

الإشكالية القانونية في حياد السلطة الانضباطية

أ.م.د. علياء غازي موسى
جامعة تكريت/ كلية الحقوق
aleagazi@tu.edu.iq

تاريخ الاستلام: ٢٠٢١/٦/١

تاريخ قبول النشر: ٢٠٢١/٨/١٠

المستخلص

من الضمانات الاساسية والهامة المقررة لمصلحة الموظف هي حياد السلطة الانضباطية اذ ان صدور العقوبة الانضباطية عن جهة محايدة يعد من اهم الضمانات القانونية في مجال الانضباط وليس هناك مغالاة اذا ما قلنا ان المشرع عندما حدد بنصوص قانونية اهم واجبات والمحظورات التي توجب على الموظف الالتزام بها تطبيقا لمبدأ المشروعية كل ذلك قد لا يأتي أكله اذا ما تعسفت السلطة الانضباطية وقامت لاعتبارات معينة بمخالفة تلك النصوص القانونية، فمن مبادئ العدل ان يطمئن الموظف المحال الى التحقيق الى حياد الجهة المختصة بذلك وتتحقق ضمانة الحيادة بتنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع ما بين سلطة الاتهام والتحقيق وكذلك اعمال وسيلتي الرد والتنحي لأعضاء السلطة الانضباطية وذلك في حالة وجود اعتبارات شخصية او وظيفية او موضوعية تحيط بهم وتجعل من القرار الانضباطي محل للشك اذا ما علمنا ان المشرع العراقي لم ينص على هذه الضمانة وذلك بسبب تبني النظام الرئاسي فلا وجود للفصل ما بين سلطة الاتهام وسلطة التحقيق وهذا ما دفعنا الى البحث في غمار هذا الموضوع بعد تقسيمه الى مبحثين التعريف بالتحقيق الانضباطي والضمانات القانونية في التحقيق والمبحث الثاني للإجراءات الشكلية

والموضوعية في حياد السلطة الانضباطية وتعقب البحث خاتمة تتضمن اهم النتائج والمقترحات التي توصلنا اليها.

الكلمات المفتاحية :

(التحقيق الانضباطي ، حياد السلطة الانضباطية ، ضمانات التحقيق)

Summary

One of the basic and important guarantees established in the interest of the employee is the impartiality of the disciplinary authority, as the issuance of the disciplinary punishment by a neutral party is one of the most important legal guarantees in the field of discipline, and there is no exaggeration if we say that the legislator, when he specified in legal texts the most important duties and prohibitions that the employee must abide by in application of the principle of legality All of this may not come to fruition if the disciplinary authority is arbitrarily and, for certain reasons, violates these legal texts. One of the principles of justice is for the employee referred to the investigation to be assured of the impartiality of the competent authority, and the guarantee of impartiality is achieved by regulating the rules of jurisdiction in a way that prevents the combination between the authority of accusation and investigation, as well as the actions of the two response methods. Resignation to members of the disciplinary authority in the event of personal or functional considerations Or objectivity that surrounds them and makes the disciplinary decision questionable if we know that the Iraqi legislator did not provide for this guarantee, because of the adoption of the presidential system. Legal guarantees in the investigation and the second topic of formal and objective procedures in the impartiality of the disciplinary authority and the pursuit of the research a conclusion that includes the most important findings and suggestions that we reached.

Key words: (disciplinary instigation, impartiality of disciplinary authority, investigation guarantees)



المقدمة :

مبدأ الحياد والمشروعية الذي أصبح طابعاً مميزاً للدولة الحديثة ، إلا أنه لا يكفي ذلك ما لم توجد ضمانات فعالة تضمن احترام الإدارة لهذا المبدأ وتكفل عدم تجاوزها للحدود القانونية المفروضة احتراماً لحقوق الموظفين.

أولاً. أهمية البحث :

أن الإدارة وهي تقوم بأعمالها تتمتع بسلطات تقديرية واسعة في فرض العقوبات الانضباطية على الموظف، وتستمد هذه السلطات من القانون الذي حدد العقوبات الانضباطية ، فبواسطته تستطيع الإدارة وبياراتها المنفردة أن توجه أوامر وقرارات أو تفرض الجزاءات الانضباطية حيال الموظف لحماية الوظيفة العامة، حيث تتمتع الهيئات الإدارية بسلطات تقديرية واسعة تمكنها من فرض العقوبة والتي تؤدي إلى حرمان الموظف العام من حقوق وامتيازات وظيفية عديدة، لهذا يجب على المشرع أن يضع ضمانات للموظف العام في التحقيق الإداري، هذا من جهة، ومن الجهة الأخرى السلطات الواسعة التي تتمتع بها

ان مقتضيات المصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة تتطلب من الادارة تحديد مسؤولية الموظف عن مخالفاته التي تؤدي الى إلحاق الضرر بالوظيفة العامة. وتترتب هذه المسؤولية من خلال إحالة ذلك الموظف الى لجنة تحقيقية للوصول الى حقيقة المخالفة الواقعة منه ومن ثم تحديد العقوبة المناسبة لها. وتتخذ هذه الاجراءات وفقاً لما نص عليه المشرع في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، فالتحقيق الانضباطي يحتاج أحكاماً وقواعد توأكب الوقائع المستجدة التي تحتاج الى تنظيم مستمر كذلك لا بد من ان تتوفر ضمانات لحماية الموظف من تعسف السلطة الانضباطية والتزامها جانب الحياد ويمكن القول ان الضمانة الأساسية التي تحمي الأفراد من تعسف الإدارة وتحكمها تتركز في خضوعها للقانون فيما تأتبه من أعمال وتتخذ من إجراءات وهذه الضمانة تتحقق بفضل الأخذ بمبدأ مهم هو



الإدارة حيال الموظف في فرض الجزاءات وإحالاته إلى التحقيق الإداري هو أحد امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها، وقد اختلفت التشريعات في تقرير هذه الضمانات، فمنها ما جعل التظلم الإداري أحد الضمانات المقررة للموظف العام اتجاه الإدارة، فبموجبه يستطيع الموظف أن يتظلم من القرار الإداري أمام الجهة الإدارية التي أصدرته أو أمام أي جهة أخرى حددها القانون، ومن التشريعات ما جعل هذا التظلم وجوبياً قبل رفع الدعوى أمام المحاكم المختصة كالتشريع العراقي فلا بد من انصاف الموظف من خلال المواجهة التشريعية ضد السلطة الانضباطية فيما اذا حادت عن المسار الصحيح او اثرت باجراءات على حساب الموظف ومن هنا تبرز اهمية الدراسة .

ثانياً - إشكالية البحث :

تكمن مشكلة هذه الدراسة في التساؤل حول مدى حياد السلطة الانضباطية؟ وكيف يمكن التوصل إلى حيادية السلطة الانضباطية في ظل

نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل؟ وهل تكفي ضمانات حيادية الاجراءات المتخذة بحق الموظف ومن ثم ضمان حقوق الموظف العام أثناء التحقيق الإداري في مقابل ما تتمتع به جهة الإدارة من سلطات تقديرية واسعة؟، الى جانب ما يأخذ على قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل الذي أعطى الحق في فرض العقوبات - بعضها وليس جميعها - من دون أن يتم إجراء تحقيق أصولي مما يعرض الموظف إلى تعسف وسوء تقدير من قبل الإدارة

بناء على ماتقدم سوف نحاول الاجابة على هذه التساؤلات ضمن نطاق البحث

ثالثاً - منهجية البحث :

سنعتمد المنهج الوصفي و التحليلي من خلاله البحث و استخلاص النتائج والآراء والأحكام القانونية معتمدة في ذلك كله على استقصاء النص القانوني الواقع داخل إطار موضوع الدراسة.



رابعاً - هيكلية البحث :

لغرض الاحاطة بمفردات البحث سنقسمه الى مبحثين تناولت في المبحث الاول التعريف بالتحقيق الانضباطي تناولت في المطلب الأول مفهوم التحقيق والمخالفة في اعمال الادارة العامة أما المطلب الثاني فكان لضمانات الحياد تجاه الموظف في مراحل التحقيق الانضباطي وتناولت في المبحث الثاني الاجراءات الشكلية والموضوعية في حياد التحقيق الانضباطي وهو الاخر قسمته الى مطلبين المطلب الأول الحيادة بجانبها الشكلي أما المطلب الثاني ضمانات التحقيق الموضوعية في مواجهة السلطة الانضباطية وكان لنا خاتمة تضمنت اهم النتائج والتوصيات .

المبحث الاول

التعريف بالتحقيق الاداري

يشكل التحقيق الانضباطي وسيلة لاستبيان الحقيقة من خلال مجموعة من الاجراءات والضمانات التي أوجبها القانون واستقرت عليها أحكام القضاء، كما ان للتحقيق مع

الموظف أهمية بالغة للموظف ولادارة تأميناً لحقوق الموظف وتطبيقاً لمبدأ المشروعية وصولاً الى تحقيق المصلحة العامة. ان موضوع التحقيق وسببه يدور حول المخالفة التي ارتكبتها الموظف، وبناء عليها تتخذ الاجراءات. هذه المخالفة التي قد تكون فعلاً مخالفاً للقانون أو امتناعاً عن القيام بفعل اوجبه القانون.

