

## الطبيعة القانونية لضمانات الموظف في التحقيق الإداري

كمال حسين عليوي العبيدي

الجامعة الإسلامية في لبنان

Kamalhussenalobaidy@gmail.com

### المقدمة

تعتبر الضمانات المصاحبة للتحقيق الإداري، منذ لحظة الإحالة وحتى صدور القرار، إجراءات تتبعها الإدارة عقب وقوع المخالفة والتأكد من نسبتها إلى الموظف، ثم توقيع العقوبة المناسبة عليها. إلا أن هذه الإجراءات لا يمكن اعتبارها شكلية فقط، إذ يتضمن التحقيق منذ بدايته وحتى ما بعد القرار النهائي عناصر موضوعية، مثل جمع الأدلة وتقييم مدى كفايتها، وتوصيف المخالفة التأديبية. كما أنه لا يُعد إجراءً موضوعياً صرفاً، بل يجمع بين الجانبين الشكلي والموضوعي بهدف الوصول إلى الحقيقة. ومن الدقة القول إن التحقيق الإداري هو وسيلة قانونية تهدف إلى كشف الحقيقة<sup>(١)</sup>.

بما أن الإدارة تُعد الجهة الوحيدة المخولة بسلطة الاتهام وفرض العقوبة، يلاحظ أن المشرع لم يمنح الإدارة أو الدولة الضمانات الكافية لضمان عدم إفلات الموظف من العقاب، أو لمنع عدم التناسب بين الجرم المرتكب والعقوبة المفروضة. ونتيجة لغياب هذه الضمانات أو أدوات الرقابة الفاعلة، شهد الواقع حالات عديدة لموظفين فاسدين تمكنوا من التهرب من المحاسبة، مستغلين ضعف الإدارة التي تمتلك القرار النهائي. ولا يملك أي طرف الاعتراض على قراراتها، حتى لو كانت هناك لجنة تحقيقية مكلفة بالنظر في المخالفة؛ إذ تملك الإدارة صلاحية تجاهل نتائج عمل اللجنة كلياً دون أن تكون ملزمة بالأخذ بتوصياتها.

إذا كان الهدف من التحقيق الإداري هو الكشف عن حقيقة المخالفة التأديبية المنسوبة إلى الموظف، فإنه يُعد من أهم الضمانات الممنوحة له حتى لا يُدان دون وجه حق، وفي الوقت ذاته يشكل ضماناً جوهرياً للإدارة لضمان عدم إفلات الموظف المخالف من العقوبة. ومع ذلك، فإن مبدأ فاعلية الإدارة قد يؤدي أحياناً إلى إساءة استخدام سلطتها في التحقيق، مما قد يفتح الباب أمام التعسف. كما أن هذه الصلاحيات الواسعة قد تثير في نفس الموظف شعوراً بالخوف أو القلق من مدى نفوذ الإدارة أثناء ممارسة إجراءاتها التحقيقية.

### أولاً: أهمية الموضوع:

تتبع أهمية دراسة الطبيعة القانونية لضمانات الموظف في التحقيق الإداري من الحاجة الملحة إلى تحقيق التوازن بين صلاحيات الإدارة في مساءلة موظفيها، وحقوق الموظف في الدفاع عن نفسه ضد ما يُنسب إليه من مخالفات. فالتحقيق الإداري، وإن كان إجراءً تأديبياً داخلياً، إلا أن آثاره قد تكون خطيرة على المسيرة المهنية والمعنوية للموظف، ما يستدعي توافر ضمانات قانونية تُحول دون التعسف وتكفل سلامة الإجراءات. وتزداد أهمية الموضوع في ظل قصور بعض التشريعات - ومنها القانون العراقي - عن النص صراحة على كافة هذه الضمانات، مما يثير تساؤلات جوهريّة حول مدى إلزاميتها ومصدر مشروعيتها.

### ثانياً: إشكالية البحث:

تتمثل الإشكالية الرئيسية لهذا البحث في التساؤل الآتي:

ما هي الطبيعة القانونية لضمانات الموظف أثناء التحقيق الإداري؟ وهل تُعد هذه الضمانات التزاماً قانونياً

على الإدارة، أم مجرد توجيهات تنظيمية يمكن تجاوزها دون ترتيب بطلان الإجراءات؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية عدد من الأسئلة الفرعية، أبرزها:

١- هل تكفي القواعد العامة في القانون الإداري والقضائي لتوفير هذه الضمانات؟

- ٢- ما مدى إلزامية الضمانات غير المنصوص عليها صراحة في القانون؟  
٣- كيف تعامل المشرّع العراقي مع هذه الضمانات؟ وهل هناك حاجة لتعديل أو استكمال النصوص القائمة؟

### ثالثاً: المنهج المتبع:

اعتمد الباحث في هذه الدراسة على المنهج التحليلي القانوني، من خلال تحليل النصوص القانونية الوطنية والمقارنة ذات الصلة، واستقراء آراء الفقه وأحكام القضاء الإداري المتعلقة بضمانات الموظف أثناء التحقيق. كما تم توظيف المنهج المقارن في بعض المواضع، لإبراز أوجه القصور أو التميز في التشريع العراقي مقارنة ببعض التشريعات العربية أو الأجنبية. وأخيراً، تم الاستعانة بالمنهج الاستقرائي في تتبع التطور التشريعي والقضائي لهذه الضمانات، ومدى انعكاسها على حماية الحقوق الوظيفية للموظف العام.

رابعاً: خطة البحث: تم اتباع التقسيم التالي في هذا البحث على الشكل التالي:

### المقدمة

### المبحث الأول: الضمانات الشكلية للتحقيق الإداري.

المطلب الأول: الإذن المسبق لإجراء التحقيق الإداري وكتابته.

المطلب الثاني: التسبب والحيدة في التحقيق.

### المبحث الثاني: الضمانات الموضوعية للتحقيق الإداري.

المطلب الأول: حق الدفاع ومواجهة الموظف.

المطلب الثاني: ضرورة التفتيش.

خاتمة: تتضمن أهم النتائج والتوصيات.

### المبحث الأول

#### الضمانات الشكلية للتحقيق الإداري

لا يكتسب التحقيق الإداري طابعه القانوني ولا تُعد قراراته صحيحة ما لم تُستوفَ فيه ضمانات محددة، تهدف إلى تحقيق عدالة المساءلة التأديبية. وقد حدد المشرّع هذه الضمانات الشكلية الواجب مراعاتها أثناء سير التحقيق الإداري. وإذا تم إغفال هذه الضمانات أو انتهاكها، فإن القرار التأديبي الناتج عن هذا التحقيق يُصبح معيباً قانونياً، مما يجعله عرضة للإلغاء أو الإبطال<sup>(٢)</sup>.

بناءً على ما تقدم سيتم دراسة هذا المبحث من خلال فرعين، حيث سيتم دراسة الإذن المسبق لإجراء التحقيق الإداري وكتابته في المطلب الأول، بينما سيتم دراسة التسبب والحيدة في التحقيق في المطلب الثاني.

#### المطلب الأول

#### الإذن المسبق لإجراء التحقيق الإداري وكتابته

تُعد كتابة التحقيق وتوثيق مجرياته من أبرز الضمانات التي توأكب سير التحقيق الإداري، لما لها من أهمية في حفظ الحقوق وضمان النزاهة والشفافية. وسيتم تناول موضوع كتابة التحقيق بالبحث والدراسة وفق المحاور التالية:

#### الفقرة الأولى: الحصول على الإذن المسبق لإجراء التحقيق الإداري:

يُعد الإذن المسبق أو الحصول على الموافقة بمثابة موافقة صادرة عن الجهة التي يتبع لها الأشخاص المطلوب التحقيق معهم، وذلك لتمكينها من تقييم مدى جدية الاتهام الموجه إليهم. ويهدف هذا الإجراء إلى حماية سمعة هؤلاء الأفراد من التشويه، وضمان عدم تعرضهم للعقاب نتيجة شبهات أو اتهامات غير مؤكدة، قد تكون ناجمة عن قيامهم بواجباتهم الوظيفية<sup>(٣)</sup>.

حيث نص قانون انضباط موظفي الدولة العراقي على أن عمل اللجنة التحقيقية لا يكون تلقائياً وإنما يتوقف على إحالة الموظف عليها، والإحالة إما تصدر من الوزير، وأما من رئيس الدائرة، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة (١٠) منه على أنه: "تتولى لجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المحال عليها"، وتطبيقاً لذلك فقد أكد مجل الانضباط العام سابقاً ومحكمة الموظفين حالياً، على ذلك عندما قضى بأنه: "لا يجوز للجنة أن تفرض عقوبة انضباطية على من حضر أمامها بوصفه شاهداً دون أن يحال إليها بورقته اتهام أصولية"<sup>(٤)</sup>.

#### الفقرة الثانية: كتابة التحقيق الإداري:

استيفاء الشكل الكتابي للتحقيق يُعد من الضمانات الأساسية التي تكفل حماية الموظف العام أثناء التحقيق فيما يُنسب إليه من اتهامات. ويجب أن يجري التحقيق ضمن إطار الأصول العامة، مع مراعاة الضمانات الجوهرية التي تُبرز الغاية الحقيقية منه، من حيث ضمان الحياد، والنزاهة، والاستقصاء من أجل الوصول إلى الحقيقة، بما يحقق العدالة ويصون حقوق الموظف محل المساءلة. ومن هذا المنطلق، تبرز كتابة التحقيق كواحدة من أهم الضمانات الشكلية في الإجراءات التأديبية.

وقد نشأ مبدأ التدوين في التحقيق التأديبي من الحاجة إلى توثيق الإجراءات والوقائع التي جرى التحقيق في ظلها، وتحديد الأثر القانوني الذي تترتب عليها بشكل واضح ومحدد. فالكتابة تقوم بدور محوري في هذا السياق<sup>(٥)</sup>.

#### أولاً: المقصود بكتابة التحقيق وأهميتها:

يقصد بكتابة التحقيق توثيقه وتحريره في محاضر رسمية، وهو إجراء ضروري في مختلف أنواع التحقيقات. وتكمن أهميته في كونه وسيلة إثبات قانونية يُبنى عليها الكثير من النتائج، إذ تُعد كتابة التحقيق حجة في التعامل، وتشكل الأساس الذي تُستند إليه القرارات اللاحقة. كما تسهم الكتابة في الحفاظ على الإجراءات وتفصيلها من النسيان أو الإغفال من قِبل الجهات المختصة بالتحقيق، إذ توفر دقة في التوثيق وسهولة في المراجعة عند الحاجة. وبواسطة التدوين، يمكن الرجوع إلى أقوال الشهود في حال تعذر حضورهم لاحقاً، وكذلك الاطلاع على إفادات الموظف المتهم في حال تغيبه، مما يسهم في تحقيق التوازن وضمان حقوق الطرفين.

لا تقتصر أهمية التوثيق الكتابي للتحقيق على مجرد حفظ الإجراءات، بل تمتد لتشمل تمكين الموظف من الاطلاع على محضر التحقيق وإعداد دفاعه بصورة مناسبة، لاسيما في الحالات التي يُدلى فيها بأدلة أو شهادات في غيابه. كما يتيح هذا التوثيق للإدارة فرصة مراجعة الإجراءات التي قامت بها والتأكد من سلامتها القانونية، مما يعزز من مشروعية التحقيق، ويؤكد احترام مبدأ العدالة الإجرائية في المساءلة التأديبية<sup>(٦)</sup>.

وقد أشار قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي لسنة ١٩٩١ إلى ضرورة كتابة التحقيق الإداري في المادة العاشرة، وذلك في موضعين: الأول عند الحديث عن إجراء التحقيق حيث نص على أن: "تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها"، والثاني عند التطرق إلى توثيق إجراءات التحقيق، حيث جاء النص: "وتحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال".

وقد سارت في الاتجاه ذاته المادة (٧٩) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، حيث نصت على أنه: "لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه". كما أكدت على هذا المبدأ المادة (٩) من اللائحة الداخلية لقانون النيابة الإدارية في مصر، إضافة إلى عدد من التشريعات التأديبية الأخرى التي جعلت من الكتابة شرطاً جوهرياً في صحة التحقيق التأديبي.

