

العقوبات الانضباطية لقوى الامن الداخلي في التشريع العراقي

م.م. محمود خليل محسن

م.م. قتيبة محمود كاظم

Disciplinary penalties for the Internal Security Forces in Iraqi legislation

Ass. Lect. Mahmood K. MOHSIN

ASS. LECT. QUTAIBA. MHMOOD. KADHIM

Abstract: This research addresses the topic of disciplinary sanctions imposed on Internal Security Forces under Iraqi legislation, as a fundamental legal mechanism to regulate the conduct of personnel and ensure their compliance with official duties. The study aims to clarify the concept and significance of these sanctions, analyze their types, and identify the competent authorities responsible for their imposition. It also examines the legal and procedural frameworks governing their application, in addition to highlighting the guarantees granted to personnel during disciplinary proceedings. The research emphasizes the importance of maintaining a balance between enforcing institutional discipline and safeguarding individual rights. It concludes that the effectiveness of disciplinary sanctions depends largely on the clarity of legal provisions and their proper implementation, thereby enhancing the efficiency of security institutions and reinforcing the principles of justice and the rule of law.

المستخلص : يتناول هذا البحث موضوع العقوبات الانضباطية لقوى الأمن الداخلي في التشريع العراقي، بوصفها أداة قانونية أساسية لضبط سلوك المنتسبين وضمان التزامهم بواجباتهم الوظيفية. ويهدف البحث إلى بيان مفهوم هذه العقوبات وأهميتها، وتحليل أنواعها والجهات المختصة بفرضها، فضلاً عن استعراض الضوابط القانونية والإجرائية التي تحكم تطبيقها كما يسلط الضوء على الضمانات المقررة لمنتسبي قوى الأمن الداخلي عند مساءلتهم تأديبياً، بما يحقق التوازن بين



Article history

Received: 28 / 6 / 2026

Accepted: 9 / 9 / 2026

Published : 30 / 9 / 2026

تواريخ البحث

تاريخ الاستلام : 28 / 6 / 2026

تاريخ القبول : 9 / 9 / 2026

تاريخ النشر : 30 / 9 / 2026

الكلمات المفتاحية العربية : العقوبات الانضباطية، قوى الأمن الداخلي، التشريع العراقي، المسؤولية التأديبية، الانضباط الوظيفي، الضمانات القانونية.

Keywords : Disciplinary Sanctions, Internal Security Forces, Iraqi Legislation, Disciplinary Responsibility, Functional Discipline, Legal Guarantees.

© 2023 THIS IS AN OPEN ACCESS ARTICLE UNDER THE CC BY LICENSE



<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Corresponding author:

m.g.mahmood.ipc@gmail.com
q@gmail.com1981qutaiba

DOI : [10.61710/v10/i3/s22](https://doi.org/10.61710/v10/i3/s22)

مقتضيات الانضباط الوظيفي وحماية حقوق الأفراد. ويخلص البحث إلى أن فعالية العقوبات الانضباطية تتوقف على مدى وضوح النصوص القانونية وحسن تطبيقها، بما يعزز كفاءة المؤسسة الأمنية ويكرس مبادئ العدالة وسيادة القانون.

المقدمة

نلاحظ أن المشرع العراقي و التشريع المقارن نص صراحة على إجراء المعاينة في قوانين الشرطة وأعطى للمحقق سلطة الضبط القضائي فيكون له الحق في الانتقال إلى موقع المخالفة وإجراء المعاينة ، ولاشك بان المعاينة تعد من الإجراءات الهامة لجمع الأدلة في بعض المخالفات الانضباطية فهي مرآة تعكس صورة واقعية للحدث ، حيث تساعد السلطة المختصة بالتأديب لكشف الحقيقة ، وكلما اتصفت المعاينة بالدقة والتأني وقوة الملاحظة وسرعة الانتقال إلى مكان وقوع المخالفة والحفاظ عليها من العبث وعمل رسم تخطيطي لموقع المخالفة يؤدي إلى إيصال التحقيق إلى أفضل النتائج ، من اجل تحديد الواقعة وإثبات حقيقتها فيما يتعلق بصحة وقائع محددة ونسبتها إلى مرتكبيها .(عبد القادر محمد القيسي ، ، ص ٥٠)

ان كل تحقيق أداري ينتهي بأعداد ملف له ، وهذا الملف يحتوي على كل أوراق التحقيق والبيانات والمستندات المتعلقة به ، مقسمة ومرتبطة بأرقام متسلسلة ، وإطلاع قوى الامن الداخلي المتهم على اضبارة التحقيق أو أوراق الدعوى المقامة ضده يعتبر عملاً مهماً ليكون على علم بالتهمة المسندة إليه وبأدلتها للاستعداد للدفاع ومحو التهمة عن نفسه، ويعتبر ضماناً جوهرياً يجب توفيره قبل إصدار الحكم بحق المخالف حيث أن القضاء الإداري اعتبره مبدأ من المبادئ العامة للقانون، لا يجوز للإدارة تعطيله، إلا في حالة الظروف الاستثنائية أو ترك الموظف للوظيفة، أو إدانته جنائياً، ووجود نص قانوني صريح يقضي باستبعاده. (عاطف فؤاد صاح ،ص٢٢٣)

وأشار قانون الشرطة العراقي والمقارن على حق قوى الامن الداخلي المتهم بالاستعانة بمحامٍ ، ويجب أن يمكن له ذلك فهو يمثل امتداداً طبيعياً لحق الدفاع عن نفسه ، فحضور المحامي أثناء التحقيق يهدئ من روع المتهم ويثبت في نفسه الاطمئنان والسكينة مما يساعده على الاتزان في الإجابة، كما يعتبر ضماناً لعدم استعمال وسائل غير مشروعة مع المتهم، فمجرد السماح للمحامي بالحضور مع المتهم يتضمن اعترافاً ضمناً بوجود كيان له من الإجراءات ما يراعي استيفاء جميع الشكليات والضمانات التي يتطلبها القانون. (سليم على عبدة ،ص٢٧)

ومن خلال استقراء نصوص قوانين الشرطة العراقية والمقارنة نجدها تنص على تدوين إفادة قوى الامن الداخلي المتهم على إنفراد ومواجهته بالمدعي أو المشتكي أو المخبر والسماح له بمناقشة الشهود والدفاع عن نفسه بنفسه أو الاستعانة بمحامٍ سواء في مرحلة التحقيق أو مرحلة المحاكمة ما هو ألا امتداد لصلاحيات ضمانة الدفاع ، وأقصى أنواع الظلم بأن تسد العيون وتقفل الشفاه وتصعد الأيدي لمنع أظهار الحق ، فتمكين قوى الامن الداخلي المخالف الدفاع عن نفسه بكل ما يمتلك من وسائل الدفاع ، لأبعاد ما وجه إليه ، وتوضيح الالتباس والغموض لكشف الحقيقة ، والسماح له باصطحاب محامٍ للدفاع عنه إذا طلب ذلك ، إذ ليس كل شخص قادر على أن يحسن الدفاع عن نفسه وإظهار أدلة براءته أو بيان الأسباب التي توجب إعفائه من المسؤولية أو تخفيفها ، ونختم القول بأن ضمانة حق الدفاع إثناء الإجراءات الانضباطية في كل من الشرطة العراقية والمقارنة مكفول دستورياً وقانونياً وتعد من المبادئ العامة للقانون التي يجب تطبيقها وان لم ينص عليها قانوناً .

وعليه أن النظام الرئاسي هو المتبع في انضباط قوى الامن الداخلي العراقي فالسلطة الرئاسية هي التي تتولى الإحالة والتحقيق وتوقيع الجزاء فهي تجمع بين صفتين: الخصم والحكم ، وان من العوامل التي تساعد قوى الامن الداخلي على الطمأنينة أن يكون من يتولى التحقيق محايداً، بمعنى أن لا يكون طرفاً في موضوع التحقيق فلا يصح أن تكون الجهة التي اكتشفت المخالفة هي التي توقع الجزاء، وحتى تتحقق الحيادة يجب أن تكون سلطة التحقيق مختلفة عن سلطة فرض العقاب، ونأمل من المشرع العراقي أن ينص على مبدأ الحيادة والتتحي والرد للقائم بالتحقيق ضمن فقرات النظام الانضباطي المتبع في القانون لمنع إساءة استعمال السلطة ، وكذلك أن لا يقتصر على النظام الرئاسي في توقيع العقوبة الانضباطية رغم أهميته لمواجهة المخالفات اليومية البسيطة بسرعة وحزم، ولكن العقوبات الجسيمة التي تمس المركز القانوني لقوى الامن الداخلي يجب أن تكون تحت مظلة المجالس الانضباطية المخصصة لهذا الغرض أسوة بالنظام التأديبي المقارن، لأجل الفصل بين سلطات الإحالة والتحقيق وتوقيع الجزاء ، لتصبح ضمانة لقوى الامن الداخلي وتخلق لديه شعوراً بالعدالة وذلك بمحو التهمة عنه إذا كان بريئاً، وينال الجزاء العادل الذي يستحقه إذا كان مخالفاً، وبكلمة أخرى ، أن الحيادة في التأديب تشكل ضمانة رئيسية متميزة وبذات الوقت تتصل مع ضمانة حق الدفاع، وإنها من المبادئ العامة للقانون، تقتضيها العدالة دون حاجة إلى النص عليها (ابراهيم محمد عليم، ص ٦٨) .

المبحث الاول

الأسس القانونية للعقوبة الانضباطية لقوى الامن الداخلي

العقوبة هي إجراء منصوص عليه في قائمة الجزاءات يفرض على الموظف العام إذا أخل بواجبات وظيفته ويمس مزايا وظيفته فحسب (عبد القادر الشخيلي، ص 133) وهي جزء مادي أو معنوي يصيب الموظف في عمله ووظيفته فالجزاء ذو نوعية خاصة يصيب الموظف في مركزه الوظيفي دون مساس بحريته أو ملكيته الخاصة بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة (المخالفات الإدارية) بحيث يترتب عليها الحرمان أو الإنقاص من امتيازات الوظيفة فالنظام التأديبي في مجال الوظيفة العامة يمثل القواعد التي تحكم الموظف العام وذلك لردعه وزجره بسبب مخالفته لواجباته التي بينها القانون أو لخروجه على مقتضى الواجب في القيام بأعباء وظيفته أو ظهوره بمظهر يمس كرامة الوظيفة يمثل مخالفة انضباطية تعرضه لتوقيع العقاب الانضباطي عليه ولا شك أن الجزاء الانضباطي يمس رجل الشرطة في حياته الوظيفية سواء بتوجيه اللوم عليه أو نقص مزاياه المادية أو إنهاء خدمته مؤقتاً أو نهائياً.

المطلب الاول: الأسس القانونية للعقوبة الانضباطية لقوى الامن الداخلي في العراق.

ان العقوبة الانضباطية سواء كانت عسكرية أو مدنية يجب أن ينص عليها القانون أو بمقتضى قانون، إعمالاً للشق الثاني من مبدأ الشرعية وهو لا عقوبة إلا بنص ، ولكن طبيعة وخواص وعناصر بعض العقوبات الانضباطية في المجال التأديبي العسكري ونوعياتها ومسمياتها التي لم يعرفها التشريع التأديبي المدني يجعل لها طابعاً خاصاً متميزاً لا ينفي الهدف من كلتا العقوبتين المدنية أو العسكرية بالردع والزجر، وهو ما يتفق مع هدف الجريمة الجنائية.

والجزاءات هي نوع من العقوبات المشتقة من طبيعة نظام الوظيفة توقع على رجل الشرطة المنسوب إليه ارتكاب المخالفة الانضباطية وتؤثر في مركزه ومستقبله الوظيفي وقد تمسه من الناحية الأدبية أو من الناحية المادية فتحرمه من بعض المزايا المالية الوظيفية وقد تصل إلى حرمانه من الوظيفة نفسها(عاطف فؤاد صحاح ،ص٢٢٣) فهي التي تفرض على كل مخالف لطبيعة الوظيفة المالية والمهنية وتنص عليها أحكام قانونية فهي متعددة إلا انه بالرغم من ذلك التعدد والاختلاف والتصنيف من قانون لآخر وفقاً لطبيعة الوظيفة ، فتتصدر في مجموعة المخالفات الوظيفية وإنها لا تخرج عن كونها ردياً وزجراً للمخالفين من رجال الشرطة وتنبهياً وعبرة لمن يخالف القانون (سليم على عبدة الجريمة ،ص٢٧).

وتخضع العقوبة الانضباطية لرجال الشرطة ، شأنها في ذلك شأن العقوبات الانضباطية في مجال الوظيفة العامة، إلى جملة من المبادئ القانونية الضرورية، وتمثل هذه المبادئ ضماناً جوهرياً لحماية رجل الشرطة من انحراف وظلم الإدارة، وسوف نتناول هذه المبادئ فيما يلي:-

أولاً . مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية :

يقصد بشخصية الجزاء الانضباطي أن يكون الموظف المخطئ مسؤول عن المخالفة التي ارتكبها وعدم مسؤولية غيره عن الأخطاء التي ارتكبها فالعقوبة يجب أن تصيب فقط الشخص المذنب ، وإن من الظلم والمجافاة للعدالة أن تنعكس الآثار الضارة بها على شخص آخر سواء داخل مجال العمل أو خارجه وتعد شخصية العقوبة مبدأ عاماً في الشرائع السماوية وفي أحكام الدستور والقانون، فلا يجوز مساءلة الموظف نتيجة حدوث خسارة أصابت احد المشاريع العامة ما لم يثبت في حق هذا الموظف خطأ أو إهمال محدد المعالم ومن حيث الزمان والمكان وتشخيص من نسب إليه الخطأ بمعنى آخر أن لا يتحمل وزره غيره ، مصداقاً لقوله تعالى (ولا تزر وازرة وزر أخرى) .

