

## أهمية التحقيق التأديبي كضمانة للموظف الحكومي

### The importance of disciplinary action as a guarantee for a government employee

د/ عثمان زعل فارس المعاينة

مكان العمل : المملكة العربية السعودية، جامعة الملك عبدالعزيز، رابغ.

#### ملخص الدراسة باللغة العربية

يتضمن هذا البحث بشكل أساسي توضيح الضمانات التي يكفلها النظام المقارن أثناء عملية التحقيق، أي الإفصاح عن الموظفين المتهمين بارتكاب مخالفات محددة، ومن ثم يتم فرض المسؤولية التأديبية عليهم لفرض العقوبات المنصوص عليها في اللوائح المقارنة.

بالإضافة إلى ذلك، يهدف هذا البحث إلى حث السلطات المكلفة بإجراء التحقيقات على تقديم أكبر عدد ممكن من الضمانات للموظفين المتهمين، بدلاً من مجرد الامتثال للضمانات التي تتطلبها القانون، ولكن يجب مراعاة جميع الضمانات، حتى تلك غير الواردة في القانون في نصه.

#### Abstract of the study in Arabic

This research mainly includes clarifying the guarantees guaranteed by the comparative system during the investigation process, i.e. disclosing the employees accused of committing specific violations, and then imposing disciplinary responsibility on them to impose the penalties stipulated in the comparative regulations.

In addition, this research aims to urge the authorities in charge of conducting investigations to provide the largest possible number of guarantees to the accused employees, instead of merely complying with the guarantees required by the law, but all guarantees must be taken into account, even those not included in the law in its text.

### المقدمة

تشهد وظائف الدولة في وقتنا الحاضر تطورًا وتوسعًا هائلين في هذا المجال لذلك طالما أن وظائف الدولة متفرعة ومتنوعة عن الماضي، فليس من المستغرب أن الدول في عالمنا المعاصر لم تعد عليها التزامات مثل الماضي وهي تقدم خدمات دفاعية وأمنية وقضائية، لكنها ملزمة بالفعل بتقديم العديد من الأنشطة التي يحتاج أعضاؤها للقيام بها، مثل الخدمات الصحية والتعليمية، والاتصالات، والنقل، وما إلى ذلك..

ويعد المرفق العام من أهم مظاهر الدولة في هذا الشأن والأداة التي تسمح لها بالسهر على حسن تدبير شؤون المجتمع وضمان تلبية احتياجاته المختلفة بانتظام واطراد، حتى لا تختل التزاماته تجاه المجتمع، ويتحقق ذلك بواسطة الموظف العام لأنه هو أداة الإدارة في تحقيق أهدافها المتمثلة في إشباع الحاجات العامة للجماعة، وهو وعاء سلطتها في تنفيذ القوانين واللوائح في مواجهة الأفراد، وعقلها المفكر في مساندة خطى التقدم.

ومن هذا المنطلق فالموظف العام، هو المحرك الذي يمكن عن طريقه تحقيق أهداف المرفق العام بكفاءة، ما يستوجب إحاطته بضمانات، وحماية تُوفر له الأمن والطمأنينة وتحفز همته وولاءه عند القيام بالأعباء الملقة على عاتقه على أحسن وجه.

في ضوء علاقة العمل التي تنص على التزامات مختلفة في واجبات الموظفين العموميين في القوانين واللوائح والقواعد المتعلقة بالوظيفة العامة، فإن عدم أداء الموظفين لهذه الواجبات سيؤدي إلى ما يسمى بالمسؤولية التأديبية، وهي ضمان فعال للموظفين لاحترام واجباتهم، ويهدف إلى التأكيد على ردع مخالفات الموظفين وإهمالهم في السلوك التأديبي، وفي نفس الوقت يهدف إلى لعب دور وقائي، أي

خوف الموظفين من العقاب، مما يدفع الموظفين إلى التصرف بحذر في أداء واجباتهم.

على هذا الأساس، تعتبر الضمانات التأديبية مهمة جداً في نطاق التشريع القضائي، لأنه ما لم يوفر التشريع التأديبي ضمانات كافية لموظفي المدعى عليه في المرحلة التأديبية للمساءلة، فلا يمكن تحقيق جميع أشكال العدالة القضائية والاجتماعية والإدارية. يمكن الحصول على هذا الضمان إلى حد معين. الحكم صحيح.

وتعد الضمانات القانونية التأديبية من أهم أركان النظام التأديبي، إذ هناك ضمانات سابقة أو معاصرة على التأديب، أي تلك الضمانات المرتبطة بضوابط الجزاء التأديبي من شرعية وشخصية، ووحدة العقوبة، أو تلك المتعلقة بالتحقيق التأديبي وضماناته الشكلية ( الإذن بإجراء التحقيق التأديبي، وكتابة التحقيق ) والضمانات الموضوعية ( حياد جهة التحقيق، وأن يواجه الموظف المخطئ بالمخالفات المنسوبة إليه، وأن يُحاكم بواسطة هيئة محايدة تكفل له حق إبداء دفاعة بكل حرية )، وضمانات لاحقة للتأديب تتمثل في التظلم الإداري، والطعن القضائي أثناء صدور القرار التأديبي.

وبحسب ما سبق فإن معنى التحقيق الإداري مع الموظف هو دراسة متأنية لما ينسب إليه من أفعال معاقب عليها، حيث يعتبر الخطوة الأولى في الإجراءات الإدارية في التحقيق الإداري للوصول إلى الحقيقة، فأهمية التحقيق التأديبي مع الموظف العام تكمن في أن يُمنح له فرصة للدفاع عن نفسه وذلك من خلال سماع أقواله ومناقشة الشهود، أما أهمية اتجاه الإدارة فتتمثل في كونها تعمل على تسبب قرارها التأديبي بناءً على تحقيق مسبق مع الموظف، ومن هنا تكون قد مهدت لإضفاء مبدأ الشرعية على توقيع العقوبة، وحصنت قرارها من الإلغاء وأصبحت في منأى من كل ضغط مُحتمل .

### أهمية الدراسة

تكمن أهمية البحث في الظروف القانونية والعملية. من وجهة نظر قانونية أهمية موضوع التحقيق التأديبي والضمانات الضمنية لنظرية مستقرة في إطار النظرية الحديثة وإعداد مرحلة مستقلة من الإجراءات التأديبية والغرض من ذلك الكشف عن عنوان حقيقة ومعاقبة الفاعل لما فيه من تحقيق لمبدأ المشروعية (خضوع الحكام والمحكومين للنظام).

من الناحية العملية، من الواضح أهمية إجراءات التحقيق التي تضمن إجراء التحقيق في جو من الموضوعية وروح العدالة. واحترام الضمانات والمحافظة عليها بشكل

أفضل من جهة، ومن جهة أخرى أن يدرك الموظف حقوقه والتمثلة في الضمانات المقدمة له أثناء التحقيق.

### أهداف الدراسة

يهدف هذا البحث إلى إعلام الموظفين بالإجراءات التأديبية المتخذة بحقهم، حتى يفهموا متطلبات الشرعية القانونية في المسائل التأديبية، وحثهم على التعرف على الضمانات لحماية حقوقهم في اتخاذ القرارات التأديبية والقرارات التي تتخذها السلطة التأديبية، مع ضمان الإدارة بالالتزام بالتشغيل السلس والمستقر للمرافق العامة من خلال اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة للاحتفاظ بكيان العمل والحفاظ على سمعته.

