



**التحقيق الإداري أحد ضمانات الموظف السابقة
على فرض العقوبة التأديبية
(دراسة في القانون العراقي)**

**مدرس مساعد
أحمد طلال عبد الحميد**

ملخص

يتناول هذا البحث التحقيق الإداري باعتباره إجراء شكلياً جوهرياً وضمانة أساسية من ضمانات الموظف السابقة على فرض العقوبة التأديبية بحقه في حالة إتيانه مخالفة تستوجب المساءلة التأديبية، كما يتناول البحث بشيء من التفصيل مفهوم التحقيق الإداري ومقوماته الشكلية والموضوعية في القانون العراقي واختصاصات اللجان التحقيقية المشكلة بموجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل والمبادئ العامة التي تحكم أصول التحقيق الإداري في ضوء أحكام هذا القانون.

Administrative Investigation
As one of the employee's guarantees that precedes
the disciplinary punishment
(A study in Iraq's Law)

مدرس مساعد أحمد طلال عبد الحميد

Abstract

This paper (abstract) deals with the administrative investigation as an essential routine procedure and as a basic guarantee for the employee with precedes deciding a disciplinary punishment against who commits a violation that deserves ordering a disciplinary investigation it also deals in details with the concept of the administrative inquiry with its formalistic a subjective basic in Iraq's law besides the specialties of the investigation committees established according to The Modified Code for State Employees & General Sector Discipline. (published in 1991, No:14) and the general principles that rule the administrative investigation procedures in the light of this law.

المقدمة :

تحدد القوانين والأنظمة التأديبية واجبات الموظف والتزاماته تجاه الوظيفة العامة باعتبارها تكليفاً وطنياً وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة الجمهور وفقاً للقانون (١) وكذلك تحدد العقوبات والجزاءات التأديبية التي تفرض على الموظف في حالة مخالفته لواجباته أو خروجه عن قواعد ولوائح العمل، كما أن القوانين قد أعطت للرئيس الإداري سلطات تقديرية واسعة في تحديد المخالفات التي يرتكبها الموظف وتكييف أفعاله باعتبارها مخالفات تستوجب الجزاء التأديبي، إلا أن الملاحظ هناك تعسفاً من جانب الإدارة في استعمال صلاحيتها أو انحرافاً في استعمال سلطاتها التقديرية وخصوصاً في الأنظمة التأديبية الرئاسية أو المختلطة (شبه القضائية) ومرد ذلك أن المشرع في نطاق التأديب قد أخذ بمبدأ (شرعية العقوبة التأديبية) ولم يأخذ بمبدأ (شرعية أو قانونية المخالفة التأديبية) وهذا معناه تكييف الأفعال الصادرة عن الموظف العام يكون وفقاً لتقدير سلطة الإدارة، وهذه الأخيرة قد تتعسف في تكييف هذه الأفعال أو تتحرف في استعمال سلطاتها التقديرية لتتأى عن أهدافها المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة وهي غاية الإدارة في عملها إلى غايات منبئة الصلة عن المصلحة العامة كالانتقام من الموظف أو الكيد أو الإساءة له لأسباب شخصية بعيدة عن مصلحة العمل وهنا يكون الموظف في وضع لا يحسد عليه مقابل انعدام الضمانات أحياناً أو عدم وجود ضمانات كافية لردع تعسف الإدارة المبالغ فيه أحياناً أخرى، ومن هنا ظهرت مبررات إيجاد الأنظمة التأديبية القضائية لما لها من دور كبير في تحقيق الملاءمة والموازنة بين السلطات التقديرية للإدارة و ضمانات الموظف العام، لذا نجد أن المشرع قد وازن بين السلطات التقديرية في تكييف أفعال الموظف أو إخضاعها للجزاء التأديبي عند الاقتضاء وبين الوضع القانوني للموظف الذي يجب أن يكون محاطاً بالقدر الأدنى من الضمانات بالشكل الذي يحقق مبدأ الدفاع و ضمان حيده الإدارة في تصرفاتها تجاهه، لذا قرر المشرع جملة من الضمانات للموظف العام منها ما كان سابقاً لفرض العقوبة التأديبية كحق الموظف بمواجهته بالمخالفات التأديبية المنسوبة إليه وحقه بالإطلاع على الملف التأديبي والتحقيق الإداري والحق في الدفاع أو توكيل محامٍ للدفاع عنه ومنها ما كانت معاصرة لفرض العقوبة التأديبية كمبدأ الحيده وتسبب القرارات الإدارية ومنها ما كان لاحقاً لفرض العقوبة التأديبية كالنظم والظن أمام القضاء ونظراً لأهمية التحقيق الإداري كضمانة أساسية للموظف تتيح له الدفاع عن نفسه ودفع التهم المنسوبة إليه من قبل الإدارة فضلاً عن كونه إجراءً شكلياً جوهرياً يكون الأساس في فرض العقوبة التأديبية على الموظف، ونظراً لما يترتب على فرض العقوبة من آثار إدارية

(١) انظر للمواد (٣) و (٤) من قانون انضباطم وظيفي لادولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

ومالية ونفسية على الموظف، سنحاول في بحثنا هذا تناول مبدأ التحقيق الإداري كضمانة للموظف العام في القانون العراقي وفي سبيل ذلك قسمنا بحثنا إلى فصلين أساسيين :

الأول : التعريف بالتحقيق الإداري.

الثاني : التحقيق الإداري في القانون العراقي.

الفصل الأول

التعريف بالتحقيق الإداري

سنحاول في هذا الفصل تعريف التحقيق الإداري والتمييز بين التحقيق المكتوب والتحقيق الشفوي مع بيان المبادئ العامة التي تحكم أصول التحقيق الإداري لذا قسمنا هذا الفصل إلى بحثين أساسيين الأول : يتناول تعريف التحقيق الإداري، والثاني : يتضمن المبادئ العامة التي تحكم أصول التحقيق الإداري.

المبحث الأول

تعريف التحقيق الإداري

التحقيق الإداري : إجراء شكلي جوهري يستهدف الوصول إلى الحقائق يتخذ بعد وقوع المخالفة التأديبية بقصد الكشف عن فاعلها وجمع الأدلة والمستندات والوثائق التي تدين مرتكبها، والتحقيق الإداري وإن كان يمثل إجراءً تمهيدياً لكشف وتقصي الحقائق إلا أن الآثار المترتبة عليه تكون ذات أهمية كبرى وخصوصاً إذا ما توصلت نتائج التحقيق إلى إدانة موظف بارتكاب مخالفة تأديبية تستوجب العقاب من السلطة الرئاسية أو من المجلس التأديبي أو المحكمة التأديبية - حسب أنظمة التأديب السائدة في كل دولة- لذا يجب عدم إحالة الموظف إلى التحقيق لما يتضمنه التحقيق من المساس بسمعة الموظف ومكانته الاجتماعية فضلاً عن الآثار النفسية المترتبة على ذلك إلا بوجود أسباب تستدعي الإحالة للتحقيق، والأصل أن التحقيق الإداري يجري كتابة من قبل السلطة المختصة بالتحقيق كأن تكون لجنة أو هيئة تحقيقية والاستثناء على ذلك هو التحقيق الشفوي أو ما يسمى بالقانون العراقي (بالاستجواب)^(١)، ويمكن تعريف الاستجواب بأنه توجيه الأسئلة من قبل الرئيس الإداري المخول بفرض العقوبة التأديبية والاستيضاح من الموظف المخالف عن أسباب المخالفة والاستشهاد شفويًا بالشهود والأدلة الكتابية وصولاً لإدانة الموظف وفرض العقوبة التأديبية بحقه على أن تصدر العقوبة بموجب قرار تحريري من الجهة المختصة متضمناً أسباب فرض العقوبة، والتحقيق الشفوي مقصور على بعض العقوبات البسيطة المحددة حصراً في القوانين التأديبية، لذا فالاستجواب محدد بأنواع معينة من العقوبات وعادة ما يفرضها الرئيس الإداري حيث يمارس وحده الاتهام والتحقيق وتوقيع الجزاء التأديبي، والاستجواب بحكم إجراءاته السريعة والشفوية يُضعف مكنة الموظف في الدفاع عن نفسه ويضعف ضمانات الموظف في تحقيق دفاعه وذلك لتعذر أعمال القواعد الخاصة بالحيدة وما تقتضيه من تقرير صلاحية

() انظر المادة (١٠/رابعاً) من قانون انضباطم وظفي لدولة والقطاع العام رقم (٤٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

مصدر القرار أو طلب رده، وتتحصّر ضمانة الموظف في هذه الحالة على مكنة الطعن في القرار أو التظلم منه بطرق التظلم والطعن المقررة بموجب القانون.

