حجية التحقيق الإداري وأثره على الدعوى الجزائية

م. م. حازم علي حسين العزي

ديوان الوقف السني/ بغداد

Email : hazemalizzy@gmail.com

الملخص

يعتمد نجاح الجهاز الإداري بالدولة ومرافقه العامة على عدة محاور أساسية يأتي في مقدمتها مدى التزام الموظف العام بواجباته والنهوض بمستوياته إلى جانب نزاهته وأمانته، وذلك في إطار القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة، لذلك تعمل الإدارة العامة في مؤسسات الدولة وبغض النظر عن طبيعتها على أن تكون أعمالها متفقة مع الدستور والقانون، خاصة أن الإدارة تحرص على تطبيق القانون باعتبارها المسؤولة عن تنفيذه، وكذلك تسعى إلى انتظام سير المرفق العام وذلك لما تقدمه المرافق العامة من نفع للأفراد والمجتمع عموماً، ويعد العراق أول الدول العربية التي وضعت تشريعاً لانضباط الموظفين، يحدد واجباتهم والعقوبات التي يمكن إيقاعها في حالة مخالفة أي من تلك الواجبات، وبما أن إخلال الموظف بواجباته التي رسمها القانون له يخل بسير المرفق العام وانتظام استمراره، وهو الهدف الأساس من قواعد القانون الإداري، لذلك قد يرتكب الموظف مخالفة إدارية، ويخضع الموظف لإجراءات التحقيق الإداري، وتفرض عليه السلطة المختصة العقوبة الانضباطية المناسبة في حال ثبوت المخالفة الإدارية، وقد تشكل جريمة ينص عليها قانون العقوبات، لذا عمل المشرع على ترتيب جزاءات معينة على الموظف في حالة إخلاله بواجباته ووظيفته.

الكلمات المفتاحية: التحقيق، الموظف، العقوبة ، الإداري، الدعوى الجزائية.

The Legal Authority of Administrative Investigations and Their Influence on Criminal Proceedings

Assist. Lect . Hazim Ali Hussein Al-izzy

Sunni Waqf Directorate / Baghdad

Email : hazemalizzy@gmail.com

Abstract

The success of a state's administrative system and its public services hinges on several fundamental pillars, foremost among them the extent to which public employees fulfill their duties, uphold ethical standards, and demonstrate integrity and honesty—within the framework of laws and regulations governing public service. Accordingly, public administration in state institutions—regardless of their nature—strives to ensure that its operations conform to the constitution and the law. This is particularly important, as the administration is responsible for enforcing the law and maintaining the smooth operation of public services, which provide essential benefits to both individuals and society at large.

Iraq is considered the first Arab country to enact legislation regulating public employee discipline. This legislation clearly defines the duties of public employees and the penalties applicable in cases of violation. Since a public employee's failure to meet their legal obligations disrupts the continuity and efficiency of public services—an objective at the core of administrative law—the law holds such employees accountable. When an administrative violation occurs, the employee is subject to internal investigative procedures, and if the violation is substantiated, the competent authority imposes the appropriate disciplinary sanction. In some instances, the act may also constitute a criminal offense under the Penal Code. Consequently, the legislator has established specific penalties for public employees who breach their duties and responsibilities.

Keywords: Investigation , Employee , Sanction , Administrative, Criminal Case.

المقدمة

يُعد التحقيق الإداري سبيل الإدارة في تحديد المسؤولية الانضباطية لموظفيها، من خلال الإجراءات المقررة قانوناً، وخاصة بعد أن تطورت وظيفة الدولة في العصر الحديث وتجاوزت الحدود المرسومة لها، في الحفاظ على الأمن والدفاع عن الوطن وجباية الضرائب، وإن العلاقة بين ازدياد مسؤوليات الدولة وبين أهمية الموظف هي علاقة طردية، لكون الموظف ذراع الدولة وأداتها الفاعلة في تنفيذ سياساتها وتوجهاتها المحققة لأهدافها، ونتيجة لهذه العلاقة أصبح للموظف حقوق على الدولة الوفاء بها وعليه واجبات والتزامات يقتضي القيام بها.

كما إن خروج الموظف عن موجبات وظيفته يعتبرُ أمراً مألوفاً حسب طبيعة الأعمال الموكلة إليه وهو ما يعرف (بالمخالفة الانضباطية)، والتي وضع المشرع لها إجراءات وأحاطها بضوابط يجب الالتزام بها عند إخلال الموظف بمقتضياتها أو إتيانه بفعل من الأفعال المحظورة عليه، وهي بمثابة ضمانات قانونية كفلها المشرع للموظف على نحو يشيع الاستقرار والطمأنينة في نطاق وظيفته، وبما ينعكس إيجاباً على سير أعمال المرفق العام ، والتحقيق الإداري ليس عنواناً للذنب أو وسيلة للانتقام ، بل هو وسيلة الإدارة لكشف الحقيقة وبيان طبيعة العلاقة بين الموظف ووجه المخالفة المنسوبة إليه ، لذلك فأن إجراء التحقيق الاداري مع الموظف المخالف أحد أبرز تلك الضمانات في نطاق التأديب ، ويتمثل ذلك بالاستماع إلى أقواله ومنحه فرصة الدفاع عما أُسند إليه من التهم ، باعتبار أن التحقيق الإداري هو أولى الخطوات في الإجراءات الانضباطية، وإجراء جوهري لابد من اتباعه قبل توقيع قرار فرض العقوبة الانضباطية .

أولاً: أهمية البحث

تأتي أهمية موضوع البحث من كونها تركز في الأصول الإجرائية للتحقيق الإداري وسلطة التقدير فيها ، باعتباره يمثل الفرصة التي تمنح للموظف لإبداء دفوعه وإثبات براءته وإزالة الشكوك التي قد تُثار حوله ونفي ما يسند إليه من وقائع ، وهو في الوقت ذاته وسيلة الإدارة لمعرفة حقيقة موظفيها ، والتوصل إلى وجه المخالفة بصورة كاملة، لتأتي قراراتها دقيقة وعادلة ومستندة على معلومات صحيحة، ومن ثم فإن ذلك يُضفي على عملها طابع الإنصاف والعدالة لا الظلم والإجحاف، كما إن إغفال هذه الإجراءات يترتب عليه بطلان العقوبة المفروضة ، باعتبار أن التحقيق الإداري إجراء جوهري لا يجوز تجاهله أو إغفاله ، وتكمن أهمية موضوع البحث كونه يتعلق بمشاكل الوظيفة ، فالتحقيق الاداري بمفهومه لا يقوم على رصد مخالفات الوظيفة بهدف معاقبة الموظف ، إنما يقوم على أساس تقويم عمل الموظف وتقوية نشاط الإدارة والحد من الإتيان

بأفعال لا تنسجم مع شرف الوظيفة وكرامتها، بغية الوصول إلى الهدف الأسمى المتمثل بضمان سير عمل المرافق العامة وحسن تقديم خدماتها للمجتمع .

ثانياً: إشكالية البحث

في دراستنا للموضوع سنتكلم حول بيان الكيفية التي يتم من خلالها إجراء التحقيق مع الموظف المخالف عند خروجه عن السلوك المهني القويم، و ارتكابه ما يخالف موجبات الوظيفة، ووفقاً للأحكام التي وردت في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١المعدل ، وأثر هذا التحقيق على مجريات التحقيق الجنائي في دوري التحقيق الجنائي "الابتدائي" والمحاكمة ومـا يتخلل ذلك من إجراءات وضمانات، مع بيان معنى وأساس التحقيق الإداري وأهميته، وعليه فإن الإشكالية الرئيسة التي يطرحها البحث تتمحور حول التساؤل الآتي:

(ما مدى حجية وتأثير التحقيق الإداري على التحقيق الجنائي والمحاكمة؟)

ويتفرع عن الإشكالية الرئيسة عدد من الإشكاليات الفرعية الآتية:

١. ما هو مفهوم التحقيق الإداري وأهميته؟
٢. ما هو الأساس القانوني للتحقيق الإداري؟
٣. ما أثر التحقيق الإداري في مرحلة التحقيق الابتدائي؟
٤. ما أثر التحقيق الإداري في مرحلة المحاكمة؟

ثالثاً: أهداف البحث

١. التعرف على مفهوم التحقيق الإداري.
٢. بيان أهمية التحقيق الإداري وأساسه القانوني.
٣. البحث في أثر التحقيق الإداري في دور التحقيق الابتدائي.
٤. البحث في أثر التحقيق الإداري في دور المحاكمة.

رابعاً: منهجية البحث

اقتضت دراسة هذا البحث أن نتبع المنهج الوصفي التحليلي الذي يعنى بوصف الأشياء والوقائع وتصويرها كما هي، ومن ثم تحليل النصوص القانونية والقرارات القضائية التي تتعلق بموضوع أثر التحقيق الإداري على الدعوى الجزائية .

خامساً: خطة البحث

سنتناول معالجة هذه المعطيات في مبحثين، يتضمن **الأول منه تعريف التحقيق الإداري** ونقسمه على مطلبين، سنعالج في الأول أهمية التحقيق الإداري، وفي الثاني الأساس القانوني لـه،

وسنتناول في **المبحث الثاني: حجية التحقيق الإداري في دوري التحقيق والمحاكمة،** ويتضمن المطلب الأول منه أثر التحقيق الإداري في دور التحقيق الابتدائي ، وفي المطلب الثاني سنبحث أثر التحقيق الإداري في دور المحاكمة، ونستتبع ذلك بخاتمة تتضمن ما نتوصل إليه من نتائج وما يليها من المتقرحات.

المبحث الأول/ تعريف التحقيق الإداري

للتحقيق الإداري: تعريفان، أحدهما لغوي والثاني اصطلاحي، فالتحقيق لغةً: يعني البحث عن الحقيقة ومصدره (حق) وهو نقيض الباطل، بمعنى يقين، وحقق الأمر يُحققه حقاً، أي كان منه على يقين[١]، ومصداق ذلك قوله تعالى في كتابه العزيز: (أولئك الذين حق عليهم القول في أمم قد خلت من قبلهم من الجن والإنس إنهم كانوا خاسرين)[٢] ، وأصلُ كلمة التحقيق في اللغة (حقق)[٣]، وحققه أي أكده، و(المحقق) يُقال كلام محقق، أي محكم ومنظم، وثوب محقق أي محكم النسج[٤]، وحقَّقَ الأمر أوجبه وصيره حقاً لا يُشك به، ويُقال أحق عليه القضاء اذا أوجبه، وتحقق الخبر أي ثَبُت، وحقق النظر والقول والأمر أي أحكمه[٥].

