



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ديالى

كلية القانون والعلوم السياسية

قسم القانون

((أصول التحقيق الإداري))

بحث تقدمت به الطالبة (حوراء عبد الكريم حسن)

الى كلية القانون والعلوم السياسية وهو جزء من متطلبات نيل شهادة

البكالوريوس في القانون

بإشراف

أ.م.د. علاء الدين محمد حمدان

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

((وَلَا تُؤْنَسُوا السَّفَهَاءَ أَمْوَالُكُمْ إِلَيْهِمْ جَعَلَ اللَّهُ

لِكُمْ قَبَاطًا وَارْزُقُوهُمْ فِيهَا وَاكْسُوهُمْ وَقُولُوا لَهُمْ

قَوْلًا مَعْرُوفًا))

صَلَّى اللَّهُ عَلَى الْعَظِيمِ

(سورة النساء : آية ٥)

الاهداء

الى من اهدت الانوار لضيائه

واشرقت الشمس بنورها لصفائه

الى سيدي وقائدي محمد (صلى الله عليه وآله وسلم) سيد

الاكوان كلها

الى أمتي وسادتي الاثني عشر

الى ملاكي الحارس امي

الى بطل طفولتي ابي

والى سندي في الحياة زوجي

اهدي جهدي هذا لهم من أعماق محبتي بهم

الباحث

الشكر والتقدير

وانا اضع اللمسات الأخيرة في اعدادي هذا البحث الذي ارجوا ان
اوفق في تحقيق ما سعت اليه لا يسعني الا ان أتقدم بجزيل الشكر
والتقدير وعظيم الامتنان الى استاذي الفاضل الدكتور علاء الدين
محمد حمدان لمتابعته المستمرة طيلة فترة البحث فهو يستحق مني
كل الشكر والاحترام واتقدم بخالص شكري وتقديري وامتناني الى
عمادة كلية القانون والعلوم السياسية وعميدها المحترم الدكتور
خليفة عودة التميمي ورئاسة قسم القانون المحترم ومن الوفاء
والعرفان لا يسعني الا ان أتقدم بجزيل الشكر والامتنان الى من
ساعدني لإنهاء بحثي واخيراً اشكر صديقتي في مرحلة دراسة
الجامعية الذين مدني بالأمل وتقوية ايماني كلما تراجعت عن أي
خطوة.

اهدي ثمرة جهدي المتواضع عهداً ووفاءً واخلاصاً يمتد الى امد
العمر

المحتويات

ت	الموضوع	رقم الصفحة
١	الاية القرانية	١
٢	الاهداء	ب
٣	شكر وتقدير	ج
٤	المحتويات	د
٥	مقدمة	٢-١
٦	المبحث الأول: مفهوم التحقيق الإداري	٣
٧	المطلب الأول : تعريف التحقيق الإداري	٦-٣
٨	المطلب الثاني : أهمية التحقيق الإداري	١٠-٦
٩	المبحث الثاني : طبيعة التحقيق الإداري	١٥-١١
١٠	المطلب الأول : إجراءات التحقيق الإداري	١٨-١٦
١١	المطلب الثاني: التفرقة بين التحقيق الإداري والجنائي	١٠-٩
١٢	الخاتمة	١٩
١٣	المصادر	٢٣-٢٠

المقدمة

ترجع أهمية هذا الموضوع الى ان التحقيق الإداري أداة قانونية للوصول الى الحقيقة، فهو يهدف الى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف المتهم تأديبياً والتهمة المنسوبة اليه ووسيلة لجمع أدلة الإثبات ومرحلة تحضيرية في الدعوى في حالة إذا استوجب الامر الإحالة الى المحاكمة التأديبية، ويضاف الى كل ذلك انه يستخدم على وجه العموم كأساس لقرار السلطة الرئاسية باقتراح الجزاء او توقيعه.

والتحقيق الإداري، هو من اول الإجراءات التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، ويعتبر التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية يعد موضوع حديث لم يبحث من قبل ويعتبر تناولنا لهذا الموضوع نقطة البداية في تأصيل الإجراءات التأديبية وعلى الرغم من كثرة المؤلفات والأبحاث التي قدمت عن التأديب بموضوعاته المختلفة الا ان التحقيق الإداري لم ينل حظه في الدراسة المعمقة، فقد كانت الإشارة اليه لا تعدو مجرد السرد لخطوطه العريضة الواردة في التشريع، دون التعرض لتأصيله وخطواته التفصيلية ومشاكله العملية.

اولاً/أهمية البحث:

وتكمن أهمية هذا الموضوع أصول التحقيق الإداري هو من أولى الإجراءات التأديبية في نطاق الوظيفة العامة ويعتبر التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية أداة قانونية للوصول الى الحقيقة ويكون بتحديد المخالفة الإدارية او المالية والمسؤول عنها.

