

المبحث الأول

مفهوم التحقيق الإداري

الوصول الى مفهوم التحقيق الإداري يتطلب منا تعريفه وبيان أهميته وأوجه الأختلاف بينها وبين التحقيق الجنائي, وسنبحث ذلك تباعاً :

المطلب الأول

تعريف التحقيق الإداري

نتناول هنا فيما بينه الفقهاء في تعريف التحقيق الإداري وكذلك أحكام القضاء بخصوصه وايضاً موقف المشرع العراقي من ذلك وكما يأتي:

الفرع الاول

تعريف التحقيق الإداري فقهاً وقضاً

إن التشريعات عموماً والوظيفية على وجه اخص في العراق والدول الاخرى لم تتطرق الى تحديد ماهية التحقيق الإداري واكتفت بالنص على القواعد والإجراءات المتبعة في هذا التحقيق, غير ان الفقه والقضاء بين ذلك في العديد من الآراء والأحكام .
وبالنسبة لتعريف التحقيق الإداري فقهاً فقد عُرف بأنه "وسيلة الإدارة للأخذ بالإجراءات القانونية بحق الموظف عند إتيانه فعلاً يشكل مخالفة تأديبية لأحكام الوظيفة العامة والخروج على مقتضيات الواجب الوظيفي وما يجب أن يتمتع به الموظف العام من أمانة, ونزاهة, والإلتزام بمهام وظيفته وواجباتها (١).

وقد عرفه القضاء ايضاً وفي قرارات مختلفة, نذكر منها قراراً للقضاء المصري^(٢) بأنه (سؤال العامل "الموظف" فيما هو منسوب إليه عند مقارفته لذنب إداري, ويتم ذلك كتابةً أو شفاهاً, بحسب الاحوال, بواسطة الجهة المختصة التي أناط بها المشرع إجراؤه بعد ان يصدر

(١) د. عثمان سلمان غيلان , مهارات التحقيق الإداري, موسوعة القوانين العراقية , بغداد ٢٠٠٨, ص ٥٩.
(٢) حكم المحكمة الادارية العليا المرقم (٩٥٧) في ١١ فبراير ١٩٦١ , مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا , من شبكة الانترنت , احمد محمود احمد الربيعي , التحقيق الاداري في الوظيفة , جامعة الموصل, ٢٠٠٣ , ص ٦, انظر الرابط الاتي.
www.k-tb.com

الأمر به من الرئيس المختص، وتتبع في شأنه كافة الإجراءات المقررة، ويراعى فيه الضمانات اللازمة قانوناً وذلك بغية تيسير الوسائل للجهة الإدارية بقصد الكشف عن الحقيقة والوصول إلى وجه الحق فضلاً عن تحقيق الضمان وتوفير الإطمئنان للعامل موضوع المساءلة الإدارية حتى يأخذ للأمر عدته ويتأهب للدفاع عن نفسه ويدراً ما هو موجه إليه).

الفرع الثاني موقف التشريع العراقي

إن المشرع العراقي لم يَقمَ بإيراد تعريف للتحقيق الإداري لكنه بين مجموعة الضوابط والمستلزمات الواجبة في كل ما يتعلق بتشكيل اللجان التحقيقية وكيفية المباشرة لإجراءاتها، وجاء ذلك تحديداً من خلال قانون انضباط موظفي الدولة المرقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل^(١)، فنصت الفقرة أولاً من المادة العاشرة من هذا القانون (على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة والكفاءة على ان يكون احدهم حاصلاً على شهادة جامعية اولية في القانون)، وجاء في الفقرة ثانياً اعلاه طريقة عمل اللجنة التحقيقية.

وإننا نستطيع ان نلخص إلى تعريف للتحقيق الإداري بأنه "إجراء إداري وبالكيفية التي نص عليها القانون هدفه الكشف عن المخالفة التي يرتكبها الموظف العام اثناء ممارسته لوظيفته او بسببه وتأطيره بإطار قانوني وفرض العقوبة المناسبة عليه في حال ثبوته، وفي الوقت نفسه توفير الضمانات اللازمة للحيلولة دون التعسف او مخالفة الإجراءات القانونية عند إنزاله عليه".

المطلب الثاني أهمية التحقيق الإداري

إن البحث في مفهوم التحقيق الإداري يتحتم علينا كذلك في معرفة أهميته وهذا ماسنبحثه في ثلاثة فروع وكما يأتي:

(١) نُشر قانون انضباط موظفي الدولة في الوقائع العراقية بالعدد (٣٥٦) في ١٩٩١/٦/٣، وعدلت في الحكومة الاتحادية بوجب قانون التعديل الاول رقم(٥) لسنة ٢٠٠٨.

الفرع الأول

أهمية التحقيق الإداري للموظف العام

الوظيفة العامة وكما عرفت المادة الثالثة من قانون الانضباط العام هي: (تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة).

وأهمية التحقيق الإداري للموظف العام تكمن في :

أولاً: إن حق الدفاع حق مضمون اكدته جميع الشرائع والدساتير في العالم, وبما ان التحقيق الإداري ينتاب مباشرته الكثير من الإجراءات, وبالتالي يكون للموظف في جميع مراحل ممارسة حقه في الدفاع.

وحيث ان الموظف بحكم طبيعة عمله قد يكون هدفاً للإيقاع به من العامة سواء من جمهور المواطنين أو حتى من الموظفين انفسهم, مما يحتم الامر ان تترك له الفرصة الكافية لإثبات براءته ودرء ما وجه إليه من تهم بما يملكه من أدلة إذ ان التحقيق يهيء فرصة كافية للموظف, بما يستغرقه من امور, لأن يجمع شتات هذه الادلة ومن ثم ممارسة حقه في الدفاع^(١).

ثانياً: من خلاله يتم الموازنة بين ما ارتكبه الموظف من مخالفة وبين العقوبة المفروضة, كذلك لا يجوز لسلطة التأديب أن توقع على الموظف عقوبة لم ترد ضمن القائمة المحددة قانوناً وليس لها إيقاع عقوبة مقنعة من خلال القرار بانتداب الموظف او نقله, ولا تبتغي الإدارة من وراء ذلك إلا بمعاقبته بغير الطريق التأديبي^(٢).

(١) د. سليمان محمد الطماوي, قضاء التأديب, دار الفكر العربي, القاهرة, ١٩٨٧ص ٢٤٠.

(٢) د. مازن ليلو راضي, القانون الإداري, اربيل ٢٠٠٩ص ١٩٦.

الفرع الثاني

أهمية التحقيق الإداري للإدارة

تتمثل أهمية التحقيق الإداري للإدارة في عدّ الموظف العمود الفقري في الوظيفة العامة في كل ما يتعلق بالمرافق العامة، وان تقديم الأخيرة لخدماتها لعامة الناس إنما يكون من خلال هؤلاء، لذلك وفي سبيل ديمومة هذه العملية اليومية والمستمرة فكان لزاماً على الإدارة ان يلقى على عاتقه حماية هذا الموظف من كل ما يمكن أن يؤدي الى الالتفاف على حقوقه الوظيفية والإخلال بالتوازن الحاصل بين هذه الحقوق والواجبات المفروضة عليه، وإن هذا يكون مضموناً كلما دأبت الإدارة على إجراء تحقيق عادل وشفاف في كل ما يُثار من حصول مخالفة او تقصير من جانب مُنتسبيها، وهذا ما يؤدي في المحصلة النهائية الى شيوع وإضفاء صفة العدالة على عمل الإدارة بشكل عام وبالتالي إعطاءها الدور والحافز على مواصلة تقديمها لخدماتها العامة في افضل وجه.

ونرى إن القول بعكس ذلك يؤدي إلى فرض جزاءات تفتقر إلى الدقة وقد تجانب العدالة⁽¹⁾ مما يؤدي إلى عدم إنصاف الموظف وشعوره بالظلم الذي يقلل حتماً من أدائه بالشكل الذي يكون عليه في حال شعوره بالأمن والطمأنينة إلى حقوقه حتى إن خالف، وهو ما ينعكس على سير المرفق العام بالشكل الصحيح، وكذلك فإن إجراء التحقيق يُمكن الإدارة من الوقوف على مواطن الضعف والخلل لمعالجتها وتلافيها مستقبلاً فضلاً عن فرض الجزاء، الأمر الذي يعود بالنفع على عمل الإدارة التي تضع في الحسبان السبل الكفيلة لتلافي تكرار مثل هذه المخالفات مستقبلاً، وهذا ما يطور عمل الإدارة ويجعلها على هدى وبصيرة من أمرها.

الفرع الثالث

أهمية التحقيق الإداري للمجتمع

بمرور الزمن اصبحت الوظيفة العامة من الأمور المشاعة في المجتمع خصوصاً بعد تزايد اعداد المرافق العامة وبالتالي ازدياد اعداد المنتسبين فيها، وبطبيعة الحال فهم والإدارة ذاتها يؤلفون عامة المجتمع، وبوقوع أي خلل أو تقصير من قبل هؤلاء المنتسبين أثناء ممارستهم

(1) جاء في قرار لمجلس الانضباط العام (ان مفاجأة الموظف بتوقيع عقوبة الفصل دون إجراء تحقيق يجعل العقوبة باطلة) قرار المجلس المرقم ١٩ / ٢٠٠١ في ٢٠٠١/٢/١٥، أُشير الى القرار في مصدر د.عثمان سلمان غيلان، المصدر السابق، ص ٦٠.

