

منهجية وضوابط التحقيق الاداري

د. سيف رعد سعد الامامي

جامعة الفرات الاوسط التقنية- العراق

مقدمة:

يعد التحقيق الإداري سبيل الإدارة في تحديد المسؤولية الانضباطية لموظفيها وذلك بالإجراءات المقررة قانوناً، أن الموظف العام واثناء توليه مهام الوظيفة العامة قد تنسب إليه من الإدارة التي يعمل بها بعض المخالفات الإدارية التي تستوجب المساءلة التأديبية براءته، ويمكن القول أن الضمانات المقررة للموظف العام في التحقيق الإداري مقررة لصالح الإدارة كما هي مقررة لصالح الموظف.

مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في بيان الحماية التشريعية التي قررها المشرع للموظف العام القائم على خدمة المرفق العام، ونظراً للخدمة الجليلة والسامية التي يقوم بها الموظف في خدمة المرافق العامة وعندما يتسبب إليه احدى المخالفات السلوكية التي تستوجب توقيع العقوبة الانضباطية ولئلا يكون الموظف العام عرضة للعقوبات الانضباطية التي تمس بمكانته وتشوّه الوظيفة، هذا من جهة فضلاً عن تعطيل سير المرافق العامة فقد سعى المشرع لإحاطة الموظف المحال إلى التحقيق الإداري بمجموعة من الضمانات التي تحمي الموظف العام من تعسف الإدارة ومواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه وحق الدفاع عن نفسه، أمام لجنة التحقيق فيما هو منسوب إليه وتبرئة نفسه، والإشكالية الجوهرية هل كانت الضمانات التي أحاط المشرع الموظف العام بها في أثناء التحقيق الإداري كافية أم أن هناك قصوراً في هذه الضمانات ومنهجية المشرع العراقي في وضع هذه الضمانات بما يحقق الحيدة والنزاهة احتراماً لمبدأ المشروعية الإدارية.

أسئلة البحث:

ما الحماية التشريعية التي قررها المشرع العراقي للموظف العام عند مثوله للتحقيق الاداري، وما الضمانات التي احاط بها المشرع للموظف العام في اثناء التحقيق الاداري والاجراءات اللاحقة للتحقيق الاداري.

أهداف البحث:

الهدف من البحث بيان منهجية وضوابط التحقيق الإداري والضمانات التأديبية التي قررها المشرع العراقي للموظف العام عند مثوله للتحقيق الإداري، وبيان مدى كفاية هذه الضمانات حال فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام. وبيان القصور التشريعي لهذه الضمانات وتوصيات الباحث للمشرع العراقي.

أهمية البحث:

تنبع أهمية البحث من كون التحقيق الإداري يمثل المجال الذي يُتاح فيه للموظف عرض دفاعه وتقديم ما يؤيد موقفه ودحض ما تُسبب إليه، وفي المقابل يشكل أداة قانونية تعتمدها الإدارة للتحقق من المخالفة وترتيب المسؤولية الانضباطية عند ثبوتها. ومن ثم فإن أهميته تتصل بضمان خضوع العمل الوظيفي لمبدأ المشروعية والحد من التعسف في استعمال السلطة، إلى جانب دوره في حماية المرفق العام من صور السلوك الوظيفي المخالف.

منهج البحث:

يعتمد البحث على المنهج التحليلي لمواد القانون او لنصوص مواد قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل والذي تناول منهجية التحقيق الاداري بعده انه يعد مجموعه من الاجراءات التي تقوم بها السلطة الادارية لغرض الوصول الى الحقيقة المخالفة المرتكبة من قبل الموظف العام مع توافر الضمانات التأديبية للموظف العام وذلك لتسليط الضوء على مفهوم التحقيق الاداري وبيان الجهات المختصة التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل وبيان الدور التي تؤديه الجهات المختصة وذلك بهدف دوام سير المرفق العام بانتظام واستمرار.

الكلمات المفتاحية: منهجية - ضوابط - التحقيق - الاداري - القانون.

Methodology and Controls of Administrative Investigation

Saif Raad Saad

Abstract:

Administrative investigation provides the public employee with a formal opportunity to respond to the allegations raised against him¹ present evidence¹ and defend his position¹ while enabling the administration to determine whether disciplinary liability exists in accordance with the procedures prescribed by law. This study examines the legal framework governing administrative investigation in Iraqi public service¹ with particular emphasis on the guarantees afforded to employees and the authorities entrusted with conducting the investigation. It adopts an analytical approach based on the relevant provisions of the Iraqi State and Public Sector Employees Discipline Law No. 14 of 1991¹ as amended. The study finds that the current legislation does not regulate all procedural aspects of administrative investigation with sufficient detail and leaves several practical issues unresolved. It therefore recommends clearer regulation of investigative powers¹ stronger guarantees of prior notification of charges¹ and more precise rules governing the work of investigative committees and the employee's procedural rights.

Keywords: necessity¹ controls¹ investigation¹ administrative law¹ competent authority

المطلب الأول

مفهوم التحقيق الإداري والأساس القانوني

يتناول هذا المطلب مفهوم التحقيق الإداري وأساسه القانوني من خلال فرعين؛ يخصص الأول لبيان مدلول التحقيق الإداري، في حين يبحث الثاني في المرتكزات القانونية التي يستند إليها.

الفرع الأول

تعريف التحقيق الإداري

أولاً: تعريف التحقيق الإداري في اللغة:

ترجع كلمة التحقيق في أصلها اللغوي إلى مادة «حقق»، وهي تدور حول معنى الثبوت واليقين وإثبات الأمر على وجه لا يدع مجالاً للشك، كما تستعمل للدلالة على إحكام الأمر والتثبت منه (ابن منظور، 2003، صفحة 526).

ويُستعمل لفظ «الحق» في العربية للدلالة على الثبوت والوجود المتحقق، وهو في الاستعمال القرآني يقابل الباطل؛ وقد ورد بهذا المعنى في سورة الأنعام، الآية (62)، بما يعكس ارتباطه بالحكم والمرجعية إلى الله تعالى.