ثانياً/هدف البحث:

ان هدف بحثي هذا يكمن في مراقبة الموظف والتحقيق معه في حالة مخالفته للأنظمة والقوانين التي أوجت عليه والغاية الأساسية من بحثي هو اجراء التحقيق مع الموظف الذي ارتكب احد الأفعال المخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بالوظيفة العامة.

ثالثاً/هيكلية البحث:

المبحث الأول: مفهوم التحقيق الإداري وهو المحور الرئيسي الذي يدور حوله موضوع

الدراسة والذي يكون على مطلبين:

المطلب الأول/ويتناول تعريف التحقيق الإداري

المطلب الثاني/أهمية التحقيق الإداري

اما المبحث الثاني: فهو طبيعة التحقيق الإداري وايضاً يكون على مطلبين:

المطلب الأول/إجراءات التحقيق الإداري

المطلب الثاني/التفرقة بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي

المبحث الأول

مفهوم التحقيق الإداري

التحقيق الإداري وهي ان تقوم سلطة معينة بمجموعة من الإجراءات للوصول الى الحقيقة بتحديد المخالفة الإدارية او المالية والمسؤول عنها. ومن الطبيعي انه لكي تتخذ الإجراءات الانضباطية بحق الموظف لابد وان ينسب اليه فعل من الافعال التي اوجب القانون على الموظف الالتزام بها اثناء تأدية الوظيفة العامة او تلك التي حظر عليه ممارستها اثناء وجودها فيها. وعند الرجوع الى احكام المادة (٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ نجد ان المشرع قد الزم الموظف بواجبات تتعلق بما يجب عليه مراعاته عند ممارسته للوظيفة التي يشغلها والأمور التي قد حظرت على الموظف ممارسته لبعض الاعمال والتي يشكل الاخلال بها جرائم انضباطية.

المطلب الأول

تعريف التحقيق الإداري

يعتبر التحقيق الإداري الاجراء الثاني بعد الامر بالإحالة في سلسلة الإجراءات التأديبية بل وانه اول الإجراءات التأديبية الموضوعية وهو يهدف اساساً الى كشف الحقيقة. ولم يرد تعريف للتحقيق الإداري في قوانين العاملين المدنيين في الدولة او العاملين بالقطاع العام او في أي من اللوائح التنفيذية لهذه القوانين، وقد تعددت الاصطلاحات التي

تعتبر عن التحقيق الإداري في المخالفات والتي جاء فيها عدة اصطلاحات ومنها التحقيق والتحقيق الإداري والتحقيق التأديبي وكلها تحمل معنى واحداً أو كمرادفات.

المعنى اللغوي لها وهي تحقق في باب الحاء، ومصدرها حق بمعنى يقين وحق الامر: صح وثبت وصدق، ويقول الله تعالى في كتابه الكريم (أولئك الذين حق عليهم القول في أمم قد خلت من قبلهم)^(١).

وحقق الامر بمعنى تحراه وتثبت منه وتحقيق من حقق هو التثبت من امراً ما^(٢).

وقد دعا الفقه والقضاء كثيراً لاستعمال اصطلاح التحقيق التأديبي وذلك لعدة أسباب منها:

١. اصطلاح التحقيق التأديبي ادق في الدلالة وأوضح في التعبير عن التحقيق الذي يجري في المخالفة التأديبية أما التسميات الأخرى كالتحقيق والتحقيق الإداري فقد تطلق على التحقيق الذي يجري في المخالفات التأديبية. وتطلق كذلك على التحقيق الذي يأمر به القاضي الإداري في منازعة إدارية امام القضاء الإداري كالتحقيق في توقيع القرار الإداري والتحقق من صحة لفظ أو تعبير في القانون أو بشأن واقعة أو نفيها، وعليه فإن اصطلاح التحقيق أو التحقيق الإداري فيه تعميم وليس تخصيص.

٢. تحقيق استغلال مصطلحات القانون التأديبي عن باقي فروع القانون الأخرى^(٣).

(١) سورة الاحقاف، الآية 18.

(٢) المعجم العربي الأساسي 1989، ص336، المعجم الموجز 1980، ص63.

(٣) اللواء محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دار الجامعة الجديد، 2007، ص307.

ويقصد بالتحقيق في مجال القانون: مجموعة الإجراءات التي تباشرها سلطة التحقيق عند وقوع الجريمة او حادث بهدف البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة^(١).

