

ضمانات الموظف في التحقيق الإداري

المقدمة :

لقد أصبح تطبيق الضمانات من المتطلبات الأساسية اللازمة توافرها في كافة الأنشطة ومن ذلك التحقيقات الإدارية ، التي تجريها مع الموظفين العموميين او المكلفين بأداء الخدمات او المكلفين بأداء الخدمات العامة ، وذلك لما تستهدفها الضمانات في التحقيقات من اهداف منها تحقيق العدالة ، ورضا كافة الاطراف المعنيين بتلك التحقيقات ، سواء المشتبه به او الجهة الادارية ، الضحايا المتأثرين بسوء السلوك الوظيفي ، الاطراف الاخرى ذا الصلة .

فإن النظام الاداري يقوم اساساً على تحقيق المصلحة العامة ووسيلته في ذلك حسن اداء الموظف العام للخدمة وبالسرعة والكفاية والأمانة المحققة لحسن السير بالمرافق العامة وهو ما يعبر عنه بصالح الادارة ويقابله من ناحية اخرى صالح الموظف الذي اتخذ من الوظيفة مهنة له ورتب حياته على اساسها وبالتالي يكون من المتعين توفير الضمانات الكفيلة لطمأنينة في ادائها .

وللبحث في هذا الموضوع قسمنا دراستنا الى بحثين ، خصصنا المبحث الاول لضمانات الموظف قبل اجراء التحقيق الاداري ، اما المبحث الثاني نبحث فيه في الضمانات اثناء اجراءات التحقيق الاداري مع الموظف .

المبحث الاول

ضمانات قبل اجراء التحقيق الاداري

نظراً لخطورة اجراءات التحقيق الاداري وأهميته حيث انه قد ينتهي الى عزل الموظف وحالته المحاكم المختصة ومن ثم الادانة احياناً ، لذا لابد ان يحاط بقدر ادنى من الضمانات التي تهدف في جملتها الى الوصول للعدالة المجردة^١ ، واهم الضمانات قبل المباشرة بالتحقيق مع الموظف يتمثل في صدور قرار الاحالة من جهة مختصة ، وإخطار الموظف بالتهمة المنسوبة اليه ، فضلاً عن منحه مهلة للإطلاع على ملفه الشخصي ، وهذا ما سنبحث في مطلب الاتية .

المطلب الاول

صدور قرار الاحالة الى التحقيق من الجهة المختصة

من الضمانات الاجرائية التي يجب مراعاتها قبل قيام السلطات المختصة بالتحقيق مع الموظف المخالف هو ضرورة صدور قرار الاحالة الى التحقيق من جهة معينة يحددها القانون ، وذلك لان صدور قرار بإحالة الموظف من سلطة غير مختصة يترتب عليه بطلان التحقيق والآثار المترتبة عليه .

هذا وقد اوجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ شرطاً جوهرياً لإجراء التحقيق ، هو أن يحال الموظف المتهم بارتكاب مخالفة معينة الى اللجنة التحقيقية من قبل جهة محددة ، اذ نصت المادة العاشرة منه ((على الوزير او رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على ان يكون احدهم حاصلاً على شهادة جامعية اولية في القانون)) .

١ د. عبد الفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٤ ، ص ٢٣٩ .

ونرى ان الهدف من ذلك تحقيق مصلحتين الاولى مقررة لمصلحة الموظف المطلوب التحقيق معهم بتوفير الاطمئنان له بإسناد التحقيق الى جهة محايدة الثانية مقررة لمصلحة الادارة لتحقيق حسن سير المرفق العام بانتظام تحقيقاً للمصالح العام. والإخلال بإحدى هاتين المصلحتين يؤدي الى بطلان التحقيق وكل ما يترتب عليه من قرار الاحالة وإقامة الدعوى التأديبية وهذا ما اقرته مجلس الانضباط العام بأنه (لا يجوز للجنة الانضباطية أن تفرض عقوبة انضباطية على من حضر امامها باعتباره شاهدا دون ان يحال اليها بورقة اتهام أصولية)^١.

