



مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية

ISSN

٢٠٧٠٩٨٣٨ (مطبوع) ٦٧٦٧٧٧٠٠٣ (إلكتروني)

العدد الثاني / المجلد الثامن عشر

تاريخ النشر ٢٠٢٦ / ٦ / ٣

حجية شهادة الشهود في التحقيق الإداري، وأثرها في مشروعية القرار التأديبي

(دراسة تحليلية في القانون الإداري العراقي)

عبد الحسن ناجي عطية المحنة

كلية الامام الكاظم ع – اقسام النجف الاشرف – قسم القانون

قانون عام – قانون دولي

رافد هادي محمد الهلالي

مركز دراسات الكوفة/ جامعة الكوفة

قانون عام – قانون دستوري

rafidh.alhylaly@uokufa.edu.iq

المخلص:

تُعدّ شهادة الشهود من وسائل الإثبات الجوهرية في التحقيقات الانضباطية التي تُجرى بحق الموظف العام، لما لها من دور في كشف الحقيقة وتكوين القناعة لدى الجهة الإدارية المختصة، إلا أن الاعتماد غير المنضبط على هذه الوسيلة قد يؤدي إلى المساس بضمانات الموظف العام، وانحراف القرار الإداري التأديبي عن مبدأ المشروعية، يهدف هذا البحث إلى دراسة حجية شهادة الشهود في التحقيق الانضباطي في القانون الإداري العراقي، وبيان شروطها القانونية، وحدود الأخذ بها، وأثرها في مشروعية القرار التأديبي، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية، والاجتهادات القضائية، وقد خلص إلى ضرورة وضع ضوابط أكثر دقة لتنظيم سماع الشهود وتقدير شهاداتهم، بما يحقق التوازن بين مصلحة الإدارة وضمانات الموظف، وإلى أن تقنين حجية شهادة الشهود في التحقيق الإداري يُعد ضرورة تشريعية ملحة، ليس فقط لضمان حسن سير المرافق العامة، وإنما أيضاً لترسيخ سيادة القانون وحماية الحقوق الوظيفية، وتحقيق العدالة الإجرائية التي تُعد جوهر النظام التأديبي في الدولة القانونية الحديثة، نظراً لطبيعة المخالفات الوظيفية التي غالباً ما تُرتكب في إطار شفهي أو سلوكي لا يُترك أثراً مكتوباً غير أن أهمية هذه الوسيلة لا تنفصل عن الإشكالات القانونية التي تُثيرها، ولا سيما ما يتعلق بحجيتها، وشروط الأخذ بها.

وقد أظهر البحث من خلال التحليل التشريعي، أن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل لم يتضمن تنظيماً تفصيلياً لشهادة الشهود في التحقيق الإداري، مكتفياً بإطار عام يترك سلطة تقدير وسائل الإثبات للجهة الإدارية. وقد أدى هذا القصور التشريعي إلى تفاوت في التطبيق العملي، وفتح المجال لاجتهادات إدارية متباينة،



وانتهى البحث، في ضوء ما تقدم، إلى أن الإشكال الجوهري في حجية شهادة الشهود في التحقيق الإداري العراقي لا يكمن في إنكار قيمتها كوسيلة إثبات، بل في غياب إطار تشريعي واضح يحدد شروطها وضماداتها وأثارها القانونية.
الكلمات المفتاحية: التحقيق الانضباطي، حجية الشهادة، شهادة الشهود، مبدأ المشروعية، الموظف العام.

Summary:

Witness testimony is considered essential evidence in disciplinary investigations conducted against public officials, given its role in uncovering the truth and forming the opinion of the competent administrative authority. However, uncontrolled reliance on this method may undermine the guarantees of public officials and cause disciplinary administrative decisions to deviate from the principle of legality. and cause disciplinary administrative decisions to deviate from the principle of legality. This research aims to study the admissibility of witness testimony in disciplinary investigations under Iraqi administrative law, clarify its legal conditions and limitations, and examine its impact on the legality of disciplinary decisions through an analysis of legal texts and judicial precedents. It concludes that more precise controls are needed to regulate the hearing of witnesses and the assessment of their testimony, in order to strike a balance between the interests of the administration and the guarantees of employees. He also concluded that codifying the admissibility of witness testimony in administrative investigations is an urgent legislative necessity, not only to ensure the proper functioning of public services, but also to establish the rule of law, protect employment rights, and achieve procedural justice, which is the essence of the disciplinary system in a modern legal state. Given the nature of employment violations, which are often committed verbally or behaviorally without leaving a written trace, the importance of this method cannot be separated from the legal issues it raises, particularly with regard to its admissibility and the conditions for its use.

Through legislative analysis, the research has shown that the amended Law No. (14) of 1991 on the Discipline of State and Public Sector Employees does not include detailed regulations on witness testimony in administrative investigations, contenting itself with a general framework that leaves the authority to assess the means of evidence to the administrative authority. This legislative shortcoming has led to

disparities in practical application and opened the door to varying administrative interpretations. In light of the above, the research concluded that the issue

Keywords: Disciplinary investigation, evidentiary value, witness testimony, principle of legality, public employee.

المقدمة:

يُعدّ النظام الانضباطي للموظفين العموميين أحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها الإدارة العامة الحديثة، لما يؤديه من دور محوري في ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، والمحافظة على الانضباط الوظيفي داخل الجهاز الإداري للدولة. ولا يتحقق هذا الهدف إلا من خلال ممارسة الإدارة لسلطتها التأديبية في إطار من المشروعية، يوازن بين مقتضيات المصلحة العامة من جهة، و ضمانات الموظف العام وحقوقه الوظيفية من جهة أخرى. ويُشكّل التحقيق الانضباطي المرحلة الجوهرية التي تُبنى عليها المسؤولية التأديبية، إذ يُعدّ الأداة القانونية التي يتم من خلالها التحقق من صحة الوقائع المنسوبة إلى الموظف، وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل اتخاذ أي قرار تأديبي بحقه. وتكمن أهمية هذه المرحلة في أنها لا تمثل مجرد إجراء شكلي، بل تُعدّ ضمانة أساسية يترتب على إغفالها أو معالجتها بصورة معيبة المساس بمشروعية القرار التأديبي ذاته.

ومن بين وسائل الإثبات التي يُستعان بها في التحقيق الانضباطي، تحتل شهادة الشهود مكانة بارزة، ولا سيما في ظل طبيعة المخالفات الوظيفية التي غالباً ما تقع في إطار سلوكي أو شفهي يصعب إثباته بالمستندات المكتوبة. غير أن الاعتماد على شهادة الشهود، رغم أهميته العملية، يثير إشكالات قانونية دقيقة تتعلق بحجيتها، وشروط الأخذ بها، ومدى كفايتها لتكوين سبب القرار التأديبي، فضلاً عن أثرها المباشر في مشروعية هذا القرار. ويزداد هذا الإشكال تعقيداً في ظل غياب تنظيم تشريعي تفصيلي لشهادة الشهود في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، إذ اكتفى المشرع العراقي بإطار عام لوسائل الإثبات في التحقيق الانضباطي، تاركاً أمر تنظيم شهادة الشهود وتقدير قيمتها لاجتهاد لجان التحقيق، ومن ثم لاجتهاد القضاء الإداري. وقد أدى هذا الوضع إلى تباين في التطبيق العملي، وفتح المجال أمام احتمالات التعسف أو القصور في حماية حقوق الموظف، ولا سيما في الحالات التي تُفرض فيها جزاءات تأديبية جسيمة استناداً إلى شهادة شهود غير مستوفية للضمانات القانونية. وفي هذا السياق، برز دور القضاء الإداري العراقي، ممثلاً بمحكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا، في ضبط حجية شهادة الشهود من خلال رقابته على مشروعية القرار التأديبي، ولا سيما من زاوية السبب والإجراءات.

