

التحقيق الاداري وضمانيته في العراق

دراسة مقارنة

(comparative study)

Lecturer Sura Sahib Muhsin Al-Amely

م. سرى صاحب محسن العالمي

كلية القانون - جامعة واسط

surasahib@uowasit.edu.iq

مخالفتها لما لها من تأثير سلبي على الموظف شخصياً وعلى سير العمل في المرفق الذي يعمل في إدارته ، ولكن في بعض الاحيان قد تُشكّل اللجنة التي تتولى التحقيق الأداري على خلاف أحكام القانون وقد تتعثر في أداء عملها بحيث لا تستوفي الإجراءات القانونية المطلوبة او قد تهمل الضمانات الممنوحة للموظف المخالف فيؤدي ذلك إلى بطلان توصياتها و ينعكس الأمر سلباً على سلامة القرار الأداري الصادر بفرض العقوبة خصوصاً في الانظمة الرئاسية او شبه القضائية للتأديب ، وهذا يقتضي اصلاح الخلل و توجيه اللجان التحقيقية بضرورة استيفاء الإجراءات المطلوبة و توفير الضمانات التي نصّ عليها القانون للموظف المتهم و هو ما اكدته الأحكام القضائية التي صدرت بهذا الخصوص .

الكلمات المفتاحية: التحقيق الإداري ، ضمانات الموظف، الوقف الاحتياطي

ملخص:

يعد موضوع التحقيق الاداري وضمانيته في العراق من المواضيع المهمة كونه يسلط الضوء على الاجراءات السابقة لقرار فرض العقوبة التأديبية والتي تلجأ اليها الإدارة اثناء التحقيق الاداري وتمثل في جانب منها ضمانات و حقوق للموظف عند مساءلته عما يصدر منه من افعال مخالفة تمس النظام الوظيفي ومتطلباته ، كما يساهم هذا البحث في بيان ما تتضمنه هذه الوسيلة من اجراءات تكفل ضمان المصلحة العامة من جهة وحقوق الموظف من جهة اخرى والتي لا بد لجهة التحقيق من اتباعها كما يوضح البحث القيود والاحكام التي وفرها المشرع لمنع انحراف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية عند قيامها بمحاسبته لتأكيد مبدأ المشروعية وسيادة القانون في مجال العمل الوظيفي. فالموظف قد يكون مظلوماً بأن لُفقت ضده أدلة الأدانة ولهذا فالتحقيق يحاط بضوابط قانونية صارمة لا ينبغي

(comparative study)

Lecturer Sura Sahib Muhsin Al-Amely

Wasit University/ College of Law

surasahib@uowasit.edu.iq

Abstract

Administrative investigation and its guarantees in Iraq is one of the important topics, as it highlights the procedures that precedes the decision to impose disciplinary punishment, which the administration resorts to during the administrative investigation, and it represents, in part, the guarantees and rights of the employee when questioned for his violating actions that affect the vocational system and its requirements.

This research also contributes to the literatures of studies on procedures to ensure the public interest on the one hand and the employee's rights on the other hand, which the investigation authority must follow In the field of occupational work.

The Research also emphasized on the importance of rules and regulations set by legislature to prevent administrative authorities from exploiting the law when questioning the employee for their errors.

The employee may be wronged if incriminating evidence has been fabricated against him. Therefore, the investigation is surrounded by strict legal guarantees that should

not be violated because of their negative impact on the employee personally and on the workflow in the facility in which he works, but in some cases the committee that undertakes the administrative investigation may be formed in contravention of the provisions The law may stumble in the performing of its duty so that it does not meet the required legal procedures, or it may neglect the guarantees granted to the violating employee, a matter which leads to the invalidity of its recommendations and the matter negatively affects the integrity of the administrative decision issued to impose the penalty, especially in presidential or quasi-judicial discipline systems, and this requires repairing the defect and directing The investigative committees need to fulfill the required procedures and provide the guarantees stipulated by law for the accused employee, which was confirmed by the judicial rulings issued in this regard.

Keywords: administrative investigation, employee rights, temporary suspension.

اولا : المقدمة

الوظيفة العامة هي مركز قانوني يشغله الموظف بغيره تحقيق المصلحة العامة، لذا فإن كل فعل او امتناع ينتهجه الموظف ويجافي به واجبات وظيفته يجعله عرضة للمساءلة التأديبية ، من خلال اجراء التحقيق الاداري المقرر لضمان عدم مصادرة الحقوق التي كفلها القانون وبالتالي تمكين الموظف المتهم من ابداء دفاعه واثبات براءته، ودره ما نسب اليه من اتهامات أهالتها عليه الإدارة على نحو يضمن اشاعة الطمأنينة في نفوس الموظفين ويمكن الإدارة من الوقوف على حقيقة الفعل المنسوب الى الموظف فيما اذا كان يشكل اخلافاً بالمرفق العام من عدمه، وفيما اذا ارتكبه الموظف بشكل مؤكد من عدمه مما يهيء الفرصة لها في الحد من ظاهرة الفوضى الإدارية وذلك بإصدار قراراتها بحق الموظفين في التهم الموجهة اليهم بعد دراسة وتمحيص. فالتشريعات الوظيفية عملت على إيجاد ضمانات عديدة للموظف أثناء التحقيق معه، حرصاً منها على حقوق الإدارة وكرامة الموظف و استمراره بالوظيفة ورغبة منها الى حل المنازعات باتباع اجراءات أكثر أنصافاً وسرعة و مرونة للوصول الى الحقيقة مما يسهم في رُقي العمل و زيادة الولاء الوظيفي .

ثانياً: أهمية البحث

تتمثل في بيان ما قرره المشرع للموظف من ضمانات يستعين بها في مواجهة سلطة التأديب أثناء اجراء التحقيق الاداري وحدود تلك الضمانات واثرها في استبانة الحقيقة من خلال جمع المعلومات للكشف عن صحة الذنب

الأدري لما لذلك من أهمية في رفع مظلمته او أدانة الموظف بالمخالفة المنسوبة اليه وفقاً للأجراءات القانونية المقررة، وذلك من خلال التققيب عن أدلتها وبالتالي تحقيق التوازن ما بين مصلحة الادارة في ضمان حسن اداء المرافق العامة لمهامها الموكلة اليها من جهة، ومصلحة الموظف في عدم النيل من حقوقه او العصف بها بغير مسوغ قانوني عند فرض العقوبة التأديبية عليه من جهة ثانية، حرصاً من المشرع على منح الإدارة سلاحاً تحفظ به حقوقها وتحاشيا من المساس بسمعة الموظف وكرامته وديمومته بالوظيفة العامة بهدف تحقيق العدالة.

ثالثاً: اهداف البحث

وتتمثل في بيان أهمية التحقيق الاداري وضرورته بعد مراعاة الضمانات التي تحمي حقوق الموظف المتهم من خلال مجموعة من الاجراءات التي تنتبعا للجان التحقيقية في ظل القانون العراقي والقوانين المقارنة ،لتحديد مسؤولية الموظف المحال اليها من جهة، وأحاطة الموظف علماً بالمخالفة المنسوبة اليه ومدى جسامتها ليتسنى له تقديم تبرير للدفاع عن نفسه ودره التهمة عنه من جهة اخرى، مما يسهم في الحد من تعسف الرئيس الاداري بفرض جزاء إداري بغير وجه حق، كما يسلط الضوء على دور تلك الضمانات من خلال تجميعها ليسهل الاطلاع عليها و مراعاتها من قبل العاملين في مجال التحقيق الاداري مما يسهم في تحقيق مبدأ فاعلية الادارة من خلال سرعة معالجة القضايا كون الإدارة واعية لا يشوبها اي عيب يقدر في قانونية اجراءاتها التحقيقية، كما يسهم هذا البحث

بمال ، و هو جازر في الكتاب و السنة و الأجماع،^(٩) ولقد قال تعالى في قصة يوسف (عليه السلام) ((وَلَمَّا جَاءَ بِهِ حِمْلُ بَعِيرٍ وَأَنَا بِهِ زَعِيمٌ))^(١٠)

ولم نثر على تعريف لضمانات التحقيق الإداري بحسب ما توافر لدينا من مصادر الا انها تمثل في مجملتها قيوداً موضوعية او إجرائية تفرض على جهة التأديب لمصلحة الموظف المخالف اين كان مصدرها القانوني، والتي تواكب تأديب الموظف من لحظة اتهامه الى حين صيرورة القرار او الحكم التأديبي باتاً.

وضمانات الموظفين تنقسم بشكل عام الى قسمين او نوعين الأول وهو ما يمثل الجانب الايجابي اي العلاوات والترقية وغير ذلك من المزايا المادية والمعنوية، اما القسم الثاني فهو الجانب السلبي اي ضمانات التأديب التي يكون الموظف في امس الحاجة إليها أكثر من الاولى (المزايا المادية والمعنوية)، لما لمرحلة التأديب من خطورة على مركز الموظف وحياته الوظيفية^(١١)، وعن موضوع بحثنا (التحقيق الإداري) فأن الأهمية الكبيرة التي يحتلها وخاصة في النظم الرئاسية فالموظف يحتاج هنا لضمانات تكفل له ممارسة حقوقه المشروعة لأثبات براءته من خلال اتاحة الفرصة له للدفاع عن نفسه وغيرها من الضمانات الاخرى، كما ان للضمانات التي توفرها الإدارة للموظف في اثناء التحقيق أهمية كبيرة من خلال تمكين الإدارة من الاطلاع والمسائلة.

في إستظهار مدى كفاية تلك الضمانات في مرحلة التحقيق للموظف المتهم.

رابعاً: تقسيم البحث

ان الاحاطة بهذا الموضوع يقتضي تناوله في ثلاثة مباحث الاول منها للتعريف بضمانات التحقيق الإداري، وسنتناول في المبحث الثاني ضمانات التحقيق الإداري الشكلية اما المبحث الثالث فتناولنا فيه ضمانات التحقيق الإداري الموضوعية ثم أنهينا البحث بخاتمة تضمنت أهم النتائج والمقترحات التي سنتوصل إليها من خلال دراستنا للموضوع.

المبحث الاول

التعريف بضمانات التحقيق الإداري

التحقيق لغة : هو البحث عن الحقيقة والوصول إليها،^(١) اما اصطلاحاً فهو الاخذ بأسباب الكشف والاستبراء^(٢)، والتحقيق الإداري إجراء تأديبي،^(٣) يهدف الى كشف طبيعة العلاقات بين الموظف المتهم والتهمة المنسوبة إليه،^(٤) وكذلك فهو ضمانة من ضمانات التأديب، ولهذه الضمانات معنيان :-

الاول / لغوي :-

كلمة "ضمانات" او "ضمان" ومصدرها كلمة "ضَمِنَ" فيقال ضَمِنَ المال ضماناً فأنا ضامن اي إلترمته، وكفيل وكافل وضمين وضامن بمعنى واحد،^(٥) و(ضمين) الشيء بالكسر اي ألترم ان يؤدي عنه ما قد يقصر في أدائه،^(٦) والضمان هو الكفاله والالتزام،^(٧) ومن جانبنا نرى المعنى الاخير هو الاقرب الى موضوعنا لما يمثله الضمان هنا من كفالة حقوق الموظف موضوع التحقيق الضمان^(٨) هو عقد شرع للتعهد

الثاني/اصطلاحى :-

على الحقيقة كما هي، والوقوف على الملابس والظروف التي ساهمت في وقوع الفعل المرتكب لإمكان معالجته مستقبلاً باعتبار ان التأديب لا يهدف الى معاقبة الموظف المخطئ فحسب ، بل انه يهدف كذلك الى معالجة الخلل واتخاذ السبل الكفيلة لمنع وقوعه مستقبلاً^(١٢).

والضمانات في نطاق القانون العام(في القانون الجنائي) تستند الى اساس يشتمل على ثلاث محاور اولها : البراءة، اي براءة المتهم حتى تثبت ادانته ولما للوظيفة العامة من أهمية كبيرة ومتزايدة في المجتمع تستتبع وجوب كفالة الضمانات كافة، فإن ذات المبدأ (البراءة) يسري على الموظف العام أيضاً^(١٣).

وثاني هذه المحاور هو ما يتعلق بحق الدفاع ، هذا الحق المقدس الموعول في القدم اذ كفلته الشرائع السماوية^(١٤) والقوانين الوضعية كافة، حتى أصبح مبدأ عاماً لا يحتاج الى نص يقرره بغض النظر عن الشخص المتهم سواء كان موظفاً ام فرداً ادياً^(١٥).

والمحور الثالث و الاخير، هو مبدأ الشرعية و الذي يعني أن (لاجريمة ولاعقوبة الا بنص) وهذا المبدأ وان كان يسري في المجال الجنائي فإنه لا يسري كما هو في مجال تأديب الموظفين، ذلك لأن المشرع في مجال التأديب لم يحدد معظم الجرائم التأديبية، بل اقتصر على ايراد بعض الامثلة التي تشكل في جملة اخلالاً بواجبات الوظيفة العامة، ومساساً بكرامتها وسمعتها ، ومن جهة اخرى فقد حدد المشرع العقوبات التأديبية كافة^(١٦). ومن جانبنا نرى أن الشرعية

بشقيها متوفرة في مجال التأديب مع اختلاف حدود هذه الشرعية في جانبها الاول (لا جريمة الا بنص)، إذ أن المشرع حاول ان يجد الضمانات نفسها في مجال الوظيفة العامة من خلال قيامه بتحديد بعض الأفعال التي تعتبر جرائم أنضباطية مع استمرار حرصه على اعطاء الادارة قدراً من السلطة التقديرية في اعتبار الافعال الاخرى جرائم أنضباطية و تحت رقابة القضاء.

ولكن حتى لو سلمنا بوجود أختلافات في اساس الضمانات في المجالين التأديبي والجنائي، إلا انه من جانب آخر هناك ضمانات تمثل حداً ادنى تجب كفالته في كل محاكمة تأديبية كانت ام جنائية، وسواء نص عليها القانون أم لم ينص، إذ ان اللجوء اليها يتم بالاستناد إلى المبادئ القانونية العامة^(١٧).

المبحث الثاني

ضمانات التحقيق الاداري الشكلية

أن الشكل الذي يجب أن يفرغ فيه التحقيق (وهو الكتابة) يمثل الضمانة الشكلية الأولى من بين ضمانتين آخريين هما وجوب تسبب القرار التأديبي ، ووجوب أن تكون هناك جهة محايدة لإجراء التحقيق مع الموظف (الحيدة في جانبها الشكلي) ، و سنبحث كلا منها في مطلب مستقل كما يأتي :

المطلب الأول

كتابة التحقيق الاداري

الأصل المقر في مجال التحقيق الأداري هو اجراء التحقيق مع الموظف المتهم بشكل تحريري ومدون على الورق وسنوضح ذلك من خلال

من التحقيق - فالمحقق - فرداً كان أم هيئة- لا يستطيع الاعتماد على ذاكرته لإثبات الاجراءات التي تمت لكثرة الأخيرة ولاستغراقها زمناً يودي غالباً الى تلاشي الظروف والملابسات المحيطة بارتكاب المخالفة .

ثالثاً / الرقابة القضائية^(٢٤):-

الجزء التأديبي هو حصيله اجراءات قد تكون شرعية وقد لا تكون ، لذلك فإنه عرضة للطعن والتجريح، ولا تستطيع جهة الرقابة التي يقدم أمامها الطعن (وهي في العراق محكمة قضاء الموظفين)^(٢٥) ممارسة عملها في الرقابة على ملاءمة العقوبة التأديبية وتناسبها مع حجم المخالفة التأديبية، ولمعرفة مدى شرعية هذه العقوبة لاتخاذ الاجراء المناسب بصدد ذلك (الذي قد يكون تعديل العقوبة التأديبية أو الغاؤها حسبما يقتضيه الحال) ما لم تكن اجراءات التحقيق بشكل مكتوب .

رابعاً / الكتابة مبدأ قانوني:-

حيث ان الكتابة - تعد اجراءً جوهرياً يترتب على إغفاله البطلان دون الحاجة الى النص على ذلك، استناداً إلى القاعدة العامة في القوانين الاجرائية التي تعتبر الاجراء جوهرياً ان كان الغرض من اجرائه الحفاظ على مصلحة المتهم أو أحد الخصوم^(٢٦)، والقول بوجود كتابة التحقيق لا يعني وجوب افراغه في شكل أو صيغة معينة، فلا عبرة للصيغة التي يفرغ فيها التحقيق ما دامت قد روعيت فيها ضمانات المتهم وحقق دفاعه بشأن ما نسب اليه من تهم^(٢٧)

تقسيم هذا المطلب الى اربعة فروع وعلى النحو الآتي : -

الفرع الأول

أهمية الكتابة

الكتابة أقوى أدلة الاثبات وأكثرها استعمالاً^(١٨) لما تحتله من أهمية تتعلق بالموظف المخالف والادارة، كما تتعلق بجهة الرقابة القضائية، فضلاً عن اعتبارها مبدأ قانونياً عاماً، وسنتناول هذه الجوانب كما يأتي :

أولاً / الموظف^(١٩) :-

من خلال اتاحة الفرصة له للرجوع إلى محاضر الاجراءات وإمكان الاطلاع على الأدلة المقدمة ضده وخاصة تلك التي تقدم في غيابه ، لإعداد دفاعه بشأنها واثبات براءته^(٢٠). وتأكيداً على أهمية كتابة التحقيق بالنسبة للمتهم فقد ذهبت محكمة تمييز العراق في احد احكامها الى القول ((انه يستطيع من خلال الكتابة ان يرجع الى محاضر الاجراءات والاطلاع على الشهادات المقدمة ضده ولا سيما عند غيابه وبذلك يتمكن من اعداد دفاع جيد يمكن ان يؤدي الى نتيجة مهمة في صالحه ، اما بالنسبة للسلطة القائمة بالتحقيق، فإن كتابة التحقيق يمكن ان تنأى بها بعيداً عن مواطن الشبهة، لانه ليس بإمكان احد بعد الكتابة وقرارها من ذوي الشأن ان يطعن بما تتضمنه^(٢١))).

