مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

اسم المقال: أحكام الإحالة إلى التحقيق الإداري في النظام السعودي دراسة مقارنة
اسم الكاتب: عمر عبدالرحمن البوريني
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8456
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 04:38 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جامعة الشارقة
UNIVERSITY OF SHARJAH

مجلة جامعة الشارقة

مجلة علمية محكمة

للعلوم القانونية



المجلد 18، العدد 2
جمادى الأولى 1443 هـ / ديسمبر 2021م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

https//:doi.org/10.36394/jls.v18.i2.3

أحكام الإحالة إلى التحقيق الإداري في النظام السعودي: دراسة مقارنة

عمر عبد الرحمن البوريني

المعهد العالي للقضاء - جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

الرياض - المملكة العربية السعودية

تاريخ الاستلام: 23-10-2018 **تاريخ القبول: 25-03-2019**

ملخص البحث:

تبدأ الإجراءات التأديبية بحق الموظف المرتكب لمخالفة مسلكية، بإحالته إلى التحقيق الإداري بموجب قرار إداري من السلطة المختصة؛ إذ يعتبر من أهم الإجراءات التأديبية التي يتعرض لها الموظف؛ ويترتب عليها آثار قانونية مهمة تؤثر على مركزه الوظيفي.

يقتضي هذا الوضع إحاطة الموظف بجملة من الضمانات القانونية التي تكفل حماية مركزه الوظيفي عند إحالته إلى التحقيق، حيث تشمل بالضرورة جهة الإحالة ومبررات الإحالة، إلى جانب حقه في الاعتراض أمام الجهات الإدارية المختصة، وانتهاء بحقه في الطعن أمام القضاء الإداري.

الكلمات الدالة: إحالة، تأديب، تحقيق إداري، ضمانات، الوقف عن العمل، الإستقالة.

المقدمة:

يترتب على العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف العام بالإدارة جملة من الآثار والإلتزامات تقع على عاتقه، سواء بعلاقته مع رؤسائه من جهة، أو بالحفاظ على سمعة الوظيفة العامة وهيبتها من جهة أخرى، وضرورة التزامه بكافة القواعد القانونية النافذة المتعلقة بالوظيفة العامة، مما يعرضه للعقاب عند إخلاله بتلك الالتزامات. وكما هو معلوم فإن النظام التأديبي للموظف العام ليس غاية بحد ذاته، بل هو وسيلة لمعاقبة الموظف وإعادته إلى جادة الصواب، بما يحقق مصلحة المرفق العام، ولتحقيق هذه الغاية أوجد المنظم والقضاء الإداري جملة من الضمانات والضوابط التأديبية التي لا بد على الإدارة إحترامها، بدءاً من ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية مروراً بالتحقيق معه وإنتهاء بفرض العقوبة التأديبية عليه.

وبالإطلاع على التشريعات المقارنة؛ سواء في السعودية او غيرها من النظم القانونية، نجد أن السلطات التأديبية لا تملك صلاحية ايقاع مجمل العقوبات المنصوص عليها في التشريعات ذات العلاقة، إنما فقط تلك العقوبات ذات الآثار التي لا تتعدى الحسم من امتيازات الموظف المادية، مما يعني إخراج ما يفوق هذه العقوبات شدة من نطاق إختصاصها، ودخولها ضمن إختصاص الهيئات او المجالس التأديبية[1]. وحتى تمارس هذه الأخيرة صلاحياتها لا بُدّ من إحالة الموظف المرتكب للمخالفة المسلكية اليها من جهة الاختصاص، وذلك بعد إحالته إلى جهة التحقيق للسير في إجراءات فرض العقوبة عليه.

يعتبر مباشرة التحقيق الإداري من أهم الضمانات السابقة على ايقاع العقوبة التأديبية، مما يعني أنَّ إجراء إحالة الموظف العام إلى التحقيق الإداري يمثل الإجراء الأول من سلسلة الإجراءات الواجب اتباعها لمباشرة التحقيق والدعوى التأديبية ضده، يترتب عليه العديد من الإجراءات والآثار القانونية التي يكون من شأنها التأثير على حياة الموظف الوظيفية ومساره الوظيفي، إذ لا بُدَّ وأن يتم وفق الضوابط القانونية النافذة، وفي أضيق الحدود القانونية الممكنة، وأن يصدر من الجهة المختصة بذلك، وما يمكن ملاحظته أن صلاحيات الرئيس الإداري بالإحالة بقيت دون ضوابط سواء على نطاق التشريعات أو

(1) تنص المادة (35) من نظام تأديب الموظفين السعودي، رقم (م/ 7) الصادر بتاريخ 1 / 2 / 1391. على أنه « يجوز للوزير المختص أن يوقع العقوبات المنصوص عليها في المادة (32) عدا الفصل». كما تنص المادة (144):من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لعام 2013 على أنه « إذا تبين لأي من الجهات المنصوص عليها في المادة (142) من هذا النظام أن العقوبة التأديبية المناسبة أو الواجب إيقاعها على المخالفة التي ارتكبها الموظف تزيد على العقوبة التي تمتلك صلاحية إيقاعها، فيترتب عليها رفعها مع بيان رأيها فيها إلى الجهة الاعلى حسب التسلسل الإداري التي تملك صلاحية إيقاع العقوبة الاشد أو لإحالة الموظف إلى المجلس التأديبي إذا رأت ذلك ضرورياً وفقاً لأحكام هذا النظام .

القضـاء؛ إذ إنهـا تعتبـر ضربـاً مـن ضـروب السـلطات التقديريـة التـي يتمتـع بهـا، ممـا تشـكل مشـكلة سـواء لجهـة الرقابـة القضائيـة او بالنسـبة للموظـف المحـال للتحقيـق، أضِـف إلـى ذلـك مـا يترتـب عليهـا مـن آثـار قانونيـة خطيـرة علـى الموظـف وعلـى سـمعته الوظيفيـة.

أهمية الدراسة:

تبـرز أهميـة البحـث مـن أهميـة التأديـب الوظيفـي نفسـه ومـا يسـتحقه مـن دراسـات علـى نطـاق التشـريعات والقضـاء علـى حـد سـواء، وعلـى وجـه التحديـد الضمانـات التـي تحيـط بالنظام التأديبـي بالمجمـل. إن مباشـرة الدعـوى التأديبيـة وإحالـة الموظـف إلـى التحقيـق تعتبـر مـن أهـم وأدق مراحـل التأديـب والتـي تسـبقها جميعـاً، حيـث يترتـب عليهـا الكثيـر مـن الآثـار القانونيـة سـواء تـم إيقـاع العقوبـة التأديبيـة علية أو لـم يتـم ذلـك، فـكان لا بُـدّ مـن إسـتيضاح هـذه المرحلـة والوقـوف علـى طبيعتهـا وجوانبهـا القانونيـة وآثارهـا وإمكانيـة الطعـن القضائـي بشـأنها.

مشكلة الدراسة:

يحـاط التأديـب الإداري بجملـة مـن الضمانـات التشـريعية والقضائيـة، التـي تحـول دون تعسـف السـلطة التأديبيـة بسـلطاتها، وبمـا أن قـرار إحالـة الموظـف إلـى التحقيـق الإداري يمثـل مباشـرة إجـراءات التأديـب معـه، الـذي لا بـد وأن تتصـدى لـه الجهـة المختصـة بذلـك وفـق ضوابـط أساسـية بعيـدا عـن المزاجيـة والتقديـر، مـع ضـرورة تمتـع الموظـف العـام بالمقابـل بأحقيتـه فـي الإعتـراض أو الطعـن عليـه أمـام القضـاء، لمـا ينطـوي علـى قـرار الإحالـة مـن آثـار خطيـرة تؤثـر علـى المركـز القانونـي للموظـف المحـال إلـى التحقيـق سـواء مـن حيـث كـف يـده وعـدم قبـول اسـتقالته، وعـدم احقيتـه بالتقاعـد، ممـا يعنـي اعتبـار قـرار الاحالـة قـرار إداري مكتمـل الأركان ومنفصـلاً عـن العمليـة التأديبيـة وإجراءاتهـا.

أهداف الدراسة:

تهـدف الدراسـة إلـى الوقـوف علـى مفهـوم قـرار الإحالـة وطبيعتـه، مـن حيـث إذا مـا كان مـن قبيـل الأعمـال التمهيديـة، أم أنـه قـرار إداري كغيـره مـن القـرارات الإداريـة التنفيذيـة، ممـا يعنـي بالنتيجـة إمكانيـة الاعتـراض والطعـن القضائـي عليـه، هـذا مـن جهـة ومـن جهـة أخـرى تبيـان الضوابـط الـواردة علـى ممارسـة جهـة الإحالـة لهـذا الإجـراء، ومـن جهـة ثالثـة، تبيـان الآثـار القانونيـة المترتبـة عليـه وخطورتهـا علـى الموظـف العـام.

مما يعني بالنيتجة الإجابة عن جملة من التساؤلات، منها:

- ما معنى الإحالة؟
- ما طبيعة قرار الإحالة؟
- ما الضوابط القانونية التي تحكم قرار الإحالة؟
- ما الآثار المترتبة لقرار الإحالة؟
- إلى أي مدى يمكن الاعتراض على قرار الإحالة أو الطعن عليه أمام القضاء الإداري؟

الدراسات السابقة:

رغم أهمية موضوع الإحالة إلى التحقيق الإداري من حيث تحديد ماهيتها وطبيعتها القانونية وضوابطها؛ سواء تعلق بجهة إصدارها، او مبرراتها من جهة، والرقابة عليها من جهة أخرى، إلّا أننا لم نقف على أية دراسة متخصصة مرتبطة بهذا الموضوع سواء في السعودية أو غيرها.

وعليه وللإلمام بعناصر الموضوع؛ نقسمه إلى مبحثين نتناول في الأول ماهية قرار الإحالة من حيث تعريفه وطبيعته والضوابط التي تحكمة، اما الثاني فيتعلق بالآثار القانونية المترتبة عليه. وذلك في النظام السعودي ومقارنته مع بعض الأنظمة القانونية الأخرى كالأردن ومصر، كلما اقتضى سير الدراسة ذلك. معتمدين في ذلك على المنهج الاستقرائي التحليلي لنصوص التشريعات والأحكام القضائية.

المبحث الأول: ماهية الإحالة وطبيعتها وضوابطها القانونية.

يعتبر التحقيق وسيلة ضرورية لاستجلاء حقيقة الإتهام الموجه للموظف المخالف من حيث إثباته أو نفيه، وذلك من خلال اتّباع جملة من الإجراءات القانونية[1]، وحيث إن

(1) يمكن تعريف التحقيق بأنه عبارة عن الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقا للشكل الذي يتطلبه القانون من الجهة المختصة والذي يهدف إلى البحث والتنقيب عن الادلة لكشف الحقيقة وتحديد الواقعة واثبات حقيقتها. راجع بخصوص التحقيق الإداري بشكل عام وضماناته، كل من الدكتور عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، « ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية»، دون ناشر، 2003. الدكتورة تغريد محمد النعيمي، « مبدأ المشروعية وأثره في نظام التأديبي الوظيفي للوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية. الدكتور حمد محمد الشلماني، « ضمانات التأديب في الوظيفة العامة »، دار المطبوعات الجامعية 2007. اللواء محمد ماجد ياقوت، « أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية»، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015. الدكتور ماهر عبدالهادي « الشرعية الاجرائية في التأديب»، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.

التحقيق يسبق فرض الجزاء التأديبي على الموظف العام[1]، ولأهميته وخطورته على هذا الأخير، فقد أحاطه المنظم بجملة من الضوابط والضمانات التي لا بد على جهات التحقيق الإلتزام بها[2]. سواء تعلقت بحقوق الدفاع أو بهيئة التحقيق نفسها والإجراءات التي تقوم بها، غير أن ذلك كله لا يستقيم إذا ما كان التحقيق قد بوشر مع الموظف دون إعلام ومقدمات وتهيئته لهذا الإجراء، وهذا لا يتم إلا من خلال إجراء تقوم به الجهة الإدارية الرئاسية بإحالة ملف الموظف إلى الجهات التحقيقية. مما يعني أن الإحالة كإجراء يتخذ بصدد السير بالإجراءات العقابية ضد الموظف المرتكب للمخالفة المسلكية، يمثل الخطوة الأولى في مباشرة التحقيق الإداري معه، تتلوها العديد من الإجراءات والتصرفات القانونية التي يكون لها آثار قانونية خطيرة على الموظف. فما تعريف الإحالة إلى التحقيق؟ وما طبيعتها القانونية؟ وما الضوابط القانونية التي تحكمها. هذا ما سنحاول التطرق له تالياً.

المطلب الأول: تعريف الإحالة

تعتبر الإحالة[3] إلى التحقيق الإجراء الأول والأساسي للبدء بإجراءات التحقيق اتجاه الموظف المخالف، من قبل السلطة المختصة به قانوناً، فهو إجراء قانوني جوهري يتم من خلاله البدء بإجراءات التحقيق للوصول لحقيقة واقعة محددة تم ارتكابها من قبل الموظف، من حيث تكييفها القانوني الصحيح، ومدى ثبوتها، تمهيدا لمساءلته وإيقاع العقوبة التأديبية المناسبة

(1) تنص المادة (35) من نظام تأديب الموظفين السعودي رقم (م/ 7) الصادر بتاريخ 1 / 2 / 1391. على « لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف الا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقوالة وتحقيق دفاعه واثبات ذلك في القرار الصادر بالعقاب أو في محضر مرفق به». كما تنص الفقرة الثانية من المادة (145 / 2) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لعام 2013 على أنه « لا يجوز إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي الا بعد تشكيل لجنة تحقيق وفقاً لأحكام البند (1) من هذه الفقرة للتحقيق في المخالفة التي ارتكبها هذا الموظف. وتؤكد الفقرة الثانية من المادة (142) من نفس النظام على « يراعي قبل إيقاع أي من عقوبتي الاستغناء عن الخدمة أو العزل المنصوص عليهما في البند (1) من هذه الفقرة أن يشكل الوزير لجنة تحقيق لتقديم تقرير بالنتائج والتوصيات».

(2) بخصوص ضمانات التحقيق في النظام السعودي راجع كل من الدكتور ايوب منصور الجربوع « ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي»، مجلة الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، الرياض، العدد الأول، مجلد (44) مارس 2004. الدكتور محمد ماهر الصواف، « السلطة المختصة بتأديب الموظفين وضماناتهم في المملكة العربية السعودية»، مجلة الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، الرياض، العدد (58)، يونيه 1988. الدكتور محمد جمال ذنيبات، « ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية»، مجلة القضائية، وزارة العدل، الرياض، العدد الثاني، رجب 1432. احمد عبدالرحمن الزكري، « التحقيق الإداري. أصوله وقواعده، على ضوء نظام الخدمة المدنية ونظام تأديب الموظفين»، دون ناشر، 1435. د. خالد الظاهر « أحكام تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية»، منشورات معهد الإدارة العامة، الرياض، 2005، ص171 وما بعدها.

(3) الإحالة لغةً هي اسم مصدرها أحال، يحيل، نقول: أحال يحيل فهو محيل والمفعول هو محال، كما يقال أحال الموظف إلى الاستيداع وأحال الموظف إلى التقاعد، والإحاله إلى القضاء. https://www.almaany.com .