أما من الناحية الاصطلاحية، فيُقصد بالتحقيق (عموماً) هو مجموعة الإجراءات والوسائل المشروعة التي يتبعها المحقق للوصول إلى الحقيقة[٦]، وهو بمثابة الكشف عن الأدلة المتحصلة بعد وقوع الجريمة للوصول إلى مرتكبيها[٧]، أو هو الإجراءات التي تقوم بها السلطة المخولة بالتحقيق عند وقوع جريمة أو حادثة وذلك بهدف البحث والتحري وجمع الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة [٨]، فيما عرفه آخرون بأنه: "إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف والتهمة المنسوبة إليه"[٩]، فيما ذهب البعض إلى إنه إجراء تمهيدي يستهدف الكشف عن الحقيقة لأمر أثارته من حيث المبدأ السلطة الرئاسية للموظف[١٠]، وخلص بعض الباحثين من خلال مجمل التعريفات السابقة إلى تعريف مفاده، بأن التحقيق الإداري : هو إجراء يتم بالطريق الذي نص عليه القانون، وذلك للكشف عن الحقيقة والتثبت من الأدلة في بيئة تكفل للموظف جميع الضمانات، وبالشكل الذي يؤدي فيه إلى عدالة الإجراءات المتخذة بحقه[١١]، وقد خلت التشريعات العراقية في مجال الوظيفة العامة أو في مجال النظام التأديبي من وجود تعريف محدد للتحقيق الإداري، إلا إنها أتت بمجموعة من المعايير والضوابط واجبة الإتباع كتلك التي تضمنتها المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل بخصوص تأليف اللجنة التحقيقية وإجراءات عملها[١٢].

ويرى جانب من الفقه أن في سلوك المشرع العراقي هذا نقصا في التشريع، لأن الإدارة ستصبح مطلقة العنان بما تملكه من سلطات واسعة في اتخاذ القرارات والإجراءات، وقد تكون متعسفة تجاه

الموظف[١٣]، فيما رأى جانب آخر إنه منهج يُحمد عليه، لأن ذلك ليس من واجب التشريع، حيث لا يمكن الإحاطة بتعريف جامع مانع للتحقيق الإداري، ويبقى ذلك من مهمة الفقه والقضاء، لما لإيراد التعاريف في نصوص جامدة من تقييد للأمر المعرف ووجوب الالتزام بحرفية النص، الأمر الذي جعل الباب مفتوحاً لاجتهاد الفقهاء ورجال القضاء لوضع التعاريف المناسبة للتحقيق الإداري[١٤]، ونحن نميل إلى الاتجاه الثاني، لأن سلامة ودقة الإجراءات اللازمة لعملية التحقيق مع الموظف، والتي يُمثلها التحقيق الإداري لا يُمكن الإحاطة بها من خلال إيراد تعريف معين للتحقيق الإداري، وإن ذلك يمكن أن يتحقق بواسطة المبادئ القانونية التي يوردها القضاء من خلال أحكامه، وهذا ما كفله المشرع العراقي من خلال مضمون نص المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

ويُلاحظ من مجمل ما تقدم، إن التحقيق الإداري هو إجراء، وبالتالي يجب أن يخضع لما تخضع له الإجراءات الانضباطية الأخرى من ضوابط، ويجب أيضاً أن يكون ضمن إطار قاعدة أساسية وهي (تحقيق العدالة وضمان حقوق الموظف).

وتقتصر الإجراءات الانضباطية على التحقيق الذي يكون خاضعاً أساساً لتوقيع (الرئيس الإداري) وهذا ما يسمى (بالانضباط الرئاسي)، وهو ما معمول به في العراق، إذ يجري التحقيق الإداري بخصوص المخالفة الانضباطية على وفق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، حيث حددت المادة (٤) منه واجبات الموظف التي يجب أن يلتزم بها، فيما حددت المادة (٨) من القانون ذاته – وبشكل حصري – العقوبات الانضباطية التي تفرض عليه عند إدانته عن المخالفة الانضباطية المنسوبة إليه.

ويبقى التحقيق الإداري كباقي أنواع التحقيق له أسسه ومقوماته ، وإنَّ الإحاطة بمفهوم التحقيق الإداري يستلزم البحث في جوانب معينة بغية الوصول إلى الصورة المتكاملة لهذا المفهوم، مما يتطلب أن نتناولها بالبحث من حيث: أهمية التحقيق الإداري والأساس القانوني له، والتي سنتطرق لتفصيل كل منها في مطلب مستقل وفق الآتي :

المطلب الأول/ أهمية التحقيق الإداري

يُعد التحقيق الإداري الأداة الفاعلة من أجل بيان الحقيقة في إثبات أو نفي ارتكاب الموظف للمخالفة المنسوبة إليه وفقاً للإجراءات القانونية المقررة، ويحول دون إصدار قرار فرض العقوبة على مجرد الشك في فعل المتهم ودون تمكينه من الدفاع عن نفسه وأيضاً دون التدقيق في أدلة وإثباتات المخالفة المنسوبة إليه، لذا فإن أهمية التحقيق الإداري تبرز بشكل جلي في تأكيد مبدأ المشروعية وسيادة القانون، وذلك في مجال الوظيفة، ويحول دون استبداد الإدارة في الطعن بحقوق

الموظفين وحرياتهم بلا مبرر قانوني[١٥]، يُضاف إلى ذلك إن التحقيق الإداري يُمثل المرحلة التمهيدية للإحالة إلى المحاكمة، وفي هذه المرحلة تتوضح الحقائق عن طريق القيام بالإجراءات القانونية في التحقيق، كما إنه ليس بالإجراء البسيط الذي يمكن تجاوزه ، وإنما هو من الإجراءات الجوهرية التي يُفضي إغفالها إلى عيب يُصيب القرار الانضباطي في شكله مما يجعله عرضةً للإبطال [١٦]، وهذا ما أكده مجلس الانضباط العام في قرار له نصَّ على أن: (مفاجأة الموظف بتوقيع عقوبة الفصل بحقه دون إجراء تحقيق يجعل العقوبة باطلة)[١٧].

كما إن التحقيق الإداري بذات الوقت يعد وسيلة الإدارة في حماية المرفق العام من السلوك الوظيفي المنحرف وضمان حسن سير العمل فيه، ولها سلطة تقديرية في اعتبار سلوك معين معيباً أو منحرفاً بالشكل الذي يتطلب محاسبة الموظف عنه[١٨]، وذهب البعض إلى القول بأن أهمية التحقيق الإداري لا تقل خطورة عن أهمية التحقيق الجنائي خاصة في مجال محاربة جرائم الفساد المالي والإداري، والسيطرة على جرائم هدر الأموال العامة وسرقتها وباقي المخالفات الوظيفية[١٩].

وتتجلى أهمية التحقيق الإداري من خلال مظاهر متعددة يمكن إجمالها بالآتي :

أولاً: أهميته بالنسبة للموظف العام

الموظف العام هو الركيزة الأساس في الوظيفة العامة، فهو عقل الدولة المدبر وساعدها المنفذ[٢٠]، وتتمثل أهمية التحقيق الإداري بالنسبة له من خلال ممارسة حق الدفاع وهذا الحق موغل في القدم، إذ أن الموظف بحكم طبيعة عمله قد يكون عرضةً للكيد من قبل المواطنين أو من قبل الموظفين، مما يستلزم ذلك أن تتاح له الفرصة الكافية لإثبات براءته ونفي ما يوجه إليه من تهم بجميع ما يملكه من أدلة، إذ أن التحقيق يتيح له فرصة ثمينة بما يتضمنه من إجراءات، لأن يجمع الموظف شتات هذه الأدلة ومن ثم ممارسة حقه في الدفاع[٢١]، وبهذا يكون التحقيق الإداري ضمانة مهمة من ضمانات الموظف قبل أن توقع عليه الإدارة جزاءها الانضباطي، إذ أن من حقه أن يُمنح فرصة الدفاع عن نفسه وإثبات براءته مما ينسب إليه دون تعسف من الإدارة في معاقبته إلا من خلال إجراءات شكلية وموضوعية، وفي مقدمتها أن تتولى مهمة استجوابه هيأة أو لجنة تحقيقية، وأن يُمنح الوقت الكافي للدفاع عن نفسه، وأن تبني تلك اللجان توصياتها وفقاً لما يتوفر لديها من أدلة كافية[٢٢]، لأن اتهام الموظف وإحالته على التحقيق من شأنه أن يُثير الأقاويل حول سمعته الوظيفية ويزعزع مركزه الاجتماعي، ويستمر الأمر هكذا إلى أن يُباشر التحقيق معه والذي قد يُسفر عن إدانته أو براءته، والنتيجة الأخيرة من شأنها أن تزيل الغبار الذي أُثير حول سمعته ومركزه[٢٣].

ثانياً: أهميته بالنسبة للإدارة

تتجسد أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للإدارة من خلال اعتبار الموظف هو الدعامة الأساسية في الوظيفة العامة، وعلى الإدارة يقع واجب حمايته من كل ما يمس حقوقه الوظيفية[٢٤]، ويتجسد ذلك في مجال الانضباط بإتاحة الفرصة للموظف للدفاع عن نفسه من خلال التحقيق معه، كما وأن التحقيق الإداري يجعل الإدارة تتصرف وفق معلومات صحيحة ودقيقة، والقول بعكس ذلك يؤدي إلى فرض جزاءات تفتقد إلى الدقة وقد تُجانب العدالة، مما يؤدي إلى ظلم الموظف وعدم إنصافه وتولد الشعور لديه بالظلم مما يقلل حتماً من أدائه، عكس ما يكون عليه في حال شعوره بالأمن والطمأنينة[٢٥]، كذلك فإن إجراء التحقيق يتيح للإدارة فرصة الوقوف على أماكن الضعف والخلل في عمل موظفيها وإمكانية معالجتها وتلافيها مستقبلاً، فضلاً عن قرار فرض الجزاء ، مما يعود ذلك بالنفع والفائدة على عمل الإدارة في تقويم عمل موظفيها، ويمكنها من وضع السبل الكفيلة لمنع تكرار مثل هذه المخالفات مستقبلاً، وبالتالي يؤدي إلى تطوير عمل الإدارة ويجعلها على بصيرة من أمره[٢٦].

ثالثاً: أهميته للمجتمع

تتجلى هذه الأهمية من خلال اعتبار التحقيق الإداري ضمانة من ضمانات الموظف العام[٢٧] ، أي بمعنى أن الإدارة تسعى إلى مجازاة الموظف عما ينسب إليه وفقا لتقديراتها المتعلقة بالحفاظ على المرفق العام ودوام العمل فيه، وبالقدر الذي لا يُلحق الحيف والجور بالموظف، مما يؤدي إلى وصف تصرفاتها بالعادلة والمنصفة وهو ما تتوخاه في عملها، إضافة إلى ذلك فإن تطور المجتمعات وتدخل الدولة في مجالات لم تكن تضطلع بها في الماضي أدى إلى زيادة الكوادر العاملة لمواكبة أعمال الدولة المتشعبة والمتزايدة وازدياد أهمية الوظيفة العامة تبعاً لذلك، مع زيادة عدد الموظفين الذي يمثلون الحجر الأساس في الوظيفة، وبناءً عليه فإن تحقيق مصلحة الموظف في أن يخضع للقضاء وفقاً لإجراءات عادلة وتوفير جميع الضمانات له بما فيها حق الدفاع عن النفس، وهو في الوقت ذاته تحقيق لمصلحة المجتمع ككل [٢٨].