لذا يتطلب الأمر ان نتناول التعريف بالتحقيق في مجال انضباط الموظفين، وكذلك بيان المخالفة التي يرتكبتها الموظف، والضمانات التي يتمتع بها الموظف اثناء وبعد التحقيق.

المطلب الأول

مفهوم التحقيق والمخالفة في اعمال الادارة العامة

يعد التحقيق من أهم إجراءات المساءلة الانضباطية مع الموظف، فهو يهدف أساساً الى الكشف عن الحقيقة. ويختلف التحقيق مع الموظف بحسب اختلاف الدول فيما يؤدي إليه من تحمل الموظف للمسؤولية وتوقيع العقوبة عليه، أو قد



مع الموظفين بشأن المخالفات التي تجري بينهم بين (التحقيق والتحقيق الإداري والتحقيق الانضباطي) إلا ان كلها تحمل ذات المعنى، فقد وردت كترادفات، وفي العراق فإن المعول عليه هو اصطلاح التحقيق الانضباطي في كل ما يتعلق بالمخالفات المنسوبة الى الموظفين، وذلك طبقاً لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم "١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل"، ونعتمد مسلك المشرع العراقي كان موقفاً في هذا الشأن وذلك لتخصيص التحقيق هنا مع الموظف فقط وفيما يتعلق بالمخالفة المنسوبة اليه حصراً.

يذهب رأي فقهي الى ان التحقيق الانضباطي هو مجموعة الإجراءات الانضباطية التي تتخذها السلطة المختصة بهدف تحديد ماهية المخالفات المرتكبة وظروفها وأدلة ثبوتها أو عدم ثبوتها وصولاً الى ما إذا كانت تشكل جريمة ام مخالفة أم عدمها وبيان مرتكبها^(٣). فيما يذهب فقيه آخر الى القول بأن التحقيق هو مجموعة الإجراءات التي يحددها القانون وتباشرها سلطة مختصة

ينتهي بالحفظ وعدم مساءلة الموظف وتبرئته من المخالفة المنسوبة اليه. لذا سنتناول في هذا المطلب تعريف التحقيق الانضباطي وأهميته في الفرع الاول منه، ونتناول في الفرع الثاني تعريف المخالفة الانضباطية.

الفرع الأول

تعريف التحقيق الانضباطي وأهميته

أولاً: تعريف التحقيق الانضباطي:

ان التحقيق في مجال القانون يتمثل بمجموعة الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة بالتحقيق عند وقوع جريمة أو حادث بهدف البحث عن الأدلة التي تساعد في الكشف عن الحقيقة^(١). ويعد التحقيق مرحلة تمهيدية سابقة للعقوبة لأن مصدر القرار الانضباطي قد أبدى رأيه قبل معرفة النتيجة التي سينتهي اليها التحقيق مما يجعل القرار بالعقوبة باطلاً اذا ما صدر قبل التحقيق مع الموظف حتى وان كانت النتيجة مطابقة للقرار الانضباطي^(٢).

لقد تعددت الاصطلاحات حول التعبير عن التحقيق الذي يجري

الموظف المنسوب إليه الخطأ أو المخالفة، وهي الجهة الإدارية كما حددها المشرع في المادة العاشرة البند أولاً من قانون "انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل".

٢. أن يأخذ التحقيق الانضباطي الشكل والاجراء الذي حدده المشرع في المادة العاشرة البند ثانياً من قانون الانضباط.

٣. أن يكون الهدف من التحقيق هو الوصول الى الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة.

ثانياً:- أهمية التحقيق الانضباطي:

ان التحقيق مع الموظف بشأن المخالفة المنسوبة إليه له أهميته حينما لا تكون الوقائع ثابتة الوضوح، وكذلك لتقدير سلوك الموظف بصفة عامة كأساس لقرار السلطة الرئاسية باقتراح الجزاء المناسب على الموظف أو برفع الأمر الى القضاء الإداري^(٦). وكذلك تبرز أهمية التحقيق للإدارة كونها وسيلة تقوم من خلالها الإدارة بتمحيص الحقائق و

للوصول الى أدلة الإثبات التي تكفي لأن تكون القضية معدة بشكل مقبول وجاهزة للمحاكمة^(٤).

ان التحقيق الانضباطي ينطوي على إحالة الموظف الذي ارتكب خطأ أثناء تأدية واجبات الوظيفة الى التحقيق، وهو خطأ يهدد سلامة الوظيفة داخل المرفق العام، إذ تقوم السلطة المختصة (السلطة الرئاسية) بسؤال الموظف عن ذلك الخطأ الذي ارتكبه داخل الإدارة العامة.

وهذا ما أكدته محكمة قضاء الموظفين في العديد من احكامها اذ يشترط لمعاقبة الموظف ارتكابه مخالفة تستوجب فرض العقوبة الانضباطية^(٥)

يعد التحقيق أحد الضمانات التي يتمتع بها الموظف في حال ان نُسب إليه ارتكاب مخالفة، فيكون التحقيق سابقاً على اثبات إدانة المتهم وتوقيع العقوبة بحقه.

مما سبق يمكن أن نلخص عناصر التحقيق الانضباطي بما يلي:

١. أن يصدر التحقيق من الجهة التي حولها القانون مهمة التحقيق مع



إستجلائها وصولاً الى كشف مواطن الخطأ ومعالجتها استناداً الى السلطات الممنوحة لها من المشرع، وإعمالاً لمبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام وإطراد سعيًا لتحقيق المصلحة العامة التي تمثل غاية كل فعل او امتناع تتخذه الإدارة^(٧).

ان أهمية التحقيق بالنسبة للموظف تبرز من خلال ما يستغرقه من إجراءات تُهيء للموظف الفرصة الكافية لكي يجمع شتات الأدلة التي تساعده في درء ما وجه إليه من تهم ومن ثم ممارسة حقه في الدفاع، لأن الموظف بحكم طبيعة عمله قد يكون معرضاً للكيد والنكايه من المواطنين أو الموظفين أصلاً مما يستوجب أن تترك له الفرصة الكافية لإثبات براءته^(٨). إذ ان التحقيق الانضباطي مرحلة تحضيرية سابقة لمرحلة الإحالة الى المحاكمة، فهو أداة قانونية للوصول الى حقيقة العلاقة بين الموظف والمخالفة المنسوبة إليه، ففي مجال انضباط الموظفين لا يمكن إقامة الإدانة على مجرد الشك والشبهة وانما لابد ان تقوم الادلة على أساس الجزم

واليقين المستمد من حقيقة المخالفة المنسوبة الى الموظف^(٩).

كما ان تطور واقع عمل الإدارة يتطلب منها ان تكون على بصيرة من أمرها وذلك من خلال وقوفها على مواطن الخلل والضعف التي قد تقع من موظفيها تحسباً لتلافيها وتجنب وقوعها مستقبلاً فضلاً عن فرض الجزاء، الأمر الذي يتطلب من الإدارة ان تضع في الحسبان السبل الكفيلة لتلافي تكرار المخالفات مستقبلاً^(١٠). وهذا ما يؤكد لنا أهمية التحقيق مع الموظفين، خاصة ان شريحة الموظفين اصبحوا يمثلون الحجر الأساس في الدولة بعد التزايد في عدد مؤسسات الدولة وتطور المجتمع مما تطلب ذلك زيادة الموظفين خدمة للمجتمع والصالح العام، لذلك كان من الواجب تهيئة ضمانات كافية للموظف، بما يضمن مشروعية الإجراءات المتخذة معه ويتبين مما سبق ان التحقيق مع الموظف يحقق عدة أهداف، منها تأكيد وقوع المخالفة، فلا تتم إحالة الموظف الى التحقيق دون وجود



ان موضوع السلوك الخاطيء للموظف في مجال الوظيفة العامة يثير الكثير من الاشكالات بدءاً من تسميته، إذ تتعدد المصطلحات المعبرة عنه في القانون الاداري، منها الجريمة التأديبية والخطأ التأديبي والمخالفة التأديبية والمخالفة الانضباطية، والمصطلح الاخير هو الذي نعتمده في بحثنا تماشياً مع الدارج استعماله في العراق ومع موقف المشرع العراقي عند تسمية "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام".

لم يأت المشرع العراقي بتعريف محدد لمعنى المخالفة الانضباطية ضمن قوانين الانضباط المتعاقبة، وانما اكتفى بتحديد واجبات الموظف العام وما يحظر عليه من افعال معينة في القانون، وهذا يعني ان المشرع العراقي يقصد بالمخالفة الانضباطية: اخلال الموظف لواجبات وظيفته او قيامه بعمل من الاعمال المحظورة وبما يعرضه للمساءلة القانونية^(١٢).

