

## دور القاضي في ضمان فرض العقوبة الانضباطية

م.م دعاء حمود عبد

جامعة ذي قار كلية القانون

Doaa.hammoud@utq.edu.iq

### المقدمة:

يعد التحقيق الاداري اول الاجراءات الانضباطية التي تلجا اليها الادارة لكشف الحقائق وتحديد الموظف المخالف الذي ارتكب مخالفة انضباطية تستوجب فرض العقوبة الانضباطية بحقه. وتضمنت التشريعات الوظيفية العامة للموظفين العموميين العديد من الضمانات التي تعد كافية لممارسة هذه الفئة حقوقهم الشخصية التي كفلها الدستور والقانون ، وتهدف هذه الضمانات الى استجلاء الواقع والوقوف على الحقائق.

وإذا كان المشرع قد منح الادارة سلطة توقيع الجزاء على الموظف العمومي حفاظا على السير الحسن للجهز الاداري فانه - بالموازاة مع ذلك لم يغفل حق الموظف في تحصينه ضد اساءة لاستعمال هذه السلطة ، فزوده بمجموعة من الضمانات ليواجه بها حالات تعسف الادارة في استعمال سلطاتها في توقيع الجزاء على الموظفين التابعين لها وتعد الاجراءات الانضباطية من اهم الاجراءات التي يحرص القضاء الاداري على ضمان اتباعها، لما تمثله من ضمانات اوليه للموظف المخالف المتصلة بمجال التحقيق الاداري لذلك يتعين على الادارة احترام كافة الاجراءات التي ينص عليها القانون فلا شك اذا قلنا انه يستوجب على الادارة عدم التفرقة بين اجراء جوهري واخر غير جوهري لان جميعها ضمانات للموظف المخالف كفلها القانون ولا يسمح التخلي عنها بحجة انها غير جوهرية.

لذا يستوجب على الادارة قبل الشروع باجراءات التحقيق الاداري ان توفر للموظف العام ضمانات محددة يتعين عليها التقيد بضمانات معاصرة لمجريات التحقيق وهذه الضمانات قد تكون شكلية او تكون موضوعية ، واغلب الأنظمة القانونية لم تحدد اجراءات شكلية معينة في التحقيق الاداري.

### أهمية الدراسة :

تتبلور أهمية البحث في تسليط الضوء على (الضمانات الشكلية والضمانات الموضوعية لصحة فرض العقوبة التأديبية) حيث عملت التشريعات الوظيفية على ايجاد ضمانات عديدة للموظف العام اثناء التحقيق معه ، ومنها تشكيل لجان تحقيقية والحصول على الاذن المسبق لإجراء التحقيق الاداري واستيفاء الشكل الكتابي) والتي يجب على الجهة الادارية مراعاتها والتقيد بها لحظة احالة الموظف العام للتحقيق الاداري حتى اصدار قرار العقوبة الانضباطية.

### أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة الى بيان الضمانات الشكلية والموضوعية لصحة فرض العقوبة الانضباطية ومناقشتها وتحليلها كما تهدف الى بيان الضمانات الشكلية في التحقيق الاداري التي يتعين على الادارة الالتزام بها ومدى استقلالية هذه الضمانات في القانون الاداري ايضا تسعة الى بيان مدى تقيد الادارة بالضمانات الشكلية ودور القضاء في الرقابة على التقيد بهذه الضمانات.

## المبحث الاول

## الضمانات الشكلية في التحقيق الاداري

يحتل التحقيق الاداري اهمية كبيرة في نطاق المسؤولية الانضباطية وتأتي هذه الاهمية من كون التحقيق الاداري يشير الى ان هناك أخلاقاً ربما يكون قد حصل من قبل الموظف لواجباته الوظيفية ، وهنا يأتي دور التحقيق الاداري بوصفه وسيلة قانونية يراد منها استجلاء الحقيقة ، وفيما اذا كان قد حصل بالفعل انتهاك لتلك الواجبات او ان الفعل المرتكب لا يشكل ذلك ، ولا يخفي على احد مدى خطورة الاثر او النتائج القانونية التي تمكن ان تترتب على اثبات التحقيق الاداري لمخالفة الموظف لواجباته الوظيفية ، اذ قد يصل الاثر او النتيجة في خطورتها الى انهاء الرابطة الوظيفية للموظف بالعزل او بإحدى العقوبات الادارية السبع الاخرى التي حددها القانون في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل وقد يتجاوز الموضوع حدود المسؤولية الإدارية الى الدخول في نطاق المسؤولية الجنائية اذا ما توصل التحقيق الاداري الى المخالفة على ارتكاب جريمة جزائية يعاقب عليها القانون بعقوبة جزائية وازاء خطورة هذا الاثر يوفر المشرع ضمانات شكلية واخرى موضوعية للموظف تحميه من المساس بحقوقه لغرض ايجاد توازن بين سلطات الإدارة الواسعة المستمدة من مبدأ فاعلية العقوبة الانضباطية هذا من جهة وبين الضمانات التي يتعين توفيرها للموظف والمستمدة من مبدأ البراءة الذي يقره الدستور العراقي في (المادة ١٩/خامسا/سادسا) لسنة ٢٠٠٥<sup>(١)</sup>.

## المطلب الاول

## الضمانات الشكلية

من الضمانات الشكلية التي يجب مراعاتها من قبل السلطات المختصة قبل اجراء التحقيق الاداري مع الموظف المخالف هو ضرورة تشكيل لجان التحقيق وفق القانون والحصول على الاذن المسبق لأجراء التحقيق واستيفاء الشكل الكتابي للتحقيق وستتناول هذه الضمانات بثلاثة افرع ما يلي:

## الفرع الأول

## ضمانات تشكيل اللجنة التحقيقية

من الضمانات الشكلية التي تبناها المشرع العراقي كأصل فب قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل ، الضمانات المتعلقة بتشكيل اللجنة التحقيقية حيث تتولى التحقيق مع الموظف المخالف قبل إيقاع أي عقوبة من العقوبات الانضباطية التي حددتها المادة (٨) من القانون ، وهذا أيضا تقرر في المادة (١٠) من القانون والتي نصت على (على الوزير او رئيس الدائرة ان يقوم بتأليف لجنة تحقيقه من رئيس وعضوين من ذو الخبرة شرط ان يكون احدهم حاصل على شهادة البكالوريوس في القانون (٢) حيث يعتبر هذا النص من النظام العام أي لا مجال للإدارة الإعراض عنه وقد استقر اتجاه الهيئة العامة في مجلس الدولة العراقي في العديد من القرارات الصادرة بهذا الشأن على مراعاة أحكام المادة (١٠) من القانون في تشكيل اللجان التحقيقية ومنا القرار الذي أصدرته الهيئة العامة بصفتها التمييزية اذ جاء فيه (حيث ان اللجنة التحقيقية المذكورة مؤلفه من أربعة أشخاص خلافا للمادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي التي اشترطه ان تتشكل اللجنة من رئيس وعضوين أي ان تتألف من ثلاثة أشخاص وان عدم مراعاة عدد أعضاء اللجنة التحقيقية حيث يعتبر أي زيادة او نقصان في الأعضاء يعتبر انتهاكاً للشكلية التي اوجب القانون ويترتب عليه بطلان القرار الاداري)<sup>(١)</sup> حيث أكد القضاء على ان يكون احد الأعضاء حاصلين على شهادة البكالوريوس في القانون وهذا الذي قضت به هيئة انضباط موظفي الإقليم في قرارها (... اللجنة التحقيقية التي تم تشكيلها وأوصت بفرض العقوبة على المدعية قد شكلت خلافا لنص المادة (١٠) من

القانون حيث تبين ان احد أعضاء اللجنة من خريجي كلية القانون والعلوم السياسية -قسم السياسة حيث أن النص أعلاه يلزم الوزير او رئيس الدائرة على تأليف اللجنة التحقيقية من رئيس وعضوين على ان يكون احدهما حاصل على شهادة جامعية أولية في القانون حيث تعتبر اللجنة معيبة من حيث الشكل وذلك لمخالفتها نص وهذا النص يتعلق بالنظام العام لذا قررت الهيئة بإلغاء العقوبة التي وجهت للمدعية<sup>(٣)</sup>.

كما ان المشرع لم يشترط عنوان وظيفي معين في رئيس الدائرة او عضوية اللجان التحقيقية والشرط المطلوب هنا ان يكون احدهم من القانونيين والآخرين لهم خبرة في مجال عمل الموظف الذي احيل الى التحقيق لكي يكون ملمين بالمعلومات التي تساعدهم على إجراء التحقيق الإداري.

كما انه لا مانع من وجود مقرر للجنة شرط ان لا يشارك المقرر بأعمال اللجنة التحقيقية وان تقتصر مهامه على القيام بالأعمال الادارية للجنة لغرض تسهيل عملها اذ قضت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة في قرارها (لدى تدقيق اضبارة الدعوى في المحكمة الادارية العليا وجدت انه سبق للمعترض عليه ان اصدر الامر الديواني المرقم (١٤٣) في ٢٠١٢/٤/١٩ والذي تضمن تشكيل لجنة تحقيقية مركزية برئاسة نائب رئيس الديوان (رئيس ديوان أوقاف الديانة المسيحية والايديبية والصابئة) وعضوين غير المقرر حيث يعتبر هذا التشكيل غير مخالف لأحكام المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي حيث ان المقرر لا يعتبر عضو ولا يشارك في أعمال اللجنة التحقيقية حيث ان المهام التي يوكل بها فقط تقتصر على الأعمال الإدارية للجنة لغرض تسهيل عمل اللجنة كما ان اللجنة مشكلة برئاسة نائب الديوان حيث يعتبر بدرجة أعلى من درجة مفتش عام.

اما ما ذهبت اليه محكمة قضاء الموظفين يشترط ان يكون الرئيس واعضاء اللجنة التحقيقية بمستوى درجة الموظف المحال الى اللجنة التحقيقية فهو مبالغ في توفير الضمانات للموظف المخالف ولا سند له في القانون<sup>(٤)</sup>.

