

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ديالى

كلية القانون والعلوم السياسية



## سلطات اللجان التحقيقية

بحث تقدمت بها الطالبة كافي سلمان محمد الى كلية القانون والعلوم السياسية وهي جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون

بإشراف :

**أ.م.د. علاء الدين محمد حمدان**

٢٠١٧ م

١٤٣٨ هـ

## شكر وتقدير

أشكر أمي وأبي وأخوتي  
الذين كانوا معي في السراء والضراء  
أشكر كل من مد لي يد العون من قريب وبعيد  
ومن الله التوفيق

الباحثة

كافي سلمان محمد

## الإهداء

إلى اليد الطاهرة التي أزلت من أمامنا أشواك الطريق

ورسمت المستقبل بخطوط من الأمل والثقة ..

إلى الذي لا تكفيه كلمات الشكر والعرفان .. أبي الغالي

إلى من ركع العطاء أمام قدميها .. وأعطتنا من دمها وروحها وعمرها حبا ودفعا لغد

أجمل ..

إلى الغالية التي لا نرى إلا بعينيها .. أمي الغالية

إلى أزهار النرجس التي تفيض حبا وحياة .. إلى رياحين حياتي .. إخواني وأخوتي

إلى الشموع التي ذابت في كبرياء .. لتتير كل خطوة في دربنا لتتدل كل عائق أمامنا

أساتذتي الأفاضل

إلى الذين تركوا صورهم وأصواتهم أجمل اللحظات التي عشتها .. أصدقائنا

## المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
أ	الآية الكريمة .
ب	الإهداء .
ج	شكر وتقدير .
٢ - ١	المقدمة .
٩ - ٣	المبحث الأول: ماهية اللجان التحقيقية .
٧ - ٣	المطلب الأول: مفهوم التحقيق الاداري .
٩ - ٧	المطلب الثاني: تشكيل اللجان التحقيقية .
١٩ - ١٠	المبحث الثاني: ضمانات الموظف المحال إلى التحقيق الاداري .
١٣ - ١٠	المطلب الأول: إجراءات اللجان التحقيقية .
١٩ - ١٤	المطلب الثاني: قرارات اللجان التحقيقية .
٢١ - ٢٠	الخاتمة .
٢٣ - ٢٢	المصادر .

## إقرار المشرف

أشهد أن إعداد هذا البحث الموسوم ( سلطات اللجان التحقيقية ) جرى ضمن إشرافي في كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة ديالى، وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في قسم القانون.

التوقيع :

المشرف : أ.م.د. علاء الدين محمد حمدان

التاريخ : / / ٢٠١٧

## المقدمة

ترجع أهمية هذا الموضوع إلى أن سلطات اللجان التحقيقية أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة، فهي تهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف المخالف والتهمة المنسوبة إليه، ووسيلة لجمع أدلة الإثبات أو النفي ومرحلة تحضيرية في الدعوى التأديبية.

إن أصول سلطات اللجان التحقيقية تُعدّ موضوع يكاد لم يبحث من قبل، ويعتبر تناولنا لهذا الموضوع نقطة بداية في تأصيل الإجراءات التأديبية. وعلى الرغم من كثرة المؤلفات والأبحاث التي قدمت عن التحقيق الإداري بموضوعاته المختلفة إلا أن سلطات اللجان التحقيقية لم تتل حقا من الدراسة ولم يتم التعرض إليها لتأصيل خطواتها التفصيلية ومشاكلها العملية.

وتحدد نطاق هذا البحث بالحدود التالية :

أولاً - مفهوم التحقيق الإداري لغةً واصطلاحاً بوصفه وسيلة من الوسائل التي تتبعها الإدارة في مواجهة موظفيها الذين يرتكبون فعلاً لا يتفق وشرف الوظيفة وكرامتها.

ثانياً - اختيارنا للكيفية التي يتم فيها تشكيل اللجان التحقيقية حيث أن ما ينسب للموظف من أفعال لا يمكن تحديدها مسبقاً بل لا بد من التأكد من مدى صحة هذا الفعل المنسوب إليه وذلك من خلال تشكيل لجان تحقيقية ويتم ذلك بصدور أمر إداري.

ثالثاً - الاجراءات التي تقوم بها اللجنة التحقيقية المُشكَّلة وفقاً لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، عند إحالة الموظف المخالف عليها ولعل من أبرز الأمور التي يجب على اللجنة مراعاتها هو منح الموظف فرصة الدفاع عن نفسه وتقديم ما يثبت براءته مما نُسبَ إليه من أفعال.

رابعاً - القرارات التي تقوم باتخاذها اللجنة التحقيقية بعد اجراءاتها حيث تقوم هنا بالدور الخطير والدقيق وهو التحقق من الواقعة (محل التحقيق) وتكليف المخالفة التأديبية، وتوصي بفرض العقوبة في حالة ثبوت الخطأ الوظيفي على الموظف المخالف من بين العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٨).

