جامعة الشرق الأوسط
MIDDLE EAST UNIVERSITY
Amman - Jordan

# جريمة إساءة استعمال السلطة في التشريعين العراقي والأردني

# The Crime of Authority Abuse in Iraqi and Jordanian Legislations

إعداد

محمد نوري خلف

إشراف

د. أيمن الرفوع

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

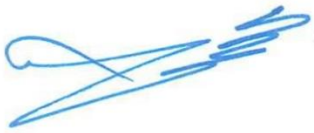
أيار، 2018

# تفويض

أنا الطالب **محمد نوري خلف** أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخة من رسالتي ورقياً وإلكترونياً للمكتبات أو المنظمات أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم: محمد نوري خلف

التاريخ: 27 / 5 / 2018

التوقيع: 

# قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها: "**جريمة إساءة استعمال السلطة في التشريعين العراقي والأردني**"

وأجيزت بتاريخ: 2018/5/27.

**أعضاء لجنة المناقشة:**

| الاسم | الصفة | جهة العمل | التوقيع |
|---|---|---|---|
| د. أيمن يوسف الرفوع | مشرفاً | جامعة الشرق الأوسط | ..... |
| د. أحمد محمد اللوزي | رئيساً | جامعة الشرق الأوسط | ..... |
| د. صالح أحمد حجازي | عضواً خارجياً | جامعة الاسراء | ..... |

# شكر وتقدير

الحمد لله الّذي بحمده تتمّ النّعم، والصّلاة على من بذكره تنفكّ العُقد، محمد صلى الله عليه وعلى آل بيته وصحابته ومن سار على نهجهم، وبعد:

فبعد مسيرة مضنية من التعب والسهر للوصول إلى هذا الموقف لنيل شهادة الماجستير، فإن الكلمات تتيه في وصف الشكر لأساتذتي الأجلاء الذين أمدوني بكل ما يحتاجه طالب العلم، وأخص منهم بالذكر الدكتور أيمن الرفوع الذي صاحب هذا العمل بالتقويم والإرشاد.

كما أشكر الأستاذ الدكتور محمد الشباطات الذي أكرمني برحابة صدره وكرم استقباله الدائم لي ولطلبة العلم في هذا الجامعة من دون تضجر أو ملل.

وأتقدّم من الأساتذة الأجلاء بالشّكر الوافر، لموافقتهم على مُناقشة هذه الرسالة، وعرض ملاحظاتهم الّتي سَتُسهم في إثراء محتواها، وتجويد فحواها، وإخراجها بالشّكل السّليم، أعضاء اللجنة مُتمثّلة بالدكتور أيمن مطلق الرفوع مشرفا، والدكتور أحمد محمد اللوزي رئيسا للجنة المناقشة، والدكتور صالح أحمد حجازي عضوا خارجيا.

ولا يفوتني تقديم الشّكر إلى أساتذتي في الجامعات الأردنية، الّذين تعلّمت على أيديهم ونهلت من موفور معارفهم. كما أشكر الإخوة الأصدقاء والزملاء، وكلّ من مدّ يد العون والدّعاء.

**الباحث**

## الاهداء

اهدي هذا العمل المتواضع الى

الى العراق الجريح

الى شهداء العراق

الى الوالد الدكتور "نوري خلف" حفظه الله وامده بالصحة والعافية

الى أمي التي لم تنساني من دعائها حفظها الله لي

الى اخواني وخواتي من وجدتهم سنداً لي

الى كل الاصدقاء، ومن كان برفقتي ومصاحبتي اثناء دراستي في الجامعة

الى كل من لم يدخر جهداً في مساعدتي

والى كل من ساهم في تلقيني ولو بحرف واحد في حياتي الدراسية

**الباحث**

# فهرس المحتويات


| الموضوع | الصفحة |
|---|---|
| العنوان ..... | أ |
| تفويض ..... | ب |
| قرار لجنة المناقشة ..... | ج |
| شكر وتقدير ..... | د |
| الإهداء ..... | هـ |
| فهرس المحتويات ..... | و |
| المخلص باللغة العربية ..... | ح |
| الملخص باللغة الانجليزية ..... | ي |
| **الفصل الأول: خلفية الدراسة وأهميتها** | |
| أولاً: المقدمة ..... | 1 |
| ثانياً: مشكلة الدراسة ..... | 3 |
| ثالثا: هدف الدراسة ..... | 3 |
| رابعاً: أهمية الدراسة ..... | 4 |
| خامساً: أسئلة الدراسة ..... | 5 |
| سادساً: حدود الدراسة ..... | 5 |
| سابعاً: محددات الدراسة ..... | 6 |
| ثامناً: مصطلحات الدراسة ..... | 6 |
| تاسعاً: الدراسات السابقة ..... | 7 |
| عاشراً: الإطار النظري ..... | 9 |
| أحد عشر: منهجية الدراسة ..... | 10 |
| **الفصل الثاني: مفهوم اساءة استعمال السلطة** | |
| المبحث الأول: نبذه عن جريمة اساءة استعمال السلطة ..... | 11 |
| المطلب الأول: تعريف جريمة اساءة استعمال السلطة ..... | 12 |
| المطلب الثاني: تمييز جريمة اساءة استعمال السلطة عما يشابهها ..... | 19 |

المبحث الثاني: حدود السلطة ..... 31
المطلب الأول: اختصاصات الموظف ..... 31
المطلب الثاني: الطبيعة الخاصة لجريمة اساءة استعمال السلطة ..... 37
**الفصل الثالث: الاحكام الموضوعية لجريمة اساءة استعمال السلطة**
المبحث الأول: الركن المفترض ..... 40
المطلب الأول: الموظف العام ..... 41
المطلب الثاني: تجاوز الاختصاص ..... 53
المبحث الثاني: الاركان العامة للجريمة ..... 56
المطلب الأول: الركن المادي والمعنوي ..... 56
المطلب الثاني: العقوبة ..... 68
**الفصل الرابع: صور الجريمة وطرق مكافحتها**
المبحث الأول: صور جريمة اساءة استعمال السلطة ..... 74
المطلب الأول: السلوك الإيجابي ..... 75
المطلب الثاني: السلوك السلبي ..... 82
المبحث الثاني: مكافحة الجريمة ..... 86
المطلب الأول: الوسائل الوطنية لمكافحة الفساد ..... 86
المطلب الثاني: الاتفاقيات الدولية ..... 92
**الفصل الخامس: الخاتمة والنتائج والتوصيات**
الخاتمة ..... 97
النتائج ..... 97
التوصيات ..... 98
المراجع ..... 99

# جريمة إساءة استعمال السلطة في التشريعين العراقي والأردني

**إعداد**

**محمد نوري خلف**

**اشراف**

**د. ايمن الرفوع**

## الملخص

تضمن قانون العقوبات الأردني في المواد (182-184) وكذلك قانون العقوبات العراقي في المواد (329و341) جريمة إساءة استعمال السلطة ولكن المشرع العراقي لم يوضح بشكل صريح الأفعال التي تعد صورة من صور جريمة الإساءة ولم يعتبر المشرع العراقي جريمة الإساءة من الجرائم الاقتصادية كما فعل المشرع الأردني، وأن كلا المشرعين لم يحددوا مفهوم الموظف العام ومن في حكمه في تعريف واضح يتفق مع المفهوم الجنائي، وجاءت تعاريف متفرقة وغير واضحة، ولقلة الدراسات الفقهية حول موضوع الدراسة حاولنا تبيان أركان الجريمة من ركن مفترض وهو الموظف العام ومن في حكمه واختصاصه بالعمل من عدمه وحالة زعم الاختصاص أو الخطأ به.

ومعرفة الأفعال التي تكون الركن المادي للجريمة واتضح لنا أن جريمة الإساءة هي جريمة عمدية وقد تقع عن طريق الخطأ، ووضحنا الصور التي قد ترتكب هذه الجريمة من خلالها أما بالقيام بفعل لإعاقة القانون أو حالة الامتناع عن تنفيذه، ومن أهم التوصيات التي توصلنا إليها وضع تعريف جامع ومانع للموظف العام ومن في حكمه وفق الفقه الجنائي وإنشاء هيئات إدارية

مستقلة لمكافحة الجريمة وتوصية المشرع العراقي لجعل جريمة إساءة استعمال السلطة من الجرائم الاقتصادية.

**الكلمات المفتاحية: الجريمة، اساءة استعمال السلطة، الموظف، العقوبة، الاختصاص.**

# A command using offence crime in Iraqi and Jordanian legislations

**Preperated: Mohamed Noori Khalaf.**

**Supervisor Dr. Ayman Al-Rafooh.**

## Abstract

The law of punishment of Jordan Contains in the materials (182-184) so the law of punishment of Iraq contains in the materials (329 – 341) the criminality of misunderstand usage of the judiciary but the Iraqi legitimacy doesn't express at genuine of crimes which its invasion picture from pictures of the criminality of misunderstanding the Iraqi legitimacy doesn't invasion the criminality of misunderstand from economics ceramists the Jordan legitimacy does or work both of them don't set the content or meaning of the official or surgery in his adjudication in a clear define which agree with criminal concept . So came different definition that unclear . the few jurisprudence studies which deal with the subject of studies . We try to express the basic that the official or surrogate in his adjudication in his specialization jobs. In addition, we do not in significance. In case of he say specialization. They known of the doing, which be the basic of crime. After that, we discover the misunderstanding of crime that was purpose of crime, which it be in error. We express the picture which ideas to the crime from dung by work to as ten tier and execution Law.

The important recommendation which it recommendation for its. We must put collect and forbidden define to the official or surged in his adjudication of criminal judo sent we constrict or originate independent cast which can troll of crime. In addition, we recondition to the Iraqi legist or lawmaker put the mis understand of crime from economics.

**Key words: wrongdoing, manhandle of specialist, worker, discipline, locale**

# الفصل الأول

## مقدمة الدراسة وخلفيتها

### أولاً: تمهيد

يُعد الموظف ركيزة أساسية في أي دولة حديثة، فالدولة كشخص معنوي لا يمكن لها أن تستقيم بلا عناصر بشرية تسيّر بها أعمالها، والموظف العام وسيلة تعبر بها الدولة عن إرادتها، ولسان ينطق برغبتها، ويد قوية تقدم بها خدمات المرافق العامة وتحقق بها سيادتها وسلطانها، تلكم الأمور لا تتحقق إلا من خلال الموظف العام أيّاً كانت درجته الوظيفية، ومهما كان حجم السلطة التي يتمتع بها((1)).

وإذا كانت جريمة إساءة استعمال السلطة تتطلب استعمال السلطة والنفوذ بغير وجه حق، أو التهاون بالقيام بواجبات الوظيفة فإنه منذ وجدت السلطة وإساءة استعمالها موضع مواجهة وملاحقة من المجتمع الإنساني في شتى العصور، وفي مختلف النظم، وفي عصرنا الحاضر بدا أن سوء استعمال السلطة ليس مرتهنا بممارسة نوع واحد من السلطة أو مقتصراً على أولئك الذين يملكون سلطة واسعة، بل أصبح واضحاً في كل مجالات السلطة التي يتمتع بها الموظفون العموميون، غير أن أهم أشكال الإساءة هي تلك المرتبطة بالفساد الإداري أو ما يطلق عليه (إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة) أو ( استغلال النفوذ الوظيفي ) أيا كان مصدره سواء كان حقيقيا ام وهميا . فإنه يؤدي إلى الاخلال بمبدأ المساواة بين أفراد المجتمع من خلال استغلال الموظف لنفوذه الوظيفي لتحقيق مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة عن

---

(1) الريكاني، محمد علي عزيز(2014) جريمة استغلال النفوذ ووسائل مكافحتها على الصعيدين الدولي والوطني (دراسة مقارنة) الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية–بيروت لبنان، ص٤٨.

طريق الاستفادة من السلطة الوظيفية بصورة غير قانونية أو غير مشروعة وفقا لما منح له من صلاحيات أكسبته نفوذا بغير ما أراده المشرع، حيث يلاحظ ذلك في الممارسات المنطوية على الإتجار بالوظيفة، التلاعب بالأنظمة والتعليمات، الغدر والخديعة، المحاباة، الاستئثار، اختلاس المال العام والاستيلاء عليه بغير وجه حق، أو إساءة المعاملة بالإكراه أو التهديد أو التعذيب أو إذلال الناس وتسخيرهم لخدمة الأغراض الخاصة أو نحو ذلك، والواقع إن تجريم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، أمر تفرضه ضرورات حماية المصلحة العامة، لذلك نصّت التشريعات العقابية صراحة على تجريم تكسب الموظف العام من وراء وظيفته من خلال إساءة استعمال السلطة الوظيفية، فتناولتها غالبية التشريعات العقابية مع اختلاف التسميات والعناوين ونطاق هذه الجريمة ففي التشريع العراقي نص عليها قانون العقوبات العراقي تحت عنوان تجاوز الموظفين حدود وظائفهم والصور التي يمكن أن تقع بها جريمة إساءة استعمال السلطة.[1] ، أما المشرع الأردني فقد نص على إساءة استعمال السلطة والاخلال بواجبات الوظيفة في قانون العقوبات. [2].

ولا بد من الإشارة في المشرع الأردني قد اعتبر هذه الجريمة من الجرائم الاقتصادية التي تخل باقتصاد الدولة وسمعتها الاقتصادية على الصعيد الداخلي قبل الخارجي، وسن ذلك في قانون الجرائم الاقتصادية[3]، وهذه خطوة عززت من الحد من هذه الجريمة، ومكافحتها بكافة الوسائل وذلك من خلال النص عليها في أكثر من قانون، على العكس من المشرع العراقي الذي اكتفى على تجريمها في قانون العقوبات.

---

[1] قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969، المواد (322-341).
[2] قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 والمعدل رقم (27) لسنة 2017، في المواد (182) و (175).
[3] قانون الجرائم الاقتصادية الأردني رقم (11) لسنة 1993.

وعليه فأن اهتمام القانون والنظام بمحاربة هذا النوع من الجريمة من حيث كونها مخالفة تستوجب العقاب, وإن كانت الرؤية الجنائيـة لـها غير واضحة فيما يتعلق بالتكييف الوصفي لها، والأركان الـلازمة لذلك، حيـث ما يزال الغموض يكتنف جزءا منها، ويجعله متداخلا مع جرائم استغلال النفوذ، وهذا ما تطرقت إليه في هذه الدراسة التي تناولت صور إساءة استعمـال السلطة, ووسائلها، وأساس التجريم فيها، وأركانها، وتمييزهـا عن الجرائم الأخرى، والعقوبـات المقررة لهذه الجريمة بصورتها المشددة والبسيطة، وكذلك الطبيعة القانونية لهذه الجريمة.

**ثانياً: مشكلة الدراسة وأسئلتها**

تكمن مشكلة هذه الدراسة في عدم تحديد المشرع العراقي الأعمال التي تعد من قبيل إساءة استعمال السلطة على عكس المشرع الأردني الذي قام بتحديدها في المواد(١٨٢- ١٨٤) من قانون العقوبات الأردني. كما أن الإشكالية الأخرى تظهر في أن المشرع العراقي لم يعدها من الأعمال التي تدخل ضمن الجرائم الاقتصادية، رغم تأثيرها على اقتصاد الدولة وسمعتها على الصعيدين الداخلي والخارجي، مثل ما فعل المشرع الأردني باعتبارها من الجرائم الاقتصادية، وفي هذه الدراسة خطوة لمحاولة سد الفراغ التشريعي في القانون العراقي والأردني بما يخص جريمة إساءة استعمال السلطة للحد من هذه الجريمة ومكافحتها، لأن الدراسات التي بحثت في هذا الموضوع تكاد تكون قليلة بالإضافة إلى اختلاف التشريعات المقارنة في تسمية هذه الجريمة في قوانينها العقابية.

**أما الأسئلة التي ترد خلال الدراسة فهي كالاتي:**

1- ما جريمة إساءة استعمال السلطة؟

2- ما عقوبة إساءة استعمال السلطة في التشريع الأردني والعراقي؟

3- ما المقصود بالموظف في القانون الجنائي كركن من أركان الجريمة؟

4- ما موقف المشرع الأردني والعراقي من هذه الجريمة؟

5-ما الفرق بين جريمة إساءة استعمال السلطة في القانون الجنائي والقانون الإداري؟

**ثالثا: هدف الدراسة**

يكمن هدف الدراسة الحالية بما تعرضه في النقاط الآتية:

1. تهدف الدراسة إلى إلقاء الضوء على جريمة إساءة استعمال السلطة باعتبارها أحد أخطر الجرائم الإدارية في الوقت الراهن بشكل لافت للنظر.
2. تهدف الدراسة إلى تحديد العقاب الذي يترتب على مرتكب إساءة استعمال السلطة.
3. تهدف إلى إلقاء الضوء على التداعيات والآثار السلبية لهذه الجريمة على المجتمع.
4. تهدف هذه الدراسة إلى تحديد موقف القضاء العراقي والأردني والمقارن من إساءة استعمال السلطة.
5. بيان الفرق بين إساءة استعمال السلطة في القانون الجنائي والإداري.

**رابعاً: أهمية الدراسة**

تبرز أهمية هذه الدراسة في إزالة بعض الغموض الذي يتعلق بإساءة استعمال السلطة، وما لها من تأثير سلبي، ونتائج هدامة على المجتمعات والدول على حد سواء، مما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة وامتيازاتها، وعدم الثقة بالدولة وموظفيها، فالحق المعتدى عليه في هذه الجريمة هو نزاهة الوظيفة العامة، وهو حق أساس لكل أفراد المجتمع، وعليه، يتوقع أن تسهم هذه الدراسة في تدعيم الحلول التي وضعتها الأنظمة القانونية للحد من هذه الظاهرة ومكافحتها؛ وذلك بالوقوف على السبل الناجحة في وقتنا الحاضر للوقاية والعلاج منها، والتطور القانوني والإداري الذي شهده العالم في هذا الصدد، وأما عن المهتمين بهذه الدراسة ونتائجها فهم الموظفين بشكل عام والقضاة والمحامون وطلاب العلم.

