مجلة العلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: الوسائل القانونية والإدارية اللازمة لحماية الموظف العام في مراحل التحقيق الإداري – دراسة مقارنة
اسم الكاتب: أ.م.د. حيدر عبدالنبي طولي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/6509
تاريخ الاسترداد: 2026/11/03 07:35 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة ديالى ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى

المجلد الثاني عشر – العدد الثاني - 2023 مجلة العلوم القانونية والسياسية

الوسائل القانونية والإدارية اللازمة لحماية الموظف العام في مراحل التحقيق الإداري- دراسة مقارنة

Legal and administrative means necessary to protect the public employee in the stages of administrative investigation - a comparative study

الاختصاص العام: القانون العام الاختصاص الدقيق: القانون الاداري

الكلمات المفتاحية: الوسائل القانونية والادارية، حماية الموظف العام، حياد المحقق، اللجان التحقيقية، التظلم من القرار الإداري.

Keywords: Legal and administrative means, public employee protection, impartiality of the investigator, investigative committees, grievance against the administrative decision.

تاريخ الاستلام: 2023/10/5 – تاريخ القبول: 2023/11/30 – تاريخ النشر: 2023/12/15

DOI: https://doi.org/10.55716/jjps.2023.12.2.6

أ.م.د. حيدر عبد النبي طولي

جامعة سومر- كلية القانون

Assistant Prof. Dr. Hayder Abdulnabi Tooly
Sumer University - college of Law
hayderabdulnabitooly@gmail.comq

ملخص البحث

Abstract

تكمن الوسائل القانونية والادارية بمسألة إسباغ صفة المشروعية على الإجراءات التي تُتخذ من قبل الادارة بحق الموظف العام اذا ما أخل بالواجبات الوظيفية المُناطة اليه، وفي ظل عدم وجود مثل هذه الوسائل، فإن الادارة غير قادرة على اتخاذ مثل هذه الإجراءات. ومن ثم فإن ارتكاب الموظف المخالفة يجب أن يكون مدعماً بأدلة مقنعة، لا يمكن الحصول عليها إلا من خلال سماع الموظف واعطائه فرصة من اجل الدفاع عن نفسه وتقديم الأدلة التي تثبت براءته من التهم الموجهة إليه. ويجب على الادارة تجميع الأدلة الدامغة التي تعطيها مبرراً لمعاقبته حيث أن هناك رقابة قضائية على عملية اتخاذ الإدارة للقرار بشأن العقوبة التأديبية وسوف نعرج في هذا البحث على تلك الوسائل التي تكرس حماية الموظف العام من خلال التطرق للجوانب المقارنة بين الدستور والتشريعات العراقية و الدساتير والتشريعات المصرية والفرنسية.

Abstract

The legal and administrative means are the issue of giving legitimacy to the actions taken by the administration against the public employee if he violates the job duties entrusted to him. In the absence of such means, the administration is unable to take such measures. Therefore, the employee committing the violation must be supported by convincing evidence, which can only be obtained by hearing the employee and giving him an opportunity to defend himself and provide evidence proving his innocence of the charges against him. The administration must collect conclusive evidence that gives it justification for punishing him, as there is judicial oversight over the administration's decision-making process regarding disciplinary punishment. In this research, we will review those means that consolidate the protection of the public employee by addressing the comparative aspects between the Iraqi constitution and legislation and the Egyptian and French constitutions and legislation.

المقدمـــــة

Introduction

تهتم الإدارة بالسير العادي للمرافق العامة التي تشرف عليها، ويحق لها ضمان استمرارية وإنجاز المسؤوليات المنوطة بها. وبهذا المعنى فإن التحقيق الإداري هو الطريقة التي ترد بها الإدارة على مخالفة الواجبات الوظيفية التي يرتكبها موظفوها، حيث أنها تفعل ذلك من خلال استخدام سلطتها الرئاسية التأديبية لإنزال العقوبة المناسبة لكل مخالفة ترتكب دون أن تكون الإدارة حرة في معاقبة و مكافأة الموظف على المخالفة التأديبية التي ارتكبها، ويجب أن يسبق ذلك تحقيق تتاح فيه للموظف فرصة الدفاع عن نفسه. وإلا فإن ممارساتها سيتم وصمها بأنها غير قانونية ومنحرفة في استخدامها لتلك السلطة، وتخضع قراراتها في هذا الشأن للمراجعة القضائية، وتتعدى هذه المراجعة التحقق من مشروعية العقوبة الموقعة وتصنيف الفعل على أنه مخالفة إدارية فقط. وبدلا من ذلك، فإنه يتحقق مما إذا كانت العقوبة مناسبة للفعل الذي ارتكبه الموظف. وبما أن المخالفات أو الاخطاء التأديبية ليست مقننة أو محدودة بنفس الطريقة التي يتم بها الجرائم الجنائية، فإن الرقابة القضائية غير راضية عن القرارات المتخذة هنا. وتعد هذه إحدى وسائل حماية الموظف ضد السلوك التعسفي والانحراف للإدارة نظرًا لأن مراجعة المحكمة تحد من قدرة الإدارة على وصف تصرف الموظف بأنه مخالفة تأديبية.

اهمية البحث:

Research importance:

تبرز أهمية البحث من حيث توفير الحماية القانونية اللازمة والكافية للموظف العام من الغاية المُتوخاة والمُبطنة التي تسعى اليها الادارة المُتعسفة في استعمال سلطتها التقديرية في مجازاته عما نُسب اليه وفق تقديراتها المُتعلقة بحفاظها على سير المرفق العام وانتظام دوامه، فيجب أن لا تلحق الإدارة في تقديراتها الحيف والجور والظلم بالموظف العام وتنأى عن التعسف في استعمال السلطة عند مجازاة الموظف، إلا أذا ثبت لها وبشكل قطعي ومُقنع نسبة الفعل محل التحقيق إليه شريطة أن لا يتجاوز الجزاء الواقع عليه التناسب الذي يكون متفقاً وجسامة الخطأ المرتكب في الواقعة محل التحقيق.

مشكلة البحث:

Research problem:

هناك عدة اسئلة ولها مضامينها، التي من خلالها تكمن مُشكلة البحث، فالقانون الزم جهة الادارة وذلك من خلال تشكيل اللجنة التي تتولى التحقيق والمكونة من ثلاثة أشخاص على أساس درجة الوظيفة التي يشغلها الموظف العام محل التحقيق، ويخضع المدير العام وآخرون من ذوي الرتب الخاصة

للتحقيق والتدقيق نظراً لأنه لا يمكن لأعضاء لجنة التحقيق أن يشغلوا وظائف تدخل في نفس نطاق واختصاص وظيفة الموظف محل التحقيق، والغرض من ذلك هو حماية كرامة الموظف المحال للتحقيق ومن اجل أن يكون المحقق في وضع يسمح له بالحصول على دراية وخبرة والمام أكبر من الموظف قيد التحقيق.

ولضمان الحيادية يجب حماية الموظف العام، لأنه من غير المناسب الجمع بين سلطتي اتهامه والحكم عليه في الوقت نفسة ، وربما لا يوجد أحد من أعضاء لجنة التحقيق مؤهلا للتوصية بمعاقبة الموظف. ولكن ماذا يحدث إذا كان أحد أعضاء اللجنة عدائياً أو مخاصماً للموظف الذي تمت التوصية بالتحقيق معه؟ وما الحكم إذا كان رئيس الدائرة له عداوة أو بغضاء أو خصومة مع الموظف ورئيس الدائرة نفسه هو الذي يباشر إجراء التحقيق مع الموظف ؟ وما الحكم إذا سلطة الادارة استعملت الغلو وكان التعارض واضحاً بين نوع وحجم العقوبة و خطورة المخالفة الإدارية ؟

منهجية البحث:

Research Methodology:

سوف نعتمد على المنهج التحليلي الوصفي والمقارن للنصوص والقواعد القانونية المنظمة لمسألة حماية الموظف العام اثناء التحقيق الإداري معه من خلال الدراسة التحليلية والمقارنة للنصوص والقواعد القانونية الواردة في الدستور والتشريعات العراقية والدساتير والتشريعات المصرية والفرنسية، بعد الرجوع الى الاحكام والقوانين الخاصة بالتحقيق الإداري و التي عالجت كافة المسائل المتعلقة بحماية الموظف العام من تسلط الادارة واحتمال التعسف أو الانحراف في استخدام سلطتها، بغية تحقيق الاهمية العلمية السليمة والدقيقة لهذا البحث.

هيكلية البحث:

Search structure:

سنحاول الإجابة عما طرحنا آنفاً من تساؤلات من خلال عرض موضوع الدراسة بمبحثين: تناولنا في المبحث الاول ضمانات التحقيق الاداري في مرحلة التحقيق ويحتوي هذا المبحث على مطلبين، أولهما هو التشكيل القانوني للجنة التحقيقية، اما ثانيهما فهو احترام مبدأ الحياد في تشكيل اللجنة التحقيقية، أما المبحث الثاني خصصناه للحديث عن ضمانات الموظف القانونية في التحقيق الاداري بعد فرض العقوبة ويحتوي هذا المبحث على مطلبين الاول منهما هو الوسائل القانونية والادارية للتظلم الإداري من القرار الاداري أما الثاني فهو الوسائل القانونية والادارية للطعن القضائي على قرار الادارة برفض التظلم الاداري على قرار فرض العقوبة.

المبحث الاول

Section One

ضمانات التحقيق الاداري في مرحلة التحقيق

Administrative investigation guarantees at the investigation stage

نعني بضمانات التحقيق الاداري بانها الاجراءات "التي تمت بحق الموظف الذي تم إبلاغ اللجنة بالتحقيق معه؛ على ان يخبرونه بالأفعال المنسوبة إليه ويوفرون له الفرصة الكافية لممارسة حقه في الدفاع عن النفس وحرية التعبير"،[1]، وهناك العديد من الضمانات والمبادئ التي يجب أن تُراعيها السلطات التأديبية المختصة سواء تمثلت في الرؤساء الاداريين والمباشرين أو المجالس التأديبية أو المحاكم التأديبية عن توقيع الجزاء التأديبي[2]، وتُعد الاجراءات التحقيقية هي السبيل لاقتضاء الحق وضمان عدم الانحراف، و لا تعدو مشروعيتها إلا أن تكون محاولة للتوفيق بين فاعلية قيام الادارة بوظيفتها التنفيذية على نحو معين وحقوق الموظفين المكفولة قانوناً[3]، "وقد حرص المشرع في قانون انضباط موظفي الدولة على وضع عدد من الضمانات اللازمة في قانون انضباط موظفي الدولة بما يضمن عدالة العقوبة ويطمئن الموظف ويمنع الانحراف في سلطة الإدارة عند اتخاذ العقوبة او الطغيان والاستبداد لكون المشرع يسعى إلى تحقيق التوازن بين العقوبة المفروضة و جسامة المخالفة، لذا نص على بعض من هذه الاجراءات التي تؤخذ قبل توقيع العقوبة وبعضها الاخر يؤخذ في المرحلة اللاحقة على توقيعها"[4]، ويجب أن "يتم تشكيل لجنة التحقيق طبقاً للقانون، وأن تكون إحالة الموظف للتحقيق مدعومة بأدلة موثقة. قبل تنبيه الموظف بالانتهاك المزعوم، ويجب على الإدارة السماح له بالوصول إلى الوثائق التي تدعم ادعائه بعدم ارتكاب المخالفات حتى يتمكن من تقديم دفاعه"، ويُمكن للموظف المُحال للتحقيق طلب رد اللجنة التحقيقية أو أحد اعضائها إذا كان هناك مبرر مُقنع يُقدمه للإدارة (شجار سابق، مشاكل قانونية) ولا يجوز إجبار الموظف المُحال للتحقيق بصفة (مُخالف) على حلف اليمين[5]، ولا يجوز مُعاقبة الموظف دون استجوابه أو التحقيق معه "ويجب أن تؤخذ الإفادة شكل سؤال وجواب شفهي ومكتوب ايضاً بدلاً من إجراء لجنة التحقيق تحقيقاً شفهياً أو إرسال استفسارات إلى الموظف المخالف عن طريق البريد أو بواسطة الرسائل".[6]

والمتتبع للتشريع العراقي الخاص بتأديب موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 وتعديلاته الحماية التالية، يرى أن من الضمانات الأخرى هو أنه (إذا تمت معاقبة الموظف بأكثر من عقوبة واحدة خلال السقف الزمني للدرجة الوظيفية الواحدة فيُصار الى تطبيق العقوبة الاشد بحقه بخصوص تأخير الترفيع)[7]، و (يحظر هذا التشريع فرض أكثر من عقوبة على السلوك الواحد).[8]، والملاحظ أن أحد

مظاهر مبدأ إنسانية المسؤولية الادارية يُعتبر النص التشريعي الذي ينص على أن العقوبة الادارية لا يُمكن أن تهدف إلى إذلال الانسان وكرامة الفرد الذي ارتكب مخالفة ادارية أو الحاق المعاناة الجسدية به وكذلك إيذائه والاضرار بسمعته وهذا الحكم يتوافق تماماً مع القواعد القانونية لدستور الاتحاد الروسي وكذلك القواعد القانونية الدولية الواردة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10/ كانون الاول/1948والاتفاقية الاوربية لحماية حقوق الانسان والحريات الاساسية والذي تم اعتمادها في 2/ تشرين الثاني/1950والاتفاقية الاوربية لمنع التعذيب والمعاملة اللاإنسانية أو المهينة والعقوبة المعتمدة في 29/نوفمبر/1987والتي صادق عليها برلمان الاتحاد الروسي[9]، و" لا يمكن معاقبة الموظف الذي يسيء التصرف إلا إذا تم أخذ ملاحظاته بعين الاعتبار. وقد يكون لديه ما يثبت براءته، أو قد يعفى من المساءلة لاعتبارات قانونية، أو قد يكون لديه ما يثبت أن موظفاً آخر ارتكب المخالفة بدلاً منه". أما في حالة امتناع الموظف المخالف عن الحضور أمام اللجنة التحقيقية لأخذ إفادته بدون عذر مشروع فيجوز التوصية بتوجيه عقوبة انضباطية بحقه. "وعند توقيع العقوبة يجب على الإدارة أن توضح سبب قرارها، وعلى أساس مبرر القرار يستطيع الموظف الذي تمت معاقبته تحديد موقفه بشأن التظلم من القرار والاستئناف عليه أم لا".[10].

بيدَ أن المتتبع للتشريع المصري المقارن يرى أنه نص على (وجوب أن لا يُضار الطاعن بطعنه) وهذا يعني عدم جواز التشديد والتغليظ في العقوبة التي تلقاها الموظف (ما لم تطلب النيابة العامة إلغاء القرار)[11]، ومؤدى هذه الضمانة أنه لا يجوز توقيع أي من الجزاءات التأديبية على الموظف أو العامل مالم يكن منصوصاً عليها في القانون والتي تضمنتها قوانين موظفي الدولة والقطاع العام المُتتالية على سبيل الحصر، حيث لا جزاء إلا بنص في إطار التأديب الاداري.إلا أن هذا لا يحجب ما للسلطة التأديبية من سلطة تقديرية في اختيار الجزاء الذي تراه من بين تلك الجزاءات المنصوص عليها طالما أنها لاتزال ملتزمة بالحدود التي حددها لها القانون لممارسة سلطتها واختصاصها التأديبي، وهذا هو المفهوم الذي استقر عليه فقهاء القانون العام في مصر وفرنسا وأيضاً لدى قضاء التأديب في مجال التأديب الإداري[12]، ولهذا فقد ذهبت المحكمة الادارية العليا المصرية في هذا الشأن إلى القول "ويحظر على هذه الجهات، سواء كانت رئاسية أو قضائية، أن تضيف إلى إجراء وصف العقوبة ما لم ينص على ذلك الإجراء صراحة كعقوبة تأديبية وذلك لمحاسبة المتهم على التهمة المثبتة عليه، وبدلا من ذلك يجب على السلطة التأديبية أن تعاقب المتهم بإحدى العقوبات التأديبية التي حددها المشرع حصرا. ويكون الحكم أو القرار التأديبي غير قانوني إذا لم يصدر وفقاً للقانون..."[13].

ويمكن تقسيم الجزاءات إلى جزاءات مُخففة واخرى مُشددة تتناسب وقدر المخالفة مع الاخذ في الاعتبار الظروف والملابسات التي تؤدي على ارتكاب هذه المخالفة والمُحيطة بها على نسق ما هو مُتعارف عليه في القوانين العقابية. وقد ذهب الفقيه ديلبريه إلى القول بأن مثل هذا التقسيم من شأنه أن لا يحرم السلطة التأديبية من التقدير ولكنه يمنع صور الغلو في تقدير الجزاء سواء بالتشديد أو بالتخفيف، بالإضافة إلى أن مثل هذا التقسيم يضع أمام الموظف أو العامل صورة واضحة لمدى جسامة المخالفة التي يقترفها وما ينتظره من جزاء وبالتالي يكون له أثر في الحد من المُخالفات الادارية أو المالية في نطاق العمل بالجهاز الاداري للدولة والتأثير على سلوك الموظف أو العامل بالإيجاب وانضباطه الوظيفي[14]، ويُلاحظ أن الدستور العراقي لسنة 2005 تكفل في المادة (37 أولاً) منه على "المحافظة على الكرامة الانسانية والحرية باعتبارهما مصونتين ولا يجوز توقيف احد أو التحقيق معه إلا بموجب قرار قضائي"[15]، و" لا عبـرة لأي اعتراف يتم الحصول عليه بالإكراه أو التهديد أو التعذيب، وجميع أشكال التعذيب النفسي والجسدي تعتبر محرمة ، وكذلك المعاملة القاسية، غير قانونية، واستناداً للقانون، يحق للشخص المتضرر طلب التعويض المالي والمعنوي من جراء الضرر الذي وقع عليه".[16]. بينما نص الدستور المصري لسنة 2014 المعدل عام 2019 على أنه:– "لكل إنسان الحق في الكرامة التي لا يجوز المساس بها. وتحرص الدولة على دعم هذا الحق وحمايته".