## المبحث الأول

### ماهية اللجان التحقيقية

من أجل إدراك مفهوم التحقيق الإداري وسلطات اللجان التحقيقية لا بد لنا من أن نتناول بالبحث مسائل عديدة كل منها يبحث في جانب معين إلى أن نصل إلى صورة متكاملة للتحقيق، وهذه المسائل هي مفهوم التحقيق الإداري التي سأبحثها في المطلب الأول وتشكيل اللجان التحقيقية في المطلب الثاني وكلا من المواضيع السابقة سأتناولها في المبحث الأول وكما يأتي:

### المطلب الأول

#### مفهوم التحقيق الإداري

التحقيق الإداري تعريف لغوي وآخر اصطلاحي ولأجل البحث في كل منهما سنتناول ذلك في فرعين :

### الفرع الأول

#### تعريف التحقيق في اللغة

تعريف التحقيق في اللغة هو (حقق) أي أكَّد<sup>(١)</sup> والمحقق يقال كلام محققه. فحكم منظم، ثوب المحقق: محكم النسيج<sup>(٢)</sup>، وأحق عليه القضاء إذا أوجبه، تحقق الخبر: ثبت<sup>(٣)</sup>.

---

(١) د. جبران مسعود، معجم الرائد الغوي عصري، ط٢، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٧، ص ٣٧٠.

(٢) د. لويس معلوف اليسوعي، معجم المنجد في اللغة والأدب والعلوم، ط١، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، ١٩٥٦، ص ١٤٠.

(٣) د. لويس معلوف اليسوعي، المصدر أعلاه، ص ١٤٤.

## الفرع الثاني

### تعريف التحقيق الإداري اصطلاحاً

يعرف التحقيق الإداري فقهيًا بأنه : إجراء تمهيدي يهدف إلى الحق حقيقية العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه<sup>(١)</sup>. وعرف أيضاً بأنه إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها، أو التثبت من حجة اسنادها إلى فاعل معين، فالهدف منه الوصول إلى الحقيقة واماطة اللثام عنها. ورغم أن التحقيق ليس الا إجراء تمهيدي فيجب عدم إحالة الموظف إلى التحقيق إلا إذا كان الاتهام جدياً يقوم على احتمالات قوية ترجح ارتكابه للجريمة المنسوبة إليه وذلك حفاظاً على سمعته ومكانته<sup>(٢)</sup>.

والتعريف الإداري للتحقيق الإداري: هو مجموعة من الاجراءات التي تقوم بها سلطة معينة للوصول إلى الحقيقة بتحديد المخالفة الادارية والمالية المسؤولة عنها<sup>(٣)</sup>. إن التحقيق الاداري لا يمثل في ذاته غاية تتوخاها الادارة بل هو وسيلة يراد من خلالها الاستدلال على الحقائق واستجلاء الحق وصولاً إلى كشف مواطن الخلل في المرافق العامة لمعالجتها بالاستناد إلى سلطات منحها المشرع، كما يعرف التحقيق الاداري بأنه اجراء شكلي من الاجراءات المهمة والجوهرية التي يتعين على الادارة أن تتخذها قبل أن توقع أي نوع من أنواع الجزاءات على الموظف العام<sup>(٤)</sup>.

---

(١) د. ماجد راغب الطلو، القضاء الإداري، الفنية للطباعة والنشر، ١٩٨٥، ص ٥٧١.  
(٢) د. علي جمعة محارب، التأديب الاداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٤، ص ٤٨٦.  
(٣) د. مغازي محمد شاهين، المسألة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار النهضة، القاهرة، ١٩٧٤، ص ٢٥٧.  
(٤) د. مغازي محمد شاهين، مصدر سابق، ص ٢٥٧.

إن التحقيق الإداري هو ضمانة مهمة من ضمانات الموظف العام، لذلك فإن لجوء الإدارة إلى اجراء التحقيق مع الموظف يعني أن الإدارة كفلت حق الموظف في أن يقاضى بشكل يجعله في منأى عن الظلم والتعسف، مما يؤدي إلى وصف تصرفات الإدارة بالعدالة، والمناصفة وهو ما تتوخاه في عملها.

لابد أن شيوع العدالة والانصاف دليل على رقي المجتمع وتقدمه<sup>(١)</sup> نتيجة لتطور المجتمعات وتدخل الدولة في مجالات ما كانت لتضطلع بها في الماضي مما أدى إلى زيادة الكوادر العاملة لمواكبة أعمال الدولة المتشعبة والمتزايدة، فإن أهمية الوظيفة العامة ازدادت استناداً إلى ذلك وازداد معها عدد الموظفين الذين يمثلون الحجر الأساس في هذه الوظيفة.

