

ضمانات الموظف في مجال التحقيق الإداري

م.م رشا محمد جعفر

رئاسة جامعة ديالى

المقدمة

من الأهمية بمكان إيضاح الضمانات التي كفلها نظام التأديب الموظفين، والتي على الجهة الإدارية مراعاتها والتقيد بها منذ لحظة إحالة الموظف إلى التحقيق حتى إصدار قرار العقوبة، وعليه يعد هذا الموضوع جدير بالاهتمام والبحث والدراسة لأنه يبصر الموظف بحقوقه والتي أرستها نظم التأديب من أجل إن يكون على بينة من أمره فيما يتخذ ضده من إجراءات ، وفي الوقت نفسه ضماناً للإدارة باتباع الطرق المشروعة في مسائل التحقيق بما يكفل صحة الإجراءات وسلامتها. فمثلاً لا يكفي لشرعية العقوبة التأديبية، إن تكون من بين العقوبات التي قررها المشرع- بل يجب فضلاً عن ذلك - إن تكون في النطاق القانوني الذي رسمه المشرع فلا يجوز توقيع عقوبة تأديبية منصوص عليها، على وجه يتعدى أثره إلى ما يعد عقوبة أخرى غير منصوص عليها في القانون .
وعليه فمن أجل تسليط الضوء على ماهية الضمانات في نطاق التحقيق الإداري نقسم بحثنا في هذا المجال إلى مبحثين، نتناول في الأول منه تعريفها وعناصرها، أما الثاني منه فنستعرض الأنواع والصور التي تتخذها ثم نختم بحثنا بجملة من الاستنتاجات والمقترحات التي توصلنا إليها بعد الخوض في جوانب البحث .

المبحث الأول / تعريف ضمانات التحقيق الإداري وعناصرها
قسم هذا المبحث على مطلبين ، نبحت في أولهما في تعريف ضمانات التحقيق الإداري -بشكل مختصر- لنصل إلى ماهيتها، أما المطلب الثاني فسوف نقوم بدراسة عناصرها .

المطلب الأول / تعريف ضمانات التحقيق الإداري
نعني ب(ضمانات التحقيق الإداري) في دراستنا هذه ،هي الإجراءات والضوابط التي يجب مراعاتها أثناء التحقيق مع الموظف المخالف والتي تهدف

إلى إظهار الحقيقة وحماية حقوق الموظف ويترتب على عدم الأخذ بها إن يصبح قرار العقوبة باطلا وقابلا للطعن عليه إمام القضاء (١) .

ويبدو إن (التشريع) ترك (اللفقه) مهمة تعريف الضمانات، فقد خلت معظم التشريعات العربية-ومنها العراقية- من تعريف جامع مانع لهذا النوع من العقوبات، واكتفت بتحديد أنواعها وأقسامها والنتائج القانونية المترتبة عليها، ولم يعد- حيال ذلك - إمام الدارس أو الباحث إلا العودة لشراح القانون الإداري وفقهائه لتلمس أوجه التعريف بما لديهم .

فالعبارة، فيما نرى، تتجلى- عند دراسة ضمانات التحقيق الإداري- في النتائج الفعلية التي تتمخض عن تلك الإجراءات، وليست في التكييف القانوني النظري لها. لذا فنحن نؤيد الاتجاه الذي يعد تأديب الموظفين من أهم المسائل التي يهتم بها القانون العام، لأنه إذا كان الموظف يقوم بأداء خدمة عامة تقتضي منه الالتزام بواجبات متعددة، إلا أنه في الوقت نفسه من أجل حسن قيامه بواجباته هذه، ومن أجل حماية مصالحه يجب أن توضع الضمانات الكافية لمراقبة أداء أعماله، ولعدم إساءة استعمال هذه المراقبة والخروج بها عن الغرض المقصود منها) (٢) .

وعليه يبدو واضحا هنا أن هذا الاتجاه، في الوقت الذي يعول فيه على أهمية الإجراءات التأديبية التي نصت عليها التشريعات الإدارية بحق موظفي الدولة توخيا لضمان حسن سير عمل المرافق العامة، إلا أنه يؤكد من جهة أخرى ضرورة أن تكون تلك الإجراءات مشروعة، ومقيدة بضوابط من شأنها أن تحول دون تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها في هذا المجال، وذلك درءا لاحتمالات خروجها عن الغرض أو الإغراض التي رسمها لها القانون .

ومن الواضح هنا أن عناصر التعريف بضمانات التحقيق الإداري غير أركانها العامة وإن اتحدت بها في الغاية . إن أركان ضمانات التحقيق الإداري العامة، هي ذات الأركان العامة لكل إجراء إداري، يترتب على غيابها أو إهمالها أي منها بطلان تلك الإجراءات، ويتردد هذا البطلان بين اليسير والمطلق تبعا لأهمية الركن المهمل .

فيما تتمثل عناصر التعريف بالضمانات باكتمال الصيغة القانونية للإجراء الإداري، ولا يفترض توافرها في سائر الإجراءات الإدارية، لأنها تنفرد بخصوصيتها في هذا الضرب من الإجراءات دون غيرها (٣) .

وعليه يتضح- مما تقدم - إن عناصر التعريف بالضمانات التحقيق الإداري، هي العناصر الخاصة بها، حيث يتوجب مراعاتها في أي تعريف لها يتوخى الدقة والموضوعية، بهدف الإحاطة بها إحاطة تدرءا اللبس أو الغموض .

(١) الأستاذ حسن الفكهاني ، قواعد التأديب، موسوعة القضاء والفقهاء للدول العربية، ج١٧، ص٨٩

(٢) د. مصطفى كامل، شرح القانون الإداري، ط٢، ١٩٤٤-١٩٤٥، ص١٥٣ وما بعدها

(٣) المستشار شفيق أمام، نظام العاملين في الحكومة و القطاع العام، ط٢، ١٩٧٧، ص٦٨-٧١ .