لمهامهم وبالمقابل ملاقاتهم لمعاملة عادلة ومتمثلة في تحقيق إداري مهني وبناء معهم, فهذا في مجمله يمثل تطور للمجتمع ذاته وذياع لصيته بين المجتمعات الاخرى من أنها راعية للحقوق ومحافظة على مبادئ القانون والعدالة.

المطلب الثالث

تمييز التحقيق الإداري عن التحقيق الجنائي

إن غاية ما يصبو إليه التحقيق الإداري هي كشف الحقيقة ومعرفة حثيات المخالفة المرتكبة من قبل الموظف بغية إنزال العقوبة الإدارية المناسبة عليه, او إحالته الى المحكمة المختصة في حالة كون الجريمة المرتكبة جنائية, وهذا ما يهدف اليه التحقيق الجنائي أيضاً, فهنا يتفقان بأن لهما نفس الركنين المادي والمعنوي اي السلوك غير المشروع سواء السلبي او الايجابي وإرادة هذا الفعل الجرمي اي توافر الركن المعنوي.

وبنتيجة التحقيق الإداري والجنائي فإنه لايجوز توقيع عقوبة جنائية أو انضباطية إذا لم يرد بهما في قانون يحدد هذه العقوبة , وهذا ماجاء به اغلب الدساتير ومنها الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥^(١), كذلك فإن العقوبة إدارية كانت ام جنائية فهي شخصية لاتصيب إلا شخص من ارتكب المخالفة او الجريمة وتصيبه بالذات ولاتمس غيره. مع ذلك فهناك اختلافات عديدة بين التحقيق الإداري والجنائي, نجلها بما يلي:

اولاً: من حيث خضوع الاشخاص لهما

التحقيق الجنائي تقوم وفقاً لمبدأ (اقليمية القانون الجنائي) التي تعني ان كافة الجرائم التي تقع على اقليم الدولة تخضع لقانونها الجنائي بغض النظر عن جنسية مرتكبيها سواء كانوا مواطنين ام اجانب^(٢).

بخلاف التحقيق الإداري الذي يخضع لنظام طائفي يحكم فئة معينة من المجتمع ألا وهي فئة الموظفين الذين يرتبطون بالإدارة برابطة وظيفية حددها القانون ويتابع اخطائهم المسلكية اينما كانوا وسواء وقع الفعل الخاطيء داخل الدولة ام خارجها^(٣).

(١) نصت المادة (١٩/فقرة ثانياً) من الدستور العراقي الدائم بأنه (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص , ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة , ولايجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة)
(٢) يُنظر المادة (٦) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
(٣) د سليمان الطماوي , المرجع السابق, ص ٢٥٢.

ثانياً: من حيث الهدف

يهدف التحقيق الجنائي الى ضمان أمن المجتمع وسلامته واستقراره من خلال مناهضة الجريمة وذلك بتقرير جزاء بأسم الشعب تنفيذاً لحكم قضائي ضد من يثبت مسؤوليته^(١), في حين ان هدف التحقيق الإداري هو ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد والنأي بالموظف المخالف عن كل ما يخالف مهامه المفروضة قانوناً, ويتم ذلك بالعقوبات الإدارية التي تُفرض جزاءً لذلك.

ثالثاً: من حيث السلطة المختصة بإجرائه

بيننا سابقاً إن المادة العاشرة من قانون إنضباط موظفي الدولة العراقي نصت على إن التحقيق الإداري لا يتم إلا من خلال اللجنة التحقيقية, اما التحقيق الجنائي فيقوم به حصراً قاضي التحقيق او المحقق^(٢).

رابعاً: من حيث السريان الزمني

إن العقوبة الجنائية التي تنشأ عن التحقيق الجنائي هي اوسع نطاقاً من العقوبة الإنضباطية التي يتم منذ اكتساب الفرد سن المسؤولية الجنائية ولحين وفاته, اما التحقيق الإداري وعقوبته فتسري منذ لحظة تعيين الموظف في الوظيفة العامة وحتى فقده لهذه الصفة كأصل عام^(٣).

رابعاً: من حيث الإجراءات

إجراءات التحقيق الإداري محددة في قانون انضباط موظفي الدولة إلا إذا كانت قد تجاوزت حداً تقتنع فيه اللجنة التحقيقية بضرورة إحالتها الى المحاكم الجزائية المختصة لانها هي الاولى وتأتي في المقام الاول وعند ذلك يكون التحقيق فيها وفق قانون اصول المحاكمات الجزائية, بينما إجراءات التحقيق الجنائي محددة حصراً في قانون اصول المحاكمات الجزائية.

خامساً: من حيث عبء الإثبات

يختلف التحقيق الجنائي عن التحقيق الإداري فيما يخص عبء الإثبات, لأن الأصل في الاول براءة الشخص, وعلى سلطة الاتهام تقديم الدليل على اثبات العكس, اما فيما يخص التحقيق الإداري فالأصل فيه ان يكون قرار فرض العقوبة يفترض اتفاقها مع القانون, لأن الغاية

(١) ورد هذا في المادة (١٢٨) من الدستور العراقي الدائم.

(٢) ينظر المادة (٥٢/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٣) اللواء محمد ماجد ياقوت, شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة, القاهرة, ٢٠٠٩, ص ١٧٥.

منها هو تحقيق المصلحة العامة، وقرينة المشروعيه في القرارات الإدارية مفترضة وعلى الموظف ان يثبت العكس باقامة الدليل على عدم مشروعية القرار الصادر بفرض العقوبة^(١).

سادساً: من حيث تأثيره على حياة الشخص

ان العقوبة الناجمة عن التحقيق الجنائي قد تصيب الشخص في حياته او حريته، بخلاف التحقيق الإداري فهي عقوبات تطغى عليها الطابع الإداري ولا تترتب عليه نتائج خطيرة فاقصى عقوبة يمكن فرضها على الموظف هي انتهاء خدمته بالعزل وتصيب الموظف في مزايا وظيفته أو في مركزه الوظيفي، وتترتب على ذلك نتيجة مهمة وهي ان استجواب الموظف في التحقيق الإداري لا يتوقف على إرادته فان هو رفض ذلك فانه يكون قد اقام الحجة على نفسه فضلا عن تفويته فرصة الدفاع , وهذا بخلاف التحقيق الجنائي^(٢).

المبحث الثاني

الأساس القانوني لمباشرة التحقيق الإداري

بما ان التحقيق الإداري من الإجراءات المهمة التي تباشرها الإدارة عند مخالفة منتسبها لواجباتهم الوظيفية بغية فرض العقوبات الإدارية المناسبة عليهم، وان هذا التحقيق له من الاهمية مثلما ذكرنا سابقاً، لذا فكان لابد من وجود أساس قانوني للإلتجاء اليه، وهذا ما سميت فقهاً بمصادر المشروعية الإدارية اساساً للتحقيق الإداري وذلك بدءاً من الدستور وصولاً الى المصادر غير المكتوبة، كذلك فهناك القوانين الإجرائية فمع ان التحقيق الإداري يهدف الى نتاج عقابي كذلك هي في حد ذاته إجراء إنضباطي، فهي تتفق معها في هذا الشأن، وكلما كانت هناك نقص تشريعي عند مباشرة الإجراءات التأديبية يمكن عند ذلك اللجوء الى هذه القوانين وهي قانون (اصول المحاكمات الجزائية وقانون المرافعات المدنية)، عليه سنبحث كل ما ورد اعلاه وكما يأتي:

(١) د. عثمان غيلان سلمان , المصدر السابق , ص ١١٢ .

(٢) بل ان رفض الموظف في فرنسا الاجابة على الاسئلة يعتبر اعترافاً ضمنياً بالتهمة الموجهة وخطأ تأديبياً يستحق الموظف عليه الجزاء ، نقلا عن : احمد محمود الربيعي , المصدر السابق , ص ٢٥ .

أولاً: الدستور

يعد الدستور القانون الأعلى في الدولة الذي يعلو على ما عداه من قوانين وتشريعات أخرى، لذلك فإن جميع سلطات الدولة وهيئاتها وأفرادها تكون ملزمة باحترام ما ينص عليه الدستور وإلا فإن تصرفاتها تكون "غير دستورية".