و"يجب معاملة الجميع بلطف عندما يتم احتجازهم أو حبسهم أو تقييد حريتهم. ولا يجوز احتجاز الانسان إلا في الأماكن المخصصة لذلك والمناسبة إنسانياً وصحياً، ولا يجوز إخضاعه للتعذيب أو الترهيب أو الإكراه أو غير ذلك من الأضرار الجسدية أو العقلية.. "كما "..لا يجوز احتجاز أي شخص أو حبسه أو تفتيشه أو وضع قيود على حريته بأي شكل آخر دون أن يكون هناك أمر قضائي يستوجب التحقيق معه"[17]، وبالمقابل تكفل الدستور الفرنسي (ضمان حقوق الانسان والمواطن..) و" بالإضافة إلى ذلك، فإن كل عمل وحشي يخرج عن حدود القانون يجب أن يعاقب عليه بشدة، والانسان يعتبر بريئا ما لم تثبت إدانته".[18]. هذا و بعد أن تطرقنا إلى ضمانات التحقيق الاداري في مرحلة التحقيق سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نُبين في اولهما التشكيل القانوني للجنة التحقيقية وفي ثانيهما احترام مبدأ الحياد في تشكيل اللجنة التحقيقية وكالآتي:

المطلب الاول: **التشكيل القانوني للجنة التحقيقية**:

First issue: Legal composition of the investigative committee:

تنص المادة 10 من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدل على أنه "يجب على رئيس الدائرة أو الوزارة تشكيل لجنة تحقيق تتكون من عضوين من ذوي الخبرة ورئيساً لهم على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة أولية جامعية في القانون".[19]، "ويحال الموظف المخالف للقانون إلى لجنة التحقيق التي تباشر عملها كتابياً، وللجنة في سبيل تنفيذ وانجاز مهمتها تسجيل وسماع أقوال الموظف والشهود، والاطلاع على أي مستندات أو بيانات ترى ضرورة تقديمها، وإعداد تقرير يوضح الإجراءات المتخذة، والأقوال التي استمعت إليها، وبياناتها ومن ثم ادراج توصيات مسببة. ويجوز لها إنهاء التحقيق، أو عدم مساءلة الموظف المحال اليها ، أو التوصية بإحدى العقوبات التي ينص عليها القانون والتي سيتم تحويلها كلها إلى الجهة التي تم إحالة الموظف إليها".[20]، و"تقترح اللجنة تقديم الموظف إلى المحاكم المختصة إذا تبين لها أن التصرف الذي أبلغ عنه بأن فعل الموظف يمثل إجراماً ناتجاً عن وظيفته أو قام به في منصبه الرسمي".[21]، وتصبح أعمال اللجنة غير قانونية، ولم يعد من الممكن الاعتماد عليها في تنفيذ العقوبة إذا تبين أن لجنة التحقيق لم يتم تشكيلها وفق أحكام القانون المذكور اعلاه[22]. وبهذا، " قرر مجلس الانضباط العام، وهو الآن (محكمة قضاء الموظفين)، في حكمه أن لجنة التحقيق اقترحت إخضاع المعترض للعقوبة المتنازع عليها. وهذا يعني أن الإجراءات التي اتخذتها اللجنة المذكورة بهدف توقيع العقوبة التأديبية تعتبر مخالفة لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991، لأنها لجنة تدقيق وليست لجنة تحقيق ، ولأن المعترض عليه بالإضافة إلى وظيفته لم يشكلها وفق الأحكام القانونية. ويعتقد أنه من ضمانات الموظف التي يجب تطبيقها في كل تحقيق إداري يتعلق بالموظف وفقا لأحكام القانون المذكور، هو وجوب تشكيل اللجنة بصيغة محددة، ولقد كانت عقوبة التوبيخ المطعون فيها مبنية على تلك الإجراءات التي قامت بها لجنة التدقيق المذكورة، بغرض توقيع العقوبة التأديبية بالمخالفة للقانون المذكور، وبالنظر إلى أن عمليات لجنة التدقيق كانت بمثابة الأساس للتوبيخ المطعون فيه، فإن عقوبة المعترض كانت غير قانونية أيضًا"[23]، " كما قالت الهيئة العامة لمجلس الدولة في قرارها رقم (144/تأديب/تمييز/2008) إنه... بناء على القرار الوزاري رقم (526) بتاريخ 2008/1/15 القاضي بتوقيع عقوبة إنذار على من المعترض." ولوحظ أن القرار الإداري جاء في وقت سابق بتاريخ 24 أكتوبر 2005، وقد تم قبول توصيات لجنة التحقيق التي تم وضعها بموجب القرار الوزاري رقم 13567. وبعد البحث في الموضوع،

تبين أن أعضاء لجنة التحقيق الأربعة المشكلة بموجب القرار الوزاري المذكور، خالفوا المبادئ التوجيهية الواردة في الفقرة (أولاً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة، رقم: (14) لسنة 1991. وهو ما يشير إليه القانون بالواجب الملزم اتباعه ، حيث نص على [أن يشكل الوزير أو رئيس الدائرة لجنة تحقيق مكونة من رئيس وعضوين]. وبما أن القواعد الشكلية المنصوص عليها في القوانين تعتبر جزءا من النظام العام وواجبا يجب اتباعه، فإن عدم القيام بذلك يجعل الإجراءات والتوصيات المقدمة باطلة ولأن لجنة التحقيق أصدرت حكماً مخالفاً للقانون، لذا يعد الأمر الإداري رقم 350 تاريخ 2008/1/22 الذي فرض عقوبة على المعترضة غير قانوني. وبناء على ما تقدم تقرر إلغاء الأمر الإداري رقم 350 بتاريخ 2008/1/22 بعقوبة الإنذار الصادرة بحق المعترضة..."[24]. ويُلاحظ أن المادة (العاشرة) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي النافذ بينت أن الجهة المختصة بالتحقيق يكون شكلها لجنة تحقيقية تتألف من ثلاثة أعضاء، بينما المُتتبع لقانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ يرى أن (الذي يقوم بالتحقيق الجنائي الابتدائي هم إما قاضي التحقيق أو المحقق مع إمكانية إنابة أحد اعضاء الضبط القضائي)[25].

ويُعد توجيه العقوبة إلى الموظف دون اجراء التحقيق معه تعسفاً من الادارة في استعمال سلطتها، لان التحقيق مع الموظف من قبل لجنة تحقيقية فيها ضمان للموظف في حمايته من شطط الادارة وانحرافها عن سلطتها التقديرية، وبهذا قضى مجلس الدولة في قرار له "بوجوب حرص الإدارة على عدم استخدام سلطتها بشكل تعسفي لمعاقبة الموظف، فإن المعترض عليه لم يلتزم بالإجراءات الشكلية التي تقتضيها المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991. وعليه، لم يتم إجراء تحقيق إداري من قبل لجنة تحقيق مشكلة وفقاً لأحكام الفقرتين (أولاً) و(ثانياً) من المادة المذكورة، ولم يلزم المعترض بالامتثال للمخالفة المنسوبة إليه كما تقتضي الفقرة (رابعا) من المادة المذكورة"[26].

ونصت العديد من قوانين الانضباط المقارنة على تشكيل اللجان التحقيقية من أجل مساءلة الموظف انضباطياً على اعتبار أن اجراء التحقيق الاداري بحق الموظف الذي يرتكب مُخالفة انضباطية يُمثل الاجراء القانوني الامثل من أجل تقرير مسؤوليته ومن هذه القوانين[م/31]من قانون التوظيف الفرنسي رقم 244لسنة 1959[27]، التي نصت على تشكيل هيئة معينة تسمى (اللجنة الادارية المشتركة) نظم تشكيلها المرسوم رقم 307 في 1959/2/14 وتتكون " من أربعة ممثلين كحد أقصى عن كل من الإدارة والعاملين، مقسمين بالتساوي وهناك عدد من الأعضاء الاحتياطيين بالإضافة إلى

الأعضاء الأوليين. ويتم اختيار الممثلين الإداريين بقرار وزاري، في حين يتم اختيار ممثلي الموظفين لمدة ثلاث سنوات عن طريق التصويت السري". وتمارس اللجنة المذكورة الاختصاص باعتبارها مجلس تأديبي بموجب (م/30) من القانون رقم 244لسنة 1959 فإن للإدارة أن تفرض عقوبتي اللوم والانذار مباشرة دون الاستناد الى اللجنة المذكورة، أما ما عداها من العقوبات فلا يمكن فرضها إلا بعد الوقوف على رأي اللجنة الادارية المشتركة ويقتصر عملها على تقديم الرأي الاستشاري بصدد المخالفة الحاصلة واقتراح العقوبة المناسبة وللإدارة الاخذ به أو اهداره وفقاً لما يترأى لها حسب الظروف والوقائع[28]،"و لا يجوز الدعوة للمناقشة إلا الأعضاء الأصليين في اللجنة الإدارية المشتركة أو ممثليهم القانونيين عند انعقادها كمجلس تأديب، على أنه يجب أن يكونوا في رتبة أعلى أو ما يعادلها من رتبة الموظف الموصى بمحاكمته تأديبياً ولا يجوز ضم أي موظف أقل رتبة من المتهم إلى تشكيل هذا المجلس، وفي هذا الإطار يحق للمتهم أن يرد اللجنة المشكلة ، وله أن يطعن في إنشاء المجلس".[29]، وقد استقر العمل في فرنسا على أنه لا يجوز إنشاء السلطة الانضباطية إلا بقانون أو بناءً على قانون، تأسيساً على أن إنشاء جهة قضائية وتحديد اختصاصاتها "يعتبر من العناوين المستندة الى الاساس المبين في الدستور والخاضعة للاختصاص الحصري للسلطة التشريعية" وهو أمر مُستقر بفرنسا منذ عام 1958،ويجري التحقيق بمناقشة الموظف المتهم في الوقائع المنسوبة إليه تفصيلياً ويستجوب فيها ومن ثم تُتيح له هذه المناقشات تقديم أوجه دفاعه وإتاحة الضمانات المقررة له قانوناً[30].

وبخصوص تشكيل اللجنة التحقيقية وكيفية اختيار أعضائها من باب المقارنة بالتشريع المصري ، فيُلاحظ "أن قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 في مصر لم يُحدد كيفية تشكيل اللجنة أو عدد أعضائها. ومع ذلك، فإنه ينص على أنه يجوز الاحتفاظ بالتحقيق من قبل الرؤساء المباشرين، الذين يتم اختيارهم من قبل السلطة المختصة ضمن الولاية القضائية الممنوحة لهم. وبدلاً من ذلك، يحق لهم فرض عقوبة الإنذار أو تخفيض الراتب بما لا يزيد عن عشرين يومًا سنويًا، أو ثلاثة أيام في المرة الواحدة، ولشاغلي المناصب القيادية والإدارة الإشرافية صلاحية إبقاء التحقيق مفتوحاً أو توقيع عقوبة الإنذار أو الخصم من الراتب لمدة أقصاها أربعون يوماً سنوياً، أو خمسة عشر يوماً في المرة الواحدة. ويجوز للسلطة المختصة مواصلة التحقيق أو تطبيق أي من العقوبات المنصوص عليها في البنود (1–2) من الفقرة الثانية من المادة المذكورة وفي البنود من (1) إلى (5) من الفقرة (1) من المادة (61) من التشريع المذكور. وتعتبر الجهة التي يُعار أو يُنتدب اليها الموظف هي السلطة المختصة بمحاسبته وتأديبه كما يجوز للمحكمة التأديبية المختصة توقيع أي من العقوبات المنصوص عليها في هذا التشريع"[31]،"بينما

أجاز الدستور المصري المعدل لعام 2019 لمجلس النواب تشكيل لجنة خاصة أو تكليف إحدى لجانه للنظر في أنشطة الهيئات العامة أو الأجهزة الإدارية أو المشروعات العامة، أو الاطلاع على الحقائق في موضوع معين وتقديم تقرير إلى المجلس عن الوضع الفعلي، ويحدد المجلس ما يراه مناسبا في هذا الشأن. وقد يشمل ذلك الأمور المالية أو الإدارية أو الاقتصادية، بالإضافة إلى إجراء الاستفسارات في أي مشكلة تتعلق بأي عمل من الأعمال السابقة أو غيرها. كما تتمتع اللجنة بالحرية في جمع أي دليل تراه مناسبًا وتطلب التحدث مع أي شخص تعتقد أنه مناسب لسماع أقواله ويجب على جميع الجهات الادارية الالتزام بطلبات اللجنة وتزويدها بأية أوراق أو سجلات أو وثائق أو غيرها لإنجاز التحقيق"[32].

كما أن المتتبع للتشريع المصري يُلاحظ أن قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم 47 لسنة 1978 في " المادة (79) منه نص على أنه يجب أن يكون قرار توقيع العقوبة على العامل مسبباً، ولا يجوز توقيع العقوبة عليه إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع اقواله واعطائه الحق بالدفاع وأما العقوبة فيجوز من حيث الحد الأقصى قطع راتبه لفترة لا تزيد على ثلاثة أيام أو توجيه عقوبة الإنذار له ، وإذا كان موضوع الاستفسار أو الاستجواب محددا في الحكم الذي يوقع العقوبة فيجب أن يكون شفاهياً".[33]، "وتختص النيابة الإدارية بالنظر بالتحقيق فيمن يشغلون مناصب قيادية، وتختص وحدها بالنظر في المخالفات المالية التي تؤدي إلى خسارة الوحدة الادارية للأموال أو انتهاك أحد حقوقها المالية، بالإضافة إلى ذلك، فإنها تنظر في المخالفات الإضافية التي تكون من قبيل اختصاصاتها ويكون لها حق النظر في هذه المخالفات، ويكون لها ايضاً حق فرض الجزاءات وإبقائها على عاتق الجهات المختصة، وإذا بدأت النيابة الإدارية التحقيق في واقعة أو وقائع، وجب على الجهة الإدارية المختصة، بخصوص كافة الانتهاكات الحاصلة ، أن توقف تحقيقها في تلك الحادثة أو الوقائع وكل ما يتعلق بها، وأي إجراء أو تصرف يخالف ذلك يعتبر باطلا"[34].

بيد أنه تتقاسم صلاحية التحقيق في مصر جهتان، أولهما: وهي الادارة [السلطة الرئاسية] إذ تختص بالتحقيق مع الموظفين التابعين لها عدا شاغلي الوظائف العليا، "بناء على نص (م/79) من القانون رقم 115 لسنة 1983 باستثناء المخالفات الواردة في (م/4.2/77) من القانون رقم 47 لسنة 1978 "،أما الجهة الثانية فهي النيابة الادارية: وتختص بالتحقيق مع من استثنوا في أعلاه، وكذلك مع من يُحال إليها من شكاوى الافراد والهيئات والجهات الرسمية فضلاً عما يُحال إليها من الجهة الادارية فيما تختص به هذه الاخيرة [35]، ويلاحظ أن النيابة الإدارية تتولى المهام ادناه، وحيث أن القانون رقم 117 لسنة 1958 في شأن إعادة تشكيل النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية في جمهورية مصر [لا

يخل بحق الهيئة الإدارية في المراقبة والمراجعة والتمحيص بالبلاغات ومن مهامها: 1. إجراء المراقبة والتحريات المناسبة لضبط التجاوزات الإدارية و المالية. 2. النظر في الشكاوى المتعلقة بالمخالفات القانونية أو الإهمال في القيام بالمسؤوليات التي يتم عرضها عليها من قبل المشرفين المختصين أو من قبل أي جهة حكومية. 3. النظر في المخالفات المالية والإدارية التي كشفتها طريقة الرقابة وأي شكاوى يقدمها الأشخاص إليها والإحالات التي تصلها من الجهات الإدارية المختصة و التي تظهر خطورتها بالفحص..][36]، "ويجب إعلان التحقيق للوزير أو المشرف على الموظف قبل بدئه، باستثناء الحالات التي تقوم فيها الوزارة أو المؤسسة بمراجعة الموظف لطلب التحقيق. وبالنسبة للموظفين المنتمين إلى وظائف دائمة، تتكفل النيابة الإدارية رفع الدعوى التأديبية أمام المجلس التأديبي" [37]. و"للمجلس أو اللجنة أن يصدر الحكم أو الرأي الاستشاري و إن التزام اللجنة أو المجلس باللوائح التي تحكم سلوكها سيحدد بعد ذلك سلامة القرار الشكلية"، فيجب أن يشكل من الاعضاء المنصوص عليهم قانوناً، ولا يُمكن أن يُغير عضو بآخر إلا إذا سمح القانون بذلك. ومن قضاء محكمة القضاء الاداري في هذا الخصوص حكمها الصادر في 20فبراير1957 والذي تقول فيه:" تتعلق لوائح النظام العام التي تحكم إنشاء المجالس التأديبية بعملية أساسية تراعي المصلحة العامة، وهي التعامل الصحيح مع الإجراءات التأديبية. وبالتالي فإن إنشاء المجلس الرئيسي يعتبر باطلا لأنه تم تشكيله دون مشاركة موظف بدرجة مدير عام من إدارة الري المرتبطة بالمدعي، وبالتالي بطلان هذا التشكيل، وبالتالي بطلان جميع الاجراءات التي صدرت عنه"[38].

وبناءً على ما تقدم، يرى الباحث أن الرقابة التي يقوم بها القضاءان العراقي والمصري اليوم على اساس تشكيل اللجنة التحقيقية مع الموظف يُراد بها حماية الموظف نفسه من اساليب التعسف والبطش التي تتخذها الادارة وذلك لعدم اتباع السياقات القانونية والاجراءات التي فرضها القانون من قبل الادارة، كما إن تصرف الادارة خلاف الوجه الذي رسمه القانون يُعتبر إخلالاً جوهرياً يمس مصلحة الموظف، والامر يبقى متروكا للسلطة التقديرية للمحكمة وفق الضوابط القانونية التي تميز بين الاساس الجوهري من عدمه، وطالما كان القانون ينص على الاجراء أذن هو جوهري واذا لم ينص على الاجراء إذن هو ثانوي لا يبطل القرار.