استناداً إلى ما تقدم فإن تحقيق مصلحة الموظف وذلك أن يقاضى وفقاً لإجراءات عادلة وأن تكفل له كل الضمانات وبما فيها حق الدفاع عن نفسه، وهي في الوقت ذاته تحقيق المصلحة لمجتمع. ومن جانب آخر يمثل التحقيق الإداري إحدى الضمانات المهمة للموظف لكي تتاح له الفرصة لإبداء دفاعه ولنفي التهم عنه<sup>(٢)</sup>، لذلك فأساس التحقيق الإداري يوجد في مصادر المشروعية الإدارية بوصفها القاعدة العامة ابتداء من الدستور الذي يمثل قمة الهرم التشريعي في الدولة وانتهاء بالمصادر غير المكتوبة<sup>(٣)</sup>، حيث جاء الدستور بنصوص تخص المتهم في القانون الجنائي يمكن أن تسري على الموظف ما كان منها متفقاً مع طبيعة العمل الإداري مثال ذلك ما نصت عليه المادة (١٩/ب) من الدستور العراقي النافذ التي تنص على (حق الدفاع مقدس في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وفق أحكام هذا القانون)، وهذه النصوص تتسم

(١) د.علي خليل إبراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي، دراسة مقارنة، طبع الدار العربية، بغداد، دون سنة طبع، ص ٣.

(٢) د. أحمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، مطبعة الأطلس، ١٩٨٥، ص ١٣.

(٣) د.سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الإسلامية، مطبعة شركة آلات ولوازم المكاتب، ١٩٨٦، ص ٣٨.

بالشمولية فيما تقرره من مبادئ وأحكام، فهي بذلك تسري على الموظف عند مقاضاته ادارياً وبما يشمل عليه ذلك من اجراءات ادارية أولها التحقيق، فحق الدفاع مثلاً لا بد من كفالاته لأي شخص موظف أم غير ذلك محل اتهام اداري<sup>(١)</sup>.

والتحقيق الإداري نتيجة لتطور المجتمعات أخذ يجد أساسه في المعاهدات الدولية التي يصادق عليها العراق وتكون سارية المفعول في القانون الداخلي وبهذه المصادقة تكون كل معاهدة تنظم شؤون الموظفين بما فيها تأديبهم ويكون العراق طرفاً فيها فإنها تمثل أساساً التحقيق الإداري ومن هذه الاتفاقيات التي صادق العراق عليها الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ والتي جاءت بجملة من القواعد التي تخص المتهم في مجال التحقيق الجنائي والتي يمكنها أن تتسحب إلى نطاق تأديب للموظف منها ما جاءت به المادة التاسعة / ثانية من الاتفاقية السابقة الذكر والتي تنص (وجوب اخطار المقبوض عليه بالتهمة المنسوبة اليه)<sup>(٢)</sup>.

وهذا ما يتعلق بإعلانات الحقوق الدولية، أما عن إعلانات الحقوق الصادرة من القانون العام الداخلي فإنه القيمة القانونية للمبادئ والقواعد التي تحتويها وترتبها رهن ادارة المشروع الدستوري في أية دولة فله أن يغطيها قيمة قانونية ملزمة أو بعدها مجرد توصيات وله يحدد مرتبتها من بين مصادر للمشروعية، وبعد كل ما تقدم من البحث في تعريف التحقيق الإداري يمكن أن نستخلص بأن التحقيق الإداري هو مجموعة من الاجراءات التي تستهدف تحديد المخالفات للواجبات الوظيفية أو القوانين النافذة والمسؤولين عنها وذلك بسؤال الموظف عما هو منسوب اليه بواسطة الجهة المختصة التي أناط المشروع بها سلطة إجراء التحقيق بعد أن يصدر الأمر به من الرئيس المختص وتتبع في شأنه كافة الاجراءات المقررة ويرعى فيه الضمانات اللازمة قانوناً

(١) المادة ١٩ من الدستور العراقي النافذ فقرة (ب).

(٢) المادة (٢/١) من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.

وذلك بغية تيسير الوسائل للجهة الادارية بقصد الكشف عن الحقيقة والوصول إلى وجه الحق مع تحقيق الضمان والاطمئنان للموظف حتى يستطيع أن يدافع عن نفسه ويدراً ما هو موجه اليه<sup>(١)</sup>.

## **المطلب الثاني**

### **تشكيل اللجان التحقيقية**

يعد صدور أمر الاحالة إلى التحقيق بحق الموظف المخالف حيث يودع هذا الامر إلى الجهة التي يتبعها الموظف وإن هذه الجهات من خلال دوائرها القانونية غالباً ما تقوم بتشكيل اللجنة التحقيقية.