وتذهب التشريعات الحديثة إلى التمييز بين رجال الشرطة سواء من حيث الرتبة التي يقلدها ، ومن حيث طبيعة الوظيفة ذاتها ، تأسيساً على المعيار الشخصي للعقوبة الذي يتعلق بشخص المتهم وحده ولا يمتد لغيره وأنه يتعين أن يتم التجريم وتحديد العقاب بأداة تشريعية عامة سواء بقانون أو بناء على قانون .

و المسؤولية الانضباطية شأنها في ذلك شأن المسؤولية الجنائية مسؤولية شخصية فيتعين لإدانة رجل الشرطة ومجازاته إدارياً حالة شيع المخالفة بينه وبين غيره أن يثبت انه قد وقع منه فعل ايجابي أو سلبي محدد يعد مساهمة منه في وقوع المخالفة الإدارية ، فإذا انعدم المأخذ على سلوك رجل الشرطة ولم يصدر منه أي إخلال يذكر ، فلا يكون ثمة ذنب إداري وبالتالي لا يصح فرض جزاء تأديبي عليه تحقيقاً لمبدأ شخصية العقوبة (ابراهيم محمد عليم ، ص ٦٨) ويوجد استثناء واحد لمبدأ شخصية العقوبة يتمثل في عدم مسؤولية من نفذ أمراً صدر إليه من رئيسه الذي تجب طاعته ، ففي هذه الحالة يتحمل المسؤولية الرئيس الذي اصدر الأمر ، بشرط أن رجل الشرطة الذي نفذ الأمر عندما اكتشف عدم مشروعيته أو خطأه نبه رئيسه إلى ذلك الخطأ وإلى عدم مشروعية الأمر كتابة ، وأمر الرئيس الإداري بتنفيذه بأمر مكتوب مرة أخرى ، بعد التنبيه، وفي هذا الاستثناء مراعاة لجانب رجل الشرطة وعدم أخذه بخطأ غيره . (د.علي محمد بدير وآخرون ، ص 350)

وقد اقر القضاء الإداري في العديد من أحكامه على هذا المبدأ وفي حكم لمحكمة القضاء الإداري في مصر أوضحت فيه (الموظف العام يمارس الوظيفة العامة مستهدفاً غاية الصالح العام ، ويلزم أن يؤديها طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها ويجب على كل موظف عام أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر وتعليمات من الرؤساء على أن تكون هذه الأوامر متفقة مع أحكام القوانين واللوائح والنظم المعمول بها التي يحظر القانون مخالفتها أو تعدي حدودها ، وقد عالج المشرع صورة ما إذا تعارض أمر الرئيس

الذي تجب طاعته مع حكم القاعدة التنظيمية الآمرة الواجبة الإلتباع ، اوجب على المرؤوس أن يطلب في هذه الحالة أن يكون أمر الرئيس مكتوباً ثم يتولى المرؤوس تنبيه الرئيس إلى وجه المخالفة كتابة، فإذا أصر الرئيس كتابة على تنفيذ الأمر وجب على المرؤوس تنفيذه تكون المسؤولية في هذه الحالة على الرئيس مصدر الأمر وحده، ويعفى المرؤوس من مخالفة الأمر المخالف للقانون من المسؤولية (خيرى العربي ، ص ٩٣) وفي حكم للمحكمة الإدارية العليا إشارة إلى نفس المبدأ (للموظف في غير حالات الضرورة الحكيمة العاجلة أن يطلب لتنفيذ أمر رئيسه ، أن يكون مكتوباً وله أن يعترض على هذا الأمر المكتوب إذا رأى انه ينطوي على مخالفة لقاعدة تنظيمية أمره ، فإذا قام الموظف بالامتناع لأمر شفهي من رئيسه رغم اعتقاده وعلمه انه مخالف للقانون فانه يكون قد ارتكب مخالفة تأديبية ، ويجدي أن يبدي المرؤوس أن ما اقترفه انه نفذ تعليمات رئيسه الشفوية خوفاً من بطشه أو إرضاء له حتى لا يتعرض للانتقام أو الخوف من الحرمان من مزايا أو منفعة ذاتية (المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم 2989 ، 3048 لسنة 39 ق عليا – جلسة 23 / 3 / 1996، المصدر السابق ، ص 117)

و أن مبدأ شخصية العقوبة المسلم به في جميع النظم غير متحقق بصورة كاملة في قوائم العقوبات المقررة للعاملين في مرافق الدولة ، فجميع القوائم قد أقرت بعقوبة قطع الراتب بنسبة معينة ، والمعروف للجميع أن المرتب قد أصبح المورد الرئيسي لعائلاتهم، وحيث أن المرتبات في الدول النامية ابعد من أن تسد حاجات العاملين لديها فإذا تعرض احدهم لعقوبة قطع الراتب بنسبة كبيرة تعرض لارتباك مالي قد تتحمل أسرته العبء الحقيقي لهذا العقاب مما يجرد العقوبة من طابعها الشخصي.

ثانياً. مبدأ تناسب العقوبة والخطأ في المجال الانضباطي:

ومبدأ تناسب العقوبة في المجال الانضباطي يختلف عن مبدأ المساواة في العقوبة وهو المبدأ الذي يستوجب تطبيقه في المجال التأديبي حيث يتعين عدم اختلاف المعاملة العقابية بسبب اختلاف المراكز الوظيفية للعاملين من حيث نوعيتها أو درجتها في السلم الإداري، ويعني ذلك انه لا يجوز التفرقة بين الموظفين رؤساء ومرؤوسين في المساءلة التأديبية بسبب اختلاف الوظيفة، مادام الجميع في مجال الوظيفة العامة ، فاختلاف العقوبة باختلاف الهيئة أو الجهة التي ينتمي إليها الموظف لا يعد إخلالاً بمبدأ المساواة فالخطأ الذي يرتكبه رجل الشرطة قد يترتب عليه نتائج بالغة الخطورة لا تعادل بحال من الأحوال ذات الخطأ الذي يرتكبه موظف في مرفق آخر ومن المبادئ المقررة في التأديب حق السلطة التأديبية في ممارسة سلطتها التقديرية في اعتبار عمل ما يشكل خطأ انضباطياً من عدمه ، ويكون لها تبعاً لذلك تقدير الجزاء المناسب ، غير أن ذلك لا يعني عدم وجود تناسق بين المخالفة والجزاء ، فإذا

اتضح أن القرار الانضباطي مبني على عدم الملائمة بين المخالفة والعقاب كان مخالفاً للقانون ويستوجب إلغاؤه.

والجزاء الانضباطي الملائم يجب أن يكون جزاء عادلاً بأن يخلو من الإسراف في الشدة أو الإمعان في استعمال الرأفة ، لأن كلا الأمرين لا يؤديان إلى حسن سير المرفق العام ويجافيان المصلحة العامة ، فالمفارقة الظاهرة بين المخالفة الانضباطية والجزاء المفروض يجعل العقاب متسماً بعدم المشروعية (خيرى العربي ، ص ٩٣) فالجزاء يجب أن يتناسب حسب جسامة المخالفة بحيث لا يشوبها غلو أو مبالغة ، كما إذا وقعت عقوبة الفصل أو تنزيل الدرجة كجزاء للتأخير عن مواعيد العمل فتتناسب الجزاء مع المخالفة الانضباطية أن يكون هناك توازن بين كل من الجزاء والمخالفة ، بمعنى إلا يعاقب الموظف المخطئ إلا بعقاب يتلاءم مع المخالفة التي ارتكبها والأصل أن يقوم تقدير الجزاء على أساس التدرج تبعاً لدرجة جسامة الذنب الإداري وإذا كانت للسلطات التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك فإن مناط مشروعية هذه السلطة إلا يشوب استعمالها غلو ومن صورة هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين خطورة الذنب وبين نوع الجزاء ومقداره ، ففي هذه الحالة يخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية ومن ثم يخضع لرقابة القضاء (ضياء عبد الرحمن احمد عثمان ، ص ٣٦) .

وحيث أن المشرع يحرص على ترتيب الجزاءات الانضباطية بصورة متدرجة حسب شدة العقوبة وتأثيرها على المركز القانوني للموظف ، فإنه يتعين أن تتناسب العقوبة المفروضة على المخالف مع الوقائع المنسوبة إليه باعتبارها مخالفة انضباطية من حيث جسامتها أو الأضرار الناجمة عنها دون أن يمسها غلو وإن عدم الملائمة مع الهدف الذي ابتغاه القانون من التأديب الذي هو بوجه عام ، تأمين انتظام المرافق العامة ، ولا يأتي هذا التأمين إذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة ، والأخذ بجانب القسوة يؤدي إلى إحجام العاملين في المرافق العامة عن حمل المسؤولية خشية التعرض لهذه القسوة المتصفة بالشدة ، كما أن الإفراط المسرف في الشفقة يسمها باللين ، فكل فعل على طرفي النقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة (خميس السيد إسماعيل، ص 202) ومن حيث أن تقدير الجزاء في المجال التأديبي متروك لمن يملك توقيع العقاب التأديبي بما يتلاءم مع جسامة المخالفة الانضباطية الذي يجري قياسه على ضوء التحديد الدقيق لوصف المخالفة في ضوء الظروف والملابسات الشكلية لإبعادها، وإن جسامة الفعل المادي المشكل للمخالفة التأديبية إنما ترتبط بالاعتبار المعنوي المصاحب لارتكابها بحيث لا تتساوى المخالفة القائمة على غفلة أو إهمال مع المخالفة القائمة على عمد والهادفة إلى غاية غير

مشروعة ، إذ لا شك أن الأولى أقل جسامته من الثانية وهو ما يجب أن يدخل في تقدير من يقوم بتوقيع العقاب (المستشار ممدوح طنطاوي، ص 676) .

وقد أوضحت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية هذا المبدأ وأكدت في حكم لها (إن مجلس الانضباط العام ذهب بقراره المطعون فيه إلى أن عقوبة تنزيل الدرجة المفروضة بحق المدعي كانت بسبب فعل لا ترتقي جسامته إلى الأفعال الخطيرة التي تستحقها العقوبة المفروضة وتكون تلك العقوبة غير منسجمة مع الفعل وقرر المجلس تخفيض عقوبة تنزيل الدرجة إلى عقوبة لفت النظر، ولدى تدقيق اضبارة الدعوى وجدت الهيئة العامة أن المدعي قد تم التحقيق معه من لجنة تحقيقية مشكلة وفقاً للقانون وثبتت المخالفات المنسوبة للمدعي وقد اقترنت توصياتها بمصادقة المدعي عليه رئيس ديوان الوقف الشيعي، فكان على مجلس الانضباط العام عند تخفيض العقوبة مراعاة أن يكون التخفيض للعقوبة منسجماً مع الأفعال المرتكبة ذلك أن من يشغل وظيفة سادن لمرقد شريف يفترض أن يكون قدوة في الأمانة والالتزام والاحترام وهذا عكس ما توصلت إليه اللجنة التحقيقية، وعليه تقرر نقض قرار الحكم المطعون فيه وإعادة اضبارة الدعوى إلى مجلس الانضباط العام لتشديد العقوبة التي خفضها المجلس بحق المدعي استناداً للفقرة 3/أ من المادة 259 من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971) (مجدي محمود محب ، ص 565)

وفي حكم آخر أشارت إلى أن (مجازاة الطاعنة بالفصل من الخدمة عن المخالفات الثابتة في حقها وهي لا تتجاوز مخالفة مواعيد الحضور والانصراف وعدم مراعاة الدقة والكياسة في أداء العمل، ما يمثل قمة الإفراط في الجزاء والغلو فيه يصم الحكم الطعين بعيب مخالفة القانون ويستوجب إلغاءه) .

وهكذا نلاحظ أن القضاء الإداري يبسط رقابته على تقدير السلطات التأديبية لخطورة الذنب المقترف وما يناسبه من جزاء للتحقق من انه غير مشوب بالغلو وإلا تم إلغاءه .

ثالثاً. مبدأ شرعية العقوبة الانضباطية:

ويقصد بمبدأ شرعية العقوبة انه (لا عقوبة إلا بنص) ، أي لا تستطيع السلطة التأديبية أن توقع عقوبة على رجل الشرطة لم ينص عليها المشرع ، وليس لها أن تبدل أو تخفف العقوبة المنصوص عليها ، ولو كان ذلك برضاء رجل الشرطة (محمد ماجد ياقوت، ص 83) وعلى خلاف المخالفة الانضباطية يحرص المشرع على تحديد العقوبات الانضباطية على سبيل الحصر، بحيث لا يجوز للسلطة المختصة بالتأديب مجازاة رجل الشرطة المخالف بعقوبة غير واردة في القانون مثل إجراء النقل من وظيفة إلى وظيفة أدنى منها أو الحرمان من الإجازة السنوية، إذ يعد ذلك مخالفة لمبدأ شرعية العقوبة حتى ولو ادعت الإدارة

إنها اتخذت فحسب إجراء إداري مشروع مثل النقل، حيث يفسر هذا المسلك بأنه فرض عقوبة مقنعة أو مستترة تخلصاً من إجراءات التأديب وضماناته فالجزاء المقنع فضلاً عن كونه معيباً لخروجه عن التعداد القانوني للعقوبات، يعد معيباً أيضاً لأنه يتضمن توقيع عقوبة دون إتباع الإجراءات القانونية المقررة، كما ينبغي الالتزام بالجزاء المقررة نوعاً ومقداراً ومدة، فلا يجوز استخدام ألفاظ غير التي وردت بالنص للدلالة على نوع العقوبة كما يجب ألا تتجاوز المدة المقررة للعقوبة ومقدارها (عبد القادر الشخيلي، ص 249)

والعقوبة الانضباطية هي القرار أو الحكم الصادر عن السلطة المختصة بحرمان رجل الشرطة من مزايا الوظيفة المادية أو المعنوية، أو قطع الصلة الوظيفية بينه وبين المرفق لارتكابه فعلاً ايجابياً أو سلبياً يشكل مخالفة لواجبات الوظيفة ومقتضياتها وذلك بإتباع إجراءات وضمانات معينة ردعاً لرجل الشرطة المخالف وتحذيراً لغيره من سلوك سبيل المخالفة، يهدف الحفاظ على نظام المرفق وتحقيق أهدافه وتجد العقوبة الانضباطية مصدرها في القانون مباشرة فهو الذي يحددها، فانه يترتب على ذلك أعمال التفسير الضيق في تفسير وتطبيق العقوبة، وتلتزم السلطة التأديبية بالعقوبة المنصوص عليها في القانون النافذ وقت ممارسة اختصاصها التأديبي.