وتكمن أهمية تدوين مجريات التحقيق الإداري في الطابع الرسمي الذي تمنحه الكتابة للإجراءات، وما توفره من حماية لها من التحريف أو التلاعب، فضلاً عن دورها في تثبيت الوقائع والمعينات والشهادات التي يتم الاستماع

إليها، والتي يصعب حفظها بدقة دون التوثيق الكتابي. كما أن إهمال هذه الكتابة قد يؤدي إلى ضياع معالم المخالفة، وإلى الإخلال بمبدأ العدالة، بما يهدد سلامة الإجراءات القانونية برمتها<sup>(٧)</sup>. وبناءً على ما تقدم، أوجبت التشريعات أن يكون التحقيق الإداري مكتوباً، إذ تُعد الكتابة قاعدة أساسية من قواعد النظام العام، لا تمس فقط حسن سير العدالة، بل تتصل كذلك بحق الموظف في تدوين وتوثيق كل ما يُنسب إليه من مخالفات. وذلك لضمان عرض الوقائع والاتهامات بشكل واضح أمام الجهات المختصة بالفصل في التحقيق، ولتفادي ضياع الظروف والملابسات التي أجري التحقيق في إطارها.

كما تمثل الكتابة أداة إثبات جوهرية تجعل من العقوبة التأديبية محل رقابة فعّالة من قبل المحكمة المختصة، بما يُمكنها من فحص مدى مشروعية القرار التأديبي بصورة كافية وشاملة. ولهذه الأسباب، اعتبرت التشريعات تدوين التحقيق إجراءً جوهرياً ملزماً للإدارة، بحيث يترتب على مخالفة البطلان، بغض النظر عن الجهة التي قامت بالإجراء. إذ إن الإخلال بهذا المبدأ من شأنه أن يؤدي إلى طمس الحقيقة، وحرمان الموظف من ضماناته الأساسية، وإضعاف الثقة في عدالة المساءلة التأديبية<sup>(٨)</sup>.

يُضاف إلى ما سبق أن الكتابة تُعد وسيلة فعّالة لتمكين جميع الأطراف من الرجوع في أي وقت إلى وقائع التحقيق وملابساته التي أجري في ظلها، مما يجعلها قرينة قانونية يمكن أن تكون في مصلحة الموظف أو ضده، بحسب ما تتضمنه من وقائع وأدلة. كما تُسهّم كتابة التحقيق في تيسير مهمة القاضي عند نظر الطعن في القرار التأديبي، إذ تُوفّر له سجلاً مكتوباً وموثقاً يتيح له بسط رقبته القضائية على مدى مشروعية الإجراءات المتخذة، والتأكد من احترام الحقوق والضمانات المقررة قانوناً<sup>(٩)</sup>.

ومع أن الكتابة تُعد مبدأً جوهرياً في التحقيق الإداري، بحيث يؤدي الإخلال بها إلى بطلان التحقيق وما يترتب عليه من إجراءات، إلا أن القاعدة المستقرة في هذا الشأن تعيد بأنه لا يشترط اتخاذ شكل أو صيغة محددة لكتابة التحقيق. فالعبرة ليست بشكل المحضر أو هيئته، وإنما بمضمونه وما يثبت من خلاله من وقائع وإجراءات تم اتخاذها بصورة قانونية، شريطة أن يكون التحقيق قد دُوّن بشكل يمكن الرجوع إليه، ويوفّر الضمانات اللازمة للموظف ولجهات الرقابة القضائية والإدارية<sup>(١٠)</sup>.

ومع أن القانون لا يشترط شكلاً معيناً لكتابة التحقيق الإداري، إلا أن هذه الكتابة يجب أن تلتزم بجملة من الضوابط الأساسية لضمان سلامتها ومشروعيتها. من أبرز هذه الضوابط أن يكون محضر التحقيق خالياً من أي حكّ أو شطب أو تعديل أو إضافة، لما لذلك من أثر في التشكيك بصحة ما ورد فيه. كما يجب أن يُصاغ التحقيق بلغة بسيطة وواضحة، بعيدة عن الغموض أو الإيهام أو التعقيد، بما يضمن فهم مجريات التحقيق من قِبَل جميع الأطراف.

ويُشترط كذلك اتباع تسلسل منطقي في عرض الوقائع، بحيث لا يتم الانتقال من نقطة إلى أخرى إلا بعد استكمال مناقشة النقطة السابقة توثيقاً وتحقيقاً. كما يجب أن يتضمن المحضر تدويناً دقيقاً لكافة مجريات التحقيق، بما في ذلك شهادات شهود الإثبات والنفي، وأقوال الموظف "المتهم"، مع ضرورة إثبات بعض العبارات كما وردت على لسان أصحابها حرفياً، خاصة إذا كانت تتضمن ألفاظاً من قبيل السب أو القذف أو الوصف الجارح. كذلك يُشترط أن يُحرر المحضر بشكل نهائي دون أي تصحيح بعد توقيع المحقق أو الشهود، إذ لا يُعتمد بأي تعديل لاحق بعد التوقيع. وفي ختام التحقيق، يجب توقيع جميع المعنيين به - من الموظف المتهم والشهود وأعضاء اللجنة التحقيقية - على كل صفحات المحضر، بما يضمن حجية هذا التوثيق وسلامته من أي طعن شكلي<sup>(١١)</sup>.

ثانياً: الاستثناء من قاعدة كتابة التحقيق:

رغم أن القاعدة الأساسية التي أرستها التشريعات التأديبية تقضي بوجوب أن يكون التحقيق الإداري مكتوباً، إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة، بل ترد عليها بعض الاستثناءات التي تملئها اعتبارات التيسير في الإجراءات التأديبية الخاصة بالعقوبات البسيطة وسرعة فرضها. ومن بين هذه الاستثناءات ما ورد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في العراق لسنة ١٩٩١، الذي أجاز للوزير أو رئيس الدائرة فرض عقوبات معينة بصورة مباشرة ودون الحاجة إلى تشكيل لجنة تحقيقية، وهي: عقوبة لفت النظر، أو الإنذار، أو قطع الراتب، وذلك بعد استجواب الموظف.

ورغم أن المشرع لم ينص صراحة على أن الاستجواب المقصود في هذا السياق هو شفهي، إلا أن السياق العام للنص يوحي بذلك، وهو ما أكدته التفسير الفقهي لهذا النص القانوني.

ومع ذلك، فإننا نرى أن الاستجواب، وإن كان شفهيًا في بدايته، إلا أنه يجب أن يُوثق كتابيًا في نهايته، أي أن الإجراءات يجب أن تُفرض في قالب تحريري، اتساقًا مع المبادئ الأساسية التي تحكم التحقيق الإداري، والتي تُوجب تحرير جميع الإجراءات لحماية حقوق الموظف ولضمان سلامة وشرعية العملية التأديبية. ويُضاف إلى ذلك أن تحرير الإجراءات لا يُعد عبئًا زمنيًا كبيرًا، بل هو وسيلة فعالة للتوثيق والحفاظ على النزاهة الإدارية وضمان رقابة لاحقة على القرار الصادر<sup>(١٢)</sup>.

ويلاحظ أن عددًا من التشريعات المقارنة قد أخذت بذات الاستثناء المتعلق بجواز إجراء التحقيق الإداري شفهيًا في حالات المخالفات البسيطة. ومن ذلك، القانون الخاص بنظام الموظفين بديوان البلاط السلطاني العُماني الصادر سنة ١٩٩٧، الذي أجاز إجراء التحقيق شفاهة في مثل هذه المخالفات، شريطة إثبات مضمونه في القرار الصادر بتوقيع العقوبة وذلك في المادة (٩٧) منه. وكذلك الحال في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة ١٩٩٨، فيما يتعلق بعقوبات التنبيه ولفتن النظر، وأيضًا في قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، الذي أجاز توقيع عقوبات الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام بناءً على استجواب شفهي، على أن يُثبت مضمونه في القرار التأديبي.

وفيما يخص تفسير مدى كفاية إثبات مضمون التحقيق الشفهي، فقد أرست المحكمة الإدارية العليا في مصر مبدأ مهمًا، مفاده أن: "ليس المقصود من إثبات مضمون التحقيق الشفهي في المحضر الذي يحوي الجزاء، ضرورة سرد جميع تفاصيل الموضوع محل الاستجواب، من حيث الوقائع المنسوبة إلى الموظف، أو أقوال الشهود، أو دفاع الموظف، أو تحليل الأدلة تفصيلًا..."

وذلك لأن الإلزام بهذا التفصيل يحول التحقيق الشفهي إلى تحقيق كتابي، وهو ما يتعارض مع الغاية من إجازة التحقيق الشفهي، التي تقوم على تبسيط الإجراءات وتسريعها في حالات المخالفات البسيطة. وإنما المقصود من إثبات مضمون التحقيق الشفهي هو تأكيد حصول الاستجواب، وبيان ما أسفر عنه التحقيق من نتائج تثبت المخالفة الإدارية بشكل يمكن للسلطة القضائية، عند الطعن، من ممارسة رقابتها القانونية على مدى قيام الوقائع وصحة تكليفها القانوني.

### ثالثًا: فقد أوراق التحقيق:

قد يحدث في بعض الحالات أن تضع الأوراق التحقيقية أو المستندات التي بُني عليها الاتهام التأديبي، مما يثير التساؤل حول ما إذا كان ذلك يُفرض إلى ضياع الحقيقة التي يستند إليها التحقيق الإداري.

في الواقع، فإن فقدان الأوراق التحقيقية لا يُعد بذاته سببًا لبطلان التحقيق أو سقوطه، ما دام قد ثبت أصل وجود هذه الأوراق، وثمة دليل قائم على أنها أعدت واطلعت عليها الجهات المختصة قبل فقدانها. فالمعيار هنا لا يتوقف على استمرار وجود الوثائق ماديًا، بل على إثبات قيامها قانونًا وإداريًا في مرحلة من مراحل التحقيق، بما يُمكن الجهة الإدارية أو القضائية من التحقق من سلامة الإجراءات وصحة القرارات الصادرة بناءً

عليها<sup>(١٣)</sup>، ومتى كان في المقدور الوصول إلى هذه الحقيقة بطرق الإثبات الأخرى، وورود عناصر تكميلية تفيد في مجموعها مع باقي القرائن والشواهد وغير ذلك على تكوين النتيجة التي ينتهي إليها القرار التأديبي. أما في حال ضياع أوراق التحقيق بعد إتمامه وقبل صدور القرار التأديبي النهائي، فإن ذلك لا يمنع الجهة الإدارية من توقيع الجزاء، شريطة أن يكون القرار الصادر قائماً على سببه المشروع، وصادراً من سلطة تملك قانوناً توقيع العقوبة. ويكون ذلك جائزاً إذا كانت الواقعة محل التحقيق قد أقرّ بها صراحة من قبل الموظف المخالف، وكان هذا الاعتراف مثبتاً في مذكرة رسمية صادرة عن جهة التحقيق، متضمنة وقائع التحقيق وتوصياتها بشأن الجزاء المناسب.

غير أن الأمر يختلف في الحالات التي تفقد فيها أوراق التحقيق ولا تتمكن الجهة الإدارية أو لجنة التحقيق من تقديم أدلة تثبت المخالفة التأديبية، ولا تتوافر عناصر تكميلية أو قرائن أو شواهد تُشكل مجملها قناعة كافية لثبوت المخالفة، ففي هذه الحالة يسقط أساس الاتهام التأديبي، ولا يجوز الاستمرار في مساءلة الموظف أو توقيع أية عقوبة بحقه، لأن الركيزة التي يقوم عليها القرار التأديبي قد زالت، الأمر الذي يُفضي إلى انعدام مبررات المحاسبة التأديبية قانوناً<sup>(١٤)</sup>.

ومع ذلك، فإننا نرى أن فقدان الأوراق التحقيقية، أو الوثائق والمستندات المتعلقة بالتحقيق التأديبي والتي قام عليها الاتهام، لا يمكن اعتباره مجرد خلل إجرائي عابر، بل قد يُعد بحد ذاته مخالفة تأديبية مستقلة تستدعي من الإدارة التوقف الجاد والتحقيق في أسباب وقوعها. فقد يكون وراء هذا الفقدان تدخل متعمد من داخل اللجنة التحقيقية أو من خارجها، بدافع التستر أو طمس معالم المخالفة، وهو ما يُقرب الواقعة من مفهوم "التضيق العمدى، لا مجرد "الضياع" العرضي، مما يستلزم فتح تحقيق إداري مستقل للوقوف على ملامسات الواقعة وتحديد المسؤول عنها.

