آليات تشكيل لجان التحقيق الإداري وشروط العضوية فيها - دراسة في التشريع العراقي

Mechanisms for Forming Administrative Investigation Committees and the Conditions of Membership: A Study in Iraqi Legislation

م.د. كرار حليم حسن
المديرية العامة لتربية محافظة النجف الأشرف
alabasykarar75@gmail.com

تاريخ استلام البحث 2026/6/20 تاريخ ارجاع البحث 2026/7/6 تار يخ قبول البحث 2026/7/19

إنَّ المركز القانوني لأعضاء سلطة التحقيق الإداري بحسب رؤية المشرع العراقي يحمل أهمية بالغة، وقد وجدنا من الضروري الوقوف على بيان موقف المشرع العراقي في قانون الانضباط النافذ رقم (14) لسنة (1991) المعدل تجاه المركز القانوني لأعضاء اللجنة التحقيقية وهل اشترط توافر ضوابط معينة عند اختيارهم؟ ، وكان السبب وراء اختيار ذلك الموضوع وجود تناقض او حالة عدول ان صح القول في موقف القضاء الإداري في العراق بلد الدراسة فقد اشترط مجلس الدولة وجوب أن لا تقل درجة وظيفة القائم بالتحقيق عن درجة وظيفة الموظف المحال الى التحقيق. بعدها عدل المجلس المذكور عن ذلك واعتبره مبالغة في الضمانات القانونية للموظف المخالف. لذلك وجد الباحث من الضرورة التصدي لهذا الاختلاف بين الموقفين أعلاه بالبحث وفقا لموقف المشرع العراقي حول ما جاء فيه ومدى صحة التوجهات القضائية، بالنظر لأهمية هذا الموضوع، اذ ان التسليم بذلك يؤدي الى بطلان أغلب أوامر تأليف اللجان التحقيقية المشكلة بالوزارات كونها لم تراع الشكلية الجوهرية.

وفي هذا الإطار تبرز مشكلة البحث الرئيسية المتمثلة في مدى صحة التوجه القضائي الاداري في العراق عندما اشترط ان يكون رئيس واعضاء اللجنة التحقيقية بمستوى درجة الموظف المخالف إدارياً.

الكلمات المفتاحية: تشكيل، لجان، تحقيق، آليات، عضوية، شروط.

The legal status of members of the administrative investigation authority, according to the vision of the Iraqi legislator, is of paramount importance. We found it necessary to examine the position of the Iraqi legislator in the current Disciplinary Law No. (14) of (1991), as amended, regarding the legal status of members of the investigation committee, and whether it stipulated the availability of specific criteria when selecting them. The reason behind choosing this topic was the existence of a contradiction, or a case of deviation, if it may be said, in the position of the administrative judiciary in Iraq, the country of study. The State Council stipulated that the rank of the investigating officer must not be lower than the rank of the employee referred to investigation. The aforementioned council subsequently reversed its position, deeming it an exaggeration in the legal guarantees afforded to the offending employee. Therefore, the researcher found it necessary to address this discrepancy between the two positions above by examining the Iraqi legislator's stance on the matter and the validity of judicial interpretations, given the importance of this issue. Accepting this view would invalidate most orders establishing investigative committees within ministries, as they would fail to adhere to essential procedural requirements.

In this context, the main research problem emerges, which is the extent to which the administrative judicial approach in Iraq is correct when it stipulated that the head and members of the investigation committee be at the same level as the administratively violating employee.

Keywords: Formation, committees, investigation, mechanisms, membership, conditions

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

المقدمة

أولاً: موضوع الدراسة:

إنَّ التحقيق الإداري الذي يُشكل عند ارتكاب المخالفات الوظيفية (مالية أو إدارية أو غيرها) يعتبر الطريق القانوني الصحيح للوقوف على الحقيقة وكشف ملابسات الموضوع وتحديد مواطن الضعف والخلل ومدى صحة أو نسبة المخالفة المرتكبة وعلاقتها بالموظف المخالف والتوصية على ضوء ذلك تكون دقيقة متى ما كان المركز القانوني لأعضاء لجنة التحقيق يتلاءم مع حجم الموضوع المحال إلى التحقيق وبخلافه يترتب البطلان.

ثانياً: أهمية الدراسة:

إنَّ لموضوع المركز القانوني لأعضاء سلطة التحقيق الإداري وفقاً لرؤية التشريع العراقي أهمية بالغة، إذ وجدنا من الضروري الوقوف على بيان موقف المشرع العراقي في قانون الانضباط النافذ رقم (14) لسنة (1991) المعدل حول المركز القانوني لأعضاء اللجنة التحقيقية وهل اشترط توافر شروط معينة في شهادتهم الدراسية؟ أم خبرتهم الوظيفية أم سنوات الخدمة أم عنوان وظيفي معين؟ وكان الدافع وراء اختيار ذلك الموضوع وجود تعارض في موقف القضاء الإداري في العراق بلد الدراسة حيث اشترط مجلس الدولة في أحد فتاويه الصادرة عام 2016 ضرورة ألا تقل درجة وظيفة القائم بالتحقيق من الدرجة الوظيفية للموظف المحال على التحقيق. ثم عاد المجلس المذكور ممثلاً بالهيئة التمييزية إلى تعديل هذا التوجه القانوني واعتبار اشتراط كون رئيس وأعضاء لجنة التحقيق بمستوى درجة الموظف الذي أُحيل على اللجنة التحقيقية مبالغة في الضمانات القانونية للموظف المخالف ولا يوجد له سند من القانون. من ذلك وجدنا من الضروري التصدي لهذا الاختلاف والتناقض بين الموقفين أعلاه بالبحث والتمحيص والتعرض إلى موقف المشرع العراقي حول ما جاء فيه ومدى صحة تلك الآراء أو التوجهات القضائية ومواءمتها لموقف المشرع العراقي لما لهذا الموضوع من أهمية بالغة على الصعيدين العلمي والعملي، إذ إن التسليم بضرورة أن يكون المركز القانوني لأعضاء سلطة التحقيق بمستوى درجة الموظف المخالف يؤدي إلى بطلان أغلب أوامر تأليف اللجان التحقيقية المشكلة بالوزارات وبقية المؤسسات الرسمية كونها لم تراعِ ذلك مما يؤدي إلى بطلان جميع قراراتها الإدارية وتوصياتها الخاصة بالعقوبات الإدارية الانضباطية بحق الموظف المخالف، واعتبار أعمالها خارج نطاق مبدأ المشروعية، ويرتب البطلان أثراً له بوصف الشكلية في هذه الحالة من الإجراءات الجوهرية التي ترتب مخالفتها البطلان، وعدم صحة إجراءات فرض العقوبة. وإزاء هذه النتائج الخطيرة كان لزوماً علينا بيان موقف المشرع العراقي والقضاء الإداري في العراق ممثلاً بمجلس الدولة/الهيئة العامة بصفتها التمييزية وآراء الفقهاء.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

ثالثاً: هدف الدراسة:

بالنظر لأهمية التحقيق الإداري وآثاره البالغة على الموظف المخالف من جهة وعلى الإدارة من جهة أخرى ومستوى فعالية وكفاءة موظفيها وأدائها ولغرض تسليط الضوء بالبحث والتحليل لموقف المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل وموقف القضاء الإداري في العراق ممثلاً بمجلس الدولة واستعراض أهم آراء الفقهاء حول مدى صحة اشتراط أن يكون المركز القانوني لأعضاء سلطة التحقيق الإداري بدرجة الموظف المحال إلى التحقيق، لأن إثبات وجود التناسب في ذلك يرتب آثاراً خطيرة تعرض أغلب قرارات الإدارة بهذا الصدد إلى البطلان لأنها تعتبر قد تجاوزت وأخلت بإجراءات شكلية وجوهرية تؤثر في صحة إصدارها ويعتبر عملاً غير مشروعٍ، ويجعلها تنافي مبدأ المشروعية في أعمالها وقراراتها ويهدف البحث إلى استعراض موقف المشرع العراقي بصورة دقيقة حول الموضوع ومدى تناوله إياه وهل رسم الإجابة من ذلك أم ترك الأمر إلى القضاء الإداري ليكمله وفقاً لنص المادة (6/البند رابعاً) من قانون مجلس الدولة (مجلس شورى الدولة سابقاً) رقم 65 لسنة 1997 المعدل.

رابعاً: منهجية الدراسة:

سيتبع الباحث المنهج الوصفي التحليلي من حيث استعراض النصوص التشريعية والأنظمة القانونية والضوابط المعمول بها وتحليلها بصورة دقيقة وفقاً لرؤية المشرع العراقي وآراء القضاء العراقي الحديثة.

خامساً: إشكالية الدراسة:

إنَّ التحقيق الإداري يتكون من مجموعة من الإجراءات القانونية التي تتخذها اللجنة التحقيقية عندما يكون هنالك مخالفات إدارية أو مالية أو مخزنية في أحد مفاصل الإدارة أو أقسامها ليتسنى معرفة المقصر ومحاسبته انضباطياً أو غلق التحقيق في حالة لم يثبت لدى أعضاء لجنة التحقيق وجود مخالفات إدارية تتوجب فرض العقوبة.