مع ذلك فان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام قد نص في المادة (١٠/رابعاً) للوزير او رئيس الدائرة فرض عقوبة لفت النظر او الانذار او قطع الراتب دون الحاجة الى تشكيل لجنة تحقيقه ، حيث ان هذا النص يقلل من ضمانات الموظف المعاقب فهي تجعل الرئيس الاداري هو الذي يفرض العقوبة دون ضابطه مما يجعل تعسف في استعمال هذا النص اضافته الى ذلك يمكن القول ان هذه العقوبات بسيطة وانها لا تترتب اثار خطيرة على مركز الموظف القانوني ففي الواقع تؤثر عليه كما هو الحال في عقوبة الانذار التي ترتب عليها تأخير علاوته او ترفيعه لمدة سنته اشهر قبل فرضها على الموظف وتجدر الإشارة ان اللجنة التحقيقية من اللجان المؤقتة وليست من اللجان الدائمة ، حيث تنتهي مهامها بعد انتهاء اعمالها ورفع التوصية الى الجهات المختصة بفرض العقوبة لان اللجان التحقيقية لا تباشر التحقيق الا بعد اصدار الامر الاداري بناء على قرار ينطوي لغرض تشكيل لجنة تحقيقه تتولى التحقيق مع الموظف في المخالفة المنسوبة اليه<sup>(٥)</sup>.

والجدير بالذكر ان توصيات اللجنة التحقيقية التي تشكلت بموجب قانون انضباط موظفي الدلة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل غير ملزمة للوزير او رئيس الدائرة وهي لاتعد قرار اداري لعدم ترتب أي اثر قانوني على توصيات اللجنة وللوزير او رئيس الدائرة الاخذ بهذه التوصيات او اهمالها او تعديلها لكن بعد المصادقة على التوصية لا يجوز لهم اعادة التحقيق في نفس الموضوع الا اذا ظهرت ادلة ووقائع تعتبر ذات قيمة قانونية تؤثر في التحقيق هذا هو اتجاه مجلس شورى الدولة حيث افتى في قراره المرقم (٢٠٠٦/٣١) في ٢٠٠٦/٥/٣ بانته: (ليس للوزير المختص او رئيس الدائرة بعد مصادقة اللجنة على التوصية اعادة التحقيق

الإداري في القضية ذاتها إلا إذا ظهرت أدلة جديدة أو شهادة زور أو مستند مزور تؤيد أن التحقيق فيه خلل (يستوجب إعادة التحقيق).

كما جاء في أحد أحكام القضاء الإداري أنه (كما لوحظ أن عقوبة لفت النظر قد فرضت بموجب توصيات لجنة تحقيقية مشكلة بموجب القانون وقد تم المصادقة على التوصيات وصدر الأمر الجامعي بفرضها من المميز ولا يجوز تشديد هذا العقوبة من المميز بناءً على تقديم اللجنة التحقيقية ملحقاً بالتوصيات جديدة بعد مضي تسعة أشهر على صدور الأمر بالعقوبة الأولى ولا يصح قول المجلس بأن الإدارة تملك صلاحية مراجعة العقوبة بالتشديد خلال مدة (٣٠) يوم المقرر البت بالتظلم المنصوص عليه بالفقرة (ثانياً) من المادة (١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل دون ظهور وقائع وأدلة جديدة وإن صح لها مراجعتها بالتخفيف ضمن المدة المذكورة)<sup>(١)</sup>.

### الفرع الثاني

#### الحصول على الأذن المسبق لأجراء التحقيق الإداري

إن الإحالة إلى التحقيق أو (الأذن بالتحقيق) في الحقيقة يراد بها إعلان الإدارة عن رغبتها في اتخاذ الإجراءات القانونية بحق الموظف المخالف، وذلك لارتكابه للمخالفة التي تستوجب مساءلة انضباطياً والإيعاز إلى الجهات التحقيقية المباشرة في إجراءات التحقيق وتقديم توصيات النهائية بعد الاستجلاء القضية النهائية التي أحيل إليها الموظف<sup>(٢)</sup>.

حيث تتمثل أهمية الأذن بالتحقيق أو الإحالة إلى التحقيق، في إحاطة الموظف المخالف علماً بأنه ارتكب خطأ يمثل إخلالاً بواجباته الوظيفية على نحو يستوجب المساءلة الانضباطية، الأمر الذي يتطلب تشكيل لجنة لغرض التحقيق معه وفقاً للإجراءات والأصول المقررة قانوناً بقصد استجلاء الحقيقة أما ثبوت ارتكابه للمخالفة لتقدير مسؤوليته الانضباطية والتوصية بفرض إحدى العقوبات المقررة في القانون أو غلق التحقيق لعدم ثبوت ارتكابه للمخالفة أو لعدم مسؤوليته الانضباطية<sup>(٣)</sup>.

حيث عالج قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل هذا الموضوع على نحو لم يتضمن تحديداً للسلطة التي تختص بإصدار القرار بإحالة الموظف إلى التحقيق فقد أشار إليه في المادة ١٠ من هذا القانون إلى إعطاء الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقه من رئيس وعضوين من ذو الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلًا على شهادة جامعية أولية في القانون حيث يفهم من هذا النص أن المشرع وضع شرطاً ضمناً لأجراء التحقيق الإداري، فصحيح أنه لم يستعمل لفظ الإحالة إلى التحقيق أو لفظ الأذن بإجرائه إلا أنه استعمل الفاظاً متعددة تحمل دلالات معنى الإحالة وهكذا يكون المشرع العراقي قد اشترط ضمناً الإحالة إلى التحقيق بوصفه إجراءً لا بد منه وذلك لغرض سلامة التحقيق وصحة نتائجه، وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الانضباط العام في ظل نفاذ قانون الانضباط لسنة ١٩٣٦ الملغى بأنه: (لا يجوز للجنة الانضباط أن تفرض عقوبة انضباطية على من حذر أمامهم باعتباره شاهداً دون أن يحال إليها بورقة اتهام اصولية)<sup>(٤)</sup>.

وبالتالي يتضح لنا أن إحالة الموظف إلى التحقيق يجب أن يصدر من الجهة المختصة قانوناً بذلك وبالتالي إن صدره من قبل سلطة غير مختصة يترتب عليه بطلان التحقيق والآثار المترتبة عليه وقد حصر المشرع العراقي سلطة إحالة الموظف إلى التحقيق بالوزير أو رئيس الدائرة وفيما يتعلق بالجهات غير المرتبطة بوزارة فمن يتمتع بصلاحيات الإحالة إلى التحقيق هو رئيس تلك الجهة لأن رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة يعتبر وزيراً لأغراض قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام.

إما في مصر فلا يختلف الأمر كثيرا إذ ان اختصاص الاحالة معقود لسلطة التأديب الرئاسية وبهذا الشأن قضت المحكمة الادارية العليا في مصر بما يفيد امر السلطة المختصة بالإحالة لا يحتاج الى نص في القانون، فهو منوط بالسلطة الرئاسية انطلاقا من العلاقة بين الموظف والادارة وهو امر تقتضيه طبيعة العمل الاداري حيث ذهبت الى ان : (سلطة احالة المخالفات للتحقيق تكون منوطة بالرؤساء واذا كان هناك في العادة نصوص تنظم هذه السلطة الا انه لا يشترط ان تتخذ اجراءات الاحالة الى التحقيق تنفيذا للقوانين واللوائح لان هذه الاجراءات هي النتيجة الطبيعية والامر المحتم للعلاقات الوظيفية التي تربط الرئيس بالمرؤوس ولان اتخاذ هذه الاجراءات من قبل الرئيس امر تقتضيه الاشياء ، اذ من اختصاص كل رئيس اتخاذ كافة الاجراءات الضرورية لحسن سير المرفق الذي يرأسه)<sup>(١١)</sup>.

حيث يلاحظ بهذا الصدد انه لا يمكن الطعن بقرار الاحالة لأنه يعد اجراء تمهيدا للوقوف على حقيقة التهم المنسوبة الى الموظف فهي تشكل بالتالي عملا قانونيا لا يمكن فصله عن المراحل اللاحقة مما يجعله عديم الجدوى الا بعد اتخاذ الاجراءات الاخرى المتمثلة بالتحقيق معه ومن ثم رفع التوصيات الى الجهة المختصة بفرض العقوبة الانضباطية لتتولى بعد ذلك اتخاذ القرار الاداري الذي يقضي بفرض الجزاء المناسب<sup>(١٢)</sup>.

### الفرع الثالث

#### استيفاء الشكل الكتابي للتحقيق

يعد كتابة التحقيق الاداري الضمانة الجوهرية التي يجب مراعاتها من قبل اللجنة التحقيقية كمبدأ عام ومن جهة اخرى يلاحظ ان المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي قد اورد استثناء في ذلك واكتفى بالتحقيق الشفهي في احوال معينة وللوقوف على هذا الموضوع سنقسم هذا الفرع الى فترتين سنتناولها كالآتي :

**أولاً : كتابة التحقيق الاداري :** - الكتابة اقوى ادلة الاثبات والاكثر استعمالا لما تحتله من اهمية تتعلق بالموظف العام المخالف والادارة كما تتعلق بجهة الرقابة القضائية حيث يتعلق بالموظف العام اتاحة الفرصة له للرجوع الى محاضر الاجراءات والاطلاع على الادلة المقدمة ضده وخاصة تلك التي تقدم في غيابة لغرض اعداد دفاعه بشأنها واثبات براءته اما فيما يتعلق بالإدارة فان شرعية الجزاء التأديبي تجد ما يثبتها في الكتابة فمثلا محاضر التحقيق تمثل الدليل القاطع لا ثبات صحة الاجراءات وسلامتها كذلك الكتابة تساعد على حفظ المعلومات التي ننتجها من التحقيق كذلك ان اهمية الكتابة تبسط القضاء رقابته على الاجراءات التحقيقية اذا يستطيع ان يمارس عملة في رقابة العقوبة الانضباطية المفروضة على الموظف بما يتناسب مع حجم المخالفة الانضباطية ولمعرفة مدى شرعية هذا العقوبة لاتخاذ الاجراء المناسب بصدد ذلك (الذي قد يكون تعديل العقوبة التأديبية او الغائها حسبما يقتضيه الحال) وهذا لا يكون الى عندما يكون الاجراء مكتوب أي تم بشكل مكتوب<sup>(١٣)</sup> حيث اوجبت اغلب التشريعات الوظيفية ان يكون التحقيق الاداري مكتوبا حيث نصت المادة ٥٩ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ (انه: لا يجوز توقيع الجزاء على العامل ال بعد تحقيق معه كتابتا وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويجب ان يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسببا...)<sup>(١٤)</sup>. كما ان المشرع العراقي قد تبنى مبدأ التحقيق المكتوب كأصل عام بوصفه احد الضمانات الشكلية في التحقيق الاداري كما ورد في المادة (١٠/ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل حيث نص (تتولى اللجنة التحقيقية التحقيق تحريريا مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل اداء مهمتها سماع وتدوين اقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها وتحرر محضرا تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما سمعته