المطلب الثاني: احترام مبدأ الحياد في تشكيل اللجنة التحقيقية:

Second issue: Respecting the principle of neutrality in forming the investigative committee:

الحيادية من الضمانات الرئيسية التي تجب كفالتها في الاجراءات القضائية والانضباطية والجزائية كافة ضماناً لتحقيق الطمأنينة والعدالة في اجرائها وتتحقق الحيادية في تنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق والاتهام وسلطة توقيع الجزاء، وعدم صلاحية من تُحيط به اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية تُشكك في حياديته وتجرده، ومن ثم يجوز طلب رده إذا كان عضواً في لجنة تحقيقية، أو الطعن في القرار بعد صدوره للانحراف في استعمال السلطة بالنسبة للرئيس الاداري، أو عدم الحيادية شريطة أن يقيم الاثبات على ما يؤيد ذلك [39]، و في حالة التحقيق الإداري، لا يمكن أن تكون ضمانات الموظف على قدم المساواة مع تلك التي قدمها المشرع في المجال الجنائي. على سبيل المثال، في ظل النظام الرئاسي، كثيرًا ما يجمع الرئيس الإداري بين سلطات إصدار الأحكام وسلطات الاتهام الخاضعة لسيطرته، مما يغفل ضمانًا حاسمًا وهو الحياد على عكس نظام العدالة الجنائية، حيث يفصل المشرع باستمرار بين هاتين السلطتين.[40]، "ومن الضمانات الأساسية التي يجب على الإدارة أن تعطيها الأولوية عند تشكيل لجنة التحقيق، حياد أعضاء اللجنة التحقيقية ونزاهتهم عند إجراء التحقيق مع الموظف المخالف الموصى به، ولا يخل توظيف أعضاء لجنة التحقيق في نفس الإدارة بموضوعيتهم، ويلزم القانون الإدارة بتعيين ثلاثة أعضاء في اللجنة، على أساس المستوى الوظيفي للموظف. ولا يجوز لأعضاء لجنة التحقيق أن يشغلوا وظيفة أقل من وظيفة الموظف قيد التحقيق اذا كان مديراً عاماً أو من ذوي الدرجات الخاصة" [41]، "نظراً لحصوله على مكانة أعلى وخبرة أكبر من الموظف محل التحقيق، وبذلك يحافظ المحقق على كرامة الشخص محل التحقيق. ولا يجوز الجمع بين سلطة الاتهام والحكم من أجل الحفاظ على الحياد، وبالتالي لا يجوز لأي من أعضاء لجنة التحقيق التوصية بمعاقبة الموظف".[42]،

" ولكن ماذا يحدث إذا كان هناك خلاف أو عداوة بين أحد أعضاء اللجنة والموظف الذي تمت التوصية بالتحقيق معه؟ يُلاحظ أنه في هذه الحالة يُمكن للموظف المحال أن يطلب من الوزير المسؤول أو رئيس المرفق العام الذي أصدر الأمر بتشكيل لجنة التحقيق استبداله بعضو جديد وذلك بعرض القضية وإثبات وجود مثل هذا النزاع. ويحق للموظف الطعن في القرار الصادر عن هذه الهيئة إذا امتنعت الإدارة عن تعديله. ويكون قرارها مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة، ويمكن للموظف أن يقدم الطعن بمجرد صدور الحكم النهائي في الواقعة التي يجري التحقيق بشأنها"[43].والملاحظ أن قانون المرافعات

المدنية العراقية قد " اجاز رد الحاكم أو القاضي لاسيما وانه لن يتمكن من الحكم دون ميل إذا كانت تربطه علاقة ودية أو عدائية مع أحد الأطراف."[44]

،كما أن الدستور العراقي النافذ تكفل مبدأ الحياد لكونه " يحظر على القاضي والمدعي العام ما يلي: – أولا– خلط السلطات القضائية والتشريعية والتنفيذية للحكومة بأية مهمة أخرى. وثانياً – ممارسة أي عمل سياسي أو الانتماء إلى أي حزب أو تنظيم سياسي"[45]. وتجدر الاشارة إلى أن موقف المشرع العراقي تجاه مبدأ الحياد محمود عليه" كي لا يحمله الانتماء السياسي الى الميل للحكم لمصلحة الخصم الذي يُشاركه في الانتماء السياسي أو الحكم ضد من يختلف معه بالانتماء، وحسناً ما فعله المشرع عندما أورد هذا النص لضمان حيادية القاضي، والامر ينعكس بطبيعة الحال ليس على القاضي فحسب، وانما يشمل كل من يُمارس عملاً يتصل بالقضاء كالتحقيق"[46]، " ونتيجة لذلك، يقع على عاتق عضو لجنة التحقيق أن يطلب من الهيئة الإدارية التي عينته في اللجنة أن تطلب من عضو آخر أن يتولى مهامه. فإذا استمر في عمله يعتبر التحقيق الذي يجري بحضوره مع الموظف باطلا وليس له أي صفة قانونية. وعلى هذا فإن [الرد] ليس مثل [التنحي]. وهذه مسألة جواز، وهي نابعة من اعتقاد عضو اللجنة أنه لا يستطيع إتمام المهمة على النحو الذي يحقق العدالة، ويمكن النظر في هذين الاهتمامين في نطاق التحقيق الإداري" [47]، "وإن التزام لجنة التحقيق بالحياد يتطلب منها الامتناع عن ممارسة أي تأثير غير مبرر على الموظف أثناء عملية تسجيل الإفادة أو ممارسة الضغط عليه ليقول أي شيء رغماً عنه؛ وبدلاً من ذلك، يجب أن تمنحه الحرية الكاملة لتقديم دفاعه"[48]، والحيادية من الضمانات الرئيسية التي تجب كفالتها في الاجراءات القضائية والانضباطية والجزائية كافة[49]، ضماناً لتحقيق الطمأنينة والعدالة في إجرائها[50]، وإن حياد أعضاء أو عضو اللجنة التحقيقية أمر بالغ الأهمية في اكتشاف الحقيقة ولكي يتحلى بالحياد ويعمل مع السلطة الاتهامية للوصول إلى الحقيقة دون المساس بحقوق المتهم أو حريته، يجب أن يكون خالياً تماماً من أي علم مسبق بالواقعة موضوع التحقيق[51]. وهذا يدل على أنه لم يحصل على معلومات حول الحادثة من أي شخص قد يكون مهتماً بتأديب الموظف ومعاقبته؛ وبدلاً من ذلك، عليه أن يقوم بإدراج المعلومات الخاصة بالحادثة في ملف التحقيق والمحاضر التي بحوزته[52].

وإن تحقيق الحياد في التنظيم القضائي ينطوي على تقييد عمليات التحقيق، وتوجيه الاتهام، وفرض العقوبات، ونزع الأهلية حول فرد محاط بعوامل ذاتية أو عملية أو موضوعية تلقي بظلال من الشك على موضوعيته وحياديته، ونتيجة لذلك فإذا كان عضوًا في لجنة تحقيق، فيمكن طلب عزله أو

تقديم طعن على الحكم فور صدوره، إذا قام ما يثبت التباين في اساءة الرئيس الإداري للسلطة أو عدم حياده.[53].

و(أن الحيادية تتطلب استقلالية وعدم تبعية المحقق للرئيس الاداري وضرورة الفصل بين سلطتي التحقيق وفرض العقوبة الانضباطية)[54]، و"ليس هناك شك في أنه ما لم تظهر هيئات التحقيق والمحاكمة الموضوعية والعدالة والحياد، فلن يكون هناك أي غرض أو فائدة لاطلاع الموظف على الاتهامات الموجهة ضده والاستماع إلى دفاعاته. ولا ينبغي للإدارة أن تتصرف كخصم وحكم في نفس الوقت. ومن الضروري أن يكون هناك حاجز بين الخصوم عندما يتعلق الأمر بإبداء دفاعاتهم، ولا ينبغي أن تكون وجهات النظر هذه مجرد التعبير عنها في فراغ، ولذلك لا بد من احترام المبدأ الأساسي المتمثل في ألا يكون الشخص نفسه خصماً أو محكماً في نفس النزاع، وأن يكون للموظف المتهم حق الرد. والسبب في ذلك هو أن مخالفة ذلك المبدأ الأساسي ووسائل تطبيقه يؤدي إلى إفراغ الضمانات التأديبية من محتواها ومضمونها وجعلها مظاهر خارجية لا معنى لها على أرض الواقع"[55]،

وبشكل عام يرى الباحث أنه كضمان للموظف يكون الحياد من خلال تطبيق لوائح الاختصاص القضائي بطريقة تحول دون توحيد جهود التحقيق والتهمة وسلطة تطبيق العقوبة، بالإضافة إلى بيان عدم أهلية الشخص القائم بالتحقيق بسبب الاهتمامات الشخصية أو الخاصة أو الوظيفية أو الموضوعية التي تثير تساؤلات حول حيادية الادارة ونزاهتها، وفي العراق هناك تقسيم للسلطة في مجال الانضباط، لأن لجنة التحقيق التي تشكل لهذا الغرض هي الجهة التي تجري التحقيق، في حين أن الشخص الذي يملك صلاحية اجراء التحقيق وتوقيع العقوبة هم كل من الوزير والرئيس الإداري، واللذان يعلمان أن لهما صلاحية فرض بعض العقوبات دون تشكيل لجنة تحقيق.

و" للقضاء سلطة تقديرية في مسألة الحياد الموضوعية. ويستنتج من الطريقة التي يتصرف بها المحقق عند طرح الأسئلة المحددة وتوثيق الإجابات. كما يمثل الأفكار العامة الواردة في محضر اللجنة. فما هو أثر الحياد على التحقيق الإداري إذا كان الرئيس الإداري هو من يبدأ التحقيق مع الموظف حتى لو كان الحياد من الضمانات الأساسية للموظف عند إحالته إليه ؟"[56].

و" تجدر الإشارة إلى أن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم 14 لسنة 1991 المعدل أتاح للوزير أو رئيس الدائرة فرض أي من الجزاءات الواردة في الفقرات [الأولى والثانية والثالثة] من المادة (8) بشكل مباشر وهي لفت النظر والانذار وقطع الراتب بعد استجواب الموظف المخالف للقانون".[57].

ويرى الباحث إن الاجازة بفرض الاجراء التأديبي على الموظف بواسطة مدير الدائرة أو الوزير وفقاً للنص أعلاه يخل بمبدأ الحيدة في التحقيق الاداري لان الجمع بين سلطة الاتهام وسلطة فرض العقوبة يُعد أمراً مجافياً للعدالة ولا ينسجم مع الواقع الدستوري الحالي في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 الذي تكفل المعاملة العادلة في الاجراءات الإدارية والقضائية. ويمكن القول أن اغلب القوانين المقارنة أخذت بمبدأ حيادية إجراءات انضباط الموظف العام، فعلى سبيل المثال عد مجلس الدولة الفرنسي حيادية الجهات التحقيقية مبدأ عاماً يقتضي الالتزام بمضمونه من الجهات الادارية والتحقيقية وهو مقرر لصالح الموظف يترتب على عدم احترامه بطلان فرض العقوبة على الموظف، ويتجلى عدم الحيادية وفقاً لقضاء المجلس المذكور في عدة صور منها إشراك موظف منافس في المنصب الوظيفي مع الموظف المحال إلى التحقيق في عضوية اللجنة التحقيقية، أو إشراك موظف أقل درجة من الموظف الجاري التحقيق معه، أو أن تتضمن اللجنة التحقيقية في عضويتها موظف له علاقة شخصية، أو أسباب شخصية من شأنها التحيز، أو التشدُد في التحقيق والتوصية في فرض العقوبة(58).

أما في النظام القانوني المصري فعلى الرغم من عدم وجود نص في قوانين الوظيفة العامة حول حيادية جهات التحقيق والمحكمة التأديبية إلا أن ذلك لا يعني عدم الاخذ بهذه الضمانة المهمة من ضمانات الموظفين من أجل تقرير مسؤوليتهم الانضباطية عما نُسب إليهم من أفعال تمثل مخالفات انضباطية، بل أن الضمانة الآنفة تُعد من المبادئ الاساسية المستقرة في الضمير الانساني ولا تحتاج إلى نص قانوني لإقرارها[59].

والمُتتبع للتشريع المصري يرى أن قانون إعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية رقم 117 لسنة 1958نص على ما يلي: " للموظف المحال للمحاكمة أن يطلب رد رئيس المحكمة أو أحد أعضائها اذا كان هناك سبب من أسباب الرد المنصوص عليها في قانون المرافعات، وفي هذه الحالة يجب عليه الرئيس أو العضو تنحية نفسه عن سماع الدعوى" [60]، كما " يجوز رد القاضي إذا كان بينه وبين أحد الطرفين عداوة أو بغضاء أو مودة، لأن ذلك يزيد من احتمال عدم قدرته على الحكم بنزاهة".[61]، ومن التطبيقات القضائية بهذا الخصوص هو حكم المحكمة الادارية العليا في مصر والذي اتجهت به إلى القول " في الواقع، ان الحكم التأديبي هو عقوبة الذنب الإداري. ومن أهم الضمانات حياد الهيئة التي تتبنى محاكمة العامل، كما أنه من المتطلبات الأساسية في المحاكمات التأديبية والجنائية منع أي شخص ان يبدي رأياً بالدعوى المنظورة والبت فيها، وذلك حفاظاً على موضوعية

القاضي أو عضو المجلس التأديبي، ومن أجل ضمان حياد القاضي وتجنب التأثر بالإدانة في محاكمة المتهم، و حتى يحصل الاطمئنان بالعدالة التي تبتعد عن التأثيرات التي فعلها العامل مسبقاً.."[62].

أما النظام القانوني في فرنسا فيُلاحظ " أن مجلس الدولة الفرنسي يرفض الاعتراف بحق رد الفعل ما لم ينص عليه المشرع تحديداً، مع بيان مبررات هذا الرفض أمام المجلس التأديبي، ولكن عندما يتبين للمجلس أن ضمان الحياد قد تم انتهاكه، فإنه يبني قراره بإلغاء الإجراء التأديبي على اعتبارات قانونية واسعة النطاق".[63]، والحيادية تُعد امتداداً طبيعياً لحق الدفاع إذ توصل الاستاذ (*Jeanneau*) بتحليله لقضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى التقرير بأن المبدأ الذي يدعو إلى اعطاء أعضاء الهيئات المُكلفة بتوقيع العقوبات كل ضمانات الحياد بعدم الانحياز والحرية في الرأي، وهذا المبدأ يظهر عده كواقع طبيعي لحق الدفاع، ويذهب إلى أنه بمقتضى هذا المبدأ فإنه لا يجوز أن يجلس في الهيئات الاستشارية ليس فقط المُبلغين، ولكن كل شخص إشترك بطريق علني في عرض حالة صاحب الشأن، أو أدى الشهادة بصفته شاهد إثبات، وكذلك، بعض الموظفين الذين بسبب اقدميتهم البسيطة يُمكن أن يصبحوا في تنافس مباشر مع هؤلاء، والاتجاهات الحديثة تُميل نحو سحب سلطة فرض العقوبة من الجهة التي تتولى التحقيق والاتهام وهو الرئيس الاداري عادة في أنظمة الانضباط الرئاسية، سواء كان سجلها كلياً أو جزئياً، وذلك في صور تختلف باختلاف الدول[64].

ويُلاحظ أن [م/18/ثانياً] من نظام التوظيف العام الفرنسي الصادر بتاريخ 1983/7/13تحظر على الادارة تضمين ملف الموظف أية وثائق إدارية، أو أية إشارة إلى " انتماءات الموظف النقابية او الفلسفية أو العقائدية إذا كان ذلك سيجعل من المستحيل على الموظف أداء مهام الوظيفة العامة مستقبلاً"[65]، "وهذه مسألة تقع ضمن اختصاص مجلس الدولة الفرنسي ، والمعروفة أحيانًا باسم "واجب التحفظ" باللغة الفرنسية"[66].

وبناءً على ما تقدم يرى الباحث أن الوسائل والمستلزمات الحقيقية لمبدأ الحياد الذي من خلاله يتم حماية الموظف العام في مراحل التحقيق الاداري هو أن يكون المُحقق بعيداً عن استخدام أساليب الخداع والتضليل لإجبار الموظف على الاعتراف بالمخالفة المنسوبة إليه، فليس له مصلحة في تجريم الموظف الذي أحيل إليه، لان استخدام مثل هذه الاساليب يُعد أمراً مجافياً للقانون بالإضافة إلى كونه تصرفاً غير أخلاقيا، لأن من مسؤولية المحقق الاستفسار وطرح الأسئلة والحصول على الإجابات الصادقة وتوثيق تلك الإجابات على ان يكون تقرير التحقيق خاليا من التحريف. كما يقترح الباحث الغاء اجراء الاستجواب مقارنة بضمان التحقيق الاداري نظراً لان هناك العديد من الاسباب والحجج والمبررات

التي اخذت بها دول الدراسة المقارنة والمستندة على الاسباب القانونية الميدانية والتي تتمثل بالقرارات القضائية التي ثبت من خلالها انعدام مبدأ الحياد من قبل القائمين بالتحقيق مع الموظف العام، إضافة إلى ذلك يرى الباحث أنه لابد من التركيز على المستوى الوظيفي لأعضاء لجنة التحقيق والذي يجب أن يكون بمستوى الموظف المحقق معه دائماً على الرغم من أن القانون العراقي لم ينص على ذلك أصلاً، لكون القانون ينص صراحة على تشكيل لجنة تتكون من اعضاء احدهم قانوني (بكالوريوس في القانون– شهادة أولية حصراً) كما أن موضوع المستوى الوظيفي جرت فيه العادة كعرف اداري له سنده القانوني في قوانين دول الدراسة المقارنة لأنه في حالة اشراك عضو في لجنة تحقيق مع موظف اعلى منه مرتبة ومستوى وظيفي من شأنه أن يؤثر على التحقيق والتشدد فيه أو التحيز بتوقيع جزاء ضده أو التوصية بفرض عقوبة على الموظف الاعلى منه بالمنصب الوظيفي وهذا يتنافى مع الضمير المهني الذي يؤكد على مبدأ الحياد ودوره في مشروعية اللجنة التحقيقية.

