

اثر الحكم الجزائي على التحقيق الإداري

المدرس إياد خلف

م.م. إيمان عبيد كريم

هيئة التعليم التقني/ وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Abstract

The subject of this study deals with the effect of criminal judgment on administration investigation , according to the administration projects which face public official if committed mistake in institution and the activity of of criminal judgment by criminal court on that projects if this mistake contained criminal crime is provided in penal law .

This study is divided into third chapters ,the first deals with the concept of administration investigation. The second chapter discusses the relation between administration investigation and criminal investigation and third chapter discusses the effect of criminal judgment on administration investigation.

مقدمة

موضوع الدراسة :

قد يرتكب الموظف العام خطأ إدارياً، وحينئذ قد يخضع لإجراءات التحقيق الإداري، وتفرض عليه السلطة المختصة الجزاء الانضباطي المناسب في حال إدانته، إلا أن هذا الخطأ الإداري، أو المخالفة الإدارية قد تشكل أيضاً مخالفة جزائية ينص عليها قانون العقوبات، وفي هذه الحالة تظهر إشكالية العلاقة بين التحقيق الإداري والتحقيق الجزائي.

أهمية الدراسة:

أن موضوع هذه الدراسة ما زال يثير الكثير من المسائل التي تحتاج إلى تأصيل ومناقشة ومحاولة إيجاد حلول لها، وهذا ليس استنتاج من عندنا ولكن المنازعات التي طرحت على القضاء هي التي تؤكد هذا الاستنتاج وتدعمه، مما يدعو الباحث لدراسة هذا الموضوع .

لا شك في أن الموضوع يتعلق بصالح المرفق العام، وإذا كان ثمة وجه جزائي في المخالفة الإدارية ، فإنه ليس من المنطق إبقاء موظف ارتكب جرما يشين سمعته ويضر بسمعة هذا المرفق على رأس عمله في هذا المرفق. وعلاوة على هذا، فإن هذا الموضوع يتعلق بضمانات قانونية وقضائية للموظف المتهم أثناء إحالته للجهة الانضباطية المختصة. إشكالية الدراسة:

يثير هذا الموضوع إشكاليات وتساؤلات عدة من الناحية النظرية والعملية ، فهل من الممكن في حالة قصور القوانين المنظمة للإجراءات الانضباطية الرجوع إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية أم لا ؟

ولو افترضنا أن الموظف المتهم قد أحيل إلى القضاء المختص، وحكم هذا القضاء بانعدام الوجود المادي للواقعة التي يحاكم بها الموظف، وأنه لا وجه لإدانته وقرر الحكم ببراءته، فما هو اثر البراءة على وضعه الوظيفي ؟ هذه المسائل وأخرى غيرها هي ما سنحاول مناقشتها في هذا البحث .
خطة البحث :

تقتضي طبيعة هذا الموضوع تقسيمه إلى ثلاثة مباحث، يتناول الأول مفهوم التحقيق الإداري من حيث تعريفه والأساس القانوني الذي يقوم عليه ، أما المبحث الثاني فيدور حول علاقة التحقيق الإداري بالتحقيق الجزائي من حيث استقلال وتأثير التحقيق الجزائي على التحقيق الإداري ، أما المبحث الأخير فسيخصص لموضوع حجية الحكم الجزائي على التحقيق الإداري.

المبحث الأول

مفهوم التحقيق الإداري

من اجل الإحاطة بمفهوم التحقيق الإداري لا بد لنا من أن نتناول تعريف التحقيق الإداري الذي سنبحثه في مطلب أول ، أما المطلب الثاني فسنخصصه لبحث الأساس القانوني للتحقيق الإداري.

المطلب الأول - تعريف التحقيق الإداري ^(١)

التحقيق الإداري لا يمثل في ذاته غاية تتوخاها الإدارة بل هو وسيلة يراد من خلالها تمحيص الحقائق واستجلاء وجه الحق وصولا إلى كشف مواطن الخلل في مؤسسات الدولة لمعالجتها بالاستناد إلى سلطات منحها المشرع ، وإعمالا لمبدأ دوام سير مؤسسات الدولة بانتظام واطراد وسعيا وراء تحقيق المصلحة العامة التي تمثل الغاية المرجوة دائما من كل فعل أو امتناع تتخذه الإدارة . ^(٢)

وقد عُرِفَ التحقيق الإداري فقها بأنه " إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه " .^(٣) كما عُرِفَ بأنه "مجموعة الإجراءات التي تستهدف تحديد المخالفات التأديبية والمسؤولين عنها ويجري التحقيق عادة بعد اكتشاف المخالفة " .^(٤) وعند مراجعة القوانين الوظيفية في العراق ، نجد أنها لم تضع تعريفاً محدداً للتحقيق الإداري وهذا منهج يحمّد عليه المشرع ، لما لإيراد التعاريف في نصوص جامدة من تقييد للسلطات المختصة في البحث والتقصي لمواطن المخالفة التي قد تقع في مؤسسات الدولة ، الأمر الذي جعل الباب مفتوحاً لاجتهاد الفقه ورجال القضاء .

ورغم أن المشرع العراقي لم يأت بتعريف للتحقيق الإداري إلا أنه جاء بجملة من المعايير والضوابط واجبة الإلتباع في شأن تشكيل اللجنة التحقيقية وعمل هذه اللجنة . ووجدت هذه المعايير من خلال نص المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل ، إذ تنص الفقرة أولاً من هذه المادة "على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة والكفاءة على أن يكون احدهم حاصلًا على شهادة جامعية أولية في القانون " . وتبين الفقرة ثانياً من المادة نفسها الكيفية التي يتم بها عمل اللجنة. وفي ضوء المادة الأخيرة وبالرجوع إلى التعاريف المذكورة آنفاً نستطيع أن نخلص إلى تعريف للتحقيق الإداري بأنه " مجموعة من الإجراءات المتخذة من قبل اللجنة المختصة طبقاً للشروط والأوضاع المحددة قانوناً بهدف البحث عن الأدلة وتقديرها والكشف عن الحقيقة في شأن المخالفة الانضباطية لتقرير لزوم معاقبة الموظف العام أو عدم لزومها "

المطلب الثاني - الأساس القانوني للتحقيق الإداري

إن أساس التحقيق الإداري يمكننا أن نجده في مصادر المشروعية الإدارية بوصفها القاعدة العامة ، التي تتمثل بالدستور الذي يمثل قمة الهرم التشريعي في الدولة والتشريع والقرارات التنظيمية .

أولاً. الدستور

يعد الدستور القانون الأعلى في الدولة الذي يسمو على جميع التشريعات الأخرى ، لذلك فإن سلطات الدولة وهيئاتها وإفرادها تلزم باحترام ما نص عليه الدستور وإلا فإن تصرفاتها تكون غير مشروعة^(٥) . هذا وعند رجوعنا إلى الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ لم نجد معالجة لمسألة انضباط الموظفين وإجراءاته.

ولكن يبدو أن ما جاء به الدستور من نصوص تخص الحقوق القضائية في القانون الجنائي يمكن أن تسري على الموظف ما كان منها متفقاً مع طبيعة العمل الإداري مثال ذلك ما نصت عليه (المادة ١٩ / رابعاً) من الدستور العراقي النافذ التي تنص على " حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة " . كذلك ما نصت عليه المادة (١٩ / سادساً) من الدستور التي تنص على " لكل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية " . إذ أن هذه النصوص تتسم بالشمولية فيما تقرره من مبادئ وأحكام فهي بذلك تسري على الموظف عند مقاضاته إدارياً وبما يشتمل عليه ذلك من إجراءات إدارية التي تتمثل بالتحقيق ، فحق الدفاع مثلاً لا بد من كفالتة لأي شخص موظف كان أم غير موظف محل اتهام إداري أم جنائي .