وفي هذا الإطار تبرز مشكلة البحث الرئيسية المتمثلة في مدى صحة التوجه القضائي الإداري في العراق عندما اشترط (ضمن التوجه الخاص له) أن يكون رئيس وأعضاء اللجنة التحقيقية بمستوى درجة الموظف المخالف إدارياً، ومن ثَمَّ يترتب على ذلك بطلان وعدم صحة أعمال وتوصيات اللجان التحقيقية التي تخالف ذلك الموظف؟ ويثير البحث مشكلة أخرى وهي مدى صحة هذا التوجه وما هو موقف المشرع العراقي في قانون الانضباط النافذ رقم (14) لسنة 1991 المعدل؟ وهل عدل القضاء الإداري في العراق عن موقفه أعلاه؟ وهل كان موفقاً في إيجاد التطبيق السليم لنص الفقرة الأولى من المادة (10) من القانون المذكور؟ هذه المشكلات وغيرها سيتم تناولها بين طيّات البحث.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

سادساً: هيكلية الدراسة:

تناولنا في بحثنا هذا موضوع المركز القانوني لأعضاء سلطة التحقيق الإداري مع الموظف المخالف دراسة التشريع العراقي النافذ، وكان ذلك على وفق مبحثين اثنين، تناولنا في المبحث الأول بيان آليات تأليف لجان التحقيق الإداري والشروط الواجب توافرها لأعضائها، وكان ذلك على وفق مطلبين، بيَّنا في المطلب الأول آلية تشكيل اللجان التحقيقية في ضوء التشريع العراقي النافذ، وفي المطلب الثاني أوضحنا الشروط التي أوجب التشريع العراقي توفرها فيمن يترشح للعضوية فيها.

أما المبحث الثاني فقد سلطنا الضوء على التوجه القضائي الخاص والعام في تحديد المركز القانوني لأعضاء سلطة التحقيق الإداري في التشريع العراقي وفق مطلبين، الأول تناولنا فيه بيان التوجه القضائي الخاص للقضاء الإداري في العراق متمثلاً بمجلس الدولة لتحديد المركز القانوني لأعضاء سلطة التحقيق الإداري مع بيان المركز القانوني للموظف المخالف، أما في المطلب الثاني فتطرقنا إلى التوجه القضائي العام لمجلس الدولة حول المركز القانوني لأعضاء سلطة التحقيق الإداري مع المركز القانوني للموظف المخالف.

المبحث الأول

آليات تأليف لجان التحقيق الإداري وشروط العضوية فيها

إنَّ التحقيق الإداري بصورة عامة يعرف بأنه: "مجموعة من الإجراءات الإدارية أو المالية من أجل الوصول إلى الحقيقة" (النوب، 2021، صفحة 27) ومن ثم فإن الأمر بإجراء التحقيق الإداري ما هو إلا عمل قانوني إرادي صيغ بمظهر خارجي لتعلن الإدارة عن نيتها وفقاً للإطار القانوني تضمن شكليات معينة تسمى بقواعد الشكل، ويجب على الإدارة أن تحترم هذه القواعد، إذ لا يكفي أن تصدره الإدارة من الجهة المعنية به فقط، بل يتعين أن يكون بشكلية معينة لأجل الحيلولة دون إصدار قرارات متسرعة أو ارتجالية من أجل تحقيق مصلحة الأفراد كذلك لضمان حسن سير المرافق العامة وما تقدمه من نشاط إداري (بدير وآخرون، 2021، صفحة 428). من هذا المنطلق سيتعرض الباحث بهذا المبحث لبيان آلية تشكيل اللجان التحقيقية وفقاً لما جاء به التشريع العراقي في قانون الانضباط النافذ وذلك في المطلب الأول. ثم نسلط الضوء على الشروط الواجب توافرها في عضوية اللجان التحقيقية، وفقاً لما جاء به المشرع العراقي لذلك في المطلب الثاني.

المطلب الأول

آلية تشكيل اللجان التحقيقية وفقاً للتشريع العراقي النافذ

هنالك إجراءات شكلية جوهرية قد تواجهها الإدارة في إصدار قرارها بإحالة الموظف المخالف إلى التحقيق الإداري وهي ملزمة لمشروعية ذلك القرار ويترتب البطلان أثراً مباشراً عند مخالفته، كونها تعتبر ضمانات إجرائية لمساءلة الموظف العام إدارياً ومن ثم فإن إغفالها يعرض القرار الإداري بفرض العقوبة إلى البطلان

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

(حسن، 2025، الصفحات 287-286)، لأن الشكل يعتبر من أهم العناصر المطلوبة لإصدار القرار الإداري ويمثل المظهر الخارجي له، وأن تجاهل الإدارة لإجراء تشكيل معين تطلبه القانون منها يعرض ذلك القرار للبطلان ويكون تصرفها ذلك معيباً في عيب الشكل (مهدي وعبيد، 2013، صفحة 52) ومن ذلك نجد أن المشرع العراقي جاء بضوابط وآلية محددة أوجب على الإدارة اتباعها عند قيامها بتأليف لجنة تحقيقية، إذ نص على أنه: "على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون...." (قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991، المادة 10/أولاً)، ومن ذلك يتضح أن المشرع العراقي وإن لم يعرف التحقيق الإداري لكنه أتى بضوابط ومحددات قيد فيها سلطة الإدارة عند قيامها بتشكيل اللجان التحقيقية، والملاحظ أن السبب وراء ذلك يعود لأهمية التحقيق الإداري فهو يهدف إلى الوصول وبيان الحقيقة ومدى علاقة الموظف المظنون المتهم بارتكاب المخالفة وبين المخالفة التي نسبت إليه، وكذلك لاعتبار التحقيق وسيلة هامة لجمع الأدلة الخاصة بالإثبات، حيث إن العقوبة الانضباطية لا يمكن أن تقع على الشخص الموظف لمجرد الشبهة أو الشك في أنه ارتكبها بل يجب أن يتحقق من ذلك بالأدلة واليقين من أجل حمايته من الاتهامات غير الصحيحة والأخذ بالشبهات (ياقوت، د.ت.، صفحة 113)، وبما يضمن عدم تعسف الإدارة عند استعمال سلطة التأديب مع موظفيها على النحو الذي يكفل تعهدها بتحقيق الصالح العام والأهداف المرسومة لها. وقد اعتبر القضاء الإداري في العراق أن القرار التأديبي الذي يصدر بحق الموظف يرتب البطلان إذا لم يصدر بعد إجراء تحقيق إداري من موظفين اختارتهم الإدارة لهذه المهمة ويعد عيباً أصاب القرار الإداري في شكله مما يوجب البطلان بحقه (الشمري، 2017، الصفحات 25-24). وهو ما يؤيده الباحث تأكيداً على أهمية الجانب الشكلي في إجراء التحقيق الإداري وفقاً للشكلية التي جاء بها قانون الانضباط النافذ. لأنه من المسلم به أن مخالفة إجراءات الشكلية عند صدور القرار الإداري الخاص بتأليف لجنة تحقيق تؤدي إلى بطلان ذلك القرار ويمكن الطعن به إلغاءً أمام المحاكم المختصة دون الحاجة إلى النص صراحة على ذلك، إذ إن مخالفة الصورة الخارجية لشكل القرار الإداري يعد إهمالاً لشكليات جوهرية مؤثرة في صحته (إسماعيل، 2023، صفحة 54). لأن الإدارة عندما تفرض شكلاً معيناً يصدر من خلاله القرار الإداري بتأليف لجنة تحقيقية فإنها تبتغي من وراء تلك الشكلية ضمان حسن سير الإدارة والتزامها بالقانون من جهة، ولأجل ضمان حقوق الموظف المحال إلى التحقيق من جهة أخرى (السناري، د.ت.، صفحة 636).

إن عدم التزام الإدارة سواء كلياً أو جزئياً بالثوابت الإجرائية والقواعد الشكلية التي أوجبها الدستور أو القانون أو اللوائح لا يعد إجراءً أو تصرفاً عابراً غير ذي أثر، ولا قيمة له، إنما في الحقيقة أن تلك القواعد والإجراءات إنما وضعت لتمنع الإدارة من التسرع في تهديد حقوق الموظف وحريته مما يجبر الإدارة أن تراجع وتتروى في اتخاذ قراراتها وهذا خلاف المعنى الشائع باعتبارها مجموعة من الإجراءات التي تعرقل وتعطل