**خامساً: حدود الدراسة**

تشتمل هذه الدراسة على الحدود الآتية:

**الحدود الموضوعية:** وتتمثل بجريمة إساءة استعمال السلطة، وما يرتبط بها من عقوبات جزائية أو إدارية.

**الحدود المكانية:** تتناول إساءة استعمال السلطة وفقاً لقانوني العقوبات العراقي والأردني، وقانوني القضاء الإداري العراقي والأردني.

**الحدود الزمانية:** تتمثل هذه الحدود في قانون العقوبات العراقي رقم(111) لسنة 1969. وقانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته والمعدل رقم (27) لسنة 2017، وقانون

القضاء الإداري العراقي رقم (106) لسنة 1989 وآخر تعديلاته لسنة 2013، وقانون القضاء الادري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

**سادساً: محددات الدراسة**

لا يوجد ما يمنع من نشر وتعميم هذا الدراسة في الوطن العربي والعراق والأردن على وجه الخصوص.

**سابعاً: مصطلحات الدراسة**

1. **جريمة إساءة استعمال السلطة:** وهي خروج الموظف عن الحدود القانونية للوظيفة العامة، وينطوي ذلك على السلوك المخالف لما تقضي به القوانين واللوائح والانظمة وتقديم المصلحة الشخصية على المصلحة العامة.[1]
2. **جريمة استغلال النفوذ:** تعرف بأنها المتاجرة بالنفوذ للحصول أو محاولة الحصول لصاحب المصلحة على مزية من السلطة العامة مفروض أنه لا شأن لها بأي عمل أو امتناع داخل حدود الوظيفة.[2]
3. **الموظف العام في نظام الخدمة المدنية:** عَرّف نظام الخدمة المدنية الموظف بأنه: "الشخص المعين من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر، بما في ذلك الموظف المعين بعقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجراً".[3]

---

[1] الريكاني، جريمة استغلال النفوذ، مصدر سابق، ص 48.
[2] بهنام، رمسيس، قانون العقوبات القسم الخاص، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص 169.
[3] نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013 وتعديلاته حتى سنة 2017.

**تاسعاً: الدراسات السابقة**

**1. دراسة الشبيب (2002) رسالة ماجستير (عيب استعمال إساءة السلطة في القرار الإداري: دراسة مقارنة)**

هدف الباحث إلى تحديد ماهية عيب إساءة استعمال السلطة أو انحرافها في القرار الإداري، وذلك من خلال تناوله ركن الغرض أو الغاية وتحديد مفهوم عيب إساءة استعمال السلطة وأهميته والخصائص والشروط التي يقوم عليها، والمقارنة بين عيب إساءة استعمال السلطة في القانون العام والتعسّف في استعمال الحق في القانون الخاص، وعرض حالات عيب استعمال السلطة أو انحرافها من خلال استعمال السلطة بتحقيق أغراض تجانب المصلحة العامة وتناول أيضا إثبات وسائل استعمال السلطة وذلك بالبحث في القاعدة العامة ودور القاضي في الإثبات، أما بالنسبة لهذه الدراسة فقد تناولت الجانب الإداري والجانب الجنائي ولا تقتصر على جانب واحد رغم أن الرؤية الجنائية لها غير واضحة فيما يتعلق بالتكيف الوصفي لها والأركان اللازمة لذلك ما يجعلها متداخله مع جرائم استغلال النفوذ وكذلك تبرز الجرائم الأخرى وكذلك العقوبات المقررة لهذا الجريمة بصورتها المشددة والبسيطة وكذلك طبيعتها القانونية التي لم يتناولها الباحث في دراسته.

**2. دراسة القيسي (2008) (عيب إساءة استعمال السلطة كسبب لبطلان القرار الإداري ومسؤولية الإدارة عنه: دراسة مقارنة)**

هدفت الباحثة في دراستها إلى البحث في وسائل إثبات عيب إساءة استعمال السلطة في القضاء الإداري الأردني المقارن. وتناولت مفهوم عيب إساءة استعمال السلطة وصعوبة إثباته ووسائل عيب إساءة استعمال السلطة في القضاء الإداري المقارن وفي وسائل إثبات هذا

العيب في قضاء محكمة العدل، أما بالنسبة لهذه الدراسة فتتناول الجانب الجنائي والجانب الإداري وما العقوبة لهذه الجريمة، وتتناول أركان جريمة إساءة استعمال السلطة وكذلك دور السلطات التشريعية في سن قوانين جديده من أجل الحد من جريمة إساءة استعمال السلطة.

**3. دراسة الريكاني (2014) جريمة استغلال النفوذ ووسائل مكافحتها على الصعيدين الدولي والوطني (دراسة مقارنة).**

هدف الباحث إلى البحث في ظاهرة استغلال النفوذ وما لها من تأثير سلبي ونتائج هدامة على الوظيفة العامة، مما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة من خلال الاتجار بأعمال الوظيفة، وإساءة استعمالها، والكسب غير المشروع من خلالها، مما يسلب الدولة هيبتها، والوظيفة احترامها الذي يجب ان تحظى به. أما بالنسبة لهذا الدراسة فتتناول الجانب الإداري والجنائي وتتناول جريمة إساءة استعمال السلطة التي يندرج استغلال النفوذ كأحد الممارسات المنطوية على الاتجار بالوظيفة العامة، والاعتداء على الأموال العامة، وكذلك تتناولها كجريمة خاصة قائمة بذاتها ضمن الاخلال بالواجبات الوظيفية.

4- **دراسة حمد (جرائم استغلال النفوذ):** هدفت الدراسة إلى بيان جريمة استغلال النفوذ في القانون العراقي والتشريعات المقارنة، ومكافحة هذه الظاهرة والتأكيد على اعتبار استغلال النفوذ جرائم معاقباً عليها والعمل على توحيد هذه الحالات ضمن نظرية عامة في جرائم استغلال

النفوذ. ومن أهم ما يميز هذه الدراسة عن الدراسة السابقة أنها تتناول جريمة إساءة استعمال السلطة كجريمة بحد ذاتها ومقارنتها بين التشريعين العراقي والأردني.

**عاشراً: الإطار النظري للدراسة**

قسّمت هذه الدراسة إلى خمسة فصول، هي :

**الفصل الأول:** مقدمة الدراسة، ومشكلتها، وأهميتها، وأهم الأهداف، والمنهجية المعتمدة، والإطار النظري لها.

**الفصل الثاني:** يتضمن هذا الفصل مفهوم إساءة استعمال السلطة وتعريفها لغة واصطلاحاً، والطبيعة القانونية لإساءة استعمال السلطة، وتمييز إساءة استعمال السلطة عن الجرائم المشابهة لها، وحدود استعمال السلطة للموظف العام.

**الفصل الثالث:** أركان جريمة إساءة استعمال السلطة.

يتناول هذا الفصل الركن المادي والمعنوي، واستعمال السلطة في الركن المادي، والنتيجة الجرمية والعلاقة السببية في هذا الركن، أما في الركن المعنوي فالحديث يكون عن القصد الجرمي، ووقت توافر القصد الجنائي، كل ذلك بُحث من خلال مباحث مقسمة وفق الصياغة البحثية والقانونية المعتمدة.

**الفصل الرابع:** حالات إساءة استعمال السلطة العقوبة المقررة للجريمة

يتضمن هذا الفصل الحديث عن الحالات التي يتم فيها إساءة استعمال السلطة، وعن العقوبات المفروضة نتيجة تلك الإساءة في صورتها البسيطة والمشددة، كل منهما في مبحث مستقل.

**الفصل الخامس:** يتضمن هذا الفصل خاتمة الدراسة، وتسليط الضوء على أهم النتائج والتوصيات التي توصلت إليها الدراسة.

**أحد عشر: منهجية الدراسة**

تعتمد هذه الدراسة المنهج الوصفي، من خلال استقراء وتحليل النصوص القانونية في القانون العراقي والأردني، ولأن الدراسة تتناول أكثر من تشريع فأنها اعتمدت المنهج المقارن لمقارنة القوانين والتوصل إلى النتائج التي تسعى التعرّف إلى حجم جريمة إساءة استعمال السلطة، وأهم ملامحها، بالإضافة إلى تحديد العوامل المسئولة عنها، وأدوات العقاب التي تحد من هذه الجريمة.

## الفصل الثاني

## مفهوم إساءة استعمال السلطة

إن مفهوم إساءة استعمال السلطة يتشعب ويتنوع بتشعب السلطة التي نحن بصددها فهناك سلطات يمنحها القانون أوصلاحيات وأيضا سلطات فعلية يكتسبها الشخص عنوةً والإساءة التي نحن بصددها الاساءة التي تصدر من الموظف العام وتتشابه الإساءة مع العديد من الجرائم التي قد يرتكبها الموظف العام فما وجه التشابه والإختلاف بينها.

### المبحث الأول

### نبذه عن جريمة إساءة استعمال السلطة

السلطة بمفهومها الواسع لا تعني الامتيازات التي يتمتع بها الموظف، وإنما السلطة اختصاص الموظف في شأن معين للقيام به على أكمل وجه، فالسلطة هي الاختصاص وفيها يحدد اختصاص كل موظف على حده، حيث يقوم صاحب السلطة بممارستها في ضوء القواعد والضوابط القانونية التي رسمها له المشرع، وهذه السلطة تخضع لرقابة قد تكون إدارية أو قضائية، وهي التي تضمن عدم الإساءة لهذه السلطة، وهذه السلطة قد تكون صلاحية إصدار قوانين، أو أنظمة، أو إصدار قواعد تنظيمية، أو تكون هذه السلطة لتنفيذ أمر قانوني صادر من جهة ذات صلاحية، أو اتخاذ أي تدبير معين يفرض القانون على صاحب السلطة القيام به، وقد يكون تنفيذ أمر قضائي سواء أكان حكم قطعي بات أم كان ذقراراً إجرائياً في موضوع معين، والسلطة بمفهومها الضيق تعني السلطة الخاصة بالوظيفة العامة، وهي التي تمنح الموظف العام

حق التصرف وإصدار الأوامر سواء بعمل معين أو الامتناع عنه، وهذا في ضوء جملة الصلاحيات التي تمكنه من القيام بواجباته[1]

## المطلب الأول

## تعريف إساءة استعمال السلطة لغة واصطلاحا

لمعرفة المقصود بالإساءة يجب معرفة المقصود بها لغة ثم التعرف على المفهوم القانوني للإساءة فالاساءة لغة تشمل عموميات ولا توضح المعنى الذي أراده المشرع.

### الفرع الأول

### الإساءة لغة

الإساءة لغة عكس الإحسان، فيقال أساء الرجل، فأساء تخالف أحسن، وأساء إليه خلاف أحسن إليه، والإساءة هي إفساد الشيء، والاساءة اسم من أسماء المعصية والظلم. أما الإساءة اصطلاحا، فإنه يتشابه التعريف اللغوي للتعريف الاصطلاحي لهذه الكلمة، إذ إن الإساءة هي الاضرار، وترتبط هذه الكلمة بالضرر، وبذلك يقدم الفقه بالتعبير عن هذا المصطلح بالأضرار والضرر والتظلم منه[2]، إلا أن هذه الكلمة نتناولها من جانب جنائي، وبذلك تكون الضرر والظلم من استعمال سلطة الوظيفة، وهذا الضرر يؤدي إلى نتيجة سلبية، كون الوظيفة العامة هي تقديم النفع للصالح العام وليس الاضرار به، وهذه الوظيفة بالمعنى المقصود منها لا تنصب فقط على المراتب العليا بالسلم الوظيفي، بل تشمل صغار الموظفين أيضاً[3]، والوظيفة العامة هي الوسيلة لقيام الدولة بأعبائها، فالموظفين العموميين عصب الدولة وعليهم القيام بواجباتهم بكل نزاهة وتجرد، ويمكن القول: إن إساءة الموظف لسلطته هي (قيام من تولى أمراً من أمور الأمة أو عهد إليه به بالاستفادة أو الانتفاع من عمله أو ولايته

---

(1) الجريش, سليمان محمد(2002)اساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، اكاديمية نايف العربية للعلوم الامنية كلية الدراسات العليا، الرياض، ص(50).

(2) عبدالغفور، احمد(1400هـ) الصحاح الجوهري الجزء الأول، فصل السين، دار العلم للملايين، بيروت ص 55.

(3) حسني.محمود نجيب.(2017) شرح قانون العقوبات القسم الخاص ،الطبعة الخامسة ، دار مطبوعات الجامعة .الاسكندرية ص( 19-20).

لمصلحته الشخصية، أو لمصلحة قريب، أو صديق، أو استعمال قدرته وقوته الممنوحة له بقصد الانتقام والتشفي)[1]

ويرى الباحث يرى أن هذا التعريف جاء شاملاً لمدلول تجاوز الموظفين حدود وظائفهم ولا يمكن حصره فقط في إساءة استعمال السلطة الوظيفية، فقد جاء هذا التعريف في استغلال الموظف لسلطته، ليشمل العديد من الجرائم التي تقع على الوظيفة العامة، ومن بينها إساءة استعمال السلطة، وتعد هذه الجريمة من أهم المشكلات التي تواجه المجتمع في العصر الحالي، إذ إن القوانين التي تجرم هذا الفعل غير كافية، وقد أصبحت نتائجها لا تمس قلة أو مجموعة معينة، بل باتت تلحق الضرر بالمجتمع ككل على المستوى الإداري، والمستوى الاقتصادي وغيرها.

كل هذه الأسباب دعت إلى اهتمام المجتمعات للحد من انتشارها، وتجريمها، ووضع صيغ قانونية لعلاجها، وبيان أركان هذه الجريمة، والوقوف على إطارها بقصد تمييزها عن غيرها من الجرائم، وكانت بداية هذه الدعوة من جانب الأمم المتحدة، إذ أكدت على ضرورة دراسة ظاهرة (إساءة استعمال السلطة) عن طريق المعلومات العلمية وتدابير المنع والعلاج[2].

## الفرع الثاني

## تعريف الجريمة

لم ينص قانون العقوبات العراقي وقانون العقوبات الأردني على تعريف للجريمة في صلب القانون. ويرى الباحث أن ما ذهب إليه المشرعان العراقي والأردني هو الصواب خوفا من أن يشوب هذا التعريف النقص أو القصور، حيث اعتبر الفقه بأن الجريمة كل سلوك جدير بالعقاب سواء عاقب عليها الشارع الوضعي أم لم يعاقب[3]، إلا أن هذا المدلول برأي الباحث لا ينطبق فقط على الجرائم الجنائية، بل يتعداه إلى كل جريمة ادارية كانت أو تأديبية وحتى المدنية منها.

---

[1] موزع، عبد الواحد احمد(1992) استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه الفقه الاسلامي والنظام، رسالة ماجستير غير منشورة جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية، ص33

[2] -زيد، محمد ابراهيم(1981) الجريمة وسوء استخدام السلطة، محمد ابراهيم زيد، مقال منشور في السلسة الامنية (الجريمة والممارسة) التي تصدر عن المنظمة العربية للدفاع الاجتماعي في الرباط، العدد الثاني، ص 85 و 86 تم الاشارة اليها في رسالة الجريش (اساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ) ،مرجع سابق، ص78.

[3] لمجالي، .نظام توفيق (2012) شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة، عمان، ص (60).

وقيل بأنها (فعل غير مشروع صادر من إرادة جنائية، يقرر لها القانون عقوبة أو تدبير احترازي)[1]، ويرى الباحث في هذا التعريف اقتصاره على تعريف الجريمة بمدلولها الجنائي فقط، وقد حاول الفقه في هذا التعريف أن يبين الأركان التي تستند عليها الجريمة من ركن مادي ومعنوي، ويظهر أن هذا التعريف حصر الجريمة بالإرادة الجنائية فقط، فهناك الكثير من الجرائم تقع عن طريق الإهمال أو الخطأ.

إلا أن المشرع العراقي والمشرع الأردني وغيرهما من التشريعات العربية بينت أنواع الجرائم بنصوص قانونية؛ لتمييزها عن غيرها وتطبيق النص القانوني الخاص بالتجريم بها، وهذا ما نصت عليه المادة 329 والمادة 341 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 الصادر بتاريخ 1969.

ففي المادة 329 من قانون العقوبات العراقي نصت على (يعاقب بالحبس وبالغرامة أو إحدى هاتين العقوبتين كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل سلطة وظيفته في وقف أو تعطيل تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين والأنظمة أو أي حكم أو أمر صادر من إحدى المحاكم أو من أية سلطة عامة مختصة أو في تأخير تحصيل الأموال أو الرسوم ونحوها المقررة قانوناً)، وفي المادة 341 من القانون نفسه: (يعاقب بالحبس كل موظف أو مكلف بخدمة عامة تسبب بخطئه الجسيم في إلحاق ضرر جسيم بأموال أو مصالح الأشخاص المعنوية التي يعمل بها إليه إن كان ذلك ناشئاً عن إهمال جسيم بأداء وظيفته أو عن إساءة استعمال السلطة أو عن إخلال جسيم بواجبات وظيفه)، أما قانون العقوبات الأردني الصادر بتاريخ 1960 رقم 16 وتعديلاته رقم 27 لسنة2018 في المادة 182 نصت على (1. كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريقة غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين أو الأنظمة المعمول

[1] حسني، محمود نجيب (1984) شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة، عمان ص 47.

بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين. 2. إذا لم يكن الذي استعمل سلطته أو نفوذه موظفاً عاماً يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة)

والمادة 183 من القانون نفسه تنص (1. كل موظف تهاون بلا سبب مشروع في القيام بواجبات وظيفية وتنفيذ أوامر أمرة المستند فيها إلى الأحكام القانونية يعاقب بالغرامة من عشرة دنانير إلى خمسين دينار أو بالحبس من أسبوع واحد إلى ثلاثة أشهر. 2. وإذا لحق ضرر بمصالح الدولة من جراء هذا الإهمال عوقب ذلك الموظف بالحبس من شهر واحد إلى سنة وضمن قيمة هذا الضرر).

أما المادة 184 من القانون نفسه فقد نصت (كل ضابط أو فرد من أفراد الشرطة أو الدرك امتنع عن تلبية طلب قانوني صادر من السلطة القضائية أو الإدارية يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة أو بالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسين دينارا أو بكلتا العقوبتين معاً).

ويرى الباحث من خلال المقارنة بين الجريمة في قانون العقوبات العراقي وقانون العقوبات الأردني أنها تكاد تتطابق، ففي نص المادة 183 من قانون العقوبات الأردني مع نص المادة 329 من قانون العقوبات العراقي إلا أن المشرع الأردني أوضح في ركن الجريمة المعنوي حالة المباشرة أو بحالة غير مباشرة، على عكس المشرع العراقي الذي خصّ حالة استغلال المباشرة لسلطة وظيفته لأن استغلال السلطة لا ينبع إلا من إرادة مباشرة للقيام بالامتناع عن تنفيذ الأوامر أو القوانين أو جباية الأموال والضرائب.

وقد جرّم المشرع الأردني الموظف عند استعماله لسلطته بطريقه مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، فقصد بذلك حاله التسبب بالتأخير ولم يحصرها بحاله القصد المباشر، أما المشرع

العراقي فعندما أورد كلمه استغلال قصد بها حاله القصد المباشر فقط ولم يشر إلى حاله التسبب في التأخير والمادة 183 من قانون العقوبات الأردني أشارت إلى حالة التهاون التي تعد حالة من حالات الإهمال والخطأ الحاصل سواء كان جسيماً أم غير جسيم، وحصر علة التجريم بعدم القيام بواجبات الوظيفة وتنفيذ الأوامر القضائية، فقصد المشرع بذلك تجريم الموظف عن الإهمال الصادر منه من دون النظر إلى النتيجة الناجمة عن فعله واعتبر تحقق النتيجة ظرفا مشددا، فميز نص التجريم في هذه المادة بين الإهمال غير المفضي لنتيجة، والإهمال المفضي لنتيجة.

أما في قانون العقوبات العراقي في المادة 341 فقد اشترط أن يكون الإهمال جسيماً ويكون الضرر الحاصل جسيماً أيضاً إلا أنه جرم الموظف في المادة نفسها إذا كان هذا الضرر الحاصل نتيجة إساءة مقصودة، أي بشكل عمدي في الامتناع وهنا حصر المشرع الإساءة بارتكاب خطأ جسيم ويترتب على هذا الخطأ ضرر جسيم بالمصالح العامة أو الخاصة المعهودة إليه.

وبعد المقارنة بين النصين السابقين يرى الباحث أن المشرع الأردني قد لامس الصواب، فلم يحدد درجة الخطأ والإهمال الحاصل من طرف الموظف. أما المشرع العراقي اشترط أن يكون الخطأ جسيماً والضرر الحاصل جسيماً، وهذا الأمر بحاجة إلى معالجة قانونية إذ إن جسامة الفعل وحدها تكفي لإيقاع العقوبة حتى وإن لم يترتب على هذه الأفعال النتيجة المقصودة أو الضرر الجسيم، فحالات الإهمال في عمل الموظف في قانون العقوبات تختلف اختلافاً كلياً عن حالات الإهمال اليسير في القانون الإداري، فقانون العقوبات عند تعداده لهذه الأفعال قصد من ذلك معاقبة مرتكبيها من تحقق الغرض الذي وضعت العقوبة من أجله وهي الردع، أما في الأخطاء الإدارية البسيطة فيكتفي بإصلاح هذه الأخطاء وإن لم يترتب عليها أي ضرر.

أما الفقه الجنائي فقد عرّف جريمة إساءة استعمال السلطة ( تكون بخروج الموظف العام عن الحدود القانونية للوظيفة العامة وينطوي ذلك على السلوك المخالف لما تقضي به القوانين واللوائح والأنظمة وتقديم المصلحة الشخصية على المصلحة العامة وإذا كانت السلطة العامة قد خولها القانون للموظف العام لتمكينه من القيام بأعباء الوظيفة وواجباتها فإن عليه أن يستعملها لما فيه من تحقيق المنفعة والصالح العام، ولا يجوز إساءة استعمالها لمصلحة شخصية أو للعدوان على مصالح الأفراد التي يحميها القانون)[1] وقيل أيضا (هو الاعتداء على واجبات الوظيفة العامة واستغلالها على نحو يمس نزاهة الموظف العام ويضعه موضع الشبهات)[2].

وبرأي الباحث جاءت هذه التعاريف مقتصرة على تجاوز الموظف واجبات وظيفته من دون أن تبين ماهية هذا التجاوز، والطريقة التي تم بها التجاوز، وتطرقت إلى تجاوز القوانين واللوائح، واهملت القرارات التي تصدرها المحاكم للموظف العام، ولم تتناول هذه التعاريف في مضمونها القرارات التي تصدر من السلطة الإدارية المختصة فقد توسع من واجبات الموظف ومهامه من دون أن يكون هذا التوسع من الواجبات التي حددها القانون.

أما فقهاء القانون الإداري فقد عرّفوا إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري فقالوا ( يراد به أن يمارس مصدر القرار السلطة التي خولها له القانون لتحقيق أهداف غير تلك التي حددها له)[3] و(العيب في القرار الإداري يجب أن يكون رجل الإدارة قد تعمد استعمال اختصاصه لتحقيق أغراض أخرى غير الأغراض التي حددها القانون إن الموظف العام قام

---

(1) تاج الدين ، مدني عبد الرحمن (2005)،جريمة استغلال النفوذ في القانون المقارن والنظام السعودي ،بحث منشور في مجلة الإدارة العامة، يصدرها معهد الإدارة العامة ،الرياض، المجلد الخامس والاربعون ،العدد الثالث ، ص475 اشار اليه الجريش، اساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها، مصدر سابق، ص80.

(2) سرو، احمد فتحي(1985)الوسيط في قانون العقوبات القسم الخاص.ط1.دار النهضة العربية.القاهرة.ص263.

(3) صالح ،جمعه قادر (2016) الفساد الإداري واثره على الوظيفة العامة دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون ،منشورات زين الحقوقية ،ص119.

بالعمل بإرادته ويقصد بذلك مخالفة الهدف الذي منح الاختصاص في تحقيقه)[1]، وأن عيب انحراف السلطة في القرار يعد صوره من صور إساءة استعمال السلطة، ويجب أن تكون غاية القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة وإلا كان معيبا وقابلا للإلغاء[2].

ومن خلال قراءة التعاريف الفقهية يتضح معنى إساءة استعمال السلطة، فقد ركز الفقه الإداري في تعريفه على مقصد الموظف هي النية في الفعل المرتكب بهدف مخالفة نص القانون، وعلى عكس إرادة المشرع واشتمل على تعدي واضح في استخدام السلطة وذلك ليبعد هذا الفعل عن الخطأ الذي قد يصدر من الموظف، إلا أن هذه التعاريف الفقهية جاءت مقتصرة على حالة القصد والعمد في الفعل، ولم تشر إلى حالة الخطأ أو الإهمال التي قد تقع من الموظف العام، وإن هذه التعاريف تقتصر على الموظف الذي خوله القانون إصدار القرار الإداري من دون النظر إلى الإساءة التي قد يرتكبها الموظف حين ممارسته لوظيفته بشكل مادي، كالأحجام عن تسيير شؤون المرفق العام أو الإهمال في تسيير مصالح المواطنين، وهذا ما يميز جريمة إساءة استعمال السلطة في تعريفها عن إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري عن جريمة إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة، ويرى الباحث أن جريمة إساءة استعمال السلطة هي كل فعل أو امتناع يصدر من موظف عام ومن في حكمه بقصد أو بغير قصد لمنع أو تأخير أي قرار قانوني صادر من سلطة ذات اختصاص، أو منع وتأخير سير القوانين والأنظمة وجباية الضرائب وأموال الدولة، سواء كان قاصداً هذا المنع والتأخير أم ارتكب هذه المخالفة عن طريق الخطأ.

---

[1] الجبوري، ماهر صالح علاوي (1991)، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، ص 141.
[2] الخلايله , محمد علي (2017) , القانون الإداري , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ص222.

## المطلب الثاني

## تمييز جريمة إساءة استعمال السلطة عما يشابهها

### الفرع الأول

### الرشوة

تتميز الرشوة عن إساءة استعمال السلطة بأن الرشوة بمعناها الدقيق اتجار الموظف أو استغلال لوظيفته على النحو المبين في القانون، ومثلها مثل أي جريمة يجب أن تتوافر فيها الأركان الثلاثة وهي: الركن المفترض، والركن المادي، والركن المعنوي وهو القصد الجنائي[1].

فالركن المفترض فيها أن تقع من الموظف العام ومن هو في حكمه من المكلف والموظف الحكمي والموظف الفعلي فشأنها شأن جريمة استغلال السلطة، وهو أن يكون مختص في العمل محل الارتشاء فيجب أن تتزامن هذه الصفة وقت ارتكاب الفعل المادي المكون لها قبل أن يتم عزله أو استبعاده، وفي الركن المادي يقوم الموظف بأخذ أو قبول أو طلب فائدة مادية أو عمل على الأقل وعداً بها مقابل قيامه بعمل أو الامتناع عن العمل من أعمال الوظيفة العامة أو عن تعمد خطأ اختصاصه به[2]، فالطلب هو مبادرة من الموظف يعبر فيه عن إرادته في الحصول على مقابل نظير أداء عمل وظيفي أو الامتناع عن أداء هذا العمل، وتتحقق الجريمة بمجرد الطلب أما القبول فهو يعد قبول لإيجاب صادر من صاحب المصلحة يتضمن عرض للوعد برشوة، أما إذا أتم الموظف العمل والامتناع عن المطلوب منه وبذلك فإن سلوك الموظف هو قبول الوعد الصادر من صاحب المصلحة حتى ولو لم يقم بالعمل الوظيفي أو الامتناع عنه، وحتى وإن لم يحصل على الشيء الذي وعد به، أما الأخذ فهو صورة من صور الركن المادي لهذه الجريمة ويتم فعلا لعطية قدمها صاحب المصلحة، وهذه هي الصورة الغالبة في جريمة الرشوة، فالأخذ هو سلوك الموظف لأخذ مقابل من الراشي وقد يكون المقابل مادي أو مقابل معنوي[3]، وبذلك تتشابه جريمة

---

(1) سرور، احمد فتحي(1968) شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ص(29)

(2) الريكاني، محمد علي عزيز (2014) جريمة استغلال النفوذ، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ص(34)

(3) الشاذلي، فتوح عبدالله (1991) الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، الكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ص(59)

إساءة استعمال السلطة مع جريمة الرشوة في أنها تقع على الإدارة العامة، فهي من الجرائم التي تخل بالمصالح العامة فكلاهما تمس بمصلحة المجتمع والدولة، وهما من الجرائم المخلة بالواجبات الوظيفية من أمانة وانحراف عما يعهد به القانون إلى الموظف من سلطة تقديرية في ممارسة الوظيفة إضافة إلى صفة الجاني وهو الموظف العام[1].

أما وجه الاختلاف بين الجريمتين يمكن حصره في أركان الجريمة وعقوبتها

الركن المفترض: تتفق جريمة الرشوة مع جريمة إساءة استعمال السلطة في أن كل منهما من الجرائم ذات الصفة العمومية، ففي قانون العقوبات العراقي وقانون العقوبات الأردني تتطلب لوقوع هذه الجريمة صفة الموظف، فقد نصّت المادة 170 من قانون العقوبات الأردني (كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب أم بالتعيين وكل شخص كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير والسنديك طلب أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعدا أو آية منفعة أخرى ليقوم بعمل حق بحكم وظيفته عوقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين وبغرامة تعادل قيمة ما طلب أو قبل من نقد أو عين) إلا أنها تختلف في الاختصاص حيث إن تجاوز الموظف لاختصاصه عن طريق الخطأ وحده وهو يظن أن هذا الاختصاص من الصلاحيات الممنوحة له تتحقق جريمة إساءة استعمال السلطة[2].

وقد أكدت محكمة التمييز الأردنية في شرط وجوب أن يكون الموظف عاماً حيث نصت على (... 1- أن يكون المرتشي موظفاً عاماً أو ما في حكمه... 3- أن يكون العمل الذي سيقوم به أو يمتنع عن القيام به من أعمال وظيفته .... ويكفي أن يكون له علاقة بها وأنه لا يشترط دخول جزء من العمل في نطاق السلطة المخولة للموظف إنما يكفي قيام العلاقة بين النشاط المعتاد للموظف والعمل إذا كان من شأن هذه العلاقة أن يجعل له تأثيراً عليه )[3].

الركن المادي: تتطلب جريمة الرشوة اتفاق بين الراشي والمرتشي أو صاحب المصلحة فتتم هذه الصورة عن طريق الطلب أو القبول والأخذ حيث يتم الاتفاق على مقابل مادي أو

---

(1) الزعبي، مخلد ابراهيم(2011) جريمة استثمار الوظيفة، الطبعة الاولى، دار الثقافة، عمان، ص(40).
(2) ابو عامر، محمد زكي، و عبدالمنعم، سليمان(2004) قانون العقوبات الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية ص (42).
(3) قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2010/1440، موقع قسطاس. (www.qistas.com)

معنوي للقيام بهذا العمل من أعمال الوظيفة العامة حتى وإن لم يقم الموظف بالعمل الذي اتفق على اتمامه [1] وقد أكدت محكمة التمييز الأردنية في قرارها على ذلك حيث قالت(...إن يطلب هذا الموظف أو يقبل لنفسه أو لغيره هدية أو أي منفعة ليعمل عملاً بغير حق أو يمتنع عنه وهو ما يعرف بالركن المادة...)[2]

أما في جريمة إساءة استعمال السلطة فلا يوجد فيها مقابل مادي أو اتفاق، وإن حصل مثل هذا الاتفاق لتغير تكييف الجريمة من إساءة إلى رشوة فلا مقابل مادي فيها، وكذلك فجريمة الإساءة تتطلب ركن مادي مختلف تماما حيث إن الامتناع عن أداء واجبات الوظيفة وحده يدخل في ركنها المادي فلا يجد أي اتفاق فيها، وقد نصت المادة1/182من قانون العقوبات الأردني (كل موظف استعمل سلطة وظيفته مباشرة أو طريقة غير مباشر ليعوق أو يأخر تنفيذ أحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانونا أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر من سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين) وجريمة الرشوة مجرد الاتفاق تعد جريمة حتى ولو لم يتم هذا الفعل أما الإساءة فلا جريمة إلا إذا تم فيها الركن المادي والامتناع عن هذا العمل.

الركن المعنوي: تتشابه جريمة الإساءة مع جريمة الرشوة بأن كلا الجريمتين تعد جريمة عمدية، إلا أن الخلاف بينهما في أن جريمة الرشوة تتطلب قصد جرمي خاص وقصد جرمي عام، والقصد الخاص في هذه الجريمة الاتجار بالوظيفة، أما القصد العام العلم والإرادة أما جريمة الإساءة تحتاج إلى القصد العام، وهو العلم والإرادة فقط[3]، إلا أن جريمة الرشوة لا يمكن أن تحدث إلا تامة فلا شروع بهذه الجريمة[4]، وكذلك جريمة إساءة استعمال السلطة لا تقع إلا عمداً أو عن طريق الخطأ بالفعل أو الامتناع فلا يتصور الشروع فيها أيضاً، وفي قرار لمحكمة التمييز الأردنية على وجوب توافر القصد الجرمي(... توفر القصد الجرمي وهو قيام العلم والإرادة عند ارتكابه الجريمة التي جرم بها)[5]

---

[1] بهنام، رمسيس(1986)الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشاة المعارف، الاسكندرية، ص (20).
[2] قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 1440/ 2010، موقع قسطاس. (www.qistas.com).
[3] السعيد، كامل(2008) شرح قانون العقوبات، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الثقافة، ص ص(456)
[4] جويبيد، احمد، (1983)، جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي، دار الرشاد الحديثة، ص 141
[5] قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2010/1440، موقع قسطاس. (www.qistas.com).

وعقوبة الرشوة في القانون الأردني الحبس مدة لا تقل عن سنتين وغرامه تعادل قيمة ما طلب أو قبل من نقد أو عين ويعاقب الراشي بالعقوبة نفسها، وهي عقوبة جنحية، وهناك عقوبة جنائية أخرى الاشغال المؤقتة، أما في قانون العقوبات العراقي فقد ميز بالعقوبة بين الطلب أو القبول أو الأخذ بعد أداء العمل أو الامتناع عنه، فقبل الأداء يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن عشر سنوات وبغرامة لا تقل عن قيمة ما طلب أو أعطي أو وعد به، وفي كل الأحوال لا تزيد عن خمس مائة دينار.

وميز أيضا بين أن يدخل العمل أو الامتناع في اختصاصه أو لا يدخل عن طريق الخطأ أو زعم ذلك يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن سبع سنوات بغرامة لا تزيد عن خمس مائة دينار والعقوبة ذاتها أو حصل القبول أو الأخذ بعد أداء العمل أو الامتناع عنه.