المطلب الثاني/ عناصر ضمانات التحقيق الإداري

إن مفهوم (ضمانات التحقيق الإداري) يقوم على مجموعة من العناصر ، وهذه العناصر تتحدد فيما بينها لتحديد ماهية الضمانات وتمنحها دلالاته البينة ، وهذه العناصر هي :

أولاً: الجزاء الوظيفي :

وهي العقوبة التي تصدر بحق الموظف ، ويترتب عليها اثار قانونية أو مالية (١) وعليه فهي ذات طبيعة خاصة تتعلق بحرمان الموظف من الامتيازات الوظيفية أو تخفيضها أو حرمانه من الوظيفة ذاتها بصفة مؤقتة أو نهائية (٢) .

والقاعدة العامة المعمول بها في مجال القانون الجنائي ، ان لاجريمة ولاعقوبة الابنص . بحيث لايجوز معاقبة شخص أو فرض عليه عقوبة غير منصوص عليها في نطاق القانون . إما في نطاق تأديب الموظفين ، فالمبدأ المعمول به هو لاعقوبة الابنص . وهذا يعني بان القانون قد حدد العقوبات التأديبية وترك للإدارة سلطة تقدير مايعد مخلا بكرامة الوظيفة تحت رقابة القضاء (٣).

ولو رمينا البصر تلقاء قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي لوجدنا بأنه أشار إلى بعض الجرائم التأديبية في المادتين (٤ ، ٥) منه . إما بالنسبة للعقوبات فقد حصرها في المادة (٨) منه وهي لفت النظر والإنذار وقطع الراتب والتوبيخ وإنقاص الراتب وتنزيل الدرجة والفصل والعزل (٤) .

وعليه فإذا ارتكب الموظف جريمة تأديبية فيقع على عاتق الإدارة فرض إحدى العقوبات المشار إليها ، فادا فرضت عليه عقوبة لم ترد في المادة المذكورة فإنها تكون قد خرجت عن مبدأ (لاعقوبة الابنص) ويكون مصيرها الإلغاء من جانب القضاء (٥) .

(١) د . عبد المحسن سالم ، العقوبات المقنعة بين المشروعية وتعسف الإدارة ، ط١ ، مطبعة واوفسيت الشعب ، ١٩٨٦ ، ص٢٨ .

(2)Deleau (M.): Levolution De Pouvoir Disciplinire Sur Les Fonctionuaircs Civiles Deletat, 1933.P12.

(٣) د . غازي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، ط١ ، ٢٠٠٤ ، ص١١٣ .

(٤) يراجع المواد (٤ ، ٥ ، ٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .

(٥) د . غازي فيصل مهدي ، المرجع نفسه ، ص١١٤ .

وتتقيد الجهة الإدارية باختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات المذكورة في المادة أعلاه. إلا أن الإدارة في بعض الأحيان تفرض عقوبات مقنعة يكون مصيرها الإلغاء، وتسعى لاعتماد هذا النوع (المقنع) من العقوبات، لإضفاء على إجراءاتها هذه طابعا من المشروعية مثل النقل بنوعيه (المكاني والنوعي) الذي يعد إجراء مصلحيا تتخذه الإدارة من أجل ضمان سير العمل في المرفق العام (١).

ومما لأريب فيه أن مجلس الانضباط العام لم يتوان عن مراقبة السلطة التقديرية للسلطة الإدارية فيما يتعلق بالقرارات الإدارية الخاصة بالنقل المكاني والوظيفي بأدق منظار، حيث يقضي بإلغاء القرار الإداري الصادر إذ شابه الانحراف وهذا واضح من القرارات الصادرة بهذا الصدد ومنها قراره المرقم ١٧٢/مدنية/٢٠٠١ والصادر في ٢٠/٨/٢٠٠١ الذي قضى فيه على ((٠٠٠)) وحيث أن أمر النقل ولأسباب المذكورة قد اقتضته متطلبات المصلحة العامة وأن المدعى عليهما / إضافة لوظيفتهما استعمالا صلا حيثهما القانونية لضمان حسن سير العمل في المرافق التابعة لهما طبقا لإحكام المادة السادسة والثلاثين من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ مما تكون معه دعوى المدعية غير جديرة بالإجابة وعليه قرر المجلس وبالاتفاق الحكم بردها (٠٠٠)) ((٢)) وقراره المرقم ٣٢/مدنية/٢٠٠١ والصادر في ١٠/٩/٢٠٠٣ الذي يذهب فيه إلى ((٠٠٠)) ولما كان القانون قد خول الإدارة سلطة تقديرية في نقل الموظف ضمن تشكيلات الدائرة تبعا لمقتضيات المصلحة العامة لضمان حسن سير العمل فيها وحيث أن الأمر الإداري المطعون فيه لم يؤثر على حقوق المدعي الوظيفية وحيث لم يتبين وجود تعسف في استعمال السلطة التقديرية للإدارة في هذا النقل مما يكون طعن المدعي حريا بعدم الإجابة من هذه الجهة (٠٠٠)) وقراره المرقم ٣٧٦/مدنية/٢٠٠٢ الصادر في ١٦/١٠/٢٠٠٣ الذي يذهب فيه إلى أن ((٠٠٠)) وحيث لا يجوز نقل المدعي من وظيفته المذكورة إلى وظيفة تختلف شروط الاستخدام فيها عن تلك الوظيفة طبقا لنص

(١) الجدير بالإشارة إلى أن ظاهرة (العقوبات المقنعة) يمكن تكييفها على أنها صورة من صور (التعسف باستعمال السلطة التقديرية) وللإحاطة بمفهوم (٠٠٠) (السلطة التقديرية للإدارة) التي تعد- كما يقول الدكتور سليمان الطماوي - من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون العام الحديث، فالإدارة ليست بالآلة الصماء، بل تتكون من أفراد يواجهان ظروفًا متغيرة تتطلب في أغلب الحالات تنوعا في المعاملة، وعليه فالمشرع يضع الخطوط العامة التي تعمل الإدارة في نطاقها بحيث تتمكن من مواجهة كل حالة وفقا لظروفها الخاصة حتى يمكن تحقيق المصلحة العامة على أفضل وجه ممكن (٠٠٠) يراجع بهذا الصدد د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط٤، ١٩٧٦، ص٣٠.

(٢) قرار مجلس الانضباط العام العدد ١٧٢/مدنية/٢٠٠١ في ٢٠/٨/٢٠٠١ منشور في مجلة العدالة، العدد (كانون الثاني - شباط - آذار) ٢٠٠٢، ص ١٠١-١٠٢ .
المادة الثانية والأربعين من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ ((١)) .