### مشكلة الدراسة

يعتبر الموظف العام العنصر الحيوي لكيان الدولة، فهو المكلف بإدارة وتسيير المرفق العام، وأداء كافة الخدمات الحكومية المنوطة بالدولة، فبدونه لا تسير العملية الوظيفية ومن أجل قيامه بواجباته الهامة التي تمثل كيان الدولة تعمل التشريعات على إلقاء حزمة من الواجبات والتكليفات التي يجب أن يؤديها طبقاً لما قررتها تلك التشريعات بالإضافة إلى التحلي بالصفات الحسنة وعدم الخروج على مقتضى الواجب الوظيفي.

إلا أنه قد يجد الموظف العام نفسه في نزاع مع المؤسسة التي يعمل بها سواء من ناحية اختصاصاته القانونية أو من ناحية حقوقه وامتيازاته، وقد تتخذ المؤسسة إجراءات إدارية ضد الموظف يُثار التساؤل حول صحة الإجراءات المتخذة تجاه الموظف العام، وما الضمانات التي تكفل صحة هذه الإجراءات وكفايتها الصادرة من الجهات المختصة، سواء أكانت سلطة رئاسية أم مجالس تأديبية وتحديد الضمانات السابقة أو المعاصرة أو اللاحقة لتوقيع الجزاء التأديبي ومدى استجابة القوانين والأنظمة مع هذه الضمانات من جهة أخرى، كذلك نكتشف أيضاً كيفية تحقيق سياسة تأديبية مناسبة توازن بين التشغيل المستمر والمنتظم للخدمات العامة من جهة، والحاجة إلى تزويد الموظف المسؤول بمستوى مناسب من الضمان التأديبي من جهة أخرى.

### منهج الدراسة

استخدم الباحث المنهج الوصفي والتحليلي الذي يهدف إلى وصف ظاهرة اجتماعية أو بشرية أو إدارية أو مجموعة من الظواهر كما هي في الواقع وتمثيل جميع العوامل والمتغيرات التي تلعب دوراً مهماً فيها.

ويعتمد النهج التحليلي على تحليل المعلومات التي جمعها الباحث من مصادرها المكتبية ومن مصادره الميدانية ووضع الحلول المناسبة لذلك.

### مصطلحات الدراسة

- وتعرض الدراسة أهم معاني المصطلحات الإجرائية المتعلقة بموضوعها وهي:
- التحقيق التأديبي: سلسلة من الإجراءات هدفت إلى الكشف عن الوجود المادي للوقائع المنسوبة إلى الموظف وجمع الأدلة والشهادات لارتكابه وتحديد الفاعل ومسؤولية كل واحد منهم.
  - التفتيش: إحدى الوسائل التي تهدف إلى كشف الحقيقة وفق الإجراءات التي يقرها القانون لضبط أدلة الجاني موضوع التحقيق وكل ما يفيد في كشف الحقيقة لإثبات ارتكاب المخالفة بما في ذلك التحرز على الأدلة من أجل تقديمها كدليل للجهة المختصة.
  - التوقيف التحفظي: إجراء احترازي مؤقت تقوم به الإدارة بقصد ابعاد الموظف من المنشأة عند تعرضه لإجراءات تأديبية أو جنائية، بحيث يُمنع من أداء مهامه أثناء الحجز.
  - الضمانات: هي قيود موضوعية أو إجرائية تفرض على جهة التأديب لمصلحة الموظف المخالف أياً كان مصدرها القانوني والتي تواكب تأديب الموظف من لحظة اتهامه إلى حين صيرورة القرار أو الحكم التأديبي باتاً.

### الإطار النظري للدراسة

- تقسم الدراسة إلى مبحثين، تناول المبحث الأول مفهوم التحقيق التأديبي، ويشتمل المبحث على مطلبين، تناول المطلب الأول تعريف التحقيق التأديبي، وفي المطلب الثاني الإجراءات الاحتياطية المتصلة بالتحقيق التأديبي.
- أما المبحث الثاني، تناول به الباحث ضمانات التأديب اللاحقة لتوقيع الجزاء، وتم تقسيم المبحث الثاني إلى مطلبين، إذ تناول المطلب الأول التظلم الإداري، وفي المطلب الثاني تناول به الباحث التظلم القضائي.

## المبحث الأول

### مفهوم التحقيق التأديبي

يحتل التحقيق التأديبي الجانب الأكبر والاساسي من إجراءات التأديب، لأن الهدف الأساسي منه هو الكشف عن الحقيقة، وقد خولَ المشرع هذه الصلاحية للإدارة، أي السلطة الرئاسية التي لها جانب من التقدير في فتحه في حالة ما إذا شاب ارتكاب الخطأ غموض أو كانت الوقائع المنسوبة الى الموظف وظروف ارتكابها مُبهمة، وذلك وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة، ولذلك يعتبر التحقيق التأديبي الضمانة الشكلية التي تتطلبها الإجراءات التأديبية في نطاق الوظيفة العمومية (١).

## المطلب الأول

### تعريف التحقيق التأديبي

لم تتناول القوانين المقارنة في الدول تعريف جامع مانع للتحقيق التأديبي، وبالتالي فقد ترك أمر مهمة وضع تعريف له للفقهاء والقضاء الإداري، لذلك نجد أن معنى التحقيق التأديبي " إجراء الغاية منه الوصول الى الحقيقة وكشف العلاقة بين المتهم والتهمة الموجهة إليه. (٢).

وعرف التحقيق التأديبي في الأردن بأنه " مجموعة من الإجراءات تستهدف التحقيق

١- ياقوت، محمد ماجد، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة، مصر، ٢٠٠٤، ص ١١٢.

٢- عوض، حاتم مسعود طيب، الضمانات الإجرائية للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة وفقاً للتشريع الليبي، رسالة ماجستير، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، ليبيا، ٢٠١٧، ص ٣٠٠.

من الوجود المادي للوقائع المنسوبة إلى الموظفين من خلال جمع ما يتعلق بالأدلة على ارتكابها ومعرفة وتحديد مرتكبها.

وعرف على أنه " هو في الواقع إجراء أولي تقوم به السلطات صاحبة الاختصاص لإثبات ما تم نسبته إلى الموظف من الوقائع والظروف التي تمت فيها من خلال البحث الدقيق للوصول للمخالفة وتحديد مرتكبها<sup>(١)</sup>.

وفي المملكة العربية السعودية انه " محاكمة أولية تهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم وما هو متهم به<sup>(٢)</sup>.

وعرفه آخرون بأنه " يعني البحث والتحقيق الموضوعي والحيادي والنزيه لكشف الحقيقة وإسناد الحقائق لأشخاص معينين لمحاسبتهم ومعاقبتهم وفق القانون، حيث أن التحقيق الإداري يهدف إلى كشف الحقيقة وتوضيحها ومعرفة وتحديد مرتكبها.

ومما تقدم من تعريفات لمفهوم التحقيق التأديبي مع الموظف يتبين انه لا يوجد خلاف بين الانظمة المقارنة بتحديد ماهية التحقيق التأديبي واتفقت على ان التحقيق الاداري هو عبارة عن اجراء تمهيدي تقوم به الجهة الادارية المختصة من اجل الوقوف على معرفة ما هو منسوب للمخالف من تهم، من خلال جمع الادلة التي تبين وقوع المخالفة من الموظف ومعرفة وتحديد من ارتكبها لإيقاع العقوبة عليه.

## الفرع الأول

### شروط التحقيق التأديبي

تشمل شروط التحقيق التأديبي الذي يجب توافره جميع مكونات التحقيق السليم وضمائنه الأساسية التي تتطلبها قواعد القضاء كمبدأ عام في أي إجراء جنائي أو

١- أبو رميلة، بسام، ضمانات التحقيق التأديبي، دراسة مقارنة في القانون الأردني والنظام السعودي، مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد والإدارة، بحث منشور بتاريخ ١٤/٤/١٤٣٢، ص ٥٤٦

٢- أبو رميلة، بسام، ضمانات التحقيق التأديبي، مرجع سابق، ص ٢٥٧

تأديبي دون الحاجة إلى نص محدد. (١).

