**المقدمة**

**أولاً: التعريف بموضوع البحث وأهميته**

إن الوظيفة العامة تعد الحلقة الأُولى في كل تنظيم إداري على المستوى الوطني أو المحلي, وتمثل حجر الزاوية في تشكيل السلطة التنفيذية, والموظف العام هو الذي يشغل الوظيفة ويكون بمثابة مرآة الدولة, فإذا صلح صلحت الدولة, وإذا فسد فسدت هي الأُخرى, الأمر الذي يقتضي أن يكون محكوماً بتنظيم قانوني يحدد شروط وإجراءات التعيين وحقوقه وواجباته وإجراءات مساءلته انضباطيا, فالتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة يعد من أهم مسائل الوظيفة العامة وأدقها, بوصفه أمراً كامناً في طبيعة كل نظام اجتماعي, فالرسالة التي يقوم عليها الانضباط هي رسالة نبيلة لا تقوم على مجرد العقاب, بقدر ما تقوم على الإصلاح, فهو لا يستهدف الانتقام أو القصاص من الموظف, وإنما ينحصر غرضه الأساس في ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد, فإذا كانت رسالة الإدارة تكمن في المحافظة على السير المنتظم للمرافق العامة, فإنه في حالة مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية يكون من حق الإدارة, بل من واجبها, معاقبته وفقاً للإجراءات والضوابط المحددة قانوناً, ولما كانت العقوبات الانضباطية من الأُمور الخطيرة التي تمس الموظف في كيانه الوظيفي, بل ويترتب عليها آثار متصلة بمستقبله, لذا كان لابد من توفير طائفة من الضمانات تكون مانعة من تعسف السلطة الانضباطية من استعمال سلطتها بإيقاع الجزاء, فقد يمارس الرئيس الإداري سلطته بقصد الانتقام من الموظف المتهم أو بقصد تحقيق مصلحة خاصة على حساب المصلحة العامة, لذلك يقتضي الأمر منح الموظف بعض الوسائل التي تخفف من غلو السلطة الممنوحة للإدارة, لذا فإن إحاطة الموظف المتهم بهذه الضمانات قبل توقيع العقوبة الانضباطية أو اثنائها أو بعدها أصبح من المسائل المستقر عليها فقهاً وقضاءً على عدّها من الأُسس التي تقتضيها المبادئ القانونية العامة وقواعد العدالة والإنصاف دون الحاجة إلى نص يقررها, ومن هذه الضمانات التي يجب أن يتمتع الموظف المتهم بها هي ضمانة المواجهة, أي مواجهة الموظف المتهم بالمخالفة المنسوبة إليه وأدلتها, إذ تبدأ الإجراءات الانضباطية تجاه الموظف المتهم إذا أُحيل إلى التحقيق, ومع بداية هذه الإجراءات يبدأ دور الضمانات الانضباطية, فينبغي على السلطة المختصة, وقبل توقيع الجزاء أن تواجه الموظف المتهم بما نسب إليه من مخالفة أو مخالفات وظيفية مدعومة بالأدلة التي تثبت ارتكابه لها, فبدون المواجهة لن نكون أمام تحقيق إداري بالمعنى القانوني والذي قوامه أن إتهام الموظف بجريمة يجب أن يواجه بها حتى يستطيع إبداء دفاعه حيالها وإلا يكون عمل السلطة الانضباطية خارجاً عن مبدأ المشروعية, لأن الموظف سيجازى على فعل لم يحط به علماً ولم يواجه به, وهذا يتعارض مع أبسط قواعد العدالة والإنصاف, فليس من العدالة إيقاع عقوبة على الموظف, مهما اختلفت هذه العقوبات في الآثار المترتبة عليها عن مخالفة وظيفية دون أن تتاح له فرصة للعلم بها, والرد على ما نسب إليه, الأمر الذي يؤدي إلى الإخلال بحق الدفاع المقدس ومبدأ المواجهة, لذلك يجب كفالة هذه الضمانة للموظف المحال إلى التحقيق الإداري.

وتعود أهمية الموضوع إلى أن الموظف يتعرض للتحقيق الإداري في حالة مخالفة الواجبات الوظيفية في إطار سعي الإدارة إلى دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد, ومن أجل ذلك تحاسب الموظف المخل, وتكافئ المجد والمخلص, وتبقى الإدارة هي الطرف الأقوى في إجراءات التحقيق الإداري, لذا يجب تحقيق توازن بين سعي الإدارة لتسيير المرفق العام وبين مصلحة الموظف, كي لا يعاقب بعقوبة غير عادلة, وهنا يأتي دور المواجهة بوصفها وسيلة من وسائل تحقيق هذا التوازن, نظراً لاختلاف مركز الإدارة عن الموظف المتهم من خلال إحاطة الإدارة للموظف المتهم علماً بالأدلة المتوفرة لإدانته, وعدم جواز الاستناد إلى أي دليل لم تخبر الموظف به, فمبدأ المواجهة يقتضي بأن لا تعلن السلطة التأديبية قرارها بالعقوبة إلا بعد أن تحقق المواجهة, وتمكن الموظف المتهم من إبداء ما لديه من دفاع.

**ثانياً: مشكلة البحث**

إن التأديب أمر يمكن أن يتعرض له الموظف طوال خدمته الوظيفية, ولا يقتصر أثره على مجرد توقيع جزاء على الموظف في حالة الإدانة, وإنما تمتد آثاره إلى العديد من المزايا الوظيفية, لذا فإن المشكلة التي دفعتنا للبحث في موضوع مبدأ المواجهة في مجال التأديب الإداري هي تغليب المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل لعنصر فاعلية العمل الإداري على عنصر الضمان, وهذا ما جسدته الأسباب الموجبة لصدور قانون الانضباط, وهي الرغبة في تبسيط الإجراءات وسرعة حسمها, فمن شأن هذه الأخيرة أن تؤثر على تحقق المواجهة كضمانة من ضمانات الموظف المتهم, مما يحتمل القول معه بإمكانية الانتقاص من الضمانات التأديبية وصدور عقوبات تأديبية غير عادلة, وفضلاً عن ذلك, فإن المشرع العراقي لم ينظم موضوع المواجهة تشريعياً إذ تعاني من قصور تشريعي في مجال التأديب الإداري.

**ثالثاً: منهج البحث**

التزاماً بالمنهج العلمي للبحث بصفة عامة, والبحث القانوني بصفة خاصة، ولغرض الإحاطة بجوانب الموضوع كافةً، تعتمد الدراسة على المنهجين التحليلي والمقارن.

فالدراسة **تحليلية**, لأننا سنتناول فيها المواد القانونية بالشرح والتحليل, محاولين الكشف عن مواطن النقص وعناصر الخلل، ونستهدي في كل ذلك بآراء الفقه وأحكام القضاء بعدّهما مصدرين مهمين يتم بهما شرح أحكام القانون, وسد أوجه النقص فيه.

وإدراكاً منا بأن دراسة الأنظمة القانونية في الدولة لا تكون وافية إلا إذا تم النظر فيها وتقويمها على ضوء التجارب والخبرات التي توافرت لغيرها من الدول، فقد لجأنا إلى **مقارنة** النظام الانضباطي العراقي مع نظم دول أخرى, استهدافاً لتأكيد الأصول القانونية ودعمها، بما يتلائم وحاجات المجتمع وتطوره، وبما يتفق مع النظرية السائدة فيه, وفي هذا السياق نود أن نشير إلى أن النظم القانونية المقارنة التي اعتمدناها في هذه الدراسة هي النظم الانضباطية في كل من فرنسا ومصر, ويعود اختيارنا لفرنسا كونها البلد الذي نشأ وتطور فيه مبدأ المواجهة, أما مصر فلأنها تعد الرائدة بين الدول العربية وفيها ثروة تشريعية وفقهية وقضائية كبيرة في مجال موضوع البحث.

**رابعاً: خطة البحث**

ستقسم **الدراسة إلى فصلين, فضلاً عن المقدمة, والخاتمة, والمصادر, وسوف نخصص الفصل الأُول لدراسة ماهية مبدأ المواجهة في مبحثين, سنتناول في المبحث الأول مفهوم مبدأ المواجهة, وسنوضح في المبحث الثاني مقومات إعمال مبدأ المواجهة.**

**وسنبحث في الفصل الثاني قواعد تطبيق مبدأ المواجهة, وسنقسم هذا الفصل على مبحثين, سنخصص المبحث الأُول لدراسة قواعد ممارسة مبدأ المواجهة قبل فرض العقوبة الانضباطية, وسنبحث في المبحث الثاني الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية كوسيلة لحماية مبدأ المواجهة.**

**الفصل الأول**

**ماهية مبدأ المواجهة**

يشتمل التحقيق الإداري على مجموعة من الإجراءات قصد المشرع من خلالها كفالة الضمانات التأديبية للموظف المتهم, والتي تمكنه من ممارسة حقه في الدفاع عن نفسه, وتطمئن غيره من الموظفين إلى أن القانون قد كفل لهم حقوقهم, فمن الضمانات المعاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي, ضمانة مواجهة الموظف المتهم, للوقوف على حقيقة أو صحة المخالفة المنسوبة إليه وظروفها, والبحث في الأدلة التي تثبت نسبة الوقائع إليه, وتكفل ضمانة المواجهة أيضاً أن العقوبة التأديبية سترتكز في حالة إيقاعها على أساس مستحق من الواقع والقانون, وفي ذلك ضمانة للموظف المتهم ضد التجني أو التسرع في اتخاذ العقوبة, فتمنح المواجهة السلطة التحقيقية مكنة الوصول إلى حقيقة التهمة, مما يجعل القرار التأديبي المتخذ قائماً على أساس مفترض من الصحة, سواء أكان صادراً بالبراءة أم بالإدانة.

يعد مبدأ المواجهة من المبادئ العامة للقانون التي تطبق حتى وإن لم تنص عليه القوانين التأديبية, كونه أحد الضمانات الرئيسة للتوصل إلى نتيجة عادلة في العمل الإداري, فعدم مراعاة مبدأ المواجهة يجعل عمل السلطة التحقيقية غير عادل, لأنها لم تمنحه الفرصة الكاملة لدحض الأدلة التي تضر مصالحه, فالمواجهة ضرورية بالقدر اللازم في تكوين عقيدة السلطة التحقيقية, ويشترط لتحقق المواجهة بالشكل المطلوب قانوناً مجموعة من العناصر هي إعلام الموظف المخالف بالتهمة الموجه ضده, واطلاعه على مجريات التحقيق, مع منحه مهلة كافية لإعداد الدفوع التي سيدلي بها أثناء التحقيق, وبخلاف ذلك لن يتمكن الموظف المخالف من الدفاع عن نفسه, وسيتعرض لعقوبات غير عادلة, ما كانت لتكون لو أُتيح للموظف العلم بالمخالفة وأدلتها, فيجب على السلطة التحقيقية أن تضع تحت علم الموظف المتهم كل دليل يمكن أن يكون سبباً في مؤاخذته, وإلا كان قرار العقوبة باطلاً, وبعد هذه النظرة الموجزة سنحاول أن نوضح في هذا الفصل, ماهية مبدأ المواجهة في مبحثين, إذ سنسلط الضوء في المبحث الأول على مفهوم مبدأ المواجهة, أما المبحث الثاني فسنخصصه لدراسة مقومات إعمال مبدأ المواجهة.

**المبحث الأول**

**مفهوم مبدأ المواجهة**

يعد مبدأ مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوب إليه ارتكابها من المبادئ والضمانات الأساسية, التي كفلتها أنظمة التأديب المختلفة, كما أن القضاء قد رسخه في كثير من أحكامه, فأصبح ضمانة جوهرية, ليس على مستوى القانون الجنائي والمدني فقط بل على مستوى القانون الإداري أيضاً, فالإحاطة بمفهوم مبدأ المواجهة, تتطلب تقسيم هذا المبحث على مطلبين, نتناول في المطلب الأول تعريف مبدأ المواجهة, أما المطلب الثاني, فنتناول فيه أساس الالتزام بمبدأ المواجهة.

**المطلب الأول**

**تعريف مبدأ المواجهة**

لغرض الإحاطة بمبدأ المواجهة يتعين تقسيم هذا المطلب على فرعين, نتطرق في الفرع الأول على معنى مبدأ المواجهة, أما الفرع الثاني, فيخصص لدراسة التطور التأريخي لمبدأ المواجهة.

**الفرع الأول**

**معنى مبدأ المواجهة**

تعرف المواجهة لغة ًبأنها ( المقابلة, والمواجهة استقبالك الرجل بكلام أو وجه)([[1]](#footnote-1))**,** وتعني المواجهة ( استقبالك الرجل بكلام أو وجه. قال الليث ورجلٌ ذو وجهين : إذا لقيَ بخلاف ما في قلبه . ومنه الحديث : ذو الوجهين لا يكون عند الله وجيهاً)([[2]](#footnote-2)), والمواجهة ( المقابلة, ويقال قعدت وجاهك أي قابلتك)([[3]](#footnote-3)).

أما اصطلاحاً, فإن القوانين التي تنظم المساءلة التأديبية, أو إجراءات التحقيق الإداري, لم تنص على تعريف هذا المبدأ, سواء في فرنساأم مصر أم العراق, وهذا يعد وضعاً طبيعياً, فوضع تعريف ليس من مهمة المشرعين, بقدر ما هو من اختصاص الفقه([[4]](#footnote-4)), ولهذا فقد بذلت محاولات فقهية عديدة, لتعريف مبدأ المواجهة:

**أولاً/** **تعني المواجهة حق الموظف المتهم في العلم بما يقدمه خصمه**, لقد ذهب الرأي الغالب إلى تعريف المواجهة بأنها ضرورة علم الموظف بما تقدمه الإدارة من أدلة, فالأُستاذ (fisselier) عرف المواجهة ( أن يستطيع كل خصم العلم بالعناصر المقدمة من الخصم الآخر), أي أن يتمكن الخصم من العلم التام بادعاءات خصمه وحججه, والوسائل التي يستند إليها, وأدلة الإثبات التي يقدمها, فيجب أن يكون ملف القضية معلوماً له تماماً([[5]](#footnote-5)), فالمواجهة تعرف بأنها ( وجوب إخبار الموظف المتهم بما يجريه الآخر لكي يتمكن من الدفاع عن مصالحه)([[6]](#footnote-6)), وعرفها آخر بأنها ( تعريف المتهم بالتهمة الموجهة إليه على وجه التحديد, لكي ينظم دفاعه إزاءها ويثبت فساد هذا الاتهام)([[7]](#footnote-7)).

بينما توسع آخر في تعريف المواجهة بأنها **حق الموظف المتهم في العلم بما في القضية من عناصر**, فلا يقتصر على حقه في العلم بما يقدمه خصمه من عناصر وأدلة, وإنما يشمل كل ما يمكن أن يكون أو يشكل أساساً لإقناع السلطة التحقيقية, فيجب عليها أن تعلم الموظف المتهم بكل دليل حصلت عليه, فمبدأ المواجهة هو المبدأ الذي يجب بمقتضاه أن تخضع كل الأدلة المقدمة لعلم الموظف المتهم ومناقشته, وأن يسمح له ببيان رأيه بصددها, والتي من شأنها أن تكون أساساً لرفض ادعاءاته, أو لإنجاح ادعاءات خصمه([[8]](#footnote-8)). ونحن بدورنا نتفق مع التعريف أعلاه, إذ وسع من نطاق علم الموظف بكل دليل يمكن أن تعتمده السلطة التحقيقية على إدانته, فيجب عليها أن تطلعه عليه, وتناقشه فيه, لمعرفة موقفه منه, إلا أنه قد أغفل شرط المدة اللازمة لإعداد الدفاع, بعد تحقق العلم بعناصر القضية, إذ تتضاءل أهمية العلم إن لم يكن الموظف قد منح الوقت الكافي للرد على حجج الإدارة وأسانيدها.

**ثانيا/ تعريف المواجهة حسب مصدرها وطبيعتها,** ذهباتجاهإلى تعريف مبدأ المواجهة من حيث مصدره وأساسه وطبيعته, وهو( مبدأ عام في القانون الإجرائي يتعلق بالقانون الداخلي كما يتعلق بالقانون الدولي, وهو مبدأ عام ودائم وهو الضامن لحقوق الدفاع ويشارك في حسن إدارة العدالة, إذ يقتضي مواجهة الادعاءات ومناقشتها وتوجيهها ومشاركة أصحاب القضية في نشاطها ويقتضي المساواة والأمانة بين الخصوم بهدف الوصول إلى الحقيقة ولا يلتزم المحقق بمراقبة احترام هذا المبدأ بل يلتزم هو نفسه باحترامه)([[9]](#footnote-9)), وذهب آخر إلى تعريف مبدأ المواجهة من خلال ذكر خصائصه بأن مبدأ المواجهة هو مبدأ جوهري, أو مبدأ حاكم لكل الإجراءات, أو هو روح الإجراءات([[10]](#footnote-10)).

ونحن بدورنا لا نتفق مع ذلك كونه اكتفى بذكر خصائص المبدأ وطبيعته من دون أن يُبين المعنى الحقيقي للمواجهة.

**ثالثاً / تعريف المواجهة بتعاريف مختلفة منها,** هي (تمكين الموظف من الإحاطة بالاتهامات المنسوبة إليه وجهاً لوجه ليكون على معرفه كاملة بظروفها, واطلاعه على ملفه الشخصي, حتى يستطيع إعداد دفاعه, وتفنيد التهمة وتبرئة ساحته منها)([[11]](#footnote-11)).

ونرى من وجهة نظرنا أن هذا التعريف لم يذكر عنصر مدة إعداد الدفاع, فكيف يعد الموظف دفاعه, وهو لم يمنح مهلة لإعداده, كما أنه جعل الإحاطة بالاتهامات تكون وجهاً لوجه, وهذا بحد ذاته يشكل إخلالاً بعنصر إخبار الموظف المتهم السابق على إجراء التحقيق الإداري, كما أنه ضيق من أهمية المواجهة بقصرها على الموظف من دون الإدارة.

وعرفها آخر بأنها ( سماع أقوال العامل فيما هو منسوب إليه من تصرفات تشكل مخالفة تأديبية, وكذلك مواجهته بالأدلة التي تثبت وقوعها منه, فيجب مواجهته بكافة المخالفات التي تترتب عليها مسؤوليته التأديبية, وذلك ليتمكن من الوقوف على عناصر التحقيق وسند الاتهام, للدفاع عن نفسه فيما هو موجه إليه)([[12]](#footnote-12)).

يبدو لنا, أن هذا التعريف قد ابتدأ من حيث تتحقق المواجهة, أي عندما يكون الموظف أمام المحقق الإداري وجهاً لوجه, ولم يتناول عناصر مبدأ المواجهة السابقة على التحقيق الإداري وهي الإخبار وحق الاطلاع والمهلة.

ويقصد بمبدأ المواجهة ( وجوب إخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجهة إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه, وإعطاؤه مهلة لإعداد دفاعه وتمكينه من تقديم مذكراته ودفوعه)([[13]](#footnote-13)).

يتضح لنا من خلال هذا التعريف, أنه قد أشار إلى عنصرين من عناصر المواجهة, هما الإخبار والمهلة, ولكنه لم يتطرق إلى حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي.

وتعني المواجهة ( إحاطة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه, واطلاعه على الأدلة التي تشير إلى ارتكابها للإدلاء بدفاعه, وإشعاره أن الإدارة تتجه نحو مؤاخذته, إذا ما ترجحت لديها أدلة إدانته, وأن من شأن مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة تحقيق دفاعه ولن يكون فاعلاً ما لم يكن للمتهم حق في أن يعلم بكل ما يتعلق به في الدعوى, وبدون هذه المعرفة يضحى حق الدفاع مشوباً بالغموض فاقد الفاعلية)([[14]](#footnote-14)).

يظهر لنا أن هذا التعريف قد أسهب في تعريف المواجهة, وبذلك يكون من التعاريف المطولة, فيوحي أنه عباره عن ذكر مجموعة من الإجراءات, كما وأنه لم يذكر عنصر المهلة.

من خلال ما تقدم يتبين أن التعاريف التي ذكرت ما هي إلا تعاريف لإجراءات مبدأ المواجهة, لذلك ذهب رأي عند محاولة تعريفه لمبدأ المواجهة إلى التفريق بين مفهوم المبدأ وتعريف المبدأ, فللمواجهة مفهوم قد يكون موضوعياً وقد يكون إجرائياً, والمفهوم الموضوعي قد يكون ذاتياً, إذ تعني المواجهة المقابلة بين حقوق الأفراد ومصالحهم, وقد يكون غائياً, إذ تعني المواجهة السماح للخصوم بالتحاور والنقاش, تحقيقاً لمبدأ المساواة, وأما المفهوم الإجرائي, فيقصد به أن كل أعمال الإجراءات يجب أن تتم بحضور الموظف المتهم, وأن تعلن إليه, لكي يستطيع في وقت مفيد مناقشتها تواجهياً حتى تحترم حقوق الدفاع([[15]](#footnote-15)) .

ونحن بدورنا نتفق والرأي الذي ذهب إلى أن محاولة وضع تعريف جامع مانع لأي ضمانة من ضمانات الموظفين كضمانة المواجهة قد لا تكون موفقة, لأن العبرة ليست بتقرير الضمانة, إنما بكفالة الوسائل التي تضمن تحقيق هذه الضمانة, وغالباً ما تتداخل الضمانة مع وسائلها, وبعدها يصبح من الصعب وضع تعريف يشمل كل متعلقاتها([[16]](#footnote-16)), ومهما يكن من أمر, فإن الفقه متفق على أن المواجهة تعني تمكين الموظف من معرفة الأدلة المراد مؤاخذته بسببها ومناقشته حولها([[17]](#footnote-17)).

من خلال ما تقدم يظهر بأن لمبدأ المواجهة أهميةً بالغة, لا تقتصر على الموظف المتهم فقط, وإنما تمتد إلى الإدارة أيضاً, فأهميتها للموظف بأنها تساعده في التعرف على الاتهامات المراد مؤاخذته بسببها والحجج والأسانيد الداعمة لها, مما يساعده في إعداد دفاعه في ضوء ما وجه إليه من اتهامات قبل موعد إجراء التحقيق الإداري معه, أي من خلال المواجهة نكفل تطبيق حق الدفاع اتجاه الموظف, فهي من الضمانات الأساسية لاحترام حقوق الدفاع([[18]](#footnote-18)), فضلاً عن أن المواجهة تشعر الموظف بالطمأنينة والإحساس بالعدالة, لأن إهدارها إهدار لضمانة من ضمانات التحقيق([[19]](#footnote-19)) .

وأما أهميتها بالنسبة للإدارة, فتكمن في كونها إحدى الشروط اللازمة لجعل عمل السلطة التحقيقية متوافق مع مبدأ المشروعية, ومبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد, لأن المواجهة ليست هدفاً في ذاتها, بل وسيلة لتحقيق مصلحة المرفق في ضبط سلوك الموظفين العاملين فيه, ومن ثم فإن المواجهة تنبع من كونها لازمة لتحقيق هذه المصلحة([[20]](#footnote-20)), ويمنح مبدأ المواجهة اللجان التحقيقية فرصة للتعرف على موقف الموظف المتهم من المخالفات المنسوبة إليه, وردوده عليها, حتى تتحقق لها العدالة العقابية([[21]](#footnote-21)), هذا وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن الحكمة من إجراء التحقيق هي المواجهة وذلك بحكمها الصادر في 27/12/1986 وجاء فيه أن( الحكمة من تطلب إجراء هذا التحقيق هي إحاطة العامل علماً بما منسوب إليه وما يستتبع ذلك من وجوب استدعاء العامل موضوع المساءلة وسؤاله ومواجهته)([[22]](#footnote-22)), فلا يخفى أهمية المواجهة في الإثبات, وقد أوضحت ذلك المحكمة ذاتها في أحد أحكامها (وليس يغني عن المواجهة مجرد القول بأن المخالفة ثابتة ثبوتاً مادياً لا شبهة فيه ذلك أن الحكم على ثبوت المخالفة وانتفائها مرده إلى ما يسفر عنه التحقيق الذي يعتبر توجيه التهمة وسؤال المخالف عنها وتحقيق دفاعة بشأنها أحد العناصر الجوهرية)([[23]](#footnote-23)).

إن مبدأ المواجهة الذي يفترض الحضورية في مراحل التحقيق الإداري كافة (كأصل عام), ومناقشة جميع الأدلة, يسلك بجهات التحقيق الطريق الأمين من أجل الوصول إلى الاقتناع الذاتي أو القضائي فيما يخص الجريمة التأديبية, فتتكون لها فكرة وعقيدة سليمة عنها, ومن ثم تنأى بقرارها التأديبي من العيوب التي تشوب القرارات التأديبية مما يجعله معرضاً للبطلان([[24]](#footnote-24)), والاقتناع القضائي قائم على أساس ضمير ووجدان السلطة التحقيقية, فهذا العنصر المعنوي هو بمثابة كفة الميزان لوزن الوقائع والأدلة والدفوع([[25]](#footnote-25)), ولا شك أن تكوين هذه القناعة ترافقه بعض المخاطر, فالوقائع الخارجية التي تحيط بالسلطة التأديبية لابد من أنها تؤثر فيها, فيقول الفقيه فستان هيلي( إن الذهن القضائي يخضع لعدة ظروف أو عوامل مادية ومعنوية دون أن يدركها تماماً, وأن هذه الظروف والعوامل سيكون لها أثر دون ريب, عندما يحاول الذهن تحليل وتقييم الأدلة للوصول إلى حكمه)([[26]](#footnote-26)), فمبدأ المواجهة يرتبط بنفسية المحقق الإداري, فإذا تشابهت ظروف الأخير مع ظروف الموظف المتهم انحاز لا شعورياً إليه بما يجعله عند تقدير الأدلة يميل للاقتناع بما يرد من أدلة لصالحه وعدم الاقتناع بما يرد ضده, وكذلك عند تقدير العقوبة, وهذه ظاهرة نفسية معروفة بظاهرة التقمص, أو الاندماج, أو المشاطرة([[27]](#footnote-27)).

فيتبين لنا أن الاقتناع يعتمد على ضمير السلطة التأديبية ووجدانها, ويلبي إحساسها وشعورها في تقدير الأدلة, فالعنصر المعنوي يظهر لنا أهمية حضور الموظف المتهم أمام السلطة التأديبية, فطريقة إدلائه بدفاعه وأُسلوب كلامه سيكون له تأثير على قناعة السلطة التحقيقية, بعكس غيابه الذي قد يكون له مردود سلبي عليه في تقدير الأدلة واختيار العقوبة التأديبية, التي كان من المحتمل ألّا تكون بما هو عليه فما لو حضر الموظف المتهم وأدلى بأوجه دفاعه, فقد تعد السلطة التحقيقية عدم حضور الموظف المتهم من باب التمادي وعدم احترام السلطة التحقيقية.

**الفرع الثاني**

**التطور التأريخي لمبدأ المواجهة**

سنتتبع في هذا الفرع التطور التأريخي لمبدأ المواجهة في كلٍ من فرنسا ومصر والعراق, ففي فرنسا لم تكن النصوص التشريعية قبل عام 1905 تنص على وجوب إجراء المواجهة إذ لم يكن مبدأ المواجهة يشكل قيداً على سلطة التأديب([[28]](#footnote-28)), فقد أشارت أحكام مجلس الدولة الفرنسي قديماً إلى حرية السلطة التأديبية في عقاب المرؤوسين, طالما لا يوجد نص يحدد الإجراءات التأديبية التي تتخذ حيال المخالفة المرتكبة, ومن ذلك قضاؤه ( إن من له الولاية التأديبية حر في اختيار الشكل فلا يوجد نص قانوني أو لائحي يحتم على المدير أن يصدر قرار وقف العامل في شكل معين, كأن يصدره دون أخذ رأي مجلس التأديب أو سماع شهادة الشهود أو بيان الأسباب التي بني عليها القرار التأديبي)([[29]](#footnote-29)), ولكن بعد عام 1905 أصبح مبدأ المواجهة في التأديب الإداري يشكل قيداً على السلطة التأديبية, أما الظهور الحقيقي لمبدأ المواجهة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي فكان في قضية السيد ((tery الذي يشغل وظيفة في مدرسة ليون, وقد كتب عدداً من المقالات التي تتضمن انتقادات حادة لرئيس الدولة, ونتيجة لذلك أُحيل السيد للتحقيق أمام أكاديمية ليل, وانتهى قراره الصادر في (22) حزيران 1910 بإنزال عقوبة, وإزاء ذلك طعن بالاستئناف, وانتهى برفض الاستئناف في (18) تموز 1910, ونتيجة لرفض الاستئناف طعن السيد (tery) أمام مجلس الدولة في (7) أيلول 1910 واستند في طعنه إلى سببين: الأول, أن المجلس رفض الاستئناف مرتكزاً على ملف ناقص وغير مكتمل, لأنه لم يتمكن من إبداء ملاحظاته كافة, والثاني أن هذا الرفض يخل بحق الدفاع, وانتهى مجلس الدولة الفرنسي إلى بطلان قرار المجلس الأعلى, وإعادة القضية له ثانيةً لنظرها حتى يتمكن السيد من إبداء دفاعه وملاحظاته كافة([[30]](#footnote-30)), بعدها دخل مبدأ المواجهة دوامة التطور داخل أروقة مجلس الدولة الفرنسي, حتى مر تطوره بثلاث مراحل كان المجلس فيها ينتقل من نظام إلى آخر, على النحو الآتي :

**المرحلة الأُولى:** وهي المرحلة التي ارتبطت بنشأة حق الاطلاع, إذ كان المجلس فيها يفسر النصوص المتصلة بمبدأ المواجهة تفسيراً ضيقاً, من دون الالتفات إلى المبادئ العامة للقانون([[31]](#footnote-31)).

**المرحلة الثانية:** تخلى مجلس الدولة فيها عن النصوص, ولم يعد يستند إليها في تطبيق المواجهة فقط, وإنما أخذ يعتمد على المبادئ العامة للقانون أيضاً خارج نطاق النصوص, ولكنه لم يؤكد بشكل صريح أن المواجهة من المبادئ العامة للقانون([[32]](#footnote-32)).

**المرحلة الثالثة:** وهي المرحلة التي توج فيها مجلس الدولة تطوره, وقضى بعدّ المواجهة من المبادئ العامة للقانون الواجبة التطبيق, التي لا يستلزم لتطبيقها وجود النصوص المقررة لها, فقضى في حكمه الصادر عام 1945 ( لا يمكن الحكم بأية عقوبة حكماً صحيحاً دون أن يكون المحكوم عليه قد أُتيح له إبداء دفاعه بصورة منتجة وفعالة)([[33]](#footnote-33)).

إن الاهتمام بمبدأ المواجهة لم يقتصر نطاقه على القضاء فقط, وإنما امتد إلى الفقه أيضاً, فقد أعلن الفقيه الفرنسي (ordner ) استقرار القضاء الإداري الفرنسي على أن أي إجراء له طابع الجزاء لا يمكن اتخاذه إلّا إذا كان صاحب الشأن قد دعيَ لمناقشة المخالفة المنسوبة إليه, إذ من شأن هذا الإجراء التقليل من مخاطر تحكم الإدارة في اتخاذ العقوبة, لذا فقد استقر القضاء الإداري الفرنسي على مبدأ هام هو أن على الإدارة قبل اتخاذ القرار الذي من شأنه أن يلحق ضرراً بالفرد أن تمكنه من الدفاع عن نفسه وهو ما يستوجب المواجهة([[34]](#footnote-34)).

غير أنه لم تتضح الملامح الأساسية لمبدأ المواجهة إلّا بعد صدور حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (veuve trompier) الذي جاء فيه ( طبقاً للمبادئ العامة للقانون المطبقة في ذاتها حتى في حالة عدم وجود نص, فإن الجزاء لا يمكن توقيعه قانوناً دون أن يحاط صاحب الشأن علماً بالاتهامات الموجهة إليه حتى يعد دفاعه, وأنه يجب تبعاً لذلك أن يخطر صاحب الشأن مقدماً بأساس الاتهامات المنسوبة إليه بحيث يتمكن من أن يبدي جميع الملحوظات التي يقدر ضرورتها)([[35]](#footnote-35)), كما تأكد الاتجاه السابق أيضاً بالحكم الذي قضى فيه القضاء الإداري الفرنسي في قضية(maillon) جاء فيها ( أنه وفقاً للمبادئ العامة للقانون فإن العقوبة لا يمكن توقيعها دون إحاطة صاحب الشأن بالاتهامات المنسوبة إليه حتى يعد دفاعه, وأنه لذلك يجب إخطاره مقدماً بالاتهامات الموجهة إليه)([[36]](#footnote-36)), وكان من نتائج هذا التطور تزايد النصوص المقررة لمبدأ المواجهة, والتي شملت جميع النشاطات التي تتعرض فيها حقوق مصالح الموظفين إلى تصرف معين, وبصورة خاصة في إجراءات التأديب([[37]](#footnote-37)). إن مجلس الدولة الفرنسي من خلال دوره الإنشائي استطاع ترسيخ مبدأ المواجهة في نطاق التأديب الإداري, وقد جاء ذلك استجابة لمتطلبات العدالة, ومنطلقاً من القوة الذاتية للمبادئ العامة.

أما في مصر, فإن تطور مبدأ المواجهة يكاد يكون مشابهاً للتطور الذي أصاب المبدأ في فرنسا, ففي بادئ الأمر لم تكن النصوص التشريعية توجب إجراء المواجهة قبل صدور قانون نظام موظفي الدولة رقم (210) لسنة 1951, وهذا ما أكده حكم محكمة القضاء الإداري في 9/4/1953 ( أنه لا بطلان إذا وقع الجزاء بغير تحقيق ودون مواجهة العامل بالذنب المسند إليه حيث لم تكن النصوص القائمة قبل سنة 1951 توجب إجراء تحقيق قبل توقيع الجزاء بالطريق الإداري), مما يعني أن توقيع الجزاءات كان يجري دون الالتزام بتطبيق مبدأ المواجهة, وقد كان هذا الاتجاه معمولاً به في نطاق القضاء العادي أيضاً, إذ جاز للرئيس فصل العامل الخارج عن هيئة العمال من دون إعلانه, لأن المادة (157) من قانون المصلحة المالية خولت الرئيس هذا الحق دون النص على الإعلان([[38]](#footnote-38)), غير أن الوضع قد تغير بعد صدور قانون نظام موظفي الدولة رقم (210) لسنة 1951 إذ نص على عدم جواز توقيع جزاء إلا بعد سماع أقوال الموظف وتحقيق دفاعه([[39]](#footnote-39)), وقد استقرت أحكام مجلس الدولة المصري سابقاً على عدم وجوب المواجهة إلا إذا وجد نص يقررها([[40]](#footnote-40)), إلا أن القضاء الإداري المصري استطاع أن يقرر إلزامية تطبيق مبدأ المواجهة حتى في حالة عدم وجود النصوص الموجبة لتطبيقها, مستنداً في ذلك إلى المبادئ العامة للقانون, إذ جاء في حكمه الصادر في 16/12/1953 ( إن ثمت قدراً من الضمانات الجوهرية يجب أن يتوافر كحد أدنى في كل محاكمة تأديبية, وهذا القدر تمليه العدالة المجردة وضمير الإنصاف والأُصول العامة في المحاكمات وإن لم يرد عليه نص, ويستلهم من المبادئ العامة الأولية في القوانين الخاصة بالإجراءات سواء في المحاكمات الجنائية أو التأديبية ومن هذه الضمانات تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه وحيدة الهيئة التي تتولى محاكمته وتسبيب القرار الصادر بالجزاء التأديبي)([[41]](#footnote-41)), فيظهر لنا عدول المحكمة عن موقفها السابق في تطبيق المواجهة\_ الذي كان يقتصر على النصوص المقررة لها\_ وتطوره من خلال الاستناد إلى المبادئ العامة للقانون لتطبيق النظريات القانونية وخلقها, وهذا نابع من الدور الإنشائي للقاضي الإداري, هذه الأُصول التي أنزلها القضاء الإداري منزلة المبادئ العامة للقانون, قد قننها المشرع في نصوص تشريعية كان آخرها قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 إذ نص في المادة (59) على أنه ( لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً...).

فيتبين لنا أن تطور مبدأ المواجهة قد سار بطريق مماثل للطريق الذي سار فيه تطور هذا المبدأ في فرنسا, إذ كان بإمكان السلطة التأديبية إيقاع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف من دون إجراء المواجهة, غير أن القضاء قد استند إلى المبادئ العامة لتقرير هذه الضمانة وكفالتها.

وأخيراً فإن العراق كان خاضعاً لمرحلتين, الأُولى حقبة السيطرة العثمانية, والثانية هي الاحتلال البريطاني عام 1914م ( دخول ولاية البصرة), وسنوضح تأثير هاتين الحقبتين على مبدأ المواجهة بشكل خاص, وعلى الضمانات التأديبية بشكل عام, ووفق الآتي :

لقد كان العراق خاضعاً للسيطرة العثمانية منذ سقوط بغداد على يد السلطان سليمان القانوني عام 1534م إلى حين الاحتلال البريطاني 1914م, وقد شهدت تلك الفترة المظلمة في تأريخ الوظيفة العامة المعنى الحقيقي لانتهاك الضمانات التأديبية, وعدم الاعتراف بحقوق الدفاع وكفالة حق الرد([[42]](#footnote-42)), إذ كان الولاة العثمانيون لا يجيدون مبادئ الإدارة والحكم, فكان الموظف تحت رحمة القائمين على السلطة وأهوائهم, فلم يكن هناك احترام للقواعد القانونية([[43]](#footnote-43)), ومن القوانين التي كانت تنظم المحاكمات القانون الصادر في 4/ شباط/ 1913, ويتعلق بمحاكمة موظفي الحكومة الذي عدل بالقانون الصادر 24/11/1914 غير أن كلا القانونين لم يتضمنا قواعد بشأن الإجراءات التأديبية, فكانت السلطة تفصل من تشاء من دون اتباع أية إجراءات تأديبية, وكان مصير الموظف مرهوناً بمدى خدمته لأغراضها الخاصة([[44]](#footnote-44)).

فيظهر لنا من خلال ما تقدم أن مبدأ المواجهة لم يكن شيئاً مذكوراً خلال حقبة السيطرة العثمانية, إذ كان العنوان الأبرز لهذه الحكومة عدم احترام القواعد القانونية, والخروج عن مبدأ المشروعية.

أما في المرحلة الثانية التي أصبح العراق فيها خاضعاً للاحتلال البريطاني, فكان أول دخول لها إلى ولاية البصرة عام 1914م, ثم توجهت بعد ذلك إلى بغداد سنة 1917م, فلم يختلف الأمر كثيراً عن سابقه, إذ أبقت سلطة الاحتلال على التشريعات الداخلية التي تسود النظام الاجتماعي الموروثة من الدولة العثمانية, والذي أكده قائد الجيوش البريطانية عقب احتلال بغداد في بيانه المؤرخ (18/ كانون الاول/ 1917) مع تعديل بعضٍ منها واقتباس الآخر من القانون الهندي([[45]](#footnote-45)), إذ سيطرت قوات الاحتلال على المراكز والوظائف المهمة في الدولة, فشُغِلت من موظفين بريطانيين وهنود, بينما تركت البسيطة منها والاستخدامية إلى العراقيين([[46]](#footnote-46)), وقد وصفت الأساليب التي يتبعونها في إدارة البلاد بالأساليب العقيمة وغير المفيدة, لذلك فقد لاقوا صعوبات كبيرة في إدارة البلاد.

وكانت الضمانات التأديبية مفقودة بشكل محسوس, وتكاد الجريدة الرسمية لا تخلو من قرارات الفصل بغير الطريق التأديبي, فقد كانت السلطة الإدارية تعاقب الموظفين بعقوبات جسيمة وتنشرها في الجريدة الرسمية نكاية بهم([[47]](#footnote-47)).

وبعد ذلك فقد دخل العراق في مرحلة سياسية جديدة عند صدور القانون الأساسي لسنة 1925م إيذاناً ببدء مرحلة جديدة من تأريخ العراق السياسي والقانوني, وأقر هذا القانون القوانين العثمانية([[48]](#footnote-48)), والتشريعات البريطانية([[49]](#footnote-49)).

غير أنه بعد استقرار الأوضاع في العراق شهد المجال القانوني تطوراً كبيراً خصوصاً في مجال التأديب الإداري, إذ صدر استناداً إلى القانون الأساسي لسنة 1925 قانون الانضباط رقم (41) لسنة 1929 وقانون الانضباط رقم (69) لسنة 1936 الملغيين.

وأخيراً فقد استقر الفقه والقضاء الإداريان على عدّ المواجهة أمراً ضرورياً حتى مع غياب النص المقرر لها, لأنها تعد من المبادئ العامة للقانون, بيد أنه رغم أهميتها إلّا أنها قد خضعت لتطور بطيء بخلاف القانون الجنائي([[50]](#footnote-50)), **وهذا يدعونا للتساؤل عن السبب, أو الأسباب التي جعلت من تطور مبدأ المواجهة بطيئاً في المجال الإداري التأديبي مقارنةً بالمواجهة في المجال الجنائي؟**

نرى أن سبب بطء تطور مبدأ المواجهة في مجال التأديب الإداري, مقارنةً بالمواجهة في المجال الجنائي عائد إلى عدة أسباب منها:

**أولاً :** حداثة نشأة القانون الإداري, إذا قارناه بغيره من القوانين مثل القانون الجنائي, إذ تعود نشأة القانون الإداري إلى النصف الثاني من القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين, فنشأ بعد أن أصبح للقضاء الإداري في فرنسا ولاية الفصل في المنازعات الإدارية وأمست قراراته باتة, عندها بدأت نظريات القانون الإداري ترد في قرارات القضاء الإداري([[51]](#footnote-51)) .

**ثانياً :** إن تطور مبدأ المواجهة, بوصفه ضمانة من ضمانات التأديب, مرتبط بتطور الوظيفة العامة وتقدمها, فالعلاقة بينهما علاقة طردية, فتطور الوظيفة العامة هو تطور لمبدأ المواجهة في الوقت ذاته, وتدهور الوظيفة تدهور لمبدأ المواجهة, فيلاحظ أن الوظيفة العامة قد مرت بمرحلتين من مراحل تطورها([[52]](#footnote-52)), أما المرحلة الأُولى, فهي المرحلة التي ساد فيها الطابع الشخصي(الرئيس الإداري) للوظيفة العامة فلم يكن هناك أي احترام للضمانات التأديبية أو لمبدأ المواجهة, وبقاء الموظفين راجع إلى إرادة الرئيس الإداري, إذ كانت العلاقة قائمة على أساس النسب, أو الانتماء الطبقي, أو العنصري([[53]](#footnote-53)), فكان التعسف في استعمال السلطة سمة من السمات الرئيسة للوظيفة العامة, حتى أن مجلس الدولة الفرنسي كان يرفض ممارسة أية رقابة على القرارات التأديبيةبوصفها أنهاتدخل ضمن أعمال الإدارة التي لا يمكن للقضاء النظر فيها([[54]](#footnote-54)), ولهذا السبب نرى أن بعض الفقهاء ذهبوا إلى عدّ التأديب جزءاً متمماً لسلطة الدولة الآمرة كأساس لشرعية العقاب التأديبي, وأما المرحلة الثانية من مراحل تطور الوظيفة العامة, فهي المرحلة التي اصطبغت فيها الوظيفة العامة بالصبغة القانونية, وكان مرد ذلك إلى مجموعة من العوامل منها تطور الأنظمة الاجتماعية, والوظيفية, وخروج الدولة من إطار الدولة الحارسة المحدودة النشاط إلى الدولة ذات النشاط العام([[55]](#footnote-55)), ما أدى إلى زيادة عدد الوظائف وتشعبها واتساع نطاقها, مما قلب الأُمور رأساً على عقب, وأشعر القائمين على السلطة بضرورة تنظيم العلاقة بينهم وبين الموظفين, وفي مختلف المجالات الوظيفية, سواء في التعيين, أو الترقية, أو التأديب وغيرها, وبهذا فقد برزت المواجهة بوصفها إجراء وضمانة من ضمانات الموظف المتهم في نطاق الوظيفة العامة([[56]](#footnote-56)) .

**المطلب الثاني**

**أساس الالتزام بمبدأ المواجهة**

إن مبدأ المواجهة, كما أسلفنا القول, من المبادئ الواجبة التطبيق في التحقيق الإداري, إلّا أن هذا المبدأ يستند على أساس يمكن من خلاله إلزام السلطات التحقيقية بتطبيقه في حالة عدم تطبيقه, وهذا الذي سنسلط الضوء عليه في فرعين, نتناول في الفرع الأول الأساس الفلسفي, أما الفرع الثاني, فنتناول فيه الأساس التشريعي .

**الفرع الأول**

**الأساس الفلسفي**

يكمن الأساس الفلسفي لمبدأ المواجهة في قرينة البراءة ومبدأ المساواة, وهذا ما سنوضحه على النحو الآتي:

**أولاً: قرينة البراءة:** تعني قرينة البراءة أن الأصل في المتهم البراءة, ومعنى ذلك أن كل موظف متهم بارتكاب جريمة معينة, مهما كانت جسامتها, يجب أن يعامل على أساس أنه بريء إلى أن تثبت إدانته بارتكاب الجريمة المسندة إليه, بموجب قرار تأديبي بات([[57]](#footnote-57)).

إن قيام التحقيق الإداري العادل يستلزم تطبيق قرينة البراءة, وتمكين الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه, وهو ما يستوجب مواجهته بالاتهامات المنسوبة إليه([[58]](#footnote-58)), فكل إجراء يتخذ ضد الموظف يجب أن يكون مقيداً بهذه الضمانات منعاً لخطر التحكم في مباشرته, وفي ظل هذه الضمانات لا تتصرف السلطات التحقيقية بعدّها أدوات للإدانة والاتهام, وإنما تتحول إلى أدوات للعدالة, فيكون من مهامها المحافظة على حقوق الموظفين وضماناتهم([[59]](#footnote-59)) .

يتضح مما تقدم أن براءة الموظف بوصفها أصلاً عاماً تستلزم حصول المواجهة, لأن مرحلة الوصول إلى نتيجة التحقيق الإداري, سواء بإدانة الموظف, أو براءته, لا تتحقق إلّا من خلال المناقشة والحوار بين الموظف المتهم والمحقق الإداري, وبالنظر لأهمية قرينة البراءة, فقد نصت عليها العديد من الاتفاقيات الدولية, ومنها إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر أثر الثورة الفرنسية عام 1789, وجاء فيه أن الأصل في الإنسان البراءة إلى أن تقرر إدانته([[60]](#footnote-60)), كما أكدها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ( كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن يثبت ارتكابه لها قانوناً في محاكمة علنية تكون قد وفرت له جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه)([[61]](#footnote-61)), وأيضاً تضمنت الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية سنة 1966 العديد من النصوص التي بينت ضمانات المتهم, ومنها قرينة البراءة, إلى أن تقرر مسؤوليته قانوناً([[62]](#footnote-62)). ولم يقتصر النص على قرينة البراءة على المواثيق الدولية, وإنما كان للتشريعات الداخلية نصيب منها, ففي فرنسا نجد أن المشرع الدستوري الفرنسي لم يورد نصاً صريحاً على قرينة البراءة, وإنما وردت بصورة غير مباشرة في مقدمة دستور 1958 إذ جاء في ديباجته( يعلن الشعب الفرنسي رسمياً تمسكه بحقوق الإنسان ومبادئ السيادة الوطنية مثلما حددها إعلان 1789 وكما أكدت عليها وأكملتها ديباجة دستور عام 1946...), وقد لاحظنا النص الذي أورده إعلان حقوق الإنسان لسنة 1789 عن قرينة البراءة, هذا وقد أعلن المجلس الدستوري الفرنسي عدم دستورية القوانين التي تخالف مقدمة هذا الدستور, مقراً القيمة الدستورية لقرينة البراءة([[63]](#footnote-63)).

لقد اختلف الفقه الفرنسي في مدى الأخذ بقرينة البراءة في المجال التأديبي, إذ ذهب رأي إلى عدم الأخذ بها, لأن مركز المتهم وظيفياً دون مركز المتهم جنائياً, فيقتصر تطبيقها على الجانب الجنائي فقط, بينما عارضه آخرون, لأنه ليس هناك مسوغ لتسويء مركز المتهم تأديبياً عن المواطن العادي, لعدم الاستهانة بآثار العقوبات التأديبية, فالضرر الذي يصيب الموظف لا يقل عن ضرر العقوبة الجنائية, كما أن دستور 1958 نص على تمسكه بإعلان 1789 ولو أراد المشرع قصر البراءة على المجال الجنائي لما أعياه ذلك من النص صراحةً على تطبيق البراءة في المجال الجنائي([[64]](#footnote-64)).

أما في مصر, فقد ورد النص عليها صراحة في الدستور إذ جاء فيه ( المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه...)([[65]](#footnote-65)), وأقر القضاء الإداري المصري قرينة البراءة وأعدها من المبادئ المستقر عليها لشرعية العقاب في المجالين الجنائي والتأديبي, وأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها سبل الدفاع عن نفسه أصالة أو بالوكالة([[66]](#footnote-66)).

أما المشرع العراقي, فقد نص في دستور2005([[67]](#footnote-67)),على أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة([[68]](#footnote-68)), فلم يختلف المشرع الدستوري العراقي عن نظيره المصري في النص صراحةً على قرينة البراءة, ويترتب على قرينة البراءة نتيجتان هما:

**1\_ تفسير الشك لمصلحة الموظف المتهم:** تتميز قرينة البراءة بأنها قاعدة قانونية ملزمة يجب على السلطات المختصة بالتحقيق مع الموظف الأخذ بها كلما كان هناك شك حول ارتكاب الموظف المتهم للواقعة موضع الاتهام, فإذا خالفت ذلك وعدّت الواقعة ثابتة وقضيَ بإدانة الموظف كان الحكم باطلاً, لأن تقرير الإدانة يبنى على الجزم واليقين بعد المناقشة والحوار([[69]](#footnote-69)),وقد جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر على (أنه من المقرر في نطاق المخالفات التأديبية ... فإنها يجب أن تثبت يقيناً في حق المتهم حتى يتسنى توقيع العقاب المناسب على من ارتكبها فإذا تطرق الشك إلى أدلتها تعين عدم الاعتداد بهذه الأدلة وتطبيق المبدأ الأُصولي أن الشك يفسر لمصلحة المتهم... بل يجب ثبوت وقوع الفعل أو الامتناع عنه بشكل يثبت أنها مخالفة تأديبية واضحة...)([[70]](#footnote-70)), وأيضاً ما قضى به مجلس الانضباط العام (سابقاً)([[71]](#footnote-71)) إذ قرر ( إذا حصل شك في كفاية الأدلة فإن هذا الشك يفسر لمصلحة المتهم)([[72]](#footnote-72)).

**2\_ إعفاء الموظف من إثبات براءته:** إن هذه المسألة قد أصبحت محل خلاف, إذ اختلف الرأي بشأن عبء الإثبات على من يكون على الموظف أم على الإدارة **؟ الموظف ملزم بإثبات براءته, أم أن الإدارة هي التي يجب أن تبين دليل الإدانة بمعنى آخر؟**

ذهب الرأي الأول إلى إعفاء الإدارة من عبء الإثبات, وألقاه على كاهل الموظف, فهو الملزم بإثبات براءته لعدة أسباب منها: إن قرار الاتهام مثل كل القرارات الإدارية يصدر وهو متمتع بقرينة (صحة التصرفات الإدارية) التي تفترض صدور القرار الإداري موافقاً للتشريعات, ومن يدعي العكس عليه إثبات ذلك, ولا يستثنى من هذه القرينة إلّا القرارات المنعدمة التي يصل فيها العيب حداً جسيماً([[73]](#footnote-73)), كما وأن ذمة الموظف غير بريئة إذا ما اتهمته الإدارة([[74]](#footnote-74)), وكذلك فإن الإثبات في القضايا الجنائية قائم على فكرة أساسية مقتضاها أن كلاً من المتهم والادعاء العام متساويان, أما في قضايا التأديب فالإدارة تقف في مركز أعلى من الموظف المتهم فضلاً عن عدم حيادها في الغالب([[75]](#footnote-75)).

أما الرأي الثاني, فذهب إلى عكس ما ذهب إليه الرأي الأول, وألقى عبء الإثبات على عاتق الإدارة لعدة أسباب منها: إن الإدارة هي التي تدّعي عدم براءة الموظف وهذا خلاف الأصل العام(البراءة), لذا يقع عليها إقامة الدليل على ما تدّعيه من إدانة للموظف, وأن اتهام الموظف من الأُمور الاستثنائية, فضلاً عن أن القول بعدم تساوي المراكز بين الموظف وسلطة الاتهام لا يصلح لتسويغ رفض إعمال قرينة البراءة, لأن المتهم جنائياً أيضاً لا يقف في مركز متساوٍ مع سلطة الادعاء, فالأخيرة لها سلطة واسعة ووسائل متعددة لكشف الحقيقة([[76]](#footnote-76)) .

ونحن بدورنا نتفق مع ما ذهب إليه الرأي الثاني, لأن الإدارة هي التي تقوم بجمع الأدلة التي تثبت ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية قبل أن يصدر الرئيس الإداري أمراً بتشكيل اللجنة التحقيقية وإحالته عليها, فإذا لم يكن المتهم بريئاً لما كان يتعين عليها القيام بذلك, بل تكتفي بأمر الإحالة, ليدبر الموظف أمره بعدها, فالإدارة هي الطرف القوي الذي يحتوي على الأدلة والمستندات, بخلاف الموظف الذي يعد الطرف الأضعف في المجال التأديبي وصعوبة إثبات براءته, كما أن في نفي قرينة البراءة عن النطاق التأديبي مخالفة للنص الدستوري الذي جاء مطلقاً, والمطلق يجري على إطلاقه مالم يقيد بنص, ومن ثم فلا يوجد مسوغ لإعمال قرينة البراءة في القانون الجنائي عنه في التأديبي, فضلاً عن أن قرينة ( صحة التصرفات الإدارية ) تنطبق على القرارات الإدارية, وأمر إحالة الموظف للجنة التحقيقية كأصل عام لا يعدّ منها, لعدم إحداثه أثراً قانونياً كأحد عناصر القرار الإداري, ومن ثم لا يدرج ضمن قائمة الأعمال القانونية, وهذا ما أكدته الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة (سابقاً) إذ قضت بأن ( القرار الإداري القابل للطعن أمام مجلس الانضباط العام هو ذلك القرار النهائي الصادر عن سلطة إدارية ومنتج لأثر قانوني)([[77]](#footnote-77)), كما أن إعمال قرينة البراءة في المجال التأديبي يكون من باب أولى إذ أن الموظف محل احترام والأصل فيه التزامه بالتشريعات, وأخيراً فعند التأمل في قرينة صحة التصرفات الإدارية نجدها تقضي بسلامة القرار من العيوب التي تصيب القرار الإداري عند صدورها.

فإذا كان مضمون قرينة البراءة هو افتراض براءة المتهم مهما كانت الشبهات المحاطة حوله, وأياً كان وزن الأدلة التي تحيط به, فالموظف بحكم هذه القرينة لا يكون ملزماً بإثبات براءته, لأن ذلك أمر مفترض بل يتوجب على الجهات الإدارية إثبات ارتكابه للمخالفة التأديبية, وإذا كانت القاعدة في المجال المدني أن البينة على من ادعى فيكون من باب أولى إعمالها في المجال التأديبي, فيقع عبء الإثبات كاملاً على السلطات التأديبية, فيجب إثبات ارتكاب الجريمة التأديبية, ومدى نسبتها للموظف, وتجميع أدلتها, من مصادرها المختلفة, قبل إصدار الرئيس أمراً بتشكيل اللجنة التحقيقية([[78]](#footnote-78)).

وينتج عن قرينة براءة الموظف المتهم أمران, أحدهما سلبي يتمثل بإعفائه من إثبات براءته, والآخر إيجابي وذلك بنقل عبء الإثبات إلى الجهات المختصة بتأديب الموظف المتهم ومعاقبته([[79]](#footnote-79)).

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر بذات الاتجاه بقولها (قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن من المبادئ الأساسية بشأن المسئولية العقابية سواء أكانت جنائية أم تأديبية وجوب الثبوت اليقيني والقطعي لوقوع الفعل المؤثم من المتهم وأن يقوم هذا الثبوت على أساس توافر أدلة كافية لتكوين عقيدة المحكمة ويقينها في ارتكاب المتهم للفعل المنسوب إليه ، ولا يسوغ قانوناً أن تقوم الإدانة تأسيساً على أدلة مشكوك في صحتها أو في دلالتها وإلا كانت تلك الإدانة مزعزعة الأساس متناقضة المضمون مفرغة من ثبات اليقين ، وما دام أن الأصل في الإنسان هو البراءة طبقاً لنص المادة (67) من الدستور، لذا فإنه يتعين على سلطة الاتهام بيان الدليل على الإدانة وثبوت إدانة المتهم في محاكمة قانونية عادلة يكفل له خلالها الدفاع عن نفسه عن أفعال محددة وبالتالي فإنه إذا شاب الشك وقوع الفعل أو نسبته إلى متهم معين تعين تفسير هذا الشك لصالحه وجعل أمره على الأصل الطبيعي في الإنسان وهو البراءة)([[80]](#footnote-80)).

**ثانيا: مبدأ المساواة:** يعرف مبدأ المساواة بين المتقاضين: بأنه معاملة أطراف الخصومة معاملة عادلة بحيث يعطى جميع الخصماء فرصاً مماثلة بقدر الإمكان لينتفع بها كل منهم, لعرض دعواه أمام الجهات المختصة بالتحقيق([[81]](#footnote-81)).

يعد الحق في المساواة من أهم المبادئ الدستورية, وقد رأى البعض أنها من المبادئ المستقرة في التطبيق حتى مع عدم وجود النص الملزم لها([[82]](#footnote-82)), فكل إنسان إذا كان طرفاً في نزاع ما له الحق في أن يقدم دفوعه وحججه وأدلته على قدم المساواة مع غيره من الأطراف, أو الخصماء, إذ يقوم هذا المبدأ على فكرة إتاحة الفرصة للخصم من دون تمييز بينه وبين غيره([[83]](#footnote-83)), ولما كان مبدأ المساواة من المبادئ التي تكفل ضمان حقوق الأفراد وحرياتهم, فإنه يحقق ضمانات الموظف المتهم في حالة مثوله أمام السلطات التحقيقية, ويعد المصدر الرئيس للعديد من المبادئ القضائية الأُخرى, ومن أهمها مبدأ المواجهة, فأي إخلال بهذا الأخير, أو بأحد عناصره يعد إخلالاً بمبدأ المساواة([[84]](#footnote-84)), الأمر الذي يتعارض مع فكرة العدالة التي يقوم عليها التحقيق الإداري, إذ إنه في كثير من الأحيان يتوقف تحقيق العدالة على تطبيق مبدأ المساواة بين المتقاضين([[85]](#footnote-85)), فالمساواة بين الخصوم جزء لا يتجزأ من عدالة التحقيق الإداري, فيجب إعلان الموظف قبل مؤاخذته, فإذا لم يحضر لعدم تبلغه أو تكليفه بالحضور, ونظر في مخالفته وفصل فيها, فذلك يشكل خرقاً صريحاً لمبدأ المواجهة فضلاً عن مبدأ المساواة([[86]](#footnote-86)), لذا يهدف مبدأ المواجهة في واقع الأمر إلى أن تصبح المخالفة, بكل ما يقدم فيها من أدلة أن تكون معلومة للموظف تطبيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص([[87]](#footnote-87)).

فإذا أُعطيت الفرصة للإدارة بتقديم أدلة إتهام الموظف, فيجب أيضاً إتاحة الفرصة أمام الموظف المتهم لعرض ما يثبت براءته, وبخلاف ذلك تكون السلطة التأديبية قد فقدت أحد أهم الركائز الأساسية التي تتمحور عليها عملية تقصي الحقائق([[88]](#footnote-88)).

ونظراً لأهمية مبدأ المساواة فقد تناولته دساتير الدول محل المقارنة, ففي فرنسا نجد أن المشرع الدستوري قد نص في ديباجة دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 على (... تمسكه بحقوق الانسان ومبادئ السيادة الوطنية مثلما حددها اعلان 1789 وكما أكدت عليها وأكملتها ديباجة دستور 1946...), كما نص على أن (فرنسا...تكفل المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون دون تمييز في الأصل أو العرق أو الدين...)([[89]](#footnote-89)), وقد عدّ مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 29/7/1998 مبدأ المواجهة من المبادئ التي تسعى إلى تحقيق مبدأ المساواة([[90]](#footnote-90)).

أما المشرع المصري, فلم يخالف قرينه الفرنسي, فجاء في دستور 2014 ( المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة ولا تمييز بينهم...)([[91]](#footnote-91)).

أما المشرع العراقي, فقد نص في دستور 2005 على ( العراقيون متساوون امام القانون دون تمييز...)([[92]](#footnote-92)), كما نص أيضاً على أن ( لكل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية)([[93]](#footnote-93)), فكما ذكرنا سلفاً إن العلاقة بين العدالة والمساواة علاقة وثيقة ومتينة, لأن المساواة وصف من أوصاف العدالة وقد تستعمل المساواة كمقياس لتطبيق جميع الحقوق([[94]](#footnote-94)).

ومؤدى مبدأ المواجهة أن الموظف المتهم من حقه حضور جلسة التحقيق, وتقديم أدلته, ودفاعه والاطلاع على الأدلة ومناقشتها, إذ من شأن هذا تحقيق المساواة بين الاتهام والدفاع([[95]](#footnote-95)).

من خلال ما تقدم نفهم بأن مبدأ المساواة مفاده, أن الإدارة كما وجهت الاتهام إلى الموظف, وأمرت بإجراء التحقيق معه لوجود شبهة انتهاك الواجبات الوظيفية, فيجب أن تسمح للموظف أيضاً أن يدافع عن نفسه, وهذا الأمر يقتضي وجود مبدأ المواجهة, وإلتزام الإدارة بتحقيقيه من خلال إعلام الموظف بالاتهامات المنسوبة إليه والمراد معاقبته بسببها, ومنحة حق الاطلاع على الملف التأديبي بما يحتويه من أدلة ضده وشهادات شهود وغيرها, وإعطائه مهلة لتحضير دفاعه قبل الموعد المحدد لإجراء التحقيق, لكي تتمكن السلطات التحقيقية من استجلاء الحقيقة بمفهومها الواسع بعد الاستماع للطرفين كليهما من دون محاباة خصم على حساب الخصم الآخر, وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر( فقد جرى قضاء المحكمة على أن حق الدفاع أصالة أو بالوكالة حق مقدس ولا تقوم له قائمة إلا بتوفير المساواة بين المتقاضين أمام منصة القضاء وأن من ألزم وسائل تحقيق هذه المساواة ضرورة كفالة حرية الرد على ما يقدمه أحد الخصوم إلى المحكمة من مستندات حتى يضع كل طرف تحت نظر المحكمة ... فإذا ما تمكن أحد الطرفين من أن يضع أمام عيني القاضي مستنداً لم يطلع عليه خصمه أو يمكن من الاطلاع عليه وبني على ذلك المستند قضاؤه كان هذا القضاء باطلاً لذلك لا يجوز للمحكمة قبول أية أوراق أو مذكرات من أحد الخصوم في غير جلسة دون اطلاع خصمه عليها أو إعلانه بها فإذا قبلت المحكمة مثل هذه المذكرة فإنها يجب ألا تعول عليها ...)([[96]](#footnote-96)).

**الفرع الثاني**

**الأساس التشريعي**

سنتكلم في هذا الفرع عن الأساس التشريعي لمبدأ المواجهة, قاصدين في ذلك الدستور والقوانين التأديبية العادية, وفق الآتي:

**أولاً: الأساس الدستوري**

لقد احتدم النقاش الفقهي حول علاقة مبدأ المواجهة بحق الدفاع, **ألهما معنى واحد ومدلول مشترك, أم أن لكل منهما مفهوماً مختلفاً عن الآخر؟** سنوضح الإجابة من خلال استعراض أهم الآراء وعلى النحو الآتي:

**أولاً/ استقلال مبدأ المواجهة عن حق الدفاع:** في البداية رأى أنصار هذا الاتجاه أنه رغم التجانس والتقارب الواضح بين المبدأين غير أنهما لا يختلطان معاً, إذ إن المواجهة تعني تعريف الموظف المتهم ومواجهته بما منسوب إليه من مخالفات وتهم, وأما الدفاع فيعني تمكين الموظف من الرد على هذه التهم, فتعريف الموظف شيء وتمكينه من الرد شيء آخر([[97]](#footnote-97)), وهذا الاتجاه أو الرأي يمثل خلاصة تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي إذ استقر على استقلال مبدأ المواجهة عن الدفاع, وقد بدأت هذه المرحلة على استحياء مع الحكم الشهير في قضية (tery), ثم بدأ مجلس الدولة يشير إلى مبدأ المواجهة في أسباب قراراته, وبذلك استقر مجلس الدولة الفرنسي على استقلال مبدأ المواجهة عن حق الدفاع وعدّه مبدأً قانونياً عاماً وقائماً بذاته ومغايراً لحق الدفاع, لأنه لا يقتصر على تمكين الخصم من الدفاع عن وجهة نظره, بل تمكينه من العلم بأوجه دفاع الخصم الآخر, والعلم بما يثيره المحقق من تلقاء نفسه, وقد انتهى إلى هذه الوجهة أيضاً(luchaire) عضو سابق بالمجلس الدستوري([[98]](#footnote-98)).