رابعاً: أهميته في الجزاء المفروض: وتحقق هذه الأهمية في جانبين:

١. **من حيث تكييف الخطأ الوظيفي:** فتكييف الخطأ الوظيفي قد يبدو أصعب من تكييف الفعل الجنائي، لأن الأفعال التي تشكل الجرائم حددتها النصوص العقابية بصورة صريحة وواضحة، عكس الجريمة الانضباطية فإنها لا تخضع للمبدأ المقرر في قانون العقوبات الذي يقضي بأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص[٢٩]، وبناءً على ذلك، يتعين على الإدارة فحص هذه الجرائم في سلوك الموظف وتصنيفها كجرائم انضباطية أو غيرها، ونظراً لعدم وضوح تلك الجرائم وحدودها

بسبب عدم تحديدها بوضوح في القوانين كما هو الحال في الجرائم الجنائية، فإن مهمة المحقق الإداري تصبح أصعب بكثير من مهمة المحقق الجنائي الذي يقتصر دوره على التحقيق في الجريمة الجنائية المحددة قانوناً وفقاً لقوالب ثابتة لا تتغير مع تغير الظروف والملابسات [٣٠].

٢. **من حيث فرض العقوبة:** إن المشرع رغم إنه لم يصنف المخالفات الانضباطية ويضعها في تصنيف يُرجع اليه في تحديد الوصف القانوني للمخالفة، ألا إنه حدد العقوبات التي تلزم الإدارة باختيار إحداها لفرضها على الموظف بالشكل الذي يتناسب مع الفعل المنسوب إليه، مما يُحتم على المحقق الإداري بعد تكييف فعل الموظف بأنه مخالفة انضباطية، أن يُحدد إحدى العقوبات المناسبة لتلك الفعل هي العقوبة الوظيفية، والتي تم تحديدها في القوانين ذات الصلة[٣١]، ويعتمد اختيار العقوبة المناسبة على سلطة التقدير التي منحها المشرع للجهة المختصة، ويهدف ذلك إلى فرض عقوبة عادلة ومنصفة، يتطلب ذلك إجراء تحقيق مع الموظف المتورط لتحديد حقيقة المخالفة وفرض العقوبة اللازمة، يهدف هذا الإجراء إلى معالجة أي مشكلة في أداء الموظف وتحسين أداء المؤسسة العامة[٣٢].

المطلب الثاني/ الأساس القانوني للتحقيق الإداري

إن التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف، يجد أساسه القانوني في العديد من قوانين الانضباط المقارنة ، التي تضمنت بين ثناياها آلية تشكيل اللجان التحقيقية من أجل مساءلة الموظف على اعتبار أن إجراء التحقيق الإداري بحق الموظف الذي يرتكب مخالفة انضباطية يمثل الإجراء القانوني الأمثل من اجل تقدير المسؤولية التأديبية ، ونجد تطبيق ذلك ما نص عليه البند (اولاً) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل أن "على الوزير او رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضويين من ذوي الخبرة والكفاءة على أن يكون احدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون"[٣٣] ، وكذلك نص البند (أولاً) من المادة (٢) من قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ على أن (يشكل الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من يخوله أي منهم لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة والاختصاص على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في الأقل في القانون) مما يعني ذلك أن المشرع قد رسم آلية تشكيل تلك اللجان ، وألزم توافر شرط الخبرة والاختصاص في رئيس اللجنة وعضويها ، كما اشترط أن يكون أحدهم موظفاً حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون لضمان سلامة إجراءات التحقيق ، عند تحديد المسؤول عن إحداث الضرر وجسامة الفعل المرتكب وما اذا كان عمدياً او غير عمدي وعلى اللجنة الاستعانة بجهة

رسمية ذات اختصاص"[٣٤]، وعليه فالتشريع هو الأساس الأول والمباشر للتحقيق الإداري والذي يستوجب العودة اليه عند إجراء التحقيق مع الموظف العام عند ارتكابه ما يخالف واجباته الوظيفية ، ومن ثم فأن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، يعتبر التشريع المنظم للإجراءات التأديبية بشكل عام ومنها إجراء التحقيق الاداري .

ويحتل التحقيق الإداري مكانة مهمة في مجال المسؤولية التأديبية ، تتمثل بوجود جذور دستورية وقانونية تحيط بإجراءات التحقيق الإداري من قبل الإدارة وهي ما يسمى بمبدأ (المشروعية) بدءاً من الدستور وانتهاءً بالمصادر غير المكتوبة[٣٥]، ومبدأ المشروعية بهذا المعنى يستلزم ضرورة احترام القواعد القانونية القائمة من قبل السلطات كافة في الدولة والتقيد بها تقيداً تاماً ومطلقاً، دون أن يرسم أسلوباً محدداً لتصرفها، وإنما رسم الحدود التي تتبعها للوصول إلى الهدف المخصص لتحقيق الصالح العام وتلبية الحاجات العامة[٣٦].

والتحقيق الإداري بوصفه إجراءً شكلياً يعدُ أحد أهم الإجراءات الجوهرية التي يتعين على الإدارة اتباعها قبل توقيع قرار فرض العقوبة على الموظف العام[٣٧]، فضلاً عن أن التحقيق الإداري يمثل إحدى الضمانات المهمة للموظف لكي تُتاح أمامه فرصة الدفاع عن نفسه ونفي التهم المنسوبة إليه، لذا فأن التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة يجد أساسه من خلال مصادر المشروعية بوصفها القاعدة العامة ومن مصادر المشروعية للتحقيق الاداري هو التشريع العادي المسمى بالقانون ، ويأتي بالمرتبة الثانية بعد الدستور في الهرم التشريعي ، فهو الوثيقة المدونة التي تقررها السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في ميدان التشريع ، مما يتطلب أن يكون كل ما يسن بمرتبة أدنى من الدستور متوافقاً معه وإلا فمصيره البطلان ، ومن ثم يكون مصيرها الإلغاء من جانب القضاء المختص[٣٨].

ونشير الى أن كلمة (التحقيق) قد جاء ذكرها أيضاً في الدستور الحالي دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، وذلك في نص المادة (١٩/ رابعاً) منه والتي تضمنت على أن: "حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة"، وما تضمنته المادة (٣٧) منه أيضاً بفقراتها الثلاث (أ، ب، ج) والتي حرمت تعذيب الأشخاص لإكراههم على قول ما لا يريدون قوله، كما إنها أوجبت احترام أحكام القانون عند حبس الشخص أو القبض عليه أو تفتيشه.

وحيث إن النصوص المتقدمة جاءت مطلقة واتسمت بالشمولية ولم تقتصر على الدعوى الجزائية فقط، وحيث إن المطلق يجري على إطلاقه[٣٩]، فإنها وبما تقرره من مبادئ، تسري على الموظف عند مقاضاته إدارياً وبقدر ما يتفق مع طبيعة العمل الإداري، ولا يجوز تبعاً لذلك إهدار

هذه الضمانات القانونية عند إجراء التحقيق الإداري وإنَّ تجاوز السلطات الانضباطية لهذه الثوابت لا يُعد خرقاً لقواعد القانون فحسب بل انتهاكاً لمبادئ الدستور [٤٠].

والتشريع بكونه الأساس الأول والمباشر للتحقيق الإداري ، يوجب على الإدارة اتباع الآلية التي رسمها المشرع عند إجراء التحقيق مع الموظف المخالف ، وفي العراق فأن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، يعدُ الأساس القانوني المنظم للإجراءات الانضباطية بشكل عام ومنها التحقيق الإداري، حيث حدد هذا القانون الواجبات التي يتوجب على الموظف الالتزام بها[٤١]، كما حدد ما يحظر عليه من تصرفات[٤٢]، وبخلاف ذلك فإنه سيكون عرضة لإحدى العقوبات الواردة، وفقاً للإجراءات الانضباطية بشكل عام ومنها التحقيق في المخالفات الإدارية التي عالجتها المادة (١٠) من القانون ذاته بفقراتها (الأربعة) حيث نص البند (أولاً) منها: "على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون"، والأحكام التي جاءت بها هذه المادة لا يجوز للإدارة مخالفتها بأي شكل من الأشكال، كونها من النظام العام، وهذا ما أكده مجلس الانضباط العام في قرار له قضى بموجبه: "بإلغاء عقوبة الفصل التي فرضتها وزارة النفط على أحد منتسبيها لعدم صحة التحقيق الإداري لأن اللجنة التي تولته مكونة من خمسة أعضاء وهذا ما يُخالف نص المادة (١٠/أولاً) من القانون"[٤٣].

ونظراً لقصور الإجراءات الإنضباطية في معالجة جميع الوقائع المعروضة، فكان لزاماً البحث عن مصادر أخرى تكمل هذا القصور وتسد النقص ، فلا يسوغ للإدارة أو القاضي أن يتذرع بوجود النقص التشريعي لأننا سنكون أمام فراغ قانوني أو إنكار للعدالة، فعندما لا يجد القاضي نصاً أو عرفاً يحكم القضية المعروضة عليه، فإنه يبحث عن نية المشرع المفترضة، ويمكن للقاضي أن يصل إلى هذه النية من خلال إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير التي تمثل أحد الميادين الخصبة للكشف عن ذلك من أجل إرساء المبادئ القانونية، فدور القاضي دور كاشف لا منشئ، في هذا المجال لأن هذه المبادئ إن لم تكن موجودة في نصوص القوانين، فإنها توجد في ضمير الجماعة وإرادة المشرع ، ولايسع القاضي إلا أن يبحث عنها ويكشفها[٤٤].

أما بالنسبة إلى أساس التحقيق الإداري خارج مصادر المشروعية الإدارية: يتمثل هذا الأساس بالقوانين الإجرائية وعلى وجه الخصوص قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل[٤٥]، لاشتراك التحقيق الإداري – باعتباره أحد الإجراءات الانضباطية – مع هذا القانون من

حيث الطبيعة الإجرائية من جهة، ومن جهة أخرى لما يترتب على التحقيق الإداري من احتمال فرض العقوبة الانضباطية على الموظف، فطابع العقاب هذا يشترك في نطاق التأديب مع قانون أصول المحاكمات الجزائية من حيث أن الأخير ينظم إجراءات تهدف الى كشف الحقيقة لمعاقبة الفاعل بغية ردعه[٤٦].

ويذهب الرأي الغالب إلى أن قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل هو القانون الواجب التطبيق عند غياب نصوص الإجراءات الانضباطية باعتباره القانون العام للإجراءات، ويستند أصحاب هذا الرأي لدعم رأيهم بحجج عديدة، أهمها (وحدة الأساس الذي يقوم عليه كلا القانونين وهو العقاب) فالمحاكمة الانضباطية تقترب من المحاكمة الجنائية لأنهما يطبقان شريعة العقاب[٤٧]، وإن النتيجة المترتبة على إجراء التحقيق – بجانبها السلبي – في التحقيقين الإداري والجنائي، هي فرض جزاء انضباطي أو جنائي[٤٨].