في حين يرى جانب من الفقه بأنه (لا يوجد من الناحية القانونية المجردة ما يحول بين الرئيس الإداري المختص وبين مباشرة التحقيق بنفسه إذا ما رأى وجهاً لذلك، وإن هذا إذا تم لا يفقده الصلاحية لممارسة الاختصاص التأديبي بتوقيع الجزاء، ولكن مقتضيات الملاءمة في الظروف العادية ترجح أن يتولى التحقيق شخص آخر أو جهة أخرى غير الرئيس المنوط به التصرف في التحقيق، لأن ذلك يكون مدعاة لطمأينة الموظف من ناحية، وتحصيماً للرئيس الإداري المختص من التأثير باعتبارات معينة أثناء التحقيق، وقبل أن تكتمل كافة مقوماته، من ناحية أخرى، فالأمر إذن هو أمر ملاءمة لا مشروعية^(١)، وتعليقاً على ما تقدم فإنه لا مانع قانوني من ممارسة الرئيس الإداري صلاحياته في التحقيق وفرض العقوبة التأديبية أي الجمع بين سلطتي الاتهام والإدانة باعتبار أن هذين الأمرين يدخلان في حدود اختصاصاته الرئاسية، إلا أن الملاحظ من الناحية العملية أن الرئيس الإداري ينأى بنفسه عن ممارسة الاتهام والإدانة ويكلف موظفاً لمباشرة التحقيق للاعتبارات السابقة، ويقتصر دوره على إيقاع العقوبات التأديبية فقط.

فالتحقيق الإداري في بعض الأنظمة التأديبية ومنها القانون العراقي يُسند إلى لجنة أو هيئة تحقيقية تتولى القيام بكافة الإجراءات التي تقع ضمن التحقيق بدءاً باستدعاء الموظف المخالف وتكليفه بالحضور أمامها لمباشرة التحقيق ويكون عادةً بتوجيه أسئلة من قبل اللجنة التحقيقية مقرونة بأجوبة من قبل الموظف المخالف ويثبت هذا الحوار بالأسئلة والأجوبة في محضر التحقيق كتابة، أو قد تتخذ اللجنة التحقيقية أسلوب الأسئلة المكتوبة على محاضر التحقيق والذي يتولى الموظف الإجابة عليها كتابة على نفس المحضر، أو قد تتخذ اللجنة التحقيقية أسلوب الاسترسال من قبل الموظف في كتابة الأجوبة كأن يوجه له السؤال ويترك الموظف للإجابة عنه دون تدخل سلطة التحقيق في توجيه الإجابة باتجاه معين، ومن ثم تستنبط اللجنة التحقيقية أسئلتها في ضوء هذه الإجابة أو قد تفاجئه بالأدلة التي تنقض أو تفند إفادته، إذ أن توجيه الأسئلة للموظف أثناء سرده للوقائع أو الاسترسال في جوابه قد يسبب قطع سلسلة الأفكار والوقائع التي ينوي الموظف طرحها أو تثبيتها في جوابه.

وللجنة التحقيقية أو الهيئة التحقيقية سلطة واسعة في تقصي الحقائق واكتشافها وصولاً لجمع الأدلة وتكوين القناعة بإمكانية التوصية بفرض العقوبة التأديبية من قبل الرئيس الإداري أو بالإحالة إلى المحاكم التأديبية، كما أن عمل اللجنة أو الهيئة التحقيقية لا يكون مقصوراً في مكان

() انظر د. سليمان محمد الطواي، قضاء التأديب، دراسة مقارنة ك ٣، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٧٩، ص

محدد فلها أن تنتقل إلى مكان وقوع المخالفة والإطلاع على المستندات والأوراق ذات العلاقة بموضوع التحقيق كما لها أن تطلب من أي جهة أخرى تزويدها بالمستندات والوثائق التي تساعد على إنجاز التحقيق.

إن عملية التحقيق قد تستدعي في بعض الحالات الاستعانة بالخبراء (كالأطباء والمهندسين، الفنيين، المحاسبين... الخ) من ذوي الاختصاص في موضوع التحقيق عندما يكون رئيس وأعضاء اللجنة التحقيقية غير ملمين بمثل هذه المواضيع، وللجنة التحقيقية في سبيل تحقيق غايات التحقيق التحفظ وحفظ الوثائق والمستندات وضمها أو صورة منها إلى ملف التحقيق وهذه الإجراءات في مجموعها تشكل ضماناً أساسية من ضمانات الموظف العام قبل فرض الجزاء التأديبي بحقه.

فإجراءات التحقيق هي لكشف الحقائق وهذه الحقائق قد تبرئ ساحة الموظف المتهم بارتكاب مخالفة معينة وقد يكشف التحقيق أحياناً مقصرية موظفين آخرين في واجباتهم، وقد ينفى التحقيق التهمة عن الموظف ويسندها إلى المقصر الحقيقي والذي قد يكون موظفاً آخر، ويكشف التحقيق النقاب عن خطأ الإدارة أو تعسف الرئيس الإداري في اتخاذ بعض القرارات أو الإجراءات^(١).

فالقرار الإداري الصادر بفرض العقوبة التأديبية لا يمكن أن يكون سليماً من الناحية الشكلية أو الموضوعية بالشكل الذي يضمن عدم تعرض الموظف للإخلال في ضمانات الدفاع إلا إذا كان القرار مستنداً على معلومات ووقائع حقيقية معززة بأدلة ومستندات كتابية وهذا لا يمكن أن يتأتى إلا من خلال مرحلة التحقيق لذا كان التحقيق الإداري من أهم ضمانات الموظف التي تجنبه المساءلة التأديبية بالاعتماد على الشبهة أو المعلومات غير المؤكدة، لذا ولضمان ذلك اشترطت معظم القوانين التأديبية أن يكون التحقيق كتابية وذلك لأنه يسمح بتثبيت الوقائع بشكل منضبط وعبارات واضحة وهو أسلوب دقيق ومنضبط في حصر الوقائع والإجراءات كما أنه أسهل عند الرجوع إليه ويمنع الشهود والخبراء والموظف من التراجع عن أقوالهم وخصوصاً بعد تدبيل هذه الأقوال بالتواقيع وبصمة الإبهام وبعبارة أخرى أن هذا الأسلوب أكثر رصانة وقيمة من حيث الإثبات.

أما التحقيق الشفوي (الاستجواب) فهو مقصور على حالات فرض العقوبات التأديبية البسيطة أما إذا كانت المخالفة تستوجب فرض عقوبات تأديبية شديدة (كالفصل أو العزل) فيجب أن يكون التحقيق مكتوباً، ولذلك نحن لا نؤيد بعض التشريعات كمرسوم نظام الخدمة المدنية

() انظر د. علي خطار شطوي، دراسات في لوظيفة العامة، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، الأون، ١٩٩٨، ص

الكويتي الذي جوز التحقيق كتابة أو شفاهاً دون ضابط أو معيار يحدد متى يكون التحقيق شفوياً ومتى يكون مكتوباً لأن ذلك يشكل خرقاً لضمانة الموظف ويدفع السلطات المخولة بإيقاع العقوبات التأديبية بفرض عقوبات شديدة دون اللجوء إلى إجراءات التحقيق المكتوب، وهنا نكون أمام انتهاك صارخ لحقوق الموظف في الدفاع عن نفسه^(١).

المبحث الثاني المبادئ العامة في أصول التحقيق الإداري

إن التحقيق الإداري المكتوب وإن كان إجراءً شكلياً إلا أنه يعتبر إجراءً جوهرياً الغرض منه المحافظة على حقوق الموظف، ونظراً لخطورة النتائج المترتبة على عملية التحقيق سواء تمخضت بإدانة الموظف المخالف أو بنفي التهمة عنه وتوجيهها إلى موظف آخر أو إلى تقصير أو تعسف الإدارة ذاتها التي أمرت بإجراء التحقيق يجب أن لا يكون مستنداً إلى شبهة أو رغبة بالانتقام أو الكيد، ويجب أن تكون التهمة واضحة وجلية ولا تكون محض شك أو افتراءات، فالتحقيق لا يجب اللجوء إليه من قبل الإدارة بمجرد ورود شكوى دون تمحيصها وتقدير مضمونها والأسباب الموجبة لتشكيل اللجنة التحقيقية، فغالباً ما نجد في الواقع العملي إسراف الكثير من الرؤساء الإداريين في تشكيل اللجان والهيئات التحقيقية دون مبرر أو لمجرد الكلام أو وشاية أو شكوى كيدية أو لتصرف لا يرقى إلى مستوى المخالفة التي تستوجب تحريك إجراءات التحقيق الإداري، ولعل مرد ذلك برأينا هو ضعف هذه الإدارات أو سوء تقديرها للأمور أو خشية التعقيب من مرجع إداري أعلى ليس على وفاق مع هذا الرئيس الإداري، وقد يكون سبب ذلك الرغبة بالانتقام من موظف ما أو الكيد له أو التشهير به أو الإساءة إليه.