ذلك أن ضياع الأوراق الرسمية المرتبطة بتحقيق إداري، وخاصة في القضايا الخطيرة، يُعد تقصيراً جسيماً يرقى إلى مستوى المخالفة التأديبية التي توجب المساءلة، بل قد ينطوي الأمر - في حال التعمد أو الإتلاف العمدى - على شبهة جنائية، تستوجب إحالة الموضوع إلى السلطات المختصة لاتخاذ ما يلزم وفقاً للقانون. وتبقى المساءلة قائمة سواء وُجدت نسخ أخرى من تلك الأوراق أم لم تُوجد، إذ إن العبرة ليست بمدى تأثير فقدان الأوراق على القرار التأديبي فحسب، بل بوجود محاسبة من تسبب أو قصر في حفظ وثائق التحقيق الرسمية، باعتبارها من الوثائق المحمية قانوناً، والتي يُعد الإخلال بحفظها انتهاكاً للواجبات الوظيفية، ويهدد سلامة النظام التأديبي برمته<sup>(١٥)</sup>.

وعليه، نخلص إلى أنه من الضروري أن يتجه المشرع العراقي نحو اشتراط التحقيق الكتابي كإجراء إلزامي يشمل جميع العقوبات التأديبية، بما في ذلك التنبيه، ولفظ النظر، والإنذار، وقطع الراتب. ذلك أن الاعتماد على التحقيق الشفهي، دون توثيق مكتوب، يفتح الباب أمام إساءة استخدام السلطة من قبل الجهات الإدارية المختصة بفرض العقوبة، مما قد يُفضي إلى الإضرار بحقوق الموظف، ويمسّ مبادئ العدالة والشفافية في العمل الإداري. كما أن الافتقار إلى التحقيق الكتابي في مثل هذه الحالات قد ينعكس سلباً على أداء الموظفين، ويُضعف من ثقتهم بالإدارة، ويُخلّ بانتظام سير المرافق العامة واستقرارها، وهو ما يتعارض مع الأهداف الجوهرية للعمل الإداري الحديث القائم على المساءلة المنضبطة وسيادة القانون.

### المطلب الثاني

#### التسبب والحيدة في التحقيق

يُقصد بالتسبب في المجال التأديبي: بيان الأعدار أو الأسباب القانونية التي يستند إليها قرار فرض الجزاء التأديبي. ويُعد التسبب من الضوابط الشكلية الجوهرية التي يجب أن يتضمنها القرار التأديبي، بحيث يؤدي

غيابه إلى بطلان القرار، بالنظر إلى كونه ضماناً أساسية من ضمانات العدالة التأديبية، إذ يُتيح للموظف معرفة الأساس الذي بُني عليه القرار، ويمكن الجهات القضائية من بسط رقابتها على مدى مشروعيتها. ومن بين الضمانات المهمة المصاحبة للتحقيق الإداري كذلك، مبدأ حياد جهة التحقيق، ويتجلى هذا المبدأ في جانبين رئيسيين: جانب شكلي، يتعلق بهيئة أو الجهة التي تتولى التحقيق، بحيث يجب أن تكون مستقلة وغير متأثرة بأي سلطة تنفيذية أو مصلحة قد تؤثر في سير التحقيق أو نتائجه. وجانب موضوعي، يتعلق بسلوك اللجنة أو المحقق أثناء مباشرته للتحقيق، بحيث يجب أن يتجرد من أي تحامل أو ميول شخصية ضد الموظف، وأن يُجري التحقيق بروح من النزاهة والحياد، بحثاً عن الحقيقة المجردة. وبناءً على ما تقدم، سيتم التطرق في هذا الجزء إلى دراستين تفصيليتين على النحو الآتي:

### الفقرة الأولى: التسبب:

أوجبت العديد من التشريعات التأديبية ضرورة تسبب قرار فرض الجزاء التأديبي، أو التوصية باتخاذها. وعلى الرغم من أن تلك التشريعات قد تباينت في المصطلحات التي تستخدمها للتعبير عن هذا التسبب، إلا أنها اتفقت في المضمون. فقد أطلقت بعض القوانين عليه تسمية "التوصيات المسببة"<sup>(١٦)</sup>، بينما أدرجه البعض الآخر تحت مسمى "التعليل القانوني للقرار التأديبي"، وكلها تُعبر عن وجوب إسناد القرار إلى أسباب واضحة ومحددة قانوناً، فيما ذهبت أخرى إلى مصطلح "الأسباب والعلل"، ومن ذلك أيضاً تعبير وتتخذ العقوبات "بقرار معلل"<sup>(١٧)</sup>، وتعبير: "يبدي مجلس التأديب رأيه معللاً في العقوبة التأديبية"<sup>(١٨)</sup>، أو تعبير "الأسباب الموجبة"<sup>(١٩)</sup>.

وعلى أي حال، فإن مفهوم "التسبب" في القرارات التأديبية يختلف عن مفهوم "السبب" في القرار الإداري العام، وذلك من عدة أوجه، يمكن بيانها على النحو الآتي:

١- من حيث المفهوم: يُقصد بـ"السبب" في القرار الإداري قيام حالة واقعية أو قانونية معينة استدعت صدور القرار، وهو ما يُعد أحد أركانه الأساسية. أما "التسبب"، فيراد به قيام جهة الإدارة أو التحقيق بإعلان المبررات والدوافع التي استندت إليها في إصدار القرار التأديبي، موضحة الأساس الذي بُني عليه القرار، والكيفية التي تم بها استخلاص المخالفة. وعلى هذا الأساس، قضت أحكام القضاء الإداري بأن سبب القرار التأديبي يتمثل في إخلال الموظف بواجبات وظيفته، أو ارتكابه عملاً محظوراً عليه قانوناً، بينما يتمثل "تسبب" القرار في عرض الوقائع المنسوبة إليه وشرحها بصورة تفصيلية وشفافة، بحيث تكون كافية لنفي الجهل بالاتهام، وتمنع الغموض أو اللبس أو الإبهام في مضمون القرار.

٢- من حيث التوقيت: يكون السبب سابقاً على إصدار القرار، إذ يُعد شرطاً موضوعياً لقيامه. أما التسبب، فيرافق عملية إصدار القرار، إذ يُدرج ضمن منطوق القرار أو حيثياته، بوصفه أداة لبيان دوافعه ومسوغاته.

٣- من حيث الإلزام القانوني: يُعتبر السبب ركناً جوهرياً لا غنى عنه في أي قرار إداري، وبالتالي فإن غيابه يؤدي إلى بطلان القرار لافتقاده أحد أركانه الأساسية. أما "التسبب"، فلا يُعد في الأصل شرطاً إلزامياً، إلا إذا نصّ المشرع صراحة على وجوبه، أو إذا اقتضت ذلك ضمانات الدفاع والشفافية في المجال التأديبي، كما هو الحال في العديد من التشريعات التي تلزم الإدارة بتسبب قراراتها التأديبية، نظراً لما يشكله ذلك من ضمانات أساسية للموظف وللقضاء الرقابي على تلك القرارات.

### أولاً: التسبب من الضمانات الجوهرية والمهمة في كل مسألة تأديبية:

يُعد التسبب من أهم الضمانات الجوهرية في كل مسألة تأديبية، لما له من أثر مباشر في ترسيخ مبادئ العدالة وضمن حقوق الدفاع. والتسبب لا يعني مجرد ذكر سبب عام أو مقتضب للعقوبة، بل المقصود به أن تقوم

الجهة المختصة بتوضيح الحجج الواقعية والقانونية التي استندت إليها عند إصدار القرار التأديبي، وبيان كيف أسهمت تلك الحجج في تكوين قناعتها بوقوع المخالفة، وفي تقدير نوع الجزاء المناسب. ففي السياق التأديبي، يتطلب التسيب أن تتضمن القرارات التأديبية عرضاً واضحاً للوقائع التي شكلت أساس المخالفة، مع الإشارة إلى الملابس التي أحاطت بها والظروف التي وقعت خلالها. كما يشمل بيان الدفوع التي أوردها الموظف المتهم في معرض دفاعه، وتحليل مدى جديتها أو تأثيرها في مجريات التحقيق، وسبب قبول بعضها أو رفضها. إضافة إلى ذلك، يُطلب من جهة الفصل أن توضح الأسباب التي دفعتها إلى تبني مسلك معين دون غيره، وأن تُبين لماذا اختارت فرض هذه العقوبة تحديداً، وما إذا كانت تتناسب مع جسامة الفعل المرتكب، مع الاستناد إلى النصوص القانونية التي تحكم الواقعة محل القرار.

إن التسيب بهذا المعنى ليس مجرد ترف إجرائي أو خطوة شكلية، بل هو أداة أساسية تكشف عن حياد الجهة المختصة، وتمكن الموظف من فهم طبيعة الاتهام الموجه إليه والدفاع عنه بوضوح، كما تتيح للقضاء - عند الطعن - أن يُجري رقابته على مدى صحة القرار ومشروعيته<sup>(٢٠)</sup>.

#### ثانياً: أهمية التسيب بالنسبة للموظف:

تتجلى أهمية التسيب، بالنسبة للموظف الذي صدر بحقه جزاء تأديبي، في كونه الوسيلة التي تُمكنه من الإحاطة بحقيقة الاتهام المنسوب إليه، وحدود ما نُسب إليه من أفعال. فحين يُساق القرار التأديبي بأسباب واضحة ومحددة، يستطيع الموظف أن يستوعب الأساس القانوني والوقائعي للعقوبة، وهو ما يُسهّل عليه تكوين موقف موضوعي تجاه ما صدر بحقه. فقد يقتنع الموظف، من خلال التسيب، بأن الجزاء المفروض عليه عادل ومتناسب مع المخالفة المرتكبة، فيطمئن إلى أن الإدارة لم تتجاوز حدود سلطتها، وأن العقوبة جاءت في إطار الإنصاف التأديبي. وفي المقابل، قد يرى الموظف أن التسيب الذي سطر في القرار قد تضمن مبالغة في تصوير الوقائع، أو تحميله مسؤولية لم تثبت عليه فعلياً، أو أن العقوبة المقررة تجاوزت ما تقتضيه المخالفة. وهنا يجد الموظف مبرراً واضحاً للاعتراض على القرار، سواء بالتظلم أو بالطعن أمام القضاء المختص.

وعليه، فإن التسيب لا يحفظ فقط الشرعية الشكلية للقرار التأديبي، بل يُسهم في تعزيز الثقة بالعدالة التأديبية، ويُمكن الموظف من ممارسة حقه في الدفاع والتقاضي بصورة سليمة ومبنية على أساس واقعي وقانوني واضح.

#### ثالثاً: أهمية التسيب بالنسبة لرقابة القضاء الإداري:

يمثل التسيب في القرار التأديبي أداة أساسية تمكن القضاء الإداري من بسط رقابته على مدى صحة تطبيق القانون على الواقعة التأديبية. فوظيفة التسيب لا تقتصر على توضيح مبررات الجزاء من جانب الإدارة، بل تتعدى ذلك لتكون وسيلة تُعين القاضي الإداري على التحقق مما إذا كان القرار التأديبي قد صدر مستنداً إلى أسباب واقعية صحيحة، وما إذا كانت العقوبة المفروضة تتناسب فعلاً مع جسامة الفعل المرتكب.

فمن خلال التسيب، يستطيع القاضي أن يُقيّم العلاقة بين الذنب التأديبي والعقوبة المفروضة، وقد يتوصل إلى أن الإدارة بالغت في تقدير المخالفة، أو فرضت جزاءً لا يتناسب مع طبيعة الفعل، وفي مثل هذه الحالة قد يُصدر القضاء حكماً بتخفيف العقوبة أو بإلغائها كلياً، تحقيقاً لمبدأ التناسب بين الفعل والجزاء.

وقد كرّس هذا الفهم مجلس الانضباط العام (السابق) في العراق، عندما قضى بإلغاء قرار عزل موظف لافتقار القرار للتسيب الذي نص عليه القانون، ما يدل بوضوح على أن التسيب ليس مجرد شكل إجرائي، بل هو ركيزة لضمانات الموظف ولرقابة القضاء على مشروعية القرارات التأديبية. وبهذا، فإن التسيب يشكل همزة وصل بين سلطة الإدارة في فرض الجزاء، وسلطة القضاء في مراقبة هذه السلطة وضمان عدم انحرافها أو تعسفها<sup>(٢١)</sup>.

رابعاً: أهمية التسبب بالنسبة للإدارة: تظهر أهمية التسبب بالنسبة للإدارة في أن الأخيرة ستجرب قدر الإمكان أن تتروى عند إصدارها لقراراتها التأديبية، وذلك بأن تسعى إلى جعلها تتوافق مع ما يرتكبه الموظف أخطاء تأديبية، وبالتالي فإنها متى ما فعلت؛ نجد أن المسوغات التي تستشد عليها قرار الجزاء ستكون معرضة لإطلاع الموظف المجازي أو حتى الغير، أو وسائل الإعلام.