وتعتبر صيغة التحقيق من الضمانات الرسمية التي من الواجب الاخذ بها في التحقيق مع الموظف، وكذلك البيانات الرسمية التي يجب تضمينها في تقرير التحقيق.

أولاً: كتابة التحقيق، وتعتبر الكتابة من أكثر الأدلة استخداماً وانتشاراً لما لها من قيمة وأهمية للموظف الذي ارتكب المخالفة، وسنتناول ذلك من خلال الآتي:

أ - الموظف، من خلال إتاحة الفرصة له للرجوع الى محاضر الإجراءات والاطلاع على الأدلة المقدمة ضده، وخاصةً تلك التي تُقدم في حال غيابه لإعداد دفاعه بشأنها وإثبات براءته (٢).

ب - الإدارة، إنَّ شرعية الجزاء التأديبي تجد ما يثبتها في الكتابة، فمحاضر التحقيق تُمثل دليلاً قاطعاً لأثبات صحة إجراءات التحقيق وسلامتها، وكذلك فإن الكتابة تساعد في حفظ المعلومات الناتجة من التحقيق، فالمحقق فرداً كان أم هيئة لا يستطيع الاعتماد على ذاكرته لإثبات الإجراءات التي تمت، وذلك لكثرة الإجراءات ولاستغراقها زمناً يؤدي إلى تلاشي الظروف والملابسات المحيطة بارتكاب المخالفة (٣).

ج - الرقابة القضائية، إن الجزاء التأديبي هو حصيلة إجراءات قد تكون شرعية وقد لا تكون، لذلك فإنه عرضةً للطعن والتجريح، ولا تستطيع جهة الرقابة التي يُقدم امامها الطعن ممارسة عملها في الرقابة على ملاءمة العقوبة التأديبية وتناسبها مع حجم المخالفة التأديبية، ولمعرفة مدى شرعية هذه العقوبات لاتخاذ الاجراء المناسب بصدد ذلك (٤).

د - الكتابة مبدأ قانوني، حيثُ أن الكتابة تعد إجراءً جوهرياً يترتب على اغفاله البطلان دون حازه الى النص على ذلك، استناداً الى القاعدة العامة في القوانين الإجرائية التي

تعتبر الاجراء جوهرياً إن كانَ الغرض من إجرائه الحفاظ على مصلحة المتهم او

١- قادر، آدم غيب الله، التناسب بين المخالفة والعقوبة الانضباطية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليّة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة السليمانية، منشورات: المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، ١٤٤١، ص ٢٥٣.

٢- عبيد، عدنان عاجل، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية، دراسة مقارنة، (فرنسا، مصر، الأردن، العراق)، جامعة القادسية، منشورات: المركز العربي للنشر والتوزيع، ١٤٣٩هـ، مصر، ص ٩٧.

٣- المواس، علي جميل عودة، التحقيق الإداري مع الموظف العام في الأردن، دراسة مقارنة، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، رسالة دكتوراه، منشور بتاريخ: ٢٠١٤، صفحة ٦٥.

٤- الجنوبي، موزي علي، فاعلية الجزاءات التأديبية في تقويم قصور المعلمات في التعليم العام بالمملكة العربية السعودية من وجهة نظر المديرات والمشرفات التربويات في مدينة الرياض، كلية التربية، جامعة الملك سعود، مجلة العلوم التربوية والنفسية، المجلة العربية للعلوم ونشر الأبحاث، العدد الثاني، المجلد الثاني، يناير ٢٠١٨، ص ١٦.

الخصوم، والقول بوجوب كتابة التحقيق لا يعني افراغه في شكل او صيغة معينه، فلا عبره للصيغة التي يُفرغ فيها التحقيق ما دامت قد روعيت ضمانات المتهم وحقق دفاعه بشأن ما نسب إليه من تهم (١).

ثانياً: التحقيق الشفوي، أن الأصل ان يجري التحقيق كتابة، الا أن هذه المعايير ليست مطلقة، فبعض التشريعات تُجيز التحقيق الشفوي اذا تعلق الأمر بعقوبات معينه، فالمشرع المصري على سبيل المثال استثنى المخالفات التي لا يزيد نصاب الجزاء فيها عن الإنذار او الخصم من الاجر لمدة لتزيد عن ثلاثة أيام، واجاز ان يكون التحقيق مع الموظف واستجوابه شفاهة بشرط اثبات مضمون ذلك بالقرار الصادر بشأنه بتوقيع العقوبة، فالتحقيق الشفوي مع الموظف يعتبر استثناء لا يمكن اللجوء له اذا كانت تتعلق بالمخالفات البسيطة التي لا تستحق الا عقوبة الإنذار او الخصم، ومعنى ذلك أن الرئيس الإداري إذا لجأ الى التحقيق الشفوي و اراد أن يُوقع عقوبة أفسى فعليه أن يُعيد التحقيق كتابة (٢).

ويبدو أن المشرع قد رأى أن العدد الكبير من التحقيقات المكتوبة مع موظفي الحكومة والقطاع العام يمكن أن يعطل العمل. ولذلك سمح بالتحقيق الشفوي في الانتهاكات البسيطة وقصر التحقيق الكتابي على الانتهاكات الجسيمة التي تتطلب عقوبات صارمة. (٣).

والحقيقة ان التحقيق الشفوي قد يكون إجراء غير مُجدي، لأنه يؤدي لإهدار ضمانات التحقيق التأديبي في بعض الأحيان إذا تعلق الامر بعقوبات الإنذار والخصم من الراتب الشهري، فالمنطق السليم يقتضي ان لا تقلل من شأن هاتين العقوبتين، لأنه غالباً ما يكون لهما تأثير كبير على معنويات الموظف كحرمانه من الترقية الاختيارية في الرتبة، وذلك عند إعداد جدول التأهيل للترقية الذي يأخذ في الحُسان الجوانب الإيجابية والسلبية للموظف العام المعني.

## الفرع الثاني

### الضمانات الموضوعية للتحقيق التأديبي المتعلقة بالموظف

تُعد الضمانات الموضوعية للتحقيق التأديبي التي تسبق إصدار القرار التأديبي أهم وأخطر حلقة في طريق السلطة التأديبية لتوقيع العقوبة على الموظف الذي ارتكب خطأً مهنيًا أثناء أداء العمل، إذ يستوجب على الإدارة احترامها لأنها تشكل الضمانات

---

١- أسمر، علاء محمد، التحقيق الإداري في قطاع الخدمة المدني الفلسطيني، رسالة ماجستير، القدس، ٢٠١٢، ص ٤٠ وما بعدها.

٢- الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، مصر، ١٩٩٥، ص ٥٣٠.

٣- فواز حميدي سعد العازمي، ضمانات تأديب الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي، دراسة مقارنة بالقانون الأردني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٠، ص ٦٣.

الأساسية والجوهرية للموظف العام في مجال التأديب، والتي تتعلق بموضوع التهمة المنسوبة للموظف، وعليه فإن الإدارة دائماً تسعى وتعمل على تحقيق المنفعة العامة، وذلك باتخاذ الإجراءات التي تؤدي لقيام الموظف العمومي بواجباته على أحسن وجه، لذا فأى تقصير في هذه الواجبات حتماً سيؤثر على المصلحة العامة، ومن ثمَّ يستوجب مراعاة التوازن المطلوب بين الأخطاء التأديبية التي تكفل بها المشرع بتحديدتها والعقوبة المقررة لها، وهذا لا يتحقق الا بحياد جهة التحقيق في سبيل اطمئنان الموظف المُحال للتحقيق من جهة التحقيق بأن المحاكمة سوف تكون عادلة وشفافة (١).