المبحث الثاني/ حجية التحقيق الإداري في دوري التحقيق والمحاكمة

إنَّ أثر التحقيق الإداري وحجيته على التحقيق الجنائي تظهر من خلال تبني القضاء لما يُعرض عليه من وقائع مادية معينة ضمن طيات التحقيق الإداري عندما تنظر من قبله كقضية توجب اتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها، وإن ما استقر عليه القضاء في مثل هكذا قضايا أنه يرى في التحقيق الإداري خلاصة لشكوى الإدارة بما يحتويه من أدلة مادية أو قولية وما يتبين لها من وقائع[٤٩].

كما لا تظهر حجية التحقيق الإداري ولا يبرز دوره إلا عند صدور القرار من التحقيق الجنائي في القضية المعروضة، وعندها يصبح التحقيق الإداري ومفرداته ضمن حيثيات ذلك القرار، أياً كانت طبيعة ونتيجة القرار سواء أكان بالإفراج أم البراءة وعدم المسؤولية ، أم رفض الشكوى وغلق التحقيق ، أم بإحالة المتهم على محكمة الموضوع[٥٠].

وبطبيعة الحال فإن الحكم الذي يحسم الدعوى سيستند على أدلة وقرائن قد يكون التحقيق الإداري أحدها، وسيصبح عندها دليلاً من أدلة الحكم بعد اعتماد المحكمة في حكمها على ما جاء فيه من وقائع وبينات خاصة في بعض أنواع الجرائم ، كتلك التي تتعلق بالوظيفة العامة وجرائم الفساد المالي والإداري، لذلك فإن التحقيق الإداري الذي يُبنى عليه الحكم الجنائي، يُعد حجةً في الحكم ويكتسب حجيته من حجية الحكم الذي فصل في الموضوع، وعلى هذا سار القضاء العراقي بالاعتماد أحياناً على ما يرد في التحقيق الإداري من بيانات وإفادات بصورة مفصلة ومحددة وليس بشكل عام ومقتضب وهو بهذا يُعتبر حجة في تحريك الدعوى الجزائية أمام القضاء الجنائي وليس حجة في ثبوت نسب الجريمة للموظف، لأن ذلك من اختصاص القضاء الجنائي[٥١].

وبهذا الصدد قررت محكمة التمييز الاتحادية في قرار لها: "..... وبخصوص قرار محكمة جنايات المثنى فإنها أخطأت في تطبيق القانون تطبيقاً صحيحاً وأصدرت قرارها في الدعوى قبل إكمال إجراءاتها حيث لم يتم ربط محضر التحقيق الإداري واكتفت بربط التحقيق الإداري الخاص بالمشتكي الآخر المفرقة قضيته ..... لذا قرر نقض كافة قرارات محكمة الجنايات والتدخل تمييزاً بقرار الإحالة ونقضه وإعادة القضية إلى محكمة التحقيق لإكمال التحقيق وفق ما تقدم"[٥٢].

ولكي تكتمل حجية التحقيق الإداري باعتباره أحد الأسباب أو القرائن التي قد يُبنى عليها القرار أو الحكم الجنائي، لابد من توفر عدد من الشروط يمكن إجمالها بالآتي :

١- أن يكون التحقيق الإداري صادراً من جهة ذات اختصاص ، طبقاً لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، لكون أن الجهة المعنية بالأمر هي اللجنة المؤلفة بموجب البند (أولاً) من المادة (١٠) منه.

٢- أن يكون التحقيق الإداري صادراً وفق القانون ، بمعنى أن تتبع اللجنة المشار إليها في الفقرة المتقدمة الوسائل والطرق والإجراءات التي نص عليها القانون ومنها الكتابة وتحرير محضر بالإجراءات وحيادية اللجنة وتأمين حق الدفاع للمتهم، وبما يُحقق التوازن بين مصلحة الموظف وضمان حقوقه وبين مصلحة الإدارة وحسن سير المرفق العام.

٣- أن يستنفذ التحقيق الإداري إجراءاته بإكمال شكله النهائي ، وصولاً إلى مرحلة إصدار التوصية اللازمة بخصوص المخالفة الانضباطية موضوع التحقيق واقترانها بمصادقة الوزير أو رئيس الدائرة.

٤- عدم جواز إجراء تحقيق جديد في الموضوع ذاته ، حيث لا يجوز إهمال تحقيق سابق أو إعادته وإجراء تحقيق جديد مع الموظف، لأن الأدلة التي تقدم في التحقيق تمنع إجراء التحقيق مجدداً في موضوع المخالفة، والقول بعكس ذلك يعتبر من قبيل مصادرة ضمانات الموظف، وعليه فالأدلة المقدمة في التحقيق الإداري تضفي عليه حجية تمنع إجراءه مرة أخرى[٥٣].

٥- فصل الحجية في موضوع الخصومة ، لأن القاعدة العامة في القوانين الإجرائية تقضي بعدم جواز معاقبة الموظف مرتين عن ذنب واحد[٥٤]، وذلك من باب الحماية للموظف في مجال التحقيق الانضباطي، ومن جانب آخر فإن حجية التحقيق الإداري تظهر من خلال أحكام المحاكم الجزائية وبالتالي تصبح للتحقيق الإداري قيمة قانونية، وإن الحُجية تفصل في الخصومة من جانبين، الخصومة مع الإدارة، والخصومة مع القضاء الجنائي، إذا اكتسب الحكم الصادر من المحكمة بالبراءة أو الإدانة قوة الشيء المحكوم فيه في نطاق المسؤولية

المقررة من المحكمة ، ألا إن هذا لا يمنع من أن يكون للحكم الجنائي حجةً أمام الجهات الإدارية والقضاء الإداري، وعندئذٍ تُؤثر الأحكام الجنائية على القرارات الانضباطية، مما يتوجب على اللجنة التحقيقية احترام حجية الأحكام القضائية واتباع مضمونها، مالم يتبين إن السلطة الانضباطية تهدف إلى ملاحقة الموظف انضباطياً عن أفعال أخرى غير تلك التي كانت محلاً للملاحقة الجنائية، وفي كل الأحوال لا يجوز للجنة التحقيقية ممارسة صلاحياتها الانضباطية بصورة تُخالف الحكم الجنائي أو تناقضه، فلا يجوز إعادة الفصل في كل ما فصل فيه جزائياً[٥٥].

ويلاحظ مما تقدم بأن حجية التحقيق الإداري تفصل في الخصومة الجزائية ويبقى للإدارة حق ملاحقة الموظف لانتهاكه حقوق والتزامات الوظيفة وما يلحق بها من مساس نتيجة تصرفاته.

٦- عدم جواز الرجوع عن التحقيق الإداري لأن الإدارة لا تستطيع اتخاذ الإجراءات الخاصة بفرض العقوبة الانضباطية إلا من خلال اللجنة التحقيقية التي تتولى التحقيق الإداري، وإن قصد المشرع من تشكيل اللجنة التحقيقية وإجراء التحقيق من قبلها، لكي يكون التحقيق الإداري حجة على الموظف والإدارة، وإن الإدارة لا تستطيع فرض الجزاء بحق الموظف مالم تجرِ الجهة الإدارية تحقيقاً لمواجهة الموظف المذنب بما قدم ضده من أدلة، فالتحقيق الذي يُعتد به هو التحقيق السابق على قرار فرض العقوبة وليس اللاحق لها، وإذا أصدرت الإدارة قراراً بالعقوبة دون إجراء التحقيق، ثم أجرت التحقيق لاحقاً، فإن القرار الإداري بالعقوبة يكون معيباً لكونه أغفل إجراء جوهرياً[٥٦]، ولما كان التحقيق مع الموظف وجوبياً قبل فرض العقوبة عليه فإنه لا يجوز الرجوع عن التحقيق الإداري، لأن ما يتضمنه من أدلة وما يصدر من قرار بالاستناد إليه يكون حجة في مواجهة طعن الموظف أمام القضاء.

المطلب الأول/ أثر التحقيق الإداري في دور التحقيق الابتدائي

يُعد التحقيق الإداري بمثابة الخطوة الأولى لإثبات الفعل الذي حظر القانون على الموظف إتيانه أو الامتناع عن القيام بفعل يوجب القانون عليه القيام به، ومن هذا المنطلق حظر القانون على الإدارة معاقبة الموظف المخالف دون اتباع إجراءات التحقيق الإداري، وبهذا فإن التحقيق الإداري يُعد دليلاً لتحديد فعل الموظف وتوجيه الاتهام له، أو ما يثبت العكس ببراءته من الفعل المسند إليه وحسب الطريق الذي رسمه البند (أولاً) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، وإن أقصى ما يمكن أن تتوصل إليه اللجنة التحقيقية في إطار التحقيق الإداري هو إعلان المسؤولية الانضباطية فحسب، إذ إنَّ محور ذلك التحقيق يدور حولها، بتقريرها أو نفيها وإصدار توصياتها عند انتهاء التحقيق بذلك[٥٧].

وقد ألزم البند (ثالثاً) من المادة أعلاه أن على اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب البند (أولاً) من المادة ذاتها ، أن توصي بإحالة الموظف المخالف إلى المحاكم المختصة إذا رأت إن فعله يُشكل جريمة نشأت عن وظيفته أو ارتكبها بصفته الرسمية، حيث تقوم كل من الجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية على فكرة (الخطأ) بمعنى إن الواقعة المنسوبة للموظف سواءً أكانت تُشكل جريمة جنائية أم مخالفة انضباطية، إنّما تمثل انحرافاً عن السلوك القويم الذي يتطلبه النظام الوظيفي، ذلك أن الموظف قد يرتكب مخالفة إدارية وتفرض عليه السلطة المختصة العقوبة الانضباطية المناسبة ، ولكن تلك المخالفة قد تشكل في الوقت نفسه جريمة جنائية تنص القوانين الجنائية عليها، وفي تلك الحالة تظهر الصلة ما بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي (الإبتدائي) لأن الجهة المختصة بالتحقيق حينئذ ستكون ملزمة في توصياتها بأن تطلب إحالة الموظف إلى المحكمة المختصة ولا تملك سلطة تقديرية بصدد الإحالة ، بل هي ملزمة باتباع حكم القانون ولهذا فإن التحقيق الإداري يُعتبر المدخل للتحقيق الذي تجريه الجهة التحقيقية (الجنائية) ألا إنه لا يعتبر حجةً ملزمة لتلك الجهة في الأخذ بما جاء فيه من توصيات أو نتائج كسبب للإحالة إلى المحكمة المختصة، كما إن محاكم التحقيق اعتادت عندما يتعلق الأمر بجريمة مرتكبة من قبل الموظف أثناء تأديته وظيفته ، أن تطلب من دائرته إرسال نسخة من التحقيق الإداري الذي أجرته لربطه مع الأوراق التحقيقية في حال عدم إرساله تلقائياً من قبل اللجان التحقيقية في تلك الدائرة، وتُعتبر الإحالة هنا بمثابة الإخبار من قبل الإدارة عن الجرائم وفقاً للقواعد الإجرائية التي تنص عليها القوانين ذات العلاقة وتحريكاً للدعوى الجزائية من قبلها[٥٨]، وقد نص البند (٤) من المادة (٣٩) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل ، إلى اعتبار رئيس الدائرة أو المصلحة الحكومية أو المؤسسة الرسمية وشبه الرسمية من أعضاء الضبط القضائي بالنسبة للجرائم التي تقع في دوائرهم.

