**(دورة التضمين / اجراءاته ـــ ضماناته)**

**محاضر الدورة التدريسية**

 **د. فاطمة درو ملوح**

قبل البدء في موضوع تضمين الموظف في القانون العراقي ، لابد من التعرف على موضوع التحقيق الاداري كونه يسبق موضوع التضمين ومعرفة المفردات التي تحكم عمل التحقيق الاداري ، وبعد تحديد تلك المفردات والوقوف على ماهيتها ، سيتم الوقوف على صياغة محاضر اللجان التحقيقة ، ولابد من التنويه ، هنا الى أن قانون انضباط موظفي الدولة ذو العدد 14 لسنة 1991 المعدل هو المرجع القانون لكل ما يتعلق بموضوع التحقيق الاداري ، فبالرجوع الى هذا القانون وبالتحديد الى نص المادة 10 منه نجد أنها قد تضمنت موضوع التحقيق الاداري ، وبعد ذلك نتطرق الى موضوع التضمين وأحكامه القانونية التي حددت بموجب قانون التضمين رقم 31 لسنة2015.

**اولا: اختصاصات اللجنة التحقيقة :**

1.تتولى اللجنة التحقيقة التحقيقية التحقيق مع الموظف المحال للتحقيق وبحضوره ، ويتم ذلك بعد تبليغه بالحضور امام اللجنة ، بالزمان والمكان المحددين لانعقاد جلسات اللجنة.

2.يتم التحقيق مع الموظف المحال للتحقيق بصورة تحريرية ، اذ اخذ المشرع العراقي بالتحقيق المكتوب ولا يعتد بالتحقيق اذا تم بصورة شفوية ، ومبدأ الكتابة في التحقيق من الضمانات القانونية المقررة لمصلحة الموظف ، فتقوم اللجنة تثبيت أقوال ودفوع الموظف ،تحريرياً ، فلها في سبيل أداء مهامها سماع وتدوين أقوال الموظف المخالف والشهود والإطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الإطلاع عليها وعلى اللجنة التحقيقية تثبيت أقوال الموظف المخالف المحال إليها والشهود والخبراء تحريرياً وبخط واضح خالي من التحشية والإضافة والحك والشطب.

3. بعد انتهاء اللجنة التحقيقة من تدوين أقوال الموظف المخالف وشهود الإثبات والنفي وضبط إفادة الخبراء أن تطلب التحقيق ذلك وبعد جمع الأدلة والمستندات المتعلقة بموضوع التحقيق أن تواجه الموظف بالأدلة والبراهين التي تثبت ارتكابه للمخالفة التأديبية ومناقشة الموظف المخالف لهذه الأدلة.

4.على اللجنة التحقيقة ان تنظم محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة أما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق أو بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

5. رفع المحضر ونتائج التحقيق إلى الجهة التي أحالت الموظف عليها لاتخاذ القرار المناسب أما بتصديق التوصيات وفرض العقوبة أو تعديلها أو إلغائها أو إعادة التحقيق إذا ما وجد خللاً أو عيباً شكلياً أو جوهرياً وهذا يرجع للصلاحية التقديرية للسلطة التأديبية.

**ثانيا: محاضر اللجان التحقيقة:**

على اللجنة لتحقيقية أن تنظم محضراً مفصلاً بإجراءتها يضم الأمر الصادر بتشكيل اللجنة التحقيقية وأسماء الموظفين المخالفين والشهود والخبراء أن وجدوا وعناوينهم الوظيفية ومناصبهم وخلاصة بوقائع القضية والاستنتاجات والأدلة التي توصلت إليها اللجنة التحقيقية والتوصيات المسببة.

ثالثا: توصيات اللجنة التحقيقيةبالرجوع الى قانونانضباط موظفي الدولة نجد ان المشرع قد حدد الصور التي تتضمنها هذه التوصيات وتتمثل بالاتي:

1. عدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق معه.

2. التوصية بفرض إحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

3. التوصية بسحب يد الموظف إذا ما تم توقيفه من جهة ذات اختصاص طيلة مدة التوقيف وهذا سحب اليد (الوجوبي)، كما للجنة أن توصي بسحب يد الموظف في أي مرحلة من مراحل التحقيق وهنا سحب اليد (الجوازي).

4. التوصية بإحالة الموظف المخالف للمحاكم المختصة اذا وجدت ان فعله يشكل جريمة.

**ملحوظة:**

1.توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل غير ملزمة للوزير أو رئيس الدائرة وهي لا تعد قراراً إدارياً لعدم ترتب أي أثر قانوني على هذه التوصيات.