والتحقيق في معناه الاصطلاحي الفني ان يكون ثمة استجواب يتضمن أسئلة محددة موجهة الى الموظف تفيد نسبة اتهام محدد اليه في عبارات صريحة وبطريقة تمكنه من ابداء دفاعه والرد على ما وجه اليه من اتهامات ويكون من شأنها احاطته علماً بكل جوانب المخالفات المنسوبة اليه. لا يجوز اعتبار التعامل مع الموظف بخطابات متبادلة بينه وبين الشؤون القانونية بالشركة تحقيقاً بالمعنى المقصود قانوناً وانما يتدرج ذلك في باب جمع الاستدلالات وصدور قرار الجزاء بناءً على هذه الخطابات^(٢).

والتحقيق بصفة عامة يعني الفحص والبحث والتقصي الموضوعي المحايد والنزيه لاستبانة وجه الحقيقة واستجلاءها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها الى اشخاص محددين وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة^(٣). والتحقيق الإداري لا يمثل في ذاته غاية تتوخاها الإدارة بل هي وسيلة يراد من خلالها تمحيص الحقائق واستجلاء وجه الحق وصولاً الى كشف مواطن الخلل في المرفق العام بانتظام والمراد وسعياً وراء تحقيق المصلحة العامة التي تمثل الغاية المرجوة دائماً في كل فعل تتخذه الإدارة^(٤).

(١) اللواء محمد ماجد ياقوت، مصدر سابق، ص304.

(٢) المستشار جلال احمد الادغم، مبادئ التأديب المستخلصة من الاحكام الإدارية العليا، دار الكتب القانونية، بدون سنة الطبع، مصر، ص92.

(٣) المستشار جلال احمد الادغم، التأديب في ضوء حكمتي النقض-الإدارية العليا، دار الكتب القانونية، 2009، ص91.

(٤) د. مغاوري محمد شاهين، المسألة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار الهنا للطباعة، القاهرة، 1974، ص257.

وقد عرف الفقه التحقيق الإداري بأنه اجراء تمهيدي بهدف كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة اليه^(١)، كما عرف بأنه مجموعة من الإجراءات التي تستهدف الى تحديد المخالفات التأديبية والمسؤولين عنها ويجري التحقيق عادة بعد اكتشاف المخالفة^(٢). وعليه فإن التحقيق الإداري يعرف: بأنه مجموعة القواعد القانونية الموضوعية والاجرائية التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني لجماعة او طائفة معينة من المجتمع السياسي^(٣).

أما تعريفنا للتحقيق الإداري: نعرفه بأنه مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها سلطة معينة للوصول الى الحقيقة بتحديد المخالفة الإدارية او المالية والمسؤول عنها وتطبيق العقوبة الانضباطية بحق المقصر وظيفياً.

المطلب الثاني

أهمية التحقيق الاداري

ان أهمية التحقيق الإداري لا تقل خطورة عن أهمية التحقيق الجنائي لغرض القضاء على الفساد الإداري والمالي والسيطرة على جرائم تبذير وهدر الأموال العامة وسرقتها ولتحقيق هذا الهدف يتطلب إيجاد فلسفة علمية مبسطة تمثل موازين لا غنى عنها.

ان الغاية الأساسية من اجراء التحقيق الإداري هو تحقق من ان الموظف قد ارتكب أحد الأفعال المخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بالوظيفة العامة من خلال:

(١) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الفنية للطباعة والنشر، 1985، ص476، دون مكان النشر.

(٢) د. مغاوري محمد شاهين، مصدر سابق، ص257.

(٣) اللواء محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص30.

١. التحقق من ان الفعل المرتكب قد صدر من الموظف المخالف فعلاً.
 ٢. التحقق في كيفية وقع المخالفة المرتكبة من الموظف وتحديد جسامة الخطأ ومدى خطورته على الوظيفة بصورة عامة.
 ٣. التحقق في كيفية وقوع المخالفة المرتكبة من الموظف والتمحيص والتدقيق في ادلة واثباتات المخالفة المنسوبة اليه وتحديد جسامة الخطأ ومدى خطورته على الوظيفة.
 ٤. بيان حجم الضرر الذي وقع في محل الوظيفة.
 ٥. التحقيق الإداري هو ضمانة مهمة من ضمانات الموظف، لذلك فإن لجوء الإدارة كفلت حق الموظف ان يقاضي بشكل يجعله في منأى عن الظلم والعنف، مما يؤدي الى وصف تصرفات الإدارة بالعدالة والانصاف دليل رقي المجتمع وتقدمه^(١).
- والتحقيق هو امر حتمي نصت عليه كافة القوانين واللوائح المنظمة لتأديب العاملين بأجهزة الدولة بأكملها وهو لا يتم الا بعد وقوع الجريمة واكتشافها. وان الهدف منه او أهميته هو الوصول الى الحقيقة والوقوف على الظروف التي تمت فيها الجريمة والبحث عن ادلة ثبوت الوقائع المنسوبة الى المتهم المحال الى التحقيق وإتاحة الفرصة له في الدفاع عن نفسه ودرء الاتهامات الموجه اليه^(٢).