وقد تناول جانب من الفقه المخالفة الانضباطية و أورد لها العديد من التعاريف منها: (تلك الافعال التي

المخالفة وهذا يسهل الوصول الى حقيقة المخالفة المنسوبة الى الموظف وأسباب ارتكابها كذلك الوصول الى تقدير العقوبات التي ستوقع على الموظف المخالف بشكل يتناسب مع حجم المخالفة التي ارتكبها. إذ ان مسألة تناسب العقوبة مع المخالفة مرتبط بأمرين أولهما ان ممارسة الإدارة لسلطتها بصفة عامة مقيدة بتحقيق المصلحة العامة، وان عدم التناسب هنا لا يحقق تلك المصلحة؛ وثانيهما تعلق هذا التناسب بمبدأ المشروعية، فالعقوبة تكون غير مشروعة اذا تعارضت مع روح القانون ومبادئه العامة الأمر الذي يعد خروجاً على مقتضيات العدالة بمفهومها الشامل^(١١).

الفرع الثاني

تعريف المخالفة الانضباطية

تعد المخالفة الانضباطية محور السلطة الانضباطية الى جانب العقوبة الانضباطية، إذ لا تمارس هذه السلطة عملها الا بعد ثبوت مخالفة ما.



يحظر عليه قانوناً مما يعرضه الى المسؤولية والعقاب.

وإذا كنا نعلم ان الاخلال بالواجب او الالتزام في إطار قانون العقوبات يعد خطأ جنائياً يستوجب العقاب وفقاً لقاعدة (لا جريمة ولا عقوبة الا بنص) اي ان المشرع الجنائي قد حدد مسبقاً الأفعال المجرمة و عقوباتها، اذ يتضمن قانون العقوبات معياراً شكلياً للإثم الجنائي في الوقت الذي لا نجد فيه مجالاً لمثل هذا المعيار في إطار الوظيفة العامة، اذ ان الاخلال بالالتزامات الادارية لا يمكن حصره، لان المشرع العراقي لم يحدد انواع المخالفات التي تقع من الموظف بالرغم من انها تنطوي على معنى الاثم او الذنب، لكن عدم خضوع المخالفات الانضباطية للمبدأ السابق لا يعني عدم التجريم والعقاب على محظورات معينة او افعال محرمة لم ينص عليها القانون، إذ يجوز لمن يملك ممارسة السلطة الانضباطية تحديد اي عمل ايجابي أو سلبي يرتكبه الموظف استغلالاً لحدود

يأتيها الموظف ويكون من شأنها الاخلال بواجبات الوظيفة و مقتضياتها، ولا يشترط ان تُثبت الجريمة عن سوء قصد بل يكفي في ذلك مجرد الاهمال من جانب الموظف^(١٣).

ويذهب آخر الى انها: (سبب القرار الصادر بفرض العقوبة، نتيجة مخالفة الموظف لواجبات ومقتضيات وظيفته)^(١٤). فهي الاخلال بالقيام بالواجبات التي يقتضيها حسن سير وانتظام العمل في المنشأة وكذلك الامتناع عن كل ما من شأنه إلحاق الضرر بنظامها أو عرقلة تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها^(١٥). وحسنًا فعل المشرع حينما لم يورد تعريفاً محدداً للمخالفة التي تقع من الموظف، وانما ترك ذلك للفقهاء وتقدير القضاء بماله من سلطة تقديرية، وهذا فيه احقاق للحق و تطبيقاً للمشروعية.

وبوسعنا ان نعرف المخالفة الانضباطية بأنها امتناع الموظف عن تأدية واجب قانوني او قيامه بفعل



وظيفته بأنه ذنب انضباطي^(١٦). كما قد حدد المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على مجموعة من

الواجبات الايجابية والسلبية التي على الموظف الالتزام بها منها واجبات الموظف التي تتعلق بالقيام بعمل معين ومنها واجبات الموظف المتعلقة بالامتناع عن القيام بعمل معين^(١٧).

ان المخالفات الانضباطية هي أخطاء تقع من الموظفين اثناء قيامهم بأعمال ووظائفهم أو بسببها، وان العقوبات الانضباطية تصيب الموظفين دون غيرهم، كما ان افعال الموظف التي تشكل مخالفة وظيفية قد تكون جريمة جنائية أيضاً يعاقب عليها قانون العقوبات^(١٨).

توصف المخالفة الانضباطية بأنها مخالفة مستندية، فهي تنصب في محل مكتوب لذلك فإن الادارة تستطيع إثبات صحة ما تدعيه من خلال الوثائق والمستندات التي بحوزتها^(١٩).

ومن ناحية اخرى فقد ذهبت محكمة قضاء الموظفين على التاكيد

المطلب الثاني

ضمانات الحياد تجاه الموظف في مراحل التحقيق الانضباطي

على الرغم من ان التحقيق مع الموظف هو اجراء ضد ارادته ورغمما عنه فينبغي لضمان حياد السلطة الانضباطية سلوك الاجراءات القانونية في التحقيق الانضباطي كون انها ضمانات يتمتع بها اثناء التحقيق يمكن ان ترد له اعتباره او تحميه مما منسوب اليه سواء كانت ضمانات مقرررة بنص من المشرع او بتطبيق عملي من جانب القضاء وهذه الضمانات نتناولها فيما يأتي :



الفرع الأول

كتابة التحقيق ومواجه الموظف
بالمخالفة

أولاً - كتابة التحقيق

الأصل في التحقيق مع الموظفين أن يكون كتابةً وذلك بموجب نص المادة (١٠/ ثانياً) من "قانون الانضباط العام"، وهذا يعني ان كتابة التحقيق أمر واجب، والحكمة من ذلك هو تمكين الكافة من الرجوع الى وقائعه وملابساته في أي وقت لتكون حجة للموظف أو عليه دون خشية محو الحقيقة من نسيان أو تجاهل، يضاف الى ذلك ان للتحقيق أهمية تيسير مهمة القاضي في الرقابة على مدى مشروعية اجراءات التحقيق وما يترتب عليها من عقوبات^(٢١). فالكتابة تحافظ على الاجراءات التحقيقية المتخذة من الضياع، فهي تمثل سنداً مهماً لإثبات شرعية عمل اللجنة اذا ما تم الطعن في هذه الشرعية^(٢٢).

الا ان المشرع استثنى مما سبق وأجاز للوزير أو رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف أن يفرض مباشرة أيًا من عقوبات (لفت

النظر - الانذار - قطع الراتب)^(٢٣)، وهذا يعني ان المشرع أجاز فرض احدى هذه العقوبات الثلاث دون اجراء التحقيق كتابة مع الموظف وانما اكتفى بمجرد الاستجواب معه. وهي الحالة الاستثنائية الوحيدة التي أوردتها المشرع ولا يمكن خلق حالات أخرى غيرها.

ويرجع السبب في تقرير مبدأ كتابة التحقيق الانضباطي الى أمرين، اولهما: الحاجة الى اثبات الاجراءات المتخذة، وكذلك عرض تلك الاجراءات ونتائجها بعد الانتهاء منها على السلطة المختصة بإصدار الحكم أو قرار الفصل في الدعوى^(٢٤)، وثانيهما: تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه بشكل موثوق فضلاً عن إتاحة الفرصة الكافية له لمناقشة الشهود واثبات ما لديه من ملاحظات حول شهاداتهم، كما يمكن له تقديم شهود نفسي واثبات دفعه وحججه وأسانيده^(٢٥).

ويمكن اثار تساؤل حول ان يكون التحقيق مستندة على تسجيل فيديو او صوتي للموظف ونحن في



وتعني المواجهة في هذا الشأن
اعلام الموظف بحقيقة المخالفة او
التهمة المنسوبة اليه وإحاطته علماً
بمختلف الادلة التي تشير الى ارتكابه
لها، ويتعين أن تكون هذه المواجهة
على نحو يستشعر منه الموظف بأن
الادارة عازمة على مساءلته اذا
ترجحت لديها الادلة الكافية للإدانة،
لكي يكون على أهبة الدفاع عن
نفسه^(٢٧). إذ تتركز المواجهة على
الاطلاع على الاوراق المتعلقة
بالمخالفة أو بالتحقيق، لكن المشرع
لم ينص على حق الاطلاع في قانون
الانضباط العام، الا ان هذا لا يعني
اسقاطه او اهماله كضمانة للموظف
المخالف لتعلقه بحق الدفاع، فبدون
المواجهة لا جدوى لحق الدفاع. اذ
تعد المواجهة مرحلة تمهيدية تمكن
الموظف المتهم من تحضير دفاعه
ضد التهمة المنسوبة اليه^(٢٨).