ثانياً. القانون :

هو " الوثيقة المدونة التي تقررها السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في ميدان التشريع "^(٦). والتشريع هو الأساس الأول والمباشر للتحقيق الإداري الذي تجب العودة إليه عند التحقيق مع الموظف العام إدارياً ، ففي العراق يجب العودة إلى قانون انضباط موظفي الدولة المرقم ١٤ لسنة ١٩٩١ بعدّ التشريع المنظم للإجراءات الانضباطية بشكل عام ومنها التحقيق الإداري. ولكن مما تجدر الإشارة إليه أن القانون السالف الذكر لم يحط بكافة القواعد الخاصة بالتحقيق الإداري ^(٧) . الأمر الذي يثار معه بهذا الصدد سؤال مهم هو ، هل من الممكن في حالة قصور القوانين المنظمة للإجراءات الانضباطية الرجوع إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية أم لا ؟

إن التحقيق الإداري بعدّ احد الإجراءات الانضباطية يشترك من حيث الطبيعة الإجرائية مع قانون أصول المحاكمات الجزائية ^(٨) من جهة ، ومن جهة أخرى ولما يترتب على التحقيق الإداري من احتمال فرض عقوبة الانضباطية على الموظف فإن طابع العقاب ^(٩) في نطاق النظام الانضباطي يشترك مع قانون أصول المحاكمات الجزائية من حيث أن الأخير ينظم إجراءات تبغي كشف الحقيقة ومعاقبة الفاعل لردعه .

ويبدو إمكانية الرجوع في كل ما لم يرد بشأنه نص خاص إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية وذلك للأسباب الآتية:

١. التبرير التشريعي :- لقد نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في المادة (١٥) منه على ((... خامساً:- يراعي مجلس الانضباط العام عند النظر في الطعن أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية وبما يتلاءم وأحكام هذا القانون وتكون جلساته

سرية. سادسا :- تمارس الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية (...)) يبدو من نص المادة أعلاه قد أشار المشرع بمفهوم الموافقة على اعتماد قانون أصول المحاكمات الجزائية من قبل لجان التحقيق الإداري ، وذلك لأنه ألزم مجلس الانضباط العام بهذا القانون الذي يمكن أن نقول انه ينظر في الدعوى في مرحلة المحاكمة منها وكذلك الأمر بشأن الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة التي تنظرها في مرحلة التمييز. فمن المنطقي أن تلتزم السلطات الإدارية بما جاء في قانون أصول المحاكمات الجزائية عند إجراء التحقيق الإداري.

٢. التبرير الفقهي :- اشترك قانون انضباط الموظفين وقانون أصول المحاكمات الجزائية في طابع العقاب ، باعتبار أن النتيجة المترتبة على إجراء التحقيق بجانبها السلبي هي في التحقيق الإداري والجنائي فرض جزائي انضباطي أو جنائي^(١٠) .

٣. التبرير العملي (التطبيقي) :- من خلال عملنا الوظيفي وتروؤسنا وعضويتنا للعديد من اللجان التحقيقية ، في كثير من الأحيان لا نستطيع حسم التحقيق واتخاذ التوصيات بشأنه إلا من خلال اللجوء إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية بعدد القانون العام ومثال ذلك إجراءات التفتيش والاستعانة بخبير واستقدام الشهود وغيرها، ما كان منهما متلائما وطبيعة عمل الإدارة .

ثالثا: القرارات التنظيمية:

قد عرفت هذه القرارات بأنها " القرارات التي تتضمن قواعد عامة موضوعية مجردة وتنطبق هذه القرارات على عدد من الأشخاص ليسوا محددين بذواتهم "^(١١) .

وتأتي هذه القرارات بمرتبة أدنى من التشريع العادي وتعلو في الوقت ذاته القرارات الإدارية الفردية التي تصدرها الإدارة^(١٢) ، فلا تستطيع الأخيرة أن تصدر قرارات فردية تخالف بها القرارات التنظيمية (اللوائح) حتى وإن كانت الجهة التي أصدرتها نفسها ، إنما يمكنها ذلك بإصدار قرارات تنظيمية معدلة أو ملغية للقرارات التنظيمية النافذة المراد مخالفتها^(١٣) .

والسلطة التنفيذية في العراق ممثلة بمجلس الوزراء هي المختصة بإصدار القرارات التنظيمية ، وقد أكد الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ ذلك في نص المادة ٨٠/ ثانيا من الدستور إذ نص على " يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية :- ... ثالثا إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القانون " .

ويجد التحقيق الإداري أساسه في القرارات التنظيمية التي تنظم الإجراءات الانضباطية أينما وجدت والتي غالباً ما تأتي لتنفيذ أحكام القوانين التي تخص انضباط الموظفين.^(١٤)

المبحث الثاني

علاقة التحقيق الإداري بالتحقيق الجزائي

من المقرر تشريعاً وقضاءً وفقها استقلال الدعوى الانضباطية عن الدعوى الجزائية، ويبدو هذا الاستقلال واضحاً في اختلاف النظام القانوني الذي يخضع له كل منهما، وهذا الاستقلال مؤكد في كتابات فقهاء القانون سواء في فرنسا أو مصر أو العراق^(١٥)، غير أن هذا الاستقلال لا يعني عدم وجود أية علاقة بين هذين الدعويين. إذ أن غالب الأفعال التي يرتكبها الموظف تعد في نفس الوقت جرائم جنائية. من أجل ذلك سنتناول كل من هذين الأمرين ونحدد لكل واحد منهما مطلب مستقل .

المطلب الأول - استقلال التحقيق الإداري عن التحقيق الجزائي

للتحقيق الإداري خصائص يستقل بها عن التحقيق الجزائي ، وخصائص التحقيق الإداري تتبع من الطبيعة الخاصة للنظام الانضباطي بعده تحقيقاً يجري مع موظف عام حصراً. وهذه الخصائص يمكن أن تجمل في النقاط الآتية :-
أولاً: موضوع التحقيق الإداري :-

إن الأفعال المكونة للمخالفة الانضباطية التي يجري التحقيق فيها لا تخضع للحصر بينما الجرائم الجزائية التي يجري التحقيق فيها فإنها محدودة على سبيل الحصر وتخضع للتحقيق الجزائي^(١٦).

ثانياً : هدف التحقيق الإداري :

إن الهدف من تحريك الإجراءات الانضباطية هو الكشف عن المخالفة الانضباطية ، أما التحقيق الجنائي فإن الهدف من إجراءاته هو كشف الجريمة الجنائية ، فغاية التحقيق تختلف في كلا القانونين لذلك فإن الغاية في الأول تهدف إلى ضمان حسن سير المرافق العامة أما الثاني فتكون حماية المجتمع وتوفير الأمن والطمأنينة لكل أفراد المجتمع^(١٧) .

ثالثاً : السلطة المختصة بإجراء التحقيق :

أوضحت المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ الجهة القائمة بالتحقيق والتي تكون على شكل لجنة تحقيقية مؤلفة من ثلاثة أعضاء ، وهذا على خلاف

التحقيق الجنائي الابتدائي الذي يقوم به المحقق الفرد سواء كان قاضي تحقيق أم محققاً^(١٨)

رابعاً : الصلاحيات

يتمثل استقلال التحقيق الإداري بالصلاحيات التي تتمتع بها السلطة الانضباطية، حيث تملك صلاحية تقدير ملائمة تحريك الإجراءات الانضباطية من عدمها دون أن يكون لتحريك الإجراءات الجزائية أي تأثير على تقديرها الإداري وقرارها الصادر بهذا الصدد. لهذا فإن تحريك الدعوى المتعلقة بالجريمتين الانضباطية والجزائية، لا يترتب عليه أن توقف إحداها الأخرى، بل إنه يمكن أن تسير كل منهما في طريقها للوصول إلى غايتها المقصودة^(١٩) .