وتقوم ضمانة الحياد على الفصل التام بين سلطتي الاتهام والحكم وعدم الجمع بينهما مطلقاً، الامر الذي يستوجب بأن يناط مهام التحقيق والاتهام لجهة مستقلة عن سلطة الحكم، وأن يكفل للمتهم حقه في الرد، والسبب في ذلك واضح لان هذه الضمانة تعتبر من اهم الضمانات التأديبية ومن أولى أولويات العدالة، والا ستكون هذه الضمانة بلا مضمون ولا محتوى إذا كان المتهم لا يطمئن الى الموظف والهيئة التي تحاكمه. (٢).

وتعد ضمانات حماية الموظف العام في النظام التأديبي من المبادئ العامة التي يجب أن توفر لكل موظف مُتهم، وقد اقرت مختلف التشريعات التأديبية ضرورة الالتزام بالضمانات المتعلقة بتأديب الموظفين وفي مقدمتها، ضمانة إحاطة الموظف العام بالاتهام الموجه إليه على رأس كافة الضمانات.

## ومن هذه الضمانات:

أولاً: مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه: ويعتبر مبدأ المواجهه أصلاً من أصول الدفاع، فمن المبادئ الأساسية في توقيع العقوبة وتحقيق عدالة المساءلة مواجهة المتهم وإعلانه بما هو متهم به (٣).

مبدأ المواجهة وفقاً للتحديد السابق يعتبر من الحقوق المستقرة في أغلب الدساتير الوطنية، ويكتسي مبدأ المواجهة أهمية كبيرة كضمانة لا غنى عنها للوصول الى محاكمة عادلة، وإن تباينت النظم التأديبية إلا أن هذا المبدأ يرتكز على أمرين أساسيين يتمثلان في إعلان المتهم بما هو منسوب إليه أولاً، والاطلاع على ملفه التأديبي ثانياً.

---

١- عبدالعال، صبري، التأديب وفاعليته في تقييم انحراف الموظف العام في النظامين الإداري الوضعي والإسلامي، مصر، ٢٠١٤، ص ١٢٨.

٢- عوض، حاتم مسعود طيب، الضمانات الإجرائية للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة وفقاً للتشريع الليبي، رسالة ماجستير، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، ليبيا، ٢٠١٧، ص ٣٠٠.

٣- بوادي، مصطفى، إشكالية الحياد في التأديب بين النصوص القانونية والتطبيقات العملية، مجلة الحكمة للدراسات الاستراتيجية، الناشر: مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، ٢٠١٣، ص ١١. وللاستزادة أنظر: الحربي، عبد اللطيف بن شديد، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، القاهرة، سنة ٢٠٠٦، ص ٣٩١.

ثانياً: ضمانة حق الدفاع، ويقتضي حق الدفاع إجراء تحقيق تأديبي في التهم المنسوبة الى الموظف وتمكينه من الدفاع عن نفسه، وتحقيق دفاعه، وبذا يكون حق الدفاع من الحقوق العامة التي اوردها الدساتير الوطنية، كما تضمنتها المواثيق الدولية لحقوق الانسان، وما دام الأمر يتعلق بمحاكمة تأديبية فإنه من المقرر قانوناً أيضاً للموظف أن يلجأ على الدفاع عن نفسه أولاً وحق المتهم بالاستعانة بمدافع بمثابة امتداد لحق الدفاع ومن ضماناته وركائزه الأساسية ثانياً. فمن هذه الضمانات (١).

#### أ - حق الموظف المتهم في حضور جلسات التحقيق التأديبي:

تتصف الإجراءات التأديبية بالطابع الحضورى المقرر قانوناً، ومع ذلك فإنه وحتى في حالة عدم وجود النص على حضور الموظف المتهم فإنه يلزم أن تتم هذه الإجراءات بحضوره وذلك تطبيقاً للمبادئ العامة للقانون، وعليه فإن تحقيق دفاع المتهم من مقتضيات العدالة التي تقتضيها كل محاكمة جنائية كانت او تأديبية دون الحاجة إلى نص خاص، ويؤدي الى الاخلال بذلك لبطلان التحقيق التأديبي، وبطلان قرار الجزاء الصادر بناءً عليه إذ أن صحة قرار الجزاء مرتبط بثبوت الوقائع التي قام عليها.

#### ب - حق الموظف المتهم بالاستعانة بمدافع أو محام:

بما أن الدساتير منحت للمتهم الحق في الدفاع عن نفسه، فيجوز للموظف مرتكب المخالفة أن يستعين بمحامٍ للدفاع عنه في مرحلة التحقيق معه، وهذا الحق تم التأكيد عليه في كافة المؤتمرات الدولية المهتمة بحقوق الانسان بصفة عامة وحق المتهم على وجه الخصوص. (٣).

ونظراً لكون الإجراءات التأديبية تُدار بين طرفين غير متساويين، أحدهما يحتل مركزاً ضعيفاً (الموظف)، والآخر يحتل مركزاً قوياً (الإدارة)، فضلاً عن ضعف المستوى الثقافي لبعض الموظفين إن لم نقل جُلهم، مما يصعب عليهم عملية الاطلاع على الملف التأديبي لعدم درايتهم بالأمور والشؤون القانونية، وبالتالي عدم امامهم بكل ما يحتوي عليه الملف وفهم ما يتضمنه من ادلة ووثائق.

١- عبد الوهاب، محمد رفعت، ومحمد، حسين عثمان، مبادئ القانون الإداري، ٢٠٠١، ص ٤١٦.

٢- عوض، حاتم مسعود طيب، الضمانات الإجرائية للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة وفقاً للتشريع الليبي، مرجع سابق، ص ٧٨.

لهذه الأسباب كلها كان من العدل ان يمكن الموظف من الاستعانة بمدافع يوضح له الأمور ويساعده على اثبات براءته ودحض الاتهامات المنسوبة اليه. هذا بالإضافة الى أن حضور المدافع (المحامي) في مرحلة التحقيق يضمن سلامة الإجراءات، كما يمنع من استعمال الوسائل الممنوعة في التحقيق مع المتهم (١).

## المطلب الثاني

### الإجراءات الاحتياطية المتصلة بالتحقيق التأديبي

اتهم الموظف العام بمخالفة تأديبية جسيمة يدخله في فترة ريبه بالرغم من القاعدة العامة والتي تقضي بأن الأصل في الانسان البراءة إلى أن يثبت العكس، ومن ثم فإنه يكون عرضة لاتخاذ بعض الإجراءات الاحتياطية المتصلة بالتحقيق التأديبي التي تقيد من حقوق الموظف العام المستمدة من مركزه القانوني. ولذلك توجب مصلحة التحقيق التأديبي الإداري اتخاذ إجراءات تحفظية مع الموظف المتهم، وان الوسيلة التي تحددها التشريعات المقارنة للإجراءات التحفظية هي اجراء التفتيش، والتوقيف التحفظي عن الوظيفة.

## الفرع الأول

### ضمانات التفتيش

تستوجب مصلحة التحقيق التأديبي في بعض الحالات ان يباشر الرئيس الإداري إجراء تفتيش مكان عمل الموظف العام المُحال للتحقيق التأديبي الذي ارتكب خطأ مهنيًا جسيمًا يمس المصلحة العامة للمرفق العام، فالتفتيش إذاً يعد عمل من أعمال التحقيق التأديبي. ونظراً لخطورته على شخص الموظف ومساس بحريته فقد أحاطته الدساتير الوطنية بضمانات تكفل له الحدود والضوابط التي تضمن له حقوقه، وتنتأى به عن التعسف من جهة الإدارة (٢).

