

متطلبات حق الدفاع في التحقيق الإداري دراسة مقارنة

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٥/٤/١٠

تاريخ قبول البحث ٢٠٢٥/٥/٨

أ.م. د منتصر علوان كريم(*)

م.م. فوزية أحمد محمد(**)

المقدمة

يُعدُّ حق الدفاع أحد الركائز الجوهرية التي تستند إليها العدالة بمفهومها الشامل، وهو من الحقوق الأصلية التي كفلتها المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية في مختلف الدول، باعتباره ضماناً أساسية من ضمانات المحاكمة العادلة، ومظهراً من مظاهر سيادة القانون، وإذا كان الحق يمثل عنصراً لا غنى عنه في إطار الإجراءات القضائية، فإن أهميته لا تقل شأنًا في مجال التحقيق الإداري، لاسيما أن هذا النوع من التحقيقات قد يفضي إلى اتخاذ قرارات إدارية ذات طابع جزائي تمس المركز القانوني للموظف العام كالعقوبات التأديبية أو العزل أو الوقف عن العمل، ما يستدعي بالضرورة توفير الحد الأدنى من الضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات الأساسية للموظف، وفي مقدمتها حقه في الدفاع، وأن التحقيق الإداري بوصفه إجراءً تتخذه الإدارة بهدف التحقق من المخالفات

الملخص

يتناول البحث متطلبات حق الدفاع في التحقيق الإداري بوصفه من الضمانات الأساسية لتحقيق العدالة وحماية الموظف العام من التعسف الإداري. وقد ركز على مبدأ مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه، ووسائل ممارسة حق الدفاع، والحق في الصمت، وحق مناقشة الشهود والاستشهاد بهم، مع بيان مواقف التشريع العراقي والمقارن (المصري والأردني). وتوصل البحث إلى وجود نقص تشريعي في تنظيم بعض ضمانات الدفاع، وأوصى بضرورة تعزيز النصوص القانونية بما يكفل حماية حقوق الموظف أثناء التحقيق الإداري.

dr.muntaser@uodiyala.edu.iq
Faozea2023@uodiyala.edu.iq

(*) جامعة ديالى/ كلية القانون والعلوم السياسية
(**) جامعة ديالى/ كلية القانون والعلوم السياسية

الشروط الجوهرية لصحة الإجراءات التأديبية .

ثانياً: مشكلة البحث

في بعض الحالات، لا يتم إبلاغ الموظف بشكل واضح ومحدد بطبيعة المخالفات المنسوبة إليه مما يعيق قدرته على الدفاع بشكل مناسب، وقد تفرض قيود على حق الموظف في الوصول إلى المستندات والأدلة المتعلقة بالتحقيق، فضلاً عن أن عدم مراعاة مبدأ المواجهة لا يمنح الموظف الفرصة الكافية لمواجهة الشهود أو الأدلة المقدمة ضده مما يخل بمبدأ المواجهة كجزء أساسي من حق الدفاع.

ثالثاً: منهجية البحث

اعتمدنا في موضوع بحثنا على عدة مناهج وكالاتي

١. المنهج الوصفي: البداية ستكون بتحديد مفهوم مبدأ المواجهة.

٢. المنهج المقارن: يتم هنا مقارنة القوانين الوطنية مع قوانين الدول المقارنة (المصري، والمقارن).

رابعاً: هيكلية البحث

لمعالجة مشكلة الدراسة سنقوم بتقسيم هذا الموضوع الى أربعة مطالب سنتناول في المطلب الأول مواجهة الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه،

المنسوبة إلى أحد موظفيها، يجب أن يراعى فيه مبدأ المشروعية، الذي يقتضي التزام الإدارة بحدود سلطتها وعدم تعسفها في استعمالها، وقد أكدت الأنظمة القانونية والإدارية سواء من خلال النصوص التشريعية، أم الاجتهادات القضائية، على وجوب تمكين الموظف من ممارسة حقه في الدفاع خلال كافة مراحل التحقيق الإداري، ويتجلى ذلك في عدد من المتطلبات الأساسية، مثل وجوب اخطار المتهم بالتهمة الموجهة إليه بصورة واضحة، ومنحه فرصة الاطلاع على ملف التحقيق وتمكينه من الاستعانة بمحام، فضلاً عن ذلك ضرورة حياد المحقق وموضوعيته واحترام قواعد الإجراءات المنصفة .

اولاً: أهمية البحث

حق الدفاع يعد من أبرز الضمانات التي تكفل تحقيق العدالة في الإجراءات الإدارية، إذ تتيح للموظف الخاضع للتحقيق الفرصة للرد على ما ينسب إليه، وتقديم دفعه وأدلته بهدف تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف، وعندما تلتزم الإدارة باحترام متطلبات حق الدفاع، فإن ذلك يحد من إمكانية تعسفها أو اتخاذ قرارات قائمة على الهوى أو الانطباعات الشخصية، مما يعزز مبدأ المشروعية ويرسخ دولة القانون، وينتج عن التحقيق الذي يراعى متطلبات حق الدفاع قراراً إدارياً أكثر تماسكاً وقانونياً، وأقل عرضة للإلغاء أمام القضاء الإداري؛ لأن احترام هذه المتطلبات يعد من

كما تعرف المواجهة بأنها: "إيقاف العامل على حقيقة التهم المنسوبة إليه، وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكاب المخالفة حتى يستطيع إنـيـديـل بأوجه دفاعه"^(٢).

وتشكل المواجهة الحد الأدنى من الضمانات التي ينبغي ضمانتها للموظف المتهم، سواء كان في مرحلة التحقيق أم في مرحلة المحاكمة، والمواجهة^(٣)، تجد أساسها وسندها في أعمال كل من المبادئ العامة للقانون، أو مبادئ العدالة دون الحاجة إلى وجود نص قانوني ينص على ذلك^(٤)، وأن الإدارة العامة ملزمة بتوجيه التهمة للموظف، وبما يضمن له تقديم دفاعه، وإثبات براءته^(٥)، ويُعدُّ إخطار الموظف أحد الركائز الأساسية لحقه في الدفاع، ويشمل ذلك إخطاره بكافة الإجراءات، فضلاً عن الأدلة، والمستندات الداعمة للاتهامات حتى يكون على دراية كاملة بما ينسب إليه، مما يسمح له بالتحضير للرد عليها بشكل مناسب وفعال، كما يجب أخطاره بقرار الإدارة في حال قررت توقيع العقوبات المقررة قانوناً عند ثبوت المخالفة المنسوبة إليه، وذلك ليتمكن من الاستعداد للدفاع عن نفسه^(٦).

ومن استقراء نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل النافذ، فإن هذا القانون لم يتضمن نص يلزم اللجنة التحقيقية بإبلاغ الموظف بالمخالفة الانضباطية المنسوبة إليه، والتي استدعت إ حالته اللجنة التحقيقية،

وفي المطلب الثاني وسائل ممارسة حق الدفاع، أما في المطلب الثالث سنبين الحق في الصمت، أما في المطلب الرابع سنبين حق مناقشة الشهود والاستشهاد بهم.

المطلب الأول

مواجهة الموظف المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه

لضمان صحة التحقيق، لا بد من مواجهة الموظف المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه، حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه، فمبدأ المواجهة يُعد حقاً أساسياً يجب توافره للمتهم لذلك: سيتم تقسيم المطلب الى فرعين سائين في الفرع الأول مفهوم مبدأ المواجهة، أما في الفرع الثاني منه سائين ضوابط مبدأ المواجهة.

الفرع الأول

مفهوم مبدأ المواجهة

وردت تعريفات متعددة لمفهوم المواجهة في السياق القانوني، ومن أبرزها أنها تعني: "إبلاغ الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه، والاطلاع على الأدلة التي تثبت ارتكابه لها، لتقديم دفاعه، وإشعار الموظف بأن الإدارة تتجه نحو توجيه اللوم إليه إذا كان لديها ما يثبت خطأه، وبهذا المعنى فهو ضروري سواء كان في مرحلة التحقيق أم في مرحلة المحاكمة فالموظف على علم من أمره ليتمكن من تقديم دفاعه"^(١).