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

مصالح الناس ولا فائدة من ورائها (الصغيري، د.ت.، الصفحات 277-276). ولكن ذلك يجب ألا يدفع الإدارة إلى أن تتمسك بتفاصيل ثانوية لا قيمة لها أو أثر لأنها ممكن أن تزيد من بطء قرارات الإدارة وتتسم بالجمود ومن الممكن أن يصل هذا التمسك إلى حد إغراق الإدارة في الشكليات ويعكس الأهداف التي لأجلها وضعت. وهذا ما دفع المشرع العراقي في قانون الانضباط العراقي النافذ إلى النص على الشكلية التي أرادها من الإدارة في داخل النص التشريعي إيماناً منه بأن الإجراءات الانضباطية المراد فرضها على الموظف العام حتى فرض العقوبة الانضباطية بحقه ما هي إلا قيود تلزم بها الإدارة عند قيامها بفرض العقوبة بحق الموظف لأجل توفير القدر الكافي من الحماية له واعتبرها من الضمانات الهامة من الضمانات الإجرائية التي تصيب القرار الإداري في شكله، وهو يسبق التحقيق مع الموظف ونجد أن التأكيد على تلك الأهمية وذلك الأثر (البطلان) على عدم اتباع الشكلية الثلاثية التي أوجبها القانون تنبع من سبب آخر إضافة لما تقدم، وهو أن التشكيل الثلاثي يؤدي إلى وجود ثلاثة عقول وخبرات وكفاءات مشتركة في آنٍ واحد يبحث عن حقيقة المخالفة ومرتكبيها وأسباب ارتكابها ودوافعه وهذا ما يوجد نوعاً هاماً من الضمانة لحقوق الموظف المحال إلى التحقيق لمنع التعسف في استعمال الإدارة للانتقام من موظفيها، وقد يثير الأقاويل حول سمعة الموظف ويزعزع مركزه الوظيفي أو الاجتماعي أو الأخلاقي في أوساط دائرته، مما يؤدي الالتزام بهذه الضمانة إلى الحفاظ على كرامة وسمعة الموظف وتبرئته من التهم المنسوبة إليه متى ما قام الدليل على ذلك (عبيد، 2018، الصفحتان 179 و217). ونجد أن سمات الدولة القانونية المعاصرة هي الحرص على سمو ورفعة سيادة القانون خصوصاً في ظل الامتيازات والسيادة التي تتمتع بها السلطة العامة، من ذلك أصبح الحرص على صدور أعمال الإدارة وقراراتها بطريقة قانونية أصولية صحيحة، لأجل سيادة القانون والسعي إلى توفير الأمن والأمان الحقيقي للموظف العام وتحقيق العدالة والمساواة وأن تضمن سير المرفق العام بصورة منتظمة ومطردة، وأصبح لكل تصرف قانوني حدوده وشروط إصداره وشكليته الخاصة به لأن التحقيق الإداري هو تحري عن الحقيقة وجمع كل المعلومات عنها لأجل ضمان عدم مساءلة الموظف المحال لمجرد الشك به واتهامه كذباً (عمرو، 2004، صفحة 276). فإذا ثبت للجنة التحقيقية أن الفعل الذي ارتكبه الموظف يعد مخالفة قانونية فعليها أن تثبت نسبة الفعل المخالف إلى الموظف المعني ولأجل أن تصل إلى تلك الحقيقة نجد أن المشرع العراقي منحها سلطات وصلاحيات واسعة للكشف عن الحقائق ومكنها القانون من الاطلاع وربط جميع البيانات والمستندات التي ترى من الضروري أن تتحقق خطياً معه وتسمع أقواله وتكتبها ولها أن تسمع أقوال الشهود وتكتبها أيضاً وتطلع عليها (الحسيني، 2017أ، صفحة 259). وهو ما يؤيده الباحث حرصاً على عدم إصدار الأحكام الخاصة بالعقوبات الانضباطية لغير مستحقيها. ولأجل عدم ارتكاب الإدارة أخطاء شكلية جوهرية لها تأثير مباشر على مشروعية القرار الإداري الخاص بفرض العقوبة ويكون الشكل جوهرياً متى ما كان قد نص عليه القانون

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

وأوجب اتباعه أو كان قد تعلق بحقوق الأفراد أو أنه أثر تأثيراً بالغاً على فحوى القرار الإداري وهنا ممكن اعتباره ضمانة أساسية من ضمانات الموظف نفسه (الجلبي، 2023، صفحة 91).

إنَّ مبدأ المشروعية الذي يعني بمفهومه العام احترام الإدارة للقانون وعدم التعدي عليه، وهو ما يبين اتصاله بفكرة الدولة القانونية التي تخضع جميع أنشطتها وقراراتها الإدارية والانضباطية إلى القانون. وإن استناد الإدارة إلى القانون، أي أنها تستند على النص القانوني في حال صدور قرارها بتأليف اللجان التحقيقية لهو التطبيق السليم لمبدأ المشروعية، وعندما يقوم المشرع بوضع الحدود العامة للإدارة والآليات المرسومة لتطبيقها وبرغم أن هذا النوع من المشروعية قد يحد من صلاحياتها ويحد من اختصاصاتها على سبيل الحصر والتعداد إلا أنه يضمن لها صحة ومشروعية أعمالها الإدارية وأنه يصدر مستنداً إلى قاعدة قانونية وله قيمة ملزمة (الحسيني، 2018، صفحة 18).

وقد درج الفقه إلى عدم حصر الأشكال التي تؤدي مخالفاتها إلى بطلان القرار الإداري إلا أنهم استقروا على شكليات منها ما يؤثر في شكل القرار ذاته أو المقررة لحماية الموظف العام (راضي، 2013، الصفحات 253-254).

إنَّ الشكل يمثل المظهر الخارجي الذي من خلاله يظهر القرار الإداري بالمظهر الصحيح والأصل أن الإدارة لا تخضع لشكليات معينة عند صدور قرارها، لكن الاستثناء على ذلك في حالة نص القانون على وجوب التزامها بشكلية معينة (عبد الواحد، 2014، الصفحات 175-174)، ومثالها موضوع بحثنا الذي أوجب التأليف الثلاثي للجنة. وقد مارس القضاء الإداري في العراق بلد الدراسة رقابته الشديدة في هذا الموضوع ويتحقق بكل دقة من جزئيات وحيثيات القرار وهل تشكيل اللجنة كان قانونياً أو لا؟ لأن الشكل يعتبر من بين القواعد الإجرائية الشكلية أوجب القانون جهة الإدارة أن تلزم بها من أجل أن يكون القرار الإداري لها صحيحاً مشروعاً، ورغم أن الإدارة وكما أسلفنا سابقاً أنها حرة في اختيار الأشكال المتاحة لها وتتمتع بسلطة تقديرية واسعة في وضع قرارها بالشكلية التي تراها مناسبة لكنها مقيدة بما يفرضه عليها القانون من أجل حمايتها من التعدي على القانون ولأجل حماية الأفراد من التعدي على حقوقهم وبالتالي يحفظها من الوقوع في الخطأ (الحسيني، 2017ب، صفحة 224). وإلا تصدى القضاء الإداري لها إلغاءً حماية لمبدأ المشروعية وحفاظاً على حقوق الأفراد وقد توجه بذلك القضاء الإداري في العراق في أحكامه؛ إذ نص على أنه: "المميز يطعن في عقوبة (لفت النظر) المفروضة عليه من المعترض عليه، ويطلب إلغاءها، فحكمت المحكمة بإلغاء الأمر المطعون به للأسباب التي استند عليها، دون أن تلاحظ أن اللجنة التحقيقية مشكلة من أربعة أعضاء، مما خالف حكم الفقرة (أولاً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة (1991) المعدل التي حددت تشكيلة اللجنة برئيس وعضوين، وهذا التشكيل من النظام العام، ولا يصح التحقيق الإداري الصادر بخلافه، مما يتعين إلغاء العقوبة لهذا السبب، وحيث إن المحكمة ألغت العقوبة لسبب آخر قررت تصديق الحكم من

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

حيث النتيجة" (مجلس الدولة، 2021) وهذا ما يؤيده الباحث لكونه يمثل التطبيق السليم لنصوص القانون النافذة.

وفي الاتجاه نفسه ذهبت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في أحد أحكامها، إذ قضت بأن عدم مراعاة الشكلية من جانب الإدارة في تشكيل اللجنة التحقيقية يرتب بطلان أعمالها وإجراءاتها (مجلس شورى الدولة، 2012أ، صفحة 126)[1].

المطلب الثاني

شروط العضوية في اللجان التحقيقية

في ظل التطور الإداري الحديث فإن معايير الجودة الشاملة أضحت من المتطلبات الأساسية الواجب توافرها في كافة أعمال وأنشطة الإدارة ومنها ما تجريه من تحقيقات إدارية مع الموظفين العموميين وحتى المكلفين بخدمة عامة في مرافقها العامة، وذلك لأهميتها البالغة، إذ إنها تعد المرشد ووحدة القياس التي من خلالها يتم الحكم على مدى دقة ومهنية التحقيقات الإدارية؛ لأن الغاية منه هي الوقوف على الحقيقة واستجلائها من حيثيات التحقيقات وصولاً إلى إصدار القرار العادل فيها والناجز، سواء أكان ذلك لتقويم سلوك الموظف المخطئ، أم لاتخاذ القرارات الإدارية الصحيحة، من أجل ضمان حسن انتظام ويسر المرفق العام باطراد ولضمان تعظيم متطلبات التنمية المستدامة في كافة مفاصل العمل الإداري واتباع المعايير الضامنة لجودة عمليات التحقيق الإداري ومتابعة تدريب القائمين بالتحقيق على الالتزام بها وتطبيقها بصورة صحيحة، ويجب أن تكون تلك المعايير واقعية وصحيحة وقابلة لأن تكون وحدات للقياس ونقاط للرقابة والمتابعة وتقييم الأداء المؤسسي للجهة التي تولت التحقيق وللأداء الحقيقي السابق والخبرة السابقة للموظفين الذين يتولون إدارة التحقيقات، ولذلك نجد أن البعض يحرص على وجود عدة نقاط معيارية هامة في عملية جودة التحقيق الإداري منها السياسة التحقيقية ومؤشرات أدائها والإطار القانوني للجنة التحقيقية ومؤهلات وإمكانات المحقق المعني والسلوك الأخلاقي لأعضاء اللجنة التحقيقية وطريقتها في تحديد المخالفات وتسجيل المخالفات المحالة إلى التحقيق، وبعد ذلك يتم تقييم التوصيات بشأنها (الطوخي، 2014، الصفحات 69-67).