المبحث الثاني

Section Two

ضمانات الموظف القانونية في التحقيق الاداري بعد فرض العقوبة

The employee's legal guarantees in the administrative investigation after imposing the penalty

لا حصانة للقرار الاداري الذي تصدره الادارة بمواجهة موظفيها المُخالفين "حيث لا يزال لديه خيار الطعن في القرار الإداري أمام القضاء الاداري لمراجعة شرعيته وتحديد مدى صحته ، مما يحمي الموظف من نزوات الإدارة وإساءة استخدام سلطتها التقديرية".[67]، والمتتبع للدستور العراقي الدائم لعام 2005 يرى أنه:– " أشار إلى حظر النص على مسألة تحصين القرارات والاجراءات الادارية من الطعن بها"[68]، ونص كذلك على أنه:– "حق الدفاع مكفول ومقدس طوال عملية التحقيق والمحاكمة".[69]، في حين تكفل الدستور المصري لسنة 2019 هذه الضمانات حيث نص على أنه:– "لكل فرد الحق في التقاضي، وهذا الحق مصون وتلتزم الدولة بتسهيل التواصل بين الأطراف المشاركة في التقاضي وتسعى جاهدة لتسريع حل القضية بينهم، ولا يجوز محاكمة أي شخص في أي مكان إلا أمام قاضيه الطبيعي، ومن المخالف للقانون استبعاد أي إجراء أو قرار إداري من المراجعة القضائية".[70]، و"إن استقلال مهنة المحاماة والحفاظ على حقوقها يشكلان ضمانات لحق الدفاع، والذي يشمل القدرة على الدفاع عن النفس أو بالوكالة. بالإضافة إلى ذلك، يتيح القانون لأولئك الذين يفتقرون إلى الموارد الوصول إلى المحاكم من أجل تأكيد حقوقهم القانونية والدفاع عنها"[71]. في حين "تكفلت السلطة القضائية

الفرنسية هذه الضمانات في الباب الثامن من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل لكونها هي المسؤولة عن مبدأ احترام الحرية الفردية للإنسان وحمايته وفقاً للشروط التي يُحددها القانون النافذ واشارت إلى أنه لا يمكن احتجاز أو حبس أي انسان بطريقة تعسفية"[72].

وتجدر الاشارة إلى أنه " بموجب المادة (27) من قانون المحاماة العراقي رقم (173) لسنة 1965، يحق للمحامي الممارس في العراق الحصول على إذن من المحاكم والجهات الرسمية التي تمارس السلطة القضائية أو التحقيقية والمجالس والهيئات وغيرها من الجهات بغية النظر في الدعوى أو التحقيق الجاري ومطالعة الأوراق والوثائق ذات الصلة وكل ما يتعلق بذلك وتمنحه الإذن قبل أن يتوكل في الدعوى ، إلا إذا كان له تأثير على كيفية إجراء التحقيق، ويُثبت ذلك كتابة في ملفات القضية "[73]، و" إذا أخل موظف عام عمداً بحق من حقوق مهنة المحاماة المنصوص عليها في هذا التشريع، أو إذا منع المحامي من مزاولة المهنة، فيعتبر ذلك الشخص قد أخل بالتزاماته الرسمية، وتسري عليهم الأحكام الخاصة بالمكلفين بخدمة عامة الذين يخالفون التزامات عملهم، وتحال الشكوى المتعلقة بالمخالفة المذكورة إلى الجهات المختصة بواسطة نقيب المحامين أو من ينيبه"[74]،

ويُفهم مما تقدم أن من الضمانات القانونية والادارية لحماية الموظف العام هو حقه في أن يستعين بمحامي في مراحل التحقيق الاداري إستناداً إلى نص المادة [27] من قانون المُحاماة العراقي والمادة [19/ رابعاً] من دستور جمهورية العراق، ومن التطبيقات القضائية بهذا الخصوص هو" أنه ورد مفهوم أساسي يعرف بـ حق الدفاع في المادة (19/رابعا) من الدستور وبموجبها يحق للموظف الخاضع للتحقيق الإداري الحصول على محامي يدافع عنه، وعلى لجنة التحقيق الموافقة على طلبه "،ولكن موضوع الطعن بامتناع الادارة عن تمكين الموظف من الاستعانة بمحامي لا يجوز ابداءهُ بشكل منفرد أنما يستتبع الطعن بالقرار الاداري النهائي[75]، ومن التطبيقات الاخرى هو"..أن أسباب ومبررات العقوبة جاء بشكل عموميات وحيث أن اللجنة التحقيقية قد أهدرت إجابات المعترض في إفاداته والمستندات التي قدمها، وحيث أن أسباب فرض العقوبة وفق المستندات المقدمة في الدعوى غير كافية بفرض العقوبة وعدم وجود سند قانوني صحيح لها "ورغم أن محكمة قضاء الموظفين اتبعت القواعد واختارت إلغاء العقوبة المحددة سابقاً، إلا أن حكمها كان صحيحا ومتوافقا مع القانون لذا تقرر تصديقه ورد الطعن التمييزي.."[76]. ويُلاحظ ايضاً أن قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971 المعدل قد احتوى مجموعة من الضمانات التي تتعلق بحق الدفاع الذي كفله الدستور ورسم القانون آلياته ومنها نص المادة (57) منه والتي تنص على ما يلي:– "يجوز للأطراف حضور إجراءات التحقيق بما

فيهم المتهم، وصاحب الشكوى، والمدعي بالحقوق المدنية، والشخص المدني المسؤول عن سلوك المتهم، ووكلائهم، ويجوز لأي من الأطراف المذكورة أن يطلب نسخاً من المستندات والأقوال.."[77].

ويرى الباحث أن إغفال تطبيق ما تضمنته المادة أعلاه يُعد إخلالاً واضحاً بحقوق الموظف أو المحامي كما أنه يجر الإدارة إلى تعدي حدودها وإساءة استعمال السلطة من قبلها ويترتب على ذلك إضراراً بمصلحة الموظف وحقوقه ويترك آثاراً سلبية على تطبيق العدالة.

كما تجدر الاشارة إلى أن قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ يخلو من نص صريح يُجيز للموظف العام أن يستعين بمحامي في مراحل التحقيق الإداري الذي يجري معه من قبل الادارة، ويُعد هذا قصوراً تشريعياً ونُهيب بالمشرع العراقي مُعالجته،

في حين أن المشرع المصري في باب المحاكم التأديبية نص على أنه:– "يجوز للموظف تقديم دفاعه شفهياً أو كتابياً، أو الحضور شخصياً أمام المحكمة، أو اختيار محامٍ مرخص لتمثيله في الاستئناف"[78]." إذ أن المُحامي يسهم في الحماية القانونية لحق الدفاع المُقدس والضمانات التي يوجبها القانون، فضلاً عن قيامه بتقوية معنويات المتهم، لاسيما وان ما يمر به المتهم شخصياً من حالة نفسية ضعيفة ومضطربة بسبب الظروف الصعبة التي يعيشها "[79]. ويُلاحظ أن القرآن الكريم قد أشار إلى الضمانات التي تتحقق فيها شرعية العقوبة التأديبية ورفع الظلم عند توقيعها على الموظف وذلك مصداقاً لقول الله سبحانه وتعالى{وجزاء سيئة سيئة مثلها فمن عفا وأصلح فأجره على الله إنه لا يحب الظالمين}[80]، فمن الظلم القسوة في العقاب بحيث يتناسب مع المخالفة المرتكبة، ولقد أوضح الفقيه الانجليزي "*O.Hood Philips*" بأنه لا يجوز فصل موظف الحكومة بدون أسباب عادلة لذلك أن تحقيق العدالة يستلزم تناسب الجزاء مع المخالفة المرتكبة، وقد أكد القضاء الفرنسي على تطبيق هذا المبدأ، فإذا وجد أن القرار أو الجزاء التأديبي من الشدة بما لا يتناسب مع المخالفة المرتكبة،، "قُضي بإلغاء القرار عندما اكتشف أن عقوبة العزل من الخدمة هي أعلى عقوبة تأديبية، ولا تتناسب مع الخطأ الذي ارتكب، وهو الإهمال في عدم الاستجابة للطلبات الرسمية على وجه السرعة، اتخذ قراراً بإلغائها"[81]. وفي حكم انتهى مجلس الدولة الفرنسي إلى إنهاء العقوبة الموقعة على "*M.Bzelgues*"وهي "حذفه من قائمة المحامين نظراً لارتكابه مُخالفات مهنية وبحسب الاستئناف الذي قدمه ضد العقوبة المفروضة عليه"، باعتبارها مُبالغة في الشدة للجريمة التأديبية المرتكبة وهي تتعلق بنزاع بينه وبين جاره فيما "يتعلق ببعض العقارات التي أدت إلى قيام الموظف المذكور بالاستيلاء على الممتلكات التي يعتقد أنها من حقه"، وذلك لعدم تناسب الجزاء مع الذنب المرتكب[82]، ويمنع القاضي

الادارة في تجاوز الحدود القصوى للإدارة الحسنة كأن تفصل موظفاً قديماً بدلاً من موظف جديد أو تُعيد موظفاً مفصولاً بسبب الإدانة إلى الخدمة ولا تُعيد موظفاً مُحال إلى التقاعد[83].

وفي مصر مارس القضاء الاداري رقابة الملاءمة وكان له الفضل في ابتداع نظرية الغلو عام 1961 والتي تنصرف إلى ضرورة تناسب العقوبة المفروضة مع المُخالفة المرتكبة في مجال التأديب[84]، ومن التطبيقات القضائية بهذا الخصوص في التشريع المصري المقارن والذي اكدته المحكمة الادارية العليا أنه "أساس شرعية هذه السلطة المناطة للمحاكم التأديبية، كأي سلطة تقديرية أخرى، هو أن استخدامها لا يشوبه الإفراط، رغم أن المحاكم التأديبية لها صلاحية تحديد العقوبة المناسبة بناء على تقديرها لطبيعة الذنب الإداري ومدى خطورته وما يترتب عليه من عقوبة ضمن النصاب المقرر دون أن يعقب عليها في ذلك"[85]، كما قضت المحكمة الادارية العليا "إن عدم التوافق الظاهري بين طبيعة وشدة العقوبة التأديبية مع درجة خطورة المخالفة الإدارية هو أحد الأمثلة على هذه المبالغة، التي تفشل في تحقيق الغرض الذي قصده القانون من التأديب. وبالتالي فإن خطورة المخالفة الإدارية والعقوبة التأديبية التي فرضتها السلطة التأديبية تبدو مبالغ فيها وغير متوافقة. وتتراوح شدة هذه العقوبة بين المباح والمجرم مما جعلها تخرج من واقع المشروعية إلى عدمه"[86]، كما "قضت المحكمة في قضية فصل الموظف بأن ملف الموظف هو الوسيلة الأصيلة لعرض حالته، ويجب على الحكومة تقديم أسباب إقالته إذا بدا أن ملفه واضح وعمله ممتاز؛ وإلا فإن القرار الإداري لن يكون مدعما بأي سبب قانوني وبالتالي يمكن للمحكمة نقضه"[87]،

ومن أمثلة التصرفات الإدارية المُريبة التي تُحيط بصدور القرار وتنفيذه – حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 18ينايرسنة 1950(س 4ص 216) فقد عينت الإدارة ناظراً على مدرسة حرة شخصاً محكوماً عليه بالحرمان من التدريس، ثم أصدرت قراراً بحرمان المدرسة من الإعانة وبإخراجها من النظام المجاني، " وبعدها نقلت المعلمين إلى مدارس مختلفة، وأغلقت الشرطة المؤسسة التعليمية... ونظراً للخلاف الذي ظهر من خلال سلسلة الإجراءات التي اتخذتها المنطقة، بما في ذلك مخالفات القانون وإساءة استعمال السلطة"، فقررت محكمة القضاء الإداري إلغاء قرار الإغلاق"[88].

ويُلاحظ الباحث جانب مهم في مرحلة التحقيق الاداري في العراق أنه لم ينص المشرع على حضور أو الاستعانة بمحامي لكن في المحاكمة يجوز ذلك قطعاً في حين أن التشريع المصري المقارن يشير إلى المحاكمة التأديبية فيجوز الاستعانة بمحامي وفي العراق أيضاً فلا فرق هنا في ذلك. ولكل ما تقدم، سوف نعرض هذا المبحث في مطلبين نُعرج في أولهما على الوسائل القانونية والادارية للتظلم

الإداري من القرار الإداري، ونتطرق في ثانيهما إلى الوسائل القانونية والادارية للطعن القضائي على قرار الادارة برفض التظلم الاداري على قرار فرض العقوبة.

المطلب الاول: **الوسائل القانونية والادارية للتظلم الإداري من القرار الاداري**:

First issue: Legal and administrative means for administrative grievance against the administrative decision:

"من المعروف أن الأطراف المتأثرة بقرار إداري تأديبي يمكنها تقديم تظلم إلى الادارة التي اصدرت القرار، حرصاً على منع المستأنف من التوجه إلى المحكمة لطلب إلغاء القرار الإداري، فإنه يرفعه إلى السلطة الإدارية التي أصدرت القرار على أمل تعديله أو سحبه".[89]، و "إحدى الأدوات التي تمنحها التشريعات للناس لمطالبة الإدارة بإلغاء القرار الذي تم اتخاذه ضدهم هي إجراء التظلم الإداري. والحقيقة أن إجراء التظلم الإداري قد حددته بعض التشريعات كشرط يجب استيفاؤه أولاً لقبول الطعن في الأحكام الإدارية أمام القضاء الإداري. وينبغي على المستأنف أن يسلك طريق التظلم لدى الإدارة بعد أن اشترط المشرع العراقي أن الطعن في القرار الإداري لا يقبل أمام محكمة القضاء الإداري"[90]، والتظلم أمام الإدارة هو طلب يُقدمه الطاعن إلى الإدارة سواء كانت مصدرة القرار أو سلطتها الرئاسية، يروم فيه إعادة النظر بقرارها أو سحبه أو تعديله لمخالفته مبدأ المشروعية[91]. و" يستفيد المشتكي والإدارة والقضاء جميعاً من التظلم المعروض على الادارة وذلك من خلال تسليط الضوء على الطرق التي تخرق بها سياسات الحكومة القانون، فإنه يجبر الإدارة على فحص تصرفاتها وإصدار حكم مختلف، مما يجنبها الاحراج الشديد المتمثل في إلغاء القرار من قبل المحاكم، إذا استجابت الإدارة لطلب صاحب التظلم وألغت قرارها الغير قانوني، فإن ذلك يحفظ أيضًا صاحب التظلم من اتباع الطريق الشاق المتمثل في الذهاب إلى المحكمة، كما أنه يقلل من مسؤولية القضاء في تقليل كمية القضايا المعروضة عليه"[92].

والمتتبع للتشريع العراقي يرى أن القرار التأديبي الصادر بفرض عقوبة انضباطية على الموظف لا يُعد نهائياً، لكون قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام أجاز الطعن بهذا القرار حيث اشارت المادة (15/ ثانياً) منه على أنه:–" يجب على الموظف التظلم من القرار الاداري لدى الجهة التي أصدرته خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطاره بقرار توقيع الجزاء كما يجب على الجهة المذكورة بعد ذلك البت في التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم التظلم، وبعد انقضاء هذه المدة وعدم اتخاذ القرار يعتبر التظلم حكماً أو ضمناً مرفوضاً، بعد هذه الفترة يتمكن الموظف من الطعن في قرار توقيع العقوبة أمام محكمة قضاء الموظفين"[93]. كما اشارت المادة السابعة الفقرة سابعاً/ب من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65)

لسنة 1979 إلى أنه:–" يجب على المتظلم أن يتقدم بالتظلم إلى المحكمة خلال ستين يوماً من تاريخ رفض التظلم الحقيقي أو الظاهري، وينبغي على المحكمة تسجيل الاستئناف لديها بعد دفع الرسم القانوني، إذا لم يتم الاستجابة للتظلم أو رفضه من قبل سلطة الإدارة المختصة، ولا يمنع من اللجوء للقضاء العادي سقوط الحق في الطعن أمامها و التأكيد على استحقاق المتظلم للتعويضات الناجمة عن التعدي أو الإخلال بالقانون"[94]، هذا ولا توجد صيغة معينة للتظلم سوى أن يكون على شكل طلب تحريري يُعنون إلى الجهة الادارية التي اصدرت القرار أو الرفض ألذي يكون محلاً للطعن[95]، وأن يكون موضوعه (تظلم)،ويبين للإدارة أوجه مخالفة الادارة للقانون في قرارها محل التظلم، ويطلب إعادة النظر فيه وإلا سوف يلجأ للقضاء لاقتضاء حقوقه وعلى وفق القانون[96]،كما يمكن أن يكون التظلم على شكل إنذار موجه من الكاتب العدل أو بالبريد المُسجل بعلم الوصول، ولا يجوز أن يكون شفهياً، إذ يصعب إثباته أمام المحكمة مما يهدر حقوق الطاعن[97]، وان يكون التظلم من قرار اداري نهائي أي يكون القرار المتظلم فيه قراراً نهائياً قابلاً للتنفيذ دون الحاجة إلى أن يمر على هيئة إدارية اخرى للمصادقة عليه[98].

ويُلاحظ مسالة تميز المشرع العراقي بين الطعون على القرارات التأديبية والطعون المقدمة من الموظفين في دوائر الدولة والقطاع العام بوجوب التظلم أمام مجلس التأديب العام (سابقاً) ومحكمة قضاء الموظفين (حالياً). حيث اعتبر التظلم وجوبي، وفيما يتعلق بالحقوق المستمدة من قانون الخدمة المدنية أو القوانين والقواعد التي تحكم علاقة الموظف بالمؤسسة التي يعمل بها لم يضع المشرع شرطاً يوجب التظلم قبل تقديم الاستئناف أو الطعن حسب ما اشار اليه قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة على هذا التمييز وبالتالي فإن قرار المشرع بالتمييز بين الحكمين يعتبر شيئاً يدعو للتساؤل[99].