وعليه يترشح من القرارات أعلاه ان النص على العقوبات يعد ضماناً قوية لصالح الموظف ، وصمام أمان يمنع الإدارة من الانحراف والتعسف في استعمال سلطتها في تأديب الموظف .

وقد يثار التساؤل بان تعدد المخالفات التأديبية التي تنسب للموظف وتكون موضوعاً لدعوى تأديبية واحدة ، يقتضي تعدد الجزاءات التأديبية التي توقع عليه ويتعارض مع مبدأ منع الجمع في العقوبات التأديبية ؟ وجواباً عن هذا التساؤل نقول انه لا يصح ان يعاقب الشخص عن ذات فعله مرتين ، لان ذلك يتعارض مع مبدأ العدالة وهذا ما أكدته المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكمها الصادر في ٨/٥/١٩٩٥ الذي تذهب فيه ((٠٠٠ مبدأ عدم جواز معاقبة الشخص مرتين عن فعل واحد ، من المبادئ التي رددتها النظم القانونية على اختلافها ، ويعتبر جزءاً من الحقوق الأساسية التي تضمنتها الاتفاقيات الدولية لكل إنسان ٠٠٠ ذلك ان الجريمة الواحدة لاتزر وزرين ٠٠٠)) (٢) .

هذا ولقد تقبل المشرع العراقي مبدأ الجمع في العقوبات التأديبية استثناءً من المبادئ العامة للقانون وقد بينت المادة العشرين من قانون انضباط موظفي الدولة الشروط الواجبة لتطبيق هذا المبدأ وهي :-

- (١) وحدة المخالفة .
- (٢) وحدة النظام القانوني المنتمي إليها العقوبات .
- (٣) وحدة السلطة التأديبية المختصة (٣) .

يترشح من ذلك، ان المبدأ المذكور غير مطلق كل الإطلاق، لان القانون قد ينص على عقوبات تبعية أو تكميلية إلى العقوبة الأصلية ، وهذا لا يعد ازدواجاً في العقوبة لان المشرع هو الذي رخص لها بذلك على نحو ما يقرره في مجال

(١) ينظر قرار مجلس الانضباط العام المرقم ٣٢/مدنية/٢٠٠٣ الصادر في ٢٠٠٣/٩/١٠ وقراره المرقم ٣٧٦ /مدنية/٢٠٠٢ الصادر في ٢٠٠٣/١٠/١٦ (غير منشورة) .

(٢) ينظر حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٨ لسنة ١٦ ق في ٨/٥/١٩٩٥ أشار إليه د. زكي محمد النجار ، حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٩-٢٠٠٠ ، ص ٢٤

(٣) م / ٢٠ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .

العقوبات التأديبية (١) .

إما بالنسبة للحال في مصر فنجد بان العقوبات التأديبية شأنها شأن العقوبات الجنائية لايسوغ ان تجد لها مجالا في التطبيق الاحيث يوجد النص الصريح وهذا ماكدته المحكمة الإدارية العليا في العديد من أحكامها ومنها حكمها المرقم ١٥١٧ لسنة ٣٠ ق الصادر في ٢٣ / ٢ / ١٩٨٥ والذي تذهب فيه إلى انه (لايجوز توقيع سوى العقوبات التأديبية الواردة في القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٣ على أعضاء الإدارات القانونية بالهيئات العامة والعقوبات التي توقع على الطاعن بوصفه مدير إدارة قانونية هي الإنذار أو اللوم أو العزل فقط فتوقيع المحكمة التأديبية لعقوبة خفض الأجر بمقدار علاوة غير جازر قانونا ٠٠٠) وحكمها المرقم ٣١٠١ لسنة ٣١ ق في ٢٢ / ١٠ / ١٩٨٨ الذي تذهب فيه(ولامتلك سلطة سوى إسباغ الشرعية على عقاب تاديبى ٠٠٠ ومن ثم فان السلطة التأديبية وهي في سبيل مؤاخذة المتهم عما ثبت في حقه من اتهام ينبغي ان تجازيه بإحدى العقوبات التأديبية التي حددها المشرع على سبيل الحصر ٠٠٠) (٢) .

ثانيا:الجهة المخولة بالتحقيق الإداري

يقصد بالتحويل، الرخصة أو الصلاحية التي يمنحها القانون لجهة معينة(٣) .
 • ووجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ تشكيل لجنة تحقيق في الوزارات والدوائر التابعة لها تأخذ على عاتقها التحقيق مع الموظف المحال من قبل الجهة المختصة واشترط ان تكون مكونة من رئيس

(١) ينظر : الفقرة ثانيا من م/٨ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ التي تشير إلى ان من يعاقب بعقوبة الإنذار يتأخر ترفيعه وزيادته مدة ستة أشهر ، لذلك فالتأخير هنا عقوبة تبعية تلحق الموظف بقوة القانون ولأدخل لإرادة الإدارة في ذلك .

والمشرع المصري قد انتهج هذه القاعدة في المجال التأديبي حيث نصت المادة ١١٠ من قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ في فقرتها الخامسة على ذلك . راجع بهذا الصدد د . محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر والطباعة ، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ١٢٤

(٢) ينظر : حكما المحكمة المرقمين ١٥١٧ في ٢٣ / ٢ / ١٩٨٥ و ٣١٠١ في ٢٢ / ١٠ / ١٩٨٨ اشار اليهما احمد بن عبد الرحمن الزكري، ضمانات الموظف المحال إلى التحقيق الإداري، بحث منشور على شبكة الانترنت:

(٣) د عبد المحسن سالم، مرجع سابق، ص ٣٠ .
وعضوين من ذوي الخبرة وان يكون احدهم حاصلًا على شهادة جامعية أولية في القانون (١) .