وفي هذا السياق، أصدرت المحكمة الإدارية الأردنية حكماً يعزز هذا التوجه: "إن المستدعي ضده بالشرح على الاستجواب بتوجيه إنذار للمستدعي إلا أنه لم يفرع الإنذار في كتاب بتبليغ للمستدعي وفق الأصول بما يحق للموظف إعلامه بأي عقوبة تكون صادرة بحقه وسبب إيقاع العقوبة عليه^(١٠).

تري الباحثة: بأن المسلك الذي سار عليه كل من المشرعين العراقي والمصري، في عدم النص صراحة على ضرورة إبلاغ الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه يمثل مسلكاً غير دقيق نظراً لأهمية هذا الإجراء في ضمان حقوق الدفاع فطبيعة العمل التحقيقي تفرض على اللجان التحقيقية ضرورة إعلام الموظف رسمياً بقرار إحالته للتحقيق، وبطبيعة الحال لا تستطيع اللجنة ممارسة مهامها، وأعمالها للتحقيق دون إعلام الموظف بما نسب إليه.

ولا يمكن تحقيق العدالة والإنصاف دون تمكين الموظف من الاطلاع الكامل على ملف الدعوى فلا يكفي إبلاغه بإحالته إلى التحقيق الإداري، بل يجب أن يتاح له الاطلاع على كافة التفاصيل والمستندات المرتبطة بالقضية خلال فترة معقولة، وذلك لضمان حقه في الدفاع عن نفسه بشكل صحيح، ويُعد الاطلاع ضرورة قانونية، فإن منع الموظف من هذا الحق أو تقييده يؤدي إلى الإخلال بهذا الحق، مما قد يؤثر على نزاهة الإجراءات التأديبية برمتها^(١١).

وأقتصر الامر فقط على التحقيق الشكلي كتابةً سواء كانت أقوال الموظف، أم على الشهود التي ذكرت أسمائهم في التحقيق.

أما المشرع المصري، فإن قانون الخدمة المدنية لم يتعد كثيراً عن نهج المشرع العراقي إذ لم يتضمن نصاً صريحاً يلزم الجهة الإدارية بإجراء التحقيق مباشرة مع الموظف المخالف قبل إبلاغه بالمخالفات المنسوبة إليه، بل أقتصر الأمر على التأكيد بأن يكون التحقيق موثقاً كتابياً^(٧).

والمحكمة الإدارية العليا في مصر قضت بأنه: "هذه الواقعة لم تواجه بها المطعون ضدها كواقعة تمثل مخالفة منسوبة إليها تعرضها للجزاء التأديبي. إذا ما ثبت في حقها. أنما جاء السؤال بشأنها بصورة عرضية غير مباشرة لا تحمل أي مدلول لخطورة الأمر. مما يمكن القطع معه بأن المطعون ضدها لم تكن ما لهذه المسألة من خطورة وإلا لكانت أكثر حرصاً وأشد تأكيداً على محاولة ضدها. وبذلك يكون التحقيق بشأن هذه الواقعة قد جاء مبتوراً ولم يتوافر له مقومات التحقيق وشروطه".^(٨)

على عكس التشريعين العراقي والمصري، فقد نص المشرع الأردني بشكل واضح على أهمية إبلاغ الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه، حيث أكد نظام الموارد البشرية الأردني المعدل رقم (٣٣) لعام (٢٠٢٤) المعدل، على ضرورة توجيه إخطار خطي يتضمن تفاصيل المخالفة والتهم الموجهة إليه، وفقاً لما جاء في المادة (٧٣) منه^(٩).

الجمهورية التي حرص المشرع على مراعاتها في التحقيق الإداري مواجهة المشتكى عليه بحقيقة التهمة المسندة إليه، وإحاطته علماً بالوقائع التي تنطوي على المخالفات المنسوبة إليه والتي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه، ويكون على بينة من أمره وخطورة موقفه، ويتمياً للدفاع عن نفسه كما يجب مواجهته بما يثبت ضده من أدلة اتضحت من الأوراق أو شهادة الشهود ومناقشته في هذه الأدلة".^(١٤)

وتكمن أهمية الاطلاع على الملف الشخصي للموظف بأنه يُعدُّ من الحقوق الأساسية للموظف، حيث يحتوي هذا الملف على المعلومات الخاصة بمسيرته الوظيفية، والتي قد تؤثر على تقييم المخالفة المنسوبة إليه، ويتضمن هذا الملف تقارير الأداء، والعقوبات السابقة والمكافآت، والتقديرات السنوية، وهي جميعها مؤشرات ضرورية عند اتخاذ أي قرار تأديبي بحقه وقد أشارت بعض التشريعات إلى أهمية هذا الحق، إلا أن بعضها لم ينص عليها صراحةً، مثل: قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل النافذ^(١٥)، وإنَّ عدم النص عليه لا يعني تحلل السلطات الانضباطية من هذا الحق، إنما يجب الالتزام، والتقييد به باعتباره ضماناً مهمة وفقاً للمبادئ العامة للقانون، كما أن المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لعام (٢٠١٦) المعدل، لم يشير إلى هذا الحق.

أما المشرع الأردني فقد خالف ذلك، ونص

في بعض التشريعات، مثل: قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل النافذ، لم يتم النص صراحة على حق الموظف في الاطلاع على ملف الاتهام، وبالمثل لم يمنح المشرع المصري هذا الحق بوضوح في قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لعام (٢٠١٦) المعدل، فأن من الضروري إطلاع الموظف المحال للتحقيق على ملف التهمة الخاصة به؛ لأنَّ حالته الوظيفية قد تدخل بشكل إيجابي، أو سلبي في حالة تقدير وإيقاع الجزاء على الموظف من قبل الجهات المختصة بإيقاعه، والحالة الوظيفية لها ارتباط بالأسباب التي أُسْتُدْتُ عليها الجزاء الوظيفي فمثلاً: تشدد الجزاء على الموظف في حالة تكرار المخالفة من قبله، فيكون تشديد العقوبة سنده متمثل بملف خدمته، والجزاءات الواقعة عليه سابقاً عن المخالفة المسجلة في ملف الخدمة^(١٦).

وفي المقابل، أكدت بعض القوانين، مثل: نظام الموارد البشرية الأردني رقم (٣٣) لعام (٢٠٢٣) المعدل، على حق الموظف في الاطلاع على كافة المستندات المتعلقة بالمخالفة التأديبية، أو الشكوى، وهذا يعزز مبدأ العدالة الإجرائية، إذ لا يكفي مجرد إبلاغ الموظف بالتهمة دون منحه فرصة حقيقية لدراستها والاستعداد للدفاع عن نفسه^(١٧).

وفي هذا السياق، أكدت محكمة العدل العليا الأردنية في أحد أحكامها: "من الضمانات

خروجاً عن واجب وظيفي، ويجب، ولا بد أن تكون محددة الأبعاد من حيث الزمان، والمكان، والأشخاص، وجميع العناصر الأخرى المحددة لذاتية المخالفة، التحديد الذي يجب أن يواجه المتهم في التحقيق، بعد بلورته بشكل دقيق، وواضح" (١٧).

ثانياً: أن تشمل مواجهة الموظف جميع الأخطاء المنسوبة إليه

ولضمان عدم عيب القرار و حمايته من الإلغاء، يجب أن تشمل المواجهة جميع الأفعال المنسوبة إلى المتهم، والتي تشكل ذنباً إدارياً، فضلاً عن أدلة التهمة المؤيدة لذلك، إذ إن إغفال أي منها يجعل القرار قابلاً للإلغاء، وفي هذا السياق، قرر مجلس الدولة الفرنسي: "مواجهة المتهم بكافة التهم المنسوبة إليه، إذا أهمل ذكر أي من الاتهامات، أو الأخطاء يكون القرار في هذه الحالة معيباً، وقابلاً للبطلان، إلا إذا كان الذنب غير فعال، أو غير جوهري". (١٨).