استلزمت المادة (١٠) من القانون انضباط موظفي الدولة تشكيل لجنة تحقيقية مكونة من ثلاثة أعضاء من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلًا على شهادة جامعية أولية في القانون تتولى التحقيق مع الموظف المخالف، وهذه اللجنة هي التي تعقب المخالفات التأديبية التي تقع مع العاملين بالجهات التي يسري عليها قانون انشائها مستهدفة حماية المال العام وتحقيق أصول الخدمات الوطنية واكتشاف أوجه القصور في النظم والاجراءات الادارية<sup>(٢)</sup>.

وقد نصت المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة المرقم (١٤) لسنة ١٩٩١ على (أولاً: على الوزير أو رئيس الدائرة الذي يقرر إحالة الموظف إلى اللجنة ويأمر بتشكيلها في الوقت نفسه). والمادة المذكورة آنفاً تشير إلى تشكيل هذه اللجان يتم من ثلاثة أعضاء أحدهم يكون رئيساً لهذه اللجنة والأعضاء الآخرين من ذوي الخبرة

---

(1).www.uobabylon.edu.iq.

(٢) د.غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، دار الكتب والوثائق ببغداد، ٢٠٠١، ص ٦٥.

والدراية بشرط أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة أولية في القانون، ويعتبر شكل اللجنة من النظام العام الذي يترتب على مخالفته بطلان الاجراءات التحقيقية التي تتخذها هذه اللجنة ومخالفتها للقانون<sup>(١)</sup>.

لا يمكن الاستناد إلى الاجراءات التي قامت بها في فرض العقوبة وبهذا قضى مجلس الانضباط العام في قرار له بأن اللجنة التي أوصت بفرض العقوبة المطعون بها بحق المعارض هي لجنة تحقيقية وليست لجنة تحقيقية وان المعارض عليه إضافة لوظيفته لم يشكلها وفق أحكام الفقرة أولاً من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ تكون الاجراءات التي قامت بها اللجنة المذكورة لأغراض فرض العقوبة الانضباطية في مخالفة لأحكام القانون المذكور التي أوجبت تشكيله معينة، تعتبر ضمانات من ضمانات الموظف التي ينبغي تطبيقها في كل تحقيق اداري مع الموظف طبقاً لأحكام القانون المذكور حيث أن عقوبة التوبيخ المطعون بها استندت إلى تلك الاجراءات التي قامت بها اللجنة التحقيقية مما تكون العقوبة المفروضة بحق المعارض مخالفة للقانون هي الأخرى<sup>(٢)</sup>.

وقضى في قرار آخر بأنه قد تبين من الأمر المذكور أن قوام اللجنة التحقيقية كان متكوناً من رئيس وأربعة أعضاء حيث فقرة من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل أوجبت وبنص أمر على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من ثلاثة أعضاء مما يكون تأليف اللجنة التحقيقية بموجب الأمر المذكور قد حصل خلافاً للنص المشار اليه والذي يعتبر من

(١) د. غازي فيصل مهدي، مصدر سابق، ص ٦٦.

(٢) قرار مجلس الانضباط العام، العدد (١٠)/جزائية/٢٠٠٢ في ٢٠٠٢/٤/١٣، مجلة العدالة، العدد الرابع، ٢٠٠٢، ص ١٢١.

النظام العام وبالتالي تكون الاجراءات التحقيقية التي قامت بها والتي بنيت عليها توصياتها في فرض العقوبة بموجب الأمر الاداري المطعون فيه باطله<sup>(١)</sup>.

ومن الملاحظ أن مجلس الانضباط العام قد رتب في الحالة الأولى على القرار المعارض عليه جزاء مخالفة القانون في حين اعتبر الاجراءات التي قامت بها اللجنة غير المشكلة وفقاً لقانون جزاءها البطلان وأجد أن ذلك حد الجزاء المناسب لمثل هذه الحالة. إن تشكيل اللجنة التحقيقية وفقاً لما نصت عليه الفقرة أولاً من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، أمر لا يمكن تجاوزه لأنه يعتبر من النظام العام ويتخلف مراعاة الشكلية المطلوب في اللجنة تصبح اجراءات اللجنة والقرار الذي بني على توصياتها باطلاً وفي ذلك ضمانة للموظف في مواجهة تعسف الادارة.

---

(١) د.خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الاداري، مطبعة الحوادث، بغداد، ١٩٧٦، ص ١٦٨.

## المبحث الثاني

### ضمانات الموظف المحال إلى التحقيق الإداري

بالنظر لأهمية وخطورة اجراء التحقيق الذي قد ينتهي إلى الاتهام والمحاكمة ثم الادانة، فلا بد من احاطته بضمانات تكفل له الوصول إلى الحقيقة الكاملة، وهذا ما سأتناوله في المبحث الثاني أعلاه والذي سأبحثه في مطلبين يتضمن كل مطلب هذه الضمانات وكما يأتي :

### المطلب الأول

#### اجراءات اللجان التحقيقية

إذا صدر أمر وزاري أو اداري بتشكيل لجنة تحقيقية في موضوع فإن عمل اللجنة ينبغي أن يتم وفق الخطوات التالية :

١- اجتماع أعضاء اللجنة التحقيقية لدراسة الموضوع الواجب التحقيق فيه وتوزيع المهام بين الأعضاء وبشكل تعاوني.