## الفرع الثاني

## الاختلاس

الاختلاس هو تملك الموظف للأموال الموجودة في حيازته بمقتضى وظيفته سواء كانت تلك الأموال عامة أم أموال خاصة أم مملوكة لأحد الأفراد، وبذلك فإن جريمة الاختلاس من الجرائم التي يرتكبها الموظف العام فيجب أن يكون فاعلها موظفاً عاماً بالمدلول الجنائي للموظف العام وبذلك يدخل في هذا المدلول العاملون في الدولة، وفي وحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة، والمؤسسات العامة، ووحدات القطاع العام، والمكلفون بخدمة عامة، وتنطبق بالوصف أيضا على الموظف الفعلي، ولا يوثر توقف الموظف لفترة مؤقتة أو بصورة نهائية ما دام الشخص قام بالعمل الوظيفي ولم يكن العيب الذي يشوب علاقته بالدولة، ففعل الاختلاس يتطلب أن يكون فاعلها حائز على أموال عامة حيازة ناقصة أي مؤقتة لا تجيز له التصرف بالمال، ويتحقق فعل الموظف بكل سلوك يكشف بصورة قاطعة نية الفاعل تحويل الحيازة الناقصة إلى حيازة كاملة، ويتصرف بالمال تصرف المالك، ويتحقق ذلك حتى وإن لم يلحق المال ضرر فعلي من جراء هذا التصرف، وتتحقق بذلك الجريمة ويتساوى في ذلك حتى لو رد المتهم المال المختلس بعد اكمال اختلاسه، ولكي يتحقق الاختلاس يجب أن يكون المال موجودا في حيازة الموظف بحكم الوظيفة، ويجب أن

تكون الوظيفة هي سبب وجود المال بحوزته إلا أن جريمة الاختلاس قد تقع من أشخاص إلى جانب صفتهم الوظيفية أن يتسم عملهم بقصد الإدارة أو جباية أو بقصد حفظ هذا المال بسبب الوظيفة[1].

أما الركن المعنوي في جريمة الاختلاس فهي جريمة عمدية يأخذ الركن المعنوي فيها صورة القصد الخاص في جميع صوره، فالخطأ مهما كان جسيما لا يكفي لتحقيق الركن المعنوي في هذه الجريمة، وبالتالي فإهمال الموظف عن المحافظة على المال العام بخطئه وتسبب بسرقة المال أو ضياعه أو تعرضه للهلاك ومهما كان هذا الإهمال جسيماً فلا تعد هذه الجريمة من جرائم الاختلاس، والقصد الخاص في هذه الجريمة هو انصراف نية الموظف إلى تملك المال وتحويل الحيازة الموقتة إلى حيازة فعلية كاملة[2] وهذا ما ذهبت إليه محكمة التمييز الأردنية حيث نصت على (... النية الجرمية في جريمة الاختلاس جريمة مقصودة يجب أن تتوافر لدى فاعليها نية تملك المال الذي يكون مسؤولاً عن إدارته أو حفظه أو جبايته مع علمه بكافة عناصرها)[3].

وبذلك تتشابه جريمة الاختلاس مع جريمة الإساءة في الركن المفترض حيث إن هذه الجريمة لا تقع إلا من موظف عمومي أو مكلف بخدمة عامة أو خدمة أحد الأشخاص المعنوية العامة والحارس القضائي ووكيل التفليسة وغيرهم، فلا تمايز بين الجريمتين من حيث الركن المفترض أو الصفة وفي قرار لمحكمة التمييز الأردنية والذي جاء موافق لما ذكرناه (... أن يكون الفاعل من الموظفين العموميين...)[4]

الركن المادي: يختلف الركن المادي في هذه الجريمة عن جريمة إساءة استعمال السلطة، إذ إن جريمة الاختلاس تتطلب أن تكون لدى الموظف مالا مملوكا للغير، وفي حيازة الموظف، فيقوم بأحد الأعمال المادية، كالتصرف أو رهنه أو غيرها من التصرفات المادية التي تظهر نية الجاني بتملك هذا المال، فلا يشترط أن يكون هذا التصرف تصرفا قانونيا أو ماديا بل أن أي فعل يقوم به يكشف عن نية التملك[5]، أما في جريمة إساءة

---

(1) - المادة (174) من قانون العقوبات الأردني، رقم 16 لسنة 1960 والمعدل برقم 27 لسنة 2017.
(2) ابو عامر، .محمد زكي (1987)قانون العقوبات القسم الخاص ،منشورات الحلبي الحقوقية، ص 197.
(3) قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2013/1610. موقع قسطاس. (www.qistas.com).
(4) قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2013/1610. موقع قسطاس. (www.qistas.com).
(5) سرور.، الوسيط في قانون العقوبات، مصدر سابق، ص(120).

استعمال السلطة ففعلها المادي يقتصر على امتناع الموظف عن القيام بعمل أو تنفيذ أي قرار قضائي، أو أي أمر صادر من السلطة ذات الاختصاص على تنفيذ أمر معين (182 عقوبات أردني و341 عقوبات عراقي)، وفي قرار لمحكمة التمييز الأردنية قالت فيه أنه (...ولا بد لكي يقوم الركن المادي بجريمة الاختلاس من أن يقدم الفاعل على إدخال هذا المال في ذمته قصداً ...)[1]

الركن المعنوي: أن القصد الجنائي لهذه الجريمة هي تملك شيء لحيازته، ونقله إلى الحيازة التامة، وأنه تسلم المال بسبب الوظيفة، فهذه الجريمة هي جريمة عمدية، كجريمة إساءة استعمال السلطة، إلا أنها تتطلب قصد عام وقصد خاص بنية التملك، بخلاف جريمة إساءة استعمال السلطة التي تتطلب قصد عام فقط، والقصد الخاص في جريمة الاختلاس هو انحراف نية الجاني إلى إضافة المال العام إلى ملكه، أي انحراف نية الموظف الحائز للمال بصفة مؤقتة إلى التصرف فيه تصرف المالك، وكونها تحتاج إلى قصد عام لا يمكن تصور الخطأ فيها مهما كان جسيماً[2]، أما جريمة إساءة السلطة يكفي فيها القصد العام وحده. وقد فرق القانون العراقي في عقوبة الاختلاس بين الموظف الذي يعمل كأمين على الودائع والصيارفة، أو مأموري التحصيل من غيرهم، فقد نص على عقوبة السجن المؤبد أو المؤقت في الوظائف المذكورة، وفي حال كان الاختلاس وقع من غير ما ذكر تكون العقوبة مدة لا تزيد عن عشر سنين، أما في قانون العقوبات الأردني عقوبة الاختلاس الاشغال المؤقتة وبغرامة تعادل قيمه ما اختلسه وهي من الجرائم التي يتصور فيها الشروع.

ويرى الباحث أن جريمة إساءة استعمال السلطة رغم تشابهها مع باقي الجرائم الواقعة على المصلحة العامة، إلا أنها تنفرد عن هذه الجرائم في الأفعال المكونة لها في الركن المادي تحديداً، حيث يكون الامتناع إن كان عمداً أو عن طريق الخطأ هو الأساس لهذا الركن، وأن تأخير تنفيذ القانون قصداً أو عن طريق الخطأ يجعل من إثبات هذه الجريمة غاية الصعوبة، رغم الخطورة التي قد تسببها هذه الجريمة في الإساءة إلى الوظيفة العامة والصالح العام، ولا تحتوي هذه الجريمة على قصد خاص فقط العلم والإرادة (القصد العام) إلا أن هناك محرك ودوافع هي ما دفعت الجاني لارتكاب هذه الجريمة، إلا أن هذا الدافع لا

---

[1] قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2013/1610، موقع قسطاس (www.qistas.com).
[2] ابو عامر، قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق ص(197)

يرتقي بتسميته بالقصد الخاص، وهذا الدافع هو الذي حرك الموظف لارتكاب الفعل أو الامتناع عنه وأساس هذا الدافع قد يكون عاطفي أو ذو طابع سياسي أو حزبي وغيرها من الدوافع التي تحرك الشعور البشري للقيام بها.

**الفرع الثالث**

**استغلال النفوذ**

استغلال النفوذ يعرف استغلال النفوذ بأنه استخدام النفوذ أيا كان مصدره لدى جهة عامة أو خاصة للحصول على منفعة مادية أو معنوية أو غاية معينة لمصلحة الفاعل أو الغير [1]، فالشرط المفترض لهذه الجريمة هو النشاط الذي يفترض قيامه وقت مباشرة الفاعل بنشاطه، وهذا النشاط يسبق السلوك الإجرامي للجاني وهو مستقل تماما عن الركن المادي، وبذلك يستغل صاحب النفوذ نفوذه لدى السلطة العامة لقضاء حاجه لأحد مقابل الحصول على منفعة، إلا إذا صاحب النفوذ في هذه الجريمة لا يفترض أن يكون موظفا فأي شخص له تأثير على السلطة العامة سواء كان هذا النفوذ مكانة اجتماعية أو سياسية أو دينية، ويتساوى في ذلك النفوذ الحقيقي والنفوذ المزعوم فيها، بمعنى حتى ولو لم يتمتع بنفوذ حقيقي ليدخل في طائف الاستغلال ولم يشترط القانون بصاحب النفوذ المزعوم الاستعانة بوسائل احتياليه بل يكفي أن يدعي ذلك[2].

أما الركن المادي لهذه الجريمة أن يأخذ الفاعل عطية أو وعدا بها أو أن يقوم هو بالمبادرة والطلب لمصلحته أو لمصلحته أي أحد مقابل محاولة الحصول على مزية من أي نوع ومن أي هيئة عامة، وذلك يقسم الركن المادي إلى الأخذ والقبول، فالأخذ سلوك مادي بحت يتسلم بموجبه الفاعل مقابل مادي سواء لنفسه أم لغيره، أما القبول وهو سلوك يصدر من الفاعل يعبر به عن ايجاب لقبول صادر من صاحب مصلحة لحصوله على منفعة، أما الوعد فهو عرض من صاحب المصلحة بالدفع المؤجل، ويتساوى أن يحصل على المقابل الموعود به أو لم يقبل به وبذلك يكتمل النشاط الجرمي بصورته التامة من دون أدنى اعتبار

---

[1] الريكاني ، جريمة استغلال النفوذ، مصدر سابق، ص(28).

[2] نصر ،محمود (2004) الوسيط في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ،الناشر منشاة المعارف الاسكندرية ،ص179.

لسلوك صاحب النفوذ[1]، أما الركن المعنوي لهذه الجريمة فمن الفقه من يعتبر أنها جريمة عمدية تحتاج لقصد عام لكي تتحقق وهو العلم والإرادة، ولا يلزم أن تتجه نيه الجاني إلى استعمال نفوذه الذي تذرع به لتحقيق مصلحة عامة[2].

ومن الفقه من قال إنها تحتاج إلى قصد خاص إلى جانب القصد العام فيجب حتى تكتمل الجريمة أن يتوجه الفاعل بإرادته نحو نشاط يعلم أنها مقابل استعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم فيحدث الحصول عليه أو محاولة الحصول على منفعة[3].

وبذلك تتبين أوجه الخلاف بين استغلال النفوذ وإساءة استعمال السلطة، فصفة الجاني في الإساءة لا تقع إلا من موظف ومن هو في حكمه إذا تجاوز الحدود التي رسمها القانون، أما استغلال النفوذ فلا يشترط أن تقع هذه الجريمة من موظف عام، فقد يكون مرتكبها أيّ شخص يتمتع بنفوذ حقيقي أو نفوذ مزعوم ويتطلب القانون لقيامها شخصين صاحب نفوذ وصاحب مصلحة، أما الإساءة تحتاج إلى شخص واحد، وهو الموظف العام ومن هو في حكمه، ويختلف النشاط المادي لهذه الجرائم أيضا ففي استغلال النفوذ يسبقه نشاط مادي هو أخذ عطية أو القبول بها أو القبول بوعد مقابل استخدام لنفوذه حقيقة كان أو مزعوما، أما الإساءة فهي تعسف من قبل الموظف لقيامه بالامتناع عن عمل أوكله القانون وألزمه به أو التأخير لهذا العمل من دون أن يكون فيها قبول أو وعد أو عطية[4].

أما الركن المعنوي في جريمة استغلال النفوذ فلا تحتاج إلى قصد خاص[5]، إلا أن جانب من الفقه قال تحتاج إلى قصد خاص وهو توجه إرادة الفاعل نحو نشاط يعلم أنه مقابل استغلال نفوذ حقيقي أو مزعوم[6].

وقد أخذ الباحث بالرأي الأول، فهي تحتاج إلى قصد عام فقط هو العلم والإرادة، وهي من الجرائم العمدية مثلها مثل جريمة إساءة استعمال السلطة التي تتطلب قصد عام فقط.

---

(1) حمد، ميسون خلف(بدون سنة) جرائم استغلال النفوذ، بحث منشور في جامعة بغداد، ص54.
(2) سرور، الوسيط في شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق .ص(141).
(3) الصرفاوي، حسن صادق(1969) شرح قانون الجزاء الكويتي، المكتبة الشرطية للنشر والتوزيع، ص 75، اشار اليه الريكاني، جرائم استغلال النفوذ، مصدر سابق، ص188.
(4) الريكاني، جرائم استغلال النفوذ، مصدر سابق ص(53).
(5) سرور، الوسيط في شرح قانون العقوبات، .مصدر سابق ص(141).
(6) الصرفاوي، شرح قانون الجزاء الكويتي، مصدر سابق، ص(75).

لم ينص قانون العقوبات العراقي ولا قانون العقوبات الأردني على تجريم استغلال النفوذ، ويعتبر ذلك نقصاً تشريعيا، إلا أن قانون العقوبات الأردني في نص المادة 182\2 ذكر في إساءة استعمال السلطة نص يجرم من يرتكب فعل وإن لم يكن موظفا (إذا لم يكن الذي استعمل سلطته أو نفوذه موظفا عاما يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة)

## الفرع الرابع

## استثمار الوظيفة

رغم اختلاف مسميات هذه الجريمة في التشريعات إلا أنها تعرف بأنها كل فعل أو امتناع عن فعل تجرمه نصوص القانون وترتب له عقوبة، وهي من الجرائم الاقتصادية، وتسري عليها أحكام قانون الجرائم الاقتصادية الأردني رقم(11) الصادر بتاريخ 1993 وهي من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، وتتفرد هذه الجريمة بسمات مستقلة عن غيرها من الجرائم، فهي تتسم بالاتساع والشمول وتتميز بتفاوت العقوبة المقررة لها، وهي من الجرائم التي يصعب إثباتها رغم سهولة اقترافها وافلات الفاعل من العقوبة[1]

تتطلب هذه الجريمة ركن مفترض وهو الموظف، وتتفق أغلب التشريعات على صفة الموظف الذي تقتضي قيامه بخدمة عامة سواء كانت مؤقتة أم دائمة بأجر أم بدون أجر إلزاميا كانت أو اختيارية وسواء كانت محكومة بدولة وقوانينها أم كانت منظمة بقوانين خاصة[2].

وصفة الموظف تنطبق على الموظف الفعلي، سواء كانت طرق تعيينه باطلة أم توقف عن عمله بصورة مؤقتة أم دائمة ما دام أنه يقوم بأعباء الوظيفة وقت ارتكاب الفعل، ويسأل عن هذا الفعل الموظف عن جريمة استثمار الوظيفة استنادا إلى نظرية الظاهر او الضرورة. [3]

---

[1] الزعبي، جريمة استثمار الوظيفة، مصدر سابق ، ص (35).
[2] صباح، مصباح، محمود سليمان(2004) الحماية الجنائية للموظف العام، عمان، دار الحامد، الطابق الأول، ص 54.
[3] حسين عزت(1987) الجرائم الماسة بالنزاهة، الهيئة المصرية، القاهرة، ص 21.

إلا أن جانب من الفقه يرى لا تتحقق هذه الجريمة إلا إذا كان فاعلها موظفا حقيقيا ومعينا من جهة مختصة رغم ذلك قد يشكل الفعل ركنا لجريمة أخرى[1]

ويتمثل الركن المادي لهذه الجريمة بعدة صور يمكن حصرهما بصورتين، هما:

أولا: اقتراف الغش في البيع والشراء أو إدارة الأموال العامة: وتقوم هذه الصورة بقيام الدولة أو إحدى إدارتها بتوكيل من يقوم ببيع وشراء أو إدارة أموال عامة، ويقوم هذا الركن بقيام الشخص الذي وكلته الدولة باقتراف الغش واستخدام وسائل احتيال والخديعة أو أن يتأخذ اسم كاذب أو صفة غير صحيحة ليوهم بوجود أمر لا حقيقة له وإخفاء عيوبه وإخفاء أوصاف جوهرية أو أي شيء يعد من قبيل الغش[2]

ثانيا: مخالفة أحكام بيع وشراء أو إدارة الأموال العامة وتتمثل هذه الصورة بقيام الموظف الموكل ببيع وشراء أو إدارة الأموال العامة بمخالفة الأحكام التي تسري عليها، فالبيع والشراء من العقود الرضائية وينبغي على كل طرف الالتزام اتجاه الآخر، وقد نظم القانون المدني أحكام البيع والشراء على نحو دقيق، فإذا أقدم من تم توكليه ببيع وشراء أموال عامة لصالحها أو لصالح إحدى إداراتها على مخالفة أحكام البيع والشراء طمعا بتحقيق غاية اتجه إليها قصد مغنما أو إضرار بالإدارة[3].

الركن المعنوي للجريمة استثمار الوظيفة من الجرائم العمدية ولا يمكن تصورها إلا إذا كان لها قصد عام يتكون من علم وإرادة[4].