كما ورد اللفظ في سورة المؤمنين، الآية (71)، في سياق يبين أن انتظام الكون لا يستقيم مع اتباع الأهواء، وهو استعمال يؤكد دلالة الحق على الاستقامة والثبات.

ويظهر المعنى نفسه في سورة الأحقاف، الآية (18)، حيث استعمل فعل «حقّ» للدلالة على ثبوت الحكم ووقوعه، بما ينسجم مع الأصل اللغوي للمادة.

و(المحقق) يقال كلام محقق أي محكم ومنظم وثوب محقق أي محكم النسيج (مسعود، 1997، صفحة 40).

وحقق الأمر أوجبه وصيره حقاً لا يشك به ويقال أحق عليه القضاء إذا أوجبه، وتحقق الخبر أي ثبت وحقق النظر والقول والأمر أي أحكمه (ابن منظور، 2003، صفحة 256).

ثانياً: تعريف التحقيق الإداري اصطلاحاً:

لا يُنظر إلى التحقيق الإداري بوصفه هدفاً مستقلاً، وإنما باعتباره وسيلة قانونية تستعين بها الإدارة للوصول إلى حقيقة الوقائع المنسوبة إلى الموظف، وعلى ضوء ما ينتهي إليه التحقيق

يتقرر إما حفظ الموضوع أو مواصلة الإجراءات حتى استكمالها (د/ كنعان، 2010، صفحة 197).

ويأخذ التحقيق الإداري في النظام الانضباطي العراقي موقع الإجراء السابق على توقيع الجزاء في الأصل، لأنه يهيئ للإدارة أساساً واقعياً وقانونياً قبل مساءلة الموظف تأديبياً.¹ ويُعد التحقيق الإداري إجراءً تمهيدياً ذا أثر جوهري في المساءلة التأديبية؛ إذ يبدأ عند قيام شبهة بارتكاب مخالفة وظيفية، ويستهدف التثبت من الوقائع وتحديد المسؤول عنها وجمع ما يتصل بها من أدلة ووثائق. وتزداد أهميته لأن ما ينتهي إليه قد يقود إلى حفظ الموضوع أو إلى فرض جزاء يمس المركز الوظيفي للموظف. لذلك ينبغي ألا تكون الإحالة إلى التحقيق عملاً عارضاً، بل تستند إلى أسباب جدية، مع مراعاة أن الأصل في التحقيق أن يكون تحريراً، وأن الاستجواب يمثل استثناءً في الحالات التي أجازها القانون.²

اتجه المشرع العراقي في التشريعات الوظيفية إلى عدم وضع تعريف تشريعي محدد للتحقيق الإداري، واكتفى بتنظيم أحكامه وضوابطه وإجراءاته. ويمكن تبرير هذا الاتجاه بأن وظيفة التشريع تنصرف أساساً إلى تقرير القواعد المنظمة للمراكز القانونية أكثر من انصرافها إلى صياغة التعريفات الفقهية للمصطلحات (حميد، 2014، صفحة 105).

وقد أتاح غياب التعريف التشريعي المجال أمام الفقه والقضاء لتحديد مضمونه؛ إذ ينظر القضاء الإداري إلى التحقيق، في جوهره، بوصفه عملية موضوعية ومحيدة للبحث في الوقائع والتحقق من حدوثها ونسبتها إلى أشخاص معينين على نحو يفضي إلى كشف الحقيقة وتحقيق العدالة (محمود، 2010، صفحة 167).

أما في الفقه، فقد جرى تصوير التحقيق الإداري على أنه إجراء توجه من خلاله أسئلة إلى الموظف، كتابة أو شفاهاً، بشأن ما أسند إليه من مخالفة وظيفية، على أن تتولى ذلك الجهة التي منحها القانون سلطة التحقيق (د/ شاهين، 1974، صفحة 257).

¹ ينظر: المادة (10) رابعاً (من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، والمادة (160) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل، بشأن أثر إطلاق اللفظ ما لم يرد ما يقيد.

² انظر المادة (10) رابعاً (من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل بالمادة رقم 9 من قانون التعديل الأول رقم 5 لسنة 2008).

كما عرّفه اتجاه فقهي آخر بأنه مجموعة من الإجراءات والضمانات القانونية التي تستهدف التحقق من صحة الاتهام المنسوب إلى الموظف أو نفيه، ويُعد سابقاً على توقيع الجزاء، بحيث يترتب على إغفاله بطلان العقوبة متى كان التحقيق واجباً قانوناً (د/ خليفة، بدون سنة نشر، صفحة 101).

ويرى اتجاه فقهي أن إحجام المشرع العراقي عن تحديد مفهوم التحقيق الإداري تشريعياً قد يفتح مجالاً واسعاً أمام الإدارة في استعمال سلطاتها، بما قد يفضي في بعض الحالات إلى التعسف في مواجهة الموظف (د/ إبراهيم، دون ذكر سنة طبع، صفحة 30).

في المقابل، يذهب اتجاه آخر إلى أن وضع تعريف جامع مانع للتحقيق الإداري ليس من صميم وظيفة المشرع، لأن التعريف التشريعي قد يقيد تطور المفهوم ويحد من قدرة الفقه والقضاء على تكيفه مع الوقائع المتجددة، لذلك تُترك مهمة صياغة المفهوم لهما ضمن حدود النصوص النافذة (د.م/ مصطفى، 1961، صفحة 7).

ونميل إلى هذا الاتجاه الأخير، لأن ضبط التحقيق الإداري يتحقق بصورة أدق من خلال تحديد إجراءاته وضماناته والقواعد التي تحكمه، مع الاستفادة من المبادئ التي يقررها القضاء والاجتهاد الفقهي، بدلاً من حصره في تعريف تشريعي ضيق.

الفرع الثاني

الأساس القانوني للتحقيق الإداري

يقصد بالأساس القانوني للتحقيق الإداري مجموع القواعد التي يستمد منها هذا الإجراء مشروعيته وتحدد آليته وحدوده، وفي مقدمتها الأحكام الدستورية وما يتفرع عنها من تشريعات عادية.

