

حق الصمت في التحقيق الإداري في الشريعة العراقية – دراسة مقارنة The Right to Silence in Administrative Investigation under Iraqi Law: A Comparative Study

الباحثة: مها كاظم شنتول
مديرية تربية النجف الاشرف

muhamad592013@gmail.com

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٥/٦/٢٨ تاريخ ارجاع البحث ٢٠٢٥/٧/٢٠ تاريخ قبول البحث ٢٠٢٥/٨/٢

يتناول هذا البحث موضوع "حق الصمت" التحقيق الإداري"، بوصفه من المواضيع الإشكالية التي لم تُحسم بشكل واضح في التشريعات العراقية. فالتحقيق الإداري يختلف عن التحقيق الجنائي من حيث الطبيعة والإجراءات، الأمر الذي يجعل من تطبيق حق الصمت إطاره محلاً للنقاش. وقد تم في هذا البحث تحليل المفهوم القانوني لحق الصمت، وتحديد طبيعته، وهل هو حق ثابت للموظف أم مجرد وسيلة دفاع مرتبطة بظروف التحقيق، ثم تم التمييز بينه وبين مفاهيم قانونية قريبة منه مثل واجب الكتمان والامتناع عن الشهادة. كما تناول البحث صور ممارسة هذا الحق من جانب الموظف المتهم أو الموظف الشاهد، وكذلك صمت الإدارة عن اتخاذ قرار بعد انتهاء التحقيق، وما إذا كان يُعد مشروعاً أم إخلالاً بواجبها الوظيفي. وقد تطرّق البحث إلى الآثار القانونية التي تترتب على ممارسة الصمت، وانعكاسه على سير التحقيق الإداري وضمائمات الدفاع والعدالة الإجرائية.

كلمات مفتاحية: حق الصمت، التحقيق الإداري، الضمانات الإجرائية.

This research addresses the topic of "The Right to Silence in Administrative Investigation" as one of the problematic issues that have not been clearly settled in Iraqi legislation. The administrative investigation differs from the criminal investigation in terms of nature and procedures, which renders the application of the right to silence within its framework a subject of debate. This research has analyzed the legal concept of the right to silence, determined its nature, and whether it is an established right of the employee or merely a means of defense linked to the circumstances of the investigation. It then distinguished between it and related legal concepts such as the duty of confidentiality and the privilege against self-incrimination. The research also addressed the forms of exercising this right by the accused employee or the employee witness, as well as the administration's silence in rendering a decision after the conclusion of the investigation, and whether it is considered legitimate or a breach of its functional duty. The research touched upon the legal effects resulting from the exercise of silence and its impact on the conduct of the administrative investigation, defense guarantees, and procedural justice.

Keywords: Right to Silence, Administrative Investigation, Procedural Safeguard

المقدمة

أولاً: موضوع البحث

تُعد الضمانات الإجرائية في التحقيقات الإدارية من أبرز معالم العدالة الإدارية التي تسعى النظم القانونية إلى ترسيخها، لما لها من أثر مباشر في حماية حقوق الموظف العام، وضمان حسن سير الإدارة. ومن بين هذه الضمانات، يبرز حق الصمت في التحقيق الإداري كأحد المواضيع المثيرة للجدل، بين من يعدّه وسيلة مشروعة للدفاع، وبين من يرى فيه تحرُّبًا من المسؤولية الإدارية.

ويكتسب هذا الموضوع أهمية خاصة في ظل غياب نصوص قانونية واضحة تحكم هذا الحق في العديد من التشريعات الإدارية، مما يفتح المجال أمام التفسيرات المختلفة بشأن مشروعية امتناع الموظف عن الإدلاء بإفادته أمام اللجان التحقيقية، وخاصة حين يتعلق الأمر بالشهادة، أو الاعتراف. وبهذا المعنى، تسعى هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الإطار القانوني لهذا الحق، وموقعه من ضمن منظومة الإجراءات الإدارية، وموقف الفقه والتشريع المقارن منه.

ثانيًا: أهمية البحث

تكمن أهمية هذا البحث في كونه يتناول مسألة لم تحظَ بعد بالعناية الكافية من قبل المشرِّع، أو الفقه الإداري، رغم تكرارها في الواقع العملي، وارتباطها الوثيق بضمانات الموظف المحال إلى التحقيق، وبالتوازن المطلوب بين حقوقه وواجبات الإدارة في الوصول إلى الحقيقة. كما أن البحث يكتسب أهمية عملية للجان التحقيق الإداري من حيث فهم حدود هذا الحق، وآثاره، وضوابط التعامل معه.

ثالثًا: أهداف البحث

يسعى هذا البحث إلى بيان المفهوم القانوني لحق الصمت في التحقيق الإداري وطبيعته، وتحليل الأحكام القانونية المرتبطة بممارسة الموظف، أو الإدارة لهذا الحق، وتوضيح آثار ممارسة حق الصمت، سواء من جانب الموظف، أم الإدارة، وتقديم رؤية نقدية للموقف القانوني من هذا الحق، واستجلاء أوجه النقص أو الغموض فيه.

رابعًا: إشكالية البحث

تدور الإشكالية الرئيسة للبحث حول السؤال هل يُعد امتناع الموظف عن الإدلاء بإفادته أمام اللجنة التحقيقية ممارسةً مشروعة لحق الصمت، أم إخلالاً بواجب التعاون مع الإدارة؟ ويتفرع عن هذه الإشكالية عدد من الأسئلة الفرعية، منها: ما طبيعة هذا الحق؟ وهل يتمتع بحماية قانونية في النظام الإداري؟ وهل يحق للموظف الشاهد أيضًا أن يلتزم الصمت؟ وما موقف الإدارة حين تمارس الصمت وتمتنع عن اتخاذ إجراء رغم ثبوت المخالفة؟

خامساً: فرضية البحث

يفترض البحث أن غياب نص صريح ينظم حق الصمت في التحقيق الإداري في القانون العراقي يؤدي إلى تباين في فهم هذا الحق وتطبيقه، ويؤثر سلباً على ضمانات الموظف أثناء التحقيق، مما يقتضي تنظيمه تشريعياً بشكل يحقق التوازن بين مصلحة الإدارة وحقوق الموظف.

سادساً: منهج البحث

اعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي لعرض المفاهيم وتفسير النصوص القانونية ذات العلاقة، والمنهج المقارن من خلال استعراض مواقف بعض التشريعات الإدارية المقارنة التي تناولت صراحة أو ضمناً هذا الحق. كما استعين بالمنهج الوصفي لبيان الأطر المفاهيمية العامة، والمنهج النقدي لتقييم الوضع القانوني القائم.

سابعاً: هيكلية البحث

جاءت هذه الدراسة موزعة على مبحثين رئيسيين يتناول المبحث الأول التعريف بحق الصمت في التحقيق الإداري، من خلال التعرف على مفهوم حق الصمت في التحقيق الإداري في المطلب الأول، ثم الوقوف على ذاتية حق الصمت في التحقيق الإداري في المطلب الثاني، أما المبحث الثاني، فيتناول الأحكام القانونية لحق الصمت في التحقيق الإداري، وذلك باستعراض ضمانات حق الصمت وصمت الإدارة في التحقيق الإداري، في المطلب الأول، ثم بيان موقف القانون من حدود هذا الحق، والتزامات الموظف وآثاره القانونية، في المطلب الثاني. وقد حُتمت الدراسة بخاتمة تتضمن النتائج والتوصيات المستخلص.

المبحث الأول

التعريف بحق الصمت في التحقيق الإداري

يُعد حق الصمت من المفاهيم القانونية المرتبطة بمبادئ العدالة الإجرائية، وقد نشأ في المجال الجنائي كضمانة للمتهم، قبل أن يمتد إلى مجالات أخرى، منها التحقيق الإداري مع الموظفين العموميين. إلا أن تطبيقه في هذا السياق يثير إشكاليات تتعلق بطبيعته وحدوده، نظراً لخصوصية الوظيفة العامة التي تقوم على الواجبات، وفي مقدمتها التعاون مع الإدارة، مما يجعل ممارسة الصمت محل جدل بين كونه حقاً مشروعاً أو وسيلة للتهرب من المساءلة. وتكمن أهمية الإطار المفاهيمي لحق الصمت في تحديد ما إذا كان امتداداً لمبادئ المحاكمة العادلة، أم وسيلة إجرائية استثنائية ينبغي تقييدها.

وعليه، يتناول هذا المبحث تحليل المفهوم القانوني لحق الصمت وطبيعته في البيئة الإدارية، وخصائصه وتمييزه عن مفاهيم قانونية مشابهة، وذلك من خلال مطلبين: الأول لبيان المفهوم لحق الصمت في التحقيق الإداري، والثاني لبحث الخصائص والتميز عن غيره.