وإذا ما نظرنا للدستور العراقي النافذ لعام (٢٠٠٥) فإننا نجد أنه قد اغفل معالجة مسألة تأديب أو انضباط الموظفين وإجراءاتها، إلا أن ما جاء به من نصوص تخص المتهم في القانون الجنائي يمكن أن تسري على الموظف في كل ما كان منها متفقاً مع طبيعة العمل الإداري، مثال ذلك ما نصت عليه المادة (١٩/ رابعاً) منه والتي تنص على "حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة"، والفقرة سادساً من نفس المادة تنص: (لكل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية) كذلك ما نصت عليه المادة (٣٧/أ) منه حيث تنص: (حرية الإنسان وكرامته مصونة)، وكذلك الفقرة (ج) تنص: (يحرم جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية ولا عبرة بأي إقرار أو تهديد أو التعذيب، وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي أو المعنوي الذي أصابه وفقاً للقانون) وهذه النصوص تتسم بالشمولية فيما تقرره من مبادئ واحكام فهي بذلك تسري على الموظف عند مقاضاته إدارياً وبما يشتمل عليه ذلك من إجراءات إدارية وأولها التحقيق فحق الدفاع مثلاً لا بد من كفالتة لأي شخص موظف كان أم غير موظف محل اتهام إداري أم جنائي^(١)، ونلاحظ أن الدستور قد ذهب إلى أبعد من ذلك بتشكيل (مجلس خدمة اتحادي) حيث نصت المادة ١٠٧ على (يؤسس مجلس، يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادي، يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية، بما فيها التعيين والترقية، وينظم تكوينه واختصاصه بقانون) مع إن المادة الأخيرة جاءت بشكل عام ولم يحدد صلاحيات وواجبات هذا المجلس، كذلك فإن هذا المجلس لم يتم تشكيله لحد الآن.

وبالنسبة للدستور المصري الجديد لعام ٢٠١٤ فقد أكد عما سواه من الدساتير الأخرى ونص بشكل مباشر على ضمانات تأديبية للموظف العام في المادة ١٤ منه التي جاء فيه (الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة، ودون محاباة أو وساطة، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب، ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبي، إلا في الأحوال التي حددها القانون).

(١) نلاحظ أن الدستور السابق للعراق (الدستور المؤقت الصادر عام ١٩٧٠) قد نصت على هذه المبادئ أيضاً، مع أن الدستور الحالي قد بينه بشكل أدق وفي الواقع العملي نراه أكثر تطبيقاً وإن كان ذلك بشكل نسبي .

ثانياً: التشريع (القانون)

وهي تأتي في المرتبة الثانية بعد الدستور في النظام القانوني للدولة، وتصدره السلطة التشريعية المختصة بإصدار التشريعات ويجب ألا يكون التشريع مخالفاً لأحكام الدستور وإلا فمصييره النقض والبطلان ومن ثم الإلغاء من جانب القضاء المختص، وفي العراق فإن قانون إنضباط موظفي الدولة المرقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل هي الأساس التشريعي المنظم للإجراءات الإنضباطية بشكل عام ومنها التحقيق الإداري، وجاءت المادة العاشرة /أولاً، السالف الذكر، ما يؤيد ذلك، وهناك مواد في قوانين تشريعية أخرى تعد أساساً للإلتجاء الى وسيلة التحقيق الإداري في الحالات المختلفة كقانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل حيث جاء الباب السادس من هذا القانون خاصاً بالجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة بدءاً من المادة (٣٠٧ الى ٣٤١) منه وذلك في جرائم الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم، حيث يستوجب إجراء تحقيق إداري مع الموظفين من مرتكبي هذه الجرائم.

ومثال آخر قانون ديوان الرقابة المالية العراقي رقم ٣١ لسنة ٢٠١١^(١)، وكذلك الصادر في إقليم كردستان بالرقم ٢ لسنة ٢٠٠٨^(٢).

ثالثاً: اللوائح (الأنظمة والتعليمات)

إن القرارات التي تتضمن قواعد عامة موضوعية ومجردة تسمى باللوائح وتكون في صلة بشأن من شؤون الافراد، كالتعليمات التي تنظم السير في الطرقات^(٣). وفي العراق فإن مجلس الوزراء هي المختصة باصدار القرارات التنظيمية، وقد اكد ذلك الدستور العراقي النافذ بالنص في أكثر من مادة وتحت مسميات مختلفة نذكر منها مثلاً نص المادة ٨٠/ثالثاً (لمجلس الوزراء صلاحية إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات، بهدف تنفيذ القوانين)، ومثال آخر ما جاء في قانون هيئة النزاهة في كردستان رقم (٣) لسنة ٢٠١١ المعدل في المادة الخامسة فقرة (٦) منه التي تنص على (تعمل الهيئة على إصدار تعليمات قواعد

(١) تنص المادة (١٥) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي :- لرئيس الديوان ان يطلب من الوزير او من رئيس الجهة الخاضعة للرقابة:-

اولاً : احوالة الموظف المسؤول عن المخالفة الى التحقيق وله ان يطلب سحب يده.

ثانياً : أقامة الدعوى المدنية فيما ينشئ للدولة من حقوق عن المخالفات المالية.

ثالثاً : تضمين الموظف الاضرار التي تكبدها الجهة الخاضعة للرقابة .

(٢) تنص المادة (١٣/١٣) ثانياً) من قانون ديوان الرقابة المالية في كردستان على:

(على الجهات الخاضعة لرقابة الديوان الإبلاغ عن حالات (التزوير والاختلاس) والمخالفات المالية المذكورة في الفقرتين (١ و ٢) من البند أولاً من هذه المادة التي تقع فيها، وذلك حال اكتشافها دون الاخلال بما يجب أن تتخذه تلك الجهات من الإجراءات وعليها ابلاغ الديوان بنتائج التحقيق في تلك المخالفات وبالعكس تعتبر مخالفة لهذا القانون).

(٣) د. عصام عبالو هاب البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الإداري، جامعة بغداد، ١٩٩٣، ص ٤٧.

السلوك الوظيفي لتوضيح معايير الخدمة العامة واخلاقياتها التي يجب أن يلتزم بها موظفوا الاقليم باعتبارها شرطاً للتعين وللاستمرار بالخدمة، ومراقبة مدى التقيد بها وتعديل من وقت لآخر حسب الحاجة^(١).

فكلما جاءت هذه الانظمة لتنظيم إجراءات التحقيق الإداري وتنفيذ احكام القوانين التي تخص إنضباط الموظفين, كلما كانت اساسا في تنظيم هذا التحقيق^(٢).

رابعاً : العرف

يأتي العرف في مرتبة مابعد التشريع المكتوب من حيث التدرج القانوني, والعرف الإداري هو "مجموعة من القواعد التي درجت الإدارة على اتباعها فيما يتعلق بمجال معين من نشاطاتها بحيث تصبح هذه القواعد بمثابة القواعد القانونية المكتوبة من حيث الزاميتها ووجوب الخضوع لها, وان للعرف جانبان احدهما مادي ملموس وهو ركن الاعتقاد على اتيان تصرف معين بشكل مستمر ومنتظم, والثاني معنوي أي ان يتولد من تطبيقه شعور لدى الإدارة بالزامية هذا التصرف".^(٣)

خامساً: أحكام القضاء

لقد كان للقضاء ومازالت دور في تفسير أحكام القوانين بشكل عام وغير المقننة بوجه خاص كالقانون الإداري.

ويعد القضاء_اي الأحكام التي تصدرها المحاكم التي تتولى الوظيفة القضائية للدولة_ من المصادر التفسيرية غير الرسمية للقانون في فروع المختلفة كالقانون الإداري ويضمنه النظام الانضباطي, ولكون القضاء احدي مكونات عناصر الشرعية, فانه بالتالي يكون له الحق في الحكم بمشروعية التصرف الإداري او الحكم ببطلانه ومن ثم إلغائه والحكم بالتعويض متى ماكان له مقتضى واحكامه تتمتع بحجية الشئ المقضي فيه عند اكتسابه الصفة النهائية ويجوز تنفيذه بالقوة عند الاقتضاء, دون ان يكون بمقدوره الحل محل الإدارة في اصدار اي قرار أو إلزام الإدارة باتخاذ تصرف معين^(٤).

(١) وفعلا صدر عن هيئة النزاهة (تعليمات قواعد السلوك الوظيفي) بالرقم (١) لسنة ٢٠١٥ وبينت فيها في (١١) فصل مجمل ما على الموظفين كافة من واجبات تجب الالتزام بها ومراعاتها خلال فترة توليهم لها.

(٢) د. ماهر صالح علاوي,القرار الاداري, دار الحكمة للطباعة والنشر, بغداد, ١٩٩١,ص ١٥٣.

(٣) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي , المصدر السابق ص٤٨.

(٤) اسماعيل نجم الدين نامق , الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في العراق وآفاق تطورها في اقليم كردستان , رسالة ماجستير, جامعة السليمانية, ٢٠٠٧. مجلة ته رازو, عدد ٣٤ ص٢٩.

سادساً : المبادئ القانونية العامة

تعتبر المبادئ القانونية العامة مصدراً من مصادر النظام الانضباطي وهي كل مبدأ أو حكم يصدرها القاضي إستلهاماً مما يريده المشرع ضمناً ويستنتجه من روح الدستور والقوانين والاعراف وصولاً الى غاية ما معروض عليه وذلك دون مخالفة لكل ما هو نافذ من قوانين واحكام^(١).

سابعاً: القوانين الإجرائية

إن الإجراءات المتخذة عند مباشرة التحقيق الإداري تقتضي بطبيعتها اللجوء الى قوانين إجرائية نافذة هي (قانون المرافعات المدنية وكذلك قانون اصول المحاكمات الجزائية).