يحتل الدستور قمة الهرم القانوني وتأتي التشريعات العادية في مرتبة تالية له. ورغم أن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لم يضع تنظيمًا تفصيليًا للتأديب الوظيفي، فإن عددًا من ضماناته العامة يمكن الاسترشاد بها في المجال الانضباطي متى انسجمت مع طبيعة العمل الإداري، ولا سيما كفالة حق الدفاع والقيود الدستورية المتعلقة بإجراءات التحقيق. ومن ثم تمثل هذه المبادئ إطاراً أعلى يتعين على الإدارة مراعاته عند مباشرة التحقيق الإداري.²¹

ونظراً لما للتحقيق الإداري من أثر مباشر في المركز الوظيفي للموظف، فإن مشروعيته تقتضي أن تستند إجراءاته إلى أصول دستورية وقانونية تحكم عمل الإدارة، وهو ما يرتبط بمبدأ المشروعية بمصادره المكتوبة وغير المكتوبة (د/ كنعان، 2010، صفحة 190).

ويعني مبدأ المشروعية خضوع سلطات الدولة وأجهزتها للقواعد القانونية النافذة وعدم تجاوز الحدود التي رسمها القانون عند ممارسة الاختصاص، بما يضمن توجيه النشاط الإداري نحو الصالح العام وتلبية الحاجات العامة.

ويُعد التحقيق الإداري من الإجراءات الجوهرية التي تسبق في الأصل توقيع الجزاء الانضباطي، إذ لا يقتصر دوره على تمكين الإدارة من التثبت من المخالفة، بل يمنح الموظف كذلك فرصة حقيقية لعرض دفاعه ومناقشة ما تُسبب إليه (د/ إبراهيم، دون ذكر سنة الطبع، صفحة 31؛ د/ علاوي، 1991، صفحة 152).

¹ انظر البند (رابعاً) من المادة (19) من دستور جمهورية العراق 2005.

² انظر نص الفقرة (ج) من البند (أولاً) من المادة (37) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

ويستمد التحقيق الإداري مشروعيته من منظومة المصادر التي تحكم النشاط الإداري، بدءاً بالدستور وما يليه من التشريعات، وقد يُستعان بالقواعد الإجرائية الواردة في قوانين أخرى عند غياب النص الانضباطي الخاص، بشرط أن تكون ملائمة لطبيعة العمل الإداري ولا تتعارض مع أحكامه (د/ العطار، 1968، صفحة 35).

ويأتي الدستور في قمة الهرم القانوني بوصفه القانون الأعلى في الدولة، ومن ثم تلتزم به جميع السلطات والهيئات والأفراد، ويترتب على مخالفة أحكامه عدم مشروعية التصرف المخالف له من الناحية الدستورية (د/ عبد الهادي، 1986، صفحة 171).

أما التشريع العادي فيمثل المصدر المباشر الذي يُرجع إليه في تنظيم التحقيق الإداري. وفي العراق يتولى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل بيان الإطار العام للإجراءات الانضباطية وتحديد واجبات الموظف وما يترتب على الإخلال بها من آثار (د/ علاوي، 1991، صفحة 153).

وتدخل القرارات التنظيمية ضمن مصادر المشروعية التي تحكم النشاط الإداري؛ فالإدارة قد تصدر قرارات فردية تتعلق بأشخاص محددين، كما قد تصدر قواعد تنظيمية عامة ومجردة تخاطب فئات من الأشخاص بصفاتهم، وتكون ملزمة متى صدرت في حدود الاختصاص ووفقاً للقانون (د/ البناء، 1984، صفحة 48-49).

وهناك المصادر غير المكتوبة وهي:

ويُقصد بالعرف الإداري مجموعة القواعد التي جرى العمل الإداري على اتباعها بصورة منتظمة ومستقرة في مجال معين حتى اكتسبت صفة الإلزام، ويأتي من حيث التدرج بعد القواعد التشريعية المكتوبة (د/ عبد الهادي، 1986، صفحة 113).

- المبادئ القانونية العامة:

وقد لا تستوعب النصوص الانضباطية جميع الوقائع العملية، الأمر الذي يبرز أهمية المبادئ القانونية العامة في سد النقص ومنع الفراغ القانوني. وفي هذه الحالة يستخلص القاضي القاعدة الملزمة من المبادئ المستقرة وروح النظام القانوني ومقدمات الدساتير وإعلانات الحقوق، ويكون دوره كاشفاً عن المبدأ لا منشئاً له من العدم (د/ الطماوي، 1984، صفحة 559).

كما أسهم القضاء في تطوير قواعد القانون الإداري بوجه عام، والتحقيق الانضباطي بوجه خاص، بسبب عدم جمع قواعد هذا الفرع في تقنين شامل، وهو ما أتاح للقضاء بلورة مبادئ وحلول تتناسب مع طبيعة الوظيفة الإدارية ومتطلباتها (د/ الربيعي، 2011، صفحة 40).

وتبقى التشريعات الصادرة عن السلطة المختصة بالتشريع، بعد الدستور، الأساس القانوني الأبرز لتنظيم التحقيق الإداري، لأنها تجسد الإرادة العامة وتحدد الحقوق والواجبات والاختصاصات التي يتعين مراعاتها عند مساءلة الموظف إدارياً (د/ الربيعي، 2011، صفحة 30).

المطلب الثاني

ضوابط التحقيق الإداري

يتناول هذا المطلب ضوابط التحقيق الإداري من زاويتين مترابطتين: الأولى تتعلق بالجهة المختصة بإجرائه وكيفية التصرف في نتائجه وفق القانون العراقي، والثانية تبحث الضمانات التي تحيط بالموظف أثناء التحقيق وبعده.