ولكن ورغم ما سبق ذكره ، فإن للسلطة الانضباطية أن تقدر ظروف العمل الذي ارتكبه الموظف وملايساته وأن تقرر، من ثم، ما إذا كان من الملائم أن تنتظر حتى يتم الفصل في القضية الجزائية أو أن تتخذ إجراءات التحقيق اللازمة وهذا الأمر متروك لتقديرها وقناعتها .

سادساً : السرعة:

نظراً إلى الطابع الخاص للعمل الإداري وهو السرعة في إتمام الإجراءات إعمالاً لمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد ، فإن التحقيق الإداري مثله مثل كل هذه الإجراءات بل انه أكثر حاجة لان تحسم إجراءاته على وجه السرعة لتعلقه بموظف عام يمثل التحقيق بالنسبة إليه عقبة تعترض حياته الوظيفية ، فوضعه النفسي قلق في أثناء التحقيق بل أن وضعه المادي قد يتزعزع إن سحبت يده من العمل وما يمثله ذلك من أسباب توجب الإسراع في حسم التحقيق ، وهذا يتم على ارض الواقع بصورة عامة وهو ما يختلف عن إجراءات التحقيق الجنائي التي غالباً ما تستغرق زمناً طويلاً لكي تحسم ، نتيجة لغموض الجرائم وتشعبها خاصة الجنايات وبطء الإجراءات الجنائية التي تتطلبها طبيعة العمل الجنائي من أجل الوقوف على حقيقة التهمة^(٢٠) .

سابعاً : التوصية :

النتيجة التي تتوصل إليها اللجنة التحقيقية في ظل القانون العراقي النافذ تكون على شكل توصيات مسببة ، وليست قراراً إدارياً^(٢١) ، أما التحقيق الجنائي فإن ما يصدر عنه يكون قراراً قد يؤدي إلى حسم القضية إن لم يحلها إلى المحاكم المختصة^(٢٢) .

ثامناً : القصور :

إجراءات التحقيق الإداري ينتابها القصور ككل الإجراءات الانضباطية لذلك فإنها تحتاج إلى مصادر مكملية خارج مصادر المشروعية الإدارية وهي قانون الإجراءات الجنائية ، وهذا ما

يختلف عن التحقيق الجنائي الذي يعتمد على إجراءات مقننة على وفق نصوص قانونية دون الالتفات إلى أية مصادر تكميلية أخرى^(٢٣) .
تاسعا : عبء الإثبات^(٢٤) :

المخالفات الانضباطية توصف بأنها (جرائم مستندية) ، فغالبا ما تنصب هذه المخالفات في محل مكتوب وبذلك فان الإدارة تستطيع إثبات صحة ما تدعيه من خلال الوثائق والمستندات التي بحوزتها ، الأمر الذي ينقل عبء الإثبات إلى الطرف الثاني (الموظف) بسهولة ويسر وهذا ما يجري غالبا^(٢٥) . أما في المجال الجنائي فان على المدعي إثبات صحة ادعائه^(٢٦) ، ولعدم توافر الصفة الكتابية في الكثير من الجرائم لذلك فان على جهة التحقيق الجنائي إثبات صحة ما تدعيه من خلال أدلة الإثبات الأخرى (غير الكتابية) وهذا ما يمثل عملية أكثر صعوبة لنقل عبء الإثبات إلى الطرف الثاني (المتهم).
عاشرًا : ضمانات الموظف :

ضمانات الموظف أثناء التحقيق الإداري قد لا تكون على نفس مستوى الضمانات التي يكفلها المشرع في النطاق الجنائي ، ففي النظام الرئاسي مثلا يجمع الرئيس الإداري بين يديه سلطتي الاتهام والحكم غالبا ، وهذا ما يمثل إغفالا لضمانة مهمة وهي الحيادة عكس ما عليه الحال في المجال الجنائي الذي يفصل فيه المشرع دائما بين هاتين السلطتين .

المطلب الثاني - تأثير التحقيق الجزائي على التحقيق الإداري

يثور البحث في العلاقة بين الدعوى الانضباطية والدعوى الجزائية عندما تكون المخالفة المنسوبة إلى الموظف تشكل مخالفة انضباطية ، وتنطوي في نفس الوقت على جريمة جزائية الأمر الذي يترتب عليه إمكانية تحريك كلتا الدعويين، الانضباطية والجزائية في آن واحد. فالفعل الواحد يمكن أن يشكل مخالفة انضباطية ، وجريمة جزائية في وقت واحد رغم أن الدعوى الانضباطية مستقلة بطبيعتها وإجراءاتها وأهدافها عن الدعوى الجزائية^(٢٧) .

لكن لا بد من الإشارة إلى أن هذا الاستقلال ليس استقلالا تاما، بل انه توجد علاقة وتأثير متبادل بينهما، إلا أن هذا التأثير لا يؤثر إلا في حالة واحدة وهي حالة ما إذا كانت المخالفة الانضباطية التي ارتكبها الموظف العام تشكل في نفس الوقت جرما جنائيا، ففي هذه الحالة يثور التساؤل حول ما إذا كان يتعين وقف الدعوى الانضباطية إذا ما تم تحريك الدعويين الانضباطية والجزائية في آن واحد عن ذات الوقائع لحين صدور الحكم الجزائي في موضوع الدعوى ؟

عندما يتوحد الفعل، وكذلك الوصف القانوني له وفقا للنظامين الجزائي الانضباطي فإنه في هذه الحالة يجب أن تخضع سلطة الانضباط ، سواء في مباشرتها للإجراءات الانضباطية، أو في تقديرها لعقوبة انضباطية لما يتقرر في الحكم الجنائي.

وتأسيسا على ذلك، فقد حدد المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لسنة ١٩٩١ العلاقة بين الإجراءات الانضباطية والإجراءات الجزائية عند ارتكاب الموظف مخالفة تنطوي على جريمة جزائية في المادة ٢٤ التي تنص على انه (إذا ظهر للوزير أو رئيس الدائرة أو الموظف المخول من الوزير، أو مجلس الانضباط العام أن في فعل الموظف المحال إلى التحقيق أو في محتويات التهمة جرماً نشأ من وظيفته أو ارتكبه بصفته الرسمية فتجب إحالته إلى المحاكم المختصة).

وعلى الرغم مما يذهب إليه الفقه من استقلال الإجراءات الانضباطية عن الإجراءات الجزائية من حيث تحريك الدعوى المتعلقة بالجريمة ذات الطابع الانضباطي والجزائي، الأمر الذي يترتب عليه أن لا توقف إحداها الأخرى وفي كل الحالات، بل تسير كل منهما في طريقها للوصول إلى غايتها المقصودة (٢٨).

فإننا نرى ضرورة وقف الإجراءات بالسير في الدعوى الانضباطية ، وذلك تحقيقاً للتناسق بين وجهات النظر، ونزولاً على ما تفرضه الحجية المقررة للأحكام الجزائية من آثار في هذا الشأن، إن الأخذ بهذه الوجهة من النظر يتفق تماماً مع ما سبق ذكره من ضرورة إيقاف الإجراءات الانضباطية في حالة اتخاذ الإجراءات الجزائية المتمثلة في رغبة في منع صدور أحكام وقرارات متناقضة، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن القضاء الجزائي يملك من وسائل الكشف عن الحقيقة ما لا تملكه السلطة التأديبية ولذا فإن وقف السير في الدعوى الانضباطية يتفق تماماً مع مقتضيات العدالة ومبادئها.

وخلاصة الأمر، فإن الوضع القانوني يفيد أن الدعوى الجزائية تؤثر في الإجراءات الانضباطية وأن لها اثر موقف ما لم يكن محل تلك الإجراءات وقائع أخرى مستقلة عن الوقائع الأولى .