ومقابل هذا الإسراف نجد أن بعض الرؤساء الإداريين يكونون مقتربين وممسكين عن تشكيل اللجان التحقيقية الذي يقضي واقع الأمر وطبيعة الشكوى ضرورة تشكيلها وعادة ما يبرر الرئيس الإداري امتناعه عن اتخاذ إجراءات التحقيق الإدارية بحجة الحفاظ على أسرار العمل وإخفاء الخلل والقصور في أدائه وإدارته لوحده الإدارية، وقد يكون ذلك بسبب المحسوبية والمنسوبية والاعتبارات الشخصية، وهذا يؤدي بطبيعة الحال إلى مساواة الموظف المقصر مع

() انظر د. ماجد راغب الطويل، الفظن الإداري، دار المطبوعات الجامعة، الاسكندرية، مصر، ١٩٨٢، ص

الموظف المواظب والملتزم والمنضبط في عمله وهذا يولد شعوراً سيئاً لدى العاملين بعدم المساواة وقد يؤدي إلى التسبب والإدارة السيئة (la mal-administration) (١).

وقد تنص بعض القوانين على إجراء التحقيق الإداري من قبل المرجع الإداري للموظف أو من قبل سلطة أخرى كالنيابة الإدارية كما هو الحال في مصر وقد يثار سؤال فيما إذا كان للموظف اختيار الجهة التي تقوم بالتحقيق معه وخاصة إذا مانوى الرئيس الإداري الذي وجه الاتهام للموظف إجراء التحقيق معه وعندها يطلب الموظف إجراء التحقيق من قبل النيابة الإدارية باعتبارها جهة محايدة وليطمئن لإجراءات التحقيق لأسباب خاصة به يعتقد تعرضه للإضطهاد أو الإساءة من قبل رئيسه الإداري الذي أحاله إلى التحقيق، والرأي الراجح أن الإدارة متى ما باشرت التحقيق مع أحد الموظفين التابعين لها إدارياً وفقاً للإجراءات والضمانات المنصوص عليها في القانون ومكنته من الدفاع عن نفسه دون إهدار أي حق من حقوقه فلا مجال للموظف في هذه الحالة لطلب إجراء التحقيق من قبل النيابة الإدارية وبترتب على ذلك أن امتناع الموظف عن التجاوب مع سلطة التحقيق كامتناعه عن الحضور أو الإدلاء بأقواله لا يبطل التحقيق باعتباره هو المسؤول عن إهدار حقه في الدفاع، هذا طبعاً ما لم تتطو إجراءات سلطة التحقيق على عيب من عيوب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها أو تضمنت إجراءاتها الإساءة إليه أو التعمد في إهدار حقوق الدفاع وهذا ما استقر عليه رأي المحكمة الإدارية العليا في مصر حيث اعتبرت التحقيق الذي يجريه قسم الشؤون القانونية في حدود القانون وبالشكل الذي لا يخل بحق الموظف بالدفاع عن نفسه هو تحقيق سليم لا مخالفة فيه لأحكام المادة (٨٥) من قانون التوظيف رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١، كما قررت بحكم آخر أن تمتع الموظف بضمانات التحقيق كالاستماع لأقواله وتحقيق دفاعه لا يُعتبر مسوغاً يبيح له الامتناع عن الإجابة أو يتمسك بطلب الإحالة إلى جهة تحقيق أخرى، ذلك أن من حق جهة الإدارة أن تجري التحقيق بنفسها وهي غير ملتزمة بإحالة الموظف إلى النيابة الإدارية (٢).

والأصل أن التحقيق الإداري يجب أن يكون سابقاً لفرض العقوبة التأديبية وليس لاحقاً لفرضها، حيث أن التحقيق اللاحق لا يصحح القرار الإداري الصادر بفرض العقوبة التأديبية ذلك أن الرئيس الإداري الذي أصدر قراره بفرض العقوبة التأديبية دون استكمال إجراءات التحقيق الإداري قد أهدر حقوق وضمانات الموظف في الدفاع، كما أن الرئيس الإداري قد أصدر قراراً دون معرفة نتائج التحقيق لذا يكون القرار الصادر بفرض العقوبة التأديبية معيباً يستوجب الطعن فيه

() انظر د. ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، دار غريب للطباعة، القاهرة، مصر ط ٢، ٩٨٦ ط ٤

() انظر قرار المحكمة الإدارية العليا (١/ ٩٦٤/ ١ س ١١٧١/ ٧) نقلاً عن د. ماهر عبد الهادي، المرجع السابق ٤٧، ٣، هامش رقم (١) م

حتى وإن جاءت نتائج التحقيق اللاحقة لفرض العقوبة التأديبية تشير إلى إدانة الموظف وهذا ما تقرره المبادئ العامة للقانون في حالة عدم النص عليه صراحة في القوانين التأديبية.

كذلك يجب أن ينصب التحقيق المعتبر كضمانة من ضمانات الموظف العام على الموظف ذاته المتهم بارتكاب المخالفة التأديبية دون حصر التحقيق بالوقائع المنسوبة إليه مما يقتضي الأمر التحقيق معه والاستماع لأقواله وتحقيق دفاعه وهذا لا يتحقق طبعاً إلا بحضور الموظف شخصياً لجلسات التحقيق ولا يجوز للموظف أن يُنوب أحد زملائه الموظفين للحضور بدلاً عنه أو احد العاملين تحت رئاسته، كما أن توكيل محامي عن الموظف لا يحول دون حضور الموظف شخصياً إذ أن توكيل المحامي أو نيابته عن الموظف لا يُغني عن حضور الموظف المتهم بذاته وبذلك تختلف الإجراءات في النظم التأديبية عن الإجراءات المدنية حيث يمكن للمحامي الحضور نيابة عن موكله.

والتحقيق الإداري كإجراء تأديبي يبدأ بتكليف الموظف المعني وإخطاره رسمياً بالحضور أمام سلطة التحقيق سواء كانت هذه تتمثل بالرئيس الإداري أو لجنة أو هيئة تحقيقية ويكون ذلك بتكليف الموظف عن طريق رئيسه الإداري شفويّاً أو تحريراً ويكفي تحقق علم الموظف المكلف بالحضور بالتكليف حتى يعتبر تكليفه رسمياً كأن يوقع الموظف على كتاب التكليف بالحضور أو باستلامه كتاباً أو خطاباً رسمياً من اللجنة التحقيقية يُطلب منه الحضور في زمان ومكان معينين لأغراض التحقيق معه، وينتهي بإصدار لجنة التحقيق توصياتها، وسنتناول التحقيق الإداري في القانون العراقي بشيء من التفصيل في الفصل الثاني من هذا البحث.

الفصل الثاني التحقيق الإداري في القانون العراقي

سنحاول في هذا الفصل تحديد الجهة المختصة بإجراء التحقيق الإداري وفقاً للقانون العراقي وما هي المبادئ الشكلية والموضوعية التي تحكم عمل اللجان التحقيقية مع بيان دور التحقيق الإداري باعتباره ضماناً أساسية من ضمانات الموظف العام في تحقيق دفاعه، لذا قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين الأول : يتناول الجهة المختصة بالتحقيق الإداري والثاني: يتناول المبادئ العامة التي تحكم عمل اللجان التحقيقية.

المبحث الأول الجهة المختصة بإجراء التحقيق الإداري

لقد أخذ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل بمبدأ التحقيق والاستجواب^(١) كضمانة من ضمانات الموظف العام، واعتبرهما من الضمانات الشكلية الجوهرية السابقة لفرض العقوبة التأديبية على الموظف حيث خولت المادة (١٠/أولاً) من القانون المذكور الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون، وهذا النص يعتبر من النظام العام فلا يجوز للإدارة إهداره أو تجاوزه أو تعديله وهو في نفس الوقت يقرر الإجراءات الشكلية للتحقيق الإداري المتمثلة في تشكيل لجنة تحقيقية، كما أن النص المذكور حدد على سبيل الحصر أعضاء اللجنة التحقيقية بثلاثة موظفين على أن يكون أحدهم حاملاً لشهادة البكالوريوس في القانون ويلاحظ على النص المذكور ما يأتي :

١- أن النص المذكور ألزم تشكيل لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة ولكن لم يحدد درجة وظيفة معينة لعضوية اللجنة التحقيقية^(٢)، وبمقتضى هذا النص فإن الخبرة

(١) يؤي مصطلح (التحقيق) نفس المعنى لذي يؤديه مصطلح (الاستجواب) في نطاق الفظن الجنائي فالاستجواب يمثل أحد إجراءات الإثبات وله طبيعة موضوعية لا ولي تتمثل فيك ونه أحد إجراءات التحقيق والثانية تتمثل فيك ونه أحد إجراءات الدفاع، أما في نطاق التأديب فينصرف مصطلح (الاستجواب) إلى إجراءات التحقيق الشفوية ولمزيمه ن التفصيل انظر د. حطام بكار، حماية حق المهتم في محاكمة عادلة، دراسة تحليلية تأصيلية انتقادية مقارنة فيجده و التشريعات الجنائية المصرية والليبية والفرنسية والإنكليزية والأمريكية والشريعة الإسلامية، منشأة المعارف في الاسكندرية، ١٩٨٦ ن سنة طبعه . ٢٤٦

(٢) أن لا واد (٧) و (٨) ن فظن بيع وإيجارم وال لا ولة ق (٣٢) لسنة ١٩٨٦ المعدل نصت على أن يكون أعضاء لجنتي التقدير والبيع والإيجارم هم موظفون ذوي الخبرة لا نقل درجتهم من (مدير).