وانطلاقاً من أهمية الموضوع وتشعب أبعاده، يسعى هذا البحث إلى دراسة حجية شهادة الشهود في التحقيق الانضباطي وأثرها في مشروعية القرار التأديبي في القانون الإداري العراقي، دراسة تحليلية معمقة، تستند إلى النصوص القانونية، والاجتهادات القضائية، والفقهاء الإداري، مع الاستعانة بالدراسة المقارنة مع بعض النظم القانونية المقارنة، ولا سيما القانونين الفرنسي والمصري، بهدف الوقوف على أوجه النقص في التنظيم العراقي واقتراح حلول تشريعية وعملية تساهم في تطويره.

أولاً: إشكالية البحث

تتمثل إشكالية البحث في التساؤل الرئيسي الآتي: ما مدى حجية شهادة الشهود في التحقيق الانضباطي في القانون الإداري العراقي، وما أثرها في مشروعية القرار التأديبي؟ ويتفرع عن هذا التساؤل عدد من الأسئلة الفرعية، من بينها:

- ١- ما الأساس القانوني لاعتماد شهادة الشهود في التحقيق الانضباطي؟
- ٢- ما الشروط الواجب توافرها لاكتساب شهادة الشهود حجيتها القانونية؟
- ٣- ما حدود سلطة الإدارة في تقدير شهادة الشهود، ومدى خضوعها للرقابة القضائية؟
- ٤- كيف تعامل القضاء الإداري العراقي مع القرارات التأديبية المبنية على شهادة الشهود؟

ثانياً: أهمية البحث

تتبع أهمية هذا البحث كونه يعالج موضوعاً عملياً متكرراً في الواقع الوظيفي والإداري، ويمس بشكل مباشر حقوق الموظف العام ومشروعية أعمال الإدارة. كما تتجلى أهميته في اسامه من خلال إبراز الدور التكميلي للقضاء الإداري في سد النقص والفراغ التشريعي، وتقديم رؤية علمية واضحة، يمكن أن تفيد المشرع العراقي والجهات الإدارية ولجان التحقيق في التعامل مع شهادة الشهود في المجال الإثباتي التأديبي.

ثالثاً: منهجية البحث

اعتمد البحث على المنهج التحليلي الوصفي في دراسة النصوص القانونية والاتجاهات القضائية، فضلاً عن المنهج الاستقرائي من خلال استخلاص المبادئ القضائية المستقرة في الاحكام الصادرة من محاكم القضاء الإداري العراقي، واحكام المحكمة الاتحادية العليا العراقية التي ارسى مبادئ ذات الصلة بموضوع البحث.

رابعاً: هيكلية البحث

تم تقسيم البحث إلى مبحثين تسبقهما مقدمة موجزة عن موضوع الدراسة، وتليهما خاتمة تتضمن اهم النتائج والتوصيات التي تم توصلت الدراسة اليها، وعلى النحو المبين ادناه:

المبحث الأول: الإطار القانوني لشهادة الشهود في التحقيق الإداري.

المطلب الأول: مفهوم التحقيق الانضباطي واهميته.

المطلب الثاني: شهادة الشهود كوسيلة من وسائل الإثبات الانضباطي.

المبحث الثاني أثر شهادة الشهود في مشروعية القرار الإداري التأديبي.

المطلب الأول: سلطة الإدارة في تقدير شهادة الشهود

المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على حجية شهادة الشهود

المبحث الأول

الإطار القانوني لشهادة الشهود في التحقيق الإداري

تمثل شهادة الشهود إحدى أهم وسائل الإثبات في التحقيق الإداري التأديبي، الذي يُعد ضماناً جوهرية للموظف العام من خلال افساح المجال له، وإتاحة الفرصة في الدفاع عن نفسه، وتقديم ما لديه من دُفع وادلة بشأن المخالفة الوظيفية المنسوبة اليه والتي يجري التحقيق معه بشأنها، وقيل ايقاع الجزاء التأديبي بحقه في ضوء ملاسبات وحيثيات التحقيق، لذلك سنتكلم في هذا المبحث في مطلبه الأول عن مفهوم التحقيق الانضباطي واهميته وفي

حجية شهادة الشهود في التحقيق الإداري، وأثرها في مشروعية القرار التأديبي

المطلب الثاني نتطرق الى موضوع شهادة الشهود بوصفها وسيلة ذات أهمية كبيرة في وسائل الإثبات الإداري.

المطلب الأول

مفهوم التحقيق الانضباطي وأهميته

يعد التحقيق الانضباطي إجراءً إدارياً يهدف إلى تفصي حقيقة المخالفة الوظيفية المنسوبة إلى الموظف العام، تمهيداً لاتخاذ القرار التأديبي المناسب بشأنها. ويُعد من بين أهم الضمانات القانونية التي منحت للموظف إذ لا يجوز فرض أي عقوبة تأديبية دون إجراء تحقيق أصولي، يتيح له حق الدفاع وسماع أقواله^(١)، ويستند التحقيق الانضباطي في العراق إلى احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، الذي أوجب التحقيق مع الموظف المخالف قبل إجراء فرض العقوبة التأديبية، باستثناء بعض الحالات البسيطة^(٢).

كما ويُعرف التحقيق الانضباطي بأنه الإجراء القانوني والإداري الذي يُتخذ من قبل الجهة الإدارية المختصة للكشف عن المخالفات المسلكية المنسوبة للموظفين، وتحديد مدى مسؤوليتهم عنها، بهدف ضمان حسن سير العمل وانتظامه وحماية المصلحة العامة^(٣)، ويرتكز هذا التحقيق الإداري على مجموعة من الأصول والمبادئ الإدارية التي تحكم تشكيله وإجراءاته، على الرغم من أن طبيعته قد تكون إدارية بحتة حتى لو شارك قضاة في لجانه^(٤)، ويهدف هذا الإجراء إلى تطبيق العقوبات التأديبية الملزمة، والتي قد تتراوح بين لفت النظر والعزل من أجل ضمان الامتثال للقواعد المنظمة للسلوك الإداري في الوظيفة العامة^(٥)، يُعدّ التحقيق الانضباطي، في جوهره عمليةً تهدف إلى التحقق من الحقائق وتحديد المسؤولية الإدارية عبر تقييم دقيق للوثائق والشهادات والأدلة المتوفرة، مع التأكيد على الحيادية والنزاهة في فحص الوقائع لضمان تطبيق العدالة^(٦)، هذه العملية تكتسب أهمية بالغة في ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة داخل المؤسسات، مما يسهم في تعزيز الانضباط الوظيفي والحفاظ على سمعة الهيئة^(٧)، إضافة إلى ذلك، يلعب التحقيق الانضباطي دوراً حيوياً في الحفاظ على النظام العام داخل المؤسسة، إذ إنه يحدد مسؤولية الموظفين عن الأفعال غير المشروعة التي قد تستدعي عقوبات إدارية أو جنائية أو كليهما^(٨)، ويشمل ذلك ضمان احترام حقوق الدفاع للموظف المتهم، وهو ما يتطلب إجراءات واضحة ومحددة تمكّنه من تقديم دفوعاته وجمع الأدلة اللازمة^(٩)، هذه الإجراءات تمثل حجر الزاوية في تحقيق العدالة الإجرائية وتجنب القرارات التعسفية، بما يضمن عدم المساس بحقوق الموظف المشتبه به دون اتباع الأصول القانونية^(١٠)!

