

حكومة تى هه ريمى كوردستان / عيراق

نه نجومه نى وهزيران

وهزاره تى داد

سه رو كايه تى داواكارى گشتى

فه زمانگه ي داواكارى گشتى هه وليمير

جيگرايه تى داواكارى گشتى كوويه



حكومة اقليم كوردستان /
العراق

مجلس الوزراء

وزارة العدل

رئاسة الادعاء العام

دائرة الادعاء العام فى اربيل

نيابة الادعاء العام فى
كوبسنجق

دور الادعاء العام فى عمل اللجان على ضوء أحكام قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل

بحث مقدم من قبل الباحث عضو الادعاء العام (علي مهدي حمود)

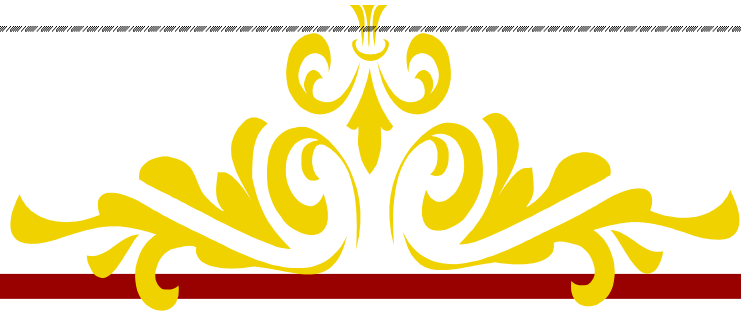
إلى مجلس القضاء فى إقليم كوردستان - العراق

كجزء من متطلبات الترقية من الصنف الثالث الى الصنف الثانى من أصناف الادعاء العام

إشراف

پشتيوان فتاح رسول

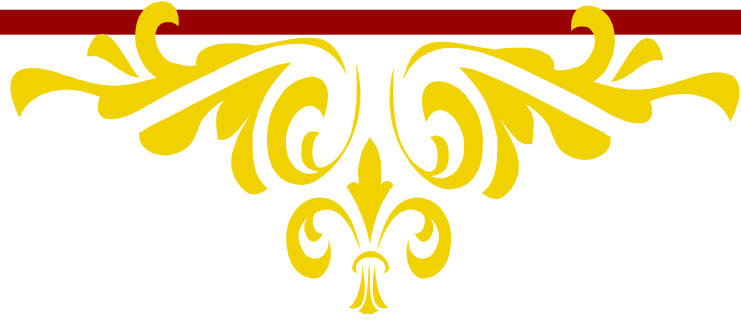
عضو الادعاء العام



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَيَرَى الَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ الَّذِي أُنزِلَ إِلَيْكَ
مِنْ رَبِّكَ هُوَ الْحَقُّ وَيَهْدِي إِلَى صِرَاطِ
الْعَزِيزِ الْحَمِيدِ

صدق الله العلي العظيم
{ سورة سَبَأُ / الآية "6" }



إلى/ السادة رئيس وأعضاء لجنة مناقشة بحوث الترقية المحترمون

الموضوع/ توصية المشرف

نقرّ ونؤيد بأنّ هذا البحث الموسوم بـ (دور الادعاء العام في عمل اللجان على ضوء أحكام قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل) المقدم من قبل السيد (علي مهدي حمود) عضو الادعاء العام قد تم إعداده وكتابته تحت إشرافي كجزء من متطلبات الترقية من الصنف الثالث إلى الصنف الثاني من أصناف الادعاء العام، وأن اختياره للموضوع كان نابعاً من أهميته في سوح القضاء، وقد جاء في محله، ومن ناحية الشكل أرى أنه قد بذل جهداً جهيداً، من حيث التزامه بقواعد النحو واساليب التعبير في اللغة العربية، وجديرُ بالإشادة وتتمنى له المزيد من الموفقية، ولأساتذتنا المختصين القول الفصل في تقييم البحث من جوانبه المختلفة.

المشرف

بشتيوان فتاح رسول

عضو الادعاء العام

٢٠٢٤/ /

الإهداء

إلى زوجتي الحبيبة

إلى أولادي الأعزاء

إلى كل الذين أحبهم

أهدي هذا الجهد المتواضع

المقدمة

القانون هو من أهم الأمور التي حصلت للبشرية، ويتميز بأنه مترابط ويجب الالتزام جداً به، فلا يستطيع أي إنسان الحصول على حقوقه إلا عن طريقه لأنه يقوم بتنظيم حياته بشكل مستمر. كما أنه ساعد كلاً من الإنسان والمؤسسات على معرفة حقوقها وواجباتها التي تتمتع بها وتقديمها للحكومة، ولأن هدف القانون بصورة عامة هو تنظيم العلاقات الاجتماعية بين الناس بعضهم البعض وبين الحكومة والشعب، لأنه من الحتمي والضروري أن يقوم كل نظام على ترتيب وتنظيم المجتمع وأوضاعه فيما يسمى بالنظام الاجتماعي، وهذا القرار يكون طبيعي داخل المجتمعات الوطنية التي يسودها الاستقرار والأمان. والتي تضم في نظامها الداخلي مؤسسات تنفيذية دائمة، لديها القدرة على إقامة التشريعات وتطبيقها على الجميع بدون استثناءات.

تتعدد الكلمات وتتنوع العبارات ولكن لانفتحت منها إلا بتلك التي تمس القلب من الداخل وتفتح العقل وتكون صادقة، وأنا هنا أحاول ان أعبر عما يدور في عقلي في موضوع (دور الادعاء العام في عمل اللجان على ضوء أحكام قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل)، فعندما تتصارع الكلمات للخروج وتتضارب التعبيرات للكتابة، ونجد العقل مُتسرعاً ليقوم بكتابتها والنطق بها والتعبير عنها بكل الطرق المتاحة، ومن هذه النقطة سأقوم بسرد كل ما يدور في عقلي، لقد شغل هذا الموضوع مساحة كبيرة بداخلي حيث تمنيت أن أكتب كثيراً فيه، وها أنا هنا أعرضها عليكم وأتمنى من الله التوفيق.

فهذا الموضوع من الموضوعات التي شغلت الكثير من تفكيري، ومن خلال ملاحظتنا والعمل لمدة طويلة في هذا المجال بأعتبارنا المشرف والمراقب على عمل اللجان المُشكلة أياً كانت نوعها حيث وجدت بأنها تمنح قاضي الادعاء العام صلاحيات جزائية يتولى القيام بها، وأن هذا المنح نابع من الضرورة الواقعية التي تسير باتجاه تمكينه من تطبيق القانون والحفاظ على هيبة القضاء، ومواجهة كل من يؤدي فعله إلى انتهاك حرمة القضاء أو تضليله، وبالتالي يتحتم الالتزام بأحكام القانون من قبل جميع الأطراف في اللجان المذكورة، وهذا هو نهج المشرع الذي يريد به تحقيق الغاية المبتغاة.

أولاً: أهمية موضوع البحث وسبب اختياره :

تتجلى أهمية بحثي هذا في الصلاحيات التي تمنحها أحكام قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل لقاضي الادعاء العام بأعتباره المشرف والمراقب على عمل اللجان وعدم حصر الأحكام والقواعد التي تنظم منح تلك الصلاحيات، وتتجلى أهمية البحث في عدم وجود دراسات سابقة حول بروز تلك الصلاحيات التي يتمتع بها قاضي الادعاء العام، أما سبب اختياري للموضوع فتكمن في أنه ومن خلال عملي كعضو ادعاء عام وفي مختلف المحاكم، لاحظت خلال حضوري كمشرف ومراقب

على عمل اللجان المشكلة أهمية تواجد قاضي الادعاء العام لاسيما وان أغلب رؤساء اللجان هم من الموظفين القانونيين الذين ليست لديهم الخبرة القانونية الكافية لأدارة عمل هذه اللجان هذا من جهة، ومن جهة أخرى فان أغلب اعضاء تلك اللجان ليسوا من ذوي الأختصاصات القانونية الذين نجد صعوبة إلى حد ما في التعامل معهم.

ثانياً: إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية بحثي هذا في هل أن تلك الصلاحيات تتعارض مع صلاحيات القاضي الجزائي، وهل أن هذه الصلاحيات أصلية أم استثنائية؟ وهل أن منح تلك الصلاحيات الجزائية لقاضي الادعاء العام جاءت على سبيل الحصر أم التمثيل؟

ثالثاً: فرضية البحث:

تأتي فرضية البحث بالاستناد على تطوير الأداء لقاضي الادعاء العام عند إحاطته بصلاحيات جزائية خارج اسوار المحكمة تحافظ على انتظام سيره بما يتلائم وأهداف الجزاء الذي يفرضه القانون، النابع من الدور الإيجابي في منحه تلك الصلاحيات الجزائية استثناءً عند الحضور في عمل اللجان المذكورة، مما يؤدي بالنهاية إلى سرعة حسم المشكلة.

رابعاً: منهجية البحث:

سأتبع في بحثي الأسلوب التحليلي والمقارن للنصوص القانونية للوصول إلى مدى فاعلية منح تلك الصلاحيات في تعزيز دور قاضي الادعاء العام.

خامساً: خطة البحث:

سأقسم بحثي هذا إلى مبحثين: المبحث الأول سأتناول فيه طبيعة عمل جهاز الادعاء العام ومفهوم اللجان، من خلال مطلبين، المطلب الأول سأخصصه للطبيعة القانونية لعمل جهاز الادعاء العام وخصائصه، أما المطلب الثاني سأتناول فيه ماهية اللجان وأنواعها وشروط تشكيلها، بينما في المبحث الثاني سأتناول دور الادعاء العام في الإجراءات وآلية عمل اللجان في مطلبين، سأبين في المطلب الأول دوره في الإجراءات والقرارات التي تتخذها اللجان، وسأوضح في المطلب الثاني دوره في تقارير اللجان وكيفية تنفيذها وآثارها، معزراً بالقرارات القضائية وقرارات اللجان التحقيقية، وألحق البحث بخاتمة أبين فيها الاستنتاجات والمقترحات التي توصلت إليها ومن الله التوفيق.

المبحث الأول

طبيعة عمل جهاز الادعاء العام ومفهوم اللجان

بما أن بحثي يدور حول دور الادعاء العام في عمل اللجان على ضوء احكام قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل فلا بد لنا أن نبين طبيعة عمل جهاز الادعاء العام وخصائصه ومن ثم نوضح ماهية اللجان وكذلك شروط اللجان وانواعها. عليه سوف أقسم هذا المبحث إلى مطلبين : أتناول في الأول الطبيعة القانونية لعمل جهاز الادعاء العام وخصائصه، وفي الثاني ماهية اللجان وشروط تشكيلها.

المطلب الأول

الطبيعة القانونية لعمل جهاز الادعاء العام وخصائصه

إن ما يقوم به الادعاء العام من دور مهم ومؤثر من اجل حماية نظام الدولة وأمنها، والحرص والحفاظ على المصالح العليا للشعب، والحفاظ على اموال الدولة والقطاع العام، واحترام المشروعية واحترام تطبيق القانون، والإسهام مع القضاء والجهات المختصة في الكشف السريع عن الأفعال الجرمية، والعمل على سرعة حسم القضايا، والوصول إلى العدالة الجنائية المنشودة، يتمثل بما يقوم به من دور مؤثر وفعال في جميع مراحل الدعوى الجزائية^(١)، وغيرها من أنواع الدعاوى القانونية كالدعاوى المدنية والادارية والانضباطية، يجعلنا نتساءل عن تلك الطبيعة القانونية لهذا الجهاز؟ عليه سوف أبين الطبيعة القانونية لجهاز الادعاء العام وخصائصه في فرعين.