لذا نرى ان تشكيل لجنة تحقيق للنظر بالمخالفات المنسوبة الى الموظف تعد من الضمانات الجوهرية لصحة القرار المتخذ اتجاه الموظف المخالف ، باستثناء بعض العقوبات التي لا تتطلب تشكيل لجنة تحقيقية وإنما يكفي باستجواب الموظف من قبل جهة معينة وذلك لعدم جسامة المخافة المرتكبة وعدم ترتب عقوبات يترتب عليها اضرار كبير على الموظف وان كنا نرى ضرورة تشكيل لجنة تحقيقية في جميع الحالات .

المطلب الثاني

إخطار الموظف بالتهمة الموجه اليه

ويقصد بالإخطار اخبار الموظف المتهم بحقيقة التهمة المنسوبة اليه وذلك بإعلانه بها وبوقائعها وبظروف ارتكابها وبالأدلة التي تثبت وقوعها^٢، وتعد احاطة الموظف بالتهمة المنسوبة اليه من المفترضات الاساسية لحق الدفاع ، اذ يتعين إحاطته علماً بسائر الاجراءات المتخذة ضده والادعاءات المسندة اليه وبما يدعمها من ادلة كي يتسنى له الرد عليها ، ومنحه مدة كافية لإعداد دفاعه ، وذلك لان بعض أوجه الدفاع تتطلبه إعداد دقيقاً ،

^١ د.غازي فيصل مهدي ، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ، بغداد ، ٢٠٠١ ، ص ٦٦ .

^٢ د. احمد عودة الغويري ، ضمانات التأديب الرئاسية في نظام الخدمة المدنية رقم (١) لسنة ١٩٩٨ ، بحث منشور في مجلة مؤتة ، المجلد (١) ع (١) ١٩٩٥ ، ص ٢٥٩ .

والمهلة التي تمنح للموظف المتهم من الامور التقديرية للمحقق^١ ، فالإدارة ليست ملزمة باتّباع وسيلة معينة لكي تبلغ الموظف بالقرار^٢ ، فقد يكون ذلك عن طريق محضر او عن طريق اي موظف اداري آخر او بإرسال الامر بإشارة تليفونية او بالفاكس او البريد فكل ما مطلوب من الادارة ان تنقل الامر او الاخطار الى علم الموظف بوسيلة مؤكدة^٣.

فإذا ما قامت جهة التحقيق بإعلان المتهم بما نسب اليه من مخالفات يتوجب على اللجنة التحقيقية ان تمنح الموظف اجلاً كافياً للرد عليها^٤ ، بناءً على ذلك يمكن تعريف المهلة بأنها الفترة الزمنية التي تفصل بين اعلان الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة اليه وبين مساءلته تأديبياً بحيث يتمكن الموظف المتهم خلالها من اعداد دفاعه ، وبدون اعطاء الموظف مهلة كافية لإعداد دفاعه يجعل ضمانته المواجهة غير متوافرة حتى لو قام بالإطلاع على الملف بعد احضاره من قبل الادارة بالتهمة المنسوبة اليه ولأهمية هذه الفترة اعتبرها البعض من المبادئ العامة للقانون حتى اذا لم يوجد نص يقرها^٥.

وقد اوجب المشرع العراقي في ظل قانون الانضباط رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ ، الملغى نص على ضرورة اخطار الموظف المتهم بما منسوب اليه من مخالفات قبل البدء بالإجراءات التحقيقية وذلك في المادة (٢٠ / ب) من القانون المذكور^٦ ، إلا أنه في ظل قانون

^١ اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ، ص ٨٣٥ .

^٢ د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، الطبعة الخامسة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ٥٦٢ .

^٣ اللواء محمد ماجد ، مصدر سابق ، ص ١٦١ .

^٤ منصور ابراهيم العتوم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، ط ١ ، مطبعة المشرق ، الاردن ، ١٩٨٤ ، ص ١٤٧ .

^٥ ماهر عبدالهادي ، الشرعية الاجرائية في التأديب ، دار الفكر العربي للنشر ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص ١٤٧ .