يرى الباحث أن التحقيق الانضباطي لا يمثل مجرد إجراء تمهيدي لفرض العقوبة التأديبية، بل يُعد ضماناً جوهرياً لحماية المركز القانوني للموظف العام، وأداة لتحقيق التوازن بين مقتضيات المرفق العام وحقوق الموظف. ويؤكد الباحث أن أي مساس بجوهر التحقيق الانضباطي، سواء من حيث الشكل أو المضمون، ينعكس مباشرة على مشروعية القرار التأديبي، مهما بلغت جسامة المخالفة المنسوبة إلى الموظف.

المطلب الثاني

شهادة الشهود كوسيلة من وسائل الإثبات الانضباطي

يراد بالشهادة في نطاق القضاء العادي العراقي هي إخبار شخص عما رآه أو سمعه أو أدركه بإحدى حواسه حول واقعة معينة، ونجد ان المشرع العراقي في الجانب الإداري لم يبتعد عن عما ذكر، إذ اخذ بهذه الوسيلة بصورة ضمنية من خلال السماح للجان التحقيق بسماع الشهود دون أن ينظمها بشكل تفصيلي^(١) (٣ش)، إذ تتميز شهادة الشهود في مجال التحقيق الانضباطي بمرونتها مقارنة بالإثبات في المجال الجنائي، إذ لا تُطبق عليها ذات القيود الصارمة التي يأخذ بها القضاء العادي، إلا أن ذلك لا يعني إطلاق الحرية للجهة الإدارية في الأخذ بها دون ضوابط أو معايير محددة في حيز الإثبات في الدعوى التأديبية، مما يقودنا الى ايضاح معنى الإثبات الانضباطي بانه ابراز او اقامة الدليل على ارتكاب الموظف العام لمخالفة انضباطية تستوجب خضوعه الى المساءلة التأديبية من قبل لجنة تحقيق تشكل لهذا الغرض، ويُعدّ من الركائز الأساسية لضمان مشروعية القرار الإداري التأديبي، وفي ذات الوقت يحقق حماية حقوق الموظف والإدارة على حد سواء، فالمشرع الإداري العراقي لا يلتزم بوسائل إثبات محددة على سبيل الحصر كما بينا، بل ترك المساحة الكافية للإدارة والجهات التحقيقية بان تتحرك بحرية الاستعانة بمختلف وسائل الإثبات المقبولة قانوناً، شريطة أن تكون مستمدة من إجراءات قانونية وصحيحة ومشروعة وتحترم ضمانات الدفاع التي كفلها القانون^(٢)؛ وبالتالي يمكن ان نعطي معنى لشهادة الشهود في الإثبات الانضباطي بانها تلك الإفادة التي يدلي بها شخص طبيعي أمام الجهة التحقيقية عمّا رآه أو سمعه أو أدركه بحواسه حول واقعة او حادثة معينة تتعلق بمخالفة ادارية منسوبة إلى الموظف العام. إذ تعد شهادة الشهود من اهم الوسائل التقليدية للإثبات في التحقيقات الإدارية، لما لها من دور فاعل في كشف الحقيقة، خاصة في المخالفات ذات الطبيعة المادية، والتي يصعب إثباتها بالوثائق أو الأدلة الكتابية وحدها^(٣)؛ وبالرغم من ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل لم ينص بشكل صريح على شهادة الشهود كوسيلة إثبات مستقلة وأشار إليها بشكل عام، إلا أن ذلك لا يمنع الأخذ بها في التحقيق الإداري استرشاداً بالقواعد العامة، وإلى ما استقر عليه القضاء الإداري في العراق من جواز الاعتماد على كافة وسائل الإثبات التي تساهم في الكشف عن الحقيقة واطهار، واحد تلك الوسائل شهادة الشهود، ما دامت لا تخالف النظام العام أو الضمانات القانونية للموظف العام^(٤)؛ إذ تعتمد السلطات التأديبية أحياناً على شهادة الشهود لإثبات المخالفات الوظيفية، خصوصاً عندما تتعلق الوقائع بسلوكيات مادية أو تصرفات داخل بيئة العمل. إلا أن الفقه والقضاء الإداريين استقروا على أن القرار التأديبي يجب أن يقوم على أدلة كافية ومرتبطة، ولا يجوز تأسيسه على شهادة يشوبها الغموض أو التناقض، لما لذلك من مساس بضمانات الموظف العام^(٥)؛ حيث تخضع شهادة الشهود لتقدير الجهة التحقيقية أو الجهة الإدارية المختصة بفرض العقوبة، ولها سلطة تقديرية في الأخذ بها أو طرحها، شريطة أن يكون قرارها مبنياً على أسباب سائغة ومبررة. ولا تُعدّ شهادة الشهود حجة قاطعة بذاتها، بل تُقدّر مع باقي الأدلة والقرائن، وقد أكد القضاء الإداري أن العقوبة الانضباطية يجب أن تقوم على قناعة مستخلصة من مجموع الأدلة وليس من شهادة منفردة مشكوك في صحتها^(٦). ويذهب الباحث إلى أن شهادة الشهود تُعد

حجية شهادة الشهود في التحقيق الإداري، وأثرها في مشروعية القرار التأديبي

من أكثر وسائل الإثبات شيوعاً في التحقيقات الانضباطية، نظراً لطبيعة المخالفات الوظيفية التي غالباً ما تقع دون مستندات مكتوبة، إلا أن الباحث يرى أن شيوع اللجوء إلى هذه الوسيلة لا يعني إطلاق حجيتها بدون قيد أو شرط، بل لابد من إيجاد آلية سليمة وواضحة في التعامل معها بحذر بالغ، نظراً لما قد يشوبها من تحيز أو تناقض أو قصور أو تضارب في المصالح أو المنافع أو التنافس، لاسيما في البيئة الوظيفية.

المبحث الثاني

أثر شهادة الشهود في مشروعية القرار الإداري التأديبي.

لا شك ان لشهادة الشهود دوراً بارزاً وفعالاً في مجال التحقيق الإداري ولاسيما في الحالات التي تنطوي على مخالفات لا تتوفر فيها وسائل اثبات أخرى سوى شهادة الشهود سواء كانت شهادة عيانية ام شهادة سماعية، ونركز فيها على شهادة الشهود، وما قد يعترى تلك الشهادة من خلل او عدم وضوح معالم المخالفة او تناقضها وفقاً للشهادة، في مطلبين سنتكلم في المطلب الأول عن سلطة الإدارة في تقدير شهادة الشهود، اما المطلب الثاني فخصصناه الى توضيح حدود رقابة القضاء الإداري على حجية شهادة الشهود.