وبناءً على ما تقدم انه يجب على سلطة التحقيق الانضباطي إعلام السلطة القضائية بالعمل الذي اقترفه الموظف، إذا ما تبين لها أن الفعل أو الأفعال المنسوبة إليه تنطوي على جريمة جزائية. فقيام جهة الإدارة العامة بهذا العمل يؤدي إلى خلق نوع من التعاون بين سلطة التحقيق الإداري وسلطة التحقيق الجزائي، لاسيما وأنهما يهدفان إلى الوصول إلى أهداف مشتركة تتمثل في اكتشاف الحقيقة وتجنب أي تناقض وتعارض محتمل ضار بسمعة العدالة (٢٩).

وعليه فإنه يتعين على هيئات التحقيق الإداري ضرورة إبلاغ السلطة القضائية بالواقعة أو الوقائع التي يمكن أن تشكل جريمة. كما يجب على السلطة القضائية أن تقوم بإخبار الإدارة التي ينتمي إليها الموظف بخصوص الوقائع التي تنطوي على شق انضباطي وتشكل مخالفة انضباطية، أي أنه من المفروض أن يكون هناك تعاون بين السلطات الانضباطية وسلطات القضاء الجزائي.

المبحث الثالث

حجية الحكم الجزائي على التحقيق الإداري

متى توافرت الشروط المطلوبة في الحكم الذي ينهي الدعوى الجزائية ويحوز قوة الأمر المقضي به فلا يصبح بالإمكان إعادة تحريك الإجراءات فيها لا أمام سلطة التحقيق الجنائي أو الإداري ولا أمام المحاكم الجزائية أو الإدارية وهذا ما يسمى بحجية الحكم والقرار الجزائي^(٣٠). ولأجل الوقوف على هذا الأمر سنتناول الموضوع في أربعة مطالب.

المطلب الأول - مفهوم حجية الأحكام الجزائية

الحجية مفهومها في هذا المجال بان الأحكام التي يصدرها القضاة تكون حجة بما فصلت فيه، ذلك أنه إذا صدر حكم في قضية فإن القانون يعد هذا الحكم عنواناً للحقيقة حتى ولو لم يكن كذلك من حيث الواقع^(٣١).

فالحجية تعني أن الحكم يحوز الاحترام أمام المحكمة التي أصدرته وأمام غيرها من المحاكم أو الجهات الإدارية بحيث إذا أثار أحد الخصوم نفس النزاع من جديد وجب الحكم بعدم قبول الدعوى، وكما أن المسألة التي سبق حسمها بالحكم يجب التسليم بها في كل نزاع جديد^(٣٢).

فبالنسبة للحكم النهائي تثبت له حجية كاملة إذ لا يجوز الطعن به أما الحكم الابتدائي فتكون له حجية مؤقتة تزول بإلغاء الحكم أو نقضه بالطرق المقررة لكل حكم من طرق الطعن المقررة قانوناً، فإذا كان الحكم قابلاً للطعن به تمييزاً وميز الحكم فعلاً فإن الحجية تقف عند التمييز.

إذن لا بد لكل دعوى جزائية أن تنتهي إلى نتيجة تعد الكلمة الفاصلة ويعتد بها على أنها الحقيقة ومهما يكن من أمر فإن الحكمة أو المسوغ الذي دفع المشرعون إلى صياغة هذه القاعدة ترجع إلى عدة اعتبارات ومن بين هذه الاعتبارات الاستقرار القانوني الذي معناه ثبات المراكز القانونية ووضوحها وهو من الضرورات الملحة في كل مجتمع منظم وأهمية الاستقرار القانوني هو أن لكل فرد في المجتمع يعنيه حتماً أن يتبين مركزه القانوني ومراكز

من يتعامل معهم وعن طريق الاستقرار القانوني تتحقق للمجتمع مصلحته في حسن سير القضاء، فمن ناحية يسمو وقت القضاء على أن يبدد في جدل وطعون لا تنتهي متعلقة بدعوى واحدة أو دعاوي قليلة ومن ناحية أخرى يكفل الاستقرار الاحترام الواجب لإحكام القضاء وحتى لا تبقى محلاً لطعون لا تنتهي^(٣٣).

وان أساس حجية الحكم الجزائي ما نصت عليه المادة (٢٢٧/أ) أصولية التي تنص على ((يكون الحكم الجزائي البات بالادانة أو البراءة حجة في ما يتعلق بتعيين الواقعة المكونة للجريمة ونسبتها الى فاعلها ووصفها القانوني)). فقد عدت الحكم الجزائي البات حجة فيما يتعلق بتعيين الواقعة المكونة للجريمة ونسبتها إلى فاعلها ووصفها القانوني، ومن خلال ملاحظة نص المادة السالفة الذكر يستشف بان الحجية معناها أن للحكم حجية فيما بين الخصوم بالنسبة إلى ذات الحق محلاً وسبباً^(٣٤)، وان المشرع العراقي قد اشترط أن الأحكام التي تحوز الحجية هي الأحكام الباتة الصادرة بالإدانة أو البراءة وبذلك فان المشرع لا يعطي الحجية للأحكام التي تصدر بصورة ابتدائية، بمعنى انه جعل الأحكام التي تحوز الحجية هي تلك الأحكام غير القابلة للطعن فيها إلا انه جعل الأحكام التي تقبل الطعن غير متمتعة بتلك الحجية رغم أن القانون أعطى الحكم الجزائي قوة قد تصل إلى مرتبة الحجية التي توجب احترام تلك الأحكام التي أصدرتها المحكمة وعدم إجراء أي تعديل فيها ولكنه لم ينص على تلك الحجية صراحة وهذا ما أشارت إليه المادة (٢٢٥) أصولية بقولها (لا يجوز للمحكمة أن ترجع عن الحكم أو القرار الذي أصدرته أو تغير فيه إلا لتصحيح خطأ مادي...)

إن فالأحكام الجزائية الباتة دون غيرها هي التي تحوز حجية الأحكام الجزائية وتطبيقاً لذلك فقد قضت محكمة التمييز في العراق بان (الأحكام التي حازت درجة البتات تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق...)^(٣٥).

وحجية الحكم الجزائي لابد من أن تتوافر فيها جملة شروط والتي بتوافرها تقوم حجية الأمر المقضي أو حجية الحكم الجزائي، وأولى هذه الشروط هو أن يكون الحكم قضائياً، بمعنى أن يكون الحكم صادراً من جهة قضائية لها ولاية الفصل في الدعوى فإذا لم تكن لها ولاية الفصل فلا يكون لحكمها حجية الأمر المقضي به بخلاف القرار الإداري وهو الذي يصدر من جهة إدارية لا تكون له حجية الأمر المقضي، فيجوز للجهة الإدارية التي أصدرته أو جهة إدارية أعلى منها أن تسحبه^(٣٦). أما الشرط الثاني في اكتساب الحكم الجزائي الحجية هو أن يكون الحكم قطعياً، والمقصود به هو الحكم الذي يفصل في موضوع الخصومة كله أو بعضه، فالمتفق عليه أن الأحكام التي تكون حجة بما فيها ولا يجوز إعادة البحث فيما قرره هي الأحكام القطعية سواء صدرت في موضوع الدعوى أو في مسألة متفرعة. أما الشرط الثالث

فهو أن يكون التمسك بالحجية في منطوق الحكم والأسباب الأساسية، أن قوة الأمر المقضي به تثبت لمنطوق الحكم ولأسبابه الجوهرية أي الأسباب التي لا يستقيم الحكم بغيرها لتعلقها بموضوعه، وعليه نرى من خلال ذلك أن الأحكام الجزائية الصادرة من المحكمة المختصة التي لها ولاية الفصل في النزاع بمجرد النطق بها فإنها تحوز قوة الأمر المقضي به بعد اكتسابها القوة التنفيذية وبالتالي تحوز حجية الحكم الجزائي الذي يمنع طرح النزاع بين الخصوم^(٣٧).