ثالثاً: أن تتم مواجهة الموظف بطريقة يستشعر معها أن الإدارة في سبيل مؤاخذته

إن مواجهة الموظف بالمخالفة الانضباطية المنسوبة إليه، الغرض منها هو: مواجهته بالتهمة، ودعم الأدلة بأسئلة محددة وبشكل يشعر الموظف إن الإدارة مؤاخذته عنها حتى يعي خطورة وضعه بشأن تلك التهمة، وحتى يتمكن من الإدلاء بالشهادة مع ما لديه من

على هذا الحق في المادة (٧٢/ب/ أولاً) من نظام الموارد البشرية الأردني رقم (٣٣) لعام (٢٠٢٤) المعدل، وبإشارته إلى هذا الحق، قن المشرع الأردني ضماناً مهمة من الضمانات الممنوحة للموظف المحال إلى التحقيق.

الفرع الثاني

ضوابط المواجهة بالتهمة

تلتزم السلطة الانضباطية بمواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه بتحديد شكل واضح ودقيق من دون غموض بهدف تمكينه من الدفاع من نفسه، وضوابط المواجهة بالتهمة للموظف تتمثل بالآتي:

أولاً: تحديد التهمة الموجهة للموظف

يجب على الجهة المختصة تحديد التهمة الموجهة للموظف بشكل دقيق، اكتفى المشرع العراقي والمقارن (المصري، والأردني)، بالتركيز على هدف المواجهة، وهو يعرف مبدأ المواجهة بأنه: "التهمة، والأدلة التي ظهرت لإدانة الموظف، دون أن يهتم بتحديد شكل، أو إطار محدد لهذه المواجهة، وهو ما يضع الاتهام ضمن نطاق التأديب، والتهمة غالباً تكون غامضة، وبشكل غير دقيق وواضح" (١٦)، ومن هذا المنطلق ينبغي أن يكون الاتهام الموجه للموظف واضح المعالم، ولا لبس فيه؛ لأن التهمة المبهمة تثير الشك وعدم الثقة وقد أيد القضاء المصري فكرة تحديد التهمة في حكم له: "أن كل مخالفة تأديبية تعتبر

لضمان حسن سير التحقيق واحترام حقوقه ويهدف هذا الحق إلى تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في الرقابة والانضباط، وبين حماية حقوق الأفراد من أي تعسف أو تجاوز لذلك، سيتم تقسيم المطلب فرعين سنبيين في الفرع الأول منه ممارسة حق الدفاع في التحقيق الإداري كتابةً أو بشكل شفوي، وفي الفرع الثاني منه سنتناول حق الاستعانة بمحام.

الفرع الأول

ممارسة حق الدفاع في التحقيق الإداري كتابةً أو بشكل شفوي

يركز الفقه القانوني على أن ضمان الحقوق لا يقتصر على مجرد الإقرار بها أو تقريرها، بل يتعدى ذلك إلى تأمين الوسائل الكفيلة بفاعليتها^(٢٠)، فحق الدفاع في سياق التحقيق الإداري، يقصد به توفير فرصة الكافية للموظف للمتهم لدحض التهم الموجهة إليه وإثبات براءته ويطرح هنا تساؤل حول كيفية ممارسة هذا الحق عملياً؟

أن الوضع الأمثل لممارسة هذا الحق يتمثل في تمكين الموظف من الجمع بين الدفاع الكتابي والشفوي في آن واحد غير أن الفقهاء في معظم الدول يرون أنه في حال عدم وجود نص صريح يوجب الجمع بين الطريقتين، فإنه لا يفرض على الجهات التحقيقية التزام بذلك، استناداً إلى القواعد القانونية العامة.

من جهة أخرى، يلزم قانون انضباط موظفي

إيضاحات، وتوفير البيانات، والأوراق لاستكمال التحقيق وعناصر الدفاع، وقد شددت المحكمة الإدارية العليا المصرية على أهمية وضوح التهمة في إجراء التحقيق التأديبي حيث قضت في حكم لها من أحكامها: "وبخصوص الواقعة، سماح المطعون لشخص من خارج المدرسة باستخدام إحدى الغرف كمخزن لنشاطه لبيع المياه الغازية للطالبات باعتبارها محور، وأساس المخالفات المنسوبة إليه، ولم تواجه المطعون ضدها هذه الواقعة، وتتضمن مخالفة منسوبة إليه، وتعرض لعقوبة تأديبية إذا ثبتت ضدها، والسؤال عنها جاء بطريقة غير مباشرة، وعرضية، ولا يحمل أي مؤشر على خطورة الأمر، وما يمكن قوله على وجه التعيين هو أن المدعى عليه لم يكن ليقدر خطورة هذه القضية، ولو لا ذلك لكانت أكثر حرصاً، وتأكيداً على ما تحاول دحضه، و من ثم لكان التحقيق في هذا الحادثة مبتوراً، ولا تكون متوافرة فيه عناصر، وشروط التحقيق القانوني." ^(١٩).

المطلب الثاني

وسائل ممارسة حق الدفاع في التحقيق الإداري

يُعد حق الدفاع في التحقيق الإداري أحد المبادئ الأساسية التي تكفل العدالة والإنصاف في مختلف الإجراءات القانونية، بما في ذلك التحقيق الإداري إذ يمنح للمعني فرصة للدفاع عن نفسه، سواء بتقديم دفعه وملاحظاته شفويًا أو كتابيًا مع إمكانية الاستعانة بمحام

المضطربة خاصة في قضايا الاتهامات الخطيرة، قد تعوقه عن ممارسة هذا الحق بشكل فعال كما أن عدم المامه الكافي بالتفاصيل القانونية يجعله عاجزاً عن مواجهة الإجراءات القضائية بمفرده، مما يبرر حاجته إلى محامٍ مؤهلٍ قادرٍ على كشف الحقائق والدفاع عنه^(٢٥).

ويؤدي وجود المحامي إلى تهدئة نفسية المتهم خاصة إذا كان خائفاً، أو مرتبكاً، ويوفر له الدعم والامان في الإجراءات القانونية^(٢٦)، ويُعد المحامي داعماً أساسياً إذ يقدم له العون القانوني، و يساعده في ترتيب خطط الدفاع، وتذكيره بحقوقه وواجباته، فضلاً عن تحليل الشبهات والافتراءات الموجهة ضده، ومن حقوق المحامي الحق أن يطلب من المحقق توجيه أسئلة محددة وواضحة إلى المتهم بمعنى تكون الأسئلة الموجهة من قبل المحقق من الأسئلة التي تكون أكثر وضوحاً، ودقة من باقي الأسئلة التي يتم طرحها^(٢٧)، ومع عدم جواز توجيه أسئلة مباشرة إلى هيئة التحقيق، أو الدخول في مناقشات دون اذن مسبق كذلك لا يسمح للمحامي بتوجيه أسئلة إلى موكله لا بد من أن يأخذ الأذن من هيئات التحقيق قبل البدء بالكلام، وإذا رفض طلبه يثبت ذلك في محضر التحقيق^(٢٨)، كما يحق للمحامي الاعتراض على أي انتهاك لحقوق الدفاع، سواء كان ذلك لمصلحة الموكل ولبيان الحقيقة، ويشتمل هذا الحق على عدة مظاهر تتمثل بالآتي:

١. أن يلتزم المحقق بتذكير المتهم بأن له الحق في عدم الإجابة عن التهمة المسندة إليه إلا بعد

الدولة والقطاع العام الحالي للجان التحقيقية بإتباع أسلوب الكتابة مع الموظف المحال عليها، و يترتب على مخالفة هذا الإجراء بطلان القرار الصادر عن التحقيق؛ لأن الكتابة تُعد شكلاً جوهرياً لا يجوز الإخلال به وفقاً للمادة (١٠/أولاً) من القانون المذكور^(٢٩).