الفرع الأول

الطبيعة القانونية لجهاز الادعاء العام

بما أن جهاز الادعاء العام لايزال تحت مظلة وزارة العدل فإن جهاز الادعاء العام لا يعد احد مكونات أجهزة السلطة القضائية، ولاجزء من تلك السلطة، الأمر الذي لا يجعل منه تابعاً وخاضعاً لرئيس هذه السلطة، من حيث التبعية الوظيفية، مما يجعل من هذا الجهاز مستقلا عن السلطة القضائية، على الرغم من أن المادة ٣٣/أولاً/١- من قانون السلطة القضائية في الإقليم رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧ نصت

(١) ينظر: سعيد حسب الله عبدالله، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٩٠، ص١١٦.

على أن ((رئيس الادعاء العام هو عضو في مجلس القضاء))^(١)، مما يؤكد بأن دوره ليس بالدور القضائي الصرف او التام، أي الفصل في النزاعات وإصدار الأحكام بين المتخاصمين، بل دوره رقابي للالتزام بحكم القانون والشرعية القانونية، فهو كمرکز قانوني في الدعوى الجزائية يعد طرفاً موضوعياً ومحيداً في الدعوى الجزائية، لا يريد سوى تطبيق حكم القانون، وفقاً لقناعاته القانونية التي تكونت لديه من خلال وقائع الدعوى الجزائية وإجراءاتها والأدلة الواردة فيها تحريماً وتحقيقاً ابتدائياً وقضائياً ومحاكمة، حتى وإن جاز الشكوى منه او تنحيه او رده في بعض الحالات^(٢)، وتختلف هذه الطبيعة القانونية في بقية التشريعات في عموم دول العالم باختلاف موقف التشريعات من ذلك الجهاز وارتباطه، كما في الدول التي تعتمد نظام النيابة العامة ومنها القانون الفرنسي والمصري.

طبقاً لقانون الادعاء العام النافذ في الاقليم هو أحد أجهزة السلطة التنفيذية لارتباطه بوزارة العدل، والتي تعد إحدى وزارات السلطة التنفيذية، ورئيسها جزء من الكابينة الوزارية، وهو جهاز ذو طبيعة مزدوجة لكونه مرتبطاً بوزارة العدل وبالسلطة القضائية وهذا ما كان عليه الحال قبل عام ٢٠٠٣ في العراق .

فالادعاء العام كمؤسسة أو جهاز ذو طبيعة خاصة مستقلة، وهذا ما نميل إليه، ونرجحه وندعو اليه، ونتطلع إلى المزيد، من خلال مشروعات قانون الادعاء العام المتعددة المقترحة في الإقليم من قبل جهات عدة والتي مع الأسف لم ترى النور لحد الآن.

ونرى أن الادعاء العام هو حامي الشرعية في الدولة ولا بد من تمتعه بالاستقلال التام، وعدم الارتباط بأي سلطة من سلطات الدولة، ليمارس دوره بموضوعية وحياد تام، وكذلك الارتباط الوظيفي الفني والعملي وبمختلف اشكاله وتبعاته وعدم تبعيته لأحد مكونات السلطة القضائية – مجلس القضاء- وذلك من خلال وجود رئيس للسلطة القضائية من خارج تلك المكونات او الاجهزة وهو ما ندعو اليه ونُقْضِلُ لدينا في النظام القضائي.

(١) تنص المادة ٣٣/أولاً-١- من قانون السلطة القضائية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧ الصادر من برلمان كردستان على: ((مجلس القضاء هو أعلى سلطة قضائية في الإقليم ويُشكل برئاسة رئيس محكمة تمييز إقليم كردستان- العراق وعضوية نواب الرئيس ورئيس هيئة الإشراف القضائي ورئيس الادعاء العام ورؤساء محاكم الإستئناف في الإقليم أو من ينوب عنهم)).

(٢) ينظر: سعيد حسب الله عبدالله، المصدر السابق، ص ١١٧.

الفرع الثاني

خصائص جهاز الادعاء العام

إن جهاز الادعاء العام باعتباره ممثل المجتمع وحمي العدالة له قواعد خاصة به تنظمه وهذه القواعد نابعة من كونه يمثل السلطة المطلقة في حماية الحق وهذه القواعد تختلف عن تلك القواعد التي تتولى التنظيم القضائي، فالادعاء العام يمثل وحدة غير قابلة للتجزئة من حيث الوظيفة التي يؤديها كما انه يخضع من حيث التدرج إلى رئيس الادعاء العام الذي له حق الإشراف والتوجيه ولوزير العدل في الدولة التي تجعل منه رئيسا للادعاء العام كما انه مستقل عن القضاة عند تأديته لواجباته هذا من جهة ومن جهة أخرى فهو طرف رئيسي وضروري في الدعوى الجنائية غير أنه من حيث المسؤولية لا يمكن مقارنته بغيره من أطراف الدعوى الآخرين بل يمكن مقارنته بالقاضي من حيث المسؤولية ذلك لان عضو الادعاء العام يُرد كالقاضي في المحكمة المختصة في الحالات التي يحددها القانون في حين إن الخصم في الدعوى لا يُرد^(١)، وعليه فان خصائص الادعاء العام هي:-

أولاً- استقلال الادعاء العام:

لكي يستطيع عضو الادعاء العام ان يؤدي واجبات وظيفته بكل أمانة وإخلاص فلا بد ان يكون مستقلاً في عمله ولا تتأثر عليه، ويجب ان يراعى مظهر استقلال الادعاء العام في عمله مهما كان نوع النظام السياسي للدولة وان لا سلطان عليه لغير القانون، ففي فرنسا مثلاً رغم أن عمل الادعاء العام محصور في نطاق الدعوى إلا أن لاسلطان للقضاء عليه فعرض الادعاء العام مثلاً لا يتلقى توجيهه من القاضي فالمحكمة لا تستطيع أن تأمره بالقيام بعمل او الإمتناع عن عمل هو من صلب واجبات وظيفته^(٢)، وعليه فالقضاء سواء في النظام الفردي أم في النظام الاشتراكي لا يحق له التدخل في عمل الادعاء العام وإلا عُدت هذه المحكمة متجاوزة لحدود سلطاتها فهي لاتستطيع أن تأمره بمباشرة الدعوى الجزائية ضد احد لم يتولى هو تحريكها.

(١) ينظر: د.سليم حربيه والأستاذ عبد الأمير العكيلي، شرح قانون اصول قانون المحاكمات الجزائية، ج ١، بدون مكان نشر، بدون سنة طبع، ص ٦٨ ومابعدھا.

(٢) ينظر: غسان جميل الوسواسي، الادعاء العام، مركز البحوث القانونية، وزارة العدل، بغداد، ١٩٨٨، ص ٣٤-٣٥.

ثانياً - عدم التجزئة :

إن وظيفة الادعاء العام تعتبر وحدة غير قابلة للتجزئة بمعنى أن أعضاء الادعاء العام يكمل بعضهم عمل بعض الآخر على أن يُراعى في ذلك الإختصاص النوعي والإقليمي ذلك لأن مهمة عضو الادعاء العام كلها تهدف لهذه الغاية لتحقيق العدالة إذن هو رائد هذا الجهاز لذلك فإن حضر عضو في مرحلة التحقيق وآخر مرحلة المحاكمة وثالث في تقديم الطعون لا يغير في طبيعة عمل هذا الجهاز لأنهم يهدفون كما اشرنا إلى غاية واحدة فعمل الواحد منهم إذن يكمل عمل الآخر، بعكس الحال بالنسبة للقضاة فإن القاضي الذي يتولى النظر في قضية عليه أن يتمها أو أن يقوم قاضي آخر محله، ونعني بالوحدة بأنها وحدة الوظيفة وليس اشخاص الادعاء العام مع مراعاة قاعدة الأختصاص ذلك لأن شخصية العضو تذوب في الوظيفة التي يقوم بها لذلك نجد أن الخطأ في اسم الادعاء العام لا يؤثر على سلامة الحكم ما دام هذا الممثل قد حضر جلسات المحاكمة. فيجوز لأعضاء الادعاء العام أن ينوب بعضهم عن البعض ويحل ادهم محل الآخر شأنهم في ذلك شأن الشركاء^(١)، غير أن وحدة الادعاء العام وعدم تجزئته لا تعني بالضرورة في حال إكمال بعضهم لعمل البعض الآخر ان يلتزم بما يبدية سلفه وإنما يستطيع ان يتخذ الموقف الذي يراه مناسباً كما أن عضو الادعاء العام يستطيع هو نفسه ان يغير موقفه بعد أن يتكشف له من أقوال الشهود وما عرض من أدلة ووقائع توجب عليه تغير موقفه، هذا وإن التصرفات التي يبدية الادعاء العام تعد كأنها قد صدرت عن الهيئة بأكملها.

ثالثاً - الخضوع التدريجي :

الخضوع التدريجي للادعاء العام يسميه البعض بالتبعية التدريجية حيث أن قضاة الادعاء العام مرتبطون جميعاً بالمدعي العام الذي له حق الإشراف على أعمالهم. الأصل أن القاضي لا يتبع عند تأديته لواجبات وظيفته إلا ما يمليه عليه ضميره في تحقيق العدالة في حين أن عضو الإدعاء العام يخضع إلى رئيسه الأعلى الذي يستمد منه الصلاحيات المخولة له في مباشرته لعمله لأن توزيع الأعمال على أعضاء الادعاء العام يكون من اختصاص رئيس الادعاء العام الذي له حق الرقابة والإشراف المباشر على جهاز الادعاء العام^(٢).

(١) ينظر: ينظر غسان جميل الوسواسي، المصدر السابق، ص ٣٦.

(٢) ينظر: المصدر نفسه، ص ٣٧-٣٨.

فمثلاً من الناحية الإدارية يرتبط نواب المدعين العامين برؤسائهم المباشرين من المدعين العامين الموجودين في مراكز المحافظات وهؤلاء يرتبطون برؤسائهم المباشرين من المدعين العامين للمناطق الاستثنائية ونواب رئيس الادعاء العام مرتبطون برئيس الادعاء العام^(١)، عليه فإن مارس عضو الادعاء العام لعمله دون ان تكون لديه الصلاحية التي تخوله ممارسة هذا العمل فإن تصرفه معرض للبطلان لأنه بدون سند قانوني، فمثلاً حضور نائب المدعي العام في مرحلة التحقيق دون ان تُخصص لهذه المهمة فان حضوره يعتبر غير قانوني وكذلك الحال فيما لو حضر أمام محكمة الجنايات دون ان يكون مكلف بأداء عمله أمام هذه المحكمة.