والتفتيش هو إحدى وسائل التحقيق الهادفة الى الكشف عن الحقيقة، لذلك خولت إجراءاته للسلطة المختصة بالتحقيق التأديبي، ويقوم به موظف مختص وفقاً للإجراءات المقررة في القانون، والغرض منه ضبط المخالفة موضوع التحقيق، وأن تكون هناك مبررات قوية تدعو الى اجرائه لأنه يتعلق بشخص الموظف المخالف او ينتهك حرمة

١- بسيوني، عبد الغني، النظرية العامة في القانون الإداري، مصر، ٢٠٠٣، ص ٣٦٣.

٢- علي، يحيى قاسم، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة لنيل درجة الدكتوراه، تخصص إدارة مالية، الجزائر، ٢٠٠٥، ص ٨٧.

مسكنه ويطلع بجراه على أسرارهِ الخاصة (١).

أولاً: تعريف التفتيش فقهياً.

يعرف التفتيش على انه " إحدى وسائل التحقيق الهادفة على الكشف عن الحقيقة (٢) كما يقصد بالتفتيش على انه" إجراء تحقيقي تأديبي يقوم به الموظف المختص، بموجب اجراءات المقررة تهدف الى التحرز على أدلة الجاني وكل ما هو مفيد لكشف الحقيقة وإثبات ارتكاب الجريمة. ونسبتها للمتهم، والتركيز على الشخص ومنزل المتهم وعلى مكان العمل والأشياء الأخرى التي يستخدمها الموظف الذي أجرى التحقيق معه. (٣).

كما يعرف التفتيش بأنه" تفتيش الشخص ومكتبه ومحل إقامته وإرسال موظف مؤهل وفق الإجراءات المنصوص عليها في القانون، والغرض من ذلك ضبط المخالفة موضوع التحقيق، ويجب ان يكون هناك مبررات قوية تدعو الى اجرائه لأنه قد يمس شخص الموظف المخالف او ينتهك مسكنه ويطلع بجراه على اسراره الخاصة.

## ثانياً: شروط التفتيش.

يعد اجراء التفتيش أخطر الإجراءات الماسة بحقوق الانسان عامة، وحقوق الموظف خاصة، من حيث تعلقها بحرية الفرد وسكينة، وكذا من حيث وجوب إقرار حق المجتمع في اللجوء اليه، وكذا ما يسفر عنه من ادلة تكشف وجه الحقيقة، وإذا كان القانون يقدر ان الغاية هي الوصول على الحقيقة تبرر الوسيلة في المساس بحق فردي، فإن هذا الاجراء ليس مُطلقاً، حيثُ حدد القانون الإطار الشرعي بأن سنَّ لها شروط تتمثل فيما يلي:

أ - الإذن بالتفتيش، يجب أن يكون الإذن بالتفتيش كتابي صادر ممن يملكه قانوناً ليكون دليلاً يؤسس فيما بعد على نتائج وأسس قانونية، وإذا وجد اذن التفتيش فليس من الضرورة ان يكون بيد الموظف المختص بالتفتيش، فكتاب التفتيش الصادر من الجهة المختصة يجب ان يذكر به التاريخ على أساس الأوامر الصادرة عنه.

ب - قيام التحقيق، وقد اشترط لتفتيش مسكن الموظف المتهم وجود تحقيق جاري معه وانه لا يجوز بموجب النظام التفتيش الا إذا كان هناك ما يدل على ارتكاب المخالفة التي من خلالها يجري التحقيق.

١- المواس، علي جميل عودة، التحقيق الإداري مع الموظف العام في الأردن، مرجع سابق صفحة ٧٨.

٢- خليفة، عبد العزيز، الإجراءات التأديبية، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام مع دراسة احكام مجلس الدولة مصر، ٢٠٠٨، ص ١٨٩.

٣- عوض، حاتم مسعود طيب، الضمانات الإجرائية للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة وفقاً للتشريع الليبي، مرجع سابق ص ٥٦

ج - توافر مبررات قوية، يقضي التفتيش توافر مبررات قوية تدعو لاتخاذها، فلا يكفي وجود تحقيق يجري مع الموظف، وإنما يجب بالإضافة الى ذلك ان تكون هناك فائدة يُحتمل الحصول عليها بالتفتيش، وعليه فإذا كان من الممكن الوصول الى الحقيقة بوسيلةٍ أخرى غير التفتيش فيستحسن ذلك (١).

## الفرع الثاني

### إجراءات التوقيف التحفظي عن الوظيفة

يعتبر التحقيق التأديبي من الإجراءات المخولة للسلطة الإدارية في نطاق المساءلة التأديبية للموظف العام وذلك بقصد كشف حقيقة ما ينسب للموظف العام من اتهامات اثناء تأديته لوظيفته الإدارية، ولذلك خول القانون للسلطة التأديبية ان تتخذ إجراءات تحفظية سريعة وصارمة عندما يتطلب الأمر ذلك.

فالتوقيف التحفظي عن الوظيفة، هو إما أن يكون توقيف بقوة القانون دون حاجة إلى صدور قرار أو حكم، كما في حالة أن يكون الموظف محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، وإما أن يكون اجراءً مؤقتاً يطبق لصالح القانون في حالة ارتكاب الموظف خطأً جسيماً أو في حالة المخالفات المالية والإدارية، ولذلك يُعد التوقيف عن الوظيفة ليس عقوبة تأديبية وإنما مجرد إجراء وقائي تلجأ إليه الإدارة خدمةً للمصلحة العامة (٢)، ومن هذه الإجراءات:

## أولاً: مفهوم التوقيف التحفظي عن الوظيفة.

يُعرف التوقيف التحفظي على أنه "هي خطوة احترازية وقائية مؤقتة تتجه فيها الإدارة بنية إبعاد الموظف عن العمل عند تعرضه لإجراءات تأديبية أو جنائية، بحيث يُمنع من ممارسة وظيفته خلال مدة توقيفه عن العمل. (٣).

وبذلك نجد أن التوقيف التحفظي عن الوظيفة هو إجراء تحفظي تُباشره سلطة مختصة بقصد إبعاد الموظف المرتكب المخالفة، سواء أكانت جسيمة أو مخالفة مالية أو إدارية أو جنائية مؤقتاً ولمدة محددة قانوناً، ويوقف الموظف عن ممارسة مهامه الوظيفية لوجود مصلحة تقتضيها وجود تحقيق تأديبي أو جنائي.

وبذلك نستنتج أن التوقيف التحفظي عن الوظيفة هو:

١- العجمي، فهد مناحي حمد، مبدأ الشرعية في المخالفات الجزاءات التأديبية، دراسة مقارنة بين قانوني الخدمة المدنية في الكويت والامارات العربية، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، ٢٠١٣، صفحة ٨٩.

٢- كوشيح، عبد الرؤوف، الإجراءات التأديبية في قانون الموظف العمومي وقانون العمل، رسالة دكتوراه، ٢٠٠٦، ص ٣٣.

٣- براهيم، سميحة، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضير، الجزائر، ٢٠١٣، ص ٧٨.

أ - إجراء وقائي مؤقت تستوجبه مصلحة التحقيق.

ب - إجراء صادر عن سلطة مختصة.

ج - إجراء مُحدد المدة قانوناً.

ثانياً: خصائص التوقيف التحفظي.