(١) د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991، ص65.

(٢) <https://www.egyils.com>

والتحقيق الإداري أهمية خاصة تميزه من الإجراءات التأديبية كذلك تبرز أهمية التحقيق من جوانب مختلفة فالسنية لأهمية التحقيق للموظف العام تبرز من خلال:

أولاً: ممارسة حق الدفاع

هذا الحق الموغل في القدم أذ أن الموظف بحكم طبيعة عمله قد يكون هدفاً للكيد والنكاية من جمهور المواطنين او الموظفين اصلاً مما يحتم الامر ان تترك له الفرصة الكافية لإثبات براءته ودرء ما وجه اليه من تهمة بما يملكه من ادلة أذ أن التحقيق يهيئ فرصة كافية يستغرقه من إجراءات لأن يجمع الموظف شتات هذه الأدلة ومن ثم ممارسة حقه في الدفاع^(١).

وحق الدفاع في نطاق التأديب قد يمثل أحياناً عائقاً يقضي دون ان تمارس السلطة الإدارية وظائفها في إدارة المرافق العامة ذلك ما يستلزمه من وقت يعطل الية التصرف خدمة للصالح العام وهذا لا يشك يتعارض مع الحكمة من الاعتراف للسلطة الإدارية بمشاركة القاضي الجنائي في ردع الخارج عن القانون والتي تقتضي بسرعة تدخلها لمواجهة الجرم الإداري حتى لا يستفحل امره ويزيد حزمه . لذلك توجد حدود لحق الدفاع يتوقف عندها فان تجاوزها الموظف فانه يكون قد ضيع بنفسه حقه في الدفاع بالحرمان منه^(٢).

(١) عمر فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية، القاهرة، 1976، ص288 وما بعدها.
(٢) د. سعد نواف العنزي، الضمانات الاجرامية في التأديب، دار المطبوعات الجامعة، 2007، ص 253.

ثانياً: إيجاد التناسب ما بين المخالفة المرتكبة والعقوبة المفروضة، كما ان أهمية التحقيق تبرز للموظف حتى ان كانت النتيجة سلبية أي في حالة فرض الجزاء عليه، فعقوبة التوبيخ ليست كعقوبة العزل حتماً من حيث الأثر المترتب على كل منهما، اذ أن التحقيق يؤدي الى كشف الحقيقة كاملة وصولاً الى الموازنة الدقيقة بين المخالفة التي يرتكبها الموظف والعقوبة التي يستحقها عن تلك المخالفة لان الترابط بين العقوبة والمخالفة غير قائم في نطاق التأديب مثلما هو عليه الحال في القانون الجنائي^(١).

ثالثاً: أهميته للإدارة

تتركز أهمية التحقيق الإداري للإدارة في عد الموظف الركيزة الأساس في الوظيفة العامة فهو عقل الدولة المدير وساعدها المنفذ^(٢). لذلك لا بد ان تكفل الإدارة حماية هذا الموظف من كل ما يمكن ان يمس حقوقه الوظيفية، ويتم ذلك في مجال تأديب الموظف بأتاحة الفرصة للدفاع عن نفسه من خلال التحقيق معه. كما ان التحقيق يجعل الإدارة تتصرف على وفق معلومات صحيحة ودقيقة^(٣).

(١) ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، دار غريب للطباعة، القاهرة، ط2، 1986، ص250.

(٢) علي خليل إبراهيم، جريمة الموظف الخاضعة للتأديب في القانون العراقي، طبع الدار العربية، بغداد، ص103.

(٣) د. علي خليل إبراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي_ دراسة مقارنة_ الدار العربية، بغداد ص90.

رابعاً: أهميته للمجتمع

تتمثل في أهميته للمجتمع في ان التحقيق الإداري هو ضمانة مهمة من ضمانات الموظف العام^(١).

لذلك فان لجوء الإدارة الى اجراء التحقيق مع الموظف يعني ان الإدارة كفلت حق الموظف في ان يقاضى بشكل يجعله في منأى عن الظلم والتعسف، مما يؤدي الى وصف تصرفات الإدارة بالعدالة والمنصفة وهو ما تتوخاه في علمها، لا بل ان شيوع العدالة والانصاف دليل على رقي المجتمع وتقدمه^(٢). ونتيجة لتطور المجتمعات وتدخل الدولة في مجالات ما كانت لتضطلع بها في الماضي مما أدى الى زيادة الكوادر العاملة لمواكبة اعمال الدولة المتشعبة والمتزايدة، فأن أهمية الوظيفة العامة ازدادت استناداً الى ذلك وازداد معها عدد الموظفين الذين يمثلون الحجر الأساس في هذه الوظيفة.