تتطلب أن يكون رئيس اللجنة وعضواها من ذوي الدرجات الوظيفية التي لا يصلها الموظف إلا بعد خدمة طويلة إذ أن الخبرة لا تتأتى إلا من الخدمة والممارسة العملية والباع الطويل في العمل الإداري، وقد لاحظنا من خلال الواقع العملي في العراق قيام الرئيس الإداري بإسناد عضوية اللجنة التحقيقية إلى موظف بعنوان (م. ملاحظ) أو (ملاحظ) وهذا العنوان الوظيفي في بداية التسلسل الوظيفي ويشكل خرقاً لشكلية إجراءات التحقيق، إلا أننا لم نلاحظ اعتراض الموظف المحال إلى التحقيق على مثل هذه المخالفة إلا نادراً.

٢- أن النص المذكور اشترط أن يكون أحد الأعضاء حاملاً لشهادة أولية في القانون (البكالوريوس) وغاية المشرع في ذلك هو ضمان وجود موظف قانوني مطلع على الإجراءات الشكلية الخاصة بالتحقيق الإداري ضمن أعمال اللجنة التحقيقية وذلك لضمان صحة إجراءات اللجنة التحقيقية وشرعيتها، ونرى عدم وجود مانع قانوني من تشكيل اللجنة التحقيقية برئاسة موظف من ذوي الخبرة، يحمل شهادة أولية في القانون (بكالوريوس) وعضوين آخرين من ذوي الخبرة طالما أن غاية المشرع قد تحققت والمتمثلة بوجود موظف قانوني ذي خبرة طويلة، إلا أن هذه الفقرة - أي أن يكون أحد أعضاء اللجنة التحقيقية حاملاً لشهادة البكالوريوس في القانون - هي أيضاً موضع انتقاد من قبلنا، إذ ليس كل من يحمل شهادة أولية في القانون هو مطلع على شكليات التحقيق الإداري حيث نلاحظ في الواقع العملي أن كثيراً من الموظفين يحملون شهادات البكالوريوس في القانون ولا يباشرون العمل القانوني ومع ذلك تُسند إليهم عضوية اللجان التحقيقية، كما أن مجرد الحصول على الشهادة في القانون لا يعني إحاطة حاملها بكافة شكليات التحقيق ما لم يكن له باع طويل في العمل القانوني والتدرج في الخبرة وصولاً لعضوية أو رئاسة لجنة تحقيقية يترتب عليها نتائج خطيرة تمس المركز القانوني والمالي للموظف.

٣- إن النص المذكور قد حدد على سبيل الحصر رئيس وأعضاء اللجنة التحقيقية بثلاثة موظفين ولعل الحكمة في ذلك هو جعل توصيات اللجنة التحقيقية تصدر بالأكثرية في حالة وجود تحفظات من قبل رئيس وأعضاء اللجنة التحقيقية وهذا لا يتحقق إلا إذا كان عدد أعضاء اللجنة وتراً.

٤- لم تحدد الفقرة (أولاً) من المادة (١٠) آنفه الذكر مدة عمل اللجنة التحقيقية حيث ورد تشكيل اللجنة التحقيقية بشكل مطلق غير مقيد بأجل معين لإنجاز أعمالها، لذا ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار اللجنة التحقيقية من اللجان الدائمة طالما أن المادة (١٠) من قانون الانضباط لم تحدد أجلاً لتشكيل اللجنة دون الإخلال بما للوزير أو رئيس الدائرة من سلطة

في إعادة تشكيلها أو إجراء تعديل فيها كلما اقتضى الأمر ذلك^(١)، إلا أننا نلاحظ في الواقع العملي في العراق ركون الرؤساء الإداريين إلى تشكيل لجنة تحقيقية مستقلة لكل واقعة تقتضي التحقيق الإداري وتبقى هذه اللجنة قائمة ولحين إنجاز أعمالها وإصدار توصياتها ومصادقة الرئيس الإداري لهذه التوصيات وصدور العقوبات التأديبية بحق الموظف ومضي فترة التظلم المنصوص عليها في القانون.

وتأسيساً على ما تقدم فإن أي خلل أو مخالفة في تشكيل اللجنة التحقيقية كأن يتم تشكيلها من عضوين مثلاً أو أربعة أعضاء أو أكثر أو لا يكون أحد أعضائها حاملاً لشهادة أولية في القانون (بكالوريوس) أو كان رئيساً أو أحد الأعضاء في اللجنة من الموظفين الأحداث ومن غير ذوي الخبرة فإن ذلك يُعتبر مخالفة للمادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام آنف الذكر ويترتب عليه بطلان كافة الإجراءات المتخذة من قبل اللجنة التحقيقية طبقاً للقاعدة العامة التي تقضي (ما يبني على الباطل باطل)^(٢) وهذا ما استقر عليه مجلس الانضباط العام حيث قرر في حكمه المرقم (٢٠٠٠/٢٠٠١) في ١٤/٦/٢٠٠١ (أن تأليف اللجنة التحقيقية من خمسة أعضاء يعد مخالفة لأحكام القانون وبالتالي فإن عقوبة العزل الصادرة بناءً على توصية منها تُعد غير أصولية ولهذا قرر المجلس إلغائها...)^(٣)، وكذلك استقر قضاء الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة على اعتبار الشكالية من النظام العام وإن جزاء الإخلال بها هو بطلان القرارات الصادرة بفرض العقوبات التأديبية وهذا ما قرره الهيئة العامة بصفتها التمييزية في قرارها ذي العدد (١٦٦/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٨) والصادر بتاريخ ٤/٩/٢٠٠٨ حيث جاء في حيثيات القرار (وحيث أن اللجنة التحقيقية المذكورة مؤلفة من أربعة أشخاص خلافاً لأحكام المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل التي تشترط تشكيل اللجنة من رئيس وعضوين أي (ثلاثة أشخاص) وحيث أن الشكالية من النظام العام وإن عدم مراعاة عدد أعضاء اللجنة زيادة أو نقصاناً يعد انتهاكاً للشكالية التي أوجبها القانون ويترتب عليه بطلان القرارات التي تصدرها اللجنة...)^(٤).

إن الشكالية في إجراءات التحقيق لم تكن مقصورة على قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل وإنما ورد النص عليها في قوانين عديدة منها قانون

() انظر أ.د. غزالي فيصل مهدي، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، ٢٠٠٦، ص ٦.

() انظر في نفس المعنى أ.د. غزالي فيصل مهدي، نفس المصدور ٦ ٦.

() نقلاً عن أ.د. غزالي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون رقم ١٠٤، ٢٠٠٤، ص ٢ ٤.

() القرار المذكور في كتاب قرارات وفؤدي مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٨، وزارة العدل، مجلس شوري الدولة، ون سنة طبعه ٥ ٥.

التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ حيث نصت المادة (٢) من القانون المذكور على قيام الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة بتشكيل لجنة تحقيقية من ثلاثة أعضاء على الأقل من ذوي الخبرة والاختصاص يكون أحد أعضائها موظفاً قانونياً لتحديد مبلغ التضمين والمسؤول عن إحداث الضرر في المال العام وتقدير جسامه الخطأ المرتكب وتحديد إن كان هذا الخطأ عمدياً أو غير عمدي، كما حددت الفقرة (ثالثاً) من المادة (٤) من تعليمات تسهيل تنفيذ القانون المذكور رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧ الصادرة عن وزارة المالية من ضمن واجبات اللجنة المذكورة تنظيم محضر يضم توصياتها المسببة لرفعها للوزير المختص ورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لإصدار قراره بالتضمين، ويترتب على الإخلال بالشكلية المنصوص عليها في المادة (٢) من قانون التضمين سواء ما تعلق منها بتشكيل اللجنة أو وجوب الأخذ برأي الجهات ذات العلاقة من قبل اللجنة التحقيقية قبل إصدار توصياتها بطلان كافة الإجراءات المتخذة من قبل اللجنة التحقيقية، إذ على اللجنة التحقيقية وقبل رفع توصياتها إلى الوزير المختص أن تستعين بجهة ذات اختصاص فني ومالي وقانوني وإداري إذا اقتضى الأمر ذلك لتقدير مبلغ التضمين وجسامه الضرر وتحديد فيما إذا كان خطأ الموظف عمدياً أو غير عمدي وهذا ما قرره مجلس شورى الدولة في قراره المرقم (٢٠٠٨/١٠٠) في ٢٠٠٨/٧/١ حيث جاء فيه :

(١) - يصدر الوزير قراره استناداً لأحكام قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ بناءً على توصيات اللجنة التحقيقية إذا تضمنت رأي الجهات ذات الاختصاص في الوزارة طبقاً للمادة (٢) من القانون المذكور.