والعلم هو انصراف علم الجاني إلى ارتكاب فعل غير مشروع يجرمه القانون، ويفترض علم الجاني في جريمة استثمار الوظيفة بالعناصر المكونة لها، وأن يرتكب فعلا محظوراً مجرماً، أما الإرادة في النشاط النفسي فهي تحقيق غرض عن طريق وسيلة معينة، وهي محرك السلوك التي تحدث آثارها، إلا أن جريمة استثمار الوظيفة تقسم في أركانها إلى جريمة تحتاج إلى قصد خاص وهو الدافع إلى كسب ومغنم، أو مراعاتها لفريق على حساب

---

[1] الزعبي، جريمة استثمار الوظيفة، مصدر سابق، ص 67-70.
[2] السعيد، كامل (2008) شرح قانون العقوبات الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص557.
[3] المادة 175 من قانون عقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1969 والمعدل برقم 27 لسنة 2017.
[4] سرور، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق، ص153.

آخر، أو الاضرار بالمصلحة العامة، وهي المتمثلة بالصورة الأولى مادة 175من قانون العقوبات الأردني أما المادة 176 فقد تطلب بها قصداً عاما فقط وهو العلم والإرادة [1]

أما المشرع العراقي في المواد(315-321) من قانون العقوبات تطلب قصدا خاصا، هو الانتفاع عن طريق الاستغلال أو التدخل بالمعاملات التجارية أو الاضرار بالمصالح العامة[2].

الركن المفترض: تفترض في الجريمتين أن يكون مرتكبيها موظفون أو من هم في حكمهم، وهي من الجرائم الواقعة على الإدارة العامة، والإخلال بواجبات الوظيفة وتحقق اعتماداً على المصلحة العامة، وبذلك تحقق الجريمتان إخلالا وزعزعة للثقة وانعداما للنزاهة في موظفي الدولة.

وبذلك يستطيع الباحث التمييز بين جريمة إساءة استعمال السلطة وجريمة استثمار الوظيفة من خلال المسائل الآتية والمتعلقة بالأركان، هي:

أما في الركن المادي: جريمة إساءة استعمال السلطة إعاقة أو تأخير تنفيذ القوانين والقرارات الصادرة من جهة إدارية، أما جريمة استثمار الوظيفة فتقع عن طريق الغش في بيع وشراء وإدارة الأموال العامة، أو مخالفة الأحكام التي تسري عليها من دون إعاقة للقوانين والأنظمة والقرارات الصادرة من جهات إدارية إلا في بعض صورها.

أما الركن المعنوي لا يشترط في جريمة إساءة استعمال السلطة تحقق قصد معين أو هدفاً، بل يكفي فيها القصد العام وحده وهو العلم والإرادة بإعاقة وتأخير القوانين على العكس من جريمة استثمار الوظيفة التي يكون القصد العام والخاص مكونان لركنها المعنوي وتحقيق القصد الخاص الذي يهدف إلى تحقيق غايات مقصودة قانون العقوبات العراقي 319 و318.

وقد ذهبت محكمة التمييز الأردنية إلى أنه هناك نوعين من الأفعال الجرمية المكونة لجريمة استثمار الوظيفة (... 1- اقتراف غش في البيع أو الشراء أو إدارة المنقولة أو غير

---

[1] الزعبي، جريم استثمار الوظيفة، مصدر سابق ص(84) وما قبلها.
[2] السعدي ,واثبة داود(2012) قانون العقوبات القسم الخاص. مكتبة السنهوري، بغداد ص(32).

المنقولة تخص الدولة أو تخص إدارة عامة. 2-مخالفة الأحكام التي تسري على إدارة هذه الأموال أو بيعها أو شرائها وذلك أما لجر مغنم ذاتي أو مراعاة لفريق أو إضرار بالفريق الآخر أو الإدارة العامة)[1] ويمكن للباحث القول استنادا إلى قرار محكمة التمييز الأردنية أن جريمة الرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة وإساءة استعمال السلطة من الجرائم الاقتصادية.

(... واعتبر الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة ((كالرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة وإساءة استعمال السلطة)) خلافاً لأحكام المواد (170-177و 182و 183) من قانون العقوبات جرائم اقتصادية)[2]

وقد عرفت محكمة التمييز الأردنية الجريمة الاقتصادية (هي التي تلحق ضرراً بالمركز الاقتصادي بالمملكة أو بالثقة العامة بالاقتصاد الوطني... أو إذا كان محلها المال العام... ومن ضمن هذه الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة الرشوة والاختلاس وإساءة الوظيفة وإساءة استعمال السلطة)[3].

---

[1] قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2013/1610، موقع قسطاس. (www.qistas.com).
[2] قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 1440/ 2010، موقع قسطاس، (www.qistas.com).
[3] قرار محكمة التمييز الأردنية 1610/ 2014، موقع قسطاس، (www.qistas.com).

## المبحث الثاني

## حدود السلطة

### المطلب الأول

### اختصاصات الموظف

الاختصاص الوظيفي يقصد به صلاحية الموظف للقيام بعمل أو الامتناع عن العمل المطلوب منه أدائها في الوظيفة الموكل بها، على أن يتم تحديد مجموعة الأعمال التي يتوجب على الموظف القيام بها، وتدخل في مجال عمله واختصاصه، حتى يتسنى للمراجعين معرفة اختصاصات الموظف وصلاحياته، إلا أن التشريع لم يضع ميزانا يبين فيه اختصاص كل موظف منفرداً، بل يتم تحديد الاختصاص استناداً إلى الواقعة موضوع الاختصاص، كواجبات الشرطي واختصاصه التثبت من وقوع الجريمة، وجمع أدلتها، والقاضي أيضاً يقوم بالفصل في الدعاوى المعروضة أمامه.[1]

أما الاختصاص الحقيقي: الاختصاص الحقيقي للموظف هو سلطة مباشرة على العمل وصلاحياته للقيام بعمل معين، فالقانون هو الذي يختصّ في تحديد الأعمال التي تدخل في اختصاص الموظف من عدمه[2]، وهذا لا يعني أن يتم تحديد اختصاص الموظف منفرداً إنما يتم تحديد اختصاص الموظف بموجب نصوص قانونية أو قرارات إدارية صادرة من سلطة ذات اختصاص تحكم مجال تخصصه، وبعد ذلك تستند إلى الأوامر والتعليمات الرئاسية، فقد يستند اختصاص تخصص أو أي عمل بمقتضى أمر من رئيس إلى مرؤوس للقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، وذلك لأن القانون فسح المجال لتوزيع السلطة والاختصاص وتقسيمها بين

---

[1] جوبيد، الرشوة في القانون المغربي، مصدر سابق ص102.
[2] الشاذلي، مدونة قانون العقوبات، مصدر سابق، ص43.

الموظفين، ويستوي الأمر في تقسيم السلطة شفاهة أو على شكل قرارات مكتوبة، ولكن شرط أن تصدر عن شخص له الصلاحية في إصداراها.[1]

إذن، فوجود العلاقة القانونية بين الموظف والعمل المسند له هي من تضفي الشرعية على عمل هذا الموظف، ولا يمكن أن يستند الاختصاص الوظيفي إلى واقعة مادية مجردة من أي مشروعية قانونية [2].

إلا أن بعض من مؤسسات الدولة والمرافق العامة تحوي نظاما داخليا إلى جانب النصوص القانونية، تقوم على توزيع مهام الموظفين فيما بينهم، وهذا التوزيع من قبل هذا النظام يضفي الشرعية على تخصص الموظف في القيام بالعمل أو الامتناع عن القيام به، ويعد النظام الداخلي مصدر ثانوي يكمل تخصصات الموظفين[3].

ومع ما تقدم، فإن لكل حالة استثناء، فيحق لرئيس الموظف المباشر أن يقوم بتعديل تخصصات الموظف، كأن يزيد عليها أو ينقص منها شرط أن لا يوجد أي حظر قانوني على هذا الإجراء.[4]

ويثار هنا التساؤل، هل من الضروري أن يختص الموظف بكل العمل أم بجزء منه حتى يعد مختصاً؟

إن اختصاص الموظف الجزئي بالعمل الوظيفي بمثابة الاختصاص الكامل أي الاختصاص الحقيقي، فلا ضرورة أن يستأثر في العمل لوحده بل يكفي أن يشترك بجزء منه ولا

---

[1] -نصر، محمود(2004) الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، منشأة المعارف الاسكندرية ص(37).

[2] أبو عامر، محمد زكي، وعبد المنعم، سليمان(1999) قانون العقوبات اللبناني القسم الخاص، المؤسسة الجامعية للدراسات، ص(359).

[3] حسني، محمود نجيب(2017) شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ص(37).

[4] القهوجي، علي عبد القادر(2002)، قانون العقوبات القسم الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص (28).

قيمة لتقدير هذا الاشتراك بمعنى مهما تضاءل يبقى الموظف مختصاً، حتى إن الواقع العملي يثبت أن الموظف المنفرد لا يستطيع وليس بمقدوره أن يقوم بالعمل الوظيفي منفرداً، ومرد ذلك تشعب العمل الإداري وتعقد وإدخال الأساليب الفنية في إدارة العمل وتسييره تتطلب توزيع العمل بين عدد من الموظفين، وبذلك يعد كل من اشترك في هذا العمل مختصاً به[1] فيكفي أن يكون هذا العمل متصلا باختصاص الموظف الأصلي وهذا التوسع في الاختصاص يدعى الاختصاص غير مباشر، وحتى يمكن القول إن هذا الاختصاص غير مباشر عندما لا يقع على العمل أو الاختصاص سلطة مباشرة وفعلية من قبل الموظف، بل يكفي أن يكون هناك ترابط وثيق بين العمل الوظيفي والوظيفة المكلف بها الموظف، والاختصاص غير مباشر يختلف عن الاختصاص الفعلي ومن الأمثلة على الاختصاص الغير مباشر قيام موظف الديوان بأستلام البريد الصادر من أحد أقسام المديرية بالنيابة عن زميله المكلف بهذا العمل .[2]

والى جانب هذه الاختصاصات الموضوعية هناك اختصاص مكاني وهو المنطقة التي يزاول بها الموظف صلاحياته ومهامه، وتحديد منطقة الاختصاص لها أهمية كبرى، فقيام الموظف بممارسة صلاحياته خارج المنطقة التي يفرض عليه القانون القيام بها يعد مخالفة للقانون، كأجراء التحقيق في مسألة جنائية في الأماكن العامة مثلاً، إلا أن القانون في بعض الأحيان يسمح للموظف بتوسعة اختصاصه المكاني، تسهيلاً للمواطنين بإيصال الخدمة لهم، كجباية رسوم الماء والكهرباء في أماكن سكن المواطنين، والهدف من قيام هذا التحديد في أن المشرع استند إلى اعتبارات عديدة ولن تتحقق هذه الاعتبارات إذا قام الموظف بمهامه خارج اختصاصه المكاني.[3]

---

(1) ابو عامر، زكي.عبدالمنعم، سليمان قانون العقوبات اللبناني، القسم الخاص، مصدر سابق ص362.
(2) الشاذلي، مدونة قانون العقوبات، مصدر سابق، ص43.
(3) الزعبي، جريمة استثمار الوظيفة، مصدر سابق ص 178.

وهناك صورة أخرى للاختصاص أطلق الفقه الإداري الاختصاص بالتفويض ويقصد بها تعهد سلطه إدارية ببعض اختصاصاتها لسلطة إدارية أخرى بناء على نص يجيز ذلك مع احتفاظها بهذه الاختصاصات لصيغة أصلية[1].

والتفويض يصدر من موظف أعلى يخول به موظف أدنى منه في السلم الإداري لمباشرة اختصاصات معينة حددها الموظف الأعلى ليقوم بها الموظف الأدنى، وهذا التفويض لا يقتصر على القرار الإداري وحده بل يمتد ويشمل العديد من الموضوعات كالتوقيع والأذن بالصرف أو ترأس لجنة ما وغيرها من التصرفات القانونية التي يقوم بها الموظف[2].

أما عدم الاختصاص مع الزعم به من قبل الموظف بالعمل أو الامتناع عنه وفيه احتيال على أصحاب المصالح لإيهامهم بأن الموظف مختص بعمل لا يسعه القيام به، فزعم الاختصاص لا يشترط أن يقوم الموظف بأي وسيلة من وسائل الاحتيال حتى يثبت ما يدعيه بل إن مجرد الادعاء يكفي لاعتباره زعماً بالاختصاص، وصور هذا الادعاء قد تكون صريحة أو ضمنية، إلا أن الصورة الضمنية لزعم الاختصاص تتطلب لاكتمالها أن يبدي الموظف استعداداً للقيام بالعمل أو الامتناع عنه الذي لا يدخل في مجال اختصاصه بشكل لا يدع مجالا للشك في هذا الاستعداد وإن النشاط الذي يقوم به الموظف هو نشاط إيجابي وليس سلبي[3]، إلا أن النشاط السلبي قد يعتد به في بعض الحالات، حيث يستغرق سلوكه السلبي السلوك الايجابي وذلك يحدث عندما يقوم صاحب المصلحة اختصاص الموظف فيستغل الموظف هذا الظن ولا يقوم بأي رد فعل يثبت فيه عدم اختصاصه ولا عبرة من تأثير الزعم على صاحب المصلحة وقد

---

[1] العبادي, محمد حميد الرصيفان (2014) المبادئ العامة للقرار الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الاولى، ص56.
[2] الشيخ، حسن عيسى(2011) التفويض الإداري في القانون السوداني، مطابع السودان للعملة، الطبعة الاولى، الخرطوم، ص 56.
[3] شاذلي، فتوح عبدالله(1991) جرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ص48

يقوم الموظف أيضاً بوسائل احتيالية أو أي سلوك خارجي حتى يثبت ما زعم به[1]، إلا أن حالات الزعم بالاختصاص بكافة صورها تشترط أن يكون هناك ارتباط بين اختصاص الموظف الأصلي وبين العمل الذي زعم اختصاصه به، وذلك لأن قيام الموظف بانتحال صفة وظيفية تختلف عن اختصاصه فلا مجال لتطبيق النصوص القانونية الخاصة بالجرائم المضرة بالمصلحة العامة، بل تطبق هنا النصوص الخاصة بانتحال الصفة الوظيفية، ومثال على ذلك أن يقوم جابي مؤسسة الماء أو الكهرباء بانتحال صفة موظف الضريبة[2].

وتقع حالة الزعم بالاختصاص حتى وإن كانت خارج اختصاص عمل الموظف الشخصية، ويشترط هنا أن تكون الوظيفة التي يشغلها ساعدت إلى حد ما وسهلت عليه هذا الزعم، أو كان من المحتمل أن تقدم له العوض في هذا الزعم، فاستغل هذه الفرصة وزعم اختصاصه بالعمل، فانتهاز الفرصة وزعم اختصاصه بالعمل فانتهاز الفرصة والنية للزعم هي المعول الرئيسي في هذه المسألة وقد يقع الزعم من طرف آخر فلا يتم هنا معاقبة الموظف إلا إذا قام الموظف بإيعاز وتدبير منه وتدخل حتى توهم صاحب المصلحة بهذا الزعم.[3]

الاختصاص الخطأ بالعمل الوظيفي: هذه الحالة تحدث عندما يظن الموظف أنه مختص في هذا العمل، وقد يكون الموظف بانياً هذ الظن أما لأسباب قانونية دفعته لذلك أو إلى أسباب مادية وسوء تقدير من الموظف نفسه، وقد يحدث الزعم أيضا بتوجيهات من زملائه في العمل الوظيفي وبذلك يكون هذا الاعتقاد مبني على حسن نية وليس بقصد من قبل الموظف، وهذا الاعتقاد الخاطئ خلافا للواقع محصور في ذهن الموظف وحده ولا عبرة بموقف من حوله من موظفين أو

---

[1] القهوجي، قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق ص31.
[2] السعيد، كامل (1986) شرح قانون العقوبات القسم الخاص، ص440.
[3] جوبيد. الرشوة في قانون العقوبات المغربي، مصدر سابق ص 112.

أصحاب مصلحة بشرط أن يكون هذا الموقف قد صدر من أشخاص ليس لهم صلاحية إصدار أوامر وتعليماته للموظف وإلزامه بها[1].

إلا أن المشرع المصري في المادة 103 من قانون العقوبات الصادر بتاريخ توسع في موضوع الاختصاص في عقوبة الرشوة، وسنده في ذلك هو النية التي أرداها الموظف في الكسب غير المشروع من هذا العمل بالأخذ الفعلي أو أن يأخذ وعداً من قبل صاحب الحاجة فتقع هذه الجريمة سواء كان هذا الغلط صادراً عن الموظف وحده أو كان مرده لأسباب وعوامل أظهرها صاحب الحاجة للموظف، وقد يكون صاحب الحاجة نفسه وقع بهذا الغلط وأعطى مقابلاً لتحقيق مصلحه[2] لكن المشرع الأردني لم ينص في قانون العقوبات على هذه الحالة وكذلك المشرع العراقي فلا يمكننا تطبيق النصوص القانونية الخاصة بالرشوة؛ لأن الاختصاص الخطأ لا يقوم مقام الزعم به أو الاختصاص الحقيقي، وذلك لأن الاختصاص من عناصر القصد الجرمي في جريمة الرشوة في قانون العقوبات إلا أن هذا لا يمنع من تطبيق النصوص القانونية الخاصة بإساءة استعمال السلطة، وغيرها من القوانين التي لا تتطلب القصد الخاص بل تتطلب القصد العام وهي العلم والإرادة[3].

أما المشرع اللبناني أيضا فلم يسلك مسلك المشرع المصري، ففي بيان الرشوة كان الركن المفترض في تشريعهم هو الموظف العام واختصاصه بالعمل الوظيفي حقيقياً كان أو مزعوماً وبذلك فإنه من الغالب بالرشوة أن يكون الغرض منها الاخلال بالواجبات، إلا أن هناك حالات كثيرة من صور الاخلال بالواجبات لا تعد رشوة وهذه الصور ما نصت عليها المواد 182-184

---

(1) الدره، ماهر عبد شويش، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، ص63.
(2) حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق،ص33.
(3) السعيد ،كامل (2008) شرح قانون العقوبات الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الثقافة، ص441.