من أقوال مع توصياتها المسببة اما بعدم مساءلة الموظف او غلق التحقيق او فرض احدى العقوبات المنصوص عليها بالقانون ومن ثم ترفع تلك التوصيات الى الجهة التي احالة الموظف عليه). ومن تطبيقات محكمة قضاء الموظفين في هذا المجال قرارها بإلغاء العقوبة الانضباطية لعدم تنظيم محاضر اللجنة التحقيقية ، ورد (لدى النظر على الامر محل الاعتراض ومطالعة السيد نائب المدعي بصددته وجدت المحكمة ان هذه العقوبة استندت في التوصيات الى اللجنة التحقيقية التي تمثل امامها المعارضه ولم تقدم لها افادة هذا يعني افتقادها في حقها بالدفاع عن نفسها وبهذا الحال فان اللجنة التحقيقية التي اصدرت التوصية وقرار فرض العقوبة عليها قدر اهدرت احد الضمانات الاساسية المقررة للموظف وفق قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل وهو ضرورة التحقيق مع الموظف المخالف بشكل تحريري وهذا الامر لم يجري مع المعارضه لأجل ذلك قررت المحكمة الغاء الامر محل الطعن (...)<sup>(١٤)</sup> ومع ذلك فان القضاء الاداري في العراق كان له توجه جديد في استيفاء الشكل الكتابي للتحقيق ، حيث اعتبر انه من الممكن الاستعاضة بالمحاضر والاوراق التحقيقية للتحقيق الجنائي حيث تقوم مقام التحقيق التحريري الذي تقوم به الادارة ضد الموظف حيق قضت المحكمة الادارية العليا في قرار لها (لدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك ان المعارض يطعن بالأمر الاداري المتضمن عزلة من الوظيفة لارتكابه فعل يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة ولدى النظر في الدعوى من قبل محكمة قضاء الموظفين اصدرت قرارها بإلغاء الامر الاداري المطعون فيه والعقوبة الصادرة استنادا اليه معلله حكمها بعدم تدوين افادة المعارض الامر الذي عدته المحكمة مخالف لأحكام المادة (١٠/ثانيا) من القانون حيث لاحظت المحكمة الادارية العليا ان نص المادة المذكورة انفا نصت على (تتولى اللجنة التحقيقية تحريريا مع الموظف ...) حيث يعتبر التحقيق التحريري من الضمانات الاساسية التي اوجبها المشرع ولا يمكن للإدارة اهمالها او ان تتجاوز عنها عند الشروع بالتحقيق واجراءاته حيث ان المعارض جرى توقيفه بعد ارتكابه الافعال المنسوبة اليه الامر الذي دفع دائرة المعارض مخاطبة المحكمة لغرض تزويدها بالاوراق التحقيقية الخاصة به وذلك حفاظا على سير التحقيق ومصحة العمل في المرفق العام وبما ان المحكمة تولت التحقيق تحريريا مع المتهم وقد قامت بتدوين أقواله واعترافاته بذلك حيث ان هذا التحقيق والاوراق التحقيقية تقوم مقام التحقيق امام الادارة وبإمكان الادارة الاستعانة بها لإكمال اجراءات التحقيق وحيث ان محكمة قضاء الموظفين لم تلزم بما تقدم واصدرت قرارها بإلغاء الامر المطعون فيه مما اخل في صحة القرار المميز (...)<sup>(١٥)</sup> حيث نرى ان هذا التوجه من القضاء غير سليم من الناحية القانونية لان الاجراءات التي واجب اتباعها في المسؤولية الانضباطية تختلف عن الاجراءات في المسؤولية الجنائية لذلك المشرع اشترط في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ان تتولى اللجنة التحقيقية التحقيق تحريريا مع الموظف المخالف وان عدم اتباع هذا الاجراء سوف يعرض القرار الذي تتخذه الادارة للإلغاء اذا تم الطعن به امام القضاء الاداري.

**ثانياً: الاستثناء الذي يرد على الشكل الكتابي للتحقيق :-**

إن القاعدة التي اقرتها التشريعات الانضباطية تقضي ان يكون التحقيق كتابيا الا ان هذه القاعدة غير مطلقة اذ ترد عليها استثناءات التي تعتبرها اعتبارات الغرض منها تسهيل اجراءات التحقيق الاداري بالنسبة للعقوبة البسيط وسرعة فرضها ومن قبيل ذلك ما جاء به قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ حيث نص (يجوز بالنسبة لجزاء الانذار والخصم من الاجر لمدة ثلاثة ايام ان يكون الاستجواب او التحقيق شفاهاً بشرط ان يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجراء)<sup>(١٦)</sup>.

وايضا ما نص عليه قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل (للوزير او رئيس الدائرة بدون تحقيق اداري من قبل لجنة تحقيقية بفرض عقوبة لفت نظر او انذار او قطع راتب بعد استجواب الموظف<sup>(١٧)</sup>) حيث ان المشرع هنا نجده لم يشير صراحة هل هو هنا الاستجواب الشفهي الا ان النص يفهم منه بالاستجواب الشفهي هنا حيث يرى جانب من الفقه ان التحقيق الشفهي امر غير مرغوب فيه حيث يترتب عليه اهدار لضمانات التحقيق في بعض الحالات حتى لو تعلق الامر بالعقوبات البسيطة فان تلك العقوبات وان لم تصل الى القدر الكبير من الضرر والجسامة فان لها تأثير ادبي ومعنوي على الموظف فضلا عما تخلفه من تأخير الترفيع او الزيادة<sup>(١٨)</sup> ومن خلال النصوص التي تقدم ذكرها ان الاستجواب الشفهي بديل للتحقيق أي بإمكان الوزير او رئيس الدائرة في المخالفات البسيطة ان لا يحيل الموظف الى لجنة تحقيقية بل يقوم باستجوابه بنفسه ويستمتع الى أقواله بشأن التهمة الموجهة اليه ومن ثم يقرر فرض احدى العقوبات المشار اليها بحقه اذ ثبت انه اخل بواجباته الوظيفية وهذا يعد استثناء لا يجوز التوسع فيه لان الرئيس الاداري يتولى التحقيق في المخالفة والفصل فيها على خلاف ما تقضي به القواعد العامة فاذا قام بالاستجواب موظف اخر غير رئيس الدائرة او فرض عقوبة على الموظف المستجوب غير التي نص القانون عليها ذلك يشكل خرق لأحكام المادة (١٠/رابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

### المبحث الثاني

#### الضمانات الموضوعية في التحقيق الاداري

إن احاطة التحقيق الاداري بالضمانات الموضوعية من المسائل التي استقر عليها الفقه والقضاء ، اذ تعتبر من الاسس التي تقتضيها المبادئ القانونية العامة وقواعد العدل والانصاف دون الحاجة لوجود نص يقرها ومن هذه الضمانات التي يتمتع بها الموظف المخالف هي ضمانة الموجهة، وحق الدفاع وعلى هذا الاساس سنتناول مبدا مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة اليه بالفرع الاول ، ونخصص الفرع الثاني للموظف الحق في الدفاع عن نفسه.

#### المطلب الأول

#### الضمانات الموضوعية

#### الفرع الأول

#### مبدأ المواجهة بالنسبة للتهم المنسوبة اليه

يعد مبدا المواجهة من المبادئ العامة للقانون التي تطبق حتى وان لم تنص عليه القوانين الانضباطية كونه احد الضمانات الرئيسية للتوصل الى نتيجة عادلة في فرض العقوبة على الموظف فعدم مراعاة مبدأ المواجهة يجعل عمل السلطة التحقيقية مشوب بعدم العدالة لانها لم تمنح الفرصة الكافية لدحض الادلة التي تضر مصالحه ، فالمواجهة ضرورية بالقدر اللازم في تكوين عقيدة اللجنة التحقيقية وقد كفلت الكثير من انظمت التاديب حق الموظف في ان يواجه التهم التي نسبت اليه كما ان القضاء رسخ في كثير من احكامه فأصبح ضمانه جوهرية ليس على مستوى القانون المدني وكذلك القانون الجنائي فحسب بل على مستوى القانون الاداري ايضا لذا ان الاحاطة بمبدأ المواجهة تتطلب منها أن نبحثه من عدة محاور :

#### أولاً: تعريف مبدأ المواجهة:

يقصد بمبدأ المواجهة بشكل عام (هو حق المتهم بان يعلم علماً تاماً بكافة اجراءات الخصومة وما تحويه من عناصر واقعية يمكن ان تكون اساساً في تكوين اقتناع القاضي اما في اطار النظام الانضباطي ، فيعني ايقاف الموظف على حقيقة الفعل او الامتناع عن الفعل المنسوب اليه واحاطته علماً بحثيات المخالفة

الوظيفية والادلة المتحصلة ضده والمادة القانونية التي تنطبق على فعله حتى يتمكن من اعداد دفاعه عن كل نقطه وينبغي على اللجنة ان تشعر الموظف بصفته كونه متهما وان القاعدة هي ان المتهم بريء حتى تثبت ادانته<sup>(١٩)</sup> أي احاطة الموظف المتهم بالتهم المنسوبة اليه والادلة التي تشير الى ارتكابه لها وتمكينه من ابداء دفوعه بشأن تلك العقوبات.