ثانياً / الادارة^(٢٢) :-

شرعية الجزء التأديبي تجد ما يثبتها في الكتابة ، فمحاضر التحقيق تمثل دليلاً قاطعاً لإثبات صحة اجراءات التحقيق وسلامتها^(٢٣)، وكذلك فإن الكتابة تساعد في حفظ المعلومات الناتجة

الفرع الثاني

موقف التشريعات من الكتابة

أكد التشريع المصري في المادة (٥٨) من قانون الوظيفة العامة رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ على شرط الكتابة في إجراءات التحقيق، وأشارت الفقرة (٢) من البند (ب) من المادة (١٤٥) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ على أن إجراءات التحقيق تكون موثقة ومثبتة في محاضر وموقعة من الموظف وأعضاء لجنة التحقيق، كما نصت المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل في العراق على ان " ثانياً : تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها".

وتستطرد هذه المادة بالقول " وتحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة " وتعد المواد المذكورة انفاً أمرة وما تحتويه من قواعد يمثل اجراءات جوهرية من النظام العام يؤدي اغفالها إلى البطلان^(٢٨)، ونتيجة حتمية لاشتراط الكتابة فلا بد أن يكون هناك كاتب يعمل على تدوين اجراءات التحقيق^(٢٩) ، والذي غالباً ما يكون المحقق ذاته أو عضو لجنة التحقيق كما هو الحال في العراق .

الفرع الثالث

الاستثناء من التحقيق المكتوب

الاستجاب هو مساعلة الموظف المتهم ومناقشته عن وقائع التهمة المسندة إليه، ومجاوبته بالأدلة المختلفة، وسماع ما لديه من دفوع لتلك التهمة^(٣٠). ولقد أجاز المشرع المصري في المادة (

٥٨) من قانون الوظيفة العامة رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ اجراء تحقيق شفهي مع الموظف المخالف بالنسبة لجزائي الانذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام شرط أن تثبت خلاصة التحقيق في القرار التأديبي ، اما عن قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ فإنه نص على حالة مشابهة لذلك في (الفقرة رابعاً من المادة ١٠) التي تشير إلى امكان قيام الرئيس الاداري باستجواب الموظف المخالف شفاهاً^(٣١)، عندما تكون العقوبة المراد ايقاعها لا تتجاوز لفت النظر أو الانذار أو قطع الراتب^(٣٢). ونرى أن التحقيق الشفهي وان كان مسابراً لطبيعة اجراءات التأديب وهي سرعة الحسم، الا انه غير مرغوب فيه لأنه يؤدي إلى تقويت الفائدة المرجوة من الكتابة باعتبارها ضمانه مهمة كما سبق القول، ولأجل الاستفادة من هذه الضمانة فلا بد من جعل التحقيق تحريرياً مع الموظف^(٣٣). ولقد الزم مجلس الانضباط العام في العراق (سابقاً) محكمة قضاء الموظفين (حالياً) اللجنة التحقيقية بتدوين إفادة الموظف المحال عليها قبل ان توصي بمعاقبته، فاذا خالفت هذا الحكم تكون العقوبة المفروضة على الموظف باطله وجدير بالالغاء^(٣٤).

الفرع الرابع

فقدان اوراق التحقيق

لم يتضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل اي تصريح حول اثر ضياع اوراق التحقيق في الموظف المتهم كما ان القضاء الاداري في العراقي لم يصدر اية احكام حتى الان في هذا الموضوع،

بوساطة ادلة الاثبات المختلفة الأخرى. ونذهب مع الرأي القائل بإمكان إعادة التحقيق ان كانت المستندات المفقودة مما لا نظير لها، أي في حالة عدم وجود أوراق أخرى يستدل من خلالها على صحة المعلومات الموجودة في الأوراق المفقودة أو على وجود هذه الأوراق^(٣٩).

المطلب الثاني

التسبب

ان تسبب القرار التأديبي من اهم ضمانات التأديب، حيث يبين ما انتهى اليه التحقيق من اسباب لكي يعلم الموظف بأخطائه، ويتضح له وما استندت اليه جهة الادارة في ادانته التي توجب فرض العقوبة الانضباطية بحقه^(٤٠). وعليه سنوضح مفهوم التسبب واحكام التسبب في فرعين وعلى النحو الاتي:-

الفرع الاول

مفهوم التسبب

سنتناول فيه تعريف التسبب واهميته وموقف بعض التشريعات منه وكما ياتي :-
اولاً / تعريف التسبب :-
ان تحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان للموظف عند إصدار قرار الجزاء يقوم بتسببه، وذلك لضمان ان لا يصدر عن الهوى والتسلط، بل يجب أن يصدر استناداً الى وقائع صحيحة تبرر اتخاذها^(٤١).

ويقصد بالتسبب (إيراد الحجج الواقعة والقانونية المبني عليها القرار والمنتج هي له، كبيان ما يقوم عليه استدعاء الدعوى، و الواقعة او العمل القانوني مدار التعويل وبيان ظروف الدعوى دون وملابساتها، ودحض الدفع التي اوردها الخصم

ونحن بصدد دراسة اثر ضياع اوراق التحقيق يثار لدينا تساؤل مفاده وهو هل أن فقد اوراق التحقيق يمنع معاقبة الموظف كون فقد هذه الاوراق ليس للموظف يد فيه؟

وللإجابة يلاحظ ان لأوراق التحقيق أهمية كبيرة في براءة الموظف المتهم مما هو منسوب اليه او اثبات التهم عليه وان اوراق التحقيق عرضة للضياع أو فقدان كغيرها من الأوراق ولهذا الضياع حالتان^(٣٥) :-

الاولى : ضياع أوراق التحقيق قبل اتمام التحقيق (في اثناء التحقيق) : ففي هذه الحالة متى ما قام الدليل على وجود هذه الأوراق قبل ضياعها، فإنه من الممكن الاعتماد عليها لفرض الجزاء التأديبي، ويستدل على وجود هذه الأوراق من الأوراق الأخرى التي تقتنع الادارة بصحتها والتي لها صلة بالأوراق المفقودة^(٣٦).

الثانية : هي ضياع أوراق التحقيق بعد اتمام التحقيق الاداري :-

في هذه الحالة يمكن للإدارة ايضاً توقيع الجزاء التأديبي على الموظف إذا ما اعترف بالواقعة محل التحقيق أو احتوت المذكرة التي قدمتها ادارة التحقيقات على ما احتوتها الأوراق المفقودة واقتراح فرض الجزاء ، والا فإنه يصر إلى اثبات وجود الاوراق المفقودة التي بدورها اثبتت قيام الواقعة محل التحقيق^(٣٧).

ونرى أن اللجنة التحقيقية في العراق^(٣٨)، بعد أن ترفع التوصية تكون قد استندت الفائدة المرجوة من الأوراق التي تثبت قيام الواقعة محل التحقيق ما لم يمارس الموظف حقه في الطعن، ففي هذه الحالة يمكن الاستدلال على قيام الأوراق المفقودة

تضمنين التسبب رد الإدارة على دفاع الموظف^(٤٧).

٢- الإدارة : فالتسبب يدفع الإدارة نحو اتباع اجراءات صحيحة ومدروسة للوقوف على الحقيقة كما هي، ليأتي قرارها حاملاً لأسباب مقنعة وجديّة ومنتجة ، فيوصف عملها حينذاك بالعاقل والمنصف، على خلاف الحال في القرارات ذات الأسباب المبهمة وغير الواضحة (حالة عدم التسبب) التي قد تجانب العدل وتتسم بالظلم والاجحاف ، لما يمثله التسبب من قيد على عمل الإدارة^(٤٨).

٣- الرقابة القضائية : اسباب القرار التأديبي تمثل ميداناً لفرض رقابة القضاء على شرعية القرارات التأديبية، ومدى تناسبها مع نص القانون، وملاءمتها لجسامة الذنب التأديبي^(٤٩).

ثالثاً : موقف التشريعات من التسبب :

لأهمية التسبب السابقة فقد تضمنته مختلف التشريعات الوظيفية والزمّت الإدارة بأبناعه ، فقد اشترطته المادة (١٩) بفقرتها الاخيرة من القانون الفرنسي النافذ المرقم (٦٣٤) في ١٣ يوليو ١٩٨٣، كما نصت عليه المادة (٥٨) من قانون الوظيفة العامة في مصر رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ ، اما في العراق فأُن الفقرة (ثانياً) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ قد نصت على ان (..... تحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما سمعته من اقوال مع توصياتها المسببة)، والتسبب هنا للتوصية التي تقترحها اللجنة التحقيقية لا للقرار النهائي الذي يجب أن يكون مسبباً^(٥٠) كذلك وبالاستناد إلى

والمؤثرة والمجدية في النزاع، وبيان الاسباب التي حملت جهة الفصل في النزاع للأخذ بهذا المنحى دون غيره، وقبولها البينة او رفضها واسباب الرفض والقبول وذكر المادة القانونية التي تحكم الواقعة في قرار حكمها)^(٤٢). ومما تجدر ملاحظته ان التسبب شيء والسبب شيء اخر^(٤٣)، فسبب القرار التأديبي موجود دائماً ويمثل في عنصر الواقع و القانون وهو ركن موضوعي في القرار التأديبي على عكس التسبب الذي يدخل ضمن ركن الشكل في القرار التأديبي وان اغفاله يمثل عيباً شكلياً^(٤٤).

والقاعدة العامة في القرارات الادارية هي عدم تسببها ما لم ينص القانون على ذلك ، الا ان هذه قاعدة لا تطبق في مجال التأديب، بل ان تسبب القرار التأديبي هو الاصل لان الاخير ذو صبغة قضائية ويفصل في موضوع يختص به القضاء اصلاً^(٤٥).

ثانياً / أهمية التسبب:-

الحكمة التي تكمن وراء اشتراط التسبب في القرار او الحكم التأديبي^(٤٦)، تتوزع في عدة جوانب :-

١- الموظف : فالتسبب يمكن الموظف من الاطلاع على الاسباب التي عوقب من أجلها، والتي قد يكون من بينها تهماً لم يواجه الموظف بها ، وهذا ما يمثّل اخلاً بحق الدفاع الذي يستطيع ان يجعله اساساً يطعن من خلاله في القرار المفروض، كذلك فأن التسبب يجعل الموظف المخالف مطمئناً الى عدالة الجزاء المفروض وتناسبه مع الفعل الذي اقترفه، ومدى اخذ الإدارة بأوجه الدفاع التي ابدتها من خلال

الا انه لعدم سريان مبدأ (لا جريمة الا بنص) في المجال التأديبي، فإن هذا يقلل من أهمية إيراد تاريخ الواقعة المرتكبة، وتبقى أهمية هذا التاريخ فيما يخص سقوط الدعوى التأديبية ، كما ان بيان (مكان) الواقعة المرتكبة له أهمية خاصة إذا ما شكل المكان ركناً في هذه الواقعة أو ظرفاً مشدداً أم مخففاً للعقوبة التأديبية^(٥٤)، من جهة أخرى .

٢ - القانون : الذي يعني القاعدة أو النص القانوني المنطبق وصفاً على الواقعة المرتكبة، والقانون هنا يتمثل في كل ما يعد التزاماً بواجبات الوظيفة، وكل ما لا يشكل اخلاً بسمعة الوظيفة، وكرامتها سواء كان مصدره التشريع أم العرف أم الشريعة، وسواء وجدت هذه القاعدة في الدستور أم التشريع العادي أم اللائحة^(٥٥). وقد تبينت احكام مجلس الدولة الفرنسي في اشتراط بيان الأساس القانوني في التسييب ، كما اختلف الفقه الفرنسي بين من يقصر التسييب على الأسباب الواقعية، وبين من يضيف الى ذلك اشتراط ذكر السبب القانوني^(٥٦) .

٣- الرد على أوجه الدفاع : ويتم الرد على تلك الدفوع التي يكون الفصل فيها ضرورياً لإمكان البت في الدعوى ذاتها ، وفيما عدا ذلك لا يشترط الرد عليه لخلوه من الفائدة الحقيقية التي تعود على الموظف المخالف اصلاً^(٥٧).

كما ان الرد على اوجه الدفاع لا يعني تتبع دفاع الموظف في كل جزئياته، إنما يمكن الرد عليها اجمالاً بشرط ان يكون هذا الرد كافياً لإبراز الحجج التي كونت منها الإدارة (محقق

نص الفقرات (رابعاً وسابعاً وثامناً) من المادة (٨) من نفس القانون التي تشير الى تسييب القرار التأديبي الصادر بحق الموظف في كل من عقوبة التوبيخ والفصل والعزل^(٥٨).

والتسييب امر لا بد منه في الاحكام التأديبية بالاستناد الى المبادئ العامة للقانون حتى في حال غياب النص عليه وهو ما اقره القضاء الإداري في احكامه^(٥٩).

الفرع الثاني

احكام التسييب

لمعرفة الاحكام التي جاء بها الفقه والقضاء باعتباره المعقب على نصوص القانون التي تتضمن المبدأ العام، وهو هنا تسييب القرار أو الحكم التأديبي لياتي دورهما موضعاً الاحكام التفصيلية فأننا سنبحثها كما يأتي :-

اولاً / عناصر التسييب :-

تتمثل عناصر التسييب في ثلاث محاور :-

١- الواقعة أو الوقائع :وهي الذنب الاداري او الاعمال المحرمة التي ارتكبتها الموظف فخرج على مقتضيات الوظيفة، واستوجبت حالته الى التحقيق وسوغت للجهة الادارية المختصة تأديبه ، وإيراد هذه المخالفة عند تسييب قرار الجزاء يجب ان يكون كافياً ومنتجاً في فهم النتيجة ولا يشوبه القصور، فلا يسوغ لمصدر القرار أن يضمه عبارات عامة دون أن يحدد الواقعة بشكل كافٍ ودقيق، كأن يقول (لم ينأ بنفسه عن مواطن الشبهات)، كذلك فإن من الأمور التي تتعلق بالواقعة محل التحقيق ذكر (تاريخ) هذه الواقعة، والذي تبرز أهميته في تحديد القانون الواجب التطبيق عند ارتكاب المخالفة^(٥٣).

يكفي ثبوت أحدها ما دام كافياً لحمل القرار^(٦٥). كما يشترط ان يكون واضحاً لتمكين القضاء من بسط رقابته عليه ، فالعبارات العامة التي لا تتسم بالدقة لا تفي بالغرض المقصود من التسييب^(٦٦)، الا أنه (يكفي في تسييب القرار التأديبي الايجاز، ولكن دون خلل اوبهام او تجهيل او غموض)^(٦٧).

٣- يكون التسييب منتجاً و متناسقاً : يجب ان تكون الاسباب التي تضمنها القرار التأديبي قد انتزعت من عناصر صحيحة، والنتيجة التي استخلصت استناداً الى هذه الاسباب لها في الاوراق اصول تنتجها مادياً وقانونياً تستوجب المؤاخذة ولم يقم اي دليل على الالساءة في استعمال السلطة^(٦٨)، ويترتب على ذلك ان لا يكون التسييب منتجاً ان كان منتزعاً من اصول لا اساس لها من الواقع أو القانون (وهمية)، أو من اصول موجودة ولكن لا تنتجها بحكم المنطق^(٦٩)، والتسييب غير المنتج هو ذلك التسييب الذي يمثل تناقضاً ما بين الاسباب التي يحتويها القرار والنتيجة التي يتوصل اليها^(٧٠) .

ومن خلال ما ذكرناه سلفاً من شروط وعناصر للتسييب، نستطيع ان نضع تعريفاً للتسييب في ضوء ذلك ، فالتسييب هو (بيان اسباب الجزاء المفروض الواقعية منها والقانونية بشكل واضح لا لبس فيه ولا ابهام ، وبيان اوجه الرد على دفاع الموظف المخالف، بشكل يمكن من يطلع على هذه الاسباب ان يستخلص النتيجة المترتبة على ذلك) .

الجهة الادارية أو القاضي الاداري (قناعتها^(٥٨) .

ثانياً / شروط التسييب :-

لأجل أن يحقق التسييب الحكمة والفائدة التي شرع من اجلها، فلا بد من توافر عدد من الشروط^(٥٩) ، التي يمكن اجمالها بما يأتي :

١- ذكر الاسباب في صلب القرار التأديبي^(٦٠): ان القرار التأديبي ينبغي أن يذكر الفعل الذي استوجب المؤاخذة، وأستخلصت منه نتيجة القرار المتمثلة بالجزاء التأديبي^(٦١)، وتثار في هذا الصدد مسألة الاحالة في التسييب إلى أوراق أخرى ففي فرنسا أكد مجلس الدولة اشتراط التسييب في صلب القرار التأديبي بوصفه مبدأ عاماً^(٦٢). وتباين موقف القضاء المصري بين منكر للإحالة ومجيز لها^(٦٣)، وفيما يتعلق بتسييب القرار التأديبي في العراق فمن الواضح ان المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ بفقرتها الثانية عندما اشترطت التسييب فقد قصدت التسييب في صلب التوصية دون الاحالة إلى أوراق اخرى ، أما عن تسييب القرار الانضباطي ذاته فأننا نرى امكانية الاحالة إلى أوراق أخرى بشرط ان تكون هذه الأوراق ضمن الاضبارة الحقيقية التي تحتوي على اجراءات التحقيق كافة من محاضر تفتيش أو تقارير خبراء ودفاع المتهم وتوصية اللجنة (الاجراءات التي قامت بها اللجنة الحقيقية كافة) .