^٦ نصت المادة ٢٠/ ب من القانون الملغى لسنة ١٩٣٦ على انه ((تبليغ ورقة الاتهام الى الموظف وترسل نسخة منها مع ورقة التبليغ وقائمة الشهود)) .

الانضباط رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ لم ينص على اجراء الاخطار رغبة منه في تبسيط الاجراءات التأديبية ومنح الرؤساء الاداريين سلطات كافية في مواجهة موظفيهم^١ ، إلا ان ذلك لا يمنع من ضرورة قيام الرئيس الاداري بإخبار الموظف عن التهمة الموجهة اليه قبل التحقيق معه لان الاخطار امر ضروري لا يحتاج الى نص يقرره^٢.

المطلب الثالث

منح الموظف مهلة للإطلاع على ملفه الشخصي

فضلاً عن اخطار الموظف يجب منحه مهلة للإطلاع على التهمة المسندة اليه من خلال اعلامه بالتهمة وتبيانها بوضوح ليسمح له بمعرفتها دون غموض والإطلاع على الادلة المقدمة وذكر الوقت والتاريخ المطلوب حضوره فيه امام اللجنة التحقيقية^٣ .
ويعد اطلاع الموظف الى الملف ضمانات انضباطية جوهرية يتمتع بها الموظف وذلك بإبلاغه بملفه قبل اتخاذ لأي إجراء تأديبي بمناسبة اقترافه خطأً إدارياً^٤ ، بهدف منح الموظف امكانية الاطلاع على ملفه الشخصي الذي يحتوي على اوراق عادية وأخرى سرية ويقصد بالإطلاع هنا على الاوراق العادية دون تلك السرية ، فحق الموظف في الاطلاع على أوراق ملفه مكفول بمقتضى المبادئ العامة في القانون حتى ولو لم يشملها المشرع بالنص عليه في التشريع الخاص بالوظيفة المدنية^٥.

^١ وهذا ماورد في الاسباب الموجوبة لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ .

^٢ زياد خلف عودة ، ضمانات التحقيق الاداري ، رسالة ماجستير ، جامعة النهرين ، ٢٠٠٦ ، ص ٩٢ .

^٣ عدنان عاجل عبيد ، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية النهرين ، ٢٠٠٢ ، ص ١٠٤ .

^٤ د.عبد القادر الشخلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٩٨٣ ، ص ٤٠٧ .

^٥ د.سعد الشنيوي ، مصدر سابق ، ص ٨٧ .

ويلاحظ أن الإدارة ليست ملزمة بأن تستدعي الموظف المتهم ليطلع على ملفه ، إلا إذا طلب الموظف ذلك بواسطة طلب ، والإدارة في هذه الحالة ملزمة بإجابة طلبه ، فإذا لم يطلب الموظف ذلك فليس له النعي بعد شرعية الجراء .

المبحث الثاني

ضمانات الموظف اثناء التحقيق

حرص التشريعات الادارية على توفير ضمانات تصاحب وتواكب عملية التحقيق الاداري على الموظف لأنها ضمانات اثناء التحقيق الاداري واهم تلك الضمانات تتمثل في تدوين التحقيق ، و استجواب ومواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة اليه ، فضلا عن تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه ، وكل في مطلب .

المطلب الاول

تدوين التحقيق

من الضمانات التحقيق السابقة على توقيع الجراء ، ضمانة تدوين التحقيق مع الموظف للوقوف على صحة المخالفات المنسوب إليه وظروفها ، ويكمن اهمية كتابة التحقيق في كونه يسهم في المحافظة على اجراءاته من التشويه والتحريف^١، فضلا عن ذلك فإن إجراءات التحقيق متعددة وأساليب مباشرتها مختلفة لاسيما أن انجاز بعضها يستلزم وقتاً طويلاً لا يمكن معه الاعتماد على ذاكرة المحقق التي لا بد ان تخونه بمرور الزمن^٢، لذا

^١ حسن شيت خوين ، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة التحقيق الابتدائي دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٨٣ ، ص ١١٠ .

^٢ د. رؤوف عبيد ، مبادئ الاجراءات الجنائية في القانون المصري ، مطبعة الاستقلال الكبرى الطبعة (١١) القاهرة ، ١٩٧٦ ، ص ٤٦٩ .