رابعاً - عدم المسؤولية:

لكي يستطيع عضو الادعاء العام أن يؤدي واجباته بدون خوف او تأثير لابد من توفير الحماية القانونية له، وذلك من خلال منحه الحصانات التي تجعل منه في مأمن وبالتالي لا يتخرج من اتخاذ ما يراه مناسباً في حماية الحق وصولاً إلى تحقيق العدالة، لذلك فان عضو الادعاء العام يستطيع ان يبدي أقواله ومطالباته ودفوعه وهو غير مسؤول عن التبعات التي يقوم بها متى ما كانت مشروعة، وعليه فلا يُسأل عن التصرفات التي يجريها والتي هي من اختصاصه كما أن المخالفات اليسيرة لا يمكن مسألته عنها متى ما كان حسن النية ولكن يمكن مسألته ما كانت التصرفات التي يقوم بها بسوء نية حتى وإن كانت يسيرة وهذا ما أكده قانون الادعاء العام بضرورة ابتعاد عضو الادعاء العام عن كل ما يبعث الريبة في استقامته وعليه العمل بحياد تام وعدم فسح المجال للتأثير أو التدخل في سير العدالة هذا ويجوز رد عضو الادعاء العام كما اشرنا بما يرد به القاضي ويقدم طلب الرد إلى رئيس الادعاء العام، كما أن على عضو الادعاء العام نفسه إذا وجد سبب يدعوه للتتحي عن ممارسة إختصاصه أن يطلب من رئيسه التتحي عن الاستمرار في القضية وعلى رئيسه أن يبت في هذا الطلب^(٢).

(١) ينظر: المادة ٣٨/أولاً من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٢) ينظر: د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط٣، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص٨٨ وما بعدها.

المطلب الثاني

ماهية اللجان وأنواعها وشروط تشكيلها

للبحث في موضوع دور الادعاء العام في عمل اللجان على ضوء أحكام قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ باعتباره دوراً يبدأ مع مباشرته للإجراءات في جلسات اللجان المشكلة، أرى من الضرورة التطرق إلى مفهوم اللجان أولاً، ومن ثم ذكر أنواع اللجان وشروط تشكيلها، وذلك في فرعين:-

الفرع الأول

مفهوم اللجان

لبيان مفهوم اللجان لابد من تعريفها لغة ومن ثم اصطلاحاً وذلك في الفقرتين الآتيتين:-

أولاً: تعريف اللجان لغةً:- اللجان هو دق الورق حتى يتلجج ويقال لجن الورق يلججه لجنأ ويعني يخبطه. واللجان هو جمع لجنة وهي جماعة يجتمعون لأمر يرضونه، او جماعة يوكل اليها فحص أمراو إنجاز عمل^(١).

ثانياً: تعريف اللجان اصطلاحاً:- وسيلة من الوسائل التي تسعى الادارة بواسطتها استظهار الحقيقة من خلال مواجهة موظفيها الذين يرتكبون أفعالاً لايتفق وشرف الوظيفة وكرامتها^(٢).

إذا ما القينا نظرة على المادة ١٢ من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل نجد أنها نصت في الفقرة أولاً: ((على الادعاء العام، الحضور أمام ... وأية هيئة أو لجنة أو مجلس ذي طابع قضائي جزائي)).

أن اللجان او الهيئات او المجالس لا تتوصل في عملها إلى أية نتيجة إلا عن طريق التحقيق وهذا الامر إن دل على شيء فإنه يدل على ان الصبغة العامة لهذه اللجان هي التحقيق لذا أرى من الضروري أن أركز في بحثي هذا على اللجان التحقيقية وأن هذا التحقيق الذي تقوم به هذه اللجان هو التحقيق الإداري.

فالتحقيق الإداري هو اجراء قانوني أولي تقوم به السلطة المختصة بالتحقيق بهدف الكشف عن حقيقة ارتكاب الموظف المتهم عن المخالفة، والوصول إلى معاقبة مرتكبها في حال ثبوتها^(١).

الفرع الثاني

(١) ينظر: ابن منظور- لسان العرب، المجلد الثاني، دار صادر، بيروت، ٢٠١٠، ص ٨١٦.

(٢) ينظر: د. احمد سلامة بدر، التحقيق الاداري والمحكمة التأديبية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٥٠.

أنواع اللجان وشروط تشكيلها

قبل التطرق إلى شروط تشكيل اللجان لابد أن نذكر أنواعها والتي طالما التزمنا في بحثنا هذا باللجان المذكورة في قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل على سبيل المثال في المادة ١٢/أولاً/١- والتي يمكن أن نذكرها تباعاً:-

أولاً- لجنة شؤون القضاة:

وهذه يتم اختيارها من قبل مجلس القضاء في الإقليم من ثلاثة قضاة بداية كل سنة وفق ماجاءت به المادة ٥٧/أولاً من قانون السلطة القضائية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧ الصادر من برلمان كردستان- العراق والمختصة بالنظر في الامور الانضباطية.

ثانياً- لجنة شؤون الادعاء العام:

وهذه اللجنة تشكل أيضاً من ثلاثة أعضاء من قبل مجلس القضاء^(١) المذكور بداية كل سنة وفق ماجاء في أحكام المادة ٥٨/أولاً من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل والتي تنظر دعاوى الحقوق الناشئة عن قانون الادعاء العام المذكور.

ثالثاً- مجلس الإنضباط العام:

والذي حل محله في الإقليم (محكمة قضاء موظفي الإقليم)^(٢) والتي تشكل من قبل مجلس الشورى في الإقليم برئاسة نائب رئيس المجلس لشؤون القضاء الإداري وعضوية إثنين من المستشارين تسميها هيئة الرئاسة، وعند غياب نائب الرئيس يرأس المحكمة المستشار الأقدم، وتختص بالفصل في النزاع الذي يثور بين الموظف والإدارة.

(١) ينظر: د. عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٤، ص ١١.

(٢) حل مصطلح (مجلس القضاء) محل (مجلس العدل) في هذه الفقرة بوجب المادة (٨) من قانون ملحق قانون الادعاء العام رقم ١٨ لسنة ٢٠٠٧.

(٣) حلت عبارة (محكمة قضاء موظفي الإقليم) محل عبارة (هيئة إنضباط موظفي إقليم كردستان - العراق) بموجب القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٢٢ قانون التعديل الأول لقانون مجلس الشورى لإقليم كردستان - العراق رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨.

رابعاً- لجان الإنضباط والكمارك ولجان التدقيق في ضريبة الدخل:

ألزمت المادة ١٠ البند أولاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل الوزير أو رئيس الدائرة تشكيل لجنة تحقيقية مكونة من ثلاثة اعضاء من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون تتولى التحقيق مع الموظف المخالف، وهذه اللجنة هي التي تعقب المخالفات التأديبية التي تقع مع العاملين بالجهات التي يسري عليها قانون انشائها مستهدفة حماية المال العام وتحقيق اصول الخدمات الوطنية واكتشاف أوجه القصور في النظم والإجراءات الادارية^(١)، إن النص المذكور يعتبر من النظام العام فلا مجال للإدارة الاعراض عنه، وهنا برأيي ينطلق دور الادعاء العام في عمل اللجان المذكورة فمن الواجب على قاضي الادعاء العام مراقبة مشروعية تشكيل اللجان سواء كان من حيث المؤهلات العلمية وهي الحصول شهادة جامعية أولية في القانون أو سواء كان من حيث عدد أعضاء اللجنة وهم الثلاثة وكما جاء في المادة المذكورة.

والسؤال الذي يثار هنا هو: هل يجوز تشكيل لجنة تحقيقية مع وجود عضو رابع بصفة مراقب؟ الجواب هو لا يجوز ذلك ويعتبر تشكيل اللجنة التحقيقية باطل لأن قاضي الادعاء العام المعين للحضور في عمل اللجان يحضر بصفة مشرف ومراقب.

هذا بالنسبة إلى شروط تشكيل لجان الانضباط ولجنة الكمارك ولجنة تدقيق ضريبة الدخل في حين أنه ذكرنا الجهات المختصة بتشكيل لجنة شؤون القضاة ولجنة شؤون الادعاء العام وهي مجلس القضاء في الإقليم وشروط تشكيلها وهي من ثلاثة أعضاء يختارهم المجلس برئاسة نائب رئيس المجلس وعضوية إثنين من رؤساء محاكم الاستئناف التابعة لها، والذي بنظرنا مهم بالنسبة لهذه المسألة هو موضوع دور الادعاء العام في عمل هذه اللجان والذي يعتبر دوراً رئيسياً حيث لا يجوز لأي من اللجان المذكورة مباشرة عملها دون حضور الادعاء العام على الرغم من أن رأي الادعاء العام أمام هذه اللجان غير ملزم فلها أن تأخذ به او لاتأخذ، إلا أنه من الواجب على هذه اللجان إطلاع الادعاء العام على ما تتخذها من إجراءات خلال ثلاثة أيام^(١).

المبحث الثاني

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

دور الادعاء العام في الإجراءات أو آلية عمل اللجان

بعد الحديث عن مفهوم وأنواع اللجان وشروط تشكيلها ودور الادعاء العام فيها أرى من الضروري البحث في دور الادعاء العام في الإجراءات التي تتخذها تلك اللجان إلا أن ذلك يختلف تبعاً لنوع اللجنة المشكلة لذا سنبين ذلك في مطلبين سأخصص الأول لإجراءات وقرارات اللجان ودور الادعاء العام فيها والمطلب الثاني سآبين فيه التقارير التي تصدرها اللجان وآثارها وكيفية تنفيذها.

المطلب الأول

الإجراءات والقرارات التي تتخذها اللجان ودور الادعاء العام

كما ذكرنا إن اجراءات وقرارات اللجنة ودور الادعاء العام فيها تختلف تبعاً لنوع اللجنة المشكلة لاختلاف الجهة المختصة بتشكيل تلك اللجان، لذا سنركز الحديث هنا على أمرين الأول هو اجراءات وقرارات لجنة شؤون القضاة ولجنة شؤون الادعاء العام والثاني هو اجراءات وقرارات اللجان التحقيقية المشكلة في الدوائر الرسمية وذلك من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول

اجراءات وقرارات لجنة شؤون الادعاء العام ولجنة شؤون القضاة

بما أن مجلس القضاء هو الذي يقوم بتسمية الأعضاء الثلاثة في اللجان المذكورة بداية كل سنة برئاسة أحد نواب رئيس مجلس القضاء وعضوية إثنين من رؤساء الإستئناف التابعة لها^(١)، ولهذين اللجنتين التحقيق في الادعاءات الخاصة بسوء السلوك وعدم الكفاءة للقضاة وأعضاء الادعاء العام، واتخاذ الاجراءات التأديبية والادارية المناسبة والتحقيق عند وجود مثل هذه الادعاءات وللجنة سلطة تنحية القضاة والمدعين العامين، وتتولى لجنة شؤون الادعاء العام محاكمة عضو الادعاء العام المحال عليها عن التهم المنسوبة إليه، وتقام الدعوى الانضباطية بناءً على قرار من وزير العدل بأحالته على اللجنة، ويتضمن القرار بياناً للواقعة المنسوبة إليه والأدلة المؤيدة لها، وبعد تحديد موعد للنظر في

(١) نصت الفقرة ثالثاً من المادة ١٢ من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل: ((على الجهات المبينة في الفقرة أولاً من هذه المادة، أن تطلع الادعاء العام على ماتخذها من قرارات خلال مدة لا تزيد على ثلاثة أيام من تاريخ صدورها)).

(٢) تشكل لجنة شؤون الادعاء العام وفق المادة ٥٨/أولاً من قانون الادعاء العام المرقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل في حين لجنة شؤون القضاة تشكل وفق المادة ٥٧/أولاً من قانون السلطة القضائية في الإقليم رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧ الصادر من برلمان كردستان والقاسم المشترك بينهما هو أن اللجنتين تتشكل من هيئة من القضاة.