وفيما يتعلق بأجزاء الأحكام الجزائية التي تكتسب حجية الشيء المقضي به، فمن المسلم به أن الحكم الجزائي يتكون من ثلاث أجزاء وهي: المنطوق، الأسباب، و الوقائع، ولكل منها حكمه^(٣٨).

١- المنطوق: وهو الجزء الأخير من الحكم الفاصل في موضوع الدعوى الجزائية الصادرة من المحكمة المختصة، وهذا الجزء هو من يكتسب حجية الشيء المقضي به بان يكون عنوانا للحقيقة بما جاء به، سواء ببراءة الموظف، أو الإفراج عنه، أو إدانته لأنه القرار الفاصل و الحاسم لموضوع الدعوى.

٢- الأسباب: وهي حيثيات الحكم وأسانيده القانونية والواقعية التي اعتمدت عليها المحكمة لإصدار قرارها الفاصل، والأصل العام المقرر بان الأسباب لا تكون لها حجية الشيء المقضي به، إلا إذا ارتبطت ارتباطا وثيقا بالمنطوق بحيث تفسره أو تكمله بان يكون المنطوق بدونها وعزلها عنه مبهما وغامضا، والسبب بإعطائها الحجية الحالة الأخيرة بأنها تعد جزءا من منطوق الحكم، لذا من الطبيعي أن تكون لها نفس قيمة المنطوق باعتبارها دعامة لمنطوق الحكم لا غنى له عنها.

٣- الوقائع: وهي محل الحكم ووقائعه المادية والقانونية، والأصل العام المقرر بشأنها بان ليس لها حجية الشيء المقضي به، و استثناء تكون لها ذات الحجية وفقا لما ورد أنفا بشأن الأسباب.

يفهم من كل ما أوردناه إن حجية الأحكام الجزائية الصادرة عن المحكمة المختصة ليست مطلقة، بل أنها مقيدة في المجال الذي تناوله الحكم فقط، بعده أن قاعدة الحجية تعد استثناء من الأصل العام، وهو استقلال المخالفة الانضباطية عن الجريمة الجزائية، مما يقتضي تفسيرها تفسيرا ضيقا، ولا يتوسع فيه، و بعبارة أخرى فإنه يكون للحكم الجزائي الصادر عن المحكمة الجزائية بالبراءة أو الإدانة قوة الشيء المحكوم به، وفي النطاق الذي قرره المحكمة في تحديد المسؤولية الجزائية فقط.

المطلب الثاني - حجية الحكم الجزائي الصادر بالإدانة

لقد سبق الذكر انه يعد الحكم الجزائي عنوانا للحقيقة فيما قضى به من ناحية إسناد الواقعة المادية وعلى السلطة الانضباطية أن تلتزم به. وهذه الحجية تقيد السلطة الانضباطية في حالة الحكم بالإدانة ، وعليه فإن الإدانة الجزائية تعني أن الوقائع التي نسبت للشخص قائمة وثابتة وأنها تشكل جريمة جزائية. ويتحدد نطاق حجيتها في ثبوت الواقعة أو الوقائع موضوع الاتهام أو نفيها وصحة أو عدم صحة إسنادها للمتهم . وعليه فإنه لا يجوز إنكار ما تضمنه الحكم بشأن الوجود المادي للوقائع ونسبتها إلى المتهم إيجابا أو سلبا (٣٩) .

فالحكم الجزائي القاضي بالإدانة يدل دلالة قاطعة على أن الفعل الذي يكون الأساس المشترك عن الجريمتين الجزائية والانضباطية قد وقع فعلا ، وإنه قد وقع من المتهم ذاته، و من ثم فإنه لا يجوز بأي حال أن تقوم السلطة الانضباطية بإثبات عكس ذلك ، وإنما يجب عليها أن تتقيد بما قضى به الحكم الجزائي في هذا الخصوص تأسيسا على ما يتمتع به هذا الحكم من حجية الأمر المقضي به في هذا الشأن (٤٠).

عليه يمكن القول أن الحجية المقررة للحكم الجزائي يتحدد إطار أعمالها في مجال الانضباط بثبوت الوقائع موضوع الاتهام أو نفيها ، وصحة أو عدم صحة إسنادها للمتهم، أي بالتحقق من الوجود المادي للواقعة من عدمه ، ومدى نسبتها إلى المتهم (٤١) .

وقد أكد قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي هذا الأمر في المادة ٢٢٧ منه والتي نصت على ((يكون الحكم الجزائي البات بالإدانة أو البراءة حجة في ما يتعلق بتعيين الواقعة المكونة للجريمة ونسبتها إلى فاعلها ووصفها القانوني)).

وعلى ذلك فإن صدور الحكم الجزائي بالإدانة ، يكون له حجية الشيء المقضي به في مواجهة كافة من حيث الوجود المادي للوقائع و نسبتها إلى فاعلها . و من ثم فإن اللجنة التحقيقية لا تملك إلا أن تتقيد بها عند بحثها للمسؤولية الانضباطية المترتبة على الفعل ذاته. فالوقائع التي أثبتتها الحكم الجزائي تكون ملزمة - من حيث وجودها المادي - للجنة التحقيقية التي لا تملك مناقشة منطوق الحكم الجزائي وأسبابه ، إلا أنه يحدث أن تصدر السلطة الانضباطية في بعض الأحيان قرارا بإيقاع عقوبة معينة بحق الموظف استنادا للحكم الجزائي نفسه وليس استنادا للوقائع المادية التي نسبت للموظف، لذا يجب أن يكون الحكم الجزائي قد اكتسب درجة القطعية لكي لا يحدث أي نوع من التعارض أو التناقض في الأحكام. أما في حالة قيام السلطة الانضباطية ببناء قرارها الانضباطي على الإدانة الجزائية ووقائع مادية أخرى إضافية، فهنا يعد شرط اكتساب الحكم الجزائي للدرجة القطعية شرطا ثانويا ، فليس من الضروري في هذه الحالة اكتساب الحكم الجزائي للدرجة القطعية.

وقد يترتب على الحكم الجزائي بإدانة الموظف فنكون أمام فرضيتين مختلفتين :

١-الفرضية الأولى :أن يؤدي الحكم الجزائي إلى عزل الموظف من الوظيفة ، و يعد عزل في هذه الحالة عقوبة تبعية للحكم الجزائي ^(٤٢) وليس عقوبة انضباطية،ويعد القرار الإداري الصادر في الفصل قرارا كاشفا و ليس منشأ، إذ يقتصر أثره القانوني على استخلاص النتيجة التي رتبها القانون على الحكم الجزائي ، و يشترط هنا بالطبع اكتساب الحكم الجزائي الدرجة القطعية.

ب- الفرضية الثانية : فتتمثل في إدانة الموظف جزائيا بجريمة أخرى غير تلك الجرائم المذكورة سابقا ،وهنا تستعيد السلطة الانضباطية حريتها الكاملة في تحريك الإجراءات بحق الموظف ومتابعتها وإيقاع أية عقوبة انضباطية تراها مناسبة لجسامة الأفعال المنسوبة للموظف .