#### الفقرة الثانية: الحيادة:

يُعد وجود جهة محايدة في التحقيق التأديبي من أهم الضمانات الأساسية التي تكفل الوصول إلى الحقيقة، وتُحقق العدالة في المساءلة الإدارية. فمبدأ الحياد لا يقتصر فقط على عدم الانحياز إلى أي من طرفي الدعوى، بل يتطلب أيضاً أن تكون الجهة التي تتولى التحقيق قادرة على الإصغاء إلى دفاع الموظف المتهم بموضوعية وتجرد، دون تأثر مسبق أو انحراف في التقدير، ولذلك، فإن الحياد لا يتحقق بمجرد منح الموظف المتهم حرية الدفاع عن نفسه، بل لا بد أن يُقابل هذا الدفاع بإنصاف مهني نزيه من قبل اللجنة التحقيقية، مع الالتزام التام بمبدأ المساواة بين الأطراف، دون تغليب جهة الإدارة أو التحيز لأقوال الشهود على حساب موقف الموظف.

ومن هنا، فإن مبدأ الحياد يجب اعتباره مبدأ عاماً، واجب التطبيق ولو في غياب نص قانوني صريح، إذ إن جوهر التحقيق الإداري يتمثل في السعي المجرد وراء الحقيقة دون تمييز أو انحياز. فحينما تتحرف جهة التحقيق عن هذا المبدأ، فإن ذلك يفقد التحقيق مصداقيته ويعرّض قراراته للطعن والإبطال، كما يقوّض ثقة الموظف بالإجراءات التأديبية وعدالتها<sup>(٢٢)</sup>.

وقد يُفهم من حيادية جهة التحقيق كذلك أن تكون مستقلة عن جهة المحاكمة، أي أن يُفصل بين سلطة التحقيق وسلطة إصدار الحكم التأديبي. وتتحقق هذه الحيادة من خلال استقلال جهة التحقيق الإداري عن الجهة التي تتولى فرض الجزاء التأديبي، وهو ما يُعبّر عنه أحياناً بفكرة الفصل بين الوظائف الإدارية في المساءلة. وانطلاقاً من ذلك، يمكن التمييز بين الحيادة من الناحية الشكلية والحيادة من الناحية الموضوعية، حيث تمثل كل واحدة منهما بُعداً مختلفاً من أبعاد هذا المبدأ، وتكمل الأخرى في ضمان سير التحقيق بصورة عادلة ومنصفة.

#### أولاً - الحيادة شكلاً:

يتجلى البعد الشكلي لمبدأ الحياد في التحقيق التأديبي من خلال الفصل الواضح بين السلطات الإجرائية المختلفة داخل الإدارة، وذلك على عدة مستويات: أن تكون الجهة التي تُحيل الموظف إلى التحقيق مختلفة عن الجهة التي تتولى التحقيق معه. وأن تُفصل سلطة التحقيق عن الجهة التي تتولى فرض العقوبة أو المصادقة عليها؛ فلا يصح أن تكون اللجنة التي حققت هي ذاتها التي تُوصي أو تقرر العقوبة. وأخيراً، أن تكون الجهة التي تنظر في الطعن على القرار التأديبي مستقلة تماماً عن الجهة التي أصدرت ذلك القرار.

إن هذا الفصل في المهام والوظائف لا يُعد مجرد ترتيب إداري، بل هو ضمان أساسية لتحقيق العدالة الإجرائية، ويهدف إلى تفادي تضارب المصالح، ومنع تحكم جهة واحدة في جميع مراحل الخصومة التأديبية، بما يعزز من نزاهة الإجراءات وموضوعيتها<sup>(٢٣)</sup>.

أما من حيث المضمون العملي لمبدأ الحيادة، فإن صورته تتجلى بوضوح أكبر في ما يُعرف بـ "النظام التأديبي القضائي"، وهو النظام الذي يتميز بالفصل التام بين سلطة الاتهام وسلطة فرض العقوبة. ففي هذا النموذج، تتمتع الجهة المختصة بالتحقيق باستقلال كامل عن الجهة التي تصدر الجزاء، وهو ما يُعزز بشكل فعال مبدأ الحياد ويُضفي على الإجراءات التأديبية طابعاً قضائياً حقيقياً يقترب من خصائص المحاكمة العادلة. وفي المقابل، يبدو مبدأ الحيادة أقل وضوحاً في ظل "النظام التأديبي شبه القضائي"، حيث يُفصل بين سلطة التحقيق وسلطة العقاب، ولكن ليس بصورة تامة.

ففي هذا النموذج، كثيراً ما يقوم الرئيس الإداري بإحالة المخالفة إلى هيئة أو لجنة مختصة لإبداء الرأي، وقد يكون هذا الرأي إلزامياً في بعض الأحيان أو استرشادياً في حالات أخرى. ورغم ما في هذا النموذج من سعي لتحقيق شيء من التوازن، إلا أن درجة استقلالية الجهات المعنية لا ترقى إلى مستوى الضمانات المتوفرة في النظام القضائي الصرف.

أما في ظل "النظام التأديبي الرئاسي"، فإن مبدأ الحيادة يتراجع بشكل واضح، نظراً لانعدام الفصل بين سلطات التحقيق والادعاء وفرض العقوبة<sup>(٢٤)</sup>، إذ غالباً ما تُمنح هذه الصلاحيات مجتمعة للرئيس الإداري أو لجهة واحدة داخل الهيكل الإداري، مما يجعل الحيادة - من حيث الشكل والمضمون - شبه غائبة. ويُعد قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ مثلاً واضحاً على هذا النموذج، حيث تُمارَس مختلف مراحل المساءلة التأديبية ضمن بنية إدارية واحدة، وهو ما يُضعف ضمانات الحياد التي يفترض أن تواكب التحقيق التأديبي.

#### ثانياً: الحيادة موضوعاً:

يقصد بالحيادة من الناحية الموضوعية أن تتجرد جهة التحقيق من أي مؤثرات أو اعتبارات شخصية أو وظيفية من شأنها أن تنحرف بها عن مسار العدالة، وأن تؤدي إلى إصدار نتائج التحقيق بناءً على قناعات مسبقة أو مصالح خاصة، لا على وقائع موضوعية وأدلة نزيهة. فالحيادة هنا تتعلق بسلوك المحقق وموقفه الذهني والوجداني أثناء أداء وظيفته، إذ يجب أن يمارس عمله دون تحيز، وبعيداً عن أي انفعالات أو ارتباطات قد تؤثر على حكمه.

وعلى الرغم من أن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ لم يتضمن نصاً صريحاً يشير إلى هذه الصورة من صور الحيادة، إلا أن ذلك لا يمنع من الاستئناس بالقواعد الإجرائية المقررة في قانون المرافعات المدنية، لاسيما ما يتعلق منها ببرد القضاة وتتحيمهم عن نظر الدعوى، حيث يمكن تطبيق هذه القواعد بالقياس على التحقيقات الإدارية. وعليه، يجوز للموظف المتهم أن يطلب رد أحد أعضاء اللجنة التحقيقية متى قامت أسباب جدية تدعو للاعتقاد بعدم حياده، كوجود خصومة شخصية أو منافسة أو مصلحة بينه وبين الموظف. وفي المقابل، يجوز لعضو اللجنة التحقيقية نفسه أن يطلب تحيئته من التحقيق إذا توافرت لديه أسباب موضوعية تمس حياده، كأن تربطه بالموظف علاقة شخصية وثيقة، أو أن تكون له مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في نتائج التحقيق.

وقد استقر القضاء، تأديبياً وجنائياً، على أن من يكون قناعة سابقة في قضية معينة لا يجوز له أن يشترك في إصدار الحكم بشأنها، وذلك ضماناً لحيادة من يجلس مجلس الحكم، وحتى لا يُؤخذ المتهم بغير بيئته عادلة. فالعدالة لا تكتفي بوجود محقق كفء، بل تشترط أن يكون محايداً، نزيهاً، ومتجرداً من أي قناعة مسبقة أو ارتباط شخصي يؤثر في قراره<sup>(٢٥)</sup>.

والحقيقة أن غياب هذا المظهر من مظاهر الحيادة يشكل سبباً جوهرياً يبطل التحقيق الإداري بأكمله، إذ إن وجود أي خصومة أو تعارض مصالح بين جهة التحقيق والموظف محل التحقيق يجعل من هذا التحقيق فاقداً للحيادية التي تُعد من الضمانات الأساسية لعدالته ونزاهته. فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن وجود خصومة بين رئيس النيابة الإدارية وأحد الموظفين يفضي إلى فقدان الحيادة، مما يترتب عليه بطلان التحقيق الإداري. كما رأت أن قيام مقدم الشكوى نفسه بإجراء التحقيق مع المشكو منه يؤدي إلى بطلان التحقيق لافتقاده ضمانات الحياد. بالإضافة إلى ذلك، أشار مجلس الدولة في مصر إلى أنه وفقاً للقواعد العامة، لا يجوز للموظف الذي له مصلحة في تأديب الموظف المحال للتحقيق أن يشترك كعضو في مجلس التأديب، وعليه أن يتنحى ويرد

نفسه، رغم غياب نص صريح في القوانين الإدارية حول ذلك، إلا أن هذه القاعدة تعتبر من المبادئ الأولية التي تفرضها قواعد العدالة.

لذلك، من الضروري توفر صفة الحياد في الشخص أو الجهة المكلفة بإجراء التحقيق الإداري، بحيث تكون هذه اللجنة محايدة ونزيهة تضمن للموظف حقوقه كاملة. ولهذا يجب أن تُكلف جهة تحقيق مستقلة ومختلفة عن سلطة الاتهام والقرار بإجراء التحقيق، فلا يجوز أن تكون اللجنة التحقيقية نفسها هي التي تصدر القرار أو تمارس دور الاتهام.

وينبع من هذا المبدأ ضرورة إسناد مهمة التحقيق إلى جهة مستقلة، بحيث يتمتع على أي شخص سبق له أن شارك في مرحلة التحقيق أو الاتهام أو الإدلاء بشهادة أو إبداء رأي أن يشارك في نظر الدعوى أو إصدار القرار النهائي. وذلك لتجنب تأثره بأفكار أو قناعات مسبقة ناتجة عن ممارسته أحد الإجراءات السابقة، وهو ما يحفظ للموظف حقه في محاكمة عادلة متزنة<sup>(٢٦)</sup>، يضاف إلى ذلك عدم وجود سبب من أسباب الرد والتتحي التي نص عليها قانون المرافعات المدني العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦١ المعدل في الباب الثامن منه.

وقد يكون مبدأ الفصل بين سلطة الاتهام والحكم متحققاً في جزء معين من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، وهو الخاص بالعقوبات الأربع الأول، حين جعل سلطة الإحالة إلى التحقيق محصورة في الوزير ورئيس الدائرة، ثم أجاز لمن يخوله الوزير حق إيقاع العقوبات التأديبية.

**ثالثاً: ضمانات حيدة المحقق:** يجب توفر عدة ضمانات في المحقق حتى يتحقق التحقيق الإداري ومنها:

**١\_ عدم الجمع بين سلطة التحقيق وسلطة توقيع الجزاء:** تقتضي اعتبارات العدالة ومبادئ الحياد ضرورة الفصل بين سلطة التحقيق وسلطة توقيع الجزاء، فلا يجوز أن تتولى الجهة ذاتها مهمة التحقيق والمحاكمة أو إصدار العقوبة على الموظف المحال إليها. ويُعتبر هذا الفصل من أبرز مظاهر الحياد التي تحقق عدالة الإجراءات التأديبية، حيث تضمن ألا يكون التحقيق متحيزاً أو متأثراً برغبة في فرض العقوبة قبل استكمال جميع الإجراءات بشكل موضوعي ونزيه. ولهذا السبب، تتحقق الحيدة بصورة مطلقة في النظام القضائي التأديبي، كما هو الحال في المادة (١٨) من القانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ الخاص بإنشاء النيابة الإدارية والمحكمة التأديبية في مصر، التي تخصص المحكمة التأديبية لمحاكمة الموظفين المعيّنين على وظائف دائمة في المخالفات المالية والإدارية. وفي هذا النظام تكون المحكمة جهة مستقلة تتولى الفصل في العقوبات بعيداً عن سلطة التحقيق، مما يضمن نزاهة وسلامة الإجراءات. أما في الأنظمة التأديبية ذات الطابع الرئاسي، فلا يمكن تنظيم مبدأ الحياد بشكل كامل، إذ تتداخل سلطات التحقيق وفرض الجزاء، مما يقلل من ضمانات الحياد ويثير مخاوف حول موضوعية الإجراءات التأديبية<sup>(٢٧)</sup>.