أما قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لعام (٢٠١٦) المعدل، فقد نص على أن للموظف المتهم له الحق في تقديم دفاعه كتابياً أو شفوياً وفقاً للمادة (٥٩) من القانون المذكور^(٣٠).

أما في الأردن، أجاز نظام الموارد البشرية الأردني المعدل للموظف المحال للتحقيق الإداري تقديم دفاعه أما كتابياً أو شفوياً وفقاً للمادة (٧٢/ب/أولاً)^(٣١).

الفرع الثاني

حق الاستعانة بمحام

يُعد من المبادئ الراسخة في التشريعات الانضباطية والجنائية؛ إذ يتمتع المتهم بحرية اختيار محام للدفاع عنه أو الدفاع عن نفسه بنفسه، وينبع هذا الحق من ضمير العدالة الذي أكدت عليه دساتير الدول والمواثيق الدولية كواحد من الركائز الجوهرية لضمان حق الدفاع، وامتداداً لمبدأ الأصل في الإنسان البراءة، وليس الإدانة^(٣٢).

وعلى الرغم أن المتهم قد يكون الأقدر على إظهار براءته، إلا أن ظروفه النفسية أو الثقافية

حضور محاميه.

٢. التزام المحقق بدعوة محامي الموظف المتهم.

٣. التزام المحقق بتذكير محاميه باطلاعه على الملف الخاص بالموظف المتهم قبل مباشرة التحقيق معه^(٢٩)، وفي هذا الصدد، أكدت محكمة قضاء الموظفين في أحد أحكامها "..... حيث أن البند (أولاً) من المادة (السابعة والعشرون) من قانون المحاماة رقم (١٧٣) لعام (١٩٦٥) ينص على المحاكم والسلطات الرسمية التي تمارس سلطة قضائية أو تحقيقية والمجالس والهيئات والمراجع الأخرى التي يمارس المحامي مهنته أمامها أن تأذن له بمطالعة أوراق الدعوى أو التحقيق والاطلاع على كل ما له صلة به قبل التوكل ما لم يؤثر ذلك على سير التحقيق على أن يثبت ذلك كتابة في أوراق الدعوى وحيث أن الأصل في البند المذكور أنفاً أن تأذن سلطة التحقيق للمحامي الاطلاع على الاوراق التحقيقية ولو قبل التوكل في الدعوى الناشئة عنها، وأن تمتنع استثناء إذا كان الاطلاع على تلك الأوراق يؤثر على سير التحقيق، ومرجع تقدير ذلك التأثير لسلطة التحقيق. وحيث أن البند (ثانياً) من المادة المذكورة أنفاً ينص على (يعتبر المكلف بخدمة عامة مخالفاً واجبات وظيفته إذا أخل عمداً بحق من حقوق المحامي المنصوص عليها في القانون أثناء ممارسته مهنة المحاماة أو إذا منع المحامي من ممارستها وتطبيق بحقه الأحكام الخاصة بمخالفة المكلف واجبات وظيفته).

وحيث أن الفقرة (أولاً) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ تنص على (على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون). وحيث ان الفقرة (ثانياً) من المادة المذكورة أنفاً تنص على (تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها، وتحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة، إما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق أو بفرض أحد العقوبات المنصوص عليها في القانون، وترفع كل ذلك إلى الجهة التي أحالت الموظف عليها)....." وتأسيساً على ما تقدم من أسباب، المجلس: لسلطة التحقيق الإداري أن تأذن للمحامي بمطالعة الأوراق التحقيقية ما لم يؤثر ذلك على سير التحقيق، ولا يجوز تزويده بصورة منها. أنتهى. (٣٠).

وإن كان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في العراق رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل النافذ، لم ينص صراحة على هذا الحق، إلا أنه يستفاد من المبادئ الدستورية التي كفلت حق الدفاع في جميع أشكال التحقيقات ومراحلها بما فيها الإدارية^(٣١)، ويستفاد أيضاً من

عن التحدث دون أن يفسر ذلك ضده وهو حق معترف به في العديد من الأنظمة القانونية حول العالم، وخاصة في القوانين الجنائية وإجراءات التحقيق، لذلك: سيتم تقسيم المطلب إلى فرعين سنتناول في الفرع الأول منه مفهوم الحق في الصمت، وفي الفرع الثاني منه أثر الحق في الصمت في الإدارة العامة.

الفرع الأول

مفهوم الحق في الصمت

يُعدّ حقاً إنسانياً بديهياً مستمداً من حرية الفرد في التعبير أو الامتناع عنه، ومن المبادئ الأساسية أن الإنسان ليس ملزماً بالتحدث إذا كان ذلك قد يضعه في موقف المتهم أمام السلطات وتهدف هيئات التحقيق إلى كشف الحقيقة، حتى وأن لم تكن واضحة وظاهرة^(٣٥)، في بعض الحالات قد يفسر الصمت على أنه اعتراف ضمني منه إذا المتهم قادر على الحديث لكنه أمتنع عن ذلك دون مبرر واضح، مع ذلك فإن هذا الوضع يختلف وفقاً لظروف القضية، خاصة إذا صمت المتهم يُعدّ من مقتضيات حق الدفاع، ويستند هذا الحق أساساً إلى مبدأ افتراض البراءة، والذي ينص على أن عبء الإثبات يقع على عاتق جهة الاتهام، وليس على المتهم الذي يفترض أنه بريء حتى تثبت أدانته^(٣٦).

ولا يمكن افتراض أن الصمت دليل إدانته؛ لأن ذلك يؤدي إلى إفراغ الحق في الصمت من

نص المادة (٢٢/أولاً) من قانون المحاماة العراقي رقم (١٧٣) لعام (١٩٦٥) المعدل، التي تحضر على غير المحامين المسجلين في جدول المحامين تقديم المشورة القانونية، أو التوكيل في الدعاوى أمام المحاكم سواء أكانت المحاكم عامة، أم خاصة، أم دوائر التحقيق، والشرطة واللجان التي خصها القانون بالتحقيق، أم الفصل في المنازعات القضائية^(٣٧)، وكذلك له الحق بالاستعانة بمحام استناداً لنصوص الدستور وقانون اصول المحاكمات الجزائية والمادة (٥١) من قانون المرافعات المدنية العراقية رقم (٨٣) لعام (١٩٦٩) المعدل^(٣٨).

اما في مصر، لم ينص قانون الخدمة المدنية المصري صراحة على هذا الحق، إلا أنه يُعد من المبادئ العامة التي لا تحتاج إلى نص خاص.

وفي الأردن، أجازت المادة (٧٩/أ) من نظام الموارد البشرية المعدل، للموظف الاستعانة بمحام في مرحلتَي التحقيق والمحاكمة، ويُعدّ حرمانه من هذا الحق انتهاكاً يؤدي إلى بطلان القرار التأديبي^(٣٩).

المطلب الثالث

الحق في الصمت

يُعد الحق في الصمت من المبادئ القانونية الأساسية التي تكفل للفرد عدم الإدلاء بأي تصريحات قد تستخدم ضده في أي سياق قانوني أو إداري، حيث يمنح الشخص حرية الامتناع

في الصمت او الكذب خلال التحقيق الإداري، ولا يمكن القول بهذا الخصوص بحرمان الموظف من حقه في الصمت من عدمه في إطار أغفال النص عليه في القانون باعتبار أن هذا الحق من الحقوق المكرسة فقهاً، وقضاً.

الفرع الثاني

أثر الحق في الصمت على الإدارة العامة

الصمت حق أصيل للمتهم يستخدم في نطاق حرية الدفاع، إلا إذا كان الغرض من أن استخدامه هو عرقلة سير العدالة ففي هذه الحالة يتحول إلى عنصر سلبي يؤثر على موقف المتهم القانوني، ويؤثر أحياناً على تقييم هيئة التحقيق لموقف المتهم، إذ قد يؤدي الإحساس بضعف دفاعه، خاصة إذا لم يبد أي ردود على الأدلة المقدمة ضده^(٤١).