٢- كفاية التسييب ووضوحه : يشترط القانون ان يكون التسييب كافياً لصحة الجزاء التأديبي^(٦٤)، فلا يلزم لتسويغ الجزاء صحة جميع الاسباب، بل

المطلب الثالث

الحيادية في التحقيق

تقترب الحيادة في مجال التحقيق الاداري من مفهوم رد القاضي في النظم المدنية والجزائية، حيث يمكن للمقاضين او احدهم طلب رد القاضي لمنعه من الفصل في النزاع او الدعوى (٧١)، وما ذلك الا لكونه بعيداً عن مقتضيات العدالة التي تمنع القاضي من ان يحكم بعلمه الشخصي، بالنظر الى قرابته من احد الخصوم او المتهمين، مما قد يقوده الى الخروج عن مقتضيات العدالة والنزاهة اثناء اصدار الحكم، كون عامل (القرابة او الصلة المؤكدة او المصلحة) هو ما يدفع الى تقدير الوقائع بشكل مخالف للتكييف القانوني المفترض امام النص وبما يدفع الى الافتئات على احد اطراف الدعوى في حكم ظاهره العدالة وباطنه مصلحة القاضي المتماهية مع من يميل اليهم بدافع القرابه او المصلحة المشتركة (٧٢)، وعليه تعد الحيادة في مجال التحقيق الاداري بوجه عام الضمانة الاساسية للأفراد، ولذلك فإنه قياساً على ما سبق فإن (مبدأ حياد القاضي) يكون من المتعين توافرها في كل من يتولى سلطة تحقيق قضائي او اداري (٧٣)، و بما ان كلاً من المشرع و القضاء قد سكتا عن تعريفها تعريفاً محدداً، وأكتفيا بإيراد الاسباب التي تنتقص منها او تتعارض معها، فإنه يمكن تعريفها اعتماداً على ما اورده الفقه الاداري بأنها حق الموظف المتهم بالاعتراض على اشتراك احد الاشخاص المعنيين في مجلس التأديب لمحاكمته لأسباب محددة تتعلق بالحيادة والنزاهة، فيجوز طلب رده او

الطعن بقرار الجزاء التأديبي لانطوائه على التحيز والتعسف في استعمال السلطة بالنسبة للرئيس الاداري (٧٤)، ومن هنا يتضح لنا أن للحيادة جانبين :

الاول : هو الجانب الشكلي : أي شكل الجهة أو السلطة التي تقوم بالتحقيق والتي تكفل من خلالها ضمانة الحيادة ان كان هناك فصل ما بين سلطتي الاتهام والحكم ، كما يمكن ان تكفل هذه الضمانة في تشكيل هذه الجهة ذاتها ان كانت هيئة أو لجنة (٧٥) ، وعلى التفصيل الذي سنأتي اليه بعد قليل . والثاني هو الجانب الموضوعي : أي ما يخص المحقق من اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية تشكك في حيده وتجرده.

وتنقسم الحيادة بجانبها الشكلي على شقين الاول يخص الفصل ما بين سلطتي الاتهام والحكم والثاني يتعلق بتكوين جهة فرض الجزاء التأديبي ان كانت هيئة أو لجنة كما سبق ان أشرنا، التي سنبحثها من خلال تقسيمها الى فرعين وكما يأتي :

الفرع الاول

الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم

ان الفصل بين سلطة الاتهام وسلطة العقاب يرتبط بالنظام التأديبي الذي يتبناه المشرع عند تحديده للسلطة التأديبية في القوانين الوضعية (٧٦) ففي النظام الرئاسي الذي غالباً ما يكون فيه الرئيس الاداري محققاً وقاضياً في نفس الوقت، فإن ضمانة الحيادة يكون مجال اعمالها ضيقاً جداً أو منعدماً، بجمع الرئيس الاداري في يديه سلطتي الاتهام والتحقيق وفرض الجزاء، الا ان

سلطتي الاتهام وفرض الجزاء، فإنه وان لم يجرِ احيانا^(٨٠)، التحقيق مع الموظف المخالف بل تجريه لجنة تحقيقية، فهو الذي يحيل الموظف إلى هذه اللجنة، فيصبح لديه تصور سابق عن موضوع التهمة يمنع من البت فيها بحسب المنهج الصحيح، والمتبع قاعدة عامة ومن ثم يعود ليفرض جزاء على الموظف المخالف وما يعزز سلطة الرئيس الاداري هو ان اللجنة التحقيقية لا تملك سوى اقتراح توصية غير ملزمة له، وهذا ما يدفع إلى القول بأن النظام المتبع في العراق هو نظام رئاسي، ونرى أن على المشرع العراقي أن يعيد النظر في هذا الأمر .

الفرع الثاني

شكل جهة التحقيق (الجانب العضوي)

ونعني بذلك اناطة مهمة التحقيق إلى جهة تشكل على وفق نمط معين، يكفل للموظف ان يقاضى امام هيئة (محكمة أو مجلس تأديب أو لجنة انضباط) توخى المشرع في تكوينها كفاءة ضمانات الحيدة، من خلال ايجاد توازن في تشكيلة هذه الهيئة ذاتها، كأن تشكل من اعضاء يمثل بعضهم جهة الادارة ويمثل الآخرون جهة الموظفين^(٨١)، أو أن ينص على ضرورة حضور اشخاص يمثلون جهات رقابية على عمل الادارة، مما يدعم ضمانات الحيدة بجانبها الشكلي، مثال ذلك اشتراط حضور ممثل الادعاء العام في ظل لجان الانضباط التي كان يجري التحقيق من خلالها في ظل قانون انضباط موظفي الدولة العراقي المرقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغى^(٨٢)

المبحث الثالث

مجالات اعمال هذه الضمانة يكون بشكل أفضل في ظل هذا النظام، عندما تختص جهة معينة بإجراء التحقيق وتبقى للرئيس الاداري (جهة الاتهام) الكلمة الأخيرة في فرض الجزاء^(٨٧). اما الحال في النظام شبه القضائي فإنه يختلف عما هو عليه الحال في النظام الرئاسي، إذ ان الرئيس الاداري يلزم (باستثناء بعض العقوبات التي يستأثر بها) باستشارة هيئة معينة (يطلق عليها غالباً بالمجلس التأديبي)، والتي قد يكون رأيها استشارياً له أو ملزماً في بعض البلدان، كما ان الرئيس الاداري في ظل هذا النظام قد يتقاسم الجزاءات مع المجلس التأديبي^(٨٨)، فيختص هو بإيقاع بعض الجزاءات الخفيفة منها وما عدا ذلك يختص به مجلس التأديب، وهذا النظام يكفل ضمانات الحيدة بشكل يفوق النظام الرئاسي، نتيجة الفصل بين جهتي الاتهام والحكم في غالب الامر^(٨٩). وبقي أن نشير إلى النظام القضائي الذي يعتبر الامثل من بين الانظمة الأخرى بشأن كفاءة الحيدة المطلوبة في جهة فرض الجزاء (المحكمة التأديبية)، والتي تستقل عن جهة الاتهام (الادارة بصورة عامة). ونرى ان النظام الأخير هو أفضل الانظمة بصدد كفاءة ضمانات الحيدة للانفصال التام بين جهتي الاتهام والحكم، فالقاضي الاداري شخص مستقل تماماً عن جهة الادارة أكثر من اعضاء مجالس التأديب الذين قد يكونوا أقل تجرداً من القاضي، نتيجة خضوعهم لتأثيرات الرؤساء الاداريين .

ووفقاً لما تقدم فإن ضمانات الحيدة بهذا الشكل (الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم) غير متوافرة في العراق، إذ ان الرئيس الاداري يجمع بين

ضمانات التحقيق الاداري الموضوعية

حق الموظف المتهم في الاستعانة بمدافع من اهم الضمانات الموضوعية للتحقيق الاداري، حيث ان الضمانات الاخرى توصف احيانا بانها جزء منه او تابعة له، وقد اولت الاعلانات والمواثيق الدولية هذه الضمانة اهتماماً كبيراً^(٨٣)، وفضلاً عن هذا الحق فإن مبدأ المواجهة يعد ضمانة اساسية اخرى للموظف المخالف في اثناء التحقيق وكذا الحال بالنسبة لضمانة الحيده التي سنبحثها هنا في جانبها الموضوعية، كذلك فأنا سنبحث مسألة ضرورة التفتيش واشتراط المصلحة في الوقف الاحتياطي بوصفهما ضمانتين للموظف المخالف في حالة لجوء الادارة الى التفتيش او الوقف الاحتياطي، ولأجل بحث هذه الضمانات بشيء من التفصيل فأنا آثرنا تقسيمها على مطالب كل منها يبحث في احدى الضمانات المذكوره انفاً وكما يأتي:

المطلب الاول

حق الدفاع

الدفاع حق طبيعي ومعترف به يمكن المتهم من رد الظلم الواقع عليه في المحاكمات الجزائية والتأديبية^(٨٤)، ويعتبر حق الدفاع من الامور المسلم بها حتى في حالة غياب النص فيمثل مبدأ قانونياً عاماً^(٨٥).

بل ان حق الدفاع هو الضمانة النواة التي تجد فيها الضمانات الاخرى اساسها^(٨٦)، الذي بدوره يجد اساسه في مبدأ سماع الطرف الآخر فلكي يكون الجزاء محققاً للعدالة لا بد من اتاحة الفرصة للطرف الثاني (الموظف) في ابداء ملاحظاته ودفاعه عن التهم التي توجه اليه ،

وللأهمية البالغة لحقوق الدفاع باعتبارها تجسداً لصورة العدالة، فقد ضمنها المشرع في الدستور^(٨٧) ، وفي معظم القوانين الوظيفية^(٨٨) ، وبين القضاء ما يعتبر من مقتضيات حق الدفاع ، وما يمثل اخلاصاً به^(٨٩).

وليس هنالك من تعريف محدد لحق الدفاع ، ويرجع ذلك إلى عمومية مفهوم حق الدفاع من جهة وإلى تكامل الضمانات التأديبية من جهة اخرى ، ورغم ذلك فقد حاول البعض^(٩٠)، تعريفه بأنه (حق المتهم في الرد على ما هو منسوب اليه بالوسائل الممكنة) . ولأجل الاحاطة بضمانة حق الدفاع سنوضحها في فرعين وكما يلي :

الفرع الاول

الأحكام العامة لحق الدفاع

سنوضح مقومات حق الدفاع التي تكفل استفادة الموظف من هذه الضمانة وعلى النحو الآتي:-

أولاً / الحق في المواجهة:-

تعد هذه الوسيلة من القواعد الجوهرية لحق الدفاع، وتتم من خلال احاطة الموظف علماً بالتهمة المراد استجوابه عنها انضباطياً وذلك بأشعاره من خلال اخطار الموظف تحريراً بكتاب رسمي أو شفهي بالحضور بالزمان والمكان الذي يحدده رئيس اللجنة التحقيقية لإجراء التحقيق، كما يجب احاطته علماً بمضمون الوثائق (ملف الاتهام) التي تدل على وقوع المخالفة المسندة اليه لاعطائه فرصة

يجب ان يكون التحقيق بكامله مكتوباً وموثقاً بمحضر رسمي اصولي متضمناً التهم الموجهة الى الموظف، وكذلك الاقوال التي ادلى بها الموظف اثناء التحقيق وافادات الشهود، ومحضر اللجنة التحقيقية يرفق بملف القضية، ليتم الأستشهاد به عند اصدار أي عقوبة أو قرار تجاه الموظف المخالف^(٩٥).

خامسا / حق الموظف بالاستعانة بمحام:-

لا يوجد مانع من استعانة الموظف بمحام، فحق الموظف بتوكيله، يعد من الضمانات المهمة المقررة لمصلحة المتهم في المجال التأديبي والجزائي^(٩٦). والغاية من اعطاء الموظف المتهم هذا الحق هي كونه لا يتمتع بالخبرة التي يتمتع بها المحامي الذي يكون على دراية كبيرة بنصوص القوانين وهو ما يضمن للموظف عدم استعمال وسائل ممنوعة معه، لان الموظف يصعب عليه الالمام بجميع تفاصيل قضيته وفهم ما تتضمنه من أدلة ووثائق فيستعين بمحام لكي يساعده في رد الاتهام الموجه اليه، وقد يلعب الدفاع الذي يقدمه المحامي دوراً في أفتناع اللجنة التحقيقية بخلق التحقيق أو فرض عقوبة مخففة لا تتفق وخطورة الأحالة الى المحاكم المختصة.

ففي لبنان نصت الفقرة الرابعة من المادة ٥٩ من المرسوم الاشتراكي رقم ١٢ لسنة ١٩٠٩ المتعلق بنظام الموظفين العموميين على انه(يحق للموظف ان يطلع على كامل الاوراق المتعلقة به وان يستنسخ مايراه لازماً للدفاع عن نفسه، وأن يستعين بمحامٍ واحد، أو موظف من رتبته اثناء المثول امام المجلس التأديبي)^(٩٧). أما في العراق، فلم ينص قانون انضباط موظفي الدولة

لتحضير دفاعه ودحض التهمة عن نفسه، ففي الاردن استقر قضاء محكمة العدل العليا على اعتبار مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة اليه اجراءً اجبارياً يتعين على الادارة احترامه لكفالة حق الدفاع - حيث الزمت اللجنة التحقيقية بمواجهة الموظف المخالف بالتهم المسندة اليه ولم تعتبره اجراءً اختياريّاً متروكاً لتقدير اللجنة التحقيقية^(٩٨).

أما في العراق فإن قانون أضبباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل يتضمن نصاً صريحاً لمواجهة الموظف بالوقائع والمخالفات المطلوب مساءلته عنها، كما لم يرد في القانون المذكور نص، يجيز للموظف الاطلاع على ملف الاوراق التحقيقية والمستندات والوثائق المرفقة به، والتي جمعتها اللجنة التحقيقية أثناء إجراء تحقيقها، كما لم يتضمن حق الموظف في طلب صورة من هذه الأوراق أو المستندات ليستعين بها في التظلم أمام الرئيس الاداري أو عند الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية امام محكمة قضاء الموظفين ، وهذا نقص تشريعي على المشرع أن يتلافاه^(٩٩).

ثانياً / اعطاء الموظف الوقت الكافي لأعداد دفاعه:-

وهذا يرجع الى الإدارة التقديرية بما ينسجم مع ظروف القضية^(٩٣).

ثالثاً / ان تكون حالة الموظف والظروف المحيطة به تسمح له بحضور إجراءات التحقيق والدفاع عن نفسه^(٩٤).

رابعاً / شرط تدوين محضر اللجنة التحقيقية :-

القانون الجنائي أو في مجال التأديب الإداري، لان المتهم برئ حتى تثبت أدانته،^(١٠٣) وعليه يقع عاتق الإدارة بصفتها جهة اتهام، عبء أثبات أدانة المتهم وإيراد الأدلة على صحة ما تدعيه، ذلك لان قرينة البراءة هي الاصل^(١٠٤).

ثامناً / الحق في الصمت:-

ان التزام الموظف المتهم السكوت لا يشكل مخالفة، فالتنازل عن الحقوق غير معاقب عليه، على العكس من انتهاكها، ولا يمكن ايضاً تفسير الصمت وسيلة لأدانة المتهم^(١٠٥). ولقد نص قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي على ان (لا يجبر المتهم على الاجابة على الاسئلة التي توجه اليه).^(١٠٦). اما قانون انضباط موظفي الدولة النافذ في العراق، فلم ينص صراحة على الحق في الصمت ومن ثم يجب الرجوع الى قانون اصول المحاكمات الجزائية بهذا الخصوص.

تاسعاً/ حرية الدفاع :-

يجب توفير الضمانات لممارسة حق الدفاع وهي كما يأتي:-

١- عدم مسؤولية الموظف المتهم عن الاقوال غير الصحيحة التي يذلي بها الدفاع عن نفسه، فقد اباح القضاء المصري للموظف المتهم امكانية الكذب في سبيل دفاعه عن نفسه^(١٠٧)، ولكن هذه الرخصة التي اجزيت للموظف مقيدة بحدود الدفاع المشروع عن النفس.

٢- عدم جواز تحليف الموظف المتهم اليمين لان ذلك يعتبر من قبيل الاكراه المعنوي على ذكر الحقيقة^(١٠٨)، فتوجيه اليمين للموظف المتهم يجبره اما على قول الحقيقة والتي تستغل

والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، على حق الموظف بالاستعانة بمحام وهذا يعد نقصاً تشريعياً يجب اكماله^(٩٨). لذا ندعو المشرع العراقي الى النص على هذا الحق نظراً لأهميته كون المحامي ذو إمام كبير بالقانون ويعرف جميع اجراءات التحقيق والمحاكمة، ومن ثم يساعد في منع استعمال وسائل غير مشروعة مع الموظف.

سادساً / حق الاستعانة بشهود:-

يجب على سلطة التحقيق ان تستجيب لطلب الموظف المتهم بالاستماع الى اقوال الشهود لدرء التهمة عنه. حيث ان دور شاهد الدفاع عن الموظف لا يقل عن دور المحامي اهمية.^(٩٩) وقد نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل في المادة (١٠ / ثانياً) على ان (تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود) .

سابعاً/ عبء الاثبات:-

الأثبات بالمعنى القانوني ((اقامة الدليل على حقيقة أمر مدعى به ، نظراً لما يترتب عليه من آثار قانونيه))^(١٠٠). ولقد انقسم الفقه بشأن عبء الاثبات، فمنهم من يرى ان عبء الاثبات يقع على الموظف المتهم فهو في موقع المدعي وعليه ان يثبت ان ذمته بريئة استناداً الى قاعدة صحة القرارات الادارية التي تجعل الإدارة دائماً تتمتع بميزة ان تكون مدعى عليه^(١٠١).

وذهب الرأي الآخر^(١٠٢)، الى ان قرينة البراءة هي احدى الحقوق للصيقة بالشخصية في مجال

ذاتها خطأ موجبا لفرض الجزاء، والذي نقضه هنا هو الاضراب غير المشروع (المحظور) (١١٢)، أما في مصر والعراق فقد حضر المشرع حالة الاضراب عن العمل (١١٣) .

ثانياً / الأسباب التي تخرج عن ارادة الموظف (الظروف الاستثنائية) :-

التي تتلخص في حلول مشروعية جديدة محل المشروعية العادية تضع في الحسبان مثل هذه الظروف، فالادارة تتصرف على وفق مشروعية استثنائية، لكن هذا لا يعني خروجها عن نطاق القانون، بل على العكس فالقانون غالباً ما يشير في نصوصه إلى اتباع نهج معين لمواجهة هذه الظروف، وفي نطاق التأديب فأن الموظف قد يفقد ضماناته كلها أو جزءاً منها عند حلول الظرف الاستثنائي، ومثال على ذلك حالة الحرب فقد أقر مجلس الدولة الفرنسي عدداً من القوانين التي أوقفت العمل بالضمانات المقررة للموظفين في اثناء التأديب بسبب الحرب العالمية الثانية، كالمرسوم الصادر في أول سبتمبر ١٩٣٩ ومرسوم ١٨ نوفمبر ١٩٣٩ (١١٥).