المطلب الأول

مفهوم حق الصمت في التحقيق الإداري

يمثل تحديد مفهوم حق الصمت وطبيعته القانونية مدخلاً أساسياً لفهم موقع هذا الحق ضمن منظومة الضمانات الإجرائية في التحقيق الإداري. إذ يثار التساؤل حول ما إذا كان الصمت موقفاً مشروعاً للموظف أم سلوكاً مخالفاً لواجباته الوظيفية. وسيتناول هذا المطلب إلى توضيح تعريف حق الصمت في الفرع الأول، ثم بيان طبيعته القانونية بين كونه حقاً، أو امتيازاً، أو وسيلة دفاع في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف حق الصمت في التحقيق الإداري

يُعد حق الصمت من المفاهيم القانونية الإجرائية التي ظهرت في المجال الجزائي وانتقلت جزئياً إلى البيئة الإدارية، ويقصد به امتناع الموظف عن الإدلاء بإفادته أثناء التحقيق من دون أن يُعد ذلك اعترافاً ضمناً. وتكمن أهمية هذا التعريف في ضبط الإطار العام لفهم ما إذا كان هذا السلوك مشروعاً في سياق الوظيفة العامة لذلك سنحاول تعرف حق الصمت في التحقيق الإداري **لغته** ثم اصطلاحاً.

أولاً: التعريف لغة

الحق لغة هو نقيض الباطل وجمعه حقوق وحقائق (مجمع اللغة العربية، ١٩٩٢، ص ٤١٥). والصَّمْتُ: صَمَتَ. يَصْمُتُ. صَمْتًا وَصَمُوتًا وَصَمْتًا، سَكَتَ وَصَمَتَ، إِطَارَ السُّكُوتِ، وَالتَّصْمِيمُ التَّسْكِيْتُ، وَيُقَالُ لغيرِ النَّاطِقِ: صَامَتٌ، وَلَا يُقَالُ: سَاكِتٌ (مصطفى واخرون، ص ٥٢٢).
أما التحقيق لغة فهو حقق القول اي صدقه اي تحقق أي بمعنى تيقن وتأكد (منجد اللغة والاعلام، ١٩٩٤، ص ١٤٤). وجاء تعريف التحقيق في قواميس اللغة في باب في شرح كلمه الحق.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي

١- **التعريف التشريعي:** للحق في الصمت فإنه على الرغم من الأهمية البالغة التي يُشكّلها حق الصمت كضمانة أساسية في مواجهة سلطات التحقيق، إلا أن معظم التشريعات، ومنها التشريع العراقي، لم تُقدّم تعريفاً صريحاً أو مباشراً لهذا الحق (الظفيري، ٢٠٢٢، ص ٨٢)، لا في التحقيق الجنائي ولا في التحقيق الإداري، وهذا ما أدى إلى نوع من الفراغ التشريعي في هذا المجال، وجعل المسألة خاضعة لتقدير الفقه والقضاء الإداري والاجتهادات الإدارية، وكذلك الحال في تعريف التحقيق الإداري (يوسف، ٢٠٢٣، ص ١٣٩). وبذلك، فإن حق الصمت في التحقيق الإداري يُعد حقاً غير منصوص عليه صراحة، لكنه مستمد من المبادئ العامة للعدالة وضمانات الدفاع، ومن القياس على ما تقرره القوانين الجزائية في حماية المتهم من الإكراه والضغط النفسي. ويُشكل هذا الغياب تحدياً قانونياً، يستدعي تدخل المشرّع لتقنين هذا الحق بوضوح، تجنباً لأي تعسف أو تأويل خاطئ من قبل الجهات التحقيقية.

وثُقِر عدد من التشريعات بمبدأ "الحق في الصمت"، سواء بشكل صريح أو ضمني، ومن هذه التشريعات هي التشريع العراقي فرغم أن الدستور العراقي لا ينص صراحة على "الحق في الصمت"، إلا أن هذا الحق ورد ضمنياً فيه من خلال التأكيد على حرية الإنسان، منع الإكراه والتعذيب، بطلان الاعتراف المنتزع بالإكراه، وحماية الفرد من الضغط النفسي أو الفكري، وكلها تمثل مرتكزات جوهرية للحق في الصمت كضمانة للعدالة الجنائية (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥).

وفي الأنظمة الانكلوسكسونية، يُعَبَّر عنه بمصطلحات مثل "عدم الشهادة ضد النفس" أو "حق المتهم في التزام الصمت"، أما في فرنسا، فقد كان يُفهم هذا الحق ضمناً من خلال حرية المتهم في عدم الإدلاء بأي اعتراف أو في عدم استجوابه دون موافقته، وذلك قبل أن يُنص عليه صراحة في التعديلات الأخيرة لقانون الإجراءات الجزائية. وبالمثل، ينص قانون الإجراءات الجنائية الإيطالي صراحة على أن لكل متهم الحق في الصمت، وألا يُجبر على الإسهام في الإجراءات الجنائية ضد نفسه (حسام الدين، ٢٠٠٣، ص ٤٣).

٢- التعريف الفقهي: لم يعرف الفقه أيضاً الحق في الصمت في التحقيق الإداري لكن عرف حق المتهم في الصمت، فقد عرف الحق على أنه إختصاص يقر به الشرع سلطة أو تكليف (الزرقاء، ١٩٩٤، ص ٢٢٤). أما حق المتهم في الصمت فقد عرف بأنه حرية المتهم الكاملة في عدم ابداء اقواله وله الامتناع متى شاء عن الإجابة على الأسئلة التي توجه اليكما إنه لا يصح في جميع الأحوال أن يؤول سكوته على وجه يضر بمصلحته، أو أن يستغل باي كيفية ضده في الاثبات (علواني، ٢٠٠٦، ص ٦٥٥). وعرف حق المتهم في الصمت ايضاً بأنه " اتخاذ المتهم موقفاً سلبياً من الكلام، او الإدلاء بأية أقوال، أو اعترافات، أو مناقشات أثناء الاستجواب وهذا لا يعدو عن كونه حقاً منحه القانون للمتهم وهذا الحق هو للمتهم الذي يستطيع الكلام ويمتنع عن الإجابة وليس لمن لا يستطيع الكلام ابتداءً، أو الابكم الذي لا يعرف الكتابة" (الحسيني والجابري، ٢٠١٠، ص ٣٨٥). فالصمت ينقسم على نوعين، الصمت الطبيعي، وهو الناتج عن عاهة أو حالة صحية كالصمم، أو البكم، ويُعالج باستخدام وسائل بديلة كالكتابة، أو الاستعانة بخبير لغة الإشارة لضمان حق الدفاع، أما الصمت الإرادي، فهو امتناع الشخص السليم عن الإجابة رغم قدرته على ذلك، ويُعد موقفاً مقصوداً، قد يُفسَّر كوسيلة دفاع مشروعة، أو محاولة لعرقلة التحقيق، بحسب ملابسات القضية (فتيخان ومحمد، ٢٠٢١، ص ١١٢-١١٣).

٣- التعريف القضائي: لا يختص القضاء بتعريف المفاهيم القانونية كحق الصمت، فهذه مهمة التشريع والفقه. لكنه قد يقدم تعريفات اجتهادية عند تفسير النصوص، أو سدّ نقصها، مما يسهم في توضيح الحق وتطبيقه كما في قرار محكمة قضاء الموظفين ١٠٤٥ / ١٠ / تمميز / ٢٠١٤ في ٢٠١٦ / ٦ / ٩ الذي جاء فيه "... فإن اختار الصمت امتنع على اللجنة التحقيقية إجباره على الكلام، أو معاقبته على هذا الموقف إنما يكون

للجنة التحقيقية استخلاص الحقيقة من الأدلة الأخرى... ويمكن استخلاص تصور قضائي لحق الصمت كضمانة تحمي الموظف من الإلقاء بأقوال قد تُستخدم ضده اثناء التحقيق.

ويمكن أن نعرف حق الصمت في التحقيق الإداري بأنه: حق الصمت في التحقيق الإداري هو الضمانة القانونية التي تُمنح للموظف المحال إلى لجنة تحقيقية، والتي تتيح له الامتناع عن الإجابة على الأسئلة أو الإلقاء بإفادته، دون أن يُعد هذا الامتناع دليلاً ضده، أو قرينة على ارتكابه المخالفة المنسوبة إليه.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لحق الصمت في التحقيق الإداري

يُعد حق المتهم في الصمت أحد الضمانات الأساسية التي تفرضها قرينة البراءة، والتي تُعد حجر الأساس في إجراءات العدالة الجنائية والإدارية، إذ يُفترض أن المتهم بريء ما لم تثبت إدانته بحكم قضائي نهائي. وبموجب هذه القرينة، لا يقع على عاتق المتهم عبء إثبات براءته، بل تلتزم جهة التحقيق، أو الادعاء بإثبات التهمة الموجهة إليه، وانطلاقاً من ذلك، يكون للمتهم الحق الكامل في الصمت، سواء أثناء التحقيق، أم المحاكمة، دون أن يُفسر هذا الصمت على أنه اعتراف ضمني أو دليل إدانة. كما لا يجوز للسلطات أن تضغط على المتهم، أو تستنتج من امتناعه عن الإجابة ما يخل بمركزه القانوني، إذ يُعد الصمت تصرفاً مشروعاً يحميه القانون، ولا يؤثر على سلامة موقفه ما دام لم يصدر حكم قضائي يثبت خلاف ذلك (مهدي، ٢٠٠٦، ص ٥٦٤).