ومن التطبيقات القضائية لاعتبار نتائج التحقيق الإداري بالإحالة إلى المحاكم الجنائية بمثابة الإخبار وتحريكاً للدعوى الجنائية ما قضت به محكمة جنايات الرصافة، حيث جاء في قرار لها: "..... وجد إن القرار المميز غير صحيح ومخالف للقانون، ذلك أن الممثل القانوني طلب الشكوى ضد المتهمين مستنداً إلى ما جاء في التحقيق الإداري المتضمن بأنه يوصي بإحالة الموظفين إلى هيئة النزاهة وبالتالي فإن الأدلة المتحصلة في الدعوى تكفي لإحالة المتهمين الى المحكمة المختصة وعليه قُرر نقض القرار المميز...."[٥٩].

ويعتبر التحقيق الإداري دعامة مهمة يُمكن للتحقيق الابتدائي ومن ثم القضائي الاستناد عليها في الوصول إلى الحقيقة، لأن التحقيق مع الموظف هو الأقرب الى الواقعة وإلى تاريخ وقوعها وهو أكثر اطلاعاً على مفاصل العمل، خصوصاً إذا كان هذا العمل ذا طبيعة مهنية أو

صبغة فنية كالقضايا التي تتعلق بأمور المقاولات والبناء والأمور الحسابية وجرائم الفساد المالي والإداري[٦٠]، مما يقتضي لاستكشاف مدى تقصير الموظف من عدمه، استطلاع رأي أهل مهنته بخصوص ذلك، وإن قاضي التحقيق سيجد في هذا التحقيق الكثير من ضالته في التوصل للحقيقة، وينبني على ما تقدم إن التحقيق الإداري له حجية مباشرة في التحقيق الجنائي (الابتدائي) مع الموظف المحال إلى سلطات التحقيق الجنائية، ألا إنه لا يُعتبر حجةً في الأخذ به، ومن التطبيقات القضائية على ذلك ما ذهبت إليه محكمة التمييز الاتحادية في قرار لها بصدد ما تقدم قضت بموجبه: "..... وجد أن كافة القرارات الصادرة من محكمة جنايات المثنى بتاريخ ٢٠١٢/١١/٢٠ بالدعوى المرقمة ١٢١/ج/٢٠١٢ بنيت على خطأ في تطبيق أحكام القانون تطبيقاً صحيحاً.... من جانب آخر لوحظ عدم ربط التحقيق الإداري مع المتهم في دائرته عن جريمة الاختلاس للوقوف على المبالغ المختلسة ومقدارها لغرض إلزام المتهم بدفعها استنادا لأحكام القرار ١٢٠ لسنة ١٩٩٤، عليه وحيث إن المحكمة حسمت الدعوى على خلاف ذلك مما أخل بصحة قراراتها لذا قرر نقض كافة القرارات الصادرة بالدعوى والتدخل تمييزاً بقرار الإحالة المرقم ٢٠١٢/١٨ في ٢٠١٢/٢/٧ ونقضه وإعادة الدعوى لمحكمتها لإيداعها الى محكمة التحقيق المختصة لاتباع المقتضى القانوني...."[٦١].

تأسيساً على ما تقدم ومن خلال الواقع العملي والتطبيقي نجد ، إن حجية التحقيق الإداري في دور التحقيق الابتدائي مسألة غير ثابتة وإنما تحددها طبيعة الواقعة موضوع التحقيق، والأدلة التي ترفد بها التحقيق الجنائي، فقد يعتمد قاضي التحقيق على الأدلة التي تضمنها التحقيق الإداري اعتماداً كلياً خاصة الأدلة المادية ذات الطبيعة الفنية كالمستندات الرسمية والسجلات الحسابية والتقارير الطبية، فهي أدلة مادية يصعب تغييرها وقد تولد القناعة لدى القاضي باعتمادها سبباً لاتخاذ القرار الحاسم بالإفراج أو غلق التحقيق أو سبباً للإحالة على محكمة الموضوع، ألا إن التحقيق الإداري يصبح في بعض الأحيان والوقائع عديم الجدوى والتأثير، كضبط الموظف المسؤول عن الصيدلية في أحد المراكز الصحية خارجاً من دائرته وبحوزته كميات كبيرة من الأدوية الشحيحة ذات الثمن الكبير في الأسواق المحلية والذي كان يُخفيها بطريقة ما، وبعد ورود الإخبار المسبق الى مكتب تحقيق النزاهة بقيامه بتهريبها وبيعها في تلك الأسواق، وتدوين أقوال المخبر بهذا الخصوص، ففي هذه الحالة يستمر قاضي التحقيق بإكمال الإجراءات بحق الموظف قبل إجراء التحقيق الإداري معه ودون انتظار لنتيجة ذلك التحقيق، ومن المهم هنا التأكيد على وجوب ممارسة قاضي التحقيق دوره المتقدم دون تأثير أو تقييد لسلطته وفسح المجال أمامه بتقدير كل حالة بقدرها. ويُشار أخيراً إلى أن قانون العفو العام رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٦ نص في المادة (١) منه على: "يُعفى عفواً عاماً عن العراقي المحكوم بالإعدام أو إحدى العقوبات والتدابير السالبة للحرية سواء أكان

الحكم وجاهياً أم غيابياً اكتسب درجة البتات أم لم يكتسب ودون الإخلال بالمسؤولية المدنية أو التأديبية أو الانضباطية".

المطلب الثاني/ أثر التحقيق الإداري في دور المحاكمة

تضمنت معظم القوانين الإجرائية في أحكامها مبدأ القناعة القضائية والذي يجد تطبيقاً له في نص المادة (٢١٣/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل التي نصت على: "تحكم المحكمة في الدعوى بناءً على اقتناعها الذي تكون لديها من الأدلة المقدمة في أي دور من أدوار التحقيق أو المحاكمة، وهي الإقرار وشهادة الشهود ومحاضر التحقيق والمحاضر والكشوف الرسمية الأخرى وتقارير الخبراء والفنيين والأدلة الأخرى المقررة قانوناً"، حيث إن لمحكمة الموضوع الاستعانة بأي دليل من الأدلة المتقدمة في الدعوى، فلها أن تأخذ بالدليل الذي تطمئن اليه، ولها سلطة تقديرية واسعة في تقدير تلك الأدلة ووزنها، والتنسيق بينها من أجل الوصول إلى نتيجةٍ تتفق مع العقل والمنطق والتي تتمثل في إصدار الحكم بالبراءة أو بالإفراج أو بالإدانة[٦٢].

والقناعة القضائية تخول المحكمة سلطة واسعة وحرية كاملة في عملية استقصاء الحقيقة من أجل إثبات التهمة أو نفيها، ومن حيث الأصل فإن القاضي يتمكن من الوصول إلى هذه الحقيقة بكل طرق الإثبات التي تساعده في مسعاه والتي يستنبطها من كل ما يمكن أن يدل على اعتقاده، فالقاضي بحكم القاعدة المتقدمة يزن قوة الإثبات المستمدة من كل عنصر بمحض وجدانه ولا رقيب عليه سوى ضميره فله أن يطرح ما شاء من الأدلة وان يأخذ ما يشاء منها[٦٣].

والتحقيق الإداري بما جاء فيه من إفادات وشهادات ووثائق وتقارير خبراء مهم جداً في تكوين قناعة المحكمة والقاضي، حيث يجوز للمحكمة ان تستخلص من التحقيق الإداري بعض القرائن المهمة التي يمكن الاستفادة منها ومناقشة ما ورد فيها، وللمحكمة أن تستفيد منها وأن تقدر قيمتها، ويمكن أن تعتبر ما ورد فيه من وقائع حجةً يمكن الأخذ بها والاستناد عليها في حكمها، ألا إنها حجة غير ملزمة حيث يمكن إثبات عكس ما ورد فيها، وفي هذا المضمون قضت محكمة التمييز الاتحادية في أحد قراراتها: "..... وجد إن كافة القرارات التي أصدرتها محكمة جنايات القادسية في الدعوى المرقمة ١٩٩٤ / ج ٢٠١٢ كانت المحكمة قد راعت عند إصدارها تطبيق القانون تطبيقاً صحيحاً بعد أن اعتمدت الأدلة الكافية التي أظهرتها وقائع الدعوى تحقيقاً ومحاكمة والمتمثلة بأقوال المخبر وشهادات الشهود وأقوال الممثل القانوني والتحقيق الإداري وتوصيات اللجنة التحقيقية .... لذا فإن قرارات المحكمة صحيحة وموافقة للقانون وقرر تصديقها"[٦٤].

إلا إن التحقيق الإداري وفي الوقت ذاته لا يُمكن لوحده أن يكون دليلاً كاملاً وكافياً سواء أكان ذلـك للإدانة أم للبراءة أم الإفراج، لأنه لا يتعدى عن كونه مجرد قرينة يمكن للمحكمة أن تأخذ بها وتستند عليها في إصدار الحكم إذا ما تعززت بأدلة أخرى، وإن بإمكان المحكمة إهداره إذا جاء منفرداً ولم يُعزز بأي دليل آخر، وإذا ما أثبتت التحقيقات القضائية خلاف ما ورد فيه، ونجد تطبيقاً لذلك في قرار لمحكمة التمييز الاتحادية جاء فيه: "..... وجد إن كافة القرارات الصادرة من محكمة الجنايات المركزية بتاريخ ٢٠٠٩/٧/١٣ في الدعوى المرقمة 1860/ج/٢٠٠٩ والتي قضت بتجريم المتهمين في الدعوى وفق أحكام المادة ٣١٦ / الشق الأول من قانون العقوبات وبدلالة مواد الاشتراك غير صحيحة ومخالفة للقانون، ذلك أن المحكمة المذكورة استندت في قرارها بتجريم المتهمين على نتائج التحقيق الإداري والذي تبين منه إن الكميات المسلمة من قبل المتهمين من المبيدات والناموسيات إلى دوائر الصحة في المحافظات كانت أقل من الحصص المقررة لكل محافظة وإن اللجنة المشكلة في مكتب المفتش العـام في وزارة الصحة وبموجب محضرها اعتبرت النقص الحاصل في الكميات المجهزة كميات مختلسة من قبل المتهمين من خلال قيامهم بتجهيز الدوائر الصحية في المحافظات بأقل من الحصص المقررة لها لغرض تسريبها إلى الأسواق المحلية وإن اللجنة التحقيقية المذكورة لم تتحقق عن الكميات الداخلة إلى مخازن وزارة الصحة بموجب مستندات أصولية كانت بذمة المتهمين ومطابقتها مع الكميات المجهزة من قبلهم إلى الدوائر الصحية والدوائر الأخرى وبموجب مستندات تجهيز أصولية لمعرفة ما إذا كان هناك نقص في المخازن من عدمه ومن ثم معرفة ما إذا كانت هناك جريمة اختلاس من عدمه، وحيث إن المحكمة أصدرت قراراتها في الدعوى دون ملاحظة ذلك قرر نقض كافة القرارات الصادرة"[٦٥].