٢- مواجهة الموظف المخالف بالتهمة الموجهة اليه، وذلك بإعلامه وقائعها وظروف ارتكابها ليتمكن من الدفاع عن نفسه، ولا يجوز توقيع أي اجراء انضباطي دون أن يتمكن الموظف من معرفة الخطأ المنسوب إليه<sup>(١)</sup> أي استدعاء الموظف المحال على اللجنة التحقيقية وان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل قد خلا من الطريقة التي يتوجب اتباعها لاستدعاء الموظف للتحقيق ولكن المتبع أن يجري تبليغه شفاهاً أو بواسطة ورقة تبليغ صادرة من اللجنة التحقيقية بوجوب الحضور أمامها في الموعد الذي تحدده إذا كان الموظف ضمن موقع عمل اللجنة التحقيقية، أما إذا كان الموظف يعمل في دائرة أخرى

---

(1)www.vestigation12.blogspot.com

بعيدة عن مكان تواجد اللجنة التحقيقية فانه يجب أن يجري التبليغ بكتاب رسمي إلى الدائرة التي يعمل فيها، تبلغه اللجنة فيه وجوب حضوره أمامها وأن يكون التبليغ شخصياً. ولكن في حالة عدم حضوره بعد تبليغه بالمكان والزمان الذي يتوجب عليه الحضور فيه فإن اللجنة تجري تحقيقاتها بغيابه وبذلك يكون قد أسقط حقه بنفسه، إلا إذا كان الموظف قد أبدى معذرة مشروعة لعدم حضوره وعندها تقوم اللجنة بتحديد موعد جديد لسماع أقواله.

أما إذا جرت اللجنة تحقيقاتها دون تبليغ الموظف بالحضور أمامها، فإن التحقيق يعد باطلاً ويترتب على ذلك بطلان العقوبة التي نتجت عن هذا التحقيق، لأنه من الضروري إيجاد كافة الضمانات اللازمة لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة باعتباره العصب النابض في جهاز الحكومة، مما يتوجب بث روح الطمأنينة في نفسه الأمر الذي يدفعه إلى التفاني في عمله وهو أمر ينعكس ايجاباً على سير المرفق العام<sup>(١)</sup>.

٣- الاستماع إلى شهادات الشهود والاطلاع على المستندات أن اللجنة التحقيقية عندما توصي بمسألة الموظف المخالف المحال عليها وفرض احدي العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة لابد وأن تكون قد أسست ذلك على أدلة كافية اطمأنت اليها وتحققت من كفايتها لإسناد الفعل إلى الموظف، ويتأتى ذلك من خلال الاستماع إلى شهادات الشهود الذين لديهم شهادة عيانية على الفعل عند وقوعه، كما يجب على اللجنة تحليف الشهود اليمين قبل الادلاء بشهاداتهم وان تتحرى الحقيقة من خلال مناقشة الشهود فيها أولوية، وللموظف المحال أن يطعن في شهاداتهم إذ ربما تكون قد صدرت من شهود لهم ضغينة مع الموظف أو لهم مصلحة في هذه الشهادة، وله أن يطلب الاستماع إلى شهوده لان

---

(١) د. منير الوتري، القانون الاداري، مطبعة المعارف، ط١، بغداد، ١٩٧٦، ص٣٨.

من حقه أن يرد على شهادة شهود الاثبات بشهود ينفون عنه الفعل المخالف. ولا يقتصر الامر على الاستماع لشهادات الشهود وانما على اللجنة الاطلاع على المستندات المؤيدة لادعاء الادارة لمخالفة الموظف لأنظمتها الادارية.

#### ٤- استجواب الموظف :

الاستجواب يعني مجابهة المتهم بالأدلة المختلفة، ومناقشة تفصيلية يفند بها إن كان منكرًا لها أو يعترف بها إن شاء الاعتراف. ويستهدف الاستجواب إلى تحقيق دفاع المتهم كي يستطيع تنفيذ الادلة التي تحوم ضده وهو في نهايته قد يسفر عن تدعيم أدلة الاتهام أو قد ينتهي إلى تنفيذ الأدلة وانهارها<sup>(١)</sup>.

إن الموظف عند حضوره أمام اللجنة يحاط علمًا بما ينسب إليه من وقائع كانت سببًا في احالته على اللجنة وتستمع إلى اقواله، فإذا اقر بصحة هذه الوقائع فإن اللجنة تكتفي بذلك دون الحاجة إلى سماع اقوال آخرين، إذا كان من شأن هذا الاعتراف أن يولد القناعة لدى اللجنة بأن الموظف قد ارتكب تلك الافعال، أما إذا كان هذا الاعتراف لا يحيط بكل ما نسب إليه فان على اللجنة أن تعزز ذلك بأدلة أخرى.