في أحد أحكامها، قررت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن "سكوت المتهم عن إبداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنباً مستوجباً للمسؤولية التأديبية، وكل ما في الأمر إن المتهم في هذه الحالة فوت على نفسه فرصة أبدأ أوجه دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه، وعليه تقع تبعة ذلك، ولكن لا محل لإجباره كمتهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق مهدداً بالجزاء التأديبي الذي سيوقع عليه في حالة سكوته، فهو وشأنه في تخيير موقعه الدفاعي إزاء الاتهام المسند إليه، إلا أن من المقرر

مضمونه، مما يجعله أداة لإجبار المتهم على الإدلاء بأقواله رغماً عنه، وهو ما يتنافى بشكل مطلق مع الحرية الممنوحة له^(٣٧)، ويتمتع المتهم بحرية مطلقة في التزام الصمت، لكن في حالة عدم إثبات التهم الموجهة إليه، فلا يجوز الاستناد إلى صمته كدليل إدانة وإذا لم يدعم المتهم موقفه بأدلة دفاعية، ففي بعض الحالات قد يُعدّ سكوته تنازلاً عن حقه في الدفاع الممنوح له^(٣٨).

غير أن الكذب رغم كونه أحد مظاهر الحرية الدفاعية، لكنه يُعدّ سلوكاً مذموماً في الشريعة الإسلامية التي حثت على الصدق، كما في حديث الرسول محمد (صلى الله عليه وسلم): "أن الصدق يهدي إلى البر، وأن الكذب يهدي إلى الفجور"^(٣٩).

إن الكثير من التشريعات المختلفة لم تنص بشكل صريح على الالتجاء إلى الكذب كحق للموظف المتهم، وقد أجاز القضاء المصري للموظف المتهم بإمكانية الكذب من أجل الدفاع عن نفسه ففي حكم لمحكمة القضاء الإداري في مصر جاء فيها "لا يسأل العامل عن أقواله الغير الصحيحة التي أدلى بها في معرض الدفاع عن نفسه مادامت هذه الأقوال هي من متطلبات حق الدفاع، ولا يتم اعتباره تجاوز لحق الدفاع في حالة إنكار المتهم المخالفات المنسوبة إليه، وينسبها إلى غيره ما دام ذلك لم يكن صادراً منه بسوء نية للإضرار بالآخر"^(٤٠).

في المقابل، لم تنص تشريعات دول مثل: العراق، والأردن، ومصر صراحة على حق المتهم

يُعدّ الصمت وسيلة مشروعة للموظف لحماية حقوقه.

الثانية: حالة الصمت بهدف عدم التعاون مع رؤسائه في اكتشاف الأخطاء، وفي جميع الأحوال تشدد الآراء الفقهية على ضرورة أن تستند أدلة الإدانة إلى وثائق قانونية راسخة^(٤٤).

والأبعد ذلك إخلالاً بقرينة البراءة المفترضة، وما نتج عنها من حق الدفاع، والمتهم كامل الحرية في عدم الإدلاء بأقواله، وله الحق في أن يمتنع عن الإجابة عن الأسئلة التي توجه إليه^(٤٥).

وفي هذا السياق، اصدرت المحكمة الإدارية العليا في العراق حكم لها "..... فإن أختار الصمت امتنع على اللجنة التحقيقية إجباره على الكلام، أو معاقبته على هذا الموقف، إنما يكون للجنة التحقيقية استخلاص الحقيقة من الأدلة الأخرى، ويُعد الصمت في هذه الحالة نزولاً من الموظف في الدفاع عن نفسه فإذا وجدت اللجنة التحقيقية ان الواقعة المنسوبة ثابتة إليه بأدلة أخرى على النحو الذي تقوم مسؤوليته عن الفعل فتوصي بمعاقبته أما إذا لم تجد في الأدلة ما يثبت قيامه بذلك الفعل فلا توصي بمعاقبته، ولا يصح عد الامتناع مخالفة انضباطية تقوم عليها العقوبة حيث أن المحكمة قضت بغير ذلك فيكون حكمها غير صحيح قرر نقضه"^(٤٦).

وفق الأصول العامة للتحقيق أنه لا يسوغ إكراه المتهم على الإدلاء بأقواله بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي^(٤٧).

والسؤال الذي يثار بهذا الخصوص هل أن عدم ردم الموظف المتهم، والتزامه الصمت يُعدّ حقاً ممنوحاً للموظف؟

يرى جانب من الفقه أن هذا الحق يكفله القانون لتنفيذ التهم الموجهة إليه وذلك من خلال منحه فرصة للرد عليها، ويشير هذا الاتجاه أن امتناع الموظف عن استخدام هذا الحق لا يُعدّ مخالفة تأديبية، إذ إن ترك الحقوق لا يعاقب عليها القانون، بل يعاقب على الإخلال بالواجبات المفروضة عليه.

وفي المقابل، يذهب اتجاه آخر إلى أن صمت المتهم، و امتناعه عن الإدلاء بأقواله أمام جهات التحقيق، إذا كان مبرراً بأسباب معقولة فأن الجزء الذي يصدر بحق المتهم في هذه الحالة يكون مشوباً بغييب مما يستوجب الغاؤه^(٤٨).

بينما يرى فريق ثالث، أن الصمت ليس حقاً ممنوحاً للموظف، بل يعكس محدودية سلطة الجهات التحقيقية في إجباره على الإدلاء بأقواله، وقد يؤدي هذا الصمت إلى ضياع فرص الدفاع الممنوحة له، وبقاء أدلة الاتهام دون تنفيذ، مما يضعف موقفه أمام جهات التحقيق.

و يفرق اتجاه رابع من بين حالتين :

الأولى: حالة الصمت بهدف الدفاع حيث

المطلب الرابع

حق الدفاع يتطلب تمكين الموظف المخالف من كافة الوسائل القانونية المتاحة ليثبت براءته، ومن بين هذه الوسائل استدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته سواء كان الشاهد من الموظفين، أو من الأشخاص العاديين، ويُعد حق الموظف بسماع شهادة الشهود، والاستشهاد بشهود الدفاع من الحقوق المعترف بها حتى، وإن لم ينص بشكل صريح على هذا الحق في القوانين، والأنظمة السارية المفعول باعتبار ذلك من متطلبات حق الدفاع التي يجب احترامها، والالتزام بها، وتُعد شهادة الشهود من أهم وسائل الدفاع، وضمانة أساسية، ومهمة من ضمانات التحقيق، وهي ضمانة هدفها في معظم الأحوال تستهدف بيان مدى مشروعية الجزاء الذي تم توقيعه على الموظف المتهم، ولا يقتصر الأمر فقط على مجرد توجيه أسئلة للموظف المخالف، وسماع شهادة الشهود تتم إما بناءً على طلب من قبل الموظف المخالف، أو من قبل المحقق نفسه^(٤٩).

فوفقاً للمادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل النافذ، تخول اللجنة التحقيقية صلاحية استدعاء شهود الإثبات للإدلاء بشهاداتهم، مع وجوب إبلاغهم بموعد ومكان التحقيق إلا أن النص جاء خالياً من إجراءات تلزم الشاهد بالحضور أو تجزير ضبطه وحضره في حال امتناعه، مما يمثل نقصاً تشريعياً يستدعي معالجته، ففي الممارسات العملية اعتادت

حق مناقشة الشهود والاستشهاد بهم يُعد مناقشة الشهود والاستشهاد بهم أحد الضمانات الأساسية في التحقيقات الإدارية، حيث يسمح للأطراف المعنية بفحص شهادات الشهود والتأكد من مصداقيتها، مما يعزز مبادئ العدالة والشفافية في الإدارة لذلك سيتم تقسيم المطلب إلى فرعين سنين في الفرع الأول منه مفهوم حق الموظف في استدعاء الشهود والاستشهاد بهم، وفي الفرع الثاني منه سنين الأساس القانوني لهذا الحق في العراق، والقوانين المقارنة (المصري، والأردني).