المطلب الثاني

مواجهة الموظف

المواجهة من الضمانات الجوهرية في التحقيق ومن المبادئ القانونية التي لا تحتاج إلى نص يقرها، إذ تقوم على أسس معينة تتلخص في اعلان الموظف بالمخالفة ومواجهته بالاتهامات المنسوبة اليه، حتى يكون على علم بها، فالموظف قد لا تكون لديه الخبرة القانونية الكافية والمعرفة بالاجراءات التأديبية، ولذا يجب تنبيه الموظف المحال الى التأديب بحقيقة موقفه

ضده في الاثبات وذلك بشكل اهداراً لحقه في حرية الدفاع، او الكذب وذلك مخالفاً لعقيدته(١١٦).

عاشراً/ جزاء مخالفة حق الدفاع :-

ان ضمانته السماح للموظف المخالف بالدفاع عن نفسه بنفسه او بانتداب محام لحضور التحقيق والدفاع عنه في حدود القانون وسيلة لحماية وان اغفالها من شأنه ان يبطل اجراءات التحقيق فتكون عديمه الاثر قانوناً (١١٧).

الفرع الثاني

تعذر الاستفادة من حق الدفاع

الموظف المخالف لا يمارس حقه في الدفاع احياناً، ويرجع ذلك إلى جملة من الأسباب، منها ما يتعلق بالموظف المخالف وأخرى تخرج عن ارادته ولا تتعلق به، وسنبحث كلا منها كما يأتي :

أولاً / الاسباب التي تتعلق بالموظف :-

وهذه الاسباب تتلخص في أمرين (١١٨) الأول ما سبق أن تناولناه بشأن عدم استفادة الموظف من حقه في الدفاع وبشكل اختياري فلا تملك الادارة سلطة اجبار الموظف على الكلام، انما هي تهيء له فرصة الدفاع وتبقى مسألة ممارسة هذا الحق محض اختيار الموظف ويلحق بذلك مسألة عدم حضور الموظف اجراءات التحقيق ففي هذه الحالة يكون مفوتاً لحقه في الدفاع أيضاً.

والأمر الثاني هو حالة الاضراب إذ ان الاضراب في فرنسا ومنذ زمن بعيد يضع الموظف خارج نطاق تطبيق القوانين التي تحكمه فلا يكون له حق الاستفادة من الضمانات التأديبية التي تسبق فرض الجزاء، فضلاً عن اعتبار حالة الإضراب

(١٢٠)، اعمالاً لقاعدة اعم واشمل مستقرة في الضمير وتمليها العدالة المثلى وهي أنه لا يجوز لمن كتب أو استمع أو تكلم ان يجلس مجلس القضاء (١٢١)، وذلك للاطمئنان إلى حيده الشخص الذي يقاضي المتهم (موظفاً كان أم فرداً عادياً)، ولأجل البحث في هذه الضمانة المهمة بشيء من التفصيل فأنا سنقسم البحث في ذلك على فرعين وكما يأتي :

الفرع الأول

الاعتبارات المؤثرة في حيده المحقق (١٢٢)

وتنقسم هذه الاعتبارات على قسمين الأول : يتعلق بالاعتبارات السابقة لممارسة التحقيق، والثاني: الاعتبارات التي ترافق اجراءات التحقيق وكما يأتي :

أولاً / الاعتبارات التي تسبق ممارسة التحقيق الإداري:-

وتتطوي على احدى هذه الصور :
الصورة الأولى / تأثير الوضع النظامي:-
 وهذا لا يكون عادة إلا في النظم الرئاسية وشبه القضائية عندما يكون المحقق موظفاً عاماً أيضاً، فهذا الوضع النظامي قد يخلق حالة من المنافسة بين المحقق الإداري والموظف المخالف ، فعندما يعرض الأخير على المحقق فأن ذلك يمثل فرصة سانحة للتكبل به وذلك بفرض جزاء تأديبي عليه يوقف ترقبته أو يلغيها أو ينهي علاقته بالوظيفة تماماً وهو ما يمثل تحقيق غاية في نفس المحقق ليحتل مركز الموظف المخالف أو لكي لا يحتل الأخير مركزه الوظيفي وما إلى ذلك من اعتبارات تتعلق بالوضع النظامي تجعل المحقق غير اهل لاجراء التحقيق (١٢٣).

وخطورة الاتهام المنسوب اليه من خلال تلك المواجهة (١٢٦). كما يجب اعطاء الموظف المتهم المهلة الكافية لاعداد دفاعه وهذا لا يتحقق الا اذا تمت المواجهة بطريقة يستشعر معها الموظف ان الادارة بسبيل مواخذته، اذا تأكدت من ادانته، وهذا يجعل من شأن الموظف ان ينشط في الدفاع عن نفسه. (١٢٧). فضلاً عن ضرورة تمكينه من الاطلاع على الملف الاداري الذي يحتوي كل ما يتعلق بخدمة الموظف المتهم وذلك قبل فرض العقوبة عليه، شريطة ان ينظم هذا الاطلاع بشكل يحفظ سلامة الاضبارة الشخصية، لانه بدون ضمان الحق المذكور، لا يستطيع الموظف الدفاع عن نفسه وتنفيذ التهمة الموجهة اليه(١٢٨).

المطلب الثالث

حيده المحقق (الحيده بجانبها الموضوعي)

تتمثل الحيده بجانبها الموضوعي في كل ما يمس شخص المحقق ويؤثر في حيده من اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية يجب ان يكون المحقق في منأى عنها للاطمئنان إلى حيده وعدالته واستقلاله (١٢٩). والقرارات التأديبية - بصورة عامة - متى ما صدرت استناداً إلى اجراءات حضورية وكانت في الوقت ذاته خاضعة لرقابة القضاء فأنها تعتبر دائماً قرارات محايدة ، والقول على خلاف ذلك بشكل مساساً بأساس العدالة الانسانية ذاته، الا انه قد يتعرض حياد المحقق للخطر لاعتبارات موضوعية أو شخصية لذلك فلا بد من وسائل تكفل هذه الضمانة ، فلا يجوز للشخص الواحد أن يجمع بين صفتي القاضي والخصم في الوقت نفسه

وهو في معرض الدفاع ، مستنداً إلى ارادة سليمة خالية من الاكراه المادي أو المعنوي أو الوعد والوعيد. وخالصة القول أن الحيدة التي نقصدها هنا هي نزاهة الموظف وعدم تبعيته لأية جهة سواء كانت داخل الادارة أم خارجها، وكذلك خلوه من أية اندفاعات شخصية الهدف منها التكتيل بالمخالف دون ان يعود عليه ذلك بأية منفعة (والا فأنها تدخل تحت صورة الاعتبارات المتعلقة بالوضع النظامي) (١٢٦).

الفرع الثاني

وسائل حماية الحيدة

تعد الحيدة ضماناً اساسية يتعين توافرها في كل من يتولى سلطة التحقيق الإداري، لذا فان الوسائل التي تكفل حمايتها هي:-

أولاً / الرد والتتحي :-

التتحي يعني ان الموظف المختص والمطلوب منه التصرف له الحق في ان يطلب التخلي عن معالجة الموضوع الذي امامه فتقوم الإدارة العليا بوضع آخر محله للقيام بذلك العمل أو تقوم هي بذلك العمل إذا سمحت قواعد الاختصاص، أما الرد فيعني ان لصاحب العلاقة أن يطلب تخلي الموظف عن القيام بالعمل الذي من شأنه المساس بمصلحته .

فرد المحقق لا يتم إلا بطلب يتقدم به الموظف المخالف (امر جوازي) أما التتحي فيعتبر من النظام العام(١٢٧). وتختلف القوانين في الأخذ بهاتين الوسيلتين من حيث اشتراط أن تكون هناك أسباب للرد والتتحي أم لا، فبعضها يشترط لذلك أسباباً محددة والآخر يجعلها مطلقة دون اسباب(١٢٨). ففي فرنسا لم يعترف مجلس الدولة

الصورة الثانية / تأثير الوضع الشخصي :-

فقد تحبط بالمحقق اعتبارات تشكك في حيده منها مثلاً ان يكون قد سبق وأدين بتهمة مشابهة للتهمة التي يجري التحقيق مع الموظف المخالف من أجلها، كما انه لا يجوز للمحقق اجراء التحقيق مع موظف كان سبباً في ادانته (المحقق) استنادا الى اقتراحه (١٢٤) .

الصورة الثالثة / الاعتبارات الموضوعية :-

وهذه الاعتبارات تخضع في مجملها للمبدأ المذكور انفاً (١٢٥) القاضي بأن (من يجلس مجلس القضاء يجب أن لا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم) ، ومثال الاعتبارات الموضوعية الشخص الذي يضع تقريراً عن سلوك الموظف المخالف أو الذي اتخذ موقفاً سابقاً من القضية أو الذي أحال الموظف المخالف إلى التحقيق ففي هذه الحالات المذكورة انفاً ، يجوز رد المحقق للشك في حيده، فالقاعدة ان المحقق يجب ان لا تكون لديه عقيدة سابقة عن الموضوع محل المسألة اكتسبها من عمل سابق.

ثانياً / الاعتبارات المرافقة لممارسة التحقيق :-

فضلاً عن الاعتبارات المذكورة انفاً، التي تشكك في حيدة المحقق والتي تكون حاضرة في اجراءات التحقيق كافة ان لم ينتج المحقق أو يتم رده، فأن هناك من الاعتبارات ما يخص مرحلة استجواب الموظف حصراً، إذ يشترط أن يكون المحقق نزيهاً في ممارسة عمله وغير متحيز إلى أي جهة، فالتجرد والموضوعية في هذا المقام أكثر من غيره، هما مناط الحيدة الواجب توافرها في شخص المحقق، فغاية ضمانات التأديب هي تهيئة الجو المناسب للموظف في ابداء اقواله

بهذا الرأي، وكذلك فإن عمل النيابة الادارية خاصة يتطلب ان يكفل للموظف كل الضمانات التي تطمئنه إلى عدالة القرار التأديبي الذي يصدر بحقه، ومن هذه الضمانات حيدة من يحقق معه وكفالة هذه الضمانة المهمة فلا بد من إقرار وسيلتي الرد والتتحي لعضو النيابة الادارية، فاطمئنان الموظف المخالف إلى عدالة من يحقق معه أمر في غاية الأهمية، مما قد ينعكس سلباً أو ايجاباً على دفاع الموظف ذاته .

اما عن موقف القانون العراقي من وسيلتي الرد والتتحي ففي مجال القانون الجنائي شرعت هاتان الوسيلتان لرد القضاة وتحتيتهم عن نظر الدعوى^(١٣٤)، وفيما يخص قانون انضباط موظفي الدولة النافذ فإنه لم ينص على هاتين الوسيلتين، إلا أن هذا لا يعني عدم امكان رد عضو التحقيق أو تحتيته بل ان واقع عمل اللجان التحقيقية يشير بحسب ما أطلعنا عليه إلى أماكن ذلك باللجوء الى قانون المرافعات المدنية المرقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل، ونرى ان على المشرع العراقي ان يعيد النظر بهذا الشأن لمعالجة هذا القصور التشريعي وذلك بالنص على امكان رد المحقق أو تحتيته باللجوء الى قانون المرافعات لخلو قانون أصول المحاكمات الجزائية من ذلك، فعوض اللجنة التحقيقية يمارس عملاً قضائياً وهو التحقيق الذي يحتاج الى كفالة ضمانات الموظف، ومنها الحيدة كما سبق القول .

وكذلك فإن لتشكيلة هذه اللجان دوراً مهماً في ضرورة اللجوء الى رد اعضائها وتحتيتهم، إذ انها تشكل من موظفين اثنين وعضو قانوني وهؤلاء هم موظفون ضمن وزارة الموظف

الفرنسي بحق الرد حتى أمام مجالس التأديب ما لم ينص المشرع عليه وعلى الأسباب التي تدعو إلى ذلك، إلا أن المجلس، ومن جهة أخرى، يستند في الغاء القرار التأديبي على المبادئ القانونية العامة متى تبين له ان هناك انتهاكا لضمانة الحيدة .

والحال في مصر مختلف بعض الشيء، لأن الاخيرة تأخذ بنظام المحاكم التأديبية التي يسري على أعضائها ما يسري على اعضاء مجلس الدولة من أحكام الرد والتتحي^(١٣٩) أما ما يتعلق برد عضو النيابة الادارية بمصر فإن الأمر موضع جدل واختلاف، فالبعض يرى ان عضو النيابة الادارية يعتبر خصماً في الدعوى فلا يمكن للمتهم (الموظف المخالف) ان يرد خصمه (عضو النيابة)^(١٣٠).

وقال آخرون ان عدم جواز رد عضو النيابة الادارية يكون بالقياس إلى عدم رد عضو النيابة العامة^(١٣١). ويذهب رأي ثالث إلى القول بأن عدم جواز رد عضو النيابة الادارية لا يمنع من تتحي العضو وذلك اسلم وادعى إلى تطمين المخالف^(١٣٢) من جهة، ومن جهة أخرى يرى آخرون^(١٣٣) ان عضو النيابة يمكن رده باعتبار ان ذلك لا يعني رداً للنيابة الادارية بأكملها كما ان القول بعدم الزامية رأي النيابة الادارية أمام المحكمة التأديبية هو صحيح ولكن هذا لا يعني انتفاء أية قيمة لهذا الرأي، فغالباً ما تضعه المحكمة نصب عينها وتقيم له وزناً عند نظر الدعوى .

ونرى من جانبنا انه يجوز رد عضو النيابة الادارية إذا لم ينتج للأسباب التي أوردها القائلون

انتهاك لحرية المتهم الشخصية ولحرمة مسكنه (بشرط وجود الضرورة، والتي تقدر مسألة توافرها الجهة التي أوكل المشرع إليها سلطة اصدار الاذن بالتفتيش وتحت رقابة القضاء^(١٣٩)، ومن صور الضرورة هذه ان تكون هناك دلائل كافية ومقنعة تشير الى ارتكاب الموظف للفعل المسند اليه. وكما سبق القول فإن الأمر بالتفتيش في مصر موكل اصداره الى النيابة الادارية حصراً دون الرئيس الاداري الذي له تفتيش مكتب الموظف فقط اما في العراق فإن المشرع في قانون الضباط موظفي الدولة النافذ لم يشر الى هذا الاجراء مما يمكن معه الرجوع الى قانون أصول المحاكمات الجزائية المرقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل بشأن اجراء التفتيش.

المطلب الخامس

ان يكون الوقف مسوغاً

للرئيس الإداري سلطة تقديرية في سحب يد الموظف متى تراءى له أن بقاءه يضر بالمصلحة العامة^(١٤٠) فالوقف الاحتياطي (سحب اليد)^(١٤١)، في القانون العراقي اجراء لاحق لإحالة الموظف الى التحقيق ويتسم هذا الاجراء بالأهمية والخطورة لأنه يمثل استباقاً لنتيجة التحقيق بوصفه قيماً يفرض على الموظف فيعمل يده وينتقص من راتبه بنسبة قد لا تتلاءم مع الحد الأدنى لمعيشة الموظف ولفترة مؤقتة مما يتعارض مع قرينة البراءة الى حد ما^(١٤٢). من هنا كان لا بد من تقييد هذا الاجراء بمسوغات تكفل سلامة اللجوء اليه ودقته وبعده عن الانحراف، وتتباين هذه المسوغات باختلاف الدول، ففي فرنسا تمثل جسامه الجريمة التأديبية

المخالف نفسه بل قد يكونوا ضمن دائرة عمله أو دائرة اخرى تتبعها دائرة الموظف ونظراً الى وجود علاقات عمل قائمة بين الموظف المخالف وهؤلاء الأعضاء قد تكون علاقات صداقة ومودة وقد تكون على خلاف ذلك، مما يزعزع حيده عضو اللجنة وموضوعيته احياناً، لذلك فلا بد من تمكين الموظف من طلب رد عضو اللجنة او وجوب تنحيه والتي من الممكن ان تتم من خلال ايكال أمر التحقيق الى عضو آخر يتم تحديده بوساطة الجهة أمرت بتشكيل اللجنة او ان يفوض الرئيس الاداري (في حالة الاستجواب على وفق الفقرة الرابعة من المادة العاشرة من قانون الانضباط العراقي المذكورة آنفاً) اختصاصه في فرض الجزاء الى شخص آخر أن كان هناك سبب للرد أو التنحي^(١٣٥).

ثانياً / الطعن اللاحق بقرار فرض الجزاء:-

اذا استغلت جهة الادارة سلطتها في سبيل التتكيل بالموظف المتهم عند اصدار القرار التأديبي، فله ان يطعن عليه بعبء التعسف باستعمال السلطة على اساس ان الصلاحيات التي خولها المشرع للرئيس الاداري قد تجعله متعسفاً وغير محايد في فرض العقوبة التأديبية^(١٣٦).

المطلب الرابع

ضرورة التفتيش^(١٣٧)

التفتيش اجراء من اجراءات التحقيق^(١٣٨) ويمثل وسيلة لجمع أدلة الاثبات والكشف عنها للوصول إلى الحقيقة، وهو سلطة خولها القانون للمحقق يلجأ إليها كلما رأى ان هناك من المسوغات ما تستدعي اللجوء الى ذلك ، لكن المشرع قيد اللجوء الى هذا الاجراء الخطير (لما يمثله من

من استمرار الموظف في العمل، لأن استمراره قد يؤدي الى عرقلة التحقيق أو طمس ادلة اذانة الموظف أو تأثيره على إرادة المحقق وما الى ذلك من مسوغات أخرى لها من الأهمية ما يدفع الإدارة الى اتخاذ قرار الوقف^(١٤٦) .