[1] جاء في نص الحكم أنه: "لدى التدقيق والمداولة من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، وجد أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقررت قبوله شكلاً، ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه صحيح ومرافق للقانون، وذلك أن المميز إضافة لوظيفته أصدر الأمر الإداري المرقم 469 في 24/2/2011 والمتضمن توجيه عقوبة لفت النظر بحق المميز عليها تسلسل 3 بناء على توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة من رئيس وثلاثة أعضاء.. وحيث إن الفقرة الأولى من المادة 10 نصت على ..." وبذلك يكون المميز عليه قد خالف الشكلية من النظام العام ولا يجوز مخالفتها، وحيث إن مجلس الانضباط العام قد التزم بوجهة النظر القانونية المتقدمة، لذا قرر تصديق الحكم المميز...".

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

إنَّ اللجنة التحقيقية تعد صاحبة الاختصاص والسلطة المخولة قانوناً وفقاً لأحكام المادة العاشرة من قانون الانضباط النافذ في القيام بإجراءات التحقيق الإداري مع الموظف المخالف الذي يتم إحالته عليها. وسنتطرق إلى بيان أهم الشروط التي يتوجب توافرها في الموظفين القائمين بالتحقيق الإداري وفقاً لما نصت عليه المادة العاشرة من قانون الانضباط النافذ رقم 14 لسنة 1991 المعدل التي نصت على أنه: "أولاً: على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون..."

ومن خلال استعراض النص المتقدم يتضح للباحث أن هنالك عدة صفات في المحقق الذي يتولى رئاسة أو عضوية اللجان التحقيقية يجب أن يتمتع بها والتأثير ما بين تلك الشروط ومدى تأثير المركز القانوني للموظف المكلف بالتحقيق الإداري مع المركز والعنوان الوظيفي للموظف المحال إلى التحقيق ومدى صحة اشتراط أن يكون المركز القانوني لهما بمرتبة واحدة؟ وذلك حسب سياق البحث ومن أهم صفات المحقق الإداري هي:

أولاً: تمتع أعضاء لجنة التحقيق بالخبرة

مع أنَّ المشرع نصَّ صراحة على ضرورة تمتع أعضاء اللجنة التحقيقية بالخبرة إلا أنه لم يشترط وجود عنوان وظيفي محدد لهم، أو سنوات خدمة معينة لهم وجعل الأمر متروكاً للسلطة التقديرية للإدارة في اختيار من تراه مناسباً من الموظفين ممن يتحلون بالخبرة والصلاحية المهنية لمن يتولى التحقيق مع الموظف المخالف لأن الغاية من التحقيق إظهار الحقيقة لذلك يتوجب الاهتمام باختيار الأكفأ لهذه المهمة كونه عصب التحقيق الإداري، وإن من أهم ضمانات التحقيق الإداري تكون فارغة إذا لم يباشرها موظفٌ كفءٌ، ذو دراية ومعرفة واطلاع، وقدرة على التخطيط والتحليل الجيد للمعلومات والمعطيات التي يطلع عليها أو يسمع بها أو تصل إليه لهذه الصفة من أجل استظهار وجه الحقيقة (الشتيوي، 2013، الصفحات 75-74). ولاسيَّما وأن التحقيق الإداري فن، وكل فن يحتاج إلى خبرة وموهبة وكلاهما يحتاجان إلى إتقان والأخير يتأتى بالممارسة والتجربة وهو مدار التحقيق ويجب على الإدارة أن تهتم به وتواصل إشراكه في دورات تطويرية وتأهيلية وتنشيطية لتعزيز ثقافته وبياناته وقدراته التحقيقية، لأجل ضمان التعامل الصحيح مع موضوع وأطراف التحقيق من خلال قيامهم بتحليل المعلومات المتوفرة لديهم عن موضوع التحقيق ودراسة الأوليات المقدمة والادعاءات والاستماع إلى الإفادات وتدوينها ومن ثَمَّ توجيه الأسئلة الدقيقة والمركزة إلى الشهود وبعدها إلى الموظف المتهم (الموسوي، 2017، صفحة 35).

إنَّ الخبرة الوظيفية تعد رأس مال المحقق الإداري لأداء أعماله التحقيقية الشاقة والدقيقة والعظيمة في أهميتها (عبد الرحيم، 1963، صفحة 19)، وهذه الصفة متى ما توافرت في المحقق الإداري فإنها سوف تيسر له دوره بصفته محققاً على أكمل وجه وتساعده في تحقيق الغاية من تأليف لجنة التحقيق والتي تتمثل بحسن

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

سير إجراءات التحقيق بصورة تتوافق مع القانون وتتماشى مع منهج إظهار الحقيقة من دون محاباة أو تغافل (الشمري، 2017، الصفحات 53-52).

ويثار التساؤل عن المعيار الذي يمكن اعتماده وفقاً لتوجهات المشرع العراقي من قبل الإدارة لبيان مدى تحقق شرط توافر الخبرة لدى أعضاء لجنة التحقيق؟ للإجابة نبين أن المشرع العراقي جاء خالياً من الإشارة إلى أي مؤشر من مؤشرات الخبرة أو التعريف بها لكن ما جرى عليه العرف الإداري في العراق اعتبار الخبرة أنها تفترض أن الموظف لديه إلمام وممارسات سابقة في التحقيق المكلف به من قبل رئيس الدائرة، ومن ثَمَّ يتوجب الإلمام الكامل بأعمال الوظيفة العامة وتحديداً بأعمال اللجنة التحقيقية المشكلة بعضويته أو رئاسته وإلا عُدَّ فاقداً لهذا الشرط. ويعتبر شرط الخبرة من الأشكال الجوهرية التي يتوجب توافرها كونه مقرراً لصالح الإدارة والموظف المخالف على حد السواء، ولأنه ورد في نص القانون ضرورة استيفائه ورتب القانون الحكم ببطلان العمل الإداري خلاف ذلك لكن الباحث لم يطلع على قرارات وأحكام مجلس الدولة العراقي تؤكد ذلك التوجه أو تلغيه برغم عدم وجود نص قانوني صريح بالبطلان للعمل الإداري المخالف (الصغيري، د.ت.، الصفحات 281-280). كون هذه الشكلية مصدرها القانون الذي يعد أهم مصادر قواعد الشكل في القرار الإداري للإدارة العامة (كامل، 2014، صفحة 30).

ثانياً: حصول أحد أعضاء اللجنة على شهادة جامعية أولية بالقانون

إنَّ الشرط الثاني الذي أورده المشرع العراقي صراحة في المادة العاشرة البند (أولاً) منه على أن يكون من بين أعضاء لجنة التحقيق التي اختارتها الإدارة عضو حاصل على شهادة جامعية أولية على الأقل في القانون، ومن ذلك يتبين للباحث أن المشرع لم يقبل بعضوية اللجنة التحقيقية بصفة القانوني فيها من كان حاصلاً على شهادة الدبلوم في الإدارة القانونية. كذلك فإنه في الوقت نفسه لم يمنع من إشراك من كان حاصلاً على شهادة الماجستير أو الدكتوراه لعضوية اللجنة التحقيقية بصفة قانونية وذلك من خلال نصه على عبارة "على الأقل". وحسناً فعل المشرع العراقي في ذلك التوجه، تأكيداً منه على أهمية التحقيق الإداري بوصفه الطريق إلى كشف الحقائق في المخالفات الإدارية الموصل إلى مواطن الخلل والخطأ في القضية المنظورة أمامه وبيان مدى علاقة الموظف المحال إلى التحقيق بالمخالفات المنسوبة إليه من عدمه. وذلك تمهيداً لاتخاذ الإجراءات الانضباطية الرادعة بحق من يثبت تقصيره وإدانته في ارتكابها وإماطة اللثام عن شخصية مرتكبها وضمان عدم العودة لارتكاب الفعل المخالف مرة أخرى. مما يستدعي من المشرع إشراك موظف قانوني لمساهمته الفاعلة في كشف الحقائق والحرص على عدم تعدي اللجنة التحقيقية الضوابط المحددة لها قانوناً تجاه من يتم إحالتهم إلى التحقيق معهم (النوب، 2021، صفحة 11). وأن يكون تحديد العقوبة الانضباطية والتصرف بها أو التوصية بفرضها على الموظف المخالف بما ينسجم مع حجم المخالفة لضمان عدم التعسف وتشديد العقوبة دون وجود ما يبرر ذلك من المخالفات المنسوبة له (عبد الواحد، 2014، صفحة 182). ومن ذلك نجد

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

أن العضو القانوني في اللجنة التحقيقية يعتبر الأساس والمنطلق لمشروعية عملها فهو يعد محور اللجنة بما يمتلكه من اختصاص قانوني يؤهله للبت في المسائل القانونية التي تضطلع بها اللجنة التحقيقية. والملاحظ عدم اشتراط القانون العراقي في قانون الانضباط النافذ أن يتولى الموظف رئاسة اللجان التحقيقية، ولم يشترط كذلك أن يكون هذا الموظف القانوني في الأقسام القانونية، إنما اكتفى أن يكون حاصلاً على شهادة القانون بصرف النظر عن محل عمله في الدائرة (الموسوي، 2017، صفحة 36).