ومن الممكن قياس حق الصمت في التحقيق الإداري على قرينة البراءة وحق الصمت في التحقيق الجنائي، فيُعد حق الصمت أحد الضمانات الإجرائية الجوهرية المستمدة من قرينة البراءة، والتي نصت عليها الدساتير والتشريعات الوطنية والدولية، ومنها الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في المادة (١٩/خامساً)، التي قررت أن "المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥). وبما أن التحقيق الإداري قد يؤدي إلى فرض عقوبات تأديبية تمس مركز الموظف وحقوقه الوظيفية والمادية والمعنوية، فإن من مقتضيات العدالة الإدارية أن يتمتع الموظف بذات الضمانات التي يُمنحها المتهم في التحقيق الجنائي، وفي مقدمتها حق الصمت.

وانطلاقاً من القياس القانوني السليم، فإن المبدأ الذي يمنح المتهم في الدعوى الجزائية الحق في الصمت، دون أن يُعد صمته قرينة على الإدانة، يُقاس عليه وضع الموظف في التحقيق الإداري. فالصمت في الحالتين هو ممارسة لحق مشروع، لا يجوز تأويله بما يضر بمركز الشخص القانوني، ولا يُعفي الجهة المحققة من عبء الإثبات.

ويثار التساؤل حول الطبيعة القانونية لحق الصمت، وهل يُعد حقاً أم حرية أم رخصة؟ والواقع أن الصمت يشكل امتيازاً جوهرياً يمنح للموظف في مواجهة السلطة التحقيقية، ويوازي في أهميته قرينة البراءة وحق الدفاع. ومهما اختلفت التسميات، فإن الصمت يُعد حقاً أصيلاً مستمداً من قرينة البراءة، يُتيح

للموظف الامتناع عن الإدلاء بأقواله دون أن يُفسر ذلك ضده، وقد أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في حكمها الصادر عام ١٩٦٦ في قضية "جون ماري" أن حق المتهم في الصمت أثناء الاستجواب وأثناء المحاكمة يُعد امتداداً طبيعياً لمبدأ افتراض البراءة. ورغم أن المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا تنص صراحة على هذا الحق، إلا أن المحكمة شددت على أن الصمت أثناء التحقيق يُعتبر من المعايير المعترف بها دولياً في مجال ضمانات المحاكمة العادلة (احجيلة والحجازي، ٢٠١٣، ص ٨٠٧).

ويُعارض بعض الفقهاء حق المتهم في الصمت مثل الفقيه "سيزار دي بيكاريا" والفقه "جيرمي بينتام"، لعدم النص عليه صراحة في القوانين، ولعدم وجود جزاء على مخالفته. ويرون أن هذا الحق قد يُفهم كتشجيع على عدم التعاون مع التحقيق، وبمس بعبية الجهة التحقيقية، ويُخلّ بتوازن العدالة، خاصة مع معاقبة الشاهد على الامتناع، أو الكذب، في حين يُعفى المتهم من ذلك (المحلاوي، بلا سنة، ص ٤٢-٤٤). بذلك يمكن القول بأن حق الصمت يتمتع بطبيعة قانونية متميزة، إذ يُعد حقاً أصيلاً لا مجرد رخصة أو حرية، وذلك لارتباطه الوثيق بمبدأ قرينة البراءة و ضمانات المحاكمة العادلة. فالصمت هو ممارسة مشروعة لحق قانوني يُجنّب الموظف أو المتهم الإدلاء بأقوال قد تُستغل ضده. ويستند هذا الحق إلى قواعد دستورية وأحكام قضائية دولية (حبتور، ٢٠١٧، ص ٦٥٨)، مما يمنحه قوة قانونية مستقرة حتى في حال غياب النص التشريعي الصريح، الأمر الذي يجعله من أهم أدوات الدفاع المشروع في مواجهة السلطة التحقيقية.

المطلب الثاني

ذاتية حق الصمت في التحقيق الإداري

بعد بيان مفهوم حق الصمت وطبيعته القانونية، يبرز من الأهمية بمكان تحليل خصائص هذا الحق داخل التحقيق الإداري، لتمييزه عن غيره من الضمانات، أو السلوكيات التي قد تتقاطع معه شكلاً أو أثراً، وهنا سيتناول هذا المطلب في فرعه الأول الخصائص القانونية التي يتسم بها حق الصمت، والتي تحدد طبيعته وحدود ممارستها، ثم يعالج في فرعه الثاني أوجه التمييز بين حق الصمت وغيره من المفاهيم القانونية المشابهة، كواجب الكتمان والامتناع عن الشهادة، بما يمنع الخلط ويسهم في تطبيق دقيق لهذا الحق في المجال الإداري.

الفرع الأول: خصائص حق الصمت في التحقيق الإداري

بعد التعريف بحق الصمت وبيان طبيعته القانونية، يصبح من الضروري الوقوف على خصائصه التي تميّزه داخل البيئة الإدارية، ومدى ارتباطه بالضمانات الإجرائية الأخرى. كما تقتضي الدراسة توضيح الفروقات الجوهرية بين حق الصمت وبعض المفاهيم القانونية المشابهة، تجنباً للخلط وسوء الفهم عند تطبيق هذا الحق عملياً.

١- انه حق محمي قانوناً

يُعد حق الموظف في الصمت حقاً محمياً قانوناً، فلا يجوز للجنة التحقيقية اللجوء إلى أي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي، كالتهديد أو الترغيب، أو التضليل، بغرض انتزاع الإفادة منه. ويؤدي استخدام هذه الوسائل إلى بطلان الإجراءات وما يُبنى عليها من نتائج، فلا يُعتمد بالاعتراف المنتزع بالإكراه، انطلاقاً من اعتبار حماية حرية الإنسان وكرامته من المبادئ الدستورية الأساسية التي ينبغي احترامها في جميع مراحل التحقيق، بما في ذلك التحقيق الإداري.

وقد كفل الدستور العراقي لسنة ١٩٧٠ هذا الحق في نص المادة ٢٢ /١ التي جاء فيها ان "كرامة الانسان مصونة وتحرم ممارسة اي نوع من انواع التعذيب الجسدي أو النفسي"، وكذلك دستور ٢٠٠٥ أكد على هذا الحق في أكثر من موضع (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥). إضافة إلى العديد من التشريعات العربية (مثل: قانون الإجراءات الجزائية السعودي، ٢٠٠١؛ قانون الإجراءات الجزائية اليمني، ١٩٩٤).

٢- حق الصمت حق شخصي لا يقبل التفويض:

يُعد حق الصمت في التحقيق الإداري من الحقوق الشخصية التي لا تقبل التفويض، فلا يجوز للموظف أن ينيب عنه غيره في ممارسته. ففي العراق، لم يصرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على حضور محامٍ أو وكيل مع الموظف أثناء التحقيق الإداري، مما يعني أن يُستمع إلى أقوال الموظف شخصياً، وهذا يؤدي إلى أن قرار الصمت أو الكلام يجب أن يصدر عن الموظف مباشرة. أما في مصر، فرغم أن القانون يتيح للموظف أن يحضر التحقيق بصحبة محامٍ، إلا أن هذا المحامي لا يملك حق اتخاذ قرار الصمت نيابةً عن الموظف، بل يقتصر دوره على تقديم المشورة، إلا أن هذا لا يعني أنه يحق له التغيب عن جلسات التحقيق، لأن حضوره الشخصي يُعد ضرورياً لسير الإجراءات، فالمتحققون قد يعتمدون -- إلى جانب الأقوال -- على ملاحظات مباشرة أثناء الجلسة، مثل تصرفاته، ملامحه، أو ردود فعله، التي قد تكشف تضارباً في الموقف، أو تُسهّم في كشف الحقيقة (لعلی، ٢٠١٢، ص ٥٥)، حتى لو لم يتحدث الموظف. وعليه، فإن الطبيعة الشخصية لهذا الحق تعني أن الموظف وحده يملك اتخاذ قرار الكلام أو الصمت، لكن دون أن يُعفيه ذلك من الحضور أمام اللجنة التحقيقية، لأن الحضور شرط إجرائي مستقل عن الكلام.