هذا ويمكن ان نقسم التظلم الاداري من ناحية اشتراط المشرع له كإجراءً تمهيدياً لدعوى الالغاء إلى تظلم وجوبي وآخر جوازي.فالتظلم الجوازي أو الاختياري معناه منح الطاعن حرية الاختيار في التظلم امام الادارة أو اللجوء إلى القضاء، إذ تقبل المحاكم الدعوى وإن لم يتم التظلم أمام الادارة أما إذا تظلم أمام الادارة فإنه يُعد قاطعاً لميعاد دعوى الإلغاء، وهذا النوع يُشكل القاعدة العامة في فرنسا ومصر[100]، أما التظلم الوجوبي أو ألإجباري فهو إلزام الطاعن بالتظلم أمام الادارة قبل اللجوء إلى القضاء، وفي حالة عدم تظلمه أمام الادارة فإن المحكمة تقضي برد الدعوى شكلاً، وهذا النوع هو الاستثناء على قاعدة التظلم الجوازي في فرنسا ومصر[101]، فالمتتبع للتشريع المصري يرى إنه نص على أن:– " لن يتم قبول الطلبات المباشرة لاستئناف الأحكام الإدارية النهائية، وبدلا من ذلك يجب التظلم من القرار أمام الجهة

الإدارية التي أصدرته أو الهيئات الإدارية، على أن يتم الفصل في طلب التظلم في المواعيد المحددة. و مجلس الدولة سيقرر كيفية التعامل مع التظلمات واجراءاتها وآلية الفصل فيها ".[102]،

إذ اشترط المشرع المصري التظلم في دعاوي الموظفين المتعلقة بالتعيين والترقية والعلاوات والاحالة إلى المعاش والاستيداع والفصل بغير الطريق التأديبي[103]، و" لا يجوز طلب وقف تنفيذ القرارات التي يرفض إلغاؤها قبل تقديم التظلم الإداري عليها" [104]. و" مع ذلك، إذا حكم بفصله، جاز للمحكمة، بناء على طلب المشتكي، أن تأمر مؤقتاً باستمرار صرف أجره كله أو بعضه. وفي حالة صدور قرار بشأن هذا الطلب ورفض تظلمه وعدم تسجيله لدعوى الالغاء خلال المدة المحددة يعد القرار لاغياً وتسترد المستحقات التي قبضها"[105].

كما أكدت المحكمة الادارية العليا المصرية أن عدم الرد على التظلم في ميعاد الستين يوماً التالية لتقديمه بمثابة رفض ضمني له والقول بغير ذلك – حسبما ورد بصحيفة الطعن– يؤدي إلى استمرار المنازعة لسنين عدة والفصل فيها يكون مرهوناً بيد جهة الادارة إن شاءت أخطرت المتظلم برفض تظلمه فليلجأ إلى المحكمة لإقامة دعواه أو عدم الرد على التظلم ومن شأن ذلك... استمرار قرينة الرفض إلى ما لانهاية – وهو ما يؤدي حتماً إلى إطالة أمد النزاع وصيرورة تقرير الكفاية معلقاً إلى ما لانهاية وهو ما لا يأباه المشرع إذ لابد من وضع حد للنزعات الوظيفية استقراراً لحالة الموظفين ومن ثم يضحى الرأي القائل بأن ميعاد الطعن بالإلغاء يظل مفتوحاً طالما لم يبت في التظلم ولم يخطر به العامل إلى ما لانهاية يتأبى والمنطق القانوني السليم، ويتعين تبعاً لذلك إعمال قرينة الرفض الضمني على تقارير الكفاية شأنها شأن سائر القرارات الادارية دون تفرقة[106].

وبالنسبة لفرنسا " فبموجب المرسوم رقم 49 لسنة 1945 يتمتع الوزراء فيها بالسلطة المطلقة في إلغاء القرارات الإدارية وهذا يعني أن المشرع في فرنسا قد قصر نطاق عملية التظلم على الحالات التي تنطوي على التظلمات الإجبارية المتعلقة بقرارات إدارية غير قانونية. وفي هذه الأحوال يلزم المستأنف بالحصول على تعويض عن أي ضرر مادي أو معنوي أو كليهما سببه له القرار الإداري غير القانوني، وأمام الإدارة فترة أربعة أشهر من تاريخ تقديم التظلم لديها، فعليها البت في التظلم وفقاً للمرسوم اعلاه"[107].

وللوزراء في فرنسا سُلطة مُطلقة في سحب القرارات الادارية، وبذلك بعكس، ما دونهم من رجال الادارة المتمتعون بالسلطة الرئاسية[108]، فللوزير إذا تظلم إليه صاحب الشأن عن طريق التظلم الرئاسي أو تظلم اليه العامل المفصول (في حالة صدور قرار من مُفتش العمل بالفصل) أو إذا ما تكشف له وجود

عيب أثناء مراجعة تصرفات وقرارات جهات الإدارة التي تتبعه، ففي تلك الحالات للوزير أن يسحب القرار المعيب في خلال مدة أربعة أشهر من تاريخ صدور القرار[109]. على أن المشرع الفرنسي في المادة (48) من قانون مجلس الدولة لسنة 1945 وكذلك قانون اصلاح القضاء الاداري لسنة 1953،قد أجاز لصاحب الشأن طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه لحين الفصل في دعوى الالغاء[110].

وميعاد التظلم الاداري في فرنسا شهران، وفي مصر ستون يوماً، بينما " بموجب قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة، أغفل المشرع العراقي تحديد مهلة لتقديم التظلمات. إلا أن هذا القصور استدركه و صححه المشرع في التعديل الخامس لهذا القانون حيث نصت المادة (7/سابعا/أ) على تقديم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة خلال ثلاثين يوماً"[111]. و" يتم تصنيف التظلم الإداري إلى ثلاث فئات حسب الجهة التي يعرض عليها.

الفئة الأولى: التظلمات الولائية: إلى الموظف المختص أو إلى الرئيس الإداري بعد إثبات خطأ القرار المتخذ، يجوز للشخص المظلوم أن يعرض قضيته على الموظف المختص مباشرة، ويطلب منه إعادة النظر في تصرفاته والتراجع عن الظلم الذي نشأ عنها. وقد يختار صانع القرار بعد ذلك التراجع عن قراره. أو تغييره، أو وضع شيء آخر في مكانه. بالإضافة إلى ذلك، فهو حر في رفض الشكوى والتمسك بحكمه السابق".[112]، ومن الممكن تقديم هذا النوع من التظلم أكثر من مرة، والملاحظ أن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 عكس الاهتمام الذي أولاه المشرع العراقي به كونه قد أخذ به.[113].

وثانيهما: التظلم الرئاسي: هذا النوع من التظلم في حقيقته نوع من انواع الرقابة الرئاسية التي يتضمنها مفهوم[السلطة الرئاسية]حيث يتمتع الرئيس الاداري وفق هذا المفهوم بسلطة واسعة إزاء مرؤوسيه تمكنه من ، " القدرة على تجاوز القرارات التي يتخذها المرؤوس واستبدالها بقرارات اخرى جديدة. و لديه خيار إلغاء القرارات التي يستاء منها، ويمكن أن يتخذ التظلم الرئاسي عدة أشكال ويصل إلى أعلى مراتب السلم الإداري"[114]. فعلى سبيل المثال فقد أقر القانون الفرنسي إمكانية قيام الموظف باختيار التظلم الولائي أمام الجهة الادارية التي اصدرت قرار فرض العقوبة الانضباطية، أو التظلم الرئاسي أمام الجهات الادارية العليا، كما يُمكن التظلم أمام المجلس الاعلى للوظيفة العامة خلال شهر من تاريخ اعلامه، إذا طبقت السلطة الرئاسية في الانضباط على الموظف عقوبة أشد من عقوبة الانذار، أو اللوم وخالفت رأي اللجنة الادارية المُشتركة كمجلس تأديبي[115].

وثالثهما: التظلم الوصائي: هذا النوع من التظلم يتم تقديمه إلى الجهة التي تتولى الرقابة على جهة إدارية اخرى.[116]، ويرتبط التظلم الوصائي بالنظام اللامركزي الإداري، حيث تكون استقلالية الهيئات اللامركزية في اتخاذ القرارات هي القاعدة، ويكون التدقيق في مثل هذه القرارات هو الاستثناء، ولهذا من غير الممكن اللجوء إلى اسلوب التظلم الوصائي دون نص يتحدد بموجبه جهة الرقابة وسبل ممارستها، ومتى تم اقرار هذا النوع من التظلم قانونياً فإن حق الافراد في اللجوء اليه يصبح قاعدة عامة ولا تستطيع جهة الرقابة التي حددها القانون رفض التظلمات المقدمة لها من الافراد[117]. ومن الممكن تقديم التظلم إلى لجنة مختصة بالتظلمات كما هو معمول به في العراق.

ولكل ما تقدم، يرى الباحث أن الوسائل القانونية والادارية للتظلم من القرار الاداري لها آثار واضحة على الادارة فإذا ما رأت الادارة بأن القرار المُتظلم منه غير مشروع فيتوجب عليها سحبه أو الغاؤه، كما يجوز للإدارة في الحالة التي تجد أن قرارها وان كان مشروعاً، إلا أن الجزاء المفروض مُبالغ فيه ولا يتناسب مع المخالفة التي ارتكبها الموظف، فعند ذلك تقوم باستبدالها بجزاء آخر لان الغاية المتوخاة من تقديم التظلم هو الشعور بعدم العدالة من القرار الإداري المتخذ من قبل الادارة وعادة ما يُقدمه الموظف للإدارة من أجل العدول عن قرارها.

المطلب الثاني: الوسائل القانونية والادارية للطعن القضائي على قرار الادارة برفض التظلم الاداري على قرار فرض العقوبة :

The second issue: Legal and administrative means of judicial appeal against the administration's decision to reject the administrative grievance against the decision to impose the penalty:

"يجوز للموظف الذي تعرض للحيف والظلم من جراء العقوبة المبنية على إساءة متخذ القرار التأديبي لسلطته إذا رأى أنه قد تعرض لعقوبة غير عادلة من الرئيس الإداري لاستخدامه سلطته في مضايقته بدلاً من التصرف بشكل حيادي ولا تتوفر عملية الاستئناف هذه إلا بعد فرض العقوبة، على عكس الخيارين الآخرين المتعلقين بالتنحي والرد اللذان يأتيان قبل تنفيذ العقوبة، وفي الأنظمة الرئاسية، يُستخدم هذا الاجراء أيضًا عندما يجمع الرئيس الإداري بين سلطة الاتهام وفرض الجزاء بيد واحدة. ولا توجد طريقة أخرى لتقييم عمله سوى تقديم طعناً لاحقاً ضد قرار فرضه للعقوبة"[118]. ولا شك أن قرار الوزير أو رئيس الإدارة بتوقيع العقوبة التأديبية يُعد نهائياً ولذلك يمكن الطعن به أمام القضاء لان شرط قبول الطعن أمام القضاء الاداري أن يكون القرار المطعون فيه نهائياً، ومن ناحية أخرى، تجيز الفقرة [أولاً] من المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم (14) لسنة 1991

الاعتراض عليه عن طريق الطعن أمام محكمة قضاء الموظفين، ويجب تقديم الطعن إلى المحكمة المذكورة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ الموظف كتابياً بعدم قبول التظلم حقيقةً أو حكماً وفقاً للفقرة [ثالثاً] من نفس المادة[119].

وتستمد محكمة قضاء الموظفين اختصاصها بالفصل بالدعاوي المقدمة من الموظفين ضد العقوبات الانضباطية من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل. ويتمثل الاختصاص القضائي للمحكمة بالفصل في الطعون التي يرفعها الموظفون ضد العقوبات الانضباطية المفروضة عليهم من قبل الجهات المختصة[120]. كما تستمد اختصاصها من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل و"نتيجة لذلك يحق للموظف الذي صدر ضده إجراء تأديبي والذي تم رفض تظلمه كلياً أو جزئياً طبقاً للقانون، بان يرفع دعوى أمام محكمة قضاء الموظفين حيث يمكن استخدام الاستئناف القضائي كوسيلة تكميلية للتظلم، وبالتالي فإن حياد ونزاهة النظام القضائي يضمن حماية حقوق الموظف وتختص محكمة قضاء الموظفين بالنظر في الاعتراضات على القرارات الصادرة بتوقيع العقوبة المنصوص عليها في المادة (8) من القانون المذكور اعلاه ، ولها أن تختار تأييد القرار أو الغاء العقوبة أو تخفيضها، وفقاً للمادة (15/أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ" [121]."كما أجاز القانون الطعن تمييزاً بقرارات محكمة قضاء الموظفين أمام المحكمة الادارية العليا وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بها أو اعتبارها مُبلغة"[122]، و " يكون الحكم الصادر من محكمة قضاء الموظفين الذي لم يتم الطعن فيه والحكم الصادر من المحكمة الادارية العليا بعد الاستئناف، حكماً نهائيًا وباتاً وواجب التنفيذ"[123].

أما بالنسبة للاعتراض على قرار فرض العقوبة في التشريع المصري المقارن " فطبقاً للمادة (15) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972، والتي اشارت إلى اختصاص المحاكم التأديبية حيث أن الموظفين المدنيين العاملين في الوزارات والإدارات الحكومية ضمن الجهاز الإداري للدولة يخضعون لجلسات المحاكم التأديبية في المخالفات المالية والإدارية"[124]. بالإضافة إلى ذلك، " يجوز للموظفين العموميين تقديم الطعون أمام المحاكم التأديبية لكونها تختص بإلغاء الأحكام النهائية الصادرة عن السلطات التأديبية والطعن في العقوبات المفروضة عليهم، ضمن الحدود القانونية"[125]،كما يجوز لمحكمة القضاء الإداري الفصل في المسائل المنصوص عليها في المادة (10)، باستثناء ما يدخل في اختصاص المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية، ولها كذلك سلطة الفصل في الطعون المقدمة أمامها من القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية. ويجوز للأطراف المعنية و لرئيس هيئة مفوضي الدولة تقديم

الطعن لمدة ستين يوماً من تاريخ صدور القرار"[126]، مع" جواز الطعن بالقرارات التي تصدر من المحاكم المذكورة لدى المحكمة الادارية العليا"[127]..

أما بالنسبة للتشريع الفرنسي فيختص مجلس الدولة الفرنسي بالنظر في طعون الموظفين بشأن قرارات فرض العقوبة الانضباطية، كما يمكن للموظفين الطعن في هذه القرارات أمام المحكمة الادارية المختصة باعتبارها صاحبة الولاية العامة بنظر المنازعات الادارية كافة فترة شهرين من تاريخ إبلاغه به، فإذا تظلم من قرار العقوبة ولائياً، أو رئاسياً فإن الفترة المذكورة تبدأ من تاريخ إعلامه بقرار الرفض، وفي حال سكوت الادارة وعدم اصدار قرارها بهذا الشأن فإن فترة الاستئناف القضائي سوف تبدأ بعد مرور مدة أربعة أشهر من تاريخ تقديمه، ويتم استئناف حكم المحكمة الادارية الصادر بهذا الشأن لدى محكمة الاستئناف المختصة[128].

فعلى سبيل المثال يختص مجلس الدولة الفرنسي كمحكمة أول وآخر درجة بالمنازعات المتعلقة بالموظفين المعينين بمراسيم فلهؤلاء الطعن مباشرة أمام المجلس إذ يفصل في هذه المسائل بكونه محكمة أول وآخر درجة والطعن في القرارات المتضمنة فرض العقوبات الانضباطية إلغاءً وتعويضاً[129]، أما ماعدا ذلك من قرارات انضباطية فيُمكن للموظفين الطعن أمام المحكمة الادارية المختصة باعتبارها صاحبة الولاية العامة بنظر المنازعات الادارية كافة والتي منها قضايا الانضباط[130]، وحق الطعن امام المحاكم الادارية، ليس بحاجة إلى نص يُقرره إذ أنه يُمكن كفالته بالاستناد إلى المبادئ العامة للقانون عند عدم وجود النص، والطعن في القرارات الانضباطية الصادرة عن الادارة أمام المحاكم الادارية هو أساساً طعن بالإلغاء ولا يختلف في طبيعته عن الطعون التي يمكن توجيهها إلى باقي القرارات الادارية وقد تستند إلى بعض المحاكم الادارية اختصاصات قضائية معينة على أن تكون الاحكام الصادرة منها قابلة للطعن بطريق الاستئناف، أو النقض أمام مجلس الدولة[131].

والقاعدة المسلم بها في فرنسا، أن جميع الاحكام الصادرة من المحاكم الادارية – دون مجلس الدولة وأياً كان نوعها– تخضع للطعن أمام المجلس أما بالاستئناف وإما بالنقض. ولكن لا يُمكن الطعن فيها بالوجهين معاً، لأن الاستئناف والنقض ينظرهما قاض واحد هو مجلس الدولة[132].

ومن التطبيقات القضائية بهذا الخصوص حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 20 يونيه سنة 1913،في قضية مارك، أكثر دلالة. لأنه طبق نظرية التعسف في استعمال الحق في مجال القرارات الادارية البحت، لا فيما يتعلق بحقوق مستمدة من العقد أساساً. وأن المسيو مارك شغل منصب مدير حديقة النباتات في مدينة رن في فرنسا، وأن الادارة قد فصلته لأسباب رأى أنها تعسفية، فطعن في القرار

طالباً إلغاءه والتعويض عنه. لكن مجلس الدولة، قرر رفض طلب الالغاء لان القرار لم يَشبهُ عيب الانحراف، ولكنه مع ذلك، وفي اليوم نفسه ، قرر تعويض المسيو مارك، لأنه "لم يثبت لا في الملف، ولا في التحقيق، أنه ارتكب اخطاء مرتقبة تبرر العقوبة التي اتخذت ضده". فقرار الفصل رغم كونه مشروعاً، إلا أنه شديد القسوة (*trop severe*) ولذلك فإن الادارة تُعد مُتعسفة[133].

أما في مصر فقد ذهبت المحكمة الادارية العليا إلى أن الجزاء الذي قدره الحكم المطعون فيه للطاعنة...قد شابه عدم التناسب والغلو بالنظر إلى تخلف سوء القصد لديها، ومن ثم يتعين– والحال كذلك – الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه بما قضى به من مجازاتها باقتطاع شهر من راتبها وتوقيع الجزاء المناسب حقاً وعدلاً عليها والذي تقدره المحكمة بالخصم من الاجر لمدة عشرة أيام[134].كما أكدت المحكمة الادارية العليا في مصر أن الجهة الادارية أصدرت نقل المدعي إلى الوادي الجديد كجزاء مُقنع على المدعي (الطاعن) دون أن يكون قد نسب اليه اتهام يُعاقب عليه جنائياً كما لم تجر معه تحقيق إداري في شأن واقعة التزوير. وإذ خلت الاوراق مما يفيد النقل المذكور جاء للصالح العام خاصة وأنه تم لمنطقة نائية، وهو ما يقطع بأن الجهة الادارية قد تعسفت في استعمال سلطتها، الامر الذي يصم القرار الطعين بعدم المشروعية، ويتعين على القضاء إلغاؤه[135].