الفرع الأول

إجراءات التحقيق الإداري والتصرف فيه

أولاً: الجهة المختصة بالتحقيق الإداري:

أخذ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل بالتحقيق بوصفه ضمانة إجرائية تسبق العقوبة في الأصل. وبموجب المادة (10) يتولى الوزير أو رئيس الدائرة تشكيل لجنة تحقيقية من ثلاثة أعضاء: رئيس وعضوين من ذوي الخبرة، على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون. ويُفهم من هذا التنظيم أن المشرع أراد إسناد التحقيق إلى لجنة جماعية ذات قدر مناسب من الخبرة، من دون اشتراط درجة وظيفية محددة للأعضاء. وتظل حالات لفت النظر والإنذار وقطع الراتب مستثناة متى سبقها استجواب الموظف وفق الحدود التي رسمها القانون. وبناءً على ذلك، فإن تجاوز الشكل الذي أوجبه القانون في الحالات التي تتطلب لجنة تحقيقية قد يعرض قرار العقوبة للإلغاء لعبب الشكل والإجراءات (د/ مهدي، بدون سنة نشر، صفحة 65).¹

ولكي تتمكن اللجنة من الوصول إلى حقيقة الواقعة، منحها القانون وسائل إجرائية تتناسب مع مهمتها؛ فلها سماع الموظف المحال إليها والشهود وتدوين أقوالهم، والاطلاع على الوثائق والبيانات المرتبطة بالموضوع، ثم إثبات ما قامت به في محضر ينتهي إلى توصية مسببة، إما بغلق التحقيق وعدم مساءلة الموظف أو باقتراح العقوبة التي تراها منطبقة، على أن يرفع المحضر إلى الجهة التي أحالت الموظف.²

ويُفهم من صلاحيات اللجنة التحقيقية أنها تستطيع، في حدود موضوع التحقيق، سماع من ترى فائدة في شهادته من موظفي الدائرة والرجوع إلى الوثائق والمستندات ذات الصلة متى كان الاطلاع عليها ضرورياً لكشف الحقيقة وإنجاز المهمة المسندة إليها.

¹ (نظر البند (رابعاً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل.

² (انظر البند (ثانياً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل بموجب المادة 9 من قانون التعديل الأول رقم (5) لسنة 2008.

وتجدر الإشارة إلى أن الموظف يبقى خاضعاً للمساءلة وفقاً لأحكام القانون حتى إذا ما تم نقله أو إعادته إلى جهة أخرى غير الجهة التي كان يتبعها وقت ارتكابه الخطأ الوظيفي^(١).

^(١) المادة (22) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل بموجب المادة 9 من قانون التعديل الأول رقم 5 لسنة 2008.

ثانياً: الجهة المختصة بفرض العقوبات الانضباطية:

استناداً إلى المادة (11) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لسنة 1991 والتعديلات اللاحقة، تتوزع سلطة فرض العقوبات الانضباطية بين عدد من الجهات بحسب درجة الموظف ونوع العقوبة.

(1) رئيس الدائرة أو الموظف المفوض اختصاص فرض العقوبة⁽¹⁾:

- لرئيس الدائرة أو الموظف المخول فرض أي من العقوبات التالية على الموظف المخالف لأحكام هذا القانون (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام، التوبيخ) وإذا أوصت اللجنة بفرض عقوبة أشد من هذه العقوبات فعلى رئيس الدائرة أو الموظف المخول إحالتها إلى الوزير للبت فيها⁽²⁾.

(2) الوزير منح المشرع الوزير سلطة فرض أي من العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من قانون 1991 المشار إليها سابقاً وتشمل سلطته جميع موظفي وزارته المخالفين عدا من يشغل منهم منصب مدير عام فما فوق فله أن يفرض عليه فقط عقوبات (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب)⁽³⁾ وإذا ظهر للوزير من خلال التحقيق أن الموظف الذي يشغل منصب مدير عام فما فوق قد ارتكب فعلاً يستدعي عقوبة أشد مما هو مخول به فعليه أن يعرض الأمر على مجلس الوزراء متضمناً الاقتراح بفرض العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون⁽⁴⁾.

(3) رئيس مجلس الوزراء: يملك رئيس مجلس الوزراء صلاحية فرض العقوبات على الموظفين المرتبطين به، كما يختص مجلس الوزراء بالنظر في العقوبات الأشد التي تتجاوز

⁽¹⁾ ينظر: المادة (2) من قانون التعديل الأول رقم (5) لسنة 2008، التي بينت المقصود برئيس الدائرة لأغراض قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام.
⁽²⁾ تجدر الإشارة إلى أن قانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997 قيد سلطة مدراء الشركات العامة في معاقبة موظفي أقسام (الرقابة الداخلية) في شركاتهم بأن اشترط موافقة مجلس إدارة الشركة على أي قرار يتخذ بشأن نقلهم أو معاقبتهم وعلى أن يكون مسبباً إذ نصت المادة (30) من القانون على أن (ترتبط الرقابة الداخلية بالمدير العام ولا يجوز نقلها أو معاقبة أي من القائمين بها إلا بموافقة مجلس الإدارة وبقرار مسبب).

⁽³⁾ المادة (12/أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل.
⁽⁴⁾ منح المحافظ بموجب المادة (12/أولاً) من قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008 المعدل صلاحية اتخاذ الإجراءات الإدارية والمالية بالنسبة للموظفين المحليين في المحافظة.

حدود ما يجوز فرضه على الموظف بدرجة مدير عام فما فوق في الحالات التي تستوجب ذلك.

(4) رئيس الجمهورية: يملك رئيس الجمهورية، أو من يفوضه في حدود القانون، سلطة فرض العقوبات الانضباطية على الموظفين التابعين له.¹

ثالثاً: آلية توقيع العقوبات الانضباطية بحق الموظف:

وردت العقوبات الانضباطية في المادة (8) على سبيل الحصر، في حين لم يضع القانون قائمة مغلقة بكل الأفعال التي تشكل مخالفة وظيفية؛ وإنما رسم واجبات ومحظورات عامة، وتبقى للإدارة سلطة تكييف السلوك في ضوءها تحت رقابة القضاء.²

(1) لفت النظر: تنبيه تحريري يواجه به الموظف بالمخالفة ويطلب منه تصحيح سلوكه الوظيفي، ويترتب عليه تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ثلاثة أشهر.