٣- إنه حق مستقل عن مدى صحة التهمة المنسوبة:

لا يرتبط حق الموظف في الصمت بثبوت التهمة، أو زيفها، بل هو قائم بصرف النظر عن مدى واقعية الاتهام، فحتى إن كانت التهمة ملفقة، أو لا تستند إلى دليل، يظل للموظف الحق في التزام الصمت دون أن يُطلب منه إثبات براءته أو تقديم دفوع ما لم يشأ ذلك.

٤- انه لا يُعفي الإدارة من عبء الإثبات:

ممارسة الموظف لحقه في الصمت لا تعني إغلاق التحقيق، أو تسليمه بالعقوبة، بل تبقى الجهة التحقيقية مُلزِمة بإثبات المخالفة بأدلة مستقلة ومشروعة دون التعويل على صمته. وهذا يُرسخ مبدأ عبء الإثبات على الإدارة، وتخفيف عبء الإثبات على الموظف (الشمري، ٢٠٢٣، ص ٢٩).

٥- انه لا يؤثر على حقوق الموظف:

لا يجوز للإدارة أن تستخدم صمت الموظف كأساس للنيل من وضعه الوظيفي، سواء من حيث الترقية، أم التقييم، أم فرض إجراءات غير تأديبية تعسفية، ما لم يثبت وجود تقصير، أو مخالفة قائمة على أدلة أخرى.

الفرع الثاني: تمييز حق الصمت عما يشته به من المفاهيم القانونية

رغم أن حق الصمت يُعد من الحقوق الإجرائية المستقلة والحامية، إلا أنه من الممكن ان يُخلط بينه وبين مفاهيم قانونية أخرى مثل الامتناع عن الشهادة، أو التهرب والمماطلة، أو الانكار، أو الاعتراف، أو عدم الحضور أمام اللجنة التحقيقية في إطار التحقيق الإداري، ما يقتضي تمييزه عنها، تجنباً لسوء الفهم أو التطبيق.

أولاً: تمييز حق الصمت عن الامتناع عن الشهادة: يختلف حق الصمت عن الامتناع عن الشهادة من حيث الصفة القانونية للموظف؛ فحق الصمت يُمارس من قِبَل الموظف الذي يُعد محالاً إلى التحقيق بصفته مخالفاً أو متهماً، ويستند إلى مبدأ عدم تجريم النفس. أما الامتناع عن الشهادة فيخص الموظف الذي يُستدعى بصفته شاهداً، وهو ملزم بالإدلاء بما لديه من معلومات، إلا إذا توافرت موانع قانونية تتيح له الامتناع، مثل احتمال تجريمه أو وجود قرابة مشمولة بالاستثناء (خوالدة، ٢٠٢٢، ص ٦٧).

فيمثل حق الصمت وسيلة دفاع للموظف المتهم، إذ يُتيح له الامتناع عن الإجابة دون أن يُعد صمته دليلاً ضده، وهو حق مطلق يستند إلى مبدأ عدم إلزام الشخص بالإقرار على نفسه. أما الامتناع عن الشهادة، فيخص الموظف الشاهد، وهو ملزم قانوناً بالإدلاء بإفادته، إلا في حالات استثنائية يجيزها القانون، مثل أن تؤدي الشهادة إلى تجريمه أو إذا كان المشهود له من أقاربه كما في نص المادة ٨٧ من قانون الإثبات العراقي رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ (الحسن، ٢٠١٨، ص ٢٠٨)، وبذلك، فإن الفرق بينهما يعكس توازناً قانونياً: حق الصمت يحمي المتهم، في حين الامتناع عن الشهادة مقيد بضوابط لضمان حسن سير التحقيق.

ثانياً: تمييز حق الصمت عن التهرب أو المماطلة: قد يُساء فهم حق الصمت بوصفه نوعاً من المماطلة أو التهرب من التحقيق، لكن الحقيقة أن الصمت حق مشروع إذا مُرس من ضمن نطاقه القانوني ودون نية تعطيل التحقيق. أما التهرب فيتجسد في تقديم مبررات كاذبة، أو إخفاء المعلومات عمدًا، وهو ما يُعد سلوكًا سلبيًا مخالفًا لواجب التعاون.

ثالثاً: تمييز حق الصمت عن الإنكار: الإنكار هو موقف إيجابي يتضمن الرد على الاتهام ورفضه صراحة اي رفض ما يوجه له من اتهام (خالد، ٢٠٢٢)، بينما الصمت هو موقف سلبي يتمثل في الامتناع عن الإجابة دون تأكيد أو نفي. وكلاهما له آثار قانونية مختلفة، فالصمت لا يُفسر ضد الموظف، بينما الإنكار قد يُناقش على ضوء ما يتوفر من أدلة.

رابعاً: تمييز حق الصمت عن الاعتراف: الاعتراف هو إقرار صريح بارتكاب المخالفة (الملا، ١٩٧٥، ص ٨)، وله حجية خاصة بشرط أن يكون صادرًا عن إرادة حرة، أما الصمت فلا يُعد إقرارًا، ولا يجوز استخلاص الاعتراف منه بأي شكل من الأشكال، لأنه موقف سلبي لا ينطوي على أي مضمون اعترافي.

خامساً: التمييز بين حق الصمت وامتناع الموظف عن الحضور أمام اللجنة التحقيقية: يُعد الصمت أثناء التحقيق حقًا مشروعًا للموظف، يمارسه داخل جلسة التحقيق دون أن يُفسر ضده أو يُعد دليلاً على الإدانة، باعتباره من ضمانات العدالة الإدارية. أما عدم الحضور أمام اللجنة التحقيقية رغم التبليغ الأصولي، فلا يُعد من مظاهر هذا الحق، بل يُشكل مخالفة وظيفية تستوجب المساءلة التأديبية ما لم يكن هناك عذر مشروع يُثبت رسمياً.

وبذلك فإن حق الصمت يتميز عن غيره من المراكز القانونية كونه يُمارس من قبل الموظف المتهم، ويُعبر عن موقف سلبي محمي قانونًا، لا يجوز تأويله ضد الموظف، أو تحميله آثارًا جزائية، أو تأديبية ما لم يكن مقترنًا بأدلة مستقلة.

المبحث الثاني

الأحكام القانونية لحق الصمت في التحقيق الإداري

يُعد هذا المبحث بدراسة الأبعاد القانونية لممارسة الموظف لحق الصمت في إطار التحقيق الإداري، من حيث نطاقه وحدود مشروعيته، والضمانات المقررة له، مع تحليل موقف الإدارة عند التزامها بالصمت أثناء إجراءات التحقيق، أو عقب انتهائها، وتكمن أهمية هذا المبحث في أنه يتناول الضمانات المتعددة المرتبطة بحق الصمت، ويبيّن مدى اتساق هذا الحق مع الالتزامات الوظيفية، وفي مقدمتها واجب التعاون وواجب الكتمان، فضلاً عن استعراض ما يترتب على ممارسته من آثار قانونية.

وينقسم هذا المبحث على مطلبين المطلب الأول: ضمانات حق الصمت وصمت الإدارة اما المطلب الثاني فيتناول مدى توافق حق الصمت مع الالتزامات القانونية وآثار المترتبة.

المطلب الأول

ضمانات حق الصمت وصمت الإدارة في التحقيق الإداري

يمارس الصمت في التحقيق الإداري بطرائق مختلفة تبعاً لموقع الطرف في الإجراءات، إذ يختلف صمت الموظف المحال إلى التحقيق، أو التحقيق عن صمت الإدارة المكلفة باتخاذ القرار. ولذلك، سيتناول هذا المطلب في فرعه الأول ضمانات حق الموظف في الصمت، في حين يُخصّص فرعه الثاني لبحث صمت الإدارة.