يبتدئ من العرض السابق ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي جاء بضمانات قوية لمصلحة الموظف وحماية الإدارة من الانحراف عن المسار المرسوم لها وهذا واضح في قرار مجلس الانضباط العام المرقم ٢٠٠ / ٢٠٠١ في ١٤/٦/٢٠٠٦ الذي يذهب فيه إلى (٠٠٠) ان اللجنة التحقيقية المشكّلة بموجب الأمر الإداري (٢٤٧٩/١٨/٧) في ٢٠/٧/٢٠٠٠ تم تشكيلها بصورة غير أصولية وخلاف نص المادة (١٠/أولا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي الذي اوجب تشكيل اللجنة من ثلاثة أعضاء (رئيس وعضوين) وحيث انه تبين ان عدد أعضاء اللجنة التحقيقية المشكّلة بموجب الأمر الإداري المشار إليه كان متكونا من خمسة أعضاء خلافا للنص المذكور مما يكون التحقيق الذي أجرته مع المعارض قد تم بصورة غير أصولية وخلافا للقانون (٠٠٠) (٢) .

ان ما أفنى به مجلس الانضباط العام سليم من الوجهة القانونية لان التحويل لم يكن من الإطلاق بحيث يمكن ان يتجاوز له المخول من هم خارج نطاق تلك الصلاحية وعليه يكون القرار المتخذ باطلا لعيب في تشكيل اللجنة ونذكر في هذا الصدد الحكم الحديث الذي أصدرته المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٣ مايو ١٩٨٩ الذي تذهب فيه إلى (٠٠٠) ان ذات القواعد والضمانات الأساسية الواجب توافرها في شأن صلاحية القاضي للفصل في الدعوى هي الواجب توافرها أيضا في شأن صلاحية المحقق الذي يتولى إجراء التحقيق ٠٠٠ فإذا ما اغفل المحقق الالتزام بذلك يكون فقد صفة جوهرية يترتب على فقدها عدم صلاحية مباشرة التحقيق ، فإذا باشر المحقق التحقيق رغم ذلك كان التحقيق باطلا بقوة القانون بطلانا من النظام العام لعدم صلاحية المحقق) (٣) .

وعليه فالتحقيق يمارس من قبل الجهة المختصة وتحديد تلك الجهة يعد من الأمور المتعلقة بالنظام العام، بحيث يبطل كل قرار يكون صادرا من جهة غير مختصة . ولا يوجد استثناء على المبدأ الاذاك الذي قرره المشرع، والذي يتمثل في المخالفات التي يفترفها الموظف والتي لا تكون من الجسامة بحيث يحتاج الأمر إحالتها إلى اللجنة التحقيقية المشار إليها، فأورد نصا يجيز للوزير أو رئيس الدائرة الاكتفاء باستجواب الموظف وفرض عليه مباشرة واحدة من عقوبات لفت النظر والإنذار وقطع الراتب .

(١) ينظر الفقرات (أولا وثانيا وثالثا) من م/١٠ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ .
(٢) قرار مجلس الانضباط العام العدد ٢٠٠ / ٢٠٠١ في ١٤/٦/٢٠٠١ منشور في مجلة العدالة ٤٤، ٢٠٠١، ص ١١٣-١١٤ .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا المرقم ٣٢٨٥ في ١٣ مايو ١٩٨٩، مجموعة السنة الرابعة والثلاثين، ج٢، ص٩٧٣ وذلك استثناء من القاعدة المذكورة أعلاه (١) وهذا ما أكده مجلس الانضباط العام في قراره المرقم ٢٠٠٠/١١٩ في ٢٠٠٠/٨/٦ الذي يذهب فيه إلى (٠٠٠) وحيث تبين ان اللجنة التحقيقية التي قامت بالتحقيق في الموضوع وأوصت بمعاقبة المعارض بالعقوبة المطعون فيها والمشكلة بموجب الأمر الوزاري الصادر بالعدد (٤٩٦) في ١٩٩٩/٦/١٩ كانت متكونة من أربعة أعضاء وحيث ان البند (اولا) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي اوجب ان يكون تشكيل اللجنة التحقيقية من رئيس وعضوين، وعليه يكون تشكيل اللجنة التحقيقية المذكورة قد حصل خلافا للنص المذكور مما تكون الإجراءات المتخذة فيها قد تمت بصورة غير أصولية وكأنها لم تكن (٠٠٠) (٢)

ثالثا: الموظف المعاقب

لقد وردت تعاريف كثيرة ل(الموظف) تبعا لتباين التشريعات التي عالجت شؤون الموظفين، ففي قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ (الملغي) عرفه على انه: كل شخص عهدت إليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة، أو ميزانية خاصة وتابع لإحكام قانون التقاعد (٣) .
فيما عرفه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ بأنه: كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة (٤) .
إما قانون الخدمة المدنية النافذ، فقد عرفت المادة الأولى منه الموظف بأنه :
"كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الدائم (٥) .
وبناء عليه يتضح لنا ، ان المشمول بالتحقيق الإداري ، هو كل شخص يمتهن عملا وظيفيا في أي من مرافق الدولة، ويبدو لنا ان التعريف الذي قال به قانون انضباط موظفي الدولة، هو الذي ينبغي ان يعول عليه بخصوص الموظف العام الذي تمتد إليه إحكام هذا القانون .

(١) ينظر: الفقرة رابعا من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي التي تنص على "استثناء من أحكام الفقرتين (أولا وثانيا) من هذه المادة للوزير أو رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف ان يفرض مباشرة أيا من العقوبات المنصوص عليها في الفقرات ٠٠ (أولا وثانيا وثالثا) من المادة ٨ من هذا القانون " .

(٢) قرار مجلس الانضباط العام العدد ١٢٠٠٠/١١٩ في ٢٠٠٠/٨/٦ منشور في مجلة العدالة ٤٤ س ٢٠٠١، ص ١١٨ .

(٣) م/١ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغي .

(٤) الفقرة ثالثا من المادة الأولى من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١

(٥) م/١ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

ولعل سؤالا يثار بهذا الصدد عن مدى شمول الموظف على الملاك المؤقت بالتحقيق الإداري في حالة ارتكابه ذنب إداري وهل يعد قرار الجهة الإدارية بالإحالة إلى لجنة تحقيق صحيحا ؟

الحقيقة ان قرار الجهة صحيحا ويقع في قسطاس القانون لان الموظف على الملاك المؤقت تسري عليه أحكام وقواعد قوانين الخدمة المدنية (١) .