ويذهب رأي الى القول بأن قانون المرافعات المدنية هو القانون الإجرائي العام المتضمن لقواعد الشكل الاصولية، معتبراً قانون اصول المحاكمات الجزائية فرعاً من المرافعات المدنية يتكامل به عند وجود نقص او غموض فيه شرط ان لا يكون المبدأ المعتمد متعارضاً مع قواعد جوهرية تسود الاصول الجزائية. وبناء على ذلك فإنه في حالة عدم وجود نص في قانون اصول المحاكمات الجزائية، أو في حالة وجود نص غير واضح يجب، إكمالاً لذلك النقص، وتفسيراً لهذا الغموض، الرجوع الى قانون المرافعات المدنية باعتباره الشريعة العامة للقوانين الاجرائية، شريطة ان لا يكون المبدأ المعتمد متعارضاً مع مقومات الاصول الجزائية^(٢).

إن الإجراءات التأديبية والجنائية تبغي كشف الحقيقة بشأن جريمة جنائية أو تأديبية وهذا ما يختلف عن الهدف من قانون المرافعات الذي لا يتعدى إيصال الحقوق إلى اصحابها، كذلك فإن طرفي الدعوى التأديبية لا يكونان في مركز واحد بل ان الموظف يكون في مركز أدنى من المركز الذي يعطى للإدارة التي تملك من السلطات والصلاحيات ما يرجح كفتها على كفة الموظف وهذا الحال نفسه يعطي في الدعوى الجنائية فليس للطرف الآخر وهو المتهم إلا ان يمارس حقوقه في الدفاع وتفنيد الادلة الموجهة ضده^(٣).

من هنا فإنه بات لزاماً على اللجنة التحقيقية الرجوع للمبادئ والقواعد العامة في قانون اصول المحاكمات الجزائية وقانون المرافعات المدنية وكذلك قانون الاثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل وبما ينسجم مع الصلاحية الادارية للجنة التحقيقية لإثبات ارتكاب الموظف

(١) مثال ما جاء في قرار صادر من الهيئة العامة لمجلس شوري إقليم كردستان (المبادئ العامة تقتضي بأن لا يلزم الموظف برد ما قبضه بحسن نية نتيجة خطأ الإدارة في ترفيعه وتغيير عنوانه الوظيفي مالم يقترن ذلك بغش او سعي غير مشروع من جانب الموظف)، رقم القرار ٧٣/الهيئة العامة/انضباطية/٢٠١٢ في ٢٧/٨/٢٠١٢، مجموعة المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شوري لإقليم كردستان العراق لعام ٢٠١٢، ص ٣٤٧.

(٢) مريوان صابر حمد، الجوانب الإجرائية لإنضباط الموظف العام في العراق، رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين ٢٠٠٦، ص ٨٨.

(٣) د. سليمان الطماوي، المصدر السابق، ص ٢٤٠.

للمخالفة المنسوبة اليه او نفيها وحسب ظروف كل قضية ووقائعها على حدة^(١), هذا وقد جاء في قانون مجلس شورى الدولة العراقي المرقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ والمعدل بالقانون المرقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ ما يشير الى ذلك^(٢).

المبحث الثالث

إجراءات التحقيق الإداري

إجراءات التحقيق الإداري تعني كل ما تتخذه الجهة القائمة بالتحقيق في سبيل الوصول الى ماتهدف اليه من كشف وإيضاح كامل المخالفة الإدارية المرتكبة وصولاً الى فرض العقوبة المناسبة على مرتكبه, ويجب ان يكون تمام هذه الإجراءات متوافقاً مع مبدأ الشرعية القانونية, وفي القانون الإداري يعني مبدأ الشرعية سيادة القانون, أي احترام احكامه وسريانها على الحاكم والمحكوم, فالقانون يجب ان يحكم سلوك الاشخاص ليس فقط في علاقتهم ببعضهم البعض, وإنما كذلك في علاقتهم بهيئات الحكم في الدولة, سواء كان هؤلاء الاشخاص القانونيون من اشخاص القانون العام ام اشخاص القانون الخاص^(٣).

وفي هذا المبحث سنتطرق الى الإجراءات التي تسبق إجراء التحقيق الإداري والمخالفات الواجب إجراء التحقيق فيها واختصاص اللجنة التحقيقية القائمة بالتحقيق الإداري من حيث الزمان والمكان والخصائص التي يجب ان يتسم بها اللجنة التحقيقية في عملها وإجراءات اللجنة التحقيقية بعد إنتهاء التحقيق, ونبحث كذلك في موضوع سحب اليد كإجراء إحتياطي من إجراءات التحقيق الإداري, وسنبين كل ذلك في ستة مطالب وكما يأتي:

(١) د. عثمان سلمان غيلان , المصدر السابق , ص ١٦٠.

(٢) تنص المادة (١١) من قانون مجلس شورى الدولة الاتحادي المعدل (تسري احكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وقانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ وقانون الرسوم العدلية رقم (١١٤) لسنة ١٩٨١ في شأن الإجراءات التي تتبعها المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون) , وتجدر الاشارة الى ان قانون مجلس الشورى لإقليم كردستان المرقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ خلا من نص مماثل لنص المادة (١١) المذكورة, وبالتالي الرجوع الى القواعد العامة , اي لا مناصرة من الرجوع الى هذه القوانين في عمل اللجان التحقيقية والقضاء الاداري بشكل عام

(٣) د. ماجد راغب الحلو , القضاء الإداري , دار المطبوعات الجامعية , الاسكندرية , ١٩٨٥ , ص ١٦.

المطلب الأول الإجراءات السابقة على التحقيق

أول هذه الإجراءات هي الإحالة على التحقيق, وتعد الإحالة الى التحقيق من المسائل الجوهرية ومنها تبدأ إجراءات التحقيق للكشف عن حقيقة التهمة المنسوبة الى الموظف المخالف وتوقيع الجزاء التأديبي عليه, فهي تعتبر ضمانه للموظف المخالف حتى لايفاجئ بدون مقدمات بإحالته الى التحقيق لما في ذلك من اضرار معنوية وأدبية^(١), إن هذه الإحالة يجب ان تكون بموجب قرار إداري, مكتوب, (أمر إداري) صادر من صاحب الصلاحية المختصة في الجهة الإدارية او من يفوضه بتشكيل لجنة تحقيقية^(٢), ويينا سابقاً ان المادة ١٠/أولا من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي نصت(على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقه من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على ان يكون احدهم حاصلًا على شهادة جامعية أولية في القانون) .
عليه فلا يجوز تشكيل لجنة تحقيقية إلا وفق الطريق المرسوم لها قانوناً^(٣).
وهناك شروط شكلية اخرى يجب مراعاتها, وهي:

١. يجب قبل المباشرة التأكد بشكل قاطع من وقوع المخالفة التأديبية وان هدف التحقيق هو الاحاطة الكاملة بحيثيات الامر واتخاذ الإجراءات القانونية المطلوبة وصولاً الى فرض العقوبة المناسبة بحق المخالف.

٢. إن إستدعاء الموظف من الأمور المهمة في التحقيق ويجب ان يكون هذا الإستدعاء مكتوباً لا شفهيّاً الأمر الذي قد يطعن بالإجراءات الشكلية التي قامت بها اللجنة, ويعتبر عدم التبليغ عيباً شكلياً مبطلاً لإجراءات الدعوى^(٤).

(١) د. كوثر حازم سلطان , إجراءات التحقيق الإداري ومبدأ المشروعية, نقلا عن الموقع الالكتروني لجامعة الامام جعفر الصادق, ٢٠١٢, ص٢, انظر الرابط الأتي www.sadiq.edu.iq .

(٢) هناك حالة واحدة نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة وهو ما اشارت اليه المادة(١٠) فقرة رابعا منه التي تنص((استثناء من احكام الفقرتين أولا وثانيا من هذه المادة للوزير او رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف ان يفرض مباشرة ايا من العقوبات المنصوص عليها في الفقرات اولا وثانيا وثالثا من المادة (٨) من هذا القانون)).
(٣) جاء في قرار لمجلس الانضباط العام بالعدد ٢٠٠ / ٢٠٠١ في ١٤ / ٦ / ٢٠٠١ (تبين ان عدد اعضاء اللجنة التحقيقية المتشكلة بموجب الامر الإداري المشار اليه كان متكونا من خمسة اعضاء خلافا للقانون مما يكون التحقيق الذي اجرته مع المعارض قد تم بصورة غير اصولية وخلافا للقانون وبالتالي تكون عقوبة العزل النهائي المفروضة بحق المعارض قد صدرت بصورة مخالفة للقانون) مجلة العدالة العدد الرابع/٢٠٠١.

(٤) تنص المادة (٢٧) من قانون المرافعات المدنية العراقي المعدل (يعتبر التبليغ باطلا اذا شابه عيب أو نقص جوهرى يخل بصحته

او يفوت الغاية منه).

المطلب الثاني

المخالفات او الأخطاء التأديبية موضوع إجراء التحقيق الإداري فيها

الخطأ التأديبي لا يخضع بشكل مطلق لقاعدة لاجريمة ولا عقوبة إلا بنص كما هو الشأن في الجريمة الجنائية فالموظف عليه ان يتجنب الواقع في كل ما يعتبر إخلالاً منه بواجب من الواجبات الوظيفية سواء كان هذا الإخلال بفعل إيجابي او كان بفعل سلبي ويكون هذا الخطأ مستوجباً لقيام المسؤولية الإدارية سواء نتج عنه ضرر أم لا^(١).

