

## أسبقية التحقيق الإداري وأثره في الدعوى الجزائية

م. م. حيدر عرس عفن

جامعة ميسان / كلية القانون

### المقدمة

للتقديم بموضوع أسبقية التحقيق الإداري وأثره في الدعوى الجزائية يقتضي أن نقدم له بتسليط قليل من الضوء على التعريف بموضوع البحث، وتحديد أهميته، فضلاً عن أسباب اختياره، كما يقتضي رسم منهج البحث وخطته. ولهذا سنجعل من هذه المحاور تباعاً مادة هذه المقدمة.

### أولاً: التعريف بموضوع البحث:

التحقيق الإداري يحتل مكانة بالغة الأهمية عند تحريك مسؤولية الموظف الانضباطية أو الجزائية، وهذه الأهمية تجد أثرها لدى الموظف الذي تهيء له الفرصة خلال التحقيق في إثبات براءته وإزالة الشكوك من حوله ودرء كل ما يوجه إليه من اتهام، كما أن التحقيق يشتمل على جملة من الاجراءات قصد المشرع من خلالها كفالة الضمانات القانونية للموظف على نحو يمكنه من ممارسة حقه في الدفاع وتطمين غيره من الموظفين إلى أن القانون قد كفل حقوقهم حتى وأن أخطأوا لإشاعة الأمن في نفوسهم وهذا ما يعود في نهاية الأمر بالفائدة على سير المرفق العام، بالإضافة إلى أن التحقيق الإداري مرحلة مهمة لما يترتب عليها من نتائج خطيرة منها ما يتعلق بإحالة الموظف إلى المحاكم المختصة، بوصفه من الاجراءات البالغة الخطورة، وتتمثل هذه

الخطورة تجاه الموظف في الآثار النفسية، إذ أن الأخير يبقى في وضع نفسي قلق حتى تنتهي إجراءات التحقيق الابتدائي، بالإضافة إلى أن إحالة الموظف للمحاكم المختصة يكون فيه أثر بالغ عليه، لما يثيره من شكوك واقاويل بحقه قد تؤدي إلى زعزعة مركزه الوظيفي، وفي ذلك خطر كبير عليه وعلى من يعيله لما تمثله الوظيفة اليوم من مصدر عيش لعدد كبير من مواطني الدولة.

ولأن الفعل المنسوب للموظف قد يشكل مخالفة انضباطية وجرماً جزائياً في آن واحد، بحيث يجد الموظف نفسه أمام مسؤوليتين جزائية وانضباطية تهددانه عن الخطأ الذي يرتكبه، الأمر الذي يستدعي بيان أثر التحقيق الإداري في الدعوى الجزائية من حيث اعتماده كدليل عند إحالة الدعوى إلى محكمة التحقيق ليُبني عليه قراراً بالإحالة مستوفياً لشروطه القانونية عند إحالة المتهم إلى محكمة الموضوع، على اعتبار أن التحقيق الإداري الذي تجريه الإدارة مع الموظف هو الأقرب إلى الوقائع التي يجري التحقيق عنها، ومن ثم اعتماده كسبب من أسباب الحكم الذي يعول عليه في مجال الأثبات الجزائي.

### ثانياً: أهمية البحث وأسباب اختياره:

تنطلق أهمية الموضوع من ظهور الكثير من حالات الإحالة لموظفي الدولة إلى المحاكم المختصة عن مخالفات وظيفية، والغريب في الأمر أن يفاجأ الموظف بإحالاته إلى القضاء عن جريمة جزائية لم يسبق له الاطلاع عليها وتهيئة دفاعه على أساسها، ودون إجراء التحقيق الإداري معه، الأمر الذي يترتب عليه مساساً بحقوق الموظف، ناهيك عما تسببه هذه الإجراءات من انتقاص لهيبته وإشغال وقته ووقت القضاء في أمر لو أنه درس من جميع جوانبه الإدارية والقضائية قبل إتخاذ أي إجراء قضائي لكان الموظف في مأمن من ذلك الانتقاص، ولتم المحافظة على هيبته وانتظام عمله. هذا وتتداخل أهمية البحث مع أسباب اختياره التي يمكن إجمالها على النحو الآتي:

1- الأهمية التي حظيت بها أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي من خلال التأكيد المتزايد على إجراء التحقيق الإداري مع الموظف قبل إحالته إلى المحاكم المختصة.

2- عدم وجود دراسة متخصصة في هذا الموضوع، مما يقتضي أن نتناوله بالبحث والتحليل لاسيما المسائل التي نرى أنها لم تحظ بالاهتمام الكافي من قبل الباحثين، ومن هنا سنغنى إلى دراسة فكرة الأسبقية في ضوء أحكام المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ وأحكام القضاء العراقي.

### ثالثاً: إشكالية البحث:

تتركز إشكالية البحث حول مدى تقييد المحاكم المختصة بعدم اتخاذ الإجراءات القانونية بحق الموظف المخالف في حال عدم إجراء التحقيق الإداري معه، وما مدى صحة إجراءات التحقيق الجزائي غير المسبوق بالتحقيق الإداري مع الموظف؟ وهل يعني هذا ضرورة أن يسبق إحالة الموظف إلى المحاكم المختصة إجراء التحقيق الإداري معه؟ وهل يكون للتحقيق الإداري أثراً في مراحل الدعوى الجزائية وتحديداً مرحلتي التحقيق الابتدائي والمحاكمة، بحيث يشكل دليلاً تعتمد عليه المحاكم المختصة في تكوين قناعتها عند إصدار الحكم؟

وأمام الرغبة في التعرف على الإجابات الدقيقة أو الأقرب إلى الصواب على هذه التساؤلات، لما لها من أهمية في ضمان تحقيق العدالة، وفي إحاطة الموظف بضمانات من شأنها عدم إلحاق الظلم به، لذا فإن هذه الإشكاليات وغيرها سوف يتم التطرق إليها، وإلى كيفية معالجتها من خلال بحثنا لهذه الموضوع.

### رابعاً: منهجية البحث:

لقد اعتمدنا في دراسة هذه الموضوع على المنهج التحليلي للنصوص القانونية المنظمة لموضوع التحقيق الإداري، كما أملت علينا طبيعة الدراسة ضرورة اعتماد الجانب التطبيقي للأحكام القضائية ذات العلاقة بموضوع البحث، مما يستدعي الوقوف على رأي القضاء العراقي من خلال القرارات القضائية المعززة للجوانب النظرية

فيه، ذلك رغبة منا في التركيز حول بيان الأساس القانوني لهذه القاعدة من جانب، وإيضاح أثر التحقيق الإداري في الدعوى الجزائية من جانب آخر.

#### خامساً: هيكلية البحث:

لأجل الإلمام بكل ما عرضناه، تقتضي طبيعة الموضوع تقسيمه على مبحثين، سنخصص المبحث الاول لدراسة أسبقية التحقيق الإداري على التحقق الجزائي وأشتمل على مطلبين، المطلب الأول سنخصصه لبحت الأساس القانوني لأسبقية التحقيق الإداري، والمطلب الثاني سنوضح فيه مبررات وشروط أسبقية التحقيق الإداري. أما المبحث الثاني فقد خُصص لبحت أثر التحقيق الإداري في الدعوى الجزائية، وسنقسمه على مطلبين، سنعالج في المطلب الأول أثر التحقيق الإداري في مرحلة التحقيق الابتدائي، ونستعرض في المطلب الثاني أثر التحقيق الإداري في مرحلة المحاكمة. وأخيراً فستنتهي هذه الدراسة بخاتمة نُضمّنها أهم ما سنتوصل إليه من نتائج وتوصيات.

## المبحث الاول

### أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي

أستقر النظام القانوني في العراق على الإخذ بمبدأ التحقيق الإداري لإرساء مسؤولية الموظف الإنضباطية، من ذلك قانون رقم (41) لسنة 1929 الملغي<sup>(1)</sup>، وقانون رقم (69) لسنة 1936 الملغي<sup>(2)</sup>، وقانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل<sup>(3)</sup>، مع وجود بعض الاستثناءات التي تجيز المساءلة الإنضباطية دون إجراء التحقيق الإداري ضمناً لفاعلية العمل الإداري وصون المرفق العام من المساس وفي حدود ضيقة وحالات محددة<sup>(4)</sup>. لذا بات من الضروري إيجاد الضمانات اللازمة لحماية حقوق الموظف بالشكل الذي يضمن كرامته واستمراره بالوظيفة العامة، الأمر الذي يدفعه إلى التفاني في عمله والقيام بالواجبات المناطة به على اكمل وجه<sup>(5)</sup>، ولعل من أبرز الضمانات الممنوحة للموظف في نطاق التأديب هو أن يتم إجراء التحقيق الإداري معه والاستماع لأقواله ومنحه فرصة للدفاع عما أسند إليه من اتهام.

(1) نصت (م/10) من القانون المذكور على أن " لا يجوز فرض العقوبات التأديبية إلا بقرار صادر من إحدى اللجان أو من المجلس العام".

(2) نصت (م/13) من القانون المذكور على أن " تفرض العقوبات الإنضباطية من قبل الوزير أو رئيس الدائرة أو أحد الموظفين ممن يخولهم الوزير ذلك كتابة أو من قبل إحدى اللجان أو المجلس العام وللوزير أن يحدد السلطة الممنوحة لأي موظف خوله فرض العقوبات الإنضباطية وأن يضع شروطاً خاصة لاستعمال تلك السلطة مع مراعاة الاحكام الواردة في هذا القانون".

(3) الأصل العام الذي أقره البند (أولاً) من (م/10) من قانون إنضباط موظفي النافذ لزوم تشكيل لجنة تحقيقية لغرض إتخاذ أي إجراء قانوني بحق الموظف الذي يثبت ارتكابه فعلاً مخالفاً لأحكام القانون، أو الأنظمة الوظيفية العامة.

(4) نصت المادة (10/رابعاً) من قانون إنضباط موظفي الدولة النافذ على أن " أستثناء من أحكام الفقرتين (أولاً وثانياً) من هذه المادة للوزير أو رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف أن يفرض مباشرة أياً من العقوبات المنصوص عليها في الفقرات (أولاً وثانياً وثالثاً) من المادة (8) من هذا القانون".

(5) د. صععب ناجي عبود، المرشد العملي في إجراءات التحقيق الإداري وضماناته، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011، ص47.

هذا وقد يرتكب الموظف مخالفة وظيفية، وحينئذ قد يخضع لإجراءات التحقيق الإداري وتفرض عليه الإدارة العقوبة الانضباطية المناسبة في حال إدانته، وقد تشكل هذه المخالفة أيضاً جريمة جزائية ينص عليها قانون العقوبات، وفي هذه الحالة تظهر إشكالية العلاقة بين التحقيق الإداري والتحقيق الجزائي<sup>(6)</sup>. ومن أجل تفصيل هذا الموضوع فإنّ معالجته جاءت في مطلبين، ومن خلالها نستطيع أن نسلط الضوء على أسبقية التحقيق الإداري، وعليه فإننا سنتناول في المطلب الأول الأساس القانوني لأسبقية التحقيق الإداري، وسنخصص المطلب الثاني لبحث مبررات وشروط أسبقية التحقيق الإداري، وذلك على النحو الآتي:

---

(6) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري، الطبعة الأولى، صباح صادق الأنباري، بغداد، 2008، ص111.

## المطلب الأول

### الأساس القانوني لأسبقية التحقيق الإداري

للإحاطة بموضوع أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي، لا بدّ من بيان موقف المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة النافذ بوصفه التشريع المنظم للإجراءات الانضباطية بصورة عامة، والتحقيق الإداري بصورة خاصة، فضلاً عن هذا لا بدّ من بيان موقف القضاء الجنائي متمثلاً بالأحكام القضائية الدالة على رأي القضاء بصدد وجود تلك القاعدة.

لذلك فإن البحث في الأساس القانوني لأسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي تتطلب العودة إلى النصوص الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة النافذ، وتحديدًا نص المادة (10) منه وبالقدر اللازم للإحاطة بهذا الموضوع مع الإشارة إلى عدم التوسع في النصوص التي عالجت موضوع التحقيق الإداري لظالما أن نطاق البحث يتحدد هنا بمعرفة الأساس القانوني لهذه القاعدة. بالإضافة إلى استعراض التطبيقات القضائية التي تؤكد على وجوب العمل بأسبقية التحقيق الإداري مع الموظف المخالف قبل إحالته إلى المحاكم الجزائية، مما يستدعي تقسيم هذا المطلب على فرعين نتناول في الفرع الأول الأساس التشريعي لأسبقية التحقيق الإداري، في حين أن الفرع الثاني يتضمن بحث موقف القضاء الجنائي إزاء تطبيق قاعدة أسبقية التحقيق الإداري. وذلك على النحو الآتي:

## الفرع الأول

### الأساس التشريعي لأسبقية التحقيق الإداري

تدور الدراسة في هذا المحور حول بيان الأساس التشريعي في قانون انضباط موظفي الدولة من المسألة محل البحث<sup>(7)</sup>، وبالرجوع إلى أحكام المادة (10/أولاً) من القانون المذكور نجد أن المشرع قد ألزم الوزير أو رئيس الدائرة بتأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون، وفي المادة (10/ثانياً) من القانون المذكورة بين إجراءات التحقيق الإداري بأن تتولى اللجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين اقوال الشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها، وبعد أن تستكمل اللجنة عملها تنتهي إلى تنظيم محضر تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من اقوال مع توصياتها المسببة أما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق أو بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون. وإذا ما رأت اللجنة أن فعل الموظف المحال عليها يشكل جريمة سواء نشأت عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية فيجب عليها أن توصي بإحالة إلى المحاكم المختصة وهو ما تبناه المشرع في الفقرة (ثالثاً) من المادة (10) من قانون الانضباط. إلا أنه يجب عدم إحالة الموظف إلى التحقيق الجزائي، إلا إذا كان ما وجه إليه من مخالفات يقوم على احتمالات قوية بارتكابها وذلك بعد إجراء التحقيق الإداري معه، لأجل الحفاظ على سمعة الموظف ومكانته<sup>(8)</sup>. لذا يتعين على أعضاء اللجنة التحقيقية التي يشكلها الوزير المختص أو رئيس الدائرة التي تحدد مدى مخالفة الموظف للقواعد المرعية في وظيفته، أن يكونوا من المستوى القانوني ما

(7) بهذا الصدد نشير إلى أحكام الفصل الخامس (الأحكام الانضباطية) من قانون نقابة الأطباء رقم (81) لسنة 1984 حول عدم جواز إلقاء القبض على الأطباء إذا كانت الشكوى المقدمة ضدهم لأسباب مهنية إلا بعد إجراء التحقيق المهني معهم.