ومن جانب آخر قد يحدث عند صدور الحكم بالإدانة أمران لابد من الوقوف عندهما وهما الأول : إذا صدر الحكم الجزائي بإدانة الموظف عن التهمة المنسوبة إليه مع وقف تنفيذ العقوبة الجزائية ، فان هذا الحكم لا يحوز الحجية أمام الجهات الانضباطية، إذ وقف تنفيذ العقوبة الجزائية يقتصر على هذه العقوبة فقط ، ولا يمتد إلى المساءلة الانضباطية على أن هناك اتجاها في الفقه الإداري يذهب إلى القول بان الحكم الجزائي الصادر بالإدانة ، و المشمول بوقف التنفيذ يمكن أن يقيد السلطة الانضباطية التي عليها أن توقف أي إجراء انضباطي تتخذه بحق الموظف المخالف ^(٤٣).أما الأمر الثاني هو أن الحكم الجزائي بالإدانة قد يكون مشمول بالعفو العام فما اثر ذلك ؟

إن العفو العام يزيل الجريمة ذاتها ، إذ تعد الجريمة كان لم تكن ،ويعد الجاني كأنه لم يرتكب أي جريمة ،ومع ذلك لا يمتد سريان العفو العام عن الجريمة الجزائية إلى المخالفة الانضباطية إلا بنص خاص ، وإلا فلا يسري في شأنها، و ترتبنا على ذلك فان العفو العام عن الجريمة الجزائية لا يمنع من قيام المساءلة الانضباطية عن الفعل نفسه الذي شمله العفو العام، أما إذا كان الجزاء الانضباطي تابعا للعقوبة الجزائية أو مترتبا عليها كأثر تلقائي لها فان قانون العفو العام يمحو الجزاء الانضباطي . وعلى ذلك فان انتهاء علاقة الموظف بالوظيفة بسبب ارتكابه جناية أو جنحة مخلة بالشرف نتيجة صدور الحكم الجزائي القطعي بإدانة هذا الموظف بالجرم المسند إليه ينتهي أثره نتيجة صدور قانون العفو العام عن هذه الجناية أو الجنحة ، إذ يمتد اثر هذا القانون ليمحو الجزاء الانضباطي التبعي لهذه الجريمة ^(٤٤).

المطلب الثالث - حجية الحكم الجزائي الصادر بالبراءة

من المقرر انه لا تلازم مطلق بين المسؤولية الجزائية والمسؤولية الانضباطية ، إذ انه من المتصور أن يبرأ الموظف من المسؤولية الجزائية و يدان انضباطيا إذا كان فعله يشكل مخالفة انضباطية لا تصل إلى مستوى الجريمة الجزائية . إذ أن النظام الانضباطي كما ذكرنا مستقل عن النظام الجزائي، وذلك لاختلاف النظامين في أساسيهما وغايتيهما ونوع الجزاءات التي توقع باسم كل منهما ، وموئدى هذا الاستقلال والاختلاف بين النظامين استقلال المسؤولية الانضباطية عن المسؤولية الجزائية و إن تولدتا من نفس الفعل، و كما أسلفنا سابقا أن حجية الحكم الجزائي في المجال الانضباطي لا تكون إلا في خصوص ثبوت الواقعة موضوع الاتهام أو نفيها ، وهذا هو المدى الذي تبلغه حجية الحكم الجزائي في المجال الانضباطي، إذ يتحدد نطاق حجيته في ثبوت الواقعة موضوع الاتهام أو نفيها وصحة أو خطأ إسنادها للمتهم ، بالنظر لما للحكم الجزائي من حجية مطلقة لا يجوز إنكارها فيما يثبتته بشأن الوجود المادي للوقائع ، فالحكم الجزائي القاضي بالبراءة لانتفاء الواقعة أصلا أو لعدم ارتكابها من المتهم بالذات يقيد السلطة الانضباطية، فلا تملك مناقشة هذه الوقائع من جديد ، وإنما يتعين عليها الالتزام بالنتائج التي انتهى إليها القضاء الجزائي من حيث الوجود المادي للوقائع ، والعمل على احترامها، وترتيباً على ذلك، فإن على السلطة الانضباطية التقيد بحجية الحكم الجزائي بالبراءة إذا كان سببها عدم وقوع الفعل المادي من الموظف ، أو بانتفاء الوجود المادي للوقائع^(٤٥) ، إذ تكون له حجيته النهائية أمامها ، ومن ثم لا تملك اللجنة التحقيقية بعد ذلك أن تقرر وجود المخالفة الانضباطية وإن توقع عقوبة انضباطية تبعا لذلك . ولكن نجد ان المشرع العراقي قد وقع في تناقض في هذا الشأن فبعدما نص في المادة ٢٢٧ من القانون المذكور آنفا على حجية الأحكام الجزائية عاد في المادة ٢٣ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لينص على ((لا تحول براءة الموظف أو الإفراج عنه عن الفعل المحال من أجله إلى المحاكم المختصة دون فرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون)) . فمن خلال هذا النص لم يجعل للإحكام الجزائية الصادرة بالبراءة أية حجية أمام السلطات الانضباطية وهذا تناقض كبير لابد أن يرفع.

المطلب الرابع - حجية الحكم الجزائي الصادر بالإفراج

تثار مشكلة حجية أحكام الإفراج الجزائية القائمة على عدم كفاية الأدلة ، أو الشك في صحة الواقعة أو قيامها ، وذلك لاتصالها بالوجود المادي للواقعة ، فالسؤال الذي يثار هو ما مدى تقيد سلطة الانضباط بإحكام الإفراج القائمة على عدم كفاية الأدلة ؟

إن الحكم الجزائي الصادر بالإفراج على عدم كفاية الأدلة ، أو الشك في قيمة الأدلة لا يحول دون مساءلة الموظف انضباطيا ، فالحكم الجزائي الصادر بالإفراج عن الموظف في جريمة الاختلاس لعدم كفاية الأدلة المقدمة ضده لا يمكن أن يقيد السلطة الانضباطية بعدم مساءلته انضباطيا، وهنا نرى أن الحكم الصادر بالإفراج عن الموظف ، لم يستند إلى عدم صحة الوقائع ، أو عدم حصول الجريمة وإنما يستند على عدم كفاية الأدلة ، فهذا لا يرفع الشبهة عنه نهائيا ولا يحول دون مساءلته انضباطيا وإدانة سلوكه الإداري الخاطئ من أجل هذه التهمة عينها على الرغم من حكم الإفراج ، كما أن الإفراج على الشك في الاتهام لا تمنع من قيام المسؤولية الانضباطية ، وذلك باعتبار أن الحكم الجزائي الصادر بالإفراج ليس على أساس انتفاء التهمة ، بل على أساس عدم كفاية الأدلة ، بحيث لا يمتنع على السلطة الانضباطية البحث في مدى ثبوت التهمة ، لأن الإفراج المؤسس على الظن هي براءة غير مؤكدة ، وما دامت المحكمة لم تقطع بانتفاء التهمة فلا تثريب على السلطة الانضباطية إن هي سلكت من الوسائل ما قد يصل بها إلى أن التهمة ثابتة في حق مرتكبها لتحاسبه على هذا الأساس ، وهذا ما تبناه المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة في المادة ٢٣ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لينص على ((لا تحول براءة الموظف أو الإفراج عنه عن الفعل المحال من أجله إلى المحاكم المختصة دون فرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون)) ، إلا أنه ومع ذلك ، فإن الإدانة في المجال الانضباطي لا تعني أنها تقوم على الشك وبعيدا عن اليقين ، ومجرد الشبهة دون دليل ، فالإدانة في المجالين الجزائي و الانضباطي يجب أن تبنى على اليقين والجزم وإن يقوم دليل قاطع عنها (٤٦) .

وترتيبا على ذلك ، فإنه ينبغي التسليم بحجية الحكم الجزائي الصادر بالإفراج تأسيسا على عدم كفاية الأدلة في المجال الانضباطي على أن ذلك لا يمنع من مساءلة الموظف عن وضع نفسه موضع الشبهات ، بما ينعكس على مركزه الوظيفي باعتباره مسلحا يشكل مخالفة انضباطية أخرى تختلف عن تلك التي يراه الحكم الجزائي منها ، لعدم كفاية الأدلة ، أو الشك .