والذي ينبغي على ماتقدم ان المشرع العراقي قد ساوى بين طوائف الموظفين في هذا المجال دون ان يفرق بين طائفة وأخرى من اجل شمولهم بالحماية في كل الصور والمناسبات التي يعقون فيها تحت سلطان الإدارة .

اما بالنسبة للحال في مصر فنجد ان قانون إنشاء مجلس الدولة رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ يفرق بين طوائف الموظفين الدائمين بالضمانات ويحرم الموظفين غير المثبتين منها ومن اجل ذلك اتضح قصوره عن تحقيق الغاية التي وضع من اجلها وتم الاستعاضة عنه بقانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ الذي اتسم بطابع المساواة بين طوائف الموظفين من حيث تأمينهم على وظائفهم وشمولهم بالضمانات المقررة دون التفريق بين طائفة وأخرى وقد واكبت التشريعات اللاحقة هذا الاتجاه (٢).

وبناء على ماتقدم يتضح لنا بان الوظيفة في مفهومها وعاء لخدمة مستقرة . والعبرة في الوظيفة هي بالخدمة ذاتها لا بالشخص الذي يقوم بهذه الخدمة .

رابعاً: سبب العقوبة

ان سبب إحالة الموظف للتحقيق هو (السلوك الإثم) الذي ينسب إلى الموظف المعاقب . وسبب (العقوبة الادارية) هو السلوك المخالف للتشريعات الإدارية النافذة، وبما ان المصلحة العامة هي غاية كل عقوبة إدارية من اجل ضمان حسن سير المرفق العام لذلك فانه من الطبيعي ان يكون الموظف العام ليس حرا في ممارسته لوظيفة لان المشرع فرض عليه جملة من الواجبات والمحظورات الملزم بالتقيد بها (٣) .

(١) ينظر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٠٣ المؤرخ في ١٢/٨/١٩٨٧ (ف/٧) التي تنص على " تطبق على الموظفين المؤقتين في التعيين وفي الحقوق والواجبات في غير ماورد في هذا القرار قوانين وقواعد الخدمة والتقاعد وقرارات مجلس قيادة الثورة التي تطبق على الموظفين التي يعملون فيها " .

(٢) د.حافظ محمد إبراهيم، القضاء الإداري وحق الطعن على القرارات الإدارية، بحث منشور في مجلة المحاماة، ٩٦ و١٠٠ . انظر الموقع على شبكة الانترنت:

WWW.Mohamoon.Com.P3.

(٣) د عبد المحسن سالم، مرجع سابق، ص ٥٦ وما بعدها.

فالنظم التأديبية ذات الطابع القضائي توجب على السلطة التأديبية الإعلان عن أسباب قرارها التأديبي، على غرار مبدأ تسبب الأحكام القضائية لما يحققه من ضمانات أخرى من ضمانات التأديب وتجنب الشطط في التقدير (١) .

فالتسبب هام جدا لما يلعبه من دور في تسليط الضوء على الوقائع المسندة لموظف وأسباب إحالته إلى اللجنة التحقيقية، والأفعال المسندة إليه ، والأدلة التي استندت إليها الجهة الإدارية وساهمت في تكوين اقتناعها سلبا وإيجابا . وأخيرا دورها في طمأنينة المتقاضين من ناحية ولإعمال رقابة جهات القضاء من ناحية أخرى (٢) .

والحقيقة ان هذا الاتجاه محمود ، لان التسبب له أهمية كبرى ، ومن الضمانات الأساسية التي يجب توافرها في كل تحقيق إداري حتى وان لم ينص عليها، لأنه يحيط الموظف علما بأسباب إحالته إلى لجنة تحقيق وفي الوقت نفسه يسهل عمل الجهة المخولة بالتحقيق الإحاطة بكل جوانب التحقيق وتقدير الذنب تقديرا عادلا .

المبحث الثاني أنواع الضمانات في مجال التحقيق الإداري

إذ كانت ضمانات التحقيق الإداري تدخل ضمن نطاق الإجراءات الإدارية ، فإنه يتعين علينا إن نؤكد على مسألة كون الإجراءات تعد وسيلة لا أكثر . لتوفير الحماية المطلوبة للأفراد والمجتمع عن طريق ما توفره من ضمانات قانونية . فغاية الضمانات تنصب على تجنب إصدار القرارات الغير مشروعة أو التحكيمية أو الخاطئة .

ونظرنا لسعة موضوع الضمانات فإننا نحاول حصرها في النقاط الرئيسية التالية :

أولا : الموضوعية في التحقيق الإداري

إن قواعد الموضوعية يحددها المشرع وقد ترسمها الإدارة ذاتها ، حيث تضع الإدارة الأنظمة والتعليمات قواعد بهذا الخصوص بحيث يكون للمشرع دور يتمثل في المصادقة على ما تقرره الإدارات التنفيذية (٣) .

(١) د . حمدي أمين عبد الهادي ، إدارة شؤون موظفي الدولة (أصولها وأساليبها) ، ط١ ، ١٩٧٦ ، ص٢٤٧

(٢) د محمد عصفور ، تأديب العاملين في القطاع العام، ط١ ، ١٩٧٢ ، ص٢٤٧

(٣) د. عزيزة الشريف، مبدأ الحياد الوظيفي، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، ع ١، ١٩٨٢، ص ٥٥.

والموضوعية في التحقيق الإداري تثير موضوعاً مبدئياً في القانون وهو هل يجوز إن يتولى الرئيس الإداري سلطة الاتهام والتحقيق الإداري وتوقيع الجزاء . والحقيقة تتضارب الآراء بهذا الصدد فهناك رأيان . الأول مفاده إن ليس ثمة ما يمنع الرئيس الإداري من إن يتولى وحده وبنفسه الاتهام والتحقيق وتوقيع الجزاء . أما الرأي الثاني فيذهب إلى عدم جواز ذلك لأن إهمال قواعد الموضوعية في التحقيق الإداري يؤدي إلى فقدان جوانب الموضوعية (١) .