2.اخذ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام (استثناءا من الاصل ) بالتحقيق الشفوي ، ولكن في نطاق ضيق ، اذ اقتصر على عقوبات محددة تتمثل ب(لفت النظر ، الانذار ، قطع الراتب ) ، وهذا يدل على أن التحقيق السشفوي يكون في المخالفات البسيطة فقط .

**رابعا : العقوبات الانضباطية :**

 ان مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية تعرضه الى عقوبات ادارية تتناسب مع جسامة المخالفة الوظيفية ويعود تقدير تلك العقوبة لتقدير اللجنة التحقيقية وقد تناولت المادة (8) هذه العقوبات الانضباطية على سبيل الحصر في المادة وعلى النحو الاتي:

1. لفت النظر : يترتب على فرضها تاخير الترفيع ثلاثة اشهر.

2. الانذار : يترتب على فرض هذه العقوبة او الزيادة ستة اشهر.

3. قطع راتب : تتمثل هذه العقوبة بحسم القسط اليومي من راتب الموظف مدة لاتتجاوز ( 10) ايام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف واستوجبت فرض العقوبة .

ويترتب عليه تأخير الترفيع او الزيادة على النحو الاتي:

أ . خمسة اشهر في حالة قطع الراتب لمدة لاتتجاوز خمسة أيام.

ب. شهر واحد عن كل يوم من ايام قطع الراتب في حالة تجاوز مدة العقوبة ( 5) يوم.

4. التوبيخ : يترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع او الزيادة لمدة سنة واحدة.

5. انقاص الراتب ويكون بقطع مبلغ من الراتب الموظف بنسبة لاتتجاوز ( 10% ) من راتبه الشهري ولمدة لاتقل عن ( ستة )اشهر ولاتزيد عن السنتين ويترتب عليها تأخير الترفيع او الزيادة مدة سنتين .

6. تنزيل الدرجة : ويترتب على هذه العقوبة الاتي :

أ‌- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين وانظمة او قواعد او تعليمات خدمة تاخذ بنظام الدرجات المالية والترفيع ( تنزيل راتب الموظف الى الحد الادنى للدرجة التي دون درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي تالها من الدرجة المنزل اليها ) ويعاد الى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل التنزيل لدرجته بعد قضائه ( ثلاث سنوات ) من تاريخ فرض العقوبة بعد تدوير المدة المقضية من راتبه الاصلي قبل فرض العقوبة .

ب‌- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين وانظمة او قواعد او تعليمات خدمة تاخذ بنظام الزيادة ( كل سنتين ) تخفيض زيادتين من راتب الموظف ويعاد الى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضاءه ( ثلاث سنوانت ) من تاريخ فرض العقوبة بعد تدوير المدة المقضية من راتبه الاصلي قبل فرض العقوبة .

ج -بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين وانظمة او قواعد او تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة السنوية تخفض ثلاث زيادات سنوية من راتبالموظف مع تدوير المدة المقضية من راتبه الاخير قبل فرض العقوبة.

7. الفصل : يتمثل بتنحية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل وفق المدد الاتية :

أ‌- مدة لاتقل عن سنة ولاتزيد عن ثلاث سنوات اذا عوقب الموظف باثنين من العقوبات الاتية او بإحداهالمرتين وارتكب والمرة الثالثة خلال خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة او العقوبات الاتية ( التوبيخ – انقاص الراتب – تنزيل الدرجة ).

ب‌- مدة بقاءه في السجن اذا حكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة مخلة بالشرف وذلك اعتبارا من تاريخ صدور الحكم عليهمتعد مدة توقيفه من ضمن مدة الفصل ولاتسترد انصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد .

8. العزل : وتتمثل بتنحية الموظف من الوظيفة نهائياًوعدم جواز اعادته للوظيفة في دوائر الدولة وذلك بقرار مسبب من الوزير في احدى الحالات الاتية :

أ . اذا ثبت ارتكابه فعلا خطيرا يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة

ب .اذا حكم عليه عن جناية ناشئة عن وظيفته او ارتكبها بصفة رسمية .

ج. اذا عوقب بالفصل ثم اعيد توظيفه فارتكب فعلا يستوجب الفصل مرة أخرى.

**رابعا : المخالفة الادارية:**

لم يعرف قانون انضباط موظفي الدولة شأنه شإن القوانين المقارنة المخالفة الادارية،

الا انه اوجد السند القانوني الذي يتم الرجوع اليه بتحديد المخالفة ، من خلال النص على الواجبات والمحظورات التي يحظر على الموظف القيام بها ، والتي نصت عليها المواد (4،5) وتتمثل بالاتي:

الواجبات الوظيفية:

1.ممارسة عمله الوظيفي بأمانة وشعور بالمسؤلية .