المطلب الأول

سلطة الإدارة في تقدير شهادة الشهود

تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في تقييم الأدلة، ومنها شهادة الشهود، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل مقيدة بمبدأ المشروعية، وخاضعة لرقابة القضاء الإداري^(٧)، إذ يشترط أن تكون الشهادة التي يتم الادلاء بها متنسقة مع سائر أدلة أخرى، أو على الأقل تكون متنسقة وخالية من التناقض في حيثياتها، وإلا عُدَّ القرار الإداري التأديبي مشوباً بعيب السبب. لذلك تبرز هنا بُعد سلطة الإدارة في تقدير الأدلة، والتي تمثل اهم مظاهر السلطة التقديرية التي تتمتع بها الجهات الإدارية عند ممارستها لاختصاصاتها، إذ يخولها القانون وفق ذلك صلاحية اجراء التقييم الى الوقائع والقرائن والأدلة على اختلافها وتعددتها، ومن بينها شهادة الشهود، بهدف التوصل إلى القرار الإداري الذي يتلائم وتحقيق المصلحة العامة وانتظام سير المرفق العام. وهنا نجد ان سلطة الإدارة في هذا المجال لا تكون مقيدة بحرفيه قواعد الإثبات الصارمة كما هو الحال في القضاء العادي، وإنما يكون لها قدراً عالياً من المرونة والمساحة بقدر يتلاءم مع طبيعة العمل الإداري^(٨)، فشهادة الشهود تعد إحدى وسائل الإثبات غير المكتوبة المهمة التي تلجأ إليها السلطة الادارية في نطاق التحقيقات الإدارية، ولا سيما في المخالفات الانضباطية المتعلقة بالموظفين العموميين. فأهمية الشهادة تكمن هنا باعتبارها وسيلة فعالة للكشف عن الوقائع المادية التي من الصعب إثباتها بالمستندات والوثائق الرسمية، إلا أن ذلك لا يدل على قطعية قيمتها الثبوتية انما تبقى خاضعة لتقديرات السلطة الإدارية بحسب المعطيات من حيث صدق الشاهد ومدى تماسك أقواله ومدى توافقه مع باقي شهادة الشهود ومع الأدلة الاخرى المستحصلة في التحقيق الاداري^(٩).

ويرى الباحث من خلال ما تقدم، ان اتساع حدود السلطة التقديرية للإدارة في تقدير شهادة الشهود، في ظل غياب ضوابط ومعايير قانونية واضحة تحد من هذه السلطة وتضبط ممارستها وبيان حدود السلطة التقديرية للإدارة، يمكن ان يساهم في تنامي ظاهرة إساءة استخدام السلطة من قبل الإدارة او التعسف في استعمالها في مجال تقييم و تقدير الشهادة في التحقيق الإداري، مما يترتب عليها ان تكون مادة حاضره في سوح القضاء الإداري للطعن

حجية شهادة الشهود في التحقيق الإداري، وأثرها في مشروعية القرار التأديبي

فيها، لكون القرار الإداري التأديبي لم يستند الى تقييم واضح للشهادة ولم يراعي اتساقها مع باقي الأدلة والوقائع الثابتة في التحقيق الإداري.

وبعد بيان أهمية الشهادة في المجال الانضباطي وسلطة الإدارية في الركون اليها في الوقائع المادية التي يتعذر معها اثباتها بغير الشهادة ومدى قدرة الإدارة في تقدير قيمة الشهادة وفق الظروف التي ترافقها، فلا بد لنا من ان نوضح الأساس القانوني الذي تستند اليه الإدارة في تقدير شهادة الشهود ، فحق الإدارة في تقدير وتقييم شهادة الشهود اثناء إجراءات التحقيق الإداري تعتمد هنا على المبادئ العامة للقانون الإداري، فضلاً عن النصوص الواردة في القوانين المنظمة للوظيفة العامة، مثل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، وان جاء القانون اعلاه بنص عام في المادة (١٠/أولاً) دون تنظيم ، وهذا يدل على ان المشرع العراقي لم يفرض او يحدد شكلاً معيناً للأدلة الواجب اعتمادها في إجراءات التحقيق الإداري الذي تقوم به السلطة الإداري من خلال اللجان التي تشكل لهذا الغرض، مما يعطي الجهة الإدارة حرية واسعة في الأخذ بشهادة الشهود أو طرحها متى ما اقتنعت بعدم جديتها او قصورها^{٢٠}، فاذ ثبت أن شهادة الشهود التي استند إليها القرار التأديبي مشوبة بالقصور، فإن ذلك يؤدي إلى عيب في السبب، وهو أحد أركان القرار الإداري. ويترتب على هذا العيب عدم مشروعية القرار، متى كان القصور جوهرياً ومؤثراً في تكوين فنانة جهة الإدارة، بحيث لولا هذه الشهادة لما صدر القرار على النحو الذي صدر فيه^{٢١}.

غير ان ذلك لا يعني ان منح الجهة الإدارية سلطة التقديرية في تقييم وتقدير الشهادة من حيث قبولها أو طرحها أو اعتمادها ابتداءً بانها تعد سلطة مطلقة، بل على العكس من ذلك تخضع سلطتها في هذا المجال الى رقابة القضاء الإداري. إذ يملك القضاء الإداري صلاحية التحقق من مدى مشروعية القرار الإداري الصادر من الجهة الإدارية والمستند الى شهادة الشهود، وذلك من خلال التأكد من عدم إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، ومن أن تقدير الشهادة التي تم الاستناد اليها في التحقيق الإداري وإصدار القرار التأديبي على ضوءها قد تم بصورة منطقية ومبنية على اسانيد مقنعة^{٢٢}.

يرى الباحث من خلال استعراض ما تقدم، أن منح الإدارة سلطة تقديرية في تقييم وتقدير شهادة الشهود يُعد أمراً مبرراً من الناحية الوظيفية، إلا أن هذه السلطة يجب ألا تتحول إلى وسيلة للتحلل من الرقابة القانونية، ويؤكد الباحث على أن الرقابة القضائية لتقدير الشهادة لا تُعد تدخلاً في مبدأ الملائمة، بل هي رقابة مشروعية تهدف إلى منع التعسف وإساءة استخدام السلطة، وضمان نهوض القرار التأديبي على أسباب حقيقية وقانونية ومشروعة.

المطلب الثاني

رقابة القضاء الإداري على حجية شهادة الشهود

شهادة الشهود تعد من أبرز وسائل الإثبات غير المكتوبة التي يلجأ إليها الخصوم أمام القضاء الإداري، خاصة في المنازعات التي تتعلق بالوقائع المادية التي لا يثبتها محرر رسمي أو عرفي. ويتميز الإثبات في القانون الإداري بالمرونة، حيث لا يتقيد القاضي الإداري بقواعد الإثبات الصارمة المعمول بها في القانون المدني، وإنما يتمتع بحرية واسعة في تقدير الأدلة، ومن بينها شهادة الشهود، بما يحقق مبدأ المشروعية وحماية الحقوق^{٢٣}، وتحدد سلطة الإدارة في تقدير شهادة الشهود بجملة من الضوابط، أهمها الالتزام بمبدأ

حجية شهادة الشهود في التحقيق الإداري، وأثرها في مشروعية القرار التأديبي

المشروعية، واحترام حقوق الدفاع، إذ تمنح الموظف المحال للتحقيق أو صاحب الشأن الامكانية في مناقشة الشهود أو الطعن في أقوالهم وافاداتهم التي ادلوا فيها اثناء التحقيق الإداري. مع ملاحظة بان الجهة الادارية لا يجوز للإدارة ان تعتمد على شهادة منفردة مشوبة بالتناقض أو يعتربها الغموض دون دعمها واسنادها بقرائن أو أدلة أخرى، وإلا عدّ قرارها في هذه الحالة معيباً وقابلًا للإلغاء قضائياً^(٤)، وهنا يبرز دور القضاء الإداري في التصدي للقرارات الإدارية المعيبة التي تستند الى شهادة يشوبها التناقض والقصور، حيث يبسط القضاء الإداري رقابته على مدى كفاية وجدية شهادة الشهود في المجال التأديبي، ويتحقق من خلوها من التناقض أو الشك، ومدى انسجامها مع باقي عناصر التحقيق. وقد درج القضاء الإداري على إلغاء القرارات التأديبية التي تقوم على شهادات مرسلة أو غير حاسمة، باعتبار أن الشك يفسر لمصلحة الموظف، تطبيقاً لمبدأ قرينة البراءة في المجال التأديبي^(٥).