وقررت محكمة استئناف بغداد / الكرخ الاتحادية – بصفتها التمييزية – في القرار التالي بأنه لا يمكن الاستناد إلى التحقيق الإداري الذي أجرته دائرة المشتكي في تجريم المتهم مجرداً من أي دليل آخر يُعززه، حيث قضت بالآتي: ".. وجد إن الطعن التمييزي مقدم في مدته القانونية ومشتملا على أسبابه فقرر قبوله شكلاً وعند عطف النظر على الحكم التمييز المؤرخ في ٢٠١٥/١٢/٦ تبين أنه لمـا استند إليه من أسباب موافق للأصول وأحكام القانون إذ أنكر المتهم (المفرج عنه) الجريمة المنسوبة إليه تحقيقاً ومحاكمة ولم يدحض إنكاره أية قرينة أو دليل معتبر قانوناً لاسيما وإن

المستندات المدعى بتحريفها وتزويرها عبارة عن صور ضوئية وإن أصلها غير موجود لدى أية جهة حكومية وبضمنها دائرة المشتكي مما يتعذر معه الجزم بعدم مطابقتها للأصل، وإن الأدلة في المجال الجنائي يجب أن تُبنى على الجزم واليقين وليس على مجرد الشك والظن ولا يمكن الاستناد إلى التحقيق الإداري الذي أجرته دائرة المشتكي في تجريم المتهم مجرداً من أي دليل آخر يعززه، إذ يُعد في هذه الحالة من قبيل اصطناع الدائرة الدليل لنفسها ضد خصمها وهذا غير جائز قانوناً وكان عليها أن تتحرى الدقة في المعلومات التي قدمها المتهم عن وظيفته السابقة عندما قبلت تعيينه لديها وبدرجة رئيس مهندسين وتتأكد من صحة ما أبرزه من مستمسكات ثبوتية لغرض التعيين، وعلى وفق ما تقدم تكون الأدلة المتحصلة في القضية غير كافية لتكوين القناعة بتجريم المتهم على وفق أحكام المادة (٢٩٢/٢٩٨) عقوبات مما يقتضي إلغاء التهمة الموجهة إليه والإفراج عنه، وهذا ما قضت به محكمة الموضوع، لذا واستنادا للمادة (٢/١/٢٥٩) الأصولية قرر تصديق الحكم المميز..."[٦٦].

هذا ما سطره القضاء الجنائي العراقي من مبادئ وأحكام قضائية مختلفة بخصوص حجية التحقيق الإداري أمام المحاكم المختصة في دور المحاكمة والمتمثلة بمحاكم الجنايات والجنح، كما إنَّ هناك خلافاً حاداً في أوساط الفقه حول قوة ومدى تلك الحجية وأبعادها، فذهب البعض إلى أن التحقيق الإداري يُعد حجةً بالنسبة للوقائع التي اشتمل عليها مستنداً في ذلك إلى نص المادة (٢٢١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل ، والتي نصت على: "تُعتبر المحاضر والتقارير والكتب الرسمية التـي يحررها الموظفون والمستخدمون المختصون في المخالفات حجةً بالنسبة للوقائع التي اشتملت عليها، وللمحكمة أن تتخذها سبباً للحكم في المخالفة دون أن تكون ملزمة بالتحقيق عن صحتها، ومع ذلك فللخصوم أن يُثبتوا عكس ماورد فيها ، مؤكدين احتواء المادة المذكورة على مضمون التحقيق الإداري بين طياتها وإن الأدلة فيها لم تذكر على سبيل الحصر"[٦٧].

إلا إن هذا الرأي ضعيف ونادر ولا يصمد قباله ما يكاد أن يُجمع عليه الأكثرية من الباحثين الذين يرون التحقيق الإداري لا يمكن لوحده أن يكون دليلاً كاملاً لأنه لا يرتقي إلى مستوى الدليل

الذي تبنـى عليه عقيدة المحكمة تجاه المتهم سواء بالإفراج أم البراءة أم الإدانة، إذ إنه لايتعدى كونه قرينة، للمحكمة أن تأخذ بها إذا ما تعززت بأدلة أخرى، أو أن تهدرها عندما تكون خلاف ذلك، وأصحاب هذا الرأي يستندون في ما يذهبون إليه إلى نص المادة (١/٢١٣) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل التي حددت الأدلة التي تكون قناعة المحكمة عند إصدارها حكمها بالإدانة أو الإفراج أو البراءة وإن التحقيق الإداري لم يكن من بين تلك الأدلة، فهم يعتبرونه مجرد قرينة على وفق ما أشارت إليه المادة (٢٢١) من القانون أعلاه والمذكور نصها فيما تقدم، كما إن أصحاب هذا الرأي يذهبون إلى عدم اعتبار التحقيق الإداري حتى بمثابة رأي خبير وفقاً لما نصت عليه المواد (٦٩-٧١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١المعدل، ذلك أن تقرير الخبراء يجب أن يصدر بناء على توجيه القاضي أو المحكمة وضمن ما يُحدد لهم، كما إن ذلك التقرير لا يُقبل إلا إذا كان الخبير قد أدى اليمين القانونية المنصوص عليها في قانون الخبراء أمام القضاء رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤[٦٨].

وختاماً وبرأينا بخصوص حجية التحقيق الإداري ومدى تأثيره في بناء قناعة المحكمة وعقيدتها نؤكد على أن ذلك هو مسألة (نسبية) لا يمكن حدها أو وضعها في إطار معين، فلا يمكن القول بأن التحقيق الإداري هو دليل كاملٌ وحُجةٌ لا تقبل العكس أو هو مجرد قرينة بسيطة، ذلك أن الواقع العملي يُشير إلى خلاف ذلك، وإن تحديد مدى تأثير وقوة التحقيق الإداري كسبب أو دليل للحكم الجنائي يكون على ضوء ظروف كل قضية وما يترتب على التحقيق الإداري من نتائج وتوصيات، فقد يُعتبر دليلاً كاملاً تؤسس عليه المحكمة قناعتها ومن ثم قرارها، أو قد يكون مجرد قرينة بغض النظر عن ضعفها أو قوتها.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من الكلام عن أثر التحقيق الإداري في الدعوى الجزائية حيث تناولنا مفهوم التحقيق الإداري وأساسه وأهميته، كما تطرقنا إلى أثر التحقيق الإداري في مرحلتي التحقيق الابتدائي والمحاكمة، ولقد تبين من مجريات البحث وتفاصيله أنَّ للتحقيق الإداري قيمة قانونية تظهر من خلال تبني القضاء لما يُعرض عليه من وقائع مادية يتضمنها ذلك التحقيق في القضايا التي ينظرها وتوجب اتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها.

والتحقيق الإداري عبارة عن مجموعة من الإجراءات التي تُتخذ وفقاً للأصول القانونية من قبل جهة مختصة بعد ورود المعلومات إليها بارتكاب مخالفة معينة من الموظف بقصد التوصل الى الحقيقة احتراما للنظام الوظيفي، فهو بهذا الوصف وسيلة الإدارة للقيام بواجباتها على الوجه الأكمل ويتم كل ذلك عن طريق حزمة من الإجراءات مع إضفاء الضمانات اللازمة للموظف صونا لحقوقه الوظيفية وكرامته الشخصية، وسوف لن نتطرق لأقسام ومحتويات البحث لذكرها ضمن خطة البحث وبين طياته وتجنباً للتكرار و الإعادة، إنما سنذكر أهم النتائج والمقترحات التي توصلنا إليها والتي يمكن إجمالها بالآتي:

أولاً: النتائج

١. رسم المشرع العراقي آلية وإجراءات التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة استناداً لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام/ رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، وفقاً لما نص عليه في المادة (١٠) منه ، والتي حدد فيها شكلية تأليف اللجان التحقيقية وبين مهامها والاجراءات الواجب اتباعها ، حيث قصر دورها على إصدار التوصيات اللازمة بفرض العقوبة الانضباطية بعد انتهاء التحقيق مع الموظف المخالف ، وأناط أمر المصادقة على تلك التوصيات بالوزير أو رئيس الدائرة بحسب جهة تأليفها .

٢. إن تشكيل اللجنة التحقيقية بموجب أحكام البند (أولاً) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، ينقصه الكثير من الدقة في الصياغة ، والتي يمكن أن يكون تأليف اللجنة التحقيقية بموجبه أكثر فاعلية في إجراءاتها ، لكونها عادة ما تكون لجان مؤقتة وعرضة للتغيير والاستبدال، وهذا ما يؤثر سلباً على مسألة تراكم الخبرات والقدرات التحقيقية وتناميها، إضافة إلى عدم مراعاة الخبرة والكفاءة عن اختيار العضو القانوني في اللجنة ، كونه المعني بتكييف الوقائع وتحديد العقوبة التي تتناسب مع جسامة المخالفة ومراقبة سلامة إجراءات اللجنة بمراحلها كافة وفق أحكام القانون .

٣. قصور نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام / رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل عن الإحاطة بكافة جوانب وإجراءات التحقيق الإداري مع الموظف المخالف، والنقص في معالجة الكثير من الإشكالات التي يُفرزها التطبيق العملي لأحكامه، مثلَ سكوتهِ عن كيفية تبليغ الموظف المحال على التحقيق وتبليغ الشهود، والجزاء المترتب على عدم امتثالهم للحضور بعد التبليغ، فضلاً عن عدم الإشارة الى حضور محام للدفاع عن الموظف، وبيان طبيعة وكيفية سير عمل تلك اللجان وفيما إذا كانت سرية أم علنية، وغيرها من الثغرات والنواقص المشار اليها في البحث، مع إغفاله لمسألة الإحالة على القوانين الإجرائية كقانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون المرافعات المدنية باعتبارها المعين الذي قد يسد النقص المذكور.

٤. خلو القانون المشار إليه آنفاً من تعريف محدد لمفهوم التحقيق الإداري أو المخالفة الانضباطية تاركاً هذا لرأي الفقه واجتهاد القضاء، وهو نهج حسن بسبب عدم إمكانية تحديد مفهوم محدد للتحقيق الإداري، مما يستوجب فتح المجال أمام الفقه لوضع التعاريف المناسبة، وللقضاء والاجتهاد وضع المبادئ القانونية من خلال أحكامه، والتي تعتبر معايير يمكن الاستدلال من خلالها على هذا المفهوم.

٥. ان النظام المعمول به في العراق في مجال التحقيق الإداري هو نظام الرئيس الإداري المتمثل بالوزير أو رئيس الدائرة، والذي يتولى إحالة الموظف المخالف على التحقيق الإداري والمصادقة على توصيات اللجنة التحقيقية، بمعنى انه يجمع بين يديه سلطتي الاتهام وفرض الجزاء.