(8) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص524.

يمكنهم من القدرة على التمييز بين ما يستحق الموظف من عقوبة انضباطية أو أن فعله يشكل مخالفة جزائية وهي بالتالي من حقها أن توصي بإحالته إلى المحكمة المختصة.

وفي ضوء ذلك يتضح أن إجراء التحقيق الإداري يكون سابقاً على إحالة الموظف المخالف إلى المحاكم المختصة عن الجرائم المرتكبة من قبله، ذلك لاستقلال التحقيق الإداري عن التحقيق الجزائي، فلا يجب التحقيق الجزائي سلطة الإدارة بإجراء التحقيق الإداري، وهذا ما يستشف صراحة من نص (م/10) من قانون انضباط موظفي الدولة سالفة الذكر.

وهذا يعني أن التحقيق الإداري يعد شرطاً وجوبياً لإحالة الموظف المخالف إلى المحاكم المختصة، فلا يصح التحقيق الجزائي معه دون إجراء التحقيق الإداري عن المخالفات الوظيفية التي تشتمل على العنصر الجزائي، ولأجل ضمان صحة التحقيق الجزائي مع الموظف يتعين أن يسبق إحالته إلى المحاكم المختصة إجراء التحقيق الإداري معه.

وما دنا في مجال الكلام عن الأساس التشريعي لأسبقية التحقيق الإداري فلا بد لنا من أن نتطرق إلى قرار الامانة العامة لمجلس الوزراء العراقي<sup>(9)</sup>، المتضمن عدم مفاحة القضاء أو هيئة النزاهة حول الأفعال التي تنسب إلى الموظف في غير حالة (الجرم المشهود) إلا بعد إجراء التحقيق الإداري من قبل اللجنة المشكلة بموجب المادة المذكورة وتوصياتها بإحالة القضية إلى المحكمة المختصة عند تحقق العنصر الجزائي، وبهذا يتضح التأكيد على العمل بأسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي ووجوب الالتزام بتطبيق أحكام المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ.

ولا نقوتنا الاشارة إلى قرار مجلس الوزراء المتضمن إلزام الوزارات ومؤسسات الدولة كافة وبضمنهم مكاتب المفتشين العموميين بتطبيق قانون انضباط موظفي الدولة

(9) قرار الامانة العامة لمجلس الوزراء العراقي ذي العدد (ق/7494/27/1/2) في (2014/3/3).

والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، بشأن إجراء التحقيق الإداري واعتماد توصيات اللجان التحقيقية المصادق عليها قبل إحالة أي موظف إلى الجهات القضائية المختصة<sup>(10)</sup>.

وعلى ذلك لا بد من إجراء التحقيق الإداري مع الموظف المخالف من قبل اللجنة التحقيقية المشكلة على وفق نص المادة (10/أولاً) من قانون الانضباط قبل إحالته إلى المحكمة المختصة. وبخلافه فإن الإجراءات المتخذة من قبل محاكم التحقيق قبل إكمال التحقيق الإداري مع الموظف المخالف تكون قد جانبها الصواب ولا يترتب عليها أي أثر قانوني لعدم مراعاة النصوص القانونية الواردة في قانون الانضباط التي تعد من النصوص الآمرة التي لا يجوز مخالفتها كونها من النظام العام<sup>(11)</sup>.

ومن الملاحظ أن هناك نوعين من الأفعال المرتكبة من جانب الموظف التي يجري التحقيق الإداري بصدها، الأول ينطبق وأحكام المادة الأولى من قانون هيئة النزاهة النافذ ويشكل قضية فساد مالي أو إداري، والثاني يشكل مخالفة إدارية لا ترتقي إلى مستوى الفعل الجرمي حسب نص المادة الأولى من قانون هيئة النزاهة وهنا تطبق عليه العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة وبالتالي يخرج عن مفهوم جريمة الفساد المالي والإداري، وأن الجهة المعنية لا تطلب تحريكها كدعوى جزائية وبالتالي تخرج عن اختصاص قضاء النزاهة. أما إذا كانت المخالفة المذكورة تتضمن أركان جريمة ولكن خارج مفهوم ما نصت عليه المادة الأولى من قانون هيئة النزاهة هنا يخضع التحقيق والحكم فيها إلى القضاء الجزائي غير قضاء النزاهة ووفقاً لتكليف الواقعة.

وبالنظر للاختلاف الحاصل في تطبيق أحكام المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة ولتحقيق العدالة وتوحيد الرؤى في تطبيقها، وتلافياً لما يحصل من تعارض بين سلطتي التحقيق الإداري والتحقيق الجزائي، نتيجة الفهم الخاطئ لأحكام

(10) قرار مجلس الوزراء العراقي رقم (84) في 2015/2/24.

(11) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، مصدر سابق، ص123.

المادة (10) من قانون الانضباط، فإننا ندعو المشرع العراقي إلى تعديل أحكام المادة (10/ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ لتتلاءم مع واقع العمل الإداري، ذلك بالنص صراحة على مراعاة أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الذي تجريه المحاكم المختصة مع الموظف وتحديد الأثر المترتب على عدم مراعاة ذلك بعدم صحة إجراءات التحقيق الجزائي، تحاشياً من المساس بسمعة الموظف وحقوقه الوظيفية، وعدم إهدار الضمانات التي كفلها له القانون في افساح المجال له لإبداء دفاعه وإثبات براءته ودرء ما نسب إليه من إتهامات أهالتها عليه الإدارة على نحو يضمن إشاعة الطمأنينة بين الموظفين وينعكس بشكل ايجابي على سير المرفق العام.

## الفرع الثاني

### موقف القضاء الجنائي من أسبقية التحقيق الإداري

بعد أن تناولنا فيما تقدم من البحث الأساس التشريعي لقاعدة أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي، وخلصنا إلى القول أنها تعد من القواعد الأساسية اللازمة لضمان صحة إجراءات التحقيق الجزائي مع الموظف عند إحالته إلى المحاكم المختصة، نجد بأن القضاء العراقي قد ذهب إلى وجوب الالتزام بأسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي بوصفه ضماناً من ضمانات الموظف عند إحالته إلى المحاكم المختصة، وقبل أن نستعرض الأحكام القضائية الدالة على رأي القضاء إزاء تطبيق قاعدة أسبقية التحقيق الإداري، لا بد من الإشارة إلى إمام مجلس القضاء الأعلى الذي جاء مؤكداً في الوقت ذاته على ضرورة قيام الجهات الرسمية بإجراء التحقيق الإداري فيما ينسب إلى احد منسبها من مخالفات ارتكبت خلال ممارسة مهامه الوظيفية وفي حال وصولها إلى ارتكاب هذه المخالفات، إشعار الجهات القضائية وهيئة النزاهة بذلك لاتخاذ الإجراءات القانونية وفقاً للقانون على أن تربط الأدلة المتحصلة التي تدعم ارتكاب المخالفة وعلى أن لا تتخذ من السادة قضاة التحقيق قبل اكمال التحقيق الإداري وربط الأدلة التي تدعم وجود المخالفة القانونية من عدمها<sup>(12)</sup>.

ومن التطبيقات القضائية الواردة بهذا الشأن حكم محكمة جنابات ميسان بصفتها التمييزية (... لما لهذه المحكمة من سلطة التدخل التمييزي المباشر فقد لوحظ عدم إجراء التحقيق الإداري من قبل دائرة المتهمة للوقوف على التوصيات التي تتوصل اليها بخصوص ارتكاب المتهمة للمخالفات المنسوب ارتكابها من عدمه وربط الأدلة

(12) إمام مجلس القضاء الأعلى رقم (899/مكتب/2015) في 2015/12/29.

التي تدعم وجود تلك المخالفات في حال وجودها.. عليه قرر التدخل التمييزي بقرار قاضي التحقيق .. ونقضه وإعادة الأوراق إلى محكمتها لا تباع ما تقدم... (13).

وفي السياق ذاته قضت محكمة جنابات ميسان بصفتها التمييزية ( لدى عطف النظر على القرار المميز فقد وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون حيث ان المخالفة المسندة إلى المتهم ارتكابها تتعلق بمهام وظيفية مما يقتضي إجراء التحقيق الإداري من قبل دائرته بصدد تلك المخالفات للوقوف على النتائج والتوصيات التي يتم التوصل اليها بهذا الشأن على ان تربط الادلة المتحصلة التي تدعم ارتكاب المخالفة في حال التوصل إلى ارتكابها .. عليه قرر نقض قرار الإحالة المميز عليه وإعادة الاوراق إلى محكمتها لا تباع ما تقدم... (14).

كما قضي أيضاً (.. لدى عطف النظر على القرار المميز فقد وجد انه غير صحيح ومخالف للقانون لعدم إجراء التحقيق الإداري من قبل دائرة المتهم حول المخالفات المنسوب اليه ارتكابها للوقوف على النتائج والتوصيات التي يتم التوصل اليها بهذا الصدد.. عليه قرر التدخل التمييزي بقرار الإحالة ونقضه وإعادة الاوراق إلى محكمتها لا تباع ما تقدم... (15).

وفي ذات الاتجاه قضي بأن ( لدى التدقيق والمداولة والاطلاع على سير التحقيق الابتدائي والقضائي.. ولوجود ما يستوجب التدخل التمييزي بقرار الإحالة ولما لهذه المحكمة من سلطة التدخل التمييزي المباشر فقد وجد أن المخالفة المسند الى المتهم ارتكابها تتعلق بمهام وظيفته مما يقتضي إجراء التحقيق الإداري من قبل دائرته بصدد تلك المخالفات للوقوف على النتائج والتوصيات التي يتم التوصل اليها بهذا الشأن على أن تربط الأدلة المتحصلة التي تدعم ارتكاب المخالفة في حال التوصل إلى ارتكابها..

( 13 ) قرار محكمة جنابات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (8/ت/2016) في 2016/1/3. (غير منشور).

( 14 ) قرار محكمة جنابات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (496/ت/2016) في 2016/5/4. (غير منشور).

( 15 ) قرار محكمة جنابات ميسان بصفتها التمييزية، رقم(19/ت/2016) في 2016/1/11. (غير منشور).

عليه قرر نقض قرار الإحالة المميز عليه وإعادة الأوراق إلى محكمتها لاتباع ما تقدم...<sup>(16)</sup>.

والملاحظ أن إمام مجلس القضاء الأعلى آنف الذكر قد أكد أيضاً على عدم إحالة الموظف عن خطأه الوظيفي إلى المحاكم المختصة إلا بعد التأكد من وجود إدالة تدعم صحة ارتكابه للمخالفات الانضباطية التي تشتمل على تهمة جزائية، وبهذا قضي (.. أن المخالفة المسند إلى المتهم ارتكابها تتعلق بمهام وظيفته، مما يقتضي ربط التحقيق الإداري الجاري من قبل دائرته بصدد تلك المخالفة لبيان النتائج والتوصيات التي يتم التوصل إليها بهذا الشأن على أن تربط الادلة المتحصلة التي تدعم ارتكاب المخالفة في حال التوصل إلى ارتكابها..)<sup>(17)</sup>.

وبناء على ما تقدم، فإنه يتعين على سلطة التحقيق الإداري ضرورة إعلام المحاكم المختصة بالمخالفات التي ارتكبتها الموظف، إذا ما تبين لها أن الفعل المنسوب إليه ينطوي على جريمة جزائية<sup>(18)</sup>، لذلك ينبغي على الإدارة ومن خلال التحقيق الإداري أن تحيل الموظف المخالف إلى المحاكم المختصة إذا وجدت إن الفعل المرتكب من قبله يشكل جريمة جزائية وفقاً لنص (م10/ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة، وإن قيام الإدارة بهذا العمل يؤدي إلى خلق نوع من التعاون بين سلطة التحقيق الإداري وسلطة التحقيق الجزائي، سيما وأنهما يهدفان للوصول إلى أهداف مشتركة تتمثل في اكتشاف الحقيقة وتجنب أي تعارض محتمل ضار بسمعة العدالة<sup>(19)</sup>. كما يجب على المحاكم الجزئية أن تقوم بإخبار الإدارة التي ينتمي إليها الموظف بخصوص الوقائع التي تنطوي على مخالفة انضباطية.

( 16 ) قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (479/ت/2016) في 2016/4/28. (غير منشور).

( 17 ) قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم(367/ت/2016) في 2016 /3 /31. (غير منشور).

( 18 ) إمام مجلس القضاء الأعلى المشار إليه في أعلاه.

( 19 ) د. علي خاطر شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، 2003، ص504.