ويسلم جانب كبير من الفقه حتى الآن بعدم إمكانية صياغة واجبات الموظفين في عبارات محددة ومنضبطة، حتى يتسنى بذلك ربطها بعقوبات معينة كما هو الامر بالنسبة لقانون العقوبات، وذلك لأن المصطلحات والافكار المستعملة في المجال التأديبي ما تزال غير محددة كالالتزامات المتعلقة بقواعد الشرف والالتزامات المنظمة لكيفية اداء العمل، فمن الصعب صياغتها في قوالب جامدة لأنها واجبات شبه اخلاقية كذلك فإن تنوع واجبات الموظفين يجعل عملية الوصف والتحديد متعذرة وتتسم دائماً بعدم الكمال^(٢)، من هنا فإن أغلب القوانين العقابية والوظيفية بشكل خاص لم تقم بحصر المخالفات التأديبية والتي بمخالفتها تجب العقوبة لمرتكبها مثلما ذلك منظم في القانون الجنائي، وذلك للسبب المذكور اعلاه، وبالتالي فإن كل ما يذكر في هذا الاطار هي على سبيل المثال لا الحصر.

ويرى البعض ان تحديد المخالفات التأديبية فيه ضمان للموظف العام وإن حرية الإدارة في تكيف الأفعال التي تنسب الى الموظف، بأنها تكون مخالفة تأديبية، قد تتطوي على الاستبداد والتعسف سيما وان رقابة القضاء عليها رقابة مشروعة، وليست رقابة ملاءمة، وهي غير كافية لتلافي هذا التعسف والتحكم من قبل الإدارة فتحدد المخالفات مسبقاً من شأنه ان يؤمن ضماناً فعالة للموظف الذي يكون محالاً للتأديب، وذلك لأن إسناد مخالفة محددة المعالم مسبقاً لأحد الموظفين شأنه ان يساعد السلطة التأديبية في ممارسة مهمتها وفرض العقوبة الملائمة لها، فضلاً عن أنه يبصر الموظف سلفاً بالنتائج الخطيرة التي يكون تعرض لها إذا ما قام بإرتكاب خطأ بعينه، فقد يبتعد عنه لو علم مسبقاً بالجزاء التأديبي الذي يتعرض له كل من يقتترفه^(٣).

(١) د. مازن ليلو راضي، المصدر السابق، ص ١٨١.

(٢) اللواء محمد ماجد ياقوت، المصدر السابق، ص ٤١٠.

(٣) دنوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الجامعة الاردنية، ٢٠٠٧، ص ٤١٥.

ولهذا نجد ان المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة لم يورد تعريفا للمخالفة التأديبية والعقوبة المحددة لها إلا انه أشار في الفصل الثاني الى واجبات الموظف وقد قام بتعدادها، ونصت المادة (٣) من القانون أعلاه وكما اشرنا سابقا بان الوظيفة العامة (تكليف وطني).

وواجبات الموظف كما عدتها المادة الرابعة من القانون المذكور هي:
أولاً: أداء اعمال وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية.

ثانياً: التقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه إلا بأذن وتخصيص جميع أوقات الدوام الرسمي للعمل.

ثالثاً: إحترام رؤسائه وإلتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامره المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة والتعليمات فاذا كان في هذه الأوامر مخالفة فعلى الموظف ان يبين لرئيسه كتابة وجه تلك المخالفة ولا يلتزم بتنفيذ تلك الأوامر إلا اذا أكدها رئيسه كتابةً وعندئذ يكون الرئيس هو المسؤول عنها.

رابعاً: معاملة المرؤوسين بالحسنى وبما يحفظ كرامتهم.

خامساً: إحترام المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم.

سادساً: المحافظة على أموال الدولة التي في حوزته او تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة.

سابعاً: كتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته أو أثناءها اذا كانت سرية بطبيعتها او يخشى من إفشائها إلحاق الضرر بالدولة أو الأشخاص أو صدرت إليه اوامر من رؤسائه بكتمانها ويبقى هذا الواجب حتى بعد انتهاء خدمته ولا يجوز له ان يحتفظ بوثائق رسمية سرية بعد إحالته على التقاعد او انتهاء خدمته بأي وجه كان.

ثامناً: المحافظة على كرامة الوظيفة العامة والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالاحترام اللازم لها سواء أكان ذلك اثناء أدائه وظيفته ام خارج أوقات الدوام الرسمي.

تاسعاً: الامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة أو ربح شخصي له او لغيره.

عاشراً: إعادة مايكون تحت تصرفه من أدوات او آلات الى المحل المخصص لها عند انتهاء العمل اليومي إلا اذا اقتضت طبيعة العمل غير ذلك.

حادي عشر: مراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بحماية الصحة العامة والسلامة في العمل والوقاية من الحريق.

ثاني عشر: القيام بواجبات الوظيفة حسبما تقرره القوانين والأنظمة والتعليمات.

أما المادة الخامسة من القانون فقد أشارت الى الأمور التي يحظر على الموظف القيام بها وهي:

أولاً: الجمع بين وظيفتين بصفة أصلية أو الجمع بين الوظيفة وبين أي عمل آخر إلا بموجب أحكام القانون.

ثانياً: مزاوله الأعمال التجارية وتأسيس الشركات والعضوية في مجالس إدارتها عدا:

- شراء أسهم الشركات المساهمة.
- الأعمال التي تخص أمواله التي آلت إليه أرتثاً وإدارة أموال زوجه أو أقاربه حتى الدرجة الثالثة التي آلت اليهم أرتثاً وعلى الموظف ان يخبر دائرته بذلك خلال ثلاثين يوماً وعلى الوزير, اذا رأى ان ذلك يؤثر على اداء واجبات الموظف او يضر بالمصلحة العامة , ان يخيره بين البقاء في الوظيفة وتصفية تلك الاموال او التخلي عن الإدارة خلال سنة من تاريخ تبليغه بذلك وبين طلب الاستقالة او الإحالة على التقاعد.

ثالثاً: الاشتراك في المناقصات.

رابعاً: الاشتراك في المزادات التي تجريها دوائر الدولة والقطاع العام لبيع الأموال المنقولة وغير المنقولة اذا كان مخولاً قانوناً بالتصديق على البيع لإعتبار الإحالة قطعية أو كان عضواً في لجان التقدير او البيع اذا اتخذ قراراً ببيع او إيجار تلك الأموال, او كان موظفاً في المديرية العامة او مايعادلها التي تعود اليها تلك الأموال.

خامساً: استعمال المواد والآلات ووسائل النقل وغيرها العائدة الى دوائر الدولة والقطاع العام لأغراض خاصة.

سادساً: استعمال أي ماكينة او جهاز او أي آلة من آلات الإنتاج لم يكلفه رئيسه المباشر باستعماله.

سابعاً: عدم الاستغلال الصحيح لساعات العمل ووسائل الانتاج بغية إنجاز الأعمال المناطة به او التهاون في العمل بما يؤدي إلى إلحاق ضرر بالإنتاج او الخدمات او الممتلكات.

ثامناً: العبث بالمشروع او إتلاف الآله او المواد الأولية او الأدوات واللوازم.

تاسعاً: التعمد في إنقاص الإنتاج او الإضرار به.

عاشراً: التأخر في إنجاز العمل الذي يتسبب عنه تعطيل عمل الآخرين.

حادي عشر: الاقتراض او قبول مكافأة او هدية او منفعة من المراجعين او المقاولين او المتعهدين مع دائرته او من كل من كان لعمله علاقة بالموظف بسبب الوظيفة.

ثاني عشر: الحضور الى مقر وظيفته بحالة سكر او الظهور بحاله سكر بين في محل عام.

ثالث عشر: الاحتفاظ لنفسه بأصل اية ورقة او وثيقة رسمية او نزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه للتصرف به لغير الاغراض الرسمية.

رابع عشر: الإفشاء بأي تصريح او بيان عن اعمال دائرته لوسائل الإعلام والنشر فيما له مساس مباشر باعمال وظيفته إلا اذا كان مصرحاً له بذلك من الرئيس المختص.

ومن خلال ماتقدم فإن للمخالفة التأديبية ركنين الأول مادي والثاني معنوي، فالركن المادي هي التصرف المكون للعنصر المادي ويجب ان يكون له وجود ظاهر وملموس كأن يكون عملاً إيجابياً كالتعدي بالقول او الفعل على رئيس او زميل وقد يكون سلبياً كالامتناع عن أداء عمل معين^(١).

أما الركن المعنوي للمخالفة التأديبية فيتحقق بالإرادة غير المشروعة للموظف في اقراره الفعل او الترك المكون للركن المادي للمخالفة مما يتعين معه على الموظف معرفة واجبات وظيفته ولايقبل منه التذرع بعدم العلم بها او الاطلاع عليها^(٢).