التوقيف التحفظي عن الوظيفة هو إجراء مؤقت ليس له طابع تأديبي، كما أنه يتميز بخصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

أ - أنه إجراء تحفظي مؤقت، يعتبر التوقيف التحفظي عن الوظيفة لمصلحة التحقيق بأنه إجراء مؤقت لا ينهي العلاقة الوظيفية مع الموظف مرتكب المخالفة التأديبية وأنه ينتهي حتماً بعد انقضاء المدة المحددة قانوناً، إما بعودة الموظف الى وظيفته في ثبوت البراءة أو في حالة صدور قرار الفصل في حقه أو انتهاء العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالجهة التي ينتمي إليها في حالة صدور قرار الفصل من الوظيفة<sup>(١)</sup>.

ب - انه لا يُعد عقوبة تأديبية، التوقيف التحفظي عن الوظيفة لا يعد عقوبة تأديبية وإنما إجراء وقائي تلجأ إليه السلطة الإدارية المختصة، لتسهيل الإجراءات التأديبية مراعاةً للسير الحسن للمرفق العام.

ج - إن التوقيف التحفظي يخضع لتقدير جهة الإدارة، تتمتع الجهة الإدارية بسلطة واسعة في اتخاذ قرار التوقيف التحفظي للوظيفة، فلها تعديل عنه وتعيد الموظف الى وظيفته حتى قبل انتهاء التحقيق إذا رأت بأن عودته لا تضر بمصلحة التحقيق. (وجود مستجدات واعتبارات جديدة في القضية)، وعليه فهو إجراء جوازي وليس بالإجراء الوجوبي<sup>(٢)</sup>.

## المبحث الثاني

### ضمانات التأديب اللاحقة لتوقيع الجزاء

إذا حرم الموظف من حقه في الدفاع عن نفسه والاستفادة من الضمانات المقررة نظاماً، كفل له النظام حق التظلم من هذا القرار سواء كان أمام الجهة الإدارية أم أمام القضاء.

#### المطلب الأول

##### التظلم الإداري

من خلال التظلم الإداري يستطيع المتهم أن يعبر عن رفضه للقرار التأديبي الصادر من الجهة الإدارية، ويعتبر التظلم من أهم الضمانات المكفولة في ضوء الصلاحيات الممنوحة للدفع بعدم مشروعية القرار، والالتماس من الإدارة الغاء القرار أو سحبه أو تعديله حفاظاً على مركزها القانوني من التأثير.

يهدف هذا الإجراء إلى توفير فرصة للأفراد قبل أن يسلكوا طريق الشكوى القضائية لحماية حقوقهم ومصالحهم (١)، وتمهيد الطريق للإدارة لإعادة النظر في القرارات التي اتخذتها، بحيث تستجيب لطلبهم لحماية حقوقهم ومصالحهم، واعطى الإدارة فرصة مراجعة قراراتها وفقاً لمدى اقتناعها بصحة ما جاء في التظلم (٢).

يهدف التظلم الإداري إلى تخفيف العبء على المحاكم وخلق إمكانية حل النزاع عن طريق التسوية الودية التي تؤدي إلى وأد النزاع من البداية مما يؤدي إلى التخفيف عن المحاكم وبالتالي القضايا المعروضة امامها يصبح عددها قليل، وأيضاً توفر الكثير من الوقت والجهد والمال ويغني الموظف أن يلجأ الى جهة القضاء (٣).

١- بودربالة، أحمد، التحقيق التأديبي في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، ص السياسية، جامعة البليدة، الجزائر، ٢٠١٥، ص ٢٢١.

٢- بودربالة، أحمد، التحقيق التأديبي في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٢٢٢.

## الفرع الأول

## التظلم الولائي

وهو التظلم الذي يقدمه ذوو الشأن بمعنى من له مصلحة الى الجهة التي أصدرت القرار، يطلب فيه سحب القرار أو تعديله أو إعادة النظر فيه أو اتخاذ قرار آخر. (٤) ويرى البعض أنه على الرغم من أهمية التظلم الولائي كضمانة للموظف الا انه قد لا تتحقق أهدافه في كثير من الاحيان، لان الإدارة التي أصدرت القرار قد لا تعدل عن رأيها وإنما تُصر عليه وتستمر في تطبيقه، والذي تراه أن الفوائد التي تنجم عن التظلم الولائي هي أكثر بكثير من الغائه، فهو يعكس حالة مؤداها تفضيل تسوية الأمر داخل المرفق العام بعيداً عن الخصومة القضائية وليس صحيحاً أن الإدارة ستتمسك

دوماً بموقفها، فهذا أمل أمر افتراضي من الممكن حدوث نقيضه بأن تفضل الإدارة التراجع عن قرار خاطئ صدرَ عنها بدلاً من نشر الأمر واعلانه على الكافة عبرَ منازعة قضائية (١).

١- البصيصي، صلاح جبير، النظرية العامة للقرار الإداري السلبي، دراسة مقارنة، كلية القانون، جامعة كربلاء، ط الأولى، الناشر: المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، عام ١٤٣٨ ص ١٣٣

٢- الجبراني، خليفة علي، العقوبات التأديبية للموظفين في التشريع الليبي والمغربي، أطروحة دكتوراه ١٩٩٨م، ص ٥٢٥.

٣- عوض، حاتم مسعود طيب، الضمانات الإجرائية للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة وفقاً للتشريع الليبي، رسالة ماجستير، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، ليبيا، ٢٠١٧، ص ١٣٤.

٤- أبو العلا، حسان هاشم، القضاء الإداري السعودي، ٢٠١٥، ص ١٦٠ وما بعدها.

## الفرع الثاني

### التظلم الرئاسي

هذا التظلم هو الذي يقدم الى مصدر القرار من الطرف المتضرر، وفي هذه الحالة يستطيع الرئيس استناداً الى سلطته الرئاسية مراجعة القرار إلغاءً او سحباً او تعديلاً ويستطيع الرئيس ان يقوم بهذا الدور حتى مع غياب التظلم.

ويشكل مبدأ التظلم كأداة رقابية على نشاط المرؤوس التي قد تساعد في الكشف عن أوجه القصور لدى الجهة الإدارية التي يشرف عليها الرئيس الإداري، وفي ظل مبدأ التظلم نضمن وجود الحياد والشفافية من الجهة الإدارية المتمثلة بالرئيس الإداري<sup>(٢)</sup>.

### المطلب الثاني

#### التظلم القضائي

ضمان التظلم القضائي هو آخر طريقة يمكن للموظف من خلالها الطعن في القرار التأديبي الصادر ضده أمام السلطة المختصة، إذا وجدَ السبب من أجل الطعن بالقرار الصادر من الجهة القضائية، ولتحقيق هذا الهدف، يجب استيفاء الشروط إذا كان أحدها لا يشكل سبباً لعدم قبول طلب الإلغاء في شكله<sup>(٣)</sup>.

### الفرع الأول

#### شروط التظلم

حتى ينتج التظلم أثره، لا بد ان تتوافر له بعض الشروط التي يمكن اجمالها فيما بالآتي:

أولاً: أن يكون موضوع الشكوى قرار إداري نهائي صريح أو ضمني، سلبي أو

١- الأحمد، نجم، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد (٢٩)، العدد الثالث، ٢٠١٣، ص ١٥.

٢- محمود، عبد الله محمد، الاحكام الجزائية والموضوعية للتظلم الإداري، رسالة ماجستير، جامعة طنطا، مصر، ١٩٩٤، ص ٤٢، وللاستزادة انظر: عبد الله، عبد الغني بسيوني، ولاية القضاء الإداري على اعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، مصر، ١٩٨٣، ص ٢٤١.

٣- عوض، حاتم مسعود طيب، الضمانات الإجرائية للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة وفقاً للتشريع الليبي، مرجع سابق، ٢٠١٧، ص ١٣٢.

إيجابي، وأن يكون لاحقاً لصدور القرار<sup>(١)</sup>.