الخاتمة

أولا : النتائج

يتضح من مجمل ما ورد في هذا البحث من دراسة موضوع اثر الحكم الجزائي على التحقيق الإداري النتائج التالية :-

١. إن التحقيق الإداري مجموعة من الإجراءات المتخذة من قبل اللجنة المختصة طبقاً للشروط والأوضاع المحددة قانوناً بهدف البحث عن الأدلة وتقديرها والكشف عن الحقيقة في شأن المخالفة الانضباطية لتقرير لزوم معاقبة الموظف العام أو عدم لزومها.

٢. قانون أصول المحاكمات الجزائية يمثل القاعدة العامة التي يصار إليها في حال قصور إجراءات التحقيق الإداري وهو ما يؤيده واقع عمل اللجان التحقيقية وقضاء مجلس الانضباط العام بالاستناد إلى مبدأ قانوني مفاده أن النص الخاص إذا لم ينظم حالة معينة فإنه يصار إلى النص العام ، ولكن هذا الرجوع لا يتسم بالشمولية والعموم .

٣. نصوص قانون انضباط موظفي الدولة ينتابها الإرباك ، أغفلت النص على أحكام مهمة تضمنها القانون الملغى منها مثلاً النص على اللجوء إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية في شأن ضبط الشاهد وإحضاره .

٤. أن الدعوى الجزائية تؤثر في الإجراءات الانضباطية وأن لها اثر موقف ما لم يكن محل تلك الإجراءات وقائع أخرى مستقلة عن الوقائع الأولى .

٥. إن صدور الحكم الجزائي بالإدانة ، يكون له حجية الشيء المقضي به في مواجهة كافة من حيث الوجود المادي للوقائع و نسبتها إلى فاعلها .و من ثم فإن اللجنة التحقيقية لا تملك إلا أن تنقيد بها عند بحثها للمسؤولية الانضباطية المترتبة على الفعل ذاته.

٦. إن المشرع العراقي قد وقع في تناقض في المادة ٢٣ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام على ((لا تحول براءة الموظف أو الإفراج عنه عن الفعل المحال من أجله إلى المحاكم المختصة دون فرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون)) . إذ لم يجعل للإحكام الجزائية الصادرة بالبراءة أية حجية أمام السلطات الانضباطية بعد أن نص على حجيتها في المادة ٢٢٧ أصولية.

ثانياً : التوصيات

اشتملت الدراسة على عدد من التوصيات وذلك على النحو التالي :-

١. وجوب النص في الدستور على المبادئ الأساسية التي تحكم بالموظف العام في الدولة.

٢. النص صراحة على اللجوء إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية في حال عدم وجود نص في قانون انضباط موظفي الدولة يعالج تلك المسائل

٣. إعادة صياغة نص المادة ٢٣ من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ وعلى الشكل الآتي : ((أولا :- يكون للحكم الجزائي الصادر بالبراءة أو الإدانة ، حجية الشيء المقضي به أمام الجهات الإدارية.
- ثانيا:- لا يحول الإفراج عن الموظف عن الفعل المحال من أجله إلى المحاكم المختصة دون فرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون)). .
٤. النص صراحة على أن الدعوى الجزائية توقف الإجراءات الانضباطية ما لم يكن محل تلك الإجراءات وقائع أخرى مستقلة عن الوقائع الأولى.

الهوامش

١. أصل كلمة تحقيق في اللغة هي " حَقَّقَ " وحققه أي " أكَّده " و " المحقق " يقال كلام محقق : محكم منظم ، ثوب محقق : محكم النسيج " و " أحقَّ " الأمر : " أوجبه وصيره حقاً لا يشك فيه . يقال : "أحقَّ عليه القضاء " إذا أوجبه . تحقق الخبر : ثبت . ينظر: جبران مسعود ، معجم الرائد (لغوي عصري)، ط٢ ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٦٧ ، ص ٣٧٠ .
٢. د. مغاوري محمد شاهين ، المساءلة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام ، دار الهنا للطباعة، القاهرة ، ١٩٧٤ ، ص ٢٥٧ .
٣. د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، الفنية للطباعة والنشر ، ١٩٨٥ ، ص ٥٧١ .
٤. د. مغاوري محمد شاهين ، المصدر السابق ، ص ٢٥٧ .
٥. د. مازن ليلو راضي ، القضاء الإداري ، مطبعة جامعة دهوك ، دهوك ، ٢٠١٠ ، ص ١٥ .
٦. د. محسن خليل ، القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري ، مطبعة الكاتب المصري للطباعة والنشر ، دون سنة طبع ، ص ٢٥ .
٧. لقد عالج المشرع العراقي في القانون الملغي المرقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ هذا الأمر حيث أحال إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية في بعض نصوصه بشأن بعض المسائل التحقيقية كما هو في نص المادة (٣٨) التي تحيل فيما يتعلق باستماع القضية أمام لجنة الانضباط من تحليف للشهود وإجبارهم على الحضور ، والمادة ٣٩ بشأن التكاليف بالحضور
٨. د. ماهر عبد الهادي ، الشرعية الإجرائية في التأديب ، دار غريب للطباعة ، القاهرة ، ط٢ ، ١٩٨٦ ، ص ١٠٥ .
٩. د. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٧ ، ص ٢٤٠ .
١٠. وفي ذلك يقول الأستاذ حامد مصطفى (إن نظام تأديب الموظفين في العراق إنما هو نظام قضائي يقرب من نظام العقوبات العام فهناك تهمة وتحقيق وقرار صادر من هيئة لها سلطة

- قضاء) القضاء الإداري في العراق ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية ، ع (١) ، س(٣) ، سنة ١٩٦١ ، ص ٥٧ .
١١. د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، القرار الإداري ، دار الحكمة للطباعة والنشر ، ١٩٩١ ، ص ١٥٢ .
١٢. د. علي محمد بدير ، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، د. مهدي ياسين السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، دار الكتب للطباعة والنشر ، ١٩٩٣ . ص ٤٧ .
١٣. د. مازن ليلو راضي ، المرجع السابق ، ص ١٧ .
١٤. إن المشرع يضع في القانون المبادئ والأطر العامة لتنظيم الحالة التي يصدر لتنظيمها ويترك للنظام والتعليمات التي تصدرها الإدارة أمر معالجة التفاصيل والجزئيات الكثيرة . ينظر د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، المصدر السابق ، ص ١٥٣ .
١٥. د. علي محمد بدير ، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، د. مهدي ياسين السلامي ، المرجع السابق ، ص ٣٥١ .
١٦. د. مغاوري محمد شاهين ، المصدر السابق ، ص ٢٥٧ .
١٧. د. مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، ط ٣ ، مطبعة جامعة دهوك ، ٢٠١٠ ، ص ١٥٧ .
١٨. م (٥٢ / أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ المرقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ .
١٩. د. علي محمد بدير ، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، د. مهدي ياسين السلامي ، المرجع السابق ، ص ٣٥٢ .
٢٠. د. حسين حمودة المهدي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ، طبعة أولى ، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان ، طرابلس ، ليبيا ، ١٩٨٦ ، ص ٢٨٧ وما بعدها .
٢١. المادة العاشرة (ف٢) من قانون الانضباط العراقي النافذ التي تقول (.. مع توصياتها المسببة)
٢٢. م ١٣٠ من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ .
٢٣. د. سليمان محمد الطماوي ، المصدر السابق ، ص ٥٤٧ .
٢٤. عبء الإثبات يقع على المدعي سواء كانت الإدارة أو غيرها ، د. احمد كمال الدين موسى ، نظرية الإثبات في القانون الإداري ، مؤسسة دار الشعب ، القاهرة ، ١٩٧٧ ، ص ٥٨٩ وما بعدها .
٢٥. د. احمد كمال الدين موسى ، طبيعة المرافعات الإدارية ومصادرها ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية ، عدد ١ ، يونيه ١٩٧٧ ، ص ١٨ .
٢٦. على أساس أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته فلا يقع عليه عبء إثبات براءته المفترضة بل على من يدعي العكس إثبات صحة ادعائه ، للمزيد من التفصيل انظر : د. محمد محي الدين عوض ، قانون الإثبات بين الازدواج والوحدة في الجنائي والمدني في السودان ، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد ، ع ١٤ ، ١٩٦٧ ، ص ٣٧ ، ص ٣٩٥ .