ونحن نرى من جانبنا إن الجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق وفرض الجزاء مسألة تتعارض مع قواعد الموضوعية وتخل بالضمانات القانونية التي يجب إن تتوفر لصاحب الشأن والدليل على ذلك ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكمها الصادر في ١٢/٥/١٩٩٨ والذي قررت فيه (عدم دستورية نص المواد (٣٨ مكرراً ٣٩ ، ٤٠ من قانون النيابة الإدارية والمحاكمة التأديبية) فيما تضمنته من إن يرأس مجلس التأديب رئيس الهيئة الذي طلب إقامة دعوى الصلاحية أو الدعوى التأديبية) (٢) .

ثانياً: مبدأ سماع ذوي الشأن (حق الدفاع)

يعد مبدأ سماع ذوي الشأن من الموضوعات الرئيسية في مجال ضمانات التحقيق الإداري وبموجبه يكون لذوي الشأن الحق في سماع أقواله قبل اتخاذ الجهة المختصة أي إجراء . وهذه القاعدة لا تشمل فقط سماع الأقوال شفويًا وإنما اعطاء الفرصة بطريقة أو بأخرى للفرد حتى يدلي بملاحظاته أمام الإدارة دفاعاً عن مصلحته المشروعة .

فالدفاع وسيلة لإثبات براءة الموظف ودفع التهمة عن نفسه وعدم مسؤوليته عنها أو العكس .

(1)A Lane Dobc: State Restrictions On Municipal Elections, an equal ProtectionAn Alysis Harvard Law Review.Vol 93.May.1980.No7.P.1991

(٢) أشار إليه د. زكي محمد النجار، حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة، النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩-٢٠٠٠، ص ٢٥

Charles Dcbbash : Procddure Administrative Contenticuse
Et Procedurecivile.Paris Librairie General De Droit Etjures
Prudence.1962.P.134.

ومضمون هذا الحق يتمثل بان يواجه الموظف إثناء التحقيق بالتهمة المنسوبة إليه وبمختلف الأدلة القائمة ضده حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه (١) ويعد حق الدفاع من أقوى الضمانات وأعلاها مرتبة لأنه تتضح منه ضمانات لا تنتهي الهدف منها حماية الأفراد ورد الاعتداء على حقوقهم وحررياتهم وقد أصبح هذا الحق ذائع الصيت ومقدس في نطاق القانون التأديبي بحيث لأتمك الإدارة إزاءه أي تعطيل او حذف (٢) .

ولقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على إن حق الدفاع يعد واحدا من المبادئ العامة للقانون تلزم به الإدارة حتى في حالة عدم وجود نص يفرض عليها احترامه لان الجزاء ايا كان نوعه لا يفرض على الحدس والتخمين وإنما على الحقيقة التي لا تنهض الامن خلال منح صاحب الشأن حق مناقشة الوقائع المنسوبة إليه وهذا ما كده مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في قضية

(D ame trompier-gravier) والذي اكديه على ضرورة حق الدفاع لأول مرة بالنسبة للجزاءات الإدارية العامة (٣)

ويقر المجلس ا لدستوري الفرنسي بالقيمة الدستورية لمبدأ احترام حق الدفاع وهذا مايؤكد في قرار حيث يذهب ((٠٠٠ من المبادئ المعترف بها في قوانين الجمهورية انه لا يمكن اتخاذ عقوبة الا في ظل احترام لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ٠٠٠ ومبدأ كفالة حقوق الدفاع ٠٠٠ وهذه المبادئ لا تتعلق بالعقوبات التي يختص بتوقيعها القضاء الجزائي فحسب وإنما تمتد لتشمل كل جزاء له طبيعة عقابية حتى ولو اسند المشرع اتخاذه إلى سلطة غير قضائية ٠٠٠)) (٤) .

(١) احمد عبد الرحمن الزكري ، مرجع سابق ، ص ١
(٢) د. غازي فيصل مهدي ، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام ، ط ١ ، ٢٠٠٤ ، ص ١١٣

(٣) تتلخص وقائع القضية في (قام محافظ السين بسحب وإلغاء ترخيص كشك خاص بمدام جرافيه لبيع الصحف والمجلات بزعم مخالفة شروط الترخيص ولما طعن في هذا القرار إمام المجلس قضى بإلغائه تاسيسا على إن سحب الترخيص يمثل جزاء ا خطيرا كان يجب الا يتخذ الابعث تفنيد صاحبة الشأن للوقائع المنسوبة اليها وتقديم دفوعها ، ولما كان محافظ السين لم يراع ذلك ، فان قراره يكون مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة مما يجعله جديرا بالإلغاء) راجع

C.E.5mai 1944.Dame Nveuve Trampier-
Gravier.Rec :P133

(٤) ينظر حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية المرقم ٦ لسنة ١٣ قضائية "دستورية" والصادر في ١٦ مايو ١٩٩٢، مشار إليه في مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا ٠ ج ٥، مجلد ٢، ص ٣٤٤ ٠

والمستقر قضائياً في فرنسا أيضاً، الالتزام بحق الدفاع في الإجراءات التي تحمل صفة الجزاء المقرر بصدد المعاقبة على سلوك الموظف أو المتعاقد مع الإدارة أو المتعامل معها وعليه فالإجراء إذا لم ينطوي على صفة الجزاء فلا يحق لذوي الشأن الحق في التمسك به وخير مثال على ذلك إجراءات الضبط الإداري لأنها لأتعد من قبيل الجزاءات الإدارية حتى لو كان صاحب الشأن هو الذي تسبب في الإجراء المتخذ في مواجهته مثل المشاركة في إضراب غير قانوني (١) ٠

غير انه في الاونة الأخيرة اخذ مجلس الدولة الفرنسي يعدل عن هذا الاتجاه رغبة منه في إضفاء المزيد من الحماية على الافرادحيث نراه يؤكد في بعض أحكامه الحديثة على ضرورة احترام حق الدفاع بالنسبة لبعض إجراءات الضبط الإداري ومثال ذلك إجراء حل الجمعيات لما يمثله نشاطها من خطورة على النظام العام (٢) ٠

وفي مصر نجد العديد من الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا التي تؤكد القيمة الدستورية لهذا الحق بحيث لا يمكن النيل منه أو إهداره ومنها حكمها الصادر في ١٦ مايو ١٩٩٢ الذي تذهب فيه إلى ((٠٠٠ ان حق الدفاع ضماناً أساسية يوفر الدستور من خلالها الفعالية لاحكامه التي تحول دون الإخلال بحقوق الفرد وحرياته بغير الوسائل القانونية التي يقرها الدستور سواء في جوانبها الموضوعية أو الإجرائية ٠٠٠ وقد أضحى مستقراً كحقيقة مبدئية لا يمكن التفريط فيها مندرجا في إطار المبادئ الأساسية للحرية المنظمة واقعا في النظام القيم التي غدا الإيمان بها راسخا في وجدان البشرية (٠٠٠)) (٣).