### ثانياً: عناصر مبدأ المواجهة:

يعد مبدأ المواجهة في التحقيق الاداري - في القضاء الاداري العراقي المقارن على حد سواء ضمانه جوهرية يجب مراعاتها في التحقيق ، بخلاف ذلك يعد الاخير معيباً فقضت المحكمة الاداري العليا في العراق بقرارها ذي العدد ٦٢٦/قضاء الموظفين - تمييز ٢٠١٨/ بأن التحقيق الاداري يكون معيباً اذا لم تطبق فيه مبدأ المواجهة حيث جاء في القرار : لدى النظر في الحكم المميز وجد ان (المدعي) يطعن في عقوبة الانذار المفروضة عليه بموجب الامر المرقم (١٨٦٥) في ٢٠١٧/٥/٧ ويطلب الغائها حيث لاحظت المحكمة الادارية العليا بان محضر اللجنة التحقيقية تضمن في الفقرة (١٠) الاشارة الى ان تدوين افادة الموظف تم بتوجيه اسئلة عن طريق دائرة البعثات والعلاقات العامة وحضر فيما بعد امام اللجنة ووقع افادته التي وصلت عن طريق البريد الالكتروني ، وان هذه الاجراءات مخالفة للمادة (١٠/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل والتي اشترطت (سماع وتدوين اقوال الموظف ) مما ينبغي تطبيق لمبدأ المواجهة في التحقيق الاداري الذي يتطلب الاستماع للافادة وليس مجرد التدوين وان عدم اتباع اللجنة للإجراءات في التحقيق يمثل اخلالاً مما يستوجب الغاء العقوبة لهذا السبب<sup>(٢٠)</sup>.

كذلك قضت محكمة قضاء الموظفين بالتالي: لدى النظر على موضوع الاعتراض لاحظت المحكمة ان المادة (١٠/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام نصت على انه: (تتولى اللجنة التحقيقية التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل لداء مهامها سماع وتدوين اقوال الموظف والشهود) مما يتوصل من النص السالف وجوب الاستماع الى اقوال الموظف المحال اليها ولا يجوز فقط الاكتفاء بتدوين أقواله حيث ان اللجنة التحقيقية لم تستمع الى اقوال الموظف وانما ارسلت الاسئلة عن طريق احد الاشخاص فتكون بهذا خالفت الاجراءات الشكلية التي اوجبها القانون في فرض العقوبة حيث تكون العقوبة المفروضة مخالفة للقانون من حيث الاجراءات<sup>(٢١)</sup> وبشكل عام تكون هناك ثلاثة عناصر يقوم عليها مبدأ المواجهة على اكمل وجهه وسنأتيها بالتفصيل.

١. اخبار الموظف بالتهمة الموجهة اليه: يقصد به اخطاره بحقيقة التهم الموجهة او المنسوبة اليه وذلك بأعلامه بها وبوقائعها وبظروف ارتكابها وبالادلة التي تثبت وقوعها ، ويعتبر اخطار الموظف بالتهمة المنسوبة اليه امراً ضرورياً ولازماً حتى في حالة عدم وجود نص يقضي بذلك ويقع عبء اخبار الموظف المتهم في موطنه على الادارة ويجب عليها القيام بذلك حتى في حال تغيره لمحل اقامته ولا يعفيها من ذلك التذرع بصعوبة توجيه الاخطار الا اذا كان عدم توجيهه راجعاً الى خطأ الموظف<sup>(٢٢)</sup>.

ويعد اخبار الموظف بالتهمة المسندة اليه من الضمانات الجوهرية في مجال المساءلة الانضباطية وذلك لان هذا الاخبار يتيح للمتهم فرصة تقدير خطورة موقفه والعمل على اعداد دفاعه فيما يتعلق بموضوع الاتهام الموجهة اليه لذلك يتعين على السلطة الانضباطية احاطة الموظف المتهم بالمخالفة ويجب ان تكون صيغة الاتهام محددة وواضحة على نحو لا يحتمل التأويل ، بل يجب ان على وقائع محددة الاوصاف والدلالات وعدم الاكتفاء بالاتهام العام<sup>(٢٣)</sup> ونظراً لأهمية هذا الاجراء يقرر الفقه انه اذا لم يتم اخطار الموظف يكون التحقيق مشوباً بعيب الشكل يبطله ويبطل القرار الذي فرض العقوبة عليه<sup>(٢٤)</sup>.

اما في مصر فان قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ لم ينص صراحة على اخبار الموظف المتهم الا انه هذا لا يعني ان الاخبار لم يعد شكلا جوهريا بل من الاجراءات الجوهرية طبقا للمبادئ العامة للقانون ويلاحظ ان قانون الخدمة المدنية المصري لسنة ٢٠١٦ نص انه : (لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف الا بعد اجراء التحقيق معه كتابة وسماع اقواله وتحقيق دفاعه ...) (٢٥).

ووفقا لذلك فان الموظف يجب ان يكون على علم مسبق بما منسوب اليه قبل ايقاع العقاب التأديبي والا كان القرار او الجزاء التأديبي باطلا غير ان اللائحة التنفيذية لهذا القانون نصت على :بتعيين قبل الابداء بالتحقيق مع الموظف اعلاونه كتابة على نحو يتحقق به علمه بقرار الاحالة للتحقيق من خلال امر استدعاء يشمل بيانات متعددة وبذلك يكون المشرع المصري اشترط ضرورة اخبار الموظف المتهم كتابة وحسناً فعل المشرع المصري.

اما في العراق فان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل لم ينظم اخبار الموظف قبل اجراء التحقيق الاداري وهذا يعتبر نقص تشريعي لا بد من تلافيه بالنص على وجوب اخبار الموظف بالاتهامات لكي يتسنى له اعداد دفاعه وعلى الرغم من ذلك يرى بعض الفقه ان اللجنة التحقيقية ملزمة بإحاطة الموظف علمتا بالتهمة المنسوبة اليه لان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام اوجب الرجوع الى احكام قانون اصول المحاكمات الجزائية في الاحوال التي لم يرد بها نص في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وبالرجوع الى قنون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ نجد ان المشرع العراقي قد اوجب في المادة (١٢٣) (٢٦) من القانون المذكور على من يتولى التحقيق ان يحيط المتهم علما بالتهمة المنسوبة اليه.

ومن القرارات المهمة في هذا الصدد قرار المحكمة الادارية العليا في العراق ذي العدد ١٠٤٥/قضاء موظفين - تميز/٢٠١٤، في ٢٠١٦/٦/٩ حيث اوجب اللجنة التحقيقية الاسترشاد بقواعد التحقيق في الدعوى الجزائية بما يتلاءم مع طبيعة الدعوى الانضباطية ولاسيما القواعد التي تحكم حقوق المتهم وضمناته حيث جاء بالقرار ٠٠٠ حيث ان الفقرة (خامسا) من المادة (١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل قضت بوجود مراعاة قانون اصول المحاكمات الجزائية بما يتلائم واحكام قانون انضباط وظيفي الدولة والقطاع العام فيتعين على اللجنة التحقيقية الاسترشاد بقواعد التحقيق في الدعوى الجزائية بما يتلاءم وطبيعة الدعوى الانضباطية لا سيما القواعد التي تحكم حقوق المتهم وضمناته ومقتضى ذلك ان يتم التحقيق تحريريا مع الموظف ويثبت أقواله وان تتم مواجهته بما هو منسوب اليه وتمكينه عن الدفاع عن نفسه بالوسائل المشروعة فان اختار الصمت امتنع على اللجنة التحقيقية اجباره على الكلام او معاقبته على هذا الموقف وانما يكون على اللجنة التحقيقية استخلاص الحقيقة من الادلة الاخرى حيث يعتبر الصمت في هذه الحالة نزول لموظف في الدفاع عن نفسه فاذا وجدت اللجنة ان الواقعة المنسوبة اليه ثابتة بالأدلة الاخرى على النحو الذي تقوم مسؤوليته عن الفعل فأنها توصي بمعاقبته اما اذا لم تجد الادلة ما يثبت قيامه بالفعل فلا توصي بمعاقبته ولا يصح عند الامتناع لذاته مخالفة انضباطية تقوم عليها العقوبة وحيث ان المحكمة قضت بغير ذلك فيكون حكمها غير صحيح قرر نقضه واستنادا الى حكم المادة (٢٥٩/٦) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ قرر الحكم بإلغاء الامر الاداري المتضمن معاقبة المعارض بعقوبة لفت النظر (٢٧) والجدير بالذكر ان هذا القرار يمكن تطبيقه على عناصر مبدا المواجهة والدفاع كافة.

٢. **اطلاع الموظف على الملف**: يمثل حق الاطلاع على الملف وما يشتمل عليه من اوراق احدى الضمانات الجوهرية للمتهم اذ لا يكفي اخبار الموظف بالتهمة المنسوبة لغرض تمكينه من اعداد دفوعه بشكل سليم بل

لا بد من اتاحة الفرصة له للاطلاع على الملف التأديبي بما يحتويه من ادلة ومستندات تتعلق بالتهمة الموجه اليه واذا كان الاصل ان يستند الى هذا الحق الى القانون الا ان الفقه قد استقر على عد حق الاطلاع من الامور التي تقتضيها مبادئ العدالة لتوفير الضمانات التي تكفل اطمئنان الموظف وسلامة التحقيق<sup>(٢٨)</sup>.

وقد نصت التوظيف الفرنسية المتابعة على حق الاطلاع على الملف ومنها القانون الصادر في يوليو ١٩٨٣ في المادة (١٩) وكذلك نصت المادة الاولى من المرسوم الصادر في ٢٥ اكتوبر ١٩٨٤ على نفس النص ويعد هذا النص تقنيا لقضاء مجلس الدولة الفرنسي المستقر على ذلك والذي يقرر ان حق الاطلاع على الملف يجب ان يتم في وقت كافي يسمح للموظف بتحضير دفاعه<sup>(٢٩)</sup>.

والجدير بالذكر ان الادارة ليست ملزمة بان تستدعي العامل المتهم ليطلع على ملفه وانما العامل يطلب منها ذلك بواسطة طلب الاطلاع على الملف والادارة ملزمة بهذه الحالة بإجابة طلبه فاذا لم يطلب الموظف ذلك فليس لها ان تعي بعدم شرعية العقوبة<sup>(٣٠)</sup>.

اما في مصر فلم ينص قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على حق الموظف في الاطلاع على الملف الا ان اللائحة التنفيذية لهذا القانون تلاتت النقص ونصت على ((للموظف المحال الى التحقيق الاطلاع على كافة الاوراق التحقيقية وتقديم ما يشاء من مستندات تؤيد دفاعها))<sup>(٣١)</sup>.