أما في الحالة التي ينكر فيها الموظف ما نسب إليه فإن على اللجنة مواجهته بالأدلة المتوافرة لديها لأن من شأن هذه المواجهة أن تجعله يعدل عن انكاره خاصة إذا تمت مواجهته بالشهود أو بغيره من المحالين على ذات القضية.

إن خلو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام من النص على إجراءات معينة بخصوص محاسبة المتهم انضباطياً لا يعني حرية الادارة المطلقة، إذ قرر القضاء الاداري ان المحاكمات الانضباطية كالمحاكمات الانضباطية كالمحاكمات

---

(١) د. محمد زكي أبو عامر، الاجراءات الجنائية، منشورات الحلبي الحقوقية، ص ٦٤.

الجنائية دون الحاجة إلى وجود نص يقضي بذلك تطبيقاً لمقتضيات العدالة والاصول العامة في المحاكمات<sup>(١)</sup>.

٥- تحرير محضر بالإجراءات :

بعد اكتمال التحقيق على اللجنة أن تكتب مجتمعة تقريرها وفقاً لما نصت عليه المادة (١٥) من قانون الانضباط وأن ينظم المحضر بشكل دقيق ومفصل، ويشتمل على :

١- أمر تشكيل اللجنة التحقيقية.

٢- موضوع القضية التي يحقق بها.

٣- الاجراءات التي اتخذتها اللجنة يقصد الكشف والأدلة المستحصلة.

٤- التوصيات المسببة أما بغلق التحقيق أو تحديد الشخص المسؤول عن المخالفة وفقاً للمادة (١٥/ثانياً) من قانون الانضباط<sup>(١)</sup>.

---

(١) د. خضر عكوبي يوسف، مصدر سابق، ص ٣٨.

(٢) ينظر: قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل نص المادة (١٥/ثانياً).

## المطلب الثاني

### قرارات اللجان التحقيقية

بعد أن تنتهي اللجنة التحقيقية من اجراءات التحقيق تصل إلى مرحلة تتكامل فيها صورة المخالفة التأديبية، فيبدأ هنا دور اللجنة الخطير والدقيق وهو التحقيق من الواقعة محل التحقيق، وتكييف المخالفة التأديبية باعتبار أن الأخير معظمه غير في نصوص ثابتة ومن ثم نقوم باختيار العقوبة الملائمة لهذه المخالفة، في حين لا يوجد هنالك أي نسبة أو ترابط ما بين المخالفة التأديبية والعقوبة المفروضة عليها كما هو الحال في القانون الجنائي وعلى اللجنة أن تراعي جملة من الضوابط والأحكام وكما ما يأتي:

أولاً - تسبب التوصية فيجب أن تكون توصيات اللجنة مسببة لما لذلك من أهمية للموظف للاطلاع على الاسباب التي عوقب من أجلها ولا مكان الطعن والدفاع أمام جهة الطعن، فقد تفرض عليه الادارة جزاء تأديبياً لأسباب لم يواجه بها، كما أن التسبب أهمية فيما يتعلق بممارسة الرقابة على أعمال اللجنة من قبل اللجنة المخولة بنظر الطعون. ويجب أن يلاحظ أن التوصية ليست ملزمة للرئيس الاداري، فهو يملك سلطة تقديرية في هذا المجال<sup>(١)</sup>.

ثانياً - العقوبة المقترحة : للجنة أن توصي بفرض عقوبة انضباطية على الموظف المخالف من بين العقوبات المنصوصة عليها في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٨) ولا يجوز الايحاء بفرض أكثر من عقوبة<sup>(٢)</sup>.

وهذه العقوبة التي تفرض على الموظف المخالف تتخذ اشكالاً وصوراً مختلفة، فهذه الصورة تختلف باختلاف نوع الوظيفة ومكانة شاغلها وانها تتدرج في سلم

---

(١) د. رياض عبد عيسى الزهيري، أسس القانون الاداري، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦، ص٣٦٤.

(2) www.iasj.net

تصاعدياً مبتدئةً بالعقوبات الخفيفة إلى أن تنتهي بأشدّها وسننين هذه العقوبات في العراق وفق قانون انضباط موظفي الدولة (١٤) لسنة ١٩٩١ وكالاتي :

١- لفت النظر :

ويكون بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيه لتحسين سلوكه الوظيفي وتير على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ثلاثة أشهر<sup>(١)</sup>.

٢- الانذار :

ويكون بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الاخلال بواجبات وظيفته مستقبلاً ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ستة أشهر.

٣- قطع الراتب :

ويكون بحسم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة أيام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف واستوجبت فرض العقوبة ويترتب عليه تأخير الترفيع أو الزيادة وفقاً لما يأتي :

أ- خمسة أشهر في حالة قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام.