(2) الإنذار: إجراء كتابي أشد من لفت النظر، يتضمن تنبيه الموظف إلى عدم تكرار الإخلال بواجبات الوظيفة، ويترتب عليه تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ستة أشهر.

(3) قطع الراتب: استقطاع من راتب الموظف محسوباً على أساس القسط اليومي ولمدة لا تتجاوز عشرة أيام، ويصدر بأمر تحريري يبين سبب العقوبة، كما يترتب عليه أثر في الترفيع أو الزيادة بحسب مدة القطع.

- إذا لم تتجاوز مدة قطع الراتب خمسة أيام، يكون تأخير الترفيع أو الزيادة خمسة أشهر.

- أما إذا زادت مدة القطع على خمسة أيام، فيُحتسب شهر واحد من التأخير عن كل يوم من أيام القطع.

¹ المادة (14/ أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل.

² ينظر: المادتان (4) و (7) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، بشأن واجبات الموظف ومحظوراته وأثر مخالفتها.

(4) التوبيخ: يوجّه إلى الموظف بأمر تحريري يوضح المخالفة وأسباب عدم الرضا عن سلوكه، مع مطالبته بتجنب تكرارها وتحسين أدائه، وينتج عنه تأخير الترفيع أو الزيادة لمدة سنة.

(5) إنقاص الراتب: تتمثل هذه العقوبة في خفض راتب الموظف بنسبة لا تتجاوز 10٪ من راتبه الشهري ولمدة تتراوح بين ستة أشهر وستين، على أن يصدر بذلك أمر تحريري يوضح الفعل المرتكب، ويترتب عليها تأخير الترفيع أو الزيادة لمدة ستين.

(6) تنزيل الدرجة: تفرض هذه العقوبة بأمر تحريري يبيّن الفعل الذي ارتكبه الموظف، وتختلف آثارها بحسب نظام الخدمة الذي يخضع له.

- إذا كان نظام الخدمة قائماً على الدرجات المالية والترفيع، يُنقل راتب الموظف إلى المستوى الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل الدرجة، ثم يعود إلى راتبه السابق بعد مضي ثلاث سنوات، مع مراعاة المدة المقضية وفق القواعد النافذة.

- وإذا كان نظام الخدمة يعتمد الزيادات السنوية، يترتب على العقوبة إنقاص ثلاث زيادات سنوية من راتب الموظف، مع احتساب المدة التي سبق أن قضاه في راتبه الأخير بحسب الضوابط المقررة.

(7) الفصل: يعني إبعاد الموظف عن الوظيفة لمدة مؤقتة يحددها قرار الفصل، ويجب أن يتضمن القرار الأسباب التي أدت إلى فرض العقوبة، وذلك في الحالات التي رسمها القانون.

- قد تكون مدة الفصل من سنة إلى ثلاث سنوات إذا سبق للموظف أن عوقب مرتين، أو بعقوبتين من العقوبات المحددة قانوناً، ثم ارتكب خلال خمس سنوات من تاريخ العقوبة الأولى فعلاً يستوجب إحدى العقوبات ذاتها.

- كما يستمر الفصل طوال مدة الحبس أو السجن إذا صدر حكم عن جريمة غير مخلّة بالشرف، وتحسب مدة التوقيف ضمن مدة الفصل وفقاً للأحكام المقررة.

(8) العزل: وهي أشد العقوبات الانضباطية وفرضها منوط بالوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة فقط^(١)، ويتضمن تنحيه الموظف عن الوظيفة نهائياً.

• ويترتب على العزل عدم جواز إعادة تعيين الموظف في دوائر الدولة والقطاع العام متى صدر قرار مسبب من الجهة المختصة وتحققت إحدى الحالات القانونية الموجبة له.

• ومن هذه الحالات ثبوت ارتكاب الموظف فعلاً جسيماً يجعل استمراره في خدمة الدولة متعارضاً مع المصلحة العامة.

• وتشمل كذلك الحكم عليه بجناية مرتبطة بالوظيفة أو ارتكبت بصفته الرسمية، أو عودته بعد الفصل إلى ارتكاب فعل يوجب الفصل مرة أخرى.

^(١) أكدت الهيئة العامة لمجلس الدولة (بصفته التمييزية، على فرض عقوبة العزل يعتبر من الصلاحيات الشخصية للوزير ولا يجوز تحويلها إلى موظف آخر ينظر قرار الهيئة العامة رقم 559/ انضباط/ تمييز/ 2010، بتاريخ 28/10/2010 مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2010، ص 399.

الفرع الثاني ضمانات التحقيق الإداري

حرص المشرع على إحاطة مساءلة الموظف بمجموعة من الضمانات التي تساعد على كشف الحقيقة وتمنع الانحراف في استعمال السلطة التأديبية. ويؤدي إهمال هذه الضمانات أو مخالفتها إلى تعريض القرار الناتج عن التحقيق للطعن والإبطال. ويمكن تصنيفها إلى ضمانات شكلية وموضوعية أثناء التحقيق، وأخرى تترتب بعد فرض العقوبة.