ويثار التساؤل في حالة قيام الإدارة بتكليف لجنة التحقيق تخلو من موظف حاصل على شهادة جامعية أولية بالقانون؟ للإجابة عن ذلك نجد أن المشرع العراقي اعتبر هذا الشرط من النظام العام الذي لا يمكن مخالفته وفقاً لما نصت عليه المادة (10/البند أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل. ومن ثَمَّ فإن قرارات اللجنة التحقيقية تكون عرضة للإلغاء من قبل القضاء الإداري احتراماً وتنفيذاً لمبدأ المشروعية. وهو ما يؤيده الباحث لوجاهته؛ لأن مراعاة الشكلية من حيث اختيار العضو القانوني عند تأليف اللجان التحقيقية عده القضاء الإداري في العراق من النظام العام الذي لا يجوز للإدارة تجاوزه وقد جاء في أحد أحكام مجلس الدولة (مجلس شورى الدولة سابقاً) ما نصه: "..... أن هذه الصلاحية لا تعفي المميز من استيفاء الشكلية المنصوص عليها في المادة (10) من القانون المذكور – قانون الانضباط النافذ – التي أوجبت على الوزير تشكيل اللجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون..... وحيث إن فرض عقوبة العزل بحق المعترض المميز عليه لم يستوفِ الشكلية التي تطلبها القانون في المادة المذكورة آنفاً مما يخل بصحة إجراءات فرض العقوبة، وحيث إن مجلس الانضباط العام التزم بوجهة النظر القانونية المتقدمة لذا قرر تصديق الحكم المميز ورد الطعون التمييزية....." (مجلس شورى الدولة، 2012ب، الصفحات 230-229) وهو ما يؤيده الباحث؛ لأنَّ الشكلية من النظام العام لا يمكن للإدارة تجاوزها وإبعاد العضو القانوني منها.

المبحث الثاني

التوجه القضائي الخاص والعام في تحديد المركز القانوني لأعضاء سلطة التحقيق في التشريع العراقي

إنَّ التحقيق الإداري يعتبر سبيل الإدارة لتحديد المسؤولية الانضباطية للموظف العام المخالف من خلال اتباع إجراءات مقرة قانوناً، من أجل ضمان عدم التعدي على حقوق الموظف أو حريته والسماح له للدفاع عن نفسه ودرء ما نسب إليه من مخالفات من قبل الإدارة، وعلى نحو يشيع فيه الطمأنينة مما ينعكس إيجاباً على حسن سير المرفق العام بصورة مطردة ومنتظمة، وعلى الصعيد نفسه فإن اتباع تلك الإجراءات في التحقيق الإداري الذي يمكنها من إصدار قراراتها بعد تمحيص ودراسة متأنية.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

ومن الملاحظ أن عمل اللجان التحقيقية، ولاسيَّما المتعلقة بهدر في المال العام والتي تتخذ طابعاً فنياً أو قانونياً دقيقاً التي تنخر الهيكل الإداري أو القانوني للإدارة العامة، مما يتطلب منها اختيار أعضاء للجان التحقيق ممن يتمتعون بمهارات أو خبرات عملية ميدانية أو علمية فنية لضمان فاعلية التحقيق الإداري في عملية التحري والبحث عن أدلة بصدد المخالفات أو الخروقات الإدارية أو المالية المحالة إلى التحقيق والوصول إلى المخالف، ومن ثَمَّ تقدير العقوبة الانضباطية المناسبة له لضمان ردعه وزجر غيره من الإتيان بها بوصفه سلاح الإدارة لمحاربة جميع أشكال الفساد في المؤسسة العامة وبما يضمن عدم التعدي على حقوق موظفيها (العبودي، 2012، الصفحات 5-4). إذ تعد اللجنة التحقيقية الملاذ الآمن والصحيح لإصدار أي إجراء قانوني بحق الموظف المخالف لنهجه الوظيفي لأن التحقيق يتولى التطبيق السليم للقانون من دون تشديد أو اجتهاد ووفقاً لمقتضيات الصالح العام. ولها المباشرة بالتوصية في اتخاذ كل التدابير اللازمة للحفاظ على مصلحة العمل من خلال بيان مدى علاقة الفعل المخالف بالموظف المحال إليها، والكيفية التي وقعت بها المخالفة ومدى جسامتها، وإلى أيّ مدى خطورتها، والأسباب والدوافع إلى ارتكابها، وحجم الضرر الذي أُلحِقَ بالمال العام ونظام الدائرة بصورة عامة ويجب عليها أن تراعي تحقيق الضبط الإداري بما لها من صلاحيات للمحافظة على استمرارية المرافق العامة بصورة مطردة، ولكل ما تقدم كان من الواجب على الباحث التطرق إلى بيان مسألة غاية بالأهمية.

نتناولها في هذا المبحث تتعلق بتحديد المركز القانوني لأعضاء سلطة التحقيق الإداري متمثلة باللجنة التحقيقية من جانب، والمركز القانوني للموظف المخالف المحال إلى اللجنة للتحقيق معه عما نسب إليه من مخالفات أو خروقات إدارية أو مالية من جانب آخر. ما هو موقف القضاء الإداري في العراق من ذلك؟ وهل اشترط وجوب أن يكون المركز القانوني لأعضاء سلطة التحقيق الإداري بالمركز القانوني نفسه للموظف المخالف المحال إليهم؟ وللإجابة عن ذلك سنتطرق إلى التوجه الخاص للقضاء الإداري في العراق (مجلس الدولة) من هذا التساؤل في المطلب الأول. ومن ثم نبين التوجه القضائي الإداري العام من هذا التساؤل وفقاً للأحكام القضائية الصادرة بهذا الشأن.

المطلب الأول

التوجه القضائي الإداري الخاص لتحديد المركز القانوني لأعضاء التحقيق الإداري مع المركز القانوني للموظف المخالف

يُعَدُّ التحقيق الإداري وسيلة الإدارة وأداتها في إضفاء الصبغة الشرعية على ما يتم اتخاذه من إجراءات تجاه الموظف المخالف بواجبات أو محظورات وظيفته. وإن من مقومات نجاح هذا التحقيق وسلامة الإجراءات والتوصيات المتخذة من قبله توافر مقومات أساسية يجب أن تراعى من اللجنة أولها ضمانات الدفاع التي

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

تخص الواقعة المنسوبة إليه وتحديد عناصرها مكانياً وزمانياً وأدلة الإثبات وإفادات الشهود وإلا كان التحقيق قاصراً لم يتناول الواقعة بالتمحيص والتدقيق المطلوبين ليحدد عناصرها وأركانها وغاياتها ودوافع ارتكابها وأشخاص مرتكبيها مع الأدلة الثبوتية من بيانات ومستندات رسمية تساهم في تحديد المقصر من عدمه (الرفاعي، 2022، الصفحات 32-31).

الملاحظ أن المشرع العراقي في قانون الانضباط النافذ قد أكد على الشكلية في تأليف اللجان التحقيقية، إذ أكد على التشكيل الثلاثي من ثلاثة موظفين ولا يجوز للإدارة تأليفها من عدد يزيد على ثلاثة وإلا تعرض تصرفها الإداري إلى البطلان (مجلس الدولة، 2016أ، صفحة 149). وقد جاءت المادة (العاشرة/أولاً) من قانون الانضباط النافذ لتؤكد ضرورة أن يكون جميع أعضاء اللجنة تابعين للجهة الإدارية ذاتها التي أصدرت أمر الإحالة إلى التحقيق ولم يميز النص للمادة أعلاه بين رئيس وأعضاء اللجنة التحقيقية رغم الأهمية البالغة لرئيس اللجنة في إنجاح عملها كونه المسؤول الأول عن خطة عمل اللجنة وجدول مواعيدها وآلية إجراءاتها وخطوات عملها والأسئلة الموجهة للشهود بمعية الأعضاء الباقين. والملاحظ أن المشرع لم يحدد مركزاً قانونياً معيناً لرئيس أو أعضاء اللجنة التحقيقية، كذلك فإنه لم يحدد الاختصاصات المطلوبة أو عناوينهم الوظيفية اللازمة لمباشرتهم الاشتراك في اللجان التحقيقية، كما إنه لم يحدد الخدمة الوظيفية لكل واحد منهم التي تؤهله لشغل عضوية أو رئاسة اللجنة، ولم يبين المشرع الشهادة المطلوبة للعضوين الآخرين من أعضاء اللجنة (الموسوي، 2017، الصفحات 35-33) سوى ما تضمنه الإشارة إلى العضو القانوني فقط، وهو لا يؤيده الباحث كون اللجنة التحقيقية تعد الملاذ الآمن والإجراء القانوني السليم الذي تلجأ إليه الإدارة لتحذير الموظف المخالف ومساءلته انضباطياً ومن ثم هنالك موضوعات ذات طابع خاص يجب أن يكون فيها الرئيس أو العضو حاصلاً على شهادة باختصاص معين لأجل المحافظة على سلامة ودقة إجراءات اللجنة التحقيقية (العبودي، 2010، صفحة 303). ولأجل تحقيق أهم ضمانات التحقيق الإداري مع الموظف، وهو الخبرة ونزاهة التحقيق، لأن الأخير يعني التقصي والبحث والفحص الموضوعي النزيه والمحايد من أجل الوصول إلى الحقيقة فيما نسب إلى الموظف المخالف من اتهامات أو مخالفات من باب الحق والعدالة والصدق، ولا يمكن أن يتحقق ذلك إلا من خلال التجرد من جميع الميول والأمانة والنزاهة للتدقيق والتحري في الموضوعات كافة التي أثارها الموظف المخالف، من أجل ضمان الحصول على تحقيق عادل ومنصف للإدارة والموظف على حد السواء (خاطر، 2009، صفحة 218).