الفرع الأول

الضمانات القانونية لحق الموظف في الصمت

يُشكّل حق الصمت في التحقيق الإداري وسيلة دفاع مشروعة تمنح الموظف مساحة للتفكير واتخاذ القرار المناسب بشأن ما إذا كان سيدلي بأقواله أو يلتزم بالصمت، خاصة في القضايا التي قد تُعرضه لعقوبة انضباطية. فالصمت ليس دليل إدانة ولا يُعدّ تهرباً من المسؤولية، بل هو أحد الضمانات التي تندرج ضمن حقوق الدفاع، والتي تفرض على الجهة التحقيقية احترام إرادة الموظف وعدم الضغط عليه للإدلاء بأقواله. وتبرز أهمية هذا الحق من خلال الضمانات القانونية التي تُحيط به، والتي تسعى إلى منع التعسف وضمان سير التحقيق بشكل عادل ومتوازن، ومن أبرز ضمانات حق الصمت:

١- **اعلام الموظف بحقه في الصمت في التحقيق الإداري:** تستند ضمانات حق الصمت في التحقيق الإداري إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، وبخاصة المادة (١٢٣/ب) التي تلزم قاضي التحقيق بإعلام المتهم بحقه في السكوت، وعدم إجباره على الإدلاء بأقوال قد تُستخدم ضده. ورغم غياب نص مماثل في التشريعات الإدارية، يُستدل من هذا النص الجزائي والمبادئ الدستورية العامة على ضرورة إلزام اللجان التحقيقية بإبلاغ الموظف بحق الصمت، لتعزيز ضمانات الدفاع، ومنع تأويل الصمت كقرينة إدانة. وقد أكدت القوانين العربية على ذلك منها القانون الإجراءات الجزائية العماني في المادة (١٨٨) التي نصت "توجه المحكمة التهمة الى المتهم بقرائتها عليه وتوضيحها له ثم يسأل عما إذا كان مذنباً ام لا مع توجيه نظره الى انه غير ملزم بالكلام او الإجابة" (قانون الإجراءات الجزائية العماني، ١٩٩٩)، وكذلك المشرع الجزائري في المادة (١٠٠)، على ضرورة إعلام الشخص محل التحقيق بحقه في عدم الإجابة (سعيد، ٢٠٠٩، ص ٢٩٠-٢٩١). وايضا جاء في قانون الإجراءات الجنائية الجزائري بأنه "...يتعين ان يذكر بمحضر التحقيق ان المتهم قد نبه الى انه حر في عدم الادلاء باي تصريح" (قانون الإجراءات الجنائية الجزائري، ١٩٦٦)، وكذلك نصت المادة (١٨٢) من ذات قانون الإجراءات الجنائية اليمني على أنه "عند حضور المتهم لأول مرة في التحقيق، يجب على المحقق أن يثبت شخصيته، ثم يحيطه علماً بمحققة التهمة والوقائع المسندة إليه، ويُعرفه بأنه حر في الإدلاء بأي إيضاحات، وتُثبت أقواله في المحضر"، مما يكرس مبدأ حرية المتهم في اختيار

الرد أو الصمت، دون أن يُلحق به ضرر من هذا الخيار، ويُشكل ذلك ضمانة قانونية مهمة تعزز من عدالة الإجراءات الجزائية.

٢- عدم اجبار الموظف على الإدلاء بالإفادة: إذ يُعد إجبار الموظف على الإدلاء باعترافات، أو أقوال تحت الإكراه، أو التهديد مخالفة قانونية تؤدي إلى بطلان إجراءات التحقيق والنتائج المترتبة عليه، كما تُحمّل المسؤولية القانونية لمن قام بهذا الإكراه. ويدخل في ذلك أيضاً إلزام الموظف بأداء اليمين القانونية أثناء التحقيق، سواء يطلب منه في محاولة لنفي التهمة، أم يطلب من اللجنة التحقيقية، إذ يُعد ذلك صورة من صور الإكراه المعنوي والإجبار على الشهادة، مما يُفقد إرادة الموظف حريتها ويقوّض مفهوم التحقيق الإداري العادل (الظفيري، ٢٠٢٢، ص ٨٢). فقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل لم ينص صراحة على هذه الضمانة لكن بالقياس على أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية (قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، ١٩٧١) يدعم هذا الاستنتاج، خصوصاً أن التحقيق الإداري يشترك مع التحقيق الجزائي في بعض خصائصه المتعلقة بكشف الحقيقة وتحديد المسؤولية.

وقد أشارت بعض القوانين العربية لهذه الضمانة منها التشريع السوداني في قانون الإجراءات الجنائية السوداني (قانون الإجراءات الجنائية السوداني، ١٩٧١). وأيضاً قانون الإجراءات الجنائية اليمني (قانون الإجراءات الجزائية اليمني، ١٩٩٤) فعدم إجبار الموظف على الإدلاء بإفادته يُعد ضمانة أساسية في التحقيق الإداري، ويؤدي الإكراه أو إلزامه باليمين إلى بطلان التحقيق، حتى دون نص صريح، استناداً إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية والمبادئ العامة للعدالة.

٣- لا يعد صمت الموظف دليلاً للإدانة: إذ يُعد حق الموظف في الصمت أثناء التحقيق الإداري ضمانة أساسية لا يجوز اعتبارها قرينة إدانة، ما لم تُعزز بأدلة مستقلة. ورغم عدم النص عليه صراحة في القانون العراقي، إلا أن المبادئ العامة للعدالة وقانون أصول المحاكمات الجزائية (المادة ١٢٣/ب) تدعمه. وقد سلكت قوانين مقارنة كالتشريع الفرنسي (فتيخان وحمد، ٢٠٢١، ص ١١٧) والمصري (فتيخان وحمد، ٢٠٢١، ص ١١٥) الاتجاه ذاته، مع بعض التباين، إذ أقر القضاء المصري (حبتور، ٢٠١٧، ص ٦٥٤) حق الصمت، بينما اعتبرته المحكمة الإدارية العليا مخالفة تأديبية في حالة الغياب، أو الامتناع عن الإدلاء بالأقوال (الربيعي، ٢٠٢٥).

وبناءً عليه، فإن تمكين الموظف من ممارسة حقه في الصمت أثناء التحقيق الإداري يُعد جزءاً من احترام الإدارة لمبادئ المشروعية والعدالة، ويُساهم في تعزيز الثقة بالإجراءات التأديبية ويُجَنّب الإدارة الوقوع في قرارات قابلة للإلغاء أمام القضاء الإداري، فحق الموظف في الصمت أثناء التحقيق الإداري لا يُعد ترفاً إجرائياً، بل ضرورة قانونية لضمان نزاهة الإجراءات واحترام مبدأ المشروعية. ويُساهم هذا الحق في تعزيز الثقة

باللجان التحقيقية، ويحمي الإدارة من إصدار قرارات قد تُعرضها للإلغاء أو الطعن أمام القضاء الإداري المختص.

الفرع الثاني صمت الإدارة في التحقيق الإداري

يمكن أن نعد سكوت الإدارة صورة من صور الصمت فرغم أن التحقيق الإداري يُعد إجراءً تقوم به الإدارة لكشف الحقيقة في الوقائع المنسوبة إلى الموظف، إلا أن للإدارة قدرًا من السلطة التقديرية في بعض مراحل التحقيق، تُمارس أحيانًا بشكل سكوت، أو امتناع عن اتخاذ إجراء معين أي تمارس صورة من صور الصمت في التحقيق الإداري ولا يُعد صمت الإدارة هنا صمتًا سلبيًا، بل أن الصمت هنا قد ينطوي على دلالة قانونية، سواء بالإيجاب، أم الرفض، أو قد يُفسر كحياد يسعى إلى ضمان نزاهة التحقيق وعدم التأثير على مجرياته.

ويُعد عدم ذكر السبب في القرار الإداري شكلاً من أشكال صمت الإدارة، والذي قد يُفسر بحسب السياق؛ فإما أن يُعد ممارسة مشروعاً لسلطتها التقديرية لأن الأصل ان الإدارة غير ملزمة بذكر السبب الا إذا اشترط القانون ذلك (عمران، ٢٠١٦، ص ٢٢٣)، أو يُعد مخالفة كما في عدم تسيب قرار العقوبة كون المشرع العراقي قد ألزم الإدارة بعدم الصمت هنا وذكر السبب في صلب القرار الإنضباطي (راضي، ٢٠٢٠، ص ٢٨٤)، كما يمكن للمحكمة أن تلزم الإدارة ببيان أسباب القرار للتحقق من مدى توافقه مع القانون.

وصمت الإدارة يتمثل ايضا في امتناع الإدارة عن استدعاء موظف معين للشهادة رغم ورود اسمه في وقائع التحقيق، او قد يُفسر كتمسك الإدارة بسرية التحقيق أو كعدم قناعة بأهمية شهادته. وقد تمتنع الإدارة عن اتخاذ إجراء عقابي بحق الموظف بعد انتهاء التحقيق، رغم ثبوت المخالفة، مكتفية بتوجيه إداري شفوي، متى كانت المخالفة لا تُشكّل خرقاً صريحاً للنصوص القانونية، ولا يترتب عليها ضرر في المال العام، وهو ما يُعد من صميم سلطتها التقديرية في تقدير جسامة الفعل وتأثيره على المصلحة العامة، وقد أقر القانون العراقي هذا المبدأ بشكل غير مباشر في المادة (٦) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ (المعدل)، التي نصت على أن المادة ١٠ "... ثانيا : تتولى اللجنة التحقيق تحريرا مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل اداء مهمتها سماع وتدوين اقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها، وتحرر محضرا تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما سمعته من اقوال مع توصياتها المسببة، اما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق او بفرض احدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، وترفع كل ذلك الى الجهة التي احالت الموظف عليها" فهذا النص لا يلزم الإدارة بفرض العقوبة في كل حالة، بل يمنحها خيار الإحجام عن المساءلة بعد

التحقيق إذا رأت أن المخالفة لا تستوجب ذلك (مهدي وعبيد، ٢٠٢٤، ص ٤٥)، وهو ما يُعد شكلاً من الصمت الإيجابي. ومع ذلك، فإن صمت الإدارة في غير محله، كالتأخير غير المسوغ في حسم التحقيق، أو إغفال اتخاذ قرار نهائي، قد يُشكل إخلالاً بالضمانات القانونية، ويفتح باب الطعن على قراراتها أمام القضاء الإداري، خاصة إذا أضرّ الصمت بمصلحة الموظف.