## المطلب الثاني

### مبررات وشروط أسبقية التحقيق الإداري

أن البحث في أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي يقف دائماً عند حدود التطبيق لهذه القاعدة، ولا ينصرف إلى بحث مبررات العمل بها مما يستدعي تحديد تلك المبررات. والسؤال الذي يطرح هو: لماذا تنقيد محاكم التحقيق بعدم اتخاذ الإجراءات الجزائية بحق الموظف المحال إليها من دون إجراء التحقيق الإداري معه؟ ولأجل ضمان صحة إجراءات التحقيق الإداري ومراعاة أسبقيته على التحقيق الجزائي، فإن هناك ثمة شروط يتعين توافرها ليصل بها التحقيق الإداري إلى الغاية التي استهدفها القانون، وعلى ذلك سنتناول في هذا المطلب دراسة مبررات أسبقية التحقيق الإداري، ومن ثم التطرق إلى شروط تطبيقها، لأن التسلسل المنطقي لعرض الموضوع يقتضي ذلك، وبناءً على ما تقدم، سوف يكون تناولنا لهذا المطلب من خلال فرعين، نتناول في الفرع الأول مبررات أسبقية التحقيق الإداري، ونخصص الفرع الثاني لدراسة شروط أسبقية التحقيق الإداري، وعلى النحو الآتي:

## الفرع الأول

### مبررات أسبقية التحقيق الإداري

أن البحث في مبررات العمل بأسبقية التحقيق الإداري مع الموظف المخالف قبل إحالته إلى المحاكم المختصة، يعكس مفهومها الصحيح، فضلاً عن هذا فإنه يثري معرفة الباحث بموضوعه لكونه قد أحاط علماً بما يستند إليه من مبررات، ومن ثم فهو يعينه حتى في مجال التطبيق فمن يطبق القاعدة، وهو عالماً بما تستند إليه من مسوغات، فإن ذلك يساعد على تطبيق القاعدة بما يلائم الأصل الذي وضعت له.

لذلك سوف نناقش هذا الموضوع في محورين، نتناول في الأول مبررات الأسبقية ذات الصلة بالوظيفية العامة، بينما نتناول في الثاني مبررات الأسبقية ذات الصلة بالعمل القضائي، وذلك على النحو الآتي:

#### أولاً: مبررات الأسبقية المتصلة بالوظيفة العامة:

إن الإدارة وأن كانت تسعى إلى حماية المرفق العام الذي تديره، ومن مصلحتها الحفاظ على حسن سيره لتعلقه بالنفع العام، إلا أن الموظف هو محرك هذا المرفق بوصفه الركيزة الأساس في الوظيفة العامة<sup>(20)</sup>، لذلك من الواجب حمايته وإتاحة الفرصة له للدفاع عن نفسه<sup>(21)</sup>، من خلال تحقيق إداري تجريه معه وفقاً لما تتطلبه القانون، لأن اتخاذ إي إجراء بحق الموظف من قبل الإدارة ينعكس سلباً على علاقة الموظف بالمرفق الذي يعمل فيه، إذ لا يشعر الموظف بالاطمئنان وينتابه الخوف في كل عمل يؤديه<sup>(22)</sup>، والقول بخلاف ذلك يؤدي إلى فرض إجراءات تفتقر إلى الدقة وقد تجانب العدالة مما يؤدي إلى عدم انصاف الموظف وشعوره بالظلم، بالإضافة إلى الخشية من الوقوف أمام المحاكم الجزائية عن اتهامه بجريمة لم يسبق له الاطلاع على حيثياتها وتهيئة دفاعه على أساسه، لهذا يشترط إشعار الموظف المخالف بإحالاته إلى المحاكم المختصة من خلال وجود تحقيق إداري سليم من الناحية القانونية، لإحاطته علماً بالتهمة المسند إليه ارتكابها، فمن غير المقبول أن يجري التحقيق الجزائي مع الموظف دون أن يكون لديه علم مسبق بالتهمة التي يتم التحقيق معه بشأنها<sup>(23)</sup>، عليه فإن إجراء التحقيق الإداري مع الموظف المخالف من قبل لجنة

(20) د. علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي(دراسة مقارنة)، الدار العربية للنشر، بغداد، من دون سنة النشر، ص 3.

(21) د. احمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، مطبعة أطلس، من دون مكان النشر، 1985، ص 13.

(22) خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة الموصل، 2000، ص 179.

(23) احمد عبد الكريم المعيني، التحقيق الإداري والضمانات التي كفلها القانون عند فرض العقوبة، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، السنة الثالثة، العدد الثالث، 2011، ص 23.

تحقيقية مشكلة وفق أحكام القانون قبل إحالته إلى المحاكم المختصة يعد من متطلبات احترام الوظيفة العامة وإكرام الموظف العام، لكونها الوسيلة الأساسية الضامنة التي أوجدها المشرع لمساءلة الموظف عند ارتكابه فعلا يخل بمتطلبات العمل الوظيفي أو يولد فساد بالمال العام أو ضرراً بالمصلحة العامة وبالتالي لا مساع لمساءلة الموظف خلافاً للآلية المنصوص عليها قانوناً في تشكيل اللجنة التحقيقية<sup>(24)</sup>، بغية عدم المساس بحقوق الموظف من النيل منها دون مسوغ قانوني ودون إتباع الإجراءات التي رسمها القانون<sup>(25)</sup>، إلا أن عدم فهم الإدارة والموظفين لقيمة التحقيق الإداري قد أحدث إرباكاً وخلاً لدى الجهات الإدارية وموظفيها، ومما زاد من الفهم الخاطئ لأهمية وقيمة التحقيق الإداري وعلاقته بالتحقيق الجنائي ظهور تحقيقات مزدوجة أمام المحاكم الجزائية في ذات الموضوع وذات الأشخاص وكل تحقيق إداري يعطي رأي مخالف للآخر، فالأول يعاقب الموظف والآخر ينفي عنه التقصير، والثالث يعاقبه إدارياً ولا يحيله إلى القضاء الجزائي، على الرغم من أن خطأ ينطوي على خرق واضح للقانون الجنائي، مما يعكس الخلل الواضح لدى الجهات التي قامت بالتحقيق الإداري في أن يجد القضاء نفسه أمام التحقيقات الإدارية المتضاربة مع بعضها البعض<sup>(26)</sup>.

### ثانياً: مبررات الأسبقية المتصلة بالعمل القضائي:

أن ضمان مبدأ عدم اشغال القضاء إلا بالمهم من الاحداث والتي تتطلب فعلاً التدخل منه للفصل في النزاع المعروف أمامه، مع ضرورة توفير الوقت الكافي للمحاكم وهي أمام مئات من الدعاوى للتليل والتباحث والقراءة ومراجعة المصادر والقرارات السابقة، ومن أجل أن تصدر الأحكام بدقة أكثر وأن لا تكون سوح القضاء مجالاً لصدور أحكام متناقضة بحق موظفين لا علاقة لهم بموضوع الدعوى بحكم عدم علاقتهم وظيفياً بالموضوع محل التحقيق، مما يرتب ذلك من مسؤولية ملفاة على عاتق

(24) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، الطبعة الثانية، من دون أسم الناشر ومكان النشر، 2012، ص311.  
(25) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص113.

(26) د. صعب ناجي عبود، مصدر سابق، ص45.

القضاة ليكون على بصيرة وتأنى واضح من أن ينال قرارهم بعض الأبرياء من الموظفين، للوقوف عند فعل الموظف المحال اليهم وقفة المتبصر الملم وأن يميزوا قبل إصدار أي قرار (استقدام - أمر قبض) بين ما هو خاضع للتأديب وبالتالي لا علاقه للقاضي الجزائي به، وبين ما هو خاضع بالفعل إلى العقوبة الجزائية ليطبقوها، ومن أجل حفظ هيبة القضاء من اتخاذ أية إجراءات جزائية بصدور قرارات استقدام أو قبض بحق بعض الموظفين، وبعد فترة تغلق القضية الجزائية بشكل نهائي، فلا بد من أن يكون القائمين على تحديد ما هو مخالف للنصوص الجزائية من العلمية والدرابية بأصول عملهم حتى يكون الموظف في ملاذ آمن من التعرض يومياً إلى رشقات من التهم قد تكون غالبيتها لا علاقة لها بقانون العقوبات من قريب أو بعيد<sup>(27)</sup>. فضلاً عن هذا فإن مراعاة أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي سيسهم في توفير قدر كبيراً من الحماية للموظف وعدم تعرضه للمساءلة الجزائية وما تسببه من آثار سلبية، لأنه على فرض عدم ثبوت الأفعال المنسوبة اليه، فإن ذلك لا يقلل من الآثار السيئة التي يتركها استدعائه للتحقيق الجزائي على نفسه.

يلاحظ مما تقدم، أن هناك بعض المبررات المنطقية التي تقتضي العمل بأسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي مع الموظف المتهم، وأن بعض هذه المبررات يرتبط بحماية الوظيفة العامة، والبعض الآخر منها يرتبط بحفظ هيبة القضاء من إصدار قرارات جائرة بحق الموظفين وما يحمله ذلك من انعكاسات سلبية على المركز القانوني للموظف.

ولكي يكون التحقيق الإداري في أطاره الصحيح الذي يوازن بين المصلحة الخاصة للموظف وحماية المصلحة العام مع تمكين القضاء من حسم القضايا المعروضة بأسرع وقت، بات من الضروري أن يحدد التحقيق الإداري بمدة زمنية لكي لا يترك لأهواء الإدارة ومزاج موظفيها وبما يضمن صحته واطمئنان القضاء اليه، عليه

( 27 ) يحيى الشمري، الموظف بين العقوبة التأديبية والجزائية، مقال منشور في مجلة التشريع والقضاء، السنة السابعة، العدد الثاني، 2015، ص140 وما بعدها.

لا بد من تحديد فترة زمنية لإنجاز التحقيق الإداري لما لذلك من أثر في سرعة حسم القضايا التحقيقية المتعلقة بالفساد المالي والإداري، مع الزام الوزارات ومؤسسات الدولة كافة بضرورة البت في توصيات اللجان التحقيقية خلال مدة مناسبة من تاريخ ورودها إليها، وعدم التأخير في المصادقة على تلك التوصيات، مع التأكيد على وجوب تبليغ الموظف المقصر بنتائج التحقيق الإداري تحريماً، فقد أظهر الواقع العملي أن بعض الذين تم استدعائهم من قبل محاكم تحقيق النزاهة يدعون عدم العلم بالتحقيق الإداري وتوصياته إلا بعد استدعائهم من قبل هيئة النزاهة، لما لذلك من انعكاسات سلبية على حقوق الموظف في الدفاع عن نفسه ودرء ما نسب إليه من اتهامات.

## الفرع لثاني

### شروط أسبقية التحقيق الإداري

التحقيق الإداري يوصف بأنه إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه<sup>(28)</sup>، وأن مراعاة أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي تتطلب توافر جملة من الشروط في التحقيق الإداري محل الأسبقية ليحقق النتيجة التي أستهدها القانون، لذلك سنتولى بالبحث والتحليل الشروط الواجب توافرها في التحقيق الإداري محل الأسبقية من خلال استعراض نص المادة (10) من قانون الانضباط، وبقدر ما يتعلق الأمر بنطاق الدراسة في هذا المجال دون الخوض في التفاصيل الأخرى للتحقيق الإداري. وذلك على النحو الآتي:

#### أولاً: تشكيل لجنة تحقيقية وفق القانون:

في ضوء تشكيل اللجنة التحقيقية المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) من المادة (10) من قانون الانضباط، لا يجوز للإدارة أن تبني قرارها في مساءلة الموظف

( 28 ) د. ماجد راغب الحلوة، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص571.

انضباطياً في ثبوت أو نفي المخالفة المنسوب إليه ارتكابها، والتوصل إلى حقيقتها إلا عبر التحقيق الإداري الذي تجرّبه، وعلى ذلك نصت المادة (10/أولاً) من القانون المذكور، في إناطة مهمة التحقيق مع الموظف المخالف إلى لجنة تحقيقية قوامها ثلاث موظفين رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون. ومن الثابت أن تشكيل اللجنة التحقيقية وفقاً لما نصت عليه الفقرة (أولاً) من المادة (10) من القانون المذكور أمراً لا يمكن تجاوزه، وبتخلف مراعاة الشكلية المطلوبة في اللجنة تصبح إجراءات اللجنة والقرار الذي بني عليها باطلاً، وبهذا قضى مجلس الانضباط العام بأنه قد تبين من الأمر الإداري المرقم (21466) في 2001/12/13 إن قوام اللجنة التحقيقية كان متكوناً من رئيس وأربعة أعضاء، وحيث إن الفقرة (أولاً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة قد أوجبت وبنص أمر على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين، مما يكون تأليف اللجنة التحقيقية بموجب الأمر المذكور قد حصل خلافاً للنص المشار إليه والذي يعتبر من النظام العام، وبالتالي تكون الإجراءات التحقيقية التي بنيت عليها توصياتها في فرض العقوبة والإحالة إلى المحاكم المختصة بموجب الأمر الإداري المطعون فيه باطلة<sup>(29)</sup>.

### ثانياً: إجراء التحقيق الإداري تحريراً مع الموظف:

أن استيفاء الشكل الكتابي للتحقيق يعد ضماناً هامة للموظف عند التحقيق معه فيما هو منسوب إليه من اتهام، إذ تضمنت الفقرة (ثانياً) من المادة (10) من قانون الانضباط النافذ بأن تتولى اللجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها، وتحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال<sup>(30)</sup>. من هنا يجب على اللجنة عند تدوين إفادة الموظف المخالف تحريراً إن تثبت بمحض

(29) قرار مجلس الانضباط العام، رقم (10/جزائية/2002 في 2002/6/17)، مجلة العدالة، العدد الرابع، 2002، ص122.

(30) المادة (10/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

أصولي ساعة وتأريخ تدوين إفادته من القائم بالتحقيق، عملاً بأحكام المادة (10) المذكورة آنفاً، وتكمن أهمية التحقيق الإداري الموثق تحريراً في تمكين الموظف من تسجيل كل ما يتعلق بموقفه من المخالفات المنسوب إليه ارتكابها<sup>(31)</sup>.

#### ثالثاً: تنظيم محضر بإجراءات اللجنة التحقيقية:

بعد أن تستكمل اللجنة اجراءاتها التحقيقية من جمع الأدلة والمستندات وأخذ الإفادات تجتمع من أجل المداولة بغية تقويم أدلة الإثبات المتحصلة من التحقيق، أما بتقرير مسؤولية الموظف ومعاقبته بإحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة (8) من قانون الانضباط، أو بتقرير عدم مسؤولية الموظف لانتهاء المخالفة الانضباطية أصلاً أو لعدم ارتكابها من قبله، وللجنة أن تقرر غلق التحقيق الإداري بصورة مؤقتة لعدم كفاية الأدلة المتوافرة لديها أو لعدم معرفة الموظف المخالف<sup>(32)</sup>، إذ أن الغلق المؤقت للتحقيق يسمح بفتح الموضوع مجدداً، كما أن للإدارة غلق التحقيق نهائياً إذا تبين لها أن الفعل المنسوب إلى الموظف لا يشكل مخالفة انضباطية، أو لعدم وجود مخالفة أصلاً، لذلك تقتصر مهمة اللجنة بعد انتهاء تحقيقاتها على التوصية، أما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق أو بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في القانون، وترفع كل ذلك إلى الجهة التي أحالت الموظف عليها<sup>(33)</sup>.