ومن التطبيقات القضائية في العراق بهذا الخصوص " أقام الشخص المدعي (المميز عليه) ج. م. ل. الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين والتي يدعي فيها بأن مؤسسته قامت بإصدار امراًداري بالعدد (3232) في 2012/10/8 بنقله من مقر الكلية في محافظة بغداد إلى محافظة ميسان ويدعي إن النقل سَبَبَ له ضرراً مادياً ومعنوياً ويُعد عقوبة مُقنعة...وكانت النتيجة الخاصة بالمرافعة أنه اصدرت محكمة قضاء الموظفين بقرارها المؤرخ 3/19/ 2013 وبالعدد (1162/م/2012) إلغاء الأمر محل الاعتراض... ولدى التدقيق من المحكمة الادارية العليا... وجد أنه صحيح وموافق للقانون... وقد استجابت محكمة قضاء الموظفين لهذا الأمر بإلغاء النقل لأنها وجدت تجاوز المدعي (الشخص المميز) لحدود سلطته التقديرية وحيث أن النقل هو سلطة تقديرية للإدارة لكنها غير مطلقة وخاضعة للرقابة القضائية ولذلك اتخذت المحكمة تصديق القرار المميز.."[136]. وفي قرار آخر، رفع المعترض (المميز عليه) ع.أ.أ.أ الدعوى أمام محكمة قضاء الموظفين، مدعياً أن الشخص المعترض عليه (المميز) أصدر امراً إدارياً بالعدد (4216) بتاريخ 2012/12/9 والذي يتضمن في الفقرة (1) منه فرض عقوبة الفصل... وقد تظلم بتاريخ 2012/12/16 وتم رد تظلمهُ في 2012/12/24..... وأن محكمة قضاء الموظفين بناء على المرافعة قررت إلغاء الامر محل الاعتراض بتاريخ 2014/3/11 وبالعدد

(18/ج/2013) إلا أن المميز لم يقتنع بالقرار المذكور لذلك قام بالطعن فيه تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا في لائحته المؤرخة في 2014/3/20 لعدم رضاه عن النتيجة المذكورة أعلاه.. وبعد الفحص الدقيق، ولدى عطف النظر على القرار المميز تبين أنه صحيحاً وسليمًا من الناحية القانونية. وحيث أن المدعي مدير عام وحيث ان المادة (12) من القانون.

اجازت للوزير بمعاقبة الموظف الذي يشغل منصب مدير عام بعقوبة (لفت النظر أو الإنذار، أو قطع الراتب)، واذا تبين له أن الفعل المرتكب يستوجب عقوبة أشد مما تم تخويله به فهنا يجب أن يعرض الامر على مجلس الوزراء... وحيث أن عقوبة الفصل المفروضة بحق المدعي جاءت مُخالفة لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام... وحيث أن محكمة قضاء الموظفين قد تمسكت بوجهة النظر القانونية المُتقدمة وقضت بإلغاء القرار المُعترض عليه، لذا قرر تصديق القرار المميز.."[137]. ويُفهم مما تقدم أن الوسائل القانونية والادارية للاعتراض على قرار فرض العقوبة تختلف من دولة إلى اخرى حسب ما نصت عليه القوانين الانضباطية للتشريعات المقارنة وفقاً لما تم عرضه اعلاه.

الخاتمـــــــة

Conclusion

بعد أن عرضنا موضوع البحث تم تسجيل مجموعة من النتائج والتوصيات توصلنا إليها، أرى أنه من الممكن الاستفادة منها أو على الاقل الالتفات إليها بغية معالجة مُشكلة البحث، نظراً لما يُشكله هذا البحث من أهمية في الواقع العملي وتتمثل بالآتي:

أولاً: النتائج:

Firstly: Conclusions:

1. إن أغلب القوانين المُقارنة أخذت بمبدأ حيادية إجراءات انضباط الموظف العام، فمجلس الدولة الفرنسي مثلاً اعتبر حيادية الجهات التحقيقية مبدأ عاماً يقتضي الالتزام بمضمونه من الجهات الادارية والتحقيقية وهو مُقرر لصالح الموظف يترتب على عدم احترامه بطلان فرض العقوبة على الموظف، كما عد النظام القانوني المصري حيادية جهات التحقيق والمحكمة من المبادئ الاساس المستقرة في الضمير الانساني ولا تحتاج إلى نص قانوني لإ قرارها، أما في العراق فلا تعدو مجرد مبادئ عامة يقررها القضاء المختص بنظر الطعن في العقوبات الانضباطية.
2. لا يُمكن للإدارة أن تبني قرارها في مساءلة الموظف تأديبياً في ثبوت أو نفي الفعل الآثم المنسوب إليه، والتوصل إلى حقيقته إلا عبر التحقيق الاداري الذي تُجريه، والذي تضطلع به جهة تحقيقية قُوامها موظفين ذوو دراية والمام في الجانبين الاداري والقانوني.

3. لُوحظ بان الادارة عادة ما تُلزم اللجنة التحقيقية بتوجيه عُقوبة معينة ضد الموظف المُحال إليها عند تشكيل اللجنة، وان مثل هذا الامر يُعد توجيهاً للجنة التحقيقية قبل السير بإجراءات التحقيق الاداري وهذا يبطل عمل لجنة التحقيق التي يفترض أنها بنيت على التحقيقات الشفهية التي أجرتها مع الموظف الذي أُرسل إليها.
4. خلو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل من وجود تنظيم قانوني يُجيز رد عضو اللجنة التحقيقية، أو تنحيته أثناء التحقيق مع الموظف العام.
5. وجود نقص تشريعي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991 النافذ لكونه لا يحتوي على نص يُبين فيه حق الموظف بالاستعانة بمحامي في أثناء التحقيق الذي تُجريه اللجنة التحقيقية وهذا يُمثل قصوراً تشريعياً لابد من إكماله بالنص في قانون الانضباط علماً أن قانون المحاماة العراقي رقم (173) لسنة 1965 الحالي قد نص في المادة (السابعة والعشرين/أولاً) منه على أنه:– " يجب على المحاكم والجهات الرسمية التي تمارس السلطة القضائية أو التحقيقية و الهيئات الادارية الأخرى التي يزاول المحامي مهنته أمامها أن تسمح له بمراجعة الأوراق التحقيقية بغية الاطلاع عليها قبل أن يتوكل في الدعوى شريطة أن لا يؤثر ذلك على مجرى التحقيق وتثبيت ذلك في المستندات الخاصة بالدعوى"

ثانياً: التوصيات:

Secondly: Recommendations:

1. نُهيب بالمشرع العراقي إعادة النظر بمعالجة القصور التشريعي في قانون إنضباط موظفي الدولة النافذ وذلك من خلال النص على امكانية رد عضو اللجنة التحقيقية أو تنحيته من خلال اللجوء الى القواعد القانونية العامة التي نص عليها قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 باعتباره الاساس المرجعي لجميع القوانين الإجرائية شريطةً عدم وجود نص يتعارض معه صراحةً فعضو اللجنة التحقيقية يُمارس عملاً أشبه بالعمل القضائي وهو التحقيق الذي يحتاج الى كفالة ضمانات الموظف.
2. نُهيب بالقضاء الاداري العراقي أن يقلع عن نظرية الاعمال التقديرية المتوارية عن الانظار منذ زمن طويل وان يبسط رقابتهُ على جميع القرارات الادارية دون استثناء كيما يكون حصناً منيعاً لحقوق وحريات الموظف من إساءة استعمال السلطة والانحراف بها، إضافة إلى مسألة التأكيد و التركيز على المستوى الوظيفي لأعضاء لجنة التحقيق والذي يجب أن يكون بمستوى الموظف المحقق

معه دائماً على الرغم من أن القانون العراقي لم ينص على ذلك أصلاً، لكون موضوع المستوى الوظيفي جرت فيه العادة كعرف اداري له سنده القانوني في قوانين دول الدراسة المقارنة لأنه في حالة اشراك عضو في لجنة تحقيق مع موظف اعلى منه مرتبة ومستوى وظيفي من شأنه أن يؤثر على مبدأ الحياد في التحقيق.

3. ندعو المشرع العراقي إلى إعادة النظر بمسألة حضور ممثل الادعاء العام في اللجان التحقيقية عند التحقيق مع الموظف المُخالف لاسيما في قضايا الفساد المالي والاداري التي تُنسب إلى موظفي الدرجات العُليا والخاصة ضماناً لنزاهة التحقيق وكفالة حق الموظف بأن لا يُضار من سوء إجراءات التحقيق وتعسف الادارة وشططها في فرض العقوبة.
4. نهيب بالقضاء الاداري العراقي دفعاً لمظلومية الموظف العام التعمق في توصيات اللجان التحقيقية التي تُشكلها الادارة والتي غالباً ما تستجيب هذه اللجان إلى توجيهات الادارة بفرض عقوبة قاسية على الموظف قبل البدء بالتحقيق معه!! من أجل توفير الحماية اللازمة للموظف من اساليب التعسف والبطش التي تتخذها الادارة لان الغاية من رفع دعوى إلغاء الحكم التأديبي هو مساءلة الإدارة عن مخالفاتها القانونية وسوء استخدامها لسلطتها التقديرية وفقاً للقانون.
5. نقترح على المشرع العراقي معالجة النقص التشريعي الوارد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل وذلك من خلال النص على السماح للموظف بالاستعانة بمحامي أثناء فترة التحقيق الإداري معه ضماناً وانسجاماً مع الواقع الدستوري الراهن الذي تكفل حق الدفاع.

الهـــوامـــش

Endnotes

(1) يُنظر القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة(اجراءاته وضماناته وحجيته)،مطبعة الكتاب،بغداد،ط2، 2016،ص 32.

(2) يُنظربلال أمين زين الدين، التأديب الاداري دراسة فقهية في ضوء احكام المحكمة الادارية العليا، دار الفكر الجامعي،الاسكندرية،ط1، 2015،ص 406.

(3) يُنظرد. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14لسنة 1991 المعدل، دار الكتب والوثائق، بغداد، ط2، 2012، ص 279.

(4) يُنظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، نفس الصفحة السابقة.

(5) يُنظر الحقوقي رائد رعد سليم شريف الحسيني، شرح إصول التحقيق الاداري وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل دراسة متكاملة معززة بالوقائع العلمية وقرارات محكمة قضاء الموظفين وآراء فقهاء القضاء الاداري، مكتبة التشريع القانونية، ط1، بغداد، 2022، ص25.

(6) يُنظر(قراري محكمة قضاء الموظفين المرقمين12/انضباط/تمييز/2011في 2013/3/24و140/انضباط/تمييز/2011في 2011/4/7) و(قرار مجلس الدولة/الهيئة التمييزية المرقم219/انضباط/تمييز/2013)اشار اليهم رائد رعد سليم شريف الحسيني، المصدر السابق، نفس الصفحة السابقة.

(7) يُنظر نص المادة (9/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدل، منشور في الوقائع العراقية/العدد3356في 1991/6/3،ص 90.

(8) يُنظر نص المادة (20) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدل، المصدر السابق، يُنظر الوقائع العراقية، المصدر السابق، ص 92.

(9) *ОБЩЕЕ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО Учебник, Воронеж Издательский дом ВГУ, 2017,p.99.* ولمزيد من التفاصيل حول مبدأ انسانية المسؤولية الادارية ومدى توافقه مع دستور الاتحاد الروسي والقواعد القانونية الدولية يُنظر قانون الجرائم الادارية للاتحاد الروسي، الجزء 1،البند 2، ص 1–3

(10) يُنظر رائد رعد سليم شريف الحسيني، المصدر السابق، ص 26.

(11) يُنظر نص المادة (43) من قانون حالات واجراءات الطعن امام محكمة النقض المصرية رقم (57) لسنة 1959 المعدل بالقانون رقم 165 لسنة 2019،منشور في الجريدة الرسمية المصرية – العدد 50 تابع في 2019/12/12،ص 8.

(12) يُنظربلال أمين زين الدين، المصدر السابق، ص 406.

(13) يُنظربلال أمين زين الدين، المصدر السابق، ص 407.

(14) يُنظربلال أمين زين الدين، المصدر السابق، ص 407–408.

(15) يُنظر صباح صادق جعفر الانباري، الدستور ومجموعة الاقاليم والمحافظات، المكتبة القانونية، بغداد،2011،ص 15.

(16) يُنظر نص المادة (37أولا/ج) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005،منشور في الوقائع العراقية/العدد4012في 2005/12/28،ص 9.

(17) يُنظر نص المواد (55,54,51) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2019،منشور في الجريدة الرسمية– العدد 16مكرر(و) في 23/ ابريل/2019،ص 24–25.

(18) يُنظر نص المادتين (التاسعة والحادية عشر) من إعلان حقوق الانسان والمواطن الصادر في 26/آب/1789،ينظر النص الكامل لدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة والصادر في 4/أكتوبر/1958، المنشور على الرابط ألآتي:– تاريخ آخرزيارة2022/12/23.

https://www.conseilconstitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/arabe/constitution_arabe.pdf.

(19) يُنظر نص المادة (10/أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991المعدل.

(20) يُنظر نص المادة (10/ثانيا) من القانون نفسه.

(21) يُنظر القاضي نبيل عبدالرحمن حياوي، قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وتعديلاته، المكتبة القانونية، بغداد، طبعة جديدة ومنقحة بلا سنة نشر، ص 21–22،يُنظر نص المادة (10/ ثالثاً) من القانون ذاته.

(22) ينظر د. لفته هامل العجيلي،التحقيق الاداري في الوظيفة العامة(إجراءاته وضماناته وحجيته)دراسة في ضوء آراء الفقه وقضاء المحكمة الادارية العليا في مصر والعراق، مكتبة السنهوري،بيروت،لبنان،2021،ص 60.

(23) يُنظر رقم القرار10/جزائية/2002في 2002/4/13،منشور في مجلة العدالة/العدد الرابع/2002،ص 121،إنظر لدى د. لفته هامل العجيلي،المصدر السابق، ص 60.

(24) قرار منشور في مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2008،ص 508–509،يُنظر ايضاً د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، ص 317.

(25) يُنظر نص المادة (52/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ رقم (23) لسنة 1971،منشور في الوقائع العراقية/العدد/2004في 31/ آيار/1971،ص 8.

(26) رقم القرار41/42/43/انضباط – تمييز/2010في 2/11/ 2010 منشور في مجلة التشريع والقضاء، العدد الثالث /2011،ص 272،يُنظر كذلك القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة(اجراءاته وضماناته وحجيته)،مصدر سابق، ص 35.

(27) يُنظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، ص 306.

(28) يُنظر د. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة،ط1،عمان،دار الثقافة للنشروالتوزيع،2007،ص 81،يُنظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، 306.

(29) يُنظر درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الاداري في الوظيفة العمومية، اطروحة دكتوراه جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس كلية الحقوق والعلوم السياسية،الجزائر،2015–2016،ص 104،يُنظر أيضاً د. نوفان العقيل العجارمة، المصدر السابق، ص 182.

(30) M.Auby et Drago,Traite de Contentieux administrative, tome3, paris, 1962, p.218.

يُنظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، ص325.

(31) يُنظر نص المادة (62) الفقرات 1، 2، 3، 4 من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016، منشور في الجريدة الرسمية المصرية– العدد 43 مكرر(أ) في أول نوفمبر2016،ص 29.

(32) يُنظر نص المادة (135) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2019 المعدل، منشور في الجريدة الرسمية المصرية– العدد 16مكرر(و) في 23/ ابريل/2019،ص52.

(33) يُنظر نص المادة (79) من قانون العاملين بالدولة المصري رقم (47) لسنة 1978المنشور بالجريدة الرسمية المصرية/العدد29(تابع ب) في 20/يوليو/1978على الرابط الآتي: https://www.minia.edu.eg/spedu/files/7_law.pdf.تاريخ الزيارة 2023/3/17.

(34) يُنظر نص المادة (60) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016،منشور في الجريدة الرسمية المصرية– العدد 43 مكرر(أ) في أول نوفمبر2016،ص 28.

(35) يُنظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، ص 326–327.

(36) يُنظر نص المادة (3,2,1/3) من قانون رقم 117 لسنة 1958 الخاص بإعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية في مصر، منشور في الجريدة الرسمية المصرية – العدد 24 مكرر في 24 اغسطس 1958،ص 2.

(37) يُنظر نص المادة (4,3/3) من قانون رقم 117 لسنة 1958 الخاص بإعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية في مصر.

(38) يُنظر د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1970،ص 474.

(39) يُنظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، ص336.

(40) يُنظر قتيبة عدنان حمد، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 النافذ، المكتبة القانونية، بغداد،2020،ص 168.

(41) يُنظر غازي ابراهيم الجنابي، القضاء الاداري في العراق، بحث منشور مجلة التشريع والقضاء، العدد الرابع،2009،ص14،يُنظركذلك د. لفته هامل العجيلي،المصدر السابق، ص 79,78.

(42) يُنظر د. لفته هامل العجيلي،المصدر السابق، ص 79.

(43) يُنظر القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة(اجراءاته وضماناته وحجيته)،مصدر سابق، ص 46.

(44) يُنظر نص المادة (2/93) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969، منشور في الوقائع العراقية/العدد1766في 1969/11/10،ص 11.

(45) يُنظر نص المادة (98/أولاً، ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، انظر لطفاً في ذلك لدى صباح صادق جعفر الانباري، المصدر السابق، ص 32.

(46) يُنظر علاء ابراهيم محمود، مبدأ حيادية اللجنة التحقيقية في القانون العراقي(دراسة مقارنة)،بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء –كلية القانون، العراق، العدد1،المجلد3، 2011،ص 173.