ونرى صحة الرأي الأخير، إذ ان المشرع ما لم ينص على خلاف ذلك، فأنا على الادارة ان تتقيد بنص القانون دون أن تفسره تفسيراً واسعاً خاصة إذا كان ذلك في غير مصلحة الموظف، فالأصل ان الموظف لا يوقف عن العمل (اعمالاً لمبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد) والاستثناء الوقف عن العمل (لوجود مسوغات لذلك)، من هنا فلا يمكن التوسع في تفسير هذا الاستثناء لتفادي تحكم الادارة وجورها، من خلال وقف الموظف عن العمل تحت غطاء المصلحة العامة، الأمر الذي تأباه العدالة وقواعد العمل السليم بوصف مفهوم المصلحة العامة مفهوماً واسعاً تتدرج تحته كثير من الاسباب يمكن للإدارة انتقاء الانسب منها لتسوية مسألة الوقف^(١٤٧).

وأخيراً فأنا القانون العراقي^(١٤٨)، حسم المسألة بالنص في المادة (١٨) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذة على جواز الوقف (سحب اليد) متى ما رأت الادارة (الوزير أو رئيس الدائرة) ان في بقاء الموظف في الوظيفة ما يشكل ضرراً للمصلحة العامة أو بالتحقيق الجاري، وتقدير الضرر سلطة تقديرية للادارة دون رقابة القضاء عليها وهو ما جرى عليه العمل في الواقع وحبذا لو ان المشرع العراقي أعاد النظر في المادة نفسها، وذلك بالنص على

مسوغاً كافياً في وقف الموظف عن العمل وهذه الجسامة لها جانبان، الأول كمي اذ ان الكم في الجريمة التأديبية المقترفة هو الذي يحدد جسامتها مثال ذلك كمية النقود المفقودة التي بعهددة الموظف فاليسيرة منها لا تمثل مسوغاً لوقفه عن العمل والعكس صحيح في حالة كون الكمية كبيرة .

والآخر نوعي إذ أن الكيفية أو الوصف الذي يلحق فعل الموظف يكون محدداً لجسامة الجريمة التأديبية، فاعتداء الموظف على رؤسائه الاداريين يوصف بالجسامة مما يسوغ وقفه عن العمل ، وتحديد هذه الجسامة يكون خاضعاً لرقابة القضاء مما يسوغ للموظف الطعن في قرار الوقف مستنداً في ذلك إلى مخالفة القرار للقانون بشرط ان يثبت مدى جسامة فعله الذي لا يستحق الوقف^(١٤٣). اما القانون المصري فقد نص^(١٤٤) بشكل صريح على مصلحة التحقيق مسوغاً في وقف الموظف احتياطياً عن العمل، الا ان الفقه اختلف في تفسير عبارة (مصلحة التحقيق)، فمنهم من فسرها تفسيراً واسعاً بأن عد مصلحة التحقيق تعني المصلحة العامة، وذهب غيرهم الى انها قد تمثل مصلحة الوظيفة العامة او مصلحة التحقيق، وكل هذه الآراء تشير الى ان امكان وقف الموظف عن العمل حتى ان لم يكن هناك تحقيق جارٍ^(١٤٥) .

وفسرها آخرون تفسيراً ضيقاً أي انهم التزموا حرفية النص على مصلحة التحقيق وذلك بأن اشتراط ان يكون هناك تحقيق جار مع الموظف وان تكون هناك مسوغات مقنعة لوقف الموظف عن العمل تتبع من الخشية على التحقيق ذاته

٣- يعتبر التحقيق الاداري من أهم الضمانات المقررة لصالح الموظف، حماية له من الاتهامات، الملفقة، أو الكاذبة والمواخذة بالشبهات من جهة، وتحقيق صالح الإدارة ضماناً للثقة فيها وعدم تعسفها من جهة أخرى، مما يساعد على حسن أداء العمل الأدرى وتحقيق المصلحة العامة.

٤- أن الشكلية والهامشية هما الطابع المميز لمعظم ضمانات التحقيق الأدرى في العراق قياساً بتشريعات الدول المقارنة (مصر وفرنسا) وذلك لأن قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ لم ينظم إجراءات التحقيق بشكل دقيق، بل أن اجراءاته تتسم بالقصور والنقصان فمثلاً حق الاستعانة بمحام لم ينص عليه القانون ولا يجري العمل به في ظل اللجان التحقيقية.

٥- أن الشكل الذي نصت عليه المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل في العراق بشأن تأليف اللجان التحقيقية لم يراع بشكل دقيق عمل اللجان التحقيقية، ومما يؤكد ذلك كثرة القرارات التي أصدرتها محكمة قضاء الموظفين بشأن تشكيل اللجان التحقيقية التي ألغت فيها الاجراءات المترتبة على تحقيق مثل هذه اللجان كما تؤكد التعميمات الوزارية الموجهة لدوائر الدولة - كما في تعميم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي المرقم ق/١/٨١٩٣ بتاريخ ١٣/٤/٢٠١٤ وكذلك تعميمها المرقم ٩٣٢٩ في ١٩/٦/٢٠١٧، على ضرورة مراعاة الشكل المنصوص عليه في المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ وكثرة هذه التعميمات تدلل على وجود خروقات مستمرة

امكانية الطعن في قرارات الوقف عن العمل، (سحب اليد) لما يمثله ذلك من ضمان مصلحة مهمة للموظف تجاه سلطة الإدارة ، وقصر مسوغات اللجوء الى هذا الاجراء على مصلحة التحقيق دون المصلحة العامة لما يحمله الأخير من معنى يتسم بالشمولية.

الخاتمة

اولاً:النتائج:

تبين لنا مما تقدم بحثه ماياتي:-

١- ان التحقيق الاداري في العراق ليس عملاً قضائياً بل انه عمل اجرائي داخلي (يتم من قبل الادارة مع الموظف العام) ولايتأتى التحقيق الاداري بعمل منفرد من جانب الإدارة، اذ يلزم ان ينطوي على "لجته" تقوم بالتحقيق وفق اجراءات محددة ومضبوطة لا يمكن الجري في التحقيق على خلافها. ولذلك، فالتحقيق الاداري ذو طبيعة خاصة (ادارية) تتأى ان تكون عملاً مشابهاً للتحقيق في المجال الجزائي وان كان لا يمنع خطأ الموظف ان يتعدى الى الجرم الجزائي مع كونه خطأً ادارياً في الوقت عينه.

وبناءً على ما سبق، يتعلق التحقيق مع الموظف العام بأحكام القانون الاداري(والقضاء الاداري) على وجه الخصوص بحيث يعتبر عملاً اجرائياً متميزاً واصيلاً ضمن هذا القانون.

٢- ان للتحقيق الاداري أهمية بالغة في مختلف- النظم الرئاسية منها وشبه القضائية والقضائية -ويحتل في العراق أهمية كبيرة وذلك لانه السبيل الوحيد لفرض الجزاء الانضباطي على الموظف (سواء اجراه الرئيس الاداري ام اللجنة التحقيقية).

لرئيس الدائرة بناء على استجواب يتقدم به الرئيس الاداري المخول بفرض العقوبة الا انه لم يشترط فيه ان يكون مكتوباً ولهذا فأنا نقتراح على المشرع النص صراحة على وجوب ان يكون الاستجواب مكتوباً وذلك لقطع الطريق على تعسف الإدارة حال اصدار عقوبات بحق الموظفين مدعيه فيها انها أستجوبت الموظف.

٤- ضرورة ان يتضمن قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام النافذ نصاً صريحاً لمواجهة الموظف بالوقائع و المخالفات المطلوب مساءلته عنها. كما يجب ان يتضمن القانون المذكور نصاً يجيز للموظف الاطلاع على ملف الاوراق التحقيقية و المستندات و الوثائق التي جمعتها اللجنة التحقيقية اثناء اجراء التحقيق و أن يطلب صورة من هذه الاوراق او المستندات ليستعين بها في التظلم امام الرئيس الاداري او عند الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية أمام (محكمة قضاء الموظفين)، وذلك لتوفير أكبر قدر ممكن من الضمانات القانونية للموظف.

شكل اللجان التحقيقية وإجراءات التحقيق الإداري .

ثانياً: المقترحات

من خلال دراستنا الموضوع حق علينا ايراد بعض المقترحات وعلى النحو الاتي:

١- على المشرع ان يضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ نصاً يتضمن الاجراءات الإدارية ذات العلاقة بالتحقيق الاداري خاصة في ما يتعلق بالاستدعاء وسماع الشهود وحق الدفاع.

٢- على المشرع ان يضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ نصاً يقيد اللجان التحقيقية بإنجاز عملية التحقيق ورفع التوصيات الى الرئيس الاداري الاعلى خلال مدة معقولة ومناسبة ودون ابطاء مبالغ فيه لان التأخير قد يؤدي الى ضياع الحقائق الواجب الكشف عنها.

٣- لاحظنا ان المشرع العراقي يجيز للإدارة معاقبة الموظف بعقوبات لفت النظر و الانذار و قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام بالنسبة

الهوامش:

(٤) د. ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الاداري ووسائل القضاء الاداري، دار الجامعيه الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص ٢٧٨.

(٥) المصطفوي ، محمد كاظم ، فقه المعاملات، الطبعة الاولى ، مؤسسه النشر الاسلامي للطباعة ، قم ، ايران، ١٤٢٣ هـ ، ص٤٣٦، وكذلك انظر : أ.د. عبد الله بن محمد الطيار، أ.د. عبدالله بن محمد المطلق ، د. محمد بن ابراهيم موسى ، الفقه الميسر باب الضمان و الكفاله، الطبعة الاولى ، دار الوطن للطباعة و النشر، الرياض ، ١٤٣٢هـ/٢٠١١م ، ص١٠٥.

(٦) المحقق الحلي ، جعفر بن الحسن ، شرائع الاسلام في مسائل الحلال و الحرام، الجزء الثاني ، الطبعة الثانيه ، مؤسسه اسماعيلان للطباعة ، قم ، ايران، ١٤٠٨ هـ ، ص ٨٨.

(٧) العلامة احمد بن محمد بن علي المقري الفيومي ، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي ، الطبعة الاولى ، مطبعة دار الكتب العلميه، بيروت ١٩٩٤ ، ص ٣٦٤.

(٨) اكدت المادتان (٨٦٦-٨٧٠) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل على احكام الضمان في عقد المقاولة ، انظر :د. سعيد مبارك و د. طه الملا حويش ، د. صاحب عبيد الفتلاوي،

(١) فخر الدين الطريحي ، مجمع البحرين، الجزء الاول، طبعه ١٢٧٠هـ، ص ١٩.

(٢) صلاح الدين المنجد، المنجد في اللغة والاعلام الطبعه ٢٣، دار الشرق للطباعة ، بيروت ١٩٨٦، ص ٥٠٩.

(٣) ويقصد به مجموع الاجراءات التي تقر وفقاً للقانون من جهة مختصة بعد ورود المعلومات اليها بارتكاب مخالفه معينة عن شخص معين بقصد اثبات او نفي حقيقه المخالفه التي تخل بالنظام الوظيفي السائد في الدولة اما بغلق التحقيق لعدم كفايه الادله ضد الموظف المخالف او ثبوت ارتكابه المخالفه وفقاً لقواعد الاثبات المقرره قانوناً والتوصية للرئيس الاداري بفرض احد العقوبات المقرره قانوناً. د. غازي فيصل مهدي شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، كليه الحقوق،جامعه النهرين، بغداد ١٩٩٨، ص٦٥. ولقد نظم المشرع المصري والعراقي احكام التحقيق الاداري في قانون الوظيفة العامة المصريه رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ والمعدل ولم ينص ايا منها على تعريف جامع مانع للتحقيق الاداري ضمن نصوصه.

مقارنة بين القانون الاداري وعلم الادارة العامة، ١٩٨٤، ص ٥٦٨.

(١٣) ف (المتهم بريء حتى تثبت ادانته في محاكمه قانونية) المادة (١٩ / خامساً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ . والمادة (٩٦) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ . كذلك وللمزيد من التفاصيل ، انظر د. رؤوف عبيد مبادئ الاجراءات الجنائية في القانون المصري ، ط٤ ، دار الجيل للطباعة ١٩٨٢ ، ص ٦٢٢-٦٢٣ .

(١٤) لهذا نجد النبي محمد صلى الله عليه واله أوصى الامام علي عليه السلام حينما بعث قاضيا الى اليمن بالقول ((اذا جلس بين يديك خصمان فلا تقضي حتى تسمع عن الاخر كما سمعت عن الاول فإنه احرى ان يتبين لك القضاء))، انظر الشيخ الصدوق ، من لا يحضره الفقيه ، ج٣ ، ١٣٩٦ هـ ، ص ٧ .

(١٥) د. عمر فؤاد احمد بركات ، السلطة التأديبية ، مكتبة النهضة ، القاهرة ١٩٧٩ ، ص ٢٩٢

(١٦) د.علي خليل ابراهيم ، جريمه الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي، دراسة مقارنة، طبع الدار العربية، بغداد ، دون سنة طبع ، ص ٢٢-٢٣ .

الموجز في العقود المسماة (البيع - الايجار - المقاوله) ، الجزء الاول ، الطبعة الرابعة ، الواهب للطباعة و النشر ، بغداد ٢٠١٠، ص٤٣٢ .

(٩) الطوسي ، محمد بن الحسن ، المبسوط في فقه الامامية ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ، مطابع المكتبة المرتضوية لأحياء الأثار الجعفرية ، طهران ١٣٨٧هـ ، ص٣٢٣ .

(١٠) سورة يوسف آية ٧٢، وفي الحديث النبوي الشريف "الزعيم غارم" انظر : النوري، حسين ، مستدرک الوسائل و مستنبط المسائل الجزء ١٣، الطبعة الاولى مؤسسه ال البيت عليهم السلام للطباعة،بيروت، لبنان، ١٤٨٠ هـ ، ص٣٩٣ ، ويلاحظ ان الامة الاسلامية قد اجمعت في جواز الضمان. انظر: الطوسي ، محمد بن الحسن ، الجزء الثاني ، المبسوط في فقه الامامية ، المصدر السابق ، ص٣٢٢ .

(١١) احمد عبيد مصبح الغفلي، ضمانات الموظف العام في مرحلة التحقيق الاداري، بحث منشور في مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة دمياط، المجلد ٣، العدد ٣، يناير ٢٠٢١، ص٣٣٦ .

(١٢) د. محمد احمد الطيب هيكل، السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان ، دراسة

(٢٢) انظر: ضامن حسين العبيدي ،
الضمانات التأديبية للموظف العام في
العراق ، دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه ،
كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩١ ،
ص ٩٧.

(٢٣) انظر : قرار محكمة التمييز في
العراق رقم ٢٠٠٧ جنابات /١٩٧٥ في
١٩٧٦/٣/٣١ ، سبق ذكره في ص ٦ من
البحث.

(٢٤) د. عمر فؤاد احمد بركات ، المصدر
السابق، ص ٢٧٥.

(٢٥) المادة (١٥) من قانون انضباط
موظفي الدولة و القطاع العام رقم (١٤)
لسنة ١٩٩١ المعدل . ومن الجدير بالذكر
ان القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون
التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة
رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ قد غير اسم مجلس
الانضباط العام الى محكمة قضاء
الموظفين.

(٢٦) د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ،
الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ،
دراسة مقارنة ، مطبعة دار التأليف ، دون
سنة طبع ، ص ١١٧-١١٨.

(٢٧) وتقول المحكمة الادارية العليا
المصرية في ذلك (ليس ثمة ما يوجب افراغه
"التحقيق " في شكل معين) حكمها المرقم
١٣٢٦ لسنة ٨ ق في ١٠/١١/١٩٦٢،

(١٧) د.محمد جودت الملط ، المسؤولية
التأديبية للموظف العام ، المطبعة العالمية ،
القاهرة ، ١٩٦٧، ص ٢٥١.

(١٨) د.ماهر عبد الهادي ، الشرعية
الاجرائية في التأديب ، الطبعة الثانية ، دار
غريب للطباعة ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص
٢٦١.

(١٩) فشكل القانون الاداري يضمن للأفراد
(عاديين ام موظفين) المحافظة على مراكزهم
القانونية باعتبار ان هذا الشكل يمثل قيلاً
لمصلحة الافراد تجاه الادارة مما يدفع الاخير
نحو التروي و التصبر في اتخاذ قراراتها ،
د. محمد رفعت عبد الوهاب و د . احمد
عبد الوهاب شرف الدين ، القضاء الاداري ،
المكتب العربي للطباعة ، ١٩٨٨، ص ٥٣٥.
(٢٠) انظر : د. عثمان سليمان غيلان
العبودي ، المرشد العملي في مهارات
التحقيق الاداري ، بلا مطبعة ، الطبعة
الاولى ، بغداد ، ٢٠٠٨، ص ٧٧.

(٢١) انظر قرار محكمة التمييز رقم ٢٠٠٧
جنابات/ ٩٧٥ في ١٩٧٦ /٣/٣١ ، منشور
في مجلة الاحكام العدلية عدد ١٧ سنة
١٩٧٦ ، ص ٢٦٧. ذكره الدكتور احمد
عبد زيد حسن الشمري ، اجراءات التحقيق
الاداري وضماناته ، دراسة مقارنة ، دار
الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٧ ،
ص ٢٢٠.

، قرارات و فتاوى مجلس شورى الدولة لعام
٢٠٠٩ ، وزارة العدل ، ص٤٠٦-٤٠٧ .

(٣٣) وفي ذلك يقول الدكتور صبيح بشير
مسكوني ان تخلف الكتابة " لايبطل القرار
الاداري بطلاناً نسبياً و إنما يعدمه " مؤلفه
القضاء الاداري في الجمهورية العربية الليبية
، دراسة مقارنة ، مركز الطباعة الحديثة ،
بيروت ، لبنان ، ١٩٧٤ ، ص ٣٩٨ .

(٣٤) انظر قرار مجلس الانضباط العام في
العراق رقم ٨٠ / ٩٨ في ٣٠ / ٦ / ١٩٩٨ ،
منشور في مجله العدالة، عدد ٤ ، السنة ٢
، ١٩٩٩ ص ١١٣ .