ويُعد سكوت الإدارة عن الرد على التظلمات المقدّمة من الموظف على العقوبات الانضباطية، أو على القرارات التي التحقت ضرر صورة من صور الصمت الإداري التي ترتّب آثاراً قانونية مهمة. ففي القانون الإداري، صمت الإدارة قد يُعدّ بمثابة رفض ضمني للتظلم إذا انقضت مدة محددة دون رد، وهو ما استقر عليه القضاء الإداري في العراق ومصر وفرنسا. ويُعد هذا الصمت قراراً إدارياً قابلاً للطعن أمام القضاء، متى ما ترتب عليه أثر قانوني يضر بمركز الموظف.

وفي القانون العراقي نصت المادة ١٥/١٥ ثانياً "..... يشترط قبل تقديم الطعن لدى مجلس الانضباط العام على القرار الصادر برفض العقوبة التظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته، وذلك خلال (٣٠) ثلاثون يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة وعلى الجهة المذكورة البت بهذا التظلم خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه وعند عدم البت فيه رغم انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضاً للتظلم. ثالثاً- يشترط ان يقدم الطعن لدى مجلس الانضباط العام خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقة او حكماً" (قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، ١٩٩١).

المطلب الثاني

حدود ممارسة حق الصمت وأثاره القانونية في التحقيق الإداري

يكتسب فهم العلاقة بين هذا الحق والالتزامات الوظيفية أهمية بالغة، إذ لا يمكن لممارسة حق الصمت أن تكون مطلقة دون مراعاة الواجبات القانونية التي تُلزم الموظف. وعليه، يتناول هذا المطلب في فرعه الأول حدود ممارسة حق الصمت في ضوء الالتزامات الوظيفية، بينما يركز في فرعه الثاني على الآثار القانونية التي تترتب على ممارسة الموظف لحقه في الصمت، سواء من حيث حماية حقوقه أم مسؤولياته القانونية.

الفرع الأول

حدود ممارسة حق الصمت في ضوء الالتزامات الوظيفية

حق الصمت للموظف في التحقيق الإداري، لا يُعد فقط امتيازاً دفاعياً للموظف، بل قد يتداخل مع التزام قانوني يُجتم عليه الصمت في بعض الحالات، كما هو الحال في المادة (٤/سابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، التي نصت على أن "كتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته أو أثنائها إذا كانت سرية بطبيعتها، أو يُخشى من إفشائها إلحاق الضرر بالدولة، أو بالأشخاص، أو صدرت

إليه أوامر من رؤسائه بكتماؤها، ويبقى هذا الواجب قائماً حتى بعد انتهاء خدمته. " ومن خلال ملاحظة هذا النص يظهر أن الصمت في التحقيق الإداري يمكن أن يكون حقاً ويمكن أن يكون واجباً أي إن له وجهين متكاملين:

الأول: وجه حمائي اختياري: يتمثل في حق الموظف في الامتناع عن الإجابة على الأسئلة التي قد تُدين موقفه دون أن يتحمل عبء الإثبات، ويُعد هذا من المبادئ الإجرائية الراسخة المستمدة من قرينة البراءة.

الثاني: وجه قانوني إلزامي: يتمثل في التزام الموظف بعدم إفشاء أسرار العمل أو الوثائق السرية، حتى بعد إنهاء خدمته، سواء من تلقاء نفسه، أو بإيعاز من رؤسائه، ويُعد ذلك من مظاهر الانضباط الوظيفي وحماية المصلحة العامة. إذ يكون الصمت مزدوجاً عندما يجد الموظف نفسه أمام اللجنة التحقيقية في موقف يُجتم عليه الصمت لسببين مختلفين:

١- لأنه متهم بمخالفة وظيفية ويخشى أن يُستدرج للإقرار الذاتي، فيمتنع عن الإجابة استناداً إلى حقه القانوني في الصمت.

٢- لأنه يملك معلومات سرية بحكم وظيفته، ويخشى أن يؤدي الإفصاح عنها -- ولو في معرض الدفاع عن نفسه -- إلى خرق واجب الكتمان، مما يجعله عرضة لعقوبة أخرى منفصلة وذلك بالاستناد إلى نص المادة ٨٨ من قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٦٩ (الحسن، ٢٠١٨، ص ٢١٠).

على سبيل المثال، إذا تم التحقيق مع موظف بشأن تسريب معلومة، فقد يمتنع عن الإجابة كون إن إجابته قد تُعد اعترافاً ضمنياً وهذا يتمثل بحق الصمت (حق الصمت).

أو أن المعلومات المطلوب الإدلاء بها تدخل من ضمن الأسرار الوظيفية المصنفة وهذا يتمثل بـ (واجب الكتمان).

فيجب التزام اللجنة التحقيقية بمراعاة الطبيعة المزدوجة للصمت في هذه الحالة، ويتعين على اللجنة التحقيقية أن توازن بين الحق والواجب، وألا تُفسر صمت الموظف مباشرة على أنه دليل إدانة، بل أن تتحقق أولاً مما إذا كان الصمت ناتجاً عن موقف دفاعي مشروع، أو التزاماً بالكتمان الوظيفي، أو كليهما معاً.

ومن ثم، فإن مسؤولية اللجنة تتجاوز مجرد طرح الأسئلة وتسجيل الامتناع، بل تقتضي أن تُحيط الموظف علمًا بحقه في الصمت، قياساً على المادة (١٢٣/ب)، وتسأله إن كان امتناعه ناشئاً عن وجود معلومات سرية يخشى كشفها بموجب المادة (٤/سابعاً)، لضمان عدم انتهاك واجب الكتمان. لذلك يمكن اعتبار التزام الموظف بالصمت في مثل هذه الحالات مركباً من عنصرين: حماية النفس، وحماية المرفق العام، مما يجعل هذا الصمت مشروعاً بل وأحياناً واجباً.

وقد قضت بعض المحاكم الإدارية في دول المقارنة ببطان الإجراءات التحقيقية في الحالات التي فُتِرَ فيها صمت الموظف بشكل تعسفي دون مراعاة السياق الوظيفي والمخاطر القانونية المترتبة على الإدلاء بمعلومات مصنّقة (يوسف، ٢٠٢٣، ص ١٣٥).

قد تواجه اللجان التحقيقية إشكالاتاً عند لجوء الموظف إلى الصمت أو التذرع بكتمان السر الوظيفي، إلا أن هذا لا يمنعها من الوصول إلى الحقيقة. فحق الصمت هو ضمانة دفاعية، لا يُشكل حصانة من التحقيق، ولا يُلزم اللجنة بالتوقف، بل يدفعها للبحث عن أدلة موضوعية مستقلة، كالكاميرات، السجلات، الشهادات، والقرائن. فالتحقيق الإداري لا يعتمد على الاعتراف فقط، ومتى توفرت أدلة واضحة، يمكن للجنة اتخاذ توصيتها دون الحاجة لإفادات الموظف.

الفرع الثاني

الآثار القانونية لممارسة الموظف حقه في الصمت أثناء التحقيق الإداري

يُثير صمت الموظف والادارة في التحقيق الإداري آثار قانونية مهمة سنوضحها بحسب الآتي:

أولاً: آثار صمت الموظف في التحقيق الإداري:

١- تقييد سلطة اللجنة التحقيقية: قد يؤدي صمت الموظف المخالف الى تقييد سلطة اللجنة التحقيقية في تفسير الصمت فلا يجوز للجنة التحقيقية اعتبار صمت الموظف دليلاً على الإدانة، أو اعترافاً ضمناً، ما لم تُعززه قرائن مادية مستقلة. فالصمت لا يُعد إقراراً، وأي تفسير سلبي له يُعد إخلالاً بقرينة البراءة، ولا يصح أن يُبنى عليه القرار الانضباطي وحده ومن ذلك نذكر حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ذي العدد ١٣٨٥ / طعن في ١٣ / ١٠ / ٢٠٠٧ (عباس، ٢٠١٤، ص ٢١٠)، كما وأكد هذا المبدأ المؤتمر الدولي الثاني عشر للجمعية الدولية لقانون العقوبات المنعقد في مدينة هامبورغ -- ألمانيا سنة ١٩٧٩، إذ تقرر فيه أن: "الالتزام بالصمت حق مقرر لكل متهم، ولا يجوز للمحكمة أن تستخلص من صمته قرينة إدانة ضده" (لعلی، ٢٠١٢، ص ٣٧).