المطلب الثالث

اختصاص اللجنة التحقيقية

كما علمنا فإن القانون الواجب التطبيق في العراق هو قانون الانضباط المرقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل بقانون التعديل الاول له والمرقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ والذي يسري على جميع موظفي الدولة والقطاع العام إلا ما استثنى منه بنص^(٣).

وهناك قطاع آخر هم الموظفون الفعليون الذين يمارسون اختصاصاً معيناً في الظروف العادية، بسبب بطلان التعيين او انقطاع الصلة بالوظيفة او حالة الاستمرار غير المشروع في العمل، فهؤلاء يخضعون لاحكام التأديب ومايقع منهم من أخطاء في ممارسة الوظيفة يشكل جريمة تأديبية^(٤).

كذلك فإن الموظف يسأل انضباطياً عن المخالفات التي ارتكبها في اثناء اداء الوظيفة حتى بعد انتهاء خدمته او فصله او استقالته وما الى ذلك، حفاظاً على المصلحة العامة وتحاشياً من محاولة الإسراع في إحالة نفسه الى التقاعد او تقديم استقالته مستتراً على ما كان قد ارتكبه من

(١) مثال ذلك ماتنص عليه المادة (١٣) من تعليمات قواعدالسلوك الوظيفي الصادر عن هيئة النزاهة في كردستان: (يجب على الموظف ابلاغ الجهات المختصة عن اي نشاط غير قانوني او إجرامي يرتبط بالخدمة والوظيفة العامة والتي تصل علمه في سياق او من خلال وظيفته).

(٢) د. عثمان سلمان غيلان , المصدر السابق, ص ١٣٢.

(٣) تنص الفقرة ثانياً من المادة ثانياً من قانون انضباط موظفي الدولة والنافذ في اقليم كردستان العراق على: (لا يخضع لاحكام هذا القانون منتسبو ديوان الرئاسة والقوات المسلحة وقوى الامن الداخلي وجهاز المخابرات وهيئة التصنيع العسكري والقضاة واعضاء الادعاء العام إلا إذا وجد في قوانينهم نص يقضي بتطبيق احكامه).

(٤) د. سليمان الطماوي , المصدر السابق , ص ٧٢.

الجرائم التي تستوجب معاقبته كإفشاء اسرار الوظيفة التي اطلع عليها بحكم وظيفته او الجرائم المالية التي لاكتشف إلا بعد مرور فترة طويلة عليها(١).

من هنا فقد نصت المادة (٢٢) من قانون الانضباط النافذ (لا يمنع انتهاء خدمة الموظف لأي سبب كان, او إعارته او نقله, من مساءلته وفقا لإحكام هذا القانون).

المطلب الرابع

الصفات الواجب توافرها في عمل اللجان التحقيقية

لكي يكون عمل اللجنة التحقيقية ناجحاً وتحقق ما تصبوا إليه من نتائج يجب ان يقوم عملها على مجموعة من الخصائص والتي من أهمها ان يكون أعضاء لجنة التحقيق على قدر من المعرفة والخبرة باصول التحقيق حيث ان من مستلزمات التحقيق الإداري اتصبا ان يراعي عند تشكيل اللجنة التحقيقية اختيار اعضاءها من أصحاب الخبرة والاختصاص حيث يجب ان تكون لديهم الدراية بكيفية إنجاز التحقيق الإداري وكيفية استجواب الموظف وتوجيه الأسئلة التي يجب ان تكون متعلقة بالموضوع المراد التحقيق منه وان يكون لديهم القدرة على اداء عمل او تنفيذ إجراء او المباشرة باستخدام أساليب تتسم بالكفاءة والتميز وتحقق افضل النتائج من الموارد والإمكانيات المتاحة, وبصفة عامة المهارات الفطرية التي تعينها في نهاية الامر على حسن تنفيذ المهام الموكلة إليها في الكشف عن المخالفة المرتكبة وبالسريعة الممكنة وتقديم التوصيات الفاعلة بصددها(٢).

وبالنسبة للأدلة التي تعتمد عليها اللجنة في إصدار توصياتها, فلا يمكن للجنة ان تصدر توصياتها بدون أدلة, وكما بينا سابقا فقد اشارت المادة (١٠ / ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة المعدلة بأن (تتولى اللجنة التحقيقية التحقيق تحريريا مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين اقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها وتحرر محضر تثبت ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة), عليه فإن ما يعتمد عليها اللجنة في عملها هي الادلة الكتابية او المستندات الرسمية(٣), كذلك دليل الشهادة(٤), وايضاً الخبرة(٥), والتي تستطيع ان تجعل من رأيها سبباً لتوصياتها.

(١) هيمان تحسين حميد, الجريمة الانضباطية في الوظيفة العامة, رسالة ماجستير, كلية القانون جامعة السليمانية ٢٠٠٨, ص ٢٧.

(٢) د. كوثر حازم سلطان, المصدر السابق, ص ٤.

(٣) جاء في قرار لمجلس الانضباط العام بعدد ٢٠/ج/٢٠٠٥ في ٢٣/١٠/٢٠٠٥ بانه (تأيد للمجلس من خلال التدقيق ان المدعي قدم لدائرتة وثائق ومستندات فيها إضافات جعلته على درجة خبير .. لذا فان إلغاء امر تعينه يكون صحيحا وموافقا للقانون) قرار غير منشور, نقلا عن عثمان غيلان, المصدر السابق, ص ١٦٤.

(٤) نصت المواد (٥٨-٦٨) من قانون اصول المحاكمات الجزائية المعدل على الأسس والقواعد القانونية في سماع الشهود اثناء التحقيق الابتدائي.

(٥) نصت المواد (١٣٢-١٤٦) من قانون الإثبات العراقي المرقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل على دليل الخبرة وكيفية الإستعانة بها وحجبتها في الإثبات.

المطلب الخامس

إجراءات اللجنة التحقيقية بعد إنتهاء التحقيق

وفقاً لسير التحقيق ومن خلال الاستعانة بكافة الأدلة المشار إليها سابقاً من تدوين إفادات الأطراف كافة والاطلاع على المستندات والبيانات اللازمة وكل ما اتخذها, يجب على اللجنة بعد كل ذلك, وتنفيذاً لحكم الفقرة ثانياً من المادة عاشرأ من قانون الانضباط, ان تحرر محضراً بكل ذلك وتبين فيها استنتاجاتها في القضية مدار التحقيق بأن ثبت لها مثلاً قيام الموظف المحال بانه قام بإختلاس المال الذي بعهدته, ومن ثم تصدر توصياته المناسبة بحسب حالة كل قضية, وهذه التوصيات قد تكون في نقاط عدة متضمنة إجراءات أخرى اضافة للعقوبة كالإزام الموظف بإعادة المال المستولي عليه بصورة غير قانونية, أوإعادة مجموع الزيادة الحاصلة في راتبه نتيجة تقديمه للشهادة المزورة وغيرها, بالإضافة كما بينا التوصية بالعقوبة المناسبة بحق المخالف استناداً لقانون الإنضباط العام^(١).

وقد تحتوي التوصيات, التوصية بإحالته الى المحكمة المختصة اذا كانت مخالفة الموظف تتضمن في حيثياتها جريمة جنائية, او انها توصي بغلق التحقيق وإنهاء القضية لعدم ثبوت ارتكاب الموظف للمخالفة وعدم مسؤوليته.

لذا فاللجنة لاتصدر قرارات وانما مجرد توصيات تُعرض على الرئيس الإداري والذي عليه أما الأخذ بها وإقرارها, او مناقشة اللجنة بما اوردته من توصيات بغية معرفة تفاصيل القضية وأبعادها أو لإصلاح بعض الاخطاء, دون أن يكون للأخير توجيه اللجنة بفرض عقوبة معينة لاتراها اللجنة التحقيقية مناسبة او لازمة او متلائمة مع الفعل المخالف^(٢).

(١) نصت المادة (٨) من قانون الانضباط العام على العقوبات التي يجوز فرضها على الموظف وهي: (لفت النظر والانذار وقطع الراتب والتوبيخ وإنقاص الراتب وتنزيل الدرجة والفصل والعزل).

(٢) عثمان غيلان, المصدر السابق, ص ٤٥.

المطلب السادس الوقف عن العمل (سحب اليد)

الوقف الاحتياطي أو كما يسميه القانون العراقي بـ(سحب اليد) هو من الصلاحيات التي للجنة ان يطلب إيقاعها بالموظف المحال إلى التحقيق, وهذا له آثار على راتب الموظف وترقيته وكف ليده عن ممارسة أي من سلطاته المخولة اليه قبل الوقف, وقد عرف الوقف الاحتياطي بأنه (اسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف اسقاطاً مؤقتاً فلا يتولى خلاله سلطة ولا يباشر لوظيفته عملاً, ذلك ان الموظف قد تسند اليه تهم وتوجه اليه مآخذ ويدعو الحال إلى الاحتياط والتصون للعمل العام الموكل اليه بكف يده عنه, كما يقتضي الامر اقضائه عن وظيفته ليجري التحقيق في جو خال من مؤثراته وبعيد عن سلطاته توصلًا لانبلاج الحقيقة في امر هذا الاتهام)(١). وقد اشار قانون انضباط موظفي الدولة النافذ في العراق الى سحب اليد في المادة السابعة عشرة في فقرتها الاولى^(٢), والفقرة الثانية التي تنص على: (للجنة ان توصي بسحب يد الموظف في اية مرحلة من مراحل التحقيق), إذ ان هذه التوصية ترفع إلى الجهة التي احالت الموظف إلى التحقيق للنظر في شأن ذلك. وغالباً ما يتم طلب سحب اليد في حالتين:

- ١- إذا تبين للجنة إن الموظف قد ارتكب جريمة جنائية.
- ٢- وجود فناعة لدى اللجنة بضرورة هذا الطلب وذلك للحيلولة دون أن يؤدي استمرار الموظف في ممارسة عمله إلى التأثير سلباً على سير التحقيق وذلك بان يخفي ادلة قائمة ضده أو يؤثر على شهادات الشهود أو إن يزيد من حجم المخالفة المرتكبة.