(٣٥) انظر : حكم المحكمة الادارية العليا ،
القضية المرقمة (٦٦١) لسنة ٦ ق ، في
١٩ / ٥ / ١٩٦٢ ، كذلك حكمها المرقم ١١٥٣ ،
لسنة ٨ ق ، في ١ / ٥ / ١٩٦٣ . مجموعة
المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة
الادارية العليا في عشر سنوات ١٩٥٥-
١٩٦٥ ، المصدر السابق ، القاعدتان ٨٧١
و ٨٧٢ على التوالي ، ص٢١٢٥-٢١٢٧ ،
كذلك انظر : حكمها ذا الرقم : ٣١٣٦ في
١١ / ٢٤ / ١٩٨٧ ، الموسوعة الادارية
الحديثة، المصدر السابق، القاعدة رقم (٢١٨) ،
ص ٥٠٤ .

(٣٦) د . شريف عبد الحميد حسن رمضان
، حقوق وواجبات الموظف العام ، دار

مجموع المبادئ القانونية التي قررتها
المحكمة الادارية العليا في عشر سنوات
١٩٥٥-١٩٦٥ ، اصدار عام ١٩٦٦
القاعدة رقم ٥٢ ، ص ٨٩٢ . كما تشير
المحكمة نفسها الى امكان الاكتفاء بالتحقيق
الجنائي اذا كان الفعل الواحد يشكل جريمة
جنائية و تأديبية في الوقت نفسه ، حكمها
ذو الطعن ١٦٤ لسنة ٢٥ ق في
١٨ / ٣ / ١٩٨٦ ، الموسوعة الادارية الحديثة
، اصدار عام ١٩٩٤ - ١٩٩٥ ، ج(٣٦) ،
القاعدة رقم ٥٠ ، ص ١٤٤ .

(٢٨) د. مغاوري محمد شاهين ، المساءلة
التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع
العام ، دار الهنا للطباعة ، القاهرة ،
١٩٧٤ ، ص ٢٧٤ .

(٢٩) د. ماهر عبد الهادي، المصدر نفسه
، ص ٢٧٣ ومابعدها .
(٣٠) أ. عبد الامير العكلي و د. سليم
حرية، اصول المحاكمات الجزائية، الجزء
الاول، ١٩٨٠-١٩٨١ ، ص ١٤٧ .

(٣١) انظر: قرار مجلس الانضباط العام في
العراق رقم ٢٠٩ / ٢٠٩ في
٢٢ / ٧ / ٢٠٠٩م، قرارات و فتاوى مجلس
شورى الدولة لعام ٢٠٠٩ ، وزارة العدل
، ص ٣٨٨ .

(٣٢) انظر: قرار مجلس الانضباط العام في
العراق رقم ٢٨٧ / ٢٠٩ في ٢٦ / ٨ / ٢٠٠٩

قضاء مجلس الدولة، مطبعة اطلس، القاهرة،
١٩٨٧، ص ٣٩٧.

(٤٢) د. عبد الرحمن العلام ، تعلييل
الاحكام، مقال منشور في مجلة القضاء، ع٤
، ص ١٢، ايلول ١٩٥٤، ص ٧.

(٤٣) (سبب القرار التأديبي بوجه عام هو
اخلال الموظف بواجبات وظيفته أو اتيانه
عملاً من الأعمال المحرمة عليه)
حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الرقم
٦٣٤ ، في ٣ / ٨ / ١٩٥٨ ، مجموعة
مبادئ المحكمة الإدارية العليا في عشرة
سنوات (١٩٥٥-١٩٦٥) ، المرجع السابق
، القاعدة رقم ٧٥٦، ص ٢٠٣٧ .

(٤٤) ليث حسن علي ، النظام القانوني
للشكل والاجراءات في القرار الاداري -
دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة إلى
كلية القانون والسياسة ، جامعة بغداد ،
١٩٨٣ ، ص ٢٠٣ .

(٤٥) (الأصل في القرار التأديبي ان يكون
مسبباً على خلاف القرار الاداري) حكم
محكمة القضاء الإداري بمصر المرقم ٨٤٣
لسنة ٢١ ق في ٢٤ / ابريل / ١٩٦٨ ،
مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها
محكمة القضاء الإداري في ثلاث سنوات
١٩٦٦-١٩٦٩ ، اصدار عام ١٩٧٠ ،
القاعدة رقم ١٨٢ ، ص ٣٠٤ . كما قضى
مجلس الانضباط العام سابقاً بصدد القرار

النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١١ ، ص
١٠٢ .

(٣٧) د. غازي فيصل مهدي ، - شرح
احكام قانون انضباط موظفي الدولة و
القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١م،
المصدر السابق ، ص ٦٨ .

(٣٨) مجلس الانضباط العام سابقاً -
محكمة قضاء الموظفين حالياً - قرار بفرض
عقوبة تأديبية وذلك لان الرئيس الاداري قد
خالف الشكلية التي رسمها القانون بتشكيل
اللجنة التحقيقية من رئيس و عضوين كون
ان الشكلية من النظام العام و لا يجوز
مخالفتها ، قرار الهيئة العامة لمجلس شوري
الدولة في العراق رقم ١٠ / انضباط / و
تميز / ٢٠١٢ بتاريخ ٢٦ / ١ / ٢٠١٢ ، غير
منشور .

(٣٩) احمد عبد زيد حسن الشمري ،
اجراءات التحقيق الاداري و ضمائنه ،
المصدر السابق ، ص ٢٢٣ .

(٤٠) د. عثمان سلمان غيلان العبودي -
النظام التأديبي لموظفي الدولة، الطبعة
الثانية: بغداد، ٢٠٠٧، ص ٧٩ .

(٤١) انظر حكم محكمة القضاء الاداري في
مصر ، جلسته ١٢ / ٤ / ١٩٥١ ، مجموعه
س ٨٥٢ المبدأ (٤٩٠) ذكره المستشار
حمدي ياسين عكاشه، القرار الاداري في

يجب أن تتناسب مع جسامته الفعل المرتكب ومسؤولية الموظف المباشرة عن المخالفة ، رقم القرار ١٣١ انضباط تمييز / ٢٠١٠ في ٧/٤/٢٠١٠ ، قرارات رقتارى مجلس شورى الدولة في العراق ، وزارة العدل ، ٢٠١٠ ، ص ٣٦٩ .

(٥٠) من الملاحظ أن قانون الانضباط العراقي لعام ١٩٣٦ الملغى لم ينص على تسبب القرارات الصادرة من الوزير أو رئيس الدائرة أو لجنة الانضباط (م / ١٣ و م ١٩) منه .

(٥١) وهذه الفقرات التي لم ترد على سبيل الحصر بل امثلة تشير إلى وجوب تسبب القرار الانضباطي ، ويفهم وجوب التسبب ضمنا من الفقرات الأخرى التي اشترط فيها المشرع أن يصدر القرار فيها مكتوباً .

(٥٢) ويستند هذا المبدأ في مصر إلى الطبيعة القضائية العقابية للجزاء التأديبي أما في فرنسا فإنه يجب أن تكون هناك رقابة قضائية ممكنة ومجدية لإمكان التسبب في الجزاء التأديبي مع ان المبدأ في فرنسا ان لا تسبب دون نص ، انظر : د . عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، المصدر السابق ، ص ٤٩٧-٥٠٢ ، إذ أشار إلى أحكام مجلس الدولة الفرنسي وإحكام المحكمة الادارية العليا في مصر على اعتبار ان كلا منهما تبين موقف القضاء في تلك الدولة .

الانضباطي (... وجوب صدوره معللاً ومسبباً) قرار رقم ٢٤٧ / ٩٩٦ في ٥ / ٨ / ١٩٩٦ ، اضبارة ٢٠ / ٩٩٦ غير منشور .

(٤٦) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ذكره اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، بلا مطبعة، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ، ص ١٠٧٢ .

(٤٧) د . علي سعد عمران، القضاء الإداري، مؤسسة دار الصادق الثقافية الطباعة، الطبعة الثانية، عمان، ٢٠١٦ ، ص ٢٦٦ .

(٤٨) ضامن حسين العبيدي ، المصدر السابق ، ص ٢٣٩ ، كذلك انظر : د . عبد الفتاح حسن ، التسبب كشرط شكلي في القرار الاداري ، تعليق على حكم منشور في مجلة العلوم الادارية، عدد ٢ ، س ٨ ، ١٩٦٦ ، ص ١٧٥-١٧٦ .

(٤٩) د . نواف كنعان، القانون الاداري الأردني ، الكتاب الثاني: ط ١ ، مطابع دار الثقافة ، عمان ، ٢٠١٠ ، ص ١٣٤ ، وفي العراق الغي مجلس الانضباط العام سابقاً قراراً يقضي بعزل أحد الموظفين لافتقاره إلى التسبب ، رقم القرار ، ٤٥٢ / ٩٩٧ في ١٢ / ٣ / ١٩٩٧ ، اضبارة ٣٦ / ٩٩٧ ، غير منشور . وقضى المجلس ايضاً بأن العقوبة

(٥٩) أن المشرع الفرنسي قد أكد في قانون مصر رقم ١٧٣٦/٦ ق - ١٧/١٢/١٩٥٤ - س ٨ ، ص ٧٢٦ - المبد (٦٦٧) ذكره المستشار حمدي ياسين عكاشة ، المصدر السابق ، ص ٥٠٧ .

(٥٤) د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، المصدر السابق ، ص ٥١١ - ٥٢٠ . انظر : كذلك نص المادة الخامسة من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ بفقرتها الثانية عشرة ، التي تحظر فيها على الموظف ما يأتي (الحضور إلى مقر وظيفته بحالة سكر أو الظهور بحالة سكر بين في محل عام) فالمكان هنا ركن في الجريمة التأديبية .

(٥٥) د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، المصدر السابق ، ص ٥٢٣ .

(٥٦) د. عمر فؤاد أحمد بركات ، المصدر السابق ، ص ٣٢٦ .

(٥٧) ضامن حسين العبيدي ، المصدر السابق ، ص ٢٥٧ .

(٥٨) حكم المحكمة الادارية العليا المرقم ١٢٠٣ لسنة ١١ ق في ٢٨ / يناير / ١٩٦٧ ، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا من أول أكتوبر ١٩٦٦ إلى منتصف فبراير ١٩٦٧ ، س ١٢ ، القاعدة رقم ٥٩ ، ص ٥٧٨ .

(٥٩) أن المشرع الفرنسي قد أكد في قانون ١٩٧٩/٧/١١ ضرورة تسبب جميع القرارات الادارية الفردية والتي لا تكون في مصلحة الأفراد ، واشترط أن يكون التسبب مكتوباً . انظر : د . مازن ليلو راضي ، القضاء الإداري ، مطبعة جامعة دهوك ، العراق ، ٢٠١٠ ، ص ٢٣٧ .

(٦٠) د . نوفان العقيل العجامة ، سلطة تأديب الموظف العام ، الطبعة الأولى ، الأصدار الأول ، عمان ، ٢٠٠٧ ، ص ٤٩٤ .

(٦١) الاستاذ حامد فهمي بك ، الدكتور محمد حامد فهمي ، تسبب الأحكام في المواد المدنية ، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد ، س ٥ ، ع ٦٤ ، ١٩٣٥ ، ص ٦٠٥ .

(٦٢) د . عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، المصدر السابق ، ص ٥٢٨ - ٥٢٩ ، بصدد الإشارة إلى أحكام مجلس الدولة الفرنسي تاريخ ١٩٦٥/٥/٢٨ و ١٩٤٣/١١/١٦ و ١٩٤٥/١٠/١٩ وهي تقرر المبدأ العام للتسبب في صلب القرار التأديبي .

(٦٣) حكم المحكمة الإدارية العليا المرقم ٢٧ لسنة ٤ ق في ٢١ / مارس / ١٩٥٩ ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا س (٤) ، ع (٢) القاعدة رقم ٨٥ ، ص ٩٨٢ رفضت الاحالة

حمدي ياسين عكاشه ، المصدر السابق ،
٥٣٧ .

(٦٩) د . عمر فؤاد احمد بركات ، المصدر
السابق ، ص ٣٣٣ ، كذلك د . عبد الفتاح
عبد الحليم عبد البر ، المصدر السابق ،
ص ٥٣٢ ، كما أشار إلى هذا المعنى حكم
المحكمة الإدارية العليا المرقم ٢٣٢ لسنة
٥ق في ٢٦ / ٤ / ١٩٦٠ ، مجموعة
المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة
الادارية العليا في عشر سنوات ١٩٥٥-
١٩٦٥ ، المصدر السابق ، ص ٢١٦٧ .

(٧٠) ضامن حسين العبيدي ، المصدر
السابق ، ص ٢٦٥ ، كما قضت المحكمة
الإدارية العليا المصرية ، ببطان أحد
الأحكام باعتبار ان (خلو الحكم من
الأسباب أو قصورها أو تناقضها وتهاورها ،
مبطل له) حكمها ذو الرقم (٢٦) لسنة ٢
ق ، في ١٠ / ديسمبر / ١٩٥٥ ، مجموعة
المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة
الادارية العليا من أول أكتوبر ١٩٥٥ إلى
آخر يناير ١٩٥٦ ، س (١) ، ع (١)
القاعدة رقم (٣٥) ، ص ٢٩٤ . كما قضت
المحكمة الادارية العليا في مجلس شورى
الدولة العراقي سابقاً - مجلس الدولة حالياً -
في قرارها المرقم ٢٠١٥ / ١٩٦٦ في القضية
رقم ٨٧ / قضاء الموظفين / تمييز / ٢٠١٥
بقولها (أن ما ذهب اليه المحكمة في

في المجموعة نفسها اعلاه ، القاعدة رقم
١٠٢ ، ص ١١٤٥ .

(٦٤) حيث أكد مجلس الانضباط العام سابقاً
ذلك بقوله (أن الفعل المنسوب للموظف
لم ينتج منه ضرر يرتب مخالفة قانونية
تصلح ان تكون سبباً لفرض العقوبة
الانضباطية) . انظر : قراره المرقم
٣١٠ / ٢٠٠٩ في ١٦ / ٩ / ٢٠٠٩
قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي ،
وزارة العدل ، ٢٠٠٩ ، ص ٤١٤ .

(٦٥) انظر حكم المحكمة الادارية العليا رقم
٧٤٥ / ١٥٠ ق ١٩٧٤/١/٢٦ س ١٩ ص
١٠٢ المبدأ ٧١٩ ذكره المستشار حمدي
ياسين عكاشه ، المصدر السابق، ص
٥٣٦ .

(٦٦) د . نواف كنعان ، المصدر السابق ،
ص ١٣٥ ، كذلك د . عبد الفتاح عبد الحليم
عبد البر ، المصدر السابق ، ص ٥٣٠ -
٥٣١ .

(٦٧) حكم محكمة القضاء الإداري المرقم
١٥٠ لسنة ٩ ق في ٤/٣/١٩٥٦ مجموعة
المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء
الإداري في خمسة عشر عاماً ١٩٤٦-
١٩٦١ ، ج ٣ ، ص ٢٣٦٨ .

(٦٨) انظر : حكم محكمة القضاء الاداري -
رقم ١٨٢ / ١٦٠ ق ١٩٥٣/١٢/٢١ - س ٨ ،
ص ٢٩٩ - المبدأ (٧٢١) ذكره المستشار

(٧٥) فهناك مجالس تأديبية خاصة لبعض الموظفين كأعضاء هيئات التدريس بالجامعة ورجال الشرطة في مصر ، إذ تجمع هذه المجالس بين الطابعين الاداري والقضائي في التأديب (فهي مجالس مختلطة من رجال القضاء والادارة) ، انظر : د . محمود صالح العادلي ، النيابة الادارية في مفترق الطرق ، ط ١ ، الناشر دار الكتاب الجامعي ، ١٩٨٦ ، ص ٩١ .

(٧٦) د. محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق الاداري في المخالفات التأديبية ، الطبعة الثانية ، منشأ المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٠ ، ص ١٠٢٢ ، وكذلك انظر : د . مليكة الصروح ، التأديب بين الفاعلية الادارية وضمان الموظفين ، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد ، العدد الأول ، ١٩٨٥ ، ص ٥١ وما بعدها .

(٧٧) إذ أن مصر تتبع هذا النظام فضلاً عن النظام القضائي ، انظر : د . سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثالث ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٧ ، ص ٥٦٩-٥٧١ .

(٧٨) وهذا ما كان يعمل به في ظل قانون الانضباط العراقي لسنة ١٩٣٦ الملغي . انظر : المادة (٢٠ / أ) منه .

(٧٩) نظر : د . محمد عصفور ، نحو نظرية عامة في التأديب ، القاهرة ، ١٩٦٧

معرض تسبب الحكم المميز اوقعها في تناقص عندما مدت أثر العفو العام على العقوبة الانضباطية ، وخفضت العقوبة من العزل الى تنزيل الدرجة)) قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي ، وزارة العدل ، ٢٠١٥ ، ص ٢١٢ .

(٧١) د. طارق نقولا البلة - حيايد عضو مجلس التأديب كأحد ضمانات التأديب في الوظيفة العامة (دراسة تطبيقية في أحكام القضاء الاداري الأردني و الفرنسي و المصري) ، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة و القانون ، المجلد ٤٦ ، العدد ١ ، كلية الحقوق ، الجامعة الاردنية ، ٢٠١٩ ، ص ٢٨٧ .

(٧٢) القاضي سلمان عبيد عبد الله الزبيدي ، الحلول الطريق الى المعهد القضائي ، الطبعة الاولى ، مكتبه القانون والقضاء ، بغداد ٢٠١٦ ص ١٣ .

(٧٣) حكم المحكمة الادارية العليا المصريه في الطعن رقم ٢٤٣٨ لسنة (٤٥ ق) بتاريخ ٢٠/٥/٢٠٠١ ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة السادسة و الأربعون ، القاهرة ، ٢٠٠١ ، ص ١٨٨٧ .

(٧٤) د. نواف كنعان ، القانون الاداري ، الكتاب الثاني ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة للطباعة والنشر ، عمان ، ٢٠٠٣ ، ص ٢٠٦

يجري في المحاكم التأديبية في المانيا الاتحادية من تشكيل لعناصر قضائية واخرى ادارية تمثل فئة العاملين انظر : د . عبد الفتاح حسن ، السلطة المختصة بتأديب العاملين المدنيين في التشريع المقارن والتشريع المصري ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية ، العدد ١ ، السنة السابعة ابريل ١٩٦٥ ، ص ٢٥ .