لابد من تسجيل كل اجراءات التحقيق الذي شأنه أن يبقى عليها ويحفظها من التأثير العاصف لعامل الوقت ^١ .

ويرجع السبب في نشوء مبدأ كتابة التحقيق الى الحاجة لإثبات حصول الاجراءات والظروف التي اتخذ فيها والأثر الذي ترتب عليه ، وذلك في وضوح وتحديد ، والكتابة هي التي تقوم بهذا الدور ، كما يرجع السبب ايضاً في نشوء هذا المبدأ الى ان الغاية من التحقيق ليست كامنة في ذاته ، وإنما يعرض اجراءاته و نتائجه بعد الفراغ منها على السلطة المختصة بإصدار الحكم او القرار بالفصل في الدعوى ، وما يتطلبه من بدهاة في اثبات الاجراءات في محاضر يتكون منها ملف الدعوى الذي يعرض فيما بعد على سلطة تصديق القرار ^٢ .

لذلك اوجبت اغلب التشريعات ان يكون التحقيق مكتوباً وهذا هو الاصل اذ اوجب المشرع العراقي على اللجنة التحقيقية اجراء التحقيق كتابة مع الموظف المحال اليها، وبذلك يكون المشرع قد اقر مبدأ كتابة التحقيق في التحقيق الاداري الذي يعتبر من مقتضيات الرقابة القضائية على اعمال السلطات لان التثبت من صحة الاجراءات التي اتبعتها جهات التحقيق والسلطات التأديبية ومدى التزامها بالنصوص القانونية في هذا الشأن لا يتأتى إلا من خلال الوجود المادي للإجراءات التي اتبعتها هذه الجهات والسلطات ^٣ .

وإذا كان الأصل ان يجري التحقيق كتابة ، إلا ان تلك القاعد ليست مطلقة بل ترد عليها بعض الاستثناءات ، اذ تجيز التشريعات ان يكون الاستجواب أو التحقيق مع الموظف شفاهة بشأن بعض العقوبات الانضباطية على ان يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع

^١ د. رمسيس بهنام ، الاجراءات الجنائية تاصيلًا وتحليلًا ، ج ٣ منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مطبعة اطلس ، القاهرة ، ١٩٧٨ ، ص ٢٠٨ .

^٢ د. سعد الشتيوي ، مصدر سابق ، ص ٥٨ .

^٣ زياد خلف عودة ، مصدر سابق ، ص ٧٥ .

الجزاء ، ويرى البعض ان الاستجواب من الاجراءات الخطيرة لما يترتب عليه من شوائب تؤدي الى المساس بعدالة المساءلة التأديبية ونزاهتها كما يترتب عليه اخفاء الحقيقة في تلك الاجراءات وهو ما يشكل خطراً حقيقياً على ضمانات الموظفين في تلك المرحلة المهمة^١ ، لذا حاولت التشريعات التقليل من خطورته بإيراد ضمانات ضئيلة تتعلق بذكر مضمونه في محضر الجراء ، إلا أنها ليست كافية اذ لا يمكن ان يستكمل الاستجواب كافة المقومات التي يقوم عليها التحقيق القانوني السليم.

ويعد التشريع العراقي من التشريعات التي اجازت للوزير او رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف ان يفرض عليه مباشرة واحد من عقوبات لفت النظر والإنذار وقطع الراتب دون ان يحال الى لجنة تحقيقية^٢ ، لذا نرى ضرورة تعديل هذه المادة وتضمين قانون انضباط موظفي الدولة نصاً يلزم الوزير أو رئيس الدائرة ضرورة تشكيل لجنة تحقيقية للنظر في المخالفات المنسوبة الى موظف ما ، دون ان يترك لهما الخيار بتشكيل اللجنة التحقيقية أو الاستجواب فيما يخص بعض العقوبات وإنما يكون تشكيل اللجنة التحقيقية ملزماً للرئيس الاداري في جميع العقوبات ، وبالتالي تفعيل مبدأ تدوين التحقيق في اجراء كافة التحقيقات الادارية وقبل فرض أي عقوبة انضباطية لضمان عدالة اللجنة التحقيقية .