هذا ولا يمكن الطعن بقرار السحب بشكل مستقل عن قرار فرض العقوبة عند إصداره وان شابه مخالفة للقانون او اي عيب من عيوب القرار الإداري, اذ بالإمكان الطعن به بشكل نهائي مع قرار فرض العقوبة بعد صدورهما من الجهة المختصة مع مراعاة مواعيد الطعن المقررة وشروطه.

(١) احمد الربيعي , المصدر السابق , ص ٧٣.

(٢) تنص الفقرة الاولى من المادة (١٧) من قانون الانضباط على (لوزير ورئيس الدائرة سحب يد الموظف مدة لا تتجاوز (٦٠) يوماً إذا تراءى له أن بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة أو قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي أحيل من أجله على التحقيق ويعاد إلى نفس وظيفته بعد انتهاء المدة المذكورة إلا إذا كان هناك محذور, فينسب إلى وظيفة أخرى), هذا وقد نصت المادة (١٨) من القانون المذكور اعلاه على ان الموظف مسحوب اليد يتقاضى انصاف رواتبه خلال فترة سحب يده.

المبحث الرابع ضمانات التحقيق الإداري

لكي يحاط الموظف بالأمان والطمأنينة في ممارسته لعمله بشكل عام وإدامته له بالشكل القانوني المرسوم من حيث التمتع بكافة الحقوق الممنوحة له وفي المقابل الإلتزام بالواجبات الملقاة على عاتقه ولتحقيق التوازن بين مصلحتي الإدارة والموظف، دأبت التشريعات عموماً والوظيفية خصوصاً على الاهتمام بهذا الجانب، ولكون التحقيق الإداري تمثل إحدى الأمور التي يمس الموظف من جوانب عدة وذلك فيما يتعلق بهذه الحقوق والالتزامات، فكان لا بد من إحاطته بالضمانات اللازمة عند المباشرة بهذا الحق، وهذا ما سميت بضمانات التحقيق الإداري. وقد عمل الفقه على تصنيفها إلى ضمانات سابقة على التحقيق الإداري وأخرى لاحقة له، كذلك فإن رقابة الادعاء العام أيضاً تمثل ضماناً أخرى من ضمانات التحقيق الإداري، وسنبحث كل ذلك في ثلاثة فروع وكالاتي :

الفرع الأول

الضمانات السابقة على التحقيق الإداري

ويقصد بها الضمانات التي تسبق قيام اللجنة بالتحقيق وتتمثل بعدم جواز إجراء أي تحقيق إداري مع الموظف بدون إصدار قرار إداري بتشكيل لجنة تحقيقية يكون من مهام عملها التحقيق في الموضوع الجاري التحقيق بشأنه وبخلاف ذلك فإن عمل اللجنة التحقيقية يكون معيباً^(١)، وقد اشرنا سابقاً إلى ضرورة تبليغ الموظف العام قبل إجراء التحقيق الإداري بالطريقة القانونية المرسومة لها قانوناً وأن هذا التبليغ الأصولي هي بحد ذاته تعتبر أحد الضمانات السابقة على التحقيق الإداري .

كذلك من الضمانات الأخرى في هذا الجانب ضرورة علم الأفراد بقواعد العمل، والقاعدة في النظام الإنكليزي توجب أن يحاط الموظفون بقواعد العمل وبكل ما هو مباح وما هو محذور عليهم، ثم بعد ذلك يسألون عن مدى التزامهم بهذه القواعد، ولذلك أهدرت كثير من الجراء بسبب عدم مراعاة هذه القاعدة، والطريقة المعتادة لاحاطة العاملين بقواعد العمل تتطلب إعداد لائحة أو حتى قائمة بما ينبغي أن يلتزم بها العاملون، ونوع ومقدار جزاء مخالفة هذه القواعد^(٢).

(١) احمد محمود الربيعي ، المصدر السابق ، ص ٨٨.

(٢) د. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، القاهرة ٢٠٠٤ ، ص ٢٦٩.

الفرع الثاني الضمانات اللاحقة للتحقيق الإداري

لقد حدد قانون إنضباط موظفي الدولة رقم ٤ لسنة ١٩٩١ المعدل, ضمانات مهمة يمكن للموظف اتباعها عندما يعتقد بان التحقيق الإداري وتوصية اللجنة التحقيقية جاءت مخالفة للقانون او إنها مجحفة بحقه, وهذه الضمانات تتمثل بالتظلم من القرار الإداري امام الجهة مصدرة القرار, وكذلك الطعن بالعقوبة الانضباطية امام مجلس الانضباط العام(محكمة قضاء الموظفين) بإعتباره الجهة القضائية التي تتولى النظر بالطعون وتميز قرارات المحكمة المذكورة امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة(المحكمة الادارية العليا)^(١), وهذه الضمانات هي:

أولاً: التظلم من قرارات فرض العقوبات الانضباطية

يعرف التظلم الإداري بأنه الطلب الذي يتقدم به الموظف الى الجهة التي اصدرت القرار الإداري بتوقيع العقوبة الانضباطية او الى الجهة الرئاسية لها, يتظلم فيه من العقوبة الانضباطية التي صدرت بحقه وأضررت بمركزه القانوني, ويلتمس من الإدارة اعادة النظر فيها بغية الوصول الى سحب القرار او تعديله او إلغائه او استبداله وفق القانون.

والتظلم قد يقوم بتسليمه باليد الى الإدارة او رسالة بالبريد او بشكل إنذار رسمي او عن طريق مبلّغ والمهم هو تسليمه خلال المدة المحددة للتظلم, وتبرز اهمية التظلم كونه وسيلة فعالة بيد الأفراد للطعن من القرارات الإدارية التي يعتقدون بانها تمس مصالحهم^(٢).

وهناك شروط عدة يجب توافرها في التظلم الإداري لكي يكون صحيحاً وسليماً من الناحية القانونية, وهذه الشروط هي:

١. ان يقدم التظلم خلال المدة المحددة قانوناً, وذلك خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة^(٣).

٢. ان يكون القرار المتظلم منه قراراً إدارياً نهائياً, غير قابل للمصادقة من جهة أخرى.

(١)

(٢) كوثر حازم سلطان, المصدر السابق, ص ٦.
(٣) ينظر المادة (١٥) ثانياً من قانون إنضباط موظفي الدولة.

٣. ان يقدم التظلم الى الجهة الإدارية المختصة التي لها الحق في نظر التظلم.

ثانياً: الطعن أمام مجلس الانضباط العام

عند إصدار اللجنة التحقيقية لتوصياتها ومن ثم مصادقتها من الرئيس الإداري المختص، تكون هذه التوصيات في حيز التنفيذ، وفي حالة عدم قناعة الموظف بها كاملةً أو باي إجراء أُتخذ فيه فله الحق في الطعن بها أمام مجلس الانضباط العام، وقبلها كما بينا عليه التظلم من القرار المطعون عند الجهة الإدارية التي أصدرته أو الرئيس الاعلى خلال ثلاثون يوماً من صدوره، ويكون على الإدارة البت بهذا التظلم خلال ثلاثون يوماً ايضاً، ويعتبر سكوت الإدارة عن التظلم رفضاً لها ومن ثم الطعن امام مجلس الانضباط خلال مدة ثلاثون يوماً من تاريخ رد التظلم او سكوت الإدارة عن الإجابة على طلب التظلم، ويعتبر قرارات مجلس الانضباط غير المطعون بها قطعية وواجبة التنفيذ^(١).

وإن قرارات المجلس تكون قابلة للطعن بها امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة (المحكمة الإدارية العليا) ايضاً خلال مده (٣٠ يوم) من تاريخ صدورها، وإن قرارات الأخيرة تكون باتة.

الفرع الثالث

رقابة الادعاء العام

إن طبيعة القانون بإعتباره أوامر ونواهي لإلزام الناس بإطاعته تتطلب بدون شك وجود سلطة تراقب تنفيذ القانون وتنبه الى اي خرق له، فمن المؤكد انه لا يكفي إصدار القوانين بل لابد من وجود جهاز قضائي يتولى عملية تنفيذها كما لابد من وجود جهاز آخر يمارس رقابة فعالة على ضمان تنفيذ تلك القوانين بشكل سليم وموحد وهذا الجهاز هو الادعاء العام ووظيفته كما تؤكدتها قوانين مختلف دول العالم هي حماية الصالح العام والمشروعية بشكل عام^(٢).