٢- للوزير عدم الأخذ بتوصيات اللجنة التحقيقية غير المنفقة مع حكم المادة (٢) من القانون وإعادتها إليها للوقوف على رأي الجهات ذات الاختصاص^(١).

وكذلك ورد النص على الشكلية في إجراءات التحقيق في المادة (٣/ثالثاً/أ) من التعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠٠٥ تعليمات منح الراتب التقاعدي للموظف الشهيد أو المصاب الصادرة استناداً للبند (سابعاً) من أمر مجلس الوزراء المرقم (١٧) لسنة ٢٠٠٤ حيث جاء فيها (تشكل لجنة من ثلاثة موظفين على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة البكالوريوس في القانون على الأقل لإجراء التحقيق الإداري للثبوت من الفعل الواقع والنتائج التي حصلت عليها وما إذا كان نتيجة فعل إرهابي وتقديم تقريرها وتوصياتها مشفوعة بالتقارير الطبية خلال (٧) أيام من تاريخ وقوع الحادث إلى الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة للمصادقة عليها).

() القرار المذكور في كتاب قرارات وفؤى مجلس شورى لولة لعام ٢٠٠٨، وزارة العدل، مجلس شورى لولة،

المبحث الثاني المبادئ التي تحكم عمل اللجان التحقيقية

حددت الفقرات (ثانياً وثالثاً) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع

العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل اختصاصات اللجنة التحقيقية وكما يأتي :

١- تتولى اللجنة التحقيقية التحقيق مع الموظف المخالف تحريراً وبحضوره وهذا يتطلب ابتداءً تبليغ الموظف بالحضور أمام سلطة التحقيق مع تحديد زمان ومكان انعقاد جلسات اللجنة التحقيقية سواء كان هذا التبليغ تحريراً بكتاب رسمي موجه إلى الموظف ذاته أو إلى رئيسه المباشر يطلب منه تبليغ الموظف المعنى بالحضور في الزمان والمكان المعينين في كتاب الاخطار أو عن طريق توقيع الموظف على كتاب الاخطار أو عن طريق تبليغ الموظف المحال على التحقيق بالحضور شفويًا من قبل رئيس اللجنة أو أحد أعضائها أو عن طريق تبليغ رئيسه المباشر شفويًا وفي حالة امتناع الموظف عن الحضور يصر إلى تبليغه تحريراً وفي حالة امتناعه عن الحضور عامداً تأخير أو عرقلة التحقيق أو بقصد إخفاء الحقائق أو التهرب من المسؤولية فإن ذلك لا يمنع برأينا من مباشرة اللجنة التحقيقية لأعمالها بالاستماع لإفادات الشهود أو الخبراء والإطلاع على الأوراق والمستندات والوثائق لأن عدم حضور الموظف بالرغم من تبليغه تعتبر قرينة تفسر ضده وتعتبر تنازلاً أو إهداراً لحقه في تحقيق دفاعه ما لم يثبت أن عدم حضوره كان لأسباب قاهرة خارجة عن إرادته، في حين أن النظام الفرنسي اعتبر عدم مثول الموظف للتحقيق يعد خطأ تأديبياً مستقلاً يتعين محاسبة الموظف عليه كونه يمثل تمرداً على تنفيذ أمر صادر من سلطة إدارية وفق القانون^(١).

في حين إن المشرع العراقي قد سكت عن إعطاء الحكم القانوني للموظف الممتنع عن المثول أمام سلطة التحقيق كما أن المشرع العراقي لم يحدد وسيلة أو آلية معينة لضبط أو إحضار الموظف الممتنع و المتمرد عن الحضور أمام سلطة التحقيق وهذا خلل تشريعي كان على المشرع تفاديته في تعديله الأخير.

٢- تباشر اللجنة التحقيقية إجراءات التحقيق تحريراً حيث أخذ المشرع العراقي بمبدأ (التحقيق المكتوب) كضمان من ضمانات الموظف العام أثناء التحقيق لما للكتابة من قيمة ثبوتية وهي من المبادئ العامة في التأديب، والكتابة إجراء جوهرى أخذ به القانون العراقي كونه يتعلق بالنظام العام وحق للموظف المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية من خلال تسجيل كل ما يتصل بهذه المخالفة من أقوال ووقائع لضمان عدم ضياعها والكتابة تمثل حجة للموظف أو عليه، فأغفال هذا الإجراء الجوهرى المقرر لمصلحة الموظف المخالف يترتب عليه بطلان الإجراءات اللاحقة على التحقيق

بما في ذلك بطلان القرار الإداري الصادر بفرض العقوبة التأديبية، فاللجنة التحقيقية تتولى تثبيت أقوال ودفع الموظف تحريراً وهذا من مقتضيات حق الدفاع المقررة للموظف ولها في سبيل أداء مهامها سماع وتدوين أقوال الموظف المخالف والشهود والإطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الإطلاع عليها^(١) وعلى اللجنة التحقيقية تثبيت أقوال الموظف المخالف المحال إليها والشهود والخبراء تحريراً وبخط واضح خالي من التحشية والإضافة والحك والشطب في محاضر ضبط إفادة الموظف أو الشهود سواء كانوا شهود إثبات أو شهود نفي، ولم يحدد القانون عدد النسخ الواجب تنظيمها من إفادة الموظف المخالف أو الشهود كما لم يحدد القانون مكان توقيع رئيس اللجنة التحقيقية والأشخاص الذين جرى ضبط إفادتهم وقد جرى العرف الإداري على تنظيم محضر إفادة الموظف المخالف أو الشاهد أو الخبير الفني من نسختين أو أكثر لضمان عدم ضياعها ولتزويد الجهات ذات العلاقة بصورة منها عند الطلب أو عند تنفيذ توصيات اللجنة التحقيقية المصادق عليه من قبل الرئيس الإداري، كما جرى العرف على توقيع رئيس اللجنة في أسفل الجهة اليمنى من محضر ضبط إفادة الموظف والشهود كإشارة إلى أن الإفادة قد ضبطت بوجوده ووجود عضوي اللجنة التحقيقية مع توقيع الموظف المخالف أو الشهود في أسفل الجهة اليسرى من محضر ضبط أقوالهم مع بصمة إبهام اليد اليسرى لضمان عدم إنكار أقوالهم أو التراجع عن إفادتهم وخصوصاً إذا كانت هذه الإفادات تنصب في مصلحة الموظف المخالف، وعلى اللجنة التحقيقية بعد الانتهاء من ضبط إفادة الموظف المخالف أو الشاهد أو الخبير قراءة مضمون الإفادة أو الشهادة على أسماع الموظف أو الشاهد أو الخبير الذين أدلوا بأقوالهم أمام سلطة التحقيق أو أن تقدم الإفادة أو الشهادة لهم لغرض قراءتها والتوقيع عليها، فإذا امتنع الموظف المخالف أو الشاهد أو الخبير عن التوقيع فللجنة التحقيقية تثبيت هذا الامتناع عن التوقيع مع شرح أسباب الامتناع، والقانون لم ينص على شكلية معينة لإفراغ الإفادات والشهادات وفق إطار أو نموذج حدده بنص القانون وإنما نص على ضرورة إفراغ إجراءات التحقيق بصورة تحريرية بالشكل الذي لا يخل بفحوى وجوه التحقيق دون اشتراط شكل معين لهذا التحقيق وهذا الأمر لا يتعدى عن كونه مسألة تنظيم داخلي راجعة إلى اللجنة التحقيقية ومدى كفاءتها وقدرتها في إفراغ التحقيق في شكل مكتوب أياً كان هذا الشكل ومع ذلك يجب أن يتضمن محضر ضبط الإفادات وشهادات الشهود الحد الأدنى للبيانات كأسم الموظف المخالف والتهمة المنسوبة إليه ومضمون دفاع الموظف وأدلة الإثبات، أما البيانات غير الجوهرية، والتي لا يؤدي إغفالها إلى إهدار لضمانة أساسية من ضمانات التحقيق فلا يترتب على هذا الإغفال بطلان إجراءات

() انظر الفقرة (ثانياً) م ن المادة (١٠١) م ن ظل ن انضباطم وظيفي لا ولة والقطاع الطم رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

التحقيق، كما يجب أن يتضمن التحقيق تثبيت كافة إجراءات اللجنة التحقيقية بما فيها إجراءات انتقالها للمعينة في محل الحادث أو الكشف على مكان المخالفة مع تثبيت وقت الانتقال وسبب الانتقال والمرافقين وكل ما شاهدوه أو وجدوه في المكان.