الدعوى يبلغ ممثل وزير العدل ورئيس الادعاء العام والعضو المحال وتجري المحاكمة بصورة سرية، لكن قرار الحكم يفهم علنا وتستمع فيها إلى أقوال ذوي العلاقة وتتبع الإجراءات المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي^(١)، في حين تتولى لجنة شؤون القضاة محاكمة القاضي بناء على قرار من رئيس مجلس القضاء بأحالة القاضي إلى اللجنة وأوجب القانون حضور ممثل عن مجلس القضاء او من ينيبه وعلى القاضي الحضور بنفسه عند اجراء المحاكمة وله الاستعانة بالمحامي وبيدأ التحقيق وسماع الاقوال والادلة ودفاع القاضي وبعد ذلك تتولى اللجنة الفصل بأصدار قرار حكم، ولجنة شؤون القضاة لها النظر في الامور الانضباطية الخاصة بالقضاة بعد اجراء اللجنة للمحاكمة ويثبت لديها عدم اهلية القاضي للاستمرار في الخدمة القضائية، فتوصي بإنهاء خدماته، ولها أن تصدر العقوبات او البراءة والافراج علماً أنه يجوز الطعن في القرار الصادر من هذه اللجنة امام الهيئة العامة في محكمة التمييز ويعتبر هذا القرار نهائياً^(٢).

هذا بالنسبة إلى الاجراءات أما القرارات التي من المحتمل أن تصدرها تلك اللجنتين المذكورتين فيما يخص الأمور الإنضباطية هي:

- ١- الإنذار: ويترتب عليه تأخير العلاوة والترفيح لمدة ستة أشهر.
- ٢- تأخير الترفيح أو العلاوة أو كليهما، مدة لا تقل عن سنة، ولا تزيد على ثلاث سنوات من تأريخ القرار، إذا كان قد أكمل المدة القانونية للترفيح، وإلا من تأريخ إكمالها.
- ٣- إنهاء الخدمة: وتفرض هذه العقوبة على عضو الادعاء العام، إذا صدرت عليه حكم بات بعقوبة من محكمة مختصة عن فعل لا يأتلف وشرف وظيفته، أو إذا ثبت عن محاكمة تجريها اللجنة، عدم أهلية عضو الادعاء العام للإستمرار في الخدمة^(٣).

أما إذا تبين للجنة أثناء نظر الدعوى أن الفعل المنسوب إلى عضو الادعاء العام يكون جنائية او جنحة فتقرر إحالته على المحكمة المختصة ويقرر وزير العدل سحب يده وفقاً لاحكام قانون انضباط موظفي الدولة ولايمنع صدور قرار ببراءته او الإفراج عنه من الاستمرار في نظر الدعوى

(١) ينظر: غسان جميل الوسواسي، المصدر السابق، ص ٧٢.

(٢) المادة ٦١ من قانون السلطة القضائية لأقليم كردستان-العراق رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧ ((لرئيس محكمة الاستئناف ورئيس الادعاء العام والقاضي حق الطعن لدى الهيئة العامة في محكمة التمييز في قرار لجنة شؤون القضاة في الأمور الانضباطية الصادر وفق أحكام هذا القانون خلال ثلاثين يوماً من تأريخ التبليغ به وللهيئة العامة إذا اقتضى الحال أن تدعو ممثل رئيس محكمة الاستئناف وممثل رئيس الادعاء العام والقاضي لاستماع أقوالهم ثم تصدر قرارها بتصديق قرار اللجنة أو إلغائه أو تعديله ويكون قرارها في هذا الشأن باتاً)).

(٣) ينظر المادة (٦٣) من قانون الادعاء العام المرقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

الانضباطية فإذا قررت المحكمة ادانة عضو الادعاء العام فعلى اللجنة أن تفرض عليه عقوبة انضباطية مناسبة^(١).

وإذا ماجئنا على الدور الذي يقوم به الادعاء العام في كل مذكرناه من اجراءات وقرارات اللجنتين المذكورتين وبالرجوع إلى المادة ١٢ / أولاً من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل وعبارة (على الادعاء العام الحضور أمام ...) وهذا يعني حضوره وجوبي ولا تتعد جلسات اللجنتين المذكورتين بدون حضوره هذا ولا بد من الإشارة إلى أن عضو الادعاء العام حر فيما يبيديه من طلبات ودفع و ليس للجنة التدخل في شؤونه او توجيه اللوم أو التجريح له كما انه غير مسؤول عما يبيديه من عبارات قد تمس المتهم او بعض الشهود لاسيما انه يتمتع بحصانة تمكنه من أداء واجباته وله أن يعدل او يبديل في طلباته وإذا ما حل عضو الادعاء العام محل عضو آخر فانه غير ملزم بأقوال سلفه، فإن من حقه الاستمرار بها او تغييرها واتخاذ موقف آخر، فهو يهدف إلى تحقيق العدالة وعليه متى ما وجد من خلال حضوره أن الحق في جانب المتهم أن يطلب براءته حتى إذا كان يعتقد عند ابتداء المحاكمة انه مذنب والعكس صحيح^(٢).

إن دور الادعاء العام في اجراءات وقرارات اللجنتين المذكورتين قد يذهب إلى أبعد من ذلك اذ له حق الطعن حتى في القرارات التي تصدرها اللجنتين المذكورتين لدى الهيئة الموسعة في محكمة التمييز خلال ثلاثين يوماً^(٣).

الفرع الثاني

اجراءات وقرارات اللجان التحقيقية

تطرقنا في الفرع الأول إلى اجراءات وقرارات لجنتي شؤون الادعاء العام وشؤون القضاة لذا سنتناول القرارات والاجراءات التي تتخذها اللجان التحقيقية، وكما ذكرنا سابقاً في شروط تشكيل اللجان فإن صلاحية تشكيلها هي من اختصاص الوزير أو رئيس الدائرة طبقاً لما نصت عليه المادة ١٠ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل من ثلاثة أعضاء برئاسة موظف حاصل على شهادة جامعية أولية في القانون، وبعد صدور أمر الإحالة إلى التحقيق بحق الموظف المخالف، حيث تودع الأمر إلى الجهة التي يتبعها الموظف، وإن هذه الجهات ومن خلال دوائرها القانونية غالباً ما تشكل اللجان المذكورة.

(١) ينظر: غسان جميل الوسواسي، المصدر نفسه، ص ٧٣.

(٢) ينظر: سعيد حسب الله عبدالله، المصدر السابق، ص ١٢٥-١٢٧.

(٣) ينظر: المادة ٦١ من قانون السلطة القضائية لأقليم كردستان- العراق رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧، وكذلك المادة ٦٦ من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

بعد إخطار قاضي الادعاء العام بتشكيل اللجان والتي ستقوم بعملها تحت إشرافه ومراقبته تتولى اللجان التحقيقية التحقيق مع الموظف المخالف تحريرياً وبحضوره وهذا يتطلب ابتداءً تبليغ الموظف بالحضور أمام سلطة التحقيق مع تحديد زمان ومكان انعقاد جلسات اللجنة التحقيقية سواء كان هذا التبليغ تحريرياً بكتاب رسمي موجه إلى الموظف ذاته او إلى رئيسه المباشر يطلب منه تبليغ الموظف المعني بالحضور في الزمان والمكان المعينين في كتاب الأخطار او عن طريق تبليغ الموظف المحال على التحقيق بالحضور شفويًا من قبل رئيس اللجنة او أحد أعضائها او عن طريق تبليغ رئيسه المباشر شفويًا وفي حالة امتناع الموظف عن الحضور يصار إلى تبليغه تحريرياً وفي حالة امتناعه عن الحضور عامداً تأخير او عرقلة التحقيق او بقصد إخفاء الحقائق او التهرب من المسؤولية، وهنا يثار التساؤل حول ماهو الإجراء الذي تقوم به اللجان التحقيقية في حال عدم حضور الموظف المخالف على الرغم من تبليغه رسمياً؟، سكت المشرع العراقي عن اعطاء الحكم القانوني للموظف الممتنع عن المثول أمام السلطات او اللجان التحقيقية كما أن المشرع العراقي لم يحدد وسيلة او آلية معينة لضبط او إحضار الموظف الممتنع والمتمرد عن الحضور امام سلطة التحقيق وهذا خلل تشريعي كان على المشرع معالجته، إن ذلك لا يمنع برأينا من مباشرة اللجنة التحقيقية لأعمالها بالاستماع لإفادات الشهود او الخبراء والإطلاع على الأوراق والمستندات والوثائق ولأن عدم حضور الموظف بالرغم من تبليغه تعتبر قرينة تفسر ضده وتعتبر تنازلاً او إهداراً لحقه في تحقيق دفاعه ما لم يثبت أن عدم حضوره كان لأسباب قاهرة خارجة عن إرادته^(١)، واللجان التحقيقية تتبع القواعد والأحكام المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون المرافعات المدنية، بخصوص آلية عمل اللجنة كالإجراءات المتعلقة بالتبليغات القضائية او التكليف بالحضور، والاستماع لإفادة الموظف المحال على اللجنة وبقيه الشهود، سواء كانوا شهود اثبات او نفي، وغيرها من الإجراءات التي تنسجم مع طبيعة موضوع اللجنة المشكلة، كالإنتقال والمعائنة، واجراء الكشوفات والمخططات والمرتسمات، ومحاضر الضبط والتفتيش والإستعانة بالخبراء، كلما تطلب عمل اللجنة والتحقيق فيها ذلك، وهذه اللجنة بعد قيامها بالإجراءات المتعددة والمتنوعة من استماع للإفادات والانتقال الى اماكن معينة والاطلاع على اوراق ووثائق ومستندات، واجراء كشوفات، وطلب معلومات والتي يجب ان تكون مدونة وموثقة بمحضر رسمي اصولي، أي مكتوبة ومدونة تحريرياً رسمياً، وعدم الاكتفاء بالاستماع لها شفهيًا فقط، وتصل إلى استنتاجات تقوم بنثبيتها في ذلك المحضر الذي تراعى فيه تلك الشكلية المطلوبة^(٢).

(١) ينظر: د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٤٨٦.

(٢) ينظر: ماجد راغب الحلوة، القضاء الإداري، الفنية للطباعة والنشر، دون مكان نشر، ١٩٨٥، ص ٥٧١.

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

ينبغي أن يتم عمل اللجان التحقيقية المشكلة وفق الخطوات التالية:

أولاً- اجتماع أعضاء اللجنة التحقيقية لدراسة الموضوع الواجب التحقيق فيه وتوزيع المهام بين الأعضاء وبشكل تعاوني تحت إشراف ومراقبة قاضي الادعاء العام.

ثانياً- مواجهة الموظف المخالف بالتهمة الموجهة إليه، وذلك بإعلامه وقائعها وظروف ارتكابها ليتمكن من الدفاع عن نفسه.

ثالثاً- الاستماع إلى شهادات الشهود والاطلاع على المستندات وأن اللجنة التحقيقية عندما توصي بمسائلة الموظف المخالف المحال عليها وفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة لا بد وأن تكون قد أسست ذلك على ادلة كافية اطمأنت اليها وتحققت من كفايتها لإسناد الفعل إلى الموظف، ويتأتى ذلك من خلال الاستماع إلى شهادات الشهود الذين لديهم شهادة عيانية على الفعل عند وقوعه، كما يجب على اللجنة تحليل الشهود اليمين قبل الادلاء بشهاداتهم وأن تتحرى الحقيقة من خلال مناقشة الشهود، وللموظف المحال أن يطعن في شهاداتهم إذ ربما تكون قد صدرت من شهود لهم ضغينة مع الموظف أو لهم مصلحة في هذه الشهادة، وله أن يطلب الاستماع إلى شهوده لأن من حقه أن يرد على شهادة شهود الاثبات بشهود ينفون عنه الفعل المخالف، ولا يقتصر الأمر على الاستماع لشهادات الشهود وإنما على اللجنة الاطلاع على المستندات المؤيدة لادعاء الإدارة لمخالفة الموظف لأنظمتها الادارية^(٢).