وقد اكدت المحكمة العليا الادارية على هذه الضمانة فقد اجاء في احد قراراتها: (يشترط لسلامة التحقيق توفر كافة مقومات ضماناته اهما مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة اليه واحاطته علما بمختلف الادلة التي تشير الى ارتكابه للمخالفة حتى يستطيع ان يدلي بأوجه دفعه وتحقيق هذا الدفاع وما يستوجب من الاطلاع على الاوراق والمستندات وسماع الشهود اثباتا او نفيًا...)<sup>(٣٢)</sup>.

اما في العراق فان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل لم ينص على حق الموظف بالاطلاع على الاوراق التحقيقية ، وهذا نقص لا بد من معالجته كونه من الضمانات الرئيسية في التحقيق ، ومع ذلك نرى امكانية ومع ذلك نرى امكانية طلب الموظف من الادارة منحه حق الاطلاع على الاوراق التحقيقية استنادا الى قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ اذ منح المتهم حق الاطلاع على الاوراق التحقيقية واخذ نسخه من الاوراق والافادات على نفقته وذلك بموجب المادة (٥٧) منه<sup>(٣٣)</sup>.

كما ان المحكمة الادارية العليا قد اكدت على مسالة تطبيق اللجنة التحقيقية لقانون اصول المحاكمات الجزائية والاسترشاد باحكامه ولاسيما القواعد التي تحكم حقوق المتهم وضماناته وفي هذا الصدد اشرنا قبل قليل الى قرار المحكمة الادارية العليا في العراق (بالرقم ١٠٤٥/قضاء الموظفين/٢٠١٤ ، في ٢٠١٦/٦/٩).

٣. **المهلة:** يجب على السلطة التأديبية اذا ما قامت بإعلان المتهم بما منسوب اليه من مخالفات ان تمنحه وقتا من اجل الرد عليها ، بناءً على ذلك يمكن تعريف المهلة ((هي الفترة الزمنية التي تفصل بين اعلان الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة اليه وبين مساءلته تأديبيا بحيث يتمكن الموظف المتهم خلالها من اعداد دفاع وبدون اعطاء الموظف مهلة كافية لأعداد دفاعه يجعل ضمانه المواجهة غير متوافرة حتى لو قام بالاطلاع على الملف ولأهمية هذا الفترة اعتبرها القضاء الفرنسي من المبادئ العامة للقانون حتى اذا لم يوجد نص يقرها<sup>(٣٤)</sup>).

## الفرع الثاني

## حق الموظف في الدفاع

يعتبر حق الدفاع الضمانة التي تجد فيها الضمانات الاخرى اساسها ، الذي بدوره يجد اساسه في مبدا سماع الطرف الاخر (الموظف) ولكي يكون الجزاء محققا للعدالة لابد من اتاحة الفرصة للطرف الاخر من ابداء ملاحظاته ودفاعه عن التهم التي وجهت اليه<sup>(٣٥)</sup> وستتناول حق الموظف في الدفاع عن نفسه امام اللجنة التحقيقية من خلال عدة محاور :

**أولاً: - تعريف حق الدفاع :** - الفقه الاداري يعرف هذا الحق في مجال تأديب الموظف العام بانه "مجموعة المكنات القانونية التي يتاح للموظف من خلالها اصالة او بالوكالة دفع التهمة المسندة اليه بمخالفة واجباته الوظيفية امام سلطة التحقيق او المحكمة"<sup>(٣٦)</sup>.

كذلك عرف ايضا انه : مواجهة الموظف اثناء التحقيق بالتهمة المنسوبة اليه وبمختلف الادلة القائمة ضده لكي يتمكن من الدفاع عن نفسه والدفاع وسيله لأثبات براءة الموظف ودفع التهمة عن نفسه وعدم مسؤولية عنه او العكس<sup>(٣٧)</sup>.

**ثانياً: - الاساس القانوني لحق الدفاع :**

هناك عدة مصادر تثبت حق الدفاع وهذا المصادر تدل على اهمية الحق وضرورته في العمل الاداري فليس هناك اكثر ظلما من عدم تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه وسماع أقواله في المخالفة المنسوبة اليه وبما ان القانون الاداري يتميز بمصادرة المتعددة التي يستقي منها احكامه ، فان الدفاع في العمل الاداري يمكن ان يستند الى مصادر متعددة وستشير اليها بايجاز.

**١. الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان :** - قنن الاعلان العالمي لحقوق الانسان والذي يمثل احد مكونات الشريعة الدولية لحقوق الانسان - حق المتهم في الدفاع عن نفسه وذلك في اطار المادة (١/١) من بالقول : كل شخص متهم بجريمة يعتبر برينا لحين ان تثبت ادانته بارتكابها لها قانونا في محاكمة علنية تكون قد وفرت له فيها جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه.

**الدستور:** - نصت اغلب دساتير دول العالم على كفاية حق الدفاع ومنها الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ حيث نص : "حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة"<sup>(٣٨)</sup> وهذا النص جاء ليكفل حق الدفاع في جميع المجالات ذات الطابع العقابي فهو نص مطلق غير محدد في مجال او قانون معين ولذلك يعد هذا النص هو السند الدستوري لحق الدفاع في القانون الاداري<sup>(٣٩)</sup> ونص في ذلك الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ بالقول: المتهم بريء حتى تثبت ادانته في محاكمة قانونية عادلة تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه<sup>(٤٠)</sup>.

ونص ايضا على "حق الدفاع اصالة او وكالة مكفول واستقلال المحاماة وحماية حقوقها ضمان لكفاية حق الدفاع ويضمن القانون لغير القادرين ماليا وسائل الالتجاء الى القضاء والدفاع عن حقوقهم"<sup>(٤١)</sup> مع ان الدستور الفرنسي ١٩٥٨ لم ينص على حق الدفاع الا ان الاخير يعد من الحقوق المقننة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان والمواطن الفرنسي لسنة ١٧٨٩ والذي يعد جزءاً من الدستور الفرنسي. ومع ان الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ لم ينص على حق الدفاع ، الا ان الاخير يعد من الحقوق المقننة في اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لسنة ١٧٨٩ والذي يعد جزءاً لا يتجزأ من الدستور الفرنسي.

**١. القانون:** - كفل قانون موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٤ لسنة ١٩٩١ المعدل حق الدفاع عندما اجاز للموظف الاستماع الى أقواله واتاحة فرصة الدفاع عن نفسه بكل الوسائل التي منحها القانون سواء شفاها او كتابة دون أي معوقات طالما كان ذلك في نطاق الاتهام الموجه اليه ، حتى يكون توقيع العقاب عن وضوح

وبينة تامة<sup>(٤٢)</sup> حيث نصت المادة (١٠/ثانياً) على : ان تتولى اللجنة التحقيقية تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل اداء مهمتها سماع وتدوين اقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها ... ونص قانون الخدمة المدني المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على حق الدفاع بشكل اوضح من المشرع العراقي وذلك في المادة (٥٩) بالقول : لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف الا بعد التحقيق معه كتابة وسماع اقواله وتحقيق دفاعه.

٢. **القضاء الاداري** : ومن ذلك قرار المحكمة الادارية العليا في مصر والذي جاء فيه (لا يجوز مجازاة العامل الا بعد تحقيق معه يكون له مقومات التحقيق القانوني وضماناته من وجوب استدعاء العامل وسؤاله ومواجهة بما هو منسوب اليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه واتاحة الفرصة له لمناقشة شهود الاثبات وسماع شهود النفي<sup>(٤٣)</sup>).

كما قضت المحكمة الادارية العليا في العراق بقرارها رقم ٤٢٥/قضاء الموظفين/تميز/٢٠١٣: ولدى النظر في الحكم المميز وجد ان المعارض (المميز عليه) موظف في سفارة العراق في انقره ويعترض على عقوبة التوبيخ الموجهة له بموجب الامر الوزاري المرقم ٠٨١٢١ في ٢٠١٢/٩/١٢ المتضمن مخالفة القوانين والتعليمات ، حيث ان الاسباب ومبررات العقوبة جاء بشكل عموميات وحيث ان اللجنة التحقيقية اهدرت اجابات المعارض في افادته والمستندات التي قدمها ،حيث ان ذلك يتعارض مع ضمانات الموظف وحقوقه بالدفاع عن نفسه اتجاه الافعال المنسوبة اليه حيث ان اسباب فرض العقوبة وفق المستندات المقدمة غير كافية فرض العقوبة وعدم وجود سند قانوني صحيح لها وان محكمة قضاء الموظفين قد التزمت بوجهه النظر القانونية قررت الغاء العقوبة المذكورة فيكون قرارها صحيحاً وموفقاً<sup>(٤٤)</sup>.

وفي قرار اخر للمحكمة الادارية العليا (رقم ١٠٨٩/قضاء الموظفين/٢٠١٤/٢٠١٦/٦/٩) يؤكد اساس حق الدفاع في القضاء حيث جاء فيه :ان القانون اشترط لفرض العقوبة الانضباطية بيان المخالفة المنسوبة للموظف ولا يجوز اصدار قرار اداري بعقوبة موظف دون بيان الواقعة التي ارتكبها وهي ضمانه لحق الموظف في الدفاع عن نفسه وبيان الواقعة التي تكتسب حجية الامر المقضي به والحيلولة دون معاقبة الموظف عن الواقعة ذاتها لأكثر من مرة<sup>(٤٥)</sup>.

**ثالثاً: - مقومات حق الدفاع في النظام الانضباطي: -**

١. **استعانة الموظف بمحامي** : ان الحكمة من اقرار هذا الحق هو دعم المتهم بشخص ذو امكانيات قانونية وشخصية تتناسب والموقف الذي وضع فيه ، ليكون الى جانبه من يسانده وينصحه وينظم معه حقوق الدفاع والية استخدامها ووضع استراتيجية دفاعية كفيلة بدفع التهم الموجهة اليه ، وحتى يتحقق التوازن في التحقيقات والمرافعات ، لا بد من وجود محام ملم بالقانون واجراءات التحقيق والمحاكمة<sup>(٤٦)</sup>.