٢- استمرار عبء الإثبات على الإدارة: صمت الموظف لا يُعد تهرباً من التحقيق، بل ممارسة مشروعاً لحقه، ولا يُنقل بسببه عبء الإثبات إليه. فتبقى اللجنة التحقيقية ملزمة بإثبات المخالفة بالقرائن والأدلة القانونية، دون الاعتماد على أقوال الموظف أو اعترافه، انسجماً مع القاعدة العامة: "البينة على من ادعى، واليمين على من أنكر" (قانون الإثبات العراقي، ١٩٧٩).

٣- بطلان إجراءات التحقيق في حال الإكراه: إذا مارست اللجنة التحقيقية ضغطاً على الموظف لحمله على الكلام، سواء بالتهديد أو الوعيد أو التضليل، فإن ذلك يُعد خرقاً لحقه في الصمت، وقد يؤدي إلى

بطلان التحقيق أو بطلان ما يترتب عليه من نتائج، خاصة إذا ثبت أن الاعتراف أو الإفادة تم تحت الإكراه (يوسف، ٢٠٢٣، ص ١٣٤-١٣٦).

٤- إلزام الجهة التحقيقية بإعلام الموظف بحقه في الصمت: يؤدي عدم إعلام الموظف، أو المتهم بحقه في الصمت إلى بطلان الإجراءات. وعلى الرغم من عدم وجود نص صريح في العراق يفرض هذا الإعلام في التحقيق الإداري، إلا أن مبدأ العدالة يقتضي إبلاغ الموظف بهذا الحق عند استدعائه للتحقيق، إذ إن مجلس الدولة الفرنسي أكد ذلك في قرار له صدر في ٦ ديسمبر ٢٠٢٤، أكد استناداً إلى قرار QPC 2023-1074، أن لكل موظف عام الحق في التزام الصمت خلال التحقيقات التأديبية، ويجب إعلامه بهذا الحق قبل أول استجواب. وفي حالة لم يتم إعلام الموظف بهذا الحق صراحة، وُثي القرار التأديبي على تصريحاته، فمن الممكن إلغاء العقوبة، وكذلك، أصدر المجلس الدستوري الفرنسي القرار QPC 2024-1097 في ٢٦ مايو ٢٠٢٤ وادد فيه على وجوب الإشعار المسبق بهذا الحق، ليشمل حتى القضاة وغيرهم من موظفي الدولة اصحاب الوضع الخاص (راضي، ٢٠١٥).

٥- تقييد سلطة الإدارة في استخلاص نتائج من الصمت: لا يجوز للإدارة أن تبني قرارها الانضباطي فقط على صمت الموظف، بل عليها أن تعتمد على أدلة واضحة ومحددة. ويُعد هذا الأمر ضماناً لمنع التعسف في استعمال السلطة.

٦- يعد الصمت تنازلاً ضمنيًا للموظف عن حقه في الدفاع عن نفسه ولا يعد مخالفة انضباطية: قد يترتب على ممارسة الموظف لحقه في الصمت أثر قانوني يتمثل في اعتبار صمته تنازلاً ضمنيًا عن حقه في الدفاع، وذلك إذا ثبت أنه تم تبليغه أصوليًا بالحضور، وأُتيحت له الفرصة لتقديم دفعه أو أقواله، لكنه امتنع عن ذلك دون تقديم مبرر مشروع فان ذلك لا يستوجب معاقبة الموظف وقد أقر القضاء الإداري العراقي هذا الأثر في بعض أحكامه (قرار محكمة قضاء الموظفين ١٠٤٥ / ١ / تمييز / ٢٠١٤ في ٩ / ٦ / ٢٠١٦)، معتبراً أن امتناع الموظف عن الإجابة في هذه الحالة يُفهم على أنه تفریط في ضمانته الدفاع، لكن يُجوز للجنة التحقيقية الاعتماد على الأدلة المتوفرة دون انتظار إفادته، ما دام الصمت لم يكن نتيجة إكراه أو مانع مشروع.

٧- امكانية مساءلة الموظف رغم صمته متى ثبتت الأدلة: حق الصمت لا يعني الحصانة من العقوبة. فإذا كانت هناك أدلة موضوعية أو وثائق رسمية أو شهادات موثقة تُثبت ارتكاب الموظف للمخالفة، فإن اللجنة أو الجهة الانضباطية تملك اتخاذ الإجراء التأديبي المناسب، حتى لو لم يدل الموظف بأي إفادة.

ثانياً: اثار صمت الإدارة في التحقيق الإداري:

١- إمكانية الطعن بالقرار السليبي للإدارة: يُعد امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار صريح بعد التظلم من التحقيق شكلاً من أشكال القرار السليبي، والذي يُمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري، فوفقاً للقاعدة العامة، إذا تقاعست الإدارة عن إصدار قرار كان يجب عليها اتخاذه، يجوز لمن له مصلحة أن يطعن في هذا الصمت باعتباره قراراً سلبياً مخالفاً للقانون.

٢- مسؤولية الإدارة عن الإضرار بالمصلحة العامة: إذا أدى صمت الإدارة إلى تمادي الموظف في المخالفة أو الإضرار بالمرفق العام، فقد تتحمل الجهة الإدارية المسؤولية الإدارية أو المالية نتيجة الإهمال أو التراخي، كما يُعد هذا الإهمال إخلالاً بواجبها في الحفاظ على النظام الوظيفي والانضباط العام وحسن سير وانتظام المرفق العام (راضي، ٢٠٢٠، ص ١٥).

٣- التقاطع مع مبدأ المساواة: قد يؤدي صمت الإدارة إلى إخلال بمبدأ المساواة بين الموظفين، لا سيما إذا كانت الإدارة قد عاقبت موظفاً في واقعة مماثلة، لكنها التزمت الصمت تجاه آخر في ظروف مشابهة، وهذا من شأنه أن يُضعف ثقة الموظفين في عدالة الجهاز الإداري، وكذلك إن أجابت على تظلم موظف والتزمت الصمت تجاه الآخر.

٤- فتح الباب للرقابة القضائية أو الرقابة الإدارية العليا: سكوت الإدارة غير المبرر يُمكن أن يُعرضها للمساءلة أمام الجهات الرقابية، مثل هيئة النزاهة أو ديوان الرقابة المالية أو حتى المحاكم الإدارية وحتى دون التقيد بالمدّة منها القرارات السلبية (حسب الله، ٢٠٢٣، ص ٢٩٤) التي تعتبر صورة من صور الصمت، إذا ثبت أن في هذا الصمت تساهلاً أو تسترّاً على فساد إداري.

الخاتمة

بعد التعمق في دراسة الإطار القانوني لصمت الموظف والإدارة في التحقيق الإداري، وتحليل النصوص ذات الصلة في القانون العراقي ومقارنتها ببعض التشريعات الأخرى، أمكن الوصول إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات، يمكن إجمالها على النحو الآتي:

أولاً: الاستنتاجات

١. غياب التنظيم التشريعي المباشر لحق الصمت في التحقيق الإداري في القانون العراقي، سواء بالنسبة للموظف المحال للتحقيق أو الموظف الشاهد، مما أدى إلى تفاوت في الممارسة وفجوات في الضمانات القانونية.

٢. يُعد صمت الموظف المرتكب للمخالفة ممارسة لحق ضمني يستند إلى قرينة البراءة، ويُفترض ألا يُعد قرينة إدانة ما لم تدعمه أدلة مستقلة، إلا أن هذه الحماية تظل ناقصة ما لم تُنظم بنص صريح.
٣. يختلف موقف الموظف الشاهد عن الموظف المرتكب، إذ لا يُفترض أن يمتلك الحق المطلق في الامتناع عن الإدلاء بإفادته، خصوصًا إذا لم يكن هناك ما يخشى من أن تُستخدم شهادته ضده.
٤. إن صمت الإدارة عن اتخاذ القرار بعد انتهاء التحقيق، رغم وجود أدلة كافية على المخالفة، يمثل حالة من حالات الامتناع غير المسوغ، ويتعارض مع مبدأ المشروعية والرقابة على الأداء الوظيفي، إلا إذا كان صمتها يدخل ضمن سلطاتها التقديرية في الحالات غير الجسيمة.
٥. إن حق الصمت لا يمكن فصله عن واجب الكتمان، خاصة فيما يتعلق بالوظائف التي تستلزم الحفاظ على سرية المعلومات، وهو ما يفرض توازنًا دقيقًا بين حق الموظف في الصمت وواجباته القانونية والمهنية.
٦. اتضح من خلال المقارنة أن بعض التشريعات العربية (مثل المصري والأردني) أولت اهتمامًا أكبر بتنظيم الضمانات الإجرائية في التحقيق الإداري، رغم أن أغلبها لم ينص صراحة على حق الصمت، لكنها رسخت مبادئ تتيح تفسيرًا مرناً له.