رابعاً- استجواب الموظف:

الاستجواب يعني مجابهة المتهم بالأدلة المختلفة، ومناقشة تفصيلية يفند بها إن كان منكراً لها أو يعترف بها إن شاء الإقرار. ويستهدف الاستجواب إلى تحقيق دفاع المتهم كي يستطيع تنفيذ الأدلة التي تحوم ضده وهو في نهايته قد يسفر عن تدعيم أدلة الاتهام أو قد ينتهي إلى تنفيذ الأدلة وانهارها^(٣).

(١) ينظر: المادة ١٥ / خامساً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٢) ينظر: د. منير الوتري، القانون الاداري، مطبعة المعارف، ط١، بغداد، ١٩٧٦، ص(٣٨-٤٠).

(٣) ينظر: د. محمد زكي أبو عامر، الاجراءات الجنائية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص٦٤.

إن الموظف عند حضوره أمام اللجنة يحاط علماً بما ينسب إليه من وقائع كانت سبباً في احالته على اللجنة وتستمع إلى اقواله، فإذا اقر بصحة هذه الوقائع فإن اللجنة تكتفي بذلك دون الحاجة إلى سماع اقوال آخرين، إذا كان من شأن هذا الاعتراف أن يولد القناعة لدى اللجنة بأن الموظف قد ارتكب تلك الافعال، أما إذا كان هذا الاعتراف لا يحيط بكل مانسب إليه فإن على اللجنة أن تعزز ذلك بأدلة أخرى^(١).

خامساً- الاستعانة بالخبرة الفنية:

بالرغم من أن المشرع العراقي قد ألزم الوزير أو رئيس الدائرة بتأليف سلطة التحقيق من لجنة تتكون من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة في الموضوع المحال الموظف عليها من أجله، وبالتالي فإنه يفترض بهذه اللجنة أن تكون ذا خبرة في المخالفة الإدارية محل التحقيق، إلا أن كثرة العلوم والمعارف وتعدد الاختصاصات وتشابكها تجعل من الصعب أن يلم الفرد أو مجموعة محددة من الأفراد بكل هذه الأنواع المتعددة والمتنوعة من العلوم والمعارف، لذا فإن لسلطة التحقيق وهي في سبيل أداء مهمتها في استجلاء الحقيقة المنشودة وإذا ما توقف عملها أو بعضه على رأي فني في مسألة أو مسائل تخرج عن اختصاصها وحدود معرفتها وخبرتها أن تطلب من الجهة طالبة التحقيق، تكليف من تراه مناسباً من أصحاب الخبرة أو الاختصاص في تلك المسألة لدراستها وإبداء الرأي الفني فيها لسلطة التحقيق، وهذا في الغالب يكون في المخالفات الإدارية ذات الطبيعة الهندسية او المالية او المحاسبية او غير ذلك، فقد جاء في التوجيهات الصادرة إلى إحدى اللجان التحقيقية بهذا الشأن (... لعدم وجود ما يبرر تشكيل لجنة جديدة ... وبإمكانكم طلب تشكيل لجنة فنية من المختصين لبيان الرأي في المسائل التي تخرج عن اختصاصكم وتحديد المسألة او المسائل المطلوب تقديم الرأي فيها بشكل محدد وهذا هو السياق المعمول به في الحالات المماثلة)^(٢).

(١) ينظر: د. منير الوتري، المصدر السابق، ص ٤١.

(٢) ينظر: الكتاب الصادر من جامعة بابل بالعدد ١٤٥٥١ المؤرخ في ٢٧/٥/٢٠١٥ والموجه إلى اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب الأمر الجامعي المرقم ١٧٦٠٧ والمؤرخ في ٢٤/٦/٢٠١٤.

أما بالنسبة إلى دور الادعاء العام في الاجراءات التي تتخذها كل من اللجان المذكورة وبما أن للقرارات التي تصدر عن اللجان والهيئات في الدولة أهمية كبرى لأنها تتعلق بحقوق ومصالح المجتمع والأفراد فأوجب القانون على الادعاء العام الحضور في الدعاوى المنظورة أمام مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين) حالياً ولجان الانضباط المشكلة في الوزارات والمؤسسات وكذلك أمام لجنة شؤون القضاة والادعاء العام في الأمور الانضباطية ولجان الكمارك والتدقيق في ضريبة الدخل او هيئة او مجلس او لجنة ذات طابع قضائي جزائي، وجعل القانون حضور الادعاء العام شرطاً لصحة انعقاد جلسات الجهات التي عدناها في حالة وجود عضو للادعاء العام معين او منسب أمامها، وبالرجوع إلى الفقرة ثانياً من المادة ١٢ من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل والتي نصت على أنه: ((تفقد جلسات الجهات المشار إليها في الفقرة أولاً صحة انعقادها، بغياب عضو الادعاء العام المعين او المنسب أمامها، بسبب عدم دعوته للحضور))، وهذا يعني وبما أننا بصدد الاجراءات التي تتخذها اللجان التحقيقية أثناء جلسات عملها لكي تكتسب المصادقية القانونية، لا بد أن تتم بحضور عضو الادعاء العام بصفة مشرف او مراقب، ففي حال عدم حضوره تفقد تلك الجلسات صحتها، مما يجر آثاره على الاجراءات والقرارات وكل ما يصدر عنها نتيجة الجلسة، إلا أن هذا الفقدان لصحة انعقاد جلسات اللجان المذكورة يشترط فيها عدم دعوة اللجان عضو الادعاء العام للحضور، ففي حال الدعوة والتبليغ الاصولي لعضو الادعاء العام تعتبر الجلسة التي عقدتها اللجان التحقيقية صحيحة هي وماتج عنها من اجراءات^(١).

المطلب الثاني

تقارير اللجان وكيفية تنفيذها وآثارها

بعد الحديث عن الإجراءات والقرارات التي تتخذها اللجان التحقيقية ننتقل إلى التقارير التي تصدرها هذه اللجان بعد انتهاء التحقيق ودور الادعاء العام فيها، وبعد أن تنتهي اللجان التحقيقية من اجراءات التحقيق تصل إلى مرحلة تتكامل فيها صورة المخالفة التأديبية، فيبدأ هنا دور اللجان الخبير والدقيق وهو التحقيق من الواقعة محل التحقيق، عليه سنيين ذلك في الفرعين التاليين:-

الفرع الاول

التقارير وكيفية تنفيذها ودور الادعاء العام

بعد الانتهاء من التحقيق وتنظيم المحاضر الخاصة بها ومن خلال الجلسات التي عقدتها اللجان، والتي من الممكن أن تستغرق مدة ليست بالقصيرة، وينتهي المطاف بها إلى آخر جلسة وهي الخاصة بكتابة التقرير النهائي بأكثر من نسخة واحدة، ثم تقدم توصياتها في نهاية التقارير الى الجهة الامرة بتشكيل اللجنة والمتمثلة بالمسؤول الاداري الاعلى او من يخوله، ويشترط التسبب في هذه التوصيات وتكليف المخالفة التأديبية ومن ثم تقوم باختيار العقوبة الملائمة لهذه المخالفة، في حين لا يوجد هنالك أي نسبة أو ترابط ما بين المخالفة التأديبية والعقوبة المفروضة عليها كما هو الحال في القانون الجنائي وعلى اللجنة في كتابتها لتقاريرها أن تراعي جملة من الضوابط والأحكام وكما يأتي:-

أولاً- تسبب التوصية: نجد القانون يلزم اللجان التحقيقية بتسبب توصيتها في تقاريرها المرفوعة وذلك في المادة (١٠/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل التي تنص على أنه: ((تتولى اللجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها ... وتحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات ومامسحته من أقوال مع توصياتها المسببة ...)) .

فيجب أن تكون توصيات اللجان التحقيقية مسببة لما لذلك من أهمية للموظف للإطلاع على الأسباب التي عوقب من أجلها ولتمكينه من الطعن والدفاع أمام جهة الطعن، فقد تفرض عليه الادارة جزاءً تأديبياً لأسباب لم يواجه بها، كما أن للتسبب أهمية فيما يتعلق بممارسة الرقابة على أعمال اللجان المذكورة من قبل اللجنة المخولة بنظر الطعون. ويعتبر عدم تسبب التوصية في تقارير اللجان سبباً من اسباب الغاء العقوبة الادارية المفروضة على الموظف نتيجة قرار اللجان الصادر^(١).

لما كان على اللجان تسبب توصيتها يجب أن تكون أسباب التوصية متوافرة ويجب ذكرها في صلب محضر اللجان وأن تكون مسوغة من الناحية القانونية علماً أن توصيات اللجان يمكن أن تكون بالإجماع او بالأكثرية وعلى عضو اللجنة المتحفظ ذكر أسباب تحفظه على توصيات اللجنة في حال كون توصيات اللجنة تضمنت مسؤولية الموظف المخالف من عدمه وبعد أن ينجز تقرير اللجنة ويحال إلى الرئيس الاداري ليتولى المصادقة على التوصيات في حال قناعته بوجاهة استنتاجات اللجنة وتوصياتها ومن ثم يصار إلى اصدار قرار بفرض العقوبة بحق الموظف المخالف ويشترط في القرار

(١) ينظر: غسان جميل الوسواسي، المصدر السابق، ص ١١٤ - ١١٥.

(٢) ينظر: د. حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والاعلان، طرابلس، دون سنة نشر، ص ٣١٤.

المذكور أن تتوافر فيه العناصر الأساسية للقرار الإداري وهي (الاختصاص، الشكل، المحل، السبب، الغاية)، ويجب أن يلاحظ أن التوصية ليست ملزمة للرئيس الإداري، فهو يملك سلطة تقديرية في هذا المجال^(١).

ثانياً:- العقوبة المقترحة حيث للجنة ان توصي بفرض عقوبة انضباطية على الموظف المخالف من بين العقوبات المنصوصة عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

أما بالنسبة إلى الدور الذي يقوم به الادعاء العام في هذه المرحلة وهي مرحلة رفع التقارير من قبل اللجان وبعد التوقيع عليها من قبل رئيس وأعضاء اللجنة المشكلة، فهي مصادقة وتوقيع قاضي الادعاء العام عليها بصفة مراقب ومشرف، هذا في حال اقتناع هذا الأخير بوجاهة الاستنتاجات والتوصيات التي توصلت إليها اللجنة المكلفة بمهمة التحقيق، أما في حال عدم قناعة قاضي الادعاء العام بالتوصيات والاستنتاجات المذكورة، فله الحق في التحفظ على جزء أو كل ماورد في التقرير وتدوين ملاحظاته عليها والاسباب التي دفعته لذلك. وتجدر الاشارة إلى أمر وهو بما أن الوزير أو رئيس الدائرة غير ملزم بالتوصيات المقترحة من قبل اللجان التحقيقية، كذلك الأمر بالنسبة إلى قاضي الادعاء العام الذي له نفس الصلاحية وهي عدم الالتزام بتوصيات وقرارات اللجان المذكورة.