وفي مجال تأديب الموظف العام يثير التساؤل حول مدى امكانية حضور المحام في اللجان التحقيقية التي تشكلها الادارة ويجب الفقه الاداري على ذلك بان الحق في الدفاع يضمن للموظف العام ان يستعين بمحام وليس للإدارة ان ترفض ذلك شريطة ان يحظر الموظف في الوقت الذي يحضر فيه المحامي للدفاع عنه وذلك من اجل عدم الاخلال بمبدأ المواجهة ، وعلى الرغم من عدم وجود احكام صادرة عن القضاء الاداري في العراق بهذا الخصوص الا ان هذا الحق بات معياراً للعدالة ومبداً من المبادئ العامة التي تتطلب نصاً تشريعياً في المواجهة اللجان التحقيقية التي من المهم ان تكون وظيفتها كشف حقيقة المخالفة اولا وليس ادانته للموظف<sup>(٤٧)</sup> ومع ذلك فقد جاء في احد قرارات المحكمة الادارية العليا في مصر بان تختلف هذه الضمانة ولا يترتب عليها بطلان اجراءات التحقيق حيث قضت بانها: بالنسبة لعدم السماح لمحامي الطاعن بحضور التحقيق الاداري فان هذا الحق وان كان القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ بإصدار قانون المحاماة قد

نص فيه في المادة ٨٢ منه على عدم تعطيله الا انه لما يرتب على مخالفة مقتضاه بطلان التحقيق<sup>(٤٨)</sup> حيث لم ينص قانون موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على امكانية استعانة الموظف المتهم بمحام لكن في اطار قانون اصول المحاكمات الجزائية نص على "قبل اجراء التحقيق مع المتهم يجب على القاضي التحقيق اعلام المتهم ما يلي : ان له الحق في ان يتم تمثيلة من قبل محامي وان تكون على توكيل محامي فاذا لم تكن له القدرة تقوم المحكمة بتعيين محامي مندوب له ، دون تحميل المتهم أتعابه"<sup>(٤٩)</sup>.

ومن الجدير بالذكر ان قانون المحاماة العراقي رقم ١٧٣ لسنة ١٩٦٦ قد اوجب في المادة (٢٧/أولاً) منه على المحاكم والسلطات الرسمية التي تمارس سلطة قضائية او تحقيقية والمجالس والهيئات والمراجع الاخرى التي يمارس المحامي مهنته امامها ان تأذن له بالمطالعة على الاوراق التحقيقية او اوراق الدعوى كذلك الاطلاع على كل ما له من صلة قبل الوكيل ما لم يؤثر ذلك على سير التحقيق على ان يثبت كتابة في اوراق الدعوى. ونعتقد ان هذا النص يشمل ممارسة المحامي لمهنته امام اللجان التحقيقية في مجال العقوبات الانضباطية بشرط حضور الموظف مع المحامي في الوقت ذاته.

**٢. استعانة الموظف بشهادة الشهود:** تعتبر الاستعانة بشهادة الشهود من مستلزمات حق الدفاع وذلك نظرا لدورها في كشف الحقائق التي تعزز موقف الخصم لما منسوب اليه لذا يتعين دائما في نطاق التأديب توجيه السؤال للمتهم في ارتكاب المخالفة التأديبية عما اذا كان لديه شهود نفي يجب استدعائهم وسماع افاداتهم لان سماع الشهود دون النفي يجعل التحقيق به قصور ويترتب عليه البطلان في القرار لإخلاله حق الدفاع<sup>(٥٠)</sup>. لذلك لا يجوز للمحقق اغفال سماع شهود النفي بحجة ضيق الوقت او لأي سبب اخر يؤدي الى اهمال هذه الضمانة واذا حدث هذا فان التحقيق الذي اجي مع المتهم قد جاء مخالفا للأصول التي ينبغي مراعاتها في التحقيق<sup>(٥١)</sup> ففي فرنسا نصت المادة (٢) من الامر الصادر في ١٩٥٩/٢/٤ على انه ((للموظف المتهم امام مجلس التأديب ان يستشهد بالشهود))<sup>(٥٢)</sup>.

اما في العراق نص قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على الامكانية الاستعانة بالشهود حسب نص المادة ١٠ ولها في سبيل اداء مهامها سماع وتدوين اقوال الموظف والشهود ومثلما يستطيع الموظف العام المطالبة بشهود نفي التهمة عنه فانه يستطيع كذلك مناقشة شهود الاثبات الذين تأتي بهم الادارة<sup>(٥٣)</sup> حيث قضى مجلس الانضباط العام في قرار له بالرقم ٢٠١/انضباط/٢٠٠٦ ، في ٢٠٠٦/٥/٧ بما يأتي: حيث ان تنزيل الدرجة بمثابة العقوبة مما يقتضي اتخاذ الاجراءات الاصولية لتنزيل درجة الموظف وحيث لم يتم تشكيل اللجنة التحقيقية وفقا للإجراءات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي حيث لم توصي اللجنة بتنزيل درجة المدعي وانما تركت الامر الى المدعي عليه ولم تستمع اللجنة الى اقوال المدعي وشهوده الاخرين من لهم علاقه بالموضوع الامر الذي لا يمكن التعويل عليه في فرض عقوبة تنزيل الدرجة<sup>(٥٤)</sup>.

### ٣. عدم تحليف الموظف المتهم اليمين القانونية :-

لا يجوز تحليف المتهم اليمين القانونية لان تحليف اليمين يعد من وسائل الضغط الاخلاقي الذي يتعرض له المتهم وذلك بوضعه في موقف محرج يحتم عليه اما ان يكذب وينكر الحقيقية او يضحى بنفسه ويعترف بالتهمة الموجه اليه اي ان تحليفه اليمين القانونية يؤدي الى ان ينازع المتهم عاملان هما :

أ. محافظته على نفسه وعدم التقرير بها وتعرضها للخطر مما يدفعه الى الكذب.

ب. او قول الحقيقة حفاظا على قدسية معتقداته الدينية والاخلاقية التي يؤمن بها ولا يفرط فيها ، مما يؤدي الى تعريض المتهم نفسه الى الإدانة في حالة اعترافه بالتهمة المنسوبة اليه وعلى الرغم من ذلك يجوز تحليف المتهم اليمين اذا كان ذلك في معرض أدائه الشهادة على غيره من المتهمين.

ج. حيث لم يشر الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ولا قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل لهذه الضمانة الا ان قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي "لا يحلف المتهم اليمين الا اذا كان في مقام الشهادة على غيره من المتهمين"<sup>(٥٥)</sup> وفي نهاية المطاف الى نتيجة مؤداها ان استعمال الاكراه بنوعيه المادي المعنوي، تجاه الموظف المحال الى التحقيق او اثناء الاستجواب يتعارض مع ضمانات مبدأ المواجهة حيث يعتبر الاكراه مخالفا لقواعد الدستور والتي حرّمها الدستور العراقي في المادة (٣٧/أولاً ج) ان جميع انواع التعذيب النفسي والبدني والمعاملة غير الانسانية للمتهم وان انتزاع الاعتراف بالإكراه والتهديد يحق للمتضرر المطالبة بالتعويض عما اصابه من ذلك الاكراه.

### الفرع الثالث

#### الحياد الموضوعي للجنة التحقيقية

تكلمنا في اطار المطلب الاول عين حياد لجنة التحقيق بمظهرها الشكلي ،اما المظهر الاخر للحياد فهو (الحياد الموضوعي) ويتعلق بضرورة تخلي اللجنة التحقيقية عن الاعتبارات التي تخل بحيادها كالاختبارات الوظيفية والشخصية التي تجعل من عملها غير متمسك بالعدالة<sup>(٥٦)</sup>.

حيث اكدت المحكمة الادارية العليا في مصر ضمانة حياد اللجنة التحقيقية بالقول: التحقيق بصفه عامة يعني الفحص والبحث والتقصي الموضوعي المحايد والنزيه لاستجلاء الحقيقة فيما يتعلق بصحة وقائع محددة ونسبتها الى اشخاص محددين ، غير ان وجه الحق والعدالة لا يأتي الا اذا تجرد المحقق من اية ميول شخصية ازاء من يجري التحقيق معهم.

والسؤال الذي يطرح في هذا الصدد هو :هل يمكن للموظف المحال للجنة التحقيقية ان يطلب رد اعضاء اللجنة او احدهم اذ وجد سببا مبرراً لذلك؟ في فرنسا لم يعترف مجلس الدولة الفرنسي بحق الرد امام المجالس التأديبية ما لم ينص المشرع عليه وعلى الاسباب التي تدعو لذلك ، الا ان المجلس من ناحية اخرى يستند في الغاء القرار التأديبي على المبادئ القانونية العامة متى تبين له ان هناك اتهاماً لضمانه الحيدية . اما في مصر ان الامر يختلف والسبب لأنها تأخذ بنظام المحاكم التأديبية التي يسرى على اعضائها ما يسرى على اعضاء مجلس الدولة من احكام الرد حيث ان محكمة القضاء الاداري المصرية قد قضت في احد احكامها ما يلي (على الرغم من عدم سريان احكام قانون موظفي الدولة رقم ١٢٠ لسنة ١٩٥١ على طوائف المواطنين التي تنظم قواعد توظيفهم قوانين خاصة ،الا انه يحق سريان احكام الرد والتتحي المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية. اما في العراق على الرغم من ان قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل لم يتضمن ما يشير الى وجوب توفر هذه الصورة من صور الحيدية الا ان الفقه يرى انه لا يمنع من تطبيق القواعد الاجرائية في قانون المرافعات المدنية بشأن رد وتتحي القضاة ، بحيث يجوز للخصوم رد اللجنة التحقيقية او احد اعضائها متى توفرت خصومه او منافسه بينه وبين الموظف كما يحق لعضو اللجنة التحقيقية طلب تحيته من اللجنة متى توافرت احدى اسباب التتحي كمثل وجود صلته شخصية او مصلحة بينه وبين المحال عليها<sup>(٥٧)</sup>).

### الخاتمة

الحمد لله العليم الذي وفقنا جل شأنه في انجاز كتابة هذا البحث وقد خلصنا من خلاله الى نتائج وتوصيات نجملها بما يأتي :

**أولاً: النتائج:**

أ. التحقيق الاداري في العراق يجري على نطاق واسع بواسطة الرئيس الاداري (الوزير او رئيس الدائرة) وكما يسميه نص القانون (الاستجواب) الذي يتم بالنسبة للمخالفات البسيطة التي تستحق عقوبات خفيفة وهي لفت النظر والانداز وقطع الراتب ، ويجري على نطاق اقل سعة (لقلة المخالفات الجسيمة مقارنة بغيرها من المخالفات) بواسطة اللجنة التحقيقية التي تشكل من رئيس وعضوين احدهم حاصل على شهادة جامعية اولية في القانون يأمر بتشكيلها والاحالة اليها الرئيس الاداري (الوزير او رئيس الدائرة).

