراجع
74.....	فهرس الموضوعات

## ملخص البحث:

تخضع الوظيفة العامة لقانون مستقل بقواعده عن أحكام القانون الخاص، حيث يوضع الموظف العام في مركز قانوني تنظيمي يربطه بالإدارة المستخدمة، وهي علاقة تتسم بالديمومة والاستقرار وتكفلها حزمة من الضمانات الحمائية، ومن أبرز هذه الضمانات الإجرائية التي كفلها المشرع في هذا الصدد ضمانة التحقيق الإداري، والتي تستند إلى قواعد موضوعية وإجرائية متكاملة تهدف في جوهرها إلى توفير الحماية اللازمة للموظف العام وتحقيق التوازن المنشود بين مصلحة الإدارة العامة وحقوق الموظف العام.

بناءً على ما تم تناوله بالدراسة والبحث في الفصلين الأول والثاني، نستخلص أن الضمانات العامة للموظف العام تتبلور بشكل أساسي في توضيح إجراءات التحقيق الإداري، وذلك بهدف ضمان حماية الموظف العام من تعسف سلطة الإدارة العامة. وتكمن العبرة هنا في مدى توفر وعي وحس إداري للذان يضمنان تطبيق هذه الضمانات تطبيقاً نزيهاً وسليماً بعيداً عن الانحياز بما يكفل حماية الموظف العام وضمن سير المرافق العامة بانتظام.

الكلمات المفتاحية: الموظف العام، الوظيفة العمومية، التحقيق الإداري، الضمانات، الإدارة العامة...

## Abstract:

The public service is subject to an independent law with rules distinct from the provisions of private law. The public employee is placed in a regulatory legal position that links them to the employing administration. This relationship is characterized by continuity and stability, and is guaranteed by a bundle of protective guarantees. Among the most prominent of these procedural guarantees, enacted by the legislator in this regard, is the guarantee of administrative investigation. This guarantee relies on integrated substantive and procedural rules essentially aimed at providing the necessary protection for the public employee, and achieving the desired balance between the public administration's interest and the public employee's rights.

Based on what has been discussed and researched in the first and second chapters, we conclude that the general guarantees for a public employee are fundamentally manifested in clarifying administrative investigation procedures. This aims to ensure the protection of the public employee against the arbitrariness of the public administration's authority. The core essence here lies in the extent of available awareness and administrative sense, both of which ensure an impartial and proper application of these guarantees, free from bias, thereby ensuring the protection of the public employee and guaranteeing the regular and uninterrupted operation of public services.

Keywords : Public employee, public service, administrative investigation, guarantees, public administration...