عليه[1]. وتكمن أهمية الإحالة كضمانة سابقة على التحقيق مع الموظف العام، في عدم مفاجأته بالتحقيق دون إعلام بذلك، وتوخي الحرص والدقة عند اتخاذ قرارها بإحالته للتحقيق، من حيث عدم قيامه على شبهات او إشاعات او أن يكون قائما على الكيد من قبل الغير، إلا أن ذلك لا يعني تهاون جهة الإحالة بذلك لتفادي التسيب والتهاون مع موظفيها[2]. وعند البحث لتعريف الإحالة فإننا لم نقف على تعريف محدد لها في الأنظمة ذات العلاقة بتأديب الموظف العام، سوى بعض الإشارات في النصوص القانونية[3]، وهذا ما يساق ايضاً على التعريف في نطاق أحكام القضاء الإداري؛ بإستثناء محاولة لمحكمة العدل العليا في الأردن إذ تصرح « بأن الاجتهاد قد استقر على أن قرار الإحالة على المجلس التأديبي يشكل قراراً إدارياً بالمعنى القانوني...» [4]. أما ما تم الوقوف عليه بخصوص تعريف الفقه القانوني فهو مرتبط بالأساس بتحديد مفهوم الإحالة إلى الجهات التأديبية وليس إلى التحقيق، فقد عرفت بأنها عبارة عن قرار بالتصرف بنتيجة التحقيق بتقديم الموظف إلى الهيئة التأديبية او المحاكمة التأديبية بقصد محاكمته، كما أنها وسيلة قانونية لإدخال الدعوى التأديبية في حوزة المحكمة التأديبية[5]. وعرفها البعض بأنها « الوسيلة التي أوجدها القانون لإدخال الدعوى التأديبية في حوزة المحكمة التأديبية ووضع الاخيرة يدها عليها»[6]. وعليه فإننا نعرف الإحالة إلى التحقيق؛ بأنها إجراء قانوني تقوم به السلطة التأديبية لوضع الموظف في عهدة جهة التحقيق للتثبت من مدى وجاهة التهم المنسوبة اليه من عدمها.

---

(1) يصرح ديوان المظالم السعودي بالخصوص بقوله « وحيث إن قرار الجزاء المطعون عليه قد خلا من تحقيق المخالفة وسماع اقوال المتظلم وتحقيق دفاعه، واثبات ذلك في القرار الصادر بالعقاب أو محضر تحقيق به، فإنه لذلك يكون القرار المطعون فيه قد خالف حكم (35) من نظام تأديب الموظفين، ويتعين لذلك رفضه وتأييد الحكم المطعون فيه». حكمه رقم 161 / ت/ 2 لعام 1412هـ، في القضية رقم 1082 / 1 / ق لعام 1403هـ. أنظر ايضاً حكمة رقم 695 / 2 / ق. لعام 1425هـ، تاريخ 17 / 4 / 1427هـ. مجموعة أحكام ديوان المظالم.

(2) د. سليمان محمد الطماوي، « القضاء الإداري – قضاء التأديب»، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، 1979، ص 529. والدكتور ماهر عبدالهادي « الشرعية الاجرائية في التأديب»، الطبعة الثانية، دون ناشر، 1986، ص 240.

(3) **وهذا ما ينطبق على نظام تاديب الموظفين السعودي** رقم (م/ 7) الصادر بتاريخ 1 / 2 / 1391 **و نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013، وقانون العاملين المدنين بالدولة رقم (47) لسنة 1978.**

(4) حيث أننا لم نقع على أية حكم للقضاء الإداري قام بتعريف الإحالة سوى حكم واحد لمحكة العدل العليا الأردنية حين تحديدها لطبيعة قرار الإحالة حيث تقول قرارها رقم) 2016 / 160)، مجلة نقابة المحامين الأردنية، عدد (4) لسنة 2007، ص623.

(5) انظر بخصوص ذلك الدكتور دويب حسين صابر، « الإحالة إلى المحاكمة التأديبية وآثارها»، دا ر النهضة العربية، ص 72.

(6) أنظر محمد ماجد ياقوت « شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة والنقابية والعمل الخاص»، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص35، وارد لدى الدكتور دويب حسين صابر، مرجع سابق، ص72.

وتأسيسا على ما سبق نجد أن الإحالة إلى التحقيق بهذا المفهوم تختلف من حيث الطبيعة والآثار عن الإحالة إلى المجلس التأديبي، فالتحقيق بالنتيجة هو إجراء شكلي يقع بعد وقوع المخالفة، الهدف منه استجلاء الحقيقة وإماطة اللثام عنها والكشف عن فاعلها، أما الإحالة إلى المحاكمة التأديبية هي إحدى صور التصرف بالتحقيق حيث ينتهي إلى المحاكمة التأديبية أو الحفظ او إعادة الملف إلى الجهة الإدارية لتوقيع الجزاء المناسب. وهذا ما نصت عليه المادة (12) من نظام تأديب الموظفين السعودي على « بعد إنتهاء التحقيق يعرض المحقق على رئيس الهيئة أوراق التحقيق والتوصية بالتصرف النظامي فيها...». كما تنص الفقرة (د) من المادة (145) من نظام الخدمة المدنية الأردني على «تقدم لجنة التحقيق تقريراً مفصلاً بما توصلت إليه من نتائج وتوصيات للجهة التي كلفتها بالتحقيق ولهذه الجهة اتخاذ القرار الذي تراه مناسباً».[1] كما أن الإحالة إلى التحقيق بهذا المفهوم يختلف عن طلب التحقيق، فهذا الاخير بمثابة شكوى تقدم إلى الرئيس الإداري ضد موظف آخر يمكن أن تنتهي بإحالته إلى التحقيق أو لا، من خلال عدم التحقيق بالشكوى ورفض طلب التحقيق، في حين تعتبر الإحالة إلى التحقيق الإجراء الأول في الإدعاء على الموظف، والذي يكون نتيجته التحقيق[2].

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لقرار الإحالة إلى التحقيق الإداري

يترتب على قرار إحالة الموظف إلى التحقيق آثار مهمة وخطيرة في مواجهته، كما سنلاحظ لاحقاً، مما يعني ضرورة تبيان الطبيعة النظامية لهذا الإجراء، ومدى إمكانية الطعن بها أمام القضاء الإداري او الإعتراض عليه أمام جهة الإدارة صاحبة الإختصاص بالإحالة أو أمام جهة إدارية أخرى؟

عند الاطلاع على توجه الفقه الإداري بخصوص الطبيعة القانونية للإحالة إلى التحقيق من حيث إنه يتصف بالصفة التنفيذية أم أنه من قبيل الإجراءات التمهيدية لفرض العقوبة التأديبية، فمنهم[3]من اعتبرها من قبيل الإجراءات التمهيدية غير القابلة للطعن امام القضاء الإداري، على إعتبار أنه لا يترتب علية أية آثار قانونية تذكر بالنسبة للموظف المحال للتحقيق، ولا يعدو كونه من قبيل الإجراءات التنظيمية الإدارية والتمهيدية لفرض العقوبة التأديبية على

(1) انظر أيضاً الفقرة (ب) من المادة (149) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) الصادر بتاريخ 1 / 1 / 2014.

(2) د. ماهر عبدالهادي، مرجع سابق، ص 241.

(3) راجع: الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، « الشرعية الاجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام»، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2010، ص75. والدكتور ثروت محمود محجوب، « التحقيق ودور النيابة الإدارية فيه»، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1994، ص 185. والدكتور أحمد سلامة بدر، «التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية»، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 159.

الموظف العام[1]. في حين نجد أن الرأي الثاني يؤكد على أن إجراء الإحالة لا ينفك بأن يكون من قبيل القرارات الإدارية النهائية، والتي يمكن الطعن بها بشكل مستقل عن إجراءات التحقيق الاخرى، على اعتبار أنه يترتب علية جملة من الآثار القانونية[2]، من حيث كف يد الموظف عن ممارسة مهامه الوظيفية، وعدم قبول استقالته كما سنلاحظ لاحقا.

وعند البحث في الطبيعة النظامية لقرار الإحالة من حيث إعتباره من قبيل القرارات التنفيذية التي تتمتع بإستقلالية عن غيرها من إجراءات التحقيق، وفرض العقوبة من قبل السلطة التأديبية، أم أنها من الأعمال التنظيمية بعيدة عن مجال الطعن بها قضائياً؟ بداية نجد أن هذا الإجراء لا يخرج عن نطاق كونه من القرارات الإدارية النهائية والتنفيذية التي تؤثر- وبشكل مستقل- على المركز القانوني للموظف المحال للتحقيق. ولتوضيح ذلك لا بد لنا من البحث في طبيعة الإجراءات التأديبية بشكل عام، كإجراءات متتالية ومتصلة فيما بينها، بدءًا من الإحالة، وسير التحقيق مع الموظف، والتصرف به، وانتهاءً بتوقيع العقوبة التأديبية عليه، فهذه الإجراءات مجتمعة لا تعدو كونها من قبيل الأعمال القانونية المركبة. تتمثل هذه الطائفة من الأعمال في حالة ما إذا كان القرار النهائي في عمل قانوني ما، لا يمكن إصداره إلا بعد اتخاذ عدة قرارات أخرى متتابعة وضرورية لإتمام العملية[3]. فالعملية القانونية المركبة هي في حقيقتها عبارة عن سلسلة متصلة من الحلقات تتمثل في القرارات التمهيدية أو المساعدة التي تؤدي إلى إتمام القرار النهائي[4]. وحتى نكون أمام عملية مركبة لا بد من توافر شرطين: الأول يتمثل في الإستمرارية بين مكوناتها أو أجزائها أو مراحلها وإجراءاتها والقرارات التي تتخذ خلالها، والثاني هو النوعية أو الذاتية أو التمييز، أي أن يكون لهذه العملية ذاتية وخصوصية معينة تميزها عن غيرها من العمليات المركبة الاخرى[5].

وتستتبع نظرية الأعمال القانونية المركبة بنظرية أخرى وهي نظرية القرارات الإدارية

(1) كما أن القضاء الإداري المصري ومن خلال المحكمة الإدارية العليا تصرح على « لما كان الأمر بالإحالة إلى التحقيق ليس قراراً إدارياً، كما لا يعدو أن يكون إجراء تمهيدياً سابقة على معاقبته، وثم فلا يجوز الطعن فيه استقلالا قبل صور القرار النهائي من السلطة التأديبية المختصة القابل وحده للطعن، إذ ثمة مصلحة تعود على العامل من إجراء طعنه أو تظلمه من هذا القرار»، حكمها رقم 1363، م8ق، جلسة 3 / 5 / 1954.

(2) راجع الدكتور احمد موافي، « نظام مجالس التأديب – طبيعته وضماناته»، - دراسة تطبيقية على أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار النهضة العربية، دون سنة نشر، ص314.

(3) R. CHAPUS,' Cours de contentieux administrative les cours du droit.1979. Paris, p248.

(4) R. ODENT, Cours de contentieux administrative les cours du droit' ,1978, Paris, P 110 .

(5) F. CHEVALIER, ' La fonction contenntieuse de la theorie des operation administratives complexes, A.J.D.A. No 7 - 8, Juillet-aout, 1981, p.331.

القابلـة للانفصـال[1]، وهـي عبـارة عـن تصرفـات قانونيـة تصـدر مـن جانـب الإدارة بإرادتهـا المنفـردة فـي إطـار عمليـة قانونيـة مركبـة، مـع إمكانيـة تجنيـب هـذه التصرفـات مـن حيـث إنهـا تمثـل قـرارات أو أعمـال قائمـة بذاتهـا مـع إمكانيـة ترتيبهـا آثـار قانونيـة دون أن يؤثـر ذلـك علـى العمليـة ذاتهـا أو يحـول دون ترتيـب آثارهـا القانونيـة المبتغـاة منهـا[2].

وتأسيسـا علـى مـا سـبق، فـإن القـرارات القابلـة للإنفصـال، هـي قـرارات إداريـة بالمفهـوم العـام للقـرارات الإداريـة[3]، تهـدف إلـى الاسـهام فـي العمليـة القانونيـة المركبـة، إلا أنهـا تنفصـل عنهـا وتختلـف فـي طبيعتهـا،[4]. ولتوضيـح ذلـك؛ فالعمليـات القانونيـة المركبـة تحتـوي علـى قـرارات إداريـة قابلـة للإنفصـال يمكـن تحديدهـا وتمييزهـا عـن غيرهـا مـن الأعمـال، فهـذا يعنـي بمنطـق المعاكسـة أن هنـاك طائفـة مـن القـرارات فـي العمليـات القانونيـة المركبـة غيـر قابلـة للانفصـال عنهـا. وهـذا بـدوره يقودنـا للبحـث فـي المعاييـر التـي يمكـن الركـون إليهـا للتمييـز بيـن تلـك الطائفتيـن مـن القـرارات للوصـول إلـى الطبيعـة القانونيـة لقـرار الإحالـة. إن أهميـة البحـث فـي التمييـز بيـن تلـك القـرارات، مرتبـط بشـكل أساسـي بالنظـام القانونـي الـذي يخضـع لـه كل مـن النوعيـن وعلـى وجـه التحديـد فيمـا يتعلـق بالطعـن بهمـا أمـام الجهـات القضائيـة المختصـة. فالقـرارات القابلـة للانفصـال يقبـل الطعـن بهـا علـى حـدة وعلـى اسـتقلال عـن باقـي العمليـة ذاتهـا التـي تتضمنهـا تلـك القـرارات، ودون الانتظـار لحيـن الإنتهـاء مـن العمليـة نفسـها. فـي حيـن أن الأعمـال غيـر القابلـة للانفصـال لا يقبـل الطعـن بهـا اسـتقلالا عـن باقـي العمليـة ذاتهـا، وإنمـا يتعيـن علـى صاحـب المصلحـة الانتظـار لحيـن إنتهـاء العمليـة وإتمامهـا للطعـن بهـا[5].. وهـذا مـا تؤكـد عليـه محكمـة العـدل العليـا فـي الاردن بقولهـا « مـن المتفـق عليـه أن القـرار الإداري إذا مـا

(1) **تعتبر هذه النظرية ذات اصل قضائي من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي، وذلك لتمكينه من بسط رقابته على بعض التصرفات القانونية التي تجريها الإدارة داخل العمليات المركبة التي تقوم بها، دون انتظار لحين اكتمال العملية ذاتها**. راجع حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 14 / 8 / 1905 والمتعلق بقضية « مارتان». انظر « أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي»، ترجمة الدكتور أحمد يسري، دار منشأة المعارف، دون تاريخ، ص87.

(2) راجع بخصوص ذلك الدكتور جورجي شفيق ساري، « القرارات القابلة للانفصال في مجال القانون الإداري»، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 43 وما بعدها.

(3) راجع بخصوص القرارات الإدارية، الدكتور سليمان الطماوي، « النظرية العامة للقرارات الإدارية»، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، 1991. الدكتور رأفت فودة، « عناصر وجود القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1999. الدكتور على خطار شطناوي « دراسات في القرارات الإدارية»، منشورات الجامعة الأردنية، 1987. الدكتور محمود حافظ « القرار الإداري»، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1993.