٦. إن اختيار رئيس وأعضاء اللجان التحقيقية دون مراعاة لشرط الخبرة والاختصاص ، يجعل إجراءات التحقيق بطيئة ومتلكئة وتتسم بالضعف والتأخير في إنجازها ، مما يؤدي إلى إطالة أمــد الإجراءات التحقيقية خاصة في قضايا الفساد المالي والإداري، وهذا بدوره قد يُؤدي إلى ضياع معالم المخالفة الانضباطية وأدلتها ومن ثم ضياع أدلة الجريمة الجنائية، وتمكين الموظفين المتورطين في تلك القضايا من الهرب أو الابتعاد عن الجهات التحقيقية كاللجوء إلى النقل إلى أماكن بعيدة.

ثانياً: المقترحات

١. تعديل أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، وبما يتلاءم مع ظروف ومتطلبات المرحلة الراهنة، في ظل تفشي جرائم الفساد المالي والإداري لغرض سد النقص الحاصل في أحكامه ومعالجة حالات وإشكالات معينة كتبليغ الموظف المحال بالحضور وتبليغ الشهود وتحليفهم اليمين القانونية والجزاء المترتب على عدم حضورهم بعد التبليغ والكثير من الحالات المشابهة التي تم التطرق اليها وتأشيرها من خلال البحث، أو

على الأقل الإحالة في كل ما يخص ذلك إلى القوانين الإجرائية ذات العلاقة كقانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون المرافعات المدنية، سيما وإن قانون التعديل للقانون أعلاه لازال في أدراج مجلس النواب منذ سنين عديدة لغرض تعديله أو إلغائه.

٢. الاهتمام تشريعياً بأحكام تشكيل اللجنة المنصوص عليها في البند (أولاً) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل وجعلها دائمة وليست مؤقتة ضماناً لاستقرار عملها وتراكم الخبرات لدى أعضائها، و حبذا أن تكون خارج حدود المحافظة التي يمارس فيها الموظف أعماله منعاً للتأثيرات السياسية أو العشائرية أو الاجتماعية، وإناطة رئاسة تلك اللجنة بالعضو(الحقوقي) الحاصل على شهادة القانون بوصفه الأكثر خبرة في الأمور القانونية بحكم تخصصه وتحصيله الدراسي.

٣. إعادة صياغة المواد الخاصة بمقررات اللجان التحقيقية وطبيعة عملها بحيث تكون توصياتها ملزمة للوزير ورئيس الدائرة وعدم تعليق نفادها على مصادقته لعدم جواز منحه سلطتي الإحالة وفرض الجزاء .

٤. التأكيد على معالجة البطء والتلكؤ في إجراءات اللجان التحقيقية والعمل على تسريع وتيرة عملها برفدها بالطاقات البشرية والإمكانات المادية والفنية، خاصة بعد توجيه قضاة التحقيق بعدم اتخاذ الإجراءات القانونية بخصوص المخالفات الانضباطية إلا بعد إكمال التحقيق الإداري.

٥. تفعيل دور الادعاء العام وحضور أعضائه أثناء عمل اللجان التحقيقية أو على الأقل اطلاعهم على ذلك، بنص صريح في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، وكما كان عليه الحال في ظل قانون انضباط موظفي الدولة (الملغى) رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦، خصوصاً وإن قانون الادعاء العام / رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ ، قد نص في المادة (٥/ خامساً) منه على أن يتولى الادعاء العام الحضور أمام محاكم العمل ولجنة شؤون القضاة ولجنة شؤون الادعاء العام ومحاكم قضاء الموظفين ومحاكم القضاء الإداري ولجان الانضباط..... تماشياً مع أحكام القانون المذكور.

٦. إعادة النظر في التعاميم والتوجيهات التي تفرض حجية ملزمة للتحقيق الإداري على مسار التحقيق الجنائي وخصوصاً (الابتدائي) كإلزام قضاة التحقيق بعدم اتخاذ الإجراءات القانونية بحق المتهمين إلا بعد إكمال التحقيق الإداري، وترك ذلك لتقدير القاضي وحسب ظروف وملابسات كل قضية، خصوصاً وإن بإمكان قاضي التحقيق طلب أوليات التحقيق الإداري في أية مرحلة من مراحل التحقيق إذا ما رأى ضرورة لذلك.

الهوامش

(١) ابن منظور، لسان العرب، المجلد العاشر، دار بيروت للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٥٦، ص٤٩.

(٢) القرآن الكريم، سورة الأحقاف، الآية ١٨.

(٣) جبران مسعود، معجم الرائد لغوي عصري، دار العلم للملايين، الطبعة الثانية، بيروت، ١٩٩٧، ص ٣٧٠.

(٤) لويس معلوف، معجم المنجد في اللغة والأدب والعلوم، المطبعة الكاثوليكية، الطبعة ١٩، بيروت، ١٩٤٧، ص١٤٠.

(٥) ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق، ص٢٥٦.

(٦) سلطان الشاوي، أصول التحقيق الاجرامي، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٨، ص١١.

(٧) عبد الامير العكيلي، أصول الاجراءات الجنائية في قانون أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، المكتبة القانونية، بغداد، ١٩٨٨، ص٢١٩.

(٨) سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٣، ص٨٣.

(٩) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ٢٠١٦، ص٥٧١.

(١٠) أحمد محمود الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٣، ص٥.

(١١) عمر فؤاد بركات، السلطة التأديبية، مطبعة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٩، ص٢٨٨.

(١٢) خالد سمارة الزغبي، القانون الإداري وتطبيقاته في الأردن، مكتبة دار الثقافة للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، عمان، ١٩٩٣، ص٢٥٤.

(١٣) علي خليل إبراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب، الدار العربية، بغداد، ٢٠٠٦، ص٣٠.

(١٤) أحمد محمود الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص٦-٧.

(١٥) المادة ٨ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(١٦) علي خليل إبراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب، مرجع سابق، ص٥١٦.

(١٧) محمود حلمي، القضاء الإداري، مطبعة دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، ص٧١.

(١٨) كوثر حازم سلطان، امتيازات الموظف العام وأثرها في زيادة فاعلية الإدارة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٠، ص١٣٩.

(١٩) أحمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، مطبعة أطلس، ١٩٨٥، ص١٣.

(٢٠) سليمان الطماوي، قضاء التأديب والقضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩، ص٥٤٧.

(٢١) سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص٣٨.

(٢٢) محمود حلمي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٧١.

(٢٣) كوثر حازم سلطان، امتيازات الموظف العام وأثرها في زيادة فاعلية الإدارة، مرجع سابق، ص١٣٩-١٤٠.

(٢٤) سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب والقضاء الإداري، مرجع سابق، ص٥٤٧.

(٢٥) أحمد محمود الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص١٠.
(٢٦) طعمية الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، دار الحمامة للطباعة، لبنان، ١٩٧٠، ص١٤.
(٢٧) المادة ١٦٠ من القانون المدني العراقي، رقم ٤٠ لعام ١٩٥١ المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد٣٠١٥، في ١٩٥١/٩/٨.
(٢٨) سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الاسلامية، مرجع سابق، ص٤٢.
(٢٩) محسن خليل، القضاء الاداري اللبناني دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٢، ص٢٥.
(٣٠) فؤاد العطار، القضاء الإداري، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٦٨، ص٣٤.
(٣١) المادة ٤ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
(٣٢) المادة ٥ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
(٣٣) الماده ١٠من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
(٣٤) المادة ٢ من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥
(٣٥) المادة ٨ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
(٣٦) قرار مجلس الانضباط العام المرقم ٢٠٠١/٢٥٨ تاريخ ٢٠٠١/٨/٢، غير منشور.
(٣٧) محسن خليل، القضاء الاداري اللبناني دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص٣١.
(٣٨) فؤاد العطار، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٣٥.
(٣٩) ماهر صالح علاوي، القرار الاداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، ١٩٩١، ص١٥٢.
(٤٠) ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص٣٥.
(٤١) فؤاد العطار، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٧.
(٤٢) محمود محمد حافظ، القضاء الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص٤٠.
(٤٣) محمود محمد حافظ، المرجع السابق نفسه، ص٤٠.
(٤٤) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤، ص٢٤٠.
(٤٥) عباس العبودي، شرح قانون المرافعات، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ٢٠٠٠، ص٣٩٢.
(٤٦) فاروق أحمد خماس، الرقابة الادارية على اعمال الادارة، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، العراق، ١٩٨٨، ص٣٣.
(٤٧) عمر فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية، القاهرة، ١٩٧٦، ص٢٨٨.
(٤٨) خالد سمارة الزغبي، القانون الاداري وتطبيقاته في الاردن، مرجع سابق، ص٢٤٥.
(٤٩) علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب، مرجع سابق، ص٦٣٠.

(٥٠) لفتة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، اجراءاته ضماناته حجيته، مطبعة الكتاب، ط١، بغداد، ٢٠١٣، ص٨.
(٥١) ماهر عبد الهادي، الشرعية الاجرائية في التأديب، دار الغريب للطباعة، ط٢، القاهرة، ١٩٨٦، ص٢٥٠.
(٥٢) عبدالله نوري الآلوسي، مدى حجية التحقيق الإداري في التحقيق القضائي، في القانون العراقي، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٠، ص٨٠.
(٥٣) ياسين كريم محمد، أهمية التحقيق الإداري ومدى ضرورته في التصدي لصور الفساد، بحث منشور في مجلة وقائع وبحوث، المؤتمر العلمي السنوي، ٢٠٠٨، هيأة النزاهة، ص٩٧.
(٥٤) القرار المرقم ١٩٣٦، الهيأة الجزائية الثانية/ ٢٠١٤، في ٢٠١٤/٢/١٢، غير منشور.
(٥٥) القرار رقم ١/ت/نزاهة/٢٠١٦، في ٢٠١٦/١/٣، غير منشور.
(٥٦) أحمد الموافي، نظام مجلس التأديب، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص٨٥.
(٥٧) محمد محمود، التحقيق الإداري، مجلة هيأة قضايا الدولة، العدد٢، السنة ٤، ١٩٩٩، ص٢٥.
(٥٨) ياسين كريم محمد، أهمية التحقيق الإداري ومدى ضرورته في التصدي لصور الفساد، مرجع سابق، ص١٦٠.
(٥٩) لفتة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، اجراءاته ضماناته حجيته، مرجع سابق، ص١٢٧-١٢٩.
(٦٠) المواد ٤٧ و٤٨ من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧٣ المعدل .
(٦١) القرار المرقم ٨٠٦/ ت٣/٢٠١١ تاريخ ٢٠١١/٤/١٨، غير منشور.
(٦٢) محمود نجيب حسني، شرح قانون الاجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢، ص٤١٢.
(٦٣) ابو العلا علي ابو العلا، الجديد في الاثبات الجزائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٢٦٣-٢٦٤.
(٦٤) القرار المرقم ٦٠٤٤/الهيأة الجزائية الثانية/ ٢٠١٤، تاريخ ٢٠١٤/٥/١٨، غير منشور.
(٦٥) قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٧٢٣٦ / الهيئة الجزائية الثانية / ٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٢/٨ ، غير منشور .
(٦٦) القرار المرقم ٢٧/ جنح /٢٠١٦، منشور في مجلة التشريع والقضاء، العدد٢، السنة الثامنة، ٢٠١٦، ص٢٥٨-٢٥٩.
(٦٧) سالم روضان الموسوي، التحقيق الاداري والتحقيق الجنائي، بحث منشور على شبكة الانترنت، على الموقع: www.nazaha.iq/search ، تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٧/١٥.
(٦٨) نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية العدد ١٠٢٩، تاريخ ١٩٦٤/١٠/١٨.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً المصادر

القرآن الكريم

ثانياً: المراجع

أ- الكتب العامة

١. ابن منظور، لسان العرب، المجلد العاشر، دار بيروت للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٥٦.