الفرع الاول

مفهوم حق الموظف في استدعاء الشهود والاستشهاد بهم

لم يتطرق المشرع العراقي والمقارن (المصري، والأردني) إلى تعريف مفهوم الشهادة تاركاً الأمر للفقهاء، كما أن القضاء العراقي والأردني لم يعرفها، وبذلك أنفرد القضاء المصري في وضع تعريفاً لها.

فقد عُرِفَت المحكمة الإدارية العليا في مصر الشهادة بأنها: "الأقوال التي يتم الإدلاء بها غير الخصوم بناءً على ما أدركوه بحواسهم، أو ما أثبتته الآخرون بسمعهم، أو أبصارهم^(٤٧)، عن ملابس، وظروف الواقعة موضوع التحقيق مما يؤدي إلى براءة المتهم بما نسب إليه من تهم، ويكفي أن تؤدي الشهادة إلى استنتاجات مقبولة، أو توضيح بعض حقائق الدعوى"^(٤٨).

التحقيق، أو المحاكمة لذلك نجد أنَّ معظم التشريعات تنص على حق الموظف بالاستعانة بشهود الدفاع في مرحلتي التحقيق والمحاكمة، ففي العراق تنص المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل النافذ، على أن مهمة اللجنة التحقيقية تشمل سماع شهادات الشهود، وبيانات الموظف المخالف، حيث وردت مفردة "الشهود" بشكل مطلق دون حصر، مما يمنح اللجنة التحقيقية صلاحية تقديرية لاستدعاء إلى شهود الإثبات، أو لشهود النفي وفقاً لما تراه مناسباً^(٥٠).

أما نظام الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لعام (٢٠١٦) المعدل، فإنه لم يشير إلى حق الموظف المتهم المحال إلى لجنة تحقيقية في الاستماع إلى شهادة الشهود، وأكتفى فقط في الاستماع إلى أقواله، أبداء دفاعه لدرء الاتهام عنه، يفترض لتحقيق دفاع الموظف المتهم الاستماع لشهود الإثبات، والنفي وذلك في المادة (٥٩) منه^(٥١).

والقضاء الإداري أكد على هذا الحق في العديد من المناسبات حين قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر: "بأن قاعدة تحقيق الضمان وتوفير الإطمئنان للموظف موضوع المسائلة التأديبية أو الإدارية هي قاعدة كلية وأصل من الأصول واجبة التطبيق في كل زمان ومكان، ويجب أن يكون للتحقيق القانوني الصحيح كل مقوماته

اللجان التحقيقية على التمييز بين فرضين عند استدعاء الشاهد الأول - يتمثل عندما لا تكون الشهادة جوهرية، بل مجرد دليل تكميلي يدعم أدلة أخرى كافية لإثبات التهمة على الموظف وفي هذه الحالة تصدر اللجنة توصياتها استناداً إلى الأدلة المتاحة، مع التوصية بفرض عقوبة على الموظف لعدم حضوره، نظراً لاعتباره مقصراً في أداء واجباته الوظيفية، ونظراً لكون تبليغ الشاهد يُعدّ أمراً صادراً عن الرئيس الإداري الذي قرر الإحالة، أما الفرض الثاني يُعدّ الشهادة ضرورية لاستكمال التحقيق وكشف الحقيقة وإثبات المخالفة، أو إذا كانت الدليل الوحيد لإثبات التهمة، فإنه في هذه الحالة يحق للجنة اللجوء إلى القضاء لطلب إصدار أمر من قاضي التحقيق بإلقاء القبض على الشاهد وإحضاره قسراً، وذلك استناداً للمادة (٥٩/ج) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لعام (١٩٧١) المعدل.

الفرع الثاني

الأساس القانوني لحق الموظف في استدعاء الشهود والاستشهاد بهم

ولا يقل دور الشاهد أهمية عن دور المحامي في تحقيق الدفاع عن المتهم لذلك يجب على جهات التحقيق، أ المحاكم أن تسأل المتهم إذا كان لديه شهود الدفاع، وعدم الاكتفاء فقط بشهود الإثبات، وإلا كان ذلك إهداراً لأحدى ضمانات

حقوقهم وواجباتهم أثناء التحقيقات الإدارية، فضلاً عن ذلك تدريب القائمين على مبادئ العدالة الإجرائية واحترام حقوق الإنسان.

٢. تعيين محققين مستقلين في الحالات التي تتطلب حيادية عالية .

٣. توسيع نطاق الرقابة القضائية على القرارات الانضباطية للتأكد من مراعاة حق الدفاع.

٤. ندعو المشرع العراقي إلى إدخال نصوص تفصيلية في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل النافذ، لتنظيم كيفية ممارسة حق الدفاع، مثل تحديد مدة زمنية للاطلاع على الملف وضمان الحق في احضار الشهود أو المحامي للدفاع عنه .

الهوامش

(١) د. محمد علي الخلايلة، القانون الاداري، ك، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن . عمان، ٢٠١٢، ص ١٣٧ .

(٢) د. نوفل العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام دراسة مقارنة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن . عمان، ٢٠٠٧، ص ٢٨٢، ٢٨٣ .

(٣) د. عبد الحفيظ علي الشيمي ود محمد فوزي نويجي، المسؤولية التأديبية وموانعها للموظف العام، دار مصر للنشر، القاهرة، ص ١٣٠ .

(٤) د. مصطفى عفيفي ود بدرية جاسم صالح، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان (دراسة مقارنة)، ١٩٨٢، ص ٤٤٧ .

(٥) د. أحمد المواقي، نظام مجالس التأديب طبيعته . ضماناته، دار النهضة العربية، ص ١٢٥ .

(٦) محمد حميد علي الجوراني، التحقيق الاداري كضمانة من

و ضماناته، ومنها تمكين الموظف من تحقيق الدفاع عن نفسه بمناقشة شهود الإثبات وسماع من يرى الاستشهاد بهم من شهود النفي" (٥٢).

الخاتمة

في نهاية بحثنا توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات ندرجها تباعاً وكالاتي :

أولاً : النتائج

١. يضمن حق الدفاع للموظف أو الشخص الخاضع للتحقيق فرصة للرد على الاتهامات وتقديم الأدلة والشهود، مما يقلل من احتمالية التعسف أو التحيز في القرارات الإدارية .

٢. قد يؤدي اهمال حق الدفاع في التحقيق الإداري إلى إلغاء القرارات الإدارية إذا تم الطعن فيها قضائياً .

٣. على الرغم من النصوص العامة التي تضمن حق الدفاع (كالدستور العراقي لجمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) النافذ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل النافذ) إلا أن هنالك نقصاً في التفاصيل المتعلقة بآليات ممارسة هذا الحق، مثل حضور محام، الاطلاع على ملف التحقيق وتقديم الشهود .

ثانياً : التوصيات

١. تنظيم دورات توعوية للموظفين حولـ

الوظيفية، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية القانون والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٥، ٢٠١٦، ص ٧٠.

٧١.

(١٨) درويش عبد القادر، مصدر سابق، ص ١٦٢.

(١٩) نجوى رمضان إبراهيم عوض، التحقيق الإداري كضمانة لتوقيع العقوبة التأديبية في القانون القطري، رسالة ماجستير، جامعة قطر، كلية القانون، قطر، ٢٠١٩، ص ١٢٠، ١١٩.

(٢٠) عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٢٩٨.

(٢١) المادة (١٠/١) ثانياً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل النافذ التي تنص على: «تتولى اللجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها.....»

(٢٢) المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لعام (٢٠١٦) المعدل التي تنص على: «.... إلا بعد التحقيق معه كتابة....»