ثانياً: شكل التظلم، بمعنى أن يتضمن عرضاً واضحاً لموضوع التظلم منه، من حيث بيان القرار محل التظلم والجهة الإدارية التي أصدرته وتاريخ صدور طلبات المتظلم وغيرها من الأمور الشكلية والاجرائية التي يستدل بها على المتظلم والقرار المتظلم منه وسبب التظلم وأساسه النظامي<sup>(٢)</sup>.

ثالثاً: الصفة والمصلحة، من حيث المبدأ، لا يشترط المصلحة الشخصية في المدعى عليه في دعوى الإلغاء لأنها دعوى ذات طبيعة موضوعية غايتها حماية سيادة حكم القانون، لذلك جرى العمل قضاءً على الاقتصار على المصلحة العادية، هذا على خلاف التظلم الاجرائي في النظام السعودي الذي تطلب فرض الصفة والمصلحة كإجراء ضروري لدعوى الإلغاء، والا فلا يمكنه التمسك بالتظلم أمام القضاء والاحتجاج بها امام الإدارة مع انها تستطيع ان ترد عليه.

رابعاً: يجب أن يقدم التظلم في الميعاد المنصوص عليه في النظام.

## الفرع الثاني

### آثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم والإدارة المتظلم إليها

للتظلم الإداري نتائج وآثار هامة بالنسبة للمتظلم نفسه، وبالنسبة للإدارة المتظلم إليها فهو سبب رئيس من أسباب انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء وسبب رئيس أيضاً في وقف تنفيذ القرارات الإدارية المجحفة، ويعمل على إعطاء فرصة للإدارة لحل مشكلاتها بالطرق الداخلية، كما رتب آثار ونتائج مباشرة وغير مباشرة بالنسبة للمتظلم وبالنسبة للإدارة المتظلم إليها.

أولاً: آثار التظلم الإداري بالنسبة للمتظلم.

إذا رفع المتظلم تظلمه أمام الجهة الرئاسية او أمام ذات الجهة المصدرة للقرار الإداري وتحقق التراجع والعدول من جانب الإدارة فهذا الامر من شأنه ان يخفف على صاحب

المصلحة عبء المنازعة القضائية خاصة من حيث الزمن المخصص لها، وهذا أمام العدد الهائل من الدعاوى المسجلة على مستوى مختلف الأجهزة القضائية<sup>(٣)</sup>.

١- عبد الكريم، فؤاد موسى، القرارات الإدارية الضمنية، مصر، ٢٠٠٠، ص ٤٥.

٢- أبو العلا، حسان هاشم، القضاء الإداري السعودي، مرجع سابق، ص ١٥٩.

٣- بوضياف، عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر وفرنسا وتونس ومصر، ٢٠١١، ص ١٢١.

ثانياً: آثار التظلم الإداري بالنسبة للإدارة المتظلم إليها.

للتظلم الإداري آثار مهمة بالنسبة للإدارة مصدره القرار المتظلم منه، حيث يمكن للإدارة من خلالها مراقبة قانونية إجراءاتها واكتشاف أي خلل أو عيب يمكن اكتشافه من خلال اتخاذ القرارات الإدارية التي لها تأثير إيجابي على سير المؤسسات العامة وحل النزاعات الحكومة. وبذلك ينظر إلى الشكوى الإدارية على أنها وسيلة غير مكلفة اقتصادياً للأفراد ولا تخضع لشروط صعبة ومعقدة مثل شرط رفع دعوى الإلغاء. وبالتالي، يمكن للإدارة أن تنقض أو تلغي القرار، أو تعدله بطريقة ودية وبسيطة، وخلق صورة إيجابية في علاقة الإدارة بالأفراد، وبناء جسور الثقة بينهم، ونظام العدالة، وتسهيل قبول الطعون. والرقابة القضائية هي رقابة مشروعة يمكن للإدارة أن تعدل أو تلغيه بمجرد أن يكون غير مناسب، وهذا ضمان هام لمقدم الشكوى أمام السلطة الإدارية<sup>(١)</sup>.

## الخاتمة

جاء موضوع التحقيق التأديبي كضمانة لحماية الموظف العام، هدفه البحث عن الحقيقة تمهيداً لإيقاع العقوبة المناسبة على الموظف العمومي، فهو إذاً إجراء شكلي سابق عن توقيع العقوبة ولاحق على وقوع المخالفة التأديبية.

فالسطة التي لها صلاحية التعيين سلطة واسعة في إحالة الموظف المرتكب للمخالفة الى التحقيق التأديبي، الذي يستتبع بضرورة إجراءات تلزم الإدارة بالتقيد بها، كالحصول على الإذن المسبق لإجراء التحقيق التأديبي، ولكي يكون هذا الاجراء قانوني يجب ان يقوم على اركان التحقيق الصحيحة، يستوجب ضمانات شكلية تتمثل في تدوين التحقيق والالتزام بتبليغ الموظف المشتبه به بالتهمة المنسوبة إليه، والضمانات الموضوعية التي تتمثل في مبدأ حياد جهة التحقيق التأديبي، وتمكن الموظف من ممارسة حقه في الدفاع عن نفسه بالأصالة أو الوكالة.

وعليه فالسطة التي لها صلاحية التعيين سلطة تقديرية واسعة في إحالة الموظف المرتكب للمخالفة الى التحقيق التأديبي، الذي يستتبع بضرورة إجراءات تلزم الإدارة بالتقيد بها كالحصول على الاذن المسبق لإجراء التحقيق التأديبي في بعض الأحيان

اللاجوء الى إجراءات احتياطية متصلة بالتحقيق التأديبي يستوجبها التحقيق كإجراء التفتيش او لجوء الإدارة الى توقيف الموظف العام عن وظيفته احتياطياً من أجل إجراء التحقيق بعيداً عن تأثير الموظف الموقوف عن سير إجراءات التحقيق.

١- الجيلان، محمد بوزيد الدين، التنظلم الإداري في قواعد المرافعات امام ديوان المظالم، دراسة تحليلية نقدية، مجلة جامعة الملك عبد

العزير للاقتصاد والإدارة، منشور بتاريخ ١٣/٨/١٤٣١هـ، ص ٢٩٤.

ومما تقدم توصل الباحث إلى نتائج وتوصيات يمكن ايجازها بالآتي:

## النتائج:

- هيئات التحقيق تلعب دوراً مهماً في العملية التأديبية، وعندما يتم انشاؤها يجب ان تتضمن وجود مهارات وخبرات بمجال التحقيق التأديبي، وان يكونوا على دراية بالنصوص القانونية ولهم القدرة على صياغتها.
- على الجهات الإدارية مراجعة القضايا التأديبية التي تتخذها بحق موظفيها في كل مرحلة، وإزالة أي خطأ قد يعرض عليهم من أجل تحقيق العدالة، بالإضافة إلى تلافي الدعاوى التي قد ترفع ضدهم.
- كفل مبدأ شرعية العقوبة التأديبية حماية كبيرة للموظف من خلال الحد من العقوبات التأديبية، وانه لا يمكن معاقبة الموظف إلا بإحدى العقوبات المفروضة.
- ولكي يتم النظر في التحقيق، يجب أن يشمل التحقيق التأديبي على كافة العناصر والضمانات القانونية المناسبة فيما يتعلق بضرورة الاتصال بالموظف واستجوابه ومواجهته بالتهمة المنسوبة له.
- كما هو الحال في الأنظمة الأخرى، تعتبر الضمانات هي ركيزة أساسية في مجال التأديب، لأن التأديب الوظيفي يُنظر إليه على أنه وقائي كعقوبة ويهدف إلى سد الثغرات وتجنب الوقوع فيها لاحقاً.
- يجب كتابة وتدوين التحقيق مع الموظف في محضر قبل البدء بأي إجراء يتم ايقاعه على الموظف.
- لا يجوز للمحقق استخدام السلطة الممنوحة للتحقيق للوصول لمنافع شخصية من أجل الانتقام بسبب وجود العداوة مثلاً أو اختلاف بوجهات النظر، فهذا به مخالفة للنظام لسوء استخدام السلطة الممنوحة للمحقق.
- لا يجوز القبض أو التفتيش أو الإيقاف أو السجن للموظف الا في الأحوال المنصوص عليها نظاماً، ولا يكون التوقيف أو السجن للموظف الا في الأماكن العامة.