من قانون العقوبات الأردني، وكذلك قانون العقوبات العراقي الصادر في المواد 329و341. وتعد هذه الجريمة إخلالاً بالعمل الوظيفي ولا تعد جريمة رشوة[1].

## المطلب الثاني

## الطبيعة الخاصة لجريمة إساءة استعمال السلطة

تتميز هذه الجريمة بطبيعة خاصة، فهي تختلف في تكوينها عن الجرائم التي تقع على الوظيفة العامة، وإن ما يمنح هذه الجريمة هذه الطبيعة الخاصة الأسس التي ترتكز عليها، وطبيعتها القانونية رغم التشابه الواضح مع العديد من الجرائم كالرشوة والاختلاس والتربح في الوظيفة ومن أبرز هذه الخصائص:

1- أن جريمة إساءة استعمال السلطة تقع بوجود طرف واحد فقط، ولا يشترط فيها التربح، فهي تنتقل بهذه الحالة من إساءة إلى الرشوة إذا تحققت بها شروط الرشوة، وتعد هذه الجريمة صورة من صور التعسف في السلطة التي يمنحها القانون للموظف لتسير شؤون المراجعين وإدارة المرافق العامة[2].

2- تتميز جريمة الإساءة بتفاوت العقوبة المقرة في صورها المختلفة، ومرد ذلك إلى المصلحة المحمية وطرق ارتكاب الجريمة، ففي نص المادة 182 من قانون العقوبات الأردني نص على إعاقة أو تأخير القوانين أو الأنظمة أو جباية الضرائب أو أي قرار قضائي صادر عن سلطة يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين، أما في حالة التهاون بدون عذر مشروع في تنفيذ الأوامر

---

[1] ابو عامر ،محمد زكي و عبد المنعم ،سليمان (2004) قانون العقوبات الخاص ،منشورات الحلبي الحقوقية، ص424.

[2] -الريكاني، جريمة استغلال النفوذ، مصدر سابق ص 52.

الصادرة من رئيسه يعاقب بالحبس من أسبوع واحد إلى ثلاثة أشهر واخص في المادة 184 ضباط وأفراد الشرطة والدرك في حال قيامهم بالامتناع عن تلبية طلب من سلطة قضائية أو إدارية حتى ولو كان شفاهة يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة أو غرامة من خمس دنانير إلى خمسين دينار أو بكلا العقوبتين، أما في القانون العراقي فقد خص الفصل الثالث العديد من الحالات التي تعتبر عن إساءة استعمال السلطة ففي المادة 322 عاقب من قبض على شخص أو حجزه في أي حالة عدا التي نص عليها القانون بالسجن من سبع سنوات إلى الحبس.

وعاقب أيضا قانون العقوبات العراقي في المادة 323 على الموظف والمكلف بخدمه عامة عاقب أو أمر بعقاب محكوم بعقوبة أشد من العقوبة المنصوص عليها في القانون أو عقوبة لم يتم الحكم في المادة 324 عاقب المكلفون بإدارة السجون امتنع عن تنفيذ أمر صادر بإطلاق سراح موقوف، أو قبل التوقيف أي شخص من دون أمر من أي سلطة مختصة أو قام بحجزه إلى مدة أطول من المدة القانونية العقوبة وتختلف بذلك العقوبة باختلاف حالة الإساءة (326) (327 إلى 331)

3- تتميز هذه الجريمة باختلاف التسميات في التشريعات المقارنة وغيرها من التشريعات، ففي القانون الأردني إساءة استعمال السلطة 182، وفي القانون العراقي تجاوز الموظفين حدود وظائفهم في الفصل الثالث من المادة 322 إلى 330 تتحدث عن حالات إساءة استعمال السلطة العامة، أما في مصر فقد اطلق عليها الغدر ونجد نص المادة 116 من قانون العقوبات المصري التي جاءت في الفصل الثامن عبارة أو إساءة استعمال سلطته وكان عنوان الفصل الإهمال المفضي إلى ضرر جسيم.

4- تتسم هذه الجريمة بالاتساع والشمول على نحو يعجل تفسير النصوص القانونية بما فيه من الصعوبة التي تبدو عند تطبيق أحكام هذه النصوص لدى قاضي الموضوع كون هذه الجريمة تعد مساس صارخ في الحقوق والحريات والعدالة القانونية[1].

5- أن المشرع خص البند الرابع من الفصل الأول من الباب الثالث بعنوان إساءة استعمال السلطة، وفي القانون العراقي الفصل الثالث جاء التعبير مطلقا من التقييد ليتسع مدلوله ليستوعب كل عبث أو أي من الأعمال التي يقوم فيها الموظف وأي سلوك يتسبب به بأي انحراف في هذه الواجبات أو الامتناع عن القيام بها يجري عليه الوصف بالإخلال الوظيفي، وذلك لأن الرشوة مثلا لا يعاقب عليها إلا إذا كانت اخلال بالواجب غير أن هناك صورا للرشوة تخرج من إطار هذه التسمية لصدور الفعل من موظف يعتقد خطأ اختصاصه ولا مجال هنا لتجريمه إذ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني، إلا أن المواد الخاصة بإساءة استعمال السلطة قد تداركت هذا النقص التشريعي؛ لأنها شملت أي اخلال بواجبات الوظيفة حتى ولو كان اعتقاد الاختصاص خطأ[2].

---

(1) الزعبي، جريمة استثمار الوظيفة، مصدر سابق ص(34).

(2) السعيد، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق ص(445).

# الفصل الثالث

# الأحكام الموضوعية لجريمة إساءة استعمال السلطة

إن المسؤولية الجزائية لا تترتب على الفعل الضار وحده، فلا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني، فالفعل المادي وحده لا يكفي لتحقق الجريمة، بل يجب أن يصدر الفعل من إرادة تسعى للفعل والنتيجة وهناك بعض الجرائم اشترط القانون فيها ركناً مفترضاً لتحققها.

## المبحث الأول

## الركن المفترض

تتطلب هذه الجريمة بشكل عام ركنا مفترضا لفاعلها، وأن هناك أنواعا من الجرائم يعد الركن المفترض فيها هو الأساس، فالجرائم التي تقع على المصلحة العامة باختلاف تسمياتها (الاختلاس، الرشوة، استثمار الوظيفة، إساءة استعمال السلطة) ترتكب من قبل الموظف ومن هو في حكمه.

فهل يعتد بصفة الموظف في المدلول الإداري أم بالمدلول الجنائي لغايات تجريمه بهذه الجريمة؟

## المطلب الأول

## الموظف العــام

**تعريف الموظف العام:** إن معظم التشريعات لم تتناول تعريف الموظف العام إلا بما يناسب أحكامها، حيث اقتصرت على تعريف الموظف وبيان مدلوله بما يتناسب مع تطبيق النصوص القانونية الواردة عليه في كل تشريع على حدة، فقد تطرق الدستور الأردني الصادر بتاريخ(1952) وتعديلاته مفهوم الوظيفة العامة في المادة 76 (.....كل وظيفة يتناول صاحبها مرتبه من الأموال العامة ويشمل ذلك دوائر البلديات وكذلك لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الأعيان ومجلس النواب)، إلا أن هذا التعريف قد اقتصر على وضع ضابط وفصل ليحرم بموجبه الجمع بين عضوية مجلس النواب والأعيان والوظيفة العامة في السلطة التنفيذية.

أما في الدستور العراقي الصادر بتاريخ (1970) فقد اقتصر على مفهوم الوظيفة العامة في المادة (30) أن الوظيفة العامة أمانة مقدسة وخدمة اجتماعية ولكن هذه المادة ألغيت في الدستور الجديد إلا أن المشرع العراقي عرف الموظف العام في المادة (3/1) من قانون موظفي الدولة رقم (14) لسنة(1991) (كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير مرتبطة بوزارة)، وأما قانون الخدمة المدنية الصادر بتاريخ(1960) ورقم (24) في المادة (2) ( كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخل الملاك الخاص بالموظفين).

وبرأي الباحث أن التعاريف السالفة الذكر ربطت الموظف بمصطلح الوظيفة العامة من دون أن تبين ماهية هذه الوظيفة، بل ركزت على العلاقة التي تربط الشخص المعين بالدولة ضمن مفاهيم اقتصرت على الفكر الإداري البحت، وحصرت مصطلح الوظيفة العامة بالديمومة

من دون أن تعطي أي اهتمام لبعض الأعمال التي يقوم بها الأشخاص لخدمة الصالح العام على سبيل التأقيت ولم تبين بوضوح معنى الوظيفة العامة.

أما في قانون العقوبات الأردني رقم(16) الصادر لسنة (1960) في المادة 169 فقد عرّف الموظف بأنه (يعد موظفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف عمومي في السلك الإداري أو القضائي وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة)، وهنا يمكن القول بأن المشرع الأردني لم يبين مفهوم الموظف العام والنقاط التي يرتكز عليها لمعرفه أن الشخص موظفا أم لا، بل جاء التعريف ليعدد الدوائر الحكومية التي يعمل بها الموظف من سلك إداري أو قضائي أو سلطة مدنية أو عسكرية.

ولم يتطرق المشرع في قانون العقوبات العراقي إلى تعريف الموظف العام تاركا الأمر إلى القانون الإداري.

أما في القانون الإداري الأردني فقد عرف الموظف العام بموجب نظام الخدمة المدنية رقم 82 لسنة 2013 وتعديلاته حتى تاريخ 2017 فقد جاء في المادة( 2)( هو الشخص المعين بقرار من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادرة بمقتضى قانون الموازنة العامة للدولة أو موازنة إحدى الدوائر والموظف المعين بموجب عقد ولا يشمل العامل الذي يتقاضى أجراً يوميا).

وينتقد الباحث هذا التعريف لعدة أسباب، أولها: حصر التعيين بقرار رغم أن الدستور عدد أشخاص بحكم الموظفين يتم تعيينهم عن طريق الانتخاب مثلا. وثانيها: حصر الوظيفة في التشكيلات الوظيفة المرتبطة بالموازنة، ولم يعر أي اهتمام لبعض الأشخاص الذين يعملون

لخدمة الصالح العام من دون أن ترتبط وظائفهم بأي موازنة، كالحارس القضائي وقد ناقض المشرع نفسه حين عدّ المعينين بعقد بحكم الموظفين وأخرج عمال المياومة فالمعين بعقد مثله مثل الموظف بأجر كلاهما يعملون لصالح الدولة بصفة مؤقتة.

أما في القانون الإداري العراقي فقد عرف الموظف في المادة(3/1) من قانون موظفي الدولة رقم 14 لسنة(1991) (كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير مرتبطة بوزارة ). أما في قانون الخدمة المدنية الصادر بتاريخ(1960) ورقم (24) في المادة (2) فعرفه( كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخل الملاك الخاص بالموظفين).

أما في القضاء فقد عرفت محكمة العدل العليا الأردنية الموظف العام بأنه الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص الاقليمية أو المؤسسات العامة[1].

وتصدت محكمة التمييز الأردنية لتحديد مفهوم الموظف العام حيث قالت (الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد الاشخاص الاقليمية أو المؤسسات العامة)[2].

أما في الفقه الإداري فقد عرف الموظف العام بأنه كل شخص مرتبط بشكل دائم بالإدارة ويسهم في إدارة مرفق عام يخضع لنظام قانوني غير مألوف في القانون العادي وله الحقوق وعليه التزامات خاصة تفرضها المصلحة العامة[3].

---

[1] قرار محكمه العدل العليا نقلا عن القيسي،اعادة احمد ,الوجيز في القانون الإداري (1998) دار وائل .عمان ص 201

[2] قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 1975/109، مشار إليه في بحث الدكتور نوفان العجارمة. منشور بتاريخ 2012/10/10، هل يعتبر عضو الهيئة التدريسية في الجامعات الحكومية موظفاً عاماً.

[3] القيسي، الوجيز في القانون الاداري، مصدر سابق ص 198.

وقال البعض بأن الموظف هو الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام[1]، وقيل في الموظف العام أيضاً: كل شخص يعمل في خدمة سلطة وطنية ويسهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة ويشغل وظيفة دائمة مدرجة في الكادر الإداري[2]، وقيل فيه أيضا (كل شخص عهدت إليه الدولة بأداء خدمة عامة أو عمل سواء كان ذلك على وجه الاستمرار ويسمى في هذه الحالة موظفا مثبتاً ام لفترة مؤقتة بمرتب أو بمكافأة ويسمى موظفاً غير مثبت سواء كان يتقاضى عن عمله هذا أجراً أم بدون مقابل)[3]

وبناء على ما تقدم من تعاريف فقهية يمكن القول إن الموظف في هذا القانون يتم تحديده بناء على عناصر، هي: الخدمة في مرفق عام ويدار بطريقة مباشرة من قبل الدولة أو أحد أشخاصها ويتقاضى مرتبا من موازنة الدولة العامة، أو موازنات ملحقة، أو مستقلة عن الموازنة العامة، وفي حال كان هذا المرفق يدار بأسلوب الامتياز أو الأسلوب المختلط لا يعد فيه الموظف موظفا عموميا[4].

اما العنصر الثاني: فهو الديمومة، وحتى يعد موظفاً عموميا يجب أن يشغل وظيفة ما بشكل دائم ومستقر من دون انقطاع ولا يقتصر ذلك على ديمومة الوظيفة بل يجب أن يشغل بها الموظف بصفة دائمة.[5]

أما العنصر الثالث: فهو أن يتم التعيين بقرار من سلطة مختصة فلا يكفي أن يشغل الموظف وظيفة معينة على سبيل الديمومة، بل يشترط أن يتم تعيينه بطريقة مشروعة وفقا

---

(1) منصور، شاب توما (1978)القانون الإداري، مطابع جامعة بغداد، بغداد ص259.
(2) الشنطاوي ، علي خطار(1998) دراسات في الوظيفة العامة، .مطبعة الجامعة الأردنية، ص(18).
(3) عمران، محمد علي رسلان (1956) شرح قانون موظفي الحكومة، دار الفكر العربي ,القاهرة ص(4).
(4) القيسي، القانون الإداري، مصدر سابق ص 202.
(5) باينة ,عبد القادر(2002) الموظفون العموميون بالمغرب، دار توبقال للنشر الدار البيضاء، ص 25.

للقانون أو استناداً إلى قرار صادر من سلطة ذات صلاحية في هذا التعيين، ويعد هذا الشرط جوهريا ليصبح الشخص موظفاً عاماً وفق المفهوم الإداري.[1]

إلا أن الفقه الجنائي لم يتبن الفكرة الإدارية في تعريف الموظف العام، كونها استندت على أسس ومعايير قوامها القانون الإداري، ولا تمت بأي صلة للقانون الجنائي، وهذه الاعتبارات ضيقة الدلالة على عكس الاعتبارات التي توخّاها المشرع في القانون الجنائي، فهي لا تفسح المجال لتجريم الموظف في حال لم ينطبق عليه الوصف وفق القانون الإداري، فتعريف الموظف حسبما جاء به قانون العقوبات في معظم التشريعات العربية يمتد إلى أشخاص يزاولون عملا على نحو من الأهمية تجعل من الضروري فرض العقوبات عليهم في حال مخالفة ضرر هذا التجاوز على الصالح العام[2].

فلم يشترط المفهوم الواسع للموظف العام مزاولة الموظف عمله الوظيفي بشكل دائم ومستمر حتى إن هذا التوسع لم يأخذ بعين الاعتبار درجة الموظف ومكانته في السلم الإداري، فساوى بين أدنى درجات السلم الإداري ومن تكون وظائفهم في أعلى الهرم الإداري.

فالتعاريف الإدارية ارتكزت على العلاقة التي تربط الدولة بموظفيها ومالهم من حقوق وما عليهم من التزامات، أما التشريع العقابي هدف في تحديد مدلول الموظف الواسع إلى تحديد أكبر قدر من الحماية لنزاهة الوظيفة العامة وثقة أصحاب المصلحة وعدالة الدولة وشرعية الأعمال التي تقوم بها من أي انحراف قد يهز الثقة بين الدولة ورعاياها[3]، ولم يعر هذا التوسع اهتماماً في تقاضي الموظف مرتباً عن عمله أو أن يكون مثبتاً فيه[4]، وأن التوسع في مفهوم

---

[1] منصور، القانون الإداري، مصدر سابق ص 264.
[2] حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق، ص (19).
[3] السعيد، كامل، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق، ص418.
[4] سرور، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق 24.

الموظف العام بوجه نظر الفكر الجنائي امتد ليشمل من هم في حكم الموظف، حيث نصت المادة 169و 170و 171 من قانون العقوبات الأردني على مجموعة من الأشخاص اعتبرتهم بحكم الموظف، ويمكن تعريف الموظف الحكمي استناداً لما جاء في هذا القانون (كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب، أو التعيين وكل شخص كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير والسنديك)، وقد عرف الفقه الموظف الحكمي بأنه كل شخص عهدت إليه سلطة مختصة بأداء عمل موقت وعارض لحساب الدولة وشخص معنوي عام[1]. وهنا يمكن القول إن المستخدمين في المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعة تحت رقابتها بحكم الموظفين فمن تم تعيينه بإحدى الوظائف الخارجة عن التنظيم الإداري بحكم الموظفين شرط أن تكون لصالح الحكومة أو تحت رقابتها، وأيضا أعضاء المجالس النيابية ينطبق عليهم النص كونهم ندبوا لخدمة عامة عن طريق الانتخاب،[2] فالمستخدمون في المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعة تحت رقابتها يعاملون في نص التجريم بحكم الموظف ويقصد بالمصالح التابعة للحكومة هي التي تخضع في الإدارة لتعليمات السلطة المركزية أو أوامرها، أما المصالح الموضوعة تحت رقابة الحكومة فالقصد من هذا التعبير هي الجمعيات التي تخضع للوصاية الإدارية من قبل الدولة، سواء كانت من جهات الحكم المحلي كالمحافظات أم المدن أم الهيئات العامة كالجامعات أم المؤسسات العامة، فالرأي متفق على اعتبار المستخدمين في حكم الموظفين غير صحيح، فهم موظفين حقيقة لا حكم والعلة في النص عليهم صراحة هو أن مصطلح موظف ومستخدم هو أن كلا منهم يخضع لتنظيم إداري يختلف عن الآخر، فالمشرع الجنائي أوجب على نص المستخدم صراحة ليتساوى مع الموظف في تطبيق الأحكام الجنائية

---

[1] السعيد، كامل(2008)، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق، ص424.