واستناداً الى ما تقدم فأن تحقيق مصلحة الموظف _ وذلك في ان يقاضى وفقاً لإجراءات عادلة وان تكفل له كل الضمانات وبما فيها حقه في الدفاع عن نفسه _ وهي في ذات الوقت تحقيق لمصلحة المجتمع.

(١) غازي فيصل مهدي، شرح احكام موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (14) لسنة 1991، مطبعة العترة، بغداد، 2001، ص50.

(٢) حماية الافراد في مواجهة الإجراءات الإدارية بغير الطريق القضائي، من بحوث المعهد الدولي للعلوم الإدارية، بحث نقله الى العربية الأستاذ عادل محمود عبد الباقي، منشور في المجلة العلوم الإدارية. ع1، س12، نيسان 1970 ص233-234.

المبحث الثاني

طبيعة التحقيق الإداري

تناولت في المبحث الأول مفهوم التحقيق الإداري من حيث التعريف والاهمية وبيّنت فيه ماهية التحقيق الإداري واهميته. وعليه فأن في المبحث الثاني سوف اتناول طبيعة التحقيق الإداري من حيث الإجراءات والفرقة بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي.

المطلب الأول

إجراءات التحقيق الإداري

تقوم اللجان التحقيقية عند مباشرتها بأعمالها في اجراء التحقيق الإداري مع الموظف المحال عليها بعدة إجراءات ومنها:

١. استدعاء الموظف للتحقيق.

ان استدعاء الموظف المحال على اللجنة التحقيقية هي من اول المهام التي تباشرها تلك اللجنة للوقوف على دفاعه ورده عما نسب اليه من الأفعال لأنه من غير الممكن ان توجه الى الموظف أية عقوبة دون سماع أقواله بشأنها. ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ قد خلا الطريقة التي يتوجب اتباعها لأستدعاء الموظف للتحقيق ولكن المتبع ان يجري تبليغه شفاهاً او بواسطة ورقة تبليغ صادرة من اللجنة التحقيقية بوجوب الحضور امامها في الموعد الذي تحدده اذا كان الموظف ضمن موقع عمل اللجنة التحقيقية أما اذا كان الموظف يعمل في دائرة أخرى بعيدة عن مكان

تواجه اللجنة فانه يجب ان يجري التبليغ بكتاب رسمي الى الدائرة التي يعمل فيها تبليغه اللجنة فيه وجوب الحضور امامها وان يكون التبليغ شخصياً^(١).

٢. الاستماع الى شهادات الشهود والاطلاع على المستندات

ان اللجنة التحقيقية عندما توصي بمسألة الموظف المخالف المحال عليها وفرض احدى العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة لابد وان تكون قد أسست ذلك على أدلة كافية اطمأنت اليها وتحققت من كفايتها لإسناد الفعل الى الموظف ويأتي ذلك من خلال الاستماع الى شهادات الشهود الذين لديهم شهادة عيانية على الفعل عند وقوعه ولا يمكن الاطمئنان الى الشهادات التي جاءت على سبيل السماع، كما يجب على اللجنة تحليف الشهود اليمين قبل الأداء بشهاداتهم وان تتحرى الحقيقة من خلال مناقشة الشهود فيما ادلو به، وللموظف المحال ان يطعن في شهاداتهم أذ ربما تكون قد صدرت من شهود لهم ضغينة مع الموظف او لهم مصلحة في هذه الشهادة وله ان يطلب الاستماع الى شهوده لأن من حقه أن يرد على شهادة شهود الاثبات بشهود ينفون عنه الفعل المخالف. ولا يقتصر الامر على الاستماع الى شهادات الشهود وانما على اللجنة الاطلاع على المستندات المؤيدة لادعاء الإدارة بمخالفة الموظف لأنظمتها الإدارية ويمكنها طلب تلك المستندات حتى وان كانت هذه المستندات تحتفظ بها جهات إدارية أخرى.

ان الشهادات التي تبني عليها التوصية بفرض العقوبة من قبل اللجنة التحقيقية هي تلك الشهادات التي لا تدع مجالاً للشك في حصول المخالفة من قبل الموظف اذا كان الفعل

(١) محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الجنائية، منشورات الحلبي الحقوقية، 2004، ص164.

مما يجوز ان يتم التحفظ منه بتلك الشهادات أما اذا تعلق الامر بأخلال الموظف بواجباته التي لا يمكن التأكد من صحتها الا بالرجوع الى تلك المستندات المؤدية لذلك فإنه يقتضي الرجوع الى السجلات والمستندات المذكورة^(١).