**ثانياً/ تطابق مبدأ المواجهة وحق الدفاع :** وذهب هذا الاتجاه إلى الترادف بين المواجهة والدفاع, فدمج بينهما, بعدّ الدفاع ضمانة إجرائية للموظف, إذ إن المواجهة والدفاع مصطلحان لمعنى واحد فهما يستعملان معاً([[99]](#footnote-99)).

**ثالثاً/ حق الدفاع صورة من صور مبدأ المواجهة:** ورائد هذا الرأي الفقيه (Vizion) إذ رأى أن حماية حقوق الدفاع ليست إلا الوجه الأكثر ذيوعاً لمبدأ المواجهة, وقد دافع عن هذا الرأي الأُستاذ ((perrot إذ رأى أن استعمال مصطلح حق الدفاع لا يناسب القضية المدنية والإدارية, لأنه مصطلح مستعار من القضاء الجنائي, إذ يعني حق الدفاع حق المتهم في الرد على ما منسوب إليه, ومن ثم يتميز معناه عن مبدأ المواجهة, أما في مجال المنازعات المدنية والإدارية, فإن مبدأ المواجهة هو الذي يحكم الخصوم كافة, ومن أنصار هذا الرأي من الفقهاء المحدثين الأُستاذ (Martin) الذي انتقد الرأي الذي رأى أن مبدأ المواجهة من صور حق الدفاع, فرأى أن حق الدفاع مصطلح غامض ومستمد من القانون الجنائي([[100]](#footnote-100)).

**رابعاً/ مبدأ المواجهة صورة من صور حق الدفاع:** أما الرأي الرابع, فذهب إلى أن مبدأ المواجهة صورة من صور حق الدفاع, إذ تعد المواجهة تطبيقاً لمبدأ أعم وأشمل, وهو مبدأ الدفاع بل تعد من أهم تطبيقاته ويمثل جوهره وأبرز مظاهره([[101]](#footnote-101)), لسببين: الأول أن المواجهة أداة فنية تهدف إلى تحقيق مبدأ أكثر عمومية وهو احترام حق الدفاع, والثاني أن احترام المواجهة لا يكفي بمفرده لاحترام حق الدفاع, فهذا الحق لا يحترم إلا إذا احترمت تطبيقاته كافة([[102]](#footnote-102)),ومن ثم فإن حق الدفاع لا يتحقق بدون المواجهة, لأنها تكشف الستار عن كثير من الحقائق المبهمة, وتعطي فرصة لكل خصم بإثبات براهينه وأسانيده, أي أن المواجهة من أهم وسائل حق الدفاعوعناصره([[103]](#footnote-103)). من خلال ما تقدم نرى من وجهة نظرنا رجاحة الرأي الذاهب إلى الترادف, أو التطابق بين المبدأين, لأن التحقيق الإداري يبدأ بإخبار الموظف بالتهمة الموجهة إليه واطلاعه على أدلتها, وكل ما يتعلق بالمخالفة الوظيفية, ومن ثم يمنح مهلة الدفاع, بعدها يحضر أمام اللجنة التحقيقية, وهنا تتحقق المواجهة المباشرة, وفيها يكون الموظف وجهاً لوجه مع سلطة التحقيق, فيكون بالنتيجة من متطلبات حصول المواجهة الرد على الاتهامات, غير أن السبب في ذهاب أغلب الفقه إلى جعل المواجهة صورة من صور حق الدفاع هو عمومية حقوق الدفاع والاعتراف المبكر بها ما أهلها لأن تكون الضمانة الأساسية التي ترد إليها جميع الضمانات الإجرائية الأُخرى. ومن ثم فإن الأساس الدستوري لمبدأ المواجهة يكمن في جميع النصوص الدستورية التي تتناول حق الدفاع([[104]](#footnote-104)).

ففي فرنسا لم ينص المشرع الدستوري على حق الدفاع بنص صريح, غير أن هذا لا يعني أن حق الدفاع غير مقرر في الدستور الفرنسي لسنة 1958, لأنه مقر بموجب مقدمة هذا الدستور, التي نصت على تمسك الشعب الفرنسي بحقوق الإنسان ومبادئ السيادة الوطنية كما حددها إعلان 1789 وأكدتها وأكملتها مقدمة دستور 1946, ومن خلال رجوعنا إلى إعلان 1789 ومقدمة دستور 1946 لم نجد نصاً صريحاً بخصوص حق الدفاع, غير أننا نرى أن حق الدفاع يمكن أن يدرج ضمناً في المواد التي تتحدث عن مبدأ المساواة أو قرينة البراءة وغيرها. هذا وقد ذهب الفقه الفرنسي إلى عدم عدّ حق الدفاع داخلاً في نطاق العمل الإداري, لأن النصوص التي وردت في الدستور والاتفاقيات الدولية إنما تنص صراحةً على الحقوق والحريات الأساسية التي تقرها القوانين المدنية وليست الإدارية, وكذلك حق المتهم بسماع شكواه إنما يرتبط بالمسائل الجنائية دون الإدارية([[105]](#footnote-105)), إلّا أن مجلس الدولة الفرنسي حقق تقدماً حاسماً في هذا المضمار بأن جعل حق الدفاع من المبادئ العامة للقانون, فبمجرد توافر عنصر المساس في العمل الإداري وصفة الجزاء, عندها يجب على الجهة التي قامت بالعمل احترام حقوق الدفاع([[106]](#footnote-106)), وأما المجلس الدستوري الفرنسي فقد قرر ( من المبادئ المعترف بها في قوانين الجمهورية أنه لا يمكن اتخاذ عقوبة إلا في ظل احترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ومبدأ ضرورة العقوبات ومبدأ عدم رجعية القانون الجنائي الأسوأ للمتهم ومبدأ كفالة حقوق الدفاع وهذه المبادئ لا تتعلق بالعقوبات التي يختص بتوقيعها القضاء الجنائي فحسب وإنما تمتد لتشمل كل جزاء له طبيعة عقابية حتى ولو أسند المشرع اتخاذه إلى سلطة غير قضائية)([[107]](#footnote-107)), وهكذا أرسى القضاء الدستوري الفرنسي في 19 كانون الثاني 1989 المبدأ القائل ( بأنه لا يجوز توقيع أي جزاء بدون أن يسمع صاحب الشأن بل ويقدم ملاحظاته بخصوص الوقائع المنسوبة إليه وأن يطلع على الملف الخاص به)([[108]](#footnote-108)). فمن المعلوم أن المبادئ العامة للقانون تكون لها قيمة القوانين العادية إلا أن القواعد التي وضعها مجلس الدولة الفرنسي يسرت للمجلس الدستوري رفع حق الدفاع إلى مرتبة المبادئ ذات القيمة الدستورية, وعدّه الفقه جوهر المحاكمات الإدارية وأنه يتعلق بالنظام العام([[109]](#footnote-109)), وقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي القيمة الدستورية لمبدأ المواجهة بعدّه أحد المبادئ المعترف بها في تشريعات الجمهورية ومقدمات الدساتير لاسيما دستور1958([[110]](#footnote-110)).

وفي مصر, فقد نص دستور2014 على أن ( حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول...)([[111]](#footnote-111)).

أما المشرع الدستوري العراقي, فكان كنظيره المصري فقد نص على أن ( حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة)([[112]](#footnote-112)). يتبين مما تقدم أن مبدأ المواجهة من المبادئ الأساسية في عمل السلطات التأديبية ويجب عليها مراعاته, لئلا يعدّ قرار العقوبة غير مشروع, ومن ثم يكون جديراً بالإلغاء([[113]](#footnote-113)), وإلى ذلك ذهب القضاء الإداري في العراق بتأريخ 30/11/1998( أن اللجنة قد أجرت التحقيقات المقتضية وقدمت تقريرها بإيقاع عقوبة التوبيخ إلّا أنها لم تجر التحقيق الأُصولي حول الأفعال المنسوبة إليه ولم تستمع إلى دفاعه وإن عدم مراعاة ذلك يخل بالنتيجة التي توصلت إليها اللجنة إذ لا عقوبة بدون فعل مخالف للقانون وثابت صدوره من المعترض)([[114]](#footnote-114)).

**ثانيا: الأساس القانوني**

لقد تم تدوين الأساس القانوني لمبدأ المواجهة في فرنسا لأول مرة في القانون الصادر في 22/4/1905 في المادة (65) التي تنص على أن (جميع الموظفين والعسكريين وكافة المستخدمين والعاملين في مختلف الإدارات العامة لهم الحق في الاطلاع شخصياً أو بصفة سرية على كافة التقارير والأوراق المشار إليها وكافة المستندات المكونة لملفاتهم سواء قبل أن يصبحوا محلاً لجزاء تأديبي أو لنقل وظيفي أو قبل إرجاء أو تأخير ترقياتهم بالأقدمية)([[115]](#footnote-115)). إن المادة (65) تعلقت بحق الاطلاع الذي يعد من أهم عناصر المواجهة في فرنسا, وقد أُعيد تدوينه في القوانين الوظيفية المتعاقبة كقانون التوظيف الصادر بالأمر رقم (244) شباط لسنة 1959 والقانون رقم (634) الصادر في 13/7/1983([[116]](#footnote-116)).

أما في مصر فقد جاء في قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 ( لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف إلّا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً...)([[117]](#footnote-117)), ومفاد هذا النص أن المشرع المصري أوجب قبل توقيع الجزاء على الموظف إجراء التحقيق معه, وهذا يستتبع بصورة غير مباشرة وجوب استدعاء الموظف محل المساءلة وسؤاله ومواجهته بما مأخوذ عليه, وتمكينه من الدفاع عن نفسه([[118]](#footnote-118)). فيتضح لنا من النص أعلاه, أن المشرع المصري لم ينص بصورة واضحة على مبدأ المواجهة, وإنما يفهم ذلك خلال معاني العبارات ودلالاتها الواسعة الواردة في النص كتحقيق دفاعه, إذ تندرج المواجهة تحت مفهوم حق الدفاع, وكما قلنا سابقاً فإن مبدأ المواجهة من المبادئ العامة للقانون الواجبة التطبيق حتى في حالة عدم النص, فالنصوص القانونية كاشفة لمبدأ المواجهة, وليس منشئةً له([[119]](#footnote-119)), وقد استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر على ضرورة تحقق المواجهة في التحقيق الإداري, إذ جاء في أحد أحكامها ( التحقيق الإداري لا يكون مستكملاً لمقوماته الموضوعية بغير توافر مبدأين أساسيين: المبدأ الأول: هو مبدأ المواجهة بالاتهام وتحديده في المكان والزمان, والمبدأ الثاني: هو تحقيق دفاع المتهم على نحو يوضح بجلاء مدى مسئوليته عن المخالفة, وبغير هذين المبدأين أو أحدهما يغدو التحقيق باطلاً لا يمكن أن يرتب أثراً في توقيع الجزاء على المتهم...)([[120]](#footnote-120)).

أما في العراق, فإن المشرع لم يختلف كثيراً عن نظيره المصري في عدم ايراده نصاً صريحاً وواضحاً عن مبدأ المواجهة, فقد جاء في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة1991([[121]](#footnote-121)) المعدل ( تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف ...)([[122]](#footnote-122)). إن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل لم ينص على مبدأ المواجهة, ولا على أي عنصر من عناصره كالإخبار أو الاطلاع أو المهلة, غير أنها يمكن أن تفهم ضمناً من عبارات المادة أعلاه, فسماع دفاع الموظف يتطلب أن يكون الموظف المخالف على علم مسبق بالتهمة المنسوبة إليه([[123]](#footnote-123)).

وفضلاً عن ذلك نرى أن المشرع العراقي في قانون الانضباط لسنة 1991 كان قاصراً حتى في مجال حماية حقوق الدفاع بغض النظر عن المواجهة, إذ احتوى النص على عيب صياغي ( ولها في سبيل...) عندما أعطى اللجان التحقيقية سلطة تقديرية في إطار إعمالها لحقوق الدفاع, وهذا يترتب عليه نتائج خطيرة في التطبيق العملي, فكان من الأجدر بالمشرع العراقي النص على إلزام هذه اللجان بضرورة إعمالها لحقوق الدفاع أُسوة بالمشرع الفرنسي والمشرع المصري في القوانين السالفة الذكر.

**المبحث الثاني**

**مقومات إعمال مبدأ المواجهة**

مما لاشك فيه هناك مجموعة من الإجراءات التي يتوجب على السلطة التحقيقية القيام بها قبل إجراء التحقيق مع الموظف المتهم, وإلا انتفت الغاية من وجود التحقيق الإداري, وهذه الإجراءات هي التي يتوقف عليها تحقيق المواجهة بالشكل المطلوب قانوناً, فإذا خالفت السلطة التحقيقية إحدى هذه الإجراءات تحولت المواجهة من ضمانة حقيقية يمكن أن تغير مجرى الأُمور لصالح الموظف أو لصالح الإدارة إلى ضمانة صورية ليس لها دور فاعل في تحقيق العدالة, وهذا مما يضر بدفاع الموظف المتهم, هذه الإجراءات بمثابة مظاهر لتطبيق المواجهة, وهي ما سنوضحه في المطلب الأول تحت مفهوم عناصر مبدأ المواجهة, وبعد تحققها تبدأ مرحلة المواجهة المباشرة أي حضور الموظف المتهم أمام السلطة التحقيقية وجهاً لوجه, وهو ما سنتناوله في المطلب الثاني تحت عنوان تحقق المواجهة أمام السلطة التحقيقية.

**المطلب الأول**

**عناصر مبدأ المواجهة**

هناك ثلاثة عناصر يقوم عليها مبدأ المواجهة على أكمل وجه, وهي إخبار الموظف المتهم بالمخالفة أو المخالفات الموجهة إليه والذي سنتكلم عنه في الفرع الأول, واطلاعه على الملف إذ سيكون محل البحث في الفرع الثاني, ومنحه مهلة لإعداد دفاعه قبل الموعد المحدد لإجراء التحقيق وسيخصص لها الفرع الثالث.

**الفرع الأول**

**الإخبار**

ويراد به إحاطة الموظف المتهم علماً بحقيقة التهمة المنسوبة إليه, وذلك بإعلانه بوقائعها وبظروف ارتكابها وبالأدلة التي تؤيد وقوعها من قبله والموعد المحدد للجلسة التي سيتم مساءلته فيها([[124]](#footnote-124)).

ويعد الأخبار من الإجراءات المهمة, فينشئ من لحظة اتهام الموظف ويستمر حتى نهاية التحقيق معه أو محاكمته أمام المحاكم المختصة, فيمنح الموظف المخالف التعرف على حقيقية التهمة الموجهة إليه على وجه التحديد فينظم دفاعه إزاءها, لأن الإخبار يعد من المفترضات الأساسية لحق الدفاع, وحتى لا يؤاخذ الموظف على حين غرة بتهمة لم تتح له الفرصة الكافية لتفنيدها ودحضها, كما أنه يقيد السلطة التأديبية في وضع خطة سليمة للاستجواب أو الأسئلة المراد الاستفسار عنها في ضوء ما ورد في الإخبار([[125]](#footnote-125)).

يجمع الفقه على أن إخبار الموظف المتهم أمر ضروري ولو لم يوجد نص يقرره, إذ يترتب على إغفال هذا الإجراء عيب شكلي يصيب القرار التأديبي, وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قضية (آرميو) سنة 1945 والمحكمة الإدارية العليا في مصر في عام 5/1/1963([[126]](#footnote-126)) . إلّا أن قاعدة الإبطال لعدم مراعاة إجراء الإخبار ليست من القواعد العمومية إنما يرد عليها استثناءان هما:

**أولاً:** بساطة المخالفة المرتكبة التي تسوغ إغفال الإخبار, فلا يعد من الأُمور الجوهرية, وهذا ما متبع في فرنسا([[127]](#footnote-127)), ونرى أنه إجراء غير محمود, لعدم وجود معيار يمكن التعويل عليه في الفصل بين ما هو جسيم وغير جسيم من مخالفات تأديبية, فعدم التفرقة أفضل من ترك التفرقة لسلطة التأديب, مما يؤثر سلباً على توفير الضمانات.

**ثانياً:** أن يكون الإخبار بمناسبة إجراء تحقيق أولي يعقبه تحقيق ثانٍ يكون من اختصاص المحاكم التأديبية, فإغفال هذا الإجراء في التحقيق الأولي لا يلحقه البطلان, لإمكان تدارك القصور الذي يشوب إجراءات تحقيق الدرجة الأُولى في تحقيق الدرجة الثانية أمام المحاكم التأديبية, وهذا الاتجاه متبع في مصر([[128]](#footnote-128)).

ونحن بدورنا لا نوافق هذا الاتجاه, لأن التحقيق الأولي الذي لا يراعى فيه الإخبار لن يكون فاقد الأهمية لدى المحاكم التأديبية, وإلّا لما نظمه المشرع وألزم الجهات التحقيقية بإجرائه, إذ إن النتائج التي خلص إليها التحقيق الأولي حتماً ستكون محل اعتبار لدى المحكمة التأديبية. ويشترط لصحة الإخبار أن تكون التهمة محددة وواضحة بشكل لا لبس فيه ولا غموض, لأن التهمة الغامضة من شأنها أن تجلب الشك وعدم الاطمئنان, ما ينعكس سلباً على إعداد الدفاع, وأن لا تكون فضفاضة تحمل معنى عاماً, مثلاً كالإخلال بالواجبات الوظيفية, حتى يستطيع الموظف إعداد دفاعه استناداً إلى هذه الاتهامات([[129]](#footnote-129)), ويلزم أن تتم المواجهة على نحو يستشعر الموظف العام بأن الإدارة في طريقها إلى مؤاخذته, من أجل أن ينشط في الإعداد لدفاعه ولا يتوانى في ذلك([[130]](#footnote-130)), وأخيراً أن تشتمل التهمة على جميع المخالفات المنسوبة للموظفوعدم الاقتصار في ذكر بعضها دون بعضها الآخر([[131]](#footnote-131)), ونظراً لأهمية الإخبار فقد نظمته الدول محل المقارنة, على النحو الآتي:

في فرنسا استقر العرف على عدم خضوع الإخبار لأية صيغة محددة ملزمة لجهة الإدارة بصورة شخصية مقيدة([[132]](#footnote-132)), ولم يشترط مجلس الدولة الفرنسي شكلاً معيناً للإخبار, وإنما عدّه متحققاً بمجرد تنبيه الإدارة للموظف المتهم بنيتها في اتخاذ إجراءات تأديبية بحقه, مع ضرورة التأكد من إحاطته علماً وبصورة واضحة بالتهمة المسندة إليه وأن الجزاء التأديبي وشيك الوقوع([[133]](#footnote-133)), وقضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه يكفي لاستيفاء الغرض من إجراء الإخبار أن يكون صاحب الشأن في موقف يسمح له أن يعرف أنه بصدد إجراء تأديبي يتخذ ضده, كأن يدعى إلى الحضور مقابل مجلس التأديب([[134]](#footnote-134)), وفي هذا الصدد يقول الأُستاذ(maestre) ( بأنه كان ينبغي على مجلس الدولة الفرنسي أن يشترط شكلاً محدداً لإخبار الموظف كإرسال برقية موصى عليها مع الإشعار باستلامها إذ من شأن ذلك أن يجنبنا ضياع الوقت والبحث عن أُمور كان من الممكن تجنبها أو تجاهلها)([[135]](#footnote-135)), ونحن بدورنا نوافق ما ذهب إليه الأُستاذ (maestre) فالإجراءات كلما كانت منظمة وتسير وفق ضوابط وأُسس معينة كلما كان أفضل للإدارة والموظف. ويقع عبء الإخبار على عاتق الإدارة, ولا يعفيها من ذلك التذرع بصعوبة توجيهه إلا إذا كان عدم توجيه الإخبار عائداً إلى خطأ الموظف ذاته([[136]](#footnote-136)),وتعد هذه القاعدة من القواعد ذات المصدر العرفي التي لا يلزم لإعمالها وجود نص تشريعي بتقريرها([[137]](#footnote-137)).

وأما في مصر فإن قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 لم ينص صراحة على إخبار الموظف المتهم, غير أن هذا لا يعني أن الإخبار لم يعد إجراءً جوهرياً, بل هو من الإجراءات الجوهرية طبقاً للمبادئ العامة للقانون([[138]](#footnote-138)), ومع ذلك يلاحظ أن قانون الخدمة المدنية المصري لسنة 2016 نص على أنه ( لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف الا بعد التحقيق معه كتابةً وسماع أقواله وتحقيق دفاعه...), ووفقاً لذلك فإن الموظف يجب أن يكون على علم مسبق بما منسوب إليه قبل توقيع الجزاء التأديبي, وإلّا كان قرار الجزاء التأديبي باطلاً([[139]](#footnote-139)), غير أن اللائحة التنفيذية لهذا القانون نصت على ضرورة إعلان الموظف المتهم كتابةً على نحو يتحقق علمه بقرار الإحالة للتحقيق, ويجب أن يشتمل قرار الإحالة على البيانات الآتية ( اسمه الرباعي, اسم الوظيفة التي يشغلها, موضوع المخالفة المنسوبة إليه, السلطة التي قررت إحالته إلى التحقيق وتأريخ القرار)([[140]](#footnote-140)), فيكون المشرع المصري قد اشترط ضرورة إخبار الموظف المتهم كتابة وحسناً فعل المشرع المصري, وبهذا خالف المشرع الفرنسي في تحديده وسيلة معينة لإخبار الموظف. ونظراً لازدواج جهتي التحقيق في مصر بين الجهة الإدارية والنيابة الإدارية([[141]](#footnote-141)), فلم نجد من خلال اطلاعنا على نصوص قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم (117) لسنة 1958 المعدل نصاً يلزم محقق النيابة الإدارية بضرورة إحاطة المتهم علماً بالمخالفة المنسوبة إليه وأدلتها, سواء كان محالاً إليها أم لم يكن, قبل الشروع بمباشرة إجراءات التحقيق معه, وهذا من شأنه أن يشكل إخلالاً بمبدأ المواجهة, وفيما يتعلق بالمحاكمات التأديبية, فقد نص قانون النيابة الإدارية على أن (...يتضمن قرار الإحالة بياناً بالمخالفات المنسوبة إلى الموظف ويحدد رئيس المحكمة جلسة لنظر الدعوى وتتولى سكرتارية المحكمة إعلان صاحب الشأن بقرار الإحالة وتأريخ الجلسة خلال أسبوع من تأريخ إيداع الأوراق ويكون الإعلان بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول)([[142]](#footnote-142)), فيتضح لنا من خلال النص أن المشرع المصري ألزم النيابة الإدارية عند اتخاذ قرارها بإحالة المتهم المحال إليها على المحكمة التأديبية أن تدرج في قرار الإحالة بياناً بالمخالفة المنسوبة إلى الموظف المحال, وبعدها تتولى سكرتارية المحكمة التأديبية, قبل الشروع بإجراءات التحقيق مع الموظف المتهم, إعمال مبدأ المواجهة, وذلك بإخباره بالمخالفة الواردة بموجب أمر الإحالة, والتأريخ المحدد للنظر في الدعوى التأديبية, وقيد النص مدة الإعلان بأسبوع من تأريخ إيداع الأوراق لدى المحكمة التأديبية, فضلاً عن تبيانه للوسيلة التي يتم الإخبار من خلالها عن طريق خطاب موصى عليه مقرون بعلم الوصول, وتأكيداً على أهمية هذا الإجراء, فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بتأريخ 13/3/1988 ( إن المبادئ والأصول المقررة في المحاكمات التأديبية تقضي بأنه يجب إعلان الموظف المحال إلى المحكمة التأديبية بقرار الإحالة أو الاتهام ويشترط أن يكون القرار متضمناً بياناً بالمخالفة أو المخالفات المنسوبة للموظف وذلك لتوفير الضمانات الأساسية وهو ما لا يتأتى إلا بإحاطته علماً بالمخالفات المنسوبة إليه حتى يتمكن من تقديم ما لديه من أوجه دفاع)([[143]](#footnote-143)).

أما في العراق فسنوضح موقفه من خلال استعراض التنظيم القانوني لقانوني الانضباط السابقين وقانون الانضباط الحالي:

لقد نص قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929 على أنه ( يعين رئيس اللجنة تأريخ انعقادها عندما تصله أوراق القضية ويبلغ الموظف ذلك ويكون التأريخ في أسرع وقت على أن يؤخذ بنظر الاعتبار الزمن المقتضى للتبليغات اللازمة والسماح للموظف بمدة مناسبة لحضور الجلسة)([[144]](#footnote-144)), فيتضح أن من أُولى الإجراءات التي يقوم بها رئيس الجلسة, بعد تعيين موعد انعقادها, هو تبليغ الموظف المخالف, إلّا أنه لم يحدد وسيلة التبليغ, وبهذا وافق المشرع العراقي في القانون أعلاه نظيره الفرنسي وخالف المشرع المصري, ويترتب على عدم إخبار الموظف بطلان الإجراءات والعقوبة, وهو ما قرره مجلس الانضباط (سابقاً)إذ نص على ( إن تبليغ اللجنة المتهم بالحضور أمامها للدفاع عن نفسه أمر وجوبي ويعتبر عدم قيامها بذلك إخلالاً في حقوقه التي يسوغ له القانون استعمالها)([[145]](#footnote-145)), وبعد إلغاء قانون الانضباط لسنة 1929 بموجب القانون انضباط موظفي الدولة رقم (69) لسنة 1936 الذي حل محله نص على ( تبلغ ورقة الاتهام إلى الموظف وترسل نسخة منها مع ورقة التبليغ وقائمة الشهود \_إن كانت\_ ومحضر التحقيق إلى سكرتير اللجنة المختص)([[146]](#footnote-146)), فيظهر أن المشرع العراقي أوجب تبليغ ورقة الاتهام إلى الموظف, أي أن المشرع العراقي في قانون 1936 أوجب على السلطة التأديبية إخبار الموظف عن طريق ورقة الاتهام, وفي هذا الصدد ذهب مجلس الانضباط (سابقاً) إلى نقض قرار لجنة انضباط المعلمين والمعلمات في محافظة القادسية, لعدم تضمين ورقة الاتهام الذنب المسند للموظف, وعدم توقيعها من رئيس الدائرة يجعل إجراءات لجنة الانضباط باطلة تستوجب إعادة المحاكمة بعد توجيه ورقة تهمة جديدة مستوفية للشروط القانونية, فقرر المجلس عدم تبليغ ورقة الاتهام وعدم استيفائها الشروط القانونية مما يجعل الإجراء المتخذ بحق الموظف باطلاً([[147]](#footnote-147)).

أما بخصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل, فلم ينظم إخبار الموظف قبل إجراء التحقيق الإداري, وهذا نقص تشريعي, لابد من تلافيه بالنص على وجوب إخبار الموظف بالاتهامات كي يتسنى له إعداد دفاعه([[148]](#footnote-148)), بخلاف قانوني الانضباط السابقين.

غير أن اللجنة التحقيقية ملزمة بإخبار الموظف المتهم, لأن قانون الانضباط لسنة 1991 أوجب على السلطة التأديبية الرجوع إلى قانون أُصول المحاكمات الجزائية في الأحوال التي لم يرد بشأنها نص في قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991المعدل([[149]](#footnote-149)), ولدى الرجوع إلى قانون أُصول المحاكمات الجزائية نجد أنه نص ( على قاضي التحقيق أو المحقق أن يستجوب المتهم خلال( أربع وعشرين) ساعة من حضوره بعد التثبت من شخصيته واحاطته علماً بالجريمة المنسوبة إليه...)([[150]](#footnote-150)), إن الرجوع إلى قانون أُصول المحاكمات الجزائية في كل مالم يرد بشأنه نص في قانون الانضباط عائد إلى سببين: الأول نظري, ويعني اشتراك قانون الانضباط وقانون أُصول المحاكمات الجزائية في طابع العقاب أو الجزاء, إذ إن النتيجة المترتبة على إجراء التحقيق إما البراءة أو الإدانة( العقاب), والأمر الثاني هو عملي مفاده أن اللجان التحقيقية تلجأ إلى قانون أُصول المحاكمات الجزائية في حالة قصور إجراءات التحقيق بعدّه المرجع في هذا المجال([[151]](#footnote-151)).

**الفرع الثاني**

**الاطلاع على الملف**

يمثل حق الاطلاع على الملف التأديبي وما يشتمل عليه من أوراق إحدى الضمانات الجوهرية للموظف المتهم, إذ لا يكفي إخبار الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه لتمكينه من إعداد دفاعه بشكل سليم, بل لابد من إتاحة الفرصة له للاطلاع على الملف التأديبي بما يحتويه من أدلة ومستندات تتعلق بالاتهام الموجه إليه([[152]](#footnote-152)), وإذا كان الأصل أن يستند هذا الحق إلى القانون إلا أن الفقه قد استقر على عدّ حق الاطلاع من الأمور التي تقتضيها مبادئ العدالة لتوفير الضمانات التي تكفل اطمئنان الموظف وسلامة التحقيق, فاطلاع الموظف يقابل إحاطة الإدارة علماً بجميع ظروف المخالفة التأديبية([[153]](#footnote-153)), وفضلاً عن ذلك فإن هذا الحق يجد سنده في مسؤولية الإدارة عن تسهيل وتذليل كافة العقبات والصعوبات التي تعترض سبيل الموظف في الإحاطة بمضمون الوثائق الإدارية, هذا الحق الذي أصبح في الوقت الحالي من أهم مفردات الحريات العامة للإنسان تطبيقاً لمبدأ (ديموقراطية الإدارة) بشقيه الأساسيين والمتمثل في المشاركة الإيجابية في الإجراءات الممهدة لاتخاذ الأعمال والقرارات الإدارية من ناحية, وفي كفالة تمتع المتعاملين مع الإدارة بالدفاع عن حقوقهم بالوسيلة الأكثر ملائمة لهم في ضوء ما أُحيطوا به علماً من معلومات من ناحية أُخرى([[154]](#footnote-154)), وعليه فإنه في حالة عدم النص على هذه الضمانة في التشريعات الوظيفية وإن كان يعد نقصاً تشريعياً غير أنه لا يشكل هدراً لها لأن الاطلاع تفرضه المبادئ العامة للقانون([[155]](#footnote-155)), ويتسع نطاق الاطلاع ليشمل الملف الشخصي للموظف( ملف الخدمة) والذي يتضمن كل ما متعلق بالموظف وحالته الوظيفية من لحظة تعينه وحتى لحظة التحقيق من تنقلات وترقيات وعلاوات وكتب الشكر والتقدير وغيرها, وملف الأوراق التحقيقية([[156]](#footnote-156)), فاستناداً لما يتمتع به حق الاطلاع من أهمية فقد نظمته الدول محل الدراسة المقارنة وكالآتي:

في فرنسا يعد حق الاطلاع من أقدم الضمانات التأديبية المقررة فقد نص عليه المشرع الفرنسي لأول مرة في القانون الصادر عام 1905 في المادة (65) منه وقد ارتبطت نشأته بقضية تسمى (فضيحة البطاقات)([[157]](#footnote-157)), وبعد ذلك صدر الأمر رقم (244) في 4/شباط/1959 ليقرر في المادة (31) منه( أن السلطة التأديبية تباشر عملها بعد اتباع الإجراءات المنصوص عليها في المادة 65 من قانون 22 نيسان 1905 وبعد استشارة مجلس إداري مشترك منعقد على شكل هيئة تأديبية)([[158]](#footnote-158)).

ونظراً لأهمية هذه الضمانة فقد تم إقرارها تشريعياً في القوانين الوظيفية الفرنسية المتعاقبة كافة, ومنها القانون الحالي لسنة 1983 في المادة (19) وكذلك المادة الأُولى من مرسوم 25 تشرين الأول 1984([[159]](#footnote-159)), وقبلهما قانون رقم (753/78) الصادر في 17/ تموز/1978 إذ تضمن العديد من الإجراءات لتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور, وقد خصص الباب الأول في المواد (الأُولى والثانية والثالثة) للنص على حرية الاطلاع على الوثائق الإدارية, ويعد من قبيل الوثائق الإدارية جميع الملفات, والتقارير, والدراسات, والإحصاءات, والتوجيهات, والمحاضرات, والتعليمات, والملاحظات, والإجابات الصادرة من الوزراء التي تتضمن تفسيراً لنصوص القانون أو بياناً للأوامر الإدارية, وكذلك الآراء الفنية, ويمكن الاطلاع عليها والحصول على نسخة منها, ولكل من يجد صعوبة في ممارسة هذا الحق له أن يقدم تظلماً إلى لجنة الوثائق الإدارية التي يقتصر دورها على إبداء الرأي, وعلى الجهة الإدارية أن تبين موقفها من الرأي خلال شهرين, واللجوء إلى هذه اللجنة يقطع ميعاد الطعن القضائي, ويعد إجراءً ضرورياً لرفع الدعوى([[160]](#footnote-160)), ونصت على الاطلاع أخيراً المادة (19) من قانون الوظيفة العامة الفرنسي لسنة 1983([[161]](#footnote-161)), وغيرها من القوانين التي نظمت تأديب طوائف معينة من الموظفين كالقضاة وأعضاء الهيئة التدريسية([[162]](#footnote-162)), ويتسع نطاق الاطلاع ليشمل ملف خدمة الموظف الذي لا يعد عنصراً أساسياً في المواجهة, والملف التأديبي الذي يعد عنصراً جوهرياً في المواجهة([[163]](#footnote-163)), ويحتوي الملف الوظيفي للموظف في فرنسا على كافة المستندات, أو البيانات المتعلقة بالوضع الشخصي, أو الوظيفي للموظف, عدا البيانات الخاصة بالجزاءات التي تم محوها بالعفو, ويجب عدم ذكر أي شيء متعلق بالآراء السياسية, أو المعتقدات الدينية للموظف, ويضم الملف أيضاً الجزاءات التأديبية الصادرة ضد الموظف, وجميع القرارات والتوصيات المتخذة بواسطة المجلس التأديبي أو المجلس الأعلى للوظيفية([[164]](#footnote-164)), وقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي هذه الضمانة بقوله ( لا يفرض أي جزاء إلا إذا كان مسموحاً لصاحب الشأن أن يبدي ملاحظاته عن الأفعال التي يؤاخذ عليها من ناحية وأن يطلع على الملف الخاص به من ناحية أُخرى)([[165]](#footnote-165)), كما أكد مجلس الدولة الفرنسي على حق الاطلاع وعده من المبادئ العامة للقانون, وهي من الضمانات الممنوحة لكل موظف تربطه علاقه بالإدارة التي يعمل بها, في قراره بتأريخ تموز سنة 2000 في قضية (mermet)([[166]](#footnote-166)), ويعد حق الاطلاع من القواعد الأساسية التي يجب كفالتها حيال من يراد مؤاخذته, وتعطيل هذا الإجراء لأي سبب من الأسباب خرقاً للضمانات المقررة للموظف, إذ إن الجزاء التأديبي يعد باطلاً لعدم مراعاة حق الاطلاع, وطالما لا توجد ضرورة تسوغه([[167]](#footnote-167)), ويجري التحقيق في فرنسا قبل إحالة الموظف إلى اللجنة التحقيقية بمرحلة سابقة, وهي المرحلة التي يتم فيها تشكيل لجان استشارية تتولى جمع المعلومات وتوضيح مدى صحة المخالفة المنسوبة إلى الموظف ثم تقوم بإصدار قرارها الذي على أساسه يتم تحديد فيما إذا كان يستوجب التحقيق مع الموظف أم لا، وهذه اللجان عندما تقوم بجمع المعلومات, فإنها قد تتطلب بعض التوضيحات من الموظف المخالف الأمر الذي يستوجب حضوره أمامها وتوجيه بعض الأسئلة([[168]](#footnote-168)), إذ إن كل تحقيق ينتهي بإعداد ملف يتضمن كل البيانات والمستندات المتعلقة بالمخالفة محل التحقيق([[169]](#footnote-169)), ومن ثم يشترط لإعمال ضمانة الاطلاع ما يلي:

1- أن يقدم الموظف المتهم طلب إلى الإدارة يعلن فيه رغبته, لأن الاطلاع لا يتم بصورة تلقائية, إلا بناءً على طلب من صاحب الشأن, باستثناء حالة وجود نص يفرض على الإدارة ذلك, ولا يشترط في الطلب أن يكون مكتوباً إذ يمكن أن يكون شفوياً([[170]](#footnote-170)).

2- أن يكون الاطلاع لمرة واحدة, إلا إذا وجدت الإدارة ضرورة تستدعي غير ذلك, وأن يكون شخصياً وسرياً, أي يقتصر على الموظف وحده من دون أن يكون لمحاميه ذلك([[171]](#footnote-171)), إلا أننا لا نؤيد عدم اطلاع محامي الدفاع, لأنه يتناقض مع حق الموظف المتهم في توكيل محامٍ يتولى مهمة الدفاع عنه, مما يستحيل معه إمكانية الدفاع عن الموظف المتهم.

ولا يقتصر هذا الحق على الاطلاع فقط, وإنما يمتد إلى أخذ نسخة من الأوراق, على أن القرار التأديبي لا يبطل إذا كان عدم الاطلاع عائداً إلى خطأ الموظف نفسه, وفي ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي( أنه لا يجوز للموظف الطعن في قرار الجزاء بحجة أن الإدارة لم تمكنه من الاطلاع على الملف لأنه ثبت أن الإدارة أتاحت له الفرصة للقيام بذلك لكنه رفض الاطلاع عليه)([[172]](#footnote-172)), **ولكن هل** **يلزم حضور مندوب أو ممثل عن الإدارة آنية الاطلاع؟** قضت محكمة استئناف ليون الإدارية أن حضور مندوب من الإدارة لا ينال من حق الموظف بالاطلاع شريطة أن لا يمنع هذا المندوب الموظف من ضمانته, وفي حالة إعاقته للموظف, فهذا يعد إخلالاً بحق الاطلاع, ويصيب الجزاء بعيب عدم المشروعية([[173]](#footnote-173)).

**لكن هل يمكن للموظف الطعن في حالة رفض الإدارة لطلب الاطلاع؟**

لا يمكن للموظف الطعن أمام القضاء في حالة رفض الإدارة اطلاع الموظف, لأن أعمال الإدارة في هذا النطاق متلازمة مع القرار النهائي بفرض العقوبة الانضباطية, ولا يمكن فصلها عنها فهي أعمال تمهيدية للقرار التأديبي, وعلى هذا الأساس لا يمكن الطعن في العيوب التي تشوب هذه المرحلة إلا في معرض الطعن بقرار العقوبة التأديبية, الذي يشكل وحده قراراً إدارياً قابلاً للطعن([[174]](#footnote-174)), وأن الدفع بعدم تحقيق الإدارة لحق الموظف في الاطلاع ليس من الدفوع المتعلقة بالنظام العام([[175]](#footnote-175)), ونحن بدورنا نوافق ذلك, فيمكن للموظف الطعن بقرار العقوبة التأديبية لعدم منحه حق الاطلاع بعد صدور قرار العقوبة, وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في الحكم الصادر من محكمة ليون الإدارية, الذي قضى بإلغاء إنهاء خدمة الموظف العام لعدم تمكينه من الاطلاع مسبقاً على ملفه([[176]](#footnote-176)).

وأخيراً نقول بأن المشرع الفرنسي قد كفل ضمانة الاطلاع, وعدّ مجلس الدولة الفرنسي حق الاطلاع من المبادئ العامة للقانون التي لا يستلزم تطبيقها وجود النصوص المقررة لها, وما هذه النصوص إلا منظمة له, لكنه يشترط لإعمال الاطلاع أن يقدم الموظف طلب إلى الإدارة التي تروم معاقبته, ومن ثم تكون الإدارة ملزمة بإجابة طلبه, وإلا كانت قراراتها باطلة.

وأما في مصر فقد ورد النص على حق الاطلاع في قانون نظام موظفي الدولة رقم (210) لسنة 1951 بنصه( يحق للموظف المتهم الاطلاع على جميع الأوراق والمستندات والتحقيقيات التي أُجريت وله أن يأخذ صورة منها وله أن يطلب ضم التقارير السنوية عن كفايته)([[177]](#footnote-177)), في حين لم تشر القوانين الوظيفية المتعاقبة بعد ذلك, على ضمانة الاطلاع بما فيها قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016, وهذا نقص تشريعي, وانتقاص من ضمانات الموظفين([[178]](#footnote-178)), إلا أنه نص في اللائحة التنفيذية منه على أن ( للموظف المحال للتحقيق الاطلاع على أوراق التحقيق كافة وتقديم ما يشاء من مستندات تؤيد دفاعه)([[179]](#footnote-179)), هكذا يتضح بأن الموظف المتهم المحال للتحقيق الإداري من حقه الاطلاع على أوراق التحقيق, أما فيما يخص قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم (117) لسنة 1958, فقد نصت لائحته الداخلية على اطلاع الموظف على الأوراق التحقيقية بعد الانتهاء منه([[180]](#footnote-180)), ويلاحظ أن اللائحة الداخلية جعلت حق الاطلاع بعد الانتهاء من التحقيق, بخلاف المشرع الفرنسي الذي منح هذا الحق للموظف بمجرد اتهامه لكي يتمكن من إعداد دفاعه.

ومن ثم فإن حق الاطلاع يعد ضمانة جوهرية في المساءلة التأديبية, لذلك يتعين على السلطات التأديبية تمكين الموظف من ممارسة ذلك, ولو لم يوجد نص لأن الاطلاع من المبادئ العامة للقانون([[181]](#footnote-181)), وقد أكد القضاء الإداري في مصر هذا الحق, إذ قضت المحكمة الإدارية العليا (يشترط لسلامة التحقيق توافر كل مقوماته من ضمانات أهمها مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه للمخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه وتحقيق هذا الدفاع وما يستوجبه من الاطلاع على الأوراق والمستندات وسماع الشهود إثباتاً أو نفياً حتى يصدر قرار الجزاء مستنداً على سبب يبرره دون تعسف أو انحراف ومخالفة هذه الإجراءات يؤدي إلى بطلان التحقيق والقرار الصادر الذي قام عليه)([[182]](#footnote-182)), ولم يشترط المشرع المصري شروطاً محددة للاطلاع بعكس المشرع الفرنسي([[183]](#footnote-183)).

وفيما يخص المشرع العراقي ومدى تنظيمه لحق الاطلاع, فإننا سنتتبع هذا التنظيم في القوانين الانضباطية الثلاثة, وفق الآتي:

لقد نص المشرع العراقي على ضمانة الاطلاع في قانون الانضباط رقم (41) لسنة 1929 إذ جاء فيه ( عندما يقرر الوزير أو رئيس الدائرة إحالة قضية ما على اللجنة يحرر ورقة إتهام مصحوبة بقائمة تبين أسماء شهود الإثبات وترسل هذه الأوراق ومحضر التحقيق إلى سكرتير اللجنة وترسل نسخة من ورقة الاتهام إلى الموظف الذي له الحق أن يدقق أوراق التحقيق ويستنسخ صورها في أي وقت يشاء قبل سماع القضية)([[184]](#footnote-184)), يستشف من هذه المادة أن قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1929 قد منح الموظف المحال إلى التحقيق ضمانة الاطلاع على أوراق التحقيق, قبل إجراء التحقيق أو سماع القضية من قبل اللجنة الانضباطية, وهذا يدل دلالة واضحة على توافق المشرع العراقي سابقاً, مع كل من المشرع الفرنسي والمشرع المصري, كما قد منح الموظف المتهم استنساخ محضر التحقيق. ولم يختلف الأمر كثيراً في قانون الانضباط اللاحق رقم (69) لسنة 1936 إذ نص على ضمانة الاطلاع بقوله ( يعين رئيس الجلسة تأريخ انعقادها ويبلغ الموظف بذلك على أن يراع في تعين تأريخ الانعقاد الزمن المقتضي للتبليغات ولحضور الموظف إلى اللجنة ولتمكينه من درس محضر التحقيق والأدلة واستنساخ صورها)([[185]](#footnote-185)), فيتضح من النص أن المشرع العراقي في قانون الانضباط لسنة 1936 قد كفل ضمانة الاطلاع كما أنه ألزم رئيس الجلسة عند تعيينه لزمن الانعقاد أن يأخذ بحسابه مدة الاطلاع, كما أجاز للموظف المتهم استنساخ كل متعلقات محضر التحقيق, وهذا له اتجاه محمود قد أجمع عليه قانونا الانضباط السابقان.

غير أن مما يؤسف له, هو عدم النص على هذه الضمانة المهمة, في قانون الانضباط الحالي رقم (14) لسنة 1991([[186]](#footnote-186)), فنستنتج من ذلك مخالفة المشرع العراقي للمشرع الفرنسي والمشرع المصري فيما يتعلق بحق الاطلاع, وكان السبب وراء ذلك هو ترجيح المشرع العراقي في قانون الانضباط لسنة 1991 مبدأ فاعلية العمل الإداري, وسرعة حسم المنازعات, على مبدأ الضمان, حسب ما جاء في الأسباب الموجبة لقانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 المعدل, وفي ضوء القصور التشريعي الذي يعانيه حق الاطلاع في قانون الانضباط رقم (14) لسنة 1991, ذهب بعضهم إلى عدم إمكانية منح الموظف المتهم حق الاطلاع على الأوراق التحقيقية, حتى وإن قدم طلباً إلى اللجنة, لأن التحقيق يجري بصورة سرية, ومن شأن اطلاعه أن يتعرف على الأشخاص الذين أدلوا بشهادتهم ضده, ولا يمكن قياس ذلك على ما ورد في قانون أُصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971, من حيث حق المتهم بالاطلاع على أوراق التحقيق الذي جرى في غيابه, لأن المادة (15/ الفقرة خامساً) من قانون الانضباط لسنة 1991 ألزمت محكمة قضاء الموظفين بمراعاة أحكام قانون أُصول المحاكمات عند النظر في الطعن, في حالة فرض إحدى العقوبات التأديبية, وليس أثناء إجراء التحقيق معه([[187]](#footnote-187)).

ونحن بدورنا لا نوافق ذلك ونذهب إلى إمكانية طلب الموظف من الإدارة منحه حق الاطلاع على الأوراق التحقيقية استناداً إلى قانون أُصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 إذ منح المتهم حق الاطلاع على التحقيق وأخذ نسخة من الأوراق والإفادات على نفقته([[188]](#footnote-188)), كما أن المحكمة الإدارية العليا قد أكدت على مسألة تطبيق اللجنة التحقيقية لقانون أُصول المحاكمات الجزائية والاسترشاد بأحكامه ولا سيما القواعد التي تحكم حقوق المتهم وضماناته, وليس مراعاته عند الطعن فقط([[189]](#footnote-189)).

**الفرع الثالث**

**المهلة**

إن قيام السلطة التأديبية بإخبار الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه, ومنحه حق الاطلاع على الملف الشخصي والتأديبي, يستتبع منحه مهلة لإعداد دفاعه, وبناءً على ذلك تعرف المهلة (بأنها الفترة الزمنية التي تفصل بين إخطار الموظف بالتهمة المنسوبة إليه وبين التحقيق تأديبياً معه بحيث يتمكن الموظف خلالها من إعداد دفاعه إذ بدونها تكون ضمانة المواجهة غير متوفرة حتى لو قام الموظف بالاطلاع على الملف بعد إخطاره من قبل الإدارة)([[190]](#footnote-190)).

فمن المهم أن تكون هناك فترة كافية بين إخبار الموظف المخالف بموعد التحقيق, وبين إجراء التحقيق التأديبي فعلاً, ليتمكن من إعداد دفاعه وتهيئة شهود النفي وغيرها من الأدلة الأُخرى التي تدرأ عنه التهمة, إذ من شأن هذه المهلة أن تقضي على عنصر المفاجأة بالتحقيق مما يحفظ معها الغرض من التحقيق([[191]](#footnote-191)), فمن الإجراءات الجوهرية اللازمة لإعمال الحق في تحقيق عادل, أن يمنح كل موظف متهم الحق في الحصول على كفايته من الوقت لإعداد أوجه دفاعه, والحق في الحصول على مهلة الدفاع عنصر مهم في مبدأ المساواة, وهذا الأخير يتطلب معاملة الموظف بصورة تضمن له فرصة متساوية في إعداد أدلته على قدم المساواة مع السلطة العامة([[192]](#footnote-192)), ونظراً لأهمية المهلة في إعداد الدفاع فقد اختلفت الدول المقارنة في تنظيمها, ففي فرنسا عدّ القضاء الإداري الفرنسي المهلة من المبادئ العامة للقانون الواجبة التطبيق حتى إن لم يوجد نص يقررها, وقد حدد مجلس الدولة المهلة بأن لا تقل عن ثمانٍ وأربعين ساعة أي ( يومين) كحد أدنى وأجاز أن تزيد عن هذا الحد, لكنها لا تقل, باستثناء بعض الحالات أو وجود نص يمنع الموظف من التمتع بها([[193]](#footnote-193)), وفي هذا قرر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 3/7/1981 بأن الخطاب الموجه إلى السيدة (Quens) بتوقيع عقوبة انضباطية عليها, بسبب أقوالها المتضمنة قذفاً وإهانة بحق رئيس قسم مخزن الأغذية هو إخطار لها بما هو منسوب إليها من وقائع، وأن المدة ما بين تاريخ إرسال الخطاب وتسلمها له هو (48) ساعة كافية لكي تعد دفاعها أمام لجنة التحقيق([[194]](#footnote-194)), وفي هذا الخصوص يقول الأُستاذ ( موراج) :عموماً ومع ظروف كل قضية لا توجد قاعدة محددة, أي أن تحديد المهلة غير مكرس بقانون, ومن ثم فإن الأمر متروك لتقدير القاضي الإداري وفقاً لظروف كل قضية([[195]](#footnote-195)). ونحن بدورنا نتفق وما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في تحديد حد أدنى لمهلة الدفاع تاركاً الأمر في منح مهلة أعلى من الحد الأدنى إلى السلطة التقديرية للسلطة التأديبية حسب ظروف الجرائم التأديبية ووقائعها والتي تختلف من فعل إلى آخر.

أما في مصر, فلم ينص قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 على مهلة إعداد الدفاع, غير أن اللائحة التنفيذية له نصت على أنه يتعين قبل موعد بدء التحقيق إعلان الموظف بموعد بدء التحقيق على ألا تتجاوز الفترة الزمنية لبدء التحقيق عشرة أيام من تأريخ تسلم قرار الإحالة([[196]](#footnote-196)), أما بخصوص المحاكمات التأديبية, فلم يتضمن قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم (117) لسنة 1958 نصاً بذلك, غير أن المحكمة الإدارية العليا كان لها موقف مختلف عن التشريع, إذ قضت بتأريخ 19/12/1978( منح الموظف المتهم أجلاً معقولاً كافياً لتحضير دفاعه على أن تقوم المحكمة المحال عليها بتقدير هذا الأجل)([[197]](#footnote-197)). فيبدو لنا من حكم المحكمة الإدارية أن تحديد الأجل متروك للمحكمة التأديبية, ولها سلطة تقديرية حسب ظروف ووقائع المخالفة المرتكبة, ويشترط معقولية المدة اللازمة لإعداد الدفاع بخلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي حددها بثمانٍ وأربعين ساعة كحد أدنى, وبهذا يكون المشرع المصري في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية لسنة 2016 قد خالف المشرع الفرنسي في تحديد مهلة إعداد الدفاع تشريعياً.

أما في العراق فكما اعتدنا عند كلامنا عن الإخبار, أو الاطلاع, أن نستطلع موقف المشرع العراقي في القوانين التأديبية الثلاثة ولا يختلف الأمر عندما نتحدث عن عنصر المهلة.

إن قانون الانضباط رقم (41) لسنة 1929 قد نص على أن ( ... ترسل نسخة من ورقة الاتهام إلى الموظف الذي له الحق في أن يدقق أوراق التحقيق ويستنسخ صورها في أي وقت يشاء قبل سماع القضية)([[198]](#footnote-198)), يتبين لنا أن القانون قد منح الموظف المخالف مهلة إعداد الدفاع بدليل تدقيق أوراق التحقيق وأخذ صورة منها في أي وقت يشاء يستلزم وجود مدة زمنية فاصلة بين الإخبار وبين سماع القضية إلا أنه أغفل ذكر المدة اللازمة لإجراء عملية التدقيق, فقد تطول وقد تقصر إلى حد يؤدي إلى احتمال التعسف في استعمال السلطة, وأما قانون الانضباط رقم (69) لسنة 1936 فقد ألزم سلطة التأديب بمنح الموظف المخالف أجلاً مناسباً لإعداد الدفاع, إذ ذكر في المادة (21) ( يعين رئيس الجلسة تأريخ انعقادها ويبلغ الموظف بذلك على أن يراع في تعين تأريخ الانعقاد الزمن المقتضي للتبليغات ولحضور الموظف إلى اللجنة ولتمكينه من درس محضر التحقيق والأدلة واستنساخ صورها), فيظهر من خلال النص, أن رئيس الجلسة عند تحديده تأريخ انعقادها يضع جملة من الأُمور وهي, زمن التبليغ والحضور, وفترة درس محضر التحقيق واستنساخه, ثم بعد ذلك يحدد موعد الجلسة, غير أن القانون ترك تحديد المدة لرئيس الجلسة حسب سلطته التقديرية, وهذا من شأنه أن يؤثر على ضمانات الموظف, فيما لو أُسيء استعمال السلطة كما في القانون السابق الذكر.

أما قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل فلم ينص على عنصر المهلة([[199]](#footnote-199)), إلا أن هناك من رأى أن عدم النص عليها لا يحول دون الأخذ بها, لأنها من ضرورات حق الاطلاع, وأنها لا تتنافى مع النظام التأديبي الرئاسي([[200]](#footnote-200)), بينما رأى آخر, أنه كان الأولى بالمشرع العراقي النص على عنصر المهلة, حتى لا تفسر النصوص في ضوء عدم وجود مادة قانونية حاكمة, أن الإدارة غير ملزمة بمنح مثل هذه المهلة ومن ثم يتعرض دفاع الموظف إلى خلل كبير([[201]](#footnote-201)).

ونحن بدورنا نوافق الرأي الأخير, لأنه وإن كان صحيحاً أن المهلة من ضرورات حق الاطلاع إلا أن الواقع العملي يثبت عدم إعمال حق الاطلاع, لأن اللجان تأخذ جانب السرية التامة([[202]](#footnote-202)), لذا فإن النص على عنصر المهلة يشكل ضمانة مهمة للموظف, وعندها لا تستطيع اللجان التحقيقية مخالفة النصوص القانونية الواجبة التطبيق, وإلا كان عملها معيباً بعيب مخالفة القانون.

وأخيراً فإننا نتفق والرأي الذاهب إلى أن قانوني الانضباط السابقين الملغيين كانا أفضل من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل في تنظيم عناصر مبدأ المواجهة, لأن القانون الأخير رجح كفة حسن سير المرفق العام أي ( مبدأ فاعلية العمل الإداري) على ضمانات الموظفين أي (مبدأ الضمان)([[203]](#footnote-203)), ونحن لا ندعو إلى إلغاء مبدأ الفاعلية, إنما نقر بتضرر الفاعلية أو حسن سير المرفق العام في حالة فرض عقوبات تأديبية من دون مراعاة مبدأ المواجهة نظراً للآثار السلبية التي تخلفها هذه العقوبات غير العادلة في نفسية الموظف المتهم. ومن الجدير بالذكر أنه يوجد فرضين في كيفية تحديد الوقت الكافي :

**الفرض الأول:** هو أن يتدخل المشرع بتحديد المهلة قانوناً لكي يستفيد الموظف المتهم من العلم بالإجراءات([[204]](#footnote-204)).

**الفرض الثاني:** هو عدم تدخل المشرع قانوناً لوضع فترة زمنية محددة, لتنظيم الموظف المتهم لدفاعه, ومن ثم يكون الأمر متروكاً لتقدير السلطة التأديبية حسب نوع المخالفة المرتكبة, إذ تتولى تحديد المهلة بما يكفي لتنظيم الموظف لدفاعه, وليس معنى ذلك أن الأمر يصبح سلطة تحكمية بيدها تطبيقها حسب أهوائها, وإنما معيار ذلك هو احترام حق الموظف في وقت نافع كاف للتفكير والرد, ويقصد بالوقت النافع الوقت الذي يمكن فيه الموظف المتهم من تنظيم دفاعه, فالمواجهة تعني بالمفهوم الحديث, أن يقول الإنسان كل ما يريد, وأن يكون له حق في أن يعلم علماً كاملاً بما تقدمه الإدارة توصلاً للرد عليها, لذا فالوقت النافع هو الوقت الذي يسمح فيه للموظف أن يطلع على كل ما قدمه خصمه من مستندات, وأن تكون لديه فرصة الاتصال بمحامي الدفاع, أي أن الوقت النافع هو الوقت الكافي للتحليل والرد بعد التأمل والتروي([[205]](#footnote-205)).

**المطلب الثاني**

**تحقق المواجهة أمام السلطة التحقيقية**

بعد أن تتولى السلطة التأديبية مراعاة عناصر مبدأ المواجهة, وهي الاخبار والاطلاع وبعد انتهاء مهلة إعداد الدفاع, تبدأ مراحل المواجهة الحقيقية أو المواجهة المباشرة للمتهم, أي وضعه وجهاً لوجه أمام السلطة التحقيقية, ومناقشته بصورة مفصلة حول أدلة الاتهام, فلا يمكن للسلطة التحقيقية الفصل في القضية من دون سماع أقوال الموظف, ومعرفة ردوده حول المخالفة المنسوبة إليه, ومن هنا تنبع أهمية حصول المواجهة في التعرف على موقفه من المخالفة, وهذا ما سنوضحه في فرعين نتناول في الفرع الأول الاستجواب, بينما نتناول في الفرع الثاني كفالة السلطة التحقيقية لمبدأ المواجهة.

**الفرع الأول**

**الاستجواب**

يعرف الاستجواب بأنه ( مواجهة الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة إليه وسماع دفاعه بشأنها وما يقدمه من تبريرات ومن ثم يتم دراسة ما قدمه ومطابقته مع ما حصل فعلا)([[206]](#footnote-206)), ويعرف أيضاً بأنه (مناقشة المتهم فيما منسوب إليه من قبل السلطة المختصة بذلك مناقشة تنطوي على توجيه التهمة ومواجهته بالأدلة لتحصل على اعتراف منه بذلك أو على دليل يدحضها)([[207]](#footnote-207)).

يحتل الاستجواب مكانة مهمة في إجراءات التحقيق الإداري, إذ هو الوسيلة التي يتم بواسطتها كشف الحقيقة, وذلك من خلال مناقشة الموظف المتهم مناقشة تفصيلية في أدلة الاتهام, فقد ينتج عنه اعترافه بارتكاب المخالفة أو إنكارها وتفنيد الأدلة([[208]](#footnote-208)), فالعلاقة وثيقة بين مبدأ الشفوية ومبدأ المواجهة, فيقصد بمبدأ الشفوية وجوب أن تجري إجراءات التحقيق الإداري في المخالفة التأديبية شفوياً أي بصوت مسموع, إذ لا يمكن للسلطة التحقيقية إدانة الموظف استناداً إلى شهادة شهود, أو مستندات لم يتح للموظف الفرصة لمناقشتها, فمبدأ الشفوية هو السبيل إلى تطبيق مبدأ المواجهة, فلكي يتاح للموظف المتهم أن يواجه بما لدى السلطة التحقيقية من أدلة, ويقول رأيه فيها, يتعين أن تعرض عليه شفوياً في جلسة التحقيق التي تدور بشأنها المناقشة([[209]](#footnote-209)), كما أن الاستجواب من الإجراءات التي تقتضيها ضرورات الدفاع والعدالة في نفس الوقت, فضلاً عن أنه يسمح بمراجعة مختلف إجراءات التحقيق السابقة والتأكد من جدية الدلائل والقرائن التي استقرت عليها, فالاستجواب يحمل معنيين الأول هو الدفاع, والثاني هو وسيلة من وسائل استخلاص الحقيقة([[210]](#footnote-210)).

إن الاصل في التحقيق الإداري هو التحقيق الكتابي, غير أن هذا الأصل يرد عليه استثناء هو التحقيق أو الاستجواب الشفوي, **لذا نتساءل عن مدى تحقق ضمانة المواجهة في الاستجواب الشفوي, لاسيما وأن الغاية الأساسية من هذا الاستجواب هو سرعة حسم المنازعة لبساطة المخالفة, ولأنها لا تستوجب عقوبة جسيمة؟** لقد خول المشرع الفرنسي السلطة الرئاسية(سلطة التعيين) متمثلة بالرئيس الإداري الأعلى سواء كان رئيس الجمهورية أم رئيس مجلس الوزراء أم الوزير المختص أم رئيس المرفق حق توقيع عقوبتي اللوم والإنذار من دون أن يكون ملزماً باستشارة هيئة أو مجلس تأديبي كما هي الإجراءات فيما يخص العقوبات الجسيمة لبساطتها([[211]](#footnote-211)), على أنه يجب عليها قبل أن تفرض إحدى هاتين العقوبتين أن تتبع الإجراءات المنصوص عليها في المادة(65) المتعلقة بحق الاطلاع, وهذا ما تعاقبت عليه القوانين الوظيفية([[212]](#footnote-212)), وقد توسع مجلس الدولة الفرنسي في تفسير هذه المادة بما جعلها شاملة لكل العقوبات التأديبية([[213]](#footnote-213)), بمعنى آخر يجب مراعاة عناصر المواجهة في التحقيق الشفوي. أما في مصر فقد نص قانون الخدمة المدنية رقم(81) لسنة 2016 على جواز إجراء تحقيق شفوي بالنسبة لجزاءي الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام شريطة إثبات مضمون هذا التحقيق في القرار الصادر بتوقيع الجزاء([[214]](#footnote-214)). فالتحقيق الشفوي لا يختلف عن التحقيق الكتابي من حيث اشتراط مقومات هذا التحقيق, فيجب توافر كافة الضمانات كمواجهة الموظف, وتمكينه من الدفاع, والاستشهاد بما يرى من الشهود وغيرها([[215]](#footnote-215)), وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها بتأريخ 17/6/1989 ( أنه من المبادئ المستقرة في قضاء هذه المحكمة أن توقيع الجزاء على العامل لمخالفة تأديبية سواء تم توقيع الجزاء بقرار إداري أو بقرار من مجلس التأديب أو بحكم من المحكمة التأديبية أنه يجب أن يسبق توقيع الجزاء تحقيق صحيح مستكمل الأركان, وأن حقوق الدفاع من الحقوق الأساسية للمتهم والمصون دستوريا ويتفرع عنه مبادئ عامه في أحوال التحقيقات والمحاكمات التأديبية, ومن بينها حتمية مواجهة المتهم بما منسوب إليه وسماع وتحقيق دفاعه وبغير ثبوت إجراء التحقيق بذلك يبطل التحقيق مع ما يترتب عليه من إجراءات سواء بصدور قرار الجزاء من الجهة الإدارية أو بإحالة المتهم إلى المحكمة التأديبية)([[216]](#footnote-216)), وفي حكم آخر عرفت المحكمة الإدارية التحقيق الشفوي بأنه (التحقيق الذي يواجه فيه العامل بالمخالفة المنسوبة إليه والذي يتاح له فيه إبداء دفاعه بشأنها...)([[217]](#footnote-217)), فيتبين لنا من خلال هذا الحكم استقرار قضاء المحكمة على ضرورة مراعاة مبدأ المواجهة في جميع التحقيقات الإدارية سواء كانت كتابيةً أو شفويةً, وإلا كان قرار الجزاء باطلاً, وبهذا توافق المشرعان الفرنسي والمصري على تحقق ضمانة المواجهة في التحقيق الشفوي. أما المشرع العراقي فقد نص في المادة (10/رابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 على أنه ( استثناء من أحكام الفقرتين( أولاً وثانياً) من هذه المادة للوزير أو رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف أن يفرض مباشرة أياً من العقوبات المنصوص عليها في الفقرات (أولاً وثانياً وثالثاً) من المادة (8) من هذا القانون), ولدى الرجوع إلى المادة (8) نجد أن المشرع العراقي قد حدد العقوبات التي يجوز فرضها من دون تشكيل لجنة تحقيقية وهي ( لفت النظر والإنذار وقطع الراتب), ويلاحظ على النص المتقدم أنه لم يوضح شكل هذا الاستجواب فيما إذا كان كتابياً, أم شفوياً, وإن كان فإن التحقيق الشفوي يبدأ شفوياً وينتهي كتابياً([[218]](#footnote-218)), ويمكن أن يترتب على هذا الغموض حرمان المستجوب من ضمانات التحقيق([[219]](#footnote-219)), ومن ثم نرى من وجهتنا أن المشرع العراقي لم يكن يريد مراعاة ضمانة المواجهة وما تفرضه من إجراءات(الإخبار, الاطلاع, المهلة) في الاستجواب الشفوي لأن الفقرة (رابعاً) من المادة (10) جاءت بمثابة استثناء من الفقرة الثانية من نفس المادة (10), فالغاية من هذا الاستثناء هي سرعة الفصل في المخالفة بخلاف ضمانة المواجهة التي تستوجب التأني في إجراءات فرض العقوبة التأديبية.