فيما يتعلق بتولي الرئيس الإداري سلطة التحقيق وتوقيع الجزاء بنفسه، يرى فريق من الفقه والقضاء أن هذا الأمر يشكل إخلالاً بمبدأ قانوني راسخ وهو عدم جواز الجمع بين سلطة الاتهام والإدانة في ذات الجهة، إذ يؤدي ذلك إلى فقدان ضمانات الحياد والعدالة في سير التحقيق. وبناءً عليه، يُعتبر قرار الرئيس الذي يجمع بين هاتين السلطتين معييباً وباطلاً لعدم اختصاصه، ويستلزم في مثل هذه الحالة أن يتنازل عن إحدى السلطتين لصالح جهة أخرى لضمان نزاهة التحقيق وحياده. على الجانب الآخر، هناك رأي قانوني مجرد يرى أنه لا يوجد مبرر قانوني صريح يمنع الرئيس الإداري من مباشرة التحقيق بنفسه وفرض الجزاء، طالما أنه يمتلك الاختصاصات المقررة قانوناً، ويرى أن ذلك لا يفقده الصلاحية في ممارسة اختصاصه التأديبي. ومع ذلك، تؤكد مقتضيات الملاءمة والعدالة العملية أنه من الأفضل في الظروف العادية أن يتم تكليف جهة أخرى أو شخص غير الرئيس المختص بعملية التحقيق، وذلك لضمان مزيد من الحياد والشفافية في الإجراءات التأديبية.

٢\_ **التجرد من الميول الشخصية:** يشكل مبدأ التجرد من الميول الشخصية أحد أهم الضمانات التي تُجمع عليها أنظمة التأديب لضمان تحقيق العدالة والموضوعية في الإجراءات التأديبية. إذ يُعد وجود صلة قرابة أو نسب أو أي مصالح شخصية بين من يتولى سلطة التحقيق أو الحكم في القضايا التأديبية عاملاً مخلاً بالموضوعية، ويؤثر سلباً على نزاهة سير التحقيق وقراراته. وبناءً عليه، يُفقد أي شخص تتوافر في حقه مسوغات مشروعة للشك في حيده، من الناحية القانونية، كل صفة وكل سلطة للنظر أو البت في موضوع التأديب. لذلك، يستوجب القانون أن تُناط مهمة التحقيق بشخص أو جهة تتوافر فيها عناصر الحيادة والنزاهة والموضوعية، بحيث تكون خالية من أي تأثيرات أو ميول شخصية قد تعوق عملها وتضر بحقوق الموظف المتهم، ضماناً لسلامة وشرعية الإجراءات التأديبية وتحقيقاً لمبدأ العدالة<sup>(٢٨)</sup>.

حيثُ يمثل عمل اللجنة التحقيقية دور المحقق وقاضي التحقيق في كثير من الجوانب، لذا تُطبَّق عليها أحكام رد القضاة أو تنحيهم لضمان حيادتها ونزاهتها في مباشرة التحقيقات. فإذا وجدت علاقة عداوة أو صداقة بين أحد أعضاء اللجنة والموظف المحال للتحقيق قد تؤثر على قدرة العضو على أداء عمله بموضوعية، أو إذا كان العضو معتاداً على الموظف أو يقيم معه في نفس المسكن، أو تلقى منه هدية، أو كان يعمل لديه، أو أبدى رأياً مسبقاً في المخالفة محل التحقيق قبل بدء الإجراءات، فإن ذلك يبطل طلب رد العضو. ويكون هذا الرد جوازياً متى طلبه أحد الخصوم، أما إذا لم يطلبه الموظف المتهم، فلا يعترض ذلك على سير عمل اللجنة التحقيقية. وتلك الضوابط تُعدّ ضمانات حيوية لحماية حقوق الموظف وضمان عدالة التحقيق وعدم التأثير بالعلاقات الشخصية التي قد تؤثر في نزاهة القرار<sup>(٢٩)</sup>.

وعليه نستنتج بعد الانتهاء من هذا المبحث أن الضمانات الشكلية للتحقيق الإداري تشمل أربعة عناصر رئيسية تضمن عدالة وشفافية العملية التأديبية. أولاً، يجب وجود إذن مسبق للتحقيق، مما يحفظ حقوق الموظف ويمنع التعسف. ثانياً، ضرورة كتابة التحقيق بدقة ووضوح، لتوثيق مجريات التحقيق وحماية الأطراف. ثالثاً، التسيب في القرار التأديبي، الذي يوضح الأسباب والحيثيات القانونية للجزاء، ويتيح للطعن عليه. وأخيراً، الحيادية والاستقلالية في جهة التحقيق، بحيث تكون منفصلة عن سلطة العقوبة، لتجنب التحيز وضمان الإنصاف. هذه الضمانات مجتمعة تحافظ على حقوق الموظف وتضمن سلامة القرار التأديبي.

### المبحث الثاني

#### الضمانات الموضوعية للتحقيق الإداري

لإظهار الحقيقة وضمان عدالة المساءلة التأديبية والعقوبات الناتجة عنها، وضع المشرع العراقي مجموعة من الضمانات التي يجب على السلطة الالتزام بها عند التعامل مع الموظف المعرض للمساءلة. في حال تم تجاهل هذه الضمانات أو عدم احترامها، فإن القرار التأديبي الناتج عن التحقيق الإداري يصبح مشوباً بالعيوب وقابلًا للإبطال. تشمل هذه الضمانات موضوعية أثناء التحقيق، بالإضافة إلى ضمانات لاحقة بعد فرض العقوبة التأديبية<sup>(٣٠)</sup>.

ومن الضمانات الموضوعية التي يجب اتباعها في التحقيق الإداري: حق مواجهة الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة إليه، وحق الدفاع ومواجهة الموظف، وتناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة الإدارية<sup>(٣١)</sup>، وتسيب القرار الإداري بفرض العقوبة التأديبية.

سنتناول دراسة هذا المبحث بتقسيمه إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول حق الدفاع ومواجهة الموظف أما في المطلب الثاني سنتناول دراسة ضرورة التفتيش.

## المطلب الأول

## حق الدفاع ومواجهة الموظف

تُعدّ المواجهة من الضمانات الأساسية في المساءلة التأديبية، وتتمثل في إعلام الموظف المتهم بشكل واضح ومحدد بالأفعال المنسوبة إليه، بما يتيح له فرصة فعلية لإعداد دفاعه وردّ التهم الموجهة إليه. ويقتضي ذلك منحه مهلة كافية لتقديم ملاحظاته ومرافعاته، بالإضافة إلى تمكينه من الاطلاع الكامل على ملف التحقيق، بما يشمل جميع الوثائق ذات الصلة، وليس فقط لائحة الاتهام. وتستند هذه الضمانة إلى ركنين أساسيين: أولهما إخطار الموظف بالتهم المنسوبة إليه، وثانيهما كفالة حقه في الاطلاع على ملفه التأديبي كاملاً. وهذا ما سنتناوله وفقاً لما يلي:

الفقرة الأولى: إخطار الموظف بالتهم الموجهة إليه<sup>(٣٢)</sup>:

تُعدّ إحاطة الموظف بالتهم المنسوبة إليه من المبادئ الأساسية المرتبطة بحق الدفاع، إذ يجب إعلامه بكافة الإجراءات المتخذة بحقه، وما يُسند إليه من ادعاءات، مقرونة بالأدلة التي تدعمها، لتمكينه من إعداد دفاعه على نحو فعال. ويستلزم ذلك منحه مهلة مناسبة، بالنظر إلى أن بعض أوجه الدفاع تتطلب إعداداً دقيقاً. وتُعدّ مسألة تحديد هذه المهلة من الأمور التقديرية التي تعود للمحقق.

وعلى الرغم من أن المشرّع العراقي لم يورد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام نصاً صريحاً يُلزم الإدارة بإخطار الموظف بالتهم الموجهة إليه، إلا أن القانون ذاته أوجب على اللجنة التحقيقية إجراء التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف وسماع وتدوين أقواله وأقوال الشهود. ومع ذلك، يُستفاد من الإحالة التي نصّ عليها القانون إلى مجلس الانضباط العام - عند غياب النص - إلى أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٣٢) لسنة ١٩٧١، أن اللجنة التحقيقية تكون ملزمة بإبلاغ الموظف بالتهمة المنسوبة إليه. إذ تنص المادة (١٢٣) من قانون أصول المحاكمات الجزائية على وجوب إحاطة المتهم علماً بالتهمة عند مباشرة التحقيق، وهو ما يقتضي تطبيقه في إطار التحقيقات الإدارية وفقاً للإحالة القانونية المذكورة.

حيث جرى العمل في العراق على تبليغ الموظف بضرورة الحضور أمام اللجنة التحقيقية للاستماع إلى أقواله وتمكينه من الدفاع عن نفسه، شريطة أن يتم إعلامه بسبب هذا الحضور، أي التهمة أو المخالفة المنسوبة إليه. ولم تُحدّد مدة زمنية معينة لهذا التبليغ، إذ يُترك تحديدها لتقدير الإدارة، في إطار ما تراه ملائماً لسير التحقيق وعدالة الإجراءات. وبما أن إحاطة الموظف علماً بالتهمة تُعدّ من المبادئ الدستورية المرتبطة بحق الدفاع و ضمانات المحاكمة العادلة، فإن الإدارة تبقى ملزمة بإبلاغ الموظف بالتهم المنسوبة إليه، حتى في حال غياب النص الصريح في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام.

وفي هذا السياق، يُقترح على المشرّع العراقي إدراج نص صريح في قانون الانضباط، يُلزم الإدارة بإخطار الموظف بالتهم الموجهة إليه خلال مدة محددة ينص عليها القانون، بما يضمن وضوح الإجراءات ويحقق التوازن بين سلطات الإدارة وحقوق الموظف.

وتجدر الإشارة إلى أن اللجان التحقيقية كثيراً ما تركز في ممارساتها على تطبيق أحكام قوانين الانضباط الوظيفي، وتُعطيها أولوية على غيرها من القوانين، عند مباشرتها لأعمال التحقيق الإداري، الأمر الذي يبرز الحاجة إلى تأكيد هذه الضمانات على نحو صريح وملزم<sup>(٣٣)</sup>.

## الفقرة الثانية: الاطلاع على الملف:

يُعدّ حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي من الضمانات الجوهرية في نطاق المساءلة التأديبية، ويترتب عليه ضرورة تمكينه من الاطلاع الكامل على محتوى الملف قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي بحقه، وذلك بمناسبة ارتكابه فعلاً يُشكّل مخالفة تأديبية. والمقصود بـ"الملف" في هذا السياق هو ملف الدعوى التأديبية، والذي يُعدّ

خلاصة ما انتهى إليه التحقيق التأديبي، ويحتوي على كافة أوراق التحقيق، والبيانات، والمستندات ذات الصلة، مُرتبة وفق تسلسل رقمي ومنهجي.

ويُعتبر اطلاع الموظف على هذا الملف أحد الركائز الأساسية التي تكفل إحاطته بالتهمة المنسوبة إليه، وبما يدعمها من أدلة، بما يتيح له الاستعداد الكافي لتقديم دفاعه. ويتجسد هذا الحق في إتاحة كافة محتويات الملف، بما يشمل محاضر التحقيق، والمستندات، والتقارير، وأي وثائق أخرى لها صلة بالتهمة المسندة، مع الامتناع عن حجب أي جزء منها لما لذلك من تأثير مباشر في تكوين وسائل الدفاع.

وفي ضوء ما يشهده العصر الراهن من تطور في مفاهيم الإدارة الحديثة، فإن نهج السرية والكتمان لم يعد ينسجم مع الفلسفة المعاصرة القائمة على الشفافية والوضوح، والتي أصبحت من المبادئ الأساسية التي ينبغي أن تحكم سير الإجراءات التأديبية، ضماناً لتحقيق العدالة الإدارية وحماية لحقوق الموظف.