أما الكيفية التي يتم بها تنفيذ قرارات اللجان فبعد الانتهاء من كتابة التقرير ورفعها إلى الجهات المعنية لابد من تبليغه للموظف المخالف بإحدى وسائل التبليغ ولم ينص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، ولا قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل صراحةً ضرورة تبليغ الموظف ولكن يستشف ضمناً بأن هناك الزام بضرورة إبلاغ الموظف المخالف بالعقوبة في المادة ١٥ البند ثانياً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام حيث نصت على أنه ((... وذلك خلال (٣٠) ثلاثون يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة))، ما يدل على امكانية اتخاذ الاجراءات المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية المرقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل، لأنه كما تقتضي مصلحة الموظف أن يقاضى وفقاً لإجراءات عادلة وأن تكفل له كل الضمانات وبما فيها حق الدفاع عن نفسه، وهي في الوقت ذاته تحقيق مصلحة المجتمع، هذا من جانب ومن جانب آخر يجب تبليغه بالقرارات التي تصدرها اللجان التحقيقية لكي تتاح له الفرصة لإبداء دفاعه والطعن بها أمام الجهات المختصة بالطعن لأن شيوع العدالة والإنصاف دليل على رقي المجتمع وتقدمه^(٢).

(١) ينظر: د. رياض عبد عيسى الزهيري، اساس القانون الإداري، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦، ص٤٦٣.
(٢) ينظر: د. علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي، دراسة مقارنة، طبع الدار العربية، بغداد، دون سنة طبع، ص٣.

ويبرز دور الادعاء العام في مرحلة تنفيذ قرارات اللجان التحقيقية بمتابعتها ومراقبتها ومن خلال تزويده بنسخة من العقوبة المفروضة من قبل الجهات المعنية على أقل تقدير.

الفرع الثاني

الآثار التي تترتب على تقارير اللجان ودور الادعاء العام

بعد فراغ اللجنة التحقيقية من اجراءات التحقيق وفقاً للقانون تنظم محضراً تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة إما بعدم مسائلة الموظف وغلق التحقيق او بفرض احدى العقوبات المنصوص عليها في المادة ٨ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، وترفع المحضر ونتائج التحقيق بتقارير إلى الجهة التي أحالت عليها الموظف المخالف لاتخاذ القرار المناسب، إما بتصديق التوصيات وفرض العقوبة او تعديلها او إلغائها او إعادة التحقيق إذا ما وجد خللاً او 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 إن وجدوا وعناوينهم الوظيفية ومناصبهم وخلاصة بوقائع القضية والاستنتاجات والأدلة التي توصلت إليها اللجنة التحقيقية والتوصيات المسببة.

عليه يمكن القول بأن الآثار التي تترتب على تقارير اللجان التحقيقية لايمكن أن تخرج عن أحد الاحتمالات الآتية:-

أولاً- عدم مسائلة الموظف وغلق التحقيق معه، يتضح من ذلك أن في حال عدم ثبوت المخالفة الإدارية بحق الموظف الذي تم التحقيق معه او كانت المخالفة بسيطة لاتستوجب العقاب، يلزم القانون اللجان التحقيقية والجهة الادارية باتخاذ قرار إداري (بعدم المسائلة وغلق التحقيق بحق ذلك الموظف)، اذ يترتب على هذه النتيجة عدم جواز إثارة الموضوع الذي تم غلق التحقيق بشأنه او اتخاذ أي اجراء بحق الموظف الذي أحيل على التحقيق من أجله، وفي هذا الصدد قررت اللجنة التحقيقية المشكلة وفق الامر الاداري الصادر من المديرية العامة لصحة كوية المرقم (٩٦) المؤرخ في ٢٠٢٢ /٢/١٦ وبعد أن استمعت إلى أقوال المشتكي والمشكو منه والشهود ورفعت اللجنة المذكورة تقريرها في ٢٠٢٣/١/٢٩ والذي جاء في توصيتها: (توصي اللجنة بغلق التحقيق لأن المشكو منه أ - ي - ق اتخذ الحيطة

والحذر اللازمين مراعيًا الجانب العلمي الطبي في معالجته للمشتكية ي - ل - م ...^(١)، حيث تم المصادقة على قرار اللجنة المذكورة من قبل السلطة الادارية وقاضي الادعاء العام بصفة مشرف ومراقب.

وهنا يثار تساؤل وهو هل للمحكمة نظر الشكوى المرفوعة فيما لو تم غلقها وعدم مساءلة أحد بقرار اداري من قبل اللجان الحقيقية؟، نرى بأنه ليس من العدالة أن تنظر المحكمة في الشكوى المرفوعة أمامها في حال تم غلق التحقيق وحسم المنازعة ذاتها فيما بين المشتكي والمشكو منه من قبل لجنة تحقيقية مشكلة وفق أمر اداري صادر من الجهات المختصة قانوناً بتشكيلها، وإلا اصبحت المحاكم سوحاً للفصل في المنازعات والشكاوى التي تم سبق الفصل فيها، والعمل بخلاف ذلك يؤدي إلى التكرار والأستمرار والدوران في حلقة مفرغة، وبهذا الصدد حكمت محكمة جنايات السلیمانية/١ بصفقتها التمييزية في إحدى قراراتها الذي جاء فيه: (لدى التدقيق والمداولة تبين أن القرار المميز ... مخالف للقانون لأنه جاء في تقرير اللجنة التحقيقية المشكلة والمختصين في مجال عملهم، عدم تقصير أي شخص في الشكوى محل التحقيق وكان على محكمة التحقيق لعدم كفاية الأدلة بحق المتهم غلق التحقيق مؤقتاً ...^(٢)).

أما في حال ظهور أدلة او وقائع جديدة، تستوجب معاقبة الموظف المخالف إذا جاءت هذه النتيجة وأثرها سليمة من الناحية القانونية، ذلك كونها تمثل مبدأً دستورياً يتمتع بالسمو والعفوية لوروده في صلب نصوص الدستور^(١).

ثانياً- فرض إحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة ٨ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لسنة ١٩٩١ المعدل، وهو الاحتمال الثاني للأثار التي تترتب على القرارات التي تصدرها اللجان التحقيقية، ففي حال ثبت للجهات المختصة نتيجة التحقيق الذي قامت به اللجان مقصرية الموظف المحال على التحقيق فهذه اللجان ملزمة بأن توصي بفرض إحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في القانون المذكور، وفي هذا الصدد قررت اللجنة التحقيقية المشكلة وفق الأمر الاداري الصادر من المديرية العامة للتربية في كوية المرقم (١٥) والمؤرخ في ٢٠٢٣/١/٢ وبعد أن استمعت إلى أقوال المشتكي والشهود والمشكو منه رفعت تقريرها بتاريخ ٢٠٢٣/١/٤ والذي جاء في

(١) ينظر: قرار اللجنة التحقيقية المشكلة وفق الأمر الاداري الصادر من المديرية العامة لصحة كوية المرقم (٩٦) والمؤرخ في ٢٠٢٢/٢/١٦.

(٢) ينظر: قرار محكمة جنايات السلیمانية/١ بصفقتها التمييزية، المرقم ١٦٤٣/ب.ت/٢٠٢٢ المؤرخ في ٢٠٢٢/٩/٤، (غير منشور).

توصيتها: (توصي اللجنة بتوجيه عقوبة لفت النظر إلى المشكو منه ب - ع - إ وفق أحكام المادة ٨ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، لقيامه بالمخالفة الإدارية...)^(٢)، وتم تصديق قرار اللجنة المذكورة من قبل السلطة الادارية والسيد قاضي الادعاء العام بصفة مشرف ومراقب ومتابعة تنفيذ العقوبة المذكورة وهو الدور الذي يمارسه في عمل اللجان.

علماً أن القانون لم يلزم اللجان التحقيقية بعقوبة محددة لكل مخالفة ادارية، إنما ترك لها حرية الإختيار في تحديد العقوبة الانضباطية بما تنسجم في شدتها مع جسامة التصرف المرتكب وخطورة الفاعل، وهذا ما أخذ به القضاء الاداري العراقي، فقد قررت الهيئة في مجلس شورى الدولة نقض قرار مجلس الانضباط العام الملغي (محكمة قضاء الموظفين) حالياً (الحكم بتخفيض عقوبة العزل من الوظيفة إلى عقوبة تنزيل الدرجة والزام (المميز عليه) بأعادة (المميز) إلى وظيفته او أي وظيفة أخرى حسب عنوانه الوظيفي بعد التنزيل، فقد جاء في أسباب النقص أنه تبين من خلال دراسة إضبارة الدعوى وتدقيق المخالفات المنسوبة إلى المميز وجد أن العقوبة المفروضة شديدة ولاتناسب مع الفعل المرتكب... الخ)^(٣).

ثالثاً- سحب اليد للموظف المخالف والذي يعرف بمنع الموظف من ممارسة أعمال وظيفته جبراً عنه وبصفة مؤقتة مع احتفاظه بصفته الوظيفية^(٤)، وهو الاحتمال الثالث للآثار التي تترتب على قرارات اللجان التحقيقية، أو هو اجراء احتياطي مؤقت تلجأ إليه الادارة بقصد إبعاد الموظف عن المؤسسة في حال تعرضه لإجراءات تأديبية أو جنائية فيمتنع عليه ممارسة اعمال وظيفته طيلة مدة الوقف^(٥).

حول المشروع العراقي اللجان التحقيقية صلاحية التوصية بسحب يد الموظف المخالف إذا وجدت أن بقاءه في الوظيفة يضر بالمصلحة العامة ويصدر أمر سحب اليد من قبل الجهة المختصة بتشكيل اللجان التحقيقية وذلك استناداً إلى احكام المادة ١٧ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل التي تنص على أنه: ((أولاً- للوزير او رئيس الدائرة سحب يد الموظف لمدة

(١) ينظر: المادة (١٨/خامساً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ التي تنص على أنه: ((المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة، ولايحاكم المتهم عن التهمة ذاتها مرة أخرى بعد الإفراج عنه إلا إذا ظهرت أدلة جديدة)).

(٢) ينظر: قرار اللجنة التحقيقية المشكله وفق الأمر الاداري الصادر من المديرية العامة للتربية في كوية المرقم (١٥) والمؤرخ في ٢٠٢٣، غير منشور.

(٣) ينظر: قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة بالعدد ٨٢/ انضباط/ تمييز/ ٢٠١٣ في ٢٦/٤/٢٠١٢ (غير منشور).

(٤) ينظر: د. ماجد راغب الحلو، القانون الاداري وقانون الخدمة المدنية الجديد، ط١، منشورات ذات السلاسل، بدون مكان النشر، ١٩٨٠، ص ٢٢٠.

(٥) ينظر: د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، موسوعة القضاء والفقه للدول العربية ١٩٨٢، ص ١٤٣.

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. ثانياً- للجنة أن توصي بسحب يد الموظف في أية مرحلة من مراحل التحقيق))، وفي هذا الصدد أصدر السيد مدير عام الدوائر العدلية في وزارة العدل في إقليم كردستان قرار (سحب يد) مسؤول الحسابات في مديرية التنفيذ في كوية المدعو (س - ع - أ) وفق الامر الاداري المرقم ٢٥٤٣/٢ والمؤرخ في ٢٨/١١/٢٠٢٣ بعد أحواله على التحقيق وكانت مدة سحب اليد ٦٠ يوماً^(١).