(47) يُنظر القاضي لفته هامل العجيلي، المصدر السابق، ص 47.

(48) يُنظر د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979،ص 388،يُنظرأيضاً د. لفته هامل العجيلي،المصدر السابق، ص 80.

(49) يُنظر د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، المصدر السابق، ص 371،يُنظر كذلك د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، ص 336.

(50) يُنظر د. عمر فؤاد أحمد بركات، مبادئ القانون الاداري، شركة سعيد رأفت للطباعة،القاهرة،1985،ص 307، يُنظر كذلك د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، ص 336.

(51) يُنظر القاضي لفته هامل العجيلي، المصدر السابق، ص 80.

(52) يُنظر د. لفته هامل العجيلي،المصدر السابق، نفس الصفحة السابقة.

(53) يُنظر د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، المصدر السابق، ص 372.

(54) يُنظر علاء ابراهيم محمود، المصدر السابق، ص 173.

(55) يُنظر علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الاداري، ط1،دار وائل،عمان،2003،ص 583،يُنظر ايضاً محمد حميد علي الجوراني، التحقيق الاداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والاردني (دراسة مقارنة)،رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق،2015،ص 111،ويُنظر كذلك درويش عبد القادر، المصدر السابق، ص 150

(56) يُنظر د. لفته هامل العجيلي،المصدر السابق، ص 81.

(57) يُنظر نص المادة (10/ رابعا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

(58) يُنظر محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967،ص 276،يُنظر ايضاً د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر سابق، ص 339,338.

(59) يُنظر د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، المصدر السابق، ص 371،ينظر ايضاً محمد جودت الملط، المصدر السابق، ص 275، ويُنظر كذلك د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، ص 339.

(60) يُنظر نص المادة (26) من قانون إعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية رقم 117 لسنة 1958، منشور في الجريدة الرسمية المصرية–العدد24مكررفي 24اغسطس/1958،ص 4.

(61) يُنظر نص المادة (4/148) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم 13 لسنة 1968، منشور في الجريدة الرسمية المصرية – العدد19في 9 مايو 1968،ص 258.

(62) يُنظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 14ديسمبر1991،س37في الطعن رقم 992،أشار اليه بلال أمين زين العابدين، المصدر السابق، ص 321–322.

(63) يُنظر أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الموصل–كلية القانون، 2003،ص 117،يُنظر ايضاً درويش عبد القادر، مصدر سابق، ص 200.

(64) *Jeanueau benoit,les principes generaux du droit dans la jurisprudence administratif,paris,1954,p.90,*

يُنظر عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، ص 339.

(65) *Marcel, piquemal, le fonctionnair devoirs et obligations, tom2, 2ed, paris, 1979, p190.*

وحيث يشير الفقه إلى أنه في عام 1928ورد مصطلح التحفظ في حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1928/6/13،يُنظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، مصدر سابق، ص 157.

(66) يُنظر د. علي خطار شطناوي،مصدرسابق،523.

(67) يُنظر د. لفته هامل العجيلي، مصدر سابق، ص 102.

(68) يُنظر نص المادة (100) من دستور جمهورية العراق الدائم لسنة 2005، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4012 في 2005/12/28،ص 22.

(69) يُنظر نص المادة (19/ رابعاً) من دستور جمهورية العراق الدائم لسنة 2005.

(70) يُنظر نص المادة (97) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2019،منشور في الجريدة الرسمية المصرية– العدد 16مكرر(و) في 23/ ابريل/2019،ص 39.

(71) يُنظر نص المادة (98) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2019،يُنظر الجريدة الرسمية المصرية– المصدر السابق، ص 40.

(72) ينظر نص المادة (66) من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل لسنة 2008 وعلى الرابط الاتي: *https://www.constituteproject.org/constitution/France_2008?lang=ar.*
تاريخ آخر زيارة 2023/11/26.

(73) يُنظر نص المادة (27) من قانون المحاماة العراقي رقم 173 لسنة 1965،منشور في الوقائع العراقية/العدد1213 في 1965/12/22،ص 4.

(74) يُنظر قتيبة عدنان حمد، مصدر سابق، ص 132.

(75) يُنظر قرار المحكمة الادارية العليا بالعدد (183/قضاء موظفين تمييز/2015) في 2017/1/5،أشار اليه قتيبة عدنان حمد، مصدر سابق، ص 133.

(76) يُنظرقرار425/ قضاء الموظفين/ تمييز/2013في 2013/11/28،قرارات وفتاوي مجلس شورى الدولة لعام 2013،دار الكتب والوثائق، بغداد، العدد 1654، 2014، ص 339,338.

(77) يُنظر نص المادة (57 /أ/ ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971، منشور في الوقائع العراقية/العدد2004 في 31/ آيار/ 1971، ص 9.

(78) يُنظر نص المادة (29) من قانون رقم 117 لسنة 1958 الخاص بإعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية في مصر، منشور في الجريدة الرسمية– العدد 24 مكرر في 24/اغسطس/1958،ص 4.

(79) يُنظر رؤى حميد عبد، إجراءات فرض العقوبة الانضباطية، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية مركز البحوث والدراسات الاسلامية، العدد(2/39)،2017،ص 419.

(80) يُنظر القرآن الكريم، سورة الشورى، آية 40.

(81) يُنظر د. أحمد رضوان الفيومي، عضوية البرلمان بين الحصانة والجزاءات التأديبية، مكتبة الوفاء القانونية،ط1،الاسكندرية،2018،ص 394–395.

(82) يُنظر د. أحمد رضوان الفيومي، المصدر السابق، ص 395.

(83) د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الاداري دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي، دار السلام القانونية الجامعة ط4،النجف الاشرف، 2020،ص 73.

(84) يُنظر د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، ط5،دار الفكر العربي، القاهرة، 1984،ص 81،يُنظر ايضاً د. غازي فيصل مهدي ود.عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، نفس الصفحة السابقة.

(85) الطعن رقم 3820سنة47ق جلسة 2005/11/19،اشار اليه د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة الانحراف بالسلطة دراسة مقارنة تنقيح الدكتور عبد الناصر عبدالله ابو سمهدانة والدكتور حسين ابراهيم خليل، دار الفكر العربي،ط3، القاهرة،2014،ص556.

(86) الطعن رقم 3037سنة 49ق جلسة2005/3/26– مجموعة المكتب الفني السنة 50،ج1،ص 856،ينظر د. سليمان الطماوي، المصدر السابق، ص 557.

(87) محكمة القضاء الاداري جلسة 20يناير لسنة 1955 مجموعة احكام المجلس س9، ص 251،أشارااليه د. عبدالغفار إبراهيم موسى، الدفوع الادارية في ضوء احكام المحكمة الادارية العليا، ج 2،دارالكتب القانونية، مصر– المحلة الكبرى، 2009،ص 187.

(88) يُنظر حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 18ينايرسنة 1950،س 4،ص 216،أشارااليه د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الاداري، مصدر سابق، ص 535.

(89) يُنظر قتيبة عدنان حمد، مصدر سابق، ص 134.

(90) يُنظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الاحكام القانونية في إقامة الدعاوي الإدارية، الطبعة الاولى، مكتبة القانون والقضاء، بلا مكان نشر،2020، ص 122.

(91) يُنظر د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص 211.

(92) يُنظر د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، نفس الصفحة السابقة.

(93) يُنظر نص المادة(15/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم 14 لسنة 1991 المعدل، منشور في الوقائع العراقية/العدد 3356 في 1991/6/3،ص 91،مع ملاحظة أنه حلت عبارة(محكمة قضاء الموظفين بدلاً من مجلس الانضباط العام) بموجب المادة (9) من قانون رقم 17 لسنة 2013 (قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979).

(94) يُنظر نص المادة(7/ سابعاً/ ب) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979،منشور في الوقائع العراقية/العدد 4283في 2013/7/29،ص 29.

(95) يُنظر قرار المحكمة الادارية العليا المرقم(65/قضاء إداري /تمييز/2017) في 2017/8/17الذي تضمن مبدأ مفاده(يشترط لصحة التظلم لغرض إقامة الدعوى أن يكون مقدماً إلى الجهة المختصة) قرار منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2017،بغداد،مجلس الدولة، مطبعة الوقف الحديثة، 2017، ص 537,536،يُنظرايضاً د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الاحكام القانونية في إقامة الدعاوي الإدارية، مصدر سابق، ص 123.

(96) يُنظر قرار المحكمة الادارية العليا المرقم(704/قضاء إداري/تمييز/2017) في 2018/1/8 الذي تضمن مبدأ مفادهُ(يشترط في التظلم الذي يُعتد به لإقامة الدعوى أن يتضمن التظلم من القرار الإداري وطلب إعادة النظر فيه) قرار منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2018،بغداد،مجلس الدولة، مطبعة الوقف الحديثة، 2018، ص 604,603،يُنظرايضاً د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الاحكام القانونية في إقامة الدعاوي الإدارية، مصدر سابق، نفس الصفحة السابقة.

(97) يُنظر د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الاداري،ط1،بغداد،بدون دارنشر،2012،ص 163.

(98) يُنظر د. محسن خليل، قضاء الالغاء، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1989،ص 212.

(99) يُنظر د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري،ط1،مكتبة السنهوري،بغداد،2015، ص 218.

(100) يُنظر د. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الالغاء، ط1،دارالثافة للنشر والتوزيع،عمان،2011،ص 128،يُنظر ايضاً د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الاداري دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي، مصدر سابق، ص 211.

(101) يُنظر د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص 212.

(102) يُنظر نص المادة (12/ ب) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972،منشور في الجريدة الرسمية المصرية–العدد 40 في 5 /اكتوبر/1972،ص 612.

(103) يُنظر د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، نفس الصفحة السابقة.

(104) يُنظر قرار المحكمة الادارية العليا المصرية، جلسة1993/1/23،طعن 508لسنة 34ق، حيث ذهبت إلى أن قرار الاعارة أو الحرمان منها لا يندرج ضمن القرارات التي يتطلب التظلم منها قبل رفع الدعوى بطلب وقف تنفيذها أو الغائها، أشار اليه د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة الانحراف بالسلطة دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص 742.

(105) يُنظر د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة الانحراف بالسلطة دراسة مقارنة، مصدر سابق، نفس الصفحة السابقة.

(106) يُنظر الطعن رقم 13252سنة48ق،جلسة2008/7/3،مشار اليه لدى د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة الانحراف بالسلطة دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص 662.

(107) Andre de Laubadere,manuel de droite administratif,OP.cit.p.205.

يُنظر د. نجيب خلف احمد ود. محمد علي جواد كاظم، القضاء الاداري، مكتب الغفران،بغداد،2010،ص 146.

(108) يُنظر د. عباس العادلي، القرار الإداري بين السحب والإلغاء في ضوء تغير الظروف الواقعية والقانونية،ط1،مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2018، ص171.

(109) ينظر د. عباس العادلي، المصدر السابق، نفس الصفحة السابقة.

(110) يُنظر د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص 222.

(111) يُنظر د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص 220.

(112) يُنظر د. فاروق أحمد خماس، الرقابة على اعمال الادارة، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل–كلية القانون، 1988،ص78،يُنظرايضاً د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الاحكام القانونية في إقامة الدعاوي الإدارية،مصدرسابق،124.

(113) يُنظر البند [ثانياً] من المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدل، يُنظر ايضاً القاضي نبيل عبدالرحمن حياوي، قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وتعديلاته، مصدر سابق، ص 26–27.

(114) يُنظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المصدر السابق، نفس الصفحة السابقة.

(115) يُنظر د. نوفان العقيل العجارمة، مصدر سابق، ص 185– 188،يُنظر ايضاً د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14لسنة 1991 المعدل، مصدر سابق، ص 492–493.

(116) يُنظر صالح إبراهيم احمد المتيوتي، شروط الطعن أمام محكمة القضاء الاداري في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد،1994،ص 202، يُنظر كذلك د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الاحكام القانونية في إقامة الدعاوي الإدارية، مصدر سابق، ص 124.

(117) يُنظر د. فاروق أحمد خماس، مصدر سابق، ص 81، يُنظر ايضاً د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الاحكام القانونية في إقامة الدعاوي الإدارية مصدر سابق، ص 124– 125.

(118) يُنظر د. عمرو فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية: دراسة مقارنة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1979،ص 322,321،يُنظر كذلك د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14لسنة 1991 المعدل، مصدر سابق، ص 343.

(119) يُنظر د. لفته هامل العجيلي،التحقيق الاداري في الوظيفة العامة(إجراءاته وضماناته وحجيته) دراسة في ضوء آراء الفقه وقضاء المحكمة الادارية العليا في مصر والعراق، مصدرسابق،ص116.

(120) يُنظر عدنان محمد عباس دبو الزيدي، الاختصاص النوعي لمحكمة قضاء الموظفين في العراق(دراسة مقارنة)،ط1،مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2019، ص 146.

(121) يُنظر قتيبة عدنان حمد، مصدر سابق، ص 138.

(122) يُنظر نص المادة (تاسعاً/ج) من قانون رقم (17) لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979، منشور في الوقائع العراقية – العدد 4283 في 2013/7/29،ص 30.

(123) يُنظر نص المادة (تاسعاً/ د) من قانون رقم (17) لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979،يُنظر ايضاً الوقائع العراقية، المصدر السابق، نفس الصفحة السابقة.

(124) يُنظر نص المادة (15/أولاً) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972،منشور في الجريدة الرسمية المصرية– العدد 40 في 5 أكتوبر 1972، ص 612.

(125) يُنظر نص المادة (15/ثالثاً) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972.

(126) يُنظر نص المادة (13) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972.

(127) يُنظر نص المادة (22) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972.

(128) يُنظر احمد عودة الغويري، سلطة التأديب في نظام الخدمة المدنية الاردني، بحث منشور في مجلة جامعة مؤتة عمادة البحث العلمي، سلسلة العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 7،عدد2، الاردن، 1992،ص 30.

(129) waline,Droit administratif,Paris,1963,P.141.

(130) يُنظر د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، مصدر سابق، ص 545.

(131) يُنظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14لسنة 1991 المعدل، مصدر سابق، ص 503.

(132) يُنظر د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة الانحراف بالسلطة دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص 666.

(133) Voir C.E.20 Juin 1913 Rec.p.709 mare.

يُنظر د. سليمان الطماوي، المصدر السابق، ص 178.

(134) الطعن رقم 28972 لسنة 52ق،جلسة 2009/5/23، أشار اليه د. سليمان الطماوي، المصدر السابق، ص 702.

(135) الطعن رقم 8971 سنة 51 ق جلسة 2006/12/23،أشار اليه د. سليمان الطماوي، المصدر السابق، ص 659.

(136) يُنظر قرار345/ قضاء موظفين/تمييز/2013 في 3013/11/28، قرارات وفتاوي مجلس شورى الدولة لعام 2013،دار الكتب والوثائق، بغداد، 2014، ص 329–330.

(137) يُنظر قرار728/ قضاء موظفين– تمييز/ 2014في 3014/10/23، قرارات وفتاوي مجلس شورى الدولة لعام 2014،دار الكتب والوثائق، بغداد، 2015، ص 317–318.

المصـــــــادر

أولاً: القرآن الكريم:

ثانياً: الكتب القانونية و المؤلفات باللغة العربية:

I. الحقوقي رائد رعد سليم شريف الحسيني، شرح اصول التحقيق الاداري وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل دراسة متكاملة معززة بالوقائع العلمية وقرارات محكمة قضاء الموظفين وآراء فقهاء القضاء الاداري، مكتبة التشريع القانونية، ط1،بغداد،2022.

II. القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة (اجراءاته وضماناته وحجيته)،مطبعة الكتاب، بغداد،ط2، 2016.

III. القاضي نبيل عبد الرحمن حياوي، قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وتعديلاته، المكتبة القانونية، بغداد، طبعة جديدة ومنقحة، بلا سنة نشر.

IV. بلال أمين زين الدين، التأديب الاداري دراسة فقهية في ضوء احكام المحكمة الادارية العليا، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ط 1، 2015.

V. د. أحمد رضوان الفيومي، عضوية البرلمان بين الحصانة والجزاءات التأديبية، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، الاسكندرية، 2018.

VI. د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة الانحراف بالسلطة دراسة مقارنة تنقيح الدكتور عبد الناصر عبد الله ابو سمهدانة والدكتور حسين ابراهيم خليل، ط3،دار الفكر العربي، القاهرة،2014.

VII. د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، ط5،دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.

VIII. د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1970.

IX. د. عبد الغفار إبراهيم موسى، الدفوع الادارية في ضوء احكام المحكمة الادارية العليا، ج 2، دار الكتب القانونية، مصر– المحلة الكبرى، 2009.

X. د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.

XI. د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الاحكام القانونية في إقامة الدعاوي الإدارية، الطبعة الاولى، مكتبة القانون والقضاء، بلا مكان نشر، 2020.

XII. د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14لسنة 1991 المعدل، دار الكتب والوثائق، بغداد، ط2، 2012.

XIII. د. عمر فؤاد أحمد بركات، مبادئ القانون الاداري، شركة سعيد رأفت للطباعة، القاهرة،1985.

XIV. د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الاداري، ط،بغداد، بدون دارنشر،2012.

XV. د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الاداري دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي، دار السلام القانونية الجامعة ط4،النجف الاشرف، 2020.

XVI. د. فاروق أحمد خماس، الرقابة على اعمال الادارة، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل–كلية القانون، 1988.

XVII. د. لفته هامل العجيلي، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة (إجراءاته وضماناته وحجيته) دراسة في ضوء آراء الفقه وقضاء المحكمة الادارية العليا في مصر والعراق، مكتبة السنهوري، بيروت، لبنان،2021.

XVIII. د. محسن خليل، قضاء الالغاء، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1989.

XIX. د. نجيب خلف احمد ود. محمد علي جواد كاظم، القضاء الاداري، مكتب الغفران، بغداد،2010.

XX. د. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، ط1،عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007.

XXI. د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد،2015.

XXII. عدنان محمد عباس دبو الزيدي، الاختصاص النوعي لمحكمة قضاء الموظفين في العراق (دراسة مقارنة)، ط، مكتبة القانون المقارن، بغداد،2019.