^١ سعد الشتيوي ، مصدر سابق ، ص ٦٩ .

^٢ المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

المطلب الثاني

استجواب ومواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة اليه

تعتبر المواجهة أصلاً من حقوق الدفاع^١، وبهذا الصدد يجب التمييز بين السؤال والاستجواب والمواجهة^٢، فسؤال الموظف هو مجرد سماع اقواله محضر جمع الاستدلال دون تفصيل ودون تحقيق دفاعه، أما الاستجواب فهو إجراء من إجراءات التحقيق يقصد به مجابهة المتهم بالأدلة المختلفة قبله ومناقشته تفصيلاً كي يفندها إن كان منكراً ويعترف بها إذا شاء الاعتراف، وبمقتضاها يجب ان يجري ابلاغ الموظف قبل الشروع في استجوابه، بأن هناك أسباب تدعو للاعتقاد بأنه ارتكب مخالفة تأديبية تدخل في اختصاص المحقق^٣، وللاستجواب أهمية بالغة بالنسبة للموظف المتهم إذ تساعده في الوقوف على حقيقة التهمة المسندة اليه وبالتالي اعداد حججه وبراهينه^٤، في حين يقصد بالمواجهة مجابهة المتهم بالأدلة المختلفة ومناقشته تفصيلاً كي يفندها إن كان منكراً أو يعترف بها إذا شاء الاعتراف.

ولهذا فإن قانون انضباط موظفي الدولة النافذ اوجب ضرورة حضور المتهم امام اللجنة التحقيقية او امام الوزير او رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة لغرض استجوابه شخصياً ليبيد دفاعه بشكل شفوي ومناقشة الادلة المطروحة ضده او ان يكون دفاعه بورقة مكتوبة يدون فيها الامور التي يستند عليها دفاعه^٥.

^١ د. امانى زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والاوربية، دار الفكر والقانون، ٢٠١٠، ص ٦٤٩.

^٢ د. امانى زين بدر فراج، المصدر السابق ذاته، ص ١١٤.

^٣ د. سامي الطوخي، الاتجاهات العالمية في التحقيقات الادارية، دار النهضة العربية، ٢٠١٤، ص ١١٣.

^٤ زياد خلف عودة، مصدر سابق، ص ٨٩.

^٥ المادة العاشرة اولاً من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩٩ المعدل.

المطلب الثالث

تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه

حق الدفاع يقصد به حق المتهم في الرد على ما هو منسوب اليه بالوسائل الممكنة^١، وقد أصبح حق الدفاع مقدساً وارتقى الى مصاف المبادئ القانونية العامة فنضحت منه ضمانات ولم تزل الغاية منها حماية الافراد ومنع الاعتداء على حقوقهم وحرياتهم^٢، وقد اشارت اليه أغلب دساتير العالم ولوائح حقوق الانسان الدولية اذ نصت الفقرة الرابعة من المادة التاسعة عشر من الدستور العراقي النافذ ٢٠٠٥ على ان ((حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة)) ومن مستلزمات حق الدفاع عند احالة المتهم بارتكاب مخالفة للقانون الى اللجنة التحقيقية هو حضوره امامها لمعرفة التهمة المسندة اليه وسماع اقواله ودفاعه عن نفسه^٣.

وتطبيقاً للدستور تضمنت المادة (١٠/ ثانياً) من قانون الانضباط رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ التي على انه ((تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل اداء مهمتها سماع وتدوين اقوال الموظف والشهود)) اضافة الى ذلك فقد قضى مجلس الانضباط الغاء عقوبة التوبيخ المفروضة بحق الموظف وذلك لعدم اجراء التحقيق الاصولي او عدم الاستماع الى دفاعه^٤.

^١ اللواء محمد ماجد ، مصدر سابق ، ص ٢٧٠ .

^٢ د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الاداري ، الكتاب الثاني ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥ ، ص ١٧٥ .