[2] الشاذلي، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، مصدر سابق 30.

عليه والتفرقة اليوم زالت فلم يعد هناك موظف ومستخدم إنما أصبح الجميع في اصطلاح التشريع الإداري عالمين[1].

أما المستخدمون في المصالح الحكومية يراد بهؤلاء الذين يشغلون أدنى درجات السلم الإداري في الحكومة المركزية، ونص عليهم المشرع بحكم الجريمة تأكيدا لشمول النص عليهم أيا كان مركزهم الوظيفي.[2]

فالمكلف بخدمة عامة يتميز عن الموظف بأنه لا يؤدي عمله على سبيل الاعتياد والانتظام، بل على وجه عارض ومؤقت، ولكن يشترط أن يكون التكليف بالخدمة صادرا عمن يملكه قانونا وإلا كان غير صحيح، وهو يختلف عن الترخيص فالتكليف ينطوي على معنى الالتزام، أما الترخيص يقوم على مجرد السماح والأذن حتى أن المكلف يعد بحكم الموظف ما دام العمل الذي يقدمه يوصف بالخدمة العامة.[3]

حتى إن العاملين في القطاع العام يعد بحكم الموظف فهم من يقومون على وجه الانتظام والاعتياد بعمل في الشركات والمشروعات التي تديرها الدولة، فيحرص المشرع على نزاهة العاملين فيها والضابط في اعتبار المشروع عام وتابع للدولة هو ايلولة رأس المال كله أو جزء منه للدولة أو إلى شخص معنوي عام، وهذا يعني مجرد اسهام الدولة في إدارة المشروع أو وضعه تحت حراستها، وأياً كانت مراتب العمال وتدرجهم الوظيفي فالمدير وأعضاء مجلس الإدارة فنين كانوا أو اداريين[4].

---

(1) محمد، عوض(بدون سنة) الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية،ص(5).
(2) سرور، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق ص26.
(3) الشاذلي، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، ص32.
(4) حسني ،شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق ص 24

وقد توسع قانون الجرائم الاقتصادية الأردني رقم 11 الصادر بتاريخ 1993 بمفهوم الموظف العام حين اعتبر في المادة 2/أ بحكم الموظفين الذي ينطبق عليهم النص لارتكاب الجرائم الاقتصادية والجرائم المضرة بواجبات الوظيفة(تشمل كلمة موظف لأغراض هذا القانون كل موظف أو مستخدم أو عامل معين من المرجع المختص بذلك في أي جهة من الجهات المنصوص عليها في الفقرة(ب) من هذا المادة كما تشمل رؤساء وأعضاء مجالس الجهات الواردة في البنود (3 إلى 8) من الفقرة (ب) من هذه المادة وكل من كلف بخدمة عامة بأجر أو بدون أجر) وقد قالت محكمة التمييز في ذلك(... كما اعتبر في المادة الثانية من قانون الجرائم الاقتصادية أن كلمة موظف لأغراض هذا القانون تشمل كل موظف أو مستخدم أو عامل معين من المرجع المختص بذلك في أي جهة من الجهات التالية.

1. الوزرات والدوائر والمؤسسات الرسمية والعامة.
2. مجلس الأعيان والنواب.
3. البلديات والمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة.
4. النقابات والاتحادات والجمعيات والنوادي.
5. البنوك والشركات المساهمة ومؤسسات الاقراض المتخصصة.
6. الأحزاب السياسية.
7. أية جهة يتم رفد موازنتها بشكل رئيس من موازنة الدولة.
8. أي جهة ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال العامة)[1]

استناداً إلى هذا النص يمكن القول إن الأشخاص الذين يمكن عدهم موظفين عمومين في هذا القانون هم الأشخاص الذين يشغلون المناصب العليا في السلم الإداري والمستخدمون هم

[1] قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2010/1440، موقع قسطاس، (www.qistas.com).

صغار الموظفين ويعملون في أدنى درجات الهرم الإداري وقد أكد دخول هذه الفئة في حكم الموظف ما جاء به المادة 169 من قانون العقوبات الأردني(يعد موظفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف عمومي في السلك الإداري أو القضائي وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من افرادها وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة)

أما العمال فهم الأشخاص الذين يعملون في الجهات التي تقدم خدمة لصالح العام وتتميز أعمالهم بالتأقيت وعدم الاستمرار[1]، ويضم هذا التوسع أعضاء مجالس النيابية والمحلية، فالمجالس النيابية هي ذات صفة تمثيلية تمييز الأعيان والنواب، فهي تنوب عن المواطنين في التعبير عن إرادتهم في كل الشؤون العامة، أما المجالس المحلية كمجالس بلديات والمجالس القروية ومجالس الخدمة المشتركة هي التي تقوم على مستوى التقسيمات الإدارية للدولة، كمجلس المحافظة أو المدن أو القرى وعلة عدهم موظفين كونهم يمارسون اختصاصاً تشريعياً وجانب من الاختصاص التنفيذي[2]، كذلك أعضاء مجالس النقابات والاتحادات والجمعيات والنوادي ورؤساء أعضاء مجالس البنوك وشركات المساهمة العامة ومؤسسات الاقتراض رغم أن هذه المؤسسات مملوكة ملكية خاصة، إلا أنها تقدم نفعا للصالح العام في الأغلب، فقد يعدون موظفين يدخلون في المفهوم الواسع للموظف العام حسب قانون الجرائم الاقتصادية الأردني السالف الذكر إلا أن المال المملوك من قبل هذه المؤسسات يكون جزءا مهما من اقتصاد الوطن والدور المهم الذي يلعبه في تنمية الاقتصاد العام للدولة[3]، إلا أن هذا التوسع الذي جاء به قانون الجرائم الاقتصادية الأردني رقم(11) لسنه (1993) لا نجد له مثيلا في التشريع العراقي، إلا أن قانون العقوبات العراقي حسم هذا الأمر في المادة 2/19 حيث عرف المكلف بخدمة عامة أنه(كل

---

(1) السعيد، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق، ص428.
(2) حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق ص 23.
(3) السعيد، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق ص 430.

موظف أو مستخدم أو عامل انيط به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها ويشمل ذلك رئيس الوزراء ونوابه والوزراء وأعضاء المجالس النيابية والإدارية والبلدية كما يشمل المحكمين والخبراء ووكلاء الدائنين(السنديكيين)والمصفين والحراس القضائيين وأعضاء مجالس إدارة ومديري ومستخدمي المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشئات التي تسهم الحكومة أو إحدى دوائرها الرسمية أو شبه الرسمية في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت وعلى العموم كل من يقوم بخدمة عامة بأجر أو بغير أجر)، ويرى الباحث في هذا التعريف أنه جاء شاملا لمفهوم الوظيفة، فقد عدد من ينطبق عليهم صفة الموظف ولم يعر أي اهتمام بالديمومة في الوظيفة العامة وكذلك استحقاق الأجر، إلا أن المشرع العراقي اخفق في عنونة التعريف وكان حريا به أن يقول الموظف العام وليس المكلف بخدمة؛ لشمول التعريف واستغراقه لمفهوم الموظف العام ومن في حكمه.

والمكلفون بمهمة رسمية ينطبق عليهم النص أيضاً، فهم مساعدو القضاء يقومون بأعمال لإتمام أعمال القضاء وإصدار القرارات في الدعاوى والحكم فيها، ويدخل في هذا البند أيضا وكيل النيابة والمصفي والحارس القضائي لخطورة أعمالهم وأهميتها فأعمالهم ترتبط بأموال ذات طابع عام تتبع أحد الجهات المعينة قانوناً[1].

ويرى الباحث أن اكمال النقص الذي جاء به المشرع الأردني في تعريف الموظف في المادة 169 لا عبرة له، كون هذا الاكمال جاء بنصوص متفرقة بعضها في نص تجريم الاختلاس، ونص تجريم الرشوة، وكان حريا به من البداية إعطاء تعريف عام للموظف العام الذي تنطبق عليه نصوص التجريم، وفي حال كان نص التجريم بجريمة ما كالإساءة في

[1] السعيد، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق ص426.

استعمال السلطة يوسع من هذا المفهوم في حالة الخطأ بالاختصاص ويبين هذا الفرق في نص التجريم.

وفي الفقه : المكلف بالخدمة العامة هو كل شخص يعهد إليه من سلطة مختصة بأداء عمل مؤقت وعارض لحساب الدولة أو لحساب أحد الأشخاص المعنوية العامة[1]، وبذلك ميز الفقه بين المكلف والموظف في عدة نقاط فهو لا يقوم بعمله على سبيل الاعتياد والديمومة، بل بطريقة مؤقته واشترط أن يصدر ممن يملك صلاحية تعيين قانونا وذلك خروج صريح عن نظرية الموظف الحكمي، ولم يميز في أن يتقاضى عن عمله أجرا أو كان من دون مقابل، ويستوي الأمر إذا سعى الشخص لهذا التكليف أو صدر بناء على أمر من السلطة، ويتميز التكليف عن الترخيص في صفة الإلزام، بعكس الترخيص الذي يقوم على مجرد السماح والأذن لذا لا يقوم الترخيص مقام التكليف في خدمة المرفق العام[2]، ويدخل في مفهوم المكلف أي شخص تم تكليفه بمهمة رسمية حتى إن المحكم والخبير والمصفي أمين التفليسة يعدون من المكلفون فتعينهم من قبل القضاء وأداء مهامهم يشابه عمل القضاء أو التمهيد له يجعل الخبير أو السنديك الذي يقوم بإكمال حكم القضاء والمساعدة على اتمامه حتى إن الحارس القضائي يعد مكلف بخدمة عامة لأفراد المجتمع في أمور فنيه خالصة اعتبرت من قبل الوظيفة العامة[3]، إلا أن جانب من الفقه المصري يقول لا يعد عاملا في إحدى هيئات القطاع العام إلا من يؤدي فيها عملا في صورة من الاعتياد والانتظام، أما من يكلف في صورة عارضة بمهمة لحساب هذه الهيئة كمحاسب يعهد إليه بفحص ميزانياتها أو القيام بالدفاع عنها في قضيه فهو لا يعد عاملا فيها، كما أنه لا يعد مكلفا بخدمه عامة إذا كان التكليف لم يصدر من سلطة عامة، لذلك ما يميز الموظف عن المكلف العام عن المكلف في أن عمله لا يؤدي على سبيل الاعتياد، بل بطريقه عارضة، فلا يعد مكلفا إلا إذا كلف بمن يملك حق التكليف قانونا، أما إذا كان متطوعا أو عهد إليه العمل من جهة غير مختصة فهو يعد بحكم الموظف الفعلي، فخروج الإدارة عن القانون وتكليف أدنى ما يكون للموظف الفعلي (والموظف الفعلي حال إذا ما كان قد صدر القرار بتعينه ولكن كان التعين باطلا أو تمثل في عدم صدور القرار خلافا للحالة الأولى ويطلع مع

---

(1) الشاذلي، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، مصدر سابق، ص(31).
(2) الشاذلي، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، مصدر سابق، ص(32).
(3) نجم، شرح قانون العقوبات القسم العام .مصدر سابق ص(15).

ذلك بالقيام بالأعمال العامة، وتقع هذه الحالة عندما تحدث ظروف تحول من دون التعيين تعجز السلطة العامة الشرعية عن ذلك [1]، وهناك صورة أخرى للتكليف كأن يكون المكلف موظفا عاما ثم تم ندبه كأداء خدمة عامة خارج أعمال وظيفته، وبذلك ينطبق هذا الوصف على من يقوم بعمليات إحصاء للسكان، والمترجم الذي تندبه المحكمة للقيام بترجمة بإحدى الدعاوي، أو أن يكلف باستلام القمح من الأهالي لحساب الحكومة[2]، أما المستخدمون وهم الذين يشغلون أدنى درجات السلم الإداري في الحكومة المركزية ولا عبرة في مركزهم هذا حيث إن القانون قد شملهم بصفة الموظف حال ارتكابهم أي جريمة تضر بالمصلحة العامة، حتى المستخدمين في المصالح الموضوعة تحت رقابة الحكومة يشملهم وصف الموظف، وهنا كأنما تم التمييز بين المركزية واللامركزية الإدارية ولكن عد الموظفين بهذين النوعين من الوظائف هم موظفون عموميون إلا أن النص عليهم في القانون جاء منعا لكل شك أو لبس في ذلك.[3]

وهنا يمكن للباحث القول: إن المكلف بخدمة عامة ومن في حكمه كالخبير والحارس القضائي وغيرهم ينطبق عليهم صفة الموظف حسب المفهوم الجنائي، كون الأعمال التي يقدمونها خدمه الصالح العام، فالأساس الذي استند عليه المشرع في حماية الوظيفة العامة من تجاوز الموظفين كونها تقدم خدمه للصالح العام، والاخلال بهذه الواجبات سيؤدي إلى عدم ثقة الجمهور بالوظيفة العامة والموظفين الذين يمثلون الدولة.

---

[1] السعيد، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق،ص(422).
[2] محمد، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، مصدر سابق، ص(13).
[3] سرور، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق،ص(27).

## المطلب الثاني

## الاختصاص بالعمل

قد يتجاوز الموظف العام حدود اختصاصه فهل يبقى رغم هذا التجاوز موظفا حسب الفكر الجنائي؟ وقد يثور التساؤل هنا حول صحة قرار التعيين من بطلانه، هل يعد موظفا أو بحكم الموظف حسب الفكر الجنائي؟

### الفرع الأول

### الموظف الفعلي

أصل هذه النظرية القضاء الإداري، حيث يتم تعيين الموظف عن طريق الخطأ، كأن يصدر قرار بتعيين الموظف ويكون هذا القرار باطلا، أو لم يصدر قرار بتعيينه من الأساس، أو أن تتوقف علاقته بالدولة بسبب عارض معين لمدة مؤقتة أو نهائية، وقد يفتقد أحد الشروط الأساسية لتعيينه كالسن مثلا أو جنسيته أو تحصيله العلمي أو أن يصدر قرارا من سلطة لا تملك صلاحية التعيين، أو أن يقوم بمزاولة المهنة من دون أن يتبع أساسيات التعيين كحلف اليمين مثلا[1]، فقد اختلف الفقه حول هذه المسائلة، فذهب رأي لاكتساب صفة الوظيفة العامة لا بد أن يكون قرار التعيين قد صدر صحيحاً، وممن يملك سلطة التعيين، أما إذا كانت نقص في الإجراءات فقط فالقرار صحيح ويعد موظفاً.

إن معالجة هذه المسألة تتطلب اهتمام بالفكر الجنائي وعدم التضيق بمدلول الموظف العام في القانون الإداري، والعلة في ذلك حماية الوظيفة العامة ومقتضياتها، لأن صحة التعيين

---

[1] ثروت بدري (1991) مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية ، الطبعة الخامسة، ص(14).

وصلاحيات الموظف للممارسة عمله تقتصر على الصلة بين الموظف والجهة التي قامت بتعيينه، فإذا ما نظرنا إلى المفهوم الضيق للموظف العام يجعل عبء التحقق من صحة قرار التعيين إلى المواطنين والتثبت من شرعيتها القانونية وهذا أمر ينافي الواقع العملي لصعوبة أمر التحقق، بل استحالتها ولا تزول عنه صفة الموظف حتى وإن شاب هذا التعيين عيباً جوهريا كالبطلان، إنما تزول هذه الصفة في حال صدور قرار بفصله أو احالته إلى التقاعد[1].

ويرى الباحث في هذه المسألة يجب أن نميز في نظرية الموظف الفعلي بين حالتين: أولها في الظروف العادية، فلا يعد الموظف الفعلي موظفا بالمعنى المقصود فهو موظف فاقد لشرعية التعين، فكيف لنا أن نعد هذا الشخص موظفا؟ أما في الظروف الاستثنائية كحاله الحرب مثلا أو أي ظرف استثنائي فيجب أن نعد هذا الشخص موظفا ويطبق عليه نص التجريم في جرائم المضرة بالمصلحة العامة، ولكن الأخذ بنظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية يشوبها عدة انتقادات، فصاحب المصلحة عندما يلجأ إلى دوائر الدولة فكيف يستطيع التميز بين اختصاصات الموظفين في حال تجاوزها أم لا هذا من جهه ومن جهة أخرى لا يستطيع التأكد من شرعية التعيين من عدمه، فالأنسب هنا أن نأخذ بنظرية الظاهر فقط ونطبقها في الظروف العادية والظروف الاستثنائية .

[1] نجم، محمد صبحي(2001) قانون العقوبات القسم الخاص، دار الثقافة .عمان ص(14).

## الفرع الثاني

## الاختصاص الوظيفي

أما الاختصاص بالعمل الوظيفي فقد ساوى الفقه الجنائي بين الاختصاص الكلي بالعمل الوظيفي والاختصاص الجزئي، فالاختصاص هو صلاحية القيام بعمل ما ومناط هذه الصلاحية هو القانون، وقد اكتفى في العلاقة التي تربط بين الاختصاصات المتعددة للموظف والعمل الذي قام به أو امتنع عنه حتى يعد اختصاصاً جزئياً[1].