خضم التطور التكنولوجي السريع في
مجال الاتصالات ومن ثم اصبح من
الضروري استثمار ذلك التطور في
خدمة مؤسساتنا وبما يسهم في انجاز
اعمالها باقل التكاليف المادية
والجهود البشرية، خصوصا اذا ما علمنا
ان هناك العديد من الاحكام في القضاء
العراقي ذهبت الى اعتماد الدليل
المستمد من الفيديو في الاثبات في ظل
غياب النص القانوني الذي ينظم دليلا
كهذا^(٢٦).

لذلك نحن ندعو المشرع الى
اعتماد التسجيل الفيديوي او صوتي
بدلا من الكتابة في التحقيق الاداري
وذلك من اجل مسايرة التطور
التكنولوجي اضافة الى انه ايضا يعد
ضمانة للموظف

ثانياً- مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة اليه
لكي يأخذ التحقيق الانضباطي
مجراه القانوني لا بد أن يواجه الموظف
بالمخالفة المنسوبة اليه ليتمكن من
تقديم الدفاع عن نفسه، وان كانت
هذه المواجهة تمثل الحد الأدنى من
الضمانات المكفولة للموظف.



الفرع الثاني

أثر تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه في حياد السلطة الانضباطية

أولاً - تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه

الدفاع حق طبيعي معترف به لكل متهم، ونظراً لأهميته لتعلقه بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة فقد حرصت معظم دساتير الدول على النص عليه صراحة، وهذا ما أكده دستورنا الحالي لعام ٢٠٠٥ من ان (حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة)^(٢٩). وعلى الرغم من ان هذا النص قد جاء فيما يخص المتهم في نطاق القانون الجنائي، الا انه من الممكن أن يسري على الموظف المخالف وبما يتفق مع طبيعة العمل الاداري، إذ انه يتسم بالشمولية فيما يقرره من حق الدفاع، لذلك فهو يسري ايضاً على الموظف عند مقاضاته ادارياً وبما يتضمنه من اجراءات ادارية أولها التحقيق، وهذا يعني ان حق الدفاع مكفول لأي متهم سواء كان موظفاً أم غير موظف. وسواء كان في شأن اداري او جنائي. فمن مقتضيات أعمال حق الدفاع

مواجهة الموظف بما هو منسوب اليه والأدلة المتوفرة بشأنها وسماع أقواله فيها لكي يتمكن من الدفاع عن نفسه سواءً كان اصالةً أو وكالةً، لدفع الاتهامات المنسوبة اليه بطريقة مقبولة ومناسبة^(٣٠).

ان المشرع أورد ما يفيد حق دفاع الموظف عن نفسه اثناء التحقيق معه، وذلك حينما قال: (...سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود...)^(٣١). ويذهب جانب من الفقه المصري الى انه من الافضل عدم وضع تعريف ل ضمانات الموظف في مجال الانضباط، لأن مثل حق الدفاع وغيره من حقوق الانسان تكون مفاهيم مجردة تترجم عنه القوانين الوضعية بضمانات معينة تُقرر لمن يكون طرفاً في الاجراءات القضائية، وان البعض عرف حق الدفاع من أجل تمييزه عما يختلط به من ضمانات اجرائية^(٣٢). الا انه يقصد بحق الدفاع بصورة عامة قيام السلطة المختصة بالتحقيق بتمكين الموظف المتهم من الرد على الاتهامات المسندة اليه^(٣٣).



ثانياً - الحيادة في التحقيق

من أهم ضمانات الموظف في التحقيق السليم هي الحيادة العامة فيمن يقوم بالتحقيق، ومن ثم تمكين الموظف من اتخاذ كل ما يلزم لتحقيق دفاعه، إذ إن قيام مقدم الشكوى بالتحقيق مع المشكو منه يهدر التحقيق ويبطله لتخلف ضمانة الحيادة، ومن ثم يترتب على ذلك بطلان التحقيق وبطلان القرار الصادر بنتيجته^(٣٦).

تعني الحيادة كاصطلاح قانوني عدم انحياز عضو السلطة التأديبية الى الادارة أو الى الموظف أو الى أي شخص آخر يصيبه نفع أو يقع عليه ضرر من فرض العقوبة الانضباطية، وانما يجب أن يمارس مهامه وفق ما تمليه عليه اعتبارات العدالة كي يطمئن الموظف الى عدالته وحتى يحقق النظام غايته الأساسية^(٣٧).

ان لمبدأ الحيادة طبيعة شخصية تتمثل في ضرورة تجرد القائم بالتحقيق مع الموظف من كل مظاهر التحيز والميل والهوى، فمن مقتضياتها ان من يتولى التحقيق تجنب القيام بأي عمل

لقد جعل المشرع مسألة دفاع الموظف عن نفسه بديهياً في النظام الرئاسي - المعمول به في العراق - بالنظر للعلاقة المباشرة بين الرئيس ومرؤوسيه، إذ ألزم سلطة الانضباط سواء عند التحقيق أو الاستجواب مع الموظف بإعطاء فرصة لتقديم ما لديه من أقوال وحجج وذلك بالاستناد الى ما ورد في "المادة العاشرة بفقرتها(ثانياً و رابعاً) من قانون الانضباط العام".

ان اهمية حق الدفاع تنبع بما يوفره للموظف من ضمانة حقيقية، لأن الاتهام قد يكون باطلاً فيما لو لم تقع المخالفة اساساً أو انها وقعت من شخص اخر، او قد تظهر اثناء الدفاع بعض الاسباب التي تعفي من المسؤولية او تخففها^(٣٤). الا انه لا يجوز للجنة التحقيق أن توصي بعقوبة جماعية للموظفين المخالفين بالاستناد الى التحقيق الذي أجرته مع أحدهم لأن ذلك فيه خرق لضمانة حق دفاع الموظف عن نفسه وحقه في اجراء تحقيق أصولي معه والاستعانة بمحام للدفاع عنه^(٣٥).



المبحث الثاني

الاجراءات الشكلية والموضوعية في حياد التحقيق الانضباطي

الحيادة من الضمانات الاساسية التي تجب كفالتها في كل محاكمة جنائية أو تأديبية ، فمن المهم جدا ان يطمئن المتهم إلى حيده من يقاضيه وعدالته وعدم انحيازه^(٤٢) ونجد الحيادة في التشريع تقتصر على بيان الاسباب التي تعطل حيده القاضي (اسباب الرد والتنحي) ، أو في القضاء الذي يذكر فقط ما يتعارض مع هذه الضمانة وينص على ضرورة تحقيقها^(٤٣) .

وتتحقق الحيادة بشكل عام في (تنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين اعمال التحقيق والاثام وسلطة توقيع الجزاء ، وعدم صلاحية من تحيط به اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية تشكك في حيده وتجرده ومن ثم يجوز طلب رده إذا كان عضوا في مجلس تأديب أو محكمة تأديبية ، أو الطعن في القرار بعد صدوره للانحراف في استعمال

من شأنه التأثير على ارادة المتهم، كأن يدفعه الى قول ما لا يريد قوله أو التدخل في اجاباته، لأن القاعدة أن تترك للمتهم الحرية الكاملة في اجاباته^(٣٨) .

فالحيادة تقوم على أساس واحد هو ان لا يكون الشخص حكماً وطرفاً في المنازعة، بمعنى انه لا يجوز للشخص نفسه أن يشارك في الادعاء وإصدار الحكم في الوقت ذاته^(٣٩) . كما يحظر على المحقق توجيه اسئلة إيحائية الى الموظف المخالف، بإذ تحمل في طياتها الاجابة التي يسعى المحقق الوصول اليها، مما يحمل الموظف حينئذ التسليم بتلك الاجابة وقد يكون ذلك عكس مصلحته في الدفاع^(٤٠) . فالقصد من الحيادة القضاء على احتمالات التعسف والمحاباة وتفضيل المصالح الخاصة عند توقيع العقوبة.

ان ضمانة الحيادة من المبادئ العامة للقانون، لذا فهي تتمتع بقوة قانونية مساوية لقوة النص الدستوري، وهذا يعني انها مبدأ دستوري يتحتم احترامه وعدم تجاوزه^(٤١) .



المطلب الأول

الحيدة بجانبها الشكلي

التحقيق الإداري يحتل مكانة بالغة الأهمية عند تحريك مسؤولية الموظف التأديبية، وهذه الأهمية تجدها أثرها لدى الموظف الذي تهىء له الفرصة خلال التحقيق في إثبات براءته وإزالة الشكوك من حوله ودرء كل ما يوجه إليه من تهم، كما أن التحقيق يشتمل على جملة من الإجراءات قصد الشارع من خلالها كفالة ضمانات للموظف المخالف تمكنه من ممارسة حقه في الدفاع وتطمين غيره من الموظفين إلى أن القانون قد كفل حقوقهم وتأخذ هذه الضمانات إجراءات منها الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق وهذا ما سنتناوله في الفرع الأول من ثم نتطرق إلى الضمانة الشكلية في التحقيق.