٣. استجواب الموظف

الاستجواب يعني مجابهة المتهم بالأدلة المختلفة، ومناقشته مناقشة تفصيلية يفند بها ان كان منكرًا لها او يعترف بها ان شاء الاعتراف ويستهدف الاستجواب الى تحقيق دفاع المتهم كي يستطيع تنفيذ الأدلة التي تحوم ضده وهو في نهايته قد يسفر الى تدعيم ادلة الاتهام او قد تنتهي الى تنفيذ الأدلة وانهارها.

ان الموظف عند حضوره أمام اللجنة يحاط علماً بما نسب اليه من وقائع كانت سبباً في حالته على اللجنة وتستمع الى أقواله، فإذا اقر بصحة هذه الوقائع فإن اللجنة تكتفي بذلك دون الحاجة الى سماع اقوال اخرين اذا كان من شأن هذا الاعتراف ان يولد القناعة لدى اللجنة بأن الموظف قد ارتكب تلك الأفعال اما اذا كان هذا الاعتراف لا يحيط بكل ما نسب اليه فإن اللجنة ان تعزز ذلك بأدلة أخرى. أما في الحالة التي ينكر فيها الموظف ما نسب اليه فإن اللجنة مواجته بالأدلة المتوفرة لديها، لأن من شأن هذا المواجهة ان تجعله يعدل عن انكاره خاصة اذا تمت مواجته بالشهود او بغيره من المحالين ذات القضية. أن خلو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ من النص على إجراءات معينة بخصوص محاكمة المتهم انضباطياً لا يعني حرية الإدارة المطلقة.

(١) محمد زكي أبو عامر، مصدر سابق، ص 166.

إذا قرر القضاء الإداري ان المحاكمات الانضباطية كالمحاكمات الجنائية يجب ان يراعى فيها إجراءات وضمانات ما يراعى في الإجراءات الجنائية دون الحاجة الى وجود نص يقضي بذلك تطبيقاً لمقتضيات العدالة والأصول العامة في المحاكمات^(١).

٤. التحقيق

ويعتبر من الضمانات الجوهرية في مجال التأديب فلا صحة للتأديب من دونه ولقد التزمت المادة (١٠) من قانون الانضباط النافذ لوزير او رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على ان يكون احدهم

حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون ، ان النص المذكور يعتبر من النظام العام فلا مجال للإدارة الاعراض عنه وعلى هذا قضى مجلس الانضباط العام بأن تشكيل اللجنة التحقيقية من أربعة أعضاء او عضوين او عدم وجود عضو حاصل على شهادة جامعية في القانون يعد مخالفة لاحكام المادة (١٠) من قانون الانضباط ويؤدي الى بطلان الإجراءات المتخذة من اللجنة لأن ما يبني على الباطل باطلا كما تصرح بذلك القاعدة العامة^(٢).

٥. التفتيش

التفتيش هو اجراء من اجراءات التحقيق وبالنظر لخطورته ولما له من له من مساس بكرامة الانسان وحرية وانتهاك حرمة مسكنه او امكان عمله فقد احاطته الدساتير

(١) خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على قرار الإداري ط1، مطبعة الحوادث، بغداد، 1976، ص168.

(٢) د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (14) لسنة 1991، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2010، ص66

والقوانين بضمانات له الحدود والضوابط التي تضمن اتخاذها عند الضرورة التي تقتضيها مصلحة التحقيق فقد عرفت محكمة النقض تفتيش المسكن بأنه "البحث عن عناصر الحقيقة في مستودع السد فيها ويستفاد من هذا التعريف أنه ينصرف إلى شخص العامل أو مسكنه أو مكان عمله إذا كل هذه الأمكنة يعتبر مستودع السد لعناصر الحقيقة ويعتبر عملاً من أعمال التحقيق ومن مقتضى ذلك أنه لا يجوز أن تجربه إلا سلطة التحقيق وإذا كان المشرع في القانون الجنائي قد اعتبر التفتيش عملاً من أعمال التحقيق لا يجوز أن تجربه إلا سلطة التحقيق^(١).

ويمكن التساؤل عن الحالة التي يحضر فيها الموظف أمام اللجنة التحقيقية ويرفض الادلاء بأقواله؟

نرى في هذه الحالة على اللجنة السير بإجراءات التحقيق وفقاً للأدلة المتوفرة لديها في القضية موضوع التحقيق سواء كان ذلك من خلال المبرزة أو من خلال الاستماع إلى أقوال الشهود لأن إسقاط صاحب الشأن حقه يمنع عليه الاحتجاز بذلك وتجاوز محاكمته رغم امتناعه عن الدفاع عن نفسه ووجوه ذلك يعود إلى أن الفرد لا يستطيع أن يحول دون تطبيق القانون بإرادته المنفردة^(٢).