2. التقييد بمواعيد العمل وعدم التغيب الابأذن وعذر مشروع.

3. احترام رؤوسائه والتزام الأدب واللياقة عند مخاطبتهم واطاعة اوامرهم المتعلقة باداء واجباته في حدود ماتقضي به القوانين والانظمة والتعليمات فأذا كان في الاوامر مخالفة فعلى الموظف ان يبين لرئيسه ( كتابة ) وجه تلك المخالفة ولايلتزم بتنفيذ ذلك الامر الا اذا اكدها رئيسه .

4. معاملة المرؤسين بالحسنى وبما يحفظ كرامتهم .

5. حترام المواطنين وانجاز معاملاتهم

6. المحافظة على اموال الدولة التي في حوزته واستعمالها بصورة رشيدة.

7. كتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته او اثناءها اذا كانت سرية بطبيعتها ويخشى من افشاءها الحاق ضرر بالدولة والأشخاص.

8. المحافظة على كرامة الوظيفة العامة والابتعاد عن كل من شأنه المساس بالالتزام اللازم لها اثناء الدوام او خارجه.

9. الامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة او ربح شخصي له او لغيره

10.مراعاة القوانين والانظمة والتعليمات الخاصة بحماية الصحة العامة والسلامة في العمل والوقاية من الحريق.

11. اعادة ميكون تحت تصرفه من ادوات اة اللت الى المحل المخصص لها عند انتهاء العمل اليومي الا اذا اقتضت طبيعة العمل غير ذلك.

**المحرمات الوظيفية**

يراد بالمحرمات الوظيفية الاعمال التي يحظر على الموظف القيام بها ، وقد تناولتها المادة (5) من ذات القانون وتتمثل بالاتي:

1.الجمع بين وظيفتين بصفة اصلية او الجمع بين الوظيفة وبين عمل اخرالابموجب احكام القانون.

2. مزاولة الاعمال التجارية وتأسيس الشركات والعضوية في مجالس ادارتها واستثنى من ذلك شراء الاسهم للشركات المساهمة وادارة الاعمال التي الت اليه ارثاً اواموال الزوجة او او اقاربه حتى الدرجة الثالثة وعلى الموظف ان يخبر دائرته خلال ثلاثون يوماً وعلى الوزير اذا راى ذلك يؤثر على اداء واجبات الموظف او يضر بالمصلحة العامة يخير الموظف بين الوظيفة وقضية تلك الاموال او التخلي عن الادارة خلال سنة من تبليغه اوبين الاستقالة او الاحالة على التقاعد.

3. الاشتراك في المناقصات.

4. الاشتراك في المزايدات التي تجريها دوائر الدولة والقطاع العام لبيع الاموال المنقولة والغير منقولة اذا كان مخولاًقانوناًبالتصديق على البيع لاعتبار الاحالة قطعية اذا كان عضواًفي لجان التصديق او البيع او اتخذ قراراً ببيع او ايجار تلك الاموال اذا كان موظفاًفي المديرية العامة او مايعادلها التي تعود اليها تلك الاموال .

5. عدم استغلال الصحيح لساعات العمل وسائل الانتاج بغية انجاز الاعمال المناطة به او التهاون في العمل مما يؤدي الى الحاق الضرر بالإنتاج او الخدمات او الممتلكات.

6.التأخر في اجاز العمل الذي يتسبب عنه تعطيل الاخرين .

7. الاقتراض او قبول مكافاة او هدية او منفعة من المراجعين او المقاولين او المتعهدين مع دائرته او من كل من كان لعمله علاقة بالموظف بسبب الوظيفة

8.الحضور الى مقر وظيفته بحالة سكر بين في محل عام.

9. الاحتفاظ بنفسه بأصل اي ورقة او وثيقة رسمية او نزع هذا الاصل من الملفات المخصصة لحفظه للتصرف به لغير الاغراض الرسمية.

10.الافصاح باي تصريح او بيان عن اعمال دائرته لوسائل الاعلام والنشر فيما له مساس مباشر بأعمال وظيفته الا اذا كان مصرحاًله بذلك من قبل الرئيس المختص.

ولا بد من الإشارة ان المادة (6) من القانون أوردت استثناء على هذه المحرمات اذ اجازت للموظف العمل بعد اوقات الدوام الرسمي لحسابه او لدى الغير وبحدود الدرجة السابعة الابعد استحصال موافقة دائرته وان لايكون عمله خارج الدوام الرسمي يؤثر على عمله الوظيفي او واجبات وظيفته.