(٨٢) ويجري حضور ممثل الادعاء العام في أثناء انعقاد لجان الانضباط بالاستناد إلى نص المادة (٣٧) من قانون اصول هام المحاكمات الجزائية العراقي المرقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل ، ولا تقوتنا الإشارة إلى أن في تشكيل اللجنة التحقيقية على وفق المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ ، ضمانة مهمة للموظف المخالف خصوصا ما تعلق منها باشتراط عضو قانوني في تشكيلة هذه اللجنة .

(٨٣) نصت المادة (١١) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان عام ١٩٤٨ بأن (كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً حتى تثبت ادانته قانونياً بمحاكمة علنية تؤمن له فيها ضمانات ضرورية للدفاع) ، ونصت الاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان لعام ١٩٥٠ في المادة (٣/٦) على ان : لكل متهم بجريمة الحقوق التالية كحد ادنى :-ان يكون

، ص ١٤٨ وما بعدها . كذلك انظر : بحث المعهد الدولي للعلوم الإدارية- دراسة مقارنة في مسائل التنفيذ على الدولة والقضاء التأديبي ومسؤولية السلطة العامة ، منشور في مجلة العلوم الادارية ، ١٤ ، س ٢ ، حزيران ، ١٩٦٠ ، ص ٢٧٦ ، كذلك د . احمد عودة الغوييري ، سلطة التأديب في نظام الخدمة المدنية الأردني - دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة مؤتة ، المجلد السابع ، عدد ٢ ، ١٩٩٢ ، ص ٩٤ .

(٨٠) انظر : نص المادة العاشرة - ف ١ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل ، كذلك الفقرة الرابعة من المادة نفسها التي تشير إلى امكان استجواب الموظف المخالف دون احواله إلى اللجنة التحقيقية .

(٨١) مثال ذلك اللجان الادارية المشتركة في فرنسا التي يلجأ اليها الرئيس الاداري لطلب رأيها بصدد الجزاء التأديبي الذي يفوق عقوبتي الانذار واللوم ، حيث أن هذا اللجان تشكل من مندوبين عن الإدارة ، وآخرين يمثلون الموظفين ، انظر : د . احمد عودة الغوييري ، ضمانات التأديب الرئاسية في ظل نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (١) لسنة ١٩٨٨ ، دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة مؤتة ، المجلد العاشر ، عدد (١) ، آذار ١٩٩٥ ، ص ٩٠ . كذلك ما كان

اللجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف () ، وإستعاض بعبارة () (أقوال الموظف)) عن (دفاع الموظف) () كما نصت على حق الدفاع في مصر المادة (٥٨) من قانون الوظيفة العامة رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ ، وفي فرنسا المادة (١٩) من القانون المرقم ٦٣٤ لعام ١٩٨٣

(٨٩) حيث قضى مجلس الانضباط العام سابقاً بأن () (ولم يظهر في الاضبارة اثار هذا التحقيق ومن هذه الآثار افادة الموظف المعاقب قبل إيقاع العقوبة عليه لأنه لا يجوز حرمانه من الدفاع عن نفسه فيما نسب اليه من ذنب وظيفي () ، رقم القرار ٢١١ / ٩٩٥ في ٢٠ / ٩ / ١٩٩٥ ، اضبارة ١٩ / ٩٩٥ / غير منشور ، كما تقول المحكمة الادارية العليا في مصر () ان المشرع اوجب قبل توقيع الجزاء على العامل اجراء تحقيق معه وتمكينه من الدفاع عن نفسه () (حكمها المرقم ٤٠٤ في ١ / ١٢ / ١٩٧٩ ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا ذكره عبد العالي حميد عبد العالي ، التحقيق الإداري، دراسة مقارنة - مكتبة القانون المقارن ، الطبعة الاولى ، بغداد ٢٠١٩ ، ص ١٢٨ . وقد أشار مجلس الدولة الفرنسي إلى وجوب

له الوقت الكافي و الامكانيات لاعداد دفاعه. ان يدافع عن نفسه بشخصه او عن طريق مساعدة قانونية من اختياره.

(٨٤) انظر: قرار محكمة جنايات بابل بصفتها التمييزية رقم ١٢٩٨/جنايات/١٩٧٥ في ٢٥/١٠/١٩٧٥ مجموعة الاحكام العدلية ، العدد ٤ ، ١٩٧٥ ، ص ٢٠٧ .

(٨٥) انظر حكم المحكمة الادارية العليا في مصر في الطعن رقم ١٦٠٦ لسنة ١٠ اق ، جلسة ٢٧ / ١١ / ١٩٦٥ ، الموسوعة الادارية الحديثة ، الجزء التاسع ، ص ٢٩ .

(٨٦) انظر حكم المحكمة الادارية العليا في مصر في الطعن رقم ٦ لسنة ١٣ ق ، ١٩ ، مايو ١٩٩٢ ذكره ، د. احمد عبد زيد الشمري ، المصدر السابق ، ص ٢٥٢ .

(٨٧) حيث نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في المادة (١٩) رابعاً) على أن : () حق الدفاع مقدس في جميع مراحل التحقيق ١٣ ق ، ١٧ ، والمحاكمة) . كما نص على ذلك الدستور المصري ، لسنة ١٩٧١ الملغى في مادته ٦٩ التي تقول () حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مايو ١٩٩٠ ، مكفول () كما اكدت المادة (٩٨) من الدستور المصري الجديد لسنة ٢٠١٤ على ذلك .

(٨٨) حيث تنص المادة العاشرة من قانون الانضباط العراقي النافذ على () تتولى

(٩٥) د. ضياء عبد الله عبود الجابر، التحقيق الاداري بين النص القانوني والواقع العلمي، محاضرة ملقاة لتطوير الكوادر التدريبية في جامعة كربلاء، ٢٠٢١.

(٩٦) مصطفى البرادعي، المحاماة والعدالة، مقالة منشورة في مجلة المحاماة، السنة ٤٥، العدد ١، القاهرة، بلا سنة، ص ١١٤.

(٩٧) وهذا اكدته ايضا المادة ٧٨ من قانون اصول المحاكمات الجزائية اللبناني رقم ٣٢٨ لسنة ٢٠٠١.

(٩٨) اوجبت المادة ٢٧ من قانون المحاماة العراقي رقم ٧٣ لسنة ١٩٦٥ على المحاكم والسلطات الرسمية التي تمارس سلطة قضائية او تحقيقية ان تأذن للمحامي بمطالعة اوراق الدعوى او التحقيق والاطلاع على كل ما له صلة بالمتهم قبل التوكيل.

(٩٩) د. عمار عباس الحسيني، التجريم والعقاب في النظام التأديبي، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥، ص ٢٩٨.

(١٠٠) د. علي محمد بدير، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الاداري، بلا مطبعة، بغداد، ٢٠١٥، ص ٤٦٥.

(١٠١) لقد اتفق مجلس الدولة الفرنسي والمصري على ان عبء الاثبات يقع على عاتق الادارة في المجال التأديبي، لان الادارة

احترام حقوق الدفاع في معرض حكمه المؤرخ في ٢٠ يوليو ١٩١٣ ، تيري مشار اليه في مؤلف مارسلون ، بروسيرفي ، جي بريان ، احكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي ، ترجمة د . أحمد يسرى ، مجموعة القانون العام ، أنشأها رينيه كاسان ، مارسيل فالين ، راوى الطباعة والاعلان ، القاهرة ، ١٩٩١ ، ص ١٤٩ .

(٩٠) عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، المصدر السابق ، ص ٢٨٥ - ٢٩٤ .

(٩١) د . علي خطار شنطاوي ، دراسات في الوظيفة العامة ، طباعة الجامعة الأردنية ، عمان ، ١٩٩٩ ، ص ٣٣٧ .

(٩٢) بالنظر لعدم وجود تشريع خاص ينظم الإجراءات الإدارية ذات العلاقة بالتحقيق الاداري ، حيث اجاز المشرع بالاستعانة بنصوص قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٢) لسنة ١٩٧٠ ، انظر التعليمات الصادرة عن وزارة التعليم العالي و البحث العلمي ذي العدد ق ٣/٥/١٩٦٧ بتاريخ ٢٠١٧/٦/١٢ .

(٩٣) د . محمد سعد فودة - النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، دراسة فقهية قضائية مقارنة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص ١٧٨ .

(٩٤) د. سعاد الشراوي، الوجيز في القضاء الاداري، الجزء الاول، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨١، ص ١٠٢.

(١٠٨) د. سلطان الشاوي، اصول التحقيق الاجرامي، بغداد، ١٩٧٢، ص ١١٢.

(١٠٩) د. سعد الشتيوي، التحقيق الاداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٣، ص ١١٩.

(١١٠) د. غازي فيصل مهدي - المصدر السابق، ص ٦٨، ونحن نؤيد ما ذهب اليه الدكتور غازي فيصل وذلك لان عدم السماح للموظف المتهم بالاستفادة من هذه الضمانه يعد إهداراً لحقوق الدفاع التي كفلها القانون توجب الغاء القرار عند الطعن به امام محكمة قضاء الموظفين.

(١١١) مع العلم أن انقطاع الموظف عن العمل بإرادته دون اذن من الادارة يؤدي إلى تفويت فرصة الدفاع كذلك .

(١١٢) إذ يكون الاضراب غير مشروع في حالة مساسه بالمصلحة العامة ، انظر : بهذا الشأن حكم مجلس الدولة الفرنسي في ٧/ يوليو ١٩٥٠، ديهين، مجموعة ٤٢٦ :

تقرير جازيبه، مشار اليه في مؤلف مارسلون، بروسبيرفي ، جي بريبان ، المصدر السابق ، ص ٤٠١ وما بعدها من ملاحظات بشأن الحكم .

(١١٣) ففي مصر بعد الأضراب جريمة على وفق المادة ٣٧٤ من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل ، كذلك في العراق على وفق المادة ٣٦٤ من

هي من تحتفظ بملف القضية وغيره من الأدلة. انظر: المستشار حمدي ياسين عكاشة، القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، مطبعة اطلس، القاهرة، ١٩٨٧،

(١٠٢) افرت الشريعة الاسلامية براءة ذمة الانسان في قوله تعالى(ان الظن لا يغني من الحق شيئاً) القران الكريم، سورة النجم، آية (٢٨).

(١٠٣) احمد ادريس احمد، افتراض براءة المتهم، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٤، ص ٦٣.

(١٠٤) د.سليمان مرقس، اصول الاثبات وجراءاته في المواد المدنية، الجزء ١، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨١، ص ١١.

(١٠٥) ضياء حسين لطيف، حق الدفاع في الدعوى الانضباطية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة النهدين، ٢٠١٣، ص ٢٥.

(١٠٦) انظر المادة (٢/١٣٦) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.

(١٠٧) حكم محكمة القضاء الاداري المصرية رقم ١٠٨٦ لسنة ٦ ق في جلسة ١٩٥٤/٤/١٤، مجموعة السنة الثامنة، المبدأ ٦٢١، ص ١٢٢٧. ذكره ضياء حسين لطيف، حق الدفاع في الدعوى الانضباطية، المصدر السابق، ص ٢١.

(١٢١) حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر ، المرقم ١٠٨ لسنة ٢ ق ، في ٢٤ / ٣ / ١٩٥٦ ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا من فبراير ١٩٥١ إلى آخر مايو ١٩٥٦ س (١) ؛ ع (٢) القاعدة رقم ٧٠ ، ص ٦١٣ .

(١٢٢) وتمثل هذه الاعتبارات جملة من الأسباب تحيط بالمحقق الإداري فتشكك في حيده مما يجعله غير مؤهل لاجراء التحقيق مع الموظف المخالف.

(١٢٣) حيث أنه من استقراء احكام مجلس الدولة المصري ينضح أن الاعتبارات التي تؤثر في حيدة عضو مجلس التأديب تنطوي تحت احدي هذه الصور ، وأشار إلى هذه الأحكام والتعليق عليها في مؤلف د . عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، المصدر السابق ، ص ٣٩-٣٩٣ .

(١٢٤) د . عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، المصدر السابق، ص ٣٩٢ . كذلك عمر فؤاد احمد بركات، المصدر السابق، ص ٣٠٩ .

(١٢٥) قضى مجلس الانضباط العام سابقاً بهذا الصدد ،ومما يلاحظ على هذا التشكيل ان المعارض كان عضواً في هذه اللجنة فكيف يتم الجمع بين سلطته التحقيقية وبين مثوله أمام هذه السلطة كمتهم في تقصير وظيفي " قرار المجلس ذو الرقم ١٧١ /

قانون العقوبات المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

(١١٤) كما ان الادارة قد تكون سببا في عدم امكان الموظف الاستفادة من حقه في الدفاع ان لم تبلغه بأمر التحقيق (حالة عدم اخطاره) .

(١١٥) د . عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، المصدر السابق ، ص ٣٥٥-٣٥٦ .

(١١٦) سعد نواف العنزي، الضمانات الاجرائية في التأديب، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٢٠٩ .

(١١٧) سعد نواف العنزي، المصدر السابق، ص ٢١٠ .

(١١٨) يجب على الموظف ان يقدم طلباً الى الادارة يعلن فيه رغبته بالاطلاع على ملفه. وان عدم امتثال الادارة لطلبه يعد خرقاً لحقوق الدفاع الشكلية. محمد مشيب السهلي، المواجهة والتحقيق من الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، ٢٠٠٦، ص ١١٢ .

(١١٩) المستشار جلال أحمد الأدم ، مبادئ التأديب المستخلصة من أحكام الأدرية العليا ، مطابع شتات ، القاهرة ، ٢٠١٠ ، ص ١٨ .

(١٢٠) د . عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، المصدر السابق ، ص ٣٨٥ .

١٩٨٨، مجموعة احكام المحكمة الادارية العليا، مجلس الدولة، المكتب الفني، س٣٣، الجزء الثاني (اول مارس ١٩٨٨ - ٣٠ سبتمبر ١٩٨٨)، ص١٠٥٧.

(١٣٠) هدى ابو بكر، هل يجوز رد اعضاء النيابة على غدار رد هيئة المحكمة، مقال منشور على الانترنت على الموقع:-

-<https://m.youm7.com>.

(١٣١) نصت المادة ٢٤٨ من قانون الاجراءات الجنائية المصري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ على ان (للخصوم رد القضاة.... ولا يجوز رد اعضاء النيابة العامة).

(١٣٢) لم يحدد المشرع المصري الحالات التي يمكن فيها لعضو النيابة الادارية طلب التنحي او اعضاءه عن المشاركة في التحقيق الاداري. انظر قانون النيابة الادارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ المعدل، منشور في الجريدة الرسمية، القاهرة، الاحد ٤ اغسطس ١٩٥٨.

(١٣٣) انظر حكم المحكمة الادارية العليا في مصر، الطعن رقم ١٩١١ لسنة ٣٨ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا، منشور على الانترنت:-

-www.shaimaaatalla.com.

٩٩٦ في ٢١/٤/١٩٩٦ اضبارة ١١/٩٩٦، غير منشور، كذلك انظر: حكم المحكمة الادارية العليا بمصر المرقم ١٠٨ في ٢٤/٣/١٩٥٦، حكم سبقت الإشارة اليه.

(١٢٦) د. عمر فواد احمد بركات، المصدر السابق، ص ٣٠٨، كذلك انظر: حكم المحكمة الادارية العليا بمصر المرقم ١٠٦١ لسنة ٢٠ ق. في ٢٢ شباط ١٩٧٥، مجموعة المبادئ القانونية من أول تشرين الثاني ١٩٧٤ إلى آخر أيلول ١٩٧٥، س (٢٠)، ع (٢)، القاعدة رقم (٧٢٩)، ص ٢٣١.

(١٢٧) عبد العالي حميد عبد العالي، المصدر السابق، ص ١٧٢.

(١٢٨) نصت المادة (١/٧٢١) من قانون القضاء الاداري الفرنسي على ان (عضو المحكمة الذي تتوافر في شخصه سبباً من اسباب الرد والتنحي او اذا استشعر الحرج ان يطلب استبداله بعضو آخر..) انظر د.

طارق نقولا البلة، مدى انطباق قواعد عدم الصلاحية والرد والتنحية على قضاة محاكم القضاء الاداري في الاردن وفرنسا، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٧، العدد ٣، الاردن، ٢٠٢٠، ص ١٠٤.

(١٢٩) حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٥٩ لسنة ٣٤ ق، جلسة ٦ مارس/

(١٣٩) انظر المادة (٧٢ / ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل . وكذلك انظر المادة (٥٨) من الدستور المصري الجديد لسنة ٢٠١٤م.

(١٤٠) انظر قرار مجلس شوري الدولة رقم ٢٠٠٨/١٠ بتاريخ ٢٠٠٨/١/٢٢ ، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة في العراق ، وزارة العدل ، ٢٠٠٨ ، ص ٥٢ .

(١٤١) يقصد بسحب اليد إبعاد الموظف عن عمله جبراً بصورة مؤقتة وذلك لدواعي المصلحة العامة أو التحقيق أو بسبب توقيفه من جهة ذات اختصاص . قرار مجلس شوري الدولة رقم ٢٠٠٧/٧١ في ٢٠٠٧/١٠/١٠ ، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة في العراق ، وزارة العدل ، ٢٠٠٧ ، ص ٢١٠ ، وكذلك قرار المجلس رقم ٢٠١٣/٨٢ في ٢٠١٣/٩/١١ ، ذكره المحامي محسن حسن الجابري ، مبادئ و قرارات تمييزية ادارية مختارة ، ٢٠٠٦ - ٢٠١٩ ، الجزء الثاني ، بيروت ، ٢٠٢٠ ، ص ٧٧ .

(١٤٢) فالوقف الاحتياطي يتضمن طابعاً عقابياً خاصة ما تعلق منه بانقراض الراتب وإن لم يكن جزءاً تأديبياً ، وفيه استباق لنتيجة التحقيق .