(4) الدكتور عبد الحميد حشيش، «القرارات القابلة للإنفصال وعقود الإدارة» دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، دون تاريخ. ص 495.

(5) الدكتور جورجي شفيق ساري، مرجع سابق، ص49 وما بعدها. هكذا مثلًا فيما يتعلق بإجراءات التحقيق، والضمانات المرتبطة بها.

كان مندمجاً في عملية مركبة فإنّ قواعد الاختصاص العادية تسمح لمحكمة العدل العليا؛ أن تفصل في القرار الإداري من هذه العملية المركبة وإخضاعه لقضاء الالغاء على أن تترك باقي العملية المتعلقة بالحق المدني للجهة القضائية المختصة»[1].

وعليه فإن معيار تمييز القرارات القابلة للانفصال عن غيرها من القرارات التي لا تقبل الانفصال عن العملية القانونية المركبة هو معيار ذو وجهين: الأول يتمثل في مدى صلاحية القرار بحد ذاته - وبصرف النظر عن باقي العملية التي يدخل في تكوينها- لترتيب آثاره القانونية، أما الوجه الاخر من المعيار يتمثل في مدى تأثير فصل القرارات الإدارية عن العملية المركبة بحد ذاتها من حيث قيامها وإتمامها واكتمال خطواتها وترتيب آثارها على حدة، بمعزل عن تلك القرارات. فإذا كان القرار الإداري صالحاً بحد ذاته لترتيب الآثار القانونية بمفرده ودون الاستناد على أجزاء أخرى من العملية ودون انتظار لحين اكتمال العملية نفسها، وإذا كان هذا القرار لا يؤثر على أجزاء أخرى من العملية، أو على العملية بأكملها، ولا يعوق إتمام باقي أجزائها ومراحلها، وبالتالي ترتيب آثارها، فيمكن أن يكون هذا القرار قابلاً للانفصال[2]. وبعكس ذلك إذا كان القرار غير صالح بحد ذاته وبمفرده لترتيب آثار قانونية، على إعتبار أنه مرتبط بمراحل أخرى من العملية التي يدخل في تكوينها، وإذا كان فصل هذا القرار سوف يؤثر على أجزاء أخرى من العملية أو على العملية بأكملها، بحيث يكون من نتيجة هذا الفصل الحيلولة دون إتمام باقي إجراءاتها وخطواتها ومراحلها، ويحول بالتالي دون تحقيق آثارها ونتائجها المطلوبة، فانه يكون قرارا غير قابلاً للانفصال[3].

وتأسيساً على ما سبق، واستناداً إلى نظرية القرارات القابلة للإنفصال، وعطفاً على نظرية الأعمال القانونية المركبة؛ فإلى أي مدى يمكن إعتبار قرار الإحالة من قبيل القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن بقية الإجراءات التأديبية؟ على اعتبار أن هذه الأخيرة من قبيل الأعمال القانونية المركبة، مما يعني مدى امكانية فصل بعض الإجراءات التأديبية على حده، والاعتراض عليها بشكل مستقل؟ فهل يعتبر قرار الإحالة إجراء قائماً بذاته

(1) قراراها رقم 53 / 81. مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا»، منذ بداية سنة 1953 حتى نهاية سنة 1987، إعداد المحامي موسى الاعرج، ص 869. سوف ننعت هذا المرجع فيما بعد بـ «مجموعة الاعرج. راجع كذلك في نفس المعنى قرارها الصادر بتاريخ 16 / 6 / 1960. أنظر **www. adaleh.info**

(2) الدكتور جورجي شفيق ساري، مرجع سابق، ص 50.

(3) «Actes rattachables» et «Actes detachables» H.CHARLES . Droit administratif francais contribution a une theorie de l'operation administrative, Paris L.G.D.J. 1968

ومنفصل عن بقية إجراءات التأديب مع الموظف؟، كإجراءات التحقيق، او إجراء الإحالة مرة أخرى على مجلس التأديب، أو إجراءات محاكمته وفرض العقوبة التأديبية عليه. إن الإجابة على ذلك بالإيجاب، أي يمكن فصل قرار الإحالة إلى التحقيق عن بقية الإجراءات التي تستتبعه، فهو تصرف قائم بذاته، ويرتب آثاره بشكل منعزل عن بقية إجراءات التحقيق وغيرها التالية عليه، بصرف النظر عن باقي العملية التأديبية التي يدخل في تكوينها لترتيب آثاره القانونية، وهو إجراء إداري صالح بحد ذاته لترتيب الآثار القانونية بمفرده دون الاستناد على أجزاء أخرى من العملية ودون انتظار لحين اكتمال العملية نفسها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن فصل قرار الإحالة والطعن به استقلالاً لا يمكن أن يؤثر على بقية أجزاء أو إجراءات العملية التأديبية بأكملها، ولا يعوق إتمام باقي أجزائها ومراحلها، وبالتالي ترتيب آثارها، بشكل مستقل عن قرار الإحالة، إذ لا يكون من نتيجة هذا الفصل الحيلولة دون إتمام باقي الإجراءات التأديبية ومراحلها، وتحقيق آثارها ونتائجها المطلوبة، فها هي محكمة العدل العليا تؤكد على ذلك بأنه « إذا كان القرار المطعون به المتضمن إحالة المستدعي (الموظف) على مجلس تأديبي مبنياً على واقعة غير صحيحة فيكون حقيقاً بالإلغاء، وذلك على أساس أن محكمة العدل العليا مختصة للنظر في الطعن بقرار الإحالة على المجلس التأديبي»[1]. هذا إضافة إلى أن القضاء الإداري اعتبر مثلا قرار كف يد الموظف او وقفه عن العمل من قبيل القرارات الإدارية النهائية[2]، علما أن هذا القرار هو أحد النتائج التي تتمخض عن قرار الإحالة فما هو المبرر لاعتبار هكذا قرار من قبيل القرارات الإدارية التنفيذية المحدثة لآثارها، وعدم اضفاء هذه الصفة على قرار الإحالة[3]. هذا وعند البحث في اجتهادات القضاء الإداري السعودي فإننا لم نقف على أية أحكام له يمكن الإستناد عليها لتحديد موقفه من ذلك، في حين نجد أن محكمة العدل العليا تؤكد على الطبيعة التنفيذية لقرار الإحالة؛ حيث قضت بأن « الاجتهاد قد استقر على أن قرار الإحالة على المجلس التأديبي يشكل قراراً إدارياً بالمعنى القانوني[4] .

(1) قرارها رقم 147 / 66، « مجموعة الاعرج»، ص 346. كما تصرح في حكم آخر على « أن قرار مجلس الوزراء بإتخاذ إجراءات تأديبية بحق المستدعي وإحالته الى مجلس تأديبي يشكل قراراً إدارياً بالمعنى القانوني، حيث أفصح فيه المجلس عن إرادته بما له من سلطة عامة بمقتضى النظام وهو بالتالي قابل للطعن كما إستقر على ذلك إجتهاد محكمة العدل العليا»، قرار رقك 65 / 83، « مجموعة الأعرج»، ص 967.

(2) تنص المادة الخامسة فقرة (أ /3) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014 على « تختص محكمة العدل العليا دون غيرها بالنظر في جميع طعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية بما في ذلك 3 - ... المتعلقة بإنهاء خدماتهم أو ايقافهم عن العمل».

انظر قرار محكمة العدل العيا الأردنية رقم (30) الصدر بتاريخ 21 / 5 / 2014 .WWW.Qistas.com

(3) انظر اللواء محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 590

(4) عدل عليا 2016 / 160))، مجلة نقابة المحامين الأردنية، عدد (4)،2007، ص623. كما تؤكد على ذلك في حكم آخر بقولها « وعليه فان القرار المطعون فيه القاضي بإحالة المستدعي إلى المجلس التأديبي بعد سقوط

وعليه ورغم إعتبار قرار الإحالة إلى التحقيق – مجازا – من قبيل الأعمال التمهيدية التي لا يجوز الطعن بها أمام القضاء الإداري، كما يشايع ذلك جانب من الفقه والقضاء الإداري المنوه له سابقاً، إلا أنه لا يمكن بجميع الاحوال حرمان المحال إلى التحقيق من حقه على اقل تقدير باللجوء إلى التظلم، أمام السلطة التأديبية كجهة إحالة[1]، على إعتبار ان بعض الذرائع التي ساقها الفقه المعارض للطعن بقرار الإحالة امام القضاء الإداري هي شكلية تتمثل في أنه يستغرق وقتاً اكثر بكثير من المحاكمة نفسها[2]، و مع عدم تسليمنا بذلك، يبقى التظلم الإداري حق اساسي للموظف بشكل عام[3]، بل أنه اصبح يشكل وسيلة بديلة اساسية لفض الكثير من المنازعات الإدارية[4]. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، يمكن إناطة صلاحية مواجهة الموظف – كضمانة سابقة للتحقيق - بالجهة المناط بها صلاحية الإحالة، للتحقق من مدى صحة الاتهام والوقوف على مدى إمكانية ربطه بالتهم المنسوبة اليه، قبل إحالته إلى التحقيق[5].

الشكوى المقدمة للمدعي العام بما هو منسوب اليه من مخالفات ماليه و إدارية لشمولها بالعفو العام بما هو منسوب اليه من مخالفات مالية وإدارية لشمولها بالعفو العام يكون متفقاً وأحكام القانون ما دام ان المستدعي لم يطعن بقرار احالته إلى المجلس التأديبي». انظر قرارها رقم 286 / 93، « المبادئ القانونية لمحكمة العدل العليا»، القسم الأول، اعداد المكتب الفني في نقابة المحامين الأردنيين، ص270... سوف ننعت هذا المصدر «بالمبادئ القانونية». في حين أن القضاء الإداري المصري لم يعتبر قرار الإحالة من قبيل القرارات الإدارية القابلة للطعن القضائي. راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم (1363 / م8ق) سالف الذكر.

(1) لقد رسم نظام المرافعات أمام ديوان الظالم السعودي لسنة 1435 ولائحته التنفيذية إجراءات التظلم الإداري، وذلك وفق نص المادة الثامنة منه. كما أن نظام الخدمة المدني الأردني رقم (82) لسنة 2013 اكد على حق التظلم للموظف العام من كافة الإجراءات وتصرفات التي تقوم بها الإدارة وفق ضوابط محددة تهدف إلى الحد من المخالفات والتجاوزات المتعلقة بحقوق الموظف أو واجباته والتزاماته وضوابط العمل والسلوك الوظيفي. أنظر نص المادة (161) منه.

(2) راجع بخصوص ذلك اللواء محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 366.

(3) تنص المادة (162) من نظام الخدمة المنية الأردني سالف الذكر على« ... ب- يحق للموظف التقدم بتظلم في أي من الحالات التالية:1 - وجود أي مسألة أو مخالفة للقوانين والانظمة والتعليمات إذا كانت تتعلق بطبيعة العمل في الدائرة أو لها علاقة بالموظف المتظلم وشؤونه والقرارات المتخذة بحقه . 2 - صدور أي تصرف أو مخالفة من شأنه الاخلال بأخلاقيات الوظيفة العامة وقواعد السلوك الوظيفي، أو الاخلال بمبادئ العدالة والنزاهة . 3 - التعرض إلى أي ضغط أو إكراه أو طلب غير مشروع من أي موظف سواء كان رئيساً أو زميلاً أو مرؤوساً للتصرف بشكل غير قانوني أو القيام أو الامتناع عن القيام بإجراء معين من شأنه أن يشكل انتهاكاً لواجبات الموظف المتعلقة بالنزاهة والسرية» .

(4) راجع بخصوص ذلك الدكتور عمر عبدالرحمن البوريني « التظلم الإداري كوسيلة بديلة لفض المنازعات الإدارية»، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلد (3)، العدد (4) تشرين الأول 2011.

(5) تعد المواجهة من أهم الضمانات التي لا بد وان يتمتع بها الموظف العام في مرحلة التحقيق، للوقوف على حقيقة التهم المنسوبة اليه، وإحاطته علماً بها، مما يؤدي إلى استشعاره بأن الإدارة بصدد معاقبته مما لديها من أدلة. راجع بخصوص مفهوم وأساس هذه الضمانة، كل من اللواء محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 547 وما

المطلب الثالث: ضوابط الإحالة إلى التحقيق الإداري

لاعتبار قرار الإحالة إلى التحقيق قرار إداري يترتب عليه العديد من الآثار القانونية بالنسبة الموظف المحال، كما يترتب عليه العديد من الإجراءات التأديبية سواء في مرحلة التحقيق او في مرحلة المحاكمة، كان لا بد من احاطته بجملة من الضوابط والشروط القانونية، سواء أكانت شكليه مرتبطة بجهة الإحالة او موضوعية مرتبطة بمضمون القرار نفسه.

الفرع الأول: الشروط الشكلية لقرار الإحالة

تهدف الإجراءات والعقوبات التأديبية إلى ضمان حسن سير العمل في المرافق العامة، من حيث تعزيز الاتجاهات الايجابية في العمل ورفع كفاءة الاداء الوظيفي وضمان التزام الموظفين بقواعد وأخلاقيات الوظيفة العامة وردع الموظف العام، للحيلولة دون إرتكابه أية مخالفة مستقبلاً[1]. مما يؤدي بالنتيجة إلى ضمان استمرارية المرافق العامة بتقديم خدماتها بإنتظام واضطراد، وزجر الموظف العام بما يهدف إلى مصلحة الوظيفة والمصلحة العامة بشكل عام[2]، كل ذلك يؤدي إلى ضرورة احاطة التأديب الوظيفي بجملة من الضمانات التشريعية والقضائية، بما يصب في مصلحة الموظف المتهم ومصلحة الوظيفة العامة بعيداً عن تقديرات الإدارة ومزاجيتها وصلاحياتها التقديرية[3]. وكما سبقت الإشارة تبدأ الإجراءات التأديبية بصدور قرار بإحالة الموظف المتهم إلى جهة التحقيق من قبل السلطة المختصة بذلك قانونا، وعملاً بمشروعية الاختصاص في الأعمال الإدارية، لا بد وان يصدر قرار الإحالة من الجهة المختصة بإصداره قانوناً، إذ يعتبر من الإجراءات الجوهرية التي يترتب عليها العديد من الآثار النظامية، مما يعني أن صدوره من جهة غير مختصة يكون باطلاً، وبالتتابع بطلان كافة الإجراءات التالية له بما فيها التحقيق[4]. ذلك أن الفلسفة التي يقوم

بعدها. الدكتور عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، « ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية»، مرجع سابق، ص 127.الدكتور سعد الشتيوي، « التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة»، دار الفكر العربي، 2008، ص 97 وما بعدها.

(1) نظام الخدمة المدنية الأردني في المادة (140).

(2) الدكتور محمد سعد ابراهيم فوده، « الاختصاص التأديبي لديوان المظالم»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الملك سعود، العدد الثاني، 2014، ص 324 وما بعدها.

(3) راجع بخصوص ذلك الدكتور كمال جعلاب «السلطة التقديرية للإدارة في المجال التأديبي، على ضوء أحكام ديوان المظالم السعودي»، مجلة الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، الرياض، العدد الرابع، مجلد (57)، يوليه 2017.