أولاً: الضمانات الشكلية أثناء التحقيق الإداري:

(1) لا تبدأ اللجنة التحقيقية عملها من تلقاء نفسها، بل يشترط أن تكون هناك إحالة أصولية من الجهة المختصة، سواء أكانت من الوزير أم من رئيس الدائرة بحسب الأحوال. ويترتب على ذلك أن نطاق عمل اللجنة يظل مرتبطاً بالشخص والواقعة موضوع الإحالة. وقد أكد القضاء الوظيفي هذا المعنى، فلم يجز ترتيب عقوبة على من حضر أمام اللجنة بصفة شاهد ما لم تتم إحالته إليها أصولياً بوصفه موظفاً محل مساءلة.¹

(2) يمثل توثيق إجراءات التحقيق كتابة ضمانات عملية للموظف وللإدارة معاً، لأنه يتيح الرجوع إلى ما جرى ومراجعة سلامة الإجراءات. ولهذا ألزم قانون الانضباط اللجنة بإثبات أقوال الموظف والشهود وما اطلعت عليه من مستندات وبيانات في محضر مكتوب، ثم تضمينه توصية معللة بالنتيجة التي انتهت إليها، سواء بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق أم باقتراح إحدى العقوبات، ورفع المحضر إلى جهة الإحالة.²

وتطبيقاً لذلك، اتجهت محكمة قضاء الموظفين إلى عدّ إثبات مضمون التحقيق في المحضر من الإجراءات الجوهرية متى كان الغرض منه ضمان صحة الوقائع وإتاحة الرقابة القضائية على الأساس الذي قام عليه القرار التأديبي. وعلى هذا الأساس، فإن إغفال الإجراء الجوهري الذي يفرضه القانون يمكن أن يقود إلى بطلان القرار لعيب في الشكل.³

ثانياً: الضمانات الموضوعية للتحقيق الإداري:

¹ قرار مجلس الانضباط العام رقم 1269/2009 في 13/5/2009، مجلة العدالة، وزارة العدل، بغداد، العدد 4، السنة 5، 2010، ص. 1123.

² (المادة 10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل.

³ محكمة قضاء الموظفين، الطعن رقم 53/2012، بتاريخ 13/5/2012.

أحاط المشرع التحقيق الإداري بعدد من الضمانات الموضوعية التي تستهدف حماية الموظف وتحقيق عدالة الإجراء، ومن أبرزها إحاطته بالتهمة، وتمكينه من الدفاع، وضمان حياد جهة التحقيق، ومراعاة التناسب بين المخالفة والجزاء، وتسبب القرار التأديبي.

(1) تعني المواجهة أن يُعلم الموظف على نحو واضح بما نُسب إليه حتى يتمكن من إعداد دفاعه والرد على الأدلة والوقائع، وأن يمنح وقتاً مناسباً لذلك، مع تمكينه من الاطلاع على الأوراق المرتبطة بالاتهام. ومن ثم تعد المواجهة مقدمة لازمة لممارسة حق الدفاع بصورة فعلية.

(2) لا يتضمن قانون الانضباط نصاً مستقلاً يفرض على الإدارة إخطار الموظف بالتهمة قبل التحقيق بعبارة صريحة، إلا أن تنظيم المادة (10) يفترض مواجهته بالوقائع موضوع الإحالة عند التحقيق معه وتدوين أقواله، وهو ما يجعل العلم بالاتهام لازماً لممارسة الدفاع بصورة حقيقية.¹

ومع ذلك، نرى أن إحاطة الموظف بالتهمة تظل التزاماً ضرورياً على اللجنة التحقيقية، ولا سيما أن قانون الانضباط يحيل، عند غياب النص، إلى القواعد ذات الصلة في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971، الذي يقرر في المادة (123) وجوب إعلام المتهم بالتهمة المنسوبة إليه.

ومن المناسب أن يتدخل المشرع بنص صريح يلزم الإدارة بإخطار الموظف بالتهمة قبل مباشرة التحقيق، مع تحديد مدة زمنية واضحة لهذا الإخطار.

(3) الاطلاع على الملف: يمثل تمكين الموظف من معرفة محتويات ملفه والأوراق المتعلقة بالمخالفة ضماناً أساسية تسبق اتخاذ الإجراء التأديبي. وعلى الرغم من أن قانون الانضباط لم يورد نصاً تفصيلياً يقرر هذا الحق، فإن غياب النص لا ينبغي أن يؤدي إلى حرمان الموظف منه متى كان لازماً لممارسة دفاعه، استناداً إلى المبادئ العامة للقانون.

¹ ينظر: المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

ونقترح تعزيز هذه الضمانة بنص تشريعي مباشر يوازن بين مقتضيات التحقيق وحقوق الموظف، ويتيح له الاطلاع على الوثائق والأوراق ذات الصلة بما لا يخل بسرية التحقيق أو يعطل إجراءاته.

(4) حق الدفاع: يمثل الدفاع إحدى الضمانات الأساسية في المساءلة التأديبية؛ فلا يكفي سماع الموظف شكلياً، بل ينبغي تمكينه من بيان موقفه ومناقشة ما ينسب إليه وتقديم ما يؤيد أقواله، كتابة أو مشافهة، ضمن حدود موضوع التحقيق. والغاية من ذلك أن يصدر القرار التأديبي على أساس صورة واضحة للوقائع وبعد إتاحة فرصة فعلية للموظف للرد، بما يحقق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف.¹

أما حق الصمت، فلم ينظمه المشرع العراقي بنص صريح ضمن أحكام الانضباط. ونرى أن ممارسة الموظف لحق الصمت لا ينبغي أن تتحول بذاتها إلى دليل ضده؛ فله أن يمتنع عن الإدلاء بأقواله أو عن الإجابة عن بعض الأسئلة متى اختار ذلك، ما دام هذا الامتناع لا يخالف التزاماً قانونياً صريحاً.

(5) حياد المحقق: لا تتحقق فاعلية المواجهة وحق الدفاع ما لم تتصف جهة التحقيق بالاستقلال النسبي والحياد والموضوعية. ولذلك يجب إبعاد المؤثرات الشخصية عن عمل المحقق، وتجنب الجمع بين سلطة التحقيق وسلطة توقيع الجزاء كلما كان ذلك ممكناً. وعلى الرغم من تبني النظام العراقي للطابع الرئاسي في التأديب، فإن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام فرق في المادة (10) بين الجهة التي تتولى التحقيق والجهة التي تملك صلاحية فرض العقوبة.

¹ ينظر: المادة (13) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل، بشأن شروط إلغاء بعض العقوبات الانضباطية والآثار المترتبة على الإلغاء.