٣- على اللجنة التحقيقية بعد الانتهاء من تدوين أقوال الموظف المخالف وشهود الإثبات والنفي وضبط إفادة الخبراء أن تطلب التحقيق ذلك وبعد جمع الأدلة والمستندات المتعلقة بموضوع التحقيق أن تواجه الموظف بالأدلة والبراهين التي تثبت ارتكابه للمخالفة التأديبية ومناقشة الموظف المخالف لهذه الأدلة ومبدأ مواجهة الموظف المخالف بالأدلة التي تثبت ارتكابه المخالفة التأديبية والتي تحصلت من جراء التحقيق هي ضمانة جوهرية للموظف لا غنى عنها فهذه الأدلة التي سوف تستند إليها اللجنة التحقيقية في إعداد توصياتها التي ستعتمد عليه الجهة المختصة في فرض العقوبة التأديبية في غالب الأحيان فلا بد للموظف أن يطلع عليها إذا كان على وشك مجازاته تأديبياً عنها.

٤- بعد فراغ اللجنة التحقيقية من إجراءات التحقيق وفقاً للقانون تنظم محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة أما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق أو بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل وترفع المحضر ونتائج التحقيق إلى الجهة التي أحالت الموظف عليها^(١) لاتخاذ القرار المناسب أما بتصديق التوصيات وفرض العقوبة أو تعديلها أو إلغائها أو إعادة التحقيق إذا ما وجد خللاً أو عيباً شكلياً أو جوهرياً وهذا يرجع للصلاحيحة التقديرية للسلطة التأديبية.

فعلى اللجنة التحقيقية أن تنظم محضراً مفصلاً بإجراءاتها يضم الأمر الصادر بتشكيل اللجنة التحقيقية وأسماء الموظفين المخالفين والشهود والخبراء أن وجدوا وعناوينهم الوظيفية ومناصبهم وخلاصة بوقائع القضية والاستنتاجات والأدلة التي توصلت إليها اللجنة التحقيقية والتوصيات المسببة التي لا تخرج عن أحد الاحتمالات الآتية :

أ- عدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق معه^(٢).

ب- التوصية بفرض إحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل^(٣).

() انظر الفقرة (ثانياً) من المادة (١٠) من ق.ن انضباطم وظفي لادولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

() انظر الشق الأخير من الفقرة (ثانياً) من المادة (١٠) من نفس الق.ن.

() انظر المادة (١٠) والمادة (١٣) من ق.ن انضباطم وظفي لادولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

ج- التوصية بسحب يد الموظف إذا ما تم توقيفه من جهة ذات اختصاص طيلة مدة التوقيف، كما للجنة أن توصي بسحب يد الموظف في أي مرحلة من مراحل التحقيق^(١).

د- التوصية بتحريك الشكوى الجزائية ضد الموظف إذا ما ثبت للجنة نتيجة التحقيق وجود عنصر جزائي يخرج التحقيق عن نطاق التأديب الإداري وبشكل فعل الموظف جريمة نشأت عن الوظيفة، أو ارتكبها بصفته الرسمية كجريمة الاختلاس أو الرشوة أو استغلال نفوذ الوظيفة أو الإهمال الجسيم أو تبديد أموال الدولة^(٢).

وترفع الأوراق التحقيقية مع توصيات اللجنة المسببة -أي وجوب بيان أسباب التوصية- أياً كانت طبيعة هذه التوصية سواء كانت بفرض إحدى العقوبات الانضباطية أو بعدم مساءلة الموظف لعدم كفاية الأدلة أو بتحريك شكوى جزائية أمام المحاكم المختصة مع ملاحظة ربط كافة المرافقات كالمستندات والوثائق والمحاضر وإفادات الموظف والشهود والخبراء إن وجدوا إلى الجهة التي أحالت الموظف عليه للنظر في هذه التوصيات.

هـ- إن توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل غير ملزمة للوزير أو رئيس الدائرة وهي لا تعد قراراً إدارياً لعدم ترتب أي أثر قانوني على هذه التوصيات وللوزير ورئيس الدائرة الأخذ بهذه التوصيات أو تعديلها أو إهمالها وبالتالي لا يجوز الطعن بتوصيات اللجان التحقيقية الخاصة بفرض العقوبات الانضباطية لعدم انطباق وصف القرار الإداري عليها وإنما يجوز الطعن بقرارات فرض العقوبة الانضباطية الصادرة من الرئيس الإداري بناءً على هذه التوصية^(٣).

٦- تتولى الجهة التي أحالت الموظف إلى اللجنة التحقيقية كما بينا البت في توصيات اللجنة التحقيقية أما بالمصادقة عليها أو تعديلها أو إهمالها وإذا ما صدر لهذه الجهة قرار بفرض العقوبة الانضباطية أو تعديلها أو إهمالها لا يجوز لها بعد ذلك إعادة التحقيق في نفس الموضوع ما لم تظهر أدلة ووقائع ذات قيمة قانونية تؤثر في التحقيق وهذا هو اتجاه مجلس شورى الدولة حيث أفتى في قراره المرقم (٢٠٠٦/٣١) في ٢٠٠٦/٥/٣ بأن (ليس 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)^(٤).

() انظر لا واد(١٦) و(١٧/ثانياً) ن قح ن انضباطم وظفي لا ولة والقطاع العام ق م(١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

() انظر الفقرة (ثالثاً) ن المادة(١٠٢) والمادة(٢٤) ن قح ن انضباطم وظفي لا ولة والقطاع العام ق م(١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

() انظر أ.د. غري فيصل، شرح قح ن الانضباط ق م(١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، المرجع السابق ٦٧.

() انظر صباح صادق جعفر، قرارات مجلس شورى لا ولة للأوم ٠٠٤ و ٠٠٥ و ٠٠٦ و ٠٠٧ و ٠٠٨، ٢٠٠٨، ص

٧- أخذ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المشار إليه آنفاً بمبدأ (التحقيق الشفوي) و كما سماه (بالاستجواب)^(١) وهو إجراء استثنائي منحه المشرع العراقي للرئيس الإداري لاستخدامه قبل فرض عقوبات محددة على سبيل الحصر حيث نصت الفقرة (رابعاً) من المادة (١٠) منه على أن (استثناءً من أحكام الفقرتين (أولاً وثانياً) من هذه المادة للوزير أو رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف أن يفرض مباشرة أيّاً من العقوبات المنصوص عليها في الفقرات (أولاً وثانياً وثالثاً) من المادة (٨) من هذا القانون)، وبالرجوع إلى نص المادة (٨) من القانون نجد أن المشرع قد حدد العقوبات الانضباطية التي يجوز فرضها دون تشكيل لجنة تحقيقية أو إجراء تحقيق على سبيل الحصر بعقوبات ثلاث هي (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب).

ومعنى ما تقدم أن للوزير أو الرئيس الإداري استثناءً من القاعدة العامة التي تقرر شكلية التحقيق الإداري كضمانة للموظف العام اتجاه فرض العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة (٨) من هذا القانون أن يقوم بفرض ثلاثة أنواع من العقوبات الانضباطية وهي (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب) دون الحاجة لتشكيل لجنة تحقيقية وضبط الإفادات تحريراً وإنما يتم الاكتفاء بالاستجواب (التحقيق الشفوي)، وحقيقة الأمر أن الاستجواب هو تحقيق، فالرئيس الإداري يوجه الأسئلة الشفوية للموظف المخالف ويواجهه بالأدلة وأقوال الشهود شفويةً وصولاً لفرض العقوبة الانضباطية بحقه أو بتبرئة ساحته وهو بهذا المعنى تحقيق لكنه شفوي ويفتقر إلى الكتابة ذات القيمة الثبوتية وبذلك يضعف مكنه دفاع الموظف عن نفسه أمام الرئيس الإداري إذا ما تجاهل دفعه الشفوية، وفي جميع الأحوال فإن قرار فرض العقوبة الانضباطية يصدر تحريراً ومسبباً أي متضمناً للأسباب التي دعت الرئيس الإداري إلى فرض العقوبة مع بيان المادة القانونية، وهذا الإجراء استثنائي لا مجال للتوسع فيه ويقتصر مباشرته على الرئيس الإداري فحسب (الوزير، رئيس الدائرة)^(١) أو أي موظف آخر يخوله الوزير صلاحية فرض العقوبات المنصوص عليها في قانون الانضباط، وإذا ما باشر موظف آخر غير الوزير أو رئيس الدائرة هذا الإجراء عد باطلاً وجاز الطعن فيه بالإلغاء، وهذا ما قرره مجلس شوري الدولة في قراره المرقم (٢٠٠٨/١١٦) في ٢٠٠٨/٨/١١ والذي جاء فيه :

() زى و وب التمييز ين الاسج و اب في نطاق القظ ن الجنائي والاسج و اب في نطاق التأديب الإلري ع ن الاسج و اب كأحد طرق الإثبات الهند و ص عليها في المادة (٧١) ن قظ ن الإثبات ق م (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

() انظر المادة (١/ثانياً) ن قظ ن انضباطم وظفي لادولة والقطاع العام ق م (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل التي حددت رئيس الدائرة وكيل لوزارة و نه و بدرجتهم ن أصحاب الدرجات الخاصة م ن يدو ن تشكياً معيناً والمدير العام وأوهم وظف أخرج وله لوزير صلاحية فرض العقوبات الهند و ص عليها في هذا القظ ن.