XXIII. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الاداري، ط1،دار وائل، عمان،2003.

XXIV. قتيبة عدنان حمد، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 النافذ، المكتبة القانونية، بغداد،2020.

XXV. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967.

ثالثاً: الرسائل الجامعية والاطاريح:

I. أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الموصل –كلية القانون، 2003.

II. درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الاداري في الوظيفة العمومية، اطروحة دكتوراه جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر،2015–2016.

III. صالح إبراهيم احمد المتيوتي، شروط الطعن أمام محكمة القضاء الاداري في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد،1994.

IV. محمد حميد علي الجوراني، التحقيق الاداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والاردني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق،2015.

رابعاً: البحوث والمقالات:

I. احمد عودة الغويري، سلطة التأديب في نظام الخدمة المدنية الاردني، بحث منشور في مجلة جامعة مؤتة عمادة البحث العلمي، سلسلة العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 7،عدد2، الاردن،1992.

II. رؤى حميد عبد، إجراءات فرض العقوبة الانضباطية، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، العدد(2/39)، 2017.

III. علاء ابراهيم محمود، مبدأ حيادية اللجنة التحقيقية في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء –كلية القانون، العراق، العدد1،المجلد3، 2011.

IV. غازي ابراهيم الجنابي، القضاء الاداري في العراق، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، العدد الرابع،2009.

خامساً: الدساتير والقوانين:

I. إعلان حقوق الانسان والمواطن الصادر في 26/آب/1789.

II. الجريدة الرسمية المصرية– العدد 16مكرر(و) في 23/ ابريل/2019.

III. الجريدة الرسمية المصرية – العدد 19 في 9 مايو 1968.

IV. الجريدة الرسمية المصرية – العدد 24 مكرر في 24 /اغسطس/ 1958.
V. الجريدة الرسمية المصرية – العدد 29 (تابع ب) في 1978/7/20.
VI. الجريدة الرسمية المصرية– العدد 40 في 5 /أكتوبر/ 1972.
VII. الجريدة الرسمية المصرية– العدد 43 مكرر(أ) في أول نوفمبر2016.
VIII. الجريدة الرسمية المصرية – العدد 50 تابع في 2019/12/12.
IX. الوقائع العراقية/العدد 2004 في 31/ آيار/1971.
X. الوقائع العراقية/العدد4012 في 2005/12/28.
XI. الوقائع العراقية/العدد1213 في 1965/12/22.
XII. الوقائع العراقية/العدد 3356 في 1991/6/3.
XIII. الوقائع العراقية/العدد 4283 في 2013/7/29.
XIV. الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل لسنة 2008.
XV. دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة والصادر في 4/أكتوبر/1958.
XVI. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
XVII. دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2019.
XVIII. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
XIX. قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ رقم (23) لسنة 1971.
XX. قانون العاملين بالدولة المصري رقم (47) لسنة 1978.
XXI. قانون المحاماة العراقي رقم 173 لسنة 1965.
XXII. قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969.
XXIII. قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم 13 لسنة 1968.
XXIV. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
XXV. قانون حالات واجراءات الطعن امام محكمة النقض المصرية رقم (57) لسنة 1959 المعدل بالقانون رقم 165 لسنة 2019.
XXVI. قانون رقم 17 لسنة 2013 (قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979).

XXVII. قانون رقم 117 لسنة 1958 الخاص بإعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية في مصر.
XXVIII. قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972.
XXIX. قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979.

سادساً: مراجع الأحكام القضائية:

I. الطعن رقم 3037سنة 49ق جلسة2005/3/26– مجموعة المكتب الفني السنة 50،ج1.
II. الطعن رقم 3820سنة47ق جلسة 2005/11/19.
III. الطعن رقم 8971 سنة 51 ق جلسة 2006/12/23.
IV. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 14ديسمبر1991،س37في الطعن رقم 992.
V. حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 18يناير سنة 1950،س 4.
VI. رقم القرار10/جزائية/2002في 2002/4/13، مجلة العدالة/العدد الرابع/2002.
VII. رقم القرار43/42/41/انضباط – تمييز/2010في 2010/2/11مجلة التشريع والقضاء، العدد الثالث /2011.
VIII. قرار345/ قضاء موظفين/تمييز/ 2013في 3013/11/28.
IX. قرار425/ قضاء الموظفين/ تمييز/2013في 2013/11/28، قرارات وفتاوي مجلس شورى الدولة لعام 2013، دار الكتب والوثائق، بغداد، العدد 1654، 2014.
X. قرار728/ قضاء موظفين– تمييز/ 2014في 2014/10/23،قرارات وفتاوي مجلس شورى الدولة لعام 2014،دار الكتب والوثائق، بغداد، 2015.
XI. قرار المحكمة الادارية العليا المصرية، الطعن رقم 13252سنة48ق،جلسة2008/7/3.
XII. قرار المحكمة الادارية العليا المصرية، جلسة1993/1/23،طعن 508لسنة 34ق.
XIII. قرار المحكمة الادارية العليا بالعدد(183/قضاء موظفين تمييز/2015)في 2017/1/5.
XIV. قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة المرقم (144/انضباط/تمييز/2008) مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008.
XV. قرار مجلس الدولة/الهيئة التمييزية المرقم219/انضباط/تمييز/2013.

XVI. قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2017،بغداد،مجلس الدولة، مطبعة الوقف الحديثة، 2017.

XVII. قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2017،بغداد،مجلس الدولة، مطبعة الوقف الحديثة، 2018.

XVIII. قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم12/انضباط/تمييز/2011 في 2013/3/24.

XIX. قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم 140/انضباط/تمييز/2011 في 2011/4/7.

XX. محكمة القضاء الاداري جلسة 20يناير لسنة 1955 مجموعة احكام المجلس س9.

سابعاً: المصادر باللغات الاجنبية:

I. *ОБЩЕЕ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО Учебник, Воронеж Издательский дом ВГУ, 2017.*
II. *waline,Droit administratif,Paris,1963.*

References

First: Holly Quran:

Second: legal and Arabic books:

I. *Jurist Raed Raad Salim Sharif Al-Husseini, explaining the principles of administrative investigation and the amended Law of Discipline of State and Public Sector Employees No. (14) of 1991, an integrated study supported by scientific facts, decisions of the Employees' Judiciary Court, and the opinions of administrative judiciary jurists, Legal Library of Legislation, 1st edition, Baghdad, 2022.*
II. *Judge Lafta Hamel Al-Ajili, Administrative Investigation into the Public Service (Its Procedures, Guarantees, and Authority), Al-Kitab Press, Baghdad, 2nd edition, 2016.*
III. *Judge Nabil Abdul Rahman Hayawi, The Law of Discipline of State and Public Sector Employees and its Amendments, Legal Library, Baghdad, new and revised edition, without year of publication.*
IV. *Bilal Amin Zein El-Din, Administrative Discipline, a Jurisprudential Study in Light of the Rulings of the Supreme Administrative Court, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, Alexandria, 1st edition, 2015.*
V. *Dr. Ahmed Radwan Al-Fayoumi, Membership of Parliament between Immunity and Disciplinary Sanctions, Al-Wafa Legal Library, 1st edition, Alexandria, 2018.*
VI. *Dr. Suleiman Al-Tamawi, The Theory of Arbitrariness in the Use of Authority, Deviation of Authority, A Comparative Study, edited by Dr.*

Abdel Nasser Abdullah Abu Samhadana and Dr. Hussein Ibrahim Khalil, 3rd edition, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 2014.

VII. *Dr. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, The General Theory of Administrative Decisions, 5th edition, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1984.*

VIII. *Dr. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, Al-Wajeez in Administrative Judiciary, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1970.*

IX. *Dr. Abdel Ghaffar Ibrahim Musa, Administrative Defenses in Light of the Rulings of the Supreme Administrative Court, Part 2, Dar Al-Kutub Al-Qanunia, Egypt - Mahalla Al-Kubra, 2009.*

X. *Dr. Abdel Fattah Abdel Halim Abdel Barr, Disciplinary Guarantees in the Public Service: A Comparative Study, Dar Al Nahda Al Arabiya, Cairo, 1979.*

XI. *Dr. Othman Salman Ghailan Al-Aboudi, Legal Provisions in Filing Administrative Cases, 1st edition, Library of Law and Judiciary, no place of publication, 2020.*

XII. *Dr. Othman Salman Ghailan Al-Aboudi, Explanation of the Provisions of the Law of Discipline of State and Public Sector Employees No. 14 of 1991 as Amended, Dar Al-Kutub and Documents, Baghdad, 2nd edition, 2012.*

XIII. *Dr. Omar Fouad Ahmed Barakat, Principles of Administrative Law, Saeed Raafat Printing Company, Cairo, 1985.*

XIV. *Dr. Ghazi Faisal Mahdi, Dr. Adnan Ajel Obaid, Administrative Judiciary, 1st edition, Baghdad, without publishing place, 2012.*

XV. *Dr. Ghazi Faisal Mahdi and Dr. Adnan Ajel Obaid, The Administrative Judiciary, a modern legal study compared to the French, Egyptian, and Iraqi systems, Dar Al-Salam Legal University, 4th edition, Al-Najaf Al-Ashraf, 2020.*

XVI. *Dr. Farouk Ahmed Khamas, Supervision of Administration Work, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, University of Mosul - College of Law, 1988.*

XVII. *Dr. Written by Hamel Al-Ajili, Administrative Investigation into the Public Service (Its Procedures, Guarantees, and Authority), a Study in Light of the Opinions of Jurisprudence and the Judiciary of the Supreme Administrative Court in Egypt and Iraq, Al-Sanhouri Library, Beirut, Lebanon, 2021.*

XVIII. *Dr. Mohsen Khalil, Abolition Court, University Press House, Alexandria, 1989.*

XIX. *Dr. Najeeb Khalaf Ahmed and Dr. Muhammad Ali Jawad Kazem, Administrative Judiciary, Forgiveness Office, Baghdad, 2010.*

XX. *Dr. Nofan Al-Aqeel Al-Ajarma, The Authority to Discipline the Public Employee, a comparative study, 1st edition, Amman, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, 2007.*
XXI. *Dr. Wissam Sabbar Al-Ani, Administrative Judiciary, 1st edition, Al-Sanhouri Library, Baghdad, 2015.*
XXII. *Adnan Muhammad Abbas Dabu Al-Zaidi, The Specific Jurisdiction of the Employees' Judicial Court in Iraq (A Comparative Study), ed., Comparative Law Library, Baghdad, 2019.*
XXIII. *Ali Khattar Shatnawi, Al-Wajeez in Administrative Law, 1st edition, Dar Wael, Amman, 2003.*
XXIV. *Qutaiba Adnan Hamad, Explanation of the Law on Discipline of State and Public Sector Employees No. (14) of 1991 in force, The Legal Library, Baghdad, 2020.*
XXV. *Muhammad Jawdat Al-Malat, The Disciplinary Responsibility of the Public Employee, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1967.*

Third: academic theses and dissertations:

I. *Ahmed Mahmoud Ahmed Al-Rubaie, Administrative Investigation into the Public Job - A Comparative Study, Master's Thesis, University of Mosul - College of Law, 2003.*
II. *Darwish Abdel Qader, Controls of Administrative Investigation in the Public Service, PhD thesis, Jilali Yabis University, Sidi Bel Abbas, Faculty of Law and Political Science, Algeria, 2015-2016.*
III. *Saleh Ibrahim Ahmed Al-Metioti, Conditions for appeal before the Administrative Court in Iraq, Master's thesis, College of Law, University of Baghdad, 1994.*
IV. *Muhammad Hamid Ali Al-Jurani, Administrative Investigation as a Public Employee's Guarantee in Iraqi and Jordanian Law (Comparative Study), Master's Thesis, Middle East University, Faculty of Law, 2015.*

Fourth: researches and articles:

I. *Ahmed Odeh Al-Ghuwairi, Disciplinary Authority in the Jordanian Civil Service System, research published in the Journal of Mutah University, Deanship of Scientific Research, Humanities and Social Sciences Series, Volume 7, Issue 2, Jordan, 1992.*
II. *Ruaa Hamid Abd, Procedures for Imposing Disciplinary Punishment, research published in the Iraqi University Journal, Issue (39/2), 2017.*
III. *Alaa Ibrahim Mahmoud, The Principle of Neutrality of the Investigative Committee in Iraqi Law (Comparative Study), research published in Resalat Al-Huqouk Journal, University of Karbala - College of Law, Iraq, Issue 1, Volume 3, 2011.*

IV. *Ghazi Ibrahim Al-Janabi, Administrative Judiciary in Iraq, research published in the Journal of Legislation and Judiciary, No. 4, 2009.*

Fifth: constitutions and laws:

I. *Declaration of the Human Rights and of the Citizen issued on August 26, 1789.*
II. *Egyptian Official Gazette - Issue 16 duplicate (w), April 23, 2019.*
III. *Egyptian Official Gazette - Issue 19, May 9, 1968.*
IV. *Egyptian Official Gazette - Issue 24 duplicate on August 24, 1958.*
V. *Egyptian Official Gazette - Issue 29 (Continued B) in 7/20/1978.*
VI. *Egyptian Official Gazette - Issue 40, October 5, 1972.*
VII. *Egyptian Official Gazette - Issue 43 duplicate (A), November 1, 2016.*
VIII. *Egyptian Official Gazette - Issue 50 continued on 12/12/2019.*
IX. *Al-Waqā'i' al-'Irāqiyah Gazette /Issue 2004 on May 31, 1971.*
X. *Al-Waqā'i' al-'Irāqiyah Gazette /No. 4012 on 12/28/2005.*
XI. *Al-Waqā'i' al-'Irāqiyah Gazette /Issue 1213 on12/22/1965.*
XII. *Al-Waqā'i' al-'Irāqiyah Gazette /Issue No. 3356 on 6/3/1991.*
XIII. *Al-Waqā'i' al-'Irāqiyah Gazette /Issue No. 4283 on 7/29/2013.*
XIV. *The French Constitution of 1958, amended in 2008.*
XV. *Constitution of the 5th French Republic, issued on October 4, 1958.*
XVI. *Constitution of the Republic of Iraq 2005.*
XVII. *Constitution of the Arab Republic of Egypt, 2019.*
XVIII. *Egyptian Civil Service Law No. (81) of 2016.*
XIX. *The effective Iraqi Code of Criminal Procedure No. (23) of 1971.*
XX. *Egyptian State Workers Law No. (47) of 1978.*
XXI. *Iraqi Law firm code No. 173 of 1965.*
XXII. *Iraqi Civil Procedure Law No. (83) of 1969.*
XXIII. *Egyptian Civil and Commercial Procedures Law No. 13 of 1968.*
XXIV. *The Iraqi State and Public Sector Employees Discipline Law No. (14) of 1991, amended.*
XXV. *Law on Cases and Procedures for Appeals before the Egyptian Court of Cassation No. (57) of 1959, amended by Law No. 165 of 2019.*
XXVI. *Law No. 17 of 2013 (Law of the Fifth Amendment to the Iraqi State Council Law No. (65) of 1979).*
XXVII. *Law No. 117 of 1958 reorganizing the administrative prosecution and disciplinary trials in Egypt.*
XXVIII. *Egyptian State Council Law No. (47) of 1972.*
XXIX. *Iraqi State Council Law No. (65) of 1979.*

Sixth: References to judicial rulings: -

I. *Appeal No. 3037, Year 49, Session 3/26/2005 - Technical Office Group, 50, Part 1.*

II. *Appeal No. 3820, year 47 BC, session 11/19/2005.*

III. *Appeal No. 8971, year 51 BC, session 12/23/2006.*

IV. *Ruling of the Egyptian Supreme Administrative Court on December 14, 1991, Section 37, in Appeal No. 992.*

V. *Administrative Court ruling issued on January 18, 1950, s. 4.*

VI. *Decision No. 10/Criminal/2002 on 4/13/2002, Justice Newspaper /Issue 4/2002.*

VII. *Resolution No. 41/42/43/Discipline - Discrimination/2010 On 2/11/2010, Journal of Legislation and Judiciary, Third Issue/2011.*

VIII. *Decision 345/Employees Judiciary/Discrimination/2013 on 11/28/3013.*

IX. *Resolution 425 / Employees' Judiciary / Cassation / 2013 on 11/28/2013, Decisions and Fatwas of the State Shura Council for the year 2013, Dar Al-Kutub and Documents, Baghdad, Issue No. 1654, 2014.*

X. *Resolution 728/Employees' Judiciary - Cassation/2014 on 10/23/2014, Decisions and Fatwas of the State Shura Council for the year 2014, Dar Al-Kutub and Documents, Baghdad, 2015.*

XI. *Decision of the Egyptian Supreme Administrative Court, Appeal No. 13252, year 48 BC, session 7/3/2008.*

XII. *Decision of the Egyptian Supreme Administrative Court, session 1/23/1993, Appeal 508 of 34 BC.*

XIII. *Decision of the Supreme Administrative Court No. (183 / Cassation Employees' Judiciary / 2015) on 1/5/2017.*

XIV. *Resolution of the General Authority of the State Shura Council No. (144/Discipline/Discrimination/2008), a collection of decisions and fatwas of the State Shura Council for the year 2008.*

XV. *Resolution of the State Council/Discrimination Commission No. 219/Discipline/Discrimination/2013.*

XVI. *Decisions and fatwas of the State Council for the year 2017, Baghdad, State Council, Modern Waqf Press, 2017.*

XVII. *Decisions and fatwas of the State Council for the year 2017, Baghdad, State Council, Modern Waqf Press, 2018.*

XVIII. *Decision of the Civil Service Court No. 12/Discipline/Discrimination/2011 on 3/24/2013.*

XIX. *Decision of the Civil Service Court No. 140/Discipline/Discrimination/2011 4/7/2011.*

XX. Administrative Judicial Court, session of January 20, 1955, Collection of Council Rulings, No. 9.

Seventh: Sources in foreign languages:

I. ОБЩЕЕ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО Учебник, Воронеж Издательский дом ВГУ, 2017.

II. waline, Droit administratif, Paris,1963