(4) د. سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص14. تصرح محكمة العدل العليا على أنه « عند إحالة الموظف للتحقيق من غير الجهة المختصة، فإن مؤدى ذلك بطلان القرار التأديبي لتعلق ذلك بضمانة من الضمانات المقرره وهو أن

عليها التأديب تلزم المنظم بتحديد الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق على نحو محدد وواضح يحقق الضمانة الكافية للموظف[1]، مما يعني إفساح المجال لجهة أخرى حتى لو كانت السلطة الرئاسية يتنافى مع الحكمة التي يقوم عليها التأديب[2]، على إعتبار أن الرئيس الإداري المباشر هو الأقرب إلى مرؤوسيه، من حيث معرفته بأوضاعهم الوظيفية وسلوكياتهم، وظروف ارتكابهم للمخالفة المسلكية، خصوصاً إذا ما علمنا أن السلطة التأديبية تتمتع بصلاحيات تقديرية عند اصدارها لقرار الإحالة[3]. وتبعا لذلك فقد حدد المنظم السعودي سلطة الإحالة إلى التحقيق وفقا للمستويات الوظيفية ودرجة شاغليها، حيث أناط نظام تاديب الموظفين ومذكرته التفسيرية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م /7 بتاريخ 1 / 2 / 1391هـ صلاحية الإحالة إلى التحقيق برئيس المصلحة المستقلة او المؤسسة العامة، ولهم من الصلاحيات ما للوزير بالنسبة لموظفي وزارته ويحق لهذا الأخير أو من في حكمه بقرار مكتوب تفويض بعض صلاحياته المقررة في هذا النظام[4]. مما يعني أنه لا يجوز لجهة أخرى لا تملك صلاحية الإحالة القيام به تحت طائلة بطلان التصرف، وذلك على إعتبار أن إحترام الإدارة لإختصاصاتها يعد ضابطاً أساسياً لمشروعية أي تصرف تقوم به، وعلى وجه التحديد فيما يتعلق بالنظام التأديبي للموظف العام، وعكس ذلك فإهمال الجهة المحددة نظاما لإصدار قرار الإحالة او صدوره من جهة غير مختصة يضفي عدم المشروعية على كافة الإجراءات التالية لقرار الإحالة[5].

تصدر الإحالة إلى التحقيق من مختص»، حكمها رقم 1098 / 2005 / الصادر بتارخ 16 / 10 / 2005، مركز القسطاس القانوني.

(1) يؤكد نظام الخدمة المدنية الأردني في المادة (140) منه على انه « تهدف الإجراءات والعقوبات التأديبية إلى ضمان حسن سير العمل في الدائرة وتعزيز الاتجاهات الايجابية في العمل ورفع كفاءة الاداء وضمان التزام الموظفين بقواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة وردع الموظف للحيلولة دون ارتكابه أي مخالفة مستقبلاً».

(2) د. سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص19.

(3) تصرح محكمة العدل العليا الأردنية على أنه «... من حق الإدارة إحالة أي موظف إلى الملاحقة التأديبية إذا نسبت إليه أفعال أو تصرفات تستدعي المساءلة التأديبية، وهذا الحق يدخل في إطار الصلاحيات التقديرية...»، عدل عليا(2016 / 160) مجلة نقابة المحامين الأردنية، عدد (4)2007، ص623.

(4) المادة السادسة والاربعون. تنص المادة (147) من نظام الخدمة المدنية الأردني على « أ- تحال الدعوى التأديبية بحق الموظف إلى المجلس التأديبي بقرار من الوزير مرفقة بما يلي: 1 - لائحة تتضمن وقائع وتفاصيل المخالفة أو المخالفات المسلكية المسندة للموظف. 2 - محضر التحقيق الذي أجري حول تلك المخالفة أو المخالفات. 3 - البيانات الخطية أو المادية في الدعوى. 4 - أي وثائق أخرى يرى الوزير تقديمها للمجلس التأديبي.

(5) تصرح محكمة العدل العليا في الأردن بالخصوص بأنه «يتوجب أن يقوم المدير العام لمؤسسة عاليه بإعلام الموظف خطياً بفحوى الشكوى وإذا قصر بالإحابة او لم يقتنع المدير بإجابته يحيله بقرار إلى المجلس التأديبي، وتكون الإحالة من غير المدير العام مخالفة للنظام وغير صادرة عن الجهة المختصة»، قرار رقم 18 / 82، « مجموعة الاعرج»، ص894. راجع ايضا قرارها رقم 62 / 82، نفس المرجع، ص913.

وبالرجوع إلى نظام تأديب الموظفين السعودي نجد أنه قد حدد صلاحية الرئيس الإداري بالإحالة إلى هيئة الرقابة والتحقيق وفق حالات محددة وجوبية بعد توافر الإدلة الكافية لربط الموظف بالتهم المنسوبة اليه وهي.

1. أن تكون العقوبة المطلوب توقيعها هي الفصل[1]. ولا يحول طلب توقيع عقوبة الفصل من هيئة التأديب، أن يقوم مجلس المحاكمة توقيع عقوبة أخرى يراها مناسبة غير الفصل[2].

2. إذا ما ارتكب الموظف مخالفة في جهة غير تلك التي يتبعها، حيث يحال الموظف إلى هيئة الرقابة والتحقيق للتحقيق معه، فإذا ما رأت الهيئة أن الافعال المنسوبة إلى المتهم تستوجب توقيع العقوبة تحيل الدعوى إلى مجلس التأديب[3] .

3. في حالة إذا ما كان الموظفون المتهمون بارتكاب مخالفة أو مخالفات مرتبط بعضها ببعض يتم احالتهم إلى هيئة الرقابة والتحقيق إذا كانوا عند ارتكاب المخالفة أو المخالفات أو عند اكتشافها تابعين لأكثر من جهة[4].

4. حالة بلوغ الموظف سن التقاعد أثناء التحقيق. فإذا ما بلغ الموظف المحقق معه من قبل الجهة الإدارية التابع لها سن التقاعد[5]، فإنه يجب على تلك الجهة ايقاف إجراءات التحقيق المتخذة من قبلها، وإحالة أوراق القضية إلى هيئة الرقابة والتحقيق لتتولى إجراءات التحقيق مع الموظف[6]، وعلة ذلك أن الجهة الإدارية لا تستطيع فرض عقوبة اشد من عقوبة الحسم، لانتفاء الغاية من إيقاع عقوبة

(1) تنص المادة (35) من نظام التأديب على « يجوز للوزير المختص أن يوقع العقوبات المنصوص عليها في المادة (32) عدا الفصل». كما تنص المادة (144) من نظام الخدمة المدنية الأردني على « إذا تبين لأي من الجهات المنصوص عليها في المادة (142) من هذا النظام أن العقوبة التأديبية المناسبة أو الواجب إيقاعها على المخالفة التي ارتكبها الموظف تزيد على العقوبة التي تمتلك صلاحية إيقاعها، فيترتب عليها رفعها مع بيان رأيها فيها إلى الجهة الاعلى حسب التسلسل الإداري التي تملك صلاحية إيقاع العقوبة الأشد أو لإحالة الموظف إلى المجلس التأديبي إذا رأت ذلك ضرورياً وفقاً لأحكام هذا النظام» .

(2) مـادة (36) يجوز لمجلس المحاكمة أن يوقع العقوبة المنصوص عليها في المادتين (33،32).

(3) مادة (40)

(4) مادة (41). راجع الدكتور محمد ماهر الصواف، مرجع سابق، ص106.

(5) تنص المادة السادسة من لائحة إنتهاء الخدمة الصادرة بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية السعودي، رقم 1 / 813 بتاريخ 20 / 8 / 1423هـ على أنه « الموظف يحال على التقاعد بقوة النظام عند اكماله ستين...».

(6) تنص المادة (33) على « لا يمنع إنتهاء خدمة الموظفين البدء في إتخاذ الإجراءات التأديبية أو الإستمرا فيها، ويعاقب الموظف الذي انتهت خدمته قبل ايقاع العقوبة عليه بغرامة لا تزيد على ما يعادل ثلاثة امثال صافي آخر راتب كان يتقاضاه او بالحرمان من العودة إلى الخدمة بمدة لا تزيد عن خمسة سنوات او بالعقوبتين معاً» .

الحرمان على الموظف في حالة بلوغة سن التقاعد، أما من ترك الخدمة قبل توقيع العقوبة عليه[1]، كالإستقالة او لعلة الغياب فإنه يكون لجهة التأديب فرض العقوبتين معاً[2].

إضافة إلى ما سبق فإن السلطة التأديبية تمتلك صلاحية الإحالة الجوازية، وذلك سنداً لنص المادة الخامسة في فقرتها الثانية من نفس النظام والمتعلقة بصلاحيات هيئة الرقابة والتحقيق حيث تنص على «فحص الشكاوى التي تحال اليها من الوزراء المختصين او من أي جهة رسمية مختصة عن المخالفات المالية والإدارية »، هذا اضافة إلى أن هيئة الرقابة تمتلك صلاحية الإحالة إلى هيئة التحقيق من تلقاء نفسها، وبعد اخطار الجهة الإدارية التي يتبع لها الموظف المحال للتحقيق[3].

وعند الاطلاع على بعض الانظمة المقارنة، نجد أن الوضع لا يختلف كثيرا عما هو في النظام السعودي، فها هو المنظم في الأردن اناط صلاحية إحالة الموظف إلى التحقيق إلى السلطات التأديبية الرئاسية بالنسبة لموظفي الفئات الأولى والثانية والثالثة والرابعة، حيث تتمثل هذه السلطات بالوزير والأمين العام ومدير الدائرة والرئيس الإداري المباشر للموظف، أما بخصوص موظفي الفئة العليا فقد أوكل المنظم أمر الإحالة إلى التحقيق لمجلس الوزراء [4]. كما أن المنظم المصري قد حدد صلاحية الإحالة إلى التحقيق وفق الجهة الإدارية التي ينتسب لها الموظف[5]. أما بخصوص الوضع في فرنسا فأننا نجد أن المنظم قد نحى منحى مختلف عن غيره، بحيث منح صلاحية إحالة الموظف العام إلى التحقيق إلى السلطة المختصة بالتعيين، وذلك نظراً لما تتمتع به هذه السلطة من تأهيل دون غيرها لممارسة هذا الإجراء[6]، وتتم الإحالة وفق القانون الفرنسي من خلال شكوى

(1) لا بد من التنويه هنا ووفق نص المادة (42) بأن الدعوى التأديبية تسقط بمضي عشر سنوات من تاريخ وقوعها وتنقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو التأديب وتسري المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء وإذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة إلى أحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقين.

(2) الدكتور ايوب منصور الجربوع، مرجع سابق، ص 13. راجع المذكرة التفسيرية لنظام التأديب السعودي.

(3) تنص المادة (17) من نظام التأديب على « تختص هيئة التأديب بنظر القضايا التي تحال اليها من هيئة الرقابة والتحقيق»

(4) انظر نص المادتين (142 و 144) من نظام الخدمة المدنية الأردني، سالفتا الذكر.

(5) بخصوص جهة الإحالة في مصر راجع كل من الدكتور عادل عبدالعزيز السن، « التحقيق – كيفية التحقيق – ضماناته – التصرف فيه». ورشة عمل التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 211، الامارات العربية المتحدة. ص 48 وما بعدها، اللواء محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 356. الدكتور شريف الطباخ، « التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفوعها»، دار الفكر والقانون، 2008، ص168 وما بعدها.

(6) Michel Paillet « La faute du service public en droit administrative. Paris 1980

يتقدم بها الجمهور إلى الإدارة المعنية او من خلال الرؤساء الإداريين[1]. وبالخصوص نجد ان المنظم الفرنسي كان موفقاً أكثر من غيره بتحديد جهة مستقلة أناط بها صلاحية إحالة الموظف المخالف بعيدا عن سلطة الرئيس الإداري، مما يضفي ضمانة ومصداقية لقرار الإحالة، هذا من جهة ومن جهة أخرى لما تتمتع به عادة هكذا لجان من خبرة بالمسار والحياة الوظيفية للموظف العام، حيث إنها على اطلاع مباشر بوضعه الوظيفي، فكما هو معلوم فإن نظام التأديب يقوم على كل من المعيارين الموضوعي والشخصي، لتقدير خطورة الذنب المرتكب، وخير من يقدر ذلك – وقبل الإحالة – هي تلك الجهات الإدارية المرتبطة بشكل خاص بالموظف وبملفه الوظيفي.

وتأسيساً على ما سبق فإن الإحالة إلى التحقيق من الجهة المختصة قانوناً تعد ضمانة لمصلحة الموظف المحال إلى التحقيق، مما يعني عدم جواز التصدي للإحالة من قبل جهة أخرى غير تلك المناط بها قانوناً ذلك، حتى ولو كانت جهة أعلى من السلطة الرئاسية صاحبة الاختصاص. وهنا لا بد من التأكيد بأنه لا يفترض تفويض تلك الصلاحية لجهة أخرى تحت أي إعتبار، ذلك أن المنظم عند إناطته إختصاص محدد بجهة إدارية يكون لمقتضيات المصلحة العامة، وعلى وجه التحديد فيما يتعلق بصلاحيات الإحالة والتأديب، مما يعني عند تحديد صلاحيات الجهات الإدارية وأحقيتها بتفويض جزء منها، ضرورة استثناء صلاحيات التأديب وقبلها الإحالة من ذلك، للإعتبارات السالفة الذكر. هذا اضافة إلى أن المنظم السعودي الزم هيئة الرقابة والتحقيق بإبلاغ الجهات الإدارية ذات العلاقة، بمجريات التحقيق إذا ما رأت ان المخالفة تستوجب الفصل[2]. كما أن بعض الانظمة التأديبية تلزم جهة الإحالة إبلاغ بعض الجهات او أخذ رأيها، هكذا مثلا في مصر نجد أنه قبل اتخاذ قرار الإحالة لا بد من ابلاغ الجهة الإدارية التي يتبعها المحال إلى التحقيق كإخطار الوزير في حالة الإحالة إلى التحقيق من قبل النيابة الإدارية او اخطار رئيس الوحدة المحلية...الخ[3].

- واورد لدى الدكتور سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص 16. راجع ايضا الدكتور سعد نواف العنزي، «الضمانات الاجرائية في التأديب – دراسة مقارنة»، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص92.

(1) د. سعد شتيوي، مرجع سابق، ص 16

(2) « تبلغ هيئة الرقابة والتحقيق وديوان الموظفين العام وديوان المراقبة العامة في جميع الاحوال بالقرار الصادر من الوزير بالعقوبة فور صدور القرار فإن لم يكن القرار صادراً بالتطبيق للمادة (38) تعين أن يرسل لهيئة الرقابة والتحقيق مع القرار صور من جميع أوراق التحقيق، وللهيئة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمها للقرار وصور أوراق التحقيق، إذا رأت أن المخالفة الصادر في شأنها القرار تستوجب الفصل أن تبلغ الوزير بذلك وتباشر التحقيق في القضية». المادة (39) من نظام تأديب الموظفين السعودي.