أما عن الموقف القضائي الإداري في العراق متمثلاً بمجلس الدولة فقد كان في بداية الأمر يحمل توجهاً قضائياً خاصاً جاء في فتوى له ما نصه: "لا يجوز تشكيل لجان التحقيق دون وجود موظف حقوقي من بين الأعضاء ولا يجوز تشكيل اللجنة أكثر من ثلاثة موظفين مع مراعاة أن لا تقل درجة وظيفة رئيس لجنة التحقيق عن درجة وظيفة الموظف المحال إلى التحقيق..." (مجلس شورى الدولة، 2010، صفحة 8) وهذا ما

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

لا يؤيده الباحث كون المادة (10/الفقرة أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل جاءت خالية تماماً من الإشارة إلى اشتراط توفر درجة وظيفية معينة لرئيس اللجنة التحقيقية لا تقل عن الدرجة الوظيفية للموظف الذي تم إحالته إلى التحقيق أمامها، ومن ثم فإن التوجه القضائي أعلاه لا يملك سنده من مخالفة القانون وإنما اكتفى المشرع بالإشارة إلى شرط الخبرة في أعضاء لجنة التحقيق، وأنها تحدد وفقاً لنوع المخالفة والعنوان الوظيفي للموظف، وإذا كان لا يمكن تحقق ذلك كان لزوماً على اللجنة الاستعانة بخبير متى ما لم تستطع الإدارة اختيار أحد موظفيها بهذه الخبرة المطلوبة. والخبرة تعني القدر الكافي من الدراية والإلمام بأصول وواجبات العمل الإداري والتحقيقي، لأجل فهم المخالفات ومناقشتها مع الموظف بصورة منطقية ومترابطة لأجل أن تكشف الحقيقة. فإذا كانت المخالفة ذات طابع طبي فهنا يتوجب على الإدارة أن تختار عضواً من الفريق الطبي لها، وإذا كانت مالية يتوجب عليها اختيار عضو مالي للمساعدة في كشف ملابسات القضية وسهولة حسم التحقيق والوقوف على الحقيقة (الرفاعي، 2022، صفحة 179).

ومن ثَمَّ فإن الباحث لا يرى ضرورة تناسب الدرجة الوظيفية لرئيس اللجنة التحقيقية مع الدرجة الوظيفية للموظف المحال إلى التحقيق إلا من الجانب الاعتباري النفسي، وهذا الجانب لا نجد له أهمية كبيرة بقدر أهمية الوصول إلى الحقيقة من خلال أشخاص يتمتعون بالخبرة والدراية الفنية المطلوبة لسرعة ودقة الوصول إلى الحقيقة، والوقوف عندها. ومن ثَمَّ فإن مخالفة الإدارة لما جاء في التوجه القضائي الإداري أعلاه لمجلس الدولة الموقر لا نجده مخالفة أو خطأ شكلياً جوهرياً يؤثر في صحة القرار الإداري الخاص بتشكيل لجنة التحقيق فيعرضه إلى البطلان، بل على العكس من ذلك؛ لأن الأشكال الجوهرية في العمل الإداري هي تلك التي يحددها نص القانون صراحة أو تلك التي يرتب القانون عند مخالفتها البطلان، أو كان لها الأثر الحاسم والهام في القضية التحقيقية وبخلاف ذلك فإنه يكون إجراء ثانوياً وتجاهله من قبل الإدارة لا يعتبر عيباً قانونياً يؤثر في مشروعية قرارها (راضي، 2013، صفحة 254).

المطلب الثاني

التوجه القضائي الإداري العام لتحديد المركز القانوني لأعضاء التحقيق الإداري مع المركز القانوني للموظف المخالف

من الثابت أن اللجنة التي تتولى التحقيق الإداري في العراق – بلد الدراسة – هي من تملك سلطة التحقيق قانوناً، وحسب ما قضت به المادة (10) من قانون الانضباط النافذ لتتولى التحقيق مع الموظف المخالف المحال إليها بموجب أمر إداري من دائرته، وهو ما يعد بحد ذاته ضمانة هامة من الضمانات السابقة لفرض العقوبة الانضباطية بحقه، إذ تشكل لجنة تحقيق ثلاثية قبل أن يتم محاسبته انضباطياً عن الفعل المخالف الذي نسب إليه، وتتولى سماع ومن ثم تدوين أقواله وما يقدمه من دفوع لنفسه عما وجه إليه (عبد الواحد، 2014، صفحة 162).

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

إذ إنَّ التحقيق الإداري هو: مجموعة من الإجراءات التي تتولى الإدارة مباشرتها بصفتها سلطة تحقيق عندما توجد مخالفات أو خروقات إدارية أو مالية، لتتوصل من خلالها إلى حقيقة الأمر وتقوم بها الإدارة بالشكل الذي نص عليه القانون من أجل كشف الحقيقة ومن قام بالمخالفة ووقت ارتكابها والدوافع إلى ذلك وبيان الآثار المترتبة عليها وهل ألحقت ضرراً بالمال العام من عدمه وإقامة الدليل على من تنسب له المخالفة أو العكس (النوب، 2021، صفحة 27).

ويجب على الإدارة أن تلتزم بالشكلية والإجراءات التي ورد النص عليها بالقانون عند إحالة الموظف المخالف إلى التحقيق الإداري على الرغم أن الأصل في عمل الإدارة هو عدم تقيدها بالشكليات والمظاهر الخارجية للتعبير عن إرادتها إلا في حالة النص على ذلك بالقانون وهو ما ورد النص عليه في قانون الانضباط النافذ رقم (14) لسنة 1991، عند اشتراطه صدور أمر تأليف اللجنة مكتوباً من أجل تحقيق الصالح العام المتمثل في إجبار الإدارة على التروي والتأني وعدم إصدار قرارات سريعة قد تضر المصلحة العامة هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن الشكلية الكتابية التي اشترطها المشرع على سبيل المثال في تأليف اللجنة تحمي مصلحة الأفراد لأنها تعطي الحق لهم في إثبات ما صدر بحقهم وسهولة الرجوع إليه عند الطعن بتلك القرارات من قبلهم (راضي، 2013، صفحة 253).

وبالتالي يتضح أن احترام الإدارة للمظهر الخارجي (الشكلية) التي تضفيها على قراراتها الإدارية الخاصة بالتحقيق الإداري إنما في حقيقتها لا تعد مجرد روتين إداري أو شكليات لا قيمة لها ولا نفع، إنما تعد في حقيقة الأمر ضمانات قانونية جوهرية للإدارة وللأفراد على حدٍ سواء، لمنع الإدارة من إصدار قرارات متسرعة غير مدروسة أو مخالفة وإجبارها على التروي وإعادة النظر في الظروف التي تحيط بالقرار لمنع الاستبداد أو التحكم (كامل، 2014، صفحة 17). وإن مخالفة الإدارة أو تجاوزها الشكلية سواء كلياً أو جزئياً للقواعد الشكلية أو الإجرائية التي حددها القانون لها عند صدور قراراتها أو أوامرها الإدارية يعرضها للبطلان، لأنها كما وأسلفنا ليست عقبات أو روتين فاقد لقيمة معينة، إنما ضمانة مهمة للإدارة والأفراد والمعنيين على حدٍ سواء. مع أنَّ تمسك الإدارة بصورة مبالغة في الشكليات الصغيرة والكبيرة منها يؤدي إلى تباطؤ الإجراءات الإدارية وقد يصل إلى مرحلة الجمود، أو قد يؤدي إغراق الإدارة في الإجراءات الشكلية الخالية من القيمة القانونية إلى نتائج عكسية للمصلحة المرجوة من صدورها (الصغيري، د.ت.، صفحة 275)، الأمر الذي يتطلب من الإدارة الحذر من ذلك وعدم الوقوع بهذا المنزلق الخطير والتوازن بين الحالتين.