لم يرد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي نص صريح يقرّ بحق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي قبل توقيع العقوبة بحقه. غير أن غياب النص التشريعي لا يُفهم منه جواز تخلي السلطة التأديبية عن هذا الإجراء، ذلك أن هذا الحق يُعد من الضمانات الأساسية المستمدة من المبادئ العامة للقانون، والتي تقتضي احترام حقوق الدفاع وتحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وحقوق الأفراد.

وفي هذا السياق، نرى ضرورة تعزيز هذه الضمانة من خلال إدراج نص صريح في قانون الانضباط يقرّ بحق الموظف في الاطلاع على كامل ملفه التأديبي، بما يتضمنه من أوراق ومستندات وبيانات تتعلق بالدعوى التأديبية المقامة ضده. ويُعد هذا الإجراء أداة فاعلة في تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه بصورة فعّالة، دون أن يُرتب أي ضرر على الإدارة أو يشكل عائقاً أمام سير الإجراءات التأديبية، بل إنه يُسهم في ترسيخ الشفافية وتعزيز الثقة في عدالة النظام التأديبي.

أما بالنسبة لحق الدفاع<sup>(٣٤)</sup>: فيُعد حق الدفاع من المبادئ الجوهرية التي تقوم عليها العدالة، ولا يُتصور توقيع جزاء تأديبي دون إتاحة الفرصة للموظف المتهم لعرض دفوعه وتقديم أدلته، إذ إنّ هذا الحق يمثل ضمانة أساسية لتحقيق عدالة الإجراءات. وإذا كان توقيع العقاب دون دفاع لا يملكه إلا الله سبحانه وتعالى، لعلمه المطلق بالغييب والشهادة، فإن البشر - ومنهم السلطات التأديبية - لا يملكون مثل هذه الإحاطة، الأمر الذي يُحتمل تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه في مواجهة الاتهامات الموجهة إليه.

وبما أن المساءلة التأديبية تُعدّ من صور المحاكمات ذات الطابع الإجرائي، فإن حق الدفاع فيها يُشكل حجر الزاوية لضمان سلامة الإجراءات وشرعيتها، وهو ما يتطلب إخطار الموظف بما يُنسب إليه من أفعال، وإتاحة المجال أمامه لتقديم دفاعه ودفوعه، سواءً شفويًا أم تحريريًا، لدحض ما يُسند إليه وتقديم ما لديه من أدلة أو ملاحظات.

كما أن هذا الحق يُعدّ من الحقوق الطبيعية التي أقرتها أغلب الدساتير والتشريعات، نظراً لارتباطه بالمبادئ العليا التي تحكم منظومة العدالة، وقد أولته النظم القانونية الحديثة مكانة سامية، حتى ارتقى إلى مصاف المبادئ القانونية العامة الملزمة. وتكمن أهمية هذا الحق أيضاً في كونه وسيلة لمواجهة السلطة الرئاسية التأديبية، والحد من أي تعسف محتمل في استعمالها، إذ يشكل ضمانة فعّالة لحماية الموظفين وصون حقوقهم الإجرائية عند تعرضهم للمساءلة.

وبالتالي، فإن ضمانات التحقيق الإداري - وفي مقدمتها حق الدفاع - لا تُمثل مجرد إجراءات شكلية، بل أدوات جوهرية تهدف إلى تحقيق العدالة، وحماية الأفراد من التجاوز، وضمان عدم المساس بحقوقهم وحررياتهم دون مبرر مشروع.

إذ لا تستهدف ضمانات الدفاع تحقيق مصلحة خاصة بالمتهم فحسب، بل يتعدى ذلك إلى تحقيق المصلحة للمجتمع ككل بإظهار الحقائق وكفالة العدالة منها باعتبارها من حقوق الإنسان الطبيعية والنابعة من روح القانون والعدالة كفلته الدساتير والشرائع المختلفة والإخلال بهذا الحق أو الانتقاص منه يجعل التحقيق مشوباً بالقصور، ويترتب تبعاً لذلك بطلان الجزاء الموقع من قبل السلطة التأديبية.

كما تكتسب كفالة حق الدفاع في المراحل السابقة على المحاكمة التأديبية أهمية بالغة، نظراً لكون هذه المرحلة يغلب عليها الطابع الإداري وتتم تحت إشراف وإدارة السلطة الإدارية ذاتها، مما يجعلها أكثر عرضة للاحتمالات التعسف أو إساءة استعمال السلطة. ولهذا، فإن ضمان حقوق الدفاع خلال هذه المرحلة يُعدّ ضرورة قانونية وليس مجرد إجراء شكلي، إذ أن ما يُؤخذ من خطوات وإجراءات خلالها يكون له أثر مباشر في تشكيل مسار الدعوى التأديبية ونتائجها.

إن تجاهل تمكين الموظف من ممارسة حقه في الدفاع بحجة إمكانية ممارسته في المراحل اللاحقة - كمرحلة المحاكمة التأديبية النهائية - يُعدّ إخلالاً جوهرياً بمبدأ تكافؤ الفرص الإجرائية، وقد يلحق بالموظف ضرراً بالغاً، ليس فقط على مستوى مركزه القانوني، بل أيضاً على الصعيد النفسي والمعنوي، لما تسببه الإجراءات التأديبية المستمرة من ضغط نفسي وتأثير سلبي على سمعته ومكانته الوظيفية. ومن ثمّ، فإن كفالة حق الدفاع في كافة مراحل الإجراءات التأديبية، ولا سيما السابقة منها على المحاكمة، تمثل حجر الأساس في بناء منظومة تأديبية متوازنة تُحقق العدالة وتحول دون الاستغلال أو التعسف في استخدام السلطة التأديبية<sup>(٣٥)</sup>.

على الرغم من أن مبدأ عدم الإخلال بحق الدفاع يُعدّ من المبادئ القانونية العامة المستقرة التي تُطبّق حتى في غياب نص صريح، إلا أن غالبية تشريعات الوظيفة العامة قد حرصت على تأكيد هذا الحق وضمن ممارسته في مختلف مراحل الدعوى التأديبية، وليس فقط في مرحلة المحاكمة النهائية.

وفي هذا السياق، نصّ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي على كفالة هذا الحق، حيث أجاز للموظف المتهم الاستماع إلى أقواله، ومنحه فرصة الدفاع عن نفسه بجميع الوسائل التي يقرّها القانون، سواءً شفويّاً أم كتابيّاً، دون فرض أية قيود أو معوقات، ما دام ذلك يتمّ في حدود الاتهام الموجه إليه. ويهدف هذا التنظيم إلى ضمان أن يُبنى القرار التأديبي على وضوح في الوقائع وثبوت في الأدلة، بما يحقق التوازن بين سلطات الإدارة وحقوق الموظف، ويُرسّخ مشروعية العقوبة بوصفها نتيجة لإجراءات عادلة، لا مجرد إجراء انفرادي تصدره السلطة الرئاسية دون تمكين المعني من ممارسة حقه في الدفاع المشروع.

وقد أكد مجلس الانضباط ضمانات حق الدفاع في بعض قراراته، حيث قرر: "... ولكن هذه اللجنة لم تجر التحقيق الأصولي مع المعارض ولم تدون إفادته حول الأفعال المنسوبة إليه ولم تستمع إلى دعوته في هذا الشأن على الرغم من أنها أوصت بمعاقبته بعقوبة التوبيخ، في حين أن الأمر يقتضي إجراء التحقيق الأصولي معه وتدوين إفادته والاستماع إلى دعوته بغية التحقق من الأفعال المنسوبة إليه، وأن عدم قيام اللجنة بهذا الإجراء يخل بالنتيجة التي توصلت إليها بشأن التوصية بمعاقبته بعقوبة التوبيخ، إذ لا عقوبة دون فعل مخالف للقانون وثابت صدوره من المعارض".

حتى يحقق الدفاع أغراضه لا بد أن يتمتع الموظف بحرية كاملة في الدفاع عن نفسه ضد التهم المنسوبة إليه<sup>(٣٦)</sup>، وحرية الدفاع تعني الأسلوب الذي تخرجه المتهم في الدفاع عن نفسه، فحق الدفاع لا معنى لوجوده بل يظل شعاراً بلا مضمون ما لم يقترن بحرية الدفاع التي تكفل استعماله دون قيود تحد من قدرته على أداء دوره فالحقيقة التي لا مفر من ترديدها دائماً أن العبرة ليست بتقرير الحق أو الضمان، وإنما بالوسائل التي تكفل فاعلية هذا الحق أو ذلك الضمان للمتهم<sup>(٣٧)</sup>.

وعليه يُعتبر عدم جواز تحليف الموظف اليمين أحد مظاهر حرية الدفاع، إذ إن إجباره على حلف اليمين يمثل تأثيراً نفسياً وأدبياً يمارس ضغطاً على إرادته، حيث يُوضع الموظف في موقف حرج بين إنكار الحق والكذب أو الاعتراف، نظراً لما تحمله المعتقدات الدينية والقيم الأخلاقية من أثر يدفعه للقول بالحقيقة. وعلى هذا الأساس، يُحظر تحليف المتهم اليمين، رغم أن معظم التشريعات لا تتضمن نصوصاً صريحة بهذا الخصوص، ويقوم هذا المبدأ على أن إجبار المتهم على حلف اليمين يعيق حريته في إعداد دفاعه والإفصاح عن أقواله بحرية، كما يوقعه تحت ضغط نفسي بين قول الحقيقة ومواجهة الجزاء، أو الكذب وخيانة الضمير. إلى جانب ذلك، يندرج ضمن حقوق المتهم حق الصمت، إذ له الحرية الكاملة في الامتناع عن الإدلاء بأقواله أو الرد على الأسئلة الموجهة إليه متى شاء، ولا يجوز في أي حال تفسير صمته بما يضر بمصلحته أو استخدامه ضده في الإثبات بأي طريقة. وفي هذا السياق، أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن حق المتهم في الصمت يشكل عنصراً أساسياً من حقوق الدفاع، ويُعتبر أساساً لمنع إجباره على تقديم أدلة قد تفضي إلى إدانته<sup>(٣٨)</sup>.

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى تقرير حق المتهم في الصمت بقولها: "سكوت المتهم عن إبداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنباً مستوجباً للمسؤولية التأديبية، وكل ما في الأمر أن المتهم في هذه الحالة قد فوت على نفسه فرصة إبداء أوجه دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه، وعليه تقع تبعه ذلك، ولكن لا محل لإجباره كمتهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق مهدداً بالجزاء التأديبي الذي سيوقع عليه في حالة سكوته، فهو وشأنه في تخيير موقعه الدفاعي إزاء الاتهام المسند إليه، إلا أن من المقرر وفق الأصول العامة للتحقيق أنه لا يسوغ إكراه المتهم على الإدلاء بأقواله بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي".

أما بالنسبة لموقف المشرع العراقي، فلم يتناول مسألة حق الموظف في الصمت صراحةً في قانون الانضباط، إلا أننا نرى، واستناداً إلى طبيعة هذا الحق كجزء لا يتجزأ من حقوق الدفاع، أنه لا يجوز استنتاج قرينة سلبية ضد الموظف نتيجة صمته. إذ تتمتع للمتهم الحرية التامة في الامتناع عن الإدلاء بأقواله، وله أيضاً الحق في الامتناع عن الإجابة على أي من الأسئلة التي تُطرح عليه أثناء التحقيق. ومن هذا المنطلق، يتضح أن حق الدفاع يُعد من الضمانات الجوهرية التي كفلها القانون للموظف خلال مرحلة التحقيق الإداري، ويترتب على انتهاكه أو غيابه بطلان كافة الإجراءات التأديبية المتخذة بحقه. فالتمكن من الدفاع يحقق العدالة في المساءلة التأديبية، خصوصاً عندما يُمنح الموظف الوقت الكافي لاستخدام مختلف الوسائل المشروعة للدفاع عن نفسه ضد التهم المنسوبة إليه<sup>(٣٩)</sup>.

### المطلب الثاني

#### ضرورة التفتيش

نصت بعض التشريعات صراحةً على اعتبار التفتيش من ضمن إجراءات أو معاملات التحقيق، في حين اكتفت تشريعات أخرى بإدراجها ضمن الأفعال المرتبطة بإجراءات التحقيق الابتدائي أو الإحصائي. ويُعدّ التفتيش، وفق هذا الإطار، إجراءً قانونياً يُمارَس بقصد الحصول على أدلة تتعلق بجريمة واقعة، وذلك تمهيداً لتحريك الدعوى الجزائية وممارسة المجتمع لحقه في العقاب.