وتأسيسا على ماتقدم يتضح لنا بان العقوبة التأديبية التي توقع على الموظف لاتصح ولاتنفذ الأبعد سماع أقواله ومواجهته بما نسب إليه ، وهذا مسلم به لدى القضاء والفقهاء الإداري وأصبح افتقارها محلا للطعن على القرار ومن ثم إلغاءه لان التحقيق يجب ان يكون مستوفيا لجميع شرائطه الشكلية والموضوعية والتي من أهمها احترام حق الدفاع للمتهم ٠

(١)C.C 13 Aout 1993.R.F.Dad.1993.P.883

(٢) د. مصطفى عفيفي، المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية (٢٠٠٠) دراسة مقارنة في التشريع والفقه والقضاء المصري وفي الدول الأجنبية (١٩٩٩)، ط١، ١٩٩١، ص١٢٧

(3)C.E 26 Join 1987 .Federation Daction Nationale Et Europeenne.Rec:P.235

ثالثا: سماع الشهود

وهي ضمانه أساسية في التحقيق الإداري لأتقل أهمية عما ذكر سابقا، ولصاحب الشأن الاستشهاد بمن يريد من الشهود . والتحقق في هذا المجال لابد مراعاة فيه التوفيق بين أمرين - حماية حقوق صاحب الشأن بإتاحة الفرصة لديه بالاستعانة بشهود وضمان حسن سير المرافق العامة - بحيث لا يكون الشهود من الكثرة بمكان مما يؤدي الاستماع إليهم جميعا إلى تعطيل التحقيق بدون مقتضى (١)

وعليه فلا يجوز لمحقق إغفال شهود النفي أو عدم السماح بالاستماع لأقوالهم تحت ذريعة ضيق الوقت أو أية حجة أخرى وإذا حدث هذا فان التحقيق الذي جرى مع الموظف يكون مخالفا للأصول التي ينبغي مراعاتها، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر في ١٨ يناير ١٩٥٣ حيث تذهب فيه إلى (ان من أهم مقومات التحقيق في المجال الإداري إتاحة الفرصة لصاحب الشأن في مناقشة شهود الإثبات، وسماع من يريد استشهاده من الشهود النفي) (٢) .

رابعا : المحرر الشكلي للتحقيق

القرار التأديبي يجب ان يصدر استنادا للإجراءات التي اوجب القانون الالتزام بها ، وفي حالة إغفال أي منها، شابه عيب البطلان لقيامه على إجراءات باطلة باعتبارها من الضمانات الجوهرية للموظف، لان هذه الضمانات يجب توافرها بحد ادنى في كل محاكمة تأديبية (٣) ولعل من ابرز تلك الإجراءات هو التحقيق كتابة مع الموظف والهدف من ذلك ضبط المحادثة التي تدور بين المحقق والمتهم والتي من خلالها يقوم المحقق بمناقشة الموظف المخالف مناقشة تفصيلية ومواجهته بالأدلة القائمة ضده في القضية (٤)

(1) Jeanneau (B.): Les Principes Generaux du Droit Dan La Jurisprudence Administrative. Paris Editions Du Recueil Sirey . 1954,p,87.

(٢) ينظر حكم المحكمة المرقم ٨٣٤ لسنة ٦ قضائية والصادر في ٨ ١ يناير ١٩٥٣ .

(٣) د محمد عبد الحميد أبو زيد ،مبدأ المشروعية وضمان تطبيقه، دار النسر الذهبي للطباعة ،٢٠٠٤، ص٤٠١

(٤) احمد عبد الرحمن الزكري ،مرجع سابق، ص١

وإذا كان مقتضيات ضمانات الموظف في نطاق التأديب الإداري لم يعرض لها القضاء بشكل تفصيلي على نحو يمكن القول معه باستقلالها بضوابط وأصول خاصة، فهذا ليس معناه انفلاتها ،لأنه هنالك مبادئ وقواعد عامة تحكمها ومنها المحرر الشكلي للتحقيق وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها المرقم ٢٦٤٧ والصادر في ١٩٨٨/١/٣٠ الذي تذهب فيه إلى ان (ولا يجوز توقيع جزاء على العامل الأبعد التحقيق معه كتابه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويجب ان يكون القرار الصادر بالجزاء مسبياً) (١) .

وواضح من تلك العبارة الأخيرة من الحكم ان الأمر يتعلق بمبدأ قانوني عام، فالقاضي الإداري عمد إلى تأكيد ان هذا المبدأ يطبق دون الحاجة إلى نص خاص عليه (٢) .

وثمة تساؤلًا تمس الحاجة إلى طرحه في هذا المقام يدور حول ماذا كان يلزم ان يتولى المحقق كتابة التحقيق بحيث يتولى المهمة بنفسه فيجمع في الوقت نفسه بين صفته كمحقق ودور ككاتب ؟

الحقيقة ان الأصول الإجرائية في التحقيق تتطلب الانفصال من اجل تفرغ المحقق لمهنته الأساسية تحقيقاً للعدالة بإثبات أو نفي التهم المنسوبة لذوي الشأن . بحيث لا ينشغل بالكتابة فلا يحسن إدارة التحقيق ،وهذه القاعدة ليست مطلقة لأنه إذا استوجب الظروف ولم يكن ذلك يؤثر على إدارة التحقيق فيجوز لمحقق ان يتولى هذه المهمة بنفسه وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها المرقم ٦٤٦ والصادر في ٥ نوفمبر ١٩٨٨ والذي جاء فيه ٠٠٠ (ومن حيث ان التحقيق مع الطاعن قد حرره المحقق دون اصطحاب كاتب تحقيق لان ظروف إجراء هذا التحقيق تبرر ذلك سواء من ناحية موضوعية ونوعية الاتهام الموجه للطاعن ٠٠٠ التي يوجب إحاطة مثل هذا التحقيق بالسرية أو من ناحية كرامة وظيفة الطاعن ٠٠ الحماية من تعريضها لتناقل مجريات التحقيق بواسطة كاتبة ،كما انه لم يثبت انه كان في تحرير هذا التحقيق بواسطة المحقق أي إهدار لحق من حقوق الدفاع المقررة ٠٠) (٣) .