(6) تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية

الغاية من العقوبة الانضباطية هي تقويم السلوك الوظيفي وتحقيق الردع والإصلاح، لا استعمالها كوسيلة للانتقام من الموظف، ولا سيما إذا كانت المخالفة محدودة الأثر ولم تلحق ضرراً جسيماً بالإدارة.

ويقصد بالتناسب أن تكون شدة الجزاء متلائمة مع جسامة الفعل المرتكب، بما يحقق قدراً من التوازن بين حماية الموظف وضمان فاعلية النظام التأديبي (د/ الطماوي، 1984، صفحة 148).

ورغم أن القانون العراقي لم يربط كل مخالفة بعقوبة محددة على نحو حصري، فإن ترتيب العقوبات الوارد في المادة (8) يكشف عن تدرجها من الأخف إلى الأشد تبعاً لخطورة السلوك.

(7) تسبب القرار الإداري بفرض العقوبة الانضباطية

ويقصد بتسبب القرار بيان الوقائع والأسانيد القانونية التي بُني عليها الجزاء. ويعد التسبب ضماناً مهمة لأنه يسمح للموظف والقضاء بمعرفة الأساس الذي قامت عليه العقوبة، وقد أوجب القانون على اللجنة التحقيقية إثبات إجراءاتها وأقوال من استمعت إليهم وتوصياتها المسببة في المحضر.

ويرى الباحث أن مقتضى التسبب لا ينبغي أن يقتصر على محضر اللجنة، بل يتعين أن يظهر كذلك في القرار الإداري النهائي الصادر استناداً إلى توصيتها.

وتكمن فائدة التسبب بالنسبة للموظف في تعريفه بصورة دقيقة بأسباب العقوبة وحدودها، كما يفرض على الإدارة قدراً أكبر من التروي والدقة عند تطبيق النصوص على الوقائع.

كما يساعد التسبب القضاء الإداري على ممارسة رقابته على سلامة تطبيق القانون وعلى مدى تناسب الجزاء مع الفعل المنسوب إلى الموظف، ويتيح له معالجة حالات عدم التناسب متى ثبت أمامه (سليم، السنة العاشرة، صفحة 325).

ثالثاً: ضمانات الموظف العام اللاحقة لإيقاع العقوبة التأديبية:

قد لا يقتنع الموظف بالقرار التأديبي الصادر بحقه، سواء لاعتقاده بعدم مشروعيته أو لاعتباره متشدداً في تقدير الوقائع. لذلك أتاح له النظام القانوني سلوك طريق التظلم أمام الجهة الإدارية المختصة، ثم اللجوء إلى القضاء الوظيفي وفق المراحل والمواعيد المقررة قانوناً.

(8) التظلم من القرار الإداري:

التظلم طريق إداري يطلب من خلاله صاحب المصلحة من الجهة الإدارية إعادة النظر في القرار الذي أضر بمركزه القانوني.

وأقر المشرع العراقي مبدأ خضوع قرارات الإدارة بفرض عقوبات انضباطية إلى رقابة القضاء الذي كان يمارسه مجلس الانضباط العام وأخيراً حلت محله محاكم قضاء الموظفين فيحق لكل موظف صدر بحقه قرار بفرض عقوبة انضباطية أن يطعن بالقرار أمام تلك المحاكم⁽¹⁾.

ومن المهم الإشارة إلى أن نطاق الرقابة القضائية على العقوبات الانضباطية كان أضيق في مرحلة سابقة، إذ استُبعدت بعض القرارات من الطعن أمام مجلس الانضباط العام. ثم اتجه التشريع إلى توسيع ولاية القضاء بعد صدور القانون رقم (17) لسنة 2005، وتؤكد هذا المسار في قانون التعديل الأول رقم (5) لسنة 2008 لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، فأصبح الطعن شاملاً مختلف أنواع العقوبات أمام القضاء الوظيفي. ويباشر الطعن بدعوى يرفعها صاحب المصلحة أمام محكمة قضاء الموظفين المختصة، مع مراعاة شروط الدعوى والقواعد الإجرائية ذات الصلة عند غياب النص الخاص وبالقدر الذي ينسجم مع طبيعة المنازعة الانضباطية².

وإلى جانب ذلك، رسم القانون مواعيد محددة للتظلم والطعن. فعلى الموظف أن يتظلم لدى الجهة التي أصدرت العقوبة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بها، وتملك الجهة مدة ماثلة

¹ ينظر: المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام بصيغتها المعدلة، والأحكام اللاحقة المنظمة لاختصاص القضاء الوظيفي بنظر الاعتراض على العقوبات الانضباطية.

² ينظر: المادة (15) خامساً (من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، والمادة (7) حادي عشر (من قانون مجلس شوري الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل بالقانون رقم (17) لسنة 2013.

للبت في التظلم. فإذا انقضت المدة من دون جواب عدّ ذلك رفضاً ضمناً، وعندئذ يملك الموظف إقامة الطعن أمام محكمة قضاء الموظفين خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالرفض الصريح أو من تاريخ تحقق الرفض الحكمي.¹

¹ ينظر: المادة/ 15) ثانياً وثالثاً ورابعاً (من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

الخلاصة:

أولاً: النتائج

- 1- أرسى المشرع العراقي تنظيمياً صريحاً للتحقيق الإداري في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل، وحدد فيه الجهة التي تشكل اللجنة التحقيقية وأسلوب تشكيلها وبعض القواعد التي تحكم عملها.
- 2- يتضح أن التحقيق الإداري يشكل ضماناً سابقة على توقيع الجزاء، لأنه يتيح التثبت من المخالفة وتمكين الموظف من الدفاع عن نفسه، وفي الوقت نفسه يمنع أن تمر صور الإخلال بالواجب الوظيفي من دون مساءلة قانونية.
- 3- ميّز القانون بين اللجنة التي تتولى التحقيق والجهة التي تملك قرار الإحالة إليه، والمتمثلة بالوزير أو رئيس الدائرة، وذلك في إطار الأحكام الواردة في المادة (10/ أولاً) من قانون الانضباط.
- 4- يقوم النظام التأديبي العراقي إلى حد كبير على سلطة الرئيس الإداري، إذ يملك الوزير أو رئيس الدائرة إحالة الموظف إلى التحقيق والمصادقة على نتائجه، وهو ما يجعل جانباً مهماً من مراحل الاتهام والجزاء مرتبطاً بالسلطة الرئاسية.
- 5- أظهرت الدراسة أن النصوص النافذة لا تعالج جميع تفاصيل التحقيق الإداري معالجة وافية، وأن بعض المسائل الإجرائية ما تزال بحاجة إلى تنظيم أوضح لتقليل الإشكالات التي تظهر في التطبيق.