وللاستجواب نوعان هما :

**أولاً: الاستجواب الحقيقي, أو ما يسمى (بالمواجهة القولية):** أي وضع الموظف المتهم في مواجهة أقوال متهم أو شاهد آخر([[220]](#footnote-220)).

**ثانياً: الاستجواب الحكمي, أو (المواجهة الشخصية):** ومقتضاها أن يتم مواجهة الموظف المتهم بمهتم أو شاهد آخر وليس فقط بأقوالهم, وغالباً ما يلجأ إليه المحقق بعد سماع المدعي والشهود, فتكتشف السلطة التحقيقية ما يكتنف أقوالهم من تناقض, فتجمع بينهم لاستيضاح سبب ذلك, مما يقتضي أن يجري المحقق مناقشة تفصيلية, ويطلب منهم تأكيد أقوالهم أو تعديلها كي يستخلص الصحيح ويطرح ما عداه([[221]](#footnote-221)), ومجرد حضور الموظف المتهم أثناء سماع شاهد أو متهم آخر لا يعد مواجهة حتى لو سأله المحقق عما إذا كان لديه ملاحظات على أقوال الأخير مادام ذلك في حدود الاستفهام الإجمالي ودون استرسال في المواجهة بالأدلة([[222]](#footnote-222)), وتفترض المواجهة على نحو ما تقدم توافر عنصرين للقول بتحققها بالمفهوم القانوني الدقيق, الأول المواجهة القولية, والثاني المواجهة الشخصية, والمواجهة بهذا المفهوم لا تقوم إلا بتوافر هذين العنصرين وتعاصرهما في وقت واحد, وبالمفهوم المتقدم تلتقي المواجهة مع الاستجواب, فالأخير يفترض مواجهة الموظف المتهم بالأدلة ومناقشته فيها تفصيلاً, في حين أن المواجهة تقتضي فضلاً عن المواجهة القولية المواجهة بالشخص المستمد منه دليل الاتهام, فهي في المحصلة مواجهة الموظف بما هو قائم ضده من أدلة ومناقشته فيها بصورة مفصلة([[223]](#footnote-223)), ومن ثم فإن الاستجواب يجب أن يتضمن عنصرين جوهريين حتى يمكن الاعتراف بوجوده, وهما المواجهة القولية والمواجهة الشخصية, فإذا تخلف أحدهما إنهار ركن مهم له ([[224]](#footnote-224)), ومن ثم تأخذ المواجهة حكم الاستجواب, فيطبق عليها ما يطبق على الاستجواب من شروط وضمانات([[225]](#footnote-225)), فالاستجواب تسمية تطلق على نوعي المواجهة, **ولكن ما هي الآثار المترتبة على نوعي المواجهة أو الاستجواب؟**

**أولاً : المواجهة القولية:** من أهم النتائج المترتبة على هذه المواجهة مجموعة من الضمانات منها:

**1\_ حق الموظف المتهم في الصمت :** يمكن للموظف المحال إلى التحقيق الإداري أن يأخذ موقفاً سلبياً وذلك بالصمت عن الإجابة على الأسئلة الموجهة إليه ولا يجوز إجباره, أو إكراهه على الإجابة, لأن الصمت مظهر من مظاهر حق الدفاع, فلا يجوز عدّه كاعتراف ضمني, أو أن يعتمد كقرينة ضده, إذ تملك الإدارة العديد من الوسائل والإثباتات إزاء موظفيها, ويستند هذ الحق إلى قرينة البراءة وحق الدفاع([[226]](#footnote-226)), هذا ولم تنص القوانين الوظيفية في فرنسا على حق الموظف المتهم بالصمت غير أن المشرع الفرنسي قد أقره إلى المتهم المحتجز لدى الشرطة بالقانون الصادر في (15) تموز 2000 فنصت المادة (63/1) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي على وجوب إحاطة الشخص المحتجز فعلاً بحقه في عدم الإجابة على الأسئلة التي يتم توجيهها إليه, وكما أقر هذا الحق في المادة (114) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي رقم 57-1426 الصادر في 31/كانون الأول/1957 نص على ( يلزم قاضي التحقيق أن ينبه المتهم عند حضوره لأول مرة إلى أنه حر في عدم الإدلاء بأية أقوال ويثبت ذلك في محضر التحقيق)([[227]](#footnote-227)).

أما المشرع المصري, فلم ينص على هذه الضمانة في القوانين الوظيفية كنظيره الفرنسي, غير أن ذلك لا يمنع من الالتزام به وتطبيقه من قبل السلطة المختصة بالتحقيق الإداري من خلال العودة إلى قانون الإجراءات الجنائية المصري في حالة قصور القوانين الوظيفية في تنظيم بعض الإجراءات([[228]](#footnote-228)), ولدى العودة إليه لم ينص على هذا الحق بصورة صريحة, وإنما يمكن استخلاصه بصورة ضمنية من نص المادة (274) وجاء فيها (لا يجوز استجواب المتهم إلا إذا قبل ذلك)([[229]](#footnote-229)), وقد قضت محكمة النقض المصرية على أن (سكوت المتهم لا يصلح أن يكون قرينة يتخذ ضده على ثبوت التهمة)([[230]](#footnote-230)), وكذلك المحكمة الإدارية العليا إذ قضت ( إن امتناع الموظف بغير مبرر صحيح عن إبداء أقواله في التحقيق الذي تجريه الجهة الإدارية ينطوي على تفويت لفرصة الدفاع عن نفسه لما يتضمنه من عدم الثقة بالجهاز الإداري والجهات الرئاسية القائمة عليه)([[231]](#footnote-231)), ولا يشكل صمت الموظف مخالفة إدارية لأنه وجه لإجباره على الإدلاء بأقواله([[232]](#footnote-232)), فيتضح لنا إقرار المشرع المصري, والقضاء سواء العادي أم الإداري لحق المتهم في الصمت غير أن صمته ليس في مصلحته, لما يترتب عليه من تفويت لفرصة الدفاع عن نفسه.

أما المشرع العراقي, فلم ينص على هذا الحق في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 كما فعل المشرع في كل من فرنسا ومصر, ولدى العودة إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 نلاحظ أنه نص على ( قبل إجراء التحقيق مع المتهم يجب على قاضي التحقيق إعلام المتهم ما يلي: أولاً: أن له الحق في السكوت ولا يستنتج من ممارسة هذا الحق أية قرينة ضده)([[233]](#footnote-233)), وأيضاً ( لا يجبر المتهم على الإجابة على الأسئلة التي توجه إليه)([[234]](#footnote-234)), فمن خلال ما تقدم يتبين أنه بإمكان الموظف المتهم عدم الإجابة على الأسئلة الموجهة إليه والتزام الصمت ولا يجوز إجباره على الإجابة أو تهديده ولا يستنتج من هذا الصمت أية قرينة ضده, لأن الموظف المتهم بريء حتى تثبت إدانته, وإنما يتوجب على السلطة التأديبية إصدار قرار العقوبة في ضوء الأدلة المتوافرة أمامها, وهو ذات ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في العراق, والذي تتلخص وقائعه أن المميز عليه أصدر الأمر الإداري المرقم(6977) بتوجيه عقوبة لفت النظر على المميز, فطعن أمام محكمة قضاء الموظفين, ونتيجة المرافعة قضت بتصديق قرار العقوبة, ولعدم قناعة المميز بادر إلى الطعن به تمييزاً لدى المحكمة الإدارية العليا ... ولدى عطف النظر على الحكم وجدت أن المميز(المعترض) يطعن بعقوبة لفت النظر, بسبب امتناعه عن الإجابة على أسئلة اللجنة التحقيقية, ووجدت المحكمة بعد اطلاعها على الفقرة الثانية من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 وحيث أن الفقرة(خامساً) من المادة (15) من نفس القانون قضت بوجوب مراعاة قانون أصول المحاكمات الجزائية بما يتلاءم وأحكام هذا القانون, فيتعين على اللجنة الاسترشاد بقواعد التحقيق في الدعوى الجزائية بما ينسجم والدعوى الانضباطية لاسيما القواعد التي تحكم حقوق المتهم وضماناته ومقتضى ذلك أن يتم التحقيق تحريرياً مع الموظف, ويثبت أقواله, وأن يتم مواجهته بما منسوب إليه, وتمكينه من الدفاع عن نفسه بالوسائل المشروعة, فإن اختار الصمت امتنع على اللجنة إجباره على الكلام, أو معاقبته على هذا الموقف, وإنما يكون على اللجنة استخلاص الحقيقة من الأدلة الأُخرى, ويعد الصمت في هذه الحالة نزولاً من الموظف في الدفاع عن نفسه, وتقضي اللجنة حسب الأدلة المتوفرة أمامها, فإذا لم تجد في الأدلة ما يثبت قيامه بذلك, فلا توصي بمعاقبته, ولا يصح عدّ الامتناع مخالفة انضباطية تقوم عليها العقوبة, وبهذا قضت ببطلان حكم محكمة قضاء الموظفين, وجاء في مبدئها ( عدم استعمال الموظف لحقه في الدفاع عن نفسه أمام اللجنة الانضباطية لا يعد مخالفة انضباطية)([[235]](#footnote-235)).

**2\_ الحق في توكيل محامٍ**

لقد نص قانون حقوق والتزامات الموظفين الفرنسي رقم (13) لسنه 1983 على حق الموظف الملاحق تأديبياً في الاستعانة بمحام يختاره بمحض إرادته, ليدافع عنه أمام المجالس الاستشارية ومجالس التأديب قبل توقيع العقوبة عليه ماعدا عقوبتي اللوم والإنذار([[236]](#footnote-236)), وأيضاً في مرسوم 84-961 المؤرخ 25 تشرين الأول 1984 والمتضمن الإجراءات التأديبية نص صراحة على أن للموظف المتابع تأديبياً أن يستعين بمدافع أمام مجلس التأديب([[237]](#footnote-237)).

أما في مصر, فلم ينص قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنه 2016 على هذه الضمانة ولا لائحته التنفيذية, غير أن قانون النيابة الإدارية نص على أن ( للموظف أن يحضر جلسات المحاكم بنفسه أو أن يوكل عنه محامياً)([[238]](#footnote-238)), ولكن ما يهمنا هو مدى إمكانية استعانة الموظف المتهم بمحام للدفاع عنه في التحقيق الذي تجريه الإدارة ؟ ذهب الفقه إلى إمكانيه الموظف المتهم أن يستعين بمحام للدفاع عنه في التحقيق الذي يجري بمعرفة الجهة الإدارية بالرغم من عدم وجود نص صريح يقضي بذلك, إذ يندرج هذا الحق تحت مفهوم حق الدفاع الذي قرره دستور2014 خاصة وأن الموظف المتهم قد يكون غير مؤهل للدفاع عن نفسه لأسباب متعددة ومختلفة كعدم معرفته بهذا المجال أو نتيجة الضغوط النفسية([[239]](#footnote-239)),إلا أننا نرى أنه يمكن منح الموظف المتهم هذا الحق من خلال الرجوع إلى قانون الإجراءات الجنائية, ولدى الرجوع إليه, فقد نص على احضار المتهم لمحاميه عند استجوابه([[240]](#footnote-240)) هذا ويترتب على عدم السماح للموظف بتوكيل محام أمام الجهة الإدارية بطلان قرار العقوبة, وهذا ما قررته المحكمة الإدارية العليا([[241]](#footnote-241)).

أما في العراق, فلم يتضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 نصاً بذلك([[242]](#footnote-242)), إلا أن التحقيق الذي تتولاه اللجنة التحقيقية يجب أن تتوفر فيه الضمانات القانونية, ومنها السماح للموظف المتهم بانتداب محام لحضور التحقيق والدفاع عنه في حدود القانون([[243]](#footnote-243)), ونرى أنه لا مانع من أن يوكل الموظف المتهم محامياً يتولى مهمة الدفاع عنه أمام اللجنة التحقيقية, وهذا ما نص عليه كل من قانون أصول المحاكمات الجزائية إذ جاء فيه ( قبل إجراء التحقيق مع المتهم يجب على قاضي التحقيق إعلام المتهم ما يلي: ثانياً/ أن له الحق في أن يتم تمثيله من قبل محامي...)([[244]](#footnote-244)), وقانون المحاماة العراقي إذ نص (على المحاكم والسلطات الرسمية التي تمارس سلطه قضائية أو تحقيقية والمجالس والهيئات والمراجع الأُخرى التي يمارس المحامي مهنته أمامها أن تأذن له بمطالعة أوراق الدعوى أو التحقيق ...)([[245]](#footnote-245)).

**ثانياً/ المواجهة الشخصية:** ومن أهم صور المواجهة الشخصية **حق الموظف المتهم في مناقشة الشهود والاستشهاد بهم** أي المواجهة الحاصلة بين الموظف والشهود, فعلى الرغم من أن أغلب المخالفات الوظيفية, أو الجرائم التأديبية هي عبارة عن جرائم مستندية أي ثابته بأوراق ومستندات, غير أن هذا لا يمنع من سماع بعض الشهود لغرض إيضاح بعض المعلومات, أو الوقائع الغامضة, أو لبيان بعض الملابسات المنسوبة إلى الموظف المتهم, كما أن هناك مخالفات لا يمكن إثباتها أو نفيها إلا عن طريق الشهود كتفوه الموظف بعبارات نابية, أو سهره في أماكن مشبوهة([[246]](#footnote-246)). إن من الأسباب الأساسية لإجراء هذه المواجهة هي أن بعض الشهود يعتمد التلفيق على الموظف المتهم مدفوعاً بدوافع متعددة كأن تكون الكراهية, أو حب الانتقام, وقد يكون مدفوعاً من أشخاص آخرين بمقابل, أو نتيجة خوف, أو تهديد من الآخرين([[247]](#footnote-247)). إن الاستعانة بشهود النفي ومناقشة شهود الإثبات تعد من حقوق الموظف المتهم, ولا يجوز حرمانه من هذه الضمانة متى ما أراد الاستفادة منها, وإلا وقع عمل السلطة التحقيقية باطلاً, لهذا فإن الإسراع في إصدار قرار العقوبة التأديبية بدون إجراء المناقشة أو المواجهة بين الموظف المتهم وشهود الإثبات يلتمس منه الابتعاد عن العدالة, وإلى هذا ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر بتأريخ 22\ 6\1970 إلى ضرورة منح الفرصة للموظف المتهم لمناقشة شهود الإثبات والاستعانة بشهود النفي لكونها ضمانة أساسية له([[248]](#footnote-248)), وأيضا فقد ألغت المحكمة الإدارية قرار مجلس التأديب لعدم مواجهة المتهم بشهادة شهود الإثبات مما يخل بحقوق الدفاع([[249]](#footnote-249)), وتعد هذه المواجهة من الأركان الرئيسة لمبدأ تكافؤ الفرص بين الدفاع والادعاء, وقد وضع ليكفل للموظف المتهم نفس السلطات المخولة لسلطة الادعاء من حيث استدعاء الشهود والزامهم بالحضور([[250]](#footnote-250)), لذا فإن الشهادة لها دور كبير في الكشف عن الحقيقة فهي من مستلزمات حق الدفاع([[251]](#footnote-251)), فالشهادة تؤدى بحضور الموظف المتهم سواء كانت شهادة إثبات أم نفي ولرئيس اللجنة وأعضائها أو الموظف الحق في سؤال الشاهد([[252]](#footnote-252)), فهذه المواجهة من شأنها دفع المتخاصمين إلى الإفضاء بأقوال ما كانوا ليفضوا بها لولا حصولها, فمن خلال هذه الحضورية لإجراءات الاستماع إلى الشهادة يمكن للسلطة التأديبية استظهار وجه الحقيقة عن طريق المواجهة التي تحصل بين الموظف وشهود الإثبات أو النفي, ووفقاً لما تقدم فقد نصت على هذه المواجهة المواثيق الدولية كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 مثلاً إذ نص في المادة (14) منه على ( 3\_ لكل متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته وعلى قدم المساواة التامة بالضمانات الدنيا التالية: ه\_ أن يناقش شهود الاتهام بنفسه, أو من قبل غيره, وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام), أما على صعيد التشريعات الداخلية, ففي فرنسا, فقد نصت القوانين الوظيفية المتعاقبة على أن للموظف المتهم أمام مجلس التأديب أن يستشهد بالشهود, كما أكدت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على حق الموظف الاستشهاد بالشهود, وحق الإدارة في طلب الشهود([[253]](#footnote-253)).

وأما في مصر فلم يتضمن قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 نصاً يجيز للموظف المتهم الاستعانة بالشهود أو مواجهته لهم, غير أنه يمكن استنباط هذه المواجهة بصورة غير مباشرة من خلال ما جاء في المادة (59) منه, إذ نصت على عدم جواز توقيع جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه وتحقيق دفاعه, فيمكن إدراج حصول أو طلب هذه المواجهة تحت مفهوم تحقيق الدفاع الواسع, هذا وفي حالة قصور القوانين الوظيفية في تنظيم بعض الإجراءات فإنه يتعين الرجوع إلى قانون الإجراءات الجنائية([[254]](#footnote-254)), ولدى الرجوع إلى هذا القانون نجد أنه نص على أن (يسمع القاضي كل شاهد على انفراد وله أن يواجه الشهود بعضهم ببعض أو بالمتهم)([[255]](#footnote-255)), فيظهر من ذلك إمكانية تطبيق هذا النص على إجراءات التحقيق الإداري مما يؤدي إلى استطاعة الموظف المتهم الطلب من السلطة التحقيقية الاستماع إلى شهود النفي أو مواجهته بشهود الإثبات, هذا ولم يرتب المشرع على مخالفة النص المذكور جزاء البطلان إنما يبقى للمحكمة سلطة تقدير شهادة الشهود المؤداة في هذه الظروف([[256]](#footnote-256)).

وفي العراق, فقد نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 في المادة (10/ فقرة ثانياً) على ( ...ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود...), فقد جاءت مفردة الشهود مطلقة أي أن جهة التأديب تتمتع بصلاحيات تقديرية واسعة للاستماع لشهود الإثبات أو النفي([[257]](#footnote-257)), إلا أن قانون أُصول المحاكمات الجزائية قد نص بصورة أكثر وضوحاً من قانون الانضباط في حصول هذه المواجهة, إذ جاء فيه (تُسمع شهادة كل شاهد على انفراد وتجوز مواجهة الشهود ببعضهم وبالمتهم)([[258]](#footnote-258)), هكذا يتضح لنا إمكانية حصول هذه المواجهة في التحقيق الذي يجري بمعرفة الجهة الإدارية (التحقيق الإداري), ووفقاً لما تقدم فقد ألغى مجلس الانضباط العام (سابقاً) عقوبة تنزيل الدرجة لعدم تشكيل لجنة تحقيقية وعدم استماع اللجنة إلى أقوال الشهود([[259]](#footnote-259)), وفي ختام حديثنا نتوصل إلى نتيجة مفادها توافق التشريعات المقارنة على حصول مواجهة الموظف المتهم بشهود الإثبات, أو النفي.

**ونتيجة لحصول المواجهة المباشرة هل يمكن للسلطة التحقيقية أن تواجه الموظف المتهم باتهام غير الاتهام الذي أحيل من أجله؟**

نوضح الإجابة من خلال معرفة موقف الدول محل المقارنة, إن المشرع الفرنسي أعطى الموظف المتهم حق الاطلاع على الأوراق التحقيقية قبل إجراء التحقيق معه, كي يتمكن من إعداد دفاعه, قبل حضوره أمام المجلس التأديبي, واستناداً إلى ذلك, فإن قرار التهمة يجب أن يكون شاملاً لكل المخالفات المنسوبة إليه, وإن إغفال ذكر أي منها يجعل القرار التأديبي معيباً وجديراً بالإلغاء إلا إذا كان ذنباً غير جوهري, أو غير مؤثر([[260]](#footnote-260)), كما نص قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي لسنة 1957 في الفقرة الأُولى من المادة (114) على إخطار المتهم بالأفعال التي نسبت إليه, وهذا الإخطار يتكرر في حالة, إذا اكتشفت وقائع جديدة وأُريد نسبتها إليه([[261]](#footnote-261)), أما في مصر ولكون النظام التأديبي فيها هو نظام قضائي, فقد نص قانون مجلس الدولة رقم(47) لسنة 1972 على أن ( تفصل المحكمة في الواقعة التي وردت في قرار الإحالة ومع ذلك يجوز للمحكمة سواء من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب النيابة الإدارية التصدي لوقائع لم ترد في قرار الإحالة والحكم فيها إذا كانت عناصر المخالفة ثابته في الأوراق وبشرط أن تمنح العامل أجلاً مناسباً لتحضير دفاعه إذا طلب ذلك)([[262]](#footnote-262)), هذا وقد انتقد بعض الفقه([[263]](#footnote-263)) نص المادة أعلاه لأنها تؤدي إلى الإخلال بمبدأ أساس في الإجراءات التأديبية وهو مبدأ الفصل بين سلطات الاتهام والتحقيق والحكم, فهذا النص يخل بحياد القاضي الإداري فتكون المحكمة قد كونت عقيدة ورأياً فيما كان ينبغي أن تنحى عنه, ويتساءل هذا الفقيه عن النطاق الذي يمكن من خلاله تطبيق المادة من ناحية, وعدم إهدار القواعد العامة في الفصل بين الاتهام والحكم من ناحيه أُخرى؟ إن المادة التي سبق ذكرها ربطت سلطة المحكمة في التصدي لوقائع غير واردة في قرار الإحالة بثبوت المخالفة في الأوراق, فعبارة ثبوت المخالفة جاءت مخففة من وطأة النص, فالمحكمة لا تقوم بتحقيق جديد, وإلا كانت عناصر المخالفة غير ثابته, فإذا كانت المخالفة غير ثابته تقوم المحكمة بإحالة الأمر إلى النيابة الإدارية لاستكمال التحقيق, أو تتجاهل هذه المخالفات بوصف أن النيابة الإدارية لم تلتفت إليها, أما العكس أي ممارسة المحكمة لسلطة الاتهام والتحقيق يجعل الحكم باطلاً. فيتضح لنا مما تقدم أن المشرع المصري أجاز للمحكمة أن تتصدى لمخالفات غير واردة في قرار الإحالة بشرط منح الموظف المحال إليها أجلاً لتحضير دفاعه إذا طلب ذلك.

أما في العراق, فقد ذهب الفقه إلى أن الأصل هو تقييد اللجنة التحقيقية بالاتهام والذي أُحيل من أجله إلى التحقيق, وهذا الأمر تقتضيه ضرورات الدفاع, ولكن يحصل أن تكتشف اللجنة أثناء سير الإجراءات التحقيقية مخالفة, أو مخالفات غير التي أُحيل من أجلها, فهل تستمر اللجنة في التحقيق؟ إن مقتضيات العدالة تقتضي عدم مساءلة الموظف المتهم إلا عن الاتهامات الموجهة إليه سلفاً لأنه قد أعدّ دفاعه بشأنها كما أن مضي اللجنة بالتحقيق في مخالفات تظهر أثناء التحقيق فيه نوع من المفاجأة المبطلة له لإخلالها بحق الدفاع أولاً ولإضافتها اتهامات جديدة غير واردة, فالحل الأمثل هو أن تعلم اللجنة الموظف المتهم بالاتهام الجديد ثم تمنحه أجلاً لتحضير دفاعه([[264]](#footnote-264)), ونحن بدورنا نرى أن الشطر الأخير من الرأي المتقدم يخل بحياد اللجنة التحقيقية, كونها جمعت بين سلطات الاتهام والتحقيق والحكم, ونرى أنه يجب عليها إخبار الرئيس الإداري بالمخالفة الجديدة المكتشفة ليتخذ القرار بشأنها, احتراماً لعنصر الاختصاص, وبعدها إما أن يقرر تحريك الإجراءات التأديبية أو لا, حسب سلطته التقديرية, وبما يوافق مبدأ المشروعية.

**الفرع الثاني**

**التزام السلطة التحقيقية بمبدأ المواجهة**

يقصد بالتزام السلطة التحقيقية بمبدأ المواجهة هو أن تحيط السلطة التحقيقية (الرئيس الإداري أو اللجنة التحقيقية) الموظف المتهم علماً بما تجريه من بحث وتحليل بصدد أوجه الواقع وما يحكمها من قواعد القانون, وهذا الالتزام من شأنه أن يساعدها في الوصول إلى الحقيقة الموضوعية التي تبحث عنها أو على الأقل الاقتراب منها, إذ لا يمكن الوصول إلى الحقيقة إلا باحترام حق الموظف بالمواجهة, بما يعني التزامها باطلاع الموظف على ما تقدمه, أو تقوم به من مبادرات كاشفة للمخالفة التأديبية([[265]](#footnote-265)), فالسلطة التحقيقية ملزمة بأن لا تؤسس عقيدتها, وتوصيتها, أو قرارها التأديبي على وقائع اكتسبت معرفتها بموجب ما تقوم به من تفتيش, أو معاينات, أو طلب مستندات وغيرها من أدلة الإثبات, خارجة عن علم الموظف المتهم, أي أن يكون الموظف في وضع يستطيع معه مناقشة هذه الوقائع بعد إحاطته علماً بها([[266]](#footnote-266)), بمعنى آخر يجب أن تنظم إجراءات التحقيق على أساس مبدأ المواجهة, فتطبيق السلطة التحقيقية للقانون لا يكون إلا في مواجهة الموظف المتهم([[267]](#footnote-267)), ويبدو لنا أنه ليس المقصود بهذا الالتزام منع السلطة التحقيقية من ممارسة سلطاتها في تطبيق القانون بل هي ملزمة بحكم وظيفتها بتطبيق القانون, كما أنه ليس المقصود منها حرمانها من كل سلطة بصدد البحث عن حقيقة المخالفة, وهذا يؤكد الدور الإيجابي للسلطة التحقيقية في البحث عن الحقيقة.

إن المخالفة التأديبية كواقعة مادية يرتكبها الموظف بفعله الإيجابي أو السلبي ترتب أثراً أو آثاراً ماديةً تضر بالمال العام أو المصلحة العامة, ويمكن إثبات وقوعها بكافة وسائل الإثبات, إذ إن المبدأ السائد هو حرية الإدارة في إثبات المخالفات بالوسائل المقررة قانوناً, كالمستندات الكتابية والخبرة والقرائن ومحاضر الكشف والمعاينة وشهادات الشهود والأحكام القضائية الباتة([[268]](#footnote-268)), ففي فرنسا تمنح اللجان الإدارية المختصة بالتحقيق سلطات واسعة, وتنظر في موضوع التحقيق الإداري بإجراءات شبيهة بالإجراءات القضائية كالاطلاع على الأوراق, وفحصها, وسماع الشهود, وإجراء التفتيش, والمعاينات, وغيرها من الإجراءات([[269]](#footnote-269)), وفي مصر فقد نصت اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 على مجموعة من السلطات منها على سبيل الخصوص الاطلاع على السجلات والأوراق وطلب صور أية أوراق وسماع شهادة أحد شاغلي الوظائف العليا أو طلب رأيه([[270]](#footnote-270)), وكما نص على هذه السلطات قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم (117) لسنة 1958 الذي أعطى لعضو النيابة عند إجراء التحقيق الاطلاع على ما يراه لازماً من الأوراق ويستدعي الشهود ويسمع أقوالهم([[271]](#footnote-271)), وأما في العراق فقد نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 على أن ( تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها...), ومن هنا بات لزاماً على اللجنة التحقيقية الرجوع إلى المبادئ والقواعد العامة المقررة في قانون الإثبات رقم (107) لسنة 1979, وقانون أُصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 وبما ينسجم مع الصلاحيات الإدارية الممنوحة للسلطة التأديبية([[272]](#footnote-272)), فيظهر من خلال ما تقدم أن المشرع سواء في فرنسا, أم مصر, أم العراق قد منح السلطة التحقيقية مجموعة من الصلاحيات والسلطات لإثبات ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية من أجل التوصل إلى حقيقتها, غير أنه يجب عليها أن تُعلِم الموظف بكل دليل توصلت إليه تحقيقاً لمبدأ المواجهة, وإلا كان عملها غير مشروع وجديراً بالإلغاء.

ونظراً لأهمية المواجهة كضمانة يترتب عليها ثبوت التهمة أو نفيها([[273]](#footnote-273)), فإن منح السلطة التحقيقية سلطات واسعة تهدف إلى فهمها للقضية المعروضة أمامها, قد تكون مدعاةً للقلق على ضمانة الموظف المتهم بالمواجهة([[274]](#footnote-274)), إذ إن السلطات التي تتمتع بها الجهات التحقيقية لا تعد من الناحية القانونية امتيازاً لها, بقدر ما هي ضمانة للموظف, ولا يمكن قبولها من دون أن يصاحبها التزام جهة التحقيق باحترام مبدأ المواجهة, فهو الضامن الحقيقي لحقوق الموظف, فالهدف من الإجراء بأكمله هو توفير الضمان للموظف المتهم, ومن ثم فإن نظام الوظيفة العامة قائم على أساس التوازن بين ما لجهة التأديب في الجرائم التأديبية من سلطات وما للموظف من حقوق, وعلى ذلك يجب أن لا تصطدم هذا السلطات بضمانات الموظف, لأن ذلك يؤدي إلى انحراف السلطة عن أداء رسالتها, ومن ثم فإن التوازن هو الحل الأمثل([[275]](#footnote-275)), ففي هذا الالتزام ضمان للموظف ضد عنصر المفاجأة, التي تتحقق كلما أُدخل عنصر جديد لم يتوقعه الموظف المتهم لعدم وجوده أصلاً في نطاق القضية([[276]](#footnote-276)), ونحن بدورنا نرى إن من أهم العناصر التي يتوقف عليها تحقيق مبدأ المواجهة بالشكل المطلوب قانوناً هو حسن اختيار الإدارة للأشخاص الذين يتولون مهمة التحقيق, فقد يساء استخدام السلطات الممنوحة لهم مما يضار الموظف المتهم, كعدم علمه بالإجراء المتخذة من قبل جهة التحقيق لعدم كفاءة المحققين.

ويتمثل عمل السلطة التحقيقية في تطبيق القانون, وهذا يقتضي القيام بعمليتين: الأُولى هي التمحيص والتدقيق في وقائع النزاع, لغرض التثبت مما صدر من الموظف فعلاً, والعملية الثانية هي بيان حكم القانون فيما ثبت من وقائع وإصدار الحكم بالبراءة أو بعقوبة محددة, والعملية الأُولى تقتضي من السلطة التحقيقية عدم قضائها بعلمها الشخصي([[277]](#footnote-277)), ومعنى ذلك أن ليس لها أن تبني حكمها بناءً على معلوماتها وتحرياتها الخاصة التي لم يحصل نفيها أو إثباتها بمعرفة الموظف المتهم وعلمه([[278]](#footnote-278)), فعلى السلطة التحقيقية أن تصدر توصيتها على ما تم مناقشته من أدلة, فلا يصح الاعتماد على ما جاء خارج نطاق علم الموظف المتهم, والعلة في منعها من ذلك هي لإبعادها عن سوء الظن([[279]](#footnote-279)), وقاعدة عدم الحكم بالعلم الشخصي قد اختلف الفقه في تأسيسها, فذهب رأي إلى أنها تستند على مبدأ الحياد, أي حياد اللجنة التحقيقية, ومعنى ذلك أن عليها أن تمتنع عن بناء حكمها على وقائع تحصل عليها من طرق لم يتعرض لها الموظف بالمناقشة التواجهية, وذهب الآخر إلى أنها تؤسس على مبدأ احترام حقوق الدفاع([[280]](#footnote-280)), وأسند بعضهم قاعدة عدم الحكم بالعلم الشخصي فضلاً عما تقدم على مبدأ المواجهة, إذ تعد هذه القاعدة واحدة من تطبيقات المواجهة, لأنه متى ما كان من حق الموظف المتهم مناقشة الأدلة التي تقدم في القضية فليس من حق السلطة التحقيقية أن تعتمد على دليل لم يعلم به الموظف, لأنها ستحرم الموظف من مناقشته([[281]](#footnote-281)) فعدم الحكم بالعلم الشخصي نتيجة مترتبة على مبدأ المواجهة([[282]](#footnote-282)), فيتبين لنا أن عدم حكم السلطة التحقيقية بعلمها الشخصي ضامن لنزاهتها وحيادها ولمبدأ المواجهة, الذي يوجب عليها أن تطرح أي دليل علمت به أو حصلت عليه على علم الموظف ومناقشته حوله, ومن ثم يجب على السلطة التحقيقية إخبار الموظف بأدلة الاتهام, ومنحه مهلة الدفاع عن نفسه, ويجب عليها عدم بناء عقيدتها على معلومات شخصية أو خاصة, استناداً إلى عدم الحكم بناء على العلم الشخصي الذي يجد أساسه في مبدأ الحياد ومبدأ المواجهة, وإن كنا في باب الترجيح نرى استنادها على مبدأ المواجهة كون الأخير هو الضامن لمبدأ الحياد, أو مبدأ تجرد السلطة التحقيقية لطرف دون آخر, لأن المواجهة تلزمها بعدم الفصل في القضية استناداً إلى مستندات, أو وثائق, أو مذكرات لم يتمكن الموظف من الاطلاع عليها ومناقشتها وإبداء ملاحظاته وردوده بشأنها, فالعلاقة وثيقة بين المواجهة والحياد, إذ إن تدخل السلطة التحقيقية يجب أن يكون إيجابياً متجرداً وبعيداً عن كل أشكال التأثير الخارجي المؤدي إلى تفضيل خصم دون آخر, أو إلى التحامل عليه بما يثير الشك في تجردها([[283]](#footnote-283)).

وإذا كان الأصل هو حرية السلطة التحقيقية في إثبات المخالفة التأديبية بمختلف طرق الإثبات, غير أن هذه الحرية ترد عليها قيود, ومن أهم هذه القيود:

**أولاً/ طرح الدليل في جلسة المناقشة**: ويقصد به أن تمتنع السلطة التحقيقية على أن تبني حكمها على أي دليل لم يطرح أمامها في جلسة الاستجواب, إذ ليس لها أن تقيمه على أُمور لا سند لها من الأوراق المطروحة عليها, وإذا قام الحكم على ذلك كان باطلاً, لأنه ما بني على باطل فهو باطل, أي أنه يجب أن تكون الأدلة, أو الأوراق مطروحة على بساط البحث والمناقشة وتحت نظر الموظف المتهم, ويستوي في ذلك أن يكون دليل إدانة, أو براءة, وذلك كي يتسنى للموظف المتهم الاطلاع عليها والإدلاء برأيه([[284]](#footnote-284)), وهذا ما نص عليه قانون أُصول المحاكمات الجزائية([[285]](#footnote-285)), لذلك يسمى مبدأ المواجهة بمبدأ (المجابهة بالدليل) فكل دليل لابد أن يعرض على الموظف المتهم لمناقشته وتفنيده([[286]](#footnote-286)).

**ثانياً/ أن يكون الحصول على الدليل بطريق مشروع:** إذا كان كشف الحقيقة هو الموضوع الأساس للتحقيق الإداري, إلا أنه لا يجوز الوصول إلى هذه الحقيقة عن أي طريق, فاحترام مبدأ المواجهة أو حقوق الدفاع بالمعنى العام ونزاهة الفصل في القضية تستوجب أن تكون الطرق التي تلجأ إليها السلطة التحقيقية في البحث عن الحقيقة طرقاً مشروعة, وبناءً على ذلك لا يجوز لها أن تبني حكمها على دليل مستمد من إجراء غير مشروع([[287]](#footnote-287)), وهو ما يطلق عليه قاعدة مشروعية دليل الإثبات, وتعني اتفاق الإجراءات المتخذة في تحصيل الدليل مع القواعد والنظام والآداب العامة الثابتة في وجدان المجتمع([[288]](#footnote-288)), فيعد الدليل باطلاً, إذا تم الحصول عليه بطريق غير مشروع, وهذا البطلان سوف يفقد الدليل قيمته الإثباتية([[289]](#footnote-289)), وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر, إذ قضت في حكم حديث لها, جاء تحت عنوان (تطور الفكر الإنساني لمبدأ المواجهة بالاتهام), ونص( \_ من مبادئ أي نظام اتهامي أن يتم مواجهة المتهم بالاتهامات المنسوبة إليه والأدلة التي ترجح إدانته. \_ عدم جواز الاحتجاج بالأدلة المتحصلة من استعمال غير مشروع للضوابط القانونية السليمة للمساس بالحياة الخاصة للمواطن وبناء عليه انتهت إلى بطلان الأدلة المستمدة من تسجيل تليفوني بمعرفة الطرف الآخر دون موافقة الطرف الأول على ذلك وبطلان الأدلة المستمدة من تفتيش باطل ولا يجوز التعويل عليها في الإدانة ولا يجوز للمحقق أن يقوم بنفسه بتفريغ التسجيل التليفوني بل عليه احالته إلى النيابة العامة لاتخاذ قرارها في شأنه على الاقل حتى يظهر مدى قانونية وصحة التسجيل التليفوني نفسه من ناحية وأن يتأكد من أنه يتضمن صوت المتهم من ناحية أُخرى)([[290]](#footnote-290)), فيتضح لنا أنه يجب على السلطة التحقيقية أن تكوّن قناعتها سواء في إدانة الموظف أو براءته بما يوافق مبدأ المشروعية, أي أن تخبر الموظف المتهم بالأدلة التي تحصلت عليها من أجل معرفة رودوه بشأنها, والتي يشترط فيها أن تكون مستنبطة من طرق مشروعه موافقة للقانون والنظام والآداب العامة, وهذا ما يمكن استنتاجه من خلال الرجوع الى المادة (127) من قانون أصول المحاكمات الجزائية بنصها على ( لا يجوز استعمال أية وسيلة غير مشروعة للتأثير على المتهم للحصول على إقراره ...).

**ولكن هل يمكن للسلطة التحقيقية أن تحجب على الموظف المتهم بعض الأوراق والمستندات السرية؟**

ذهب بعضهم إلى أنه يجب أن يطلع الموظف المتهم اطلاعاً كاملاً على الأوراق والمستندات التي تكون الملف التحقيقي, وأن السلطة التحقيقية ملزمة بتقديم الملف التحقيقي للموظف صاحب الشأن للاطلاع عليه من دون التعذر بأية أسباب([[291]](#footnote-291)),بينما ذهب البعض الآخر إلى أنه يجب أن لا يؤدي الالتزام بإعمال ضمانة الاطلاع على إباحة العلم للكافة بالأسرار الوظيفية المتعلقة بالمصلحة العامة للدولة, إذ يجب أن يراعى عند إعمال هذه الضمانة فكرة ( الحدود النافعة والمفيدة للموظف) من دون أن ينجم عن ذلك علم الموظف, أو محامي الدفاع بأسرار الدولة أو الأُمور المتعلقة بالمصلحة العامة, على أن مجلس الدولة الفرنسي أكد على أن بعض الأوراق التي ليس لها أهمية بمكان لا يشكل عدم الاطلاع عليها أو إخفاؤها عيباً في الإجراءات([[292]](#footnote-292)),وذهب المشرع الفرنسي في قانون 587/79 الصادر في 11/ تموز/ 1978 في المادة (6) منه على أنه للإدارة الحق في رفض مشورة لجنة الوثائق الإدارية بالسماح للأفراد بالاطلاع على المستندات والملفات الإدارية المتعلقة بأغراض السرية المتعلقة بالمداولات الحكومية والهيئات المسؤولة التابعة للسلطة التنفيذية, والسرية المتعلقة بالأمن القومي والسياسة الخارجية, والسرية المتعلقة ببراءة الاختراع والعلامة التجارية, والسرية المتعلقة بالحياة الخاصة, وسرية المهنة الطبية, وأخيراً السرية المكفول حمايتها بالقانون([[293]](#footnote-293)).

ونحن بدورنا نتفق وعدم إطلاع الموظف المتهم على الأوراق لسريتها, بشرط عدم اطلاع المحقق الإداري عليها, أو أن تكون بحكم الأوراق غير المنتجة في القضية, أي يجب على السلطة التحقيقية أن تُجري التحقيق وتصدر الحكم في ضوء الأوراق المطروحة على طاولة المناقشة.

وأخيراً تجدر الإشارة إلى أنه يستلزم أو يشترط لكي تكون العدالة ممكنة وقريبة من المتقاضين, أولاً وجوب ألا تكون بطيئة أو مستعجلة, إذ من شأنها أن تؤثر على حقوق الموظف المتهم, وأن تكون العدالة إنسانية, ويشترط لتحققها قلة مشاركة الموظف في لجان التحقيق الإداري, وهذا ما لا يجد له تطبيقاً عندنا في العراق فقد تصل مشاركة الموظف في اليوم الواحد إلى ثلاثة أو أربعة لجان تحقيقية, فكيف يتسنى له في ظل هذا الكم أن يطلع على القضايا بروية وإلمام كافيين لتكوين عقيدته ثم الفصل بحكم عادل إنساني, وثانياً احترام حقوق الدفاع([[294]](#footnote-294)).

**الفصل الثاني**

**قواعد تطبيق مبدأ المواجهة**

يقصد بالإجراءات التأديبية تلك الخطوات التي ينبغي على السلطة التأديبية مراعاتها منذ ارتكاب الموظف المتهم للمخالفة الوظيفية حتى توقيع العقوبة التأديبية عليه, إذ ينبغي عليها مراعاتها في المراحل السابقة على توقيع الجزاء, ولئن كان من واجب السلطة التحقيقية القيام بأداء مهامها وواجباتها الوظيفية, فإن عليها أن تتقيد بمجموعة من القواعد, أو الضوابط التي تضمن قيامها بوظيفتها بهدف تحقيق المصلحة العامة, وتوفير الحماية اللازمة للموظف المعني, وبما يوافق مبدأ المشروعية ويحققه, فمبدأ المواجهة, كما قلنا سابقاً من المبادئ العامة واجبة التطبيق حتى في حالة عدم وجود النص القانوني الملزم لها, ولكن ما مدى هذا التطبيق, سواء من الناحية الشخصية أم من الناحية الموضوعية؟ فهل تلتزم السلطة التأديبية بمراعاة مبدأ المواجهة مع أي خروج على الواجبات الوظيفية بغض النظر عن شخص مرتكبها أم العكس, إذ إن هناك أشخاصاً محددين هم من يشكلون المحل الشخصي للمواجهة؟ الأمر ذاته فيما يخص النطاق الموضوعي, أي الموضوعات التي يجب فيها على الإدارة الالتزام بتحقيق بمبدأ المواجهة.

وبعد صدور قرار العقوبة التأديبية تبدأ مرحلة جديدة من مراحل مبدأ المواجهة وهي مرحلة حق الموظف المتهم في الطعن بقرار العقوبة التأديبية, كأن تصدر العقوبة من دون مناقشة الموظف المتهم حول المخالفة المؤاخذ عليها, أو أنه تم مناقشته فيها, ولكن دون أن يتم إخباره بها, أو في حالة التقصير في كفالة ضماناته القانونية كمناقشة الشهود, أو الحق في توكيل المحامي, لتكون ضمانة الطعن إحدى أهم وسائل كفالة مبدأ المواجهة, ووفقاً لما تقدم سنقسم هذا الفصل على مبحثين نتناول في المبحث الأول قواعد تطبيق مبدأ المواجهة قبل فرض العقوبة الانضباطية, بينما نتناول في المبحث الثاني الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية كوسيلة لحماية مبدأ المواجهة.

**المبحث الأول**

**قواعد ممارسة مبدأ المواجهة قبل فرض العقوبة الانضباطية.**

هناك مجموعة من القواعد والأحكام التي يتعين مراعاتها عند إجراء المواجهة, منها ما يتعلق بنطاق تطبيق هذه الضمانة, ومنها ما يتعلق بالاستثناءات الواردة عليها من أجل تحقيق مبدأ المشروعية وكفالته, لذا سنقسم هذا المبحث على مطلبين نخصص المطلب الأول للحديث عن نطاق تطبيق مبدأ المواجهة, ونتناول في المطلب الثاني الاستثناءات الواردة على مبدأ المواجهة .

**المطلب الأول**

**نطاق تطبيق مبدأ المواجهة**

سنسلط الضوء في هذا المطلب على الأشخاص الذين يحق لهم التمتع بهذه الضمانة, وتلتزم السلطة التأديبية حيالهم بتطبيقها في الفرع الأول تحت عنوان النطاق الشخصي, وسنتكلم في الفرع الثاني على النطاق الموضوعي .

**الفرع الأول**

**النطاق الشخصي**

لقد حددت التشريعات الوظيفية التأديبية النطاق الشخصي لسريانها وهذا ما يدعونا لمعرفة الأشخاص الذين يحق لهم التمتع بضمانة المواجهة عندما يراد مؤاخذتهم تأديبيا وعلى النحو الآتي:

لم تتضمن التشريعات الفرنسية التي صدرت في مجال الوظيفة العامة تعريفاً ثابتاً ومحدداً للموظف العام يتصف بالعمومية والشمول, وإنما اكتفت بتحديد معناه في مجال انطباقها عليه فقط([[295]](#footnote-295)), وعليه صدر قانون التوظيف الفرنسي رقم (2294) لسنة 1946 ونص في المادة الأُولى على ( يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة أو إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أو في المؤسسات العامة القومية)([[296]](#footnote-296)), وأخرج من نطاق تطبيقه بعض الفئات مثل العمال المؤقتين والعمال تحت التمرين, ولم يختلف الأمر كثيراً في قانون الوظيفة العامة لسنة 1959 إذ ردد ما جاء في القانون السابق, إلا أنه أخرج من نطاقه ملاكات معينة وهي ملاكات المجالس البرلمانية, والقضاة, والملاكات العسكرية, وملاكات المرافق والمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري([[297]](#footnote-297)), أما القانون الجديد رقم (634) لسنة 1983 فقد سار على ما سار عليه القانون السابق لسنة 1959 إلا أنه عد الأشخاص الذين يتولون مهمة إدارة المرافق الصناعية, والتجارية, والمحاسبين من الموظفين العموميين الخاضعين لأحكامه([[298]](#footnote-298)).

فيتضح مما سبق أن القوانين الوظيفية حددت شروط معينة للاتصاف بصفة الموظف العام وهي إشغال درجة من درجات الملاك في الوظائف الدائمة, وأن تكون الخدمة في مرفق إداري عام, فعنصر إشغال الدرجة يخرج من نطاق تطبيقه فئة من العاملين([[299]](#footnote-299)) وهم الموظفون المؤقتون, والموظفون المعاونون, والمتعاقدون الذين تعهد إليهم الإدارة أعمالاً تقتضي توافر مؤهلات وخبرات خاصة([[300]](#footnote-300)), فصفة الموظف مرتبطة بإسناد مزدوج إلى الوظيفة والدرجة, ويؤدي هذا إلى نفي صفة الموظف العام عن الملاكات التي تشغل وظيفة غير دائمة, أو الذين لا يكونون مثبتين بأي درجة من درجات السلم الإداري([[301]](#footnote-301)), أما بخصوص قانون الوظائف رقم (84) لسنة 1984 فقد نصت المادة الثانية منه على أن (تسري أحكام هذا الباب الأول على الأشخاص الخاضعين لأحكام الباب الأول من نظام الخدمة المدنية والمعينين بوقت كامل لشغل وظيفة دائمة, والمعينين في درجة من درجات الهرم الوظيفي لدوائر الدولة المركزية والمرافق الخارجية التابعة لها أو في مؤسسات الدولة العامة), فيلاحظ أنه أضاف شرطاً جديداً لإسباغ صفة الموظف العام, وتمييزه عن غيره وهو شرط الوقت, أو الدوام الكامل وليس الجزئي([[302]](#footnote-302)), فيتضح لنا مما سبق إيراده من نصوص تشريعية, أن الموظف العام هو الشخص الوحيد الذي يتمتع بضمانة المواجهة وتتقيد السلطة التأديبية اتجاهه بإعمالها, وهذا يحثنا على التساؤل عن مصير بقية العاملين في حالة ارتكابهم مخالفة معينة, **فهل تلتزم الإدارة في فرنسا حيالهم بإعمال مبدأ المواجهة, أم أن سريانها قاصر على المخالفة المرتكبة من الموظف العام فقط؟**

إن القوانين الوظيفية المتعاقبة في فرنسا قد أخرجت من نطاق تطبيقها عدة فئات من العاملين وهم الذين لا تسند لهم وظائف دائمة كالموظفين المؤقتين والمعاونين والموظف تحت التمرين (التجربة) قبل منحه درجة التثبيت([[303]](#footnote-303)), ما يعني عدم امتداد مبدأ المواجهة لهذه الفئات من العاملين, إلا أن حقوق الدفاع من الحقوق, والضمانات الأساسية, المكفولة دستورياً, إذ ذهب الفقه أن نطاق المواجهة لا يقتصر على الموظف العام فقط, بل يمتد إلى كل من له علاقة بالإدارة على اختلاف تسمياتهم ومراكزهم القانونية, فيشمل الموظف المؤقت, وتحت التمرين والمعاونين وموظفي الإدارات العليا([[304]](#footnote-304)), فتسمية الموظف العام واسعة النطاق تطلق على العاملين بالإدارات الحكومية, شاملاً بذلك العاملين بعقود معينة والمستخدمين في دوائر الحكومة([[305]](#footnote-305)), كما أن قانون 17/ تموز/ 1978 قد استعمل مصطلح الأشخاص مما يعني توسيع نطاق المستفيدين من حق الاطلاع([[306]](#footnote-306)), وفضلاً عما تقدم, فإن قانون الوظيفة العامة لسنة 1983 قد نص في المادة (18) على التزام السلطة التأديبية باتباع الإجراءات المنصوص عليها في المادة (65) من قانون 22 لسنة 1905 ولدى الرجوع إلى نص المادة (65) نجد أنها منحت حق الاطلاع على الأوراق التحقيقية إلى الموظفين العموميين, والعسكريين, وكل المستخدمين والعمال في جميع الإدارات الحكومية([[307]](#footnote-307)), وقد فسر مجلس الدولة الفرنسي هذا النص تفسيراً واسعاً كاشفاً عن اتساع دائرة تطبيق مبدأ المواجهة وعدم تقييد تطبيقه بالمخالفة المرتكبة من الموظف العام فقط([[308]](#footnote-308)), وكما نصت الفقرة (3) من المادة( 8) من مرسوم (28) تشرين الثاني لسنة 1983 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة ومستعملي المرافق بضرورة السماح لصاحب الشأن بتقديم ملاحظاته مكتوبة, وجاء في الفقرة (8) من المادة نفسها وجوب سماع دفاع صاحب الشأن الذي يحضر بنفسه, أو بالنيابة([[309]](#footnote-309)), وفيما يخص العمال, فقد كان بإمكان صاحب العمل إيقاع أية عقوبة على العامل دون أن يكون ملزماً بمراعاة مبدأ المواجهة, غير أن الوضع قد تغير, ولم يعد بإمكانه إيقاع أية عقوبة من دون إخباره, ومنحه حق الاطلاع على أية ورقة, أو مستند وارد في ملف القضية([[310]](#footnote-310)), كما أن النطاق الشخصي لمبدأ المواجهة في فرنسا لا يتعلق تطبيقه بأعوان الدولة فقط, وإنما أخذ يمتد إلى الأفراد العاديين في حالة مخالفتهم لأنظمة الإدارة, وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قضية السيدة ترومبييه وتتلخص وقائعها (إن مدير السين قام بسحب ترخيص كان ممنوحا للسيدة لبيع الجرائد في كشك بباريس وقد طعنت لقيام القرار على أسباب لا ترجع لها وأنه كان يفترض إخطارها وتمكينها من الدفاع عما منسوب إليها قبل إصدار القرار)([[311]](#footnote-311)), فمن خلال هذا القرار تبنى مجلس الدولة الفرنسي ما جاء في تقرير مفوض المجلس (chenot) إذ جاء فيه حين ينطوي القرار الإداري على جزاء له تأثير على المركز القانوني لأي فرد, فإن القضاء مستقر على ضرورة أن يضمن لصاحب الشأن حق مناقشة الوقائع المنسوبة إليه([[312]](#footnote-312)), وأخيراً فإن مجلس الدولة أخذ بوجوب إعمال مبدأ المواجهة بالنسبة لقرارات معينة, ومنها قرارات فرض الجزاءات, والقرارات التي تلحق مساساً شديداً في مركز الفرد, أي أن معيار تطبيق مبدأ المواجهة هو أنه بمجرد ما يكون للقرار الإداري طابع الجزاء تعين احترامه([[313]](#footnote-313)), فيظهر لنا مما تقدم أن الإدارة لا تلتزم بإعمال المواجهة فيما يخص المخالفة المرتكبة من الموظف العام, بل يمتد إعمالها إلى كل مخالفة ترتكب ممن له علاقة, أو ارتباط بها كأن يكون متعاقداً أو موظفاً مؤقتاً أو مستخدماً وغيرهم.

أما في مصر, فقد صدر أول قانون عام للموظفين, وهو قانون رقم (210) لسنة 1951 الذي أقر التفرقة بين الموظف والمستخدم, فقد تناول أحكام الموظف في الباب الأول منه, وجاء في المادة الأُولى على أنه تسري أحكامه على الموظفين الداخلين في الهيئة, سواء كانوا مثبتين أم غير مثبتين, وتناول المستخدمين في الباب الثاني, كما استخدم مصطلح موظف على من يعين داخل الهيئة ومستخدم على من يعين خارج الهيئة([[314]](#footnote-314)), وقد اشترك المستخدمون مع الموظفين في العديد من الأحكام, إذ أحال القانون الكثير من الأحكام المتعلقة بالموظفين لتطبق على المستخدمين, ولهذا كانوا يعدون (موظفين بالمعنى العام)([[315]](#footnote-315)), وهذا ما جعل الفقه يرى أن المشرع كان يستخدم المصطلحين كمترادفين من دون وجود أي معيار محدد([[316]](#footnote-316)), ومن ثم تسري القوانين التأديبية على جميع الموظفين والمستخدمين المثبتين وغير المثبتين([[317]](#footnote-317)), ولا يخضع لأحكام قانون 1951 رجال الجيش, والسلاح الجوي, والبحري, والموظفين والمستخدمين العسكريين, وطوائف الموظفين الذين تنظم تأديبهم قوانين خاصة([[318]](#footnote-318)), وقد صدر بخصوص تأديب عمال اليومية الحكوميين قرار جمهوري رقم (634) لسنة 1960 نص على عدم جواز توقيع جزاء على العامل إلا بعد إجراء تحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه([[319]](#footnote-319)), وبعد ذلك صدر قانون رقم (111) لسنة 1960 الذي ألغى القانون السابق, ولم يشترط دائمية الوظيفة لاكتساب صفة الموظف العام, غير أنه فرق بين شاغلي الوظائف الدائمة(سواء كانوا موظفين دائمين أم مؤقتين) وبين الموظفين المعينين على وظائف مؤقتة أو لأعمال مؤقتة, وقد أخذ بهذه التفرقة قانون النيابة الإدارية رقم (117) لسنة1958 إذ جعل الموظفين العموميين الفئة الوحيدة الداخلة في ولاية النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية, إلا أنه بصدور قانون رقم (19) لسنة 1959 بخصوص تعديل بعض أحكام قانون رقم (117) لسنة 1958 لم تعد هذه التفرقة موجوده([[320]](#footnote-320)), ثم صدر بعد ذلك قانون رقم (46) لسنة 1964 تحت مسمى قانون العاملين المدنيين بالدولة, وأخضع العاملين لنظام واحد, فلم يفرق بين فئاتهم, إذ نصت المادة الثانية بأنه يعد عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمية, أو المؤقتة بقرار من السلطة المختصة, وبهذا يكون القانون قد ساوى الوظائف الدائمة والمؤقتة من حيث إضفاء صفة العامل على من يتولاها([[321]](#footnote-321)), فيظهر لنا استخدام المشرع لمفردة عامل للدلالة على الأشخاص الذين يمارسون الوظائف العامة, وبهذا فقد قضى على المسميات الأُخرى كالموظف, أو المستخدم وغيرها كونها مفردة واسعة النطاق, ثم جاء بعد ذلك قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (47) لسنة 1978 إذ حدد نطاق سريانه وجاء فيه ( وتسري أحكامه على : 1- العاملين بوزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها ووحدات الحكم المحلي. 2- العاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم ... ويعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحده)([[322]](#footnote-322)). فمن خلال نصوص قانون العاملين يظهر أن المشرع المصري لم يفرق بين العاملين الدائمين, وغيرهم من المعينين على وظائف أو أعمال مؤقتة فتسري أحكامه وقواعده على جميع العاملين استناداً لنص المادة (14) منه([[323]](#footnote-323)), فيعد موظفاً عاماً كل من يشغل وظيفة معينة في موازنة أي وحدة سواء كانت من الوظائف الدائمة أم المؤقتة([[324]](#footnote-324)), وأخيراً صدر قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 الذي ألغى قانون العاملين لسنة 1978 وقد خالفه في إطلاق مفردة الموظف بدلاً عن مفردة العامل وأورد تعريفاً مشابهاً لتعريف العامل في قانون 1978 إذ عرف الموظف بأنه (كل من يعمل في إحدى الوظائف الواردة بموازنة الوحدة)([[325]](#footnote-325)), كما لم يشترط دائمية الوظيفة أو صدور قرار بهذا التعيين من السلطة المختصة, وأما نطاق سريانه, فهو كما في قانون العاملين لسنة 1978([[326]](#footnote-326)). فمن خلال ما تقدم يتبين لنا امتداد مبدأ المواجهة في مصر إلى الموظف الدائم والمؤقت وغيرهم من العاملين في الدولة, ومن الجدير بالملاحظة إن المشرع المصري قد أفرد للعاملين بالقطاع العام(المرافق الاقتصادية) قانوناً خاصاً بهم وهو قانون رقم (48) لسنة 1978 ومنحهم ضمانة المواجهة إذ نص على أن ( لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ...)([[327]](#footnote-327)), أما بخصوص العامل, فقد نص قانون العمل رقم (12) لسنة 2003 على أنه (يحظر توقيع جزاء على العامل إلا بعد إبلاغه كتابة بما نسب إليه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه...)([[328]](#footnote-328)), فيظهر لنا مما تقدم أن مبدأ المواجهة من المبادئ العامة واجبة التطبيق على المخالفات المرتكبة من جميع العاملين بالدولة, وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا إذ قضت ( أياً كان النظام الذي يخضع له العامل فإنه لا يجوز توقيع جزاء عليه إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه...)([[329]](#footnote-329)), من خلال ما تقدم, فإنه يوجد في مصر قانونان أساسيان يحكمان غالبية موظفي الدولة إلا ما استثني بنص, وهما أولاً: القانون الذي يحكم العاملين في الوزارات والمصالح ووحدات الحكم المحلية, إذ إن نطاقه يشمل جميع موظفي الدولة باستثناء القطاع العام, وفضلاً عن ذلك فإنه يرجع إليه بوصفه قانون التوظيف العام فيما يخص الموظفين, وهذا ما يمثله حالياً قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016, وثانياً: القانون الذي يحكم العاملين بالقطاع العام, وهو ما يمثله قانون رقم (48) لسنة 1978([[330]](#footnote-330)).

أما في العراق, فقد أخرج قانون الانضباط رقم (41) لسنة 1929 من نطاق سريانه فئات كثيرة وكان منها فئة المستخدمين سواء كانوا بمنزلة خدم أو بصورة مؤقتة والمتعاقد بعقود خاصه, بل حتى الموظف تحت التجربة([[331]](#footnote-331)), بخلاف قانون الانضباط رقم (69) لسنة 1936 الذي حدد نطاقه بالنص (لا يسري على الحكام والقضاة ومراقب الحسابات العامة وضباط الجيش وضباط ومفوضي الشرطة التابعين إلى القوانين والأنظمة الخاصة أو أية هيئة من الموظفين تعين أمور انضباطهم بقانون خاص)([[332]](#footnote-332)), وقد عرف هذا القانون الموظف بأنه ( كل شخص عهدت إليه وظيفة حكومية لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة أو ميزانية خاصة وتابع لأحكام قانون التقاعد)([[333]](#footnote-333)), واستناداً إلى هذه المادة, فقد قرر ديوان التدوين القانوني(سابقاً) بقراره المرقم (194/1972) في 29/7/1972 على أن مدلول كلمة(موظف) الواردة في هذه المادة تنطبق على المستخدم في الدوائر الرسمية الذي عهدت إليه وظيفة استخدامية على الملاك الدائم, وتسري عليه أحكام قانون انضباط موظفي الدولة رقم(69) لسنة 1936 بموجب المادة الحادية عشر من نظام تعيين وترفيع المستخدمين رقم (23) لسنة 1972([[334]](#footnote-334)), ورأى جانب من الفقه العراقي بأن إيراد المشرع العراقي تعريفاً للموظف قطع كل شك, وأغنى عن البحث عن معيار يتعرف بواسطته على الموظف, لكن إطلاق وصف الموظف على بعض عمال الدولة يجعل من الضروري إيراد معيار للموظف العام لتمييزه عن غيره لوجود ثلاث فئات هم كل من الموظف والمستخدم والعامل([[335]](#footnote-335)), وهذا ما عالجه المشرع العراقي من خلال مجموعة من القرارات صدرت عن مجلس قيادة الثورة المنحل, ومنها القرار رقم (518) لسنة 1973 وقرار رقم (911) لسنة 1976([[336]](#footnote-336)), غير أن المشرع قد عالج هذا التعداد بصورة نهائية بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (150) لسنة 1987([[337]](#footnote-337)) والذي عرف بقرار ( تحويل العمال إلى موظفين), وبذلك أصبح جميع العمال بمثابة موظفين عموميين, وأخضع المشمولين بأحكامه إلى قانون انضباط موظفي الدولة كما جاء في الفقرة السادسة منه, أما في الوقت الحالي, فيخضع العمال لقانون العمل رقم (37) لسنة 2015 ونص على أنه ( لا يجوز فرض العقوبة الانضباطية على العامل إلا بعد منحه فرصة للدفاع عن نفسه وبحضور ممثل العمال...)([[338]](#footnote-338)), ثم جاء بعد قرار المجلس رقم (150) لسنة 1987 قراره رقم (603) لسنة 1987([[339]](#footnote-339)), الذي اعترف بوجود صنف جديد من العاملين, وهم الموظفون المؤقتون, وقضت الفقرة السابعة منه على أن تطبق على الموظفين المؤقتين في التعيين والحقوق والواجبات في غير ما ورد في هذا القرار قوانين وقواعد الخدمة والتقاعد وقرارات مجلس قيادة الثورة التي تطبق على الموظفين في الدوائر التي يعمل فيها, كما تسري أحكام هذا القرار على العمال المؤقتين الذين حولوا إلى موظفين بموجب قرار رقم (150) لسنة 1987 مع احتفاظهم برواتبهم المالية حسب ما جاء في الفقرة السادسة منه, ثم صدر بعد ذلك قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 الذي عرف الموظف بأنه ( كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة)([[340]](#footnote-340)), وبهذا فقد خالف هذا التعريف تعريف الموظف الوارد في قانون الخدمة المدنية بأنه ( كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة في الملاك الخاص بالموظفين)([[341]](#footnote-341)), فيظهر أن مفهوم الموظف في قانون الانضباط أوسع من مفهومه في قانون الخدمة المدنية كونه أسقط شرط الديمومة([[342]](#footnote-342)), وبهذا يكون الموظف المؤقت مشمولاً بأحكام قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 والأمر ذاته بخصوص الموظف تحت التجربة فيكون خاضعاً لأحكام القانون الأخير, فلو أراد المشرع استبعاده لنص على ذلك صراحة([[343]](#footnote-343)), ويسري قانون انضباط موظفي الدولة على جميع موظفي الدولة والقطاع العام ما عدا منتسبي القوات المسلحة, وقوى الأمن الداخلي, وجهاز المخابرات الوطني, والقضاة, وأعضاء الادعاء العام, إلا إذا وجد في قوانينهم نص يقضي بتطبيق أحكامه([[344]](#footnote-344)), وحول هذا السريان فقد طلبت وزارة الصحة بكتابها المرقم (د.أ.م/7/45\_26) في 27/4/2001 الرأي من مجلس شورى الدولة في شأن شمول موظفي العقود الوقتيين بقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام من حيث سحب اليد, وصرف أنصاف الرواتب خلال فترة الاعتقال, والأنصاف الأخرى بعد إطلاق السراح, بعد أن بينت الدائرة القانونية في الوزارة شمولهم أُسوةً بالموظفين على الملاك الدائم استنادا لقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (603) لسنة 1987, وتأسيساً على ما تقدم رأى المجلس عدم شمول المتعاقدين بعقود مؤقتة من غير الموظفين المعينين بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل بقانون الانضباط من حيث سحب اليد, وصرف أنصاف الرواتب خلال فترة الاعتقال, والأنصاف الأُخرى بعد إطلاق السراح([[345]](#footnote-345)), ويبدو لنا مما تقدم اقتصار عدم السريان على موضوع سحب اليد, وصرف أنصاف الرواتب فقط, دون أن يمتد إلى التحقيق الإداري وضماناته, وهذا ما أكده المجلس في رده على تساؤل وزارة البلديات والأشغال العامة بكتابها المرقم(2012) في 20/6/2007 بصدد تشكيل لجان تحقيقية للتحقيق بمواضيع الإهمال, والتقصير, وسرقات منتسبي حماية المنشئات (F.B.S) لكونهم من ذوي العقود المؤقتة, فهل يتم التحقيق معهم وفرض العقوبات الانضباطية عليهم وإحالتهم استناد لقانون الانضباط رقم (14) لسنة 1991 أم يتم تطبيق قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969, وتأسيساً على ما تقدم رأى المجلس أن منتسبي حماية المنشئات التابعين لوزارة البلديات مشمولين بأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991...)([[346]](#footnote-346)), وبهذا نصل إلى نتيجة مفادها سريان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 على الموظف العام الدائم, والمؤقت, والمتعاقدين مع الإدارة وغيرهم ممن له علاقة بالإدارة, أي أن الإدارة تلتزم بمراعاة مبدأ المواجهة عند الشروع بمباشرة التحقيق الإداري في حالة ارتكابهم لمخالفة تأديبية, وهذا ما وافق به المشرع العراقي كل من المشرع الفرنسي والمصري, فمبدأ المواجهة من المبادئ العامة التي تلتزم السلطة التأديبية بمراعاتها مع مختلف صنوف الموظفين, سواء كانوا مدنيين, أم عسكريين, أم موظفين مؤقتين, أم عمال أم متعاقدين لتعلقه بحقوق الدفاع والتقاضي والعدالة القانونية.