ويُصنّف التفتيش كعمل إجرائي ذي طابع قانوني، يُرتب عليه المشرع آثاراً إجرائية تترتب على نتائجه، ويُباشَر من قبل السلطة المختصة - عادةً السلطة القضائية - بغرض الكشف عن كل ما يمكن أن يكون له صلة بارتكاب الجريمة أو يسهم في إثباتها، سواء كان ذلك عبر ضبط أشياء، مستندات، أو أدوات الجريمة، وذلك في أماكن تتمتع بحماية قانونية من حيث حرمة المكان والسرية الشخصية.

ويبرز هذا الإجراء كأحد الوسائل المهمة في إطار التحقيق الجنائي، ويخضع لضوابط قانونية صارمة تضمن التوازن بين مصلحة العدالة من جهة، وحماية الحقوق الفردية من جهة أخرى<sup>(٤٠)</sup>.

وعليه، فإن مدلول التفتيش ضمن إجراءات التحقيق يختلف عن مدلوله عند الحديث عن الاستدلال، ويُعد معيار التمييز بين هذين النوعين من الإجراءات غير قائم على اختلاف الجهة التي تباشرها، إذ قد تضطلع سلطة واحدة - كرجال الضبط القضائي (أو الضابطة العدلية/الشرطة القضائية) - بمباشرة كل من إجراءات الاستدلال وإجراءات التحقيق الابتدائي.

لكن التمييز بينهما يُبنى على معيار مزدوج: من حيث التوقيت، ومن حيث الغاية، فمن الناحية الزمنية، تُعد إجراءات الاستدلال سابقة للتحقيق، إذ تمثل تمهيداً أولياً له، وتُتخذ عادة بعد وقوع الجريمة، دون أن تتطلب بالضرورة توجيه الشبهات نحو شخص معين.

أما من حيث الغاية، فإن إجراءات الاستدلال تهدف إلى جمع المعلومات والبيانات ذات الصلة بالجريمة، من خلال البحث والتحري والاستقصاء، من أجل إعداد العناصر الأولية التي تمكن سلطة التحقيق من مباشرة مهامها لاحقاً. أما إجراءات التحقيق الابتدائي، فإنها تُباشر بعد توافر مؤشرات قوية على وقوع الجريمة وتوجيه الشبهة إلى متهم محدد، ويكون الغرض منها الوصول إلى الحقيقة القانونية، من خلال وسائل التحقيق التي حددها القانون، وذلك تمهيداً لتحديد المسؤولية الجنائية.

وبذلك، يتضح أن إجراءات الاستدلال تُعد أعمالاً تمهيدية، في حين أن التحقيق الابتدائي يمثل مرحلة إجرائية ذات طبيعة قضائية، تهدف إلى إقامة الدليل القانوني وفقاً للضمانات الإجرائية المقررة<sup>(٤١)</sup>.

ومع أن هناك تمييزاً واضحاً بين إجراءات الاستدلال وإجراءات التحقيق الابتدائي من حيث الطبيعة والغاية والتوقيت، إلا أن هذا التمايز لا يمتد بالضرورة إلى القيمة الإثباتية للأدلة التي قد تترتب على كل منهما، إذ قد تقضي إجراءات الاستدلال، شأنها شأن إجراءات التحقيق، إلى أدلة قانونية تحوز ذات القيمة التدلالية أمام القضاء.

ويرى جانب من الفقه أن العنصر الحاكم في ذلك هو مبدأ حرية القاضي الجنائي في تكوين عقيدته، حيث يتمتع القاضي بسلطة تقديرية واسعة في الاستناد إلى أي من أوراق الدعوى، سواء أنتجت من خلال الاستدلال أو التحقيق، ما دامت مطروحة أمامه بصورة قانونية. فالعبرة في المحاكمات الجزائية هي باقتناع القاضي الوجداني بكافة العناصر المعروضة عليه، دون أن يكون ملزماً بتفضيل دليل على آخر.

غير أن هذا المبدأ مشروط بشرط جوهري، وهو أن لا يُبنى الاقتناع القضائي على دليل لم يُطرح في الجلسة العلنية، ضماناً لحق الخصوم في الاطلاع عليه ومناقشته وإبداء دفوعهم بشأنه، تحقيقاً لمبدأ المواجهة، وهو أحد أركان المحاكمة العادلة.

ومن جهة أخرى إن إجراءات الاستدلال والتحقيق وإن كانت من الإجراءات التي تتخذ خارج المحكمة، إلا إنها تعد من الأعمال القضائية، لأنها تهدف إلى إعداد الدعوى الجزائية قبل رفعها أمام القضاء<sup>(٤٢)</sup>، لذلك لا تخضع هذه الإجراءات لرقابة القضاء الإداري سواء أكان قضاء الإلغاء أم قضاء التعويض، علاوة على إنها تتمتع بحصانة عدم مسؤولية الدولة عنها ولكي يتميز التفتيش بوصفه إجراءً من إجراءات التحقيق التي تستهدف جمع الأدلة في جريمة معينة عن صور أخرى من التفتيش، كالتفتيش الوقائي والتفتيش الإداري. وهذا ما سنبينه وفقاً للآتي:

#### أولاً: التفتيش الوقائي:

يستهدف تفتيش الأشخاص، في الواقع، أحد غرضين رئيسيين، تختلف طبيعة كل منهما من حيث الوظيفة القانونية والمال الإجرائي. فقد يُباشر التفتيش باعتباره إجراءً من إجراءات التحقيق، يُراد منه البحث عن أدلة

تتعلق بجريمة معينة، وفي هذه الحالة يُعد من أعمال التحقيق الابتدائي المنظمة قانوناً، وتُخضعه التشريعات لضوابط وشروط دقيقة نظراً لما ينطوي عليه من مساس بحرمة الجسد والخصوصية الفردية. وفي المقابل، قد يُجرى التفتيش لأغراض أمنية بحثية، تهدف إلى ضمان السلامة العامة، سواء لحماية الشخص محل التفتيش أو غيره من الأشخاص، عبر تجريده من الأسلحة أو الأدوات التي قد يُحتمل استخدامها في إيذاء النفس أو الغير.

وهذا النوع من التفتيش لا يُعد من أعمال التحقيق، بل يُصنّف ضمن الإجراءات الاحتياطية ذات الطابع الوقائي التي تُتخذ لمواجهة احتمالات الخطر، ولا تتطلب اشتباهاً بارتكاب جريمة بذاتها. وقد درج الفقه والقضاء على تسمية هذا النوع الأخير بـ "التفتيش الوقائي"، تمييزاً له عن التفتيش القانوني المرتبط بالتحقيق. ويُلاحظ أن المشرع لم يُخضع التفتيش الوقائي لنفس الضوابط الخاصة بالتفتيش القضائي، لكونه ليس وسيلة من وسائل الإثبات، بل مجرد تدبير احترازي تفرضه مقتضيات الأمن والنظام العام<sup>(٤٣)</sup>.

يُعد التفتيش الوقائي مشروعاً من الناحية القانونية متى أسفر عن ضبط مواد يُحظر حيازتها، كالمخدرات أو الأسلحة النارية غير المرخصة، وذلك لكون الضبط يتم في إطار حالة التلبس أو الجرم المشهود، مما يضيء على الإجراء صفة المشروعية الإجرائية.

ويقوم التفتيش الوقائي - في الأصل - على فكرة الضرورة الأمنية، حيث يُمنح مأمور الضبط سلطة القيام به بهدف محدد يتمثل في نزع الأدوات أو الأسلحة التي قد تشكل خطراً آنياً على حياة الشخص أو غيره، دون أن يمتد غرضه إلى البحث عن أدلة أو قرائن تتعلق بجريمة محددة.

ومع ذلك، إذا كشف التفتيش الوقائي - على سبيل المصادفة - عن أشياء أو أدلة يُحظر القانون حيازتها، أو كانت صالحة للكشف عن جريمة مرتكبة، فإنه يجوز لمأمور الضبط أن يقوم بضبطها، وتُعد الأدلة الناتجة عن هذا الضبط صحيحة ومشروعة، طالما لم يكن الهدف من التفتيش هو الوصول إليها ابتداءً، وإنما ظهرت عرضاً أثناء إجراء مشروع أساسه الضرورة.

وبذلك يتأكد أن المشروعية في التفتيش الوقائي لا تقوم على نية البحث عن أدلة جنائية، بل على مقتضيات الحماية الأمنية المباشرة، وهو ما يميز هذا النوع من التفتيش عن التفتيش القضائي المرتبط بأعمال التحقيق<sup>(٤٤)</sup>.

### ثانياً: التفتيش الإداري:

يُعد التفتيش الإداري إجراءً تقوم به السلطات الإدارية بناءً على ما تقرّره القوانين واللوائح التنظيمية، ويهدف أساساً إلى التحقق من مدى الالتزام بأحكام القانون وتنفيذ الأوامر والنواهي الصادرة عن السلطة العامة. ويتميز هذا النوع من التفتيش بأنه لا يباشر بقصد البحث عن أدلة جنائية، وإنما للتحقق من سلامة تطبيق القواعد التنظيمية والإدارية.

ومع ذلك، إذا أسفر التفتيش الإداري، وكان قد أُجري وفقاً لأحكام القانون، عن العثور على دليل يتعلق بجريمة، فإن الأخذ به يكون جائزاً ومشروعاً، طالما أن الإجراء ذاته قد تم ضمن الإطار القانوني الصحيح، وتُبنى مشروعيته في هذه الحالة على أساس واقعي ومادي ملموس. أما إذا تم التفتيش خارج نطاق ما تجيزه القوانين والأنظمة، فإنه يُعد باطلاً من الناحية القانونية، ولا يعتد بما قد يسفر عنه من نتائج أو أدلة.

ويجدر بالذكر أن التفتيش الإداري قد يستند إلى نصوص قانونية أو تنظيمية صريحة، ويمكن تمييز نوعين منه: الأول، ما يُستهدف من خلاله صيانة الأمن والنظام العام، ومن الأمثلة على ذلك ما تقرّره قوانين السجون، حيث تُخول لمأموري السجون سلطة تفتيش الأشخاص المقرر إدخالهم السجن، بل ويمتد هذا التفتيش ليشمل الزائرين أيضاً، إذا وُجدت أسباب معقولة تدعو إلى الاشتباه في حملهم ما يُخلّ بالنظام أو يعرض أمن المؤسسة للخطر،

فإجراء التفتيش للركاب وامتعتهم اجراء متبع في معظم مطارات العالم، فالتفتيش الذي تقوم به السلطات الجمركية في الدوائر الجمركية للمغادرين والقادمين لأمتعتهم ليس اجراءً من اجراءات التحقيق لأنه لم يكن بصدد جريمة مكتشفة وللبحث عن ادلتها، كما انه ليس تفتيشاً وقائياً لشخص قيدت حريته بالقبض أو الاستيقاف فالمسافر على الطائرة ليس شخص مسلوب الحرية ، ومن ثم يتولى التفتيش الاداري كل موظف حسب اختصاصه من تنفيذ قوانين وانظمة معينة ، لتأمين المصلحة العامة<sup>(٤٥)</sup>.

أما الثاني فهو التفتيش الاداري بحكم الضرورة، ومن ابرز الامثلة لهذه الحالة ما تمليه الضرورة من حصر الاشياء التي يحملها المصاب للتحقق من شخصيته قبل نقله إلى المستشفى<sup>(٤٦)</sup>، ولذلك قضي بان ما يقوم به رجل الإسعاف من بحث في جيوب الشخص الغائب عن صوابه ، قبل نقله إلى المستشفى ، لجمع ما فيها ، وتعرفه عليه وحصرها، فان هذا الأجراء لا مخالفة فيه للقانون.

ويُعتبر التفتيش الذي يجريه رجال الإسعاف أو الطوارئ في سياق أدائهم لمهامهم من قبيل الإجراءات التي تفرضها طبيعة الخدمة والظروف الإنسانية المصاحبة للحالات الطارئة، ولا يُعد - من هذا المنطلق - تفتيشاً بالمعنى الإجرائي الذي قصده المشرع عند تنظيم أعمال التحقيق. إذ لا ينطوي هذا التفتيش على مساس بحرية المريض أو المصاب، ولا يُقصد به البحث عن أدلة جنائية، بل يهدف إلى تحقيق غايات إنسانية ومهنية محددة. وعليه، فإن مثل هذا التفتيش يُعد مباحاً قانوناً حتى دون الحصول على رضا الشخص المعني، شريطة أن يكون ذلك الشخص غير قادر على التعبير عن إرادته - كأن يكون في حالة فقدان وعي أو غيبوبة - وأن يكون التفتيش ضرورياً لتحقيق أحد الأغراض التالية: التعرف على هوية المصاب، أو تقديم المساعدة الطبية العاجلة أو إنقاذ حياته، أو حماية الممتلكات التي بحوزته من نقود أو أوراق ذات أهمية قانونية أو شخصية.