خلال استقراءنا لنص المادة المذكورة والكتاب الموجه من قبل مديرية الدوائر العدلية بإجراء (سحب اليد) للموظف المخالف من الوظيفة، يثار تساؤل وهو هل أن الإجراء الذي قامت به تلك الأخيرة بسحب اليد إجراء صحيح؟! أم أن الجهة المختصة بالإجراء المذكور وفق نص المادة (١٧/أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، هي (الوزير أو رئيس الدائرة)؟، نرى بأن الجهة التي ينتمي إليها الموظف المخالف والذي يشكل فعله جريمة يستوجب عليها إجراء سحب اليد، هي مديرية التنفيذ، وهي الأجدر والمختصة بإتخاذ الاجراء المذكور، أو وزير العدل باعتبار مديرية التنفيذ إحدى دوائر وزارة العدل، ونستغرب من صدور هكذا إجراءات بقيام غير المختصين قانوناً بإجراء (سحب يد) الموظف المذكور من الوظيفة مع وجود النص القانوني.

٤- تحريك الشكوى الجزائية والاحالة على القضاء، فهو الاحتمال الرابع من الاحتمالات للآثار التي تترتب على القرارات التي تصدرها اللجان التحقيقية، إذا ما شكل فعل الموظف المخالف جريمة جزائية، إذا ثبت للجنة نتيجة التحقيق وجود عنصر جزائي يُخرج التحقيق عن نطاق التأديب، ويُشكل فعل الموظف جريمة نشأت عن الوظيفة، فقد نظمت هذه المسألة أحكام المادة (العاشرة /ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام أنف الذكر التي تنص على أنه: ((إذا رأَت اللجنة أن فعل الموظف المحال عليها يُشكل جريمة نشأت عن وظيفته أو ارتكبها بصفته الرسمية فيجب عليها أن توصي بإحالته إلى المحاكم المختصة))، وكذلك الحال فقد نصت المادة ٢٤ من قانون انضباط موظفي

(١) ينظر: الأمر الإداري الصادر من المديرية العامة للدوائر العدلية في وزارة العدل لأقليم كردستان - العراق المرقم ٣٥٤٢/٢ والمؤرخ في ٢٨/١١/٢٠٢٣.

الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على أنه: ((إذا ظهر للوزير او رئيس الدائرة ... أن في فعل الموظف المُحال إلى التحقيق او في محتويات التهمة جُرمًا نشأ من وظيفته او ارتكبه بصفته الرسمية فتجب إحالته إلى المحاكم المختصة)).

ومن خلال المعنى المتحصل من الجمع بين منطوق النصين المتقدمين يتبين لنا أنه يترتب على صدور قرار اللجان المتضمن التوصية بإحدى العقوبات الانضباطية إحالة أوراق التحقيق الاداري في المخالفة ذاتها على القضاء وهذه الاحالة قد تتخذ صورتين: إحالة وجوبية وإحالة جوازية وهذا ماسنبيته في الفقرتين الآتيتين:-

١- الإحالة الوجوبية على القضاء: من خلال تحليل نص المادة (١٠/ثالثاً) المذكورة نجد أن المشرع العراقي ألزم سلطة التحقيق الاداري (اللجان) التوصية بأحالة الموظف المخالف على المحاكم، والادارة بوجوب تحريك الدعوى أمام محاكم القضاء العادي الجزائية والمدنية، وذلك فيما إذا تبين بنتيجة التحقيق الاداري أن المخالفة موضوع ذلك التحقيق يُشكل جريمة منصوص عليها في قانون العقوبات او القوانين الأخرى المكملة له وذلك بقصد تحريك الشكوى الجزائية في الموضوع وكذلك المطالبة بالتعويض المدني إن كان له مقتضى، كجريمة الإختلاس او الرشوة او التزوير او إستغلال نفوذ الوظيفة او الإهمال الجسيم او تبديل أموال الدولة^(١)، وغير ذلك من الافعال والتصرفات الايجابية والسلبية التي جرمها القانون العقابي وحدد لها جزاء معين. وجاء في هذا الصدد وبالاستناد إلى توصية اللجنة التحقيقية المشكله وفق الأمر الاداري الصادر من المديرية العامة للدوائر العدلية في وزارة العدل لأقليم كوردستان - العراق المرقم ١٩٣٨/٤ والمؤرخ في ٢٠٢٣/٩/١٤ والذي جاء في توصيتها (لقيام مسؤول الحسابات س - ع - أ بأختلاس مبلغ وقدره ... لذا نوصي بإحالته على محكمة التحقيق استناداً لأحكام المادة ١٠/ثالثاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل)^(٢)، وبناءً على هذه التوصية المذكورة تم إحالة الموظف المخالف على محكمة التحقيق لاتخاذ الاجراءات القانونية بحقه وفق المادة القانونية التي تنطبق على الفعل الذي يشكل جريمة، والتي تصنف ضمن الحالة التي نحن بصدها وهي الإحالة الوجوبية على القضاء. وكذلك وجهت مديرية الدوائر العدلية لوزارة العدل في أقليم كوردستان كتابها المرقم (٧٤٥٥/٦) والمؤرخ في ٢٠٢٣/١٠/٣٠ إلى

(١) ينظر: المواد (١٩٧، ٢٨٦-٢٩٦، ٢٩٨، ٣٠٧-٣١٠، ٣١٤-٣٢١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٢) ينظر: قرار اللجنة التحقيقية المشكله وفق الامر الاداري الصادر من مديرية الدوائر العدلية في وزارة العدل لأقليم كوردستان- العراق رقم ١٩٣٨/٤ والمؤرخ في ٢٠٢٣/٩/١٤، (غير منشور).

محكمة تحقيق كوية لأحالة المتهم عليها^(١)، ويثار لدينا هنا تساؤل آخر وهو هل أن الإجراء الذي صدر من مديرية الدوائر العدلية بإحالة الموظف المخالف الذي شكل فعله جريمة، على القضاء وتحريك الشكوى الجزائية صحيح؟!، أم أن الجهة المختصة بذلك هي جهة أخرى؟، للأجابة على هذا التساؤل لابد من العودة إلى نصوص المادتين (١٤ و ١٠) المذكورتين آنفاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، وسنجد الإجابة (غير صحيح) وذلك لأن الجهة المختصة بذلك هي (الوزير ورئيس الدائرة)، ونرى في اجراء مديرية الدوائر العدلية بإحالة الموظف المخالف الذي يشكل فعله جريمة على القضاء تدخل كبير في عمل الجهات المختصة.

نجد أن المادة (١٠ / ثالثاً) المذكورة تمثل تأكيداً للواجب القانوني المقرر على رئيس الدائرة في الإبلاغ عن الجرائم التي تقع في حدود نطاق دائرته بوصفه أحد أعضاء الضبط القضائي^(٢).

وبالعودة إلى قانون الادعاء العام المرقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل ونص المادة ٢ منه: ((للادعاء العام، بالإضافة إلى الجهات الاخرى التي يعينها القانون، أولاً: إقامة الدعوى بالحق العام، مالم يتطلب تحريكها شكوى او أنناً من مرجع مختص))، أي أن الادعاء العام متمثلاً برئيسه وقاضي الادعاء العام المنسب أمام اللجان التحقيقية بصفة مشرف ومراقب، هو المختص أيضاً بأحالة الموظف المخالف والذي شكل فعله جريمة على القضاء، وبهذا الصدد أصدرت اللجنة التحقيقية المشكلة وفق الأمر الاداري الصادر من رئاسة جامعة كوية المرقم (٤٢ / ن) والمؤرخ في ٢٠٢٢/٤/٢٨ والذي جاء في توصيتها بتاريخ ٢٠٢٢/٩/٢٥ ضمن تقريرها الذي رفعته للجهات المختصة على أنه: (لعدم ثبوت التهم الموجهة إلى المشكو منه ل - ح - م وأن الافعال التي ارتكبها المذكور لا تستوجب أحالته على القضاء وإنما يستحق فرض إحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها وفق المادة ٨ / ثانياً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل وهي عقوبة الأذار...)^(٣).

على الرغم من أن اللجنة التحقيقية المذكورة لم توصي بإحالة المشكو منه المذكور على القضاء وتحريك الشكوى الجزائية بحقه، إلا أن السيد قاضي الادعاء العام المنسب أمام اللجنة المذكورة بصفة مشرف ومراقب أبدى تحفظه على قرار اللجنة المذكورة، لعدم قناعته بالتوصيات التي جاءت ضمن التقرير حول عدم إحالة المشكو منه إلى القضاء وقام برفع تحفظه إلى رئاسة الادعاء العام في الأقليم،

(١) ينظر: كتاب مديرية الدوائر العدلية في وزارة العدل في إقليم كردستان الرقم ٧٤٥٥/٦ والمؤرخ في ٢٠٢٣/١٠/٣٠ والموجه إلى اللجنة التحقيقية المشكلة وفق الأمر الاداري رقم ١٩٣٨/٤ في ٢٠٢٣/٩/١٤ (غير منشور).

(٢) ينظر: المادتين (٣٩ و ١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٣) ينظر: قرار اللجنة التحقيقية المشكلة وفق الأمر الجامعي الصادر من رئاسة جامعة كوية المرقم (٤٢ / ن) المؤرخ في ٢٠٢٢/٤/٢٨ (غير منشور).

والذي بدوره أوعز إلى قاضي الادعاء العام المنسب بتحريك الشكوى الجزائية لقناعته بما جاء في تحفظ هذا الاخير على توصيات قرار اللجنة التحقيقية المذكورة.

يتبين لنا مما ذكرناه آنفاً وأنه على الرغم من أن القانون لم يلزم اللجان التحقيقية بتحديد عقوبة انضباطية معينة للموظف المخالف، إلا أنه لم يسمح لها بالتعاضي عن فعل الموظف إذا شكل جريمة وعدم إحالته على القضاء، لوجود قاضي الادعاء العام المنسب او المعين أمام هذه اللجان بصفة مراقب ومشرف سيقوم بدوره هو بتحريك الشكوى الجزائية والأحالة على القضاء.

٢- الإحالة الجوازية على القضاء: وهي الصورة الثانية التي تترتب على توصية اللجان التحقيقية بإحالة الموظف على القضاء إذا شكل فعل الموظف المخالف جريمة وتختلف الإحالة على القضاء وفق هذه الصورة، عن الصورة السابقة من عدة نواحي، فالإحالة هنا تكون جوازية وليست وجوبية هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن الحق في الإحالة إلى القضاء يكون للموظف المعاقب وليس للإدارة، فضلاً عن أن القضاء المختص في هذه الصورة هو القضاء الاداري متمثلاً بمحكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام) سابقاً، وليس القضاء العادي، اذ يعد هذا الجواز ضماناً قانونية تهدف إلى حماية الموظف وإنصافه من حالات تعسف الإدارة في استعمال حقها في تأديبه انضباطياً، وكذلك للرقابة على مدى مشروعية إجراءات التحقيق الاداري والقرار الصادر بالعقوبة من حيث الاختصاص النوعي والمكاني والزمني ومدى سلامة آلية تشكيل اللجان التحقيقية ومدى استيفاء القرار الاداري بالعقوبة لأركانه الأساسية وكذلك للتأكد من مدى انسجام شدة العقوبة مع درجة جسامة المخالفة محل اجراءات اللجان التحقيقية التي كانت السبب في فرض العقوبة المطعون بها^(١).