(3) راجع بخصوص ذلك كل من اللواء محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 360 وما بعدها، والدكتور سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص 22 وما بعدها.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقرار الإحالة

تعتبر الإحالة إلى التحقيق من الإجراءات والضمانات الجوهرية يتمتع بها الموظف المخالف لعدم مفاجأته أمام جهة التحقيق، لما في ذلك من أضرار معنوية وأدبية عليه[1]. مما يعني ضرورة احاطتها بجملة من الضوابط القانونية الموضوعية، للحيلولة دون خضوع ذلك لمزاجية جهة الإحالة. وبالرجوع إلى نظام التأديب السعودي نجد أنه اورد جملة من الشروط الواجب احترامها على من يقوم بإصدار قرار الإحالة، حيث لا بد من التزام جانب الحرص عند الإحالة إلى التحقيق، بحيث ينبغي ألا يكون التحقيق قائماً على شبهة أو نكاية أو عداوة. وفي هذا الصدد تؤكد المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين على أن يتضمن قرار الإحالة بيان الافعال المنسوبة للمتهم على وجه التحديد، مع عدم تقيد مجلس المحاكمة بهذا البيان، فللمجلس أن يكيف الوقائع بما يراه وأن يطبق عليها المواد المناسبة، مع تقيده وبشكل ملزم بنطاق الدعوى حسبما حددته هيئة الرقابة والتحقيق، مما يعني عدم صلاحيته النظر في دعوى لم تحلها عليه هيئة الرقابة والتحقيق ولو كانت مرتبطة بالدعوى المحالة إليه، إذ يكون الإجراء المناسب في هذه الحالة هو تنبيه هيئة الرقابة والتحقيق إلى تلك الحقيقة. هذا وتنص المادة (147) من نظام الخدمة المدنية الأردني على « أ- تحال الدعوى التأديبية بحق الموظف إلى المجلس التأديبي بقرار من الوزير مرفقة بما يلي: 1 - لائحة تتضمن وقائع وتفاصيل المخالفة أو المخالفات المسلكية المسندة للموظف. 2 - محضر التحقيق الذي أجري حول تلك المخالفة أو المخالفات. 3 - البيانات الخطية أو المادية في الدعوى. 4 - أي وثائق أخرى يرى الوزير تقديمها للمجلس التأديبي. وعند البحث في النصوص القانونية ذات العلاقة فإننا لم نجد اية نص يلزم الجهات التحقيقية، بمهلة زمنية للقيام بإجراءاته، حيث إنه لا بد من التأكيد بهذا الصدد على ضرورة تحديد مهلة معقولة لإجراء التحقيق بعد صدور قرار الإحالة، حتى لا يبقى الموظف المخالف تحت الضغط النفسي، لما لقرار الإحالة - كما سلف - من آثار معنوية عليه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى حتى لا يتم ضياع او التلاعب بالأدلة سواء من قبل الإدارة نفسها او من قبل الموظف، مما يؤدي إلى إهدار الغاية من صلاحية الإدارة بكف يده عن العمل. علما أن نظام التأديب الموظفين السعودي قد حدد تاريخ بدء النظر في القضية حال ورودها لمجلس التأديب، اذ تنص المادة (19) على « على رئيس مجلس المحاكمة حال ورود القضية اليه أن يحدد موعد لنظرها ويتولى المجلس ابلاغ المتهم وهيئة الرقابة والتحقيق بذلك على ألا تقل الفترة بين الابلاغ وتاريخ الجلسة عن عشرة ايام ويجب أن يتضمن إبلاغ المتهم صورة طبق الأصل من قرار الإحالة للمحاكمة».

(1) انظر البوابة السعودية للموارد البشرية « منهجية وضوابط التحقيق الإداري مع الموظف«. WWW.Saudihr.sa

وبهذا الخصوص لا بد من التأكيد على ضرورة تحديد مهلة زمنية لإجراء التحقيق مع الموظف، بعد صدور قرار الإحالة مباشرة، حيث إنه لا يجوز أن يبقى الموظف مهددا بالعقاب دون سقف زمني، مما يهدر الغاية المبتغاة من التحقيق، هذا من جهة، ومن جهة اخرى ضرورة تحديد صلاحية جهة الإحالة بإحالة الموظف المتهم إلى التحقيق بقيد زمن من تاريخ اكتشاف المخالفة، مما يعني أن مرور الوقت على اكتشاف المخالفة المسلكية يؤدي إلى اسقاط الحق بإحالة الموظف إلى التحقيق[1]، فكما أن التأخير بإجراء التحقيق مع الموظف يهدر الغاية منه، ويؤدي إلى ضياع الكثير من الوقائع والأدلة إما بفعل الإدارة او بفعل الموظف نفسه، كذلك فإن التأخير بإحالة ودون مبرر يؤدي إلى نفس النتائج، مع إعطاء الموظف أحقية الطعن بذلك. هذا مع التأكيد على عدم تأثير ذلك على سقوط الدعوى نفسها، وأحقية الإدارة برفعها. فكما هو معلوم – تسقط الدعوى التأديبية بمرور زمن محدد وفق النظام، حيث تسقط الدعوى التأديبية وفق نظام التأديب السعودي بمضي عشر سنوات من تاريخ وقوعها وتنقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو التأديب، وتسري المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء[2]. ويتمثل الهدف من ذلك هو استقرار اوضاع الموظفين ومراكزهم الوظيفية. ويترتب على مضي السنوات العشر دون إنقطاع سقوط حق الجهة الإدارية في عقاب الموظف وما يستتبع ذلك من عدم جواز تحريك الدعوى التأديبية ضده أمام القضاء الإداري. والملاحظ على هذا النص أن المنظم السعودي قد اطال تقادم الدعوى التأديبية (انقضاء الدعوى التأديبية) وحق الإدارة بإحالة الموظف إلى التحقيق والبدء بإجراء المحاكمة التأديبية، ذلك أنه خلال هذه المدة الزمنية الطويلة تكون الكثير من حيثيات المخالفة ووسائل اثباتها قد تغيرت وتأثرت بمرور الزمن، هذا إضافة إلى بقاء الموظف في حالة قلق وعدم استقرار لفترة طويلة من الزمن، مما يعني ضرورة تقليص هذه الفترة لمدة خمس سنوات أو أقل على غرار العديد من التشريعات المقارنة[3].

(1) لقد حدد منهجية وضوابط التحقيق مع الموظف في السعودية مهلة ثلاثين يوما كحد أقصى للتحقيق مع الموظف من تاريخ اكتشاف المخالفة. كما تؤكد على انه « لا يجوز اتهام الموظف بمخالفة مضى على اكتشافها أكثر من ثلاثين يوماً» راجع البوابة السعودية للموارد البشرية. WWW.Saudihr.sa

(2) انظر المادة الثانية والاربعون من نظام التأديب السعودي.

(3) في مصر مثلا نجد أن المادة (91) من قانون رقم (47) لسنة 1978، المعدلة بالقانون رقم (115) لسنة 1983، يحدد سقوط الدعوى التأديبية بمرور ثلاثة سنوات. راجع الدكتور سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص 25. اما في الاردن فإن نظام الخمة الحالي قد خلا من النص على مدة لإسقاط الدعوى التأديبية، وهذا برأينا لا يعدو مسلكا حميداً، على إعتبار أنه لا يمكن أن يبقى الموظف مهددا إلى مالا نهاية بإحالته إلى التأديب.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على قرار الإحالة إلى التحقيق الإداري

سبق بيان أن الإحالة عبارة عن إجراء قانوني تقوم به السلطة الرئاسية كسلطة تأديبية، إلى جهة التحقيق لمباشرته مع الموظف المحال إليها، حيث يعتبر هذا الإجراء الخطوة الأولى للسير في إجراءات معاقبة الموظف العام، مما يعني إحاطته بجملة من الضمانات، تحول دون إستعماله من قبل الرئيس الإداري إتجاه الموظف بشكل تعسفي، وفق ما يتمتع به من سلطات تقديرية بالخصوص، إذ لا بد وأن تمارس بعيداً عن المساس بإستقرار الموظف وسمعته الوظيفية، لما يترتب عليه العديد من آثار قانونية مباشرة، يكون من شأنها التأثير على حياته الوظيفية؛ والمتمثلة بجواز كف يد الموظف عن مباشرة مهامه الوظيفية؛ وعد جواز قبول إستقالته.

المطلب الأول: كف يد الموظف (الوقف الإحتياطي عن العمل)

يقصد بكف اليد او الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق؛ تنحية الموظف بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته إما لصالح التحقيق الذي يجري، وأما صوناً للوظيفة وحفاظاً على كرامتها وصيانة لها من العبث أو الاخلال بها[1]. فهو إجراء قانوني تحفظي يهدف إلى تنحية الموظف العام عن اعمال وظيفته، لعدم التأثير على التحقيق الإداري ومجرياته[2]، حيث لا بد وأن يجري التحقيق مع الموظف في جو خال من المؤثرات وبعيدا عن سلطات الموظف الوظيفية للوصول إلى الحقيقة في أمر الاتهام[3]، ذلك قد يكون الموظف المحال يتمتع بقدر من النفوذ في الوسط الوظيفي من شانه التأثير على سير التحقيق من خلال ارهاب الموظفين الذين قد يستعين بهم للشهادة أو عن طريق اخفاء بعض الوثائق والمستندات المؤثرة في مجريات التحقيق، وتوجيه التحقيق بالنتيجة بما يخدم مصالحه[4]. هذا وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر الوقف الاحتياطي بانه « إسقاط ولاية الوظيفة إسقاطاً مؤقتاً عن الموظف، فلا يتولى خلاله سلطة ولا يباشر لوظيفته عملا»[5]. ووفق

(1) WWW.Saudihr.sa. لقد اختلف المسميات حول هذا الإجراء ففي السعودية يسمى كف اليد وفي الاردن بالوقف عن العمل، اما في مصر فيسمى الوقف الاحتياطي. انظر القوانين ذات العلاقة سالفة الذكر.

(2) تصرح محكمة العدل العليا الأردنية بالخصوص « ... إن صلاحية الوزير بكف يد الموظف المحال إلى المجلس التأديبي محددة بالوقت الذي تكون فيه الدعوى التأديبية قائمة بين يدي المجلس التأديبي، اما بعد ان يبت المجلس التأديبي فيها فليس للوزير أن يكف يد الموظف» قرارها رقم (35 / 80)، « مجموعة الاعرج»، ص 1463.

(3) انظر المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين السعودي. انظر أيضاً WWW.Saudihr.sa

(4) د. سليمان محمد الطماوي، « القضاء الإداري – قضاء التأديب»، مرجع سابق، ص 381

(5) كما عرفته كذلك «وقف العمل عن العمل احتياطياً يكون إذا أُسندت إليه مخالفات ويدعو الأمر إلى الاحتياط والتصون للعمل العام الموكل إليه بكف يده عن، وأقضاه عنه ليجري التحقيق معه في جو خال من مؤثراته بعيداً عن سلطاته». راجع بخصوص ذلك اللواء محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 586.

نظـام تأديـب الموظفيـن السـعودي يكـون الوقـف عـن العمـل (كـف اليـد) وجوبيـاً كنتيجـة للحبـس الاحتياطـي أو تنفيـذاً لحكـم جنائـي[1]، كمـا يمكـن أن يكـون الوقـف جوازيـاً لجهـة السـلطة التأديبيـة عنـد إحالتـه للتحقيـق[2].

وتأسيسـاً علـى مـا سـبق يكـون قـرار وقـف الموظـف العـام عـن العمـل وفـق ضوابـط تتمثـل فـي مقتضيـات مصلحـة المرفـق الإداري ومجريـات التحقيـق معـه، مـن قبـل السـلطة المختصـة بذلـك، ولمـدة زمنيـة محـددة مـع احقيـة الإدارة تجديدهـا[3]، اسـتناداً إلـى مبـررات كافيـة، وبعـد إحالتـه إلـى التحقيـق سـواء أكان اداريـاً او جنائيـاً[4]. هـذا اضافـة إلـى أن المـادة التاسـعة عشـرة مـن نظـام الخدمـة السـعودي الصـادر بالمرسـوم الملكـي رقـم (4 / 69) بتاريـخ 10 / 7 / 1397، قـد حـدد المسـتحقات الماليـة للموظـف المكفـوف يـده، بحيـث يصـرف لـه نصـف صافـي راتبـه، فـإذا بـرئ أو عوقـب بغيـر الفصـل يصـرف لـه الباقـي مـن راتبـه، وفـي حالـة معاقبتـه بالفصـل فـلا يسـتعاد مـا صـرف مـن راتبـه مـا لـم تقـرر الجهـة التـي اصـدرت العقوبـة غيـر ذلـك[5]. كمـا أن ديـوان المظالـم السـعودي يؤكـد علـى ذلـك بقولـه « أحقيـة الفـرد أثنـاء مـدة توقيفـة

(1) لقد حددت المادة الرابعة من لائحة الحقوق المالية الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 1026 بتاريخ 28 / 10 / 1391هـ الحالات التي يعتبر الموظف المحبوس احتياطياً في حكم مكفوف اليد وهي.

1 - إذا كان حبسه بسبب اتهامه بارتكاب جريمة تتصل بالوظيفة العامة.

2 - إذا كان حبسه بسبب اتهامه بارتكاب جريمة الإعتداء على النفس أو العرض أو المال.

3 - إذا كان حبسه بسبب اتهامه من السلطة التنفيذية بارتكاب جريمة تخل بالشرف أو الامانة.

4 - إذا كان حبسه بسبب تهمة سياسية وطلب وزير الداخلية إعتباره في حكم مكفوف اليد.

هذا وقد صدر الامر السامي رقم 1757 / م في 8 / 8 / 1410هـ بإعتبار الموقوف في ديون خاصة في حكم مكفوف اليد إذا ثبت إعساره. راجع كذلك لائحة الحقوق المالية.

(2) تنص المادة (43) من نظام تأديب الموظفين على أن « يصدر قرار كف يد الموظف من الوزير المختص إذا رأى هو أو رأت هيئة الرقابة والتحقيق أن مصلحة العمل تقتضي ذلك. ويعتبر الموظف المحبوس احتياطياً في حكم مكفوف اليد حتى يفرج عنه. ويصدر مجلس الوزراء لائحة تحدد متى يعتبر الموظف المحبوس احتياطياً في حكم مكفوف اليد».

(3) احمد عبدالرحمن الزكري، « التحقيق الإداري، أصوله وقواعده»، دون ناشر، 1435، ص 120.

(4) WWW.Saudihr.sa ... وفي الاردن تنص المادة (149) من نظام الخدمة المدنية على « أ- يوقف الموظف عن العمل بقرار من الوزير في الحالات التالية:1 - إذا تمت إحالته من دائرته إلى المجلس التأديبي أو المدعي العام أو المحكمة لارتكابه مخالفة مسلكية أو جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو بواجبات الوظيفة .2 - إذا تمت إحالته إلى الجهة القضائية المختصة بموجب أحكام النظام المالي المعمول به .3 - إذا طلب من دائرته إيقافه عن العمل بموجب أحكام أي تشريع آخر. 4 - إذا تمت إحالته من المدعي العام إلى المحكمة لارتكابه أي جناية أو جنحة مخلة بالشرف . 5 - إذا قدمت شكوى ضده بموجب أحكام البند (2) من الفقرة (ب) من المادة (159) من النظام .