(١) - للوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة حصراً فرض العقوبات المنصوص عليها في الفقرة (رابعاً) و (خامساً) و (سادساً) و (سابعاً) و (ثامناً) من المادة (٨) من القانون بعد إجراء التحقيق الأصولي وفق أحكام الفقرتين (أولاً) و (ثانياً) من المادة (١٠) منه.

٢- للوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة فرض عقوبة لفت النظر أو الإنذار أو قطع الراتب مباشرة بعد استجواب الموظف المخالف دون إجراء التحقيق^(١).

ويذهب جانب من الفقه إلى اعتبار الاستجواب بديلاً عن التحقيق المكتوب يلجأ إليه الوزير أو رئيس الدائرة في المخالفات البسيطة دون الحاجة إلى تشكيل لجنة تحقيقية حيث يتولى استجواب الموظف المخالف بنفسه مباشرة ويستمتع لأقواله بشأن التهمة المسندة إليه ومن ثم يقرر فرض إحدى العقوبات المحددة على سبيل الحصر في الفقرات (أولاً، ثانياً، ثالثاً) من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام آنفة الذكر إذا ثبت لديه إخلال الموظف بواجباته حيث يعتبر الاستجواب استثناءً على القاعدة العامة لا يجوز التوسع فيه إلا في الحدود التي رسمها القانون^(٢).

ونرى أن مبدأ (الاستجواب) أو التحقيق الشفوي وإن كان يُضعف مكنة الموظف العام في تحقيق دفاعه بسبب سرعة وشفوية الإجراءات أو بسبب ما يصادفه الموظف من إهدار الرئيس الإداري لأسانيد دفاعه، إلا أنه يعتبر من جانب الإدارة وسيلة فعالة لضمان استمرار سير المرافق العامة باطراد وانتظام وخصوصاً في حالة ارتكاب الموظف مخالفة بسيطة لا ترقى إلى مستوى يستوجب إجراء التحقيق المكتوب وتحتاج الإدارة إلى فرض العقوبة على وجه السرعة لتحقيق عامل الردع، وبذلك تختصر الإدارة الوقت والجهد وتحقق الغاية المرجوة من فرض العقوبة التأديبية، لذا نرى أن ما ذهب إليه جانب من الفقه من اعتبار (الاستجواب) أو التحقيق الشفوي في جميع حالاته يمثل تناقضاً في المبادئ التي تحكم التأديب الإداري ومنها مبدأ عدم جواز تحديد العقوبة سلفاً أو تقدير حجم وجسامه الفعل والمخالفة المرتكبة مسبقاً وتحديد إجراءات العقوبة مقدماً بسبب الطبيعة الاستباقية لهذا الإجراء غير دقيق على إطلاقه وذلك لأن تقدير الجزاء هو أثر للتحقيق وأن (الاستجواب) هو تحقيق شفوي وبالتالي فإن فرض العقوبة التأديبية بعد إجراء التحقيق الشفوي هي نتيجة منطقية باعتبارها أثراً للتحقيق وبالمقابل نجد أن جانب من الفقه قد منحى أكثر تشدداً إذ اعتبر الاستجواب يقوم على أساس فكرة أو تقدير مسبق بحجم الجزاء المراد إيقاعه بالموظف ويرى (أن التحقيق الشفوي هو مصادرة على المطلوب واستباق للأحداث، إذ أن تقدير العقوبة جاء سابقاً لقيام التحقيق والوقوف على الحقيقة وهي نتيجة غير منطقية أصلاً)^(٣).

() انظر قرارات وفؤى مجلس شؤى لادولة لعام ٢٠٠٨، المرجع السابق ٩ ٠ ٣.

() انظر أ.د. غؤى فيصل مهي، شرح فؤى ن انضباطم وظفي لادولة والقطاع العام قؤم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل المرجع السابق، ص ٨

() انظر د. ماهر عبد الهؤى، الترفع السابق، ٤ ٦ ٢.

ويزداد الأمر خطورة في البلدان التي تأخذ بنظام التأديب الرئاسي ومنها العراق حيث أن الأخذ بهذا النظام في التأديب يجافي برأينا مبدأ الموضوعية في العمل الإداري أو ما يسمى أحياناً بمبدأ (الحيادية أو الحيطة) الذي يشكل ضماناً من ضمانات الموظف العام اتجاه الإجراءات التأديبية، إذ أن إناطة توقيع العقوبات التأديبية بالرئيس الإداري على مرؤوسيه أي مباشرة الإتهام والتحقيق وفرض الجزاء يشكل خرقاً للقواعد الموضوعية في الإجراءات التأديبية وإن إهمال الجوانب الموضوعية يخل بالضمانات التي يجب أن تتوفر للموظف سواء كانت واردة في القانون أو تلك التي تملئها مبادئ الإنصاف والعدالة، لذا يذهب جانب من الفقه إلى اعتبار الإجراءات التي أهدرت القواعد الموضوعية فاقدة لشرعيتها وتنحدر إلى درجة الانعدام^(١).

فقانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل قد مال إلى مبدأ فاعلية الإدارة ومنحها سلطات واسعة في إتهام الموظف والتحقيق معه وفرض الجزاء التأديبي بحقه ووضع الإدارة في مركز أسمى من مركز الموظف على حساب ضمانات الموظف^(٢) وهذا غير معقول برأينا من الناحية المنطقية حيث كان يقتضي الأمر الموازنة بين المركزين كحد أدنى - أي الموازنة بين سلطات الإدارة و ضمانات الموظف - وهذا ما تقتضيه المبادئ العامة للقانون ومبادئ الإنصاف والعدالة منعاً لتعسف الإدارة وانحرافها.

إن مبدأ فاعلية الإدارة وإن كان له مبرراته المتمثلة بتحقيق المصلحة العامة وضمان استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد وهذا يقتضي منح الإدارة سلطة في إيقاع الجزاء التأديبي على المخالفين بشكل يتسم بالسرعة والحسم وبشكل يضمن تجلي آثار العقوبة التأديبية على الموظف المخالف بسرعة وبذلك نضمن فاعلية الجزاء في تحقيق الردع باعتبار الإدارة من خلال سلطاتها الرئاسية هي الجهة الأكثر مقدرة بحكم تماسها مع الموظف في فهم السلوك الوظيفي له وتقدير خطورة المخالفة والخطأ المرتكب من قبله وتأثير ذلك على سير العمل والمصلحة العامة وبالتالي تكون الجهة الأقدر في اختيار الجزاء التأديبي المناسب طبقاً لمبدأ (حيث توجد السلطة توجد المسؤولية) إلا أنه يجب أن لا يكون ذلك على حساب ضمانات الموظف، والحقيقة لا أنوي بكلامي آف الذكر الدفاع عن النظام الرئاسي في التأديب لأنني أصلاً ضد الشفوية في فرض العقوبة التأديبية لما يترتب عليها من إهدار لحقوق الموظف والحل يكمن - كما أسلفت - بتحقيق الموازنة بين فاعلية الإدارة و ضمانات الموظف من خلال التدخل التشريعي

() انظر د. محمد خلف الجري، ضمانات الأفراد في الإجراءات الإدارية، بحث منشور على الموقع

١ ٢.

الإلكتروني www.arablawninfo.com

٦ ٣.