السلطة بالنسبة للرئيس الإداري (٤٤) . ومن هنا يتضح لنا أن للحيدة جانبين:

الأول: هو الجانب الشكلي: أي شكل الجهة أو السلطة التي تقوم بالتحقيق والتي تكفل من خلالها ضمانة الحيدة أن كان هناك فصل ما بين سلطتي الاتهام والحكم، كما يمكن أن تكفل هذه الضمانة في تشكيل هذه الجهة ذاتها أن كانت هيئة أو لجنة (٤٥)، وعلى التفصيل الذي سنأتي إليه بعد قليل.

والثاني هو الجانب الموضوعي: أي ما يخص المحقق من اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية تشكك في حيده وتجرده.

وستتناول في المطلب الأول من الحيدة (أي الحيدة بجانبها الشكلي)، مرجئين البحث في المطلب الثاني (الحيدة بجانبها الموضوعي) وتنقسم الحيدة بجانبها الشكلي بدورها على شقين الأول يخص الفصل ما بين سلطتي الاتهام والحكم. والثاني يتعلق بتكوين جهة فرض الجزاء التأديبي أن كانت هيئة أو لجنة، التي سنبحثها كما يأتي:



الفرع الاول

الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق

وهو الفصل بين الجهة التي تمارس الاتهام وجهة فرض الجزاء وعادة ذلك يكون حسب النظام السائد في كل دولة^(٤٦)، ففي النظام الرئاسي الذي غالبا ما يكون فيه الرئيس الاداري محققاً وقاضيا في الوقت نفسه، فان ضمانته الحيطة يكون مجال اعمالها ضيقا جدا أو منعما بجمع الرئيس الاداري في يديه سلطتي الاتهام والتحقيق وفرض الجزاء، الا ان مجال اعمال هذه الضمانة يكون بشكل افضل في ظل هذا النظام عندما تختص جهة معينة بأجراء التحقيق وتبقى للرئيس الاداري (جهة الاتهام) الكلمة الاخيرة في فرض الجزاء^(٤٧).

اما الحال في النظام شبه القضائي فانه يختلف عما هو عليه الحال في النظام الرئاسي، إذ ان الرئيس الاداري يلزم (باستثناء بعض العقوبات التي يستأثر بها) باستشارة هيئة معينة (يطلق عليها غالبا 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^(٤٨) فيختص هو بإيقاع بعض الجزاءات الخفيفة منها وما عدا ذلك يختص به مجلس التأديب، وهذا النظام يكفل ضمانته الحيطة بشكل يفوق النظام الرئاسي، نتيجة الفصل بين جهتي الاتهام والحكم في غالب الامر^(٤٩).

وبقي ان نشير إلى النظام القضائي الذي يعتبر الامثل من بين الانظمة الاخرى بشأن كفالة الحيطة المطلوبة في جهة فرض الجزاء (المحكمة التأديبية) والتي تستقل عن جهة الاتهام (الادارة بصورة عامة).

ونعتقد ان النظام الاخير هو افضل الانظمة بصدد كفالة ضمانته الحيطة للانفصال التام بين جهتي الاتهام والحكم، فالقاضي الاداري شخص مستقل تماماً عن جهة الادارة اكثر من اعضاء مجالس التأديب الذين قد يكونوا اقل تجرداً من القاضي نتيجة خضوعهم لتأثيرات الرؤساء الاداريين.



الفرع الثاني

الضمانة الشكلية في التحقيق الانضباطي

ونعني بذلك اناطة مهمة التحقيق إلى جهة تشكل على وفق نمط معين يكفل للموظف ان يقاضى امام هيئة محايدة (محكمة أو مجلس تأديب أو لجنة انضباط) توخى المشرع في تكوينها كفالة ضمانة الحيدة من خلال ايجاد توازن في تشكيلة هذه الهيئة ذاتها كأن تشكل من اعضاء يمثل بعضهم جهة الادارة ويمثل الآخرون جهة الموظفين^(٥١)، أو ان ينص على ضرورة حضور اشخاص يمثلون جهات رقابية على عمل الادارة مما يدعم ضمانة الحيدة بجانبها الشكلي، مثال ذلك اشتراط حضور ممثل الادعاء العام في ظل لجان الانضباط التي يجري التحقيق من خلالها. وجدير بالذكر ان "قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١"، جعل التحقيق من اختصاص لجنة تحقيقية من خلال نص المادة العاشرة من ذلك القانون لوزير أو رئيس الدائرة بتشكيلها، إذ نصت على (أولاً : على

ووفقا لما تقدم فان ضمانة الحيدة بهذا الشكل (الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق والحكم) غير متوافرة في العراق إذ ان الرئيس الاداري يجمع بين يديه سلطتي الاتهام وفرض الجزاء، فانه وان لم يجبر احيانا^(٥٠)، التحقيق مع الموظف المخالف بل تجريه لجنة تحقيقية، فهو الذي يحيل الموظف إلى هذه اللجنة فيصبح لديه تصور سابق عن موضوع التهمة يمنعه 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 بان النظام المتبع في العراق هو نظام رئاسي ونعتقد ان على المشرع العراقي ان يعيد النظر في هذا الامر .



الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين...، ونلاحظ أن هذا القانون لم يتطرق إلى الحيدة بشكل واضح، ولا حتى إلى وسائل كفالتها - أي الرد والتنحي - والأسوأ من ذلك أن الفقرة رابعاً من المادة ١٠ نفسها سمحت للوزير أو رئيس الدائرة بتوقيع عقوبات لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب، وهذا جمع بين سلطة الاتهام وسلطة فرض العقوبة وهو مخالف - على وفق ما نراه - لمبدأ الحيدة الذي تتوخاه التشريعات وينادي به الفقه والقضاء .

أما عن اللجان الانضباطية فهي هيئات إدارية تمارس سلطات قضائية، وإن تكوينها لا يقدم أية ضمانات حقيقية لاستقلال أعضائها كما هو المفروض في المحاكم، ولذلك فأنها ظاهرياً أشبه ما تكون بالمحاكم الإدارية^(٥٢).

وتمارس هذه اللجان اختصاصاتها المحددة في القانون إذ يحق لها فرض العقوبات الانضباطية والتأديبية على الموظفين عموماً باستثناء رؤساء الدوائر، وقراراتها قابلة للطعن أمام محكمة قضاء الموظفين .

وفيما يتعلق باختصاصها الاستثنائي فإنه يقع ضمن أطار فرض العقوبات الانضباطية من قبل الرؤساء الإداريين أو الوزير بالنسبة للموظفين المعيّنين بمرسوم جمهوري، وتختص اللجنة بإحالة الموظف إلى المحكمة

إذا ما اتضح لها أن فعل الموظف يرقى إلى مرتبة الجريمة وفق نص القانون ، وفي هذه الحالة تنتظر اللجنة حكم المحكمة لتتولى النظر فيه تأديبياً^(٥٣).

ومما يلاحظ على القانون أنه شابه الاضطراب بأن جعل مجلس الوزراء جهة الطعن في العقوبات التي يفرضها الوزير بالنسبة لعقوباتي إنقاص الراتب وتنزيل الدرجة في حين جعل اللجنة الانضباطية جهة طعن إذا كانت العقوبة المفروضة إحدى العقوبات الانضباطية التي نص عليها القانون .

المطلب الثاني

ضمانات التحقيق الموضوعية في مواجهة السلطة الانضباطية

حق الدفاع يمثل اهم الضمانات الموضوعية للتحقيق الاداري وبرزها إذ ان الضمانات الاخرى توصف احيانا بانها جزء منه أو تابعة له ، وفضلا عن هذا الحق فان مبدأ المواجهة يعد ضمانة اساسية اخرى للموظف المخالف في اثناء التحقيق وكذا الحال بالنسبة لضمانة الحيدة

الفرع الاول حيدة المحقق وحق الدفاع

الدفاع حق مقدس ومكفول في المحاكمات كافة خاصة منها ما تتميز بطابع العقاب كالمحاكمات الجزائية والتأديبية^(٥٤) ويعد حق الدفاع من الامور المسلم بها حتى في حالة غياب النص فتمثل مبدأ قانونيا عاما .

بل ان حق الدفاع هو الضمانة النواة التي تجد فيها الضمانات الاخرى اساسها^(٥٥) ، الذي بدوره يجد اساسه في مبدأ سماع الطرف الاخر فلكي يكون الجزاء محققا للعدالة لا بد من اتاحة الفرصة للطرف الثاني (الموظف) في ابداء ملاحظاته ودفاعه عن التهم التي توجه اليه^(٥٦) ، وللاهمية البالغة لحقوق الدفاع باعتبارها تجسيدا لصورة العدالة فقد ضمنها المشرع في الدستور^(٥٧) ، وفي معظم القوانين الوظيفية^(٥٨) ، وبين القضاء ما يعتبر من مقتضيات حق الدفاع ، وما يمثل اخلا لا به .