(5) تنص المادة الثالثة عشرة من لائحة إنتهاء الخدمة الصادرة بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1 / 813

أو سجنه لغرض التحقيق أو المحاكمة في صرف نصف راتبه خلال مدة التوقيف»[1]، والملاحظ على نص المادة (43) من نظام تأديب الموظفين السعودي سالفة الذكر لم تحدد فترة زمنية قصوى لقرار التوقيف، حيث أنها قد سكتت عن ذلك، في المقابل نجد أن نظام الخدمة المدنية الأردني قد حدد فترة إيقاف الموظف بستة شهور؛ إذ تنص الفقرة (هـ) من المادة (141) «.1. على الرغم مما ورد في هذه المادة، للوزير بناء على تنسيب لجنة تحقيق يشكلها من رئيس واثنين من كبار الموظفين من غير دائرة الموظف المحال على اللجنة إيقاف الموظف الذي يرتكب مخالفة مسلكية جسيمة عن العمل لمدة لا تزيد على ستة أشهر وصرف ما نسبته (50%) من راتبه وعلاواته»[2]. وإننا نرى أن موقف المنظم السعودي لم يكن موفقاً في عدم تحديد مدة قصوى لكف اليد أو الوقف الإداري؛ لما يترتب على ذلك من خطورة على الموظف المحال للتأديب بحيث قد تتجاوز بآثارها خطورة العقوبة التأديبية نفسها، مما يعني ان الإدارة تستطيع ان توقف الموظف للمدة التي تراها مناسبة ولفترات متقطعة[3]. هذا وقد إعتبرت المحكمة الإدارية العليا المصرية قرار الوقف عن العمل احتياطياً قراراً إدارياً نهائياً صادراً من قبل السلطة التأديبية، حيث إنه يشكل إفصاحاً عن الجهة الإدارية المختصة بما لها من سلطة تاديبية بمقتضى القوانين لإحداث أثر قانوني يتمثل في إقصاء الموظف – بشكل مؤقت – عن وظيفته[4]

وتاريخ 20 / 8 / 1423هـ على « مع مراعاة حكم المادة (19) من نظام الخدمة المدنية إذا كان ا لمفصول من الخدمة مكفوف اليد أو من في حكمه فتعتبر خدمته منتهية من تاريخ كف يده أو حبسه احتياطيا». كما تنص المادة (149) فقرة (ج) من نظام الخدمة المدنية الأردني على « يتقاضى الموظف خلال مدة توقيفه عن العمل ما نسبته (50%) من مجموع راتبه الاساسي وعلاواته عن الستة أشهر الأولى من تاريخ إيقافه وإذا زادت مدة الايقاف على ذلك فيتقاضى ما نسبته (25%) من مجموع راتبه وعلاواته ولا يجوز قبول استقالة الموظف أو إحالته على التقاعد أو الاستيداع قبل صدور القرار النهائي أو القطعي في الدعوى التأديبية أو القضائية المقامة عليه» .

(1) حكم رقم 32 / إس/ 6 لعام 14431هـ، تاريخ 5 / 1 / 1431هـ

(2) هذا ونجد أن قانون العاملين رقم 47 لسنة 1987 قد حدد تلك الفترة بثلاثة شهور وذلك بمقتضى المادة (83) بنصها « على أنه لكل من السلطة المختصة ومدير النيابة الإدارية حسب الاحوال بوقف العامل عن عمله احتياطيا، إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر، و يجوز مد هذه المدة الا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة». راجع بخصوص الوقف عن العمل في مصر، اللواء محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص595.

(3) علماً أن أنظمة الخدمة المدنية في الأردن السابقة على النظام الحالي ومنها نظام رقم (30) لسنة 2007 وتعديلاته لم تحدد مدة الإيقاف مما يعني ابقائها مفتوحة، بل أنها قد تزيد عن ستة شهور وهذا ما يمكن إستنتاجه من نص المادة (149 / ب) من نفس النظام والتي تنص على « يتقاضى الموظف خلال مدة توقيفه عن العمل ما نسبته (50%) من مجموع راتبه الأساسي وعلاواته عن الستة أشهر الأولى من تاريخ إيقافه وإذا زادت مدة الإيقاف على ذلك فيتقاضى ما نسبته (25%) من مجموع راتبه وعلاواته...».

(4) اللواء محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 590

واستناداً إلى ما سبق فإن إصدار قرار بكف يد الموظف، ينم عن أن مجريات التحقيق تظهر بطريقة او بأخرى الإتجاه إلى إدانة الموظف المحال، وأن هناك دلائل وجيهة تربطه بالفعل المسند إليه، والحيلولة دون تأثيره على مجريات التحقيق من خلال استغلال مركزه الوظيفي، مما يعني أن هذا القرار يجب أن يتخذ وفق ضوابط نظامية – كما سبقت الإشارة – من حيث وجوب صدور قرار بإحالة الموظف إلى التحقيق، وأن يصدر قرار التوقيف من الجهة المختصة، على أن تحدد مدة الكف في قرار الإحالة، وأخيرا لا بد وأن يكون لمصلحة التحقيق، وفق تقدير الإدارة، إذ تستقل هذه الاخيرة بتقدير مدى ملاءمة جدوى ذلك القرار من حيث مدى ابقاء الموظف على رأس عمله يؤثر على مجريات التحقيق أم لا؟[1].

المطلب الثاني: عدم قبول الإستقالة

تخضع الإستقالة كحق من حقوق الموظف العام، لجملة من النصوص القانونية والمبادئ العامة التي تحكم سير الوظيفة العامة والحفاظ عليها، من خلال إعمال مبدأ استمرارية المرفق العام بتقديم خدماته بإنتظام وأطراد، بما يتوافق والمصلحة العامة[2].

وتعتبر الإستقالة إحدى الوسائل القانونية لإنهاء خدمات الموظف العام وذلك وفق ارادته. وتعرف بأنها طلب مكتوب يقدمه الموظف إلى رئيسه المباشر معلنا رغبته في ترك الخدمة. وقد عرفت بأنها « ترك الموظف لوظيفته بصفة نهائية، فهي عبارة عن عمل ارادي من جانب الموظف يفصح فيه عن رغبته في ترك الخدمة نهائياً قبل بلوغ السن القانونية المقرره لتركها»[3]. هذا وقد عرفت المادة الأولى من لائحة إنتهاء الخدمة في السعودية، الإستقالة بأنها « طلب مكتوب يقدمه الموظف إلى رئيسه المباشر معلنا رغبته في ترك الخدمة»[4].

(1) بخصوص الاراء الفقهية حول مفهوم مصلحة التحقيق راجع الدكتور سليمان محمد الطماوي « القضاء الإداري – قضاء التأديب»، مرجع سابق، ص 382 وما بعدها

(2) انظر الدكتور عمر عبدالرحمن البوريني، « المصلحة العامة كمحدد لمشروعية العمل الإداري»، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، كلية القانون، السنة الحادية والعشرون، العدد (32)، اكتوبر 2007.

(3) Plantey: Trait Pratique dela fanction publique, Tome 1. 1963, P.247.

راجع الدكتور حمدي سليمان قبيلات. « إنقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب»، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر، عمان، 2003، ص172. انظر ايضاً الدكتور عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة « إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام». الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 278.

(4) الصادرة بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 1 / 813 وتاريخ 20 / 8 / 1423هـ

وعليـة فإنـه لا بـد مـن التأكيـد بهـذا الخصـوص أن الموظـف العـام يفقـد حقـه فـي تقديـم اسـتقالته فـي حـال كونـه محـال للتحقيـق، أو كونـه مكفـوف اليـد عـن ممارسـة عملـه. حيـث تنـص الفقـرة (د) مـن المـادة الأولـى مـن لائحـة إنتهـاء الخدمـة « ... ولا تقبـل اسـتقالة الموظـف أو إحالتـه علـى التقاعـد قبـل بلـوغ السـن النظاميـة إذ ا كان مكفـوف اليـد أو محـالا للتحقيـق أو المحاكمـة». كمـا ان المنظـم الأردنـي يؤكـد علـى ذلـك بموجـب نـص المـادة ((149 فقـرة (ج) مـن نظـام الخدمـة المدنيـة الأردنـي علـى بقولهـا «ولا يجـوز قبـول اسـتقالة الموظـف أو إحالتـه علـى التقاعـد أو الاسـتيداع قبـل صـدور القـرار النهائـي أو القطعـي فـي الدعـوى التأديبيـة أو القضائيـة المقامـة عليـه»[1] . كمـا أن المنظـم المصـري لديـه نفـس الاتجـاه وذلـك مـن خـلال نـص المـادة (97) مـن قانـون العامليـن المدنييـن بالدولـة رقـم (47) لسـنة 1978، « إذا أحيـل العامـل إلـى المحاكمـة التأديبيـة فـلا تقبـل إسـتقالته إلا بعـد الحكـم فـي الدعـوى بغيـر جـزاء الفصـل او الإحالـة إلـى المعـاش». وهنـا لا بـد مـن التأكيـد أن عـدم قبـول الإسـتقالة مـن قبـل السـلطة المختصـة هـو وجوبـي، ليـس فقـط حيـن يقدمهـا الموظـف بعـد إحالتـه إلـى المحاكمـة التأديبيـة، بـل تنطبـق نفـس الأحـكام فـي حالـة تقديمـة للإسـتقالة قبـل صـدور قـرار الإحالـة، ذلـك أن العلـة والسـبب فـي كلتـا الحالتيـن واحـد، وهـو الحيلولـة دون احتيـال الموظـف علـى قـرارات الجهـة التأديبيـة[2]. بـل إنـه يعتبـر مـن قبيـل القـرارت المنعدمـة التـي لا يترتـب عليهـا أيـة آثـار قانونيـة، لا تتحصـن ضـد السـحب مـن قبـل الإدارة، كمـا ان المحكمـة التأديبيـة لا تعتـد بهكـذا قـرار علـى اعتبـار أنـه يسـلبها ولايتهـا علـى الموظـف[3].

وعليـه نجـد أن فلسـفة المنظـم بخصـوص تقيـد حـق الموظـف العـام مـن تقديـم اسـتقالته فـي حالـة كـف يـده عـن الوظيفـة أو إحالتـه إلـى المحاكمـة سـواء أكانـت تأديبيـة أو جنائيـة يهـدف إلـى الحيلولـة دون تحايـل الموظـف علـى إجـراءات التحقيـق والمحاكمـة، وهـذا مـا يؤكـد عليـه القضـاء الإداري السـعودي علـى ذلـك بقولـه علـى « ... أن النظـام عندمـا منـع قبـول اسـتقالة الموظـف المكفـوف اليـد أو المحـال إلـى التحقيـق أو المحاكمـة كان يهـدف مـن ذلـك إلـى الحيلولـة دون التحايـل علـى الملاحقـة وإعمـال مـا يقضـي النظـام بحقـه عنـد الإقتضـاء ومنـع قبولهـا يترتـب عليـه منـع تقديمهـا بالطريـق الأولـى»[4].

(1) تقرر محكمة العدل العليا بقولها « ... وعليه فإن سقوط التهم الجزائية المسندة للمستدعي بموجب قانون العفو العام، لا يحول دون ملاحقتها تأديبياً ولا يجوز قبول استقالتها وهي بصدد إجراءات تأديبية قبل صدور القرار النهائي القطعي في الدعوى التأديبية». قرار رقم 34 / 94، « المبادئ القانونية»، ص 271

(2) راجع الدكتورسليمان محمد الطماوي، « القضاء الإداري – قضاء التأديب»، مرجع سابق، ص 402.

(3) انظر بخصوص توجه القضاء الإداري المصري بالصدد، الدكتور دويب حسن صابر، مرجع سابق، ص 175 وما بعدها.

(4) حكم ديوان المظالم الصادر بتاريخ 17 / 3. / 1434 في القضية رقم 2730 / 1 / ق لعام 1430. مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية ص 456.

المطلب الثالث: عدم جواز الترقية والإحالة على التقاعد.

لا بد من التأكيد على أن الأثر القانوني للإحالة إلى التحقيق لا ينحصر فقط بكف يد الموظف عن ممارسة مهامه الوظيفية، بل إن هذا الإجراء يترتب عليه بعض الآثار غير المباشرة وهي عدم امكانية ترقيته وإحالته على التقاعد.

الفرع الأول: عدم جواز الترقية

يعتبر قرار ترقية الموظف من التصرفات المهمة التي تنعكس على المراكز الوظيفية للموظف العام وحياته الوظيفية، حيث تتمثل في شغور الموظف لدرجة أعلى من الدرجة التي يشغلها؛ مما تكسبه جملة من المزايا المالية والمعنوية؛ فهي كل ما يطرأ على الموظف العام من شأنه التغيير في مركزه القانوني يؤدي الى تميزه عن غيره من الموظفين في نفس المستوى الوظيفي من حيث المزايا المادية والمعنوية ومن جهة الإختصاص[1]، وعلى إعتبار أن الترقية تنم عن تكريم وتشجيع للموظف العام والثقة به، فإن ذلك لا يستقيم مع كف يد الموظف أو احالته إلى التحقيقية أو الجهات التأديبية أو إلى المحاكمة الجنائية. وهذا ما نصت عليه المادة الأولى من لائحة الترقيات والصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية السعودي رقم (1 / 686) بتاريخ 15 / 3 / 1421هـ « ... ولا يجوز النظر في ترقية الموظف في الحالات التالية:- ... إذا كان مكفوف اليد أو محالا للمحاكمة أو يجري التحقيق معه في أمور ذات علاقة بالوظيفة العامة أو أمور مخلة بالشرف أو الامانة، كما أن ديوان المظالم يؤكد في القضية رقم 73 / 5 / 1427هـ على ذلك بقوله « ... ولا يجوز النظر بترقية الموظف في الحالات التالية 3 - إذا كان مكفوف اليد او محالا للمحاكمة او يجري التحقيق معه في أمور ذات علاقة بالوظيفة العامة أو أمور مخلة بالشرف او الامانة» . كما أن الوضع في الأردن لا يختلف كثيراً عن ما هو متبع في النظام السعودي؛ حيث ينص نظام الخدمة المدنية في مادتة (85) على « إذا أُحيل الموظف إلى القضاء أو إلى المجلس التأديبي فلا ينظر في ترفيعه إذا كان مستحقاً للترفيع الوجوبي إلا بعد صدور القرار القضائي أو التأديبي بحقه واكتسابه الصفة القطعية على أن تترك إحدى الدرجات شاغرة ليتم ترفيعه إليها إذا صدر القرار ببراءته أو الحكم بعدم مسؤوليته من التهمة الجزائية أو المسلكية التي أُسندت إليه ويعتبر تاريخ ترفيعه في هذه الحالة من تاريخ ترفيع الموظف الذي يتساوى معه في حق الترفيع وكان قد رفع قبل صدور القرار القضائي أو التأديبي».

وبالنظر الى ما سبق نجد أن المنظم السعودي قد إعتبر الإحالة الى التحقيق مبرراً لتجميد ترقية الموظف العام، في حين أن المشرع الأردني لم ينص على هذا القيد، إذ قصر

(1) د. عمر محمد الشوبكي، « القضاء الإداري»- دراسة مقارنة، الطبعة الرابع، دار الثقافة، عمان، 2011، ص 121.