() أ.د. غولي فيصل مهدي، المرئى لحقوق الموظف، ٢٠٠٦ ط ٣

وخصوصاً بعد تطور مفاهيم الحقوق والحريات الشخصية التي انعكست بدورها على أنظمة التأديب الإداري وتحديد حق الدفاع و ضمانات تحقيقه.^(١)

وقد جاء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بمبدأ مهم مضمونه حظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن حيث نصت المادة (١٠٠) منه على أن (يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن) مما دفع المشرع العراقي إلى تعديل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ بموجب قانون التعديل الأول رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ وجعله متلائماً ومتوافقاً مع النص الدستوري آنف الذكر، حيث كان قانون الانضباط قبل تعديله يتضمن عقوبات انضباطية بآته^(٢)، ولغرض تحقيق التوازن بين سلطات الإدارة التقديرية و ضمانات الموظف العام أجازت الفقرة (ثالثاً) من المادة (١٢) من القانون المذكور للموظف الذي يشغل وظيفة مدير عام فما فوق الطعن بقرارات الوزير المختص الخاصة بفرض عقوبة (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب) بحقه بعد أن كانت هذه العقوبات بآته لا يجوز الطعن بها، كما أجازت الفقرة (ثالثاً) من المادة (١٤) من القانون نفسه للموظف الطعن بقرارات فرض العقوبات الانضباطية الصادرة من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو الوزير أو رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة بحقه بعد أن كانت هذه القرارات بآته لا يجوز الطعن فيها، والحقيقة أن هذا التعديل وإن كان يمثل خطوة مهمة خطاها المشرع العراقي قدماً في سبيل ضمان حقوق الموظف إلا أن هذا التعديل يمثل ضماناً لاحقة لفرض العقوبة الانضباطية لأن الطعن سيكون بعد صدور القرار الإداري بفرض العقوبة وإنما قصدنا بالموازنة من خلال توفير ضمانات سابقة لفرض العقوبة التأديبية لتكون كاجاً أمام سلطة الإدارة يحول دون تعسفها ومغالاتها، لذا نجد أن المحكمة الاتحادية العليا قررت بموجب حكمها المرقم (٤/اتحادية/٢٠٠٧) في ٢٠٠٧/٧/٢ عدم دستورية نص الفقرة (رابعاً) من المادة (١١) من قانون الانضباط ذلك لأن استثناء الفقرة المذكورة عقوبتي (لفت النظر، والإنذار) المنصوص عليهما في المادة (٨) من القانون المذكور من الطعن يخالف أحكام المادة (١٠٠) من الدستور وحيث أن قرار فرض

() لمزيد من التفصيل انظر : د. محمد محمد مصباح القاضي، الحماية الجنائية للحرية الشخصية في مرحلة ما قبل المحاكمة الجنائية، دار النهضة العربية، مصر، القاهرة، ٢٠٠٨ ط٣ وما بعدها.

() كانت الفقرة (رابعاً) من المادة (١١) من قانون انضباطم وظيفي لادولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل تعتبر العقوبات (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب) التي يفرضها لوزيراً و رئيس الدائرة أو لادوظف الغدول بآته، إلا أن هذه الفقرة ألغيت بموجب المادة (٤) من قانون تعديل قانون انضباطم وظيفي لادولة المشار إليه في أعلاه وأصبح بإمكان لادوظف الطعن بالقرارات المتضمنة لمثل هذه العقوبات.

العقوبات الانضباطية هي قرارات إدارية فإنها تخضع للطعن تقريراً لنص المادة (١٠٠) من الدستور. (١)

() للاطلاع على حيثيات قرار المحكمة الاتحادية العليا، انظر المحامي علاء صوي التميمي، قرارات وآراء المحكمة الاتحادية العليا، بغداد، مكتبة صباح، ٢٠٠٩ ط١

١ ٤.

الخاتمة

إن التحقيق الإداري وإن كان يمثل في طبيعته مجموعة من الإجراءات الشكلية التي تتخذ بعد وقوع المخالفة التأديبية الغرض منها كشف الحقيقة وتحديد الموظف المخالف تمهيداً لفرض العقوبة التأديبية بحقه، إلا أن هذا الإجراء جوهرى لا غنى عنه كضمانة للموظف اتجاه إجراءات الإدارة المتخذة ضده والتحقيق بحكم طبيعته يجمع بين مبدأ الإثبات ومبدأ الدفاع فهو من جانب الإدارة يعتبر وسيلة للإثبات والوصول إلى الحقائق وهو من جانب الموظف يعتبر ضماناً لتحقيق دفاعه لذا نرى أن التحقيق الإداري يتداخل بشكل كبير مع مبدأ الدفاع الذي يقتضي مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه وإطلاعه على الملف التأديبي والأوراق والمستندات والوثائق والاستماع لأقواله بالشكل الذي يمكنه من الدفاع عن نفسه، كما أن التحقيق الإداري المكتوب يكون ذا قيمة ثبوتية لكلا الجانبين جانب الإدارة التي تأخذ على عاتقها توجيه الإتهام وجانب الموظف التي يقع على عاتقه الدفاع، فالتحقيق سلاح ذو حدين فيما يتم تثبيته في محاضر التحقيق فما يثبت أما أنه يكون (حجة له أو عليه)، وهنا تظهر أهمية التحقيق المكتوب الذي يحقق مزايا عدة في وقت واحد فهو إضافة لأهميته وقيمته في الإثبات فإنه لا يسمح للشهود أو الخبراء الذين أدلوا بإفاداتهم بالرجوع عن أقوالهم أمام سلطة التحقيق وخصوصاً إذا انصبت هذه الإفادات لمصلحة الموظف موضع الإتهام التأديبي إضافة لكونه يمثل أسلوباً سهلاً ومنضبطاً في إفراغ التحقيق في شكل مكتوب سهل الرجوع إليه وهذا ما دفعنا إلى انتقاد التحقيق الشفوي (الاستجواب) لإخلاله بالقواعد الموضوعية للتحقيق المتمثلة بمبدأ (الحيدة) وخصوصاً عندما يجمع الرئيس الإداري بين سلطات الإتهام والتحقيق وفرض الجزاء التأديبي، كما أخذنا على المشرع العراقي عدم ذكر بعض الضمانات الأساسية للموظف العام التي تتداخل مع ضمان التحقيق الإداري وتلازمه بشكل صريح ضمن نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل كحق الموظف بمواجهته بالتهمة المنسوبة إليه وحق الإطلاع على لوائح العمل والإطلاع على الملف التأديبي والحصول على صورة منه والحق في توكيل محامي للدفاع عنه والحق في الصمت، وعدم جواز تحليف الموظف المتهم اليمين القانونية، والحق بالاستشهاد بشهود الدفاع وغيرها من الضمانات ومقومات الدفاع، هذا من جانب الموظف، أما من جانب الإدارة فلم يحدد المشرع الحكم القانوني في حالة امتناع الموظف عن المثول أمام اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب القانون وما هي وسائل ضبطه وإحضاره وما تأثير عدم حضور الموظف أو عدم توقيعه على محاضر التحقيق على مكنه الموظف في الدفاع عن نفسه فيما قد تتخذه الإدارة من إجراءات قد تتعسف فيها أو تتحرف عن غاية المصلحة العامة وكان حرياً على المشرع العراقي تلافياً في تعديله الأخير للقانون بموجب القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨.

المصادر

أولاً : باللغة العربية : أ- الكتب :

- ١- د. حاتم بكار، حماية حق المتهم في محاكمة عادلة، دراسة تحليلية تأصيلية انتقادية مقارنة في ضوء التشريعات الجنائية المصرية والليبية والفرنسية والإنكليزية والأمريكية والشريعة الإسلامية، منشأة المعارف في الاسكندرية، بدون سنة طبع.
- ٢- د. ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، ط٢، دار غريب للطباعة، القاهرة، مصر، ١٩٨٦.
- ٣- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، ١٩٨٢.
- ٤- د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٧٩.
- ٥- د. علي خطار شطناوي، دراسات في الوظيفة العامة، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، ١٩٩٨.
- ٦- أ.د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، ٢٠٠٦.
- ٧- أ.د. غازي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، ط١، ٢٠٠٤.
- ٨- أ.د. غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، ط٢، ٢٠٠٦.
- ٩- د. محمد محمد مصباح القاضي، الحماية الجنائية للحرية الشخصية في مرحلة ما قبل المحاكمة الجنائية، دار النهضة العربية، مصر، القاهرة، ٢٠٠٨.

ب-القوانين :

- ١- قانون الإثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- ٢- قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ المعدل.
- ٣- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل بالقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨.
- ٤- قانون التضمين المرقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦.

ج-التعليمات :

- ١- تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التضمين رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧ الصادرة عن وزارة المالية.
- ٢- تعليمات منح الراتب التقاعدي للموظف الشهيد أو المصاب رقم (٢) لسنة ٢٠٠٥ المعدلة بالتعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٩ الصادرة عن وزارة المالية.

ثانياً : المجموعات التشريعية والقضائية :

- أ- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٨، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، بدون سنة طبع.
- ب- مجلس شورى الدولة، قرارات مجلس شورى الدولة ومجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الإداري للأعوام (٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦) إعداد صباح صادق جعفر الأنباري، ط١، ٢٠٠٨.
- ج- قرارات وآراء المحكمة الاتحادية العليا، إعداد المحامي علاء صبري التميمي، بغداد، مكتبة صباح، ٢٠٠٩.

ثالثاً : المواقع الإلكترونية :

- د. محمود خلف الجبوري، ضمانات الأفراد في الإجراءات الإدارية، بحث منشور على الموقع الإلكتروني :

- <http://www.arablawinfo.com>.