وللتذكير بالدور الذي يقوم به عضو الادعاء العام المنسب أمام اللجان التحقيقية بعمله في موضوع الآثار التي تترتب على قرارات هذه اللجان وبما أن الصفة التي يمثل بها قاضي الادعاء العام هي مراقب ومشرف، ففي حالة غلق التحقيق من قبل اللجان التحقيقية وعدم قناعتها بتوجيه أية عقوبة انضباطية للموظف المخالف، يراقب الادعاء العام التحقيق الذي أجرته اللجنة ومدى صحة الاجراءات فيها وهل جاءت متطابقة مع الأصول المتبعة في التحقيق من عدمه، أما في حال انتهاء التحقيق وتولد القناعة لدى اللجنة التي أجرت التحقيق بأن الموظف المخالف يستحق توجيه عقوبة انضباطية فعلى الادعاء العام مراقبة الآلية التي يتم بها توجيه تلك العقوبة، وقبل ذلك هل تنسجم هذه العقوبة مع جسامة الفعل المرتكب من قبل الموظف المعاقب. أما في حال شكل الفعل الذي ارتكبه الموظف المخالف (جريمة) فقد توصي اللجنة بالإضافة إلى العقوبة الانضباطية الموجهة (الأحالة على القضاء) وتحريك

(١) ينظر: د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، المصدر السابق، ص ١٥٤.

الشكوى الجزائية، فهنا الدور الذي يقوم به الادعاء العام يكون أكبر لأنه قد يقوم هو بنفسه بتحريك الشكوى الجزائية وقد تكون أمام نفس المحكمة التي يعمل فيها فتسهل عليه العملية لإطلاعه المسبق على حيثيات القضية، وهنا يكون دور الادعاء العام مؤثر في سير القضية لسهولة توجيه الاجراءات التي يتخذها القاضي المختص.

وخلاصة القول هو أن الدور الذي يمارسه قاضي الادعاء العام المنسب او المعين بصفة مراقب ومشرف أمام اللجان المشكلة على ضوء أحكام قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل والنافذ في اقليم كردستان، فهو تارة يراقب عمل هذه اللجان فيما لو كانت تعمل وفق المنهج المخصص لها في عملها من عدمه، فإن كانت تعمل وفقها فيها، وتارة أخرى يشرف إن كانت تعمل على غير ذلك فمن الواجب على الادعاء العام أن توجه هذه اللجان إلى المسلك القانوني الصحيح، وكل ذلك من خلال النصوص القانونية الموجودة في تشريعات عدة.

الخاتمة

تتمخض عن البحوث والدراسات القانونية استنتاجات ومقترحات، وهذا هو مكن الأهمية التي تتصف بها تلك الدراسات والبحوث، وينبغي علينا أن نبين أهم الاستنتاجات والمقترحات التي من المفروض أن نكون قد توصلنا إليها في بحثنا هذا، ومن خلال دراستنا لدور الادعاء العام في عمل اللجان على ضوء أحكام قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل، عسى أن نكون قد أوفينا موضوع بحثنا حقه لأنه لا كمال في عمل من صنع المخلوق فالكمال للخالق وحده، ويمكن إجمال أهم الاستنتاجات والمقترحات على النحو الآتي:-

أولاً: الاستنتاجات

- ١- قاضي الادعاء العام يمارس دوراً جزائياً خارج أسوار المحاكم على الرغم من أن العمل داخل أسوارها هو أساس عمله.
- ٢- إن التشريعات الجزائية هي مصدر السلطات لعمل اللجان التحقيقية كقاعدة عامة وهي نفس التشريعات التي تعتبر مصدر عمل الادعاء العام.
- ٣- إن الإجراءات التي تصدر من قبل قاضي الادعاء العام بصفة جزائية في عمل اللجان تكون لها نفس القيمة القانونية كما لو كانت قد صدرت منه أمام المحاكم من حيث التحقيق وطلب فرض العقوبة.
- ٤- إن هيئة القضاء وتحقيق سير العدالة تتطلبان مواجهة حالات طارئة والتصدي لها، ويتم ذلك عن طريق منح صلاحيات جزائية استثنائية للجان التحقيقية المشكلة فيما تواجهها من الحالات التي ذكرناها بشرط أن لا تتعارض مع الصلاحيات الجزائية الأصلية للقاضي الجزائي.
- ٥- إن المشرع العراقي منح الادعاء العام دوراً رقابياً في عمل اللجان التحقيقية المشكلة وهو مستمد من النظام الرقابي لقانون الادعاء العام النافذ في الاقليم.

ثانياً : المقترحات

- ١- نقترح على المشرع الذي طالما قد منح الصلاحيات الجزائية لعمل الادعاء العام في عمل اللجان المذكورة على سبيل المثال في صلب قانون الادعاء العام، أن يحدد اللجان التي يجب أن يحضر أمامها على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال لكثرة مهام الادعاء العام داخل المحاكم.
- ٢- نقترح على رئاسة الادعاء العام أن تعمل على تعيين عدد كافي من أعضاء الادعاء العام وتخصيص جزء منهم للتفرغ في عمل اللجان المذكورة لكثرتها.
- ٣- نقترح على المشرع إضافة فقرة حول بيان الاجراءات في حالة عدم حضور الموظف المخالف أمام اللجنة التحقيقية.

قائمة المصادر

* القرآن الكريم

أولاً : المعاجم

(إبن منظور) الأمام العلامة أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن علي الأنصاري الرويفعي الأفريقي، لسان العرب، المجلد الثاني، دار صادر، بيروت، ٢٠١٠.

ثانياً : الكتب القانونية

- ١- د. احمد سلامة بدر، التحقيق الاداري والمحكمة التأديبية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
- ٢- د. حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والاعلان، طرابلس، دون سنة نشر،
- ٣- رياض عبد عيسى الزهيري، أساس القانون الإداري، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦.
- ٤- سعيد حسب الله عبدالله، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٩٠.
- ٥- د.سليم حربى والأستاذ عبد الأمير العكيلي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، بدون مكان نشر، بدون سنة طبع.
- ٦- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٤.
- ٧- د.علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي، (دراسة مقارنة)، دار الطبع العربية، بغداد، دون سنة طبع.
- ٨- د.عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والأدارة إلى التحقيق الإداري وأجراءاته، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٤.

- ٩- د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠٠١.
- ١٠- غسان جميل الوسواسي، الادعاء العام، مركز البحوث القانونية بوزارة العدل، بغداد، ١٩٨٨.
- ١١- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الفنية للطباعة والنشر، ١٩٨٥.
- ١٢- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري وقانون الخدمة المدنية الجديد، ط١، منشورات ذات السلاسل، بدون مكان نشر، ١٩٨٠.
- ١٣- د. محمد زكي أبو عامر، الاجراءات الجنائية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢.
- ١٤- د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨.
- ١٥- د. منير الوتري، القانون الإداري، مطبعة المعارف، ط١، بغداد، ١٩٧٦.

ثالثاً : البحوث والدراسات والمقالات المنشورة

- * د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، (دراسة مقارنة) موسوعة القضاء والفقهاء للدول العربية، ١٩٨٢.

رابعاً : القوانين

- ١- قانون السلطة القضائية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٧ الصادر من برلمان كردستان- العراق.
- ٢- قانون الإيداع العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته النافذة في إقليم كردستان - العراق.
- ٣- قانون ملحق قانون الإيداع العام رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٧.
- ٤- قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٢٢ قانون التعديل الأول لقانون مجلس الشورى لأقليم كردستان- العراق رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨.
- ٥- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- ٦- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- ٧- قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل.

خامساً : الأحكام والقرارات القضائية

- ١- قرار محكمة جنايات السليمانية/١ بصفتها التمييزية رقم (١٦٤٣ / ب.ت/ ٢٠٢٢) في ٢٠٢٢/٩/٤، (غير منشور).
- ٢- قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة رقم (٨٢ / انضباط/ تمييز/ ٢٠١٣) في ٢٠١٣/٤/٢٦، (غير منشور).

سادساً : قرارات اللجان التحقيقية والكتب الرسمية

- ١- قرار اللجنة التحقيقية المشكلة وفق الأمر الإداري الصادر من المديرية العامة للصحة في كوية رقم (٩٦) في ٢٠٢٢/ ٢ /١٦، (غير منشور).
- ٢- قرار اللجنة التحقيقية المشكلة وفق الأمر الإداري الصادر من المديرية العامة للتربية في كوية رقم (١٥) في ٢٠٢٣/ ١ /٢، (غير منشور).
- ٣- قرار اللجنة التحقيقية المشكلة وفق الأمر الإداري الصادر من المديرية العامة للدوائر العدلية في وزارة العدل لأقليم كردستان- العراق رقم (١٩٣٨/٣) في ٢٠٢٣/٩/١٤، (غير منشور).
- ٤- قرار اللجنة التحقيقية المشكلة وفق الأمر الجامعي الصادر من رئاسة جامعة كوية رقم (٤٢ / ن) في ٢٠٢٢/٤/٢٨، (غير منشور).
- ٥- الكتاب الصادر من جامعة بابل بالعدد (٤٥٥١) المؤرخ في ٢٠١٥/٥/٢٧ الموجه إلى اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب الأمر الجامعي المرقم (١٧٦٠٧) والمؤرخ في ٢٠١٤/٦/٢٤.
- ٦- كتاب مديرية الدوائر العدلية في وزارة العدل لأقليم كردستان- العراق بالعدد (٧٤٥٥/٦) في ١٠/٣٠ ٢٠٢٣ (غير منشور).
- ٧- الأمر الإداري الصادر من المديرية العامة للدوائر العدلية في وزارة العدل لأقليم كردستان - العراق المرقم ٣٥٤٢/٢ والمؤرخ في ٢٠٢٣/١١/٢٨ (غير منشور).

الفهرست

٢ - ١	المقدمة	.١
٣	المبحث الأول: طبيعة عمل جهاز الادعاء العام ومفهوم اللجان	.٢
٣	المطلب الأول: الطبيعة القانونية لعمل جهاز الادعاء العام وخصائصه	.٣
٤ - ٣	الفرع الأول: الطبيعة القانونية لعمل جهاز الادعاء العام	.٤
٧ - ٥	الفرع الثاني: خصائص الادعاء العام	.٥
٨	المطلب الثاني: ماهية اللجان وأنواعها وشروط تشكيلها	.٦
٩ - ٨	الفرع الأول: مفهوم اللجان	.٧
١٠ - ٩	الفرع الثاني: أنواع اللجان وشروط تشكيلها	.٨
١١	المبحث الثاني: دور الادعاء العام في الإجراءات او آلية عمل اللجان	.٩
١١	المطلب الأول: الإجراءات والقرارات التي تتخذها اللجان ودور لادعاء العام	.١٠
١٣ - ١١	الفرع الأول: إجراءات وقرارات لجنة شؤون الادعاء العام ولجنة شؤون القضاة	.١١
١٦ - ١٣	الفرع الثاني: إجراءات وقرارات اللجان التحقيقية	.١٢
١٧	المطلب الثاني: تقارير اللجان وكيفية تنفيذها وأثارها	.١٣
١٩ - ١٧	الفرع الأول : التقارير وكيفية تنفيذها ودور الادعاء العام	.١٤
٢٧ - ٢٠	الفرع الثاني : الأثار التي تترتب على تقارير اللجان ودور الادعاء العام	.١٥
٢٨	الخاتمة	.١٦
٣١ - ٢٩	المصادر	.١٧