- (١) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا المرقم ٢٦٤٧ لسنة ١٩٨٨/١/٣٠ أشار إليه
 د. زكي محمد النجار ، مرجع سابق، ص ٢٠ .
 (٢) حكم المحكمة الإدارية العليا المرقم ٦٤٦ لسنة ٣٢ قضا ئية والصادر في ٥
 نوفمبر ١٩٨٨ ، مجموعة السنة الرابعة والثلاثين ، ج ١ ، ص ٦١ .

الخاتمة

بعد ان انتهى بحثنا في ضمانات الموظف في مجال التحقيق الإداري حق
 علينا بيان النتائج التي توصلنا إليها . فلقد استبان لنا ان الإدارة تتمتع بسلطة
 تقديرية في تحديد الجريمة التأديبية الا انها ليست سائبة ، فهناك قيود متعلقة بها .
 كما أنها تخضع في كل الأحوال لرقابة القضاء الصارمة . وهذا ما تمليه اعتبارات
 الضمان وصالح الادارة .

فالشطط بالتقدير، أو التعسف بالسلطة من قبل الإدارة، لم تعد تأخذ سبيلها
 إلى النفاذ ببسر ، كما هو الحال في السابق ، وان هذه الحالة وغيرها من الحالات
 المماثلة الأخرى قد عجت بها البنية الوظيفية وشاعت وقائعها بين صفوف المرافق
 العامة .

ومن الأهمية بمكان في خاتمة هذه الدراسة ان نذكر بأنه على الرغم من
 تعدد صور الجزاءات التي تستطيع الإدارة توقيعها على الموظفين الا ان ثمة ضوابط
 قانونية تتطلب من الإدارة احترامها . بكل صرامة . ومنها الفصل بين سلطة
 الإحالة والتحقيق ومبدأ التناسب ومبدأ عدم جواز العقاب على فعل واحد مرتين
 بالإضافة إلى الالتزام بالموضوعية وتسبب القرارات في نطاق التحقيق الإداري .

وأخيرا يبقى التأكيد على ضرورة وجود توازن عادل بين سلطة الإدارة في
 أداء وظائفها، وفي الوقت نفسه حماية حقوق وحرريات الموظفين . وان تحقيق ذلك
 يتم من خلال رقابة فعالة توفق بين امتيازات الإدارة وحقوق الموظفين . . .

والله ولي التوفيق

المراجعأولاً: المراجع العربيةأ/الكتب والبحوث والمقالات

(١) احمد عبد الرحمن الزكري، ضمانات الموظف المحال إلى التحقيق الإداري، مقالة منشورة في جريدة الرياض، ع ١٨١٢، س٢٠٠٤، انظر الموقع على شبكة الانترنت:
www.alriyadh.com.

(٢) د. حافظ محمد إبراهيم، القضاء الإداري وحق الطعن على القرارات الإدارية بحث منشور في مجلة المحاماة، ع ٩-١٠، س٨-٢٠، انظر موقع شبكة الانترنت :
www.mohomoon.com

(٣) حسن الفكهاني، قواعد التأديب، موسوعة القضاء والفقهاء للدول العربية، ج١٧، ص١٧٠.
(٤) د. حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة (أصولها وأساليبها) ط١، ١٩٧٦.

(٥) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط٢، ١٩٧٦.

(٦) شفيق إمام، نظام العاملين في الحكومة والقطاع العام، ط٢، ١٩٧٧.

(٧) د. زكي محمد النجار، حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩-٢٠٠٠.

(٨) د. عبد المحسن سالم، العقوبات المقنعة بين المشروعية وتعسف الإدارة، ط١، مطبعة واوفسيت الشعب، ١٩٨٦.

(٩) د. عزيزة الشريف، مبدأ الحياد الوظيفي بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، ع١٤، ١٩٨٢.

(١٠) د. غازي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، ط١، ٢٠٠٤.

(١١) د. محمد عبد الحميد أبو زيد، مبدأ المشروعية وضمائم تطبيقه، دار النسر الذهبي للطباعة، ٢٠٠٤.

(١٢) د. محمد عصفور، تأديب العاملين في القطاع العام، ط١، ١٩٧٢.

- (١٣) د. مصطفى عفيفي، المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية
 • (دراسة مقارنة في كل من التشريع والفقه والقضاء المصري في الدول الأجنبية)،
 ط ١، ١٩٩١،
 (١٤) مصطفى كامل، شرح القانون الإداري، ط ٢، ١٩٤٤-١٩٤٥،

ب/القوانين

- (١) قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغى .
 (٢) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .
 (٣) قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

ج/المجلات والقرارات ومجموعة الأحكام

- (١) مجلة العدالة ع ٤، س ٢٠٠١ .
 (٢) مجموعة من الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء
 الإداري المصرية
 (٣) مجموعة من القرارات الغير منشورة والصادرة من مجلس الانضباط العام .

ثانيا: المراجع الأجنبية

- Alane Dobic: State Restrictions On Municipal (١)
 Elections ,An Equal Protection Analysis Harvard Law
 Review. Vol 93.May.1980.
 Charles Dobbash :Procedure Administrative (٢)
 Content Icuseft Procedure Civil .Paris Libraries General
 De Droit Et Jues Prudence.1962.
 C.C13 A out 1993. R.F.D Ad .1993. (٣)
 C.E26 Join 1987. Federation Daction (٤)
 NationaleEt Europeenne.
 Deleau (M.) : Levolution Depouvoir Discipline (٥)
 Aire Sur Les Fonctionnaircs Civiles Deletat .1933.
 Jeanneau (B.) :lesprincipes generaux du droit (٦)
 danslajurisprudence Admintrative,Paris.Editions Du
 Recueol Sivey.1954.