ب- شهر واحد عن كل يوم من أيام قطع الراتب في حالة تجاوز مدة العقوبة (٥) أيام.

---

(١) د. غازي فيصل مهدي، مصدر سابق، ص ٣٦.

#### ٤- التوبيخ :

ويكون بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها والاسباب التي جعلت سلوكه غير مرض ويطلب إليه وجوب اجتناب المخالفة وتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنة واحدة<sup>(١)</sup>.

#### ٥- انقاص الراتب :

ويكون بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة لا تتجاوز (١٥%) من راتبه الشهري لمدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد عن سنتين ويتم ذلك بأمر تحريري يشعر الموظف بالفعل الذي ارتكبه. ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنتين<sup>(٢)</sup>.

#### ٦- تنزيل الدرجة :

ويكون بأمر تحريري يشعر فيه الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة:

أ- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الدرجات المالية والترفيح. تنزيل راتب الموظف إلى الحد الأدنى للدرجة التي دون درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجة المنزل منها (بقياس العلاوة المقررة في الدرجة المنزل إليها)، ويعاد إلى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تاريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة.

(١) د. عامر ابراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، ط٢، ٢٠١١، ص ١٣٦.

(٢) د. عامر ابراهيم أحمد الشمري، مصدر سابق، ص ١٣٧.

ب- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة كل سنتين، تخفيض زيادتين من راتب الموظف ويعاد إلى الراتب الذي كان يتقاضاه من قبل.

ج- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة السنوية، تخفيض ثلاث زيادات سنوية من راتب الموظف مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة.

## ٧- الفصل :

ويكون بمتحية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الأسباب التي استوجب فرض العقوبة عليه على النحو الآتي :

(١) مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن ثلاث سنوات إذا عوقب الموظف باثنين من العقوبات التالية أو يأخذ بإحداهما المدتين وارتكب في المرة الثالثة خلال خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة الأولى فعلاً يستوجب معاقبته بإحداها :

أ- التوبيخ.

ب- انقاص الراتب.

ج- تنزيل الدرجة.

(٢) مدة بقاءه في السجن : إذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف وذلك اعتباراً من تاريخ صدور الحكم عليه، وتعتبر مدة موقوفيته من ضمن مدة الفصل ولا تسترد منه أنصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد<sup>(١)</sup>.

---

(١) د. عامر ابراهيم الشمري، مصدر سابق، ص ٥١.

## ٨- العزل :

ويكون بتتحي الموظف عن الوظيفة نهائياً ولا تجوز إعادة توظيفه في دوائر

الدولة والقطاع الاشتراكي وذلك بقرار مسبب من الوزير في إحدى الحالات الآتية :

أ- إذا ثبت ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرراً بالمصلحة العامة.

ب- إذا حكم عليه عن جنائية ناشئة عن وظيفته او ارتكبتها بصفته الرسمية.

ج- إذا عوقب بالفصل ثم أعيد توظيفه فارتكب فعلاً يستوجب الفصل مرة

أخرى<sup>(١)</sup>.

فاذا ما اتخذت الجهة الادارية قرارها بفرض احدى العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل فان من حق الموظف الاعتراض على قرار فرض العقوبة لدى محكمة قضاء الموظفين بعد التظلم منه لدى الجهة الادارية التي أصدرته وذلك خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة وعلى الجهة المذكورة البت بهذا التظلم خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تقديمه وعند عدم البت به رغم انتهاء هذه المدة بعد ذلك رفضاً للتظلم وعلى الموظف تقديم الطعن لدى محكمة قضاء الموظفين خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقة أو حكماً، كما يجوز الطعن في القرار الذي صدره محكمة قضاء الموظفين لدى الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ به أو اعتباره ملغياً ويعتبر قرار الهيئة العامة الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً<sup>(٢)</sup>.

---

(١) ينظر: قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، نص المادة (٨) البند ثامناً.

(٢) ينظر: قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل نص المادة (١٥) أولاً وثانياً.

وفي قرار لمجلس شورى الدولة جاء فيه (لدى عطف النظر على قرار المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون ذلك أن مجلس الانضباط العام خفض عقوبة تنزيل الدرجة المفروضة على المعارض إلى التوبيخ لتناسب الفعل المرتكب من المعارض لسبب كون الأفعال المرتكبة لا تمثل انتهاكات خطيرة لواجبات الموظف لتستوجب تنزيل الدرجة وان التعارض بين فعل الموظف ورؤسائه لم يصل إلى حد التعدي على الإدارة لكي تفرض عقوبة تنزيل الدرجة، الأمر الذي جعل المجلس يخفض العقوبة لتكون مناسبة وفعل المعارض<sup>(١)</sup>).