#### رابعاً: المصادقة على توصيات اللجنة التحقيقية:

إن توصيات اللجنة التحقيقية ليس لها قيمة قانونية ما لم تقترن بمصادقة الجهة الإدارية التي خولها القانون حق المصادقة، وعليه لا يقبل الطعن بالإجراءات

(31) د. عادل الطببائي، الشروط الشكلية والموضوعية في التحقيق الإداري، بحث مقدم إلى برنامج الدورات في كلية الحقوق في جامعة الكويت، 2002 ص12.

(32) قرار مجلس الانضباط العام، رقم (999/217) في 1999/10/13، نقلاً عن د. عثمان سلمان العبودي، المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري، مصدر سابق، ص105.

(33) محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2007، ص707.

التحضيرية السابقة على إتخاذ القرار كتوصيات اللجان التحقيقية<sup>(34)</sup>، وتأكيداً لما تقدم فقد رفضت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة الطعن الذي تقدم به أحد الموظفين أمام مجلس الانضباط العام على توصيات اللجنة التحقيقية التي يشكلها الوزير وفقاً لأحكام القانون لكونها لا تعد قرارات إدارية نهائية مالم يصدقها الوزير المختص<sup>(35)</sup>، وفي ذات الاتجاه قضت المحكمة الاتحادية العليا بأن تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية التي تصدر من الرئيس الإداري التي لم يعين مرجع للطعن فيها وليس توصيات اللجان التحقيقية<sup>(36)</sup>، لهذا تأتي المصادقة بمثابة الإقرار لتلك التوصيات، بالإضافة لما تقدم، فإن إجراء التحقيق الإداري مع الموظف المخالف يجب أن يحصل من قبل الجهة التي حددها القانون<sup>(37)</sup>، لضمان صحة إجراءات التحقيق الجزائي المترتبة عليه، وبعد اكتمال التحقيق الإداري وفي حال ثبوت الأدلة قد يحال المتهم والأوراق التحقيقية إلى المحاكم المختصة<sup>(38)</sup>. بالمقابل لا يحق للوزير المختص أو رئيس الدائرة بعد مصادقته على توصية اللجنة التحقيقية إعادة التحقيق الإداري في ذات القضية إلا إذا ظهرت أدلة جديدة معتبرة تؤثر في التحقيق<sup>(39)</sup>. وتأكيداً لما تقدم قضت محكمة جنايات البصرة بصفتها التمييزية

(34) د. محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص72.

(35) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم (78/ انضباط/ تمييز) في 2009/4/9، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009، ص358. وقراراتها المرقم (71/ انضباط/ تمييز) في 2007/7/17، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2007، ص306.

(36) قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم (41/ اتحادية/ تمييز/ 2012) في 2012/5/8، مجلة التشريع والقضاء، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام 2012، المجلد الخامس، 2013، ص200.

(37) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، رقم (60/ انضباط/ تمييز/ 2009)، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009، ص356.

(38) قرار محكمة جنايات البصرة، رقم (656/ ج 2/ 2014) في 2014/11/2. (غير منشور).

(39) قرار مجلس شورى الدولة رقم (2006/31) في 2006/5/3، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2006، ص102.

(..لاحظت من خلال ما ورد بكتاب وزارة الدولة لشؤون السياحة والآثار مكتب الوزير المرقم (16) في 2006/6/8 بأن الوزير صادق على توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة بحق المتهم.. بأن موضوع اختفاء السيارة.. التي كانت بحوزة المتهم.. يشكل جريمة وفق قانون العقوبات وأوصت اللجنة بإحالته إلى المحاكم الجزائية. وقد أحيل نفس المتهم إلى لجنة تحقيقية أخرى في وزارة السياحة والآثار في 2012/8/7 بخصوص نفس السيارة موضوع الدعوى وأوصت اللجنة بعدم تقصير المتهم وقد صادق الوزير على توصيات اللجنة التحقيقية حسب الكتاب المرقم (6750) في 2013/9/8، وحيث أن المبادئ التمييزية استقرت على أنه لا يجوز إحالة الموظف مرتين على لجنة تحقيقية وعن نفس الموضوع إذا اقتزنت توصيات اللجنة التحقيقية الأولى بمصادقة الوزير.. وللاسباب أعلاه قررت المحكمة نقض القرار..)<sup>(40)</sup>.

#### خامساً: التوصية بالإحالة إلى المحاكم المختصة:

أن المادة (العاشرة/ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ رسمت الإطار العام لإحالة الموظف إلى المحاكم المختصة عن خطئه الوظيفي، ولتوضيح كيفية إحالة الموظف إلى المحاكم المختصة، نجد أن قانون الانضباط حدد الجهات المختصة بإحالة الموظف، وبالعودة إلى أحكام الفقرة ثالثاً من المادة (10) من القانون المذكور نجد أن اللجنة التحقيقية ملزمة إذا ما رأيت أن الفعل الذي أحيل عليه الموظف يشكل جريمة نشأت عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية فيجب عليها أن تجعل ضمن توصياتها إحالته إلى المحاكم المختصة. وكذلك لمجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) وعند الطعن بالعقوبة المفروضة على الموظف، وللوزير أو رئيس الدائرة أو الموظف المخول من الوزير سلطة إحالة الموظف إلى المحكمة المختصة إذا تبين له إن فعله يشكل جريمة حتى وأن لم توصي اللجنة التحقيقية بذلك<sup>(41)</sup>.

(<sup>40</sup>) قرار محكمة جبايات البصرة/ بصفتها التمييزية، رقم (98/ت ج2) في 2014/3/2. (غير منشور).

(<sup>41</sup>) المادة (24) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ.

ومما يجدر بيانه أن قانون الادعاء العام يقضي بالزام دوائر الدولة والمؤسسات كافة بوجوب إخبار الادعاء العام في الحال بحدوث أي جناية أو جنحة تتعلق بالحق العام<sup>(42)</sup>. والتأكيد ذاته على ديوان الرقابة المالية الاتحادي بأخبار الادعاء العام او هيئة النزاهة عن كل مخالفة مالية يكشفها إذا ما شكلت جريمة<sup>(43)</sup>.

بالإضافة لما تقدم فإن نص المادة (21) الفقرة (4) من قانون هيئة النزاهة الزمت المفتش العام بإخبار هيئة النزاهة بكل ما يعد جريمة وفق أحكام القوانين النافذة. وبعد أن تعرفنا فيما سبق على السلطة المختصة بالإحالة، نتسأل هنا عن الضوابط القانونية للإحالة إلى المحاكم المختصة؟ وللإجابة عن ذلك فإنها تتمثل في الآتي:

**1- أن يشكل فعل الموظف جريمة:** أن قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 المعدل قد أشتمل على كثير من الجرائم التي ترتكب من قبل الموظف أثناء تأدية وظيفته أو بسببها، ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة (330) من قانون العقوبات (يعاقب بالحبس كل موظف أو مكلف بخدمة عامة أمتنع بغير حق عن اداء عمل من اعمال وظيفته أو أحل عمداً بواجب من واجباتها نتيجة لرجاء أو توصية أو وساطة أو لأي سبب آخر غير مشروع) إضافة إلى الكثير من الأفعال الجرمية التي جاءت تحت عنوان الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة ومنها (الرشوة، الاختلاس، الاستيلاء)، فضلاً عن الصور الأخرى من حالات تجاوز الموظفين لحدود وظائفهم التي حددها القانون الواردة في المواد القانونية من (307- 341). فعندما تتولى اللجنة التحقيق مع الموظف المحال عليها، وتجد أن فعله ينطوي تحت نص جزائي في قانون العقوبات عليها التأكيد من توافر أركان النص الجزائي من حيث (الركن المادي، الركن المعنوي) فإن توافرت الأركان الآتية، استقامت أمام اللجنة وجه الحقيقية أما بتوافر العنصر الجزائي من عدمه، لنقدم توصياتها تبعاً لذلك<sup>(44)</sup>، لذلك فإن إحالة الموظف إلى

(42) المادة (8) من قانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979 المعدل.

(43) المادة (16) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011.

(44) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم

(14) لسنة 1991 المعدل، مصدر سابق، ص418.

المحاكم المختصة عن خطئه الوظيفي تقتضي أن يشكل فعله جريمة على وفق قانون العقوبات أو القوانين العقابية الخاصة، وبخلافه فإن قرار الإدانة وفرض العقوبة الصادرين بحق المتهم لم يكونا قد بنيا على أساس سليم من القانون<sup>(45)</sup>.

2- أن تكون الجريمة ناشئة عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية: يتطلب ذلك أن تكون الجريمة المرتكبة من قبل الموظف قد حصلت أثناء ممارسة عمله الوظيفي أو ارتكبتها لمتطلبات مهنته، ومن مفهوم المخالفة فلا يحال الموظف إلى القضاء من جانب الإدارة إذا كانت الجريمة المرتكبة غير ناشئة عن وظيفته أو ارتكبتها بصفة غير رسمي. كما أن خطأ الموظف إذا كان يشكل جريمة فإنه يجب أن يكون مرتبطاً بالوظيفة (مادياً ومكانياً وزمانياً)<sup>(46)</sup>.

من خلال ما تقدم، يبدو واضحاً أن التحقيق الجزائي لا ينعقد للمحاكم المختصة، إلا بإحالة الموظف من قبل الجهات التي حددها القانون على النحو السالف بيانه، مما يستدعي أن تكون السلطة المختصة بالإحالة لديها الإلمام والمعرفة بالنصوص الجزائية ومدى انطباقها على فعل الموظف المخالف من عدمه، وبهذا فإن قانون انضباط موظفي الدولة أوجب شرطاً جوهرياً لإجراء التحقيق الجزائي مع الموظف، وهو الإحالة إلى المحاكم المختصة لتباشر التحقيق الجزائي معه.

(45) قرار محكمة استئناف بغداد الاتحادية بصفحتها التمييزية، رقم (606/577/جزاء/2014)، مجلة التشريع والقضاء، السنة السابعة، العدد الأول، بغداد، 2015، ص269.

(46) د. عادل أحمد الطائي، المسؤولية المدنية للدولة عن أخطاء موظفيها، دار الثقافة للنشر، الأردن، 1999، ص68-72.

## المبحث الثاني

### أثر التحقيق الإداري في الدعوى الجزائية

لقد اعتادت محاكم التحقيق المختصة، عندما يتعلق الأمر بجريمة مرتكبة من قبل الموظف أثناء تأدية وظيفته أو ارتكبا بصفته الرسمية أن تطلب من دائرته إرسال نسخة من التحقيق الإداري الذي أجرته لربطه مع الأوراق التحقيقية.

وقبل البحث في أثر التحقيق الإداري لدى المحاكم المختصة التي تجري التحقيق مع الموظف المحال عليها، يستلزم القول إن التحقيق الإداري الذي تجريه جهة الإدارة مع الموظف الذي ترى فيه أنه ارتكب ما يمس كرامة الوظيفة أو اخلاله بواجباته أو اهماله بها، إنما يتولاه موظفين من الجهة الإدارية التي يعمل فيها وبإجراءات تختلف عما هو متبع أمام المحاكم المختصة، وأن جَل ما يتوصل إليه التحقيق الإداري هو إعلان مسؤولية الموظف عن الفعل المرتكب، ومن ثم البناء على ذلك بفرض إحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة على أساس السلطة التقديرية للإدارة، ومهما كانت قوة أو ضعف الأدلة التي توصل اليها التحقيق الإداري.

وبعد إكمال اللجنة التحقيقية إجراءاتها ورفع محضر بالنتائج والتوصيات التي انتهت إليها إلى الجهة الإدارية المختصة، وبضمنها إحالة الموظف المخالف إلى محاكم التحقيق المختصة، يمكننا التساؤل حول مدى حجية التحقيق الإداري أمام محاكم التحقيق؟ وهل يمكن أن تتخذة دليلاً عند إحالة المتهم إلى محكمة الموضوع؟ وهل أن للتحقيق الإداري دوراً في الإثبات أمام المحاكم الجزائية؟

لذلك يستلزم الأمر عرض هذا الموضوع في مطلبين، المطلب الأول سيخصص لبيان أثر التحقيق الإداري في مرحلة التحقيق الابتدائي، بينما في المطلب الثاني سنتناول أثر التحقيق الإداري في مرحلة المحاكمة وعلى النحو الآتي.

## المطلب الأول

### أثر التحقيق الإداري في مرحلة التحقيق الابتدائي

أن وسائل الاثبات التي تلجأ اليها الإدارة من أجل التوصل إلى نسبة الفعل إلى الموظف لا تخلو من إحدى وسائل الاثبات التي يبنى عليها الحكم الجزائي والمتمثلة بإقرار الموظف على نفسه بأنه ارتكب الفعل المسند إليه، أو أن هناك شهادات عيانية تثبت وقوع الفعل منه سواء كان هذا السلوك ايجابياً أو سلبياً، كما أن التقارير والمحاضر التي تثبت حصول الواقعة المنسوبة اليه هي إحدى الأدلة التي يمكن للإدارة أن تبني عليها قرارها بمعاقبة الموظف، إضافة إلى ذلك ما يحصل من التفتيش وما يسفر عنه من ضبط لأوراق أو مواد تؤكد صلتها بما نسب إليه، أما في الحالة التي يتعذر فيها على الإدارة تحديد مسؤولية الموظف اذا كانت المسألة فنية فإنه لا يوجد ما يمنعها من اللجوء إلى خبرة المختصين<sup>(47)</sup>.