للإدارة سلطة تقديرية، تحت رقابة القضاء، في تحديد ما يعتبر مخالفة انضباطية، وعلى العكس من ذلك فيما يتعلق بالعقوبة الانضباطية حيث يتم الأخذ بمبدأ شرعية العقوبة، فقد حدد المشرع العقوبات الانضباطية على سبيل سلطة اختيار عقوبة معينة عند ارتكاب مخالفة تأديبية محددة حيث لا يمكن توقيع عقوبة ليست من بينها كالنقل من الوظيفة مثلاً، لما في ذلك من مخالفة لمبدأ شرعية العقوبة فالجزاء الانضباطي لرجل الشرطة يمكن أن يكون توبيخاً رسمياً بسيطاً أو غرامة جسيمة، أو حتى إخراجاً من الخدمة، أما بالنسبة للأمور الأكثر أهمية وخطورة فلا بد أن تجري بصدها إجراءات معينة، ويجب أن تشمل عملية الضبط على نظام عقوبات متدرجة، تساعد تصاعداً منسجماً مع خطورة وأهمية المخالفة وأرضيتها، إذ لا بد أن يكون النظام مرناً متعدد الجوانب والاستعمالات ولا بد أن يعتبر وسيلة تستعملها الإدارة لتحسين الأداء (انطوني. في. بوزا، ص 354) والجدير بالملاحظة أن اختيار العقوبة مرجعه إلى تقدير جهة الإدارة كما أن تقدير العقوبة للذنب الإداري الذي ثبت في حق المخالف هو أيضاً من سلطة الإدارة، لا رقابة للقضاء عليه إلا إذا اقترن بعدم الملائمة أي الانحراف بالسلطة،

وبهذا الصدد تشير المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن (قضاء هذه المحكمة قد جرى على تكييف الواقعة بما يجعلها من الذنوب الإدارية المستحقة للعقاب، إنما مرجعه إلى تقدير جهة الإدارة،

كما أن تقدير العقوبة للذنب الإداري الذي ثبت في حق الموظف هو أيضا من سلطة الإدارة لا رقابة للقضاء فيه إلا إذا اتسم بعدم الملائمة الظاهرة أي بسوء استعمال السلطة) (ساجد محمد الزاملي، ص ٧٩)

عليه لا يجوز لجهة الإدارة أن تحتال لتوقيع عقوبة غير واردة في لائحة الجزاءات فعندما تضع الإدارة لائحة تتضمن أنواع المخالفات وما يقابلها من الجزاءات ، فإن هذه اللائحة تكون جزءاً من النظام القانوني ، وتتطوي على ارتباط بين الجرم الإداري والعقوبة المحددة له على نحو ما هو مقرر في القانون الجنائي، ومن ثم تصبح السلطة المختصة بتوقيع الجزاء مقيدة عند ثبوت المخالفة بتوقيع الجزاء المقرر لها في اللائحة ، وتتحسر عنها السلطة التقديرية المسلم بها كقاعدة عامة في اختيار الجزاء المناسب من بين الجزاءات في النظام الوظيفي ولا يعني تطبيق هذا المبدأ في العقاب الانضباطي مع نفس المبدأ في العقاب الجنائي ، لأن العقوبات الانضباطية لا ترتبط بالمخالفات الانضباطية ، كما هو الحال في العقوبات الجنائية ، وإنما يضع المشرع قائمة بالعقوبات الانضباطية وعلى السلطة المخولة بالتأديب التقيد بها ، وإن كان لها حرية اختيار العقوبة الملائمة من بينها .

المطلب الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة الانضباطية لقوى الامن الداخلي في العراق

إن سلطة إحالة المخالفات للتحقيق تكون منوطة بالرؤساء ، لا يشترط أن تتخذ إجراءات الإحالة إلى التحقيق تنفيذاً لقوانين أو لوائح ، لأن هذه الإجراءات هي النتيجة الطبيعية والأمر المحتم للعلاقات الوظيفية التي تربط الرئيس بالمرؤوس ، وإن اتخذ هذه الإجراءات من قبل الرئيس أمر تقتضيه طبيعة الأشياء إذ أن اختصاص كل رئيس اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لحسن سير المرفق الذي يرأسه) فهمي محمد إسماعيل عزت ، ص ٣١) ولا بد من التفرقة بين طلب التحقيق وبين الإحالة إلى التحقيق فطلب التحقيق لا يعد أن يكون بمثابة الشكوى ، قد تنتهي بالإحالة على التحقيق وقد لا تنتهي إلى ذلك ، ويعد عدم التحقيق في الشكوى رفضاً لطلب التحقيق ، حيث إن إحالة رجل الشرطة إلى التحقيق هو الإجراء الأول في الادعاء ، والذي من خلاله يتحرك التحقيق ذاته ، فتليه الإجراءات الأخرى وقد يثار سؤال هل يجوز الطعن بالإلغاء في قرار الإحالة للتحقيق؟

ذهب جانب من الفقه إلى أن قرار الإحالة إلى التحقيق يرتب بذاته أثراً قانونية ، تسمح باعتباره قراراً إدارياً نهائياً قابلاً للطعن فيه بالإلغاء وعارضه رأي آخر بقوله إن فضلاً عن عدم جدوى الطعن في قرار الإحالة إلى التحقيق ، الذي يستغرق نظره مدة أطول بكثير مما يستغرقه التحقيق فعلاً ، فمن الطبيعي أن يكون الطعن في قرار الإحالة إلى التحقيق عنصراً من عناصر الطعن في القرار الانضباطي نفسه ، لأن

قرار الإحالة مهما كانت له من آثار رتبها القانون ، لا يعدوا أن يكون إجراء تحضيرياً أو تمهيدياً للقرار الانضباطي ، وما الآثار التي رتبها القانون على الإحالة إلى التحقيق إلا آثاراً يتعلق مصيرها بالتصرف في التحقيق.(محمد ماجد ياقوت ،ص 213)

ولما كان الأمر بالإحالة إلى التحقيق ليس قراراً إدارياً، فلا يجوز الطعن فيه استقلالاً قبل صدور القرار النهائي من السلطة الانضباطية المختصة ، القابل وحده للطعن ، إذ ليس ثمة مصلحة تعود على المخالف من جراء طعنه أو تظلمه من هذا القرار ، وفي إمكان سلطة التحقيق أو المحاكمة تدارك كل ما فات الإجراءات السابقة من نقص أو بطلان.

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في مصر إلى انه (لما كان الأمر الصادر بإجراء التحقيق لا يعدو قراراً إدارياً ، وإنما قاعدة من قواعد التنظيم الداخلي لإعمال الإدارة ، وهي وإن كانت قواعد ينبغي أعمالها إلا انه لا يترتب على إهمالها أي بطلان لعدم مساسها أساساً بالمراكز القانونية للموظف) فإذا أحيل رجل الشرطة للتحقيق من سلطة غير مختصة بإحالاته إليه بالأصالة أو التفويض فإن هذا يؤدي إلى بطلان التحقيق ، وينسحب هذا البطلان بالطبع إلى القرار الصادر بتوقيع الجزاء كأثر لهذا التحقيق ، حيث إن ما بني على باطل فهو باطل(عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ص 73)

وحدد المشرع العراقي ضمن القوانين الخاصة بالشرطة السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق على نحو واضح وصريح ويحقق ضماناً جوهرياً لرجل الشرطة المحال إلى التحقيق على اعتبار إن إفساح المجال لكل من يعلوه رتبة بإحالاته إلى التحقيق يتنافى مع الحكمة التي تقوم عليها فلسفة التأديب بشكل عام ويؤدي ذلك خضوع رجل الشرطة أسيراً لرؤسائه وفي ضوء هذه الاعتبارات حدد المشرع سلطة الإحالة إلى التحقيق بقرار من وزير الداخلية أو من يخوله قانوناً كما أن الأجهزة الرقابية في وزارة الداخلية المتمثلة بمديرية الشؤون الداخلية وفروعها في كل محافظات القطر ، ومكتب المفتش العام والمكاتب التابعة له الحق بالإحالة إلى التحقيق والتي هي من صميم واجباتها وقد تم الإشارة إليها سابقاً.

والواقع إن الإحالة إلى التحقيق هي بدء إجراءات التأديب ، فتعين الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق من الأهمية لتأمين الضمان والسكينة لرجل الشرطة الذي قد يباغت بغير مقدمات بإحالاته إلى التحقيق بما يصاحبه من ضرر أدبي ، ولذلك يجب اتخاذ جانب الحرص والدقة عند إحالة رجل الشرطة إلى التحقيق بحيث لا يستند التحقيق على شبهة أو قائماً على كيد أو خداع ، كما ينبغي عدم التهاون في الإحالة إلى التحقيق لأن ذلك سوف يقود إلى التسبب وقلة الضبط وسوء الإدارة وهذا كله ينعكس على مرفق الشرطة .

واخضع المشرع العراقي منتسبي هيئة الشرطة لنظام تأديبي يختلف في خصائص كثيرة عن النظام التأديبي لبقية موظفي الدولة والذي ينص عليها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، ويترتب على ذلك عدم خضوع رجل الشرطة للأحكام الانضباطية التي يخضع لها سائر موظفي الدولة ، وإنما يخضعون للأحكام الخاصة بهم والمنصوص عليها في قوانين ولوائح الشرطة ، ويعتبر قانون قوى الأمن الداخلي رقم 14 لسنة 2008 وقانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي رقم 17 لسنة 2008 الأساس في تنظيم قواعد تأديب رجال الشرطة وتحديد السلطات الانضباطية وباستقراء نصوصهما نجد أن السلطة المختصة بتوقيع العقوبة الانضباطية على رجل الشرطة تتمثل في سلطة أمري الضبط فقط .

حيث لا يوجد مجالس تأديب أو محاكم تأديب في قوانين الشرطة العراقية كما هو معمول به في التشريع المقارن وسوف نوضح ذلك على النحو الآتي :

أولاً . الرؤساء الإداريون المختصون بمعاينة رجال الشرطة :

اسند المشرع العراقي في قوانين الشرطة سلطة توقيع العقوبات الانضباطية على المخالفين إلى السلطات الآتية :

أ. وزير الداخلية : لوزير الداخلية أن يوقع على ضباط الشرطة جميع العقوبات الانضباطية التي يجوز فرضها عليهم بموجب المادة (47) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي ، كذلك يحق له فرض تلك العقوبات على من يحمل رتبة لواء أو من يشغل منصب مدير عام فما فوق وللوزير أن يفرض على منتسب الشرطة جميع العقوبات التي بالإمكان فرضها عليه حسب المادة (48) من القانون انف الذكر ، ويختص أيضاً بمعاينة رجل الشرطة بعقوبة قطع الراتب لمدة لا تتجاوز (15) يوماً عند ارتكابه جريمة الغياب لمدة لا تزيد على (15) يوماً في الظروف الطبيعية ، وفي حالة تكرار جريمة الغياب يعاقب بعقوبة اشد بالحبس مدة لا تزيد على (30) يوماً ، وتقرض هذه العقوبة أيضاً من قبل المخول قانوناً بقرار وزاري .

وللوزير سلطة بموجب القانون وبقرار انضباطي مسبب يستند إلى توصية صادرة من قبل لجنة تحقيقه ، تمكنه من توقيع عقوبة الطرد على منتسب الشرطة ، الذي تلحق تصرفاته وإعماله وسلوكه ضرراً وإساءة بمصالح مرفق الشرطة ، أو في حالة قيامه بارتكاب فعل يؤدي إلى إلحاق أذى بالجهة التي يعمل بها مما يجعل استمراره بالخدمة يخل بالمصلحة العامة.

ب. أمرو الضبط : أعطى المشرع آمري الضبط سلطة فرض الجزاءات الانضباطية على مرؤوسيه من رجال الشرطة في حالة إخلالهم بواجباتهم الوظيفية ، ولا يجوز فرض تلك العقوبات على من يحمل رتبة عقيد أو عميد ألا من قبل من يتقلد رتبة لواء أو ممن خول قانوناً بمنحه سلطة جزائية لهذه الرتبة ليتمكن من فرضها وللوزير صلاحية تخويل آمري الضبط سلطة جزائية لاستعمالها لمعاقبة المخالفين الذين تحت إمرته وقد منح المشرع ضباط الشرطة صلاحية توقيع بعض العقوبات الانضباطية الواردة في لائحة جزاءات أفراد الشرطة وحسب رتبة ومنصب ضابط الشرطة والمخول بموجب القانون سلطة تأديبية يمارسها للمحافظة على الضبط والنظام داخل مرفق الشرطة.(سعد عدنان الهنداوي ، ص 845)

ج. الضباط المكلفون بمهمة التفتيش : خول المشرع العراقي ضباط الشرطة المكلف بواجب تفتيش الوحدات والدوائر المرتبطة بوزارة الداخلية ، لغرض متابعة مهامها ومدى انجازها لواجباتها ومعرفة سياقات العمل اليومي المتبعة فيها ، سلطة أمر الضبط لجميع أجهزة قوى الأمن الداخلي عند قيامه بواجب تفتيشها وحسب نوع واختصاص التفتيش المكلف به ليتسنى له من انجاز واجبه على أكمل وجه والتخلي بنوع من الهيبة والسلطة في الوحدات المكلف بتفتيشها

د. الرؤساء المختصون بالتعقيب على العقوبات الانضباطية : يمكن تحديد الرؤساء المختصون على النحو الآتي :

1. وزير الداخلية :

منح المشرع العراقي وزير الداخلية (أمر الضبط الأعلى) صلاحية إلغاء العقوبة الانضباطية أو تعديلها بتشديدها أو خفضها أو المصادقة عليها ، وله أيضا صلاحية سحب التحقيق في أي مسألة يجري التحقيق فيها ، وتحويلها إلى لجنة تحقيقه أخرى ، أو يأمر بإعادة إجراءات التحقيق وذلك وفقاً لدوافع تتعلق بمصلحة التحقيق من أجل تحقيق العدالة أو لأسباب أخرى مشروعة ، وإذا اتضح أن المخالفة المرتكبة تخرج عن نطاق المخالفات الانضباطية لما لها من الجسامة ، للوزير إحالة الأوراق الحقيقية الخاصة بالقضية المنظورة إلى محكمة قوى الأمن الداخلي المختصة إذا تطلب الأمر ذلك، وله أيضا إلغاء القرار الصادر من قبل لجنة التحقيق ، وخلال (15) يوماً من تاريخ ورود القرار إلى مكتبه أو علمه به.