^٣ علي نجيب حمزة ، ضمانات الموظف القانونية لصحة فرض العقوبة التأديبية (دراسة مقارنة) ، مجلة بابل للعلوم الانسانية ، العدد ٣ ، ٢٠٠٨ ، ص ٧ .

^٤ قرار المجلس المرقم ١٩٩٨/١٨٠ المؤرخ في ١٩٩٨/٦/٣٠ وهو غير منشور .

مما تقدم نستطيع القول ان لحق الدفاع اهمية كبيرة لما يوفره للموظف المتهم من ضمانة حقيقية ولهذا فقد اعتبر الوسيلة المقيدة لكل احتمالات التحكم الاداري^١ ، وحق الدفاع حق طبيعي معترف به لكل متهم نظراً لانه يتعلق بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة^٢ . هذا ولا يستطيع الموظف ممارسة حقه في الدفاع الا عن طريق الاستعانة بالوسائل التي من شأنها ان تجعل هذا الحق تحت تصرفه وهذه الوسائل هي حق المتهم في حضور التحقيق اصالةً وحضور التحقيق وكالة وكذلك حق الموظف بالاستشهاد بالشهود وسنتناول هذه الوسائل على النحو الاتي :

اولاً : حضور الموظف التحقيق اصالة

يعد تطبيق مبدأ الاجراءات الحضرورية في التحقيق انتصاراً لقاعدة من قواعد الانضباط والعدالة^٣ ، والمبدأ القائل ان التحقيق الذي يسبق القرار الانضباطي بتوقع الجزاء التأديبي على الموظف يجب ان يكون ذا طابع حضوري من المبادئ المجمع عليها في حالة عدم وجود نص يقـرر ذلك^٤ .

وقد نصت المادة (١٠/اولاً) من قانون الانضباط رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ على انه ((تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المحال عليها)) فنلاحظ من النص ان المشرع قد الزم سلطات التحقيق ان تحضر الموظف المتهم للدفاع عن نفسه .

^١ د. محمد عصفور ، ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة ، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية ، س(٥) ع (١) حزيران ١٩٦٣، ص ٥٩ .

^٢ اللواء محمد ماجد ، مصدر سابق ، ص ٢٦٨ .

^٣ اللواء محمد ماجد ، المصدر السابق ذاته ، ص ٢٦٨ .

^٤ عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة ، ضمانات التحقيق الاداري والمحاكمة ، القاهرة ، ٢٠٠٣ ، ص ١٤٥ .

ثانياً : حضور الموظف التحقيق مع محام .

يجوز للموظف المتهم ان يصطحب معه محامياً امام سلطات التحقيق لما يحق له من طمأنينة حيث انه يحمي المتهم من سوء استغلال السلطات التي تواجهه^١، وتبدو اهمية الاستعانة بمحام عندما تقوم جهة الادارة بتوقيع الجزاء بناءً على ما يجري مع العامل من تحقيقات ومن ثم لايجوز حرمانه في مرحلة التحقيق من الاستعانة بمحام حيث لا يوجد مبرر للفرقة بين وضع المتهم في مرحلة المحاكمة التي يسمح فيها له بالاستعانة بمحام ومرحلة التحقيق خاصة عندما تكون العقوبة التي توقعها الادارة اكثر جسامه من العقوبة التي توقعها المحكمة التأديبية^٢.

ويعد هذا من اهم ضمانات الدفاع للمنسوب اليه المخالفة ، ويجد علة في ان وجود المحامي بجانب من يجري معه التحقيق من شأنه أن يبيث الطمأنينة والهدوء في نفس موكله، وتقديم المساندة والرأي القانوني له ، وترتيب خطة دفاعه ، وتنبيهه الى حقوقه وواجباته ، وتمحيص الادلة والشبهات القائمة ضده كما ان من شأن ذلك جعل المحامي قريباً على سير التحقيق ، وللمحامي ان يطلب من المحقق توجيه أسئلة معينة الى المحقق معه او ان تكون اسئلة المحقق اكثر تحديداً ووضوحاً من الاسئلة التي يطرحها ، وأن يبدي اعتراضه على كل مساس بحقوق الدفاع أو بشرعية الاسئلة التي يطرحها الاجراءات ، وقد يكون في ذلك مصلحة لموكله ولإظهار الحقيقة في آن معاً^٣.