ولا غنى عن القول أن وسائل وطرق التحقيق في تلك الأدلة لا يمكن أن تقارن فيما هو عليه التحقيق الجنائي، لأن المحقق الجنائي يمتلك مهارة أعلى في التعامل مع هذه الأدلة، قياساً إلى نظيره المحقق الإداري الذي يكتفي بتوجيه أسئلة بسيطة ومباشرة، وإن أدوات المحقق الجنائي تتلخص في انواع ثلاثة هي المعلومات والاستجواب والوسائل الفنية، مما يجعل عمل المحقق الاداري اصعب بكثير من المحقق الجنائي الذي لا يخرج دوره عن الوقوف على الجريمة الجنائية الموصوفة قانوناً على وفق قوالب لا تتغير مهما تغيرت الظروف والملابسات<sup>(48)</sup>.

ولتسليط المزيد من الضوء على هذا الموضوع، فإننا سنقسم هذا المطلب على فرعين، سنتناول في الفرع الأول أثر التحقيق الإداري على مباشرة التحقيق الابتدائي،

(47) د. عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري، ط1، دار السنهوري، بغداد، 2014، ص107.

(48) أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، مصر، 2011، ص49.

أما الفرع الثاني فسوف نتطرق من خلاله إلى بحث أثر التحقيق الإداري على أنجاز التحقيق الابتدائي، وذلك على النحو الآتي:

## الفرع الاول

### أثر التحقيق الإداري على مباشرة التحقيق الابتدائي

أن المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة قد حدد العلاقة بين الإجراءات الانضباطية والإجراءات الجزائية عند ارتكاب الموظف مخالفة وظيفية تنطوي على العنصر الجزائي<sup>(49)</sup>. وبالنظر إلى استقلال المسؤولية الجزائية عن المسؤولية الانضباطية، فإنه يمكن التصرف في التحقيق الإداري دون انتظار ما تسفر عنه نتيجة الدعوى الجزائية<sup>(50)</sup>.

وعلى ذلك تتخذ اللجنة التحقيقية توصياتها بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في القانون بحق الموظف المخالف مع استمرار إحالته إلى المحكمة المختصة دون أن تعلق فرض العقوبة الانضباطية على نتيجة التحقيق الجزائي، وبهذا قضي أن فعل المتهم ينطبق وأحكام المادة (240) من قانون العقوبات، وأن قانون انضباط موظفي الدولة في المادة (الخامسة) قد حظر على الموظف الجمع بين وظيفتين..، وأن الجزاء الإداري الذي رتبته القانون المذكور لا يمنع من إتخاذ الإجراءات القانونية بحقه وفق القوانين النافذة إستناداً لأحكام المادة السابعة منه<sup>(51)</sup>.

وبالعودة إلى أحكام الفقرة (ثالثاً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة التي ألزمت اللجنة التحقيقية أن توصي بإحالة الموظف المحال عليها إلى

(49) للمزيد حول هذا الموضوع ينظر نص المادتين (10/ثالثاً) و(24) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ.

(50) المستشار عبد الرحيم علي محمد، إجراءات التحقيق الإداري وضمائنه في ضوء أحكام قانون إدارة الموارد البشرية القطري، المجلة القانونية والقضائية، ص26.

(51) قرار محكمة استئناف بغداد/ الرصافة بصفتها التمييزية رقم (213، جزاء، 2012) في 2012/8/5. (غير منشور).

المحاكم المختصة، إذا رأت أن فعله يشكل جريمة نشأت عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية. نجد بأن التحقيق الإداري يعد المدخل للتحقيق الذي تجر به المحاكم المختصة، إلا أنه لا يعد حجة ملزمة لمن يتولى التحقيق الابتدائي في الإخذ بما ورد فيه من نتائج أو توصيات، إذا ما تبين لجهة التحقيق الابتدائي أن ما أسند إلى الموظف لا تدعمه أدلة تكفي لإحالاته إلى محكمة الموضوع<sup>(52)</sup>. وتأكيذاً لذلك قضي (بعدم جواز اتخاذ الاجراءات القانونية.. إلا بعد جمع أدلة الاتهام لذا قرر نقض القرار المميز والتدخل تمييزاً بقرار قاضي تحقيق هيئة النزاهة.. ونقضه وإلغاء أمر استقدام المتهم.. وإعادة الدعوى إلى محكمتها وجمع أدلة الاتهام وربط التحقيق الإداري ومن ثم استقدام المشكو منه أن كان له مقتضى..)(53).

كما أن ربط ملف التحقيق الإداري المشكل بشأن موضوع الدعوى الجزائية له أهمية عند إحالة القضية إلى المحكمة المختصة لغرض مباشرة التحقيق الابتدائي، وبخلافه فإن قرار الإحالة يكون عرضة للنقض أمام محكمة التمييز، وبهذا قضي (لدى عطف النظر على قرار الإحالة المميز.. وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون.. حيث لم تربط نسخة من التحقيق الإداري المشكل بشأن الموضوع ولأهمية ذلك في المحاكمة قررت المحكمة نقض قرار الإحالة المميز وإعادة الدعوى إلى محكمتها لاتباع ما تقدم وأشعار محكمة الجنح بذلك..)(54). وجاء أيضاً في قرار آخر (لدى عطف النظر على قرار الإحالة المميز.. وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون حيث كان على محكمة التحقيق ربط نسخة من التحقيق الإداري المشكل بخصوص الموضوع ومدى علاقة المتهم المذكورة بموضوع الشكوى ومن ثم إتخاذ القرارات

(52) منذر إبراهيم حسين، التحقيق الإداري ودوره في الإثبات الجنائي في مرحلتي التحقيق والمحاكمة، بحث ترقية مقدم إلى مجلس القضاء الأعلى، 2011، ص 61.

(53) قرار محكمة جبايات البصرة بصفحتها التمييزية، رقم (389/ت ج 2016/1) في (2016/5/17) غير منشور.

(54) قرار محكمة جبايات البصرة بصفحتها التمييزية، رقم (225/ت ج 2013/2) في (2013/4/28). (غير منشور).

المناسبة على ضوء ذلك)<sup>(55)</sup>. كما قضي (.. لدى عطف النظر على القرار المميز فقد وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون حيث سبق أن تم تشكيل لجنة تحقيقية من قبل.. إلا ان التحقيق الإداري لم يربط مع الأوراق رغم تعلقه بموضوع هذه الدعوى.. للوقوف على النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها من قبلهم..)<sup>(56)</sup>.

نستنتج مما تقدم، أن ملف التحقيق الإداري وما يتضمنه من نتائج وتوصيات يمكن أن يشكل دليلاً يعول عليه عند مباشرة المحاكم المختصة للتحقيق الجزائي مع الموظف حول الجريمة المسند إليه ارتكابها، كما أنه يحظى بنصيب من الأهمية، والدليل على ذلك أن عدم ربط التحقيق الإداري يؤدي إلى نقض قرار الإحالة والحيلولة دون مباشرة إجراءات التحقيق الابتدائي كما توضح ذلك من خلال القرارات القضائية سالفة الذكر، ولا يقلل من تلك الأهمية بأن توصيات اللجنة التحقيقية وما بني عليها يؤخذ بها أحياناً على سبيل الاستئناس وأحياناً أخرى تكون دليلاً مكملًا للأدلة الأخرى التي بالنهاية تخضع لقناعة المحكمة في تقدير قيمتها.

وفي الختام نقول أن المحاكم المختصة بالتحقيق وفي كثير من الأحيان، تأخذ بالتحقيق الإداري وتجري تحقيقاتها الأخرى لتعزيز ما ورد فيه، أو قد تأخذ بتوصية اللجنة التحقيقية كونها جهة فنية وتهدر الشهادات مثلاً، وتأكيد لما تقدم قضي بأن ( لدى عطف النظر على القرار المميز فقد وجد بأنه غير صحيح ومخالف للقانون لأن اللجنة التحقيقية ألغت العقوبة الانضباطية بحق المتهمه وأن اعتماد محكمة التحقيق على شهادات المتهمين المفرقة قضاياهم لا سند له من القانون لأن اقوالهم جاءت دفع التهمة عنهم..)<sup>(57)</sup>.

(<sup>55</sup>) قرار محكمة جنابات البصرة بصفتها التمييزية، رقم (58/ت/ج2013/2013) في 2013/1/31.(غير منشور).

(<sup>56</sup>) قرار محكمة جنابات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (125/ت/2016) في 2016/2/1.(غير منشور).

(<sup>57</sup>) قرار محكمة جنابات البصرة بصفتها التمييزية، رقم (33/ت/ج2/2015) في 2015/2/11.(غير منشور).

## الفرع الثاني

### أثر التحقيق الإداري على إنجاز التحقيق الابتدائي

سبق القول أن للتحقيق الإداري أهمية عند مباشرة التحقيق الجزائي مع الموظف المحال إلى المحاكم المختصة بالتحقيق، وأن عدم ربط ملف التحقيق الإداري مع إضبارة الدعوى الجزائية يؤدي إلى بطلان قرار الإحالة على النحو السالف بيانه، ومع ذلك يبقى ملف التحقيق الإداري لا يبني عليه قراراً بالإحالة مستوفياً لشروطه القانونية دون أن تكون الأدلة المتوفرة في القضية كافية للإحالة، وأن لم تكن كافية للإدانة، لأن مسألة تقدير مدى كفاية الأدلة للإدانة من عدمه من صلاحية محكمة الموضوع<sup>(58)</sup>. هذا يعني أن التحقيق الإداري لا يعتد به ولا يترك أثراً على مجريات التحقيق الابتدائي في الحالة التي يخلو فيها من أدلة كافية للإحالة، وعلى محكمة التحقيق البحث عن أدله أخرى كافية لإحالة الدعوى إلى محكمة الموضوع.

وعلى الرغم من ذلك يبقى لتوصيات اللجنة التحقيقية أهمية كبيرة أمام محاكم التحقيق وعليها تتوقف صحة إجراءات التحقيق الابتدائي، والاستمرار في إحالة الدعوى الجزائية إلى محكمة الموضوع. وتأكيداً لما سلف قضي بأن(..) لدى عطف النظر على القرار المميز فقد وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون حيث أن التحقيق الإداري الجاري من قبل دائرة المتهم أشار إلى عدم تقصير أعضاء لجنة صيانة المباني والتي من بين أعضائها المميز المتهم.. وأوصى بعلق التحقيق بصدد موضوع هذه الدعوى لعدم وجود مخالفة قانونية.. فتكون الأدلة المتحصلة ضده غير كافية للإحالة. عليه قررت المحكمة الأفراج عنه وغلق التحقيق بحقه مؤقتاً استناداً لأحكام المادة (130/ب) من الأصول الجزائية..<sup>(59)</sup>. وجاء في قرار آخر (..) لما لهذه المحكمة من سلطة التدخل

(<sup>58</sup>) قرار محكمة جنايات البصرة بصفتها التمييزية، رقم (352/ت/ج/1/2016) في 2016/5/12. (غير منشور). وفي ذات المعنى قرارها المرقم (297/ت/ج/1/2016) في 2016/4/25. (غير منشور).

(<sup>59</sup>) قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (424/ت/2016) في 2016/4/17. غير منشور.

التمييزي المباشر فقد لوحظ أن التحقيق الإداري الجاري من قبل دائرة المتهم أوصى بحفظ الموضوع لعدم وجود أدلة مادية تثبت وجود تأخير في إنجاز معاملات المقترضين. فكان على المحكمة تدوين لا حق لأقوال الممثل القانوني لصندوق الاسكان على ضوء ما ورد بالتحقيق الإداري. عليه قرر التدخل التمييزي بقرار الإحالة ونقضه واعادة الاوراق إلى محكمتها لاتباع ما تقدم...<sup>(60)</sup>.

بالإضافة لما تقدم فإنه قد ترى محكمة التحقيق ولغرض الاستمرار في مباشرة إجراءات التحقيق الابتدائي، ضرورة الاستماع إلى أقوال اللجنة التحقيقية أمامها، كما قد تجد أن ما ورد بإفادات الشهود الذي أستمعت اليهم اللجنة التحقيقية ما يعينها على التوصل إلى الحقيقة، وفي هذه الحالة عليها دعوتهم للاستماع إلى شهادتهم أمامها دون الاعتماد على ما فادوا به في أوراق التحقيق الإداري<sup>(61)</sup>.

يتضح مما تقدم، أنه ليس من المحذور أن يكون للتحقيق الإداري فرصة الظهور بمظهر الدليل الذي يصلح أن تستمد منه محكمة التحقيق قناعتها في إحالة المتهم إلى محكمة الموضوع، كون التحقيق الذي تجريه الإدارة مع الموظف هو الأقرب إلى الوقائع التي يجري التحقيق عنها، كما أن الإدارة تحت يدها المستندات التي تعد دليلاً رسمياً، إذا كانت الجريمة المنسوب اليه ارتكابها ذات علاقة بها، إلا أن ضعف الامكانيات التحقيقية في الجهات الإدارية قد أدى إلى صعوبة إثبات الجريمة المرتكبة من قبل الموظف وأن هذا يبدو جلياً وواضحاً في جرائم الفساد المالي والإداري<sup>(62)</sup>. مما

( 60 ) قرار محكمة جنابات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (720/ت/2016 في 2016/7/31). غير منشور.

( 61 ) وبهذا الصدد نشير إلى كتاب رئاسة الادعاء العام، ذي العدد (113/ رأي/2013) في 2013/7/22 المتضمن بأن مسألة استدعاء الشهود مسألة تقديرية يعود تقديرها إلى قاضي التحقيق وهذا لا يعني وجوب استدعاء رئيس واعضاء اللجان التحقيقية الخاصة بالتحقيق الإداري أمام المحاكم إلا إذا كانت لشهادتهم أهمية أمامها.