فالقضاء الإداري في رقابته على حجية شهادة الشهود يرتكز الى مبدأ حرية القاضي الإداري في تكوين اقتناعه، وهو مبدأ مستقر في الفقه والقضاء الإداريين، فالقاضي الإداري لا يلتزم بالأخذ بشهادة الشهود لمجرد أدائها، بل يعتمد الى اخضاعها الى سلطته التقديرية، والتحقق من مدى اتساقها وانسجامها مع الوقائع والادلة والقرائن الأخرى في الدعوى الانضباطية محل النظر، من اجل ضمان حسن سير العدالة الإدارية^(٦)؛ ذلك ان نطاق رقابة القاضي الإداري على حجية شهادة الشهود تمتع بالمرونة فهي تمتد لتشمل فحص مصداقية الشهود سواء كانوا شهود اثبات أو نفي، ودرجة حيادهم، ومدى تطابق افاداتهم مع المستندات الرسمية الادلة والقرائن المستخلصة من أوراق الدعوى المنظورة امام القضاء الإداري. كما ان القاضي الإداري يتمتع بسلطة استبعاد شهادة الشاهد إذا ثبت له من خلال وقائع الدعوى والادلة، وجود مصلحة أو منفعة شخصية متحققة للشاهد أو وجود تناقض أو تعارض أو تضارب جوهري في الأقوال، والقاضي الإداري يقوم بذلك، حتى ولو لم يصدر يطعن من الخصوم في تلك الشهادة صراحة^(٧)؛ لذلك نجد ان موقف القضاء الإداري فيما يتعلق في حالة تعارض أو تناقض شهادة الشهود مع المستندات والادلة المستحصلة مع قانع الدعوى الإدارية، استقر على أن شهادة الشهود لا يجوز أن تعلق على المستندات الرسمية، لما تتمتع به هذه الأخيرة من حجية قوية في الإثبات، فإذا تعارضت شهادة الشهود مع محرر رسمي صحيح، نجد ان القاضي الإداري يعتمد الى ترجيح كفة الدليل الكتابي، إلا إذا شاب المستند الرسمي عيب جسيم أو ثبت تزويره. ويظهر ذلك الدور الإيجابي للقاضي الإداري في تحقيق التوازن بين الأدلة^(٨)، وقد اكدت أحكام القضاء الإداري في العديد من المناسبات أن تقدير شهادة الشهود مسألة موضوعية تخضع لسلطة محكمة الموضوع، ولا معقب عليها من المحكمة الأعلى ما دام استخلاصها سائغاً وله أصله الثابت في الأوراق. ويعكس ذلك حرص القضاء الإداري على عدم تحويل شهادة الشهود إلى وسيلة لإهدار مبدأ المشروعية أو التحايل على القانون^(٩)، ويمارس القضاء الإداري رقابته على مشروعية القرار التأديبي من خلال التحقق من:

١- سلامة إجراءات سماع الشهود.

٢- كفاية الشهادة لإثبات المخالفة.

٣- مدى احترام حقوق الدفاع.

حجية شهادة الشهود في التحقيق الإداري، وأثرها في مشروعية القرار التأديبي

وقد استقر قضاء مجلس الدولة العراقي على إلغاء القرارات التأديبية التي تبنى على شهادة سماعية أو متناقضة^(٢٠)، يؤيد الباحث الاتجاه القضائي العراقي الذي وسّع من نطاق رقابته على شهادة الشهود، معتبراً أن هذه الرقابة تمثل صمام أمان أساسي في مواجهة القرارات التأديبية الجائرة. ويرى أن القضاء الإداري لا يكتفي بدور القاضي التقليدي، بل يضطلع بدور فعال في حماية الحقوق الوظيفية، من خلال التحقق من سلامة الدليل ومنطقيته ومدى ملائمته، وليس مجرد وجوده الشكلي فقط. حيث يشترط لقبول شهادة الشهود في المجال الانضباطي أن تكون الشهادة صادرة عن شخص متمتع بالأهلية القانونية، وأن تُؤدى دون إكراه أو ضغط، وأن تكون متعلقة بوقائع محددة وواضحة. كما يُشترط أن يتم تدوين الشهادة في محضر رسمي، وأن يُمكن الموظف المحال إلى التحقيق من الاطلاع عليها ومناقشتها، ضمناً لحق الدفاع. ولا يُشترط في الشاهد أن يكون موظفاً، إذ يجوز سماع شهادة غير الموظفين متى كانت لها صلة بموضوع المخالفة^(٢١).

حيث نجد ان المحكمة الإدارية العليا قد اقرت مبدأ يتمثل بان للإدارة سلطة تقديرية في تقييم شهادة الشهود، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل تخضع لرقابة القضاء الإداري، ففي قرارها (٢١١ إدارية عليا/٢٠١٦) بينت ان الجهة الإدارية وان كانت لها السلطة في تقدير الأدلة في النطاق التأديبي، إلا أن هذه السلطة تكون مقيدة بضرورة قيام القرار على سبب حقيقي مستخلص من وقائع ثابتة ثبوتاً يقينياً^(٢٢)، ويتطابق هذا الاتجاه القضائي مع ما قرره البحث من أن شهادة الشهود يجب أن تكون منطقية ومتسقة وغير متناقضة. وبذلك، فإن شهادة الشهود التي يشوبها التناقض أو الغموض لا تصلح بذاتها لتكوين سبب صحيح للقرار التأديبي. كما ان القضاء العادي في العراق اتجه إلى عدم الاكتفاء بشهادة الشهود المجردة، لا سيما عند فرض عقوبات جسيمة كالفصل أو العزل، وهو ما سارت عليه محكمة قضاء الموظفين في العديد من قراراتها منها قرار رقم ٨٨/ قضاء موظفين/٢٠١٥): "لا يجوز فرض عقوبة جسيمة استناداً إلى شهادة شهود مجردة غير معززة بأدلة أخرى، لما في ذلك من مساس بضمانات الموظف"^(٢٣).

يرى الباحث أن غياب تنظيم تشريعي صريح لشروط حجية شهادة الشهود في قانون انضباط موظفي الدولة يمثل ثغرة تشريعية حقيقية، أدت إلى تفاوت في التطبيق العملي بين الجهات الإدارية. ويؤكد الباحث أن الشروط التي استقر عليها القضاء الإداري العراقي، ولاسيما شرط التدوين وتمكين الموظف من ممارسة حق الدفاع، يجب أن تُعد شروطاً جوهرية لا تكميلية، ويترتب على الإخلال بها بطلان الأثر القانوني للشهادة.

كما ركز القضاء الإداري في العراق على حق الموظف في مناقشة الشهود وعد عدم تمكين الموظف من الاطلاع على أقوال الشهود أو مناقشتها إخلالاً بحق الدفاع. وهو ما نصت عليه لمحكمة الإدارية العليا في قرارها قرار المرقم (٣٠٢/إدارية عليا/٢٠١٨) "إن عدم تمكين الموظف من الاطلاع على أقوال الشهود التي بُني عليها القرار التأديبي يُعد إخلالاً بحق الدفاع يوجب إلغاء القرار"^(٢٤)، ويُستفاد من ذلك أن شهادة الشهود، مهما بلغت قوتها، لا تُغني عن احترام ضمانات الدفاع، وإلا عُد القرار مشوباً بعيب الإجراءات. لذلك نجد ان حق الدفاع من اهم الحقوق التي نصت عليها الدستور العراقي وقد تجلى ذلك من خلال ما أسهمت المحكمة الاتحادية العليا العراقية في ترسيخ جملة من المبادئ الدستورية التي تشكل الإطار الأعلى الحاكم لكافة الإجراءات الإدارية، بما فيها التحقيقات

حجية شهادة الشهود في التحقيق الإداري، وأثرها في مشروعية القرار التأديبي

الانضباطية، رغم أن اختصاصها لا يمتد إلى نظر الطعون التأديبية بشكل مباشر. وقد استقر قضاؤها على أن مبدأ المشروعية لا يقتصر على مطابقة القرار الإداري للقانون فحسب، بل يمتد ليشمل احترام الضمانات الإجرائية الجوهرية التي كفلها الدستور، وفي مقدمتها حق الدفاع. فقد قضت المحكمة الاتحادية العليا بأن: "حق الدفاع من الحقوق الدستورية الأصلية، ولا يجوز تقييده أو الانتقاص منه إلا بنص، وبالقدر الذي لا يمس جوهره".^(٤) أكدت المحكمة الاتحادية العليا أن خضوع الإدارة للقانون يُعد من مقتضيات الدولة الدستورية، وأن أي إجراء إداري يتخذ دون احترام القواعد القانونية الجوهرية يكون مشوباً بعدم الدستورية من حيث الأثر.