ونجد ان المشرع اشار الى هذا الحق في قانون الانضباط الملغى رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الذي اخذ بموجبه بالنظام شبه القضائي في التأديب وذلك في المادة (٢٢) من القانون

^١ اللواء محمد ماجد ، مصدر السابق ، ص ٢٨٠ .

^٢ د. عبدالعزيز عبدالمنعم ، مصدر سابق ، ص ١٤٦ .

^٣ د. حسن الجوخدار . التحقيق الابتدائي في اصول المحاكمات الجزائية ، دراسة مقارنة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٦٤ .

الملغى^١ ، إلا أنه لم نلاحظ في قانون الانضباط رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ نصاً صريحاً يخول الموظف المتهم الاستعانة بمحام امام اللجنة التحقيقية لكن هذا لا يمنع من ان يستعين الموظف المتهم بمحام لعدم تعارض ذلك مع طبيعة النظام الرئاسي في التأديب والذي اخذ به المشرع العراقي .

ثالثاً : طلب الموظف المتهم بشهادة الشهود

يعتبر هذا الحق من الحقوق المتصلة بضمانة الدفاع^٢ ، حيث يجوز للموظف المتهم الاستماع الى اي شهادة تنفي عنه التهمة المسندة اليه .

اذ نصت المادة (١٠/ ثانياً) من قانون الانضباط رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ على أنه (ولها في سبيل اداء مهمتها سماع وتدوين اقوال الموظف والشهود) لكن اذا كان حق استدعاء الشهود مقصوراً على جهة التحقيق فهذا لا يعني حجب حق الموظف في طلب استدعائهم اذا رأى في ذلك مايسعفه في دفع التهمة المنسوبة اليه ذلك لان سلطة جهة التحقيق في سماع الشهود لا تمارس بمعزل عن مصلحة الموظف اذ ينبغي على جهة التحقيق اذا ما طلب منها الموظف الاستعانة بالشهود للاستجابة لطلبه وهذا ماكان معمولاً به في ظل نفاذ قانون الانضباط رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغى حيث نصت المادة (٢٣) منه على انه (يستجوب المتهم ويسمع دفاعه واذا كان له شهود يصلحون لدفع التهمة عنه وشعرت اللجنة بضرورة استدعائهم لصالح دفاعه فعليها ان تستمعهم) لذلك ندعو من جانبنا المشرع العراقي الى وضع نصوص تجيز للموظف الاستشهاد بالشهود اذا ما طلب ذلك من سلطات التحقيق .

^٤ نصت المادة (٢٢) من قانون الانضباط الملغى لسنة ١٩٣٦ على انه ((..... وتباشر النظر في القضية بحضور الموظف او وكيله او كليهما)) .

^١ د. عادل الطبطائي ، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد ، جامعة الكويت ، ١٩٨٣ ، ص ٣٤٢ .

الخاتمة :

نختم بحثنا المتواضع بالنتائج والتوصيات التالية :