**الفرع الثاني**

**النطاق الموضوعي**

يختلف نطاق أو مدى عمومية تطبيق مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية ( أي المواجهة الحاصلة أمام الجهة الإدارية)([[347]](#footnote-347)), باختلاف نوعية تلك الإجراءات, ما يعني أن مضمون القاعدة يتراوح بين الضيق والاتساع, بحسب ما إذا كانت مطبقة بشأن الإجراءات المتعلقة بحقوق الدفاع أم بغير ذلك من الإجراءات([[348]](#footnote-348)), ولقد اختلف الفقه حول النطاق الموضوعي لمبدأ المواجهة إلى اتجاهين هما:

**أولاً**: ذهب هذا الاتجاه إلى ربط فكرة المواجهة بفكرة الجزاء, أو العقاب, بعدّ المواجهة من المبادئ العامة التي تطبق في غيبة النصوص, وقصر نطاق تطبيقها على الإجراءات التي لها طابع الجزاء, وما عدا الإجراءات التأديبية, فلا تجب المواجهة إلّا بناءً على نص, انطلاقاً من أن الإدارة لا تلتزم بالمواجهة في غير الحالات التي تتطلب دفاعاً حقيقياً([[349]](#footnote-349)).

**ثانيا:** لقد توسع أنصار هذا الاتجاه في أساس مبدأ المواجهة, وأرجعوه إلى مبدأ سماع الطرف الآخر, وبذلك لم يقتصر مبدأ المواجهة على الإجراءات التأديبية, بل امتد إلى كل إجراء ينطوي على آثار خطيرةٍ تمس مصلحة الموظف مادية كانت, أم معنوية, لأن مبدأ الحضورية أو المواجهة(بشكل خاص) من المبادئ التي تتعلق بمبدأ ديموقراطية العمل الإداري, وذلك من خلال مشاركة أطراف العملية الإدارية أو المعنيين فيما يتم إصداره من قرارات, وعدم قصر ذلك على جهة الإدارة وحدها, فيفهم من هذا المبدأ أن يوجد حوار ومناقشة بين الموظف والإدارة قبل اتخاذ القرار الإداري, أي أن المواجهة من المبادئ المتعلقة بمبدأ ديموقراطية الإدارة, كونها تتطلب مناقشة الموظف المتهم قبل إصدار القرار الإداري من قبل السلطة الإدارية المختصة([[350]](#footnote-350)), مع أن ضمانة المواجهة مقررة في الأساس لحماية الموظف إزاء ما يتخذ ضده من إجراءات تأديبية, وبالرغم من ذلك فإن مضمون المواجهة في غير الإجراءات التأديبية لا يصل إلى مضمونها في التأديب, لأن الأمر في التأديب هو جزاء عن خطأ, وللموظف مصلحة في مناقشة ذلك الخطأ ونفيه([[351]](#footnote-351)),أما في الإجراءات غير التأديبية, ومهما يترتب عليها من آثار فإنها تصدر بناءً على مسوغات المصلحة العامة, ولا يناقشها الموظف إلّا في الحدود التي ينطوي فيها عمل الإدارة على عيب بأحد أركان العمل القانوني المضر بمصالحه, فيكون له الطعن بعد صدوره([[352]](#footnote-352)).

ويبدو لنا أن أساس المواجهة يكمن بصورة أساسية بفكرة إيقاع الجزاء, إلّا أنه لا مانع من تطبيق مبدأ المواجهة في الإجراءات الأُخرى التي لا يقل ضررها وآثارها عن العقوبة التأديبية, **ولكن كيف تعاملت الدول محل المقارنة مع هذه المسألة, وهل حددت نطاق المواجهة في التأديب فقط, أم أن نطاقها قد تجاوز ذلك؟**

على الرغم مما سبق, فإن الدول المتقدمة في ميدان القانون والقضاء الإداريين, وفي مقدمتها فرنسا, وعلى أثر حركة تقنين الإجراءات الإدارية غير القضائية المتزايدة, فإن الاتجاه السائد فيها هو التوسع في نطاق مبدأ المواجهة بما يتجاوز بكثير الأعمال ذات الطبيعة الجزائية, وهذا ما نصت عليه المادة (65) من قانون 1905 إذ منحت لصاحب الشأن الحق في الاطلاع على كافة الأُوراق والمستندات المكونة لملفاتهم قبل أن يصبحوا محلاً لجزاء تأديبي, أو لنقل وظيفي, أو قبل إرجاء أو تأخير ترقيتهم بالأقدمية([[353]](#footnote-353)), ومن أشهر التشريعات في هذا الصدد قانون 1983 الذي مد نطاق مبدأ المواجهة خارج نطاق الجزاء, ومن أهمها تلك الأعمال المرتبة لنوع أو آخر من النتائج والآثار بالغة الخطورة رغم عدم انطوائها على صفة الجزاء([[354]](#footnote-354)), فقد وسع قانون 1983 من نطاق المواجهة إذ ألزم الإدارة بتمكين ذوي الشأن من إبداء ملاحظاتهم في كل حالة يكون التسبيب فيها وجوبياً وفقاً لقانون 587/79/ الصادر في 11/تموز/1979 ومن ثم تخضع للمواجهة استناداً إلى هذا القانون قرارات الضبط الإداري والقرارات المقيدة للحرية العامة, وغير ذلك من القرارات التي يجب تسبيبها, وبهذا جعل قانون 1983 المواجهة الأصل وما يخرج عن نطاقها هو الاستثناء, علماً أن القانون يستبعد من الالتزام بالمواجهة بعض القرارات التي يجب تسبيبها وفقاً لقانون 1979 وهي القرارات الصادرة بناءً على طلب الأفراد كقرار رفض التصاريح, أو رفض المزايا المقررة لهم, والقرارات التي تخضع للتسبيب وفقا لنصوص أُخرى غير واردة بقانون 1979([[355]](#footnote-355)), ومن النتائج المترتبة على هذا التوسع, أنه يجب قبل اتخاذ القرار, أن يمكن صاحب الشأن من تقديم ملاحظاته كتابةً, ويجوز أن تكون شفاهاً, بشرط أن يطلب ذلك صراحةً وإلا يعد القرار باطلاً, ويجب على السلطة الإدارية أن تبحث عما إذا كان صاحب الشأن قد أُخطر مقدماً وبوقت كاف وبطريقة مناسبة, كما يمكنه أن يوكل محامياً للدفاع عنه([[356]](#footnote-356)), فيتضح لنا أن المواجهة في فرنسا لم تعد تقتصر على قرارات التأديب الإداري, بل امتد نطاقها إلى كل قرار إداري واجب التسبيب, وأما فيما يخص موقف قضاء مجلس الدولة الفرنسي, فقد توسع في تطبيق مبدأ المواجهة في الإجراءات غير التأديبية في حكم شهير له في قضية (Negre) إذ لم يشترط لإجراء المواجهة أن يكون الإجراء تأديبياً([[357]](#footnote-357)), ومن أهم الحالات التي تستوجب حصول المواجهة هي الفصل بغير الطريق التأديبي كأن يكون لعدم الكفاءة المهنية, ويعرف الفصل بغير الطريق التأديبي بأنه (سلطة الإدارة في إنهاء الرابطة الوظيفية مع الموظف دون اتباع الإجراءات التأديبية بناءً على أسباب مختلفة محددة قانوناً تحقيقاً للمصلحة العامة)([[358]](#footnote-358)), ويتميز هذا الفصل عن الفصل التأديبي في أن الأخير يعد عقوبة تأديبية بينما الفصل غير التأديبي يعد صورة من صور الإنهاء العادي لعلاقة الموظف بالإدارة([[359]](#footnote-359)), لذا فقد نصت المادة (70/1) من قانون 11 كانون الثاني 1984 في شأن الوظيفة العامة في الدولة أن ( الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية لا يصدر إلا بعد مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في مجال التأديب), فيجب على الإدارة مراعاة الضمانات التأديبية عند اتخاذ قرار الفصل غير التأديبي, وبالأخص ضمانة الاطلاع وحق الدفاع, وفي هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء القرار الصادر بفصل السيد (wey) من الخدمة لعدم الكفاية المهنية, وذلك لرفض السلطة المختصة بفصله اطلاعه على ملفه, وفي حكم آخر ألغى المجلس القرار الصادر بفصل السيد ( (Queyrensلعدم تمكينه من الدفاع عن نفسه ضد قرار الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية([[360]](#footnote-360)).

أما في مصر, فإن مجال تطبيق مبدأ المواجهة لم يقتصر على النطاق التأديبي, أو القرارات التأديبية, بل تجاوز ذلك إلى القرارات غير التأديبية كما في حالة فصل الموظف بغير الطريق التأديبي, وفي القرارات غير التأديبية لا يجوز اشتراط حصول المواجهة إلا إذا نص عليها المشرع بنص خاص([[361]](#footnote-361)), وعليه فقد نص الدستور المصري لسنة 1971 على عدم جواز فصل الموظفين بغير الطريق التأديبي إلا في الحالات التي يحددها القانون([[362]](#footnote-362)), وقد صدر هذا قانون وهو قانون الفصل بغير الطريق التأديبي رقم (10) لسنة 1972 وحدد هذه الحالات وهي ( أ\_ إذا أخل العامل بواجبات وظيفته بما من شأنه الإضرار الجسيم بالإنتاج أو بمصلحة اقتصادية للدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة. ب\_ إذا قامت بشأنه دلائل جدية على ما يمس أمن الدولة وسلامتها. ج\_ إذا فقد أسباب الصلاحية للوظيفة التي يشغلها لغير الأسباب الصحية وكان من شاغلي الوظائف العليا. د\_ إذا فقد الثقة والاعتبار وكان من شاغلي الوظائف العليا)([[363]](#footnote-363)), فإذا توفرت إحدى هذه الحالات تعين على السلطة الإدارية فصل الموظف غير أنه يجب عليها مراعاة ضمانات الفصل, فقد نص هذا القانون على أن ( يتم الفصل في الأحوال المبينة في المادة السابقة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير المختص بعد سماع أقوال العامل...)([[364]](#footnote-364)). بعد ذلك صدر دستور 2014, وأورد ذات النص الوارد في دستور 1971 بعدم جواز فصل الموظفين بغير الطريق التأديبي إلا في الأحوال التي يحددها القانون([[365]](#footnote-365)). يتبين لنا مما تقدم, أن المشرع المصري لم يجز للسلطة الإدارية فصل الموظف بغير الطريق التأديبي إلا بعد سماع أقواله, ونحن بدورنا نتفق مع موقف المشرع المصري, لأن الآثار المترتبة على هذا الفصل لا تقل أهمية عن آثار العقوبات التأديبية الجسيمة, فضلاً عن ذلك فإن عدم مراعاة المواجهة في هذا الحالات الخطرة على مستقبل الموظف من شأنها أن تغري السلطة الإدارية بإيقاع هذا الفصل, نظراً للمفاهيم الواسعة للحالات الموجبة لهذا الفصل فهي فضفاضة وغير قابلة للتحديد, إذ تشترك مع حالات إجراء التأديب الإداري.

أما فيما يخص المشرع العراقي, فقد استعمل عبارات من شأنها الدلالة على الفصل بغير الطريق التأديبي نحو ( استغناء, إنهاء, إقصاء, إبعاد), ولم يمنح الموظف الحق في المواجهة, إذ تبقى سلطة تقديرية داخلة في الإرادة المنفردة للإدارة, كما لا تجد في القانون العراقي تشريعاً خاصاً بالفصل بغير الطريق التأديبي على غرار المشرع المصري, ومن الحالات التي تؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف بغير الطريق التأديبي هي: الإنهاء السياسي, الاستغناء عن الموظف بعد انتهاء فترة التجربة, الاستغناء عن الموظف غير الكفوء, أو بسبب عدم توافر شروط التوظيف, أو بسبب إلغاء الوظيفة([[366]](#footnote-366)), فيتضح لنا مما سبق أن المشرع العراقي قد خالف كلاً من المشرع الفرنسي والمصري بقصر نطاق مبدأ المواجهة على التأديب الإداري فقط دون الإجراءات غير التأديبية, فقد جعل المشرع العراقي الأخيرة داخلة في نطاق السلطة التقديرية للإدارة, فمما يخشى من هذه السلطة الواسعة التعسف في استعمالها, ولهذا صادقت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة (سابقاً) على قرار مجلس الانضباط العام القاضي بإلغاء الأمر الصادر بنقل المدعي كونه يدخل ضمن باب التعسف في استعمال الحق لغرض مصلحة العمل([[367]](#footnote-367)), لذا يبدو لنا أنه كان من الأولى بالمشرع العراقي أن ينحى منحى المشرعين الفرنسي والمصري لأهمية المواجهة في هذا المجال, والتي تتجلى في وقاية جهة الإدارة ضد التقرير القضائي للبطلان, ودرءاً لمسؤوليتها المحتمل ترتبها في مواجهة المتضررين, كما أنه فيه حماية للمعنيين بتلك الإجراءات ضد احتمالات التعسف الإداري, والتقليل من المخاطر التي يتعرضون لها في حقوقهم ومصالحهم, وتغليباً للنظرة الوقائية على النظرة العلاجية([[368]](#footnote-368)).

**المطلب الثاني**

**الاستثناءات الواردة على مبدأ المواجهة**

إن مبدأ المواجهة ليس بالمبدأ العام الذي تلتزم السلطة الإدارية بإعماله في مختلف الظروف والحالات, إنما يمكن أن ترد عليه مجموعه من الاستثناءات التي تعدم تحققه, كإجراء التحقيق الإداري بصورة غيابه, وهذا ما سنوضحه في الفرع الأول, وفي بعض الأحيان يرتكب الموظف فعلاً يشكل مخالفة تأديبية وجنائية في الوقت ذاته, وهذا ما سنوضحه في الفرع الثاني تحت عنوان صدور حكم جنائي.

**الفرع الأول**

**التحقيق الإداري الغيابي**

إن من متطلبات أو عناصر مبدأ المواجهة قبل إجراء التحقيق الإداري مع الموظف المتهم, إخباره بالتهمة, وإعطاؤه حق الاطلاع على الأوراق التحقيقية بناءً على طلبه, ومنحه مهلة لإعداد الدفاع, فبعد استيفاء هذه العناصر سنكون أمام نتيجتين : إما حضور الموظف لإجراء التحقيق في الموعد المحدد أو غيابه, وهذا ما سنوضحه تباعاً :

**أولاً / حضور الموظف لإجراء التحقيق الإداري:** إن الأصل في جلسات التحقيق الإداري هي حضور الموظف المتهم لهذه الجلسات لما لهذا الحضور من أهمية, إذ يتضمن معنى الإحاطة بالتهمة ومناقشتها تفصيلياً, ومما لاشك فيه إن الإجراءات التي تتم بحضور الموظف المعني تكون في وجدانه أقرب إلى الحقيقة مما لو جرت في غيابه, فيدخل في قلبه الشك والريبة في كل إجراء تم بغير حضوره, فهذه الحضورية تشعر الموظف بالاطمئنان لعدالة العقوبة التأديبية, بعكس العقوبة الغيابية مهما كانت مطابقة للحقيقة([[369]](#footnote-369)), وقد أكدت تشريعات الدول محل المقارنة على هذه الحضورية, إذ نصت المادة الثانية من اللائحة الإدارية لقانون الإجراءات التأديبية الفرنسي الصادر بالمرسوم رقم 59/311 بتأريخ 14/2/1959 على حق الموظف المتهم بالحضور والمناقشة أمام مجالس التأديب كما له الحضور أمام اللجان الإدارية المشتركة (الاستشارية) إذا ما انعقد الاختصاص للرئيس الإداري([[370]](#footnote-370)), وقد عدّ مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 29/أيلول/1982 أن التحقيق الإداري يعد حضورياً بالرغم من غياب الموظف المتهم فيما إذا حضر محاميه نيابة عنه([[371]](#footnote-371)), وكذلك إذا تم تبادل مذكرات الدفاع الكتابية بشرط أن تكون موقعةً من الموظف المتهم شخصياً مع بيان صفته ودرجته الوظيفية([[372]](#footnote-372)), أما في مصر, فقد نص المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 على عدم جواز توقيع جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة, وسماع دفاعه([[373]](#footnote-373)) , فمن الطبيعي أن سماع دفاع الموظف لا يتم إلا بحضوره, أما قانون النيابة الإدارية, فقد نص على ( للموظف أن يحضر بنفسه إجراءات التحقيق إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجري في غيبته)([[374]](#footnote-374)), فيتضح لنا أن الحضور هو الأصل, والاستثناء عدم الحضور, وفي العراق يمكن استخلاص هذه الحضورية من نص المادة (10/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 وجاء فيه ( تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود...), بخلاف قانون الانضباط رقم (69) لسنة 1936 الذي نص على حضور الموظف المتهم بشكل صريح وواضح في المادة (21) عندما أوكل لرئيس اللجنة تحديد تأريخ انعقادها مع مراعاة المدد اللازمة لحضور الموظف, وقد أفتى ديوان التدوين القانوني (سابقاً) بعدم جواز نظر الدعوى بغير الحضور الشخصي للموظف([[375]](#footnote-375)), غير أنه خالف ذلك وأفتى بجواز إجراء التحقيق بغير حضور الموظف المتهم([[376]](#footnote-376)).

هذا وبعد أن اتضح لنا أن الأصل في التحقيق الإداري هو حضور الموظف المتهم, وبعد استعراض النصوص القانونية المؤكدة عليه, يتعين الآن الحديث عن عدم حضور الموظف لجلسات التحقيق الإداري كاستثناء على مبدأ المواجهة.

**ثانياً / عدم حضور الموظف المتهم لإجراء التحقيق الإداري :** إذا تم تبليغ الموظف بالحضور أمام السلطة التحقيقية, وكان التبليغ مستوفياً للشروط القانونية مما تنتفي معه أي جهالة, وامتنع الموظف عن الحضور, فإنه يكون قائماً على غير سند([[377]](#footnote-377)), لذا يعرف التحقيق الغيابي بأنه قيام السلطة التأديبية بإصدار قرار العقوبة استناداً إلى الأدلة المتوافرة أمامها في غيبة المتهم, وهو ما يمثل استثناء على مبدأ المواجهة الذي يفترض حضورية الموظف ومناقشته للأدلة([[378]](#footnote-378)), وعدم حضور الموظف المتهم للتحقيق الإداري قد يكون عائداً إلى أمرين : الأول عدم الحضور لعذر مشروع, والثاني عدم الحضور لعذر غير مشروع, هذا ما سنوضحه وفق الآتي:

**أولاً/ عدم الحضور لسبب مشروع :** ففي هذه الحالة يتم إيقاف التحقيق لحين زوال العذر أو السبب المانع من الحضور, كالمرض أو السفر أو تمتع الموظف بإجازته الاعتيادية أو الدراسية أو أن يؤدي واجباً رسمياً كالإيفاد إلى الخارج بمهمة رسمية([[379]](#footnote-379)), ففي فرنسا مثلاً يمكن للمجلس التأديبي أن يقرر إرجاء النظر في القضية بأغلبية أعضائه الحاضرين إلى اجتماع آخر, بناءً على طلب من الموظف, أو ممن له الحق في الدفاع عنه, أو من السلطة التأديبية كما قد يكون بمبادرة من جهة الإدارة([[380]](#footnote-380)), أما في حالة إعارة الموظف لجهة خارجية, فإنه لا يمكن للسلطة الإدارية التي أعارته مؤاخذته على المخالفة المنسوبة إليه بعد ذلك, إلا بعد استعادتها لسلطة الرقابة والإشراف, كما لو انتهت فترة الإعارة مثلاً, إذ أن العبرة في تحديد الجهة التي لها ولاية المساءلة التأديبية هي بالجهة التي تتولى الإشراف والرقابة على عمل الموظف وقت وقوع المخالفة الوظيفية([[381]](#footnote-381)), **ولكن ماذا لو كان الموظف المراد التحقيق معه مريضاً مرضاً يستغرق شفاؤه مدةً طويلةً؟** هنا يمكن للجنة التحقيقية الانتقال إلى محل تواجده, وإجراء التحقيق معه, تغليباً لفاعلية العمل الإداري([[382]](#footnote-382)), وبدورنا نؤيد ذلك, غير أن هذه المسالة تظهر لنا مدى أهمية توكيل محامٍ يتولى مهمة الدفاع عن الموظف.

**ثانياً/ عدم الحضور لسبب غير مشروع :** ففي هذه الحالة يصار إلى إجراء التحقيق الإداري غيابياً, وهذا ما نصت عليه المادة (153) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 وجاء فيها ( إذا امتنع الموظف المحال إلى التحقيق رغم إعلانه كتابة يتم إعادة إعلانه خلال ثلاثة أيام عمل بالموعد الجديد فإذا تخلف عن الحضور تسير جهة التحقيق في استكمال التحقيق وينطبق ذات الحكم في حالة رفض الموظف تسلم أمر الاستدعاء ويتأشر على أمر الاستدعاء بذلك ضمن أوراق التحقيق), فيتبين لنا من هذه المادة أن المشرع المصري قد منح الموظف المتهم والمتغيب عن الحضور بالرغم من إعلانه أجلاً قدره ثلاثة أيام عمل لحضور التحقيق, أي أنه قد تم تأجيل التحقيق الأول, فإذا لم يحضر يتم إجراء التحقيق غيابياً, **غير أن السؤال الذي يطرح هنا,** **هل يشكل امتناع الموظف المتهم عن الحضور أمام السلطة التحقيقية بالموعد المحدد لعذر غير مشروع جريمة تأديبية؟**

ففي فرنسا وحسبما ذهب الفقه, فإن عدم مثول الموظف المتهم أمام السلطة التحقيقية لعذر غير مشروع يشكل خطأً تأديبياً مستقلاً يتوجب معاقبته عليه, فيما إذا تم تكليفه بالحضور من المحقق في الجهة الإدارية, إذ إن عدم المثول أمام المحقق هو تمرد على تنفيذ أمر صادر من سلطة إدارية لما يتضمن من إخلال بالتزام الطاعة([[383]](#footnote-383)), واستناداً إلى ذلك أرجع معظم الشراح الفرنسيين الجرائم التأديبية إلى الخروج عن واجب طاعة الرؤساء, فأشاروا إلى ضرورة فهم واجب الطاعة على أوسع نطاق, إذ لا يقتصر هذا الواجب على احترام قرار فردي صادر من الرئيس, أو قرارات جماعية صادرة من السلطة المختصة, إنما يتسع إلى احترام قاعدة خلقية, فواجب الطاعة يتعدى الأنظمة, والتعليمات إلى تقييد الموظف باحترام مبادئ غير مكتوبة ولا سيما الخلقية منها([[384]](#footnote-384)).

وأما في مصر, فقد تولت المحكمة الإدارية العليا الإجابة عن هذا التساؤل, غير أن موقف المحكمة يختلف حالياً عما كان عليه سابقاً, فقد كانت تعد الامتناع عن الحضور لعذر غير مشروع جريمة تأديبية مستقلة فضلاً عن تفويت الموظف فرصة الدفاع عن نفسه, وهو ما جاء في حكمها الصادر في 4/نيسان/1981( عدم مثول الموظف المخالف أمام المحقق يعد تمرداً على تنفيذ أمر صادر عن سلطة إدارية وفقا للقانون وإخلالاً بالتزام طاعة الرؤساء بأن امتناع الطاعن بغير مبرر صحيح عن إبداء أقواله أمام الجهة الإدارية المختصة بالتحقيق فضلاً عن تفويت فرصة الدفاع عن نفسه ينطوي على مخالفة تأديبية في حقه)([[385]](#footnote-385)), غير أن موقفها قد تغير وعدّت امتناع الموظف عن الحضور لا ينطوي سوى على تفويت الموظف لفرصة الدفاع عن نفسه فقط دون أن يشكل ذلك جريمة تأديبية مستقلة, فقضت في حكمها الصادر في 30/8/1998 إلى أن ( امتناع الموظف عن الحضور للتحقيق أو سكوته عن إبداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق لا يشكل مخالفة إدارية أو ذنباً إدارياً مستوجبا للمسؤولية التأديبية أو العقاب التأديبي, وكل ما في الأمر يكون المتهم قد فوت فرصة إبداء أوجه دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في هذا التحقيق وعليه تقع تبعة ذلك)([[386]](#footnote-386)), ونلاحظ على هذا الحكم أن المحكمة الإدارية العليا قد ساوت بين عدم الحضور إلى التحقيق الإداري أصلاً وبين الحضور في حالة السكوت, أي عدم إدلاء الموظف بأقواله والدفاع عن نفسه بالرغم من حضوره, ولا نوافق ذلك, فعدم حضور الموظف للتحقيق قد ينطوي على مخالفة تأديبية, لعدم إطاعة أمر الرئيس الإداري, بخلاف حضوره, إذ يعد امتثالاً لأمر الرئيس غير أنه يستخدم ضمانه من ضماناته, وهو حقه في الصمت أو السكوت. وقضت أيضاً (وحيث إن قضاء هذه المحكمة يجري بأن من بين ضمانات التحقيق المقررة قانوناً إحاطة العامل علماً بما هو منسوب إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء عليه، إلا أن امتناعه عن المثول أمام المحقق المختص والإدلاء بأقواله بمحضر التحقيق متى أتيح له ذلك لا يعدو أن يكون تنازلاً من جانبه عن حقه في الدفاع, ومن ثم فلا تثريب على جهة الإدارة أن تصدر قرارها بالجزاء بسند من هذا التحقيق وحق الطاعن في المثول أمام المحقق المختص والإدلاء بأقواله بمحضر التحقيق هو حق مقرر له قانوناً، إن شاء أعمل مقتضاه، وإن شاء تنازل عنه ولا يلومن من بعد إلا نفسه بتفريطه في حقه في إبداء دفاعه ودفع ما نسب إليه من اتهام )([[387]](#footnote-387)).

أما العراق, فلم يتم النص على حكم هذه المسألة, وإنما تكتفي الإدارة بعدّ امتناع الموظف عن الحضور بمثابة اسقاط لحق الدفاع وتنازله عن حقه, ومن ثم يعدّ كل ما يرد في التحقيق ضده حجة عليه دون عدّ عدم الحضور مخالفة تستوجب المساءلة التأديبية([[388]](#footnote-388)), وهذا ما أكدته هيئة النزاهة بكتابها ذي العدد (م.ع/16/276) بتأريخ 29/4/2018 المعنون إلى ( وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / مكتب المفتش العام) وجاء فيه ( إن امتناع الموظف عن تدوين إفادته أمام اللجنة التحقيقية ... يعد تنازلاً عن حقه في الدفاع عن نفسه المضمون دستورياً ... وبإمكان القائمين بالتحقيق التوصية رغم ذلك الامتناع), ونحن بدورنا نرى أن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 نص في المادة (4) على أن ( يلتزم الموظف بالواجبات الآتية: ثالثاً: احترام رؤسائه والتزام الآداب واللياقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامرهم المتعلقة بإداء واجباته في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة والتعليمات...), ومن ثم يعدّ امتناع الموظف المتهم عن الحضور أمام اللجنة التحقيقية لعذر غير مشروع مخالفة انضباطية, لعدم اطاعته الأمر الصادر من رئيسه بخضوعه أمام اللجنة التحقيقية, وذهب رأي إلى ضرورة التفرقة بين حالتين: الأولى هي أن تكون المخالفة ثابتة ثبوتاً يقينياً من خلال الأدلة, فحضوره لا يغير من الأمر شيئاً, ومن ثم فعدم حضوره لا يشكل مخالفة تأديبية غير تفويت فرصة الدفاع عن نفسه, أما الحالة الثانية وهي التي لا تكون فيها أدلة المخالفة كاملة ومستوفاة للبت في القضية هنا يكون امتناعه عن الحضور قد ينطوي على إخفاء الحقيقة ولا يريد إظهارها في التحقيق, كما قد يكون عدم حضوره إخفاء الفاعل الأصلي أو الشريك معه في المخالفة ورضاه بالجزاء الذي يوقع عليه بعده مهما بلغ فهو أقل مما لو حضر للتحقيق([[389]](#footnote-389)). ونحن بدورنا لا نوافق ذلك لأن المسألة لا تتعلق بمدى كفاية, أو عدم كفاية الأدلة وإلا لانتفت الغاية من اشتراط المشرع لإجراء التحقيق الإداري, وإنما تتعلق بمدى طاعة أوامر الرئيس الإداري في الامتثال أمام اللجنة التحقيقية احتراماً للنصوص القانونية, ففي كلا الحالتين يتعين على الموظف الحضور أمام السلطة التحقيقية, لأهمية ذلك الحضور له, لأن عدم حضوره يمكن أن يعد قرينة ضده([[390]](#footnote-390)), وللجنة التحقيقية, في استجلاء حقيقة المخالفة التأديبية واختيار العقوبة التأديبية الملائمة لها, إذ إن الموظف المتهم تعتريه عند مواجهة السلطة التحقيقية ظاهرتان نفسيتان هما: ظاهرة التوتر الشعوري, وظاهرة الحرص على حبك خطة للدفاع, وهاتان الظاهرتان تعتريان الموظف المخطئ والبريء معاً([[391]](#footnote-391)), **ولكن هل يمكن للمحقق اصدار أمر بالقبض على الموظف المتهم الممتنع عن الحضور؟** ذهب رأي في الفقه المصري إلى إمكانية ضبط الموظف المتهم وإحضاره, لاسيما إذا كان التحقيق يتم بمعرفة النيابة الإدارية, كونها تحقق في مسائل شائكة ومهمة في الوقت نفسه كجرائم الفساد المالي, فلأهمية المخالفات المناطة بالنيابة الإدارية يتعين إعطاء أعضاء النيابة سلطة إصدار أمر بالقبض على الموظف وإحضاره في حالة رفضه المثول أمامها([[392]](#footnote-392)), وعدم منح سلطة الإدارة صلاحية إصدار أمر بالقبض على الموظف فيما يخص الجرائم التأديبية الخالصة, والتي لا تختلط معها أي جريمة أُخرى, لأن درجة جسامة المخالفة التأديبية لا تتناسب وهذا الإجراء, فضلاً عن أن عملية اقتياد الموظف أمر يخل بوضعه الوظيفي طالما أنه لا يزال بريئاً ولم تثبت ادانته([[393]](#footnote-393)), أما في العراق فنرى من وجهة نظرنا أنه لا يمكن للرئيس الإداري أو للجنة التحقيقية إصدار أمر بالقبض على الموظف المتهم وإحضاره لعدم اختصاصهما بذلك, لأن قانون أُصول المحاكمات الجزائية رقم(23) لسنة 1971 نص في المادة (92) على أنه ( لا يجوز القبض على أي شخص أو توقيفه إلا بمقتضى أمر صادر من قاضي أو محكمة أو في الأحوال التي يجيز فيها القانون ذلك), فمن خلال هذا النص يظهر لنا أن قانون أُصول المحاكمات الجزائية جعل سلطة إصدار هذا الأمر من اختصاص القاضي أو المحكمة فقط, فإذا أصدر الرئيس الإداري مثل هكذا أمر, فإنه يعد باطلاً لعيب عدم الاختصاص, ما عدا الحالات التي نصت عليها المادة (103) من قانون أصول المحاكمات الجزائية([[394]](#footnote-394)), التي منحت عضو الضبط القضائي([[395]](#footnote-395)) إصدار أمر القبض دون الحاجة لوجود أمر صادر من المحكمة أو القاضي, ولا يوجد من بينها امتناع الموظف عن الحضور, **ولكن هل يمكن للإدارة أن تقرر حلاً للنزاع أو المخالفة دون مراعاة مبدأ المواجهة أي من دون حضور الموظف المتهم, ومن غير أن يخرج قرارها عن المشروعية؟** إن الإجابة على هذا السؤال تكون بالإيجاب في النزاع المدني إذ منح المشرع للقاضي المدني سلطة إصدار الأوامر على العرائض( القضاء الولائي) دون مراعاة مبدأ المواجهة بين الخصوم, مستهدفاً من ذلك تحقيق مزايا لا تتوافر في إجراءات الدعوى العادية أو الأحكام, فهو يتم بإجراءات سهلة ويسيرة تتسم بالبساطة والسرعة وقلة التكاليف والبعد عن الشكلية([[396]](#footnote-396)), وكذلك في النزاع الجزائي إذ منح المشرع القاضي الجزائي سلطة حسم النزاع دون تحقيق مبدأ المواجهة, كما في الأمر الجزائي([[397]](#footnote-397)), أما في النزاع الإداري ومدى إمكانية تطبيق ذلك في التحقيق الإداري, فلا نرى من وجهتنا إمكانية تطبيقه في ضوء التنظيم القانوني الحالي لقانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 لأن المشرع هو الذي منح ذلك للقاضي سواء المدني أم الجزائي, ولم يمنح ذلك للسلطة التأديبية في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 فقد قيدها بنص المادة (10), بمعنى آخر إن المشرع العراقي رسم شكلية محددة لحل النزاع الإداري من خلال تطبيق أحكام المادة (10) من قانون الانضباط لسنة 1991 المعدل, وأن من شأن مخالفة بنودها أن تجعل قرارها التأديبي عرضةً للإلغاء, رغم أن الأسباب الموجبة لتشريع الأمر الجزائي\_ وهي الرغبة في تخفيف العبء عن المحاكم لبساطة الجريمة المرتكبة وهي المخالفة, وأن الأدلة كافية للحكم على المتهم\_ ممكنة الحصول في التحقيق الإداري, ومن هنا ندعو المشرع العراقي إلى إقرار نظام مماثل لنظام الأمر الجزائي في قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 المعدل تحت تسمية (الأمر الانضباطي), لأن العلة أو الغاية من إقراره ممكنة التطبيق في التحقيق الإداري, بل من الأرجح العمل به في مجال التحقيق الإداري, رغبة في تخفيف العبء عن السلطة الإدارية والسماح لها أو لموظفي اللجنة التحقيقية بالتفرغ والانشغال للعمل الإداري, دون أن يترتب على ذلك إخلال بضمانات الموظف المتهم, إذ يبقى من حقه التظلم بقرار العقوبة وعندها تكون الإدارة ملزمة بإجابته إلى طلبة, فقرارها يكون معلقاً على موافقة الموظف المتهم.

**الفرع الثاني**

**صدور حكم جنائي**

للجريمة التأديبية مجموعة من الخصائص التي يمكن من خلالها أن نستخلص اختلافها عن الجريمة الجنائية, سواء من حيث الطبيعة أم من حيث المحل أم من حيث السلطة المختصة بإجرائه([[398]](#footnote-398)), ولكن لابد من الإشارة إلى أن هذا الاستقلال ليس بالاستقلال التام المانع من وجود أي تأثير متبادل بين الجريمتين, إذ تثور العلاقة بينهما في حالة إذا كانت المخالفة المنسوبة إلى الموظف تشكل في الوقت نفسه مخالفة تأديبية وجريمة جنائية كاختلاس أموال عامة, أو التزوير, أو الرشوة, وغيرها([[399]](#footnote-399)), والسبب في هذا التأثير المتبادل هو أن الفرد يكون عضواً في أكثر من مجتمع, فإلى جانب كونه عضواً في الأُمة يكون عضواً في مجتمع الوظيفة العامة, وكل مجتمع يفرض عليه واجبات وينظر إلى سلوكه من الزاوية التي يؤمن بها, هذا من جهة([[400]](#footnote-400)), ومن جهةٍ أُخرى, فإن قانون الإثبات رقم (107) لسنة 1979 نص على أنه ( لا يرتبط القاضي المدني بالحكم الجزائي إلا في الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم وكان فصله فيها ضرورياً)([[401]](#footnote-401)), إن هذا النص وإن كان متعلقاً بالقضاء المدني إلا أن الفقه والقضاء الإداري مستقر على إعمالها في المجال التأديبي لذات الحكمة التي قام عليها النص, وهي منع التضارب مع الأحكام الجنائية واحترام حجيتها, ويقال أيضاً في تسويغه إن عبارة القضاء المدني تفيد المعنى الواسع الذي يشمل المدني والتجاري والإداري, فالقضاء الجنائي صاحب القول الفصل في الجرائم الجنائية([[402]](#footnote-402)), **ففي هذه الحالة يمكن لنا أن نتساءل عن موقف الدول محل المقارنة من هذا التأثير, وهل يتعين أن تتوقف السلطة التأديبية عن الفصل في الموضوع لحين صدور الحكم الجنائي؟ وإذا كان كذلك هل تستطيع السلطة التأديبية أن تعتمد على نتيجة التحقيق الجنائي في إيقاع العقوبة التأديبية دون الحاجة إلى مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه إدارياً؟** سنتعرف على الإجابة من خلال تبيان موقف الدول محل المقارنة, ففي فرنسا استقر نظامها على أن التحقيق الجنائي لا يمكن أن يحل محل التحقيق الإداري, فإذا ارتكب الموظف جريمة خارج مهام وظيفته تعين على قاضي التحقيق إخبار الجهة الإدارية التي يتوجب عليها الشروع بإجراءات التحقيق الإداري, لاستقلال التحقيق التأديبي عن الجنائي, أما إذا ارتكب الموظف المخالفة أثناء قيامه بواجباته الوظيفية توجب مباشرة كلا التحقيقين معاً دون أن يكون للتحقيق الجنائي أثر موقف للتحقيق الإداري([[403]](#footnote-403)), ولا نوافق ذلك من وجهتنا, إذ كيف يمكن مباشرة تحقيقين مختلفين في آنٍ واحدٍ, ناهيك عن الواجبات الوظيفية الموكلة إليه.

غير أن ما تقدم لا يشكل القاعدة العامة إنما يمكن أن يرد عليها استثناء, فقد نصت المادة التاسعة من قانون 1984 بشأن الإجراءات المتعلقة بالموظفين على أنه ( لمجلس التأديب أن يقترح إيقاف الإجراءات التأديبية حتى يصدر حكم جزائي, ولكن إذا رأت السلطة المختصة بتوقيع الجزاء مخالفة هذا الرأي فعلى مجلس التأديب الاستمرار في الإجراءات التأديبية)([[404]](#footnote-404)), فيتضح لنا من النص أعلاه أن المشرع الفرنسي أعطى لمجلس التأديب اقتراح الإيقاف فقط, وأوكل مهمة البت فيه لسلطة إيقاع الجزاء حسب سلطتها التقديرية, ولا نوافق ذلك لأن المجلس التأديبي هو الذي يباشر ذلك, أو يمارس الإجراءات التأديبية والأقدر على اختيار أو تحديد الموقف المناسب حيال المخالفة المرتكبة, فقد يرى ضرورة هذا الايقاف أو عدم ضرورته, بخلاف السلطة الرئاسية التي تقتصر سلطتها على إيقاع الجزاء التأديبي. أما ما يجري عليه الواقع العملي في هذا الإطار, فيقول الفقيه (Alain plantey) إن الوضع مستقر على وقف الإدارة لإجراءات التأديب لحين البت في الدعوى الجنائية, وإن مبدأ الاستقلال بين الجريمتين يبقى مجرد كلام نظري, لأن الغالب هو وقف الإجراءات([[405]](#footnote-405)), وعلى هذا الأساس قضت محكمة استئناف باريس في 4/كانون الثاني/ 1984 أنه ( من اللائق وقف الدعوى التأديبية طالما أن المحكمة الجنائية لم تقل كلمتها في الدعوى الجنائية)([[406]](#footnote-406)). **من خلال ما تقدم يمكن أن نتساءل عن أثر الحكم الجزائي على مبدأ المواجهة في التحقيق الإداري فيما إذا تقرر وقف التحقيق التأديبي لحين الفصل في الدعوى الجنائية؟**

إن قانون العقوبات الفرنسي رقم (92-1336) لعام 1992 وفي المادة (414-5) منه قد بيّن أن الحكم الجزائي الصادر بإدانة الموظف العام عن جناية سياسية سيؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية لهذا الموظف المدان بصورة مؤبدة, ويكون العزل في هذه الحالة عقوبة تبعية لا داعي للنص عليها في الحكم الجزائي, كما أشارت المادة (131-27) من قانون العقوبات الفرنسي الحالي, إلى إنهاء علاقة الموظف العام بالوظيفة, إذا ما حكم عليه عن جريمة من نوع جناية, كما قد ذكرت المادة ذاتها إلى أن إنهاء علاقة الموظف العام بوظيفته هي عقوبة تكميلية وجوبية يجب النص عليها في الحكم, ويكون العزل من الوظيفة في هذه المادة مؤبداً أو مؤقتاً لمدة لا تزيد عن خمس سنوات([[407]](#footnote-407)), فيتضح أن المشرع الفرنسي قد جعل العزل من الوظيفة أثراً للحكم الجزائي عن جريمة من نوع جناية (سياسية) كعقوبة تبعية لا داعي للنص عليها, وتارةً أُخرى جعل العزل عقوبة تكميلية يجب النص عليها في الحكم نهائياً كان أم مؤقتاً لمدة لا تتجاوز خمس سنوات كأثر للحكم الجزائي, أما فيما يخص الحكم الجزائي الصادر ببراءة الموظف, فهناك شبه إجماع للفقه الفرنسي أنه إذا صدر حكم جزائي سابق يقضي بالبراءة, بسبب انعدام الوجود المادي للجريمة, فإن الحكم يتمتع بحجية مطلقة أمام سلطات التأديب, ولا تملك بعدها القول بوجود هذه الوقائع وإنزال العقوبة التأديبية بحق الموظف البريء, لانعدام الأساس القانوني لهذه العقوبة التأديبية,علماً أن هذه الحجية تقتصر على الأحكام الصادرة بانتفاء الوجود المادي للجريمة فقط من دون غيره من حالات البراءة([[408]](#footnote-408)), فيتضح لنا مما سبق أن الأحكام الجزائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به والقاضية بإدانة الموظف أو ببراءته لانتفاء الوجود المادي للجريمة, يمكن أن تشكل استثناء على مبدأ المواجهة في التحقيق الإداري, لأن العزل يتم بقوة القانون, فالأخير هو الذي رتب هذه العقوبة, ومن ثم لا تملك الإدارة مناقشة ذلك وكذلك في حالة البراءة, ولأن الخروج عن ذلك يخالف حجية الأحكام الجزائية التي تكلم عنها قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي لسنة 1957 في المواد ( 307-549/5-489/8)([[409]](#footnote-409)).

أما في مصر, فقد سار القضاء الإداري منذ بواكر أحكامه على الاكتفاء بالتحقيق الجنائي فيما إذا كان يغني عن إجراء التحقيق الإداري, لأن التحقيق ليس غاية في ذاته بل وسيلة لإظهار الحقيقة, إذ يفترض أن ثمة استجواب يتضمن أسئلة محددة توجه إلى الموظف وبطريقة تمكنه من إبداء دفاعه والرد على ما أتهم به, فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 17/كانون الثاني/1988( أن التحقيق الجنائي الذي تجريه النيابة العامة فيما منسوب إلى العامل من اتهام يقع تحت طائلة قانون العقوبات يصلح أساساً لجهة العمل التي يتبعها العامل في استخلاص المخالفات التأديبية قبله وتوقيع الجزاء المناسب عليه ويغني بذلك عن إجراء التحقيق الإداري بالنسبة لتلك المخالفات طالما أنه تناول بالتحقيق الوقائع التي تشكل الذنب الإداري في حق العامل وسمعت فيه أقوال العامل وحقق دفاعه بشأنها)([[410]](#footnote-410)), وأيضاً في حكمها الصادر في 17/1/2001( أن التحقيقات تكفي بحد ذاتها كمبدأ عام لتوقيع جزاء تأديبي على المخالفين دون الحاجة إلى إجراء تحقيق إداري يتناول ذات الوقائع المنسوبة للمخالفين والثابتة بمقتضى التحقيق الجنائي إلا أن شرط ذلك أن تكون التحقيقات الجزائية مستوفاة في ذاتها لعناصر إدانة تكفي لحمل القرار الصادر بمجازاة الموظف على سببه الصحيح ولا يتأتى ذلك إلا بكون التحقيقات قد تناولت الوقائع محل الاتهام بالتمحيص والتحديد وأتاحت للمتهم فرصة الدفاع عن نفسه وقامت بتحقيق دفاعه بما يبرر توقيع الجزاء التأديبي عليه استنادا إلى هذا التحقيق وحده فإذا لم يتوافر عناصر التحقيق الصحيح الكافي لتوقيع الجزاء على الموظف كان قرار مجازاته قد قام على غير تحقيق صحيح يكفي لمجازاته فيعد التحقيق الجنائي غير كاف لتوقيع جزاء تأديبي دون أن يعني ببحث الجوانب الإدارية التي تشكل قوام المخالفة التأديبية فالأوصاف الجنائية إذا كانت تكفي لإدانته من الناحية الجنائية إلا أنها ليست في كل الأحوال كافية لإدانته من الناحية الإدارية)([[411]](#footnote-411)), فيتبن لنا من الحكم أعلاه أنه يمكن الاكتفاء بالتحقيق الجنائي من دون الحاجه لإعادة التحقيق إدارياً فيما إذا عنى التحقيق الجنائي بتناول الجوانب الإدارية بعد تحقيق دفاعه ومواجهته, أما إذا كان العكس, فلا يغني عن إجراء تحقيق إداري لاستقلال طبيعة كلا الجريمتين, وقضت أيضاً ( إذا كان ثمة تحقيق جنائي أُجري مع الموظف بشأن ما نسب إليه وانتهت النيابة العامة إلى مسؤولية العامل بعد أن سمعت أقواله وحققت دفاعه ليس ثمة ما يدعو إلى تكرار التحقيق معه بمعرفة الجهة الإدارية شرط ذلك ولازمه أن تكون الوقائع التي تم تحقيقها جنائيا تمثل في ذاتها قوام الجريمة التأديبية)([[412]](#footnote-412)), أما على صعيد الفقه, فقد انقسم على اتجاهين :

**الاتجاه الأول/** بما أن القانون لم يحدد أو يفرض شكلاً معينا للتحقيق, فإنه يجوز للإدارة الاكتفاء بالتحقيق الذي أُجري بمعرفة النيابة العامة, فيما إذا كان الفعل المنسوب إلى الموظف ينطوي على جريمة جنائية, والاستناد إليه في مجازاة العامل من دون الحاجة إلى إجراء تحقيق إداري في المخالفة نفسها, والسبب هو أن الغاية من التحقيق استظهار الحقيقة وتحديد المسؤولية عن الفعل المكون للجريمة التأديبية, فهو ليس شكلاً في ذاته إذ المهم توفير حق الدفاع وسائر الضمانات, فإذا أُتيح له ذلك في التحقيق الجنائي, فلا مسوغ لتكراره من خلال إجراء تحقيق إداري([[413]](#footnote-413)).

**الاتجاه الثاني/** ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أنه من الضروري أن يواجه العامل بالتهمة الإدارية المنسوبة إليه, لأن ما جرى في التحقيق الجنائي يتعلق بالجنبة الجنائية, وهو مالا يستقيم مع تحريك المسؤولية التأديبية من دون تحديد لها أو إبراز لعناصرها(([[414]](#footnote-414), كما نصت المادة (59) من قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 على عدم جواز توقيع جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه([[415]](#footnote-415)), ونحن بدورنا لا نتفق مع ذلك, إذ إن وحدة الركن المادي تسوغ الاكتفاء بالتحقيق الجنائي, كما أن مفردة تحقيق الواردة في الماد(59) جاءت مطلقة وغير مقيدة بالتحقيق الإداري فيمكن أن تحمل على التحقيق الجنائي, وبهذا فقد استقر النظام القضائي المصري على إمكانية الاكتفاء بالتحقيق الجنائي لإيقاع العقوبة التأديبية دون إجراء تحقيق إداري, مما يشكل معه استثناء على مبدأ المواجهة في التحقيق الإداري, وعليه يمكن للإدارة أن تصدر قرار العقوبة على ضوء ما خلص إليه التحقيق الجنائي, ومخالفة الإدارة لذلك يفتح باب التعارض بين الأحكام الجنائية والقرارات التأديبية, ناهيك عما تتمتع به الأحكام الجزائية من حجية, كما جاء في المواد من (445-455) من قانون الإجراءات الجنائية رقم (150) لسنة 1950.

أما في العراق, فيمكن أن نتعرف على موقف المشرع العراقي من مدى تأثير التحقيق الجنائي على مبدأ المواجهة من خلال التمييز بين حالتين هما: الأُولى هي إذا أُحيل الموظف المتهم إلى اللجنة التحقيقية, ثم ظهر لها أن فعله يشكل جريمة, هنا توصي بإحالته إلى المحاكم المختصة, فهذه الحالة لا تشكل استثناء على مبدأ المواجهة, لأسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجنائي, فالتوصية بمثابة نتيجة مترتبة على تحقق مبدأ المواجهة, بغض النظر عن النتائج التي تخلص لها المحكمة الجزائية فيما بعد, وفضلاً عن ذلك, فإن بعض القوانين قد نصت على هذه الأسبقية, ومنها قانون حماية الأطباء([[416]](#footnote-416)) رقم (26) لسنة 2013 وجاء فيه ( لا يجوز إلقاء القبض أو توقيف الطبيب المقدمة ضده شكوى لأسباب مهنية طبية إلا بعد إجراء تحقيق مهني طبي من قبل لجنة وزارية مختصة)([[417]](#footnote-417)), علماً أننا نرى أن مجال تطبيق هذه الحالة بصورة أساسية هي في حالة ارتكاب الموظف للمخالفة بصفة رسمية أو ناشئة عن وظيفته, أما الحالة الثانية وهي التي ينعقد فيها اختصاص التحقيق والمحاكمة للمحاكم الجنائية كأن يرتكب الموظفمخالفة, أو جريمة لم تكن بصفة رسمية أو ناشئة عن وظيفته([[418]](#footnote-418)), **عندها يمكن أن نتساءل هنا عن أثر الحكم الجزائي على مبدأ المواجهة في التحقيق الإداري بمعنى هل يمكن بعد صدور الحكم الجزائي مواجهة الموظف بالمخالفة إدارياً, أم تكتفي الإدارة بالحكم الجنائي وتصدر العقوبة التأديبية في ضوئه؟** إن الإجابة على التساؤل تقتضي أن نميز بين الأحكام الصادرة بالإدانة والأحكام الصادرة بالبراءة, لكن قبل الإجابة يجب الإشارة إلى أن المقصود بالأحكام الجزائية هي الأحكام الباتة أي الحائزة على حجية الأمر المقضي به, وعوداً على بدء فإن الأحكام الجزائية قد تقضي بالإدانة, أو البراءة ووفق الآتي:

**أولاً/ حجية الحكم الجزائي الصادر بالإدانة:** يعد الحكم الجزائي عنواناً للحقيقة فيما فصل فيه من ناحية إسناد الفعل المادي إلى الموظف المتهم, وعلى السلطة التأديبية أن تلتزم به, فهذا الحكم يفيد بأن الوقائع التي نسبت للموظف قائمة وثابتة, ويتحدد نطاق هذه الحجية في ثبوت, أو نفي الوقائع محل الاتهام وصحة اسنادها للموظف المتهم أو عدم صحة إسنادها, ومن ثم, فلا يجوز إنكار ما تضمنه الحكم بخصوص الوجود المادي للوقائع, ونسبتها للموظف إيجاباً أو سلباً([[419]](#footnote-419)), فهذا الحكم يدل دلالة قاطعة على أن الفعل الذي يكون الأساس المشترك للجريمتين الجنائية والتأديبية قد وقع فعلاً, ومن المتهم نفسه, ومن ثم فلا يجوز للسلطة التأديبية إثبات عكس ما أثبته الحكم الجزائي البات, وإنما يجب عليها أن تتقيد به([[420]](#footnote-420)), ولا حجة للحكم الجزائي إلا في الوقائع التي فصل فيها مما يعني أن الإدارة تستطيع إدانة الموظف على وقائع أُخرى فيما لم يتعرض له الحكم الجنائي([[421]](#footnote-421)), هذا وأن للوظيفة أصداء قوية في قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 إذ حدد جرائمها وعقوباتها, غير أن الأثر المنهي للرابطة الوظيفية لا يأتي إلا كعقوبة تبعية, أو تكميلية, فقد نص قانون العقوبات في المادة (96) على ( الحكم بالسجن المؤبد أو المؤقت يستتبعه بحكم القانون من يوم صدوره وحتى إخلاء سبيل المحكوم عليه من السجن حرمانه من الحقوق والمزايا التالية:1\_ الوظائف والخدمات التي كان يتولاها...), فهذا يعني أن مجرد الحكم على الموظف المتهم بالسجن المؤبد, أو المؤقت يحتم على السلطة التأديبية أن تنهي علاقة الموظف بالوظيفة كعقوبة تبعية مؤقتة([[422]](#footnote-422)), كما تنتهي الرابطة الوظيفية وجوبياً كعقوبة تبعية عند الحكم على الموظف بعقوبة الإعدام حسب ما جاء في المادة (98) من قانون العقوبات العراقي لسنة 1969([[423]](#footnote-423)), وكما تنتهي الرابطة الوظيفية كعقوبة تكميلية, إذ نص قانون العقوبات العراقي على أن ( للمحكمة عند الحكم بالسجن المؤبد أو المؤقت أو بالحبس مدة تزيد على السنة أن تقرر حرمان المحكوم عليه من حق أو أكثر من الحقوق المبينة أدناه لمدة لا تزيد على سنتين ابتداء من تاريخ انتهاء تنفيذ العقوبة أو من تاريخ انقضائها لأي سبب كان 1\_ تولي بعض الوظائف والخدمات العامة على أن يحدد ما هو محرم عليه منها بقرار الحكم وأن يكون القرار مسبباً تسبيباً كافياً)([[424]](#footnote-424)), فيتضح من النص أن الحكم على الموظف بالسجن المؤبد أو المؤقت أو بالحبس مدة تزيد على سنة يعطي المحكمة سلطة تقديرية في حرمانه من تولي بعض الوظائف والخدمات التي كان يتولاها. أما إدارياً, فقد نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 على حالات عقوبة الفصل, ومنها مدة بقاء الموظف في السجن إذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف من تأريخ صدور الحكم, فمما يلاحظ على هذه الحالة أن المشرع العراقي أطلق مفردة جريمة دون أن يحدد نوعها, مما لا ينسجم ومقتضيات العدالة لما فيه من عدم المساواة بين الاختلاف الكبير في العقوبات المترتبة عليها, فليس من العدل فصل الموظف لمجرد ارتكابه مخالفة لا تقل مدة الحبس فيها عن 24 ساعة, ولا تزيد على ثلاثة أشهر خصوصاً إذا حكم عليه ليوم, فإنه سيفصل وسيشكل سابقة تؤدي إلى عزله, فيما إذا عاد وارتكب فعلاً يستوجب فصله حسب المادة (7/ثامناً/أ) من قانون الانضباط لسنة 1991([[425]](#footnote-425)), ومن جهتنا نؤيد ما جاء في النص من اطلاق لمفردة جريمة, لأن المخالفة وإن كانت من الجرائم البسيطة المعاقب عليها بالحبس مدة لا تقل عن 24 ساعة ولا تزيد عن ثلاثة أشهر, إلا أنه ليس من العدل عدم فصل الموظف الذي عوقب بالحبس مدة ثلاثة أشهر, فهي ليست بالمدة القصيرة أو القليلة في مجال الوظيفة العامة, فالأصل استمرارية الموظف في أداء الخدمة, كما أنه ليس من العدل فصله عند الحكم عليه لمدة لا تزيد على 24 ساعة لبساطتها وجسامة عقوبتها, لذا نقترح على المشرع العراقي إعادة النظر في هذا الفقرة, وأن يتم فصل الموظف, إذا عوقب بالحبس مدة تزيد عن عشرة أيام, فما فوق, لأنه كما معلوم أن الموظف الذي لا يحضر الدوام دون عذر مشروع مدة تزيد على عشرة أيام يعد بحكم المقال([[426]](#footnote-426)). كما يتم عزل الموظف في حالة ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضراً بالمصلحة العامة, وقد أوجب ديوان الرئاسة المنحل بكتابة ذي العدد (7369) الصادر في 30/3/1994 عزل الموظف الذي يرتكب أي من الجرائم المخلة بالشرف بغض النظر عن العقوبة المحكوم بها, وما إذا كانت ناشئة عن الوظيفة أم لا أو ارتكبها بصفة رسمية أم بصفة أخرى([[427]](#footnote-427)). مما تقدم يلاحظ أن الحكم الجزائي البات بالإدانة يشكل استثناءً على مبدأ المواجهة في التحقيق الإداري, لأن الفصل يتم بقوة القانون, ويعد القرار الإداري الصادر استناداً إليه قراراً كاشفاً لا منشئاً, إذ يقتصر أثره على استخلاص النتيجة التي رتبها القانون على الحكم الجزائي([[428]](#footnote-428)), ودليل ذلك ما جاء في المادة(8/سابعاً/ب) من قانون الانضباط لسنة 1991 بقولها (من تأريخ صدور الحكم عليه), كما أن قانون الخدمة المدنية جعل من شروط التعيين أن يكون الموظف حسن الأخلاق وغير محكوم عليه بجناية غير سياسية أو بجنحة تمس الشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال([[429]](#footnote-429)), وبصدور الحكم يكون الموظف قد فقد هذا الشرط([[430]](#footnote-430)), وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا إذ قضت بأن الحكم بالعقوبة عن جريمة اختلاس يستتبعه بحكم القانون عزل الموظف من الخدمة وعدم جواز إعادة تعينه في دوائر الدولة والقطاع العام([[431]](#footnote-431)), وفضلاً عما تقدم, فإن المادة (227/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 نصت على (يكون الحكم الجزائي البات بالإدانة...حجة فيما يتعلق بتعيين الواقعة المكونة للجريمة ونسبتها إلى فاعلها ووصفها القانوني), وهذا بمثابة استثناء على قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 إذ إن الأصل في القانون الأخير أن السلطة الرئاسية هي المختصة بإيقاع العقوبات التأديبية بعد اتباع الإجراءات المنصوص عليها في المادة (10).

**ثانيا/ حجية الحكم الجزائي البات الصادر بالبراءة:** إن الحكم الجزائي القاضي ببراءة الموظفلانتفاء الوجود المادي للجريمة المسندة إليهيقيد اللجنة التحقيقية, ويكون له حجة تامة أمامها, ولا تملك بعد ذلك أن تقرر وجود المخالفة, وأن توقع عقوبة تأديبية عليه تبعاً لذلك, فيجب عليها أن تمتنع عن الشروع بمباشرة التحقيق([[432]](#footnote-432)), فيبدو لنا مما تقدم أن صدور حكم جزائي بالبراءة يشكل استثناء على مبدأ المواجهة, إذ لا تملك السلطة التأديبية معاقبته على ذات الفعل المبرأ منه جنائياً, إلا أن قانون الانضباط جاء مغايراً, ومخالفاً لذلك, إذ نص في المادة (23) على ( لا تحول براءة الموظف أو الإفراج عنه عن الفعل المحال من أجله إلى المحاكم المختصة دون فرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون), فمن خلال ما تقدم لم يجعل المشرع العراقي للأحكام الجزائية الصادرة بالبراءة أية حجية أمام السلطة التحقيقية, فقد أعطى هذه السلطة مكنة فرض عقوبة انضباطية على الموظف المحكوم ببراءته جنائياً([[433]](#footnote-433)),مخالفاً في ذلك نص المادة (227/أ) من قانون أُصول المحاكمات الجزائية التي جعلت الحكم الصادر بالبراءة حجة فيما يتعلق بتعين الواقعة ونسبتها إلى فاعلها, ومن ثم لا يشكل حكم البراءة استثناءً على مبدأ المواجهة, وكذلك حكم الإفراج, وهذ ما أكده مجلس الانضباط العام, إذ قرر أن الإفراج عن الموظف من المحكمة لا يمنع من معاقبته تأديبياً([[434]](#footnote-434)),ولا يعد ذلك تعدداً في العقوبة نظراً لاختلاف مجال تطبيق القانونين وطبيعة العقوبتين([[435]](#footnote-435)), ونرى من وجهتنا أن المادة (23) من قانون الانضباط تثير الشك إذ نعتقد أن نطاق تطبيقها يقتصر على الموظف الذي كان خاضعاً أمام اللجنة التحقيقية ثم أحالته للمحكمة المختصة, لارتكابه جريمة جنائية كما ظهر لها, بدلالة وجود أمر بالإحالة ( عن الفعل المحال من أجله إلى المحاكم المختصة), ومن ثم لا يمتد نطاق تطبيقها إلى الموظف الذي ارتكب جريمة خارج مهام الوظيفة, إلا أن هذا القول يجعل من حكم الإفراج حجة على السلطة التأديبية, وهذا ما يجعلنا ندعو المشرع العراقي إلى إعادة النظر في نص هذه المادة. **ولكن هل يجوز للإدارة معاقبة الموظف المحال إلى المحاكم الجزائية بعقوبة تأديبية قبل البت في القضية من قبل المحكمة المختصة؟** قد تفرض الإدارة على الموظف المحال إلى المحاكم الجزائية عقوبة انضباطية وهذا غير جائز, إذ إن على السلطة الإدارية التريث لحين البت من قبل المحكمة المحال إليها الموظف, وإن كان قرار المحكمة بالبراءة أو الإفراج لا يمنع الإدارة من فرض العقوبة الانضباطية بعد صدور قرار المحكمة, ولكن بعد أن تقول المحكمة كلمتها في القضية, فمن نص المادة (23) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل يمكن استخلاص قصد المشرع العراقي منها, فقد جاء معبراً عن حق الإدارة بفرض العقوبات الانضباطية, ولكن يجب أن يكون وفقاً لسياق النص بعد فصل القضاء بحق الموظف المحال إليها([[436]](#footnote-436)), فعبارة ( لا تحول براءة أو الإفراج عنه...) لا تجد تطبيقاً لها إلا بعد نتيجة المحكمة, أما إذا تعمدت الإدارة فرضها قبل ذلك, فيكون ذلك الفعل قد خالف نص القانون, وهذا ما ذهب إليه مجلس الانضباط العام(سابقاً) وجاء في قراره (إن المعترض عليه الثاني وزير المالية قد أصدر أمراً إدارياً تضمن فرض عقوبة العزل بحق المعترضة لأن بقاءها في الوظيفة أصبح مضراً بالمصلحة العامة فنفذ المعترض عليه مدير عام هيئة الضرائب هذه العقوبة حيث نسب للمعترضة التي تعمل موظفة لدى المعترض عليه الثاني مخالفة وظيفية تتضمن قيامها بتمشية معاملة بيع غير أُصولية لإحدى العقارات وأن اللجنة التحقيقية توصلت بنتيجة التحقيق إلى مقصرية المعترضة وأوصت بفرض عقوبة الإنذار بحقها وبنتيجة التحقيق الجزائي تم الإفراج عنها فللمعترض عليهما إضافة لوظيفتهما فرض العقوبة الانضباطية المناسبة فتكون العقوبة المطعون فيها قد صدرت خلاف ما تقدم ومن ثم تكون خلاف ما استلزمه القانون لذا قرر الحكم بإلغائها...)([[437]](#footnote-437)), وكذلك قراره في 20/6/2002 القاضي بانه ( لا يجوز للإدارة أن تفرض عقوبة العزل على الموظف المحال إلى القضاء قبل صدور الحكم عليه بالإدانة عن الجريمة المسندة إليه)([[438]](#footnote-438)).

**المبحث الثاني**

**الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية كوسيلة لحماية مبدأ المواجهة**

تعد دعوى إلغاء القرار الإداري وسيلة هامة للدفاع عن مبدأ المشروعية, بما تكفله من إلغاء للقرارات الإدارية المخالفة له, أو الخارجة عليه, فيما تنطوي عليه من مخالفه للقانون تكمن في صدوره من غير مختص, أو في غير الشكل والإجراء الذي تطلبه القانون, أو في عيب المحل, أو انعدام الأسباب وأخيراً في حياد تلك القرارات عن هدف إصدارها, لذا تعد الرقابة القضائية من الضمانات الجوهرية للموظف اللاحقة على المساءلة التأديبية, من حيث ما تقرره له من حق الطعن في إلغاء القرار التأديبي, بعد أن يتظلم منها إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار, أو الجهة الرئاسية, وعند عطف المسألة على مبدأ المواجهة فإن من أهم العيوب التي تصيبه هو عيب الشكل والإجراءات كونها تعد من الإجراءات السابقة على صدور القرار التأديبي, وهذا ما سنبحثه في المطلب الأول, غير أن هذا لا يمنع من إصابته بعيوب أخرى, وهذا ما سنتناوله في المطلب الثاني تحت عنوان صور العيوب الأخرى التي تصيب مبدأ المواجهة.