2. أمر الضبط:

خول المشرع العراقي أمر الضبط من هو برتبة ارفع ممن اصدر الحكم الانضباطي، سلطة المصادقة على ذلك الحكم أو الأمر بإعادة محاكمة أمري الضبط أو القيام بتخفيف العقوبة الانضباطية أو إلغائها وخلال سبعة أيام من صدور تلك العقوبة أو من تاريخ التبليغ بها. (سامي جمال الدين ، ص 381)

من المنطق أن يتولى الرئيس الإداري الرقابة على أعمال وتصرفات مرؤوسيه والكشف عن أخطائهم والتصرف حيالها باعتباره الأكثر قرباً من الظروف المحيطة بالعمل وما ينجم خلاله من أخطاء أو مخالفات وما يتناسب مع هذه الأخطاء والمخالفات من عقوبات وإجراءات انضباطية فالرئاسات الإدارية تملك سلطة التوجيه ، وهي المسؤولة عن انتظام سير العمل في الوحدات التي يرأسونها ، وهي من ثم الأقدر بالحكم على تصرفات رجال الشرطة التي تشكل مخالفة وتقدير العقوبة الانضباطية الملائمة بعيداً عن الإجراءات الطويلة المعقدة، على ضوء تقديرها لظروف الخطأ مما ينعكس على العقوبة بالتشديد أو التخفيف والتصدي للمخالفات اليومية البسيطة بسرعة وحزم في ذات البيئة التي وقع فيها الخطأ ليحقق أثره على أكمل وجه ممكن ، سواء بالنسبة لرجل الشرطة المخطئ أو غيره ، فإذا عهد به لجهة أخرى غير رئاسية ، فإن التأديب سوف يطول ويفقد أثره والعقوبة عندها ستفقد فاعليتها ، فالعدالة المتأخرة هي العدالة الناقصة ، والعدالة البطيئة هي اشد أنواع الظلم. (كارزان صحي نوري ، ص ١٨٠)

المبحث الثاني

أنواع العقوبات التأديبية لقوى الامن الداخلي في التشريع العراقي

يقصد بالعقوبة التأديبية بصفة عامة الجزاء ذو النوعية الخاصة الذي يلحق بالموظف العام دون غيره من أفراد المجتمع ، فيؤدي إلى حرمانه من المزايا الثابتة له بناء على صفة الموظف العام التي يتمتع بها فهي وسيلة من وسائل الإدارة تنطوي على عنصر الإيلاء ، تقوم باستخدامها بناء على نص في القانون غرض ردع مرتكبي المخالفات الانضباطية ، بهدف المحافظة على الضبط والنظام فيها. (كاظم شهد حمزه ، ص ٢٥)

والأصل إن الجزاء الانضباطي يمس قوى الامن الداخلي في حياته الوظيفية سواء بإنقاص مزاياها المادية أو بإنهاء خدمته مؤقتاً أو نهائياً ، فهي لا تمس حرية المتهم كما في العقوبة الجنائية ، بل تنصب أساساً على الحياة الوظيفية ومميزاتها المادية.

فالجزاء التأديبي يهدف إلى ضمان حسن سير العمل بالمرفق العام ويؤدي إلى حرمان قوى الامن الداخلي من بعض حقوق ومزايا وظيفته التي يتمتع بها بل قد يبلغ حد الحرمان من الوظيفة ذاتها كفصله من الخدمة فالهدف منها ليس القصاص من قوى الامن الداخلي وإنما تقويمه وتبصيره بعواقب خطئه.

ومنها عدم رضا الإدارة حيث يقصد بهذه العقوبات عدم رضا الإدارة على فعل قوى الأمن الداخلي وتحذيره من العودة إلى فعل المخالفة مرة أخرى ، فهي نوع من التحذير الوقائي الذي تتخذه الإدارة في مواجهة العاملين لديها بهدف حمايتهم ومنعهم من ارتكاب أخرى مستقبلاً ، تعرضهم لجزاءات أشد جسامة ، ولا يترتب على توقيع هذه الجزاءات أي أثر مادي أو تبعية ضار يمس المراكز والأوضاع الوظيفية لقوى الأمن الداخلي حتى في أكثر صورها جسامة ويستند توقيعها بصفة عامة على فكرة أساسية مفادها إن التلويح والتهديد المجريين بفرض العقوبات الجسيمة أمر يمنع في حد ذاته من ارتكاب كثير من الأخطاء التي تلحق أضراراً فادحة بمرفق الشرطة ، وتتخذ العقوبة المعنوية في قوانين الموظفين الذي تنظم شؤونهم تشريعات خاصة بهم كالشرطة ثلاث جزاءات هي : الإنذار والتوبيخ واللوم وقد اعتبرها الفقه عقوبات أدبية لأنها تمس سمعة قوى الأمن الداخلي ، وهي أدنى درجات العقوبات الانضباطية الأصلية قوة وهي تهدف إلى شد انتباه قوى الأمن الداخلي ذو السلوك المعيب لعدم العودة لمثل هذه المخالفات وإلا تعرض لعقوبات أشد.

وفي العراق اقتصر قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي على عقوبة التوبيخ كعقوبة معنوية يمكن فرضها على قوى الأمن الداخلي المخالف لواجبات وظيفته، في حين نصت القوانين العراقية السابقة والخاصة بخدمة الشرطة وانضباطها على عقوبة الإنذار بالإضافة إلى عقوبة التوبيخ. (محمد أحمد حسن ومحمد رفيق البسطويسى ، ص ٥٠)

المطلب الأول

العقوبات المالية المباشرة و الغير مباشرة

يظهر مما سبق أن قوانين الشرطة العراقية والمقارنة قد نصت على العقوبات المعنوية والتي تقتصر على العقوبات الآتية : (محمد سعيد نمور ، ص ٢٧)

أولاً . عقوبة التوبيخ :

وتكون على نوعين، الأول هو التوبيخ السري حيث يتم تبليغ الضباط بكتاب سري يشعر به بالمخالفة التي ارتكبها ولزوم إصلاح لنفسه ويختص بضباط الشرطة دون منتسبها والتوبيخ العلني الثاني يتم تعميمه تحريراً على أقسام الدائرة وهو يشمل كافة منتسبي الشرطة، ويتضمن الإخطار التحريري الذي يرسل إلى ضابط الشرطة ذكر الذنب المنسوب إليه ، وإن هناك من الأسباب والمسوغات ما يجعل سلوكه غير مرضي ، ويطلب منه وجوب اجتناب المخالفة وتقويم سلوكه وتحسين وضعه الوظيفي وهي أخف العقوبات وطأة إلا أنها تعد شديدة الوقعة على القيادات الإدارية (ضباط الشرطة) ، في حين أنها ليست

كذلك بالنسبة لشاغلي الوظائف ضمن الدرجات الدنيا (منتسب الشرطة) وهو يعبر عن استهجان واستنكار السلوك أو العمل المخالف للواجبات الوظيفية، وهو ليس لفت نظر قوى الامن الداخلي عما ارتكبه من مخالفات وإلا تساوت مع التنبيه وإنما المقصود منه إجراء مهين يحمل نوعاً من التشهير والتحقير ويستلزم استدعاء قوى الامن الداخلي سراً أو علانية وقد ساوى البعض بينه وبين الإنذار، كما اعتبره البعض اشد من الإنذار لأنه يحمل بين طياته التأنيب واللوم الشديد للسلوك الذي قام به المخالف ولا يسمح بتوقيعه إلا مرة واحدة لما ينطوي عليه من آثار تفوق ما للإنذار المجرد من آثار تبعية.

ثانياً. الإنذار

هو تحذير قوى الامن الداخلي من الإخلال بواجبات وظيفته، كي لا يتعرض لجزاء اشد إذا لم يمتثل لمضمون الإنذار، وكذلك يمثل زجر لقوى الامن الداخلي المخالف لما ارتكبه من ذنب، ومتى ذكر هذا الجزاء في أول قائمة الجزاءات التي حددها المشرع، فإنه يعتبر أبسطها عقاب ويفرض عادة بمناسبة الخطأ اليسير ويهدف إلى تبصير قوى الامن الداخلي بالخطأ الذي ارتكبه وتحذيره من العودة إليه، وقد يتضمن الإنذار تنبيه المخطئ إلى خطورة الآثار التي تترتب على عودته إلى ارتكاب ذات الخطأ أو خطأ مماثل ولا تعتبر هذه الإشارة والتنبيه عقوبة إضافية غير مشروعة ولا يترتب عليه أي عقوبة تبعية، ويمكن توقيعه بناء على تحقيق شفهي على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بالجزاء ولم يحدد عدد مرات توقيعه ويرجع البعض أن يوقع مرتين ثم تشدد العقوبة بعد ذلك ويتم بإرسال كتاب يبلغ فيه قوى الامن الداخلي المخالف بالذنب الذي ارتكبه ويلفت نظره إلى اجتناب تكراره، ووجوب تحسين أعماله في المستقبل وتكون المعاقبة بالإنذار لمرتين فقط ويتحتم بعد ذلك المعاقبة بعقوبة اشد فيحذر قوى الامن الداخلي بأنه سيعاقب بعقوبة أقسى في حالة العودة لفعل الخطأ مرة أخرى وذلك بقصد حثه على انتهاز سلوكاً قوياً منتظماً. (محسن ناجي، ص ٩٠)

وهي مجرد عقوبة أدبية تحمل معنى التنبيه واللوم معاً وليس لها اثر مالي وهي اخف العقوبات التأديبية، ولذا فهي تتناسب مع المخالفات اليسيرة، وتتص بعض القوانين على عدم جواز توقيع عقوبة الإنذار على المخالف إلا مرة واحدة في السنة وذلك لان الذي لا يجدي معه الإنذار ويعود إلى الإخلال بواجبات وظيفته ولم تمضي سنة على تحذيره بإنذاره، فيلزم لردعه عقوبة اشد. (محمود محمود مصطفى، ص ٢١٦)

ويحتل الراتب مكانه مهمة عند قوى الامن الداخلي، لذلك فإنها تعتبر رادعاً قوياً لقوى الامن الداخلي، فيمتنع عن مخالفة واجباته الوظيفية وتؤدي العقوبة المالية إلى التأثير المادي على المخالف وعلى من

يعيّلهم كذلك، مما يجعلها شديدة الوطأة على قوى الامن الداخلي ذات الدخل المحدود أي ضمن الدرجات غير العليا (منتسب الشرطة) ولكنها ليست بنفس الدرجة من الشدة على كبار رجال الشرطة الذي يشغلون الدرجات الوظيفية العليا أو القيادية (ضباط الشرطة) وعليه يكون فرضها على منتسب الشرطة أكثر تأثيراً منها على فئة ضباط الشرطة والتي لا تضار مالياً على نحو بالغ بسبب مدخولها ومرتباتها العالية نسبياً وتتخذ هذه العقوبات المالية المباشرة ثلاث صور هي: الخصم من المرتب (قطع الراتب) والحرمان من العلاوة وتأجيل موعد استحقاق العلاوة.

أما العقوبات المالية غير المباشرة فتتخذ صور مختلفة منها : تأجيل الترقية وخفض الأجر وخفض الوظيفة إلى الدرجة الأدنى وخفض الوظيفة والأجر معاً وقد أشار المشرع العراقي في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي إلى عقوبة مالية مباشرة واحدة يمكن أن توقع على قوى الامن الداخلي سواء كان ضابطاً أو منتسباً وهي عقوبة قطع الراتب وقد أوضح المشرع المقدار الجائز استقطاعه من الراتب ، وذلك بقطع جزء من الراتب الشهري بالكامل بما لا يزيد على عشرة أيام. (محمد رمضان ، ص ٦٦)

ومن خلال استعراض العقوبات المالية في قوانين الشرطة العراقية والمقارنة ، يتضح لنا أن قانون الشرطة العراقي اقتصر بالنص على عقوبة مالية مباشرة واحدة بينما تضمنت قوانين الشرطة المقارن العقوبات المالية المباشرة والغير المباشرة ، وعليه نوضح العقوبات المالية المباشرة المشتركة وعلى النحو الآتي :

أولاً _ قطع الراتب (الخصم من المرتب) :

هو جزاء مالي مباشر من شأنه إنقاص مقدار ما يتقاضاه قوى الامن الداخلي من اجر بمقدار الخصم ، والعبرة بالمرتب وقت صدور الحكم وليس وقت ارتكاب المخالفة، ولا شك بأنها تؤثر تأثيراً كبيراً على من فرضت عليه ومن يتكفل بهم أيضاً إذا كان يعتمد في معاشه على راتبه ، وهذا في الغالب لذلك لا يجوز أن يتجاوز قطع الراتب حد معيناً في الشهر كربع الراتب والراتب الذي يخضع لتوقيع عقوبة الخصم منه هو الراتب الصافي الذي يصل إلى يد الموظف في أول كل شهر وليس الراتب الإجمالي الذي نص عليه القانون في جداول الرواتب . (مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم ، ص ٤٩)

وان التشريعات الخاصة بالتأديب قد ابتدأت من نطاق واحد مفاده ضرورة عدم قضاء هذه العقوبة على مرتب قوى الامن الداخلي بأكمله واقتصار فرضها على جزء معين من هذا المرتب ليتمكن من الوفاء بحاجاته المعيشية بالإضافة إلا أن الصفة الموضوعية للمرتب تتعارض مع تقدير مبدأ الحرمان الكامل منه ، لأنه يساوي في واقع الأمر عقوبة العزل من الوظيفة إذا طالت مدة الحرمان لشهور متعددة .