١. يعد التشريع العراقي من التشريعات التي اجازت للوزير او رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف ان يفرض عليه مباشرة واحد من عقوبات لفت النظر والإنذار وقطع الراتب دون ان يحال الى لجنة تحقيقية ، لذا نرى ضرورة تعديل هذه المادة وتضمين قانون انضباط موظفي الدولة نصاً يلزم الوزير أو رئيس الدائرة ضرورة تشكيل لجنة تحقيقية للنظر في المخالفات المنسوبة الى موظف ما ، دون ان يترك لهما الخيار بتشكيل اللجنة التحقيقية أو الاستجواب فيما يخص بعض العقوبات .
٢. يعد الإخطار من الضمانات التي منح للموظفين من خلال الاطلاع على الاوراق العادية في الملف الشخصي دون السرية منها ، وعلى الرغم من عدم نص قانون انضباط موظفي الدولة النافذ على الاخطار والإطلاع على الملف الشخص إلا ان القضاء الاداري في العراق اكد على ذلك لذا نوصي معالجة هذا النقص التشريع والزام الادارة بأخطار الموظف تحريرياً بالتهمة المنسوبة اليه كي يتمكن الموظف من إعداد دفاعه .
٣. لم يتضمن قانون انضباط موظفي الدولة النافذ نصاً يمنح الموظف الحق في الاطلاع على ملف اللجنة التحقيقية ، لذا نوصي المشرع بتضمين نص يمكن الموظف من الاطلاع على الاوراق العادية دون السرية في إضبارة اللجنة التحقيقية كون هذا الاجراء يفعل مبدأ الدفاع لدى الموظف ولا يضر الادارة في شي .
٤. قصور قانون انضباط موظفي الدولة النافذ عن جميع ضمانات التحقيق الاداري في القانون يلاحظ ان المشرع العراقي ، اذ لم ينص على الكثير من الضمانات الجوهرية ومنها اخطار الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة اليه ومنحه المهلة الكافية له لإعداد دفاعه وحق الاستعانة بمحام وغيرها من الضمانات التي نصت عليها تشريعات بعض الدول لذلك ندعو المشرع العراقي الى النص على جميع هذه الضمانات في القانون ليفرض بذلك التزاماً على سلطات التأديب بمراعاتها .

المصادر :

١. احمد عودة الغويري ، ضمانات التأديب الرئاسية في نظام الخدمة المدنية رقم (١) لسنة ١٩٩٨ ، بحث منشور في مجلة مؤتة ، المجلد (١) ع (١) ١٩٩٥ ، ٢٥٩ .
٢. حسن شيت خوين ، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة التحقيق الابتدائي دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٨٣ .
٣. د . سعد الشتيوي ، التحقيق الاداري في نطاق الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ .
٤. د. رمسيس بهنام ، الاجراءات الجنائية تاصيلًا وتحليلًا ، ج ٣ منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مطبعة اطلس ، القاهرة ، ١٩٧٨ د .
٥. د. عادل الطبطبائي ، عادل الطبطبائي ، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد ، جامعة الكويت ، ١٩٨٣ .
٦. د. عبد الفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٤ .
٧. د. علي نجيب حمزة ، ضمانات الموظف القانونية لصحة فرض العقوبة التأديبية (دراسة مقارنة) ، مجلة بابل للعلوم الانسانية ، العدد ٣ ، ٢٠٠٨ .
٨. د. غازي فيصل مهدي ، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ، بغداد ، ٢٠٠١ .
٩. د. محمد عصفور ، ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة ، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية ، س(٥) ع (١) حزيران ١٩٦٣ .
١٠. د.اماني زين بدر فراج ، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والاوربية ، دار الفكر والقانون ، ٢٠١٠ ، ص ٦٤٩ .
١١. د.حسن الجوخدار . التحقيق الابتدائي في اصول المحاكمات الجزائية ، دراسة مقارنة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٨ .

١٢. د. رؤوف عبيد ، مبادئ الاجراءات الجنائية في القانون المصري ، مطبعة الاستقلال الكبرى الطبعة (١١) القاهرة ، ١٩٧٦ .
١٣. د. سامي الطوخي ، الاتجاهات العالمية في التحقيقات الادارية ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٤ .
١٤. د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، الطبعة الخامسة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٤ .
١٥. د. عبد القادر الشخلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٩٨٣ .
١٦. د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الاداري ، الكتاب الثاني ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥ .
١٧. زياد خلف عودة ، ضمانات التحقيق الاداري ، رسالة ماجستير ، جامعة النهرين ، ٢٠٠٦ .
١٨. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التحقيق الاداري والمحاكمة ، القاهرة ، ٢٠٠٣ .
١٩. عدنان عاجل عبيد ، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية النهرين ، ٢٠٠٢ .
٢٠. اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ،
٢١. ماهر عبدالهادي ، الشرعية الاجرائية في التأديب ، دار الفكر العربي للنشر ، القاهرة ، ١٩٨٦ .
٢٢. منصور ابراهيم العتوم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، ط ١ ، مطبعة المشرق ، الاردن ، ١٩٨٤ .