**المطلب الأول**

**عيب الشكل والإجراءات**

كأصل عام لا تخضع الإدارة في إصدار قراراتها لشكل معين إذ يكون لها سلطة تقديرية في ذلك فقد يبدو في صورة لفظ, أو كتابة, أو إشارة متداولة, مالم يلزمها القانون باتخاذ شكل, أو إجراء محدد, ويعد الشكل والإجراء أحد أركان القرار الإداري, ومن العيوب التي تصيبه في مظهره الخارجي, ومن ثم يعد القرار معيباً إذا صدر خلافاً للشكل أو الإجراءات, ومن ثم فإن السلطة التأديبية تكون ملزمة بمراعاة صور عيب الشكل والإجراءات عند ممارستها لسلطتها التأديبية, وفي حالة مخالفة ذلك يكون قرارها جديراً بالإلغاء, ومن أهم صور عيب الشكل التي ترتبط بمبدأ المواجهة هي التسبيب, وهذا ما سنتكلم عنه في الفرع الأول, وأما الصورة الثانية هي الإجراءات السابقة على صدور القرار التأديبي والتي ترتبط بعيب الإجراءات, وهذا ما سنوضحه في الفرع الثاني.

**الفرع الأول**

**التسبيب**

لقد عرف التسبيب بتعاريف عديدة منها( ذكر الحجج الواقعية والقانونية التي بنت عليها السلطة التأديبية منطوق حكمها فهو المقدمات التي تبنى عليها النتيجة)([[439]](#footnote-439)), أو أنه ( ذكر وتحديد الأسباب التي كونت منها سلطة التأديب عقيدتها بفرض العقوبة الانضباطية وفقاً للقانون بصورة صريحة وواضحة بما يمكن الموظف من فهم تلك الأسباب لمجرد قراءة القرار ويمكن القضاء من إعمال مراقبته عليها)([[440]](#footnote-440)), أو أنه بيان الأدلة الواقعية والأسانيد القانونية التي اعتمدتها السلطة التأديبية وأقامت قضاءها عليها واقتنعت بها([[441]](#footnote-441)), أو أنه (الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري وبالتالي يكون القرار مسبباً إذا أفصح بنفسه عن الأسباب التي استند إليها مصدر القرار فالتسبيب هو التعبير الشكلي عن اسباب القرار)([[442]](#footnote-442)), **من خلال ما تقدم يمكن أن نتساءل عن علاقة التسبيب بمبدأ المواجهة؟** لقد اختلف الفقه حيال هذه العلاقة إلى اتجاهين وهما:

**الاتجاه الأول:** ذهب هذا الاتجاه إلى أن المواجهة بالإجراءات تتضمن نقل أسباب القرار إلى ذي الشأن, ومن ثم يبدو أن التسبيب غير ذي فائدة, لأن المواجهة تحقق ذات الغاية التي يتوخاها التسبيب بل تفوقه, لأنها تفرض المساهمة والمناقشة بين الإدارة والموظف, وقد اعتنق الأستاذ ((Dupuls)) هذا الاتجاه, فقد رأى أنه توجد حالات لا يكون فيها مسوغ للتسبيب, وعلى وجه الخصوص القرارات التي لا يجوز اتخاذها إلا بعد مراعاة مبدأ المواجهة, لعدم صدورها إلا بعد إجراء مناقشة وحوار بين مصدر القرار والموظف, ومن ثم يكون الأخير قد علم أسباب القرار, ويمكنه الالتجاء إلى القضاء, وهو على علم تام بالموقف, سواء لعدم وجود أسباب, أو لعدم صحة التكييف القانوني لها([[443]](#footnote-443)).

**الاتجاه الثاني :** إن الرأي المتقدم هو رأي منتقد لعدة أسباب منها أهمية التسبيب للمواجهة, إذ تلتزم السلطة التأديبية بأن تبين في أسباب قرارها الرد على طلبات وأوجه الدفاع التي أدلى بها الموظف المتهم, ويجب أن يكون ردوها قائماً على أسباب كافية لتسويغ قضائها في هذه الطلبات والدفوع, وأن عدم الرد على دفاع الموظف من خلال التسبيب يجعل القرار التأديبي معيباً ومعرضاً للبطلان([[444]](#footnote-444)), كما أن هناك نوعاً من الارتباط الشكلي بين المواجهة والتسبيب, وهذا الارتباط لا يعود إلى الصفة القضائية للتأديب فقط, وإنما إلى خطورة الإجراء أيضاً, ولهذا السبب أوجب المشرع الفرنسي في قانون 1983 المواجهة بالنسبة للقرارات الواجبة التسبيب بموجب قانون 1979([[445]](#footnote-445)).

فالتسبيب له دور كبير في الكشف عن مدى التزام السلطة التأديبية بمبدأ المواجهة, إذ تعلم الخصم بكل ما يتعلق بالمخالفة من حيث الوقائع والقانون, وأن لا تفاجئه بتقرير حل للنزاع لا يستند إلى العناصر الواقعية والقانونية, بمعنى أن السلطة التأديبية تبني عقيدتها على ما ورد من نقاش حول المخالفات المحددة مسبقاً, فيظهر مدى إلتزام السلطة الإدارية, أو التأديبية بالمخالفة التي أُجريت المواجهة حيالها, كما ويترتب على ذلك عدم اعتماد السلطة التأديبية على أي دليل أو سند لم تخبر أو تعلم به الموظف, ولا يمكنها الاستناد إليه في تسبيبها لقرار العقاب, وأخيراً يثبت من خلال المواجهة ما إذا كانت السلطة التأديبية قد بنت عقيدتها على المواجهة الحاصلة, أم على أدلة أخرى لم يعلم بها الموظف ولم يناقشها([[446]](#footnote-446)), وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية في مصر بحكمها ( يكون على المحكمة أن تحمص الأدلة لإحقاق الحق من خلال ما يسفر من حقائق وما يقدمه المدعي من أوجه دفاع فلا يجوز للمحكمة أن تستند إلى ادعاء لم يتم تمحيص مدى صحته في إسناد الاتهام إلى المتهم ذلك أن تقرير الإدانة لابد أن يبنى على القطع واليقين)([[447]](#footnote-447)), وأيضاً حكم المحكمة الإدارية العليا في العراق بتصديق حكم محكمة قضاء الموظفين القاضي بإلغاء عقوبة التوبيخ لعدم توضيح مسببات فرضها إذ جاءت بشكل عموميات, وحيث أن اللجنة التحقيقية أهدرت إجابات المعترض في افادته والمستندات التي قدمها, وهذا يتعارض مع ضمانات الموظف وحقوقه في الدفاع عن نفسه اتجاه الأفعال المنسوبة إليه([[448]](#footnote-448)).

ومن أجل أن يؤدي التسبيب دوره يجب أن يتناول وقائع المخالفة من حيث شخص الموظف المتهم, والأفعال المسندة إليه, والأدلة التي استندت إليها سلطة إصدار قرار العقوبة التأديبية في تكوين قناعتها إيجاباً أو سلباً, ونصوص القانون التي طبقتها, وأن يكون قرار العقوبة بمثابة الخلاصة المنطقية التي تجمع كل هذه الإجراءات بشكل متناسق ومنسجم وغير مخل([[449]](#footnote-449)), وحيث أن قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر قد جرى على أنه ( ويتفرع عن حق الدفاع المقدس أنه يتعين أن تصدر الأحكام والقرارات التأديبية بالنسبة للعاملين مسببة لكي يتسنى بشأنه أن يطعن عليها أمام الجهات الرئاسية أو المحاكم القضائية المختصة لكي تباشر ولايتها في الرقابة على مشروعية تلك الأحكام أو القرارات التأديبية)([[450]](#footnote-450)), كما ألغت أيضاً العديد من القرارات التأديبية بسبب القصور الشديد في التسبيب, كونها لم تتضمن الرد على أوجه دفاع الطاعنين([[451]](#footnote-451)).

من خلال ما تقدم يظهر أن تسبيب قرار العقوبة يعد من الضمانات المهمة, لذا فإن المستقر عليه فقهاً وقضاءً أن تسبيب القرار الإداري لا يكون واجباً إلا إذا أوجبه القانون([[452]](#footnote-452)), **وهذا ما يدعونا لمعرفة موقف الدول محل المقارنة من ضمانة التسبيب, فهل أوجبت قوانينها تسبيب القرارات التأديبية أم لا؟** إن الإجابة عن هذا التساؤل ستكون من خلال استعراض مواقف الدول محل المقارنة, ففي فرنسا لم يلزم المشرع الإدارة بتسبيب قراراتها إلا في حالات قليلة, إذ إن المبدأ العام السائد في فرنسا هو( لا تسبيب الا بنص), لكن في نطاق التأديب نجد أن المشرع الفرنسي قد تدخل منذ زمن مبكر بإلزام الإدارة بتسبيب قراراتها التأديبية, نظراً للسمة العقابية وما تشكله من خطورة على الموظف, إلا أن التسبيب كان يخص طوائف محددة من الموظفين, ومن ذلك القانون الصادر في (10) آب 1871 الذي ينص على أن يكون مرسوم العزل, أو وقف العمد, أو معاونيهم مسبباً, وتطبيقاً لذلك أبطل مجلس الدولة الفرنسي القرار المطعون فيه, وعدّ الوقائع المنسوبة للمدعي, والواردة في مرسوم العزل, غير محددة, وأنها غير كافية ولا مقنعة([[453]](#footnote-453)), بينما كان قانون الوظيفة الصادر في(11\ 10\ 1946) قد أوجب تسبيب القرار الصادر بتوقيع عقوبتي اللوم والإنذار فقط دون سائر العقوبات التأديبية رغم بساطتها, أما باقي العقوبات, فكانت لا تسبب, لأنها تخضع لإجراء هو استطلاع رأي مجلس التأديب, أما القانون الصادر في (4) شباط 1959 فأوجب أن يكون القرار التأديبي مسبباً, فنص على وجوب تسبيب رأي مجلس التأديب الذي يشترط أخذ رأيه قبل توقيع العقوبات التأديبية ما عدا عقوبتي اللوم والإنذار([[454]](#footnote-454)), إلا أن التنظيم القانوني للتسبيب قد خضع لتطور مهم في النظام الفرنسي بصدور قانون 79\587 بتأريخ 11\7\ 1979 المتعلق بالتسبيب الوجوبي لبعض القرارات الإدارية, وإصلاح علاقة الإدارة بالجمهور الذي يمثل نقطة التحول في النظام الإداري الفرنسي من الإدارة التقليدية التي تعتمد الغموض إلى الإدارة الحديثة التي تعتمد الوضوح الإداري, وكان مبدأ التسبيب الوجوبي أحد ركائز السياسة الأخيرة([[455]](#footnote-455)), ومهما قيل في تمجيد هذا القانون, فإن المبدأ السائد لا تسبيب بدون نص, فالإدارة غير ملزمة كأصل عام بتسبيب قراراتها, ويستند ذلك إلى فكرة تسهيل العمل الإداري هذه الفكرة التي اعتنقها مفوض الحكومة(gentot), كما أن التسبيب يتعارض مع خضوع القرارات الإدارية لشكلية محددة, غير أن مبدأ عدم وجوب التسبيب خضع لاستثناءات عديدة منها ما هو عائد لنصوص تشريعية ومنها ما هو عائد إلى القضاء الإداري, وعلى حد تعبير الفقيه الفرنسي( L Jeanne) أن هناك أكثر من (150) قراراً يخضع لمبدأ التسبيب إلا أنها تظل استثناء على عدم وجوب التسبيب([[456]](#footnote-456)), وقد وصف هذا الوضع سابقاً بالسجون الإدارية([[457]](#footnote-457)), أما القضاء الإداري الفرنسي, فقد كان مخلصاً في تطبيق قاعدة لا تسبيب بدون نص, وأكد في أكثر من حكم أن قلب الأمور رأساً على عقب مهمة صعبة يجب أن تأتي من خلال تغيير تشريعي([[458]](#footnote-458)), وأهم ما جاء في هذا القانون عدم تقرير المشرع لمبدأ التسبيب الوجوبي بوصفه مبدأً عاماً يفرض على جميع القرارات الإدارية, بل بقى محتفظاً بمبدأ (لا تسبيب بدون بنص ), إلا أنه استثنى مجموعة من القرارات منها القرارات التأديبية, إذ أوجب ضرورة تسبيب قرار العقوبة بصرف النظر عن جسامتها, كما اقتصر التسبيب على القرارات الفردية دون اللائحية([[459]](#footnote-459)), وبعد صدور قانون (13) تموز 1983 نص في المادة (19) على وجوب التسبيب للقرارات التأديبية قبل توقيع الجزاء على الموظف([[460]](#footnote-460)), وبهذا نخلص إلى نتيجة مفادها أن تسبيب القرارات الإدارية في فرنسا بصورة عامة لا يشكل مبدأً عاماً, إذ إن الإدارة كأصل عام غير ملزمة بتسبيب قراراتها الإدارية, أما فيما يخص العقوبات, أو القرارات التأديبية, فإنها واجبة التسبيب عملاً بالقوانين الوظيفية التي نصت على هذه الضمانة, وقانون 1979 الذي نص بصريح عبارته في المادة (2) على وجوب تسبيب القرارات التأديبية, أي بمعنى آخر أن تسبيب قرار العقوبة التأديبية يشكل قيداً على السلطة التأديبية تلتزم بمراعاته, وإلا تعد قراراتها غير مشروعة لمخالفتها شكلية جوهرية نص عليها القانون.

أما في مصر, فقد نص قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 على أنه ( لا يجوز توقيع جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً ومع ذلك يجوز بالنسبة لجزاءي الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام أن يكون التحقيق شفاهة على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء)([[461]](#footnote-461)), يبدو لنا من خلال النص أعلاه أن المشرع المصري أوجب تسبيب قرار العقوبة التأديبية بشكل عام, وكذلك فيما يخص عقوبتي الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام كونه اشترط إثبات مضمون الاستجواب أو التحقيق في قرار العقوبة مما يدل بمفهوم المخالفة أن عدم قيام الرئيس بإثبات مضمون الاستجواب في قرار توقيع العقوبة يجعل قراره مخالفاً لنص القانون مشوباً بعيب الشكل والإجراءات الجوهرية مما يجعله قابلاً للإلغاء, كما نص على وجوب التسبيب قانون النيابة الإدارية إذ جاء فيه (تصدر الأحكام مسببة ويوقعها الرئيس الإداري والأعضاء الذين أصدروها)([[462]](#footnote-462)), فيظهر لنا مما تقدم, أن المشرع المصري أخذ بمبدأ التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية التأديبية موافقاً في ذلك المشرع الفرنسي.

أما فيما يخص موقف المشرع العراقي من التسبيب, فيمكن أن نوضحه من خلال ما جاء في القانونين السابقين وقانون الانضباط الحالي, فقد ذهب بعضهم إلى أن المشرع العراقي في قانون الانضباط (41) لسنة 1929 لم يأخذ بالتسبيب الوجوبي إلا في حالات محددة كما في المادة (7) إذ نصت ( يوبخ الموظف بإرسال اخطار خطي تحريري اليه ماله أن لدى الحكومة من الأسباب الخطرة ما يجعلها غير راضية عن خدماته أو سلوكه), وكذلك المادة (14) منه وجاء فيها ( يجوز عزل الموظف إذا ثبت لدى اللجنة ارتكابه ذنباً خطيراً أو أن بقاءه في خدمة الدولة أصبح مضراً بالمصلحة العامة لسبب سلوكه الشائن أو تمرده على أوامر رؤسائه القانونية أو لاستمرار كسله الذي لا يقبل الإصلاح أو لتكرر إهماله)([[463]](#footnote-463)), ونحن بدورنا نرى أن المادة (7) لا تتعلق بالتسبيب, إذ إنها جاءت في مقام التذكير أو التحذير للموظف الموبخ, بأن لدى الحكومة الأسباب المقنعة عند إيقاعها هذا التوبيخ, إلا أنها لم توضح الأسباب للموظف المعني, أما في ما يتعلق في المادة (14) فنرى من وجهتنا أنها محل شك وريب بخصوص التسبيب, لذا نعتقد أنها جاءت لتوضح السبب أو الأسباب(عنصر السبب) التي يمكن أن تشكل الواقعة الموجبة لصدور قرار العزل, وليس لتسبيب هذا القرار, والأسباب هي الذنب الخطير, والبقاء يشكل ضرراً بالمصلحة العامة, فلماذا أصبح بقاؤه في خدمة الدولة يشكل ضرراً بالمصلحة العامة؟ بسبب سلوكه الشائن, أو تمرده على أوامر رؤسائه القانونية, أو لاستمرار كسله الذي لا يقبل الإصلاح, أو لتكرر إهماله, بمعنى أنها جاءت لتفسير عبارة ( وأن بقاءه في خدمة الدولة أصبح مضراً بالمصلحة العامة), والأمر نفسه فيما يخص المادة(8) من قانون الانضباط رقم (69) لسنة 1936([[464]](#footnote-464)), وكما نصت المادة (15) من قانون الانضباط لسنة 1936 على أنه ( لا يجوز فرض العقوبة التأديبية إلا بقرار صادر من إحدى اللجان أو من المجلس العام إلا أن للوزير فرض عقوبات تنزيل الدرجة أو انقاص راتب الموظف من الدرجة الرابعة فما دون بناءً على تقرير من رئيس الدائرة المختص مشتمل على الأسباب الموجبة على أن يكون قراره بشأن ذلك تابعاً للاعتراض لدى مجلس الوزراء), فهذه المادة يستند إليها بعضهم للإشارة إلى التسبيب([[465]](#footnote-465)), إلا أننا لا نوافق ذلك, فنرى أن مضمون المادة (15) لم يشر إلى أن يكون قرار الوزير الصادر بإيقاع عقوبة تنزيل الدرجة, أو انقاص الراتب مسبباً, إنما أشار إلى أن يكون تقرير رئيس الدائرة المختص\_ والذي يشكل العنصر الجوهري في إيقاع العقوبة\_ هو الذي يجب أن يكون مسبباً وليس قرار العقوبة الصادر من الوزير. وفيما يخص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل, فقد نص في المادة ( 10/ فقره ثانياً) على (... وتحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة...), غير أن مقصود هذا النص هو تسبيب التحقيق الإداري الذي تتولاه اللجنة التحقيقية, فتسبيب التحقيق يعد إجراءً سابقاً لفرض العقوبة التأديبية, وخارجاً عن شكل القرار ذاته, فالفرق واضح بين تسبيب التوصية, وتسبيب القرار الذي سيصدره الرئيس الإداري بعد توصية اللجنة التحقيقية([[466]](#footnote-466)), غير أن المشرع العراقي نص على تسبيب عقوبات انضباطية محددة في المادة المحدد لها ذاتها, وهي التوبيخ والفصل والعزل([[467]](#footnote-467)), ونحن بدورنا نتفق مع هذا الرأي, ونرى أن المشرع العراقي في قانون الانضباط لسنة 1991 قد أخذ بمبدأ التسبيب الوجوبي الجزئي فيما يخص عقوبات التوبيخ والفصل والعزل فقط دون غيرها, وهذا موقف منتقد من جانبنا ويمثل انتهاكاً صريحاً لضمانات الموظف, ويفسح المجال أمام السلطة الرئاسية في التعسف في استعمال السلطة في إيقاع أية عقوبة مادامت غير ملزمة بإيضاح مسببات إصدارها, بخلاف موقف القضاء الإداري العراقي إذ قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بإلغاء عقوبة تنزيل الدرجة لعدم تسبيبها([[468]](#footnote-468)), رغم كونها عقوبة غير واجبة التسبيب وفقاً لقانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991 المعدل, لهذا فقد خالف المشرع العراقي المشرع الفرنسي والمشرع المصري اللذين أخذا بمبدأ التسبيب الوجوبي لجميع العقوبات التأديبية. **ولكن هل التسبيب من النظام العام؟** إن التسبيب لا يعد من النظام العام على الرغم من الأهمية المتزايدة له, وكونه يعلب دوراً بارزاً في الرقابة على مشروعية القرارات التأديبية, إلا أنه لا يحظى بأهمية كافية من القضاء الإداري, واستناداً إلى ذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي أن عدم تسبيب القرار في الحالات الواجبة لا يعد من النظام العام([[469]](#footnote-469)), وقد عارض الفقه ذلك, وذهب بعضهم إلى أن التسبيب من الأشكال الجوهرية المتعلقة بالنظام العام بالنظر لعلته وما يؤديه من وظائف هامة([[470]](#footnote-470)), كما أن كلاً من الاختصاص والشكل ينتميان إلى المشروعية الخارجية, ومن ثم يبدو غير مقبول عدّ الأول من النظام العام دون الثاني, وليس صحيحاً ما رآه البعض من أن عيب الشكل, والمخالفات الناشئة عن الإجراءات لها صفة موضوعية أقل من تلك الناشئة عن عدم اختصاص مصدر القرار, فكلاهما من صنع المشرع, ويجب أن تكون لهما طبيعة واحدة من حيث درجة الموضوعية والخطورة, ومما يزيد من غرابة التمييز بين عيبي عدم الاختصاص والشكل هو أن الفقه التقليدي ينظر إليهما على أنهما مترابطان, فذهب البعض إلى أنه ( إذا استخدمت الجهة سلطاتها دون اتباع الإجراءات القانونية فإنها ترتكب مخالفة تقترب كثيراً من تلك التي ترتكبها حين تعتدي على سلطات جهة أُخرى) هذا من ناحية([[471]](#footnote-471)), ومن ناحية أُخرى فإن دعوى الإلغاء دعوى موضوعية, فلِمَ لا تكون كل أوجه الإلغاء متعلقة بالنظام العام, كالقاضي الدستوري الذي يعد جميع أوجه عدم الدستورية تتعلق بالنظام العام, إذ إن كلا الدعوتين( الدستورية والإدارية) تهدف إلى حماية النظام القانوني للدولة, وأخيراً فإن قسم التقارير والدراسات في مجلس الدولة الفرنسي اقترح عد سبب الطعن الذي يرجع إلى الإخلال بالتسبيب الوجوبي من النظام العام([[472]](#footnote-472)).

**الفرع الثاني**

**الإجراءات السابقة على صدور القرار الإداري التأديبي**

يستلزم إصدار القرار الإداري اتباع إجراءات محددة ينص عليها المشرع, أو تقتضيها المبادئ العامة للقانون بعدّها ضمانات أساسية لازمة لحماية الموظف, ومخالفة عنصر الإجراءات يؤدي غالباً إلى بطلان القرار الإداري لعيب الشكل والإجراءات, وذلك إذا امتنعت الإدارة عن اتباع الإجراءات المقررة قانوناً كلها, أو بعضها, ومن أهم الإجراءات السابقة لصدور القرار الإداري التأديبي هي الإجراءات التأديبية التي يحرص القضاء على ضمان اتباعها لما تمثله من ضمانات أولية لذوي الشأن, ففي هذه الحالة يتوجب على الإدارة أن تحرص على احترام كافة الإجراءات التي ينص عليها القانون أو المقررة بمقتضى المبادئ العامة للقانون([[473]](#footnote-473)), كتشكيل اللجان التحقيقية, وتحديد أشخاصها, وإعلان الشخص المعني, ومنحه مهلة لإعداد الدفاع, وتحضير دفاعه, وإجراء التحقيق الإداري الذي يسمع فيه دفاع ذي الشأن بخصوص المخالفة المنسوبة إليه والمراد مؤاخذته عنها, وغيرها من الإجراءات التي يتعين على السلطة التحقيقية اتباعها قبل صدور القرار التأديبي([[474]](#footnote-474)), أما إذا خالفت الإدارة هذه الإجراءات في أي تحقيق تجريه, وهي بصدد توقيع عقوبة تأديبية, وذلك بعدم مواجهة المحال للتحقيق بالاتهام أو المخالفة أو عدم تمكينه من دفع الاتهام عن نفسه فقد هذا التحقيق صفته كإجراء ضروري قبل توقيع الجزاء مما يترتب عليه بطلان قرار الجزاء المستند إليه لصدوره معيباً في شكله لتخلف إجراء جوهري كان ينبغي على السلطة التأديبية احترامه والالتزام بطبيعته([[475]](#footnote-475)), وإزاء خطورة الإجراءات التأديبية وأهميتها بوصفها ضمانة أساسية لا تقل عن تلك الإجراءات المقررة جنائياً, فإن القضاء الإداري لا يعترف للإدارة بحرية مطلقة في حالة عدم النص على إجراءات معينه, وإنما يحرص على استكمال أي نقص في التشريعات التأديبية بمجموعة من القواعد والضوابط المستقاة من المبادئ العامة للقانون, من أجل تحقيق الضمان والاطمئنان لذوي الشأن([[476]](#footnote-476)). ويمكن التعرف على أهمية المواجهة كإجراء سابق على صدور القرار التأديبي من خلال أحكام المحاكم الإدارية, فقد استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر على أنه ( يتبين من الرجوع إلى الأحكام المنظمة لتأديب العاملين أنها تهدف في مجموعها إلى توفير الضمانات لسلامة التحقيق الإداري وتيسير وسائله بغية الوصول إلى الحقيقة, ومن الضمانات الجوهرية التي حرص الشارع على تحقيقها ومراعاتها في التحقيق الإداري المواجهة وذلك بإيقاف العامل على حقيقة التهمة المسندة إليه واحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه ويلزم حتى تؤدي مواجهة العامل بالتهمة غايتها كضمانه أساسيه للعامل أن تتم على وجه يستشعر العامل أن الإدارة بسبيلها إلى مؤاخذته إذا ما تأرجحت لديها إدانته حتى يكون على بينه من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه وليس يغني عن المواجهة مجرد القول بأن المخالفة ثابتة ثبوتاً مادياً لا شبهة فيه وذلك أن الحكم على ثبوت المخالفة أو انتهائها مرده إلى ما يسفر عنه التحقيق الذي يعتبر توجيه التهمه وسؤال المخالف عنها وتحقيق دفاعه في شأنها أحد العناصر الجوهرية ويكون قرار الجزاء المبني على تحقيق أُغفل فيه شيء من هذه الإجراءات باطلاً لعيب اجراءات التحقيق)([[477]](#footnote-477)), كما قضت أيضاً في حكمها الصادر في 25\11\1989 بأنه ( يعد مبدأ المواجهة من الضمانات الجوهرية في التحقيق مع العامل وذلك بإيقاف العامل على حقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه فإذا افتقد التحقيق هذه الضمانات يكون قرار الجزاء الصادر بناءً عليه باطلاً لعيب في إجراءات التحقيق وحتى يتحقق مبدأ المواجهة يجب أن يواجه المتهم باتهام محدد سواء من حيث المخالفة أو تأريخ ارتكابها, والبين من أوراق التحقيق مع الطاعنة أنه لم يتم توجيه اتهام محدد لها بالوصف السابق حيث لم تحدد الاتهامات الموجهة إليها وتأريخ وقوع المخالفة ولا وصفاً دقيقاً لهذه المخالفة وإنما قام التحقيق على أساس العبارات المبهمة الواردة بشكوى رئيس القطاع المالي عن سلوك الطاعنة عموماً وثم أخذ أقوال الشهود على هذا السلوك المجمل للطاعنة دون تحديد لوصف دقيق للاتهام الذي يمكن نسبته إليها ولم تحدد أقوال الشهود وقائع محدده في الزمان والمكان يمكن نسبتها للطاعنة وإنما جاء على لسانهم تأكيداً لشكوى رئيس القطاع المالي وعليه وإزاء هذا القصور في التحقيق يكون القرار المطعون فيه غير قائم على سبب صحيح متعين الإلغاء)([[478]](#footnote-478)), وفي حكم آخر لها ( إن مودى عدم مواجهة المتهم بالاتهام المنسوب إليه وتمكينه من أبداء دفاعه من شأنه اهدار أهم ضمانه من ضمانات التحقيق على نحو يعيبه الأمر الذي يترتب عليه بطلان الجزاء المبني عليه سواء صدر بهذا الجزاء قرار إداري أو حكم تأديبي ومن حيث أن الثابت من الاطلاع على أوراق النيابة الإدارية في القضية رقم 53 لسنه 1996 أنها خلت من وجوب استدعاء الممرضة وخلت التحقيقات من أية أقوال لها وورد اسمها في قرار الاتهام دون سؤالها بما هو منسوب إليها \_ ومن ثم فإن ما نسب للممرضة المذكورة لا يكون ثابتاً في حقها وهو ما يستطيع عدم قيام المخالفة المسندة إلى الطاعنة في حقها ويتعين لذلك إلغاء الحكم المطعون فيه وبراءتها مما نسب اليها)([[479]](#footnote-479)), فيظهر لنا مما تقدم أن المواجهة تعد من العناصر والضمانات الجوهرية في التحقيق الإداري التي ينبغي الالتزام بها ومراعاتها, وبخلافها يكون قرار الجزاء باطلاً لعيب الإجراءات كونها من الإجراءات الجوهرية نظراً للتأثير الذي يخلفه تخلفها على محتوى القرار الإداري التأديبي.

أما في العراق, فقد قضى مجلس الانضباط العام (سابقاً) في 30\6\1998 بإلغاء عقوبة التوبيخ المفروضة على المعترض بموجب كتاب مديرية الزراعة في محافظة ميسان, وجاء في قراره (ولكن هذه اللجنة لم تجر التحقيق الأصولي مع المعترض ولم تدون إفادته حول الأفعال المنسوبة إليه ولم تستمع إلى دفوعه في هذا الشأن على الرغم من أنها أوصت بمعاقبته بعقوبة التوبيخ في حين أن الأمر يقضي إجراء التحقيق الأصولي معه وتدوين إفادته والاستماع إلى دفوعه بغية التحقق من الأفعال المنسوبة إليه وأن عدم قيام اللجنة بهذا الإجراء يخل بالنتيجة التي توصلت إليها بشأن التوصية ومعاقبته بعقوبة التوبيخ إذ لا عقوبة بدون فعل مخالف للقانون وثابت صدوره من المعترض)([[480]](#footnote-480)), فيبدو لنا من هذا القرار أن التحقيق الأصولي هو التحقيق الذي تتم فيه مراعاة جميع الإجراءات والضمانات الأساسية اللازمة لإجرائه وفي مقدمتها مراعاة مبدأ المواجهة, وإن الإخلال بأي منها من شأنه أن يعيبه, كما قضت محكمة قضاء الموظفين في واقعة فرض عقوبة لفت النظر على المعترضة لإصرارها على منح المدة الإضافية خلافاً لتعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة 2008 وجاء فيه ( وجدت المحكمة أن معاقبة المعترضة جرت دون تدوين إفادتها من اللجنة التحقيقية مما يعني أن اللجنة المذكورة أهدرت ضمانة أساسية للمعترضة مما يجعل الأمر الجامعي بالعقوبة مشوباً بعدم المشروعية لذا تقرر الحكم بإلغاء الأمر الجامعي المطعون فيه ...)([[481]](#footnote-481)), وأيضا قرارها الذي قضت فيه بإلغاء الأمر الجامعي المتضمن معاقبة المعترض بعقوبة الفصل لعدم تدوين اللجنة التحقيقية لإفادة المعترض مما يعني أنها أهملت إجراءً جوهرياً([[482]](#footnote-482)), فيظهر مما تقدم أن عدم مراعاة الإدارة لمبدأ المواجهة يؤدي إلى إلغاء قرار العقوبة لأن سقوط التحقيق الإداري يؤدي إلى سقوط المواجهة, كونها ضمانة من ضماناته, فضلاً عن ذلك أن المواجهة تعد جوهر التحقيق الإداري. **ومن ثم ففي حالة إلغاء العقوبة فهل يجوز للإدارة مساءلة الموظف عن الذنب ذاته مرة أُخرى؟** إن الحكم الصادر بإلغاء العقوبة لعيب الاختصاص, أو لعيب الشكل لا يمنع الجهة الإدارية من إعادة النظر في تأديب صاحب الشأن مع مراعاة الأشكال المطلوبة, وبإمكان السلطة التأديبية أن تفرض عقوبة جديدة, وتشدد الجزاء حسبما يظهر من نتائج التحقيق, فإذا كان بإمكان الإدارة استعادة سلطتها بعد إلغاء قرار العقوبة, فإن **السؤال الذي يطرح هنا حول ما يعاد من الإجراءات, أتعاد بأكملها أم تقتصر على الإجراء المعيب فقط؟** إن إعادة الإجراءات يجب أن تقتصر على الإجراء المعيب فقط, من دون غيره من الإجراءات, لما في إعادة تلك الإجراءات من مشقة بالغة, فلا مسوغ لإعادة الإجراءات كافة طالما أنها صحيحه, كما أن فيه تزيداً لا مسوغ له, غير أنه يجب مراعاة أن بطلان إجراء معين يترتب عليه بطلان كل الإجراءات التي تليه وتستند إليه, وفقاً لقاعدة ما بني على باطل فهو باطل, لذا فإن بطلان قرار الإحالة لصدوره من غير مختص يترتب عليه بطلان إجراءات التحقيق ولو كانت سليمة([[483]](#footnote-483)), ونضيف أيضاً بطلان التحقيق لعدم مراعاة المواجهة فكما قلنا سابقاً بأنها تمثل جوهر التحقيق الإداري والغاية من وجوده, كونها تبتدأ بالإخبار ومهلة الدفاع حتى تحققها أمام اللجنة التحقيقية, فإذا انتفى الإخبار كأول إجراء لتحققها بطل التحقيق, وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية في مصر(إن الحكم المطعون فيه خالف القانون وأخطأ في تطبيقه وتأويله ... لأن النيابة الإدارية لم تقم باستدعائها للتحقيق معها في المخالفة المنسوبة إليها... ومن ثم تكون جميع الإجراءات باطلة ...)([[484]](#footnote-484)), وفي هذا الحكم إشارة إلى عيب مخالفة القانون أيضاً كما سيأتي معنا لاحقاً, كما قضى مجلس الانضباط العام(سابقاً) ( عدم تضمين ورقة الاتهام الذنب المسند للموظف وعدم توقيعها من رئيس الدائرة يجعل إجراءات لجنة الانضباط باطلة تستوجب إعادة المحاكمة بعد توجيه ورقة إتهام جديدة مستوفية للشروط القانونية)([[485]](#footnote-485)).

إلا إن السلطة التحقيقية تستطيع الخروج على مبدأ المواجهة في حالة الظروف الاستثنائية دون أن يؤدي ذلك إلى إلغاء قرارها التأديبي, كونها أحد أسباب عدم تغطية الشكل والإجراءات إذ تعرف بأنها (الوضع الذي تستخدم فيه الصلاحيات القانونية غير العادية المخولة للسلطات العامة لمواجهة الخطر الداهم وآثاره والتي تنجم عن ظرف استثنائي خاضع للرقابة)([[486]](#footnote-486)), ومن المتفق عليه أن مبدأ المشروعية يختلف باختلاف الظروف, فالظروف الاستثنائية لا تلغي مبدأ المشروعية, وإنما توسع من نطاق تطبيقه, فالسلطة التأديبية تتحلل من المشروعية الاعتيادية, وتلتزم المشروعية الاستثنائية التي تمكنها من مواجهة تحديات الظروف القائمة من خلال منح السلطات العامة صلاحيات واسعة([[487]](#footnote-487)), لذا تعد الظروف الاستثنائية إحدى أسباب أو معوقات تطبيق مبدأ المواجهة بما تنتجه من آثار تؤدي إلى الإفتئات على مبدأ المشروعية, وإضفاء صفة المشروعية على القرارات التأديبية([[488]](#footnote-488)), بمعنى آخر إن الظروف الاستثنائية تمنح السلطة التأديبية مكنة الخروج عن مبدأ المواجهة, دون أن يؤدي ذلك إلى خروج قراراتها عن مبدأ المشروعية, وهذا ما أكد مشروعيته مجلس الدولة الفرنسي, إذ صدر أبان الحرب العالمية الأُولى والثانية العديد من المراسيم التي تنظم تأديب الموظفين من دون مراعاة لمبدأ المواجهة, ولعل من أشهر أحكامه في هذا الصدد حكم (Heyner) الصادر في 28 حزيران 1918 الذي قضى فيه برفض الطعن المقدم ضد قرار أصدرته الحكومة بوقف تنفيذ أحكام المادة (65) المتعلقة بحق الاطلاع مقراً مشروعيته([[489]](#footnote-489)), وأيضاً قراره في قضية (courrent) إذ قرر المجلس مشروعية القرار الصادر في 1940 الذي قضى بإيقاف أحد العمد عن مهامه من دون مراعاة الإجراءات أو الشكليات المنصوص عليها قانوناً بشأن التأديب والتي تؤمن حقوق الدفاع, وجاء فيه (إن القرار صدر في ظروف استثنائية حالت دون اتباع الإجراءات التي نص عليها القانون لذلك فهو يعتبر قراراً صحيحاً استناداً إلى أنه تبع ضرورات هذه الظروف)([[490]](#footnote-490)), وكما أقرت المحكمة الإدارية العليا في مصر بصورة صريحة شرعية مخالفة الإدارة للقانون في مثل هذه الظروف, وجاء في ( إن النصوص التشريعية إنما وضعت لتحكم الظروف العادية فإذا طرأت ظروف استثنائية ثم أجبرت الإدارة على تطبيق النصوص العادية فإن ذلك يؤدي حتماً إلى نتائج غير مستساغة تتعارض ونية واضعي تلك النصوص فالقوانين تنص على الإجراءات في الأحوال العادية وما دام لا يوجد نص ما يجب اجراؤه في حالة الخطر العاجل تعين عندئذ تمكين السلطة الإدارية من اتخاذ الإجراءات العاجلة التي لم تعمل لغاية سوى المصلحة العامة دون غيرها)([[491]](#footnote-491)), أما في العراق فيمكن أن نلاحظ أثر الظروف الاستثنائية بصورة واضحة في القانون الأساسي لسنة 1925, وما رافقه من ظروف غير عادية, إذ جاء فيه من ضمن صلاحيات الملك في ظل الظروف الطارئة إيقاف القوانين المرعية ونص ( في حالة حدوث قلاقل أو ما يدل على حدوث شيء من هذا القبيل في أية جهة من جهات العراق... للملك... توقيف تطبيق القوانين والنظامات المرعية بالبيان الذي تعلن به الأحكام العرفية...([[492]](#footnote-492))), وبالفعل فقد حدث أن أصدر الملك إرادته التي أوقفت القوانين المرعية بموجب الإرادة رقم (174) في 11/5/1935 التي تقرر بموجبها وقف تنفيذ قانون أُصول المحاكمات الجزائية, وقانون انضباط موظفي الدولة, وقانون الخدمة المدنية([[493]](#footnote-493)), هكذا تبين لنا مما تقدم أثر الظروف الاستثنائية على مبدأ المواجهة كسبب من أسباب عدم تغطية الشكل والإجراءات.

**ولكن هل المواجهة من النظام العام؟** لقد اختلفت الإجابة باختلاف الدول محل المقارنة, ففي فرنسا لا تعد المواجهة في الإجراءات الإدارية غير القضائية من النظام العام, ومن ثم فلا يجوز للقاضي إثارة الدفع بها عفواً, بل يتوجب على الموظف الطاعن الإدلاء بها([[494]](#footnote-494)), أما المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية فإنها تعد من النظام العام, ومن ثم يمكن للقاضي إثارة الدفع بعدم تحققها من تلقاء نفسه([[495]](#footnote-495)), وكذلك المواجهة في القانون المدني([[496]](#footnote-496)), أما في مصر, فإن الإخلال بإجراءات التحقيق وضماناته يجعل التحقيق مشوباً بالقصور ويفضي إلى بطلانه, مالم يتم تدارك هذا العيب أمام جهة التأديب, وعلى ذلك فالتحقيق المشوب بالقصور يبطل الجزاء التأديبي إلا إذا أُجريت محاكمة تأديبية تتدارك هذا العيب, واستناداً إلى ما تقدم قضت المحكمة الإدارية العليا في 11/2/1961 برفض الطعن على الحكم الصادر بفصل العامل استناداً إلى الإخلال بحق الدفاع أثناء مرحلة التحقيق, لأنه كان بإمكانه أن يبدي ما يراه أمام المحكمة التأديبية, إذ هي مرحلة تستكمل فيها مراحل التحقيق السابقة, إذ يواجه فيها المتهم بما نسب إليه, على أن هذا المبدأ يطبق في حالة العقوبة التي توقعها المحكمة أو مجلس التأديب, ولا يطبق على العقوبات التي توقع من الرئيس الإداري([[497]](#footnote-497)), لذا إذا أصدرت السلطة الرئاسية جزاء من دون مواجهة المتهم بالاتهام, فإن مثل هذه الجزاء يكون باطلاً, لعدم إمكان تدارك ما شاب التحقيق من قصور([[498]](#footnote-498)), ومن ثم فقد استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر على ضرورة تحقيق المواجهة, إذ قضت على ( ضرورة تحقيق مبدأ المواجهة في التحقيق الذي يجري مع العامل بمعنى أن تتم مواجهته بالتهمة المحددة في عناصرها ومكان حدوثها, فإذا قام العامل بالرد على الاتهام وتقديم دفاعه, فعلى المحقق أن يحقق هذا الدفاع ويثبت منه ويستبعد ما يثبت له من خلال التحقيق عدم صحته حتى يتسنى للمحقق أن يعيد استجواب المتهم على أساس ما يظهر له من صدق أو كذب دفاعه ويتحقق بالتالي مبدأ المواجهة, وبغير هذا التحقيق للدفاع لا يتسنى للعامل معرفة ما هو منسوب إليه على نحو دقيق وينهار بالتالي مبدأ المواجهة ويكون التحقيق معيباً ويبطل ما يبنى عليه سواءً كان قرار بالجزاء أو بالإحالة للمحكمة التأديبية)([[499]](#footnote-499)), فيتضح لنا من خلال الاطلاع على أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر أن ضمانة المواجهة ليست من النظام العام, إلا أنها أحد أهم أركان التحقيق الإداري, وضمانة جوهرية واجبة التطبيق, فكل ما يترتب على مخالفتها هو بطلان قرار الجزاء الصادر بغير مراعاتها([[500]](#footnote-500)). أما في العراق فقد ألغت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة(سابقاً) الأمر الإداري المتضمن فرض عقوبة لفت النظر بحق عدد من الموظفين, وبضمنهم المدعي المميز تسلسل (9), وحيث أنه لا توجد أوراق تحقيقية في العقوبة, ولم يستجوب المدعي المميز عليه في موضوع القرار محل الاعتراض, وحيث أن تشكيل اللجنة واستجواب المدعي يعد من القواعد الشكلية التي لا يجوز إهمالها, وأنها تعد من النظام العام, وعدم مراعاتها يؤدي إلى بطلان الإجراءات([[501]](#footnote-501)), فهذا الحكم أكد على أن استجواب الموظف المتهم من القواعد الشكلية ومن النظام العام, كما قضت المحكمة الإدارية العليا بصحة قرار محكمة قضاء الموظفين القاضي بإلغاء عقوبة العزل المفروضة على المميز عليه, كونها لم تصدر بناء على توصية لجنة تحقيقية, وبذلك تكون العقوبة قد فرضت خلافاً للشكلية المنصوص عليها في قانون الانضباط([[502]](#footnote-502)), فيتبين لنا مما تقدم أن المواجهة من النظام العام, لأنها تعد من القواعد الشكلية, وهذه الأخيرة من النظام العام, وهذا ما أكدته الهيئة العامة, إذ جاء في مبدئها( أن الشكلية من النظام العام)([[503]](#footnote-503)), وفي قرار آخر قرر مجلس الانضباط(سابقاً) في 31/7/1994 (ولدى الوقوف على العقوبة وسندها القانوني فقد وجد أن وزارة التربية لم تقم بإجراء تحقيق أُصولي بما نسب للموظف من تقصير وإخلال في أدائه الوظيفي الموجب لفرض العقوبة لما توجبه المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة, وحيث ثبت من الوقائع أن الوزارة لم تلتزم بهذه النصوص الآمرة, وهي من النظام العام التي لا يجوز مخالفتها فإن العقوبة التي تفرضها لم تكن صحيحة من حيث عدم التقيد بالنصوص القانونية)([[504]](#footnote-504)), وبهذا نصل إلى أن القضاء الإداري العراقي عد المواجهة من النظام العام, بخلاف كل من القضاء الفرنسي والمصري, ونحن بدورنا نوافق توجه القضاء الإداري في العراق, لأنه ليس من المقبول عدم إثارة القاضي الدفع بعدم تحقق المواجهة لعدم كونها من النظام العام, وكذلك الحال مع بقية العيوب الأخرى, لأن الغاية من دعوى الإلغاء ليس تحقيق مصلحة شخصية, بقدر ما هي لتحقيق مصلحة موضوعية تتمثل في حماية مبدأ المشروعية, وتطهير النظام القانوني من القرارات غير المشروعة, فبتجاوز القاضي ذلك يكون قد خالف المشروعية المكلف بحمايتها.

**المطلب الثاني**

**صور العيوب الأُخرى التي تصيب مبدأ المواجهة**

ذكرنا سابقاً إن العيب الأساس المتعلق بمبدأ المواجهة هو عيب الشكل والإجراءات, إلا أن هذا لا يمنع من إصابته بعيوب أخرى كعيب مخالفة القانون وهذا ما سنتناوله في الفرع الأول, وعيب الانحراف بالسلطة والذي سنبحثه في الفرع الثاني.

**الفرع الأول**

**عيب مخالفة القانون**

ينبغي على السلطة التأديبية مراعاة القواعد القانونية عند اتخاذ القرار التأديبي من ناحية الأسباب الدافعة لاتخاذه ومن ناحية الأثر المترتب عليه, ومن ثم, فإن أي خرق للقواعد القانونية يجعل القرار التأديبي معيباً بعيب مخالفة القانون([[505]](#footnote-505)), كأن يصدر القرار التأديبي دون إخبار الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه أو دون منحة مهلة لإعداد الدفاع.

لقد أثار عيب مخالفة القانون جدلاً واسعاً في أطراف الفقه كونه يتسم بالسعة والغموض, ذلك أنه يتسع ليشمل جميع العيوب التي يمكن أن تشوب أركان القرار الإداري أي يشمل أي خروج للإدارة في ممارسة نشاطها عن صدور القاعدة القانونية التي تحكم هذا النشاط وبمختلف أبعاده, ومن ثم, فهو يشمل مخالفة قواعد الاختصاص الذي يحقق عيب عدم الاختصاص, ومخالفة قواعد الشكل الذي يحقق عيب الشكل وهكذا مع بقية العيوب الأخرى, لأن القانون هو الذي يحدد القواعد التي تحكم أركان القرار الاداري كافة([[506]](#footnote-506)), غير أن بعضهم ذهب إلى أن عيب مخالفة القانون يقتصر على الجانب الموضوعي, وهو عيب المحل, لأن المحل يراد به مضمون القرار, أو الأثر القانوني المترتب على صدوره, فمحل القرار فحواه أو موضوعه, وعلى هذا الأساس, فقد درجت النصوص القانونية على تعداد عيوب القرار الإداري ولم تقصرها على عيب مخالفة القانون فقط إذ ورد من ضمنها([[507]](#footnote-507)), وهذا يدل على أن عيب مخالفة القانون يراد به عيب المحل كما ذهب الفقه, إلا أننا نرى أن تسمية عيب مخالفة القانون بهذه التسمية كانت غير موفقة, لأنها أوسع وأعم مما يقصد بها, ومن ثم يمكن إرجاع عيب مخالفة القانون إلى ثلاث صور, هي إذا صدر القرار خلاف ما تنص عليه القواعد القانونية وهذه الصورة الأُولى, وعندما تخطأ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية وهي الصورة الثانية, أو تخطأ في تطبيقها على الوقائع وهي الصورة الثالثة([[508]](#footnote-508)), وصور عيب المحل هي :

**أولاً / المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية :** تكون المخالفة صريحة, أو مباشرة للقاعدة القانونية, وذلك عندما تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية الملزمة بصورة كلية, أو جزئية وتتصرف خلافاً لها, كما لو أصدرت الإدارة قراراً بفصل أحد الموظفين في غير الحالات التي تحددها قواعد القانون لإجراء ذلك الفصل, وهذه الصورة تعد من أسهل وأيسر الصور لإثبات عيب مخالفة القانون, إذ ما على طالب الإلغاء إلا أن يثبت قيام النص القانوني, وأن الإدارة تجاهلته كلياً أو جزئياً, كأن ترفض الإدارة منح ترخيص لشخص معين استوفى الشروط القانونية لمنح الترخيص وغيرها([[509]](#footnote-509)), غير أن هذا الإثبات قد تعتريه بعض الصعوبات, إذا كانت القاعدة القانونية التي خالفها القرار الإداري قاعدة غير مدونة, كأن تكون عرفاً, أو مبدأ من المبادئ العامة, وهنا يبرز الدور الإيجابي للقاضي الإداري في الإثبات, والذي يكون له بالغ الأثر في تيسير مهمة طالب الإلغاء في الاضطلاع بعبء الإثبات الملقى على كاهله([[510]](#footnote-510)), وهذه المخالفة قد تكون إيجابية وقد تكون سلبية, فالإيجابية تكون بقيام الإدارة عمداً بعمل من الأعمال المخالفة لحكم القاعدة القانونية, أما المخالفة السلبية, فتتمثل في حالة امتناع الإدارة عن تطبيق القاعدة القانونية([[511]](#footnote-511)), فيتعين لصحة محل القرار الإداري ومشروعيته أن يتفق مع القانون, ولا يقصد بالقانون المعنى الضيق الذي يقتصر على القواعد الصادرة من السلطة التشريعية, إنما يقصد به المعنى الذي يشمل المصادر المدونة وغير المدونة, لذا يتوجب أن لا يخالف محل القرار قاعدة دستورية, أو تشريع عادي, أو نظام, أو تعليمات, أو قاعدة عرفية أو مبدأ من المبادئ العامة للقانون, فيعد بالنتيجة غير مشروع أي قرار يخالف محله القواعد القانونية المجسدة لمبدأ المشروعية وبغض النظر عن طبيعتها([[512]](#footnote-512)).

**ثانياً / الخطأ في تفسير القاعدة القانونية :** إذا كان يحق للإدارة تفسير القواعد القانونية متى شابها غموض يجعلها محلاً للتأويل, فإن عليها الالتزام بالقواعد والأُصول التفسيرية, كالتشريع اللاحق ينسخ السابق, فإذا خالفت الإدارة في تفسيرها لنص تشريعي أي من الضوابط التفسيرية, فإنها تكون قد أخطأت في تفسيره, مما يؤدي لإعطائه معنى مخالفاً ومغايراً لقصد المشرع, مما يترتب عليه إصابة القرار بعيب مخالفة القانون, وهذه الصورة تتسم بالدقة والخطورة, لأن الإدارة لا تتجاهل القاعدة القانونية, ولكن تفسرها بطريقه خاطئة, ويندرج في معنى الخطأ في التفسير الحالات التي تحاول فيها الإدارة بالخطأ أن تمد نطاق القاعدة القانونية, فتسحبها إلى حالات لا تشملها كأن تضيف عقوبة تأديبية جديدة([[513]](#footnote-513)), فالقاعدة القانونية قد تكون غامضة مما يحمل الإدارة على تفسيرها تفسيراً خاطئاً, وفي هذا يكون الخطأ غير متعمد, وقد تكون القاعدة واضحة, ومع ذلك تفسرها الإدارة تفسيراً خاطئاً, وهنا يكون الخطأ متعمداً, ففي كلتا الحالتين يكون القرار جديراً بالإلغاء([[514]](#footnote-514)), **مما تقدم يمكن أن نتساءل عن مدى التزام السلطة التحقيقية بإعمال مبدأ المواجهة فيما تعطيه من تفسير للقواعد القانونية؟** ينقسم الفقه حيال هذه المسألة بين مؤيد ورافض : **الاتجاه الأول:** رفض جانب من الفقه أن يمتد مبدأ المواجهة إلى التزام السلطة التحقيقية في مجال تفسير القواعد القانونية, وهذا ما يقول به الأستاذ ( Normand) : إن تفسير القانون يكون خارج المرافعة, ولا يخضع للمواجهة, ويستند على قاعدة افتراض علم المحقق بالقانون, **أما الاتجاه الثاني**: فهو على عكس الاتجاه الأول, إذ رأى الأستاذ (David) التزام السلطة التحقيقية باحترام مبدأ المواجهة, حتى في مجال تفسير القانون, فيقول أنه إذا كان تطبيق قاعدة القانون يخضع للمواجهة, فكيف يفك تفسيرها عنه, وأن السلطة التحقيقية قبل تطبيق القاعدة يجب أن تعرف ماهيتها وشروط تطبيقها, فالتطبيق أذاً يفترض التفسير, ومتى كانت السلطة ملزمة بأن تطبق القانون بصورة تواجهية مع الخصم, فإنها ملزمة بأن تبين لهم كيف تفهم القانون, فيناقشونها في هذا الفهم, ويحاولون تعديلها, ويؤسس هذا الرأي على الديموقراطية الإدارية التي أدخلت المواجهة في العدالة, بما يمنع السلطة التحقيقية من الحكم في السر, كما أن المحقق ليس هو القانوني الوحيد في الإجراءات فالخصوم, أو محاموهم أيضاً يفهمون في القانون ولذا يجب مناقشتهم فيه, وأيضاً فإن قاعدة افتراض العلم بالقانون لا ينقص من التزامه بعرض فهمه للنص على الخصوم, حتى يرتبوا دفاعهم على أساسه, فليس من المنطق أن يقتصر معنى تطبيق السلطة التحقيقية للقاعدة القانونية على مجرد إعلان القاعدة واجبة التطبيق, وإنما يجب أن تمتد إلى طريقة تفسيرها لها, والسبب في ذلك هو خشية تطبيقها لقاعدة لم تكن بالمرة في المرافعة([[515]](#footnote-515)).

**ثالثاً / عيب مخالفة القانون المتعلق بتطبيق القواعد القانونية على الوقائع:** وتحصل هذه الصور في حالة صدور القرار على غير أساس من الواقع المادي, أي عدم حصول الوقائع أصلاً, وتنصب رقابة القاضي الإداري في هذه الحالة على التحقق من وجود الوقائع التي استند إليها القرار الإداري, وقد يأخذ الخطأ في تطبيق القانون صورة عدم تقدير الإدارة للوقائع أي تسويغها لإصدار القرار, إذ لا يكفي لإصداره مجرد وجود الوقائع, إنما ينبغي أن تكون هذه الوقائع مستوفية للشروط القانونية الموجبة لاتخاذ القرار([[516]](#footnote-516)), وتثير إشكالية تطبيق القانون على الوقائع ملابسات عدة ناتجة عن الواقعة ذاتها, وهو ما يطلق عليه فقهاً وقضاءً الخطأ في تطبيق القواعد على الوقائع, لذا يمكن بيان هذه الحالات على النحو الآتي:

1. عدم وجود الواقعة, فقد تتخذ الإدارة قرارها بناءً على واقعة لا وجود لها, كفرض عقوبة تأديبية على موظف لم يرتكب المخالفة الموجبة لها.

2. وجود الواقعة, لكنها لا ترتقي إلى مستوى اتخاذ القرار, فقد تبني الإدارة قرارها على واقعة لا تتوافر فيها الشروط القانونية لاتخاذ القرار, فقد تفرض الإدارة عقوبة تأديبية على موظف ارتكب فعلاً لا يشكل مخالفه تأديبية.

3. غلو الإدارة في قرارها إزاء الواقعة, أي أن توجد الواقعة الموجبة لإصدار القرار, إلا أن الإدارة تغالي في قرارها إزاء بساطة الواقعة([[517]](#footnote-517)).

**ولكن يبقى السؤال المهم ما علاقة عيب مخالفة القانون بمبدأ المواجهة, بمعنى هل يمكن أن يكون سبب عدم مراعاة المواجهة عائداً إلى مخالفة القانون, ومن ثم إلغاء القرار التأديبي لعيب مخالفة القانون؟** إن مخالفة القانون يمكن أن تكون سبباً للإخلال بمبدأ المواجهة, ومن ثم إلغاء القرار التأديبي الذي انتهك مبدأ المواجهة, سواء كانت مخالفة مباشرة أم غير مباشرة, كأن تتجاهل السلطة التأديبية حكم القاعدة القانونية الموجبة لإجراء المواجهة, أو تفسر القاعدة تفسيراً ينتهك المواجهة مما يشوب القرار بعيب مخالفة القانون, هذا وقد أكدت الأحكام القضائية ذلك, إذ أرجعت سبب الإخلال بمبدأ المواجهة لعيب مخالفة القانون, وعدم اقتصاره على عيب الشكل والإجراءات, ووفق الآتي :

ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن ( قرار فصل المدعي قد صدر دون أن يسبقه تحقيق معه يسمع فيه أقواله بعد أن تواجهه بما نسب إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه وإتاحة الفرصة له لتقديم ما عساه أن يكون مبرراً لما آتاه فإنه يكون قد صدر مخالفاً للقانون)([[518]](#footnote-518)), يتضح لنا من الحكم أعلاه أن قرار فصل المدعي قد صدر من دون مراعاة مبدأ المواجهة وسماع دفاع المدعي, مما أخل بالمواجهة, وبهذا خالفت السلطة التأديبية حكم القانون ما من شأنه أن يصيب القرار التأديبي بعيب مخالفة القانون, وكذلك, فقد ذهبت المحكمة إلى أنه يجب أن يواجه المتهم بالاتهامات بصورة واضحة وصريحة, إذ جاء فيه ( ومن حيث أن المادة 79 من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1987 حظرت توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه والحكمة من تطلب إجراء هذا التحقيق هو إحاطة العامل علماً بما هو منسوب إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء عليه وما يستتبع ذلك من وجوب استدعاء العامل موضوع المسألة وسؤاله ومواجهته بما هو مأخوذ عليه وإتاحة الفرصة له للدفاع عن نفسه ومناقشة شهود الإثبات وسماع من يرى الاستشهاد بهم من شهود النفي وغير ذلك من مقتضيات الدفاع وذلك لتحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان للعامل المذكور وهو أمر تقتضيه العدالة وتمليه المصلحة العامة حتى يصدر الجزاء مستنداً على السبب المبرر دون ثمة تعسف أو انحراف ومن ثم فإن إجراء التحقيق مع العامل قبل توقيع الجزاء عليه يمثل في واقع الأمر ضمانه له ابتغاء استظهار مشروعية الجزاء وملاءمته وترتيباً على ذلك فلا يكفي مجرد إلقاء أسئلة على العامل حول وقائع معينه وإنما يلزم مواجهته بالاتهامات المنسوبة إليه حتى يكون على علم بها وعلى بينه من اتهامه فيها فيعد دفاعه على أساسها تماشياً لما قد يسفر عنه التحقيق من مجازاته وبذا يكفل له حق الدفاع عن نفسه كضمانة أساسية في مجال التأديب وإلا كان القرار التأديبي الصادر بناءً على هذا التحقيق مشوباً بعيب مخالفة القانون)([[519]](#footnote-519)), يبدو لنا من هذا الحكم أن عدم مواجهة الموظف بالاتهامات المنسوبة إليه بصورة واضحة وصريحة من شأنها أن تجعل القرار التأديبي مشوب بعيب مخالفة القانون, وهذا ما ذهبت إليه محاكم دول أُخرى([[520]](#footnote-520)). أما في العراق, فقد قضى مجلس الانضباط العام(سابقاً) على ( لجنة الانضباط لا تحاكم الموظف ابتداءً ما لم يقرر الوزير أو رئيس الدائرة احالته إليها بورقة إتهام فإن أجرت المحاكمة دون ذلك فتكون قراراتها مخالفة للقانون تستوجب نقضها )([[521]](#footnote-521)), كما ألغت محكمة القضاء الإداري قرار محافظ بغداد بعزل مدير الناحية خلافاً لأحكام قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل الذي نص في المادة (51) على أن يعزل مدير الناحية بناء على جلسة استجواب, وبذلك يكون قرار المحافظ مخالفاً للقانون لصدور القرار من دون إجراء الاستجواب([[522]](#footnote-522)), فعدم إجراء الاستجواب شاب قرار العزل بعيب مخالفة القانون, كما قضى مجلس الانضباط (سابقاً) في 24/1/2010 أن (... العقوبة فرضت بموجب الأمر محل الاعتراض دون تشكيل لجنة تحقيقية أو استجواب المعترض من المعترض عليه إضافة لوظيفته وهو بذلك يخالف نص القانون...) وأيضاً قراره في 8/4/2010(... أن الأمر الصادر محل الاعتراض والمتضمن فرض عقوبة التوبيخ بحق المعترضة جاء دون أن يتم التحقيق تحريرياً مع المعترضة والاستماع لأقوالها من قبل اللجنة المشكلة لهذا الغرض وإنما استند في فرضها كون الأمر الصادر من الوزير واجب التنفيذ وهو بذلك يخالف نص القانون...)([[523]](#footnote-523)), كما قضت المحكمة الإدارية العليا بإلغاء عقوبة التوبيخ المفروضة على المعترض(المميز عليه) لعدم تشكيل لجنة تحقيقية, إذ إن فرض العقوبة يجب أن يكون وفقاً للمادة (10) من قانون الانضباط لسنة 1991 مما يكون القرار مخالفاً للقانون([[524]](#footnote-524)), فيتضح لنا أن عدم مراعاة المواجهة من شأنها أن تشوب القرار التأديبي الصادر دون مراعاتها بعيب مخالفة القانون.

**الفرع الثاني**

**عيب الانحراف بالسلطة**

يعد عيب الانحراف بالسلطة من أقدم صور عدم المشروعية ظهوراً في القضاء الإداري الفرنسي, فيعود تأريخ ظهوره وفق الرأي الراجح في الفقه الفرنسي إلى النصف الثاني من القرن التاسع عشر وعلى وجه التحديد إلى حكم مجلس الدولة الفرنسي بتأريخ 24\2\1864 إلا أن هذا التأريخ ليس محل اتفاق إذ رأى جانب من الفقه أن تأريخ نشأة هذا العيب يعود إلى بداية القرن التاسع عشر, وتحديداً لحكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 28\3\ 1807 والحكم الصادر في 22\6\1808 والحكم بتأريخ 25\5\ 1811, ولكن المسألة المتفق عليها أن عيب الانحراف بالسلطة سبق في وجوده وظهوره العديد من العيوب الأخرى كعيب مخالفة القانون, وعيب الشكل والإجراءات, وعيب السبب, وغني عن البيان إن هذه العيوب قد تكونت تدريجياً في قضاء مجلس الدولة الفرنسي, فقد كان تطورها بطيء في قضاء المجلس, لهذا لم تكن الطبيعة القانونية واضحة لعيب الانحراف, فكثيراً ما كان الفقه التقليدي يخلط بينه وبين عدم الاختصاص([[525]](#footnote-525)), وقبل الولوج في هذا العيب نطرح التساؤلات الآتية: **ما معنى الانحراف بالسلطة؟ وكيفية اثباته؟ وما أهم صوره المتعلقة بمبدأ المواجهة؟**

**أولاً / تعريف عيب الانحراف:** لقد عرف عيب الانحراف بتعاريف عديدة منها ما ذهب إليه بعضهم على أنه ( سعي مصدر القرار من ورائه غير الهدف الذي صدر له سلفاً وذلك لأن القانون وإن لم يحدد غرض أو هدف مسبقاً فيجب على رجل الإدارة أن يسعى دائماً إلى تحقيق النفع أو الصالح العام)([[526]](#footnote-526)), ويعرف أيضاً بأنه ( يقصد بالانحراف بالسلطة أن تصدر الإدارة قراراً إدارياً بغير الغرض المقرر له قانوناً)([[527]](#footnote-527)),أو أنه ( أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف به)([[528]](#footnote-528)).