٢. جبران مسعود، معجم الرائد لغوي عصري، دار العلم للملايين، الطبعة الثانية، بيروت، ١٩٩٧.

٣. لويس معلوف، معجم المنجد في اللغة والادب والعلوم، المطبعة الكاثوليكية، الطبعة ١٩، بيروت، ١٩٤٧.

ب-الكتب القانونية

١. ابو العلا علي ابو العلا، الجديد في الاثبات الجزائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.

٢. أحمد الموافي، نظام مجلس التأديب، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.

٣. أحمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، مطبعة اطلس، ١٩٨٥.

٤. خالد سمارة الزغبي، القانون الأداري وتطبيقاته في الاردن، مكتبة دار الثقافة للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، عمان، ١٩٩٣.

٥. سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الاسلامية، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٣.

٦. سلطان الشاوي، أصول التحقيق الاجرامي، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٨.

٧. سليمان الطماوي، قضاء التأديب والقضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩.

٨. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤.

٩. طعمية الجرف، رقابة القضاء لأعمال الادارة العامة، دار الحمامة للطباعة، لبنان، ١٩٧٠.

١٠. عباس العبودي، شرح قانون المرافعات، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ٢٠٠٠.

١١. عبد الامير العكيلي، أصول الاجراءات الجنائية في قانون اصول المحاكمات الجزائية، الجزء الاول، الطبعة الثانية، المكتبة القانونية، بغداد، ١٩٨٨.

١٢. علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب، الدار العربية، بغداد، ٢٠٠٦.

١٣. عمر فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية، القاهرة، ١٩٧٦.

١٤. عمر فؤاد بركات، السلطة التأديبية، مطبعة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٩.

١٥. فاروق أحمد خماس، الرقابة الادارية على اعمال الادارة، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، العراق، ١٩٨٨.

١٦. فؤاد العطار، القضاء الإداري، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٦٨.

١٧. لفتة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، اجراءاته ضماناته حجيته، مطبعة الكتاب، الطبعة الاولى، بغداد، ٢٠١٣.

١٨. ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ٢٠١٦.

١٩. ماهر صالح علاوي، القرار الاداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، ١٩٩١.

٢٠. ماهر عبد الهادي، الشرعية الاجرائية في التأديب، دار الغريب للطباعة، الطبعة الثانية، القاهرة، ١٩٨٦.

٢١. محسن خليل، القضاء الاداري اللبناني دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٢.

٢٢. محمود حلمي، القضاء الإداري، مطبعة دار الفكر العربي، الطبعة الثانية.

٢٣. محمود محمد حافظ، القضاء الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة.

٢٤. محمود نجيب حسني، شرح قانون الاجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢.

ج- الرسائل والأطاريح

١. أحمد محمود الربيعي، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٣.

٢. كوثر حازم سلطان، امتيازات الموظف العام واثرها في زيادة فاعلية الادارة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٠.

٣. عبدالله نوري الآلوسي، مدى حجية التحقيق الإداري في التحقيق القضائي، في القانون العراقي، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٠.

د- الصحف والمجلات

١. سالم روضان الموسوي، التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي، بحث منشور على شبكة الانترنت، على الموقع: www.nazaha.iq/search ، تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٧/١٥.

٢. محمد محمود، التحقيق الإداري، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد٢، السنة ٤، ١٩٩٩.

٣. ياسين كريم محمد، أهمية التحقيق الإداري ومدى ضرورته في التصدي لصور الفساد، بحث منشور في مجلة وقائع وبحوث، المؤتمر العلمي السنوي، ٢٠٠٨، هيئة النزاهة.

هـ- القوانين

١. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

٢. القانون المدني العراقي، رقم ٤٠ لعام ١٩٥١.

٣. قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦.

٤. قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل.

و- القرارات القضائية

١. قرار مجلس الانضباط العام المرقم ٢٠٠١/٢٥٨ تاريخ ٢٠٠١/٨/٢، غير منشور.

٢. القرار المرقم ١٩٣٦، الهيأة الجزائية الثانية/ ٢٠١٤، في ٢٠١٤/٢/١٢، غير منشور.

٣. القرار رقم ١/ت/نزاهة/٢٠١٦، في ٢٠١٦/١/٣، غير منشور.

٤. القرار المرقم ٨٠٦/ ت٢٠١١/٣ تاريخ ٢٠١١/٤/١٨، غير منشور.

٥. القرار المرقم ٦٠٤٤/الهيأة الجزائية الثانية/ ٢٠١٤، تاريخ ٢٠١٤/٥/١٨، غير منشور.

٦. القرار المرقم ٢٧/ جنح /٢٠١٦، منشور في مجلة التشريع والقضاء، العدد٢، السنة الثامنة، ٢٠١٦.

٧. قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٧٢٣٦ / الهيئة الجزائية الثانية / ٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٢/٨ ، غير منشور .

List of sources and references

First: Source:

The Holy Qur'an

Second: References

A- General Books

1-Ibn Manzur, Lisan al-Arab, Volume 10, Dar Beirut Printing and Publishing House, Beirut, 1956.

2- Gibran Masoud, Al-Raed Modern Linguistic Dictionary, Dar Al-Ilm Lil-Malayin, Second Edition, Beirut, 1997.

3-Louis Maalouf, Al-Munjid Dictionary of Language, Literature, and Sciences, Catholic Press, 19th Edition, Beirut, 1947.

B- Legal Books

1. Abu Al-Ela Ali Abu Al-Ela, New in Criminal Evidence, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2000.

2. Ahmed Al-Mawafi, The Disciplinary Board System, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2001.

3. Ahmed Mahmoud Juma, Disputes in Disciplinary Courts, Atlas Press, 1985.

4. Khaled Samara Al-Zaghbi, Administrative Law and Its Applications in Jordan, Dar Al-Thaqafa Library for Printing and Publishing, second edition, Amman, 1993.

5. Sami Gamal El-Din, The Hierarchy of Legal Rules and Principles of Islamic Sharia, Dar Al-Jami'a Al-Jadida, Egypt, 2003.

6. Sultan Al-Shawi, Principles of Criminal Investigation, Dar Al-Sanhouri, Baghdad, 2018.

7. Suleiman Al-Tamawi, Disciplinary and Administrative Judiciary, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1979.

8. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, The General Theory of Administrative Decisions, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1984.

9. Ta'amiya Al-Jarf, Judicial Oversight of Public Administration Actions, Dar Al-Hamamah Printing House, Lebanon, 1970.

10. Abbas Al-Aboudi, Explanation of the Code of Civil Procedure, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, University of Mosul, 2000.

11. Abdul Amir Al-Akeili, Principles of Criminal Procedure in the Code of Criminal Procedure, Part One, Second Edition, Legal Library, Baghdad, 1988.

12. Ali Khalil Ibrahim, The Crime of a Public Servant Subject to Discipline, Dar Al-Arabiya, Baghdad, 2006.

13. Omar Fouad Ahmed Barakat, The Disciplinary Authority, Cairo, 1976.

14. Omar Fouad Barakat, The Disciplinary Authority, Ain Shams Press, Cairo, 1979.

15. Farouk Ahmed Khammas, Administrative Control over Administrative Work, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, University of Mosul, Iraq, 1988.

16. Fouad Al-Attar, Administrative Judiciary, International Press, Cairo, 1968.

17. Lafta Hamel Al-Ajili, Administrative Investigation in the Public Service: Its Procedures, Guarantees, and Authority, Kitab Press, First Edition, Baghdad, 2013.

18. Majid Ragheb Al-Helou, Administrative Judiciary, University Publications House, Cairo, 2016.

19. Maher Saleh Alawi, Administrative Decisions, Dar Al-Hikma for Printing and Publishing, 1991.

20. Maher Abdel Hadi, Procedural Legitimacy in Disciplinary Actions, Dar Al-Gharib for Printing, Second Edition, Cairo, 1986.

21. Mohsen Khalil, Lebanese Administrative Judiciary: A Comparative Study, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1982.

22. Mahmoud Helmy, Administrative Judiciary, Dar Al-Fikr Al-Arabi Press, Second Edition.

23. Mahmoud Muhammad Hafez, Administrative Judiciary, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.

24. Mahmoud Naguib Hosni, Explanation of the Criminal Procedure Code, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1992.

C- Theses and Dissertations

1. Ahmed Mahmoud Al-Rubaie, Administrative Investigation in the Public Service, Master's thesis submitted to the College of Law, University of Mosul, Iraq, 2003.

2. Kawthar Hazem Sultan, Public Employee Privileges and Their Impact on Increasing Administrative Effectiveness, Master's thesis submitted to the College of Law, University of Baghdad, 2000.

3. Abdullah Nouri Al-Alusi, The Extent of the Validity of Administrative Investigation in Judicial Investigation, in Iraqi Law, PhD Thesis Submitted to the College of Law, University of Mosul, Iraq, 2000.

D- Newspapers and Magazines

1. Salem Rawdan Al-Mousawi, Administrative Investigation and Criminal Investigation, a research paper published online at: www.nazaha.iq/search, accessed July 15, 2024.

2. Muhammad Mahmoud, Administrative Investigation, Journal of the State Lawsuits Commission, Issue 2, Year 4, 1999.

3. Yassin Karim Muhammad, The Importance of Administrative Investigation and Its Necessity in Confronting Forms of Corruption, a research paper published in the Journal of Facts and Research, Annual Scientific Conference, 2008, Integrity Commission.

F- Judicial Decisions

1. General Disciplinary Board Decision No. 258/2001 dated August 2, 2001, unpublished.

2. Decision No. 1936, Second Criminal Panel/2014, dated February 12, 2014, unpublished.

3. Decision No. 1/T/Integrity/2016, dated January 3, 2016, unpublished.

4. Decision No. 806/T3/2011 dated April 18, 2011, unpublished.

5. Decision No. 6044/Second Criminal Panel/2014, dated May 18, 2014, unpublished.

6. Decision No. 27/Misdemeanor/2016, published in the Legislation and Judiciary Magazine, Issue 2, Year 8, 2016.

7. Federal Court of Cassation Decision No. 7236 / Second Criminal Chamber / 2009 on 2/8/2009, unpublished.