( 62 ) من الجدير بالذكر أن هيئة النزاهة تملك صلاحية التحقيق في أي قضية فساد مالي أو إداري بواسطة أحد محققها تحت إشراف قاضي التحقيق المختص. بموجب المادة (11/أولاً) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

يستدعي الاستعانة بموظفين ذو كفاءة عالية في التحقيق لكي يؤتي التحقيق الإداري ثماره، ومن أجل أن يحظى التحقيق الذي تقوم به اللجنة بنصيب من القناعة عند عرضه أمام الجهات القضائية، ومن ثم اعتماده كدليل من أدلة الاتهام عند إحالة الموظف إلى المحكمة الجزائية المختصة، ولتلافي ما يمكن أن يوجه إلى اللجان التحقيقية من تلوؤ في السعي لتبني إجراءات تحقيقية توصلها إلى أدلة كافية تحتم على محكمة الموضوع الأخذ بها والبناء عليها سواء أكان ذلك في مرحلة التحقيق أو المحاكمة، وأن تقاريرها لازالت تمتاز بالبساطة والمباشرة دون التعمق وكثيراً ما تعتبر اللجان التحقيقية تقديم الدليل على ارتكاب الجريمة من قبل الموظف هي مهمة الجهات القضائية دون أن تساهم بجزء يسير في تهيأت دليل يكون باب للولوج إلى القضية برمتها.

### المطلب الثاني

#### أثر التحقيق الإداري في مرحلة المحاكمة

إذا وجد قاضي التحقيق بعد اكتمال التحقيق الابتدائي أن الأدلة تكفي لإحالة المتهم فيصدر قراراً بإحالته إلى المحكمة المختصة، أما إذا كانت الأدلة لا تكفي لإحالته فيصدر قرار بالأفراج عنه وغلق الدعوى مؤقتاً مع بيان أسباب ذلك (م 130/أ الاصولية). وأن مناط الإحالة إلى المحكمة المختصة هو كفاية الأدلة التي تحصلت في مرحلة التحقيق الابتدائي، وقد يكون من بين تلك الأدلة نتائج التحقيق الإداري مع أدلة أخرى وجدت فيها المحكمة قناعتها بارتكاب المتهم للجريمة المنسوبة إليه. ولغرض إيضاح هذا الموضوع، فإننا سنقسم هذا المطلب على فرعين، نتناول في الفرع الأول أثر التحقيق الإداري في قبول الإحالة إلى محكمة الموضوع، في حين يعالج الفرع الثاني أثره التحقيق الإداري في إصدار الحكم، وعلى النحو الآتي:

## الفرع الاول

### أثر التحقيق الإداري في قبول الإحالة إلى محكمة الموضوع

بعد إنتهاء مرحلة التحقيق الابتدائي تقوم سلطة التحقيق بإصدار قرارات بمقتضاها يتم التصرف في الدعوى, ذلك أما بتوقف الدعوى عند مرحلة التحقيق, أو إنتقالها إلى مرحلة المحاكمة (63), فإذا رأت سلطة التحقيق أن الواقعة التي أنتهى إليها التحقيق هي مخالفة أو جنحة أو جناية, وأن الأدلة تكفي لمحاكمة المتهم, أصدرت قرار بإحالة الدعوى الجزائية إلى المحكمة المختصة بنظرها بعد مرحلة التحقيق الابتدائي (64).

ويثار التساؤل هنا حول مدى إمكانية محكمة الموضوع في قبول الإحالة والاستمرار في نظر الدعوى الجزائية, على الرغم من عدم إجراء التحقيق الإداري من قبل دائرة المتهم بصدد المخالفات الوظيفية للوقوف على النتائج والتوصيات التي يتم التوصل إليها بهذا الشأن؟ أم أن هذا النقص يؤدي إلى بطلان قرار الإحالة وإعادة الدعوى إلى محكمة التحقيق لأجل المطالبة باستكمال نتائج التحقيق الإداري؟

أن بحث أثر التحقق الإداري في قبول إحالة الدعوى إلى محكمة الموضوع, يتحدد بمدى استيفاء قرار الإحالة لشروطه القانونية, لأن من الثابت أن قرار الإحالة يكون واجب الرد من قبل محكمة الموضوع لعدم إجراء التحقيق الإداري بخصوص المخالفات المسند إلى المتهم ارتكابها, ومن القرارات القضائية الواردة في هذا المجال أن (لدى التدقيق والمداولة والاطلاع على سير التحقيق الابتدائي والقضائي وطلب

( 63 ) د. حسن الجوخدار، التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص620، ود. أشرف توفيق شمس الدين، إحالة الدعوى الجنائية إلى القضاء في النظم الإجرائية المقارنة، دار النهضة العربية، من دون مكان النشر، 1999، ص161.

( 64 ) نصت الفقرة (ب) من المادة (130) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 المعدل على أنه (إذا كان الفعل معاقباً عليه ووجد القاضي أن الأدلة تكفي لمحاكمة المتهم فيصدر قراراً بإحالته على المحكمة المختصة..).

التدخل التمييزي المقدم من قبل السيد قاضي محكمة جناح النزاهة في ميسان .. والذي أنصب على قرار الإحالة الصادر من محكمة تحقيق النزاهة.. ولوجود ما يستوجب التدخل تمييزاً من قبل هذه المحكمة بقرار الإحالة ولما لها من سلطة التدخل التمييزي المباشر بالقرارات الصادرة من محاكم التحقيق فقد وجد بأن المخالفة المسند إلى المتهم المحال.. ارتكابها تتعلق بمهام وظيفية، مما يقتضي إجراء التحقيق الإداري من قبل دائرته بصدد تلك المخالفات للوقوف على النتائج والتوصيات التي يتم التوصل إليها بهذا الشأن.. عليه قرر التدخل تمييزاً بقرار الإحالة ونقضه وإعادة الأوراق إلى محكمتها..<sup>(65)</sup>. وفي قرار آخر جاء مفاده (.. لدى عطف النظر على القرار المميز فقد وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون لعدم إجراء التحقيق الإداري من قبل دائرة المتهم حول المخالفات المنسوب إليه إرتكابها للوقوف على النتائج والتوصيات التي يتم التوصل إليها بهذا الصدد.. عليه قرر التدخل التمييزي بقرار الإحالة ونقضه وإعادة الأوراق إلى محكمتها لاتباع ما تقدم..)<sup>(66)</sup>. وفي ذات الاتجاه قضي بأن ( لدى التدقيق والمداولة والاطلاع على سير التحقيق الابتدائي والقضائي وطلب التدخل التمييزي المقدم من قبل المتهم .. والذي أنصب على قرار الإحالة الصادر من محكمة تحقيق العمارة الأولى.. ولوجود ما يستوجب التدخل التمييزي بقرار الإحالة ولما لهذه المحكمة من سلطة التدخل التمييزي المباشر فقد لوحظ أن هذه الأوراق مفردة للمتهم.. عن موضوع فقدان أوليات مشروع .. وأن المخالفة أعلاه والمسندة إلى المتهم ارتكابها تتعلق بمهام وظيفته، مما يقتضي ربط التحقيق الإداري الجاري من قبل دائرته بصدد تلك المخالفة لبيان النتائج والتوصيات التي يتم التوصل إليها بهذا الشأن على أن تربط الأدلة المتحصلة التي تدعم ارتكاب المخالفة في حال التوصل الى أرتكابها.. عليه قرر التدخل تمييزاً بقرار الإحالة الصادر من محكمة تحقيق العمارة الأولى.. ونقضه

( 65 ) قرار محكمة جبايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (479/ت/2016) في (2016/4/28). (غير منشور).

( 66 ) قرار محكمة جبايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (17/ت/2016) في (2016/1/11). (غير منشور).

وإعادة الأوراق إلى محكمتها لا تباع ما تقدم..<sup>(67)</sup>. كما (.. لوحظ من خلال التحقيق الإداري بأن المتهمين المحالين.. ليسا مسؤولين عن مسك سجل أوامر التشغيل وكذلك المتهمين أنكر الجريمة المسندة اليهما.. ولأسباب أعلاه قررت المحكمة التدخل تمييزاً بقرار الإحالة المذكور ونقضه وإعادة الدعوى إلى محكمة التحقيق)<sup>(68)</sup>. وأن التحقيق الإداري الجاري من قبل دائرة المتهم.. لم يتضمن توصيات محددة بغلق التحقيق بحق المتهم أعلاه من عدمه.. عليه قرر تصديق القرار المميز ورد الطعن التمييز وإعادة الأوراق إلى محكمتها لإكمال التحقيق فيها ومراعاة ما تقدم أعلاه..<sup>(69)</sup>.

وفي ضوء الأحكام السابقة يتضح لنا أن عدم إجراء التحقيق الإداري أو ربط نتائجه ضمن قرار الإحالة يعد شرطاً مانعاً من قبول إحالة الدعوى أمام محكمة الموضوع والاستمرار في مواصلة إجراءات المحاكمة، وبالنتيجة إعادة الدعوى مرة أخرى لمحاكم التحقيق لاستكمال تلك النواقص، ومما تقدم نرى أن لمحاضر التحقيق الإداري أهمية كبيرة أمام المحاكم المختصة وعليها تتوقف صحة إجراءات التحقيق القضائي، والاستمرار في إحالة الدعوى الجزائية إلى محكمة الموضوع.

( 67 ) قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (26/ت/2016) في 2016/1/14. (غير منشور).

( 68 ) قرار محكمة جنايات البصرة بصفتها التمييزية، رقم (683/ت/2هـ) في 2013/12/8. (غير منشور).

( 69 ) قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (797/ت/2016) في 2016/8/18. (غير منشور).

## الفرع الثاني

### أثر التحقيق الإداري في إصدار الحكم

لما كان للمحكمة أن تحكم في الدعوى بناءً على اقتناعها الذي تكون لديها من الأدلة التي تضمنها ملف القضية والتي قد تجد في بعضها دون البعض الآخر ما يعينها على تكوين هذه القناعة، والمتمثلة بالإقرار وشهادة الشهود ومحاضر التحقيق والمحاضر والكشوف الرسمية الأخرى وتقارير الخبراء والفنيين والقرائن والأدلة الأخرى المقررة قانوناً<sup>(70)</sup>. فإن لها سلطة مطلقة في اعتماد التحقيق الإداري الذي تضمنه أوراق الدعوى الجزائية سبباً للحكم في بناء اقتناعها، سيما إذا جاء معززاً بقرائن أو أدلة أخرى مقنعة، فلا يجوز هدره إذا ما اطمأنت إليه ولم يثبت كذبه بدليل آخر من الأدلة المقدمة في أي دور من أدوار الدعوى، لتنتهي المحكمة بهما إلى قناعة أكيدة في ثبوت الجريمة أو نفيها، ويتوجب على المحكمة إذا ما وجدت أن الشهادات المستمعة في مرحلة التحقيق الابتدائي تساعدها في التوصل إلى الحقيقة، أن تستمع إلى شهاداتهم، وأن تستمع إلى أقوال أعضاء اللجنة التحقيقية، بصفة شهود للتوصل إلى الحقيقة، وبهذا قضت محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية في قرار لها ( أن المحكمة لم تستكمل تحقيقاتها في القضية وخصوصاً مع أعضاء اللجنة التحقيقية المشكلة في مكتب المفتش العام والذي دونت أقوالهم بصفة شهود اثبات في مرحلة التحقيق الابتدائي سيما وأن تلك الشهادات جاءت متناقضة مع أقوال الممثل القانوني لأمانة بغداد الأمر الذي يستوجب إحضار الشهود والاستماع إلى شهادتهم تفصيلاً ومناقشتهم بحضور الممثل القانوني آنف الذكر إكمالاً للتحقيق في القضية<sup>(71)</sup>.

وأن محكمة التمييز الاتحادية وفي قراراتها لها قد اعتبرت التحقيق الإداري الذي أجري مع المتهم دليل من أدلة الإدانة. لذلك عدت في قرار لها محاضر التحقيق

(70) المادة (213/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ.

(71) قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (360/جزاء/2012)، في 2012/10/3. (غير منشور).

الإداري من الأدلة التي استندت إليها في نقض الحكم المميز ( وجاء فيه أن محكمة الجنايات في قصر العدالة/ الرصافة قد بني قرارها على خطأ في تطبيق أحكام القانون تطبيقاً صحيحاً حيث أن الثابت من اعتراف المتهمه (ه.ج.ذ).. ومحاضر التحقيق الإداري بأن المتهمه تعمل موظفة ومسؤولة قسم التوفير في مصرف الرشيد.. وقامت باختلاس مبالغ تعود للزبائن من حسابات التوفير لهم حيث تقوم باستلام المبالغ من الزبائن وعدم إيداع تلك المبالغ في حسابات المصرف أو تأشيرها بدفاتر التوفير الخاص بهم أو في سجلات المصرف<sup>(72)</sup>.

وقضت في قرار آخر بأن كافة القرارات التي أصدرتها محكمة جنايات الرصافة كانت المحكمة المذكورة قد راعت عند اصدارها تطبيق القانون تطبيقاً صحيحاً بعد أن اعتمدت الأدلة الكافية التي أظهرتها وقائع الدعوى والمتمثلة.. بما جاء في قرارات اللجان التحقيقية المشكلة لهذا الغرض التي أكدت وجود فساد مالي وإداري في عقود شراء تلك الاجهزة<sup>(73)</sup>.

وفي قرار لها بأن المحكمة قد راعت تطبيق أحكام القانون تطبيقاً صحيحاً بعد أن اعتمدت الأدلة الكافية التي أظهرتها وقائع الدعوى تحقيقاً ومحاكمة والمتمثلة بما جاء بالتحقيق الإداري مع المتهمه<sup>(74)</sup>.

وفي الاتجاه ذاته جاء قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية من أن القرار المميز غير صحيح ومخالف للقانون، ذلك لأن المحكمة عند اتخاذها لقرارها المميز كانت قد أهدرت ما قامت به لجنة التحقيق الإداري الوارد بتقريرها المرقم (1110) في 2007/12/18 وملحق التحقيق الإداري الجاري في 2011/9/5 رغم

<sup>(72)</sup> قرار محكمة التمييز الاتحادية، رقم (7343/7221 هـ/ج/2012/1) في 2012/6/17. (غير منشور).