**ثانياً / إثبات عيب الانحراف بالسلطة**

يتعلق عيب الانحراف بنوايا مصدر القرار ومقاصده, ويتعلق كذلك بأخلاقيات الإدارة ومدى سعيها لتحقيق المصلحة العامة, والغايات التي حددها القانون, فهو عيب داخلي, ومن أجل ذلك أعده الفقه من العيوب الخفية الذي تستره وتخفيه مظاهر المشروعية, مما يجعل إثباته غاية في الصعوبة, إذا قورن بإثبات أوجه الإلغاء الأُخرى([[529]](#footnote-529)), ولهذه الصعوبة أضفى عليه مجلس الدولة الفرنسي الصفة الاحتياطية, فلا يركن إليه في إلغاء قرار الإدارة في حالة وجود العيوب الأخرى, فإن خلا منها وثبت الانحراف لجأ إليه([[530]](#footnote-530)), ويتطلب إثباته وجود عنصرين مادي ومعنوي, فأما المادي, فيتمثل باستهداف غاية خلاف المصلحة العامة, أو لغاية مغايرة للغاية التي حددها المشرع في حالة تخصيص الأهداف, وأما المعنوي, فيتجسد بتوافر نية الانحراف لدى مصدر القرار, فعيب الانحراف من العيوب العمدية, ومن ثم يجب لتحقيقه أن يكون لدى الإدارة قصد إساءة استعمال السلطة([[531]](#footnote-531)), والقاعدة العامة بالنسبة لعبء إثبات عيب الانحراف هي أن عبء الإثبات يقع على كاهل المدعي, وليس على الإدارة مصدرة القرار المطعون فيه, فإن عجز عن ذلك خسر دعواه([[532]](#footnote-532)), فيجب على من يدّعي الانحراف إقامة الدليل, فإن فعل ذلك, فحينئذ تقف الإدارة في موقف الدفاع عن نفسها, وهنا تبرز مسألة مهمة, وهي أن القضاء الإداري قضاء كتابي, أي أنه يعتمد على الأوراق فقط, فلا يستطيع القاضي الإداري أن يأمر بإجراء تحقيق مع الإدارة بهذا الشأن وفقاً لمبدأ الفصل بين الهيئات( الإدارة العاملة والإدارة القاضية), لذا فقد استقر فقهاء القانون العام, والقضاء الإداري أن على المدعي إثبات وجود الانحراف من جانب الإدارة فيما أصدرته من قرارات إدارية عملاً بالقاعدة الأصولية (على المدعي إثبات صدق ما يدعيه), كما أن الأصل في الأعمال الإدارية السلامة والصحة, أي تصدر صحيحة وموافقة للقانون, وعلى من يدّعي عكس ذلك عليه إثبات ما يدعيه([[533]](#footnote-533)), هذا وقد أيد القضاء الإداري إلقاء عبء الإثبات على كاهل المدعي, إذ ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنه ( إذا لم يثبت المدعي التعسف بالسلطة الذي يدعيه رفض هذا الادعاء)([[534]](#footnote-534)), وكذلك المحكمة الإدارية العليا في مصر, إذ ذهبت في حكمها الصادر في 20\6\1995 (إلى رفض دعوى لواء الشرطة أحيل إلى التقاعد استند فيها إلى تعسف الإدارة في استعمال سلطتها ضده وهو بصدد إصدارها لقرار إحالته على التقاعد حيث عجز المدعي عن إثبات وجه انحراف الإدارة بسلطتها حياله)([[535]](#footnote-535)), وأيضاً أحكام مجلس شورى الدولة العراقي(سابقاً), فقد أكد مسألة إلقاء عبء الإثبات على عاتق المدعي, وذلك في قرار مجلس الانضباط العام (سابقاً) بقوله ( إن الدائرة المدعى عليها قد استعملت سلطتها التقديرية التي نص عليها النظام المذكور وهي سلطة مطلقة ليس عليها قيد قانوني ولم يتأيد خروج الإدارة عن نظام التقدير المتروك لها واستعمالها سلطتها التقديرية لغرض تجده مشروعاً تعد ما رأته مناسباً بالنظر للظروف التي أحاطت بقرارها ولم يثبت المدعي أن قرارها لم يقصد سوى الإضرار به)([[536]](#footnote-536)), إلا أنه بالنظر للطبيعة الخاصة لعيب الانحراف, وصعوبة إثباته, وتيسيراً على المدعي في إثبات دعوى الانحراف, فقد لطف مجلس الدولة المصري من شدة وحدة إلقاء عبء الإثبات كاملاً على كاهل المدعي, إذ نقل هذا العبء إلى جانب الإدارة, إذا قدم المدعي ما يزعزع به قرينة الصحة([[537]](#footnote-537)).

**ثالثاً/ صور الانحراف بالسلطة:** تتعدد صور الانحراف بالسلطة إلا أننا سنقتصر على ذكر أهم الصور المتعلقة بمبدأ المواجهة والمؤيدة بالأحكام القضائية, وعلى محورين وفق الآتي:

**المحور الأول / مجانبة المصلحة العامة:** يجب أن يسعى رجل الإدارة في أعماله كافة نحو تحقيق المصلحة العامة([[538]](#footnote-538)), حتى إذا لم يحدد المشرع هدفاً خاصاً للقرار الإداري, إذ إن القاعدة العامة هي أن جميع القرارات الإدارية بما فيها القرارات التأديبية يجب أن تكون غايتها تحقيق المصلحة العامة, ولا يحتاج تطبيق هذه القاعدة وجود النص الملزم لها, لأنها قاعدة بديهية ومتفق عليها فقهاً وقضاءً, وأن الإدارة لم تمنح هذه السلطة إلا لتحقيق المصلحة العامة, فإذا تجاهلتها واستعملت اختصاصاتها لأغراض تتنافى مع هذه الغاية, تكون قد انحرفت, أو أساءت استعمال السلطة مما يجعل أعمالها غير مشروعة وقابلة للإلغاء, إذا ما طعن فيها أمام القضاء الإداري([[539]](#footnote-539)), ومبدأ المواجهة من المبادئ المتعلقة بالمصلحة العامة التي يجب مراعاتها عند ممارسة سلطة إيقاع الجزاء من جهة الإدارة, وعدم مراعاتها يجعل قرار الإدارة مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة, وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي ( إنه ثابت أن القرار المطعون فيه أن السيد مدير السين سحب من السيدة أرمله ترومبييه – جرافييه الترخيص الممنوح لها ببيع الجرائد في كشك يقع في طريق boulevard سان – ديني بباريس وقضى مجلس الدولة الفرنسي بالنظر إلى ما لسحب الترخيص في الظروف المذكورة ولجسامة الجزاء فما كان يمكن اتخاذ مثل هذا التدبير دون تمكين السيدة من مناقشة الخطأ المنسوب إليها وأن الطاعنة لم تستدع مقدماً لبيان أوجه دفاعها لذا لها الحق في التمسك بأن القرار المطعون فيه قد اتخذه مدير السين في أوضاع غير مشروعه وأنه بذلك مشوب بتجاوز السلطة)([[540]](#footnote-540)), فيتضح من هذا الحكم أن مجلس الدولة الفرنسي قضى بإلغاء القرار الإداري الذي لم يراعِ فيه مبدأ المواجهة كونه مشوب بعيب الانحراف بالسلطة, أي أن السبب وراء عدم استدعاء السيدة ترومبييه وسماع أقوالها (عدم تحقيق المواجهة ) هو التعسف في استعمال السلطة, كما انتهى مجلس الانضباط العام(سابقاً) في 9/11/1994 إلى القول ( ولما كان القرار المطعون فيه معيب من حيث الشكل وينطوي على التعسف لإغفاله ضمانات الموظف في الدفاع عن نفسه ونفي التقصير عنه لذا قرر إلغائه)([[541]](#footnote-541)), فيستشف من هذا القرار أن السبب في إغفال ضمانات الدفاع هو التعسف في استعمال السلطة, لذا قضى المجلس بإلغائه, فالانحراف بالسلطة يمكن أن يكون أحد أسباب عدم مراعاة مبدأ المواجهة,هذا ومن أهم صور الانحراف عن المصلحة العامة التي لها علاقة وثيقة بمبدأ المواجهة هي: **استخدام السلطة بقصد الانتقام :** وتعد إحدى أهم صور الانحراف عن المصلحة العامة وأخطرها, إذ تكمن في قيام رجل الإدارة بممارسة سلطاته بقصد الانتقام والتفشي([[542]](#footnote-542)), بسبب ضغائن شخصية لا تمت للصالح العام بصلة, وفي هذه الصورة يستعمل رجل الإدارة سلطاته الواسعة والخطيرة في جلب الأذى للبعض إرضاء لشهوة الانتقام, ولما يكنه لهم من كره, أو حقد, أو حسد, ففيها يستخدم رجل الإدارة سلطاته للإيقاع بأعدائه, وهذا لاشك أخطر صور الانحراف وأكثر تطبيقاتها بالنسبة للموظفين([[543]](#footnote-543)), وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر, إذ قضت ( إن الغرض من إجراء التحقيق الإداري هو إحاطة العامل بالمخالفات المنسوبة إليه وتمكينه من دفاعه وتمحيص الأدلة بإجراءات محايدة تستهدف استجلاء وجه الحقيقة فإذا كانت التحقيقات التي أجريت مع الطاعن لم تستهدف في الواقع استبيان حقيقة المخالفة المنسوبة إليه وإنما تحقيق رغبة الوزير مصدر قرار الجزاء في توقيع الجزاء قبل التأكد من صحة ما هو منسوب إليه الأمر الذي يجعل هذه التحقيقات أعدت لرغبة انفعالية في معاقبة الطاعن واصطناع الأدلة التي تتفق ورغبة مصدر القرار مما يجعل القرار الطعين مشوباً بإساءة استعمال السلطة فضلاً عن مخالفة القانون مما يتعين معه إلغاءه وذلك بدون إخلال بحق الإدارة في إجراء تحقيق محايد يستهدف استجلاء الحقيقة([[544]](#footnote-544))), ونفهم من هذا الحكم أن الهدف الأساسي من إجراء التحقيق الإداري هو استجلاء وجه الحقيقة أو بمعنى آخر أعم تحقيق المصلحة العامة, وذلك من خلال اتباع مجموعة من الإجراءات, كمواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه, وسماع دفاعه, وتمحيص الأدلة, وذلك لمعرفة ردوده حيال الاتهامات المراد مؤاخذته عليها, غير أنه في بعض الحالات يتم إجراء تحقيق إداري ليس الهدف من ورائه استجلاء وجه الحقيقة, بقدر ما هو تحقيق رغبة الرئيس الإداري من خلال دعوى كيدية وأدلة مصطنعة, مما يشكل إخلالاً كبيراً بمبدأ المواجهة ومبدأ الحياد, وهو ما يظهر من هذا الحكم, إذ إن الوزير قام بإيقاع الجزاء قبل التـأكد من صحة ما منسوب إلى الطاعن, رغبة منه في إرضاء شهوة الانتقام, مما أخل بمبدأ المواجهة, وهذا ما جعل قرار الوزير مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة.

**المحور الثاني / مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف :** لا يكفي أن يمتنع رجل الإدارة عن إصدار قرار, لتحقيق أغراض لا تتصل بالصالح العام, بل يتعين فضلاً عن ذلك, أن يتقيد بالهدف الذي عينه القانون([[545]](#footnote-545)), فإذا خالفت الإدارة ذلك الهدف في قراراتها أصبحت مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة, وتكون قابلة للإلغاء, وهذا ما أطلق عليه القضاء الإداري ( قاعدة تخصيص الأهداف)([[546]](#footnote-546)), فالموظف العام ليس حراً في استعمال سلطاته, لتحقيق مصلحة غير التي حددها المشرع, حتى إن كانت المصلحة عامة لا خاصة, وسبب ذلك أن المشرع قد يمنح الإدارة العامة سلطات محددة, لتحقيق أهدافها المحددة, ويتوجب على مصدر القرار أن يخطو خُطى القانون وأن يكون قصده من وراء إصدار القرار تحقيق غاية محددة بذاتها لا غاية أخرى حتى لو كانت ذات صله بالصالح العام([[547]](#footnote-547)), وأن التخصيص قد يستفاد من صراحة النص, مثال ذلك قرار سحب يد الموظف هو لغرض مصلحة التحقيق بشكل نزيه, فإذا خالف القرار غير هذا الهدف المحدد كان مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة([[548]](#footnote-548)), وقد يستشف الهدف من روح التشريع, أو طبيعة الاختصاص, فإذا لم يحدد المشرع الغاية من إصدار القرار, فيكون تقديرها وتحديدها متروكاً لتفسير القاضي, إذ له سلطه تقديرية في تحديد غاية القرار الإداري وبمختلف الوسائل([[549]](#footnote-549)), ومن أهم صور الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف هو **الانحراف بالإجراء أو الإجراءات**: ويقصد به استعمال الإدارة لإجراءات إدارية, بقصد تحقيق هدف, لم توضع تلك الإجراءات من أجل بلوغه, كأن تعمد إلى استعمال إجراء إداري محل إجراء إداري آخر كان يجب عليها اتباعه من أجل الوصول إلى هدفها, فقد تلجأ الإدارة إلى استعمال إجراء معين تراه أكثر سهولة من الإجراء المحدد لها قانوناً, لتحقيق هدفها, فيصبح قرارها مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة([[550]](#footnote-550)), فقد يكون الهدف من استعمال رجل الإدارة إجراء يخالف ما نص عليه القانون هو إما الهروب من رقابة القضاء, أو إلغاء بعض الضمانات التأديبية المقررة للموظف المتهم([[551]](#footnote-551)), ونظراً لخطورة هذه الصورة لما تلحقه من أذى بحقوق الموظفين يقع من موظف يفترض فيه أنه يستعمل سلطاته في إطار ما يقرره القانون, فقد رأى جانب من الفقه ضرورة أن يتدخل المشرع, ويجعل من هذه المخالفة جريمة جنائية, يعاقب عليها الرئيس الإداري رجل الإدارة مصدر القرار بمقتضى الحكم الصادر بالإلغاء, مع تحمله المبالغ المالية المترتبة على قراره, لأن تأخر القضاء في إصدار حكم الإلغاء في سنوات طويلة يغري كثيراً من الرؤساء سيئ النية بالانحراف اعتماداً على تغيير الظروف والنسيان([[552]](#footnote-552)), غير أن بعض الفقه انتقد هذا الاتجاه, وذهب إلى أن مواجهة سلطة الانتقاد لا يكون بتوقيع عقوبة جنائية, لأن مجال الأخيرة هو الجريمة, وما ارتكبه الموظف لا يعدو أن يكون مخالفة إدارية تواجه بعقوبة تأديبية, وإنما يمكن التغلب على هذه المخالفة بتيسير إجراءات التقاضي بحيث يحسم القاضي الأمر بسرعة, ليعلم المخالف أن جزاءه عاجل, ونحن بدورنا نوافق الاتجاه الأخير, لأن ما ارتكبه مصدر القرار يخالف أخلاقيات ممارسة الوظيفة العامة وكونه قد خالف أمانة المسؤولية المعهودة إليه فأتى فعلاً شائناً([[553]](#footnote-553)), ومن صور الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف التي لأجلها يبطل القرار التأديبي انحراف السلطة التأديبية عن الإجراءات الواجب اتباعها, وهي بصدد توقيعها للجزاء التأديبي, إذ إن الإجراءات بمثابة ضمانة هامة لا يجوز إهدارها, فحق الإدارة في توقيع الجزاء ليس حقاً مطلقاً من كل قيد, إنما مشروط باتباع الإجراءات المقررة قانوناً للتأديب, وذلك حتى يتمكن الموظف المعني من الدفاع عن نفسه, فإذا خالفت الإدارة ذلك بطل قرارها([[554]](#footnote-554)), فيظهر الانحراف بالسلطة بوضوح في ما يطلق عليه (العقوبة المقنعة)([[555]](#footnote-555)), كنقل العامل أو ندبه بدلاً من توقيع جزاء تأديبي عليه, وما يفرضه من اتباع إجراءات محددة, فتجنباً لذلك تلجأ الإدارة إلى العقوبة المقنعة مستترة خلف ستار العمل في المصالح والمرافق الحكومية مهدرة في ذلك الضمانات التأديبية, كونها تتميز بالسرعة والفاعلية بعيداً عن تعقيد التأديب وضماناته([[556]](#footnote-556)), وهو ما سيظهر لنا كيف أن الإدارة قد انحرفت بالإجراءات هرباً من مبدأ المواجهة, وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي, إذ أعلن بوضوح أن الإدارة تميل إلى العقوبة المقنعة بغية التخلص من الإجراءات التأديبية, فلم يقبل كل قرار بنقل الموظف على أنه إجراء تنظيمي([[557]](#footnote-557)), وتطبيقاً لذلك, فقد ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرار جهة إدارية بفصل أحد الموظفين بموجب قراره الصادر في 22\10\1926 في قضية لوفرنس ( lefrance) بعد أن اتضح للمجلس أن جهة الإدارة بعد أن تركت هذه الوظيفة شاغرة لمدة سنة قامت بإحلال موظف محله, وهذا ما استشف مجلس الدولة منه أن القرار الصادر بفصل الموظف بإلغاء الوظيفة إنما يمثل قرار عزل دون اتباع الوسيلة المقررة قانوناً, وقد ظهر موقفه هذا من حيثيات قراره الصادر عام 1983 في قضية بولار (boulard ) والذي ورده فيها ( ثبت من التحقيق أن المجلس البلدي حينما ألغى وظيفة من الوظائف الثلاث لحارس قروي وأن العمدة حينما أصدر قرار فصل السيد بولار قد أراد تحت شكل مقنع إصدار قرار عزل الموظف)([[558]](#footnote-558)), كما قضى مجلس الدولة الفرنسي أيضاً في أن الإدارة قد تستخدم النقل كجزاء تأديبي مقنع رغبةً منها في التخلص من الضمانات والإجراءات التأديبية, ففي حكم ضد السيد ( Hermann) الذي كان يشغل وظيفة رئيس بالبريد والبرق, وقد نقل من الوظيفة على وجه السرعة, من دون أن يتمتع بالضمانة الممنوحة له, وهي حق الاطلاع على ملف خدمته, ودون استشارة اللجنة الإدارية المختصة, هذا وقد جاء في تعليق الفقيه (alliance ayoub) على حكم مجلس الدولة, إذ قال إن جهة الإدارة عندما استخدمت حقها في النقل قد تخلت عن الإجراءات والضمانات القانونية المقررة للسيد, وهذا ما يكشف عن نية الإدارة وإصرارها توقيع الجزاء الذي يبدو للوهلة الأولى أنه لمصلحة المرفق, ولكنه في الحقيقة غير ذلك, وهذا ما يعد عزلاً تأديبياً مقنعاً, وأيضاً حكم مجلس الدولة في 4 آذار 1977 وجاء فيه أن الإدارة تميل دائما في النقل المقنع إلى إهدار الضمانات والإجراءات التأديبية التي تقررها القوانين والأنظمة([[559]](#footnote-559)), ولكي يعد القرار الإداري بمثابة الجزاء التأديبي المقنع يكفي أن تتبين المحكمة من ظروف الحال أن نية الإدارة اتجهت إلى عقاب العامل, كأن يصدر القرار بسبب تصرف معين ينطوي على إخلال العامل بواجبات وظيفته, ومن ثم, إذا كان قرار النقل قد أفصح عن سبب إصداره, وهو تأخيره في تجهيز الحسابات الختامية, فإن هذا القرار يكون قراراً تأديبياً صدر مخالفاً للقانون وجديراً بالإلغاء, أو فضلاً عن أنه صدر دون إتباع الإجراءات أو الأوضاع المقررة للتأديب, فإنه وقع عقوبة لم ترد ضمن العقوبات التأديبية التي أوردها القانون حصراً([[560]](#footnote-560)), فيتضح أن القصد وراء إصدار مثل هذه القرارات هو إنزال العقاب على الموظف بغير اتباع الأصول القانونية السليمة من التحقيق معه وسماع دفاعه([[561]](#footnote-561)).

أما في القضاء الإداري العراقي, فقد جاء في أحد قرارات الهيئة العامة لمجلس الدولة العراقي الخاصة بقرارات مجلس الانضباط العام (سابقاً)( أن نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى يعد تنزيل للدرجة وحيث تنزيل الدرجة هو بمثابة عقوبة وقد أقام المدعي (المميز عليه) الموظف بعنوان خبير الدعوى أمام مجلس الانضباط مدعياً فيها بأن دائرته أصدرت الأمر الوزاري بنقله من خبير إلى مدرس ... وبنتيجة المرافعة قرر مجلس الانضباط إلغاء الأمر الوزاري الصادر بالنقل وإلزام المدعى عليه إضافة لوظيفته بإعادة عنوان وظيفة المدعي السابق ولعدم قناعة المميز بالقرار بادر إلى الطعن به تمييزاً لدى الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أن المميز عليه كان يعمل موظفاً بعنوان خبير لدى المميز وله خدمة قدرها خمسة وعشرون سنة وحاصل على شهادة الدكتوراه وقد أصدر المميز أمر بنقله من وظيفة (خبير إلى مدرس) على ملاك التعليم المهني ويطلب إلغاء هذا الأمر إذ أن نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة أدنى منها وراتب أقل مما كان يتقاضاه يعد تنزيل للدرجة وحيث أن تنزيل الدرجة بمثابة عقوبة يتطلب فرضها على الموظف أن تكون بناءً على تحقيق أصولي تجريه لجنه تحقيقية مشكلة وفق المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 وحيث أن اللجنة التي أجرت التحقيق في الموضوع لم يتم تشكيلها وفق المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام آنف الذكر, ولم تجر تحقيقاً أصولياً مع المميز عليه حيث تستمع إلى أقواله وأقوال الشهود ممن له علاقة بالموضوع كما أنها لم توص بتنزيل درجته كل ذلك يجعل قرار نقل المميز عليه من وظيفته إلى وظيفة أدنى مخالفاً للقانون ويضعه في إطار التعسف في استعمال السلطة وحيث أن مجلس الانضباط العام قد التزم بوجهة النظر المتقدمة بإلغاء الأمر الوزاري الصادر بالنقل ...)([[562]](#footnote-562)), وأيضاً قضى مجلس الانضباط العام(سابقاً) في 29/4/2010 ( لدى عطف النظر على موضوع القرار وجد المجلس أن المدعي يعمل طبيباً جراحاً في مستشفى ابن النفيس في بغداد واتصل به هاتفيا الطبيب المقيم نتيجة وجود حالات حرجة وخطره أرسلت إلى المستشفى بسبب تفجير... تستدعي وجود الطبيب الجراح الاختصاص وهو الطبيب الخفر في ذلك اليوم ونتيجة لعدم حضوره قام المدعى عليه بإصدار أمر النقل وكذلك توجيه عقوبة الإنذار له, وبالرغم من ثبوت تقصير وإهمال المدعي وإخلاله بواجبات وظيفته ... فقد وجد المجلس بأن النقل بهذه الكيفية من محافظة بغداد إلى محافظة ذي قار بعيداً عن أفراد عائلته وكون زوجته موظفة في محافظة بغداد وكونه طبيب اختصاص يمكن الاستفادة منه فإنه يؤدي إلى الإضرار به مادياً ومعنوياً وبذلك يجعل عملية النقل عقوبة مقنعة, لذا قرر المجلس بالاتفاق إلغاء الأمر الإداري الصادر من المدعى عليه)([[563]](#footnote-563)), يتضح لنا من خلال هذا الحكم أن المدعى عليه قام بتوجيه عقوبة الإنذار دون مواجهة الموظف المتهم, ومناقشته فيها تفصيلاً, لذا يمكن القول أن مرجع بطلان القرارات المنطوية على جزاءات تأديبية والمستترة خلف إجراءات تنظيمية, أن العقوبات التي تحملها تلك القرارات تصيب آثارها الموظف من دون أن يتمكن من الدفاع عن نفسه, إذ إن الإدارة لم تواجهه بالاتهام الذي تعتقد ثبوته في حقه, وفي ذلك إخلال خطير وحرمان من أهم الضمانات التأديبية([[564]](#footnote-564)), كما قضت الهيئة العامة بالمصادقة على قرار مجلس الانضباط العام(سابقاً) القاضي بإلغاء الأمر الإداري الصادر بنقل المميز عليه, إذ إن نقل الموظف من وظيفة إلى أُخرى أدنى منها درجة وأقل راتباً يعد تنزيل للدرجة, وحيث أن النقل ليس بعقوبة, لذلك يكون قرار الإدارة في مثل هذه الأحوال, يعد تعسفاً إذ إن تنزيل الدرجة يعد عقوبة انضباطية يجب أن تفرض بعد مراعاة المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة لسنة 1991([[565]](#footnote-565)), يمكن أن نستشف من هذا الحكم أن النقل عقوبة مقنعة طالما أن الإجراء سبب ضرراً للموظف, وهذا ما أكدته الهيئة العامة بقولها: يعد نقل الموظف مسألة خاضعة لتقدير الإدارة, وليست عقوبة طالما لم تسبب ضرراً ما([[566]](#footnote-566)), بمعنى آخر أن الإجراء الإداري متى ما سبب ضرراً للموظف كان بمثابة عقوبة مقنعة.

**الخاتمة**

في ختام بحثنا لموضوع مبدأ المواجهة في مجال التأديب الإداري توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات التي تمثل ثمرة هذه الدراسة, وسنورد أهم النتائج والمقترحات إتماماً للفائدة العلمية والعملية وهي:

**أولاً: الاستنتاجات**

1. تبين لنا أن مبدأ المواجهة هو إحاطة الموظف المتهم الذي تتعرض حقوقه ومصالحه لخطر معين علماً بالمخالفة المنسوبة إليه والأدلة الساندة لها, تمكيناً له من الدفاع عن نفسه. فيجب على السلطة التأديبية أن تخطر الموظف بكل دليل يمكن أن يشكل أساساً في اقناعها, ومخالفتها لذلك يجعل قرار العقوبة الانضباطية باطلاً.
2. يشترط لتحقق مبدأ المواجهة بالشكل المطلوب قانوناً توافر ثلاثة عناصر, هي إخبار الموظف بحقيقة التهمة المسندة إليه, بشكل محدد, وليس من باب العموميات, كمخالفة الواجبات الوظيفية, ومنحه حق الاطلاع على الملف التأديبي, وما يحتوي من إجراءات وأدله, مع إعطائه مهلة لإعداد دفاعه بعد التعرف على ما تقدم, حتى يتمكن الموظف من إعداد دفاعه بالشكل المطلوب قانوناً.
3. يعد مبدأ المواجهة من الضمانات الأساسية لاحترام حقوق الدفاع, وأنه الشرط الأساس لحسن سير العدالة, فهو حجر الزاوية في الإجراءات, أو هو روح الإجراءات, كما أنه من المبادئ التي تكفل تحقيق مبدأ المساواة من أجل أن تتكافأ الفرص بين الادعاء والدفاع.
4. إن المشرع العراقي لم ينظم مبدأ المواجهة بشكل واضح في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991.
5. يعد الموظف العام المحور الأساس الذي تطبق عليه جميع الضمانات التأديبية, وفي مقدمتها ضمانة المواجهة عند ارتكابه لمخالفة وظيفية, غير أن هذا لا يمنع من أن يستفيد من هذه الضمانة فئات أُخرى من العاملين أو المتعاقدين مع الإدارة, بمعنى أن النطاق الشخصي لمبدأ المواجهة يمتد إلى كل من له علاقة بالإدارة, سواء كان موظفاً دائماً, أم مؤقتاً, أم متعاقداً وغيرهم.
6. ظهر لنا من خلال البحث أن النطاق الموضوعي لمبدأ المواجهة لم يعد يقتصر على المجال التأديبي والقرارات التأديبية, وإنما توسع نطاقه إلى الإجراءات غير التأديبية التي لا تقل ضرراً عن آثار العقوبات التأديبية, كفصل الموظف بغير الطريق التأديبي, فيجب سماع أقوال الموظف المراد فصله قبل اتخاذ قرار الفصل, وهذا ما متبع في فرنسا ومصر بخلاف المشرع العراقي, فلم يمنح الموظف المراد الاستغناء عنه أو اقصائه فرصة سماع أقواله.
7. تبين لنا أن هناك استثناءات ترد على مبدأ المواجهة كعدم حضور الموظف المتهم لجلسة التحقيق في الوقت المحدد لها, أو في حالة ارتكابه فعلاً يشكل جريمة جنائية وتأديبية في الوقت نفسه, وصدر حكم جنائي بات بالإدانة أو البراءة لانتفاء الوجود المادي للفعل الجرمي, علماً أن المشرع العراقي لم يجعل للحكم البات بالبراءة حجة على السلطة التأديبية, كما ورد في المادة (23) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
8. لقد نص المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 على وجوب تسبيب القرار الصادر بفرض عقوبات التوبيخ والفصل والعزل فقط, دون بقية العقوبات الانضباطية.
9. اتضح لنا أن مبدأ المواجهة لا يعد من النظام العام في كل من فرنسا ومصر, أما في العراق فقد عدّه القضاء الإداري من النظام العام.
10. تبين لنا أن العيب الذي يصيب مبدأ المواجهة كأصل عام هو عيب الشكل والإجراءات, غير أنه يمكن أن يكون عدم مراعاة مبدأ المواجهة عائداً إلى عيوب أُخرى كعيب مخالفة القواعد القانونية, أو عيب الانحراف باستعمال السلطة لاسيما أن المشرع العراقي أخذ بالنظام الرئاسي في التأديب, أي أن الرئيس الإداري هو الذي يتهم, ويحقق في أحيان, ويفرض العقوبة الانضباطية في كل الأحوال.

**ثانياً: التوصيات**

1. نوصي المشرع العراقي أن يضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 نصاً يقضي بإلزام السلطة الرئاسية بتشكيل لجنة تحقيقية في جميع المخالفات أو الجرائم التأديبية, دون أن يترك له الخيار بين تشكيل اللجنة وبين الاستجواب في عقوبات ( لفت النظر, الانذار, قطع الراتب), وذلك لضمان عدالة المساءلة التأديبية وتحقيق المواجهة, إذ يتاح للموظف المتهم فيها حرية الدفاع عن نفسه أمام لجنة محايده, وليس خصماً في النزاع هذا من ناحية, ولعدم وجود معيار يمكن من خلال معرفة العقوبة التي تناسب الفعل المرتكب من ناحية أُخرى, فضلاً عن أن المشرع العراقي أجاز الطعن في جميع العقوبات الانضباطية دون الاقتصار على العقوبات الجسيمة.
2. نظراً لأهمية المواجهة كضمانة تأديبية يترتب عليها ثبوت الاتهام أو نفيه, فإنه يجب أن يقوم بإجرائها محقق مختص قانوناً, يحسن التعامل مع كافة إجراءات التحقيق وضماناته, لذا نقترح على المشرع العراقي أن يتم إعداد محققين إداريين مختصين على غرار المحققين القضائيين في الجرائم الجنائية, عن طريق دورات تدريبية دورية.
3. ندعو المشرع العراقي أن يمنح اللجنة التحقيقية سلطة حسم النزاع في حالة بساطة المخالفة وكفاية أدلتها من دون الحاجة للمرور بإجراءات مبدأ المواجهة, كاستثناء عليه, مع منح الموظف المتهم حق التظلم من القرار بعد صدوره في حالة عدم قناعته بذلك, عندها تكون الإدارة ملزمة بإجابته إلى طلبه, وتشكل لجنة تحقيقية في موضوع النزاع بعد مراعاة المادة (10) من قانون الانضباط لسنة 1991.
4. نوصي المشرع العراقي إعادة النظر في المادة (10/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 بإضافة الآتي ( تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها, وفي سبيل أداء عملها عليها مراعاة الآتي:
5. إخبار الموظف المخالف تحريرياً بحقيقة المخالفة المنسوبة إليه, ومكان انعقاد الجلسة وزمانها, بموجب أمر الإحالة مصحوبة بتوقيع الموظف المخالف.
6. اطلاع الموظف المخالف المحال إلى التحقيق على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة التي يتم التحقيق معه بشأنها إن طلب منها ذلك, والسماح له بتقديم دفوعه واعتراضاته كتابة أو شفاهةً, ومناقشة الشهود واستدعاء أي شخص للشهادة.
7. منح الموظف المخالف مهلة لإعداد الدفاع على أن لا تقل عن ثلاثة أيام, أما الحد الاعلى فيترك لتقدير السلطة الإدارية حسب اختلاف طبيعة المخالفة وظروف ارتكابها.

على أن تراعي اللجنة الأحكام المنصوص عليها في قانون أُصول المحاكمات الجزائية في كل ما لم يرد بشأنه نص من إجراءات التحقيق بما ينسجم وطبيعة هذا القانون.

1. نقترح على المشرع العراقي أن يوسع من النطاق الموضوعي لمبدأ المواجهة في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 بما يشمل قرارات الاستغناء عن خدمات الموظف خلال فترة التجربة, أو إنهاء علاقته الوظيفية اقصائياً, منعاً للتعسف في استعمال السلطة, ولأن الإجراءات الوقائية أفضل من الإجراءات العلاجية.
2. نوصي المشرع العراقي أن يعدل نص المادة (23) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 بما يجعل الأحكام القضائية الباتة بالبراءة حجة أمام السلطة التأديبية منعاً لتعارض الأحكام في الفعل أو الجريمة الواحدة.
3. نوصي المشرع العراقي أن ينص على وجوب تسبيب القرارات الصادرة بفرض جميع العقوبات الانضباطية, وليس الاقتصار على التوبيخ والفصل والعزل, منعاً للتعسف في استعمال السلطة, ومن أجل التأكد من مراعاة الضمانات التأديبية كضمانة المواجهة فيما لو تم الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية, إذ إن التسبيب ضمانة كاشفة لحصول المواجهة من عدمها, نظراً لما يجب أن يتضمنه من المخالفة الوظيفية والنص القانوني الذي ينطبق عليها وردود السلطة التأديبية على الدفوع التي أدلى بها, فبدون التسبيب قد تهمل السلطة التأديبية الدفوع التي أدلى بها.

**المصادر**

**أولاً : المعاجم اللغوية**

1. ابن منظور, لسان العرب, المجلد 15, ط1, دار إحياء التراث العربي, بيروت, 1988.
2. أبو عبد الرحمن الخليل بن أحمد الفراهيدي, المجلد 4, كتاب العين, دار ومكتبة الهلال, بلا مكان طبع, , بلا سنة طبع.
3. إسماعيل بن حماد الجوهري, الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية, المجلد السادس, ط4, دار العلم للملايين, بيروت.
4. محب الدين أبو الفيض السيد محمد مرتضى الحسيني, تاج العروس من جواهر القاموس, المجلد 19, دار الفكر, بيروت.
5. المنجد في اللغة والإعلام, ط 26, دار المشرق, بيروت.

**ثانياً : الكتب**

1. د. إبراهيم المنجى, إلغاء الجزاء التأديبي أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب بمجلس الدولة من التظلم الإداري في قرار الجزاء حتى الحكم بالإلغاء, ط1, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2005.
2. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا, القضاء الإداري, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2006.
3. د. إبراهيم نجيب سعد, قاعدة لا تحكم دون سماع الخصم, منشأة المعارف, الإسكندرية, 1981.
4. د. أحمد أبو الوفا, المرافعات المدنية والتجارية, مكتبة الوفاء القانونية, الإسكندرية, 2015.
5. أحمد حامد البدري محمد, الضمانات الدستورية للمتهم في مرحلة المحاكمة الجنائية, دراسة مقارنة, دار النهضة العربية, القاهرة, 2002.
6. د. أحمد سلامه بدر, طرق الإثبات أمام القضاء الإداري المصري والخليجي, دار النهضة العربية, القاهرة, 2011.
7. د. أحمد شوقي عمر أبو خطوة, شرح قانون الإجراءات الجزائية لدولة الإمارات الاتحادية, ط1, ج2, دار النهضة العربية, القاهرة, 1990.
8. أحمد طلال عبد المهدي البدري, التحقيق الإداري وضمانات تحقيق الدفاع, ط1, دار ومكتبة عدنان, بغداد, 2014.
9. د. أحمد عبد زيد حسن الشمري, إجراءات التحقيق الإداري وضماناته دراسة مقارنة, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2017.
10. د. آدم وهيب النداوي, المرافعات المدنية, وزارة التعليم العالي والبحث العلمي, كلية القانون-جامعة بغداد, 2006.
11. د. آدم وهيب النداوي, الموجز في قانون الإثبات, ط2, العاتك لصناعة الكتب, القاهرة, 2007.
12. د. أدوار عيد, القضاء الإداري, ج2, بلا مكان نشر, بلا دار نشر, 1975,, ص271.
13. د. أُسامة روبي عبد العزيز الروبي, تنظيم القضاء المدني في سلطنة عمان, دار النهضة العربية, القاهرة, 2008.
14. د. إسلام إحسان, الدفوع في التأديب فقهاً وقضاءً, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2018.
15. د. أشرف توفيق شمس الدين, شرح قانون الإجراءات الجنائية, الجزء الأول, بلا دار نشر, بلا مكان نشر, 2012.
16. د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية, دراسة مقارنة, بلا دار نشر, بلا مكان نشر, 2005.
17. د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء, منشأة المعرف, الإسكندرية, 2007.
18. د. أكرم نشأت إبراهيم, علم النفس الجنائي, ط5, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011.
19. السيد عبد الوهاب عرفه, ضوابط الأحكام المدنية, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, 2015.
20. اللواء محمد ماجد ياقوت, اُصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2015.
21. د. براء منذر كمال عبد اللطيف, النظام القضائي للمحكمة الجنائية الدولية, ط1, دار حامد للنشر والتوزيع, عمّان, 2008.
22. بسمه معن محمد ثابت , مبدأ المواجهة بين الخصوم في الإجراءات الجنائية , دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2014-2015.
23. بشير علي باز, الجزاءات التأديبية المقنعة للموظف العام, دراسة مقارنة, بلا دار نشر, الإسكندرية, 2015.
24. د. بندر محمد طاهر شريف, مبدأ المواجهة في التنفيذ الجبري, دراسة مقارنة, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2013.
25. د. بوادي مصطفى, ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة, ط1, دار الأيام للنشر والتوزيع, عمّان, 2017.
26. د. تغريد محمد قدوري النعيمي, مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة, دراسة مقارنة, ط1, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2013.
27. د. توفيق حسن فرج, قواعد الإثبات في المواد المدنية والتجارية نقحه د. عصام توفيق حسن فرج, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2009.
28. د. ثروت عبد الهادي خالد الجوهري, مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة القضائية عليها, دراسة مقارنة, دار النهضة العربية, القاهرة, 2005.
29. جمعه سعدون الربيعي, الدعوى الجزائية وتطبيقاتها القضائية, مطبعة الجاحظ, بغداد, 1996.
30. د. جوزف رزق الله, النظرية العامة للإثبات أمام القاضي الإداري, ط1,المنشورات الحقوقية صادر, بيروت, 2010.
31. د. حسن الجو خدار, التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية, دراسة مقارنة, ط2, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011.
32. حسن مصطفى حسين, الحكم الجزائي وأثره في سير الدعوى الإدارية والرابطة الوظيفية, ط1, المركز العربي للنشر و التوزيع, القاهرة, 2018.
33. د. حمد محمد حمد الشلماني, ضمانات التأديب في الوظيفة العامة, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, 2014.
34. د. حمدي سليمان القبيلات, انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب, دراسة مقارنة, ط1, دار وائل, عمّان, 2003.
35. حميد حسن كريم التميمي, الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية,2018.
36. د. حميد حنون خالد, مبادئ القانون الأساسي وتطور النظام السياسي في العراق, ط 1, مكتبة السنهوري, بغداد, , 2013.
37. د. خالد رمضان عبد العال سلطان, الحق في الصمت أثناء التحقيقات الجنائية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2009.
38. د. خالد محمد علي الحماوي, حقوق وضمانات المتهم في مرحلة ما قبل المحاكمة, دار النهضة العربية, القاهرة, 2009.
39. داليا مجدي عبد الغني, المسؤولية عن إساءة استعمال حق التقاضي, دار الجامعة الجديدة, الاسكندرية, 2016.
40. د. رائد المالكي, الوجيز في القضاء الإداري, ط1, شركة الغدير للنشر والتوزيع, 2014.
41. د. رجب محمود طاجن, مبدأ تجرد القاضي الإداري, دراسة مقارنة, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010.
42. د. رمزي رياض عوض, سلطة القاضي الجنائي في تقدير الأدلة, دراسة مقارنة, دار النهضة العربية, القاهرة, 2004.
43. د. رمضان محمد بطيخ, ضمانات التأديب, ورقة عمل مقدمة في ندوة " دور القضاء الإداري في دعم وتعزيز الخدمة المدنية" القاهرة, 2007.
44. زياد خلف عودة, التحقيق الإداري دراسة مقارنة, كلية الحقوق – جامعة النهرين, 2006.
45. د. سامي الطوخي, الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية, دراسة مقارنة, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 2016.
46. د. سعد الشتيوي, التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, 2007.
47. د. سعد نواف العنزي, الضمانات الإجرائية في التأديب, دراسة مقارنة, دار المطبوعات الجامعة, الإسكندرية, 2007.
48. د. سليم جديدي, سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري دراسة مقارنة, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2011.
49. د. سليمان محمد الطماوي, نظرية التعسف في استعمال السلطة أمام مجلس الدولة والمحاكم القضائية, مطبعة دار نشر الثقافة, الإسكندرية, 1950.
50. د. سليمان محمد الطماوي, النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة, ط1, دار الفكر العربي, القاهرة, 1957.
51. د. سليمان محمد الطماوي, مبادئ القانون الإداري, ط1, منشورات دار الفكر العربي, القاهرة, 1961.
52. د. سليمان محمد الطماوي, الوجيز في القضاء الإداري, دار الفكر العربي, القاهرة, 1978.
53. د. سمير عبدالله سعد, إجراءات المحاكمة التأديبية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2014.
54. سميه محمد كامل, الشكل في القرارات الإدارية, دراسة مقارنة, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت 2014.
55. د. شاب توما منصور, القانون الإداري, دراسة مقارنة, ج1, بلا دار طبع, بلا مكان طبع, 1975-1976.
56. د. شفيق عبد المجيد الحديثي, النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق, ط1, مديرية مطبعة الإدارة المحلية, بغداد, 1975.
57. د. صلاح أحمد السيد جودة, الضمانات الإجرائية لحماية الموظف العام, دراسة فقهية قضائية, بلا دار نشر , بلا مكان نشر, 2010.
58. صلاح الدين الطوخي, القانون التأديبي المعاصر, دار الكتاب العربي, القاهرة, 1961.
59. د. صلاح الدين فوزي, المبسوط في القانون الإداري, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010.
60. د. طعيمه الجرف, رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة, قضاء الإلغاء, دار النهضة العربية, القاهرة, 1977.
61. د. عادل السعيد أبو الخير, القانون الإداري, بلا مكان نشر, بلا دار نشر, 2009.
62. د. عادل مشموشي, ضمانات حقوق الخصوم خلال مراحل ما قبل المحاكمة الجزائية, منشورات زين الحقوقية, بيروت, بلا سنة طبع.
63. عبد الباسط علي أبو العز, حق الدفاع وضمانات المحال للمحكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات المدنية, ط 1, دار النهضة العربية, القاهرة,2010.
64. د. عبد الحفيظ الشيمي, مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية, دراسة مقارنة, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, بلا سنة طبع.
65. د. عبد الحميد كمال حشيش, دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي, مكتبة القاهرة الحديثة, 1977.
66. عبد القادر محمد القيسي, أثر الفعل الجنائي للموظف في إنهاء علاقته الوظيفية, ط1, مكتبة السنهوري, بغداد, 2011.
67. عبد القادر محمد القيسي, السرية والعلنية في الإجراءات التحقيقية والجزائية والمحاكمة ودور المحامي فيها, المكتبة القانونية, بغداد , 2012.
68. د. عبد الرزاق أحمد السنهوري, الوسيط في شرح القانون المدني, ج 2, الإثبات نظرية الالتزام, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2004.
69. د. عبد الرؤوف عبد المتولي, اختصاص المحاكم التأديبية, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2000.
70. د. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني, الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية,ط1, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, 2007.
71. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة, الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة, ط1, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2003.
72. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة, الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام, ج3, ضمانات تأديب الموظف العام, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2007.
73. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه, قضاء الإلغاء, دار الكتاب الحديث, القاهرة, 2008.
74. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة, الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري, ط1, المركز القومي للإصدارات القانونية, القاهرة, 2010.
75. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه, أسباب قبول دعوى إلغاء القرار الإداري, ط1, المكتب الجامعي الحديث, القاهرة, 2016.
76. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه, دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, بلا سنه طبع.
77. د. عبد الغني بسيوني عبدالله, مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي دراسة مقارنة, ط2, منشأة المعارف, الإسكندرية, بلا سنة طبع.
78. د. عبد الغني بسيوني, وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري, ط 3, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2006.
79. د. عبد الفتاح بيومي حجازي, أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية, دار الكتب القانونية, القاهرة, 2007.
80. د. عبد الفتاح حسن, التأديب في الوظيفة العامة, دار النهضة العربية, القاهرة, 1964.
81. د. عبد القادر الشيخلي, النظام القانوني للجزاء التأديبي, دار الفكر للنشر والتوزيع, عمّان, 1983.
82. د. عبد القادر الشيخلي, فن الصياغة القانونية تشريعاً وقضاءً وفقهاً, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 1995.
83. د. عبد اللطيف بن شديد الحربي, ضمانات التأديب في الوظيفة العامة, بلا دار نشر, بلا مكان نشر, 2006.
84. د. عبد الله طلبه, القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة, ط2, منشورات جامعة دمشق – كلية الحقوق, 2006-2007.
85. د. عبد المعطي حمدي عبد المعطي, الجوانب الموضوعية والإجرائية لغياب المتهم في مراحل الدعوى الجنائية, دراسة مقارنة, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2014.
86. د. عبد المنعم الضوي, الجريمة التأديبية, ط1, مكتبة الوفاء القانونية, الإسكندرية, 2018.
87. د. عبد المنعم الضوي, القضاء الإداري, ط1, مطبعة الوفاء القانونية, الإسكندرية, 2018.
88. عبد الوهاب البنداري, المرجع في القانون التأديبي مقارناً بالقانون الجنائي, بلا دار نشر, بلا مكان طبع, 1972.
89. د. عثمان سلمان غيلان العبودي, المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري,ط1, موسوعة القوانين العراقية, 2008.
90. د. عثمان سلمان غيلان العبودي, شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام, ط2, بلا دار طبع, بلا مكان طبع, 2012.
91. عدي سليمان علي المزوري, ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية, ط1, دار حامد للنشر و التوزيع, عمّان, 2009.
92. د. عزمي عبد الفتاح, واجب القاضي في تحقيق مبدأ المواجهة باعتباره أهم تطبيق لحق الدفاع, دار النهضة العربية, القاهرة, 1991.
93. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. علي محمد بدير و د. ياسين السّلامي, مبادئ وأحكام القانون الإداري, ط1, مكتبة السنهوري, بغداد, 2015.
94. د. علاء الدين إبراهيم أبو الخير, دور القاضي الإداري في الإثبات, دار النهضة العربية, القاهرة, 2014.
95. د. علي جمعه محارب, التأديب الإداري في الوظيفة العامة, ط 1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, , 2008.
96. د. علي خطاري شطناوي, موسوعة القضاء الإداري, ج2, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2008.
97. د. علي عبد الفتاح محمد خليل, الموظف العام وممارسة الحياة السياسية, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 2003.
98. د. علي فضل أبو العينين, ضمانات المتهم في مرحلة المحاكمة, دار النهضة العربية, القاهرة, 2006.
99. د. عمار عباس الحسيني, أُصول التحقيق الإداري, ط1, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2016.
100. د. عمار عباس الحسيني, التجريم والعقاب في النظام التأديبي, ط1, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2015.
101. د. عمار عباس الحسيني, دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته, مكتبة السنهوري, بغداد, بلا سنه طبع.
102. د. عمر فخري الحديثي, حق المتهم في محاكمة عادلة دراسة مقارنة, ط2, دار الثقافة للنشر و التوزيع, عمّان, 2010.
103. د. عمر محمد الشوبكي, القضاء الإداري, دراسة مقارنة, ط4, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011.
104. د. عيد محمد القصاص, التزام القاضي باحترام مبدأ المواجهة, دراسة تحليلية مقارنة, دار النهضة العربية, القاهرة, 1994.
105. د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد, القضاء الإداري, القضاء الإداري, دراسة مقارنة, ط2, مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع, النجف الاشرف, 2013.
106. د. غازي فيصل مهدي, شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم 14 لسنة 1991, بلا دار نشر, بغداد, 2006.
107. د. فارس علي عمر الجرجري, مبدأ حياد القاضي المدني, دراسة مقارنة, دار شتات, دار الكتب القانونية, القاهرة, 2012.
108. د. فاضل زيدان محمد, سلطة القاضي الجنائي في تقدير الأدلة, دراسة مقارنة, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2010.
109. فريدة العبيدي, السلطة التأديبية لصاحب العمل, دار الكتب القانونية, دار شتات, القاهرة, بلا سنة طبع.
110. د. فتحي والي, الوسيط في قانون القضاء المدني, دار النهضة العربية, القاهرة, 2008.
111. د. فخري عبد الرزاق الحديثي, شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011.
112. د. فهد عبد الكريم أبو العثم, القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011.
113. د. فؤاد محمد موسى عبد الكريم, أُصول التحقيق الإداري وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010.
114. د. كامل علوان الزبيدي, علم النفس الجنائي, ط1, مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع, عمّان, 2010.
115. د. لطيف حسين محمود, الضمانات القانونية في محاسبة العاملين بالخدمة المدنية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2008.
116. لفته هامل العجيلي, قرارات مجلس شورى الدولة, مكتبة السنهوري, بيروت, 2018.
117. لفته هامل عجيل, التحقيق الإداري في الوظيفة العامة, ط1, مطبعة الكتاب,, بغداد, 2013.
118. لوران بلان, الوظيفة العامة, ترجمة انطوان عبده, منشورات المؤيد, بيروت, 1973.
119. د. مازن ليلو راضي, موسوعة القضاء الإداري, المجلد الأول, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2017.
120. د. ماهر صالح علاوي الجبوري, مبادئ القانون الاداري, دراسة مقارنة, المكتبة القانونية, بغداد.
121. مارسو لونغ وآخرون, القرارات الكبرى في القضاء الإداري, ط1, المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر والتوزيع, بيروت, 2009.
122. د. مجدي المتولى, مبادئ القضاء المصري, الهيئة المصرية العامة للكتاب, 1996.
123. مجيب عبدالله فيروز, إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2017.
124. محمد فهيم درويش, حق الدفاع والمرافعة أمام القضاء الجنائي, ط1, بلا دار نشر, بلا مكان نشر, بلا سنة نشر.
125. د. محسن العبودي, مبدأ تدرج الإجراءات التأديبية بين الفاعلية والضمان دراسة في الفقه والقضاء, دار النهضة العربية, القاهرة, 1995.
126. د. محمد أبو ضيف باشا خليل, النظام التأديبي, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية , 2017.
127. د. محمد أحمد إبراهيم عبد الرسول, ضمانات الأفراد في ظل الظروف الاستثنائية في المجالين الدولي والإداري (الداخلي), دار النهضة العربية, القاهرة, 2008.
128. د. محمد النحاس محمد حسن, الجزاءات التأديبية المقنعة, دراسة مقارنة, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010.
129. د. محمد باهي أبو يونس, الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2000.
130. د. محمد جودت الملط, المسؤولية التأديبية للموظف العام, دار النهضة العربية, القاهرة, 1967.
131. د. محمد حامد الجمل, الموظف العام فقهاً وقضاء, ج1, ط1, دار الفكر الحديث, القاهرة, 1958.
132. د. محمد حماد الهيتي, التحقيق الجنائي والأدلة الجرمية, ط1, دار المناهج للنشر والتوزيع, عمّان, 2010.
133. د. محمد سامي الشوا, القانون الإداري الجزائي, دار النهضة العربية, القاهرة, 1996.
134. د. محمد سعيد تمور, أُصول الإجراءات الجنائية, ط2, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011.
135. د. محمد طاهر محمد عبد العزيز, ضوابط الإثبات الجنائي, دار الكتب القانونية, القاهرة, 1997.
136. د. محمد عبد اللطيف فرج, شرح قانون الإجراءات الجنائية في جمع الاستدلالات والتحقيق الابتدائي, ط2,بلا دار نشر, بلا مكان نشر, 2010.
137. د. محمد عبد اللطيف, تسبيب القرارات الإدارية, دار النهضة العربية, القاهرة, 1996.
138. د. محمد علي عويضه, حق الدفاع كضمانة إجرائية في خصومة التحكيم, منشأة المعارف, الإسكندرية, بلا سنة طبع.
139. د. محمد عيد غريب, حرية القاضي الجنائي في الاقتناع اليقيني وأثره في تسبيب الأحكام الجنائية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2008.
140. د. محمد ماهر أبو العينين, الدفوع التأديبية,ط1, بلا دار طبع, بلا مكان طبع, 2006.
141. د. محمد ماهر أبو العينين, دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري, الكتاب الثاني, دار الكتب القانونية شتات, القاهرة, 1998.
142. د. محمد محمد مصباح القاضي, حق الإنسان في محاكمة عادلة, ط2, دار النهضة العربية, القاهرة, 2008.
143. د. محمد مختار محمد عثمان, الجريمة التأديبية, دراسة مقارنة, ط1, دار الفكر العربي, القاهرة, 1973.
144. د. محمد نصر محمد, المسؤولية التأديبية للموظف العام بين الشريعة والقانون, مكتبة القانون والاقتصاد, الرياض, ط 1, 2013.
145. د. محمد نصر محمد, الوسيط في حدود المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريعات المقارنة, دار الكتب العلمية, بيروت, بلا سنة طبع.
146. د. محمد وليد العبادي, الموسوعة الإدارية, القضاء الإداري, ج2, ط1, 2008.
147. د. محمود حلمي, التعريف بالوظيفة العامة, بحث منشور في مجلة إدارة القضايا الحكومية, عدد3, سنة 11, 1967.
148. د. محمود خلف الجبوري, القضاء الإداري, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 1998.
149. د. محمود محمود مصطفى, شرح قانون الإجراءات الجنائية, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 1976.
150. د. مصطفى عفيفي, فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها, دراسة مقارنة, بلا دار النشر, بلا مكان نشر, 1976.
151. د. مصطفى عفيفي, السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان, دراسة مقارنة, مطبعة حسان, القاهرة, 1982.
152. د. مصطفى محمود عفيفي, المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية, دراسة مقارنة, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 1990.
153. د. مصطفى يوسف, المسؤولية التأديبية للموظف العام حدودها وضماناتها, دار النهضة العربية, القاهرة, 2009.
154. د. مغاوري محمد شاهين, القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان, مكتبة الانجلو المصرية, القاهرة, 1986.
155. د. مغاوري محمد شاهين, المساءلة التأديبية, بلا دار نشر, بلا مكان نشر, 1974.
156. ممدوح طنطاوي, الدعوى التأديبية, ط2, منشأة المعارف, الاسكندرية, 2003.
157. د. منصور إبراهيم العتوم, القضاء الإداري, ط 1, دار وائل للنشر والتوزيع, عمّان, 2013.
158. د. منصور عمر المعايطة, الأدلة الجنائية والتحقيق الجنائي, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2009.
159. د. منيرة سعود محمد عبدالله السبيعي ,ضمانات المتهم أمام المحكمة الجنائية الدولية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010.
160. د. مهدى القبيلات, القانون الإداري, ج2, ط1, دار وائل النشر والتوزيع, عمّان, 2010.
161. د. ناصر حسين العجمي, الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010.
162. د. نبيل إسماعيل عمر, قانون المرافعات المدنية والتجارية, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, 1998.
163. د. نصر الدين سعدي خليل, تعدد السلطات التأديبية وآثاره, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 2009.
164. د. نعمه سلوان, قرينة البراءة بين القانون والواقع, المنشورات الحقوقية, بلا مكان طبع, بلا سنة طبع.
165. د. نواف كنعان, القضاء الإداري, ط3, دار الثقافية النشر والتوزيع, عمّان, 2010.
166. د. نواف كنعان, النظام التأديبي في الوظيفة العامة , ط 1, دار إثراء للنشر والتوزيع, عَمّان, , 2008.
167. د. هيثم حليم غازي, مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, 2015.
168. د. وسام صبار العاني, القضاء الإداري, ط1, مكتبة السنهوري, بغداد, 2015.
169. يوسف البهي, شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة, دار الكتب القانونية, القاهرة, 2003.
170. د. يوسف سعد الله الخوري, الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد, الكتاب الثاني, الموظف العام واجباته ومسؤوليته حقوقه- نهاية خدمته, بلا دار طبع, بلا مكان طبع, بلا سنة طبع, 2004.
171. د. يوسف محمد المصاروة, تسبيب الأحكام وفقاً لقانون أصول المحاكمات المدنية, ط2, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2010.

**ثالثاً : الرسائل والأطاريح**

1. **الرسائل**
2. أحمد فاضل عباس الساعدي, حقوق المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي, رسالة ماجستير, كلية القانون- الجامعة المستنصرية, 2007.
3. أحمد ماهر صالح علاوي, الرقابة القضائية على إجراءات فرض العقوبة الانضباطية في القانون العراقي, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة بغداد, 2006.
4. أحمد محمد حسن الحيي السليطي, التحقيق الإداري مع الموظف العام في دولة قطر, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة القاهرة, 2000.
5. أحمد محمود أحمد الربيعي, التحقيق الإداري في الوظيفة العامة, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة الموصل, 2003.
6. إسراء جبار خلف, النظام الانضباطي للقضاة وأعضاء الادعاء العام في العراق, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2007.
7. آلاء سعد محمد, أثر عيب الشكل والإجراءات على سلامة القضاء الإداري, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2012.
8. أمجد جهاد نافع عياش, ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الدراسات العليا– جامعة النجاح الوطنية, 2007.
9. أياد داوود كويز الموسوي, الرقابة القضائية على عيب تعسف الإدارة في استعمال السلطة, رسالة ماجستير, كلية القانون- الجامعة المستنصرية, 2010.
10. باسل هليل دحام خضر الأعاجيبي, التنظيم القانوني للمساءلة التأديبية للمحامي, رسالة ماجستير, كلية القانون – جامعة كربلاء, 2015.
11. البخاري علي حامد البخاري, ضمانات وإجراءات تأديب الموظف العام, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة المنصورة, 2015-2016.
12. بن علي عبد الحميد, طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام, دراسة مقارنه, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة تلمسان, 2010 \_2011.
13. تاسه الهاشمي, ضمانات مشروعية العقوبة الإدارية في الجزائر, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة محمد خيضر بسكرة, 2014.
14. تيبين ازاد عمر, الفصل بغير الطريق التأديبي للموظف العام في القانون العراقي, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة الإسكندرية, 2015.
15. رباب خليل إبراهيم الدباغ, نطاق التأديب في الوظيفة العامة, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون – الجامعة المستنصرية, 2007.
16. زياد خلف عودة, التحقيق الإداري دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق – جامعة النهرين, 2006.
17. سرى صاحب محسن العاملي, رقابة مجلس الانضباط العام في مجال فرض العقوبة التأديبية, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2004.
18. شريط أيمان, رقابة القاضي الإداري على العيوب الداخلية للقرار, رسالة ماجستير, جامعة محمد خيضر بسكره , كلية العلوم – قسم الحقوق, الجزائر, 2013.
19. ضامن حسين العبيدي, المجالس واللجان ذات الاختصاص القضائي في العراق دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة بغداد , 1984.
20. ضياء حسين لطيف, حق الدفاع في الدعوى الانضباطية, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2013.
21. عبد الحميد عبد المهدي, أثر تطور نشاط الإدارة في ممارسة السلطة الرئاسية, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة بغداد, 2003.
22. عبد السلام محمد السنوسي إسماعيل, الرقابة القضائية اللاحقة على صدور القرار التأديبي, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة المنصورة, 2017.
23. عبد العالي حميد عبد العالي التميمي, التحقيق الإداري إجراءاته وضماناته دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- الجامعة الإسلامية, لبنان, 2016-2017.
24. عبد النبي سلمى, قاعدة استبعاد الأدلة المتحصلة بطريق غير مشروع, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة الحاج خضر باتنة, 2007-2008.
25. عبدالله راشد عبيد الشامسي, الضمانات التأديبية للموظف العام في دولة الإمارات العربية المتحدة دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة القاهرة, 2007.
26. عدنان عاجل عبيد , ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية , رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2002.
27. عقيل مهدي نجم التميمي, حق التقاضي لموظفي الدولة أمام مجلس الانضباط العام في المجال الانضباطي, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2013.
28. علي عبد عمران حسين, ضمانات الموظف في التحقيق في قضايا الفساد دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة كربلاء, 2015.
29. قرين أكرم, ضوابط تسبيب الحكم الجزائي, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة خيضر بسكره, 2014\_2013.
30. قيقايه مفيده, تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة منثوري قسنطية, 2008-2009.
31. ماجد حامد بدر, ضمانات العقوبة الانضباطية ( التأديبية) في القانون العراقي, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة الإسكندرية, 2016.
32. محمد إبراهيم حميد السامرائي, الضمانات التأديبية للموظف العام, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة الإسكندرية, 2016.
33. محمد حميد علي الجوراني, التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والأُردني دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة الشرق الأوسط, 2015.
34. محمد حيدر علي الغالبي, الحيادية بوصفها ضمانة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة القادسية, 2017.
35. مرتضى فيصل حمزه, الحكم الجزائي وأثره في الوظيفة العامة في التشريع العراقي, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة كربلاء, 2014.
36. مريوان صابر حمد, الجوانب الإجرائية لانضباط الموظف العام في العراق دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة صلاح الدين/ أربيل, 2000-2001.
37. موصلي ليدية و والي سهام, الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية, 2016-2017.
38. هاني الصادق, الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة محمد خيضر بسكره , 2015.
39. ياد رشيد عيسى, النظام القانوني للتحقيق الإداري وضماناته بين القانونين العراقي والمصري, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة الإسكندرية, 2015.
40. ياسر حسين ناصر الخليفي, مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة القاهرة, 2014.
41. يحيى قاسم علي سهل, الضمانات الوظيفية والعقوبة التأديبية في القانون اليمني, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة بابل, 1998.
42. **الأطاريح**
43. إسماعيل عبد الحميد الجزار, ضمانات الموظف العام في التعيين والعزل في الفقه الاسلامي مقارناً بأحكام القانون العام, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق – جامعة طنطا, 2008.
44. ثروة محمود عوض محجوب, التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق- جامعة عين شمس, 1994.
45. خطاب كريم, قرينة البراءة, أُطروحة دكتوراه, كلية الحقوق- جامعة الجزائر, 2014-2015.
46. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر, الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة دراسة مقارنة, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق- جامعة عين شمس, 1978.
47. عمرو محمود عبد الرحيم محمد, رقابة القضاء الإداري على الجزاءات التأديبية, دراسة مقارنة, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق- جامعة عين شمس, 2011.
48. محمد الأحسن, النظام التأديبي للوظيفة العامة, دراسة مقارنة, أُطروحة دكتوراه, كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة أبي بكر بلقايد, 2015-2016.
49. محمد حمدي الزهيري, أثر الجريمة التي يرتكبها الموظف في إنهاء علاقته الوظيفية – دراسة مقارنة, أطروحة دكتوراه, كلية القانون- جامعة بغداد, 2004.
50. يحيى رمضان علي العريفي, الضمانات التأديبية المقرة للموظف العام في التشريع المصري والليبي, دراسة مقارنة, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق- جامعة عين شمس, 2016.