---

(١) رقم القرار ١٨٠ / انضباط / تمييز، ٢٠٠٩ في ٢٤ / ٦ / ٢٠٠٩، مجلة التشريع والقضاء، العدد الرابع، ص ٢٨٤.

## الخاتمة

الحمد لله العليم الذي وفقنا في انجاز كتابة هذا البحث وقد لخصنا من خلاله نتائج وتوصيات نجملها بما يأتي :

### أولاً - النتائج :

- ١- التحقيق الاداري في العراق يجري على نطاق واسع بواسطة اللجنة التحقيقية التي تشكل من رئيس وعضوين أحدهم حاصل على شهادة جامعية أولية في القانون، يأمر بتشكيلها والاحالة إلى الرئيس الاداري (الوزير أو رئيس الدائرة).
- ٢- ان عدم حضور الموظف العام اجراءات التحقيق كافة والاطلاع على ملف التحقيق دون عذر مشروع يمثل اخلاجه بحق الدفاع.
- ٣- توصي اللجنة التحقيقية بعد اكمال اجراءات التحقيق أما بغلق التحقيق، سحب اليد، بفرض العقوبة أو الاحالة على المحكمة المختصة.
- ٤- في حالة قيام اللجنة التحقيقية باجراءاتها التحقيقية دون تبليغ الموظف المخالف تعتبر اجراءاتها باطلة.
- ٥- توصيات اللجنة التحقيقية غير ملزمة للرئيس الاداري فهو يمتلك سلطة تقديرية.

### ثانياً - التوصيات :

- ١- في حالة فرض عقوبة على الموظف وبعد الطعن به عن طريق التظلم يتم الطعن بقرار رفض التظلم أمام محكمة قضاء الموظفين الا أن موضوع النظر في الطعن يستغرق وقتاً طويلاً يتجاوز السننتين، نوصي مجلس شورى الدولة بضرورة تنبيه محكمة قضاء الموظفين بنظر دعاوي العقوبات الوظيفية على وجه الاستعجال وذلك تطبيقاً للقانون الذي نص (تنظر على وجه الاستعجال).

٢- في حالة تعذر المجلس لقلّة الكادر المخصّص لهذه المحكمة فنوصي المجلس  
بضرورة العمل على تهيئة أكثر من لجنة قضائية بما يتلائم وعدد الموظفين في  
العراق احقاقاً للحق.

## المصادر

- القرآن الكريم.

أولاً - الكتب :

- ١- د. أحمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، مطبعة الأطلس، ١٩٨٥.
- ٢- د. جبران مسعود، معجم الرائد (اللغوي العصري)، الطبعة الثانية، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٧.
- ٣- د. خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء الاداري من الرقابة على القرار الاداري، مطبعة الحوادث، بغداد، ١٩٧٦.
- ٤- د. رياض عبد عيسى الزهيري، أسس القانون الاداري، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦.
- ٥- د. سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الاسلامية، مطبعة شركة الات ولوازم الكتب، ١٩٨٦.
- ٦- د. عامر ابراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية. (دراسة مقارنة) منشورات زين الحقوقية، ط٢، ٢٠١١.
- ٧- د. علي جمعة محارب، التأديب الاداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٤.
- ٨- علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي. دراسة مقارنة، طبع الدار العربية، بغداد، دون سنة طبع.
- ٩- د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام الاشتراكي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠٠١.
- ١٠- د. ماجد راغب الطلو، القضاء الاداري، الفنية للطباعة والنشر.
- ١١- د. محمد زكي أبو عامر، الاجراءات الجنائية، منشورات الحلبي الحقوقية.

- ١٢- د.مغوري محمد شاهين، المسألة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار النهضة، القاهرة، ١٩٧٤.
- ١٣- د. منير الوتري، القانون الاداري، مطبعة المعارف، ط١، بغداد، ١٩٧٦.
- ١٤- د.لويس معلوف اليسوعي، المنجد في اللغة العربية والآداب والعلوم، ط١، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، ١٩٥٦.

### ثانياً - القوانين والاتفاقيات والقرارات :

- ١- الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥.
- ٢- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- ٣- الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.
- ٤- قرار مجلس الانضباط العام العدد (١٠/جزائية/٢٠٠٢ في ١٣/٤/٢٠٠٠)، مجلة العدالة، العدد الرابع، ٢٠٠٢، ص ١٢١.
- ٥- رقم القرار ١٨٠، انضباط، تمييز، ٢٠٠٩ في ٢٤/٦/٢٠٠٩، مجلة التشريع والقضاء، العدد الرابع، ٢٠٠٩.

### ثالثاً - شبكة المعلوماتية الدولية .

1- [www.uobabylon.edu.id](http://www.uobabylon.edu.id).

2-[www.Vestigation12.bolgespot.com](http://www.Vestigation12.bolgespot.com)

3-[www.iasj.net](http://www.iasj.net)