(١) د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 495-496.

(٢) ضياء شيت خطاب، فن القضاء، معهد البحوث والدراسات العربية، بغداد، 1984، ص 100.

المطلب الثاني

التفرقة بين التحقيق الإداري والجنائي

سنقوم بدراسة هذا المطلب وفق ما يلي:

١. القائم بالتحقيق

ان القائم بالتحقيق الإداري هو موظف يتلقى الامر من المدير او رئيس الدائرة بإجراء التحقيق ويكون ادانه للعمل عرضياً وليس دائمي ويضاف الى وظيفته واعماله الاصلية كما لا يكون في كل الأحوال حقوقيًا وانما من الممكن ان يكون موظف اداري او فني سواء كان مهندساً او طبيب او سواه، اما القائم بالتحقيق الجنائي: يكون تعيينه بموجب القانون ويصدر به امر قضائي او وزاري اذا كان من المنتسبين في مفوضية النزاهة مثلاً او عمله الأساس هو التحقيق الجنائي ويكون حامل لشهادة محددة ذات صلة بالقانون سواء كانت بكالوريوس قانون او دبلوم إدارة عدلية ويؤدي عمله بعد أدائه ليمين القانونية ويعمل تحت اشراف القضاء^(١).

٢. الحياد

ان من اهم الضمانات وجود قضاء عادل ونزيه وحيادي لا يميل لكفة أحد الا بمقدار توفر ادلة من عدمها، وفي حال ابداء القاضي لرأي عسف في القضية التي ينظرها تكون سبباً من أسباب التنحي للقاضي يكون من الهيئات القضائية عندما يكون هناك درجة قرابة او مصاهرة بين الأعضاء وهذه تحررات تجاه حماية امنهم وتوفير الضمان له، اما

(١) د. عبد القادر، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي، ط1، دار الفرقان، عمان، 1983، ص39.

التحقيق الإداري فأن هذه الضمانات غير متوفرة على الإطلاق بل ان الإدارة التي امرت بالتحقيق او شارك فيه عندما تكون على شكل لجان هو ممثل الدائرة في توجيه الاتهام الى المتهم امام القضاء وتكمن الدائرة هي الخصم تجاهه، مما يعدم صفة الحياد التي اشترت اليه^(١).

والحيادة ضمانة للأفراد يفترض وجودا في كل من يتولى سلطة او يمارس اختصاص وفيما يصدر عنه من اعمال اذا كان من غير الممكن تحقيق مبدأ الحيادة في خصوص القرارات التأديبية الصادرة من الرؤساء الإداريين فان القضاء مستقر على اعمال هذا المبدأ في خصوص المحاكمات التأديبية ومن ثم فأن من يشترك في التحقيق او سبق له الاتصال بمراحل الاتهام ليس له الحق في ان يجلب لمحاكمة المتهم ويجب على كل من يجلس محل القضاء الا يكون قد كتب او استمع او تكلم حتى تصغو نفسه من كل ما يمكن ان يستخف برأيه في المتهم بما يكشف لهذا الأخير مصيره مقدما بين يده^(٢).

٣. من حيث النطاق والولاية

لا يستطيع المحقق الإداري من التحقيق مع شخص لا يقع ضمن نطاق الدائرة او الوزارة التي تعمل فيها اللجنة التحقيقية او الشخص القائم بالتحقيق الإداري، بينما التحقيق الجنائي من الممكن ابطال أي شخص كان من الموظفين في هذه الدائرة او غيرها وحتى الاشخاص من خارجها، كما ان اللجنة التحقيقية او القائم بالتحقيق لا يتمكن من التحقيق

(١) د. عثمان العبودي، مهارات التحقيق الإداري، ط1، دار النهضة العربية القاهرة، 2008، ص118.

(٢) د. علي جمعة محارب، مصدر سابق، ص 509.

مع المسؤول الأعلى منه، وفي التحقيق الجنائي لا يعصم أحد من المسائلة القانونية الا بموجب الحصانة التي يقررها القانون^(١).

٤. المركز القانوني

ان الموظف الذي يحال الى التحقيق الإداري لا يتغير مركزه القانوني ويبقى يحتفظ بكافة امتيازاته وحقوقه، على عكس ما يكون عندما تتخذ بحقه إجراءات قضائية بموجب التحقيق الذي يجريه المحكمة او قاضي التحقيق، اذ من الممكن ان تسلب حريته عندما يتم توقيفه ويتعرض للفتيش في بيته او مقر عمله ومن الممكن التنصت على مكالمته الشخصية وتقيد حريته الشخصية في منعه من السفر وسواه، وهذا التباين بين المركزين لا يمكن التحقيق منه الا من خلال قرار قضائي^(٢).