**رابعاً : البحوث**

* 1. د. إبراهيم محمد العناني, الحق في محاكمة عادلة في ضوء الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب مقارنة بالوثائق الدولية الأُخرى, بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية, السنة 38, العدد 1, 1996.
  2. د. أبو ذر عبد الكريم, دعوى إلغاء القرار الإداري, بحث منشور في مجلة الإدارة والاقتصاد, الجامعة المستنصرية, كلية الإدارة والاقتصاد, لسنه 35 , عدد 93, 2012.
  3. د. أحمد خورشيد حميدي, إثبات عيب الانحراف بالسلطة, بحث منشور في مجلة جامعة كركوك للعلوم الإنسانية, كلية القانون– جامعة كركوك, عدد1, سنة 7, 2012.
  4. د. أحمد كمال الدين موسى, تجاوز حقوق الدفاع ومعالجته, بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية, السنة 20, العدد الأول, حزيران, 1978.
  5. د. أحمد كمال الدين موسى, تحضير الدعوى الإدارية, بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية, العدد الثاني, 1978.
  6. أحميد هنية, عيوب القرار الإداري ( حالات تجاوز السلطة) بحث منشور في مجلة المنتدى القانوني, جامعة محمد خيضر بسكره, العدد الخامس, بلا سنة نشر.
  7. م. أياد خلف و م. إيمان عبد الكريم, أثر الحكم الجزائي على التحقيق الإداري, بحث منشور في مجلة الحقوق- الجامعة المستنصرية, المجلد 4, عدد 16-17, سنة 2012.
  8. د. بوادي مصطفى, نطاق حجية الحكم الجزائي على المسالة التأديبية, بحث منشور في مجلة الفقه والقانون المغربي, عدد 12, بتاريخ 10/12/2013.
  9. حامد مصطفى, القضاء الإداري في العراق, بحث منشور في مجلة العلوم الادارية, السنة 3, العدد1, 1961.
  10. د. حسن حنتوش رشيد وعلي شمران حميد, التسبيب في الأعمال القضائية الماهية والوظائف, بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق- جامعة كربلاء, سنة 5, عدد 2, 2013.
  11. م. حيدر عرس عفن, أسبقية التحقيق الإداري وأثره في الدعوى الجزائية, بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية- جامعة كركوك, المجلد 6, عدد 20, 2017.
  12. جواد كاظم عبدالله العنزي, التحقيق الإداري في الوظيفة العامة, بحث منشور في مجلة المفتش العام, المجلد 1, العدد 15, 2005.
  13. خاموش عمر عبدالله و شورش حسن عمر, الحق في المساواة وموقف القضاء الدستوري فيه, مجلة العلوم القانونية, كلية القانون- جامعة بغداد, المجلد 32, السنة 2017, العدد2.
  14. رشا محمد الهاشمي, نطاق الرقابة القضائية على سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية, بحث منشور في مجلة العلوم القانونية, كلية القانون- جامعة بغداد, مجلد 26, عدد 2, سنة 2011.
  15. د. شهلاء سليمان محمد, إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية المهنية, بحث منشور في مجلة دفاتر السياسة والقانون- جامعة قاصدي مرباح ورقلة, عدد13, 2015.
  16. د. صباح مصباح محمود ومعمر خالد عبد الحميد, العلاقة بين النظامين الجنائي والانضباطي, بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق, السنة 1, عدد 2, 2016.
  17. د. صعب ناجي عبود و م. هناء عباس كاظم, السلطة التقديرية للإدارة ومبدأ المشروعية, بحث منشور في كلية الجامعة الإسلامية- النجف الأشرف, الإصدار15, سنة 2011.
  18. د. ضياء عبدالله عبود ومرتضى فيصل حمزه, أثر الحكم الجزائي في الوظيفة العامة في التشريع العراقي, بحث في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية, عدد 3,سنة 7, 2015.
  19. د. عادل يوسف شكري, ضمانات المتهم أمام المحكمة الجنائية العراقية العليا في مرحلة المحاكمة, مجلة كلية العلوم الإسلامية الجامعة, النجف الاشرف, السنة 2008, الإصدار 4.
  20. د. عبد المهدي عبد الله مساعد و شرف الدين إبراهيم الزغبي, القرار الإداري وعيب إساءة استعمال السلطة في ضوء أحكام القضاء الإداري الاردني , بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد, جامعة القاهرة, عدد 69, 1999.
  21. د. عبدالله مبروك النجار, المبادئ العامة لحق الدفاع في الفقه الإسلامي, بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون, كلية الشريعة والقانون- جامعة الأزهر, العدد 17, السنة 1997-1998.
  22. د. علي حسن عبد الأمير, حق الدفاع في القانون و القضاء الإداري \_ ماله و ما عليه\_, كلية القانون-الجامعة المستنصرية.
  23. د. علي خطاري شطناوي, خصوصية عيب الانحراف في استخدام السلطة, بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد, كلية الحقوق- جامعة القاهرة, عدد70, سنة 2000.
  24. علياء غازي موسى, حالات الطعن بالإلغاء والتمييز في إطار القانون الإداري, بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والإنسانية, كلية القانون – جامعة تكريت, مجلد 1, الإصدار2, 2009.
  25. غازي إبراهيم الجنابي, القضاء الإداري في العراق , مجلة التشريع والقضاء, العدد 4, 2009.
  26. م .فارس عبد الرحيم حاتم, ضمانات الموظف العام في قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام الاشتراكي رقم 14 لسنة 1991, بحث منشور في مجلة كلية الإسلامية الجامعة – النجف الأشرف, السنة 2007, الإصدار2.
  27. قادر أحمد عبد الحسيني, انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف, في التشريع العراقي, دراسة مقارنة, بحث منشور في مجلة هيئة التعليم التقني, المجلد 23, الإصدار 6, 2010.
  28. د. محمد حسين الحمداني و د. نوفل علي الصفو, مبدأ الاقتناع القضائي, بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق, المجلد الأول, عدد24, سنة 2005.
  29. د. محمد سليم محمد أمين, تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي, بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية- جامعة كركوك, سنة 3, عدد 8, 2014.
  30. د. محمد فاروق محمود, الجزاء التأديبي المقنع, بحث منشور في المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب, كلية التشريع والقانون- جامعة الجوف, المجلد 30, عدد60, 2014.
  31. د. محمود عباس حمود الزبيدي, استجواب المتهم, بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق- جامعة الموصل, مجلد 10, عدد 36, سنة 2008.
  32. د. موسى شحادة, عدم الكفاية المهنية باعتبارها سبباً من أسباب الفصل من الوظيفة العامة, بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون, العدد 23, 2005.
  33. د. موفق علي عبيد وانتصار شاكر محمود, أثر حجية الحكم الجزائي في القرارات التأديبية في القانون العراقي, بحث منشور في مجلة تكريت للحقوق, مجلد 6, سنة 8, عدد 30, 2016.
  34. ميثم حسين الشافعي, مبدأ المساواة كضمانة للحقوق و الحريات العامة, مجلة الباحث, كلية العلوم الإسلامية- جامعة كربلاء, المجلد 2, السنة 2012, الاصدار 3.
  35. د. ناصر كريمش خضر و د. وليد خشان زغير, التحقيق الإداري مع الموظفين وضماناته, مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية, جامعة ذي قار, السنة 2009, الإصدار الأول.
  36. نجلاء توفيق فليح , تسبيب الأحكام المدنية دراسة مقارنة, بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق- جامعة الموصل, عدد 14 , أيلول, 2002.
  37. نوفل علي عبدالله, الإخلال بمبدأ المساواة, مجلة الرافدين للحقوق, جامعة الموصل, المجلد 8, السنة 11, عدد 28.
  38. د. وليد عبد الرحمن مزهر, تأديب الموظف العام وفق قانون الخدمة المدنية الفلسطيني, مجلة جيل للأبحاث القانونية المعمقة, عدد14, آيار, 2017.

**خامساً : بحوث شبكة الانترنت**

1. إسماعيل أحفيظه إبراهيم, الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب, <http://www.zu.edu.ly/jsls/issus_6/dowanload/paper11.pdf>
2. بحث منشور على الانترنت على الموقع <http://almerja.com/reading.php?idm=76538> .
3. د. سعد على البشير ولينا نظمي الخشان وعرين سمير بدران, تسبيب القرارات الإدارية, دراسة مقارنة, ص17. <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/44287>
4. د. فيصل عقله شطناوي, علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجنائية, بحث منشور على شبكة الإنترنت على الموقع https://www.mohamah.net/law/
5. مفهوم الموظف العام في التشريع العراقي وقوانين مكافحة الفساد (دراسة مقارنة) <http://www.nazaha.iq/pdf_up/p/p1.pdf>

**سادساً : الإعلانات والدساتير والقوانين والأنظمة**

1. **الإعلانات والمواثيق الدولية**
2. إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لعام 1789.
3. الإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر في 1948.
4. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام 1966.
5. **الدساتير**
6. القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 الملغى.
7. الدستور الفرنسي لسنة 1958.
8. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
9. الدستور المصري لسنة 2014.

**ج- القوانين**

1. قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم 41 لسنة 1929 الملغى .
2. قانون انضباط موظفي الدولة رقم 69 لسنة 1936 الملغى .
3. قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم 150 لسنة 1950 .
4. قانون نظام موظفي الدولة المصري رقم 210 لسنة 1951 الملغى .
5. قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم 117 لسنة 1958 المعدل.
6. اللائحة الداخلية لقانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم 117 لسنة 1958.
7. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم 24 لسنة 1960.
8. قانون المحاماة العراقي رقم 173 لسنة 1965.
9. قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة1969.
10. قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم 23 لسنة 1971.
11. قانون فصل الموظف بغير الطريق التأديبي رقم 10 لسنة 1972.
12. قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.
13. قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 الملغى.
14. قانون الإثبات العراقي رقم 107 لسنة 1979.
15. قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنه 1979 .
16. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991.
17. قانون العمل المصري رقم (12) لسنة 2003.
18. القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري أمر رقم 06-03 لسنة 2006.
19. قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008.
20. نظام الخدمة المدنية الأُردني رقم 82 لسنة 2013.
21. قانون حماية الأطباء رقم 26 لسنة 2013.
22. قانون العمل العراقي رقم (37) لسنة 2015.
23. قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016.
24. اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016.

**د- الأنظمة**

1. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006.
2. النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم 8 لسنة 2014.

**سابعاً : مجموعة الأحكام القضائية**

1. **مجموعة الأحكام القضائية المصرية**
2. د. حامد الشريف, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في مصر, , ج 5, المكتبة العالمية, الإسكندرية, 2009.
3. أحمد سمير أبو شادي, مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الجمعية العمومية للقسم الاستشاري والفتوى والتشريع بمجلس الدولة في خمسة عشر عاماً, دار الفكر العربي, القاهرة, بلا سنة طبع.
4. **مجموعة الأحكام القضائية العراقية**
5. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة 2006.
6. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة 2007.
7. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة 2008.
8. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة 2009.
9. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة 2010.
10. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة 2011.
11. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة 2013.
12. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة 2014.

**ثامناً : القرارات القضائية**

1. **القرارات القضائية العراقية**
2. قرار رقم 20/1935 تاريخ القرار 25/7/1935 منشور في مجموعة قوانين الخدمة والملاك والتقاعد, 1940.
3. فتوى رقم (أ.ج 1/321) في 26/4/1962, مجلة ديوان التدوين القانوني, السنة 2, العدد1, 1963.
4. قرار مجلس الانضباط العام رقم 37/66 بتأريخ 23/2/1966, منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني, العدد الأول, السنة الخامسة, 1966.
5. قرار مجلس الانضباط العام رقم 142/1973 بتأريخ 25/6/1973, مجلة العدالة, عدد 3, سنة 1 (تموز-آب- أيلول).
6. فتوى رقم (221) في 29/10/1974, مجلة العدالة, السنة 1, عدد1, 1975.
7. قرار المجلس المرقم 224/77 تأريخ القرار 3/9/1977 منشور في مجلة العدالة, العدد الثالث, السنة 3, ( تموز- اب- ايلول), 1977.
8. قرار مجلس الانضباط العام رقم 131/77 بتأريخ 30/5/1977, منشور في مجلة العدالة, عدد3, السنة 3, 1977.
9. قرار محكمة قضاء الموظفين رقم 1403/2017 بتأريخ 22/6/2017, ( غير منشور)
10. قرار محكمة قضاء الموظفين رقم 1434/2017 بتأريخ 22/6/2017, (غير منشور).
11. **القرارات القضائية المصرية**
12. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم ( 1043 ) لسنة قضائية ( 9 ) بتاريخ جلسة 16/12/1967. منشور في موقع نادي قضاة مجلس الدولة <http://scjc-eg.com/Sections/Home>
13. حكم المحكمة الادارية العليا رقم الطعن 1636 لسنة 34 ق عليا بجلسة 17/6/1989. منشور في موقع نادي قضاة مجلس الدولة .
14. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم ( 1208 ) لسنة 61 ق بتاريخ جلسة 15/4/2017. موقع نادي قضاة مجلس الدولة.
15. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم 25159 لسنة 54 قضائية بتأريخ 5/7/2009. موقع نادي قضاة مجلس الدولة .
16. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 6221 لسنة 43 ق بتاريخ جلسة 8/8/2001. موقع نادي قضاة مجلس الدولة.
17. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 2212 لسنة 44 ق بتاريخ جلسة 8/8/2001. موقع نادي قضاة مجلس الدولة المصري.
18. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الطعن رقم 3144 لسنة 35 قضائية, عليا, بتأريخ 16/5/1995 , مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا .
19. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 451 لسنة 30 ق جلسة 29/12/1973.
20. حكم المحكمة الادارية العليا طعن رقم 272 لسنة 34 ق عليا جلسة 10/5/1997, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا.
21. قرار محكمة النقض المصرية رقم 18 آذار 1973, مجموعة أحكام محكمة النقض المصرية س 34 رقم 73.
22. قرار المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 725 لسنة 34 ق جلسة 24/2/1990, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا.
23. قرار المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 1119 لسنة 30 ق جلسة 25/6/1988, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا.
24. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر طعن رقم 21 لسنة 1993 جلسه 12/4/1995.
25. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر طعن رقم 37464 لسنة 60 ق جلسة 23 حزيران 2018, موقع نادي قضاة مجلس الدولة المصري.
26. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 1184 لسنة 30 ق جلسة 29/4/1986, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في مصر.
27. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 2167 لسنة 43 ق جلسة 26/7/1997, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في مصر.
28. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 250 لسنة 38 ق عليا جلسة 30/12/1995 , مجموعة المبادئ التي قررتها لمحكمة الإدارية العليا.
29. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 8774 لسنة 54 ق بتأريخ 29\12\2012, موقع نادي قضاة مجلس الدولة المصري .
30. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 28672 لسنة 56 ق بتأريخ 26\1\2013, موقع نادي قضاة مجلس الدولة المصري .
31. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 36567 لسن 57ق بتأريخ 21\6\2014, موقع نادي قضاة مجلس الدولة المصري .
32. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 13970 لسنة 54ق بتأريخ 26\1\2013, موقع نادي قضاة مجلس الدولة المصري .
33. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 30129 لسنة 58 ق بتأريخ 18\3\2017, موقع نادي قضاة مجلس الدولة .
34. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 1769 لسنة 41 ق جلسه 3\2\1996.
35. حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 42291 لسنة 60 ق جلسة 26/7/2015, منشور في موقع نادي قضاة مجلس الدولة.
36. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 958 لسنة 5 ق بتاريخ 14/4/1962. منشور في موقع نادي قضاة مجلس الدولة.
37. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر طعن رقم 23671 لسنة 59ق عليا جلسة 18/11/2017. موقع نادي قضاة مجلس الدولة.
38. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 7929 لسنة 48ق جلسة 18/2/2006, موقع نادي قضاة مجلس الدولة.
39. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 8487 لسنة 48ق جلسة 18/2/2006, موقع نادي قضاة مجلس الدولة.
40. حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 8488 لسنة 48ق جلسة 18/2/2006, موقع نادي قضاة مجلس الدولة.

**ج- القرارات القضائية لدول أُخرى**

1. قرار محكمة العدل في الأردن رقم 125\ 1984 بتأريخ 1\1\1984.
2. قرار الدائرة الإدارية في الكويت في حكمها الصادر في القضية رقم 869\_1999 إداري– جلسه 30 / 1/ 2001.

**تاسعاً : الأعداد المستخدمة من الوقائع العراقية**

1. الوقائع العراقية عدد 3143 بتأريخ 30/3/1987.
2. الوقائع العراقية عدد 3164 بتأريخ 24/8/1987.
3. الوقائع العراقية عدد 3356 بتأريخ 3/6/1991.
4. الوقائع العراقية عدد 4012 بتأريخ 28/12/2005.
5. الوقائع العراقية عدد 4283 بتأريخ 29/7/2013.
6. الوقائع العراقية عدد 2487 بتأريخ 26/8/2013.
7. الوقائع العراقية عدد 4456 بتأريخ 7/8/2017.

**عاشرا : المصادر الأجنبية**

1. Alain Plantey, La Fonction publique, litec, 2001.
2. moreay(Jacques ):theorie generale al police administrative 1967.
3. Dupuls : lcs motif des dctes adminstrativs , E.D.C.E. , 1974-1975.

1. ))- ابن منظور, لسان العرب, المجلد 15, ط1, دار إحياء التراث العربي, بيروت, 1988, ص226, وأيضاً المنجد في اللغة والإعلام, ط 26, دار المشرق, بيروت, ص890. وأيضاً أبو عبد الرحمن الخليل بن أحمد الفراهيدي, المجلد 4, كتاب العين, دار ومكتبة الهلال, بلا مكان طبع, بلا سنة طبع, ص66. [↑](#footnote-ref-1)
2. ))- محب الدين أبو الفيض السيد محمد مرتضى الحسيني, تاج العروس من جواهر القاموس, المجلد 19, دار الفكر, بيروت, 1994, ص114. [↑](#footnote-ref-2)
3. ()- إسماعيل بن حماد الجوهري, الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية, المجلد السادس, ط4, دار العلم للملايين, بيروت, 1990, ص2255. [↑](#footnote-ref-3)
4. ))- د. عبد القادر الشيخلي, فن الصياغة القانونية تشريعاً وقضاءً وفقهاً, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 1995, ص60-61. [↑](#footnote-ref-4)
5. ))- د. عيد محمد القصاص, التزام القاضي باحترام مبدأ المواجهة, دراسة تحليلية مقارنة, دار النهضة العربية, القاهرة, 1994, ص10-11. [↑](#footnote-ref-5)
6. ))- د. أحمد أبو الوفا, المرافعات المدنية و التجارية, مكتبة الوفاء القانونية, الإسكندرية, 2015, ص76. [↑](#footnote-ref-6)
7. ()- باسل هليل دحام خضر الأعاجيبي, التنظيم القانوني للمساءلة التأديبية للمحامي, رسالة ماجستير, كلية القانون – جامعة كربلاء, 2015, ص154. [↑](#footnote-ref-7)
8. ()- د. عزمي عبد الفتاح, واجب القاضي في تحقيق مبدأ المواجهة باعتباره أهم تطبيق لحق الدفاع, دار النهضة العربية, القاهرة, 1991, ص 26. [↑](#footnote-ref-8)
9. ()- ياسر حسين ناصر الخليفي, مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة القاهرة, 2014, ص75-76. [↑](#footnote-ref-9)
10. ()- د. عيد محمد القصاص, مصدر سابق, ص8. [↑](#footnote-ref-10)
11. ()- د. نواف كنعان, النظام التأديبي في الوظيفة العامة , ط 1, دار إثراء للنشر والتوزيع, عَمّان, 2008, ص233. [↑](#footnote-ref-11)
12. ()- د. صلاح أحمد السيد جودة, الضمانات الإجرائية لحماية الموظف العام, دراسة فقهية قضائية, بلا دار نشر , بلا مكان طبع, 2010, ص47. [↑](#footnote-ref-12)
13. ))- مجيب عبدالله فيروز, إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2017, ص307. [↑](#footnote-ref-13)
14. ()- د. أحمد عبد زيد حسن الشمري, إجراءات التحقيق الإداري وضماناته دراسة مقارنة, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2017, ص226-227. [↑](#footnote-ref-14)
15. ()- د. بندر محمد طاهر شريف, مبدأ المواجهة في التنفيذ الجبري, دراسة مقارنة, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2013, ص33-34. [↑](#footnote-ref-15)
16. ))- د. عبد اللطيف بن شديد الحربي, ضمانات التأديب في الوظيفة العامة, بلا دار نشر, بلا مكان نشر, 2006,ص523-524. [↑](#footnote-ref-16)
17. ))- د. فارس علي عمر الجرجري, مبدأ حياد القاضي المدني, دراسة مقارنة, دار شتات, دار الكتب القانونية, القاهرة, 2012, ص101. [↑](#footnote-ref-17)
18. ()- عدنان عاجل عبيد, ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2002, ص103. [↑](#footnote-ref-18)
19. ()- عبد الله راشد عبيد الشامسي, الضمانات التأديبية للموظف العام في دولة الإمارات العربية المتحدة دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة القاهرة, 2007, ص51. [↑](#footnote-ref-19)
20. ()- د. محسن العبودي, مبدأ تدرج الإجراءات التأديبية بين الفاعلية والضمان دراسة في الفقه والقضاء, دار النهضة العربية, القاهرة, 1995, ص49. [↑](#footnote-ref-20)
21. ()- بسمه معن محمد ثابت, مبدأ المواجهة بين الخصوم في الإجراءات الجنائية, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2014-2015,ص24-25. [↑](#footnote-ref-21)
22. ()- اللواء محمد ماجد ياقوت, اُصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2015, ص551. [↑](#footnote-ref-22)
23. ))- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم ( 1043 ) لسنة قضائية ( 9 ) بتأريخ جلسة 16/12/1967. منشور في موقع نادي قضاة مجلس الدولة <http://scjc-eg.com/Sections/Home> , تأريخ زيارة الموقع 1/7/2018, لقد تم الاشتراك في الموقع بتأريخ 25/6/2018. [↑](#footnote-ref-23)
24. ()- د. منيرة سعود محمد عبدالله السبيعي ,ضمانات المتهم أمام المحكمة الجنائية الدولية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010, ص366. [↑](#footnote-ref-24)
25. ()- د. محمد حسين الحمداني و د. نوفل علي الصفو, مبدأ الاقتناع القضائي, بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق- جامعة الموصل, المجلد الأول, عدد24, سنة 2005, ص244. [↑](#footnote-ref-25)
26. ()- د. فاضل زيدان محمد, سلطة القاضي الجنائي في تقدير الأدلة, دراسة مقارنة, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2010, ص118-119. [↑](#footnote-ref-26)
27. ))- د. أكرم نشأت إبراهيم, علم النفس الجنائي, ط5, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011, ص52. [↑](#footnote-ref-27)
28. ))- زياد خلف عودة, التحقيق الإداري دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق – جامعة النهرين, 2006, ص89. [↑](#footnote-ref-28)
29. ()- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر, الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة دراسة مقارنة, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق- جامعة عين شمس, 1978, ص238. [↑](#footnote-ref-29)
30. ))- د. عبد الحفيظ الشيمي, مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية, دراسة مقارنة, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, بلا سنة طبع, ص11-12. [↑](#footnote-ref-30)
31. ()- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر, مصدر سابق, ص 240. [↑](#footnote-ref-31)
32. ()- عبد الباسط علي أبو العز, حق الدفاع وضمانات المحال للمحكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات المدنية, ط 1, دار النهضة العربية, القاهرة,2010 , ص50. [↑](#footnote-ref-32)
33. ))- عبد الباسط علي أبو العز, المصدر نفسه, ص50. [↑](#footnote-ref-33)
34. ()- عبد الباسط علي أبو العز, المصدر نفسه, ص50. [↑](#footnote-ref-34)
35. ()- ماجد حامد بدر, ضمانات العقوبة الانضباطية ( التأديبية) في القانون العراقي, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة الإسكندرية, 2016, ص10. [↑](#footnote-ref-35)
36. ()- إسماعيل عبد الحميد الجزار, ضمانات الموظف العام في التعيين والعزل في الفقه الإسلامي مقارناً بأحكام القانون العام, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق – جامعة طنطا, 2008, ص 265. [↑](#footnote-ref-36)
37. ()- اللواء محمد ماجد ياقوت, أُصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية, مصدر سابق, ص 549. [↑](#footnote-ref-37)
38. ()- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر, مصدر سابق, ص 229. [↑](#footnote-ref-38)
39. ()- ينظر المادة ( 85) من قانون العاملين رقم 210 لسنة 1951 الملغى . [↑](#footnote-ref-39)
40. ()- عدنان عاجل عبيد, ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية, مصدر سابق, ص103. [↑](#footnote-ref-40)
41. ()- د. عبد الفتاح حسن, التأديب في الوظيفة العامة, دار النهضة العربية, القاهرة, 1964,ص 237-238. [↑](#footnote-ref-41)
42. ()- مريوان صابر حمد, الجوانب الإجرائية لانضباط الموظف العام في العراق دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة صلاح الدين/ أربيل, 2000-2001, ص71. [↑](#footnote-ref-42)
43. ()- د. عبد القادر الشيخلي, النظام القانوني للجزاء التأديبي, دار الفكر للنشر و التوزيع, عمّان, 1983, ص 103. [↑](#footnote-ref-43)
44. ))- ضامن حسين العبيدي, المجالس واللجان ذات الاختصاص القضائي في العراق دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة بغداد , 1984, ص62. [↑](#footnote-ref-44)
45. ()- أ. حامد مصطفى, القضاء الإداري في العراق, بحث منشور في مجلة العلوم الادارية, السنة 3, العدد1, 1961, ص31. [↑](#footnote-ref-45)
46. ()- د. علي جمعه محارب, التأديب الإداري في الوظيفة العامة, ط 1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, , 2008, ص388. [↑](#footnote-ref-46)
47. ()- ضامن حسين العبيدي, مصدر سابق, ص 63. [↑](#footnote-ref-47)
48. ()- ((القوانين العثمانية التي كانت قد نشرت قبل تأريخ 5 تشرين الثاني سنة 1914 والقوانين التي نشرت في ذلك التأريخ أو ‏بعده بقيت مرعية في العراق إلى حين نشر هذا القانون تبقى نافذة فيه بقدر ما تسمح به الظروف مع مراعاة ما أحدث ‏فيها من التعديل أو الإلغاء بموجبه البيانات والنظامات والقوانين الوارد ذكرها في المادة الآتية وذلك إلى أن تبدلها أو ‏تلغيها السلطة التشريعية أو إلى أن يصدر من المحكمة العليا قرار يجعلها ملغاة بموجب أحكام المادة "86")). ينظر المادة (113) من القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 الملغى. [↑](#footnote-ref-48)
49. ()-((جميع البيانات والنظامات والقوانين التي أصدرها القائد العام للقوات البريطانية في العراق والحاكم الملكي العام ‏والمندوب السامي والتي أصدرتها حكومة جلالة الملك فيصل في المدة التي مضت بين اليوم الخامس من تشرين الثاني ‏سنة 1914 وتأريخ تنفيذ هذا القانون الأساسي تعتبر صحيحة من تأريخ تنفيذها وما لم يلغ منها إلى هذا التأريخ يبقي ‏مرعيا إلى أن تبدله أو تلغيه السلطة التشريعية أو إلى أن يصدر من المحكمة العليا قرار يجعلها ملغاة بموجب أحكام ‏المادة "86")).‏ ينظر المادة (114) من القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 الملغى. ونحن بدورنا نؤيد ما ذهب إليه المشرع العراقي في القانون الأساسي بخصوص المادتين (113-114) من حيث إقراره للتشريعات العثمانية والبريطانية استجابة لمتطلبات الواقع السياسي والقانوني والاجتماعي, كما أن الطريقة التي وضع فيها هذا الدستور تسوغ وجود هذه النصوص, إذ ذهب جانب من الفقه إلى أن القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 لا تنطبق عليه الطرق المعروفة في إقامة الدساتير فقد وضع من قبل السلطة البريطانية لأن المجلس التأسيسي كان مقيداً ببنود المعاهدة العراقية البريطانية فاشترط لإقامة هذا القانون عدم احتوائه على نصوص تخالف المعاهدة. د. حميد حنون خالد, مبادئ القانون الأساسي وتطور النظام السياسي في العراق, ط 1, مكتبة السنهوري, بغداد, , 2013, ص212-213. [↑](#footnote-ref-49)
50. ()- د. ناصر كريمش خضر و د. وليد خشان زغير, التحقيق الإداري مع الموظفين وضماناته, بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية, جامعة ذي قار, السنة 2009, الإصدار الأول, بلا صفحة. [↑](#footnote-ref-50)
51. ))- د. ماهر صالح علاوي الجبوري, مبادئ القانون الإداري, دراسة مقارنة, المكتبة القانونية, بغداد, ص10و14. [↑](#footnote-ref-51)
52. ()- د. سعد نواف العنزي, الضمانات الإجرائية في التأديب, دراسة مقارنة, دار المطبوعات الجامعة, الإسكندرية, 2007, ص 28. [↑](#footnote-ref-52)
53. ()- عبد الحميد عبد المهدي, أثر تطور نشاط الإدارة في ممارسة السلطة الرئاسية, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة بغداد, 2003, ص 47. [↑](#footnote-ref-53)
54. ()- د. سعد نواف العنزي, مصدر سابق, ص 30. [↑](#footnote-ref-54)
55. ()- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. علي محمد بدير و د. ياسين السّلامي, مبادئ وأحكام القانون الإداري, ط1, مكتبة السنهوري, بغداد, 2015, ص280-281. [↑](#footnote-ref-55)
56. ()- د. سعد نواف العنزي, مصدر سابق, ص35-36. [↑](#footnote-ref-56)
57. ()- د. محمد سعيد تمور, أُصول الإجراءات الجنائية, ط2, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011, ص49. [↑](#footnote-ref-57)
58. ()- المستشار ممدوح طنطاوي, الدعوى التأديبية, ط2, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2003, ص405. [↑](#footnote-ref-58)
59. ()- د. عدي سليمان علي المزوري, ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية, ط1, دار حامد للنشر والتوزيع, عمّان, 2009, ص51-52. وأيضاً, د. عمر فخري الحديثي, حق المتهم في محاكمة عادلة دراسة مقارنة, ط2, دار الثقافة للنشر و التوزيع, عمّان, 2010, ص12. [↑](#footnote-ref-59)
60. ()- ينظر المادة (9) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لعام 1789. [↑](#footnote-ref-60)
61. ()- ينظر المادة (11/1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 1948. [↑](#footnote-ref-61)
62. ()- د. نعمه سلوان, قرينة البراءة بين القانون والواقع, المنشورات الحقوقية, بلا مكان طبع, بلا سنة طبع, ص18-19. [↑](#footnote-ref-62)
63. ()- د. محمد محمد مصباح القاضي, حق الإنسان في محاكمة عادلة, ط2, دار النهضة العربية, القاهرة, 2008, ص35. [↑](#footnote-ref-63)
64. ))- د. سعد نواف العنزي, مصدر سابق, ص175-176. [↑](#footnote-ref-64)
65. ()- ينظر المادة (96) من الدستور المصري لسنة 2014. [↑](#footnote-ref-65)
66. ()- حكم المحكمة الإدارية العليا رقم الطعن 1636 لسنة 34 ق عليا بجلسة 17/6/1989. منشور في موقع نادي قضاة مجلس الدولة, تم زيارة الموقع في 5/7/2018. [↑](#footnote-ref-66)
67. ()- منشور في الوقائع العراقية عدد 4012 بتأريخ 28/12/2005. [↑](#footnote-ref-67)
68. ()- ينظر المادة (19/ خامساً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005. [↑](#footnote-ref-68)
69. ))- خطاب كريم, قرينة البراءة, أُطروحة دكتوراه, كلية الحقوق- جامعة الجزائر, 2014-2015, ص24. وأيضاً د. إبراهيم محمد العناني, الحق في محاكمة عادلة في ضوء الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب مقارنة بالوثائق الدولية الأُخرى, بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية, السنة 38, العدد 1, 1996, ص5-6. [↑](#footnote-ref-69)
70. ))- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم ( 1208 ) لسنة 61 ق بتاريخ جلسة 15/4/2017. موقع نادي قضاة مجلس الدولة. تم زيارة الموقع في 5/7/2018. [↑](#footnote-ref-70)
71. ))- لقد حلت محكمة قضاء الموظفين محل مجلس الانضباط العام بموجب التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013, منشور في الوقائع العراقية عدد 4283 لسنة 29/7/2013, من قانون مجلس شورى الدولة رقم ( 65) لسنة 1979. [↑](#footnote-ref-71)
72. ))- ينظر قرار مجلس الانضباط العام رقم 37/66 بتأريخ 23/2/1966, منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني, العدد الأول, السنة الخامسة, 1966, ص131. [↑](#footnote-ref-72)
73. ()- د. سليمان محمد الطماوي, النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة, ط1, دار الفكر العربي, القاهرة, 1957, ص517. [↑](#footnote-ref-73)
74. ()- أحمد محمود أحمد الربيعي, التحقيق الإداري في الوظيفة العامة, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة الموصل, 2003, ص109. [↑](#footnote-ref-74)
75. ()- عدنان عاجل عبيد, مصدر سابق, ص163. [↑](#footnote-ref-75)
76. ))- عدنان عاجل عبيد, مصدر سابق, ص 164-165. و أيضاً د. محمد حماد الهيتي, التحقيق الجنائي والأدلة الجرمية, ط1, دار المناهج للنشر والتوزيع, عمّان, 2010, ص23-24. [↑](#footnote-ref-76)
77. ()- ينظر قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة المرقم 212/ انضباط/ تمييز/2009 بتاريخ 22/7/2009, منشور في مجلد قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة 2009, ص394. لقد حلت المحكمة الإدارية العليا محل الهيئة العامة في الطعن بالقرارات الإدارية بموجب التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013, من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979. وأيضاً فقد حلت تسمية مجلس الدولة محل تسمية مجلس شورى الدولة بموجب التعديل السادس رقم (71) لسنة 2017, منشور في الوقائع العراقية عدد 4456 في 7/8/2017, من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979.

    ومن الجدير بالذكر هنا أن طبيعة قرار الإحالة كانت خلاف إذ اختلف الرأي حول التكييف القانوني لقرار الإحالة إلى التحقيق, فبعض رأى بأنه من القرارات الإدارية والتي يمكن الطعن فيها استقلالاً عن العقوبة التأديبية. ينظر عبد العالي حميد عبد العالي التميمي, التحقيق الإداري إجراءاته وضماناته دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- الجامعة الإسلامية, لبنان, 2016-2017, ص72-73. بينما عارضه الآخر وعده من الإجراءات التمهيدية أو التحضيرية, فهو بمثابة إجراء تبين فيه الإدارة ما نسب إلى الموظف من مخالفات ويراد به حسن سير المرفق الإداري, ومن ثم فلا يعد من القرارات الإدارية وينتج عن ذلك عدم إمكانية الطعن فيه استقلالا عن العقوبة التأديبية إلا حين صدورها لما للطعن في أمر الإحالة من آثار خطيره على التحقيق, كالطعن من أجل تأخير إجراء التحقيق وهذا ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري في مصر. ينظر د. صلاح الدين فوزي, المبسوط في القانون الإداري, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010, ص 510. ونحن كما ذكرنا سابقا, نوافق ما ذهب إليه الرأي الأخير, فأمر الإحالة من الإجراءات التمهيدية للتحقيق الإداري والفاتحة له, وأن قرينة صحة التصرفات الإدارية المانعة من تطبيق قرينة البراءة في المجال التأديبي حسبما ذهب إليه الرأي السالف الذكر لا تنطبق على أمر الإحالة لأنه ليس من القرارات الإدارية. [↑](#footnote-ref-77)
78. ()- د. عثمان سلمان غيلان العبودي, المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري,ط1, موسوعة القوانين العراقية, 2008, ص85-86. [↑](#footnote-ref-78)
79. ()- د. سعد نواف العنزي, مصدر سابق, ص186-187. [↑](#footnote-ref-79)
80. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم 25159 لسنة 54 قضائية بتأريخ 5/7/2009. موقع نادي قضاة مجلس الدولة, تاريخ زيارة الموقع في 5/7/2018. [↑](#footnote-ref-80)
81. ()- نوفل علي عبدالله, الإخلال بمبدأ المساواة, مجلة الرافدين للحقوق, جامعة الموصل, المجلد 8, السنة 11, عدد 28, ص268. [↑](#footnote-ref-81)
82. ()- خاموش عمر عبدالله و شورش حسن عمر, الحق في المساواة وموقف القضاء الدستوري فيه, مجلة العلوم القانونية, كلية القانون- جامعة بغداد, المجلد 32, السنة 2017, العدد 2, ص97. [↑](#footnote-ref-82)
83. ()- د. عبدالله مبروك النجار, المبادئ العامة لحق الدفاع في الفقه الإسلامي, بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون, كلية الشريعة والقانون- جامعة الأزهر, العدد 17, السنة 1997-1998, ص220. [↑](#footnote-ref-83)
84. ()- د. إبراهيم نجيب سعد, قاعدة لا تحكم دون سماع الخصم, منشأة المعارف, الإسكندرية, 1981, ص45. وأيضاً د. عادل يوسف شكري, ضمانات المتهم أمام المحكمة الجنائية العراقية العليا في مرحلة المحاكمة, مجلة كلية العلوم الإسلامية الجامعة, النجف الأشرف, السنة 2008, الإصدار 4, ص138. [↑](#footnote-ref-84)
85. ()- ميثم حسين الشافعي, مبدأ المساواة كضمانة للحقوق والحريات العامة, مجلة الباحث, كلية العلوم الإسلامية- جامعة كربلاء, المجلد 2, السنة 2012, الإصدار 3, بلا صفحة [↑](#footnote-ref-85)
86. ()- د. عبد الغني بسيوني عبدالله, مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي دراسة مقارنة, ط2, منشأة المعارف, الإسكندرية, بلا سنة طبع, ص69 . [↑](#footnote-ref-86)
87. ()- د. أُسامة روبي عبد العزيز الروبي, تنظيم القضاء المدني في سلطنة عمان, دار النهضة العربية, القاهرة, 2008, ص34. [↑](#footnote-ref-87)
88. ()- بسمة معن محمد ثابت, مصدر سابق, ص 59. [↑](#footnote-ref-88)
89. ))- ينظر المادة (1) من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي لسنة 1958. [↑](#footnote-ref-89)
90. ))- د. جوزف رزق الله, النظرية العامة للإثبات أمام القاضي الإداري, ط1,المنشورات الحقوقية صادر, بيروت, 2010, ص17. [↑](#footnote-ref-90)
91. ()- ينظر المادة ( 53) من الدستور المصري لسنة 2014. [↑](#footnote-ref-91)
92. ))- ينظر المادة ( 14) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005. [↑](#footnote-ref-92)
93. ()- ينظر المادة ( 19/ سادساً) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة 2005. [↑](#footnote-ref-93)
94. ()- خاموش عمر عبدالله و شورش حسن عمر, مصدر سابق, ص105. [↑](#footnote-ref-94)
95. ))- أحمد حامد البدري محمد, الضمانات الدستورية للمتهم في مرحلة المحاكمة الجنائية, دراسة مقارنة, دار النهضة العربية, القاهرة, 2002, ص267. [↑](#footnote-ref-95)
96. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 6221 لسنة 43 ق بتاريخ جلسة 8/8/2001. وأيضاً الطعن رقم 2212 لسنة 44 ق بتاريخ جلسة 8/8/2001. موقع نادي قضاة مجلس الدولة المصري, تم زيارة الموقع في 6/7/2018. [↑](#footnote-ref-96)
97. ()- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر, مصدر سابق, ص293-294. [↑](#footnote-ref-97)
98. ))- د. عبد الحفيظ الشيمي, مصدر سابق, ص32و34. وقد جسد هذا الاستقلال قانون المرافعات المدنية الفرنسي, إذ اهتم بمبدأ المواجهة فنظمه في الباب التمهيدي الذي يعد ميثاقاً فلسفياً للإجراءات ثم أورد العديد من التطبيقات داخل التشريع وعرفه في المادة (14) منه على أنه لا يمكن أن يحكم على أي خصم دون أن يكون قد سمع أو دعي, ونص في المادة (15) على ما تنصب عليه المواجهة, وكما نصت المادة (16) على أن القاضي يجب عليه أن يلزم نفسه ويلزم الخصوم بإعمال مبدأ المواجهة. ينظر د. عزمي عبد الفتاح, مصدر سابق, ص2,22. [↑](#footnote-ref-98)
99. ()- د. محمد جودت الملط, المسؤولية التأديبية للموظف العام, دار النهضة العربية, القاهرة, 1967, ص258. [↑](#footnote-ref-99)
100. ))- د. عيد محمد القصاص, مصدر سابق, ص53. [↑](#footnote-ref-100)
101. ))- د. محمد علي عويضه, حق الدفاع كضمانة إجرائية في خصومة التحكيم, منشأة المعارف, الإسكندرية, بلا سنة طبع, بلا طبعه, ص151. وأيضاً د. أحمد كمال الدين موسى, تجاوز حقوق الدفاع ومعالجته, بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية, السنة 20, العدد الأول, حزيران 1978, ص9, وبحثه الجهة المختصة بتحضير الدعوى الإدارية, مجلة العلوم الإدارية, العدد الثاني, 1978, ص97. [↑](#footnote-ref-101)
102. ))- د. عزمي عبد الفتاح, مصدر سابق, 20. [↑](#footnote-ref-102)
103. ))- داليا مجدي عبد الغني, المسؤولية عن إساءة استعمال حق التقاضي, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2016, ص248-249. وأيضاً د. بندر محمد طاهر الشريف, مصدر سابق, ص35. [↑](#footnote-ref-103)
104. ))- عدنان عاجل عبيد, مصدر سابق, ص103. [↑](#footnote-ref-104)
105. ()- د. علي حسن عبد الأمير, حق الدفاع في القانون والقضاء الإداري \_ ماله وما عليه\_, كلية القانون-الجامعة المستنصرية, ص 12. [↑](#footnote-ref-105)
106. ()- مارسو لونغ وآخرون, القرارات الكبرى في القضاء الإداري, ط1, المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر والتوزيع, بيروت, 2009, ص180و833. [↑](#footnote-ref-106)
107. ))- د. ناصر حسين العجمي, الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010, ص 293. [↑](#footnote-ref-107)
108. ))- د. محمد سامي الشوا, القانون الإداري الجزائي, دار النهضة العربية, القاهرة, 1996, ص236. [↑](#footnote-ref-108)
109. ()- محمد فهيم درويش, حق الدفاع والمرافعة أمام القضاء الجنائي, ط1, بلا دار نشر, بلا مكان نشر, ص37-38. [↑](#footnote-ref-109)
110. ()- د. ناصر حسين العجمي, مصدر سابق, ص292. [↑](#footnote-ref-110)
111. ()- ينظر المادة (97) من الدستور المصري لسنة 2014. [↑](#footnote-ref-111)
112. ()- ينظر المادة (19/رابعاً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005. [↑](#footnote-ref-112)
113. ()- غازي إبراهيم الجنابي, القضاء الإداري في العراق, بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء, العدد 4, 2009, ص4. [↑](#footnote-ref-113)
114. ()- د. علي حسن عبد الأمير, مصدر سابق, ص10. [↑](#footnote-ref-114)
115. ()- د. سعد نواف العنزي, مصدر سابق, ص211. [↑](#footnote-ref-115)
116. ()- د. علي جمعه محارب , مصدر سابق, ص232-233. وأيضاً, د. وليد عبد الرحمن مزهر, تأديب الموظف العام وفق قانون الخدمة المدنية الفلسطيني, مجلة جيل للأبحاث القانونية المعمقة, عدد14, آيار, 2017, ص23. [↑](#footnote-ref-116)
117. ()- ينظر المادة ( 59) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016. [↑](#footnote-ref-117)
118. ()- د. إبراهيم المنجى, إلغاء الجزاء التأديبي أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب بمجلس الدولة من التظلم الإداري في قرار الجزاء حتى الحكم بالإلغاء, ط1, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2005, ص163. [↑](#footnote-ref-118)
119. ))- بينما تجد أن هناك بعض الدول قد نصت على المواجهة بشكل صريح كالجزائر فقد جاء في المادة (167) ( يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية) ينظر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر رقم 06-03 لسنة 2006, وأيضاً في الأردن فقد جاء (إعلام الموظف خطياً بما منسوب إليه بحيث يتضمن المخالفة المرتكبة والتهمة الموجهة إليه) ينظر المادة (140/أ/1) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013. [↑](#footnote-ref-119)
120. ))- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 8685 لسنة 48 ق جلسة 18/2/2006, منشور في موقع نادي قضاة مجلس الدولة المصري, تم زيارة الموقع في 27/9/2018. [↑](#footnote-ref-120)
121. ))- منشور في الوقائع العراقية عدد 3356 بتأريخ 3/6/1991. [↑](#footnote-ref-121)
122. ()- ينظر المادة ( 10/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل . [↑](#footnote-ref-122)
123. ()- د. عثمان سلمان غيلان العبودي, المرشد العملي في مهارات التحقيق, مصدر سابق, ص106. ص207. [↑](#footnote-ref-123)
124. ))- د. أحمد عبد زيد حسن الشمري, مصدر سابق, ص233. [↑](#footnote-ref-124)
125. ()- د. محمد عبد اللطيف فرج, شرح قانون الإجراءات الجنائية في جمع الاستدلالات والتحقيق الابتدائي, ط2,بلا دار نشر, بلا مكان نشر, 2010, ص344-345. [↑](#footnote-ref-125)
126. ()- عدنان عاجل عبيد, مصدر سابق, ص105. [↑](#footnote-ref-126)
127. ()- أحمد ماهر صالح علاوي, الرقابة القضائية على إجراءات فرض العقوبة الانضباطية في القانون العراقي, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة بغداد, 2006,ص41. [↑](#footnote-ref-127)
128. ()- جواد كاظم عبدالله العنزي, التحقيق الإداري في الوظيفة العامة, بحث منشور في مجلة المفتش العام, المجلد 1, العدد 15, 2005, ص105. [↑](#footnote-ref-128)
129. ()- إسماعيل أحفيظه إبراهيم, الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب, <http://www.zu.edu.ly/jsls/issus_6/dowanload/paper11.pdf>, تم زيارة الموقع في 9/2/2018. [↑](#footnote-ref-129)
130. ))- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة, الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام, ج3, ضمانات تأديب الموظف العام, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2007, ص132. [↑](#footnote-ref-130)
131. ()- قيقايه مفيده, تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة منثوري قسنطية, 2008-2009, ص137. [↑](#footnote-ref-131)
132. ))- د. مصطفى محمود عفيفي, المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية, دراسة مقارنة, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 1990, ص111. [↑](#footnote-ref-132)
133. ()- ضياء حسين لطيف, حق الدفاع في الدعوى الانضباطية, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2013, ص16. [↑](#footnote-ref-133)
134. ()- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر, مصدر سابق, ص259. [↑](#footnote-ref-134)
135. ()- د. بوادي مصطفى, ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة, ط1, دار الأيام للنشر والتوزيع, عمّان, 2017, ص151-152. [↑](#footnote-ref-135)
136. ()- ماجد حامد بدر, مصدر سابق, ص16 [↑](#footnote-ref-136)
137. ))- د. مصطفى محمود عفيفي, المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية, مصدر سابق, ص111. [↑](#footnote-ref-137)
138. ()- يحيى قاسم علي سهل, الضمانات الوظيفية والعقوبة التأديبية في القانون اليمني, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة بابل, 1998, ص165. [↑](#footnote-ref-138)
139. ()- د. رمضان محمد بطيخ, ضمانات التأديب, ورقة عمل مقدمة في ندوة " دور القضاء الإداري في دعم وتعزيز الخدمة المدنية" القاهرة, 2007, تموز, ص248-249. [↑](#footnote-ref-139)
140. ))- ينظر المادة (152) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016. [↑](#footnote-ref-140)
141. ))- محمد حيدر علي الغالبي, الحيادية بوصفها ضمانة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة القادسية, 2017, ص67. ومن الجدير بالذكر إن النيابة الإدارية تعد جهة مختصة بإجراء التحقيق الإداري, وهي هيئة قضائية مستقلة, إذ تختص بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية( وظائف المستويات الثلاثة التالية للسلطة المختصة والتي يرأسها شاغلوها وحدات تقسيمات تنظيمية بالوحدة من مستوى إدارة عامة أو إدارة مركزية أو قطاعات, وما يعادلها من تقسيمات. ينظر المادة(2) من الباب الأول من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016), وتختص دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الدولة المالية أو المساس بها, وأيضاً المخالفات الأخرى التي تحال إليها, ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة للسلطة المختصة في توقيع الجزاءات أو الحفظ, ويجب على الجهة الإدارية أن توقف ما تجريه من تحقيق إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت فيه ويقع باطلاً كل إجراء أو تصرف يخالف ذلك, ينظر المادة (60) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016. غير أن اختصاصها بالتحقيق يأخذ صورتين الأولى تحقيق بناءً على طلب وهو ما حددته المادة (3) من قانونها رقم (117) لسنة 1958 كفحص الشكاوي التي تحال إليها من الرؤوساء المختصين أو من أي جهة رسمية عن مخالفة القانون أو اهمال الواجبات الوظيفية , وكذلك إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة, وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة, أو ما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات, مع عدم الاخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوي والتحقيق, والثانية تحقيق دون طلب وهو ما أشارت إليه المادة (6) من قانونها دون الحاجة إلى طلب الجهة الإدارية. وبعد إكمال إجراءات التحقيق الواردة في الفصل الثالث من قانونها تنتهي النيابة الإدارية إما إلى حفظ التحقيق أو أن المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء أشد من الجزاءات التي تملك الجهة الإدارية توقيعها أحالت الأوراق إليها, أو أن تحيلها إلى المحكمة التأديبية إذا رأت مبرراً لذلك وفي جميع الأحوال يجب على النيابة الإدارية اخطار الجهة الإدارية التي يتبعها العامل بالإحالة, أما إذا رأت أن المخالفة تستوجب جزاء أشد مما تملكه الجهة الإدارية أحالتها إلى المحكمة التأديبية مع اخطار الجهة الإدارية بالإحالة. ينظر المادة (12) و(14) من قانون النيابة الإدارية لسنة 1958. [↑](#footnote-ref-141)
142. ()- ينظر المادة (23) من قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم (117) لسنة 1958 المعدل. [↑](#footnote-ref-142)
143. ()- د. أحمد عبد زيد حسن الشمري, مصدر سابق, ص234. [↑](#footnote-ref-143)
144. ()- ينظر المادة (26) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم 41 لسنة 1929 الملغى . [↑](#footnote-ref-144)
145. ()- قرار رقم 20/1935 تأريخ القرار 25/7/1935 منشور في مجموعة قوانين الخدمة والملاك والتقاعد, 1940, ص235. [↑](#footnote-ref-145)
146. ()- ينظر المادة (20/ب) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 69 لسنة 1936 الملغى. [↑](#footnote-ref-146)
147. ))- قرار المجلس المرقم 224/77 تأريخ القرار 3/9/1977 منشور في مجلة العدالة, العدد الثالث, السنة 3, ( تموز- اب- ايلول), 1977, ص4665. [↑](#footnote-ref-147)
148. ()- د. علي حسن عبد الأمير, مصدر سابق, ص22. [↑](#footnote-ref-148)
149. ))- ( يراعي مجلس الانضباط العام عند النظر في الطعن أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية وبما يتلائم وأحكام هذا القانون وتكون جلساته سرية), ينظر المادة (15/خامساً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991. ينظر د. ناصر كريمش خضر و د. وليد خشان زغير, مصدر سابق, بلا صفحة. [↑](#footnote-ref-149)
150. ()- ينظر المادة (123) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم 23 لسنة 1971 المعدل. [↑](#footnote-ref-150)
151. ))- ياد رشيد عيسى, النظام القانوني للتحقيق الإداري وضماناته بين القانونين العراقي والمصري, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة الإسكندرية, 2015, ص19. [↑](#footnote-ref-151)
152. ()- د. محمد نصر محمد, الوسيط في حدود المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريعات المقارنة, دار الكتب العلمية, بيروت, بلا سنة طبع, ص111-112. [↑](#footnote-ref-152)
153. ))- د. عادل مشموشي, ضمانات حقوق الخصوم خلال مراحل ما قبل المحاكمة الجزائية, منشورات زين الحقوقية, بيروت, بلا سنة طبع, ص290. [↑](#footnote-ref-153)
154. ))- د. مصطفى محمود عفيفي, المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية, مصدر سابق, ص136. [↑](#footnote-ref-154)
155. ))- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة, الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة, ط1, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2003, ص142. [↑](#footnote-ref-155)
156. ))- أحمد محمد حسن الحيي السليطي, التحقيق الإداري مع الموظف العام في دولة قطر, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة القاهرة, 2000 ص354. وأيضاً د. عمار عباس الحسيني, التجريم والعقاب في النظام التأديبي, ط1, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2015, ص273. [↑](#footnote-ref-156)
157. ()- لم يكن هذا الحق موجوداً في التشريع الفرنسي قبل عام 1905, ففي هذه السنة ونتيجة لحوادث معينة, نوقشت في مجلس النواب العقوبات التأديبية والترقيات بالنسبة لموظفي أغلب الإدارات, وكذلك أفراد الجيش, وقد وجدت للموظفين والضباط بطاقات لا تشتمل على الكفاءات الوظيفية فحسب, بل تضم الآراء السياسية والمعتقدات الدينية, ولم يقف الأمر عند هذا الحد إذ كان وزير الحربية يضع لكل موظف في إدارته بطاقتين أحدهما تسمى(corinthe) وهي التي تشمل ذوي السيرة الحسنة والذين لا تذهب نساؤهم إلى الميس, والبطاقة الثانية تسمى((carthage وتخص سيء السيرة والذين تذهب نساؤهم إلى الميس ولا أمل في إصلاحهم, لذلك فهم معرضون لاتخاذ الإجراءات التأديبية. وعندما أُذيعت هذه الحقائق في مجلس النواب, لحقت الفضيحة جميع الأحزاب السياسية مما دفع العضو (marcel sambat ) إلى اقتراح الاطلاع السري والشخصي على هذه البطاقات لذلك جاء نص المادة 65 من قانون 22 نيسان 1905 لتنص على أن ( لكل الموظفين المدنيين والعسكريين وكل المستخدمين والعمال في جميع الادارات العامة لهم حق الاطلاع الشخصي والسري على الأوراق والوثائق التي يتكون منها ملفهم قبل اتخاذ اجراء تأديبي ضدهم ). أشار إليه . محمد جودت الملط, مصدر سابق, ص228. [↑](#footnote-ref-157)
158. ()- ضياء حسين لطيف, مصدر سابق, ص9. [↑](#footnote-ref-158)
159. ()- يحيى قاسم علي سهل, مصدر سابق, ص165. [↑](#footnote-ref-159)
160. ))- د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2007, ص158. [↑](#footnote-ref-160)
161. ()- د. غازي فيصل مهدي, شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم 14 لسنة 1991, بلا دار نشر, بغداد, 2006, ص69. [↑](#footnote-ref-161)
162. ))- هذا ما نصت عليه بعض القوانين الخاصة التي نظمت تأديب فئات من الموظفين كقانون تأديب القضاة إذ نصت المادة (53) من القانون الأساسي رقم 1270/58 الصادر في 22/12/1958 بأن ( للقاضي المحال للمحاكمة التأديبية أمام مجلس التأديب الحق في الاطلاع على ملفه وعلى كل الأوراق الخاصة بالتحقيق وتقرير المستشار المقرر), فللقاضي المحال إلى المجلس التأديبي الحق في الاطلاع على ملفه الشخصي والأوراق التحقيقية, وهذا الحق يثبت لمحامي الدفاع أيضاً استناداً إلى المادة (55) من هذا القانون, ينظر اسراء جبار خلف, النظام الانضباطي للقضاة وأعضاء الادعاء العام في العراق, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2007, ص109. وكذلك الحال بالنسبة لمجالس التأديب الخاصة بأعضاء الهيئة التدريسية بالجامعات, إذ جاء في المادة (25) من المرسوم رقم 92/657 الصادر في 13/7/1992 المعدل بالمرسوم رقم 95/842 الصادر بتأريخ 13/7/1995 إذ نصت ( يتولى مجلس التأديب القيام باستدعاء عضو هيئة التدريس المحال للمساءلة التأديبية بخطاب مسجل موضحاً فيه الاتهام المنسوب إليه مع السماح له بالاطلاع على الملف الخاص به), ينظر د. نصر الدين سعدي خليل, تعدد السلطات التأديبية وآثاره, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 2009, ص226. [↑](#footnote-ref-162)
163. ))- ياسر حسين ناصر الخليفي, مصدر سابق, ص18-19. [↑](#footnote-ref-163)
164. ()- إسماعيل عبد الحميد الجزار, مصدر سابق, ص271. [↑](#footnote-ref-164)
165. ()- د. ناصر حسين العجمي, مصدر سابق, ص296. [↑](#footnote-ref-165)
166. ()- د. بوادي مصطفى, مصدر سابق, ص157-158. [↑](#footnote-ref-166)
167. ()- ماجد حامد بدر, مصدر سابق, ص25. [↑](#footnote-ref-167)
168. ))- د. علي حسن عبد الأمير, مصدر سابق, ص9. [↑](#footnote-ref-168)
169. ))- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر, مصدر سابق, ص274. [↑](#footnote-ref-169)
170. ()- د. سعد الشتيوي, التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, بلا طبعه, 2007, ص108. [↑](#footnote-ref-170)
171. ()- د. محمد حمد محمد الشلماني, مصدر سابق, ص139. [↑](#footnote-ref-171)
172. ()- د. سعد نواف العنزي, مصدر سابق, ص214. [↑](#footnote-ref-172)
173. ()- د. سعد نواف العنزي, المصدر نفسه, ص219. [↑](#footnote-ref-173)
174. ()- د. يوسف سعد الله الخوري, الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد, الكتاب الثاني, الموظف العام واجباته ومسؤوليته حقوقه- نهاية خدمته, بلا دار طبع, بلا مكان طبع, بلا سنة طبع, 2004, ص440. [↑](#footnote-ref-174)
175. ()- اللواء ماجد محمد ياقوت, أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية, مصدر سابق, ص555. [↑](#footnote-ref-175)
176. ()- وقد جاء فيه تبين من القرار الإداري الصادر من الرئيس الإداري بفصل الموظف تحت التجربة أن الفصل كان لسبب تأديبي, وحيث أن هذا الإجراء لا يجوز قانوناً إلا بعد اطلاع صاحب الشأن على ملفه, وأنه بناء على ذلك يكون قرار الفصل صدر دون تكمين الموظف من الاطلاع, وعندها يكون الرئيس الإداري قد استند على سند غير صحيح في شكواه من الحكم الطعين الصادر من محكمة ليون الإدارية والقاضي بإلغاء القرار الصادر في 23 آذار 1971 بإنهاء خدمة السيد (coupaye) . د. علي جمعه محارب, مصدر سابق, ص234. [↑](#footnote-ref-176)
177. ))- ينظر المادة (90) من قانون نظام موظفي الدولة المصري رقم 210 لسنة 1951 الملغى . [↑](#footnote-ref-177)
178. ()- محمد إبراهيم حميد السامرائي, الضمانات التأديبية للموظف العام, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة الإسكندرية, 2016, ص16. [↑](#footnote-ref-178)
179. ))- ينظر المادة (156) من اللائحة الداخلية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016 . [↑](#footnote-ref-179)
180. ()- ينظر المادة (16) من اللائحة الداخلية لقانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم 117 لسنة 1958 المعدل . [↑](#footnote-ref-180)
181. ()- د. علي جمعه محارب, مصدر سابق, ص338. [↑](#footnote-ref-181)
182. ()- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الطعن رقم 3144 لسنة 35 قضائية, عليا, بتأريخ 16/5/1995 , د. حامد الشريف, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا, ج 5, المكتبة العالمية, الإسكندرية, 2009, ص344. [↑](#footnote-ref-182)
183. ()- د. صلاح أحمد السيد جودة, مصدر سابق, ص44. [↑](#footnote-ref-183)
184. ()- ينظر المادة (24) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم 41 لسنة 1929 الملغى. [↑](#footnote-ref-184)
185. ()- ينظر المادة (21) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم 69 لسنة 1936 الملغى . [↑](#footnote-ref-185)
186. ))- محمد حميد علي الجوراني, التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والأُردني دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة الشرق الأوسط, 2015, ص104. [↑](#footnote-ref-186)
187. ()- القاضي لفته هامل عجيل, التحقيق الإداري في الوظيفة العامة, ط1, مطبعة الكتاب,, بغداد, 2013, ص31. [↑](#footnote-ref-187)
188. ))- ينظر المادة (57/ أ- ب ) من قانون أُصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971. [↑](#footnote-ref-188)
189. ))- للاطلاع على حكم المحكمة الانتقال الى ص53 من هذا الفصل. [↑](#footnote-ref-189)
190. ()- زياد خلف عوده, مصدر سابق, ص96. [↑](#footnote-ref-190)
191. ()- د. عمار عباس الحسيني, أُصول التحقيق الإداري, ط1, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2016, ص282. [↑](#footnote-ref-191)
192. ()- د. براء منذر كمال عبد اللطيف, النظام القضائي للمحكمة الجنائية الدولية, ط1, دار حامد للنشر والتوزيع, عمّان, 2008, ص314. [↑](#footnote-ref-192)
193. ()- ماجد حامد بدر, مصدر سابق, ص22. [↑](#footnote-ref-193)
194. ))- أحمد ماهر صالح علاوي الجبوري, مصدر سابق, ص42. [↑](#footnote-ref-194)
195. ()- د. بوادي مصطفى, مصدر سابق, ص153. [↑](#footnote-ref-195)
196. ))- ينظر المادة (152) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016. [↑](#footnote-ref-196)
197. ()- عدنان عاجل عبيد, مصدر سابق, ص117. [↑](#footnote-ref-197)
198. ))- ينظر المادة (24) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 41 لسنة 1929 الملغى. [↑](#footnote-ref-198)
199. ()- علي عبد عمران حسين, ضمانات الموظف في التحقيق في قضايا الفساد, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة كربلاء, 2015, ص84. [↑](#footnote-ref-199)
200. ()- عدنان عاجل عبيد, مصدر سابق, ص118. [↑](#footnote-ref-200)
201. ))- د. علي حسن عبد الأمير, مصدر سابق, ص23. [↑](#footnote-ref-201)
202. ()- أحمد محمود أحمد الربيعي, مصدر سابق, ص62 [↑](#footnote-ref-202)
203. ()- م .فارس عبد الرحيم حاتم, ضمانات الموظف العام في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام الاشتراكي رقم 14 لسنة 1991, بحث منشور في مجلة الكلية الإسلامية الجامعة – النجف الأشرف, السنة 2007, الإصدار2, بلا صفحه. [↑](#footnote-ref-203)
204. ))- د. عيد محمد القصاص, مصدر سابق, ص45. [↑](#footnote-ref-204)
205. ))- د. عزمي عبد الفتاح, مصدر سابق, ص36. [↑](#footnote-ref-205)
206. ()- د. عبد الفتاح بيومي حجازي, أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية, دار الكتب القانونية, القاهرة, 2007, ص18. [↑](#footnote-ref-206)
207. ()- د. محمود عباس حمود الزبيدي, استجواب المتهم, بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق- جامعة الموصل, مجلد 10, عدد 36, سنة 2008, ص232. [↑](#footnote-ref-207)
208. ()- د. فخري عبد الرزاق الحديثي, شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011, ص249. [↑](#footnote-ref-208)
209. ))- د. أحمد حامد البدري محمد , مصدر سابق, ص277-278. [↑](#footnote-ref-209)
210. ))- د. عمار عباس الحسيني, أُصول التحقيق الابتدائي, مصدر سابق, ص218. [↑](#footnote-ref-210)
211. ()- moreay(Jacques ):theorie generale al police administrative 1967.p.226. نقلاً عن محمد الأحسن, النظام التأديبي للوظيفة العامة, دراسة مقارنة, أُطروحة دكتوراه, كلية الحقوق و العلوم السياسية- جامعة أبي بكر بلقايد, 2015-2016, ص171. [↑](#footnote-ref-211)
212. ()- د. علي جمعه محارب, مصدر سابق, ص205و209و215. [↑](#footnote-ref-212)
213. ))- د. فؤاد محمد موسى عبد الكريم, أُصول التحقيق الإداري وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010, ص42. [↑](#footnote-ref-213)
214. ()- ينظر المادة ( 59) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016. [↑](#footnote-ref-214)
215. ()- د. سعد الشتيوي, مصدر سابق, ص73. [↑](#footnote-ref-215)
216. ()- د. محمد ماهر أبو العينين, الدفوع التأديبية,ط1, بلا دار طبع, بلا مكان طبع, 2006, ص253. [↑](#footnote-ref-216)
217. ()- ينظر حكم المحكمة الادارية العليا طعن رقم 272 لسنة 34 ق عليا جلسة 10/5/1997, د. حامد الشريف, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا, مصدر سابق, ص221. [↑](#footnote-ref-217)
218. ()- د. عمار عباس الحسيني, أصول التحقيق الإداري, مصدر سابق, ص302. [↑](#footnote-ref-218)
219. ()- د. خالد خضير دحام وعلي عبد عمران حسين, مصدر سابق, ص211. [↑](#footnote-ref-219)
220. ()- لواء محمد ماجد ياقوت, أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية, مصدر سابق, ص439. [↑](#footnote-ref-220)
221. ()- د. حسن الجو خدار, التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية, دراسة مقارنة, ط2, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011, ص237. [↑](#footnote-ref-221)
222. ()- لواء محمد ماجد ياقوت, أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية, مصدر سابق, ص439. [↑](#footnote-ref-222)
223. ()- د. حسن الجو خدار, مصدر سابق, ص237. [↑](#footnote-ref-223)
224. ()- د. خالد رمضان عبد العال سلطان, الحق في الصمت أثناء التحقيقات الجنائية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2009, ص159. [↑](#footnote-ref-224)
225. ()- د. محمد طاهر محمد عبد العزيز, ضوابط الإثبات الجنائي, دار الكتب القانونية, القاهرة, 1997, ص16-17. [↑](#footnote-ref-225)
226. ))- حميد حسن كريم التميمي, الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية,2018, ص143. [↑](#footnote-ref-226)
227. ()- د. خالد محمد علي الحماوي, حقوق وضمانات المتهم في مرحلة ما قبل المحاكمة, دار النهضة العربية, القاهرة, 2009, ص365. [↑](#footnote-ref-227)
228. ))- ياد رشيد عيسى, مصدر سابق, ص18 [↑](#footnote-ref-228)
229. ()- د. خالد محمد علي الحماوي, مصدر سابق, ص367. [↑](#footnote-ref-229)
230. ()- ينظر قرار محكمة النقض المصرية رقم 18 آذار 1973, مجموعة أحكام محكمة النقض المصرية س 34 رقم 73, ص337, نقلا عن أحمد فاضل عباس الساعدي, حقوق المتهم في مرحلة التحقيق لابتدائي, رسالة ماجستير, كلية القانون- الجامعة المستنصرية, 2007, ص157. [↑](#footnote-ref-230)
231. ()- ينظر قرار المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 725 لسنة 34 ق جلسة 24/2/1990, د. حامد الشريف, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا, مصدر سابق, ص203-204. [↑](#footnote-ref-231)
232. ()- ينظر قرار المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 1119 لسنة 30 ق جلسة 25/6/1988, د. حامد الشريف, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا, مصدر سابق, ص204. [↑](#footnote-ref-232)
233. ))- ينظر المادة (123/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 المعدل. [↑](#footnote-ref-233)
234. ()- ينظر المادة (126/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 المعدل. [↑](#footnote-ref-234)
235. ))- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 1045/ قضاء موظفين \_ تمييز/2014, بتأريخ 9/6/2014, مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة 2014, ص415-416. [↑](#footnote-ref-235)
236. ()- د. حمد محمد حمد الشلماني, ضمانات التأديب في الوظيفة العامة, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, 2014, ص140-141. وأيضاً عدنان عاجل عبيد, ضمانات الموظف السابقة على فرض العقوبة التأديبية, مصدر سابق ص156. [↑](#footnote-ref-236)
237. ))- د. بوادي مصطفى, مصدر سابق, ص154. [↑](#footnote-ref-237)
238. ()- ينظر المادة ( 29 ) من قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم 117 لسنه 1958 . [↑](#footnote-ref-238)
239. ()- د. محمد أبو ضيف باشا خليل, النظام التأديبي, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية , 2017 , ص 223-224. [↑](#footnote-ref-239)
240. ()- ينظر المادة (124) من قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم 150 لسنة 1950. [↑](#footnote-ref-240)
241. ()- د. سعد نواف العنزي, مصدر سابق, ص 236. [↑](#footnote-ref-241)
242. ))- محمد إبراهيم حميد السامرائي, مصدر سابق, ص33 . [↑](#footnote-ref-242)
243. ))- د. غازي فيصل مهدي, شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991, مصدر سابق, ص 68. [↑](#footnote-ref-243)
244. ()- ينظر المادة (123/ ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 المعدل. [↑](#footnote-ref-244)
245. ()- ينظر المادة (27/ أولاً) من قانون المحاماة العراقي رقم (173) لسنة 1965 المعدل. [↑](#footnote-ref-245)
246. ()- د. علي عبد الأمير حسن, مصدر سابق, ص30. [↑](#footnote-ref-246)
247. ()- عبد القادر محمد القيسي, السرية والعلنية في الإجراءات التحقيقية والجزائية والمحاكمة ودور المحامي فيها, المكتبة القانونية, بغداد , 2012, ص135. [↑](#footnote-ref-247)
248. ()- د. عمار عباس الحسيني, مصدر سابق, ص 297-298. [↑](#footnote-ref-248)
249. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر طعن رقم 21 لسنة 1993 جلسة 12/4/1995, نقلاً عن د. أحمد عبد زيد حسن الشمري, مصدر سابق, ص228. [↑](#footnote-ref-249)
250. ))- د. علي فضل أبو العينين, ضمانات المتهم في مرحلة المحاكمة, دار النهضة العربية, القاهرة, 2006, ص78. [↑](#footnote-ref-250)
251. ()- جمعه سعدون الربيعي, الدعوى الجزائية وتطبيقاتها القضائية, مطبعة الجاحظ, بغداد, 1996, ص 21. [↑](#footnote-ref-251)
252. ()- د. عثمان سلمان غيلان العبودي, المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري, مصدر سابق, ص 275 . [↑](#footnote-ref-252)
253. ))- د. بوادي مصطفى, مصدر سابق, ص158-159. [↑](#footnote-ref-253)
254. ))- ياد رشيد عيسى, مصدر سابق, ص18. [↑](#footnote-ref-254)
255. ))- ينظر المادة (112) من قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم (150) لسنة 1950. [↑](#footnote-ref-255)
256. ))- د. أشرف توفيق شمس الدين, شرح قانون الإجراءات الجنائية, الجزء الأول, بلا دار نشر, بلا مكان نشر, 2012, ص266. [↑](#footnote-ref-256)
257. ))- أحمد طلال عبد المهدي البدري, التحقيق الإداري وضمانات تحقيق الدفاع, ط1, دار ومكتبة عدنان, بغداد, 2014, ص113. [↑](#footnote-ref-257)
258. ))- ينظر المادة (62) من قانون أُصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971. [↑](#footnote-ref-258)
259. ))- ينظر قرار مجلس الانضباط العام رقم 201/2006 بتأريخ 7/5/2006, مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2006, ص323-325. [↑](#footnote-ref-259)
260. ))- د. بوادي مصطفى, مصدر سابق, ص 85. [↑](#footnote-ref-260)
261. ()- د. خالد رمضان عبد العال سلطان, مصدر سابق, ص121. [↑](#footnote-ref-261)
262. ()- ينظر المادة (40) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972. [↑](#footnote-ref-262)
263. ()- د. محمد ماهر أبو العينين, الدفوع التأديبية, مصدر سابق, ص241\_242 . [↑](#footnote-ref-263)
264. ))- د. عمار عباس الحسيني, دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته, مكتبة السنهوري, بغداد, بلا سنه طبع, ص 84 . [↑](#footnote-ref-264)
265. ))- د. عيد محمد القصاص, مصدر سابق, ص86و133. [↑](#footnote-ref-265)
266. ))- ياسر حسين ناصر الخليفي, مصدر سابق, ص149. [↑](#footnote-ref-266)
267. ))- د. فتحي والي, الوسيط في قانون القضاء المدني, دار النهضة العربية, القاهرة, 2008, ص425-426. [↑](#footnote-ref-267)
268. ()- د. علاء الدين إبراهيم أبو الخير, دور القاضي الإداري في الإثبات, دار النهضة العربية, القاهرة, 2014, ص3. [↑](#footnote-ref-268)
269. ))- أحمد ماهر صالح علاوي, مصدر سابق, ص50. [↑](#footnote-ref-269)
270. ))- ينظر المادة (154) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016. [↑](#footnote-ref-270)
271. ))- ينظر المادة (7) من قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم 117 لسنة 1958. [↑](#footnote-ref-271)
272. ))- د. عثمان سلمان غيلان العبودي, المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري, مصدر سابق, ص248-249. [↑](#footnote-ref-272)
273. ))- حميد حسن كريم التميمي, مصدر سابق, ص125. [↑](#footnote-ref-273)
274. ))- عبد السلام محمد السنوسي إسماعيل, الرقابة القضائية اللاحقة على صدور القرار التأديبي, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة المنصورة, 2017, ص139. [↑](#footnote-ref-274)
275. ))- د. سعد نواف العنزي, مصدر سابق, ص158-159. [↑](#footnote-ref-275)
276. ))- إبراهيم نجيب سعد, مصدر سابق, ص60. [↑](#footnote-ref-276)
277. () - ينظر المادة (212) من قانون أُصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971. [↑](#footnote-ref-277)
278. ))- <http://www.almerja.com/reading.php?idm=51053> تم زيارة الموقع بتأريخ 20/8/2018. [↑](#footnote-ref-278)
279. ))- د. آدم وهيب النداوي, الموجز في قانون الإثبات, ط2, العاتك لصناعة الكتب, القاهرة, 2007, ص58-59. [↑](#footnote-ref-279)
280. ))- د. بندر محمد طاهر شريف, مصدر سابق, ص37. [↑](#footnote-ref-280)
281. ))- د. عيد محمد القصاص, مصدر سابق, ص313و318. [↑](#footnote-ref-281)
282. ))- د. عبد الرزاق أحمد السنهوري, الوسيط في شرح القانون المدني, ج2, الإثبات نظرية الالتزام, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2004, ص31. [↑](#footnote-ref-282)
283. ))- د. رجب محمود طاجن, مبدأ تجرد القاضي الإداري, دراسة مقارنة, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010, ص94و100. [↑](#footnote-ref-283)
284. ))- د. رمزي رياض عوض, سلطة القاضي الجنائي في تقدير الأدلة, دراسة مقارنة, دار النهضة العربية, القاهرة, 2004, ص35-36. و د. أحمد شوقي عمر أبو خطوة, شرح قانون الإجراءات الجزائية لدولة الإمارات الاتحادية, ط1, ج2, دار النهضة العربية, القاهرة, 1990, ص44. و د. سمير عبدالله سعد, إجراءات المحاكمة التأديبية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2014, ص424. [↑](#footnote-ref-284)
285. ()- (لا يجوز للمحكمة أن تستند في حكمها إلى دليل لم يطرح للمناقشة أو لم يشر إليه في الجلسة ولا إلى ورقة قدمها أحد الخصوم دون أن يمكن باقي الخصوم من الاطلاع عليها...) ينظر المادة (212) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971. [↑](#footnote-ref-285)
286. ))- د. توفيق حسن فرج, نقحه د. عصام توفيق حسن فرج, قواعد الإثبات في المواد المدنية والتجارية, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2009, ص32. [↑](#footnote-ref-286)
287. ))- د. محمد عيد غريب, حرية القاضي الجنائي في الاقتناع اليقيني وأثره في تسبيب الأحكام الجنائية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2008, ص61-62. [↑](#footnote-ref-287)
288. ))- د. منصور عمر المعايطة, الأدلة الجنائية والتحقيق الجنائي, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2009, ص54و57. [↑](#footnote-ref-288)
289. ))- عبد النبي سلمى, قاعدة استبعاد الأدلة المتحصلة بطريق غير مشروع, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة الحاج خضر باتنة, 2007-2008, ص د. [↑](#footnote-ref-289)
290. ))- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر طعن رقم 37464 لسنة 60 ق جلسة 23 حزيران 2018, موقع نادي قضاة مجلس الدولة المصري, تم زيارة الموقع في 20/8/2018. [↑](#footnote-ref-290)
291. ))- يحيى رمضان علي العريفي, الضمانات التأديبية المقرة للموظف العام في التشريع المصري والليبي, دراسة مقارنة, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق- جامعة عين شمس, 2016, ص99و187. [↑](#footnote-ref-291)
292. ))- د. مصطفى عفيفي, السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان, دراسة مقارنة, مطبعة حسان, القاهرة, 1982, ص392. [↑](#footnote-ref-292)
293. ))- د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, مصدر سابق, ص167. [↑](#footnote-ref-293)
294. ))- د. أحمد حامد البدري محمد, مصدر سابق, ص440-441. [↑](#footnote-ref-294)
295. ))- البخاري علي حامد البخاري, ضمانات وإجراءات تأديب الموظف العام, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة المنصورة, 2015-2016,ص9. [↑](#footnote-ref-295)
296. ()- د. محمود حلمي, التعريف بالوظيفة العامة, بحث منشور في مجلة إدارة القضايا الحكومية, عدد3, سنة 11, 1967, ص624. [↑](#footnote-ref-296)
297. ))- د. علي عبد الفتاح محمد خليل, الموظف العام وممارسة الحياة السياسية, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 2003, ص15-16. [↑](#footnote-ref-297)
298. ()- د. علي جمعه محارب , مصدر سابق, ص63. [↑](#footnote-ref-298)
299. ()- رباب خليل إبراهيم الدباغ, نطاق التأديب في الوظيفة العامة, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون – الجامعة المستنصرية, 2007, ص8-9. [↑](#footnote-ref-299)
300. ))- لوران بلان, الوظيفة العامة, ترجمة أنطوان عبده, منشورات المؤيد, بيروت, 1973, ص19. [↑](#footnote-ref-300)
301. ()- د. عبد الحميد كمال حشيش, دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي, مكتبة القاهرة الحديثة, 1977, ص173-174. [↑](#footnote-ref-301)
302. ()- د. عثمان سلمان غيلان العبودي, شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام, ط 2, بلا دار طبع, بلا مكان طبع, 2012, ص22. [↑](#footnote-ref-302)
303. ()- رباب خليل إبراهيم الدباغ, مصدر سابق, ص9. [↑](#footnote-ref-303)
304. ()- د. لطيف حسين محمود, الضمانات القانونية في محاسبة العاملين بالخدمة المدنية, دار النهضة العربية, القاهرة, 2008, ص546-547, و أيضاً د. عبد المنعم الضوي, القضاء الإداري, ط1, مكتبة الوفاء القانونية, الإسكندرية, 2018, ص334. [↑](#footnote-ref-304)
305. ()- د. عثمان سلمان غيلان العبودي, شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام, مصدر سابق, ص29. [↑](#footnote-ref-305)
306. ))- د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, مصدر سابق, ص158. [↑](#footnote-ref-306)
307. ()- ( كل الموظفين المدنيين والعسكريين وكل المستخدمين والعمال في مختلف الإدارات العامة لهم حق الاطلاع الشخصي والسري على الأوراق والوثائق التي يتكون منها ملفهم قبل اتخاذ إجراء تأديبي ضدهم... ) . [↑](#footnote-ref-307)
308. ()- ضياء حسين خلف, مصدر سابق, ص13. وهذا ما قضى به المجلس, إذ ألغى قرار فرض العقوبة على الموظف تحت التمرين لعدم منحه حق الاطلاع . للاطلاع أكثر مراجعة هامش ص42. [↑](#footnote-ref-308)
309. ()- د. ناصر حسين العجمي, مصدر سابق, ص297. [↑](#footnote-ref-309)
310. ()- أ. فريدة العبيدي, السلطة التأديبية لصاحب العمل, دار الكتب القانونية, دار شتات, القاهرة, بلا سنة طبع, ص230-231. [↑](#footnote-ref-310)
311. ()- مارسو لونغ وآخرون, مصدر سابق, ص368. [↑](#footnote-ref-311)
312. ()- د. محمد باهي أبو يونس, الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2000, ص173. [↑](#footnote-ref-312)
313. ()- د. علي حسن عبد الأمير, مصدر سابق, ص 4. [↑](#footnote-ref-313)
314. ()- د. محمد جودت الملط, مصدر سابق, ص21. [↑](#footnote-ref-314)
315. ()- د. سليمان محمد الطماوي, مبادئ القانون الإداري, ط1, منشورات دار الفكر العربي, القاهرة, 1961, ص571. [↑](#footnote-ref-315)
316. ()- د. محمد حامد الجمل, الموظف العام فقهاً وقضاء, ج1, ط1, دار الفكر الحديث, القاهرة, 1958, ص10. [↑](#footnote-ref-316)
317. ))- أحمد سمير أبو شادي, مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الجمعية العمومية للقسم الاستشاري والفتوي والتشريع بمجلس الدولة في خمسة عشر عاماً, دار الفكر العربي, القاهرة, بلا سنة طبع, ص142. [↑](#footnote-ref-317)
318. ()- ينظر المادة (131) من قانون نظام موظفي الدولة رقم (210) لسنة 1951 الملغى. [↑](#footnote-ref-318)
319. ()- صلاح الدين الطوخي, القانون التأديبي المعاصر, دار الكتاب العربي, القاهرة, 1961, ص384. [↑](#footnote-ref-319)
320. ()- د. عبد الرؤوف عبد المتولي, اختصاص المحاكم التأديبية, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2000, ص100. [↑](#footnote-ref-320)
321. ()- رباب إبراهيم خليل الدباغ, مصدر سابق, ص15. [↑](#footnote-ref-321)
322. ()- ينظر المادة (1) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 الملغى . [↑](#footnote-ref-322)
323. ()- ( إن العاملين الذين يشغلون الوظائف الدائمة بصفة مؤقتة تسري عليهم أحكام الوظيفة الدائمة). د. مصطفى يوسف, المسؤولية التأديبية للموظف العام حدودها وضماناتها, دار النهضة العربية, القاهرة, 2009, ص63 . [↑](#footnote-ref-323)
324. ()- د. عثمان غيلان سلمان العبودي, شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام, مصدر سابق, ص24. [↑](#footnote-ref-324)
325. ))- ينظر المادة (2) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016. [↑](#footnote-ref-325)
326. ()- ( تسري أحكامه على الوظائف في الوزارات ومصالحها والأجهزة الحكومية ووحدات الحكم المحلية والهيئات العامة) ينظر المادة (1) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016. [↑](#footnote-ref-326)
327. ()- ينظر المادة (81) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (48) لسنة 1978.وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر إذ قضت (يجب إجراء تحقيق مع العامل قبل توقيع الجزاء ويستتبع ذلك اتخاذ عدة إجراءات وهي استدعاء العامل وسؤاله ومواجهته بما منسوب إليه من أعمال ...), ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 1184 لسنة 30 ق جلسة 29/4/1986, د. حامد الشريف, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في مصر, مصدر سابق, ص567. [↑](#footnote-ref-327)
328. ()- ينظر نص المادة (64) من قانون العمل المصري رقم (12) لسنة 2003. [↑](#footnote-ref-328)
329. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 2167 لسنة 43 ق جلسة 26/7/1997, د. حامد الشريف, مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في مصر, مصدر سابق, ص222. [↑](#footnote-ref-329)
330. ()- رباب إبراهيم خليل الدباغ, مصدر سابق, ص13. [↑](#footnote-ref-330)
331. ()- ( عدم سريانه على الوزراء والسفراء والقناصل والحكام والقضاة ومراقب الحسابات العام والشرطة ومستخدمي ادارتي الميناء والسكك الحديدية العراقية ولا على الاشخاص المستخدمين من قبل الحكومة بمنزلة خدم او بصورة مؤقتة وعلى سبيل التجربة عند الدخول في الخدمة او بعقود خاصة) . ينظر المادة (2) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة1929, الملغى . [↑](#footnote-ref-331)
332. ()- ينظر المادة (2) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (69) لسنة 1936, الملغى . [↑](#footnote-ref-332)
333. ()- ينظر المادة (1) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (69) لسنة 1936, الملغى . [↑](#footnote-ref-333)
334. ()- د. شفيق عبد المجيد الحديثي, النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق, ط1, مديرية مطبعة الإدارة المحلية, بغداد, 1975, ص24. [↑](#footnote-ref-334)
335. () - د. شاب توما منصور, القانون الإداري , دراسة مقارنة, ج1, بلا دار طبع, بلا مكان طبع, 1975-1976, ص272. [↑](#footnote-ref-335)
336. () - د. ماهر صالح علاوي الجبوري, مصدر سابق, ص104. [↑](#footnote-ref-336)
337. ()- منشور في الوقائع العراقي عدد3143 بتأريخ 30/3/1987(نافذ). [↑](#footnote-ref-337)
338. ()- ينظر المادة (140) من قانون العمل العراقي رقم (37) لسنة 2015. [↑](#footnote-ref-338)
339. ()- منشور في الوقائع العراقية عدد3164 بتأريخ 24/8/1987,(نافذ) [↑](#footnote-ref-339)
340. ()- ينظر المادة (1) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991, (المعدل). [↑](#footnote-ref-340)
341. ()- ينظر المادة (2) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لسنة 1960. [↑](#footnote-ref-341)
342. ()- د. عمار عباس الحسيني, أصول التحقيق الإداري, مصدر سابق, ص26 . [↑](#footnote-ref-342)
343. ()- <http://www.nazaha.iq/pdf_up/p/p1.pdf> بحث منشور على الإنترنت تم زيارة الموقع في 1/5/2017. [↑](#footnote-ref-343)
344. ()- ينظر المادة (2/ أولاً/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991, (المعدل). ولا يسري مبدأ المواجهة في التأديب على المكلفين بخدمة عامة كالوزراء وأعضاء مجلس النواب والمحافظين وأعضاء مجالس المحافظات وغيرهم من المكلفين بخدمة عامة لأن تأديبهم مختلف عن طبيعة وتنظيم تأديب الموظفين فمثلاً ينظر المادة (139, 140) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي والمادة (16/ أولاً) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (8) لستة 2014. والمادة (15/2) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008. ولا يعني ذلك عدم تطبيق المواجهة مطلقاً إنما يخضعون لمواجهة سياسية أو جنائية . [↑](#footnote-ref-344)
345. ()- ينظر قرار مجلس شورى الدولة رقم97/2011 في 16/10/2011, القاضي لفته هامل العجيلي, قرارات مجلس شورى الدولة, مكتبة السنهوري, بيروت, 2018, ص14. [↑](#footnote-ref-345)
346. ()- ينظر قرار مجلس شورى الدولة رقم 12/2008 في 29/1/2008, منشور في مجلد قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008, ص55-56. [↑](#footnote-ref-346)
347. ()- لابد من الإشارة إلى أن المواجهة التي تحصل أمام محاكم القضاء الإداري كمحكمة قضاء الموظفين تسمى ب (مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية). [↑](#footnote-ref-347)
348. ))- د. مصطفى محمود عفيفي, المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية, مصدر سابق, ص125. [↑](#footnote-ref-348)
349. ()- د. محمد نصر محمد, المسؤولية التأديبية للموظف العام بين الشريعة والقانون, مكتبة القانون والاقتصاد, الرياض, ط1, 2013, ص106. [↑](#footnote-ref-349)
350. ()- د. مصطفى محمود عفيفي, المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية, مصدر سابق, ص123. [↑](#footnote-ref-350)
351. ()- أمجد جهاد نافع عياش, ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الدراسات العليا– جامعة النجاح الوطنية, 2007, ص6. [↑](#footnote-ref-351)
352. ()- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر, مصدر سابق, ص255. [↑](#footnote-ref-352)
353. ))- د. بوادي مصطفى, مصدر سابق, ص155. [↑](#footnote-ref-353)
354. ))- وتجد أن بعض الدول قد اعتنقت هذه الفكرة تحت مسمى مذهب (المشاركة) من جانب الأفراد المعنيين بالأعمال الإدارية مع جهة الإدارة كما في النمسا والنرويج والسويد. د. مصطفى محمود عفيفي, المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية, مصدر سابق, ص128-130. [↑](#footnote-ref-354)
355. ))- د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, مصدر سابق, ص101-103. [↑](#footnote-ref-355)
356. ))- د. محمد عبد اللطيف, تسبيب القرارات الإدارية, دار النهضة العربية, القاهرة, 1996, ص17. [↑](#footnote-ref-356)
357. ))- د. عبد المنعم الضوي, القضاء الإداري, مصدر سابق, ص316. وأيضاً د. حمدي سليمان القبيلات, انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب, دراسة مقارنة, ط1, دار وائل, عمّان, 2003, ص157. [↑](#footnote-ref-357)
358. ))- تيبين ازاد عمر, الفصل بغير الطريق التأديبي للموظف العام في القانون العراقي, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة الإسكندرية, 2015, ص12. ويسمى أحياناً العزل الإداري لإيجازه وبغية تميزه عن الفصل التأديبي وبينما يفضل البعض تسميته بالفصل الإداري لأن الموظف المفصول يمكن أن يطلب إعادة تعينه بخلاف الموظف المعزول . د. شهلاء سليمان محمد, إنهاء خدمة الموظف العام لعدم الكفاية المهنية, بحث منشور في مجلة دفاتر السياسة والقانون- جامعة قاصدي مرباح ورقلة, عدد13, 2015, ص135. [↑](#footnote-ref-358)
359. ))- موصلي ليدية و والي سهام, الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية, 2016-2017, ص15. [↑](#footnote-ref-359)
360. ))- د. موسى شحادة, عدم الكفاية المهنية باعتبارها سبباً من أسباب الفصل من الوظيفة العامة, بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون, العدد 23, 2005, ص365. [↑](#footnote-ref-360)
361. ))- د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, مصدر سابق, ص104. [↑](#footnote-ref-361)
362. ))- ينظر المادة (14) من الدستور المصري لسنة 1971 الملغى. [↑](#footnote-ref-362)
363. ))- ينظر المادة (1) من قانون فصل الموظف بغير الطريق التأديبي رقم 10 لسنة 1972. [↑](#footnote-ref-363)
364. ))- ينظر المادة (2) من قانون فصل الموظف بغير الطريق التأديبي رقم 10 لسنة 1972. [↑](#footnote-ref-364)
365. ()- ينظر المادة (14) من الدستور المصري لسنة 2014. [↑](#footnote-ref-365)
366. ))- تيبين ازاد عمر, مصدر سابق, ص27-38. [↑](#footnote-ref-366)
367. ))- ينظر قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم 2/انضباط/تمييز/2007 بتأريخ 25/1/2007, مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة 2007, ص277. [↑](#footnote-ref-367)
368. ))- د. مصطفي محمود عفيفي, المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية, مصدر سابق, ص130. [↑](#footnote-ref-368)
369. ()- د. عبد المعطي حمدي عبد المعطي, الجوانب الموضوعية والإجرائية لغياب المتهم في مراحل الدعوى الجنائية, دراسة مقارنة, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2014, ص69-70. [↑](#footnote-ref-369)
370. ()- عدنان عاجل عبيد, الضمانات التأديبية السابقة على فرض العقوبة الانضباطية, مصدر سابق, ص152. [↑](#footnote-ref-370)
371. ()- د. عمار عباس الحسيني, أصول التحقيق الإداري, مصدر سابق, ص142. [↑](#footnote-ref-371)
372. ()- د. ماهر عبد الهادي, الشرعية الإجرائية في التأديب, ط2, دار غريب, القاهرة, 1986, ص252. [↑](#footnote-ref-372)
373. ()- ينظر نص المادة(59) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016. [↑](#footnote-ref-373)
374. ()- ينظر المادة(7) من قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم117 لسنة 1958. [↑](#footnote-ref-374)
375. ()- فتوى رقم (أ.ج 1/321) في 26/4/1962, مجلة ديوان التدوين القانوني, السنة 2, العدد1, 1963, ص130-131. [↑](#footnote-ref-375)
376. ()- فتوى رقم (221) في 29/10/1974, مجلة العدالة, السنة 1, عدد1, 1975, ص446. [↑](#footnote-ref-376)
377. ))- د. هيثم حليم غازي, مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, 2015, ص230. [↑](#footnote-ref-377)
378. ()- د. منيرة سعود محمد عبدالله, مصدر سابق, ص368. [↑](#footnote-ref-378)
379. ()- أحمد محود أحمد الربيعي, مصدر سابق, ص63. [↑](#footnote-ref-379)
380. ()- د. بوادي مصطفى, مصدر سابق, ص114. [↑](#footnote-ref-380)
381. ()- ثروة محمود عوض محجوب, التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق- جامعة عين شمس, 1994, ص99-100. [↑](#footnote-ref-381)
382. ()- د. عمار عباس الحسيني, أصول التحقيق الإداري, مصدر سابق, ص143. [↑](#footnote-ref-382)
383. ))- لواء محمد ماجد ياقوت, أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية, مصدر سابق, ص372. [↑](#footnote-ref-383)
384. ()- د. علي خليل إبراهيم, جريمة الموظف الخاضعة للتأديب في القانون العراقي, دار واسط, لندن, بلا سنة طبع, ص163. [↑](#footnote-ref-384)
385. ()- د. أحمد عبد زيد حسن الشمري, مصدر سابق, ص236. [↑](#footnote-ref-385)
386. ()- د. ميثم حليم غازي, مصدر سابق, ص230-231. [↑](#footnote-ref-386)
387. ))- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر طعن رقم 4297 لسنة 51 ق جلسه 10/3/2012, منشور في موقع نادي قضاة مجلس الدولة المصري . تم زيارة الموقع في 15/9/2018. [↑](#footnote-ref-387)
388. ()- د. علي حسن عبد الأمير, مصدر سابق, ص43. [↑](#footnote-ref-388)
389. ))- حميد حسن الكريم التميمي, مصدر سابق, ص149. [↑](#footnote-ref-389)
390. ))- ( إذا تخلف الخصم عن الحضور لاستجوابه دون عذر مقبول, أو حضر وامتنع عن الإجابة لغير سبب أو مبرر قانوني, أو إدعى الجهل أو النسيان فللمحكمة أن تستخلص من ذلك قرينة ضده تساعدها في حسم الدعوى...) . ينظر المادة (74) من قانون الإثبات العراقي رقم 107 لسنة 1979. [↑](#footnote-ref-390)
391. ))- د. كامل علوان الزبيدي, علم النفس الجنائي, ط1, مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع, عمّان, 2010, ص184. [↑](#footnote-ref-391)
392. ()- د. ماهر عبد الهادي, مصدر سابق, ص556. [↑](#footnote-ref-392)
393. ()- حميد حسن الكريم التميمي, مصدر سابق, ص151. [↑](#footnote-ref-393)
394. ))- ( على كل فرد من أفراد الشرطة أو عضو من أعضاء الضبط القضائي أن يقبض على أي من الأشخاص التالي بيانهم:

     كل شخص صدر أمر بالقبض عليه من سلطة مختصة.

     كل من كان حاملاً سلاحاً ظاهراً أو مخبأ خلافاً لأحكام القانون.

     كل شخص ظن لأسباب معقولة أنه ارتكب جناية أو جنحة عمدية ولم يكن له محل إقامة معين.

     كل من تعرض لأحد أعضاء الضبط القضائي أو أي مكلف بخدمة عامة في أداء واجبه.) [↑](#footnote-ref-394)
395. ))- ( أعضاء الضبط القضائي هم الأشخاص التالي بيانهم في جهات اختصاصهم: 4- رئيس الدائرة أو المصلحة الحكومية أو المؤسسة الرسمية وشبه الرسمية في الجرائم التي تقع فيها) ينظر المادة (39) من قانون أُصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم 23 لسنة 1971 المعدل. [↑](#footnote-ref-395)
396. ()- د. آدم وهيب النداوي, المرافعات المدنية, وزارة التعليم العالي والبحث العلمي, كلية القانون- جامعة بغداد, 2006, ص336. [↑](#footnote-ref-396)
397. ))- بسمه معن محمد ثابت, مصدر سابق, ص130. [↑](#footnote-ref-397)
398. ()- د. مغاوري محمد شاهين, القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان, مكتبة الانجلو المصرية, القاهرة, 1986,, ص257. [↑](#footnote-ref-398)
399. ()- م. أياد خلف و م. إيمان عبد الكريم, أثر الحكم الجزائي على التحقيق الإداري, بحث منشور في مجلة الحقوق- الجامعة المستنصرية, المجلد 4, عدد 16-17, سنة 2012, بلا صفحه. [↑](#footnote-ref-399)
400. ))- د. محمد مختار محمد عثمان, الجريمة التأديبية, دراسة مقارنة, ط1, دار الفكر العربي, القاهرة, 1973, ص189-190. [↑](#footnote-ref-400)
401. ))- ينظر المادة 107 من قانون الإثبات العراقي لسنة 1979. [↑](#footnote-ref-401)
402. ))- عبد الوهاب البنداري, المرجع في القانون التأديبي مقارناً بالقانون الجنائي, بلا دار نشر, بلا مكان طبع, 1972,ص171. [↑](#footnote-ref-402)
403. ))- د. ماهر عبدالهادي, مصدر سابق, ص259. [↑](#footnote-ref-403)
404. ()- عبد القادر محمد القيسي, أثر الفعل الجنائي للموظف في إنهاء علاقته الوظيفية, ط1, مكتبة السنهوري, بغداد, 2011, ص178. [↑](#footnote-ref-404)
405. ))- Alain Plantey, La Fonction publique, litec, 2001, p. 458 نقلاً عن د. عبد المنعم الضوي, الجريمة التأديبية, ط1, مكتبة الوفاء القانونية, الإسكندرية, ص420-421. [↑](#footnote-ref-405)
406. ()- حسن مصطفى حسين, الحكم الجزائي وأثره في سير الدعوى الإدارية والرابطة الوظيفية, ط1, المركز العربي للنشر و التوزيع, القاهرة, 2018, ص245. [↑](#footnote-ref-406)
407. ))- مرتضى فيصل حمزه, الحكم الجزائي وأثره في الوظيفة العامة في التشريع العراقي, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, كلية القانون- جامعة كربلاء, 2014, ص66. [↑](#footnote-ref-407)
408. ()- د. بوادي مصطفى, نطاق حجية الحكم الجزائي على المسائلة التأديبية, بحث منشور في مجلة الفقه والقانون المغربي, عدد 12, بتاريخ 10/12/2013, ص65. [↑](#footnote-ref-408)
409. ))- حسن مصطفى حسين , مصدر سابق, ص132. [↑](#footnote-ref-409)
410. ()- د. نصر الدين مصباح القاضي, مصدر سابق, ص537. [↑](#footnote-ref-410)
411. ()- د. محمد ماهر أبو العينين, مصدر سابق, ص286. [↑](#footnote-ref-411)
412. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 250 لسنة 38 ق عليا جلسة 30/12/1995 , د. حامد الشريف, مجموعة المبادئ التي قررتها لمحكمة الإدارية العليا, مصدر سابق, ص107. [↑](#footnote-ref-412)
413. ()- د. سعد نواف العنزي, مصدر سابق, ص88. [↑](#footnote-ref-413)
414. ()- د. محمد عصفور, أصداء الجريمة الجنائية في نطاق التأديب, بحث منشور في مجلة العلوم الادارية, السنة 13, العدد 1, 1971,, ص155. [↑](#footnote-ref-414)
415. ()- لواء محمد ماجد ياقوت, أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية, مصدر سابق, ص333. [↑](#footnote-ref-415)
416. ))- منشور في جريدة الوقائع العراقية عدد 2487 في26/8/2013. [↑](#footnote-ref-416)
417. ()- ينظر المادة (3) من قانون حماية الأطباء رقم 26 لسنة 2013. [↑](#footnote-ref-417)
418. ()- م. حيدر عرس عفن, أسبقية التحقيق الإداري وأثره في الدعوى الجزائية, بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية- جامعة كركوك, المجلد 6, عدد 20, 2017, ص370. [↑](#footnote-ref-418)
419. ()- د. عثمان غيلان سلمان العبودي, المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري, مصدر سابق, ص182. [↑](#footnote-ref-419)
420. ()- م. خلف أياد و م. إيمان عبد الكريم, مصدر سابق, بلا صفحة. [↑](#footnote-ref-420)
421. ()- عبد الوهاب البنداري, مصدر سابق, ص182. [↑](#footnote-ref-421)
422. ()- د. موفق علي عبيد وانتصار شاكر محمود, أثر حجية الحكم الجزائي في القرارات التأديبية في القانون العراقي, بحث منشور في مجلة تكريت للحقوق, مجلد 6, سنة 8, عدد 30, 2016, ص84 . [↑](#footnote-ref-422)
423. ()- ( كل حكم بالإعدام يستتبعه بحكم القانون من يوم صدوره إلى وقت تنفيذ الحكم حرمان المحكوم عليه من الحقوق والمزايا المنصوص عليها في المادتين السابقتين) . [↑](#footnote-ref-423)
424. ()- ينظر المادة (100) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة1969. [↑](#footnote-ref-424)
425. ()- د. ضياء عبدالله عبود ومرتضى فيصل حمزه, أثر الحكم الجزائي في الوظيفة العامة في التشريع العراقي, بحث في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية, عدد 3,سنة 7, 2015, ص372-373. [↑](#footnote-ref-425)
426. ()- ينظر المادة (37/2) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل. [↑](#footnote-ref-426)
427. ()- محمد حمدي الزهيري, أثر الجريمة التي يرتكبها الموظف في إنهاء علاقته الوظيفية – دراسة مقارنة, أطروحة دكتوراه, كلية القانون- جامعة بغداد, 2004, ص154. [↑](#footnote-ref-427)
428. ()- د. عثمان سلمان غيلان العبودي, المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري, مصدر سابق, ص184. [↑](#footnote-ref-428)
429. ()- ينظر المادة (7/4) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم 24 لسنة 1960. [↑](#footnote-ref-429)
430. ()- د. ضياء عبدالله عبود و مرتضى فيصل حمزه, مصدر سابق, ص 372. [↑](#footnote-ref-430)
431. ))- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 318/قضاء موظفين/تمييز/2013 بتأريخ 28/5/2013. منشور في مجلد قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة 3013, ص274. [↑](#footnote-ref-431)
432. ()- د. عثمان غيلان سلمان العبودي, مهارات التحقيق الإداري, مصدر سابق, ص186. [↑](#footnote-ref-432)
433. ()- د. صباح مصباح محمود ومعمر خالد عبد الحميد, العلاقة بين النظامين الجنائي والانضباطي, بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق, المجلد 1, السنة 1, عدد 2, 2016, ص59. [↑](#footnote-ref-433)
434. )) ينظر قرار مجلس الانضباط العام رقم 142/1973 بتأريخ 25/6/1973, مجلة العدالة, عدد 3, سنة 1 (تموز-آب- أيلول), ص798. [↑](#footnote-ref-434)
435. ()- د. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني, الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية,ط1, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, 2007, ص64. [↑](#footnote-ref-435)
436. )- د. فيصل عقله شطناوي, علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجنائية, بحث منشور على شبكة الإنترنيت على الموقع https://www.mohamah.net/law/ , تأريخ دخول الموقع 2/9/2018. [↑](#footnote-ref-436)
437. ))- ينظر قرار مجلس الانضباط العام رقم 8/جزائية/2002 بتأريخ 20/6/2002, أشار إليه عقيل نجم مهدي التميمي, حق التقاضي لموظفي الدولة أمام مجلس الانضباط العام في المجال الانضباطي, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2013, ص99. [↑](#footnote-ref-437)
438. ()- سرى صاحب محسن العاملي, رقابة مجلس الانضباط العام في مجال فرض العقوبة التأديبية, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2004, ص38. [↑](#footnote-ref-438)
439. ()- د. نبيل إسماعيل عمر, قانون المرافعات المدنية والتجارية, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, 1998, ص465. [↑](#footnote-ref-439)
440. ()- د. محمد سليم محمد أمين, تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي, بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية- جامعة كركوك, السنة 3,عدد 8, سنة 2014, ص326. [↑](#footnote-ref-440)
441. ()- د. هادي حسين الكعبي و علي فيصل نوري, تسبيب الأحكام المدنية, بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية- جامعة بابل, السنة 6, عدد 2, 2014, ص140. [↑](#footnote-ref-441)
442. ()- د. سليم جديدي, سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري دراسة مقارنة, دار الجامعة الجديدة, الإسكندرية, 2011, , ص305. [↑](#footnote-ref-442)
443. ))- Dupuls : lcs motif des dctes adminstratifs , E.D.C.E. , 1974-1975 , P.31 . نقلاً من د. محمد عبد اللطيف, مصدر سابق, ص18. [↑](#footnote-ref-443)
444. ()- قرين أكرم, ضوابط تسبيب الحكم الجزائي, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة خيضر بسكره, 2013- 2014, ص58. و د. حسن حنتوش رشيد و علي شمران حميد, التسبيب في الأعمال القضائية الماهية والوظائف, بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق- جامعة كربلاء, سنة 5, عدد 2, 2013,ص186. [↑](#footnote-ref-444)
445. ()- د. محمد عبد اللطيف, مصدر سابق, ص18-19. [↑](#footnote-ref-445)
446. ()- د. يوسف محمد المصاروة, تسبيب الأحكام وفقاً لقانون أصول المحاكمات المدنية, ط2, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2010, ص93-94. [↑](#footnote-ref-446)
447. ))- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 1769 لسنة 41 ق جلسه 3\2\1996 نقلاً عن د. محمد ماهر أبو العينين, الدفوع التأديبية, , مصدر سابق , ص502. [↑](#footnote-ref-447)
448. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم 425/قضاء موظفين/تمييز/2013 بتأريخ 28/11/2013, منشور في مجلد قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة 3013, ص 338. [↑](#footnote-ref-448)
449. ()- السيد عبد الوهاب عرفه, ضوابط الأحكام المدنية, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, 2015, ص28. [↑](#footnote-ref-449)
450. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر طعن رقم 13636 لسنة 34ق جلسة 17/6/1989, منشور في موقع نادي قضاة مجلس الدولة , تم زيارة الموقع في 15/9/2018. [↑](#footnote-ref-450)
451. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 8774 لسنة 54 ق بتأريخ 29\12\2012 , وأيضاً في ذات المعنى طعن رقم 28672 لسنة 56 ق بتأريخ 26\1\2013 , وطعن رقم 36567 لسنة 57ق بتأريخ 21\6\2014 , وطعن رقم 13970 لسنة 54ق بتأريخ 26\1\2013, وأيضاً طعن رقم 30129 لسنة 58 ق بتأريخ 18\3\2017, موقع نادي قضاة مجلس الدولة, تم زيارة الموقع في 15/9/2018. [↑](#footnote-ref-451)
452. ()- وهذا ما أكدته محكمة العدل في الأردن بقرارها رقم 125\ 1984 بتأريخ 1\1\1984, وجاء فيه ( أن تسبيب القرار الإداري لا يكون لازماً إلا إذا أوجبه القانون), د. مهدي القبيلات, القانون الإداري, ج2, ط1, دار وائل للنشر والتوزيع, عمّان, 2010, ص355. [↑](#footnote-ref-452)
453. ))- د. سعد الشتيوي, مصدر سابق, ص 107 -108. [↑](#footnote-ref-453)
454. ()- د. بوادي مصطفى, مصدر سابق, ص291. [↑](#footnote-ref-454)
455. ()- د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية, دراسة مقارنة, بلا دار نشر, بلا مكان طبع, 2005,ص116. [↑](#footnote-ref-455)
456. ()- د. سامي الطوخي, الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية, دراسة مقارنة, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 2016, ص35و51و58و79. [↑](#footnote-ref-456)
457. ()- د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء, مصدر سابق, ص143. [↑](#footnote-ref-457)
458. ()- د. سعد على البشير ولينا نظمي الخشان وعرين سمير بدران, تسبيب القرارات الإدارية, دراسة مقارنة, ص17. <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/44287>, تأريخ زيارة الموقع 8/6/2018. [↑](#footnote-ref-458)
459. ()- سميه محمد كامل, الشكل في القرارات الإدارية, دراسة مقارنة, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت 2014, ص132. علماً أن هناك مجموعة من الدول قد خالفت فرنسا في قاعدة التسبيب كالولايات المتحدة الأمريكية إذ جعلت من التسبيب مبدأ من المبادئ العامة واجبة التطبيق وفقاً لقانون الإجراءات الإدارية لسنة 1946, ويشكل التسبيب مبدأ عاماً ذا طبيعة دستورية في بعض الدول مثل ملاوي وجنوب أفريقيا. ينظر د. سامي الطوخي, مصدر سابق, ص211و216و220. وكذلك المانيا التي أخذت بمبدأ التسبيب الوجوبي منذ صدور قانون 25 آيار 1976 غير أنه يعود الفضل في إقرار هذا المبدأ إلى المجلس الدستوري في حكمه بتأريخ 16\1\ 1975 إذ جاء فيه ( إن مبدأ الدولة القانونية يتضمن إعطاء المواطن الذي يلحق القرار ضرراً بمصالحه الحق في معرفة الأسباب ). ينظر د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, تسبيب القرارات القضائية أمام قاضي الإلغاء, مصدر سابق, ص181. [↑](#footnote-ref-459)
460. ))- د. سعد نواف العنزي, مصدر سابق, ص362. [↑](#footnote-ref-460)
461. ))- ينظر المادة (59) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنه 2016. [↑](#footnote-ref-461)
462. ()- ينظر المادة (28) من قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم (117) لسنة 1958. [↑](#footnote-ref-462)
463. ()- د. محمد سليم محمد أمين, مصدر سابق, ص328. [↑](#footnote-ref-463)
464. ))- نصت المادة (8) من قانون الانضباط رقم (69) لسنة 1939على أنه ( تكون عقوبة التوبيخ بإرسال اخطار تحريري إلى الموظف يذكر فيه الذنب الذي ارتكبه وأن هناك من الأسباب ما يجعل سلوكه غير مرضي بسبب ذلك ). [↑](#footnote-ref-464)
465. ()- محمد إبراهيم محمد السامرائي, مصدر سابق, ص101. [↑](#footnote-ref-465)
466. ()- د. محمد سليم محمد أمين, مصدر سابق, ص328. [↑](#footnote-ref-466)
467. ()- التوبيخ : يكون بإشعار الموظف تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها والأسباب التي جعلت سلوكه غير مرض...

     الفصل : ويكون بتنحي الموظف عن وظيفته مدة تحدد بقرار الفصل وتتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه ...

     العزل : ويكون بتنحي الموظف عن الوظيفة نهائياً ولا تجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع العام وذلك بقرار مسبب من الوزير , نص المادة (8/ فقره رابعاً / سابعاً/ثامناً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنه 1991 المعدل . ينظر د. محمد سليم محمد أمين, مصدر سابق, ص330. [↑](#footnote-ref-467)
468. ))- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم 220/الانضباط \تمييز \ 2013 بتأريخ 22\ 7\2013, مجموعه قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة, لعام 2013, ص322. [↑](#footnote-ref-468)
469. ()- د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء, مصدر سابق, ص366و373. [↑](#footnote-ref-469)
470. ()- د. سامي الطوخي, مصدر سابق, ص352. [↑](#footnote-ref-470)
471. ()- د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية, مصدر سابق, ص337. [↑](#footnote-ref-471)
472. ))- د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد, تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء, مصدر سابق, ص375. [↑](#footnote-ref-472)
473. ()- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا, القضاء الإداري, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2006, ص507و 510. [↑](#footnote-ref-473)
474. ()- آلاء سعد محمد, أثر عيب الشكل والإجراءات على سلامة القرار الإداري, رسالة ماجستير, كلية الحقوق- جامعة النهرين, 2012, , ص83. [↑](#footnote-ref-474)
475. ()- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه, قضاء الإلغاء, دار الكتاب الحديث, القاهرة, 2008, ص117. [↑](#footnote-ref-475)
476. ))- د. إبراهيم عبد العزيز شيخا, مصدر سابق, ص511. [↑](#footnote-ref-476)
477. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 1043 لسنه 9ق جلسه 16\12\1967 نقلاً عن د. إسلام إحسان, الدفوع في التأديب فقهاً وقضاءً, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2018, ص220. [↑](#footnote-ref-477)
478. ()- إبراهيم المنجى, إلغاء الجزاء التأديبي, مصدر سابق, ص170. [↑](#footnote-ref-478)
479. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 1956/2061 لسنة 45 ق جلسه 23 \5\2000 نقلاً عن المستشار يوسف البهي, شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة, دار الكتب القانونية, القاهرة, 2003, ص1114- 1115. [↑](#footnote-ref-479)
480. ()- د. ماهر صالح علاوي , مصدر سابق , ص58-59. [↑](#footnote-ref-480)
481. ))- ينظر قرار محكمة قضاء الموظفين رقم 1403/2017 بتأريخ 22/6/2017, ( غير منشور) [↑](#footnote-ref-481)
482. () - ينظر قرار محكمة قضاء الموظفين رقم 1434/2017 بتأريخ 22/6/2017, (غير منشور). [↑](#footnote-ref-482)
483. ()- عمرو محمود عبد الرحيم محمد, رقابة القضاء الإداري على الجزاءات التأديبية, دراسة مقارنة, أطروحة دكتوراه, كلية الحقوق- جامعة عين شمس, 2011, ص862-863. [↑](#footnote-ref-483)
484. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 42291 لسنة 60 ق جلسة 26/7/2015, منشور في موقع نادي قضاة مجلس الدولة, تم زيارة الموقع في 9/9/2017. [↑](#footnote-ref-484)
485. ()- ينظر قرار مجلس الانضباط العام رقم 224/77 بتأريخ 3/9/1977, منشور في مجلة العدالة, عدد3, السنة 3, 1977, ص465. [↑](#footnote-ref-485)
486. ()- د. محمد أحمد إبراهيم عبد الرسول, ضمانات الأفراد في ظل الظروف الاستثنائية في المجالين الدولي والإداري (الداخلي), دار النهضة العربية, القاهرة, 2008. ص45. [↑](#footnote-ref-486)
487. ()- رشا محمد الهاشمي, نطاق الرقابة القضائية على سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية, بحث منشور في مجلة العلوم القانونية, كلية القانون- جامعة بغداد, مجلد 26, عدد 2, سنة 2011, ص298. [↑](#footnote-ref-487)
488. ()- د. محمد أحمد إبراهيم عبد الرسول, مصدر سابق, ص267. [↑](#footnote-ref-488)
489. ()- د. ثروت عبد الهادي خالد الجوهري, مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة القضائية عليها, دراسة مقارنة, دار النهضة العربية, القاهرة, 2005, ص91. [↑](#footnote-ref-489)
490. ()- د. تغريد محمد قدوري النعيمي, مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة, دراسة مقارنة, ط1, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, 2013, ص37. [↑](#footnote-ref-490)
491. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 958 لسنة 5 ق بتاريخ 14/4/1962. منشور في موقع نادي قضاة مجلس الدولة, تأريخ زيارة الموقع 9/9/2018. [↑](#footnote-ref-491)
492. ()- ينظر المادة (120)من القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 الملغى. [↑](#footnote-ref-492)
493. ()- م. فارس عبد الرحيم حاتم, القرارات التي لها قوة القانون في العراق, بحث منشور على الانترنيت على الموقع <http://almerja.com/reading.php?idm=76538> , تأريخ زيارة الموقع 15/6/2018. [↑](#footnote-ref-493)
494. ()- د. يوسف سعد الله الخوري, مصدر سابق, ص421. [↑](#footnote-ref-494)
495. ()- د. جوزف رزق الله, مصدر سابق, ص20. [↑](#footnote-ref-495)
496. ()- د. عزمي عبد الفتاح, مصدر سابق, ص23. [↑](#footnote-ref-496)
497. ))- د. مغاوري محمد شاهين, المساءلة التأديبية, بلا دار نشر, بلا مكان نشر, 1974, ص270-271. [↑](#footnote-ref-497)
498. ()- ياد رشيد عيسى, مصدر سابق, ص100. [↑](#footnote-ref-498)
499. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر طعن رقم 23671 لسنة 59ق عليا جلسة 18/11/2017. موقع نادي قضاة مجلس الدولة, تأريخ زيارة الموقع 22/6/2017. [↑](#footnote-ref-499)
500. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 7929 لسنة 48ق جلسة 18/2/2006, وأيضاً طعن رقم 8487 لسنة 48ق جلسة 18/2/2006, وأيضاً طعن رقم 8488 لسنة 48ق جلسة 18/2/2006, موقع نادي قضاة مجلس الدولة. تأريخ زيارة الموقع 6/9/2018. [↑](#footnote-ref-500)
501. ))- ينظر قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم 12/انضباط/تمييز/2011 بتأريخ 24/3/2011, منشور في مجلد فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة لسنة 2011, ص256. [↑](#footnote-ref-501)
502. ()- ينظر قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 713/قضاء موظفين/تمييز/2012 بتأريخ 4/8/2013, منشور في مجلد قرارات وفتاوى مجلس شور الدولة لسنة 2013,ص354. [↑](#footnote-ref-502)
503. ()- ينظر قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم 166/انضباط/تمييز/2008 بتأريخ 4/9/2008, منشور في مجلد قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة 2008, ص455. [↑](#footnote-ref-503)
504. ()- د. ماهر صالح علاوي, مصدر سابق, ص58. [↑](#footnote-ref-504)
505. ))- د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد, القضاء الإداري, دراسة مقارنة, ط2, مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع, النجف الاشرف, 2013 [↑](#footnote-ref-505)
506. ()- د. عمر محمد الشوبكي, القضاء الإداري, دراسة مقارنة, ط4, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011, ص328, وأيضاً د. رائد المالكي, الوجيز في القضاء الإداري, ط1, شركة الغدير للنشر والتوزيع, 2014, ص279و281, وأيضاً أ. أحميد هنية, عيوب القرار الإداري ( حالات تجاوز السلطة) بحث منشور في مجلة المنتدى القانوني, جامعة محمد خيضر بسكره, العدد الخامس, بلا سنة نشر,ص60. [↑](#footnote-ref-506)
507. ()- لقد نص قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 في المادة (10\ رابع عشر ) على أنه ( يشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها تأويلها أو إساءة استعمال السلطة). وكذلك في العراق إذ جاء في قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنه 1979 في المادة (7\ خامساً) على أنه ( يعد من أسباب الطعن في الأوامر والقرارات بوجه خاص ما يأتي : 1. أن يتضمن الأمر أو القرار خرقاً أو مخالفه للقانون أو الأنظمة أو التعليمات أو الأنظمة الداخلية. 2. أن يكون الأمر أو القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص أو معيباً في شكله أو في الإجراءات أو في محله أو سببه. 3.أن يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القوانين أو الأنظمة أو التعليمات أو الأنظمة الداخلية أو في تفسيرها أو فيه إساءة أو تعسف في استعمال السلطة أو الانحراف عنها). [↑](#footnote-ref-507)
508. ()- د. أدوار عيد, القضاء الإداري, ج2, بلا مكان نشر, بلا دار نشر, 1975,, ص271. [↑](#footnote-ref-508)
509. ()- آلاء سعد أحمد, مصدر سابق, ص26. [↑](#footnote-ref-509)
510. ()- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه, قضاء الإلغاء, مصدر سابق , ص199. [↑](#footnote-ref-510)
511. ()- د. عبد الله طلبه, القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة, ط2, منشورات جامعه دمشق – كلية الحقوق, 2006-2007, ص 285. [↑](#footnote-ref-511)
512. ()- د. محمد ماهر أبو العينين, دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري, الكتاب الثاني, دار الكتب القانونية شتات, القاهرة, 1998, ص241-242. [↑](#footnote-ref-512)
513. ()- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه, دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, بلا سنه طبع, ص 120, وأيضا د. سليمان محمد الطماوي, الوجيز في القضاء الإداري, دار الفكر العربي, القاهرة, 1978, ص453. [↑](#footnote-ref-513)
514. ))- أ. أحميد هنية, مصدر سابق, ص54-55. [↑](#footnote-ref-514)
515. ()- د. عيد محمد القصاص, مصدر سابق, ص374-376. [↑](#footnote-ref-515)
516. ()- وسام صبار العاني, القضاء الإداري, ط1, مكتبة السنهوري, بغداد, 2015, ص271-272. [↑](#footnote-ref-516)
517. ()- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه, أسباب قبول دعوى إلغاء القرار الإداري, ط1, المكتب الجامعي الحديث, القاهرة, 2016, ص165-172, وأيضاً د. غازي فيصل مهدي و .د. عدنان عاجل عبيد, القضاء الإداري, مصدر سابق, ص196. [↑](#footnote-ref-517)
518. ()- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة, قضاء الإلغاء, مصدر سابق, ص168. [↑](#footnote-ref-518)
519. ))- ينظر قرار المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 780 لسنة 78ق لسنة 27\12\1986, نقلاً عن المستشار سمير يوسف البهي, شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة, مصدر سابق, ص1039. [↑](#footnote-ref-519)
520. ()- لقد ذهبت الدائرة الإدارية في الكويت في حكمها الصادر في القضية رقم 869\_1999 إداري – جلسة 30 / 1/ 2001 إلى ( من مطالعة التحقيق الذي صدر بناءً عليه القرار المطعون فيه بمجازاة المدعين بعقوبة الإنذار أنهم لم يواجهوا بالمخالفة التي نسبت إليهم على نحو يستشعرون معه أن الإدارة في سبيلها إلى مؤاخذتهم تأديبياَ عن هذه المخالفة إذا ما تأرجحت لديها ثبوتها في حقهم فينشطوا للدفاع على أنفسهم على هذا الإساس وترتيباً على ذلك يكون القرار المطعون فيه معيباً بعيب مخالفة القانون ومن ثم القضاء بإلغائه). ينظر د. سعد نواف العنزي , مصدر سابق , ص 209. [↑](#footnote-ref-520)
521. ()- ينظر قرار مجلس الانضباط العام رقم 131/77 بتأريخ 30/5/1977, منشور في مجلة العدالة, عدد3, السنة 3, 1977, ص464. [↑](#footnote-ref-521)
522. ))- ينظر قرار محكمة القضاء الإداري رقم 4/ قضاء إداري/2010 في 9/3/2010, منشور في مجلد قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2010,ص429, وأشار إليه أيضاً د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد, القضاء الإداري, مصدر سابق, ص194. [↑](#footnote-ref-522)
523. ()- حسين علي حسين, مصدر سابق, ص143-144. [↑](#footnote-ref-523)
524. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في العراق طعن رقم 17/قضاء موظفين/تمييز/2014 بتأريخ 17/2/2014, منشور في مجلد قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2014, ص257. [↑](#footnote-ref-524)
525. ()- د. علي خطاري شطناوي, موسوعة القضاء الإداري, ج2, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2008, ص824 ,وأيضا .د. علي خطاري شطناوي, خصوصية عيب الانحراف في استخدام السلطة, بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد, كلية الحقوق- جامعة القاهرة, عدد70, سنة 2000, ص 428. [↑](#footnote-ref-525)
526. ()- د. صعب ناجي عبود و م. هناء عباس كاظم, السلطة التقديرية للإدارة ومبدأ المشروعية, بحث منشور في كلية الجامعة الإسلامية- النجف الأشرف, الإصدار15, سنة 2011, ص373. [↑](#footnote-ref-526)
527. ()- د. طعيمه الجرف, رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة, قضاء الإلغاء, دار النهضة العربية, القاهرة, 1977, ص459. [↑](#footnote-ref-527)
528. ()- د. سليمان محمد الطماوي, نظرية التعسف في استعمال السلطة أمام مجلس الدولة والمحاكم القضائية, مطبعة دار نشر الثقافة, الإسكندرية, 1950, ص55. وأيضاً د. أبو ذر عبد الكريم, دعوى إلغاء القرار الإداري, بحث منشور في مجلة الإدارة والاقتصاد, الجامعة المستنصرية, كلية الإدارة والاقتصاد, لسنة 35 , عدد 93, 2012, ص157. [↑](#footnote-ref-528)
529. ()- تاسه الهاشمي, ضمانات مشروعية العقوبة الإدارية في الجزائر, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة محمد خيضر بسكرة, 2014, ص83. [↑](#footnote-ref-529)
530. ))- علياء غازي موسى, حالات الطعن بالإلغاء والتمييز في إطار القانون الإداري, بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والإنسانية, كلية القانون – جامعة تكريت, مجلد 1, الإصدار2, 2009, ص299. [↑](#footnote-ref-530)
531. ()- وسام صبار العاني, مصدر سابق, ص288. [↑](#footnote-ref-531)
532. ()- د. أحمد سلامه بدر, طرق الإثبات أمام القضاء الإداري المصري والخليجي, دار النهضة العربية, القاهرة, 2011, ص61. [↑](#footnote-ref-532)
533. ()- د. أحمد خورشيد حميدي, إثبات عيب الانحراف بالسلطة, بحث منشور في مجلة جامعة كركوك للعلوم الإنسانية, كلية القانون– جامعة كركوك, عدد1, سنة 7, 2012, ص403. [↑](#footnote-ref-533)
534. ()- أياد داوود كويز الموسوي, الرقابة القضائية على عيب تعسف الإدارة في استعمال السلطة, رسالة ماجستير, كلية القانون- الجامعة المستنصرية, 2010, ص127. [↑](#footnote-ref-534)
535. ()- د. أحمد خورشيد حميدي, إثبات عيب الانحراف بالسلطة, مصدر سابق, ص4. [↑](#footnote-ref-535)
536. ()- أياد داوود كويز الموسوي, مصدر سابق, ص 128. [↑](#footnote-ref-536)
537. ()- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة, الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري, ط1, المركز القومي للإصدارات القانونية, القاهرة, 2010, ص298. [↑](#footnote-ref-537)
538. () - د. عادل السعيد أبو الخير, القانون الإداري, بلا مكان نشر, بلا دار نشر, 2009, ص136. [↑](#footnote-ref-538)
539. ()- شريط أيمان, رقابة القاضي الإداري على العيوب الداخلية للقرار, رسالة ماجستير, جامعة محمد خيضر بسكره , كلية العلوم – قسم الحقوق, الجزائر, 2013, ص 8 . [↑](#footnote-ref-539)
540. ()- مارسو لونغ وآخرون, مصدر سابق, ص368. [↑](#footnote-ref-540)
541. ()- د. ماهر صالح علاوي, مصدر سابق, ص57. [↑](#footnote-ref-541)
542. ()- د. محمد وليد العبادي, الموسوعة الإدارية, القضاء الإداري, ج2, ط1, بلا دار نشر, بلا مكان طبع, 2008, ص564, وأيضاً د. رمضان محمد بطيخ, أوجه إلغاء القرار الإداري, مصدر سابق, ص449-450. [↑](#footnote-ref-542)
543. ()- هاني الصادق, الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة محمد خيضر بسكره , 2015, ص38-39 . [↑](#footnote-ref-543)
544. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 74637 لسنة 45 ق عليا جلسة 10 \ 12 \2000 نقلاً عن د. إسلام إحسان الدفوع, في التأديب فقهاً وقضاءً, مصدر سابق, ص225-224 . [↑](#footnote-ref-544)
545. ()- د. منصور إبراهيم العتوم, القضاء الإداري, ط 1, دار وائل للنشر والتوزيع, عمّان, 2013, ص173. [↑](#footnote-ref-545)
546. ()- د. نواف كنعان, القضاء الإداري, ط3, دار الثقافية النشر والتوزيع, عمّان, 2010, ص318. [↑](#footnote-ref-546)
547. ()- د. عبد المهدي عبد الله مساعد و شرف الدين إبراهيم الزغبي, القرار الإداري وعيب إساءة استعمال السلطة في ضوء أحكام القضاء الإداري الأردني , بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد, جامعة القاهرة, عدد 69, 1999, ص56. وقد كان لمحكمة القضاء الإداري منذ البداية موقف واضح في هذا الشأن إذ ذهبت إلى أنه ( لا يجوز اتخاذ أي من التدابير أو الإجراءات التي يجيزها الشارع لتحقيق هدف مغاير للهدف الأساسي الذي قصد إليه الشارع, ولو كان هذا الهدف محققاً للصالح العام بمعناه الشامل وذلك تطبيقاً لقاعدة أصولية هي المصطلح على تسميتها قاعدة تخصيص الأهداف وجزاء مخالفة تلك القاعدة بطلان تلك القرارات لكونها مشوبة بالانحراف بالسلطة والذي يتمثل في عدم احترام الإدارة لركن الغاية من التشريع).د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه, قضاء الإلغاء, مصدر سابق, ص371. [↑](#footnote-ref-547)
548. ()- د. محمود خلف الجبوري, القضاء الإداري, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 1998, ص108-109. [↑](#footnote-ref-548)
549. ()- قادر احمد عبد الحسيني, انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف, في التشريع العراقي, دراسة مقارنة, بحث منشور في مجلة هيئة التعليم التقني, المجلد 23, الإصدار 6, 2010, ص 118 . [↑](#footnote-ref-549)
550. ()- د. وسام صبار العاني, مصدر سابق, ص293. [↑](#footnote-ref-550)
551. () - د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه, الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري, مصدر سابق, ص219. [↑](#footnote-ref-551)
552. ()- د. سليمان محمد الطماوي, القضاء الإداري, قضاء الإلغاء, مصدر سابق, ص883. [↑](#footnote-ref-552)
553. ()- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه, قضاء الإلغاء, مصدر سابق, ص351, وأيضاً د. فهد عبد الكريم أبو العثم, القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق, ط1, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمّان, 2011, ص401. [↑](#footnote-ref-553)
554. ()- عمرو محمود عبد الرحيم محمد, مصدر سابق, ص859 . [↑](#footnote-ref-554)
555. ()- وتعني ( إجراء مؤلم تتخذه الإدارة عمداً في مواجهة الموظف دون توجيه اتهام معين إليه متفادية بذلك الالتزام باتباع الإجراءات والضمانات التأديبية المقررة قانوناً والتي قد تطول مما يفوت معها هدف الإدارة لإلحاق عقاب سريع منجز بالموظف) د. مصطفى عفيفي, فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها, دراسة مقارنة, بلا دار نشر, بلا مكان نشر, 1976, ص121. [↑](#footnote-ref-555)
556. ()- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه, قضاء الإلغاء, مصدر سابق, ص397و418. [↑](#footnote-ref-556)
557. ()- د. محمد النحاس محمد حسن, الجزاءات التأديبية المقنعة, دراسة مقارنة, ط1, دار النهضة العربية, القاهرة, 2010, ص150. [↑](#footnote-ref-557)
558. ()- بن علي عبد الحميد, طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام, دراسة مقارنه, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة تلمسان, 2010 \_2011, ص135. [↑](#footnote-ref-558)
559. ()- بشير علي باز, الجزاءات التأديبية المقنعة للموظف العام, دراسة مقارنة, بلا دار نشر, الإسكندرية, 2015 ص117\_118. [↑](#footnote-ref-559)
560. ()- ينظر حكم المحكمة الإدارية في مصر طعن رقم 509 لسنة 17 ق عليا , جلسة 29\5\1976 أشار إليه د. محمد فاروق محمود, الجزاء التأديبي المقنع, بحث منشور في المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب, كلية التشريع والقانون- جامعة الجوف, المجلد 30, عدد 60, 2014, ص62, أشار إليه أيضاً د. مجدي المتولى, مبادئ القضاء المصري, الهيئة المصرية العامة للكتاب, 1996, ص 658. [↑](#footnote-ref-560)
561. ()- د. عبد الغني بسيوني, وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري, ط 3, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2006, ص100\_101. [↑](#footnote-ref-561)
562. ()- ينظر قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم 261 \ انضباط \ تمييز \ 2006, بتأريخ 2\10\2006- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة, ص 375. [↑](#footnote-ref-562)
563. ()- د. مازن ليلو راضي, موسوعة القضاء الإداري, المجلد الأول, منشأة المعارف, الإسكندرية, 2017, ص233. [↑](#footnote-ref-563)
564. ()- عمرو محمود عبد الرحيم محمد, مصدر سابق, ص 86. [↑](#footnote-ref-564)
565. ))- ينظر قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم 261/انضباط/تمييز/2006 بتأريخ 2/10/2006, منشور في مجلد قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة 2006, ص523. [↑](#footnote-ref-565)
566. ()- ينظر قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم 86/انضباط/تمييز/2009 بتأريخ 4/5/2009, منشور في مجلد قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة 2009, ص360. [↑](#footnote-ref-566)