ثانياً: التوصيات

- 1- نوصي بوضع تنظيم أكثر تفصيلاً لإجراءات التحقيق الإداري، ولا سيما ما يتعلق بحدود سلطات المحقق وكيفية ممارستها.
- 2- من المناسب تعزيز الفصل بين وظائف الاتهام والتحقيق والبت في المسؤولية، بما يدعم حياد الإجراءات ويقلل احتمال التأثير في نتائج التحقيق.
- 3- نوصي بإلزام الإدارة بنص واضح بإشعار الموظف بالتهم المنسوبة إليه قبل مباشرة التحقيق، مع تقرير حقه في الاطلاع على الملف بالقدر اللازم لإعداد دفاعه.
- 4- ينبغي تنظيم حالات تعارض المصالح والميول الشخصية لدى رئيس وأعضاء اللجنة التحقيقية، ووضع ضوابط تكفل تجردهم بما يعزز عدالة المساءلة التأديبية.
- 5- نوصي بالنص صراحة على سلطة اللجنة في سماع الشهود وتنظيم كيفية استدعائهم وتدوين شهاداتهم ضمن إجراءات التحقيق.
- 6- يستحسن تنظيم التفتيش بوصفه إجراءً يمكن اللجوء إليه عند الضرورة، مع تحديد شروطه وضماناته بما ينسجم مع طبيعة التحقيق الإداري.
- 7- يقتضي الأمر معالجة إجراءات الخبرة والمعاينة في قانون انضباط موظفي الدولة بصورة أكثر وضوحاً، متى كان الاستعانة بهما لازمة لكشف الحقيقة.
- 8- نقترح أن يراعي تشكيل اللجان التحقيقية المركز الوظيفي للموظف محل التحقيق، وأن تُحدد قواعد مناسبة لاختيار الأعضاء بما ينسجم مع درجات الموظفين وطبيعة المخالفة.
- 9- ينبغي أن يتضمن القانون معايير محددة لإثبات تحقق مبدأ المواجهة في المجال التأديبي، حتى يمكن التحقق لاحقاً من احترام جهة التحقيق لحق الموظف في العلم بالاتهام والرد عليه.

المصادر والمراجع

أولاً: المعاجم:

- لسان العرب، للإمام العلامة أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور) باب الحاء المجلد الثاني ج2، دار الحديث، القاهرة، 2003.
- مسعود، جبران. معجم الرائد: لغوي عصري، ط2. بيروت: دار العلم للملايين، 1997.

ثانياً: الكتب القانونية:

- د/ أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، مطابع شتات، دار الكتب القانونية، مصر، 2011.
- كنعان، نواف سالم. القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط2. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010.
- د/ مكاوي محمد شاهين، المساءلة التأديبية، عالم الكتب، القاهرة، 1974.
- د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، ج3، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، بدون سنة نشر.
- د/ علي خليل إبراهيم، جريمة الموظف الخاضعة للتأديب في القانون العراقي، دراسة مقارنة، مطبعة الدار العربية، بدون سنة طبع.
- د/ ماهر صالح علاوي، القرار الإداري، دار الحكم للطباعة والنشر، 1991م.
- عبد الهادي، ماهر. الشرعية الإجرائية في التأديب، ط2. القاهرة: دار الغريب للطباعة، 1986.
- العطار، فؤاد. القضاء الإداري. القاهرة: المطبعة العالمية، 1968.
- د/ محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، شركة الإشعاع للطباعة، القاهرة، 1984.
- د/ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط9، دار الفكر العربي، 1984.

- د/ غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل.

ثالثاً: الرسائل العلمية:

- حميد، أمين رحيم. التنظيم القانوني لممارسة الموظف العام الحقوق السياسية: دراسة مقارنة. رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2014.

رابعاً: الأبحاث والمقالات:

- محمود، علاء إبراهيم. «مبدأ حيادية اللجنة التحقيقية في القانون العراقي: دراسة مقارنة». مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، العدد الخاص الأول، السنة الثانية، 2010.

- مصطفى، خالد. «التحقيق الإداري في العراق». مجلة العلوم الإدارية، السنة 3، العدد 1، 1961.

- سليم، أمين محمد. «تسبب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام». مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العدد الأول، السنة العاشرة، 2012.

خامساً: التشريعات القانونية:

- دستور جمهورية العراق عام 2005.

- جمهورية العراق، القانون المدني رقم (40) لسنة 1951 المعدل.

- جمهورية العراق، قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

- جمهورية العراق، قانون التعديل الأول رقم (5) لسنة 2008 لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام.

- جمهورية العراق، قانون الشركات العامة رقم (22) لسنة 1997.

- قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008.

- قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل بالقانون رقم 17 لسنة 2013.

سادساً: الأحكام والقرارات القضائية:

- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، القضية رقم 3285 لسنة 33 في 13 / 5 / 1989 .
- قرار الهيئة العامة رقم 559 / انضباط تمييز / 2010 بتاريخ 28 / 10 / 2010 مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2010 .
- قرار مجلس الانضباط العام رقم 1269 / 2009 تاريخ 13 / 5 / 2009، مجلة وزارة العدل، بغداد، العدد 4 لسنة 5، 2010 .
- الطعن رقم 53 / 2012 بتاريخ 13 / 5 / 2012 محكمة قضاء الموظفين .