إذ جاء في أحد أحكامها: "إن خضوع السلطة التنفيذية للقانون هو تطبيق لمبدأ سيادة الدستور، وأي خروج عن هذا المبدأ يُعد إخلالاً بالمشروعية".^(٥) كما أرست المحكمة الاتحادية العليا مفهوماً موسعاً لـ العدالة الإجرائية، معتبرة أن سلامة الإجراءات شرط لازم لصحة النتائج المترتبة عليه. وقد قضت بأن: "الغاية من الإجراءات ليست الشكلية المجردة، وإنما تحقيق العدالة وضمان الحقوق".^(٦) لذلك نجد أن القضاء الإداري أخذت بتلك المبادئ من خلال التحقيق الانضباطي، بما يفرض على الجهة الإدارية التزاماً دستورياً بتمكين الموظف من مواجهة الأدلة المقدمة ضده، ومنها شهادة الشهود، وعدم الاعتماد عليها بصورة مفاجئة أو غير معلنة. وبالتالي فإن اعتماد شهادة الشهود في التحقيق الإداري دون استيفاء شروطها الإجرائية، أو دون تمكين الموظف من مناقشتها (مبدأ المواجهة)، يُعد مساساً بالمشروعية الدستورية قبل أن يكون مجرد مخالفة قانونية. وقد استقر قضاء محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا في العراق على جواز الاستناد إلى شهادة الشهود في إثبات المخالفة الانضباطية، بشرط سلامة إجراءات سماع الشهادة وتوافر الضمانات القانونية للموظف. وقد قضت المحاكم بإلغاء بعض العقوبات الانضباطية عندما ثبت أن الشهادة اعتمدت دون تمكين الموظف من مناقشة الشهود أو دون تدوين أقوالهم أصولياً^(٧) كي تكون شهادة الشهود حجة معتبرة في التحقيق الانضباطي، يجب توافر جملة من الشروط، من أهمها:

١. أداء الشهادة أمام لجنة مختصة قانوناً.
 ٢. حياد الشاهد وعدم وجود مصلحة شخصية له في النزاع.
 ٣. تدوين الشهادة تحريراً وتوقيع الشاهد عليها.
 ٤. تمكين الموظف من مناقشة الشهود أو الاطلاع على أقوالهم.
- وقد أكدت محكمة قضاء الموظفين العراقية على أن الشهادة غير المدونة أصولياً لا تصلح أساساً لفرض العقوبة^(٨)، ومن خلال استقراء أحكام القضاء العراقي، يمكن استخلاص اتجاه قضائي مستقر مؤداه:

- الإقرار بحجية شهادة الشهود كوسيلة إثبات في التحقيق الانضباطي.
- تقييد هذه الحجية باستيفاء شروط شكلية وموضوعية دقيقة.
- عدم الاكتفاء بالشهادة المجردة لفرض الجزاءات الجسيمة.
- إخضاع تقدير الشهادة لرقابة القضاء الإداري من حيث السبب والإجراءات.
- إضفاء بعد دستوري على ضمانات سماع الشهود استناداً إلى اجتهادات المحكمة الاتحادية العليا.

حجية شهادة الشهود في التحقيق الإداري، وأثرها في مشروعية القرار التأديبي

ويُعد هذا الاتجاه القضائي المتكامل أساساً علمياً وعملياً يمكن البناء عليه في تطوير التشريع العراقي المتعلق بالتحقيق الانضباطي.

الخاتمة:

وفي ختام بحثنا الموسوم (حجية شهادة الشهود في التحقيق الإداري، وأثرها في مشروعية القرار التأديبي (دراسة تحليلية في القانون الإداري العراقي)، بينا فيه ان التحقيق الانضباطي (التأديبي) يُعد حجر الزاوية في النظام التأديبي، ولا يمكن النظر إليه بوصفه إجراءً شكلياً أو تمهيدياً، بل هو ضمانة جوهرية يتوقف عليها مدى مشروعية القرار التأديبي، كما اظهر البحث أن شهادة الشهود اثبات او نفي عيانه سماعية، رغم أهميتها العملية والواقعية في إثبات المخالفات الادارية الوظيفية، الا انها لا تكتسب حجيتها القانونية لمجرد وجودها (ادائها) في أوليات التحقيق، وإنما يجب أن تكون مستوفية لشروط شكلية وموضوعية تضمن بصورة لا تقبل الشك في عدالتها وموثوقيتها ومصداقيتها، كما اظهر البحث ايضاً أن المشرّع العراقي لم يضع تنظيمًا تفصيليًا لشهادة الشهود في التحقيق الانضباطي، من خلال النصوص القانونية الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، مما تركه فراغاً تشريعياً انعكس بصورة سلبية على استقرار التطبيق العملي في الإجراءات الإدارية للجان التحقيقية، وفتح باباً لاجتهادات إدارية غير منضبطة في بعض الأحيان، الا ان دور القضاء الإداري ممثلاً بمحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا كلاً حسب اختصاصه اسهم بشكل فعال وبارز، في سد هذا الفراغ جزئياً عبر تكريسه لمبادئ قضائية تضبط حجية الشهادة، وتقيد سلطة الإدارة في تقييمها وتقديرها، وخلص البحث في نهايته الى ان الإشكال الحقيقي لا يكمن في إنكار قيمة شهادة الشهود، وإنما في غياب الاطار القانوني الواضح الذي يحدد شروط الأخذ بها وحدودها والاثار المترتبة عليها، الأمر الذي يقتضي تدخلاً تشريعياً منظمًا ينسجم مع المبادئ الدستورية والاجتهادات القضائية المستقرة.

أولاً: النتائج:

١. ان التحقيق الانضباطي يعد ضمانة أساسية للموظف العام، وأي إخلال بإجراءاته ينعكس مباشرة على مشروعية القرار التأديبي.
٢. أن شهادة الشهود تُعد وسيلة إثبات مهمة في التحقيق الانضباطي، لكنها لا تكفي وحدها في جميع الأحوال.
٣. تُشكل شهادة الشهود وسيلة إثبات مهمة في التحقيق الانضباطي، لكنها لا تتمتع بحجية مطلقة، بل تخضع لشروط وضوابط قانونية.
٤. لا يجوز الاكتفاء بشهادة الشهود المجردة كأساس لفرض الجزاءات التأديبية الجسيمة، ما لم تكن متساندة مع أدلة أخرى.
٥. يلعب القضاء الإداري دوراً حاسماً في تحديد وضبط حجية شهادة الشهود، وحماية مبدأ المشروعية، رغم غياب تنظيم تشريعي مفصل لسماع الشهود في قانون الانضباط العراقي والتفاوت في التطبيق العملي.
٦. تخضع سلطة الإدارة في تقدير شهادة الشهود لرقابة القضاء الإداري من حيث سلامة السبب والإجراءات، وليس من حيث الملاءمة.