(٢٣) المادة (٧٢/ب/أولاً) من نظام الموارد البشرية الأردني رقم (٣٣) لعام (٢٠٢٤) المعدل التي تنص على ب. يراعى عند إجراء التحقيق ما يلي: أولاً..... والسماح له بتقديم دفعه واعتراضاته كتابة أو شفاهة.....»

(٢٤) د. سعد نواف العزى، الضمانات الاجرائية في التأديب (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٢٣٢، ٢٣١.

(٢٥) د. عادل يوسف الشكري، حق المتهم في محاكمة عادلة في ضوء المواثيق والصكوك والاعلانات الدولية المعنية بحقوق الانسان (دراسة مقارنة) بإحكام القانون الدولي الجنائي والتشريعات الجنائية الداخلية، ط ١، مكتبة زين الحقوقية والادبية، ٢٠١٨، ص ٣٣٠.

(٢٦) د. عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية (دراسة قانونية مقارنة) فرنسا. مصر. الأردن. العراق، ط ١، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٨، ص ٢٧١، ٢٧٠.

(٢٧) د. سامي الطوخي، الاتجاهات العالمية في التحقيقات الادارية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص

ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والاردني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، الأردن، ٢٠١٥، ص ١٠١، ١٠٢.

(٧) محمد حسن علي حمد الظفيري، ضمانات الموظف المحال للتحقيق الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، الأردن، ٢٠٢٢، ص ٥٧.

(٨) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية، رقم (١٤٣)، في (١٩٨٨)، نقلاً عن: د. علي كامل، الحماية القانونية للموظف العام تطبيقات عملية وقضائية، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٧، ص ١٣٨.

(٩) المادة (٧٣/أ) من نظام الموارد البشرية الأردني رقم (٣٣) لعام (٢٠٢٤) المعدل التي تنص على: «أعلام الموظف خطأ بما هو منسوب إليه، من حيث المخالفة المرتكبة والتهم الموجهة إليه.»

(١٠) محمد حسن علي حمد الظفيري، مصدر سابق، ص ٥٦.

(١١) د. عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الاداري، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان. بيروت، ٢٠١٦، ص ٢٨٥.

(١٢) د. زكريا زكريا السنار، التحقيق الاداري، ط ١، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٩، ص ١٩٤، ١٩٥.

(١٣) المادة (٧٢/ب/أولاً) من نظام الموارد البشرية الأردني رقم (٣٣) لعام ٢٠٢٤ المعدل التي تنص على: «ب. يراعى عند إجراء التحقيق ما يلي: أولاً: إطلاع الموظف المحال إلى التحقيق على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها.....»

(١٤) قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم (٤٦٦)، في (٢٠١٧/٤)، نقلاً عن: محمد حميد الجوراني، مصدر سابق، ص ١٠٥.

(١٥) د. عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الاداري، مصدر سابق، ص ٢٨٧.

(١٦) عامر محسن خلف العبيدي، حق الدفاع في نطاق التأديب الإداري (دراسة مقارنة تطبيقية)، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، كلية الحقوق، الأردن، ٢٠١٦، ص ٣٨.

(١٧) سي العابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبياً عن أخطائه

هذا النظام بحضور الموظف المحال إليه، وتكون إجراءاته في النظر في الدعوى سرية وللموظف المحال إلى المجلس التأديبي أن يوكل محامياً لتمثيله في الدعوى والدفاع عنه، على أن يحضر جلسات المحاكمة التأديبية مع محاميه.»

(٣٥) جلال حماد عرميط الدليمي، ضمانات المتهم في إجراءات التحقيق الابتدائي المقيدة لحرية الماسة بشخصه (دراسة مقارنة)، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان. بيروت، ٢٠١٥، ص ١٧٤.

(٣٦) د. سعد نواف العنزي، مصدر سابق، ص ٢٢٥.٢٢٤.

(٣٧) د. فراس الغانم، حقوق وضمانات المتهم في مواجهة إجراءات سلطة التحقيق (دراسة مقارنة)، ك ٢، مكتبة نور الحسن للطباعة والتنضيد، بغداد، ٢٠٢٠، ص ٢٢.

(٣٨) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المرشد العلمي في مهارات التحقيق الإداري، ط ١، ٢٠٠٨، ص ٧٥.

(٣٩) د. سعد نواف العنزي، مصدر سابق، ص ٢٨٩.٢٨٨.

(٤٠) قرار محكمة القضاء الإداري المصرية، في (١٤/٤/١٩٥٤)، قرار منشور.

(٤١) كمال الشحات، ضوابط التحقيق الإداري والمآخذ القضائية عليه، ط ١، ٢٠١٧، ص ١٧٠.١٦٩.

(٤٢) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية، رقم (١٣٨٥)، في (٢٠٠٥/١٠/٥)، نقلاً عن: عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته، ط ١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٤، ص ٢١٠.

(٤٣) نجوى رمضان إبراهيم عوض، مصدر سابق، ص ١٣٤.١٣٥.

(٤٤) شمه محمد مرزوق المزروعى، حق الدفاع كأحد ضمانات التحقيق في مجال الوظيفة العامة على ضوء التشريع الاتحادي وبعض التشريعات المحلية بدولة الامارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير، جامعة الامارات العربية المتحدة، كلية القانون، الامارات، ٢٠٢٠، ص ٥٢.٥٠.

(٤٥) د. سعد نواف العنزي، مصدر سابق، ص ١٣٧.

(٤٦) قرار المحكمة الإدارية العليا، في (٢٠١٦/٦/٩)، قرار منشور.

(٤٧) محمد نجم إبراهيم عليات و محمد المعاقبة، الضوابط القانونية

١١٥.

(٢٨) د. محمد الغرياني المبروك أبو خضرة، مصدر سابق، ص ١٠٤٤.

(٢٩) د. سامي الطوخي، مصدر سابق، ص ١١٦.١١٥.

(٣٠) قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم (١٠٤)، في (٢٠٢٢/١١/١٣)، قرار منشور.

(٣١) د. عمار عباس الحسيني، التجرم والعقاب في النظام التأديبي قراءة معاصرة في النصوص الجنائية والتأديبية، منشورات الحلبي الحقوقية، ص ٢٧٦.

(٣٢) المادة (٢٢/أولاً) من قانون المحاماة العراقي رقم (١٧٣) لعام (١٩٦٥) المعدل التي تنص على: «لا يجوز لغير المحامين المسجلين في جدول المحامين ابداء المشورة القانونية أو التوكل عن الغير للدعاء بالحقوق والدفاع عنها أمام المحاكم العامة والخاصة ودوائر التحقيق والشرطة والدجان التي خصها القانون بالتحقيق أو الفصل في منازعات قضائية.»

(٣٣) المادة (٥١/أولاً/ثانياً) من قانون المرافعات المدنية العراقية رقم (٨٣) لعام (١٩٦٩) المعدل التي تنص على: «أولاً: في اليوم المحدد للمرافعة يجب على المحكمة أن تتحقق من اتمام التبليغات وصفات الخصوم ويحضر الخصوم بأنفسهم أو بمن يوكلونه من المحامين. وللمحكمة أن تقبل من يوكلونه عنهم من ازواجهم وأصهارهم وأقاربهم حتى الدرجة الرابعة وذلك في الدعوى الصلحية والشرعية ودعاوى الأحوال الشخصية. ويكون هؤلاء مراجعة طرق الطعن في الاحكام الصادرة في هذه الدعاوى. ويكون ذلك بوكالة مصدقة من الكاتب العدل أو المحكمة المنظورة امامها الدعوى. ولم ينوب عن غيره بسبب الولاية أو الوصاية أو القيمومة أو التولية هذا الحق أيضاً. ثانياً: للدوائر الرسمية وشبه الرسمية. في غير الدعاوى التي يوجب فيها قانون المحاماة توكيل محام. أن تنيب عنها لدى المحاكم من يمثلها من موظفيها الحاصلين على شهادة الحقوق بوكالة مصدقة من الوزير أو رئيس الدائرة.»