٢٧. د. محمد عصفور، التأديب والعقاب في علاقات العمل ، القاهرة ١٩٧٢، ص ١٦٥ .
٢٨. د. عبد القادر الشخيلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي، دار الفرقان، عمان، ١٩٨٣، ص ٣٩ .
٢٩. د. علي خنطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان ٢٠٠٣، ص ٥٠٤ .
٣٠. الأستاذ عبد الأمير العكيلي، د. سليم إبراهيم حربة، أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، مطابع التعليم العالي، بغداد، ١٩٨٢، ص ١١٢ .
٣١. د. عبد الحميد الشواربي د. عبد الحميد الشواربي - حجية الأحكام المدنية والجزائية - في ضوء القضاء والفقه - منشأة المعارف - الإسكندرية - ١٩٨٦، ص ١١ .
٣٢. د. ادوار غالي الذهبي، حجية الحكم الجنائي أمام القضاء المدني، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة طبع، ص ٣٩ .
٣٣. الأستاذ عبد الأمير العكيلي، د. سليم إبراهيم حربة، المرجع السابق، ص ١١٤ .
٣٤. د. ادوار غالي الذهبي - المرجع السابق - ص ٩٨ .
٣٥. قرار محكمة التمييز في العراق رقم ٢٠٢/٢٠٢/إدارية أولى/١٩٨٢ - ١٩٨٣ في ٢٦/١/١٩٨٣ عن علي محمد الكرياسي - الموسوعة القانونية - مطبعة العمال - ١٩٩٠ - ص ٥٦ .
٣٦. د. عبد الحميد الشواربي - المرجع السابق - ص ١٩ .
٣٧. د. احمد فتحي سرور ، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية ، ج ٢ ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٠ ، ص ٥٠٢ وما بعدها .
٣٨. د. حسن صادق المرصفاوي ، أصول الإجراءات الجنائية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤ . ٧٥٧ و ما بعدها .
٣٩. د. عثمان العبودي ، مهارات التحقيق الإداري، لم يذكر مكان الطبع ، ٢٠٠٨ ، ص ١١٨ .
٤٠. لقد قضى مجلس الانضباط العام بقراره المرقم (٦٣ / جزائية / ٢٠٠٦) في (٢٣ / ٨ / ٢٠٠٦) بأنه (أن الأحكام و القرارات الصادرة عن المحاكم المكتسبة درجة البتات ملزمة وواجبة التنفيذ بما فصلت به من حقوق) . وفي ذات الاتجاه قراره المرقم (٦٤ / جزائية / ٢٠٠٦) في ٣٠ / ٨ / ٢٠٠٦ قرار غير منشور .
٤١. علي خنطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، مصدر سابق ، ٥٥٧ - و ما بعدها .
٤٢. المادة ٩٦ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ النافذ .
٤٣. د. محمود محمود مصطفى ، شرح قانون الإجراءات الجنائية ، ط ١١ ، القاهرة ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٦ ، ص ١٤٧ .
٤٤. لقد قضى مجلس الانضباط العام بقراره المرقم (٥ / جزائية / ٢٠٠٤) في ٢٦ / ٩ / ٢٠٠٤ بان (وحيث ان العفو المشمول به المعترض كان عفوا عاما شاملا ونهائيا ترتب عليه انقضاء الدعوى و محو حكم الإدانة و سقوط جميع العقوبات الأصلية و التبعية والتكميلية

والتدابير الاحترازية و عليه قرر المجلس و بالاتفاق إلغاء الأمر الوزاري الصادر عن وزارة العدل برقم ٣٤٨ في ١٩٩٩/٣/٢٢ المتضمن عزل المعارض من الوظيفة و إعادته إلى الوظيفة (قرار غير منشور.

٤٥. يراجع نص المادة ٢٢٧ أصولية سألقة الذكر

٤٦. د. عثمان العبودي، المصدر السابق ، ص ١٢١ .

المصادر

أولاً: الكتب

١. جبران مسعود ، معجم الرائد (لغوي عصري)، ط ٢ ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٦٧ .
٢. د. مغاوري محمد شاهين ، المسألة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام ، دار الهنا للطباعة، القاهرة ، ١٩٧٤ .
٣. د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، الفنية للطباعة والنشر ، ١٩٨٥ .
٤. د. مازن ليلو راضي ، القضاء الإداري ، مطبعة جامعة دهوك ، دهوك ، ٢٠١٠ .
٥. د. محسن خليل ، القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري ، مطبعة الكاتب المصري للطباعة والنشر ، دون سنة طبع.
٦. د. ماهر عبد الهادي ، الشرعية الإجرائية في التأديب ، دار غريب للطباعة ، القاهرة ، ط ٢ ، ١٩٨٦ .
٧. د. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٧ .
٨. د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، القرار الإداري ، دار الحكمة للطباعة والنشر ، ١٩٩١ .
٩. د. علي محمد بدير ، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، د. مهدي ياسين السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، دار الكتب للطباعة والنشر ، ١٩٩٣ .
١٠. د. مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، ط ٣ ، مطبعة جامعة دهوك ، ٢٠١٠ .
١١. د. حسين حمودة المهدي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ، طبعة أولى ، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان ، طرابلس ، ليبيا ، ١٩٨٦ .
١٢. د. احمد كمال الدين موسى ، نظرية الإثبات في القانون الاداري ، مؤسسة دار الشعب ، القاهرة ، ١٩٧٧ .
١٣. د. محمد عصفور، التأديب والعقاب في علاقات العمل ، القاهرة ١٩٧٢ .
١٤. د.عبد القادر الشخيلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي، دار الفرقان، عمان، ١٩٨٣ .
١٥. د.علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان ٢٠٠٣ .

١٦. الأستاذ عبد الأمير العكيلي، د. سليم إبراهيم حربة، أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، مطابع التعليم العالي، بغداد، ١٩٨٢.
١٧. د. عبد الحميد الشواربي د. عبد الحميد الشواربي - حجية الأحكام المدنية والجزائية - في ضوء القضاء والفقه - منشأة المعارف - الإسكندرية - ١٩٨٦.
١٨. د. ادوار غالي الذهبي، حجية الحكم الجنائي أمام القضاء المدني، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة طبع.
١٩. علي محمد الكرياسي - الموسوعة القانونية - مطبعة العمال - ١٩٩٠.
٢٠. د. احمد فتحي سرور ، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية ، ج ٢ ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٠.
٢١. د.حسن صادق المرصفاوي ، أصول الإجراءات الجنائية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤.
٢٢. د. عثمان العبودي ، مهارات التحقيق الإداري، لم يذكر مكان الطبع ، ٢٠٠٨.
٢٣. د.محمود محمود مصطفى ، شرح قانون الإجراءات الجنائية ، ط ١١ ، القاهرة ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٦.

ثانيا :البحوث

١. د. محمد محي الدين عوض، قانون الإثبات بين الازدواج والوحدة في الجنائي والمدني في السودان ، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد ، ع ١٤ ، ١٩٦٧ .
٢. حامد مصطفى ، القضاء الإداري في العراق ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية ، ع (١) ، س(٣) ، سنة ١٩٦١.
٣. د. احمد كمال الدين موسى ، طبيعة المرافعات الإدارية ومصادرها ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية ، عدد ١ ، يونيه ١٩٧٧.

ثالثا : التشريعات

١. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥
٢. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل
٣. قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ المرقم ٢٣ لسنة ١٩٧١
٤. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل
٥. قانون انضباط موظفي الدولة الملغي المرقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