٧. أسهم القضاء الإداري العراقي في حماية حقوق الموظف من خلال إلغاء القرارات التأديبية المبنية على شهادات غير مستوفية للضمانات القانونية، وفي الحد من التعسف في الاعتماد على شهادة الشهود، إلا أن الرقابة القضائية لا تغني عن التنظيم التشريعي الصريح.

٨. أضفت اتجاهات المحكمة الاتحادية العليا بعداً دستورياً على حجية شهادة الشهود، من خلال ربطها بحق الدفاع والعدالة الإجرائية.

ثانياً: التوصيات:

١. دعوة المشرّع العراقي إلى تنظيم شهادة الشهود في التحقيق الانضباطي من خلال اضافة نصوص صريحة تنظم شهادة الشهود في التحقيق الانضباطي.
٢. إلزام اللجان التحقيقية التي تشكل وفقاً لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، بتسبب قراراتها عند الاعتماد على الشهادة، وتعزيز ضمانات الموظف في مناقشة الشهود والاطلاع على أقوالهم.
٣. دعوة المشرّع العراقي إلى تعديل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، من خلال تنظيم الشهادة والتأكيد على حق الموظف في مواجهة الشهود أو الاطلاع على أقوالهم، بوصفه جزءاً لا يتجزأ من حق الدفاع.
٤. إلزام لجان التحقيق بتدوين شهادة الشهود أصولياً، مع بيان أسباب ترجيحها عند الاعتماد عليها في تكوين القناعة وفي اصدار القرار التأديبي.
٥. عدم جواز فرض الجزاءات التأديبية الجسيمة استناداً إلى شهادة الشهود وحدها، إلا في الحالات التي تكون فيها تلك الشهادة ومتوافقة ومتسقة مع بعضها، وخالية من أي تعارض أو قصور أو تناقض.
٦. تعزيز دور القضاء الإداري في رقابة السبب والمشروعية، من خلال تكريس المبادئ القضائية المستقرة في هذا المجال.
٧. الاستفادة من إدراج المبادئ الدستورية التي ساهمت المحكمة الاتحادية العليا في ارسائها، ضمن الإطار التشريعي المنظم للتحقيق الانضباطي، بما يحقق مبادئ الأمن القانوني والقضائي.

المصادر

أولاً: المصادر العربية

١. البديري ع. شرح قانون انضباط موظفي الدولة. بغداد: دار السنهوري؛ ٢٠١٥.
٢. عبد الكريم، علي حسين، القضاء الإداري. الطبعة الأولى، بغداد: دار السنهوري للنشر والتوزيع، ٢٠١٢، ص ٢١٥-٢٣٠.
٣. الدليمي، أحمد شاكر. التحقيق الإداري وضمانات الموظف العام في القانون العراقي والمقارن. الطبعة الأولى. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع؛ ٢٠١٥. ص ١٤٢-١٦٠.
٤. العكلي، عبد الرزاق. الوجيز في شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام. الطبعة الأولى. بغداد: مطبعة التعليم العالي؛ ٢٠١٠. ص ٩٨-١١٥.
٥. عبد الباسط م. الوسيط في القانون الإداري. الإسكندرية: دار النهضة العربية؛ ٢٠١٤.
٦. السعدي فاضل حسين. القانون الإداري: النشاط الإداري. بغداد: المكتبة القانونية؛ ٢٠١٠.



٧. عبد الحميد حسن متولي، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف؛ ٢٠٠٢، ص ٤٠٢-٤١٨.
 ٨. عبد الأمير محمد حسن. القضاء الإداري في العراق، دراسة تحليلية في اختصاصات القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، بغداد، دار السنهوري؛ ٢٠١٥.
 ٩. الشمري قاسم علي. شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام. رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل. بغداد: دار الكتب القانونية؛ ٢٠١٨.
 ١٠. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة السابعة، القاهرة، دار الفكر العربي؛ ٢٠٠٤، ص ٥٤٥-٥٦٠.
 ١١. محمد فؤاد عبد الباسط. نظرية الإثبات في القضاء الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية؛ ٢٠١٠. ص ٢١٥-٢٤٠.
 ١٢. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري. الجزء الثاني: نظرية المرفق العام والوظيفة العامة. الطبعة السابعة. القاهرة: دار الفكر العربي؛ ٢٠٠٩. ص ٤٨٧-٥٠٥.
 ١٣. البوريني ع. أحكام الإحالة إلى التحقيق الإداري في النظام السعودي دراسة مقارنة. مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ٢٠١٨. <https://doi.org/10.36394/jls.v18.i2.3>
- ثانيا: المصادر الأجنبية
١. الطويل زس. Palestinian Administrative Investigation and Judicial Commissions in the Scale of Justice and Fairness / Palestine Al-Bireh Municipality Administrative Investigation Case study. مجلة العلوم الإقتصادية والإدارية والقانونية from: <https://doi.org/10.26389/ajsrp.d030423>
 ٢. Luján CRR, González GFL, Quezada NIC. Un enfoque sistemático normativo sobre la libertad de trabajo a mérito de los procedimientos administrativos disciplinarios en la Policía Nacional del Perú. Revista de Climatología [Internet]. 2023 Sep 16 [cited 2025 Aug];23:1781. Available from: <https://doi.org/10.59427/rcli/2023/v23cs.1781-1785>
 ٣. Castro S, Merino ENS. GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES EN FALTAS ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS SEGÚN EL COESOP Y LA SEGURIDAD JURÍDICA. Ciencia Unemi: <https://doi.org/10.29076/issn.2528-7737vol16iss43.2023pp114-131p>
 ٤. Castillo CET. Análisis integral del Régimen Disciplinario: Un enfoque sistemático desde el contexto de la Administración Pública. Revista de Climatología [Internet]. 2023 Dec 31 [cited 2025] <https://doi.org/10.59427/rcli/2023/v23cs.3529-3537>

- Boz SS. Memur Disiplin Hukukuna Hakim Olan Temel İlkeler. ٥
Selçuk Üniversitesi Hukuk: <https://doi.org/10.15337/suhfd.336914>
- Camara AO. The protection of international organizations' financial ٦
interests. HAL (Le Centre pour la Communication Scientifique
Directe) <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-02100491>
- Varkal E. KAMU GÖREVLİLERİ DİSİPLİN HUKUKUNA ٧
HAKİM OLAN TEMEL İLKELER. DergiPark (Istanbul University
from: <https://dergipark.org.tr/en/pub/unikatoplumvebilim/issue/8551>
6/1506715

ثالثاً: القوانين

١. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
رابعاً: القرارات القضائية
١. مجلس الدولة المصري. مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا. القاهرة،
المكتب الفني للمحكمة الإدارية العليا؛ ٢٠١٥. ج ٣، ص ١٤٥٠-١٤٧٢.
٢. مجلس الدولة العراقي. مجموعة المبادئ القضائية. بغداد؛ ٢٠١٨.
٣. المحكمة الإدارية العليا العراقية. قرار رقم ٢١١/إدارية عليا/٢٠١٦.
٤. محكمة قضاء الموظفين العراقية. قرار رقم ٨٨/قضاء موظفين/٢٠١٥.
٥. المحكمة الإدارية العليا العراقية. قرار رقم ٣٠٢/إدارية عليا/٢٠١٨.
٦. المحكمة الاتحادية العليا العراقية. قرار رقم ٣٨/اتحادية/٢٠١٣.
٧. المحكمة الاتحادية العليا العراقية. قرار رقم ١٥/اتحادية/٢٠١٥.
٨. المحكمة الاتحادية العليا العراقية. قرار رقم ٤٥/اتحادية/٢٠١٧.
٩. المحكمة الإدارية العليا العراقية. مجموعة الأحكام والمبادئ الصادرة عن المحكمة الإدارية
العليا ومحكمة قضاء الموظفين. بغداد: مجلس الدولة؛ ٢٠١٨. ص ٥٥-٧٠.
١٠. محكمة قضاء الموظفين. قرار رقم ٦٧/قضاء موظفين/٢٠١٢.