وليس هنالك من تعريف محدد لحق الدفاع، ويرجع ذلك إلى عمومية مفهوم حق الدفاع من جهة وإلى تكامل الضمانات التأديبية من جهة أخرى، ورغم ذلك فقد حاول البعض^(٥٩)، تعريفه بأنه ((حق المتهم في الرد على ما هو منسوب إليه بالوسائل الممكنة)).

تمثل الحيادة 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^(٦٠).

والقرارات الانضباطية - بصورة عامة - متى ما صدرت استنادا إلى اجراءات حضورية وكانت في الوقت ذاته خاضعة لرقابة القضاء فأنها تعتبر دائما قرارات محايدة، والقول على خلاف ذلك يشكل مساسا بأساس العدالة الانسانية ذاته، الا انه قد يتعرض حياد المحقق للخطر

الاعتبارات موضوعية أو شخصية لذلك فلا بد من وسائل تكفل هذه الضمانة. فلا يجوز للشخص الواحد

ان يجمع بين صفتي القاضي والخم في الوقت نفسه^(٦١)، اعمالا لقاعدة اعم واشمل مستقرة في الضمير وتمليها العدالة المثلى وهي انه لا يجوز لمن كتب أو استمع أو تكلم ان يجلس مجلس القضاء، وذلك للاطمئنان إلى حيده الشخص الذي يقاضي المتهم (موظفا كان ام فردا عاديا).

أما عن الاعتبارات المؤثرة في حيده المحقق^(٦٢)، فتنقسم هذه الاعتبارات على قسمين الاول: يتعلق بالاعتبارات السابقة لممارسة التحقيق، والثاني: الاعتبارات التي ترافق اجراءات التحقيق وكما يأتي

فالاعتبارات التي تسبق ممارسة التحقيق الإداري تنطوي على احدى هذه الصور:

الصورة الأولى: تأثير الوضع النظامي

وهذا لا يكون عادة إلا في النظم الرئاسية وشبه القضائية عندما يكون المحقق موظفا عاما أيضاً، فهذا الوضع النظامي قد يخلق حالة من المنافسة بين المحقق الاداري والموظف المخالف، فعندما يعرض



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 الحالات المذكورة آنفاً ، يجوز رد المحقق للشك في حيده ، فالقاعدة ان المحقق يجب ان لا تكون لديه عقيدة سابقة عن الموضوع محل المسألة اكتسبها من عمل سابق .

وبخصوص الاعتبارات المرافقة لممارسة التحقيق ، التي تشكك في حيدة المحقق والتي تكون حاضرة في اجراءات التحقيق كافة ان لم يتنح المحقق أو يتم رده ، فإن هناك من الاعتبارات ما يخص مرحلة استجواب الموظف حصراً ، إذ يشترط ان 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 وهو في معرض الدفاع ، مستندا

الاخير على المحقق فإن ذلك يمثل فرصة سانحة للتكامل به وذلك بفرض جزاء تأديبي عليه يوقف ترقيته أو يلغيها أو ينهي علاقته بالوظيفة تماماً وهو ما يمثل تحقيق غاية في نفس المحقق ليحتل مركز الموظف المخالف أو لكي لا يحتل الاخير مركزه الوظيفي وما إلى ذلك من اعتبارات تتعلق بالوضع النظامي تجعل المحقق غير اهل لاجراء التحقيق . (٦٣)

الصورة الثانية : تأثير الوضع الشخصي

فقد تحيط بالمحقق اعتبارات تشكك في حيده منها مثلاً ان يكون قد سبق ادين بتهمة مشابهة للتهمة التي يجري التحقيق مع الموظف المخالف من اجلها . كما انه لا يجوز للمحقق اجراء التحقيق مع موظف كان سببا في ادانته (المحقق) استناداً إلى اقتراحه .

الصورة الثالثة : الاعتبارات الموضوعية وهذه الاعتبارات تخضع في مجملها للمبدأ المذكور آنفاً القاضي بان من يجلس مجلس القضاء يجب ان لا يكون قد كتب أو استمع أو



إلى ارادة سليمة خالية من الاكراه المادي أو المعنوي أو الوعد والوعيد .
 وخلاصة القول ان الحيادة التي نقصدها هنا هي نزاهة الموظف وعدم تبعيته لأية جهة سواء كانت داخل الادارة ام خارجها، وكذلك خلوه من أية اندفاعات شخصية الهدف منها التنكيل بالمخالف دون ان يعود عليه ذلك بأية منفعة (والا فإنها تدخل تحت صورة الاعتبار المتعلقة بالوضع النظامي) (٦٤).

سمحت قواعد الاختصاص " ، اما الرد فيعني " ان لصاحب العلاقة ان يطلب تخلي الموظف عن القيام بالعمل الذي من شأنه المساس بمصلحته" (٦٥) .

فرد المحقق لا يتم إلا بطلب يتقدم به الموظف المخالف (امر جوازي) أما التنحي فيعتبر من النظام العام (٦٦) .
 وتختلف القوانين في الاخذ بهاتين الوسيلتين من إذ اشترط ان تكون هناك اسباب للرد والتنحي ام لا ، فبعضها يشترط لذلك اسبابا محددة والآخر يجعلها مطلقة دون اسباب. (٦٧) ففي فرنسا لم يعترف مجلس الدولة الفرنسي بحق الرد حتى أمام مجالس التأديب ما لم ينص المشرع عليه وعلى الاسباب التي تدعو إلى ذلك ، إلا ان المجلس ، ومن جهة أخرى، يستند في الغاء القرار التأديبي على المبادئ القانونية العامة متى تبين له ان هناك انتهاكا لضمانة الحيادة ، والحال في مصر مختلف بعض الشيء ، لأن الاخيرة تأخذ بنظام المحاكم التأديبية التي يسري على

الفرع الثاني

الرد والتنحي ضمانا لحيادة التحقيق

القول بوجود الحيادة في المحقق الاداري لا يكفي بل لا بد من وجود وسائل تكفل حماية هذه الضمانة المهمة واحترامها ، وتضع الحد الفاصل لاي انتهاك وتجد الاشارة الى ان التنحي يعني " ان الموظف المختص والمطلوب منه التصرف له الحق في ان يطلب التخلي عن معالجة الموضوع الذي امامه فتقوم الادارة العليا بوضع آخر محله للقيام بذلك العمل أو تقوم هي بذلك العمل إذا



ونرى من جانبنا انه يجوز رد عضو النيابة الادارية إذا لم يتنح للأسباب التي اوردها القائلون 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 ولكفالة هذه الضمانة المهمة فلا بد من إقرار وسيلتي الرد والتنحي لعضو النيابة الادارية، فاطمئنان الموظف المخالف إلى عدالة من يحقق معه امر في غاية الاهمية، مما قد ينعكس سلباً أو ايجاباً على دفاع الموظف ذاته .

اما عن موقف القانون العراقي من وسيلتي الرد والتنحي ففي مجال القانون الجنائي شرعت هاتان الوسيلتان لرد القضاة وتنحيتهم عن نظر الدعوى (٧٣)، وفيما يخص " قانون انضباط موظفي الدولة النافذ" فإنه لم ينص على هاتين الوسيلتين، إلا أن هذا لا يعني عدم امكان رد عضو التحقيق أو تنحيته بل ان واقع عمل اللجان التحقيقية يشير بحسب ما

اعضائها ما يسري على اعضاء مجلس الدولة من احكام الرد والتنحي (٦٨) .
اما ما يتعلق برد عضو النيابة الادارية بمصر فإن الامر موضع جدل واختلاف (٦٩)، فالبعض يرى ان عضو النيابة الادارية يعتبر خصماً في الدعوى فلا يمكن للمتهم (الموظف المخالف) ان يرد خصمه (عضو النيابة) (٧٠) .

وقال آخرون ان عدم جواز رد عضو النيابة الادارية يكون بالقياس إلى عدم رد عضو النيابة العامة (٧١) .
ويذهب رأي ثالث إلى القول بان عدم جواز رد عضو النيابة الادارية لا يمنع من تنحي العضو فذلك اسلم وادعى إلى تطمين المخالف من جهة، ومن جهة أخرى يرى آخرون (٧٢) 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 .



اطلعنا عليه إلى امكان ذلك باللجوء إلى "قانون المرافعات العراقي النافذ 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 تنحيته باللجوء إلى قانون المرافعات لخلو قانون اصول المحاكمات الجزائية من ذلك، فعضو اللجنة التحقيقية يمارس عملاً قضائياً وهو التحقيق الذي يحتاج إلى كفالة ضمانات الموظف، ومنها الحيادة كما سبق القول.