<sup>(73)</sup> قرار محكمة التمييز الاتحادية، رقم (10885 /10883 هـ/ج /1 2012) في 2012/12/13. (غير منشور).

<sup>(74)</sup> قرار محكمة التمييز الاتحادية، رقم (10883/17087 هـ/ج /1 2012) في 2012/11/18. (غير منشور).

أن ما ورد فيه من تفاصيل يمكن اعتماده من قبل المحكمة وبالقدر المتعلق بالتجاوزات الحاصلة في شراء الادوية والمستلزمات الطبية ومقدار الضرر المادي الذي لحق بالمال العام من جراء ذلك، وكان عليهما طلب نسخ من افادات المتهمين المدونة من قبل لجنة التحقيق الإداري<sup>(75)</sup>، وأن القرار المميز وجد بأنه صحيح وموافقاً للقانون، بعد أن تبين للمحكمة من أقوال الممثل القانوني لأمانة بغداد ، وما جاء بالنتائج التي انتهى إليها التحقيق الإداري عدم وجود تكرار في صرف مبلغ (130) مليون دينار<sup>(76)</sup>.

وان التحقيق الاداري الجاري من قبل امانة بغداد المشار إليه بكتابها المرقم (س/176 في 2011/12/29) ثبت عدم وجود مخالفات أدت إلى الهدر بالمال العام اثناء تنفيذ مشروع اعمال تأهيل وتطوير شارع المطار<sup>(77)</sup>. وكان على المحكمة الاطلاع على أقوال الجهة التي حققت إدارياً مع المتهم وجماعته الآخرين المفردة قضاياهم - اعضاء لجنة دراسة وتحليل العروض- والتي جاء تحقيقها الإداري يتناقض تماماً مع أقوال الممثلين القانونيين لوزارة الصحة والشركة العامة لتسوية الادوية والمستلزمات الطبية الأمر الذي كان على قاضي التحقيق أن يلتفت إلى ذلك اكتمالاً للتحقيق في القضية<sup>(78)</sup>. وأن القرار المميز صحيح وموافق للقانون بعد أن تبين للمحكمة عدم كفاية الأدلة المتمثلة من المفرج عنه (م.ك.ع).. بالإضافة إلى أنه لم يقصر من خلال التحقيق الإداري الجاري في دائرة المفتش العام في أمانة بغداد<sup>(79)</sup>.

(75) قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (463/464/جزاء/2012) في 2012/12/31. (غير منشور).

(76) قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (447/جزاء/2012) في 2012/12/9. (غير منشور).

(77) قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (418/جزاء/2012) في 2012/10/31. (غير منشور).

(78) قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (275/جزاء/2012) في 2012/9/17. (غير منشور).

(79) قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (234/جزاء/2012) في 2012/8/28. (غير منشور) وفي ذات المعنى قرارها المرقم (241/جزاء/2012) في 2012/8/28. (غير منشور).

كما أن القرار الصادر من محكمة جنايات الرصافة بتاريخ 2010/11/17 وبالدعوى المرقمة.. والقاضي بإلغاء التهمة الموجه للمتهم (ع.أ.ع) وفق أحكام المادة (307) ق ع وذلك لعدم كفاية الأدلة ضده وجد أنه قد بني على خطأ في تطبيق القانون تطبيقاً صحيحاً إذ الثابت من وقائع الدعوى وأدلتها وما جاء بأقوال المشتكي (ر.ج.ح) واعتراف المتهم أمام المحقق وشهادة الشاهد (س.ج.خ) والتحقيق الإداري الذي أجرته دائرة المتهم وتم تقصيره بموجب قرار المجلس التحقيقي هي أدلة كافية ومقنعة للتجريم<sup>(80)</sup>.

وأن محكمة التمييز الاتحادية رغم اعتماد محكمة الجنايات في اصدار القرار على ما جاء بنتائج التحقيق لوحدة لم تقلل من أهميته وإنما طلبت من المحكمة التحقق من الكميات الداخلة إلى مخازن الوزارة المعنية والتي كانت بذمة المتهمين وجاء فيه أن محكمة الجنايات المركزية العراقية في بغداد قد استندت في قرارها بإدانة المتهمين على نتائج التحقيق الإداري والذي يتبين منه أن الكميات المسلمة من قبل المتهمين من المبيدات إلى دوائر الصحة في المحافظات كانت أقل من الحصص المقررة لكل محافظة وأن اللجنة التحقيقية المشكلة في مكتب المفتش العام في وزارة الصحة.. اعتبرت النقص الحاصل في الكميات المجهزة مختلصة من قبل المتهمين وأن اللجنة التحقيقية لم تتحقق من الكميات الداخلة إلى مخازن وزارة الصحة بموجب مستندات أصولية والتي كانت بذمة المتهمين ومطابقتها مع الكميات المجهزة من قبلها إلى الدوائر الصحية..<sup>(81)</sup> وجاء أيضاً في قرار آخر أن المحكمة لم تراعي أحكام المادة (132) من قانون اصول المحاكمات الجزائية عندما تنسب عدة افعال إلى شخص المتهم كل منها يشكل في حالة ثبوته جريمة واحدة، كما أن التحقيق الإداري الجاري

(80) قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم (378/هـ ج 2011/2) في 2011/1/5، نقلاً عن منذر ابراهيم حسين، مصدر سابق، ص65.

(81) قرار محكمة التمييز الاتحادية، رقم (7236/هـ ج 2009/2) في 2010/2/8، نقلاً عن القاضي منذر ابراهيم حسين، المصدر السابق، ص65.

في مكتب المفتش العام كان قد أكد تلك الافعال وهذا ما يعزز ارتكاب المتهم لجرائم متعددة ينبغي تعددها عند النظر فيها<sup>(82)</sup>.

وبناء على ذلك، نجد أن محاضر التحقيق وبضمنها التحقيق الإداري ومحاضر جمع الأدلة وما تحويه من إجراءات الكشف والتفتيش والمحاضر الرسمية الأخرى تعد من عناصر الإثبات التي تخضع لتقدير المحكمة<sup>(83)</sup>. وللمحكمة الجزائية أن تعتبر الوقائع التي يدونها الموظفون في تقاريرهم تنفيذاً لواجباتهم الرسمية دليلاً مؤيداً لشهادتهم إذا كانوا قد دونوا هذه الوقائع وقت حدوثها أو في وقت قريب منه<sup>(84)</sup>.

بالإضافة لما تقدم، فإن المحاضر والتقارير والكتب الرسمية التي يحررها الموظفون في المخالفات تكون حجة بالنسبة للوقائع التي اشتملت عليها وللمحكمة أن تتخذها سبباً للحكم في المخالفة دون أن تكون ملزمة بالتحقيق عن صحتها، ومع ذلك فاللخصوم أن يثبتوا عكس ما ورد فيها<sup>(85)</sup>.

ولكن مما يعاب على المشرع في قانون انضباط موظفي الدولة أنه لم ينص على اعتبار التحقيق الإداري الذي تجريه الإدارة من أدلة الإثبات في المجال الجنائي، لكن صياغة النصوص الواردة في المادة (213/أ) والمادة (220/أ) من قانون الاصول الجزائية تعطي دليلاً قاطعاً على اعتبار التحقيق الإداري من عناصر الإثبات الجنائي التي تخضع لتقدير المحكمة، مع ملاحظة أن القضاء الجنائي ووفقاً لمبدأ الاقتناع الحر لا يتقيد بأدلة معينة وله أن يصل إلى الحقيقة من أي دليل يطرح في الجلسة للمناقشة.

خلاصة القول أن التحقيق الإداري يمكن أن يشكل دليلاً تعتمد عليه المحكمة في تكوين قناعتها بالإدانة أو البراءة اذا ما تم استكمال مقدماته من خلال تنمية قدرات القائمين على التحقيق الإداري، فقد يحظى التحقيق الإداري بنصيب من النجاح، اذا ما

(82) قرار محكمة أستاناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (69/جزاء/ 2013) في 2013/2/17. (غير منشور).

(83) المادة (220/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية النافذ.

(84) المادة (220/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية النافذ.

(85) المادة (221) من قانون اصول المحاكمات الجزائية النافذ.

توافرت المعلومات اللازمة المرتبطة بأدلة الجريمة، وعليه فلا يوجد ما يمنع المحكمة من الاعتماد على ما جاء بالتحقيق الإداري، إذا ما وجدت بأن التحقيق قد أُنْتد إلى أدلة مقنعة وأسباب مقبولة تكفي لبناء قناعة المحكمة عليها، لذا يتعين على الإدارة أن تضم في عضوية لجانها التحقيقية اشخاص من ذوي المهارات من أجل أن يحظى التحقيق الذي تقوم به بقدر من القناعة عند عرضه أمام الجهات القضائية. لذلك فإن التحقيق الإداري يمكن أن يكون ذا اثر منتج في الدعوى الجزائية ولمحاكم الجزاء الاعتماد عليه في توجيه الاتهام إلى الموظف وإدانته في الحالات التي تجد فيها المحكمة المختصة أن في افادات الشهود التي استندت اليها اللجنة التحقيقية في تقريرها، فضلاً عن الأدلة الأخرى ما يعينها في التوصل الى الحقيقة وفي هذه الحالة يمكن أن تقوم المحكمة الجزائية باستدعاء ذات الشهود للأدلاء بإفاداتهم أمامها مرة أخرى ودون الاعتماد على شهاداتهم الواردة في أوراق التحقيق الإداري.

لذلك من غير المنطق القول بأن التحقيق الإداري ليس من الأدلة التي نصت عليها المادة (221) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 المعدل، لأن ما ورد بالمادة المذكورة من أدلة يمكن أن تكون قناعة أو عقيدة المحكمة في الحكم لم ترد على سبيل الحصر، لكون المشرع لم يحصر تلك الأدلة، كما هو الحال في الاثبات المدني، وإنما يمكن للمحكمة أن تحيط بكل الوقائع التي تجد من بين ثنائياها ما يعينها على تلمس الحقيقة والوصول إلى القناعة التي توصلها إلى الحكم السليم، والتحقيق الإداري من بين المعطيات التي قد تجد فيه المحكمة ما يعينها على تلمس تلك الحقيقة، اذا ما استكملت أدواته.

## الخاتمة

من خلال ما تقدم لا بد لنا من تسطير أبرز النتائج التي تمخضت عن هذه الدراسة إضافة إلى جملة من المقترحات التي نرى من الأهمية الإشارة إليها، ونتوجه بهذه التوصيات لضمان تطبيق أحكام قانون الانضباط بصورة سليمة من خلال تعديل النصوص القائمة في قانون انضباط موظفي الدولة النافذ وعلى النحو الآتي:

### النتائج:

1- أن إجراء التحقيق الإداري مع الموظف المخالف قبل إحالته إلى المحاكم المختصة يُعد شرطاً لازماً لضمان صحة الإجراءات القانونية المتخذة من قبل محاكم التحقيق. وبخلافه فإن الإجراءات الجزائية المتخذة قبل إكمال التحقيق الإداري تكون قد جانبها الصواب ولا يترتب عليها أي أثر قانوني لعدم مراعاة النصوص القانونية الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة النافذ.

2- أن المشرع العراقي في المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ لم ينص صراحة على الأثر المترتب لعدم مراعاة أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي بصدد المخالفات الوظيفية التي تنطوي على العنصر الجزائي، وعلى الرغم من ذلك فإن القضاء العراقي والمقتضيات العدالة راعى تطبيق ذلك في أحكامه لضمان حقوق الموظفين من النيل منها دون مسوغ قانوني.

3- أن التأكيد على مراعاة أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي ووجوب الالتزام بتطبيق أحكام المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ، جاء في قرار الامانة العامة لمجلس الوزراء العراقي ذي العدد (ق/7494/27/1/2) في (2014/3/3)، وقرار مجلس القضاء الأعلى رقم (899/مكتب/2015) في

2015/12/29. بعدم مفاتحة القضاء أو هيئة النزاهة حول الأفعال التي تنسب إلى الموظف إلا بعد إجراء التحقيق الإداري من قبل اللجنة المشكلة بموجب المادة المذكورة وتوصياتها بإحالة القضية إلى المحكمة المختصة عند تحقق العنصر الجزائي.

4- للجنة التحقيق أن تواصل إجراء التحقيق الإداري بحق الموظف المحال عليها وتستمر بتحقيقاتها حتى في الحالة التي يشكل فيها فعله جريمة، كما أن المشرع العراقي في قانون الإنضباط لم يتطرق إلى مسألة تعليق التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي.

5- أن ربط ملف التحقيق الإداري ذات الصلة بموضوع الدعوى الجزائية له أهمية عند إحالة القضية إلى المحكمة المختصة وبخلافه فإن قرار الإحالة يكون عرضة للنقض عند الطعن تمييزاً وتعاد الدعوى إلى محكمة التحقيق المختصة بغية إستكمال تلك الإجراءات.

6- أن التحقيق الإداري يمكن أن يشكل دليلاً تعتمد عليه المحكمة في تكوين قناعتها سواء عند إحالة الموظف المتهم إلى محكمة الموضوع أو عند إصدارها الحكم الجزائي. فلا يوجد ما يمنع المحكمة من الاعتماد على ما جاء بالتحقيق الإداري إذا ما وجدت بأن التحقيق قد استند إلى أدلة مقبولة تكفي لبناء قناعة المحكمة عليها. ويكون للمحكمة سلطة مطلقة في اعتماد التحقيق الإداري الذي تضمنته أوراق الدعوى الجزائية سبباً للحكم في بناء اقتناعها سيما إذا جاء معززاً بقريضة أو أدلة أخرى، فلا يجوز هدره إذا ما اطمأنت إليه ولم يثبت كذبه بدليل آخر من الأدلة المقدمة في أي مرحلة من مراحل الدعوى وأن محكمة التمييز الاتحادية قد اعتبرت التحقيق الإداري الذي اجري مع المتهم دليل من أدلة الإدانة.