(١٣٤) يتم ذلك بالرجوع إلى قانون المرافعات العراقي رقم (٨٢) لسنة ١٩٦٩ المعدل في المواد (٩١-٩٧) .

(١٣٥) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، تفويض الاختصاص وتطبيقاته في شؤون الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء ، العدد الثالث، بغداد، ٢٠١٠، ص ١٦ .

(١٣٦) د. محمود سلامة محمود، الاساءة والتعسف والانحراف في استعمال السلطة باستخدامها ضد العاملين ووقف تنفيذ القرارات الادارية، بحث منشور على الانترنت على الموقع:-

-www.m.ahewar.org.

(١٣٧) في ذلك يقول الدكتور زكي محمد النجار ((لم يشترط القانون الاجراء التفتيش سوى وجود مسوغات قوية تدعو لاتخاذة ومثالها وجود دلائل قوية وكافية)) انظر : مؤلفة الوجيز في تأديب العاملين بالحكومة والقطاع العام ، ط ٢ ، ١٩٨٦ ، ص ١٠١ .

(١٣٨) القاضي خيرى امين الشماع - محاضرات القاها على طلبة المعهد القضائي عام ١٩٩٨/١٩٩٩ ، اعداد القاضي ربيع محمد الزهاوي ، طباعة المحامي زياد خالد الياسين ، بغداد ، ٢٠١٠ ، ص ١٠ .

الادارية العليا من أول أكتوبر ١٩٩٦ الى منتصف فبراير ١٩٧٠ ، س (٥) ، ع (١) القاعدة رقم ٢٦ ، ص ١٥٨ .
(١٤٨) ان قانون الانضباط العراقي لعام ١٩٣٦ الملغي لم يحدد مسوغات الوقف الاحتياطي وانما جاء بالحالات التي يمكن وقف الموظف فيها (م / ٣٦) منه .

(١٤٣) د . ماهر عبد الهادي ، المصدر السابق ، ص ٣١٤ .
(١٤٤) المادة (٦٢) من قانون الوظيفة العامة رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ .
(١٤٥) وردت الإشارة إلى هذه الآراء في مؤلف د . عمر فؤاد احمد بركات، المصدر السابق، ص ٢٨٢ وما بعدها. كذلك انظر :
د . محمد عصفور، ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ١٧٦-١٧٨ .

(١٤٦) رأي الدكتور زكي محمد النجار ، الوجيز في تأديب العاملين بالحكومة والقطاع العام ، مصدر سابق ، ص ٩٨ ، الذي يشترط اعمال نص القانون كما هو دون توسع في التفسير واللجوء إلى مسوغ المصلحة العامة مقيد بالمواد ٢ ، ٥ ، ٦ ، ٩ من قانون الرقابة الادارية دون سواها وما عداه لا يتم الوقف الا لمصلحة التحقيق ، كذلك رأي الدكتور ماهر عبد الهادي ، المصدر السابق ، ص ٣١٩-٣٢١ .

(١٤٧) وهذا الرأي تبنته أيضا المحكمة الادارية العليا بمصر في حكمها ذي الرقم ٩٢٥ لسنة ١٣ ق في ١٧ يناير ١٩٧٠ بالقول " وقف الموظف عن العمل احتياطياً لا يسوغ الا اذا كان ثمة تحقيق يجري معه واقتضت مصلحته هذا الايقاف " مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة

المصادر

٧. المصطفوي، محمد كاظم، فقه المعاملات، الطبعة الاولى، مؤسسه النشر الاسلامي للطباعة ، قم، ايران، ١٤٢٣هـ.
٨. النوري حسين، مستدرک الوسائل و مستنبط المسائل، الجزء (٣)، الطبعة الاولى، مؤسسه آل البيت للطباعة، بيروت لبنان، ١٤٨٠هـ.
٩. المستشار جلال احمد الادغم، مبادئ التأديب المستخلصة من احكام الادارية العليا، مطابع شتات، القاهرة، ٢٠١٠.
١٠. المستشار حمدي ياسين عكاشة، القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، مطبعة أطلس، القاهرة، ١٩٨٧ .
١١. د. خليفة كلندر عبد الله، ضمانات المتهم في التحقيق الابتدائي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٢ .
١٢. القاضي خيري أمين الشماع، محاضرات القاها على طلبة المعهد القضائي عام ١٩٩٨/١٩٩٩، اعداد القاضي ربيع محمد الزهاوي، طباعة المحامي زياد خالد الياسين، بغداد، ٢٠١٠.
١٣. د. رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، ط ١٤، دار الجيل للطباعة ، ١٩٨٢ .
١٤. د. زكي محمد النجار، الوجيز في تأديب العاملين بد، زكي محمد
١. القرآن الكريم :-
- ١- سورة يوسف، آيه ٧٢.
- ٢- سورة النجم، آيه ٢٨.
- ب. المؤلفات العامة :-
١. العلامة احمد بن محمد علي المقري الفيومي، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي ، مطبعة دار الكتب العلمية، الطبعة الاولى ، بيروت ، ١٩٩٤.
٢. د. احمد كمال الدين موسى، نظرية الاثبات في القانون الاداري، مطابع مؤسسة دار الشعب، القاهرة ، ١٩٧٦.
٣. د. احمد عبد زيد حسن الشمري، إجراءات التحقيق الاداري وضماناته، دراسة مقارنة، دار الجامعه الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٧.
٤. الشيخ الصدوق، من لا يحضره الفقيه، بلا مطبعة ، ج٣، ١٣٤٦هـ، ص٧.
٥. الطوسي، محمد بن الحسن، المبسوط في فقه الامامية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، مطابع المكتبة المرتضوية لاحياء الاثار الجعفرية، طهران، ١٣٨٧هـ.
٦. المحقق الحلي، جعفر بن الحسن، شرائع الاسلام في مسائل الحلال والحرام، الجزء الثاني، الطبعة الثانية.

دراسة مقارنة، مركز الطباعة الحديثة، بيروت، لبنان، ١٩٧٤.

٢٤. أ.د. عبدالله بن محمد الطيار، أ.د. عبدالله بن محمد المطلق، د. محمد بن أبراهيم موسى، الفقه الميسر باب الضمان و الكفالة، الطبعة الاولى، دار الوطن للطباعة و النشر، الرياض، ١٤٣٢ هـ / ٢٠١١م.

٢٥. د. عبد الفتاح عبد الحليم البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مطبعة دار التأليف، بلا سنه طبع.

٢٦. د. عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤.

٢٧. عبد العالي حميد عبد العالي التميمي، التحقيق الاداري اجراءته وضماناته، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٩.

٢٨. أ.د. عبد الامير العكيلي، د.سليم حربة، أصول المحاكمات الجزائرية، الجزء الاول، ١٩٨٠-١٩٨١.

٢٩. عبد الباقي محمود سوادي ، مسؤولية المحامي المدنية عن اخطائه المهنية، الطبعة الأولى ، دار الحرية للطباعة ، ١٩٧٩، عبد العالي حميد عبد العالي، التحقيق الاداري، دراسة مقارنة، مكتبة

النجار، الوجيز في تأديب العاملين بالحكومة والقطاع العام، الطبعة الثانية، ١٩٨٦.

١٥. د. سعاد الشرقاوي، الوجيز في القضاء الاداري، الجزء الاول، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨١.

١٦. د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الأداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة ، ١٩٨٧.

١٧. د. سلطان الشاوي ، اصول التحقيق الاجرامي ، بغداد ، ١٩٧٢.

١٨. د.سعد الشتيوي، التحقيق الاداري، في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٣.

١٩. القاضي سلمان عبيد عبدالله الزبيدي، الحلول.... الطريق الى العهد القضائي، الطبعة الاولى، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٦.

٢٠. د. سليمان مرقس، أصول الأثبات وأجرائه في المواد المدنية، الجزء ١، عالم الكتب، القاهرة ، ١٩٨١.

٢١. د. شريف عبد الحميد حسن رمضان، حقوق وواجبات الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠١١.

٢٢. سعد نواف العنزري، الضمانات الاجرائية في التأديب، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ٢٠٠٧.

٢٣. د. صبيح بشير مسكوني، القضاء الاداري في الجمهورية العربية، اللببية،

- القانون المقارن، الطبعة الأولى ، بغداد ، ٢٠١٩ .
٣٧. د. عمر فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية، مكتبة النهضة، القاهرة ، ١٩٧٩ .
٣٨. عمار مزاحم مهدي، فن التحقيق الجزائي، الطبعة الأولى، مطبعة الكتاب، بغداد، ٢٠١٧ .
٣٩. د. عمارعباس الحسيني، التجريم والعقاب في النظام التأديبي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥ .
٤٠. د. غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، بغداد ، كلية الحقوق ، جامعة النهريين ، ١٩٩٨ .
٤١. د. ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، الطبعة الثانية، دار غريب للطباعة، القاهرة، ١٩٨٦ .
٤٢. د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري ، مطبعة جامعة دهوك، العراق ، ٢٠١٠ .
٤٣. مارسلون، بروسبيرفي، جي بيزيدان، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة د. احمد يسري، مجموعة القانون العام، أنشأها رينيه ان، مارسيل فالين، راوى للطباعة والأعلان، القاهرة، ١٩٩١ .
٣٠. د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المرشد العلمي في مهارات التحقيق الإداري، بلا مطبعة ، الطبعة الأولى ، بغداد، ٢٠٠٨ .
٣١. د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام التأديبي لموظفي الدولة، الطبعة الثانية، بغداد، ٢٠٠٧ .
٣٢. د. علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي، دراسة مقارنة - طبع الدار العربية، بغداد، بلا سنة طبع .
٣٣. د. علي سعد عمران، القضاء الإداري، مؤسسة دار الصادق القضائية للطباعة، الطبعة الثانية، عمان، ٢٠١٦ .
٣٤. د. عمرمحمد الشويكي القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للطباعة والنشر، عمان، ٢٠٠٧ .
٣٥. د. علي خطار شخطاوي، دراسات في الوظيفة العامة، طباعة الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٩ .
٣٦. د.علي محمد بدير، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، بلا مطبعة، بغداد، ٢٠١٥ .

٤٤٤. د. ماجد راغب الحلوي، دعاوى القضاء الإداري ووسائل القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠.
٤٥. د. محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٧٦.
٤٦. د. محمد أحمد الطيب هيكل، السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان، دراسة مقارنة بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، ١٩٨٤.
٤٧. د. محمد رفعت عبد الوهاب و د. أحمد عبد الرحمن شرف الدين، القضاء الإداري، المكتب العربي للطباعة، ١٩٨٨.
٤٨. د. محمد سعد فودة - النظام القانوني للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية قضائية مقارنة، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
٤٩. اللواء محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للتوظيف العامة، بلا مطبعة، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
٥٠. د. محمود صالح العادلي، النيابة الإدارية في مفترق الطرق، الطبعة الأولى، دار الكتاب الجامعي، ١٩٨٦.
٥١. د. محمد عصفور ، نحو نظرية عامة في التأديب، القاهرة، ١٩٦٧.
٥٢. د. مغاوري محمد شاهين، المسألة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار الهنا للطباعة ، القاهرة ، ١٩٧٤.
٥٣. د. نواف كنعان ، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، مطابع دار الثقافة ، عمان ، ٢٠١٠ .
٥٤. د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، ٢٠١٠ .
٥٥. د. نواف العجيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، الإصدار الأول، عمان، ٢٠٠٧ .
- ج. البحوث والمقالات والتعليقات والمحاضرات:-**
١. د. أحمد عودة الغويزي، سلطة التأديب في نظام الخدمة المدنية الأردني - دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة مؤتة، المجلد السابع، ع٢، ١٩٩٢ .
٢. د. أحمد عودة الغويزي ، ضمانات التأديب الرئاسية في ظل نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (١) لسنة ١٩٨٨ ، دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة مؤتة، المجلد العاشر، ع ١، آذار، ١٩٩٥.
٣. احمد عبيد مصبح الغفلي، ضمانات الموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري،

دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة علوم
الشرعية والقانون، المجلد ٤٧، العدد ٣،
الأردن، ٢٠٢٠، ص ١٠٤.

٩. عبد الرحمن العلام، تعليل الأحكام،

مقال منشور في مجلة القضاء، ع ٤، س
١٢، أيلول ١٩٥٤.

١٠. عبد الفتاح حسن، التسبب كشرط
شكلي في القرار الإداري، تعليق على حكم
منشور في مجلة العلوم الإدارية، ع ٢،
س ٨، ١٩٦٦.

١١. د. عبد الفتاح حسن، السلطة
المختصة بتأديب العاملين المدنيين في
التشريع المقارن والتشريع المصري، بحث
منشور في مجلة العلوم الإدارية، ع ١،
س ٧، أبريل، ١٩٦٥.

١٢. عبد الرحمن العلام، تعليل الأحكام،
مقال منشور في مجلة القضاء، ع ٤، س ١٢،
أيلول ١٩٥٤، ص ٧.

١٣. د. عثمان سلمان غيلان العبودي،
تفويض الاختصاص وتطبيقاته في شؤون
الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة
القانون والقضاء، العدد الثالث،
بغداد، ٢٠١٠، ص ١٦.

١٤. د. ملكية الصروخ، التأديب بين
الفاعلية الإدارية وضمائم الموظفين، بحث
منشور في مجلة القانون والاقتصاد، ع ١،
١٩٨٥.

بحث منشور في مجلة حقوق دمياط
للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية
الحقوق، جامعة دمياط، المجلد ٣، العدد ٣،
يناير، ٢٠٢١.

٤. بحث المعهد الدولي للعلوم الإدارية
دراسة مقارنة في مسائل التنفيذ على الدولة
والقضاء التأديبي ومسؤولية السلطة العامة،
منشور في مجلة العلوم الإدارية، ع ١، س
٢، حزيران، ١٩٩٠.

٥. حامد فهمي بك، د. محمد حامد فهمي،
تسبب الأحكام في المواد المدنية، بحث
منشور في مجلة القانون والاقتصاد س ٥،
ع ٦، ١٩٣٥.

٦. د. ضياء عبد الله عبود الجابر، التحقيق
الإداري بين النص القانوني والواقع العملي،
محاضرة ملقاة لتطوير الكوادر التدريبية في
جامعة كربلاء، ٢٠٢١.

٧. د. طارق نقولا البلة، حياد عضو مجلس
التأديب كأحد ضمائنه التأديب في الوظيفة
العامة (دراسة تطبيقية في أحكام القضاء
الإداري الأردني و الفرنسي و المصري)،
بحث منشور في مجلة علوم الشريعة و
القانون، المجلد ٤٦، العدد ١، كلية
الحقوق، الجامعة الأردنية، ٢٠١٩.

٨. د. طارق نقولا البلة، مدى انطباق قواعد
عدم الصلاحية والرد والتتحية على قضاة
محاكم القضاء الإداري في الأردن وفرنسا،

٣. قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧٠ المعدل .
٤. قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٥. قانون المرافعات العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٦. القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.
٧. الدستور المصري لسنة ١٩٧١ م .
٨. دستور مصر لسنة ٢٠١٤ .
٩. قانون الوظيفة العامة رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ في مصر
١٠. قانون نظام موظفي الدولة المصري رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١
١١. قانون النيابة الإدارية المصري رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨
١٢. قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل .
١٣. نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ .
١٤. القانون رقم (٦٣٤) لعام ١٩٨٣ في فرنسا .
١٥. قانون الهيئة العليا للتأديب اللبناني الصادر بالمرسوم المرقم (٧٢٣٦) بتاريخ ١٩٦٧/٥/٨ الخاص.
١٦. الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨ .

١٥. مصطفى البرادعي، المحاماة والعدالة، مقالة منشورة في مجلة المحاماة، السنة ٤٥، العدد ١، القاهرة، بلا سنة.

د. الأطاريح

١. احمد ادريس احمد، افتراض براءة المتهم، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٤، ص ٦٣.
٢. أ. ضامن حسين العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعه بغداد، ١٩٩١.
٣. ضياء حسين لطيف، حق الدفاع في الدعوى الانضباطية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٣.
٤. د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي، رسالة دكتوراه، ١٩٨٦.
٥. ليث حسن علي، النظام القانوني للشكل والاجراءات في القرار الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٨٣ .

هـ. القوانين :

١. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥
٢. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

١٧. الاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان لعام ١٩٥٠.
- و.مجاميع القرارات القضائية :
١. مجموعة من الاحكام القضائية التي قررتها المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الاداري في مصر.
٢. فتوى ديوان التدوين القانوني في العراق (مجلس الدولة حالياً)، مجلة العدالة، ع ٢، س ١، ١٩٧٥.
٣. مجموعة قرارات مجلس الانضباط العام (سابقاً) وحالياً محكمة قضاء الموظفين (حالياً) في العراق للأعوام (١٩٩٤ ، ١٩٩٥ ، ١٩٩٦ ، ١٩٩٧ ، ١٩٩٨) . غير منشورة .
٤. مجموعة قرارات (مجلس الانضباط العام (سابقاً) محكمة قضاء الموظفين (حالياً)، قرارات وفتاوي مجلس شوري الدولة في العراق ، وزارة العدل، للأعوام (٢٠٠٩ ، ٢٠١٠ ، ٢٠١٢ ، ٢٠١٥) .
٥. حكم المحكمة الادارية العليا في مجلس شوري الدولة العراقي ، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة في العراق ، وزارة العدل، ٢٠١٥.
٦. مجموعة الأحكام العدلية، العدد ٤، ١٩٧٥.
- ز. المصادر المأخوذة من الانترنت:-
- ١- حكم المحكمة الادارية العليا في مصر، الطعن رقم ١٩١١ لسنة ٣٨ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا، منشور على الموقع:-
-www.shaimaaatalla.com.
- ٢- د. محمود سلامة محمود، الاساءة والتعسف والانحراف في استعمال السلطة باستخدامها ضد العاملين ووقف تنفيذ القرارات الادارية، بحث منشور على الموقع:-
-www.m.ahewar.org.
- ٣- هدى يكن ابو بكر، هل يجوز رد اعضاء النيابة على غرار رد هيئة المحكمة، مقال منشور على الموقع:-
-http:\m.youm7.com.