وبالنظر إلى أهمية التحقيق الإداري بالنسبة إلى الإدارة والموظف المخالف على حدٍ سواء لما له من دور فاعل وحيوي في عملية الفحص والتقصي بصورة موضوعية ومحايدة ومتأنية من أجل استجلاء وإظهار الحقيقة حول مدى صحة الوقائع ومدى نسبتها إلى أشخاص معنيين في الدائرة لبيان وجه الصدق والحق والعدالة أيضاً، من خلال استجواب أو سؤال الموظف المخالف فيما نسب إليه وأحاطته بصورة مفصلة وبصورة خطية

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

ومن خلال تيسير الوسائل اللازمة للجنة التحقيقية من أجل مساعدتها على كشف الحقيقة والتوصل إلى وجه الحق بالصورة التي تحفظ للموظف إمكانية دفاعه عن نفسه، لأن التحقيق ليس غاية في نفسه بل هو وسيلة الإدارة للوصول إلى الحقيقة (الشمري، 2017، صفحة 19). إذ إن القانون لم يمنح هذه السلطة للإدارة العامة من أجل الاستبداد أو السيطرة أو التعدي على الموظفين، بل لأنها تعد من أهم أدوات السلطة العامة وتقوم بوظائف لها أهمية كبيرة منها المحافظة على النظام العام وإشباع الحاجات العامة للأفراد وتسعى إلى تحقيق المصلحة العامة وهو الهدف النهائي الوحيد الذي يجب على الإدارة أن تلتزم الوصول إليه في جميع إجراءاتها (الحسيني، 2018، صفحة 9). لأن الأساس الذي تبنى عليه الدول الديمقراطية بصورة كيان منظم يكون مسؤولاً من أنشطة الدولة كافة، ووجودها وديمومتها من خلال السلطات العامة التي تتولى تنظيم حياة الجماعة، عاكسة السياسة العامة للدولة من خلال القيام بمجموعة من الأعمال الإدارية والفنية والقانونية، كون الإدارة في حد ذاتها تتمتع بصلاحيات خطيرة وفعّالة في إصدار أنواع مختلفة من القرارات الإدارية التي تخص جوهر الوظيفة العامة ويتمحور حولها التنظيم الإداري متمتعة بامتيازات عديدة لكن ما يوقف الإدارة عند حد معين، هو ضرورة أن تمارس نشاطاتها كافة بالتوافق، وتحت سلطة مبدأ المشروعية باعتباره الضامن الرئيسي لحقوق الموظفين وحرياتهم، وهو ما يميزها عن الإدارة المستبدة (الجلبي، 2023، صفحة 1). من ذلك أصبح لزاماً على الإدارة أن لا تتعدى مبدأ المشروعية وهو في بحثنا هذا يتمثل ذلك في ضرورة تأليف اللجنة التحقيقية حسبما قررته المادة (10) من قانون الانضباط النافذ من خلال قيام الوزير أو رئيس الدائرة بتشكيل لجنة من ثلاثة أشخاص، واشتراط القانون المذكور توافر صفتين صراحة في الأعضاء: الأولى تمتعهم بالخبرة ولم يوضح المشرع المقصود بالخبرة لكن من خلال سياق المنطق يمكن اعتبارها الخبرة في اللجان التحقيقية (الحسيني، 2017أ، صفحة 258)، والباحث يراها الخبرة في اللجان والخبرة في موضوع أعمال اللجنة التحقيقية، إذ تكون هنالك موضوعات مالية مما يتعين على الإدارة تسمية أو ترشيح موظفين مختصين بالجانب المالي أو لديهم عناوين وظيفية تتعلق بهذا الجانب كونهم على دراية تامة وأصحاب اختصاص في موضوع التحقيق الإداري الذي يتخذ بحق الموظف المخالف، كذلك الحال بالنسبة فيما لو كان موضوع التحقيق ذا صيغة قانونية تتعلق بخروقات قانونية مرتكبة منسوبة لموظفٍ ما، يتعين على الإدارة اختيار وترشيح موظفين مختصين وظيفياً وأكاديمياً في القانون، لسهولة ودقة وضمانة الوقوف على الحقيقة على خلاف فيما لو لم تلتزم الإدارة بالوصف الوظيفي المناسب عند تسمية أو اختيار أعضاء لجان التحقيق. لضمان اختيار الأشخاص الأكفاء المختصين من الموظفين للتحقيق الإداري حرصاً من الإدارة لسيادة القانون وسموه ومنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطات وصلاحيات وامتيازات السلطة العامة والسيادة عند التحقيق مع الموظف المخالف. وتحري الحقيقة تجاه التهمة المنسوبة إليه وإمكانية قيامهم بجمع المعلومات المطلوبة عنها بصورة تحيط بجوانب الموضوع كافة، ومشابهة للإجراءات القضائية في مراحل المحاكمة، إذ إن

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

الإدارة تجمع بين يديها سلطتي الاتهام والمحاكمة وما يستدعيه ذلك من اعتبار التحقيق الإداري الذي تقوم به الإدارة ضمانة مهمة من ضمانات حماية حقوق الموظف لديها (عمرو، 2004، صفحة 276)، الأمر الذي دفع المشرع إلى اشتراط توافر الخبرة فيمن يتم اختيارهم للجنة التحقيق. لكن ما يؤخذ عليه عدم تحديد عنوان وظيفي معين لمن يتولى عضوية أو رئاسة اللجان التحقيقية أو سنوات خدمة معينة يكون قد قضاها في الوظيفة العامة حتى يكون مؤهلاً بمركز قانوني يلائم عضوية اللجان التحقيقية وكذلك يلاحظ الباحث أن المشرع العراقي في قانون الانضباط النافذ لم يحدد شهادة أكاديمية معينة بالنسبة لمن يتولى منصب رئيس اللجنة أو العضو الآخر فيها إنما أكد على شهادة جامعية أولية على الأقل في القانون لأحد أعضائها دون التطرق إلى الشهادة أو التحصيل الدراسي للباقين وهذا هو قصور تشريعي يجب تداركه.

مما تقدم أعلاه يتضح أن المشرع العراقي في قانون الانضباط النافذ قد نص على أهم الضمانات الإجرائية الانضباطية التي أوجب توافرها ومراعاتها عند مساءلة الموظف انضباطياً عن الخطأ المنسوب إليه وهو إجراء تحقيق إداري عادل ومنصف وحيادي بحقه من أجل توفير الحماية اللازمة له وإن الإخلال في هذه الضمانة الإجرائية السابقة على التحقيق الإداري تؤدي إلى إصابة القرار الإداري الانضباطي بعيب في شكله يجعل من أمر إلغائه حتماً مقضياً (عبيد، 2018، الصفحات 180-179). لذلك توجب على الإدارة (سلطة تحقيق) أن تسعى إلى أن يكون القرار الصادر بتأليف لجنة التحقيق صحيحاً وموافقاً لنصوص القانون، وبخلاف ذلك إذا صدر دون تحقق الشروط التي أوجبها القانون لتأليف اللجنة من ثلاثة أعضاء يتمتعون بالخبرة والدراية، فإنه يشوبه عيب الشكل ويعرض إلى البطلان والإلغاء.

ولم يتطرق المشرع العراقي إلى تحديد وربط المركز القانوني لأعضاء لجنة التحقيق مع المركز القانوني للموظف المخالف بصورة مطلقة، والمطلق يجري على إطلاقه في هذا الشأن.

أما عن موقف القضاء الإداري في العراق في التوجه العام له، فهو ما تبنته الهيئة العامة لمجلس الدولة في أحد القرارات بصفتها التمييزية وكان قراراً صائباً موافقاً لتوجهات المشرع وجاء فيه: "وحيث إن هذا التشكيل لا يخالف المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة، ذلك أن المقرر ليس بعضو ولا يشارك بأعمال اللجنة التحقيقية وأن مهامه تقتصر على القيام بالأعمال الإدارية للجنة وبما يسهل عملها".

أما ما ذهبت إليه محكمة قضاء الموظفين باشتراط أن يكون رئيس وأعضاء اللجنة التحقيقية بمستوى درجة الموظف المحال إلى اللجنة التحقيقية فهو مبالغة في توفير الضمانات للموظف المخالف ولا سند له من القانون...." (مجلس الدولة، 2016ب، صفحة 87). وهو ما يؤيده الباحث، لوجاهته ولكونه التطبيق السليم لنص القانون الذي جاء خالياً من أيّ إشارةٍ أو عبارةٍ أو نصٍّ يوجب على الإدارة العامة (سلطة التحقيق) أن ترشح لعضوية اللجان التحقيقية من موظفيها ممن يتمتعون بمراكز قانونية مساوية للمركز القانوني للموظف المخالف الذي أحيل إلى التحقيق الإداري. وإن اشتراط المشرع توافر الخبرة في أعضاء ورئيس لجنة

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

التحقيق هو ضمانة كافية ووافية لإجراء تحقيق عادل وموضوعي ومهني مع الموظف المخالف للوقوف على ملابسات وحيثيات الموضوع الذي أحيل من أجله الموظف إلى التحقيق الإداري.