7- أن أثر التحقيق الإداري أمام المحاكم الجزائية سواء أكان ذلك في مرحلة التحقيق الابتدائي أو المحاكمة، قوامه ما يسفر عن هذا التحقيق من معطيات تساعد المحكمة على تكوين قناعتها من الأدلة التي توصل إليها التحقيق الإداري، وليس هناك مانعاً قانونياً من الأخذ به واعتباره قرينة أو دليلاً يساعدها في بناء حكم قانوني سليم، ويتبين ذلك من الأحكام التي اصدرها القضاء العراقي بأن التحقيق الإداري يمكن أن يكون ذا اثر منتج في الدعوى الجزائية ولمحاكم الجزاء الاعتماد عليه في توجيه الاتهام إلى الموظف وإدانته في الحالات التي تجد فيها المحكمة المختصة أن في افادات الشهود التي استندت إليها اللجنة التحقيقية في تقريرها فضلاً عن الأدلة الأخرى، ما يساعدها في التوصل إلى الحقيقة.

**ثانياً: التوصيات:**

1- ندعو المشرع العراقي إلى تعديل أحكام المادة (10/ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ لتتلاءم مع واقع العمل الإداري في مراعاة أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي مع الموظف المخالف قبل إحالته إلى المحاكم المختصة وتحديد الأثر المترتب لعدم مراعاة ذلك، تحاشياً من المساس بسمعته وحقوقه الوظيفية وعدم إهدار الضمانات التي كفلها له القانون في افساح المجال له لإبداء دفاعه وإثبات براءته ودرء ما نسب إليه من اتهامات أهالتها عليه الإدارة على نحو يضمن إشاعة الطمأنينة بين الموظفين وبنعكس بشكل ايجابي على سير المرفق العام بانتظام واطراد.

2- ندعو الجهات الإدارية إلى الاستعانة بموظفين ذو كفاءة عالية في التحقيق لكي يؤتي التحقيق الإداري ثماره، ومن أجل أن يحظى التحقيق الذي تقوم به اللجنة بنصيب من القناعة عند عرضه أمام الجهات القضائية، وأن تعزز هذه القناعة بما يتوصل إليه التحقيق الإداري من أدلة مرهون بكفاءة القائمين على التحقيق ومهارتهم في الحصول على المعلومات من المشتكين والشهود وعدم الانسياق إلى التحقيق الروتيني الذي يعتمد الاسئلة المباشرة والسطحية في الإجراءات المتبعة، لأن من شأن تحسين العمل التحقيقي في الأجهزة الإدارية أن يجعل من التحقيق الإداري موضع اقتناع القضاء، ودليلاً يساعده في التوصل إلى الحقيقة. مما يستدعي تشكيل اللجان التحقيقية من أعضاء مختصين في موضوع المخالفة، سيما أن بعضها تتخذ صوراً ذات طابعاً فنياً الأمر الذي يتطلب من الجهات التحقيقية الامام بالمهارات والخبرات العلمية والعملية للاطلاع بما يناط بها من مهام تحقيقية.

3- تحديد فترة زمنية لإنجاز إجراءات التحقيق الإداري لما لذلك من أثر في سرعة حسم القضايا التحقيقية المتعلقة بالفساد المالي والإداري، مع الزام الوزارات ومؤسسات الدولة كافة بضرورة البت في توصيات اللجان التحقيقية خلال مدة مناسبة من تاريخ

ورودها إليها، وعدم التأخير في المصادقة على تلك التوصيات وذلك لأن التأخير من شأنه أن يولد حالة من الإرباك والقلق بشأن الموظف.

4- نأمل من المحاكم المختصة بالالتزام بتطبيق القانون وعدم إصدار أوامر القبض أو الاستقدام إلا بعد اكتمال جمع الأدلة والتثبت من جدية الشكوى أو الأخبار وتوظيف الخبرة القضائية في هذا المجال، كما يتعين على دوائر الدولة عدم الاستجابة إلى إجراءات التحقيق القضائي كأوامر الاستقدام الصادرة بحق الموظفين الذين لم يجري معهم التحقيق الإداري على وفق أحكام قانون انضباط موظفي الدولة.

5- التزام دوائر الدولة كافة بتزويد هيئة النزاهة بما تطلبه من وثائق وإوليات تتعلق بالقضية التي يراد التحري أو التحقيق فيها، وتتعاون معها لتمكينها من اداء مهامها التحقيقية المنصوص عليها في المادة (15/أولاً) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

6- ندعو هيئة النزاهة إلى الالتزام بما جاء في أحكام المادة (15/ثانياً) من قانون الهيئة رقم (30) لسنة 2011 التي تقضي بعدم التدخل في عمل الوزارات والمؤسسات الرسمية وأن تحترم صلاحيات واختصاصات قياداتها وموظفيها وأن يقوم محققوها بالإجراءات التحقيقية بصورة منفصلة وغير مؤثرة سلباً على اعمال واختصاصات المعنيين لغرض انتظام سير المرافق العامة.

## المصادر

### أولاً: الكتب القانونية

- 1- د. أشرف توفيق شمس الدين، إحالة الدعوى الجنائية إلى القضاء في النظم الإجرائية المقارنة، دار النهضة العربية، من دون مكان النشر، 1999.
- 2- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، الطبعة الثانية، من دون أسم الناشر ومكان النشر، 2012.
- 3- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 4- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.
- 5- أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، مصر، 2011.
- 6- د. حسن الجوخدار، التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- 7- د. صعب ناجي عبود، المرشد العملي في إجراءات التحقيق الإداري وضمائنه، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011.
- 8- د. عادل أحمد الطائي، المسؤولية المدنية للدولة عن أخطاء موظفيها، دار الثقافة للنشر، الأردن، 1999.
- 9- د. عبد العزيز خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.

- 10- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري، الطبعة الأولى، صباح صادق الأنباري، بغداد، 2008.
- 11- د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، 2003.
- 12- د. محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.
- 13- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- 14- د. علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، الدار العربية للنشر، بغداد، من دون سنة النشر.
- 15- د. أحمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، مطبعة أطلس، من دون مكان النشر، 1985.
- 16- د. عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري، الطبعة الأولى، دار السنهوري، بغداد، 2014.

### ثانياً: القوانين العراقية

- 17- قانون إنضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929 الملغي.
- 18- قانون إنضباط موظفي الدولة رقم (69) لسنة 1936 الملغي.
- 19- قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (32) لسنة 1971 المعدل.
- 20- قانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979 المعدل.
- 21- قانون نقابة الاطباء رقم (81) لسنة 1984.

- 22- قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
- 23- قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.
- 24- قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011.

### ثالثاً: الرسائل والبحوث

- 25- خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة الموصل، 2000.
- 26- أحمد عبد الكريم المعيني، التحقيق الإداري والضمانات التي كفلها القانون عند فرض العقوبة، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، السنة الثالثة، العدد الثالث، 2011.
- 27- د. عادل الطباطبائي، الشروط الشكلية والموضوعية في التحقيق الإداري، بحث مقدم إلى برنامج الدورات في كلية الحقوق، جامعة الكويت، 2002.
- 28- منذر إبراهيم حسين، التحقيق الإداري ودوره في الأثبات الجنائي في مرحلتي التحقيق والمحاكمة، بحث ترقية مقدم إلى مجلس القضاء الأعلى، 2011.
- 29- المستشار عبد الرحيم علي علي محمد، إجراءات التحقيق الإداري وضماناته في ضوء أحكام قانون إدارة الموارد البشرية القطري، بحث منشور في المجلة القانونية والقضائية، من دون مكان وسنة النشر.

30- يحي الشمري، الموظف بين العقوبة التأديبية والجزائية، مقال منشور في مجلة التشريع والقضاء، السنة السابعة، العدد الثاني، 2015.

#### رابعاً: مراجع الأحكام القضائية

- 31- مجلة العدالة، العدد الرابع، لسنة 2002.
- 32- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، لعام 2006، تصدر عن وزارة العدل، مجلس شورى الدولة. 33- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، لعام 2007، تصدر عن وزارة العدل، مجلس شورى الدولة.
- 34- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، لعام 2009، تصدر عن وزارة العدل، مجلس شورى الدولة. 35- مجلة التشريع والقضاء، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام 2012، المجلد الخامس، 2013.
- 36- مجلة التشريع والقضاء، السنة السابعة، العدد الأول، بغداد، 2015.

#### خامساً: القرارات القضائية غير المنشورة

- 37- قرار محكمة التمييز الاتحادية، رقم (7343/7221/هـ ج 1/2012) في 2012/6/17.
- 38- قرار محكمة التمييز الاتحادية، رقم (10883/17087/هـ ج 1/2012) في 2012/11/18.
- 39- قرار محكمة التمييز الاتحادية، رقم (10883/10885/هـ ج 1/2012) في 2012/12/13.
- 40- قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (213/جزاء/2012) في 2012/8/5.

- 41- قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم(234/جزاء/2012) في 2012/8/28.
- 42- قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم(275/جزاء/2012) في 2012/9/17.
- 43- قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (360/جزاء/2012) في 2012/10/3.
- 44- قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (418/جزاء/2012) في 2012/10/31.
- 45- قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم(447/جزاء/2012) في 2012/12/9.
- 46- قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (463/464/جزاء/2012) في 2012/12/31.
- 47- قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية، رقم (69/جزاء/2013) في 2013/2/17.
- 48- قرار محكمة جنايات البصرة/ بصفتها التمييزية، رقم (58/ت ج 2/2013) في 2013/1/31.
- 49- قرار محكمة جنايات البصرة/ بصفتها التمييزية، رقم (225/ت ج2/2013) في 2013/4/28.
- 50- قرار محكمة جنايات البصرة/ بصفتها التمييزية، رقم (683/ت ج 2/2013) في 2013/12/8.
- 51- قرار محكمة جنايات البصرة/ بصفتها التمييزية، رقم (98/ت ج2) في 2014/3/2.
- 52- قرار محكمة جنايات البصرة/ الهيئة الثانية، رقم (656/ج هـ 2) في 2014/11/2.

- 53- قرار محكمة جنايات البصرة/ بصفتها التمييزية، رقم (33/ت ج 2/2015) في 2015/2/11.
- 54- قرار محكمة جنايات البصرة/ بصفتها التمييزية، رقم (352/ت ج 1/2016) في 2016/5/12.
- 55- قرار محكمة جنايات البصرة/ بصفتها التمييزية، رقم (389/ت ج 1/2016) في 2016/5/17.
- 56- قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (8/ت/2016) في 2016/1/3.
- 57- قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (17/ت/2016) في 2016/1/11.
- 58- قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (19/ت/2016) في 2016/1/11.
- 59- قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (26/ت/2016) في 2016/1/14.
- 60- قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (125/ت/2016) في 2016/2/1.
- 61- قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (367/ت/2016) في 2016/3/31.
- 62- قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (424/ت/2016) في 2016/4/17.

- 63- قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (479/ت/2016) في  
2016/4/28.
- 64- قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (496/ت/2016) في  
2016/5/4.
- 65- قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (720/ت/2016) في  
2016/7/31.
- 66- قرار محكمة جنايات ميسان بصفتها التمييزية، رقم (797/ت/2016) في  
2016/8/18.

## المخلص

تنتقل فكرة البحث من ضرورة المحافظة على كرامة الموظف وحماية حقوقه الوظيفية من النيل منها دون مسوغ قانوني ودون اتباع الإجراءات التي رسمها القانون في مساءلته، مع التأكيد المتزايد على وجوب الالتزام بتطبيق أحكام المادة (10) من قانون الانضباط النافذ حول إجراء التحقيق الإداري مع الموظف قبل إحالته إلى المحاكم المختصة، حتى لا يفاجئ بإحالته إلى المحاكم عن جريمة لم يسبق له الاطلاع عليها وتهيئة دفاعه على اساسها، لما في ذلك من انتقاص لحقوقه، وما يثيره أيضاً من شكوك واقاويل بحقه، قد تؤدي إلى زعزعة مركزه الوظيفي. بل قد تهدد علاقته بالوظيفة، مما يقتضي ذلك مراعاة أسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي مع الموظف حول المخالفات الوظيفية.

كما أن التحقيق الإداري يمكن أن يكون ذا اثر منتج في الدعوى الجزائية ولمحاكم الجزاء الاعتماد عليه في توجيه الاتهام إلى الموظف وإدانته في الحالات التي تجد فيها المحكمة المختصة أن في افادات الشهود التي استندت اليها اللجنة التحقيقية في تقريرها، فضلاً عن الأدلة الأخرى ما يعينها في التوصل الى الحقيقة، وليس كما يصور البعض بأن محاضر اللجان التحقيقية لا يمكن أن ترقى إلى مستوى الدليل الذي تبني عليه قناعة المحكمة في إصدار الحكم تجاه المتهم ، لذلك سوف ينصب هذا الموضوع على بحث أسبقية التحقيق الإداري وأثره في الدعوى الجزائية من خلال بيان الأساس القانوني للأسبقية بالإضافة إلى بحث مبررات وشروط تطبيقها في مبحث أول، وأثر التحقيق الإداري في الدعوى الجزائية في مبحث ثانٍ.

## Abstract

The idea of this research lies in the necessity of protecting the dignity of the employee and his/her administrative rights from being infringed without legal justification or legal procedures with emphasis on the necessity of commitment to implementing the provisions of Article (10) of the Discipline Code about the administrative investigation with the employee before referring him/his for a crime has been never shown and preparing a defense on its basis which lead to the derogation of rights, and suspicions and hearsay against the employee. Consequently the position of the employee may destabilize and his/her relationship to the job may be threatened, Hence, it requires that the administrative investigation should precede the criminal investigation in the administrative infringements.

The administrative investigation could be of a productive impact in the criminal case and the courts of penalty in charging and convicting the employee in cases the competent court finds the witness statements, as well as other evidences which helps it in reaching to the truth, not as some think that the minutes of the investigative committees can not be promoted to the evidence on which the conviction of the court is built toward the accused, so this research discusses in the first study the primacy of the administrative investigation and its impact on the criminal case through the legal basis of precedence in addition to discussing its justifications and conditions applied, and the impact of the administrative investigation in the criminal case in the second study.