الهوامش:

- ١ - الطماوي سليمان. القضاء الإداري. القاهرة: دار الفكر العربي؛ ٢٠١٠.
- ٢ - قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- ٣ - البوريني ع. أحكام الإحالة إلى التحقيق الإداري في النظام السعودي دراسة مقارنة. مجلة جامعة الشارقة
للعلوم القانونية ٢٠١٥. <https://doi.org/10.36394/jls.v18.i2.3>
- ٤ - الطويل زس. Palestinian Administrative Investigation and Judicial Commissions in the Scale of Justice and Fairness / Palestine Al-Bireh
Municipality Administrative Investigation Case study. مجلة العلوم الاقتصادية و
الإدارية والقانونية ٢٠٢٣. <https://doi.org/10.26389/ajsrp.d030423>
- ٥ - Luján CRR, González GFL, Quezada NIC. Un enfoque sistemático
normativo sobre la libertad de trabajo a mérito de los procedimientos
administrativos disciplinarios en la Policía Nacional del Perú. Revista de
Climatología [Internet]. 2023 Sep 16 [cited 2025 Aug];23:1781. Available
from: <https://doi.org/10.59427/rcli/2023/v23cs.1781-1785>

Castro S, Merino ENS. GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES EN - ٦
FALTAS ADMINISTRATIVAS DISCIPLINARIAS SEGÚN EL COESCOP
Y LA SEGURIDAD JURÍDICA. Ciencia

Unemi: <https://doi.org/10.29076/issn.2528-7737vol16iss43.2023pp114-131p>

Castillo CET. Análisis integral del Régimen Disciplinario: Un enfoque - ٧
sistemático desde el contexto de la Administración Pública. Revista de
Climatología [Internet]. 2023 Dec 31 [cited 2025

<https://doi.org/10.59427/rcli/2023/v23cs.3529-3537>

Boz SS. Memur Disiplin Hukukuna Hakim Olan Temel İlkeler. Selçuk - ٨
Üniversitesi Hukuk: <https://doi.org/10.15337/suhfd.336914>

Camara AO. The protection of international organizations' financial - ٩
interests. HAL (Le Centre pour la Communication Scientifique
Directe) <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-02100491>

Varkal E. KAMU GÖREVLİLERİ DİSİPLİN HUKUKUNA HAKİM - ١٠
OLAN TEMEL İLKELER. DergiPark (Istanbul University
from: <https://dergipark.org.tr/en/pub/unikatoplumvebilim/issue/85516/15067>

15

- ١١ - البدري ع. شرح قانون انضباط موظفي الدولة. بغداد: دار السنهوري؛ ٢٠١٥.
- ١٢ - عبد الكريم، علي حسين. القضاء الإداري. الطبعة الأولى. بغداد: دار السنهوري للنشر والتوزيع؛ ٢٠١٢. ص ٢١٥-٢٣٠.
- ١٣ - الدليمي، أحمد شاكر. التحقيق الإداري و ضمانات الموظف العام في القانون العراقي والمقارن. الطبعة الأولى. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع؛ ٢٠١٥. ص ١٤٢-١٦٠.
- ١٤ - قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- ١٥ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر العربي؛ ١٩٩٦. ص ٤٦٠-٤٧٥.
- ١٦ - العكيلي، عبد الرزاق. الوجيز في شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام. الطبعة الأولى. بغداد: مطبعة التعليم العالي؛ ٢٠١٠. ص ٩٨-١١٥.
- ١٧ - عبد الباسط م. الوسيط في القانون الإداري. الإسكندرية: دار النهضة العربية؛ ٢٠١٤.
- ١٨ - الطماوي سليمان ط ٦. القاهرة: دار الفكر العربي؛ ١٩٨٦.
- ١٩ - السعدي فاضل حسين. القانون الإداري: النشاط الإداري. بغداد: المكتبة القانونية؛ ٢٠١٠.
- ٢٠ - قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- ٢١ - عبد الحميد حسن متولي، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف؛ ٢٠٠٢، ص ٤٠٢-٤١٨.
- ٢٢ - عبد الأمير محمد حسن. القضاء الإداري في العراق، دراسة تحليلية في اختصاصات القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، بغداد، دار السنهوري؛ ٢٠١٥.
- ٢٣ - د سليمان الطماوي. القضاء الإداري - دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر العربي؛ ١٩٩٦. ص ٤١٢-٤٣٠.
- ٢٤ - الشمري قاسم علي. شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام. رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل. بغداد: دار الكتب القانونية؛ ٢٠١٨.
- ٢٥ - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة السابعة، القاهرة، دار الفكر العربي؛ ٢٠٠٤، ص ٥٤٥-٥٦٠.

- ٢٦ - د عبد الحميد متولي. القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري. الإسكندرية: منشأة المعارف؛ ٢٠٠٢.
- ٢٧ - د محمد فؤاد عبد الباسط. نظرية الإثبات في القضاء الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية؛ ٢٠١٠. ص ٢١٥-٢٤٠.
- ٢٨ - د سليمان الطماوي. مبادئ القانون الإداري. ط٧. القاهرة: دار الفكر العربي؛ ٢٠٠٤. ص ٥٠١-٥٢٠.
- ٢٩ - مجلس الدولة المصري. مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا. القاهرة: المكتب الفني : المكتب الفني للمحكمة الإدارية العليا؛ ٢٠١٥. ج ٣، ص ١٤٥٠-١٤٧٢.
- ٣٠ - مجلس الدولة العراقي. مجموعة المبادئ القضائية. بغداد؛ ٢٠١٨.
- ٣١ - الطماوي، سليمان محمد. مبادئ القانون الإداري. الجزء الثاني: نظرية المرفق العام والوظيفة العامة. الطبعة السابعة. القاهرة: دار الفكر العربي؛ ٢٠٠٩. ص ٤٨٧-٥٠٥.
- ٣٢ - المحكمة الإدارية العليا العراقية. قرار رقم ٢١١/إدارية عليا/٢٠١٦.
- ٣٣ - محكمة قضاء الموظفين العراقية. قرار رقم ٨٨/قضاء موظفين/٢٠١٥.
- ٣٤ - المحكمة الإدارية العليا العراقية. قرار رقم ٣٠٢/إدارية عليا/٢٠١٨.
- ٣٥ - المحكمة الاتحادية العليا العراقية. قرار رقم ٣٨/اتحادية/٢٠١٣.
- ٣٦ - المحكمة الاتحادية العليا العراقية. قرار رقم ١٥/اتحادية/٢٠١٥.
- ٣٧ - المحكمة الاتحادية العليا العراقية. قرار رقم ٤٥/اتحادية/٢٠١٧.
- ٣٨ - المحكمة الإدارية العليا العراقية. مجموعة الأحكام والمبادئ الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا ومحكمة قضاء الموظفين. بغداد: مجلس الدولة؛ ٢٠١٨. ص ٥٥-٧٠.
- ٣٩ - محكمة قضاء الموظفين. قرار رقم ٦٧/قضاء موظفين/٢٠١٢.