#### الخاتمة

يتضح من خلال الدراسة أن الضمانات الشكلية والموضوعية في التحقيق الإداري ليست مجرد إجراءات شكلية، بل هي عناصر أساسية لحماية الموظف وضمان نزاهة وحيادية التحقيق. فكلما توفرت هذه الضمانات بشكل صحيح، تحقق التوازن بين سلطة الإدارة في التأديب، وحقوق الموظف في الدفاع عن نفسه، مما يعزز الثقة في الإجراءات الإدارية ويدعم مبدأ سيادة القانون داخل المؤسسات العامة.

وعليه توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات سنوردها تباعاً:

#### أولاً: الاستنتاجات:

- ١- يشكل الإخطار بالتهم والاطلاع على ملف التحقيق من أبرز الضمانات الشكلية التي لا يجوز إغفالها أثناء التحقيق.
- ٢- يُعد حق الدفاع بجميع مظاهره، كالصمت وتقديم الملاحظات، من أهم الضمانات الموضوعية، وله تأثير مباشر على مشروعية القرار التأديبي.
- ٣- هناك قصور تشريعي في بعض القوانين - ومنها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي - في النص الصريح على بعض هذه الضمانات، مما قد يُضعف من مركز الموظف أثناء التحقيق.
- ٤- يقر القضاء ومبادئ القانون الإداري بأن غياب الضمانات الجوهرية يُفضي إلى بطلان التحقيق والإجراءات التأديبية المرتبطة به.

#### ثانياً: التوصيات:

- ١- تعديل التشريعات الوطنية، ومنها قانون انضباط موظفي الدولة، للنص صراحة على ضمانات جوهرية، مثل: حق الاطلاع على الملف، ووجوب إخطار الموظف بالتهم خلال مدة زمنية محددة.

- ٢- وضع دليل إجرائي موحد للتحقيقات الإدارية يتضمن الضمانات الشكلية والموضوعية الواجب اتباعها من قبل لجان التحقيق.
- ٣- تدريب المحققين الإداريين على مبادئ العدالة الإجرائية وحقوق الموظف، للحد من الانتهاكات أو التجاوزات الشكلية أثناء التحقيق.
- ٤- تعزيز فلسفة الشفافية والمساءلة داخل الجهات الإدارية بما يحصّن التحقيق الإداري من الانحراف عن أهدافه المشروعة.

#### قائمة المصادر والمراجع

- ١- إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية دراسة مقارنة، ط١، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٨.
- ٢- احمد طلال عبد الحميد البديري، التحقيق الإداري وضمانات تحقيق الدفاع- دراسة مقارنة، ط١، دار عدنان للنشر، بغداد، ٢٠١٤.
- ٣- أرشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.
- ٤- أشرف رمضان عبد الحميد، حياذ القاضي الجنائي، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
- ٥- أكرم نشأت ابراهيم، التفتيش التحقيقي في قوانين الدول العربية، القسم الأول، بحث منشور في مجلة العدالة الصادرة عن وزارة العدل، العدد(٢)، بغداد، ٢٠٠٠.
- ٦- أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، رسالة أعدت لنيل درجة الماجستير في القانون الإداري، مقدمة إلى جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، كلية الحقوق، ٢٠٠٧.
- ٧- قانون نظام الموظفين اللبناني رقم(١١٢) لسنة ١٩٥٩.
- ٨- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في العراق رقم(١٤) لسنة ١٩٩١.
- ٩- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في العراق رقم(٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغى.
- ١٠- حسن صادق المرصفاوي، التحقيق الجنائي، ط١، منشأة المعارف، القاهرة، ٢٠٠١.
- ١١- حسن يوسف مصطفى مقابلة، الشرعية في الإجراءات الجزائية، رسالة أعدت لنيل درجة الماجستير، مقدمة إلى كلية القانون في جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠٠.
- ١٢- سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
- ١٣- شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها في ضوء القضاء والفقه، ط١، دار الفكر والقانون، مصر، ٢٠١٥.
- ١٤- صباح صادق جعفر، قرارات مجلس شورى الدولة للأعوام ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ط١، الناشر صباح صادق جعفر، ٢٠٠٦، بغداد، ٢٠٠٨.
- ١٥- ضامن حسين العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق، أطروحة أعدت لنيل درجة الدكتوراة في القانون الإداري، مقدمة إلى جامعة بغداد، العراق، كلية الحقوق، ٢٠٠٠.
- ١٦- عبد العالي التميمي، التحقيق الإداري إجراءاته وضماناته دراسة مقارنة، ط١، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٩.
- ١٧- عبد العزيز خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، ط١، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠١٠.

- ١٨- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ٢٠٠٨.
- ١٩- عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣.
- ٢٠- عبد الفتاح حجازي بيومي، اصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١١.
- ٢١- عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، ط٢، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٢.
- ٢٢- عثمان سليمان العبودي، المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.
- ٢٣- عدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، ط١، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١٠.
- ٢٤- عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.
- ٢٥- علي خطر شنطاوي، القانون الإداري، الكتاب الأول، مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، نشاط الإدارة العامة، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٩.
- ٢٦- عمار عباس الحسيني، التحقيق الجنائي والوسائل الحديثة في كشف الجريمة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٤.
- ٢٧- عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣.
- ٢٨- غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، ط٢، دار الحكمة، بغداد، ٢٠٠٦.
- ٢٩- غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في العراق، ط١، منشورات جامعة النهدين، بغداد، ٢٠١٢.
- ٣٠- قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل،
- ٣١- كما ينظر قرار مجلس الانضباط العام في العراق رقم (١٢٦٩) الصادر بتاريخ ١٣/٥/٢٠٠٩، منشور في مجلة العدالة، وزارة العدل، العدد ٤، السنة ٥، بغداد، ٢٠١٠.
- ٣٢- لفتة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة إجراءات وضمائنه وحججه، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥.
- ٣٣- مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، ط١، مطبعة جامعة دهوك، العراق، ٢٠١٠.
- ٣٤- محمد علي الطائي، قانون العمل- دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري، بغداد، شارع المتنبي، ٢٠١٨.
- ٣٥- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، ط٣، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٢.
- ٣٦- موريس نخلة، الوسيط في شرح قانون الموظفين، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٣.
- ٣٧- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٧.
- ٣٨- نأرام محمد صالح سعيد، الرقابة والتفتيش الإداري- دراسة مقارنة، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس-لبنان، ٢٠١٦.

- (١) احمد طلال عبد الحميد البديري، التحقيق الإداري وضمانات تحقيق الدفاع- دراسة مقارنة، ط١، دار عدنان للنشر، بغداد، ٢٠١٤، ص٢٣.
- (٢) لفتة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة إجراءات وضماناته وحجبه، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥، ص٤١.
- (٣) أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، رسالة أعدت لنيل درجة الماجستير في القانون الإداري، مقدمة إلى جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، كلية الحقوق، ٢٠٠٧، ص٤٥.
- (٤) ينظر نص الفقرة الثانية من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، كما ينظر قرار مجلس الانضباط العام في العراق رقم(١٢٦٩) الصادر بتاريخ ٢٠٠٩/٥/١٣، منشور في مجلة العدالة، وزارة العدل، العدد٤، السنة ٥، بغداد، ٢٠١٠، ص١١٢٣.
- (٥) محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، ط٣، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص٣٠٠.
- (٦) ضامن حسين العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق، أطروحة أعدت لنيل درجة الدكتوراة في القانون الإداري، مقدمة إلى جامعة بغداد، العراق، كلية الحقوق، ٢٠٠٠، ص١١٢.
- (٧) عمار عباس الحسيني، التحقيق الجنائي والوسائل الحديثة في كشف الجريمة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٤، ص١٠١.
- (٨) أرشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص٥٢٩.
- (٩) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ٢٠٠٨، ص١٠٦.
- (١٠) عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، مرجع سابق، ص ٣٠١.
- (١١) عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، ط٢، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٢، ص٢٩١.
- (١٢) حسن صادق المرصفاوي، التحقيق الجنائي، ط١، منشأة المعارف، القاهرة، ٢٠٠١، ص٨٤.
- (١٣) عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣، ص٥٠٦.
- (١٤) نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٧، ص٢٩١.
- (١٥) سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص٦٤.
- (١٦) انظر المادة(١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في العراق رقم(١٤) لسنة ١٩٩١.
- (١٧) عمار عباس الحسيني، التجريم والعقاب في النظام التأديبي، مرجع سابق، ص ٣٠٧.
- (١٨) انظر الفقرة(٩) من المادة (٩٥) من نظام الموظفين اللبناني رقم(١١٢) لسنة ١٩٥٩.
- (١٩) انظر المادة(١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في العراق رقم(٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغى.
- (٢٠) عبد العالي التميمي، التحقيق الإداري إجراءاته وضماناته دراسة مقارنة، ط١، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٩، ص ١٣٦.
- (٢١) علي خطار شنطاوي، القانون الإداري، الكتاب الأول، مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، نشاط الإدارة العامة، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٩، ص٥٨٣.
- (٢٢) عبد العالي التميمي، التحقيق الإداري إجراءاته وضماناته دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٣٦.
- (٢٣) عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، مرجع سابق، ص ٣١٢.

- (٢٤) عبد الفتاح حجازي بيومي، اصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٧٨.
- (٢٥) شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها في ضوء القضاء والفقه، ط١، دار الفكر والقانون، مصر، ٢٠١٥، ص ٢١٧.
- (٢٦) أشرف رمضان عبد الحميد، حياد القاضي الجنائي، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٦٤.
- (٢٧) أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، مرجع سابق، ص ٨٧.
- (٢٨) إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية دراسة مقارنة، ط١، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٨، ص ٥٤.
- (٢٩) عدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، ط١، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١٠، ص ٣٢.
- (٣٠) عبد العزيز خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، ط١، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ١١.
- (٣١) عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣، ص ٥٣.
- (٣٢) مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، ط١، مطبعة جامعة دهوك، العراق، ٢٠١٠، ص ١٥٢.
- (٣٣) عثمان سليمان العبودي، المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص ١٣٢.
- (٣٤) صباح صادق جعفر، قرارات مجلس شورى الدولة للأعوام ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ط١، الناشر صباح صادق جعفر، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٥٢.
- (٣٥) غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في العراق، ط١، منشورات جامعة النهريين، بغداد، ٢٠١٢، ص ٧٩.
- (٣٦) إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٦٦.
- (٣٧) مورييس نخلة، الوسيط في شرح قانون الموظفين، مرجع سابق، ص ٥٩.
- (٣٨) غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة العراقي، مرجع سابق، ص ٤١.
- (٣٩) غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، ط٢، دار الحكمة، بغداد، ٢٠٠٦، ص ٨٣.
- (٤٠) أكرم نشأت إبراهيم، التفتيش التحقيقي في قوانين الدول العربية، القسم الأول، بحث منشور في مجلة العدالة الصادرة عن وزارة العدل، العدد(٢)، بغداد، ٢٠٠٠، ص ٢٥ وما بعدها.
- (٤١) عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص ٧١.
- (٤٢) يترتب على كون إجراءات الاستدلال والتحقيق من الإجراءات التي تتخذ خارج مجلس القضاء ان لا تنسحب عليها الدعوى الجنائية، بل هي سابقة على الالتجاء إلى تحريك الدعوى الجنائية، ولذلك يطلق عليها (مرحلة المداعة) بوصفها أولى مراحل اقتضاء حق الدولة في العقاب، تليها مرحلة الادعاء ثم مرحلة الخصومة الجنائية.
- (٤٣) حسن يوسف مصطفى مقابلة، الشرعية في الإجراءات الجزائية، رسالة أعدت لنيل درجة الماجستير، مقدمة إلى كلية القانون في جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠٠، ص ١١١.
- (٤٤) محمد علي الطائي، قانون العمل- دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري، بغداد، شارع المتنبى، ٢٠١٨، ص ١٢.
- (٤٥) محمد علي الطائي، قانون العمل، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٣.
- (٤٦) نارام محمد صالح سعيد، الرقابة والتفتيش الإداري- دراسة مقارنة، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس - لبنان، ٢٠١٦، ص ٢٣.