## التوصيات:

- التركيز على نشر الثقافة القانونية وتثقيف الموظفين حول الحقوق والمزايا التي أقرها المشرع والضمانات الممنوحة للسلطة التأديبية.
- مع مراعاة ضمان وجود الحياد، وهو حق اقرته الانظمة الإدارية والانظمة المقارنة، إذ لا بد من فصل سلطة التحقيق عن سلطة الادعاء، حتى يأتي التحقيق بالثمار والنتائج الايجابية.
- في ضوء الفوائد المهمة للضمانات في إجراءات التحقيق التأديبي، فهي لا تنطبق فقط على الموظف المتهم ولكن أيضاً على الوحدة الإدارية العاملة بموجبها. فنأمل أن تسعى التشريعات في النظم المقارنة وفي الدول الأخرى إلى تطوير الضمانات ليطمئن الموظف على مركزه القانوني.
- وجود المحامي مع الموظف في مرحلة التحقيق الأولي إلزامي وليس جوازياً وخاصةً في القضايا الكبيرة لأن ذلك يساعد في إظهار الحقيقة وحسن سير العدالة المنشودة، وفي حال لا يستطيع المتهم توكل محامٍ تقوم المحكمة بتكليف محامٍ له على نفقة الدولة، كون ما يحدث الآن خو أن المهم القادر يستطيع ان يوكل محام، أما الفقير فلا يستطيع دفع تكاليف المحامي مما يؤثر سلباً في ميزان العدل.

## قائمة المراجع

- احمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة ٢٠٠٤م.
- البصيصي، صلاح جبير، النظرية العامة للقرار الإداري السلبي، دراسة مقارنة، كلية القانون، جامعة كربلاء، ط الأولى، الناشر: المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، عام ١٤٣٨.
- حسان هاشم أبو العلا، القضاء الإداري السعودي، الطبعة الثانية، الناشر: دار حافظ جدة، جامعة الملك عبد العزيز، سنة ٢٠١٥م.
- سعد الشنوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، الناشر: دار الفكر الجامعي، القاهرة، مصر، سنة ٢٠٠٨م.
- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، الناشر: دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، سنة ١٩٩٥م.
- شريف أحمد طباح، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها في ضوء القضاء والفقهاء، الناشر: دار الفكر والقانون، القاهرة، مصر، سنة ٢٠١٥م.
- صبري عبدالعال، التأديب وفاعليته في تقويم انحراف الموظف العام في النظامين الإداري الوضعي والإسلامي، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، سنة ٢٠١٤م.
- عبد العزيز خليفة، الإجراءات التأديبية، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام مع دراسة احكام مجلس الدولة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، سنة ٢٠٠٨م.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، ولاية القضاء الإداري على اعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، الإسكندرية، مصر، عام ١٩٨٣م.
- عبيد، عدنان عاجل، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية، دراسة مقارنة، (فرنسا، مصر، الأردن، العراق)، جامعة القادسية، منشورات: المركز العربي للنشر والتوزيع، ١٤٣٩هـ.
- عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، الناشر: منشأة المعارف، القاهرة، مصر، سنة ٢٠٠٣م.

- عبد اللطيف بن شديد الحربي، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دراسة تحليلية تأصيلية فقهية مقارنة بما استقر عليه القضاء السعودي، القاهرة، الناشر: مطابع الدار الهندسية، سنة ٢٠٠٦م.
- علي شفيق، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية، دراسة تحليلية مقارنة، الرياض، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، سنة ٢٠٠٤م.
- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر وفرنسا وتونس ومصر، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، الناشر: دار الثقافة للنشر والتوزيع، سنة ٢٠١١م.
- فؤاد موسى عبد الكريم، القرارات الإدارية الضمنية، دراسة مقارنة، الناشر: دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة ٢٠٠٠م.
- ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، الطبعة الثانية، الناشر: دار غريب للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، سنة ١٩٨٦م.
- محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، الإسكندرية، الناشر: دار المطبوعات الجامعية، سنة ٢٠٠١م.
- يحيى قاسم علي سهيل، الضمانات الوظيفية والعقوبة التأديبية في القانون اليمني، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بابل، سنة ١٩٩٨م.

### الرسائل العلمية

- أمحمد بودربالة، التحقيق التأديبي في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، تخصص إدارة مالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البلدية، الجزائر، سنة ٢٠١٥.
- خليفة علي الجبراني، العقوبات التأديبية للموظفين في التشريع الليبي والمغربي، أطروحة دكتوراه مقدمة لجامعة الحسن الثاني، سنة ١٩٩٨م.
- سميحة براهيم، الضمانات الإجرائية التأديبية للموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص القانون الإداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضير، الجزائر، سنة ٢٠١٣م.
- عبد الرؤوف كوشيح، الإجراءات التأديبية في قانون الموظف العمومي وقانون العمل، رسالة دكتوراه، المدرسة العليا للقضاء، قسنطينة، سنة ٢٠٠٦م.

- عبد الله محمد محمود، الاحكام الجزائية والموضوعية للتظلم الإداري، رسالة ماجستير، جامعة طنطا، مصر، عام ١٩٩٤م.
- علاء محمد أسمر، التحقيق الإداري في قطاع الخدمة المدني الفلسطيني، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير بتخصص القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، القدس، سنة ٢٠١٢م.
- العجمي، فهد مناحي حمد، مبدأ الشرعية في المخالفات الجزاءات التأديبية، دراسة مقارنة بين قانوني الخدمة المدنية في الكويت والامارات العربية، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، ٢٠١٣.
- فواز حميدي سعد العازمي، ضمانات تأديب الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي، دراسة مقارنة بالقانون الأردني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٠.
- عوض، حاتم مسعود طيب، الضمانات الإجرائية للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة وفقا للتشريع الليبي، رسالة ماجستير، جامعة العلوم الاسلامية العالمية، ليبيا، ٢٠١٧.
- يحيى قاسم علي، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة لنيل درجة الدكتوراه، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، سنة ٢٠٠٥م.

### المجلات القانونية

- الجنوبي، موزي علي، فاعلية الجزاءات التأديبية في تقويم قصور المعلمات في التعليم العام بالمملكة العربية السعودية من وجهة نظر المديرات والمشرفات التربويات في مدينة الرياض، كلية التربية، جامعة الملك سعود، مجلة العلوم التربوية والنفسية، المجلة العربية للعلوم ونشر الأبحاث، العدد الثاني، المجلد الثاني، يناير ٢٠٠٨م.
- محمد بوزيد الدين الجيلاني، التظلم الإداري في قواعد المرافعات امام ديوان المظالم، دراسة تحليلية نقدية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد والإدارة، منشور بتاريخ ١٤٣١/٨/١٣هـ.
- نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد (٢٩)، العدد الثالث، لسنة ٢٠١٣م.

- بوادي، مصطفى، إشكالية الحياد في التأديب بين النصوص القانونية والتطبيقات العملية، مجلة الحكمة للدراسات الاستراتيجية، الناشر: مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، ٢٠١٣.