ب. التحقيق الاداري اهمية كبيرة وذلك لأنه المستوى الوحيد لفرض الجزاء الانضباطي على الموظف (سواء اجراء الرئيس الاداري ام اللجنة التحقيقية)

ج. يتبع القانون العراقي في مجال التحقيق مع الموظف - النظام الرئاسي - فالرئيس الاداري يجمع بيديه سلطتي الاتهام وفرض الجزاء سواء اجري التحقيق بنفسه ام احاله الى لجنة تحقيقية ، ويتفق ذلك مع النظام المعمول به في فرنسا فالرئيس الاداري يجري التحقيق مع الموظف عندما تستحق المخالفة عقوبة اللوم او الانذار دون استشارة المجلس التأديبي الذي عليه ان يطلب رايه فيما عدا العقوبتين المذكورتين انفا وراي المجلس هنا استشاري وغير ملزم ، الا ان الامر في القانون المصري مختلف بعض الشيء فالرئيس الاداري يختص بتوقيع العقوبة الخفيفة ويترك ما بقي منها للسلطة التأديبية (القضاء التأديبي) الذي يجري تحقيقا مع الموظف بعد احالة الاخير بواسطة الرئيس الاداري او النيابة الادارية ويختلف الحال في القانون الملغى رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الذي يتم التحقيق في حينه بواسطة الرئيس الاداري او بواسطة لجنة الانضباط التي كانت تصدر قرارات انضباطية بدلا من توصيات غير ملزمة كما هو الحال في ظل اللجان التحقيقية في وقتنا الحاضر

د. الشكلية والهامشية هما الطابع المميز لمعظم ضمانات التحقيق الاداري في العراق قياسا بالتشريعات المقارنة (بمصر او فرنسا) ، وذلك لان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي النافذ لم ينظم اجراءات التحقيق بشكل دقيق بل ان اجراءاته تنسم القصور والنقصان فمثلا حق الاستعانة بمحام لم ينص عليه القانون ولا يجري العمل عليه في ظل اللجان التحقيقية.

هـ. ان قانون اصول المحاكمات الجزائية يمثل القاعدة العامة التي يصار اليها في حال قصور اجراءات التحقيق الاداري وهو ما يؤيده واقع عمل اللجان التحقيقية وقضاء مجلس الانضباط العام بالاستناد الى مبدأ قانوني مفاده ان النص الخاص اذا لم ينظم حالة معينة فيصير الى النص العام لكن هذا الرجوع لا يتسم بالشمولية والعموم فمن خلال ما اطلعنا عليه في كتابة البحث تبين لنا ان بعض المحققين يعتبرون تحليف اليمين خارج عن اختصاصهم والبعض يرى العكس.

و. ان نصوص قانون موظفي الدولة ينتابها التشويش الارباك ، فهي في بعض الحالات تكمل النقص الذي اعترى القانون السابق الملغى مثل اشتراط العضو القانوني في تشكيل اللجنة ووجوب كتابة التحقيق اما في حالات اخرى اغفلت النص على احكام مهمة تضمنها القانون الملغى منها مثلا النص على اللجوء الى قانون اصول المحاكمات في شأن ضبط الشاهد واحظاره .

ز. ان التشكيل الذي نصت عليه المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل بشأن تأليف اللجان التحقيقية لم يراعى بشكل دقيق في عمل اللجان وما يؤكد ذلك كثرة القرارات التي اصدرها مجلس الانضباط العام بشأن تشكيل اللجان التحقيقية التي الغى فيها الاجراءات المترتبة على تحقيق مثل هذه اللجان وان كثرة هذه التعليمات تدل على وجود خروقات مستمرة لشكل اللجان التحقيقية.

**ثانياً: التوصيات:**

أ. لا ضير من اعطاء الرئيس الاداري سلطة ايقاع بعض العقوبات وكما حددها القانون ب (لفت النظر - الانذار - قطع الراتب) على غرار ما معمول به في القانونين المصري والفرنسي شريطة ان تكون العقوبة غير باثة أي غير خاضعة لرقابة القضاء (أي مجلس الانضباط العام).  
ب. تجب اعادة صياغة نص المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ وعلى الشكل الاتي :  
(أولاً: على الوزير او رئيس الدائرة تأليف لجان تحقيقية من رئيس وعضوين من ذو الخبرة على ان يكون رئيس اللجنة حاصلًا على شهادة جامعية اولية في القانون.

ثانياً: تتولى اللجنة التحقيقية تحريروا مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل اداء مهمتها تدوين اقوال الموظف وسماع الشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها وتمكين الموظف من الاطلاع على ملف التحقيق ان طلب منها ذلك وتصدر بعد الانتهاء قرارا مسببا بعدم مساءلة الموظف وعلق التحقيق او بفرض احدى العقوبات المنصوص عليها في القانون على ان تراعي اللجنة الاحكام المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية.

ثالثاً: اذا رات اللجنة المحال اليها الموظف ان فعله يشكل جريمة نشأت عن وظيفته او ارتكبتها بصفته الرسمية فعليها ان توصي بإحالتها الى المحاكم المختصة.

رابعاً: استثناء من احكام الفقرتين (أولاً وثانياً) من هذه المادة للوزير او رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف ان يفرض مباشرة اياً من العقوبات المنصوص عليها في الفقرات (أولاً وثانياً وثالثاً) من المادة ٨ من هذا القانون مع الامكان الطعن اما مجلس الانضباط العام.

ج. القانون الاداري بوجه عام قانون قضائي المنشأ، لذا لا بد من تفعيل دور مجلس الانضباط العام باعتباره الجهة القضائية التي تقبل طعون الموظفين ، من خلال لجوئه الى المبادئ العامة للقانون في سد النقص الحاصل بالتشريع وبارساء مثل هذه المبادئ فانه يمكن استخدامها قواعد عمل تسترشد بها اللجان التحقيقية فيها اثناء التحقيق مما يدعم ضمانات الموظف بشكل كبير وفاعل.

**المصادر****أولاً: الكتب**

- د. احمد خورشيد حميدي ، ضمانات التحقيق الاداري للموظف العام بموجب قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
- حسين مصطفى حسين ، الحكم الجزائي واثرة في سير الدعوى الادارية والرابطة الوظيفية ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، ط١ ، ٢٠١٨.
- د. سعيد حسب الله عبد الله ، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية ، دار ابن الاثير ، الموصل ، ٢٠٠٥.
- د. عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ، دار الكتب والوثائق بغداد ، ط٢ ، ٢٠١٢.
- د. علي حسن عبد الامير ، حق الدفاع في القانون والقضاء الاداري - ما له وما عليه ، مجلة الحقوق ، جامعة المستنصرية ، العددان ٣٨ - ٣٩.
- د. عمار عباس الحسيني ، اصول التحقيق الاداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١ ، ٢٠١٦.
- د. مازن ليلو راضي: النظام التأديبي ، دار المسلة ، لبنان ، ط١ ، ٢٠٢٠.

- د. محمد فتوح محمد عثمان ، التحقيق الاداري (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بلا رقم طبعه ، بلا تاريخ طبع.

#### ثانياً: الرسائل والاطاريح

- احمد محمد ربيع ، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٣.
- زياد خلف عودة ، التحقيق الاداري - دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق - جامعة النهريين ، ٢٠٠٦.
- ضياء حسين لطيف ، حق الدفاع في الدعوى الانضباطية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهريين ، ٢٠١٣.
- محمد حميد علي الجوراني ، التحقيق الاداري كضمانه من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والاردني - دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة الشرق الاوسط ، كلية الحقوق ، ٢٠١٥.
- يحيى قاسم علي ، ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن والعراق ومصر وفرنسا ، مركز عبادي للدراسات والنشر ، صنعاء ، ط١ ، ١٩٩٩.

#### ثالثاً: الأبحاث العلمية

- م.م. امين رحيم حميد ، م.م. احمد هادي عبد الواحد : نطاق التحقيق الاداري في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل (دراسة مقارنة) ، مجلس المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل - كلية القانون العدد ٤ ، ٢٠١٦.
- د. خالد خضير دحام ، الضمانات الشكلية للموظف العام في التحقيق الاداري - دراسة في القانون العراقي ، مجلة رسالة الحقوق ، جامعة كربلاء - كلية القانون ، العدد ١ ، ٢٠١٥.
- علاء ابراهيم محمود ، مبدا حيادية اللجنة التحقيقية في القانون العراقي ، مجلة رسالة الحقوق ، العدد الخاص ببحوث المؤتمر القانوني السابع ، ٢٠١٠.
- ماجد حمدي عمر حسن الحمداني ، الضمانات الموضوعية لصحة فرض العقوبة التأديبية ، مجلة جامعة تكريت للحقوق ، جامعة تكريت ، كلية الحقوق ، العدد (١) ، ٢٠١٩.
- محمد مقبل العنكلي ، مبدأ حق الدفاع في تأديب الموظف العام في التشريع الاردني ، دراسات ، علوم الشريعة والقانون ، المجلد ٤٦ ، العدد ١ ، ٢٠١٩.
- د. وليد خشان زغير ، د. ناصر كريمش خضر ، التحقيق التأديبي مع الموظفين وضماناته (دراسة مقارنة في ضوء أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل) ، مجلة القانون للبحوث القانونية ، جامعة ذي قار ، كلية القانون ، العدد ١ ، ٢٠٠٩.

#### خامساً: الدساتير والتشريعات العادية

- قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٣ .
- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .
- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
- الدستور المصري النافذ لعام ٢٠١٤ .

- قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

#### سادساً: القرارات القضائية

- مجموع فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة العراقي لسنة ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩.
- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٣.
- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٦.
- قرار المحكمة الادارية العليا رقم /قضاء الموظفين /تميز/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٩/٢٨ غير منشور.
- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٨.