عدم أحقية الموظف بالترقية فقط في حالة الإحالة الى المجلس التأديبي أو الى القضاء[1]. وبغض النظر سواء أكان المشرع الأردني قد سهى عن ذكر إعتبار الإحالة الى التحقيق مبرراً لعدم ترقية الموظف العام أم لا، فإننا نجد أن إجراء إحالة الموظف إلى التحقيق لا بد وأن يعتبر مانعاً لعدم ترقيته اذا ما إقترن بكف اليد؛ وذلك تأكيداً لما نوهنا له في بداية هذه الدراسة من حيث ضرورة التأني من قبل جهة الإحالة عند اتخاذها هكذا قرار، وأن لا يقوم على شائعات وحقائق غير ثابته؛ لما لهذا الإجراء من آثار مهمة على المركز القانون للموظف المحال الى التحقيق، مما يؤكد على ضرورة إعتبار قرار الإحالة الى التحقيق الإداري قرار إداري بالمعنى القانوني لذلك؛ وبالتالي ضرورة إتاحة الطعن به قضائياً، حتى مع تدارك المشرع الأردني وتنويهه الى أن الموظف المحال سواء الى التحقيق أو الى المجلس التأديبي لا يفقد حقه بالترقية في حالة برائته أو عدم مسئوليتة الجنائية، وذلك بجعل درجته الوظيفة شاغرة، وفق نص المادة سالفة الذكر.

وبهذا الخصوص نجد أن الفقه يميز بين أسباب حظر ترقية الموظف العام، والتي تتمثل في إحالته إلى المحاكمة التأديبية أو الجنائية أو كونة محال إلى التحقيق، إذ لا بد من التمييز بين عدم الصلاحية للترقية استناداً إلى سبب الوقف عن العمل، وبين الحالتين الأخرتين، لا سيما بسبب الإحالة إلى المحاكمة التأديبة، ويترتب على ذلك أن عدم الصلاحية للترقية بسبب الوقف عن العمل تزول بزوال سببها، فإذا رجعت السلطة الإدارية في قرارها او رفضت المحكمة التأديبية مدة الوقف، ولم يكن الموظف قد أحيل بعد إلى المحاكمة التأديبية فإنه يسترد صلاحيته للترقية لزوال المانع من ذلك.

الفرع الثاني: تقييد صلاحية الإحالة على التقاعد

تتمثل الآثار غير المباشر لقرار الإحالة – اضافة لعدم جواز ترقيته - بعدم جواز إحالة الموظف على التقاعد[2]. وكما هو معلوم فإن قرار الإحالة على التقاعد يعد سبباً من أسباب إنهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة، فهو يتم إما بمبادرة من الإدارة أو بطلب من

(1) تنص المادة (87) من قانون العاملين المدمين في الدولة المصري على « لا تجوز ترقية عامل محال إلى المحكمة التأديبية أو المحاكمة الجنائية أو موقوف عن العمل في مدة الإحالة أو الوقف، وفي هذه الحالة تحجز للعامل الوظيفة لمدة سنة فإذا استطالت المحاكمة لأكثر من ذلك وثبت عدم إدانته أو وقع عليه جزاء الإنذار أو الخصم أو الوقف عن العمل لمدة خمسة أيام فأقل وجب عند ترقيته احتساب أقدميته في الوظيفة المرقى إليها من التاريخ الذي كانت تتم فيه لو لم يحل إلى المحاكمة التأديبية أو المحاكمة الجنائية ويمنح أجرها من هذا التاريخ».

(2) هذا إضافة الى أن نفس النظام قد منح رئيس المجلس التأديبي – كأثر غير مباشر للإحالة- صلاحية الطلب من الجهات المختصة منع الموظف المحال من السفر إذ ينص في مادته (51) فقرة (ج) على « لرئيس المجلس التأديبي أن يطلب من السلطات المختصة منع الموظف المحال إلى المجلس التأديبي من مغادرة المملكة إلى حين انتهاء الدعوى المقامة عليه وصدور القرار النهائي فيها.

الموظف متى بلغ السن القانونية المحددة لذلك، أو بلغ من الخدمة مدة زمنية تبرر إحالته على التقاعد[1]. ولعدم إفساح المجال للموظف للتحايل على إجراءات التحقيق والعواقب القانونية التي يمكن أن تتمخض عنها أو التخلص من قرار كف يده عن العمل، كان لا بد من تحديد هذه الحق للموظف وتقييد صلاحيات الإدارة بالخصوص. فها هو المنظم السعودي – رغم إجازته بإحالة على التقاعد - يقيد صلاحية الإدارة فيما يتعلق بإحالة الموظف المكفوفة يده عن العمل إلى التقاعد؛ حيث تنص المادة السابعة من لائحة إنتهاء الخدمة على « يحال الموظف الذي يبلغ السن النظامية للإحالة على التقاعد أثناء إيقافه من قبل السلطة المختصة أو أثناء كف يده عن العمل أو محاكمته أو التحقيق معه على التقاعد إذا كانت خدماته المحتسبة لإغراض التقاعد حتى تاريخ كف يده خمسة وعشرين سنة فأكثر، وتسوى حقوقه التقاعدية وتصرف له وفقا للنظام، وتؤجل تسوية مستحقاته المالية الاخرى من قبل جهة عمله إلى حين البت في القضية التي أوقف أو كفت يده عن العمل من اجلها ولا ينظر في إحتساب فترة كف اليد لأغراض التقاعد إلا بعد إنتهاء القضية، أما إذا كانت خدمته تقل عن خمس وعشرين سنة فتؤجل تسوية حقوقه التقاعديه وصرف مستحقاته حتى الإنتهاء من القضية». وقد فعل المنظم السعودي الصواب بإستدراكه لحكم القانون فيما يتعلق بالسماح للسلطة الإدارية المختصة بإحالة الموظف المحاكمة على التقاعد في حالة كف يدة أو إحالته إلى التحقيق أو المحاكمة، في حين نجد أن المنظم الأردني لم يتدارك ذلك عند نصه في المادة (149) فقرة (ج) من نظام الخدمة المدنية على « ولا يجوز ... إحالته على التقاعد أو الاستيداع قبل صدور القرار النهائي أو القطعي في الدعوى التأديبية أو القضائية المقامة عليه»؛ مما يعني انه قد وقع في تناقض بين النصوص القانونية ذات العلاقة بالإحالة وعلى وجه التحديد قانون التقاعد المدني[2] ونظام الخدمة المدنية نفسه[3]، من حيث الزام تلك القوانين الجهات الإدارية المختصة بإحالة الموظف العام على التقاعد عند بلوغة السن القانونية الواجبة للتقاعد أو إتمامه الخدمة الفعلية اللازمة للتقاعد، مما يعني ووفق النص السابق لا تستطيع السلطة الإدارية إحالته على التقاعد عند كف يده عن العمل، أو إحالته الى التحقيق أو المحاكمة.

(1) أنظر د. حمدي سليمان قبيلات، مرجع سابق، ص23.

(2) تنص المادة (12) من قانون التقاعد المدني رقم (34) لسنة 1959 وتعديلاته على « أ- حين إكمال الموظف الستين من عمره أو حين إكماله أربعين سنة خدمة مقبولة للتقاعد يجب إحالته على التقاعد».

(3) تنص الفقرة (أ) من المادة (172) على « تنهى خدمة الموظف الخاضع لقانون الضمان الاجتماعي بقرار من مجلس الوزراء للموظف من الفئة العليا، وبقرار من الوزير بناءً على تنسيب الأمين العام للموظف من الفئات الأخرى إذا أكمل الستين من عمره للموظف وخمسة وخمسين للموظفة، إلا أنه يجوز تمديد خدمة الموظف سنة فسنة لمدة لا تزيد على خمس سنوات بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير لاسباب تعود للمصلحة العامة، أما إذا كان التمديد لاستكمال مدة حصول الموظف على راتب تقاعدي فيكون ذلك بقرار من مجلس الوزراء لموظفي الفئة العليا وبقرار من الوزير بناء على تنسيب الامين العام لباقي الموظفين.

الخاتمة:

أخيرا وبعد تناول موضوع الإحالة؛ كموضوع يتصف بالدقة والأهمية لتعلقه بتأديب الموظف العام، وحقوقه الوظيفية، وكما هو معلوم: إن تأديب الموظف العام يتضمن جملة من الضمانات التأديبية سواء أكانت سابقة أو معاصرة للعقوبة التأديبية أو لاحقة لها. وعلى اعتبار أن إجراءات تأديب الموظف العام تبدأ بالتحقيق معه، من حيث استجلاء الفعل المخالف للقواعد القانونية وإماطة اللثام عنه. إلا أن ذلك لا يستقيم إلا بعد إحالة الموظف المرتكب للمخالفة المسلكية إلى التحقيق، على اعتبار أن الإحالة لجهة التحقيق، يعتبر الإجراء الأول لمباشرة إجراءات التأديب معه، حيث تتم بقرار صادر من سلطته الرئاسية كجهة مختصة بذلك، استناداً إلى صلاحياتها التقديرية، وفق معطيات وإعتبارات لا بد وأن تقف عليها جهة الإحالة. ولما يترتب على قرار الإحالة من آثار قانونية تمس بشكل مباشر الموظف وحياته الوظيفية؛ لا بد من إحاطته بجملة من الضمانات سواء لجهة الإختصاص بالإحالة او لمبرراتها وضوابطها.

وعليه فقد تم التوصل الى جملة من النتائج منها

يعتبر قرار الإحالة بأنه تصرف يصدر عن السلطة التأديبية بوضع الموظف العام المرتكب للمخالفة المسلكية، رهن جهة التحقيق.

ضرورة صدوره قرار الإحالة من الجهة المختصة وفق الضوابط القانونية المرعية، ودون تفويض بذلك لجهة أخرى، مع الأخذ بعين الإعتبار المرتبة الوظيفية للموظف المحال إلى التحقيق، وحياته الوظيفية، وأن يقوم ذلك على الجدية واليقين بعيداً عن الوشاية والشك والتعسف، وبما يتوافق والغاية منه التي تصب بمصلحة المرفق العام والمصلحة العامة، وبما ينسجم مع الفلسفة التي يقوم عليها النظام التأديبي بالمجمل.

يعتبر قرار الإحالة إلى التحقيق قرار إداري مكتمل اللركان ومرتباً لآثاره القانونية، إذ يعتبر قرار إداري منفصلاً عن العملية التأديبية، على اعتبار أن هذه الأخيرة تعتبر عملية قانونية مركبة تتضمن العديد من الإجراءات والخطوات.

إن قرار إحالة الموظف العام لجهة التحقيق، يترتب عليه العديد من الآثار التي تمس الموظف العام وحياته الوظيفية، من حيث كف يده عن العمل إذا ما اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، وعدم قبول استقالته، اضافة إلى تقييد حقه بطلب الإحالة على التقاعد أو ترقيته.

وتأسياً على النتائج سالفة الذكر فقد توصلنا إلى التوصيات الآتية:

التوصيات:

تحقيقاً لفلسفة التأديب ضرورة حصر صلاحية إحالة الموظف العام إلى التحقيق بالسلطة المختصة بالتعيين، أو للجهات الإدارية ذات العلاقة بشؤون الموظفين، نظراً لما تتمتع به هذه الجهات من تأهيل دون غيرها لممارسة هذا الإجراء، وعدم جواز تفويضها إلى جهة إدارية أخرى.

لا بد من اعتبار الإحالة من قبيل القرارات الإدارية القابلة للإنفصال عن الإجراءات التأديبية، كعملية قانونية مركبة، مما يعني إعتبار قرار الإحالة من قبيل القرارات الإدارية التنفيذية التي يترتب عليها آثار قانونية مهمة تمس الحياة الوظيفية للموظف العام، وبالنتيجة السماح للموظف المحال إلى التحقيق إمكانية الطعن القضائي عليها.

السماح للموظف بالتظلم على قرار الإحالة أمام الرئيس الإداري او أمام لجنة مختصة بذلك.

ضرورة تحديد مهلة ملزمة لجهة الإدارة بإحالة الموظف على التحقيق، من تاريخ كشفها. دون أن يؤثر ذلك على حق الإدارة بمساءلة الموظف، او سقوط الدعوى التأديبية، هذا مع ضرورة تحديد مهلة زمنية لبدء التحقيق معه.

ضرورة تحديد فترة زمنية في النظام السعودي لكف يد الموظف عن العمل، وعدم ابقائها مفتوحة، وإذا ما أقتضت مصلحة التحقيق ذلك لا بد وأن يكون ذلك عن طريق المحكمة المختصة.

ضرورة قيام المشرع الأردني بتعديل النص القانوني المتعلق بإلزام السلطة الإدارية بعدم إحالة الموظف الموقوف عن العمل الى التقاعد لإزالة التناقض بين نصوص نظام الخدمة المدنية من جهة ونصوص قانون التقاعد المدني من جهة أخرى.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- المراجع باللغة العربية:

الكتب والمراجع العامة:

1. د. أحمد سلامة بدر، « التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية»، ط. 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
2. أحمد عبد الرحمن الزكري، «التحقيق الإداري. أصوله وقواعده، على ضوء نظام الخدمة المدنية ونظام تأديب الموظفين»، دون ناشر، 1435.
3. د. أحمد موافي، « نظام مجالس التأديب – طبيعته وضماناته «، - دراسة تطبيقية على أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار النهضة العربية، د.ن.
4. د. أحمد يسري، «أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي»، دار منشأة المعارف، دون تاريخ.
5. د. تغريد محمد النعيمي، «مبدأ المشروعية وأثره في نظام التأديبي الوظيفي للوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية.
6. د. ثروت محمود محجوب، «التحقيق ودور النيابة الإدارية فيه»، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس.
7. د. جورجي شفيق ساري، «القرارات القابلة للانفصال في مجال القانون الإداري». دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
8. د. حمد محد الشلماني، «ضمانات التأديب في الوظيفة العامة»، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
9. د. حمدي سليمان قبيلات. «انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب»، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر، عمان، 2003.
10. د. دويب حسين صابر، «الإحالة إلى المحاكمة التأديبية وآثارها»، دا ر النهضة العربية، دون تاريخ.
11. د. رأفت فودة، «عناصر وجود القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1999.
12. د. سليمان محمد الطماوي، «النظرية العامة للقرارات الإدارية»، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، 1991.
13. سليمان محمد الطماوي، « القضاء الإداري – قضاء التأديب»، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، 1979.
14. د. سعد الشتيوي، «التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة»، دار الفكر العربي، 2008.
15. د. سعد نواف العنزي، «الضمانات الإجرائية في التأديب– دراسة مقارنة»، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
16. د. شريف الطباخ، «التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفوعها»، دار الفكر والقانون، 2008.
17. د. كمال جعلاب» السلطة التقديرية للإدارة في المجال التأديبي، على ضوء أحكام ديوان المظالم السعودي»، مجلة الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، الرياض، ع 4، مج (57)، يوليه 2017.
18. د. ماهر عبد الهادي «الشرعية الإجرائية في التأديب»، ط/ 2، د. ن، ص 1986.
19. د. محمود حافظ، «القرار الإداري»، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1993.
20. اللواء محمد ماجد ياقوت، «أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية»، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
21. د. عادل عبد العزيز السن، « التحقيق – كيفية التحقيق – ضماناته – التصرف فيه». ورشة عمل التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 211، الامارات العربية المتحدة.

22. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، «الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام»، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2010.
23. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، «ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية»، د. ن، 2003.
24. عمر عبدالرحمن البوريني، «إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام». ج/2، منشأة المعارف، الإسكندرية، د. ت.
25. د. على خطار شطناوي «دراسات في القرارات الإدارية»، منشورات الجامعة الأردنية، 1987.
26. د. عبد الحميد حشيش، «القرارات القابلة للإنفصال وعقود الإدارة» دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، د. ت.
27. د. عمر محمد الشوبكي، «القضاء الإداري»- دراسة مقارنة، ط/ 4، دار الثقافة، عمان، 2011.

الدراسات المتخصصة:

28. د. أيوب منصور الجربوع «ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي»، مجلة الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، الرياض، مج (44)، ع/ 1، مارس 2004.
29. د. محمد جمال ذنيبات، «ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية»، مجلة القضائية، وزارة العدل، الرياض، ع/ 2، رجب 1432.
30. د. محمد سعد ابراهيم فوده، « الاختصاص التأديبي لديوان المظالم»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الملك سعود، ع/ 2، 2014.
31. د. محمد ماهر الصواف، «السلطة المختصة بتأديب الموظفين وضماناتهم في المملكة العربية السعودية»، مجلة الإدارة العامة، ع (58)، السنة 27، يونيه 1988.
32. د. عمر عبد الرحمن البوريني، «التظلم الإداري كوسيلة بديلة لفض المنازعات الإدارية «المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، مج (3)، ع (4) تشرين الأول 2011.
33. ----------، «المصلحة العامة كمحدد لمشروعية العمل الإداري، «مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، السنة 21، العدد (32)، أكتوبر 2007.

التشريعات:

34. نظام تأديب الموظفين السعودي رقم (م/ 7) الصادر بتاريخ 1 / 2 / 1391
35. نظام الخدمة المدنية السعودي رقم (م/ 49) الصادر بتاريخ 10 / 1 / 1397هـ
36. نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي لسنة 1435
37. قانون العاملين المدنين في الدولة المصري رقم (47) لسنة 1978
38. قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014
39. قانون التقاعد المدني رقم (34) لسنة 1959 وتعديلاته
40. نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) الصادر بتاريخ 1 / 1 / 2014 وتعديلاته
41. لائحة إنتهاء الخدمة السعودية رقم 1 / 813 الصادرة بتاريخ 20 / 8 / 1423
42. لائحة الحقوق المالية الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 1026 وتاريخ 28 / 10 / 1391هـ

مجموعات المبادئ والأحكام القضائية:

43. مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة التميز بصفتها محكمة عدل عليا»، منذ بداية سنة 1953 حتى نهاية سنة 1987، إعداد المحامي موسى الأعرج.
44. «المبادئ القانونية لمحكمة العدل العليا»، من عام 1993 إلى 1997، إعداد المكتب الفني لنقابة المحامين الأردنيين.
45. مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية في ديوان المظالم، إصدار ديوان المظالم في السعودية

الدوريات:

46. مجلة الإدارة العامة، تصدر عن معهد الإدارة العامة، الرياض.
47. مجلة نقابة المحامين الأردنية. تصدرها نقابة المحامين الأردنيين
48. مجلة القضائية، تصدر عن وزارة العدل، الرياض
49. المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية. جامعة مؤته
50. مجلة العدل. تصدر عن وزارة العدل، الرياض
51. مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، كلية القانون.
52. مجلة الحقوق والعلوم السياسية. جامعة الملك سعود

الترجمة الصوتية لمصادر ومراجع اللغة العربية: Transliteration Arabic References:

Alkutub wa Almaraaj'e Al'arabiah:

1. Dr. 'Ahmad Salama Badr, « altahqeeq al'idary wa almuhakamah alta'deebiyah», t. 2, dar alnahdah al'arabiyah, alqahirah, 2010.
2. 'Ahmad 'Abd Alrahman Alzikry, «altahqeeq al'idary. 'usouluh wa qawa'iduh, 'alaa daw' Nidhaam alkhidmat almadaniyah wa nidhaam ta'deeb almuwadhdhafeen», doun nashir, 1435.
3. d. 'Ahmad Muwafy, « Nidhaam majalis alta'deeb – tabee'tuh wa damanatuh «, - dirasah tatbeeqiyah 'alaa 'ahkaam almahkamah al'idariya al'ulya, dar alnahdah al'arabiyah, d.n.
4. Dr. 'Ahmad Yusry, «'ahkaam almabadi' fi alqadaa' al'idary alfaransy», dar munsha'at alma'arif, doun tareekh.
5. Dr. Taghreed Muhammad Alnu'aimy, «mabda' almashrou'iyah wa 'atharuh fi nidhaam alta'deeby alwadheefy lilwadheefah al'aammah, manshourat alhalaby alhuqouqiyah.
6. Dr. Tharwat Mahmoud Mahjoub, «altahqeeq wa dawr alniyabah al'idariyah feeh», risalat duktourah, jami'at 'Ain Shams.
7. Dr. jourjy shafeeq Sary, «alqararaat alqabilah lil'infisaal fi majaal alqanoun al'idary». dar alnahdah al'arabiyah, Alqahirah, 2002.
8. Dr. Hamad Muhd Alshalmaany, «damaanaat alta'deeb fi alwazeefah al'aammah», dar almatbou'aat aljami'iyah, Al'iskandariyah, 2007.

9. Dr. Hamdy Sulaiman Qabeelat.'' 'inqidaa' alrraabitah alwadheefiyah fi ghair halat altta'deeb», dirasah muqaranah, dar wa'il lilnashr, Amman, 2003.
10. Dr. Duwaib Hussain Sabir, «al'ihalah 'ilaa almuhakamah alta'deebiyah wa 'aatharuha», dar alnahdah al'arabiyah, doun tareekh.
11. Dr. Ra'fat Foudah, « 'anasir wujoud alqarar al'idary, dirasa muqaranah, dar alnahdah al'arabiyah, 1999.
12. Dr. Sulaiman Muhammad Altamawy, «alnadhariyah al'aamah lilqararat al'idariyah», dirasah muqaranah, altab'ah alsaadisah, 1991.
13. ----------, « alqadaa' al'idary - qadaa' alta'deeb», alkitaab althaalith, dar alfikr al'araby, 1979.
14. Dr. Sa'eed Alshshiteewy, «altahqeeq al'idary fi nitaaq alwadheefah al'aammah», dar alfikr al'araby, 2008.
15. Dr. Sa'eed Nawaaf Al'inzy, «aldamaanaat al'ijra'iyah fi alta'deeb- dirasah muqaranah», dar almatbou'aat aljami'iyah, Al'iskandariyah, 2007.
16. Dr. Shareef Altabbaakh, «altahqeeq al'idary wa alda'wah alta'deebiyah wa dufou'iha», dar alfikr wa alqanoun, 2008.
17. Dr. Kamal Ji'laab» alsultah altaqdeeriyah lil'idarat fi almajal altta'deeby, 'alaa daw' 'ahkaam diwaan almadhaalim alsa'oudy», majallat al'idarah al'aammah, ma'had al'idarat al'aammah, Alriyad, e 4, maj (57), Youliyah 2017.
18. Dr. Mahir 'Abd Alhaady «alshar'iyah al'ijra'iyah fi altadeeb», t/ 2, d. n, s 1986.
19. Dr. Mahmoud Hafiz, «alqaraar al'idaary», dirasah muqaaranah, dar alnahdah al'arabiyah, 1993.
20. Alliwaa' Muhammad Majid Yaqout, «'usoul altahqeeq al'idary fi almukhalafaat alta'deebiyah», dar aljami'ah aljadeedah, Al'iskandariyah, 2015.
21. Dr. 'Adil 'Abd Al'aziz Alssin, « altahqeeq - kayfiyat altahqeeq - damanatuh - Altasarruf feeh». warshat 'amal altahqeeq al'idary wa almuhakamah alta'deebiyah, almunadhdhamah ala'rabiyah liltanmiyah al'idaariyah, 211, Al'imarat Ala'rabiyah Almuttahidah.
22. Dr. 'Abd Al'aziz 'Abd Almun'im khaleefah, «alshshar'iyah al'ijra'iyah fi alta'deeb alri'aasy wa alqada'iy lilmuadhdhaf al'aam», dar alfikr al'araby, Al'iskandariyah, 2010.
23. ----------,»damanaat alta'deeb fi altahqeeq al'idary wa almuhakamah alta'deebiyah», d. n, 2003.
24. ----------'»'ilghaa' alqaraar al'idary wa ta'deeb almuadhaf al'am». aljuz' althaany», munsha'at alma'aarif, Al'iskandariyah, d. t.
25. Dr. Aly Khattaar Shatnawy «diraasaat fi alqaraaraat al'idariyah», manshourat aljami'ah al'urduniyah, 1987.

26. Dr. ‘Abd Alhameed hasheesh, «alqararaat alqabilah lil’infisaal wa ‘uqoud al’idarah» dirasah muqaranah fi alqanoun almisry wa alfaransy, dar alnnahdah ala’rabiyah, d. t.
27. Dr. Omar Muhammad Alshawbaky, «alqadaa’ al’idary»- dirasah muqaranah, t/ 4, dar althaqafah, Amman, 2011.

Aldiraasaat Almutakhassisah:

28. Dr. ‘Ayyoub Mansour Aljarbou’ «dmanat almuadhaf fi marhalat altahqeeq al’idary fi alnidhaam alsa’oudy», majallat al’idarah al’aammah, ma’had al’idarah al’aammah, Alriyad, maj (44), ‘e/ 1, Maris 2004.
29. Dr. Muhammad Jamal Thunaibat, «damaanaat ta’deeb almuadhdhaf al’aamm fi Almamlakah Ala’rabiyah Alsa’oudiyah», majallat alqada’iyah, wizarat al’adl, Alrayad, ‘e/ 2, Rajab 1432.
30. Dr. Muhammad Sa’d Ibrahim Fuodah, « al’ikhtisas alta’deeby lideewaan almadhalim», majallat alhuqouq wa al’uloum alsiyasiyah, jami’at Almalik Su’oud, ‘e/ 2, 2014.
31. Dr. Muhammad Mahir Alsawwaaf, «alsultah almukhtassah bi ta’deeb almuwadhdhafeen wa damanatihim fi Almamlakah Ala’rabiyah Alsa’oudiyah», majallat al’idaarah al’aammaah, e (58), alsanah 27, Youniyah 1988.
32. Dr. Omar ‘Abd Alrahman Alboureeny, «altadhallum al’idary ka waseelah badeelah li fadd almunaaza’aat al’idariyah «almajallah al’urduniyah fi alqanoun wa al’uloum alsiyasiyah, maj. (3), A. (4) Tishreen Al’awwal 2011.
33. ----------, «almaslahah al’aammah ka muhaddid limashrou’iyat al’amal al’idary, «majallat alshsharee’ah wa alqanoun, jamii’at Al’imarat Ala’rabiyah Almuttahidah, kulliyat alqanoun, alsanah 21, al’adad (32), ‘Uktoubar 2007.

Altashree’aat:

34. nidhaam ta’deeb almuwadhdhafeen alssu’oudy raqm (m/ 7) alssaadir bi tareekh 1 / 2 / 1391
35. nidhaam alkhidmah almadaniyah alssu’oudy raqm (m/ 49) alsaadir bi tareekh 10 / 1 / 1397h
36. nidhaam almuraafa’aat ‘amaam deewaan almadhaalim alsu’oudy li sanat 1435
37. qanoun al’aamileen almadaniyeen fi aldawlah almisry raqm (47) li sanat 1978
38. qanoun alqadaa’ al’idaary al’urduny raqm (27) li sanat 2014
39. qanoun alttaqaa’ud almadan raqm (34) li sanat 1959 wa ta’deelatih
40. nidhaam alkhidmah almadaniyah al’urduny raqm (82) alssaadir bi tareekh 1 / 1 / 2014 wa ta’deelatih
41. laa’ihat ‘intihaa’ alkhidmah alssu’oudiyah raqm 1 / 813 alsaadirah bi tareekh 20 / 8 / 1423
42. la’ihat alhuqouq almaliyah alssaadirah bi moujab qarar majlis alwuzaraa’ raqm 1026 wa tareekh 28 / 10 / 1391h

Majmou'at Almabaadi' wa Al'ahkaam Alqadaa'iyah:

43. majmou'at almabadi' alqanouniyah limahkamat altamayyuz bisifatiha mahkamat 'adl 'ulya», munth bidayat sanat 1953 hattaa nihayat sanat 1987, 'i'daad almuhaamy Moussaa Al'a'raj.
44. « almabadi' alqanouniyah limahkamat al'adl al'ulya», min 'aam 1993 'ilaa 1997، 'i'dad almaktab alfanmy liniqaabat almuhameen al'urduniyyeen.
45. majmou'at almabaadi' wa al'ahkaam al'idariyah fi deewan almadhaalim, 'isdaar deewan almadhaalim fi Alsa'oudiah

Al-dawriyaat:

46. majallat al'idarah al'aammah, tasdur 'an ma'had al'idarah al'aammah, Alriyad.
47. majallat niqaabat almuhaameen al'urduniyyah. tusdirha niqabat almuhameen al'urduniyyeen
48. majallat alqada'iyah, tasdur 'an wizarat al'adl, Alriyad
49. almajallah al'urduniyyah fi alqanoun wa al'uloum alsiyaasiyah. Jami'at Mu'tah
50. majallat al'adl. tasdur 'an wizarat al'adl, Alriyad
51. majallat alshsharee'ah wa alqanoun, jami'at Al'imarat Ala'rabiyah Almuttahidah, kulliyat alqanoun.
52. majallat alhuqouq wa al'uloum alsiyasiyah. Jami'at Almalik Su'oud

ثانياً: المراجع باللغة الأجنبية:

Plantey: Trait Pratique dela fanction publique, Tome 1. 1963.

R. CHAPUS,' Cours de contentieux administrative les cours du droit.Paris.1979.

R. ODENT, Cours de contentieux administrative les cours du droit'. Paris ,1978 .

F. CHEVALIER, ' La fonction contenntieuse de la theorie des operation administratives complexes, A.J.D.A. No 7 - 8, Juillet-aout, 1981.

H.CHARLES «Actes rattachables» et «Actes detachables» en Droit administratif francais contribution a une theorie de l'operation administrative, Paris L.G.D.J. 1968

Michel Paillet « La faute du service public en droit administrative. Paris 1980

المواقع الإلكترونية:

WWW.Saudihr.sa

. www.almaany.com

www.adaleh.info

WWW.Qistas.com

Rules of Referral to Administrative Investigation in the Saudi Legal Systems: A Comparative Study

Omar Abdul Rahman Bourini

Higher Judicial Institute - University of Al- Imam Muhammad bin Saud Islamic University

Riyadh - K.S.A.

Abstract:

The disciplinary procedures against the perpetrator of a disciplinary offense employee should be commencing through administrative investigation based on an administrative decision of the specialized authority.

These disciplinary procedures considered are among the most important punitive actions facing the employee which have a certain legal impact on his career position.

This situation requires that the employee be shielded with a set of legal guarantees ensuring the protection of his career status during the referral, including the assignee of referral, justification of referral, and his full right to appeal before the competent administrative authority as well as the administrative judiciary.

Keywords: Referral, Discipline, Administrative investigation, Safeguards, Work Suspension. Resignation.