وتترتب عليها آثار مادية مباشرة إذ يتمثل بخضم جزء من الراتب الشهري الأساسي لقوى الامن الداخلي المعاقب رغم استحقاقه لهذا الراتب بحكم مباشرته للعمل الموكل إليه واشترط المشرع أن لا يتجاوز مبلغ الخصم النسبة والمدة المحددة قانوناً ، لاعتبارات إنسانية تتعلق بحياة ومعيشة الأسرة، والخصم من الراتب يجب أن لا يشمل العلاوات والمخصصات الأخرى، والجدير بالملاحظة أن المشرع قد وضع حداً أعلى للمدة التي يجوز قطعها من الراتب، كما وضع حداً أعلى للمبلغ الذي يمكن حسمه تنفيذاً لهذه العقوبة

(منيف صليبي الشمري ، ص ١٢١)

واختلف الرأي حول استمرار النص على عقوبة الخصم من المرتب وما يراه البعض من عدم عدالتها لاختلاف جسامه الأضرار المترتبة عليها باختلاف شخص قوى الامن الداخلي المعاقب ودرجته ورتبته وظروفه المالية الخاصة فضلاً عن عبئها الثقيل بصفة عامة وخاصة على الذي لا يتمتع بأي مصدر خارجي للدخل ويرى البعض انه يجوز تقسيط هذه العقوبة إذا وجدت ظروف اجتماعية قاسية للشخص المعاقب.(جهاد ممدوح السموني ، ص ٣١٩)

ويتضح مما سبق ، أن المشرع العراقي في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي ، قد وضع حداً أعلى للمبلغ الذي يجوز قطعه من الراتب الشهري الكامل الذي يتقاضاه قوى الامن الداخلي بما لا يزيد على عشرة أيام وسكت ، ولم يحدد الحد الأقصى لمدة القطع التي لا يجوز تجاوزها خلال السنة ، فجعل النص غير مقيد فيأخذ النص على إطلاقه ، حيث يجوز فرض تلك العقوبة في كل شهر بما لا يزيد على عشرة أيام وعلى مدار السنة ، وكان الأجدر بالمشرع العراقي أن يضع حداً أعلى لمدة القطع ، لا أن يترك لسلطة التأديب حرية كاملة لتوقيع تلك العقوبة على مدار السنة ، وهو مسلك تشريعي غير محمود لما يترتب عليه من آثار سلبية ليس بشخص قوى الامن الداخلي وإنما يمتد بمن يعيّلهم من أفراد أسرته ، لذلك نأمل من المشرع العراقي إعادة النظر بالفقرة ثانياً من المادة (47) والفقرة ثانياً من المادة (48) من القانون آنف الذكر بما ينسجم وحماية الحقوق لقوى الامن الداخلي والوضوح والدقة لنصوص القانون المذكور .

ثانياً _ تأجيل موعد استحقاق العلاوة السنوية:

ويقصد بهذه العقوبة تأخير حصول منتسب الشرطة على الزيادة السنوية (العلاوة الدورية التي تطرأ على الراتب كل سنة) التي يستحقها في موعد محدد ، وذلك لمدة حددها القانون ومعنى ذلك إن العلاوة لا تصرف إلا بعد مضي تلك المدة المحددة بالقانون ومن تاريخ استحقاق صرفها ، وبعد انقضاء المدة ، تصرف إليه بدون حاجة إلى إجراءات جديدة وهذا الجزاء المالي المباشر يترتب على توقيعه حرمان قوى

الامن الداخلي من حقه في تقاضي الزيادة المالية الدورية ، التي كان يستحقها ، بصفة مؤقتة وللمدة الصادر بها التأجيل ويوضع حد أقصى له ولا ينصب التأجيل إلا على علاوة واحدة ولا تؤثر في موعد استحقاق العلاوة التالية فتصرف في موعدها الأصلي وهي ذات طابع مالي تنتهي إلى حرمان قوى الامن الداخلي من قيمة العلاوة عن المدة التي تقررها سلطة التأديب في نطاق الحد الأعلى المنصوص عليه قانوناً ، بحيث إذا استنفذت سلطة التأديب هذا الحد كان عليها أن تختار عقوبة أخرى من العقوبات المقررة. (محمد فؤاد مهنا ، ص ٤٥)

وان المشرع العراقي لم ينص على عقوبة تأجيل موعد استحقاق العلاوة في قانون قوى الأمن الداخلي .

ثالثاً _ الحرمان من العلاوة الدورية :

يختلف تأخير الزيادة السنوية عن الحرمان من هذه الزيادة كلياً أو جزئياً حيث تكون عقوبة الحرمان أما خلال العام الذي حرم من علاوته أو طول خدمة قوى الامن الداخلي ، مما يترتب عليه حرمانه من مبلغ كبير من المال بما ينعكس سلباً عليه ، وحرمان قوى الامن الداخلي بصفة نهائية من حقه في تقاضي العلاوة محل الحرمان خلال مدة بقاءه في درجته الوظيفية إلى أن ينتقل إلى درجة وظيفية أعلى بالترقية ودون أن يؤثر ذلك على حقه في تلقي باقي العلاوات المخصصة لتلك الدرجة أو غيرها من الدرجات وهو إسقاط حقه بالعلاوة الدورية نهائياً وليس لبضعة شهور (محمد محمد شرف الدين ، ص ١١٠) وبذلك يتوقف مرتبه عن الزيادة الدورية خلال العام الذي حرم منها فيقل مرتبه نتيجة لذلك عن مرتب نظرائه بالعمل بمقدار هذه العلاوة خلال مدة خدمته ، وليس لهذه العقوبة علاقة بالعلاوة الدورية في السنة التالية، لأنها عقوبة مرتبطة بعلاوة سنة فقط.

و إن الحرمان من العلاوة الدورية يجب أن لا يتجاوز بأي حال من الأحوال عن سنة واحدة وهذا يتفق مع المنطق والقانون حيث لا يجوز حرمان شخص من ميزة طول حياته الوظيفية ومن خلال قرارات الإحالة لمجلس التأديب الابتدائي لضباط الشرطة في خمسة أعوام ، تبين انعدام الجزاءات الصادرة بتأجيل موعد استحقاق العلاوة أو الحرمان منها الأمر الذي يعني نوعاً من الإلغاء بالترك لهذين الجزاءين، فيكون من المناسب إلغاؤهما قانونياً .

وعقوبة الحرمان من العلاوة السنوية تكون نهائية بمعنى أن قوى الامن الداخلي المعاقب يحرم من الحصول على العلاوة المحددة محل الحرمان مدة بقاءه في الرتبة إلى أن يرقى إلى الرتبة الأعلى ومن حقه الحصول على العلاوة التالية حال استحقاقها، وتنفيذ هذا الجزاء ينصرف أثره إلى علاوة دورية بعد

توقيعه دون أية علاوة سابقة استحقت من قبل واندمجت في الأجر وأصبحت جزءاً لا ينفصل عنه .
(نبيل رسلان ، ص ١٣١)

المطلب الثاني

إجراءات العقوبات الانضباطية لقوى الامن الداخلي في العراق

ان المعايينة والاطلاع على الأوراق من أهم الإجراءات لجمع الأدلة وإثباتها قبل أن يعيثر بها الآخرون ، وليست جميع المخالفات الانضباطية تستدعي للقائم بالتحقيق الانتقال إلى محل الحادث لإجراء المعايينة وضبط الأشياء في موقع المخالفة إذ إن هناك مخالفات لا تتطلب ذلك، ولأجل توضيح هذه المسألة سنتناول إجراءات العقوبات الانضباطية لقوى الامن الداخلي تباعاً ومنها : (اريج طالب كاظم :ص ٦٤)

اولاً : المعايينة والانتقال

وهي إجراء من إجراءات التحقيق الانضباطي ، ينتقل بمقتضاها المحقق إلى مكان ارتكاب الخطأ الوظيفي لينظر بنفسه ويجمع الآثار المتعلقة بالمخالفة وكيفية وقوعها وجمع الأشياء الأخرى التي تفيد في استجلاء الحقيقة وتقدير وجوب الانتقال والمعاينة أمر متروك للمحقق فيستطيع الوقوف على الحالة وترسم في ذهنه صورة حية لأوصاف مكان الخطأ الوظيفي، ولكن إذا طلب ذلك المتهم ولم يستجاب لطلبه بطل القرار أو الحكم بإدانته، باعتبار ذلك إجراء جوهري يجب تلبيةه والبدء بالمعاينة يسهل على المحقق مهمته عندما يناقش الشهود عن معلوماتهم في المخالفة فيمكنه متابعة أقوالهم ومطابقتها على الطبيعة التي ارتسمت معالمها أمام عينيه وقت المعايينة وانطبعت في ذهنه. (عبد الله سعدون عبد الحمزة ، ص ٢٨)

وعلى القائم بالتحقيق أن يشرع بتحقيق القضية حال تبليغه الأمر بالتحقيق ويبادر إلى مكان الواقعة على جناح السرعة إذا اقتضى الأمر ذلك ويقوم بفتح محضر لتدوين إجراءاته ، والقاعدة العلمية الصحيحة في التحقيق تقتضي بأن تكون المعايينة هي الإجراء الأول الذي يقوم به المحقق ولها الصدارة على سائر الإجراءات في الحالات التي تتطلب معايينة لمكان وقوع المخالفة .

وأشار المشرع العراقي في قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الامن الداخلي في إجراء المعايينة ، وعلى المجلس التحقيقي أو القائم بالتحقيق أن يباشر فوراً بالتحقيق والانتقال إلى محل وقوع المخالفة إذا تطلب الأمر ذلك ويوثق الإجراءات التي يقوم بها وفق محضر أعد لذلك ، ويدون أقوال كافة ذوي العلاقة

الحاضرين في مكان الواقعة وكل من لديه معلومات عن الموضوع ونقل كافة الآثار التي يمكن أن تساعد بالتحقيق. (كاظم خضير محمد، ص ١١٥)

ثانياً : الاطلاع على الأوراق وجمع الأدلة

إن من إجراءات البحث والتحري عن الأدلة في التحقيق الانضباطي ، الاطلاع على الأوراق والمستندات وفحصها ولو اتصفت بالسرية ، فالمخاطبات والوثائق الإدارية من الوسائل الهامة لكشف وجه الحقيقة ، وإن الاطلاع عليها يعد أمراً جوهرياً لإدانة المحال إلى التحقيق أو تبرئته وللمحقق عند إجراء التحقيق الاطلاع على ما يراه لازماً من الأوراق والمستندات في المكاتب المعنية وإن مقتضيات الصالح العام تحتم على الجهة الإدارية بأن تستجيب للمحقق وتيسر عمله، فله الحق بالاطلاع على الأوراق ولو كانت سرية لدى جميع الجهات وله أن يفرز الأوراق اللازمة للتحقيق وأن يحصل على نسخة منها وإذا اتضح وجود تزوير في إحدى الأوراق محل الاطلاع فله ضبطها وتحريزها حتى يتم التصرف بها التي يثبت بها ارتكاب قوى الامن الداخلي للمخالفة من عدمه وهذه الأدلة غالباً ما ترتبط بمستندات وأوراق لم ترد بمذكرة التبليغ المحالة إلى المحقق (كوثر حازم سلطان، ص ٣٠)

ولجهة التحقيق الحق في تقديم الأدلة والبراهين التي تدين المحال إلى التحقيق ومن حقه أن يدافع عن نفسه ويثبت العكس، ويجب الإسراع في التحفظ والاطلاع على الأوراق والوثائق وذلك لوقاية ومنع قوى الامن الداخلي المخالف وهو في موقعه أن يزيل آثار المخالفة التي وقعت منه أو يعمل على تغيير معالمها أو يخفي بعض الأوراق والبطاقات والمستندات التي قد يكون فيها إدانته أو يتلاعب فيها أو يستعملها ضغطاً أو إكراهاً على الشهود ويوجه التحقيق وجهه مظلة، وفي حالة الاطلاع على الأوراق والملفات ولو كانت سرية وضبطها عند الاقتضاء إذا كانت تفيد في إظهار الحقيقة أو الكشف عنها ، فتتخذ كافة الإجراءات الداخلية اللازمة وفق الأصول العامة في التحقيق وضوابطه.

حيث أن محقق الجهة الإدارية يملك سلطة الاطلاع على السجلات والأوراق ، إلا أنه لا يملك سلطة ضبط هذه السجلات والوثائق إذا امتنع الموظف التي توجد تحت يده ، وإنما يتقدم بطلب ذلك من الرئيس الإداري للجهة ، والذي أحال الواقعة بدائه إلى التحقيق ، والذي يملك إصدار أوامره للموظف بالتنفيذ ، وإذا امتنع الموظف بعد إصدار الأمر يعد مرتكباً مخالفة انضباطية توجب مساءلته تأديبياً .