(٣٤) المادة (١/٧٩) من نظام الموارد البشرية الأردني رقم (٣٣) لعام (٢٠٢٤) المعدل التي تنص على: «يشارك المجلس التأديبي النظر في أي دعوى تأديبية تحال إليه وجاهياً خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً بعد المدة المحددة في الفقرة (ب) من المادة (٧٦) من

٢٠١٥. د. أحمد الموافي، نظام مجالس التأديب طبيعته. ضماناته، دار النهضة العربية.
٤. د. زكريا زكريا الزناري، التحقيق الإداري، ط ١، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة.
٥. د. سامي الطوخي، الاتجاهات العالمية في التحقيقات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
٦. د. سعد نواف العززي، الضمانات الاجرائية في التأديب (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
٧. د. عادل يوسف الشكري، حق المتهم في محاكمة عادلة في ضوء المواثيق والصكوك والاعلانات الدولية المعنية بحقوق الانسان) دراسة مقارنة (بإحكام القانون الدولي الجنائي والتشريعات الجنائية الداخلية، ط ١، مكتبة زين الحقوقية والادبية، ٢٠١٨.
٨. د. عبد الحفيظ علي الشيمي ود محمد فوزي نويجي، المسؤولية التأديبية وموانعها للموظف العام، دار مصر للنشر، القاهرة.
٩. د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المرشد العلمي في مهارات التحقيق الإداري، ط ١، ٢٠٠٨.
١٠. د. عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية (دراسة قانونية مقارنة) فرنسا. مصر. الأردن. العراق، ط ١، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٨.
١١. د. عمار عباس الحسيني، التجريم والعقاب في النظام التأديبي قراءة معاصرة في النصوص الجنائية والتأديبية، منشورات الحلبي
- للتحقيق الإداري، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٥، العدد ١، ٢٠١٨، ص ٣١٧.
- (٤٨) أحمد طلال عبد الحميد البديري، التحقيق الإداري وضمانات تحقيق الدفاع (دراسة مقارنة)، ط ١، دار ومكتبة عدنان للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٤، ص ١٠٩.
- (٤٩) د. محمد يوسف علام، شهادة الشهود كوسيلة أثبات أمام القضاء الإداري بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة)، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٢، ص ٣٠٥.
- (٥٠) المادة (١٠ / ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل النافذ التي تنص على: «.....ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها.....»
- (٥١) المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لعام (٢٠١٦) المعدل التي تنص على: «.....وسماع أقواله، وتحقيق دفاعه، ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً.»
- (٥٢) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية، رقم (٧٧٢)، في (٢٠٠٢/١١/٣٠)، نقلاً عن: د محمد يوسف علام، مصدر سابق، ص ٣٠٦.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب القانونية

١. أحمد طلال عبد الحميد البديري، التحقيق الإداري وضمانات تحقيق الدفاع (دراسة مقارنة)، ط ١، دار ومكتبة عدنان للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٤.
٢. جلال حماد عرميط الدليمي، ضمانات المتهم في إجراءات التحقيق الابتدائي المقيدة لحريته والماسة بشخصه (دراسة مقارنة)، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان. بيروت،

- الحقوقية.
١. سي العابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية القانون والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٥. ٢٠١٦.
٢. شمه محمد مرزوق المزروعي، حق الدفاع كأحد ضمانات التحقيق في مجال الوظيفة العامة على ضوء التشريع الاتحادي وبعض التشريعات المحلية بدولة الامارات العربية المتحدة ، رسالة ماجستير، جامعة الامارات العربية المتحدة ، كلية القانون، الامارات ، ٢٠٢٠ .
٣. عامر محسن خلف العبيدي ، حق الدفاع في نطاق التأديب الإداري (دراسة مقارنة تطبيقية)، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، كلية الحقوق، الأردن، ٢٠١٦.
٤. محمد حسن علي حمد الظفيري، ضمانات الموظف المحال للتحقيق الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، الأردن، ٢٠٢٢.
٥. محمد حميد علي الجوراني، التحقيق الاداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والاردني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، الأردن، ٢٠١٥.
٦. نجوى رمضان إبراهيم عوض، التحقيق الإداري كضمانة لتوقيع العقوبة التأديبية في القانون القطري، رسالة ماجستير، جامعة قطر، كلية القانون، قطر، ٢٠١٩.
١٢. د. فراس الغانم، حقوق وضمانات المتهم في مواجهة إجراءات سلطة التحقيق (دراسة مقارنة)، لـ ٢، مكتبة نور الحسن للطباعة والتنضيد، بغداد، ٢٠٢٠.
١٣. د. محمد علي الخلايلة، القانون الاداري، لـ ٢، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن. عمان، ٢٠١٢.
١٤. د. محمد يوسف علام، شهادة الشهود كوسيلة أثبات أمام القضاء الاداري بين القانون الوضعي والشريعة الاسلامية (دراسة مقارنة) ، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة، ٢٠١٢.
١٥. د. مصطفى عفيفي ود بديرية جاسم صالح، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمن (دراسة مقارنة)، ١٩٨٢.
١٦. د. نوفل العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام دراسة مقارنة، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن. عمان، ٢٠٠٧.
١٧. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩.
١٨. كمال الشحات، ضوابط التحقيق الإداري والمآخذ القضائية عليه، ط ١، ٢٠١٧.

ثانياً : الرسائل والأطاريح الجامعية

ثالثاً: الأبحاث العلمية

(٥٦٧٨، ٥٦٠٦)، في (١٩٨٥/٥/١٠)، نقلاً عن:

نجوى رمضان إبراهيم عوض، مصدر سابق.

٤. قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم الجوراني، مصدر سابق.

٥. قرار المحكمة الإدارية العليا، في (٢٠١٦/٦/٩)، قرار منشور.

٦. قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم (١٠٤)، في (٢٠٢٢/١١/١٣)، قرار منشور.

٧. قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية، رقم (١٣٨٥)، في (٢٠٠٥/١٠/٥)، نقلاً عن: عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وأجراءاته، ط ١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٤.

١. محمد نجم إبراهيم عليات و محمد المعاقبة، الضوابط القانونية للتحقيق الإداري، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٥، العدد ١، ٢٠١٨.

رابعاً: القوانين

١. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لعام (٢٠١٦) المعدل.

٢. قانون المحاماة العراقي رقم (١٧٣) لعام (١٩٦٥) المعدل.

٣. قانون المرافعات المدنية العراقية رقم (٨٣) لعام (١٩٦٩) المعدل.

٤. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل النافذ.

خامساً: الأنظمة والتعليمات

١. نظام الموارد البشرية الاردني رقم (٣٣) لعام (٢٠٢٤) المعدل.

سادساً: الاحكام والقرارات القضائية

١. قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية، رقم (١٤٣)، في (١٩٨٨)، نقلاً عن: د. علي كامل، الحماية القانونية للموظف العام تطبيقات عملية وقضائية، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٧.

٢. قرار محكمة القضاء الإداري المصرية، في (١٤/٤/١٩٥٤)، قرار منشور.

٣. قرار المحكمة الإدارية المصرية، رقما

Requirements of the right to defense in the administrative investigation Acoparative Study

Assist.Prof.Dr.Montaser ALwan Krim^(*)

Assist.Lect.Fawzea Ahmed Mohammed^()**

Abstract

fundamental guarantee for achieving justice and protecting public employees from administrative abuse. It focuses on confronting the employee with the attributed charges, the means of exercising the right of defense, the right to remain silent, and the right to question and call witnesses, while comparing Iraqi legislation with Egyptian and Jordanian laws. The study concludes that there is a legislative deficiency in regulating some defense guarantees and recommends strengthening legal provisions to ensure adequate protection of employees' rights during administrative investigations.

^(*)^(**) University of Diyala , College of Law and Political Science