ان مخالفة الواجبات المنصوص عليها في المادة (4) والمادة (5) يترتب عليها عدد من العقوبات الانضباطية .

**التضمين**

أن من أهم واجبات الموظف المحافظة على أموال الدولة التي في حوزته او تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة لذا فإن أحدث الموظف ضررًا بهذه الأموال تحققت مسؤوليته التقصيرية وجزاء هذه المسؤولية جبر الضرر الذي أصاب المال العام جراء التعدي غير المشروع وذلك من خلال ازالة هذا الضرر أو التعويض عنه ، أي تضمين الموظف قيمة الضرر الذي أحدثه ويعرف التضمين بأنه التزام الموظف بضمان ما أصاب المال العام من ضرر بتعديه عمدًا او خطأ بأمر تصدره الإدارة جبرا عند كثرة الاقتضاء من دون حاجة اللجوء الى القضاء .

وقد نظم موضوع التضمين وحددت لحكامه بموجب قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015 ، اذ جعل المشرع العراقي للأموال العامة حرمة، أبرز مظاهرها تضمين الموظف أو الفرد المكلف بخدمة عامة، المستمرة أو المنتهية خدماته، قيمة الأضرار التي تحملتها الخزينة العامة بسبب الإهمال أو التقصير أو مخالفة القوانين و القرارات و الأنظمة و التعليمات.

**أجراءات تضمين الموظف في القانون العراقي**

هناك مجموعة من الاجراءات التي حددها المشرع العراقي الواجب اتباعها من أجل تضمين الموظف تتمثل بالاتي:

1.تشكيل لجنة تحقيقية مكونة من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ وتستكمل إجراءات تضمين الموظف في القانون العراقي التحقيق و ترفع توصياتها للمصادقة خلال فترة لا تزيد على 90 يوما من تاريخ حدوث الضرر.

ولابد من القول أن تأليف اللجنة التي تقوم بالتضمين لا يختلف عن تأليف اللجنة التحقيقية إذ نصت المادة (2) من قانون التضمين على أن تؤلف اللجنة من رئيس وعضوين على ان يكون احدهم حاصل على شهادة أولية في القانون .

**وتتمثل مهام اللجنة بالآتي:**

أ. تحديد مبلغ التعويض .

ب. تحديد الشخص المسؤول عن إحداث الضرر .

ج. جسامة الخطأ المرتكب من قبل محدث الضرر .

د. تحديد ما إذا كان الضرر عمدي أو غير عمدي .

2.تحدد اللجنة مبلغ التضمين وفقاً لأسعار السوق السائدة بتاريخ مصادقة الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ على قرار اللجنة التحقيقية على أن تستكمل إجراءات التحقيق والمصادقة خلال (90) يوم من تاريخ حصول الضرر.

3.تكون صلاحية اصدار قرار التضمين من صلاحيات الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ

**آليات تسديد مبلغ التضمين**

هناك أليات حددها المشرع لتسديد مبلغ التضمين تتمثل بالاتي:

1.يسدد مبلغ التضمين في إجراءات تضمين الموظف في القانون العراقي، من قبل الموظف المضمن دفعه واحدة.

2.للوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ الموافقة على تقسيط مبلغ التضمين على لا تزيد مدة التقسيط على (5) سنوات ، مقابل كفالة شخصية ضامنة او عقارية ، ويتم وضع علامة الحجز بحكم الرهن على العقار في مديرية التسجيل العقاري المختصـة طبقا للقانون في حال تقديمه كفالة عقارية.

**الطعن بقرار التضمين**

للمضمن الطعن بقرار التضمين أمام محكمة القضاء الاداري وفقا لشروط حددها القانون بالاتي:

1.التظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته خلال (30) يوم من تأريخ التبلغ به.

2.على الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ البت في التظلم خلال (30) يوم من تاريخ تقديم التظلم وعند عدم البت في التظلم أو رفضه رغم انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضاً للتظلم.

3.يقدم الطعن أمام محكمة القضاء الاداري خلال ( 30) يوم من تاريخ التبلغ برفض التظلم حقيقة أو حكماً.

**أحكام قانونية خاصة بالتضمين**

ــــ إن انتهاء خدمة الموظف او المكلف بخدمة عامة او نقلهما لا يمنع من تضمين الموظف.

ــــ تسري أحكام قانون تحصيل الديون الحكومية رقم 56 لسنة 1977 على المضمن في حال امتناعه عن أداء مبلغ التضمين أو عدم تسديده اي قسط من الأقساط المترتبة عليه خلال (30) يوم من تاريخ استحقاقها ، ويعد التقسيط ملغياً وتستحق الاقساط المتبقة دفعة واحدة.