الخاتمة

بعد أن وصلنا إلى نهاية بحثنا (آليات تشكيل لجان التحقيق الإداري وشروط العضوية فيها – دراسة في التشريع العراقي) توصل الباحث إلى أهم الاستنتاجات والتوصيات وكالآتي:

أولاً: الاستنتاجات

1. لم يأتِ المشرع العراقي بتعريف للتحقيق الإداري وإنما جاء بشروط وضوابط تأليف التحقيق الإداري.
2. اعتبر المشرع العراقي أن تأليف اللجان التحقيقية الثلاثي من رئيس وعضوين، أحد أهم الشكليات الجوهرية التي يترتب على مخالفتها بطلان القرار الإداري للتأكيد على أهمية هذه الشكلية لضمان حسن سير الإدارة وفقاً للقانون ولضمان مصلحة الأفراد المحالين إلى التحقيق من جهة أخرى. وقد أيده القضاء الإداري في العراق متمثلاً بمجلس الدولة/محكمة قضاء الموظفين. وهو ما يؤيده الباحث ضماناً لتحقيق مبدأ المشروعية من حيث خضوع أعمال الإدارة جميعها للقانون.
3. مارس القضاء الإداري في العراق متمثلاً بمجلس الدولة/محكمة قضاء الموظفين دوراً بارزاً وشديداً في تحقيق التزامات الإدارة بتشكيل اللجان التحقيقية وفقاً للتشكيلة الثلاثية التي نص عليها قانون الانضباط النافذ وإلغاء العديد من الأوامر الإدارية التي تألفت من خلالها لجان خلاف ذلك العدد.
4. إنَّ التشكيل الثلاثي للجنة التحقيقية يعد من النظام العام، ولا يمكن اعتبار التحقيق الإداري صحيحاً إذا صدر خلاف ذلك.
5. اشتراط المشرع العراقي وجود عنصر الخبرة في عضوية اللجان التحقيقية، وهو من أهم الشروط الواجب توافرها في عضو اللجنة، لتحقيق سرعة ودقة ومهنية وعدالة في إنجاز اللجان أعمالها.
6. عدم دقة التوجه القضائي الإداري الخاص بضرورة أن تكون الدرجة الوظيفية لرئيس لجنة التحقيق بنفس الدرجة الوظيفية للموظف المحال إلى التحقيق؛ لأنه من الأشكال غير الجوهرية والتي لم يرد عليها نص القانون العراقي.
7. لم يحدد المشرع العراقي في المادة (10) المقصود بالخبرة فيمن يتولى رئاسة أو عضوية اللجان التحقيقية هل الخبرة في الاشتراك في اللجان التحقيقية أم الخبرة في الموضوعات المحالة إلى التحقيق؟ وما العناوين الوظيفية أو سنوات الخدمة المطلوبة لعضوية اللجان التحقيقية.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

8. المشرع العراقي لم يحدد العنوان الوظيفي أو سنوات الخدمة أو التحصيل الدراسي المطلوب توافره فيمن يتم اختيارهم لعضوية أو رئاسة لجنة التحقيق المشكلة بموجب أحكام المادة (10) من قانون الانضباط النافذ.
9. حسناً فعل القضاء الإداري في العراق متمثلاً بمجلس الدولة عندما ألغى اشتراط محكمة قضاء الموظفين أن يناسب المركز القانوني لعضو اللجنة التحقيقية المركز القانوني للموظف المخالف، وعدَّ ذلك ضمانةً لا تجد لها أساساً في القانون، ولا توجب بطلان إجراءات وصحة التحقيق الإداري، وهو ما أيده الباحث؛ لأنه التطبيق السليم لنصوص القانون والالتزام بمبدأ المشروعية الإدارية.

ثانياً: التوصيات

1. نوصي بقيام المشرع العراقي بالنص في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل على اعتبار التأليف الثلاثي للجنة التحقيقية من النظام العام وعدم جواز التعدي عليه من قبل الإدارة.
2. نوصي بضرورة إضافة مصطلح آخر للكفاءة بوصفه شرطاً ثانياً لمن يتم اختيارهم في عضوية اللجان التحقيقية التي تؤلف وفقاً للمادة (10) من القانون المذكور.
3. نوصي بضرورة تحديد الدرجة الوظيفية، أو سنوات الخدمة، لمن يتولى عضوية، أو رئاسة اللجان التحقيقية التي يتم تأليفها على وفق قانون الانضباط النافذ.

المراجع

1. إسماعيل، خميس السيد. (2023). *موسوعة القضاء الإداري طبقاً لأحدث التعديلات التشريعية والقضائية وآراء الفقهاء* (المجلد 4، طبعة مزيدة ومنقحة). دار محمود للنشر والتوزيع.
2. بدير، علي محمد، البرزنجي، عصام عبد الوهاب، واللامي، مهدي ياسين. (2021). *مبادئ وأحكام القانون الإداري*. مكتبة السنهوري.
3. الجلبي، عجيل كوجر. (2023). *عنصر الشكل في القرارات الإدارية* (ط1). هاتريك للنشر والتوزيع.
4. حسن، سامح سعد محمد. (2025). *القرارات الإدارية الوظيفية: دراسة مقارنة*. المركز الأكاديمي للنشر والتوزيع.
5. الحسيني، محمد طه حسين. (2017أ). *الوسيط في القانون الإداري* (ج2، ط1). منشورات زين الحقوقية.
6. الحسيني، محمد طه حسين. (2017ب). *مبادئ وأحكام القانون الإداري* (ط1). منشورات زين الحقوقية.
7. الحسيني، محمد طه حسين. (2018). *الوسيط في القضاء الإداري* (ج1، ط1). منشورات زين الحقوقية.
8. خاطر، شريف يوسف. (2009). *الوظيفة العامة: دراسة مقارنة* (ط2). دار النهضة العربية.
9. راضي، مازن ليلو. (2013). *الوسيط في القانون الإداري* (ط1). المؤسسة الحديثة للكتاب.
10. الرفاعي، محمد عبد الكريم علي آل غازي. (2022). *إجراءات التحقيق الإداري وضماناته* (ط1). دار مصر للنشر والتوزيع.
11. السناري، محمد عبد العال. (د.ت.). *أصول القانون الإداري: دراسة تحليلية مقارنة*. (د.ن.).
12. الشتيوي، سعد. (2013). *التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة*. دار الفكر الجامعي.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

13. الشمري، أحمد عبد زيد حسن. (2017). *إجراءات التحقيق الإداري وضماناته: دراسة مقارنة*. دار الجامعة الجديدة.
14. الصغيري، أحمد علي محمد. (د.ت.). *القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات ودور المحاكم في إلغائه*. دار الفكر العربي.
15. الطوخي، سامي. (2014). *الاتجاهات العالمية في التحقيقات الإدارية: دراسة مقارنة*. دار النهضة العربية.
16. عبد الرحيم، محمود. (1963). *التحقيق الجنائي العملي والفني والتطبيقي* (ط3). دار الطباعة القومية.
17. عبد الواحد، توانا جمال. (2014). *مفهوم الغلو في العقوبات التأديبية والرقابة القضائية عليه: دراسة مقارنة* (ط1). دار الفكر الجامعي.
18. العبودي، عثمان سلمان غيلان. (2010). *شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل* (ط1). (د.ن.).
19. العبودي، عثمان سلمان غيلان. (2012). *المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري* (ط3). صباح صادق جعفر الأنباري.
20. عبيد، عدنان عاجل. (2018). *ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية: دراسة مقارنة* (ط1). المركز العربي للنشر.
21. عمرو، عدنان. (2004). *مبادئ القانون الإداري: نشاط الإدارة ووسائلها*. منشأة المعارف.
22. كامل، سمية محمد. (2014). *الشكل في القرارات الإدارية: دراسة مقارنة* (ط1). منشورات الحلبي الحقوقية.
23. مهدي، غازي فيصل، وعبيد، عدنان عاجل. (2013). *القضاء الإداري: دراسة قانونية حديثة مقارنة* (ط2 مزيدة ومنقحة). (د.ن.).
24. الموسوي، مصطفى سعيد. (2017). *المختصر في التحقيق الإداري* (ط2). دار المدينة الفاضلة للطباعة والنشر والتوزيع.
25. النوب، محمد بن دلاج بن مطلق. (2021). *دور التحقيق الإداري في زيادة فاعلية الأداء الأمني* (ط1). دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع.
26. ياقوت، محمد ماجد. (د.ت.). *شرح الإجراءات التأديبية في مجال الوظيفة العامة*. منشأة المعارف.
27. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل. (1991). جمهورية العراق.
28. مجلس الدولة. (2016أ). القرار رقم (63) في 18/7/2016. في *مجلة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2016* (صفحة 149).
29. مجلس الدولة. (2016ب). قرار الهيئة العامة ذو العدد (629/قضاء موظفين – تمييز/2014) المؤرخ في 23/6/2016. في *المجلة الدورية لقرارات وفتاوى مجلس الدولة* (صفحة 87).
30. مجلس الدولة. (2021). قرار محكمة قضاء الموظفين ذو العدد (1893/قضاء موظفين/تمييز/2017) في 4/2/2021. في *المنشورات الدورية لمجلس الدولة* [رقم الصفحة غير مذكور].
31. مجلس شورى الدولة. (2010). كتاب وزارة العدل/مجلس شورى الدولة ذو العدد (119) في 18/1/2010.
32. مجلس شورى الدولة. (2012أ). قرار الهيئة العامة رقم (10/انضباط/تمييز/2012) المؤرخ في 26/1/2012. في *مجلة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2012* (صفحة 126). وزارة العدل.
33. مجلس شورى الدولة. (2012ب). قرار الهيئة العامة رقم (25/انضباط/تمييز/2012) المؤرخ في 15/3/2012. في *مجلة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2012* (الصفحات 230-229). وزارة العدل.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0