٥. حماية الوظيفة العامة

وذلك من خلال قواعد قانون العقوبات التي تجرم الاخلال ببعض واجبات الوظائف العامة او بعض اعمال التي تمس الوظائف العامة وتوقيع العقوبات بهدف حماية نزاهة الوظيفة وكرامتها وبالتالي حماية المصلحة العامة التي تعمل الإدارة على تحقيقها وكفالتها^(٣)

(١) د. حسن صادق المرصفاوي، أصول الإجراءات الجنائية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص185.

(٢) د. ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، ط2، دار غريب للطباعة، القاهرة، 1986، ص105.

(٣) د. نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2002، ص 109.

الخاتمة

من خلال البحث في موضوع أصول التحقيق الإداري تم التوصل الى:

أولاً: النتائج

يتضح من خلال البحث في هذا الموضوع الموجز حول التحقيق الإداري يتضح ان التحقيق الإداري عنصراً أساسياً في سير العملية الإدارية لأية مؤسسة وظيفية فهو لا يمثل في ذاته غاية تتوخاها الإدارة بل وسيلة يراد من خلالها تمحيص الحقائق واستجلاء وجه الحق وصولاً الى كشف مواطن الخلل في المرفق العام لمعالجتها بالاستناد الى سلطات منحها المشرع واعمالاً لمبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام وسعياً وراء تحقيق المصلحة العامة التي تمثل الغاية المرجوة دائماً من كل فعل او امتناع تتخذه الإدارة.

ثانياً: التوصيات

١. يجب ان يطبق التحقيق الإداري بشكل صحيح وسليم وذلك من اجل تقليل الضغط على القضاء بما ينافي اليها من مهمة الرقابة القضائية.
٢. بالإضافة الى تطبيق التحقيق الإداري على يد ذوو خبرة وكفاءة قانونية بهذا المجال.
٣. واستقلال القضاء بشكل كبير وابتعادها عن كل ما يمكن ان يؤثر في عملها.

المصادر

القران الكريم

أولاً: الكتب

١- جلال احمد الادغم، التأديب في ضوء حكمتي النقض-الادارية العليا، دار الكتب القانونية، ٢٠٠٩.

٢- حسن صادق المرصفاوي، أصول الإجراءات الجنائية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤.

٣- خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على قرار الإداري ط١، مطبعة الحوادث، بغداد، ١٩٧٦.

٤- سعد نواف العنزي، الضمانات الاجرامية في التأديب، دار المطبوعات الاجرامية ، دار المطبوعات الجامعة ، ٢٠٠٧ ،

٥- ضياء شيت خطاب، فن القضاء، معهد البحوث والدراسات العربية، بغداد، ١٩٨٤.

٦- عبد القادر، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي، ط١، دار الفرقان، عمان، ١٩٨٣.

٧- عثمان العبودي، مهارات التحقيق الإداري، ط١، دار النهضة العربية
القاهرة، ٢٠٠٨.

٨- علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دار
المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤.

٩- علي خليل إبراهيم، جريمة الموظف الخاضعة للتأديب في القانون
العراقي، طبع الدار العربية، بغداد.

١٠- عمر فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية، القاهرة، ١٩٧٦.

١١- غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة
والقطاع الاشتراكي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ، دار الكتب والوثائق ،
بغداد، ٢٠١٠.

١٢- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الفنية للطباعة والنشر،
١٩٨٥.

١٣- ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، دار غريب
للطباعة، القاهرة، ط٢، ١٩٨٦.

١٤- محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الجنائية، منشورات الحلبي
الحقوقية.

١٥- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات

التأديبية، دار الجامعة الجديد، ٢٠٠٧.

١٦- مغاوري محمد شاهين، المسألة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة

والقطاع العام، دار الهنا للطباعة، القاهرة، ١٩٧٤.

١٧- نواف كنعان ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،

عمان ٢٠٠٢.

ثانياً: البحوث:

١- المعجم العربي الأساسي ١٩٨٩، ص ٣٣٦، المعجم الموجز ١٩٨٠.

٢- حماية الافراد في مواجهة الإجراءات الإدارية بغير الطريق

القضائي، من بحوث المعهد الدولي للعلوم الإدارية، بحث نقله الى

العربية الأستاذ عادل محمود عبد الباقي، منشور في المجلة العلوم

الإدارية. ١٤، س ١٢، نيسان ١٩٧٠.

ثالثاً : المواقع الالكترونية

<https://www.egyls.com>

-١