وقد صرح الأمر رقم (57) لسنة 2004 الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) والخاص بعمل دائرة المفتش العام في العراق ، على أن يقوم كل مكتب من مكاتب المفتشين العموميين بفحص ومراجعة جميع سجلات الدوائر ذات العلاقة وكل ما تقوم به من نشاط بغية توفير المعلومات لاتخاذ القرارات

والقيام بالتحقيق الإداري ، ومنحها سلطة إمكانية الوصول بدون قيود إلى جميع مكاتب الوزارة وإلى المواقع التابعة لها ، التي يخضع دخولها لقيود محددة وتلك التي يحضر دخولها ، ولها حق الوصول إلى العاملين في الوزارة والاطلاع على الأوراق والسجلات وبيان المعلومات والتقارير والخطط والتوقعات والعقود والمذكرات والمراسلات والبيانات الالكترونية الخاصة بوزارة الداخلية، وإصدار الأوامر الملزمة لإبرازها والتي تعتبر ذات صلة بموضوع التحقيق الجاري. (ابراهيم محمد عليم، ص ٢٢)

وان التحقيق مع قوى الامن الداخلي المخالف يستهدف إظهار الحقيقة المجردة بإتباع الأصول العامة في التحقيق ومراعاة الضمانات الأساسية التي تقوم عليها حكمته بأن تتوفر فيه الضمانات ومن أهمها مواجهه المتهم انضباطياً بما هو منسوب إليه، وتمكينه من الدفاع عن نفسه، وحيدة سلطة التحقيق بما يكفل صحة وعدالة ونزاهة التحقيق بما يوفر الضمان والاطمئنان للمتهم في موضوع المساءلة الانضباطية ومنها : (جبار وحيد حسن ، ص ٤٩)

المواجهة بالمخالفة حيث تعد المواجهة من الضمانات الجوهرية لعدالة الإجراءات الانضباطية فلا بد من مواجهة قوى الامن الداخلي المخالف بما هو منسوب إليه . وتعرف المواجهة بأنها (إيقاف الموظف على حقيقة التهم المنسوبة إليه ، وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكاب المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه)، ويعتبر مبدأ المواجهة أصلاً من أصول الدفاع ، فمن المبادئ الأساسية في توقيع الجزاء وتحقيق عدالة المساءلة ، مواجهة المتهم وإعلانه بما هو موجه إليه حتى يكون على بينة من أمره.

وتمكين قوى الامن الداخلي الذي تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما يؤثر في مركزه القانوني، أن يحاط به علماً ، حتى يكون قادراً على تهيئة دفاعه أو على الأقل إعطاء وجهة نظره، ويتعين أن تتم المواجهة على نحو يستشعر منه المخالف أن الإدارة في سبيل محاسبته إذا ما توفر لديها أدلة إدانته ، حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فيستعد للدفاع عن نفسه، ولدرء التهم المنسوبة إليه، وليس المقصود بالمواجهة مجرد القول بأن المخالفة ثابتة ثبوتاً مادياً لا شبهة فيها ، ذلك أن الحكم على تحقق المخالفة وانتقائها مرجعه إلى ما يصل إليه التحقيق الذي يعتبر توجيه التهمة وسؤال المخالف عنها وتحقيق دفاعه أحد عناصره الجوهرية، فإحاطة قوى الامن الداخلي علماً ومواجهته بما هو منسوب إليه وتمكينه من إبداء دفاعه وتأكيد هذا الدفاع ، لا يكفي مجرد توجيه الأسئلة إلى المخالف حول وقائع معينة بل يفترض مواجهته بالأفعال المتهم بها ليكون على يقين منها حتى يتسنى له تهيئة دفاعه بشأنها. وتقتضي المواجهة ضرورة إعلان قوى الامن الداخلي بالمخالفة وتمكينه من الاطلاع على ملف التحقيق) حمدي امين عبد الهادي ، ص ٤٣)

وان التحقيق يجب أن يكون له كل مقومات التحقيق القانوني الصحيح وكفالاته وضماناته من حيث وجوب إعلان المتهم واستدعائه وسؤاله ومواجهته بما هو مأخوذ عليه وتمكينه من إعداد دفاعه وإتاحة الفرصة له لمناقشة شهود الإثبات وسماع من يريد استشهادهم من شهود النفي وغير ذلك من مقتضيات الدفاع ، فإذا خلى التحقيق الإداري من هذه المقومات فلا يمكن وصفه بأنه تحقيق بالمعنى الصحيح، فأعلان قوى الامن الداخلي المخالف إعلاناً صحيحاً يحتوي على مضمون الاتهام ليتمكن من الحضور وتقديم أوجه دفاعه على أن يكون ذلك الإعلان شاملاً لجميع أوجه الاتهام وبيان المخالفات المتهم بها ، وعرض جميع الأدلة التي تثبت إسناد تلك الوقائع له ، ويعتبر الإعلان أمراً تفرضه المبادئ العامة للقانون حتى وان لم يفصح عنه وذلك لكونه حق من الحقوق اللصيقة بالمتهم كإنسان لرفع ما قد يتهدهه من ضرر أو سوء. (رشا عبد الرزاق جاسم، ص ٥٠)

وهذا الإعلان لكي يكون صحيحاً لا بد أن تحدد فيه المخالفة المنسوبة إلى صاحب الشأن تحديداً نافياً للجهالة بحيث أنه إذا كان الإعلان مجهلاً أو شابه الغموض والضبابية ، فإنه يكون مخالفاً للقانون ، فالإعلان لا بد أن يكون واضحاً جلياً تتوفر فيه الشروط القانونية اللازمة لصحته لكي يحدث أثره القانوني، وشرط توقيع أي عقاب انضباطي على المخالف ، أن يكون قد تم إجراء تحقيق معه وإعلامه بالوقائع الموجهة إليه تحديداً بشكل ظاهر دون لبس أو غموض وتوضيح الأدلة التي تؤيد صحة المخالفة والتي لأجلها أحيل إلى التحقيق مع بيان رغبة الإدارة في معاقبته انضباطياً ، بعد التأكد من ثبوت مسؤوليته مع السماح له بوقت كافي لتهيئة مستلزمات دفاعه.

وقد أكد مجلس الانضباط العام ضرورة هذا الإجراء من خلال الحكم ببطلان قرار الاستقالة المبني على إجراءات تخلو من إعلان الموظف بما تنوي الإدارة فعله ، ومن خلال ذلك يتضح أن المجلس يعتبر الأخطار من المبادئ العامة التي تؤدي مخالفتها إلى بطلان القرار .

وبهذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها (أيأ كان النظام الذي يخضع له الموظف فإنه لا يجوز توقيع جزاء عليه إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ، علة ذلك إحاطة المخالف علماً بما هو منسوب إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء عليه وإذا تعارض دليل البراءة مع دليل الإدانة وجب ترجيح دليل البراءة لأن الأصل في الإنسان البراءة)، وفي حكم آخر لها أشارت إلى أن (تصلح الشكوى والبلاغات والتحريات سنداً لنسبة الاتهامات إلى من يشير إليه ولا تصلح سنداً لتوقيع الجزاء ما لم تجري جهة الإدارة تحقيقاً تواجه فيه المتهم وإعلان ما نسب إليه تسمع أقوله وأوجه دفاعه لصالح الحقيقة وتستخلص قرارها استخلاصاً سائغاً من الأوراق).

والواقع ليس من العدل في شيء أن يقاد قوى الامن الداخلي إلى المسائلة الانضباطية دون أن يكون على علم تام بما هو منسوب إليه من تهم وأدلة ثبوتها ، لذلك فإن إعلانه بهذه التهم وتلك الأدلة تعد ضماناً هامة وأساسية في مجال التحقيق. وإن مجازات المخالف عن الخطأ الذي اقترفه ، إذا لم يرد بقرار الإحالة ولم يتم إعلانه بها يعد إخلالاً بحق الدفاع ويجعل المخالفة غير قائمة في حقه مما يتعين معه إلغاء قرار العقوبة ومن الطبيعي على جهة التحقيق أخطار المخالف بما يؤخذ عليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى صحة المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه ، فإذا أقر بالذنب فعلى جهة التحقيق إثبات ذلك مع استجوابه بشكل مفصل ، حيث هذا الإقرار لا يغني عن التحقيق معه لضمان عدم وجود أي إكراه أو رهبة أو خوف ، فتلك الأمور تؤدي إلى دفعه إلى كتابة إقراره دون أن يدرك ما يترتب عليه من آثار خطيرة ، أما إذا أنكر المخالف ما هو منسوب إليه ، فإن جهة التحقيق مكلفة بأن تواجهه بأدلة الإثبات لتمكينه من تحديد موقفه . (هوار نور الدين ، ص ٤٠)

ولقد أكد المشرع العراقي على هذه الضمانة في قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الامن الداخلي فنص على أن (للمجلس التحقيقي أو القائم بالتحقيق أن يطلب تبليغ قوى الامن الداخلي المتهم بالحضور لغرض إجراء التحقيق معه عن التهمة المنسوبة إليه بواسطة كتاب رسمي ترفق به ورقة تبليغ عن طريق مرجعه)، وتحرر ورقة التكليف بالحضور بنسختين يوضح فيها الجهة التي أصدرتها وأسم المكلف بالحضور ورتبته ومحل أقامته والمكان والزمان المطلوب فيهما ويذكر فيها أيضاً نوع الجريمة التي يراد إجراء التحقيق فيها ليكون على بينة من أمره لغرض إعداد دفاعه، وتقام المحاكمة الموجزة أمام أمر الضبط ويحدد يوم لها يحضر فيها قوى الامن الداخلي المخالف فيتولى أمر الضبط بإفهام ومواجهة المتهم بخلاصة الواقعة المسندة إليه والأدلة التي تؤيد تلك الاتهامات، وفي حالة عدم حضور المخالف بعد تبليغه وإعلانه بما نسب إليه أمام المجلس التحقيقي أو القائم بالتحقيق ودون وجود عذر مشروع ، فيصدر أمر بالقبض عليه، ينفذ من خلال مكان عمله، أما في حالة وجود عذر مشروع يمنعه من الحضور، فيذهب أحد أعضاء المجلس التحقيقي إلى محل إقامته لغرض تدوين أوجه دفاعه.

وعليه يلحظ أنه يجب إعلان قوى الامن الداخلي بالمخالفة الموجهة إليه وإعطائه أجلاً وكلما زادت المدة كانت الفرصة أفضل لتحضير دفاعه، والحقيقة أنه لا يجوز إجراء التحقيق إلا بحضور المتهم، وحسناً فعل المشرع العراقي بعدم السماح لقوى الامن الداخلي المخالف من عدم الامتثال للأوامر والتبليغات الصادرة إليه من جهة التحقيق، من أجل المحافظة على روح الضبط والنظام الذي يجب أن يتحلى بها قوى الامن الداخلي حيث أن ذلك الامتناع قد ينطوي على مخالفة انضباطية تتجلى بعدم احترام الرؤساء في العمل والإقرار بحقهم بالتحقيق، وفي المقابل تعتبر ضمانة مهمة لقوى الامن الداخلي بعدم إجراء

التحقيق الإداري غيابياً والذي يترتب عليه إصدار الجزاء الانضباطي ، ليكون على اطمئنان من تحقيق متطلبات دفاعه وإجلاء التهمة عنه وتنفيذها . (توما منصور، ص ١٧٧)

أما عن اطلاع قوى الامن الداخلي على اضبارته وأوراق التحقيق يعتبر أمراً أساسياً لإحاطته بالتهمة المسندة إليه وبأدلتها توطئة للاستعداد للدفاع عن نفسه ، ويتمثل في إحاطته بجميع الأوراق والمستندات التي تتضمنها اضبارته الشخصية وعدم حجبها عنه لأن منطق الحجب والكتمان لم يعد يتماشى في ظل التطورات مع فلسفة الوضوح والشفافية التي بدأت تغزو المجالات الإدارية، فيطلع المخالف اطلاعاً كاملاً على كافة أوراق الملف ، وليس فقط على قرار الاتهام أو على التقرير الذي يحل محله ، هو من الأمور المسلم بها في الفقه والقضاء فلا يمكن أن تبقى مستندات الملف الأساسية سرية ومحجوبة على صاحب الشأن، فهي من الأمور التي تقتضيها مبادئ العدالة لتوفير الضمانات التي تكفل اطمئنان المحال إلى التحقيق وسلامة إجراءاتها.

فالسماح لقوى الامن الداخلي المخالف أو من يوكله بالاطلاع على أوراق التحقيق، وكذلك السماح له بأخذ الإذن باستنساخ صور من أوراق التحقيق ، وهذا لا يعني منعه من أن يأخذ إنشاء اطلاعه على أوراق التحقيق بعض الملاحظات التي تساعد على تذكر ما تضمنته الأوراق، وإنما يعني أن الذي يتطلب الإذن هو اخذ صورة كاملة لأضبارة التحقيق والذي يتصل بالسرية في بعض الحالات ، فإذا لم يوجد المبرر فإن المنع لا يكون جائز. ويتحتم الاطلاع على الملف كاملاً وأن يتضمن كل الوثائق التي تتعلق بالوضع الإداري لقوى الامن الداخلي المخالف ، ويبدأ الاطلاع عند البدء في مباشرة إجراءات التحقيق وقبل تقرير العقوبة ، بحيث يكون لقوى الامن الداخلي المهلة الكافية لمراجعة الوثائق التي يتم الاطلاع عليها ، ثم إذا قامت الإدارة بعد ذلك بوضع مهلة طويلة قبل إصدار الجزاء فيجب أن يجدد الحق في الاطلاع على الملف ولم يحدد القانون شكل الاطلاع ولكن يجب أن يكون سرياً وأن يستطيع من خلاله أدراك الأخطاء المأخوذة عليه واحتمال توقيع العقوبة الانضباطية عليه.