وكذلك فإن لتشكيلة هذه اللجان دوراً مهماً في ضرورة اللجوء إلى رد اعضائها وتنحيتهم، إذ انها تشكل من موظفين اثنين وعضو قانوني وهؤلاء هم موظفون ضمن وزارة الموظف المخالف نفسه بل قد يكونوا ضمن دائرة عمله أو دائرة أخرى تتبعها دائرة الموظف ونظراً إلى وجود علاقات عمل قائمة بين الموظف المخالف وهؤلاء الاعضاء قد تكون علاقات صداقة ومودة وقد تكون على خلاف ذلك، مما يزعزع

حيادة عضو اللجنة وموضوعيته احياناً، لذلك فلا بد من تمكين الموظف من طلب رد عضو اللجنة أو وجوب تنحيه والتي من الممكن ان تتم من خلال ايكال امر التحقيق إلى عضو آخر يتم تحديده بوساطة الجهة التي امرت بتشكيل اللجنة أو ان يفوض الرئيس الاداري (في حالة الاستجواب على وفق الفقرة الرابعة من المادة العاشرة من قانون الانضباط العراقي المذكورة انفاً) اختصاصه في فرض الجزاء إلى شخص آخر ان كان هناك سبب للرد أو التنحي^(٧٤)

خاتمة

بعد أن تناولنا الإشكالية القانونية في حياد السلطة الانضباطية بما تطلبه من تعريف للمخالفة والتحقيق التي تقع على الموظف العام، وكذلك اجراءات وكيفية التحقيق معه بالشكل المحدد قانوناً. توصلنا الى نتائج وتوصيات نوجزها بالآتي:-

أولاً: النتائج:-

١. لاحظنا أن "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ / لسنة ١٩٩١ المعدل" قد بسط



- إجراءات فرض العقوبة وبهذا فإنه قد أضعف ضمانات الموظف في مواجهة سلطة الإدارة في فرض العقوبة الانضباطية.
٢. ان الغاية من التحقيق الانضباطي الوقوف على مواطن الخلل وكشفها وإيصال ذلك الى علم الجهة الادارية التي ينتسب اليها الموظف فلا بد ان يكون هنالك ضمانات لمواجهة السلطة الانضباطية في حال انحرفت السلطة في استعمال حقها.
٣. عدم امكانية حصر المخالفات الوظيفية قانوناً، وترك المشرع ذلك للسلطة التقديرية للإدارة وبحدود القانون والمصلحة العامة مع مراعاة مصلحة الموظف.
٤. التحقيق الاداري في العراق يجري على نطاق واسع بوساطة الرئيس الاداري (الوزير أو رئيس الدائرة) وكما يسميه نص القانون بـ (الاستجواب) الذي يتم بالنسبة للمخالفات البسيطة التي تستحق عقوبات خفيفة وهي لفت النظر والانذار وقطع الراتب . ويجري
- على نطاق اقل سعة (لقلة المخالفات الجسيمة مقارنة بغيرها من المخالفات) بوساطة اللجنة التحقيقية التي تشكل من رئيس وعضوين احدهم حاصل على شهادة جامعية اولية في القانون، يأمر بتشكيلها والاحالة اليها الرئيس الاداري (الوزير أو رئيس الدائرة) .
٥. للتحقيق الاداري اهمية بالغة في مختلف النظم - الرئاسية منها وشبه القضائية والقضائية - ويحتل في العراق اهمية كبيرة وذلك لانه المستوى الوحيد لفرض العقوبة الانضباطية على الموظف (سواء اجراه الرئيس الاداري ام اللجنة التحقيقية) .
- ثانياً: التوصيات**
١. نعتقد بضرورة جعل العقوبات الانضباطية كافة خاضعة لرقابة القضاء دون استثناء، لما يمثله ذلك من رقابة على عمل الادارة وحيادية عملها وموضوعيته ومدى تطابقه مع نص القانون.



٢. ندعو المشرع العراقي الى تعديل نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وذلك بالاعتماد على التحقيق الالكتروني مثلا كالتسجيل الفيديوي او التصوير بدلا من كتابة التحقيق وذلك تماشيا مع التطور الالكتروني اضافة الى ان الكثير من اجراءات الدعاوى اصبحت الكترونية في ظل تداعيات جائحة كورونا

٣. ندعو المشرع أن يشير وبنص قانوني الى ضمانات الموظف المحال للتحقيق، وأهمها السماح ببرد وتنحي اعضاء السلطة الانضباطية اذا تحقق في احدهم سبب من اسباب الرد والتنحي المنصوص عليه في قانون المرافعات المدنية اضافة الى حق الاستعانة بمحام خاصة اذا كانت المخالفة المنسوبة للموظف تشكل تهمة كبيرة أو اذا أحيل بسببها الى القضاء.



- (١) ينظر: د. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٣٤.
- (٢) ينظر: عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية دراسة قانونية مقارنة فرنسا مصر الاردن العراق ،دار المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، ٢٠١٨، ص ١٢٠.
- (٣) ينظر: احمد محمد حسن الحبي السليطي، التحقيق الإداري مع الموظف العام في دولة قطر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٤٥.
- (٤) ينظر: د. احمد عبد الستار الكبيسي، ضمانات المتهم قبل واثناء المحاكمة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، القاهرة، ١٩٨١، ص ٣٩٣.
- (٥) ينظر قرار محكمة قضاء الموظفين رقم ١١١٤٩ في ٢٠١٢/٩/١٣ منشور في مجلة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٥، وزارة العدل، ص ٢٩٨.
- (٦) ينظر: احمد محمد حسن، مصدر سابق، ص ٤٣.
- (٧) ينظر: د. احمد محمود احمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١١، ص ١١.
- (٨) ينظر: احمد محمد حسن، المصدر نفسه، ص ١٥.
- (٩) ينظر: محمد ماجد ياقوت، مصدر سابق، ص ٣٠٩.
- (١٠) ينظر: احمد محمود احمد الربيعي، مصدر سابق، ص ١٧.
- (١١) ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، ج ٣، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ٨٢.
- (١٢) المادة ٧ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
- (١٣) ينظر: عبد الرحمن نورجان الايوبي، القضاء الاداري في العراق حاضره ومستقبله، دار مطابع الشعب، القاهرة، ١٩٦٥، ص ٣٢١.



(١٤) ينظر: د. تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية أثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة-دراسة مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص١٥٨.

(١٥) ينظر: محمد عمر مولود، السلطة الانضباطية للإدارة في قانون العمل، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٩، ص٥٦.

(١٦) ينظر: خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠١، ص٨.

(١٧) تنظر المادة (٤) و(٥) من القانون اعلاه

(١٨) ينظر: د. شاب توما منصور، السلطة الانضباطية في الوظيفة العامة-الاساس القانوني لحق العقاب-، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة بغداد، المجلد الاول، العدد ٢، ١٩٧٧، ص٥٣.

(١٩) ينظر: جواد كاظم عبدالله، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة، مجلة المفتش العام، العدد ٧، السنة الثالثة، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٢، ص٧٠.

(٢٠) ينظر قرار محكمة قضاء الموظفين رقم ٢٣٥/ج/٢٠١٢ في ٢٠١٣/٨/١٨ منشور في مجلة فتاوى مجلس شورى الدولة، مصدر سابق، ص٢٩٣

(٢١) ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات تأديب الموظف العام في التحقيق الاداري والمحكمة التأديبية، مطبعة الولاء، القاهرة، ٢٠٠٥، ص١٠٧.

(٢٢) ينظر: جواد كاظم عبد الله، مصدر سابق، ص٧٤.

(٢٣) المادة (١٠/ رابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

(٢٤) ينظر: محمد ماجد ياقوت، مصدر سابق، ص٣٦٧.

(٢٥) ينظر: د. عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الاسلامي والمقارن- دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص٢٢٦.

(٢٦) قرار لمحكمة الجنائية في اربيل القرار رقم (١٢٥/ج/٢٠١٤) في ٢٠١٤/٦/١٨ غير منشور والقرار رقم (١١٦/ج/٢٠١٥) في ٢٠١٥/٦/٨ غير منشور.



- (٢٧) ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص ١٢٧.
- (٢٨) ينظر: عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص ١٠٣.
- (٢٩) المادة (١٩/رابعاً) من دستور العراق الحالي لعام ٢٠٠٥.
- (٣٠) ينظر: د. عماد ملوخية، مصدر سابق، ص ٢٤١.
- (٣١) المادة (١٠/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
- (٣٢) ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الاداري والمحاكمة التأديبية، مصدر سابق، ص ٥٥٠.
- (٣٣) ينظر: عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص ١٤٧.
- (٣٤) ينظر: عدنان عاجل عبيد، المصدر ذاته اعلاه، ص ١٤٩.
- (٣٥) ينظر: خالد محمد مصطفى المولى، مصدر سابق، ص ١٩٤.
- (٣٦) ينظر: د. عماد ملوخية، مصدر سابق، ص ٢٦٢.
- (٣٧) ينظر: عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص ٨٧.
- (٣٨) ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ١١٧ وما بعدها.
- (٣٩) ينظر: د. عماد ملوخية، مصدر سابق، ص ٢٥٥.
- (٤٠) ينظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية...، مصدر سابق، ص ١٢٢.
- (٤١) ينظر: عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص ٨٨.
- (٤٢) د. عمر فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية، مكتبة النهضة، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٣٠٧.
- (٤٣) د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، مطبعة دار التأليف، دون سنة طبع، ص ١٦.
- (٤٤) د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، المصدر نفسه، ص ٣٧٢.