- (١) د. خالد خضير دحام ، الضمانات الشكلية للموظف العام في التحقيق الاداري - دراسة في القانون العراقي ، مجلة رسالة الحقوق ، جامعة كربلاء - كلية القانون ، العدد ١ ، ٢٠١٥ ، ص ٢٠٠.
- (٢) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة المرقم (١٦٦/انضباط/تميز/٢٠٠٨) والصادر بتاريخ ٢٠٠٨/٩/٤ ، مجموع فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة العراقي لسنة ٢٠٠٩ - ٢٠٠٨.
- (٣) قرار هيئة انضباط موظفي الاقليم (القرار ٨١/الهيئة الانضباطية /٢٠١٢ في ٢٠١٣/٢/٦ نقلا عن حسين مصطفى حسين :الحكم الجزائي واثرة في سير الدعوى الادارية والرابطة الوظيفية ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، ط ١ ، ٢٠١٨ ، ص ١٧٦.
- (٤) قرار المحكمة الادارية العليا رقم ٦٢٩/قضاء موظفين ، تميز/٢٠١٤ في ٢٠١٦/٦/٢٣ نقلا عن د. مازن ليلو راضي: النظام التأديبي، دار المسلة ، لبنان ، ط ٢٠١٠ ، ص ٢٤٥ - ٢٤٦.
- (٥) د. وليد خشان زغير ، د. ناصر كريمش خضر، التحقيق التأديبي مع الموظفين وضماناته (دراسة مقارنة في ضوء أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل) ، مجلة القانون للبحوث القانونية ، جامعة ذي قار - كلية القانون العدد ١ ، ٢٠٠٩ ، ص ١٢.
- (٦) قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة بالعدد ٩٩/انضباط /تميز/٢٠١٢ في ٢٠١٢/٥/١٠ اشار الية ، م.م. امين رحيم حميد ، م.م. احمد هادي عبد الواحد : نطاق التحقيق الاداري في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل (دراسة مقارنة)، مجلس المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل - كلية القانون العدد ٤ ، ٢٠١٦ ، ص ٧٤٨.
- (٧) د. عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ، دار الكتب والوثائق بغداد ، ط ٢ ، ٢٠١٢ ، ص ٣٣٨.
- (٨) د. خالد خضير دحام ، مصدر سابق ، ص ٢٠٢.
- (٩) قرار مجلس الانضباط العام في العراق سابقا ، رقم ٢٠٠٩/١٢٦٩ في ٢٠٠٩/٥/١٣ ، مجلة العدالة وزارة العدل ، بغداد ، العدد ٤ ، السنة ٥ ، ٢٠١٠ ، ص ١١٢٣ . اشار الية محمد حميد علي الجوراني ، التحقيق الاداري كضمانه === من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والاردني - دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة الشرق الاوسط ، كلية الحقوق ، ٢٠١٥ ، ص ٩٥.
- (١٠) ينظر قرارها بالرقم (٣٢٢/١٣٠٧ق) في ١٩/١/١٩٩١ الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء التاسع والعشرون ، ص ٤٢٥ . اشار اليه د. عمار عباس الحسيني ، اصول التحقيق الاداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط ١ ، ٢٠١٦ ، ص ٩٠.
- (١١) د. وليد خشان زغير ، د. ناصر كريمش خضر ، مصدر سابق ، ص ١٠.
- (١٢) احمد محمد ربيع ، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٣ ، ص ٩٢ - ٩٣.
- (١٣) تجدر الاشارة ان هذا النص كان منصوص عليه بنص مشابه في المادة ٧٩ قانون العاملين المدني رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الملغى.

- (١٤) حكم محكمة قضاء الموظفين رقم ٢٠١٧/٨٥٨ في ٢٠١٧/٥/١١ في الدعوى رقم ٣٦٤/ج/٢٠١٢ اشار اليه د. مازن ليلو راضي ، مصدر سابق ، ص ٢٧٩.
- (١٥) قرار المحكمة الادارية العليا رقم /قضاء الموظفين /تميز/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٩/٢٨ غير منشور.
- (١٦) ينظر لنص المادة (٢/٥٩) من ٥٩ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.
- (١٧) ينظر للفقرة الرابعة من المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل التي نصت: استثناء من احكام الفقرتين (أولاً وثانياً) من المادة أي للوزير او رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف ان يفرض مباشرة احدى العقوبات المنصوص عليها في الفقرات (١ و٣) من المادة (٨) من القانون.
- (١٨) د. وايد خشان زغير ، مصدر سابق ، ص ١٨.
- (١٩) علاء ابراهيم محمود ، مبدأ حيادية اللجنة التحقيقية في القانون العراقي ، مجلة رسالة الحقوق ، العدد الخاص ببحوث المؤتمر القانوني السابع ، ٢٠١٠ ، ص ١٧٧.
- (٢٠) قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام ٢٠١٨ ، ص ٤٠٣.
- (٢١) حكم محكمة قضاء الموظفين ، بتاريخ ٢٠١٨/٦/٢٨.
- (٢٢) زياد خلف عودة ، التحقيق الاداري - دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق - جامعة النهريين ، ٢٠٠٦ ، ص ٩٠ - ٩١.
- (٢٣) ماجد حمدي عمر حسن الحمداني ، الضمانات الموضوعية لصحة فرض العقوبة التأديبية ، مجلة جامعة تكريت للحقوق ، جامعة تكريت ، كلية الحقوق ، العدد (١) ، ٢٠١٩ ، ص ١٨٧.
- (٢٤) د. محمد فتوح محمد عثمان ، التحقيق الاداري (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بلا رقم طبعه ، بلا تاريخ طبع ، ص ١٥٨.
- (٢٥) المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية المصري.
- (٢٦) نصت المادة المذكور على ان قاضي التحقيق او المحقق ان يستجوب المتهم خلال اربع وعشرون ساعه من حضوره بعد التثبيت من شخصيته واحاطته علماً بالجريمة المنسوبة اليه وتدون أقواله بشأنها مع بيان ما لديه من ادلة لنفيها عنه وله ان يعيد استجواب المتهم فيما يراه لازماً لغرض استجلاء الحقيقة.
- (٢٧) قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام ٢٠١٦ ، ص ٤١٥ - ٤١٦.
- (٢٨) عبد الله علي جبار ، المصدر السابق ، ص ٣٧.
- (٢٩) يحيى قاسم علي ، ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن والعراق ومصر وفرنسا ، مركز عبادي للدراسات والنشر ، صنعاء ، ط ١ ، ١٩٩٩ ، ص ١٤٩.
- (٣٠) د. وليد خشان زغير ، المصدر السابق ، ص ٢٣.
- (٣١) المادة (١٥٦) من اللائحة التنفيذية للقانون المذكور
- (٣٢) حكم المحكمة الادارية العليا في مصر الطعن رقم ٣١٤٤ لسنة ٣٥ قضائية ، عليا ، سنة ١٩٩٥ ، اشار اليه عبد الله علي جبار ، المصدر السابق ، ص ٤٢.
- (٣٣) نصت المادة (٥٧) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٣ على "أ. للمتهم وللمشتكي والمدعي بالحق المدني والمسؤول مدنيا عن فعل المتهم ووكلائهم ان يحضروا اجراءات التحقيق. وللقاضي او المحقق ان يمنع ايا منهم من الحضور اذا اقتضى الامر ذلك لأسباب يدونها في المحضر على ان يتيح لهم الاطلاع على التحقيق بمجرد زوال هذه الضرورة ولا يجوز لهم الكلام الا اذا اذن لهم . فاذا لم يأذن لهم وجب تدوين ذلك في المحضر ب. ان يطلب على نفقته صوراً من هذه الاوراق والافادات الا اذا رأى الحاكم ان اعطائه نسخه يؤثر سلباً على سير التحقيق.
- (٣٤) زياد خلف عودة ، المصدر السابق ، ص ٩٦.
- (٣٥) د. وليد خشان زغير ود. ناصر كريمش خضر ، المصدر السابق ، ص ٢١.
- (٣٦) د. مازن ليلو ، المصدر السابق ، ص ٣٠٤.

- (٣٧) د. احمد خورشيد حميدي، ضمانات التحقيق الاداري للموظف العام بموجب قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
- (٣٨) المادة (١٩/رابعاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- (٣٩) د. علي حسن عبد الامير ، حق الدفاع في القانون والقضاء الاداري - ماله وما عليه، مجلة الحقوق ، جامعة المستنصرية ، العددان ٣٨ - ٣٩ ، ص٧.
- (٤٠) المادة (٩٦) من الدستور المصري النافذ لسنة ٢٠١٤.
- (٤١) المادة (٩٦) من الدستور المصري النافذ لسنة ٢٠١٤.
- (٤٢) د. وليد خشان زغير ، ود. ناصر كريمش خضر ، المصدر السابق ، ص٢٥.
- (٤٣) طعن رقم ٣١٥٥ لسنة ٤١ق ، جلسة ١١/١٦/١٩٩٦ ، عماد عبد العزيز محمد ، المصدر السابق ، ص١٦.
- (٤٤) قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٣ ، ص٣٣٨.
- (٤٥) قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٦ ، ص٤١٨.
- (٤٦) ضياء حسين لطيف ، حق الدفاع في الدعوى الانضباطية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق - جامعة النهريين ، ٢٠١٣ ، ص١٠٠.
- (٤٧) د. مازن ليلو ، المصدر السابق ، ص٣١٠.
- (٤٨) طعن رقم ق ٧ جلسة ٦/٣/١٩٧٢٠ ، عماد عبد العزيز محمد ، المصدر السابق ، ص٤١.
- (٤٩) المادة (١٢٣/ب/ثانياً) قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١.
- (٥٠) الطعن رقم ٤٧٥٣ سنة ٣٥ ق جلسة ١٢/٢٠/١٩٩٤ ، عماد عبد العزيز محمد ، مصدر سابق ، ص٣٧.
- (٥١) د. احمد خورشيد حميدي ، المصدر السابق ، ص١٨٧.
- (٥٢) زياد خلف عودة ، المصدر السابق ، ص١٠٣.
- (٥٣) د. عمار الحسيني ، المصدر السابق ، ص٢٩٦.
- (٥٤) قرارات مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠٠٦.
- (٥٥) المادة ١٢٦/أ من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ.
- (٥٦) محمد مقبل العنذلي ، مبدأ حق الدفاع في تأديب الموظف العام في التشريع الاردني ، دراسات ، علوم الشريعة والقانون ، المجلد ٤٦ ، العدد ١ ، ٢٠١٩ ، ص٤٥٣.
- (٥٧) د. عمار الحسيني ، المصدر السابق ، ص٣١٢ - ٣١٣.