وحق الاطلاع على ملف التحقيق ، وهو أساس لحق الدفاع ، فهذا الأخير لن يتأتى إلا بالاطلاع الكامل على ملف الدعوى التأديبية، ويجب أن لا يعطل هذا الحق تحت أي ظرف من الظروف أو الأسباب ، ولا يغني عن هذا الحق توجيه الإدارة أخطار إلى قوى الامن الداخلي تبين الوقائع المنسوبة إليه وهذا الحق يهدف إلى تمكين قوى الامن الداخلي المخالف من الوقوف على عناصر التحقيق معه وأدلة الاتهام الذي يستند عليها، حتى يأخذ للأمر عدته ويتأهب للدفاع عن نفسه ودرء ما هو موجه إليه، فحقه أن يطلع على كافة التحقيقات التي أجريت ، وأن يأخذ صور منها ، وأن يطلب ضم التقارير السنوية السرية عن كفايته ، أو أي وثائق أخرى إلى اضبارة التحقيق، فهو حق أصيل للمتهم ، يؤدي

حرمانه منه إلى الإخلال بضمانة حق الدفاع، الأمر الذي يتعذر عليه استعمال حقه في الدفاع إذا أخفي عنه محتوى ملف التحقيق ، فكيف يتمكن من التصدي لاتهام لم يطلع على كامل تفاصيله.(سليمان سليم،ص١١٠)

وان القضاء الإداري يقرر هذا الحق وقد أكدت عليه الهيئة العامة بصفتها التمييزية في حكم لها على أن (... المميز لم يجري تحقيقاً أصولياً مع المميز عليه حيث تمكنه من الاطلاع على اضبارة التحقيق وتستمع إلى أقواله وأقوال الشهود ممن له علاقة بالموضوع كما أنها لم توصي بتبذير درجته كل ذلك يجعل قرار المميز بنقل المميز عليه من وظيفته إلى وظيفة أدنى مخالفاً للقانون ويضعه في إطار التعسف في استعمال السلطة...).

وقد أشار قانون الشرطة العراقي إلى ضمانة الاطلاع على الأوراق التحقيقية على أن (يدون في محضر التحقيق إفادات كل من المدعي أو المشتكي أو المخبر والمتهم والمجني عليه والشهود على انفراد ... ويتلو عليهم مادون في محضر التحقيق ...). فأوجب على القائم بالتحقيق أن يقرأ على أسماع ذو الشأن ما ورد من أقوال وإفادات في ملف التحقيق ، لكي يتمكن قوى الامن الداخلي المحال إلى التحقيق الاطلاع على مضمون ما نسب إليه من تهم وأدلة التي تشير إلى إدانته ليكون على وضوح من أمره ويستعد لأبعاد التهمة عن نفسه، أن كان له وجه حق فيها .(رشا عبد الرزاق جاسم ،ص٥٠)

كما تضمن قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 المعدل على أن (للمتهم وللمشتكي وللمدعي بالحق المدني والمسئول مدنياً عن فعل المتهم ووكلائهم أن يحضروا إجراءات التحقيق ... لأي من تقدم ذكرهم أن يطلب على نفقته صوراً من الأوراق والإفادات).

ويتضح من النص أنه لا يقتصر على الاطلاع على ملفات التحقيق وإنما يمنح قوى الامن الداخلي أخذ صور من جميع أوراق التحقيق والأوراق المتعلقة به، فيعطيه الفرصة في تحضير دفاعه على ضوء هذه الأوراق المصورة، باعتبارها المرأة التي ينظر من خلالها إلى حقيقة التهمة المنسوبة إليه .

اما عن تمكين المتهم من تقديم دفاعه ، فإن الدفاع حق طبيعي معترف به لكل متهم ، لأنه يتعلق بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة، فان معظم الدول تحرص على النص عليها في دساتيرها ، ويتمثل في تمكين المتهم من الرد على ما وجه إليه من تهم بجميع الوسائل المشروعة الممكنة، والحضور شخصياً وإبداء ما يشاء من أوجه الدفاع عن نفسه شفاهة أو كتابة وبحرية تامة ودون أي تأثير مادي أو معنوي يمكن أن يصده عن ذلك ولو كان من شأن ما يبديه إثارة مسؤولية كبار القادة الإداريين وتوسيع دائرة التحقيق، والسماح له من مناقشة شهود الإثبات وسماع من يريد شهادتهم من شهود النفي وغير ذلك

من متطلبات الدفاع على أن يكون التحقيق مفصلاً واضحاً غير مخل بسبب الإيجاز أو الاختصار بحق الدفاع عن المتهم، وإعطائه الفرصة بتوكيل محام للدفاع عنه، وإبراز أوجه دفاعه، والتصدي لأدلة الاتهام الموجهة ضده، لتتجلى الحقيقة، وبيان صدقها، فتمنح له كل الوسائل لأجل تحقيق دفاعه لكي يفرض الجزاء عن يقين وبينة تامة .

وفي الواقع أن استعانة المتهم بمحامٍ لمساعدته فيما يجري معه من تحقيقات، تمثل ضرورة لممارسة حق الدفاع على الوجه الأمثل، فالمتهم قد لا يتمكن في أغلب الأحيان من القيام بمهمة الدفاع عن نفسه لأسباب قد يكون مرجعها تكوينه الشخصي أو تأهيله العلمي أو ما يعانيه من خوف وتوتر نفسي من جراء مثوله أمام محقق يصوب سهام الاتهام نحوه، لأجلها تكون استعانتة بمحامٍ ضرورية تقتضيها حاجة الدفاع عن نفسه بوساطة شخص مؤهل علمياً ومهنياً بمهمة الدفاع و قد يكون الاتهام باطلاً لكون المخالفة لم تقع أصلاً أو وقعت بفعل شخص آخر، وقد يكون للمتهم من الأسباب والأعذار ما يعفيه عن المسؤولية أو يخفف عنه العقاب، وخير من يستطيع بيان هذه المسائل هو المتهم نفسه لأنه صاحب المصلحة الأولى في ذلك، وإذا تراخى المتهم عن أبداء دفاعه رغم تمكنه من ذلك فإنه يهدر حقه في الدفاع عن نفسه، حيث يكون قد فوت على نفسه هذا الحق، ومن ثم يمكن مساءلته انضباطياً دون حاجة إلى هذا الدفاع، حيث لا يمكن إجباره على ذلك.

وفي إطار تأكيد مجلس الانضباط العام لأهمية حق الدفاع فقد نص في حكم له على أن (... الأمر الصادر محل الاعتراض والمتضمن فرض عقوبة التوبيخ بحق المعارض جاء دون أن يتم التحقيق تحريرياً مع المعارض والاستماع لأقوالها من قبل اللجنة المشكلة لهذا الغرض وإنما استند في فرضها كون الأمر صادر من الوزير المختص وبالتالي واجب التنفيذ وهو بذلك يخالف نص القانون...). فحوى النص يشير على أن الإخلال بحق الدفاع أو الانتقاص منه في أي صورة من صوره بعدم تمكين المتهم من تحقيق دفاعها والاستماع لوجهة نظرها يؤدي إلى بطلان الجزاء المفروض عليها .

وأشار المجلس في حكم آخر على أن (... حسب الإقرار الوارد على لسان وكيل المعارض عليه في جلسة المرافعة، بأنه لا توجد أوراق تحقيقه ولم يتم استجواب الموظفين المعاقبين ومن بينهم المعارض وهو بذلك يخالف نص القانون...)، وفي حكم آخر في نفس المضمون على أن (... العقوبة فرضت بموجب الأمر محل الاعتراض دون تشكيل لجنة تحقيقه أو استجواب المعارض من المعارض عليه إضافة لوظيفته وهو بذلك يخالف نص القانون...)، ويؤكد المجلس على استجواب المتهم لأنه يهدف إلى أمرين رئيسيين الأول الكشف عن الحقيقة، والثاني دفاع المتهم عن نفسه وتفنيد الأدلة والشبهات القائمة ضده، فهو وسيلة لتدعيم الاتهام أو الدفاع .

لا مساءلة على المحال إلى التحقيق إن هو أدلى في معرض الدفاع عن نفسه أقوالاً غير صحيحة ما دامت هذه الأقوال من مقتضيات الدفاع ، كما لا تعتبر تجاوزاً لهذا الحق إنكار التهمة ونسبتها إلى غيره ، مادام ذلك لم يكن بسوء نية ، أو إذا طعن في تصرفات رؤسائه ليكشف عن انحرافها عن الصالح العام ، ولو ألم ذلك الرئيس الإداري ، ما دام ذلك من مستلزمات الدفاع وانتقاء حسن النية إذا قصد المتهم عامداً إلصاق التهمة بغيره وهو على يقين من براءته منها ، فلا يكون الكذب مباحاً ويعاقب مقترفه ، حيث خلا من حسن النية وقصد به تظليل العدالة وتعطيل لحق الإدارة في التأديب ، إضافة لافتقار صفة الأمانة والنزاهة التي يفترض أن يتحلى بها قوى الأمن الداخلي. (فهد محمد الشقحاء ، ص ٦٢)

وأكدت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفقتها التمييزية على مبدأ حسن النية فأوضحت في حكم لها على أن (المدعي عليه المميز إضافة لوظيفته أصدر الأمر الإداري المرقم (29) في 2008/8/5 والمتضمن فرض عقوبة الإنذار بحق المدعي نتيجة لتقديمه معلومات غير رسمية وغير صحيحة وحيث أن المدعي المميز عليه ومن خلال سير التحقيق والمرافعة وحيثيات الدعوى ثبت لمجلس الانضباط العام أن الأوراق المقدمة إلى لجنة احتساب الرواتب هي أوراق خالية من العيوب ولكنها أوراق غير رسمية وأن المدعي المميز عليه حسن النية في تصرفه المذكور وإن الفعل المنسوب إليه لم ينتج منه ضرراً يترتب مخالفة قانونية تصلح أن تكون سبباً لفرض العقوبة وفي هذه الحالة يكون المدعي عليه المميز قد تعسف في استخدام السلطة عند فرض عقوبة الإنذار على المدعي المميز عليه).

وتجدر الإشارة إلى أن حق الإدلاء بأقوال غير صحيحة لا يمكن أن يسلم به دائماً، لكونه أمراً يخالف مبادئ الأمانة ، بالإضافة إلى أماكن الوقوع في تناقض عند التماهي في استعمال هذا الحق مما يوقعه في شر أعماله السيئة، وإذا ثبت أن ما أبداه المتهم من أقوال في مقام الدفاع عن نفسه قد جاوز مقتضيات هذا الدفاع ، إلى سلوك ينطوي على تحدي الرؤساء أو التطاول عليهم ، فإن هذا السلوك الناتج منه جميع هذه الأفعال يكون مخالفة إدارية تتمثل بالإخلال بواجبات الوظيفة والخروج عن مقتضياتها، وحرية الدفاع تعني الأسلوب الذي يتخذه المتهم في الدفاع عن نفسه ، فحق الدفاع لا معنى لوجوده بل يظل مجرد شعاراً بلا مضمون ما لم يقترن بحرية الدفاع التي تكفل استعماله دون قيود تحد من قدرته على أداء دوره، فالعبرة ليست بتقرير الحق والضمان، وإنما بالوسائل التي تحقق فاعليه هذا الحق أو ذلك الضمان.

وبهذا الخصوص أكد قانون الشرطة العراقي على حق الدفاع حيث أفصح على أن (يدون في محضر التحقيق إفادات كل من المدعي أو المشتكي أو المخبر والمتهم والمجني عليه والشهود على انفراد وفقاً للإجراءات المتبعة في محاكم قوى الأمن الداخلي وله مواجهة بعضهم بالبعض الآخر ...)، وأوضح في

نص آخر (للمتهم حق مناقشة أي شاهد أو طلب توكيل محام للدفاع عنه ، وعلى رئيس المجلس أن يستجيب لذلك) ويتبين من نصوص القانون انها تضمنت حكيم رئيسين الأول: يتمثل في إعطاء حق قوى الامن الداخلي المتهم للدفاع عن نفسه بنفسه من خلال تدوين أفادته والمواجهة مع الأطراف الآخرين ومناقشة الشهود فكلها وسائل ممنوحة له لتمكينه من الدفاع عن نفسه ، والثاني: يتمثل في حقه من توكيل محام عنه ، لأنه يساعد المتهم بالدفاع عنه ، وله دور في تبصير السلطة الانضباطية في الوصول إلى الحقيقة . (ثروت عبد الهادي خالد الجواهري، ص ٤٣)

وان للتحقيق الإداري أهمية بالغة ، في الحالات التي يكون فيها التأديب رئيسياً ، فيعتبر التحقيق هو المصدر الوحيد لمساءلة المخالف انضباطياً لذلك يتعين أن يتصف القائم به بالحياد التام ، لمبدأ الحيادة طبيعة شخصية تتمثل في ضرورة تجرد القائم بالتحقيق من كل مظاهر التحيز والميل والهوى، وعليه يجب أن يتوفر في التحقيق الضمانات الأساسية التي تقوم عليها إجراءات التأديب التي تستوجب الحيادة في التحقيق لصالح الحقيقة، فعدالة وأنصاف من يباشر في سلطة أو اختصاص في مجال التأديب ، أيًا كانت هذه السلطة أو ذلك الاختصاص سواء كان إجراء التحقيق أو تفتيش أو سماع شهود أو فرض جزاء أو غير ذلك وأصبح التجرد والحيادة أصلاً يجري أعماله في كل من يخول بسلطة في مجال الوظيفة العامة، وان الالتزام به التزاماً مطلقاً يلقي على كل جهة مختصة بالتحقيق ، وان الإخلال به يؤدي إلى الطعن في قرار الجزاء بعيب الانحراف في السلطة و من المبادئ الأساسية للحيادة ، عدم جواز الجمع بين صفتين الخصم والحكم ويتم الفصل بين وظيفتي الاتهام والحكم ، بأن تتولى وظيفة التحقيق والاتهام سلطة مستقلة عن سلطة الحكم ضماناً لحيادة هذه السلطة وتلافياً لما يؤدي إليه التباين بين العاملين من انحياز، ويتضح هذا التباين والانحياز إذا قام بهما شخص واحد، حيث أن هذا المبدأ في مجال الجهة الإدارية ، بما لها من صلاحية سلطة رئيسية ، إذ تجمع في بعض الأحوال بين صفتي القاضي والخصم ، فيوجد داخل الجهة الإدارية نوع من الفصل بين المحقق وبين سلطة فرض الجزاء التي تتأط بالرئيس الإداري أو من يفوضه ، في حين أن من يكلف بالتحقيق في اغلب الحالات ليس هو الرئيس بل احد المحققين بقسم الشؤون القانونية لتلك الجهة تتوافر فيه صفة العدالة والإنصاف ، وهو احد موظفي الجهة الإدارية التي يترأسها صاحب السلطة في فرض الجزاء ، فقد لا تتوفر معه الحيادة الكاملة بالصورة التي يفترض أن تكون عليها . (حازم الزلزلي ، ص ٥٠)

ولم يشر القضاء الإداري في العراق على مبدأ الحيادة ، فلا يوجد في حدود علم الباحث أي قرار لمجلس الانضباط العام أو الهيئة العامة بصفتها التمييزية أو محكمة القضاء الإداري بهذا الخصوص .