- (٤٥) د. محمود صالح العادلي، النيابة الادارية في مفترق الطرق، ط١، الناشر دار الكتاب الجامعي، ١٩٨٦، ص ٩١ .
- (٤٦) انظر: د. مليكة الصروخ، التأديب بين الفاعلية الادارية وضمان الموظفين، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، العدد الاول، ١٩٨٥، ص ٥١ وما بعدها.
- (٤٧) انظر: د. سليمان محمد الطماوي، ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، عدد ١، سنة ١، نيسان ١٩٦٩، ص ٥٦٩-٥٧١.
- (٤٨) وهذا ما كان يعمل به في ظل قانون الانضباط العراقي الملغي لسنة ١٩٣٦، انظر: المادة (٢٠/أ) منه.
- (٤٩) انظر: د. احمد عودة الغوييري، سلطة التأديب في نظام الخدمة المدنية الاردني - دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة مؤتة، المجلد السابع، عدد ٢، ١٩٩٢، ص ٩٤.
- (٥٠) انظر: نص المادة العاشرة - ف ١ من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ المرقم ١٤ سنة ١٩٩١، كذلك الفقرة الرابعة من المادة نفسها التي تشير إلى امكان استجواب الموظف المخالف دون احالته إلى اللجنة التحقيقية .
- (٥١) مثال ذلك اللجان الادارية المشتركة في فرنسا التي يلجأ اليها الرئيس الاداري لطلب رايها بصدد الجزاء التأديبي الذي يفوق عقوبتي الانذار واللوم، حيث ان هذه اللجان تشكل من مندوبين عن الادارة، واخرين يمثلون الموظفين، انظر: د. احمد عودة الغوييري، ضمانات التأديب الرئاسية في ظل نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (١) لسنة ١٩٨٨، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة مؤتة، مج العاشر، ع (١)، اذار ١٩٩٥، ص ٩٠ .
- (٥٢) د. شاب توما منصور، القانون الإداري، ج ١، ط ٢، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٧٠ .
- (٥٣) أنظر المادة ٢٥ فقرة (أ) من قانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ .
- (٥٤) د. عمر فؤاد احمد بركات، المصدر السابق، ص ٢٩٢ .
- (٥٥) د. عبد الفتاح عبد البر، المصدر السابق، ص ٢٩٤ .
- (٥٦) كوثر حازم سلطان، امتيازات الموظف العام وأثرها في زيادة فاعلية الادارة - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٠، ص ١٤١ .



(٥٧) حيث نص الدستور العراقي على ان ((حق الدفاع مقدس في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وفق احكام القانون)).

(٥٨) حيث تنص المادة العاشرة من قانون الانضباط العراقي النافذ على ((تتولى اللجنة التحقيق تحريرا مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل اداء مهمتها سماع وتدوين اقوال الموظف))، واستعاض بعبارة ((اقوال الموظف)) عن ((دفاع الموظف)).

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

(٦٠) د. محمد احمد الطيب هيكل، السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان - دراسة مقارنة بين القانون الاداري وعلم الادارة العامة، ١٩٨٤، ص ٥٧٥ .

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

(٦٢) وتمثل هذه الاعتبارات جملة من الاسباب تحيط بالمحقق الاداري فتشكك في حيده مما يجعله غير مؤهل لإجراء التحقيق مع الموظف المخالف .

(٦٣) حيث انه من استقراء احكام مجلس الدولة يتضح ان الاعتبارات التي تؤثر في حيدة عضو مجلس التأديب تنطوي تحت على احدى هذه الصور، اشار إلى هذه الاحكام والتعليق عليها في مؤلف د. عبد الفتاح عبد الحكيم عبد البر، المصدر السابق ص ٣٩٠-٣٩٣.

(٦٤) د. عمر فؤاد احمد بركات، المصدر السابق، ص ٣٠٨ .

(٦٥) د. محمود خلف حسين، المصدر السابق، ص ٢٠١ .

(٦٦) أي ان التنحي أمر لازم حتى ان لم يقدم ذوو الشأن طلبا بذلك، انظر: د. عبد الفتاح عبد الحكيم عبد البر، المصدر السابق، ص ٣٩٦ .

(٦٧) د. محمد عصفور، نحو نظرية عامة في التأديب، مطبعة الاستقلال الكبرى، ١٩٦٧، ص ١٥٦، كما ان من الدول ما يشترط ان تكون الاسباب مقنعة لهيئة التأديب من اجل قبول طلب الرد .

(٦٨) وهو ما نصت عليه المادة ٨٧ من القانون المرقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ (قانون نظام موظفي الدولة المصري)، ونص المادة ٢٦ من القانون المرقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ (قانون النيابة الادارية) .



- (٦٩) انظر: علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٦، ص ٤٩٠ - ٤٩١ .
- (٧٠) د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مصدر سابق، ص ٦٢٤ .
- (٧١) د. عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ٢٤٦ .
- (٧٢) د. عمر فؤاد احمد بركات، المصدر السابق، ص ٣٢١ .
- (٧٣) المواد (٩٧-٩١) من قانون المرافعات العراقي النافذ.
- (٧٤) انظر: نص المادة (١) بفقرتها الثانية من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، التي تجيز للوزير تخويل اختصاصه في التأديب، كذلك د، عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص ٩٨-٩٩ .

المصادر

١. د. احمد محمود احمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١١
٢. احمد محمد حسن الحبي السليطي، التحقيق الإداري مع الموظف العام في دولة قطر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠
٣. تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية أثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة-دراسة مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.
٤. جواد كاظم عبد الله، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، مجلة المفتش العام، العدد ٧، السنة الثالثة، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٢.
٥. د. شاب توما منصور، السلطة الانضباطية في الوظيفة العامة-الاساس القانوني لحق العقاب-، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة بغداد، المجلد الاول، العدد ٢، ١٩٧٧.



٦. د. شاب توما منصور، القانون الإداري، ج ١، ط ٢، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٧٠.

٧. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة:

- ضمانات تأديب الموظف العام في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، مطبعة الولاء، القاهرة، ٢٠٠٥.

- الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

- الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، ج ٣، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، بدون سنة نشر.

٨. عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية،

دراسة قانونية مقارنة مصر وفرنسا والأردن والعراق، دار المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، ٢٠١٨. عماد ملوخية، الضمانات التأديبية

للموظف العام في النظام الإسلامي والمقارن - دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢.

٩. عبد الرحمن نورجان الأيوبي، القضاء الإداري في العراق حاضره ومستقبله، دار مطابع الشعب، القاهرة، ١٩٦٥.

١٠. د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، مطبعة دار التأليف، دون سنة طبع

١١. د. عمر فؤاد أحمد بركات، السلطة التأديبية، مكتبة النهضة، القاهرة، ١٩٧٩.

١٢. د. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧.



١٣. د. محمد احمد الطيب هيكل، السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان - دراسة مقارنة بين القانون الاداري وعلم الادارة العامة، ١٩٨٤
١٤. د. محمود صالح العادلي، النيابة الادارية في مفترق الطرق، ط١، الناشر دار الكتاب الجامعي، ١٩٨٦

ثانياً. الرسائل والاطاريح:

١. خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠١.
٢. علي جمعة محارب، التأديب الاداري في الوظيفة العامة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٦.
٣. د. احمد عبد الستار الكبيسي، ضمانات المتهم قبل واثاء المحاكمة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، القاهرة، ١٩٨١
٤. كوثر حازم سلطان، امتيازات الموظف العام وأثرها في زيادة فاعلية الادارة - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٠
٥. محمد عمر مولود، السلطة الانضباطية للإدارة في قانون العمل، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٩.

ثالثاً. البحوث والدراسات:

١. احمد عودة الغويري، ضمانات التأديب الرئاسية في ظل نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (١) لسنة ١٩٨٨، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة مؤتة، المجلد العاشر، عدد (١)، اذار ١٩٩٥.
٢. د. سليمان محمد الطماوي، ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية، عدد ١، سنة ١، نيسان ١٩٦٩.



٣. د. مليكة الصروخ، التأديب بين الفاعلية الادارية وضمان الموظفين، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، العدد الاول، ١٩٨٥، ص ٥١.

ثالثاً. القوانين:

١. دستور العراق الحالي لعام ٢٠٠٥
٢. قانون الانضباط رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغى
٣. قانون نظام موظفي الدولة المصري المرقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١
٤. قانون النيابة الادارية المرقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨
٥. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