ثانيًا: التوصيات

- ١- تعديل قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) لضمان حق الموظف في الصمت أثناء التحقيق الإداري دون اعتبار صمته دليلاً على إدانته، مع إلزام اللجنة بإبلاغه بهذا الحق ومنع اتخاذ إجراءات تأديبية لمجرد ممارسته الصمت. ويكون النص "يحق للموظف الصمت أثناء التحقيق دون تحميل صمته دلالة إدانة، ويجب إعلامه بذلك، ولا يجوز اتخاذ إجراءات تأديبية لمجرد ممارسته الصمت.
- ٢- إلغاء صمت الإدارة في مواجهة التظلمات الإدارية، وذلك من خلال تضمين القانون نصًا يلزم الإدارة بالرد الصريح والمعلّل على التظلم خلال مهلة لا تتجاوز (٣٠) يومًا، ويُعدّ السكوت بعد هذه المدة مخالفة إجرائية تُعرّض المسؤول المختص للمساءلة، فضلًا عن اعتبار السكوت رفضًا ضمنيًا يُجيز للموظف الطعن به أمام الجهات المختصة، وذلك لضمان العدالة الإجرائية ومنع تعطيل حق الموظف في التقاضي، وتحقيق المساءلة الإدارية الفعلية.
- ٣- إعداد دليل إجرائي خاص باللجان التحقيقية، يتضمّن قواعد التعامل مع صمت الموظف أو الشاهد، وصمت الإدارة، ويحدد الأثر القانوني المترتب على كل منها، تفاديًا للاجتهادات الفردية التي تؤدي إلى التضارب في النتائج.
- ٤- وجوب التفريق القانوني بين صمت الموظف كحق، وبين واجب الكتمان كالتزام وظيفي، مع تقنين حدود كل منهما بشكل دقيق، خصوصًا في حالات الوظائف ذات الطبيعة الحساسة أو المعلومات المصنفة.

المصادر والمراجع

أولاً: معاجم اللغة

١. إبراهيم مصطفى، أحمد الزيات، حامد عبد القادر، محمد النجار. (بلا سنة). المعجم الوسيط. القاهرة، مصر: دار الدعوة.
٢. مجمع اللغة العربية. (١٩٩٢). المعجم الوجيز. القاهرة، مصر: مجمع اللغة العربية.
٣. منجد اللغة والاعلام. (١٩٩٤). بيروت، لبنان: دار الشرق.

ثانياً: الكتب القانونية

١. الحسن، عبد الرحيم حاتم. (٢٠١٨). شرح قانون الإثبات العراقي رقم ١٠٧ لسنة ١٩٦٩ (ط.١). بيروت، لبنان: مكتبة زين الحقوقية والأدبية.
٢. الحسيني، عمار عباس. (٢٠١٤). دليل الموظف العام والإدارة في التحقيق الإداري وإجراءاته. بغداد، العراق: مكتبة السنهوري.
٣. حسام الدين، محمد أحمد. (٢٠٠٣). حق المتهم في السكوت دراسة مقارنة (ط.٣). القاهرة، مصر: دار النهضة العربية.
٤. حسب الله، صالح. (٢٠٢٣). الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية (ط.١). مركز المحمود لتوزيع الكتب القانونية.
٥. الزرقاء، مصطفى. (١٩٩٤). أصول الفقه (ط.٢). عمان، الأردن: دار الثقافة.
٦. راضي، مازن ليلو. (٢٠٢٠). النظام التأديبي (ط.١). لبنان: دار المثل للطباعة والنشر والتوزيع.
٧. سعيد، عباس فاضل فاضل. (٢٠٠٩). حق المتهم في الصمت. مجلة الرافيدين للحقوق، ١١(٣٩)، ٢٩٠-٢٩١.
٨. الشمري، ورود سالم خلف. (٢٠٢٣). سلطة القاضي الإداري في تقدير أدلة الإثبات (ط.١). أربيل، العراق: هاتريك للنشر والتوزيع.
٩. الظفيري، محمد حسن علي حمد. (٢٠٢٢). ضمانات الموظف العام المحال للتحقيق الإداري دراسة مقارنة (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة الشرق الأوسط، كلية القانون.
١٠. عباس، حسين عمار. (٢٠١٤). دليل الموظف العام والإدارة في التحقيق الإداري وإجراءاته. بغداد، العراق: مكتبة السنهوري.
١١. علواني، هليل فرج. (٢٠٠٦). التحقيق الجنائي والتصريف فيه والأدلة الجنائية. الإسكندرية، مصر: دار المطبوعات الجامعية.

١٢. عمران، علي سعد. (٢٠١٦). القضاء الإداري (ط.١). عمان، الأردن: دار الرضوان للنشر والتوزيع.
١٣. فتبخان، فواز جببر، ومحمد، ضياء الدين حمزة. (٢٠٢١). موقف التشريعات من حق المتهم في الصمت. مجلة القلم للدراسات السياسية والقانونية، (٨)، ١١٢-١٢٣.
١٤. المحلاوي، أنيس حسيب السيد. (بلا سنة). نطاق حق المتهم في الصمت خلال مراحل الدعوى الجنائية (دراسة مقارنة).
١٥. الملا، سامي صادق. (١٩٧٥). اعتراف المتهم (ط.٢). القاهرة، مصر.
١٦. مهدي، عبد الرؤوف. (٢٠٠٦). شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية.
١٧. مهدي، غازي فيصل، وعبيد، عدنان عاجل. (٢٠٢٤). القضاء الإداري (دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي) (ط.٥). النجف الأشرف، العراق: منشورات مكتبة دار السلام القانونية.
١٨. يوسف، فؤاد أحمد. (٢٠٢٣). ضمانات التحقيق الإداري مع الموظف وإشكالياته العملية (ط.١). أربيل، العراق: هاتريك للنشر والتوزيع.

ثالثاً: الرسائل الجامعية

١. خوالدة، معاذ علي أحمد. (٢٠٢٢). أثر الامتناع عن الشهادة على أدلة النيابة العامة (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة جرش، كلية الحقوق.
٢. لعلی، دروعي. (٢٠١٢). التحقيق الإداري مع الموظف العام (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية.

رابعاً: المجالات

١. احجيله، عبد الله، والحجازي، جهاد. (٢٠١٣). حق المشتكى عليه في الصمت في مرحلة ما قبل المحاكمة في التشريع الجزائري الأردني. مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون الجامعة الأردنية، ٤٠ (ملحق ١)، ٨٠٧-٨٣٠.
٢. الحسيني، عمار عباس، والجابري، ضياء عبد الله. (٢٠١٠). حق المتهم بالصمت أثناء الاستجواب. مجلة العلوم الإنسانية كلية التربية، ١ (٢)، ٣٨٥-٤٠٠.
٣. حبتور، فهد هادي. (٢٠١٧). حق المتهم في الصمت. مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية بنات - دمنهور، ٩ (٢)، ٦٥٤-٦٧٠.

خامساً: التشريعات

١. دستور جمهورية العراق. (٢٠٠٥).
٢. قانون الإثبات العراقي رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩.
٣. قانون الإجراءات الجنائية الجزائري رقم ٦٦-١٥٥ لسنة ١٩٦٦.
٤. قانون الإجراءات الجنائية السوداني لسنة ١٩٧١.
٥. قانون الإجراءات الجنائية السعودي (الصادر بمرسوم ملكي رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠١).
٦. قانون الإجراءات الجنائية العماني رقم ٩٩/٧٧ لسنة ١٩٩٩.
٧. قانون الإجراءات الجنائية اليمني رقم ١٣ لسنة ١٩٩٤.
٨. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ (المعدل).
٩. قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١.

سادساً: المصادر الإلكترونية

١. خالد، ليلي. (٢٠٢٢، مارس ٢١). إنكار المتهم للتهمة الموجهة اليه. تم الاسترداد من <https://jordanlawyer.com/2022/03/21/%D8%A5%D9%86%D9%83%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D9%87%D9%85%D9%84%D9%84%D8%AA%D9%87%D9%85%D8%A9%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%AC%D9%87%D8%A9%D8%A5%D9%84%D9%8A%D9%87>
٢. راضي، مازن ليلو. (٢٠١٥، يوليو ١٣). حق الموظف في الصمت. تم الاسترداد من <https://www.facebook.com/dr.MazinLR/posts/1289688063160170>
٣. الربيعي، أحمد محمود. (٢٠٢٥، يوليو ٩). التحقيق الإداري في الوظيفة العامة. تم الاسترداد من <https://mail.almerja.com/more.php?idm=49927>

سابعاً: الأحكام القضائية (غير المنشورة)

- قرار محكمة قضاء الموظفين ١٠٤٥ / تمييز / ٢٠١٤ في ٩/٦/٢٠١٦.