وفي معظم نظم التأديب ، أن السلطة الرئاسية هي التي تتولى مهمة التحقيق مع المخالف وتوجيه الاتهام له ، أما سلطة توقيع الجزاء الانضباطي ، فأنها لا تزال تعطي هذا الاختصاص للرئيس الإداري ، حيث أن الاتجاهات الحديثة تميل نحو سحب هذا الاختصاص كلياً أو جزئياً من الرئيس الإداري ، وإحالاته على هيئات أخرى في صور تختلف باختلاف نظم التأديب في كل دولة، وبذلك تتعدد آراء الكتاب بمدى حق الرئيس الإداري المختص بتوقيع العقوبة وإجراء التحقيق الإداري بنفسه فانقسموا إلى ثلاث اتجاهات. (كارزان صحي نوري، ص ١٧٨)

الأول: يرى أنه لا مانع من أن يتولى التحقيق من يقوم بفرض الجزاء ولصاحب الشأن (قوى الامن الداخلي المحقق معه) الحق بالطعن في العقوبة بالطرق القانونية ، بينما الثاني : يرى أن مقتضيات الملائمة تتطلب أن يكون من يقوم بالتحقيق خلاف من يفرض الجزاء غير أن هذا لا يمنع أن يتولى المحقق توقيع الجزاء أو العكس ، والثالث: يرفض أن يقوم من يتولى التحقيق بتوقيع الجزاء لكون ذلك يمثل إخلالاً بمبدأ الحيادة الذي يجب مراعاته في هذه المسائل .

فوسيلة ضمانه مبدأ الحيادة في التأديب الرئاسي تكمن في فكرة إساءة استعمال السلطة أو الانحراف في استعمال السلطة ، ومن المجالات التي يكون فيها الباعث على القرار هو العداء الشخصي أو السياسي أو المحاباة أو الانحياز، فإذا أصاب هذا الحياد أي عارض من العوارض التي تؤثر في حياد من يتولى التحقيق أو فرض العقوبة ونزاهته ، فيتوجب عليه أن يتحى جانباً ، أما من تلقاء نفسه أو بطلب مقدمه المتهم مبيناً فيه أسباب الرد ولا يجوز تحت أي ظرف أن تفصل ذات الجهة المخولة بالرد في الطلب المقدم بالتحية وإنما يناط الفصل به إلى جهة أخرى.

و أن قوانين الشرطة العراقية في مجال النظام الانضباطي لقوى الامن الداخلي لم تفصح عن مبدأ الحيادة والتحي للمحقق ، ولكن أشار قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي على مبدأ التحي والرد لهيئة محكمة قوى الأمن الداخلي والمدعي العام لها.

الخاتمة

ان المشرع العراقي فرض على قوى الامن الداخلي المخالف لأوامر والتبليغات الصادرة اليه من جهة التحقيق ، لأجل المحافظة على روح الضبط والنظام الذي يفترض ان يتحلى بها قوى الامن الداخلي ، حيث ان ذلك الامتناع قد ينطوي على مخالفة انضباطية تتمثل بعدم احترام الرؤساء في العمل والاقرار بحقهم بالتحقيق، وفي المقابل تعتبر ضمانه جوهرية لقوى الامن الداخلي المحال الى التحقيق بعدم اجراء

التحقيق الاداري غيابياً والذي يترتب عليه اصدار الجزاء الانضباطي , ليكون على بينة من أمره لاجل تحقيق دفاعه واجلاء التهمة عن نفسه وتقنيدها.

وان قانون عقوبات قوى الامن الداخلي رقم 14 لسنة 2008 لم يفصح في مجال النظام الانضباطي لقوى الامن الداخلي عن مبدأ الحيطة والتنحي لهيئة التحقيق , ولكن اشار إليها قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الامن الداخلي رقم 17 لسنة 2008 والخاصة بهيئة محكمة قوى الامن الداخلي والمدعي العام لها ولم ينص المشرع العراقي في قوانين الشرطة على اجراء الاحالة إلى الاحتياط (الأجازة الإجبارية) , في حين أخذ بها القضاء الاداري العراقي وذلك بالاشارة اليها من قبل مجلس الانضباط العام في بعض أحكامه القضائية .

وعدم النص على العقوبة التي تؤدي الى قطع الرابطة الوظيفية لقوى الامن الداخلي ضمن قائمة العقوبات الانضباطية لما تتصف به من القسوة والجسامة وعدم الملائمة مع المخالفات الانضباطية والتي تندرج ضمن الاخطاء الوظيفية اليسيرة.

وان المشرع العراقي , قد انفرد بالنظام الرئاسي (الاداري) والذي يعتبر اكثر فاعلية واقل ضماناً لقوى الامن الداخلي , مع اعطاء سلطة لوزير الداخلية تصل الى حد توقيع عقوبة الطرد من الخدمة لمنسب الشرطة.

النتائج

لم يفصح المشرع العراقي على اجراء تسبيب القرارات الانضباطية الصادرة من أمري الضبط بموجب الصلاحيات المخولة لهم قانونياً , وبالرغم من كونه من المبادئ العامة للقانون التي يستوجب اجرائها حتى ولو لم ينص القانون عليها وأن لأجراء محو العقوبة الانضباطية أهمية تتمثل في فتح باب التوبة والتفائل أمام قوى الامن الداخلي المعاقب , وذلك لفتح صفحة جديدة للسير في حياة وظيفية خالية من الشوائب , حيث أن بقاء العقوبة في ملف قوى الامن الداخلي يخلق آثار سيئة في نفسه ومحو تلك العقوبة سوف تشجعه على الاستقامة وإصلاح أمره , وبالرغم من ذلك لم ينص المشرع العراقي عليه في حين اخذ به التشريع المقارن وقلص المشرع العراقي مدة التظلم وجعلها سبعة أيام وهي مدة قصيرة جداً لا يوجد لها مثيل في التشريعات العسكرية والمدنية .

أشار المشرع العراقي إلى إجراء التظلم الرئاسي فقط متجاهلاً التظلم الولائي الذي يعتبر الأصل في حصول قوى الامن الداخلي على حقوقه ورفع الظلم عن نفسه من خلال التماس ذلك من مصدر القرار .

وحسن المشرع العراقي القرار الانضباطي الذي يفرض على قوى الامن الداخلي المخالف من قبل امر الضبط في حالة عدم التظلم مدة إداريا خلال مدة سبعة أيام أو بعد البت في طلب التظلم , وبهذا يكون المشرع قد جانب الصواب بمخالفته القواعد الدستورية والمبادئ العامة للقانون , حيث أن المشرع الدستوري قد كفل حق التقاضي لكافة الناس , لذلك لا يجوز تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء .

التوصيات

تحديد صلاحية وزير الداخلية في توقيع العقوبات الانضباطية وخاصة العقوبات الجسيمة بحيث لاتصل إلى قطع الرابطة الوظيفية وحرمان قوى الامن الداخلي من عمله وما يترتب على ذلك من التأثير على وضعه والذي ينعكس سلبا على أفراد أسرته , وإن تلك الحالات يجب نظرها من قبل جهة قضائية أو شبه قضائية وليس من قبل الجهة الرئاسية لحماية قوى الامن الداخلي من تعسف وانحراف الإدارة في استعمال سلطتها .

إعادة النظر بالمادة (47/ثالثا ورابعا) وعدم فرضها على ضباط الشرطة لأنها لا تتناسب مع شخصيته وموقعة الوظيفي ورتبته العسكرية و إعادة النظر بالعقوبات البدنية والمقيدة للحرية واستبدالها بأخرى تمس مزايا الوظيفة ذاتها فتكون كافية لتحقيق الغرض المرجو من فرضها .

أنشاء مجالس انضباطية تتولى تأديب رجال الشرطة وعدم الاقتصار على النظام الرئاسي في توقيع العقوبة الانضباطية رغم ماله من أهمية لمواجهة المخالفات اليومية بسرعة وحزم, ولكن العقوبات الجسيمة التي تمس المركز القانوني لقوى الامن الداخلي يجب أن تكون تحت مظلة المجالس الانضباطية المخصصة لهذا الغرض أسوة بالتشريع المقارن.

النص على إجراء الإحالة إلى الاحتياط (الأجازة الإجبارية) لأهميته في سبيل إبعاد قوى الامن الداخلي المحال إلى التحقيق عن مكان عمله مؤقتا لخدمة إجراءات التحقيق , بشرط عدم المساس بمرتبه الشهري وذلك لعدم التأثير على المستوى المعاشي له ولأسرته.

النص على إجراء تسبيب القرار الانضباطي الرئاسي , لتتجلى الحكمة ببيان صحة وثبوت الوقائع الموجبة للجزاء والتي كون منها أمر الضبط قناعته واعتقاده في توضيح الحقائق وأدلة الإدانة , وليكن قوى الامن الداخلي على اطمئنان من عدالة أمره ,ومن جانب آخر يمكن القضاء الإداري من إجراء أعمال الرقابة القضائية .

قائمة المصادر

• أولاً: الكتب

- إبراهيم محمد عليم، البدلات والحوافز في قضاء مجلس الدولة، ط1، مطابع غباشي، 2008، ص68.
- إبراهيم محمد عليم، البدلات والحوافز في قضاء مجلس الدولة، ط1، مطابع غباشي، 2008، ص22.
- جبار وحيد حسن، النظام القانوني للوظيفة العامة في جمهورية العراق، القسم الأول، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، 2021، ص49.
- حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، ط1، 2017، ص43.
- خميس السيد إسماعيل، المحاكمات التأديبية أمام مجلس الدولة، دار محمود للنشر والتوزيع، 2005، ص202.
- سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، 2008، ص17.
- سليم علي عبدة، الجريمة العسكرية في القانون، بيروت، 2010، ص27.
- سليمان سليم، نظام الوظيفة العامة (النظرية والتطبيق)، ط1، دار المكتبة الوطنية، عمان، 2009، ص266.
- سليمان سليم، نظام الوظيفة العامة (النظرية والتطبيق)، ط1، دار المكتبة الوطنية، عمان، 2009، ص110.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، دار محمود للنشر والتوزيع، 2008، ص73.
- عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1983، ص133.
- عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص249.
- عاطف فؤاد صحاح، الوسيط في القضاء العسكري، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص223.
- علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، 2007، ص350.
- كارزان صحي نوري، شرح التشريع العسكري العراقي، مكتبة يادكار، السليمانية، 2019، ص180.
- كاظم شهد حمزة، شرح قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم 14 لسنة 2008 المعدل، مكتبة الفالون المقارن، بغداد، 2018، ص25.
- مجدي محمود محب، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار محمود للنشر، ج1، 2008، ص565.
- محمد أحمد حسن ومحمد رفيق البسطويس، قانون العقوبات في ضوء أحكام محكمة النقض، ط2، 2003، ص50.
- محمد سعيد نمور، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص27.
- محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء علم التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 2003، ص45.
- محمد محمد شرف الدين، النظرية العامة للوظيفة والأجور والمرتبات، دار الفكر، القاهرة، 2011، ص110.
- محمد رمضان، الحماية الجنائية للشرف واعتبار الشخصيات العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص66.
- محمود محمود مصطفى، الجرائم العسكرية في القانون المقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص216.
- محسن ناجي، الأحكام العامة في قانون العقوبات، مطبعة الثاني، بغداد، 2009، ص90.
- مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم، قانون العقوبات (القسم العام)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص49.
- المستشار ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط2، 2003، ص676.

- نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، ط2، 2002، ص180.
- نبيل رسلان، الحوافز في قوانين العاملين، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص131.
- هوار نور الدين، شرح أحكام الوظيفة العامة في النظام القانوني العراقي، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2021، ص40.
- ثانياً: المجالات والبحوث
- خيرى العربي، تأديب الموظفين في القانون العراقي المقارن، مجلة العدالة، العدد 1، السنة 6، 2006، ص93.
- حميد حنون خالد، قراءة في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، بحث ضمن مؤلف دراسات دستورية عراقية، 2005.
- توما منصور، النظام القانوني لعمال الدولة، مجلة العلوم الإدارية، العدد 1-2، 2015، ص177.
- ثالثاً: الرسائل والأطاريح
- أريج طالب كاظم، العوامل المؤثرة في تحديد راتب الموظف، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، 2005، ص64.
- جهاد ممدوح السموحي، الجرائم العسكرية وإجراءات محاكمة مرتكبيها، رسالة، الجامعة الإسلامية، 2015، ص319.
- ضياء عبد الرحمن أحمد عثمان، النظام التأديبي لأعضاء السلطة القضائية في اليمن، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 2001، ص36.
- عبد الله سعدون عبد الحمزة، النظام القانوني للمخصصات الممنوحة للموظفين، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، 2008، ص28.
- فهمي محمد إسماعيل عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2001، ص31.
- كاظم خضير محمد، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي، رسالة ماجستير، جامعة بابل، 2013، ص115.
- كوثر حازم سلطان، امتيازات الموظف العام وأثرها في زيادة فاعلية الإدارة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 2000، ص30.
- منيف صليبي الشمري، العقوبة في التشريع العسكري العراقي، رسالة ماجستير، جامعة الموصل، 2018، ص121.