(١) تنص الفقرة رابعا (أ) من المادة (١٥) من قانون الانضباط المعدل على: يعد القرار غير المطعون فيه خلال المدة المنصوص عليها في الفقرتين (ثانياً) و (ثالثاً) من هذه المادة باتا.

ب- ينظر المادة رابعاً (ب) من نفس القانون اعلاه// كذلك في هذا الشأن نصت على ذلك المواد (٢٠ و ٢١) من قانون مجلس شورى اقليم كردستان العراق رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ .

(٢) صلاح محمود العلاف، الادعاء العام جهاز أساس لمراقبة المشروعية والحارس على التطبيق السليم للقانون، بحث منشور في مجلة (ته رازو) عدد(٢) ، اربيل ١٩٩٨ .

وفي إطار بحثنا في إجراءات التحقيق الإداري فإننا لا نجد في قانون إنضباط موظفي الدولة المعدل ما يشير الى وجوب أو جواز حضور عضو الادعاء العام في اللجان التحقيقية المشكلة لإجراء التحقيق الإداري في الدوائر والمؤسسات المختلفة, وبالرجوع الى قانون الادعاء العام المرقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ المعدل (والنافذ في إقليم كوردستان) والملغي بالقانون المرقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ في الحكومة الاتحادية , فإن القانون الأخير في المادة خامساً فقرة (٥) منه والمادة (١٢) في القانون السابق والمشار إليه اعلاه, بين إن من مهام الادعاء العام الحضور في أية هيئة أو لجنة أو مجلس ذي طابع قضائي جزائي, عليه فإن تشكيل اللجان التحقيقية في الدوائر المختلفة لأجل القيام بالتحقيقات الإدارية المطلوبة تدخل في صميم هذه المواد, لذا نرى في الواقع العملي ان الوزارات والدوائر والهيئات الحكومية المختلفة تقوم في اغلب الحالات, وعند تشكيلها للجان التحقيقية للتحقيق مع الموظفين المخالفين, بتبليغ دائرة الادعاء العام في المنطقة الاستثنائية بذلك, مع اعطاءها ملخص للقضية مدار التحقيق ليكون لها علم بذلك وليتسنى لها عن طريق أحد أعضائها بالحضور أثناء التحقيقات^(١).

وبحضور عضو الادعاء العام ومعاينته لمجريات التحقيق الإداري فان ذلك يشكل ضماناً أخرى من ضمانات التحقيق الإداري بالنسبة للموظف ولكافة الإجراءات المتخذة في التحقيق الجاري الى حين الإنتهاء منه وصدور التوصيات فيه والمصادقة النهائية, ويبقى دور الادعاء العام قائماً الى مرحلة الطعن في القرار امام مجلس الانضباط العام حيث يجب حضوره امام المجلس المذكور ليقدم طلباته ومطالبته في الامر المطعون فيه وتميز القرار الصادر فيه ان رأى ما يستوجب ذلك.

((انتهت))

الباحث

(١) تنص المادة (١٢) من قانون الادعاء العام المرقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل و النافذ في إقليم كوردستان, اولاً :- على الادعاء العام الحضور امام محاكم العمل ولجنة شؤون القضاة ولجنة شؤون الادعاء العام ومجلس الانضباط العام ولجان الانضباط والكمارك ولجان التدقيق في ظريبة الدخل, واية هيئة أو لجنة أو مجلس ذي طابع قضائي جزائي.
ثانياً :- تفقد جلسات الجهات المشار اليها في الفقرة (اولا) صحة انعقادها , بغياب عضو الادعاء العام المعين او المنسب امامها , بسبب عدم دعوته للحضور .
ثالثاً :- على الجهات الميينة في الفقرة (اولا) من هذه المادة , ان تطلع الادعاء العام على ما تتخذه من قرارات خلال مدة لاتزيد على ثلاثة ايام من تاريخ صدورها .

الخاتمة

ختاماً وبعون الله تعالى اعدنا وأنهيها هذا البحث في (التحقيق الإداري في الوظيفة) ونرى ان هذا الموضوع في غاية الأهمية لما يترتب عليه من نتائج سواء بعد مباشرته أو حتى قبل ان يُثار، فهي ردع وتحفظ من الموظف العام قبل الإتيان بأي عمل مخالف للقانون أو لأصول مهنته أو الإمتناع عن القيام بعمل يفرضه القانون لعلمه بان هناك تحقيق يجري في الموضوع وينال عقوبته من جراه.

ومن هنا فإننا نستطيع ان نستنتج من كل قدمناه مايلي:

١. ان الأساس الذي تكوّن من أجله التحقيق الإداري هي كشف الحقائق في كل ما من شأنه ان يقع من إضطراب في عمل المرافق العامة سواء كان الخلل او المخالفة قد جرت من إدارة المرفق ذاتها كشخص معنوي أثناء ممارستها لنشاطها المرسوم لها قانوناً او من احد منتسبيها، فبهذه الوسيلة اي (التحقيق الإداري) تستطيع الإدارة معرفة الخلل الواقع ومعالجتها وقائياً او من خلال العقوبات الإدارية التي منحها القانون لها لتطبيقها على المخالفين، مع وجود رقابة إدارية وقضائية أعلى لتدقيق الإجراءات والعقوبات المفروضة واتخاذ القرار بشأنها.

٢. إن النظام القانوني المتبع في العراق في مجال التحقيق الإداري هو نظام رئاسي اي ان الرئيس الإداري لديه سلطة الاتهام وسلطة فرض الجزاء.

٣. التحقيق الإداري يجري بشكل عام على نطاق واسع واغلب مخالفات الموظفين تجري فيها التحقيق الإداري وحتى بعد ان يتركوا الوظيفة لأي سبب كان مادامت المخالفة حصلت اثناء العمل الوظيفي، ويتم فرض العقوبة سواء بواسطة الرئيس الإداري وحده في العقوبات التي يكون من صلاحيته ايقاعه لوحده او بواسطة اللجنة التحقيقية.

٤. ان تشكيل اللجان التحقيقية الممهدة للتحقيق الإداري يكون بأمر تحريري صادر من الرئيس الإداري او من يخوله.

٥. اوجب القانون ان يكون عدد اعضاء اللجنة التحقيقية ثلاثة اعضاء على ان يكون اقدمهم من الحاصلين على شهادة جامعية اولية في القانون.

٦. وجود إشكاليات في الناحية التطبيقية لقانون إنضباط موظفي الدولة المعدل عند تشكيل اللجان والمباشرة بعملها الأمر الذي يؤدي الى الطعن فيها امام مجلس الانضباط العام(محكمة قضاء الموظفين) وبالتالي نقضها بالكامل او تعديلها.

ونرى انه ولأجل ان يصل التحقيق الإداري الى هدفه المنشود, نقدم المقترحات الآتية:-

١. تثقيف ووقاية المجتمع عموماً والموظفين خصوصاً بأخلاقيات وأصول الوظيفة العامة وبما يتناسب مع كل منها وبيان الحقوق والواجبات والمحضورات والجزاءات المفروضة في حال الإخلال بها ومنها خضوعهم للتحقيق الاداري وما يترتب عليها.

٢. محو أي إستثناء او الحد من نطاق إجراء التحقيق الإداري بحق طائفة او افراد من الموظفين لأي إعتبرات كانت حيث ان البلاد الحاملة لرؤية الديمقراطية والمشروعية يجب ان يكون جميع مواطنيها دون إستثناء خاضعين لأحكام القوانين والتعليمات المرعية.

٣. الإهتمام باللجان التحقيقية من كافة الجوانب, بدءاً بإختيار أعضائها المعروفة عنهم النزاهة والإخلاص في العمل والخبرة وخصوصاً العضو القانوني الذي يجب ان يكون لديه إلمام كافي بكافة القوانين والتعليمات وخاصة المتعلقة بالعمل الوظيفي منها.

٤. تفعيل المؤسسات الرقابية كافة كالادعاء العام وهيئة النزاهة للقيام بدورها في رقابة المشروعية وحسن سير المرافق العامة بإنظام وإطراد من خلال المتابعة الدائمة للقائمين بها وتحفيزهم ومكافئتهم عن جهدهم المميز في العمل وتبنيهم وطلب إتخاذ الإجراءات القانونية بحقهم في حالة مخالفتهم لمهامهم.

٥. وبالنسبة لقانون إنضباط موظفي الدولة والمعدلة في الحكومة الاتحادية دون إقليم كردستان حيث نرى ضرورة ذلك في الإقليم ايضاً او إصدار قانون جديد سيما وان القانون النافذ قد مَرَّ عليه حوالي ثلاثون عاماً دون تعديل مع وجود هذا السيل من المتغيرات من كافة النواحي.

وأخيراً فإننا ندعو في نهاية ما كتبناه, الباري عز وجل ان يحفظنا والجميع من كل سوء ويبعد كل من يسول له نفسه من القائمين على خدمة المرافق العامة من الإضرار بسيرها بالشكل المرسوم لها قانوناً, ويلهم العامة لما فيه الخير والصواب, وينير درب كردستان وشعبها العظيم الى ما يصبو اليه ويحقق جميع تطلعاته المشروعة.

((أمين رب العالمين))

الباحث