فمشاركة الموظف في جزء من عمل ما مع غيره من الموظفين يكفي لاعتباره مختصاً، والهدف من الاعتبار الاختصاص الجزئي كافياً لتحقق الاختصاص في العمل الوظيفي هو الرغبة في عدم تضييق نطاق الجريمة، لأنه من النادر أن يختص الموظف بعمل في جميع مراحله[2].

أما زعم الاختصاص وايهام صاحب الحاجة بأن الموظف مختص لا يشترط اقترانه بأي وسائل احتياليه إنما اكتفى في أن يصدر من الموظف أي فعل لا يدع مجالاً للشك لزعمه بالاختصاص، ويستوي الأمر إذا صدر من هذا الموظف إيعاز وتدبير لإيقاع صاحب الحاجة بأنه الموظف مختص [3]، إلا أن الاختصاص الخاطئ في العمل الوظيفي هو وقوع الموظف في غلط يتعلق بنطاق اختصاصه سواء من تلقاء نفسه أم بتأثير عوامل اسهمت في ذلك بغض النظر عن موقف صاحب المصلحة أو علمه أو علم صاحب المصلحة بأن الموظف اخطأ في اختصاصه لا يوثر على قيام الجريمة وتحقق الركن المفترض[4]، وهذه الجريمة تميز فيها الركن

---

[1] حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مصدر سابق، ص 30.
[2] أبو عامر، وعبدالمنعم، قانون العقوبات اللبناني, مصدر سابق ص 362.
[3] جويبد , الرشوة في قانون العقوبات المغربي، مصدر سابق ص112.
[4] الشاذلي، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، مصدر سابق 50.

المفترض في الجرائم التي تقع على المصلحة العامة في التشريعين العراقي والأردني وبناء على ذلك يعد إخلال بالواجب المعاقب عليه بمقتضى المواد(182-184) قانون العقوبات الأردني، والمواد (329و341) قانون العقوبات العراقي، فلا يوجد نصوص قانونية تجرم الفعل الذي قام به الموظف أو صدر منه في مجال اعتقاده الخاطئ بالعمل الوظيفي لأن الاعتقاد الخاطئ ينفي القصد الجرمي لتكوين باقي الجرائم، كالرشوة فتتطلب هذه الجريمة قصد جرمي معين مبني على اختصاص حقيقي بالعمل الوظيفي، فإن تخلّف العلم تخلف القصد في هذه الحالة، إلا أنه تبقى مكونا للركن المفترض في جريمة إساءة استعمال السلطة[1].

إلا أن المشرع المصري في المواد(104-104. مكرر، والمادة 105-105مكرر) عد الموظف مرتشيا مستنداً على الإخلال بواجب الوظيفة كأحد صور الارتشاء، فمن واجب الموظف البحث في اختصاصه بالعمل الوظيفي من عدمه، وكذلك اعتبر المشرع الزعم بالاختصاص ومحاولة الموظف القيام بعمل خارج اختصاصه لتحقيق كسب مادي تجاوزا وإخلالا بواجبات الوظيفة.

---

[1] السعيد، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، مصدر سابق، ص441.

## المبحث الثاني

## الأركان العامة للجريمة

تتكون الجريمة من أركان عامة هي الركن المادي المتمثل بالفعل المادي سواء كان سلبياً أو ايجابياً ومن الركن المعنوي الذي يمكن تسميته بالركن النفسي أو العلاقة النفسية التي تربط الفاعل بالجريمة رغم تفاوت هذا الارتباط فيقسم إلى عمد أو قصدأو إهمال

### المطلب الأول

### الركن المادي

تحتوي كل جريمة على ركن مادي لا بد من توافره، ولا يمكن تصور قيام أي جريمة من دون ركن مادي، ومن دون الركن المادي لا يعاقب المشرع على مجرد النية مهما دلت على خطورة صاحبها، طالما أنها بقيت في أعماق الذهن وقد يكون سلوك إيجابي وقد يكون سلبي بالامتناع أو الترك[1].

ويتضح للباحث من خلال النصوص القانونية في قانون العقوبات الأردني (182-184) والمواد (329و341) أن الركن المادي لهذه الجريمة يتكون من السلوك السلبي، وهو الجريمة الايجابية بطريق الترك وبذلك كل فعل سلبي يؤدي إلى حدوث النتيجة الإجرامية المتمثلة في امتناع تنفيذ القانون أو الأحكام الصادرة من المحاكم المختصة يمثل الركن المادي للجريمة،

---

[1] السعيد كامل،(1981) الأحكام العامة للجريمة في القانون الأردني، ص 159.

ويتحقق الامتناع عن العمل وبإحجام الموظف عن القيام بعمل أوجب عليه القانون أدائه أو منحه سلطة تقديرية تخوله القيام بالعمل أو الامتناع عنه، فامتناع الموظف عن أداء ما يلزمه القانون مكوناً لهذه الجريمة، ومثال ذلك امتناع رجال الشرطة عن تحرير مخالفة مرورية لأحد المواطنين أو أن يتغاضى مأمور السجن عن ما يرتبه السجناء من مخالفات مثل الاتجار بالدخان أو المواد المخدرة، وقد فسر الفقه الامتناع تفسيراً واسعا، فهو لا يشمل فقط الإحجام الكامل عن العمل بل مجرد التأخير في القيام بالعمل، أي امتناع الموظف عن أداء عمله لوقت معين يعد من قبيل التأخير في تنفيذ العمل، ومثال عن التأخير تراخي مدير الشؤون القانونية في إبلاغ إدارة قضايا الدولة بالحكم الصادر حتى يفوت ميعاد الطعن[1].

فالعمل السلبي يتخذ صورة الامتناع عن القيام بفعل يوجبه القانون، ويعد العمل السلبي متوافراً حتى ولو كان داخلاً في حدود السلطة التقديرية للموظف، مادام كان امتناعه إساءة في استعمال سلطته وليست للصالح العام، وقد اعتبر القضاء الفرنسي الضابط الذي يمتنع عن الابلاغ عن اعتداء وقع عليه إساءة لاستعمال سلطته، لأن القانون يوجب على كل شخص علم بوقوع جريمة أن يبلغ السلطات المختصة[2].

فإن الامتناع يستند إلى إرادة طبيعية في الإنسان، بيد أن الإرادة في الامتناع إرادة مانعة، لكونها تمنع الجريمة من الظهور للعالم الخارجي، فالامتناع ليس حقيقة قانونية صرفه يخلقها القانون توصلاً إلى ترتيب أثار قانونية يريدها، وإنما هو وقبل كل ذلك حقيقة طبيعة

---

(1) أبو عامر وعبدالمنعم, شرح قانون العقوبات اللبناني، مصدر سابق393.

(2) جويبد، الرشوة في قانون العقوبات المغربي، مصدر سابق ص 122.

يستعيرها القانون من طبائع الأشياء والحقائق والأمور، فالامتناع ليس معناه العدم أو الفراغ وإنما معناه الكف عن العمل في مقابل العمل الذي يتمثل به الفعل[1].

وبذلك يستوي العمل في هذا الوصف إن كان صورة كتابة أو شفاهة أو فعل تنفيذي، فإذا كان عمل المتهم هو تسلم الخطابات الواردة وتوزيعها على أقلام المختصة، وأن الشكوى التي سلمت إليه بسبب وظيفته فاستبقاها لديه ولم يقم بأرسالها للمختصين، فإنه يرتكب بذلك جريمة الإساءة[2]، أو أن امتناع الموظف عن تحصيل الرسوم أو الضرائب التي تعد مستحقة للدولة، أو أن يمتنع عن الطعن في حكم صادر ضد جهة مما يلحق ضرراً بأموال ومصالح هذه الجهة[3].

فكل انحراف في أداء الواجب الملقى على عاتق الموظف يجري عليه الوصف[4]، فالامتناع لا يوجد إلا حيث يأمر المشرع أو القانون أو حكم قضائي بات للموظف بالقيام بعمل ما فيمتنع عن تنفيذه أو القيام به فيشكل امتناعه سلوكاً سلبياً يقوم به الركن المادي للجريمة، فأساس التجريم هو أن يكون الموظف الممتنع ملزماً بالعمل قانوناً أو بمقتضى التزام شخصي[5]، وتكتمل هذه الجريمة سواء كان هذا الامتناع قد تجاوز به الموظف قواعد اختصاصه أو كانت ضمن تلك القواعد كان يمتنع الموظف بسبب وظيفته عملاً يخرج عن كافة حدوده اختصاصه فهنا تتوفر الجريمة، فانحراف الموظف عن نطاق اختصاصه يخالف ما تمليه عليه وظيفته من واجب أداء أعماله في حدود الاختصاص المرسوم له قانوناً[6] إلا أن هناك صورة من صور إساءة استعمال السلطة قد تأخذ منحى آخر ويتمثل ذلك بفعل يقوم به الموظف العام، وهي أن

---

(1) السعيد، قانون العقوبات الأحكام العامة للجريمة، مصدر سابق، ص 160.
(2) أبو عامر وعبدالمنعم ، شرح قانون العقوبات اللبناني، مصدر سابق ص 394.
(3) الشحات، القانون العقابي، مصدر سابق ص 168.
(4) جويبد، الرشوة في قانون العقوبات المغربي، مصدر سابق ص 124.
(5) السعيد، كامل، الأحكام العامة للجريمة، مصدر سابق، ص 162.
(6) ابو عامر وعبدالمنعم، شرح قانون العقوبات اللبناني، مصدر سابق ص 395.

يقوم الموظف بأخذ مقابل لعمل خارج عن اختصاصه الوظيفي معتقداً أنه من اختصاصه، وذلك لأن الاعتقاد بالاختصاص في قانون العقوبات الأردني وقانون العقوبات العراقي لا يقوم مقام ضرورة قيام الاختصاص، فمن بين عناصر القصد الجرمي في جريمة الرشوة هو أن يكون الموظف مختصاً بالعمل، وعالماً بذلك فإن تخلف العلم تخلف القصد الجرمي وبذلك هذه حالة تعد شذوذا بسبب النقص التشريعي الذي يعد الخطأ بالاختصاص لا يوجب الحكم على المتهم بجريمة الرشوة، إنما إخلال بالواجب المعاقب عليه في المواد (182-184)[1].

أما الصورة الأخرى للركن المادي هنا هي إعاقة أو تأخير القوانين والأنظمة أو جباية الرسوم والضرائب وهذه الأفعال لا تتم إلا إذا قام الموظف بفعل إيجابي ليحقق جريمته، فالفعل الإيجابي هو القيام بعمل ينهي القانون القيام به، فهو حركه مادية إرادية تصدر من الجاني فلا يكفي الفعل المادي المجرد لتكوين الركن المادي لهذه الجريمة، بل يجب أن يصدر الفعل بناء على إرادة من مرتكب الفعل، فيمكن تعريف الفعل الإيجابي على أنه سلوك إرادي يتمثل في القيام بحركة عضوية أو عضلية نهى عنها القانون، وعن القيام بها، ورتب عليها آثارا قانونية معينة[2].

فالحركة العضوية في الفعل الإيجابي يترتب عليها نتائج هامة، فالسلوك لا يعتد به إذا ضل فكره في نفس الجاني ولو صمم الجاني وعزم على ارتكاب الفعل فالحركة هي الأساس ولا يمكن حصر الحركة بالفعل اليدوي، بل يمكن أن تتم بالكلام كإصدار أمر أو الكلام في جرائم السب والقذف فكل هذه السلوكيات تؤدي بالنتيجة إلى لحاق ضرر بالحقوق التي يحميها القانون [3].

فقد يصدر الموظف أمرا يهدف به إعاقة وتأخير تنفيذ القانون، أو أن يصدر منه فعل مادي كترك الوظيفة قبل نهاية دوامه الفعلي قاصدا من ذلك تأخير تنفيذ القانون، أو أن يقوم بتقديم طلب إجازة قبل إنجاز العمل المخول به في حال كان هذا العمل داخلا في اختصاصه، ويمكن القول هنا حتى يكتمل الركن المادي للجريمة يجب أن ترتبط الحركة مع الإرادة بعلاقه

---

[1] السعيد ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، مصدر سابق ص441.
[2] السعيد، كامل (2002) شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات، دار الثقافة، عمان.ص204.
[3] نجم، محمد صبجي(2010)، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة، عمان، ص209.

سببيه وهذا العلاقة هي الرابط النفسي، وتختلف هذه السببية التي نحن بصددها عن السببية التي تربط الركن المادي بالنتيجة الجرمية. فالإرادة هي التي تدفع الحركة إلى الغاية المقصودة[1].

ففعل الموظف المجرد لا يعتد به إن لم يرتبط هذا الفعل بالإرادة التي تدفعه لتنفيذ هذا الفعل، إلا أن الركن المادي بنوعيه السلوك الايجابي بالترك والسلوك الايجابي بالعمل قد يترتب عليه نتيجة وقد لا يترتب عليه نتيجة، فالنتيجة الجرمية تعد الأثر المترتب عن السلوك الإجرامي بنوعيه الإيجابي أو السلبي فهي الضرر والعدوان الذي لحق حقا قانونيا والنتيجة الجرمية تعد التغير الذي حصل على العالم الخارجي كأثر حتمي للسوك، وهنا يرتبط السلوك بالنتيجة برابطة مادية، إلا أن هناك العديد من الجرائم لا يتطلب المشرع لتحققها ترتب نتيجة معينة، فالسلوك وحده كاف، وهنا يمكن القول: إن الجرائم تقسم إلى جرائم ذات نتيجة، وجرائم شكلية أو جرائم السلوك المجرد، وتعد تامة من دون أن يحدث السلوك أي أثر مادي كنتيجة حتمية[2].

أما أنصار المفهوم القانوني فلا يعترفون بالأثر المادي للسلوك، بل تكتمل الجريمة ونتيجتها بمجرد القيام بالسلوك المؤدي لها، ويعتبرون أن النتيجة ما هي إلا صفة للسلوك وليست عنصرا متميزا عنه، أما أثرها أي النتيجة ما هي إلا مظهر للعدوان على حق يحميه القانون[3].

إلا أن الأخذ بالمفهوم القانوني يؤدي إلى تناقض مع القواعد التي تبنى عليها السببية، لأن السببية هي الرابط بين الفعل والنتيجة، وليست بين فعل ووصف لهذا الفعل، والأخذ بهذه النظرية يؤدي إلى تعذّر قيام القصد الجنائي، وهي بذلك تنفي الشروع في العديد من الجرائم التي يتصور وقوع الشروع فيها[4].

وهنا يمكن للباحث القول: إن الركن المادي بجريمة إساءة استعمال السلطة قد لا يترتب عليه أي نتيجة جرمية، فحالة الامتناع التي تعد فعل إيجابي بالترك، وكذلك حالة التأخير والإعاقة التي تتم بفعل مادي بحت قد لا يترتب عليها أي نتيجة، فقد جرم القانون حالة الامتناع أو التأخير بحد ذاتها، وقد اعتبر المشرع أن وقوع نتيجة لهذا الفعل إن كانت ضرراً بالمصالح العامة أو بمصالح الأفراد عدها ظرفا مشدداً لرفع سقف العقوبة.

---

(1) الجبور، محمد عوده (2012) الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، دار وائل للنشر، ص 185.
(2) المجالي، نظام توفيق(2012) شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة، عمان، ص240.
(3) الجبور، الوسيط في قانون العقوبات، مصدر سابق، ص193.
(4) عبد، مزهر جعفر(1999) جريمة الامتناع، دار الثقافة، عمان، ص 99.

إلا أن تحقق النتيجة الجرمية لا تكفي وحدها لمعاقبة الموظف العام، بل يجب أن تكون هناك علاقة تربط الفعل بالنتيجة الجرمية، وهذه العلاقة تسمى علاقة السببية.

فالعلاقة السببية هي التي تربط الفعل بالنتيجة، فلا بد أن يحصل فعل إن كان بصوره إيجابيه أو بصورة سلبية وأن يكون هذا الفعل هو الذي سبب النتيجة، فمن المحال أن يسأل إنسان على نتيجة جرمية إلا إذا كانت نتيجة لسلوكه أو نشاطه وأن السببية هي رابطة مادية، إذن فعلاقه السببية تتطلب فعل صدر من المتهم ووقع ضرر أصاب المجني عليه، وأسند هذا الضرر إلى سلوك المتهم[1].

فعلاقه السببية هي عنصر من عناصر الركن المادي، وهي عنصر جوهري لجميع الأركان المادية المؤلفة لأي جريمة ما، فإذا انتفت علاقه السببية تقتصر مسؤوليه الفاعل على شروع في جريمة عمدية، أما إن لم تكن عمدية فلا مسؤولية تترتب على فعله، والسببية شرط لقيام المسؤولة الجنائية[2].

إلا أن علاقه السببية لا تثير أي إشكاليه إن كان فعل الجاني هو السبب الوحيد الذي أحدث النتيجة، أما إذا تداخلت العديد من العوامل لأحداث النتيجة فهنا يصعب إسناد النتيجة إلى سبب دون آخر، ويستوي الأمر إذا كانت هذه العوامل سابقه لنشاط الجاني أو معاصرة لفعله أو كانت لاحقة للفعل الذي قام باقترافه[3].

فتعددت النظريات التي عالجت هذه المسألة وأبرز هذه النظريات هي تعادل الأسباب، ومفادها أن جميع الأفعال التي تداخلت في إحداث النتيجة متعادلة ومتكافئة، وكل عامل يعد سببا في إحداثها وهي منتقدة لأنها تأخذ بمعايير وتصورات فلسفية أو طبيعية، أما القانون فيأخذ بعامل ذو أهميه قانونية[4].

---

(1) السعيد، شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات ، مصدر سابق، ص 213.
(2) نجم، شرح قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق 214.
(3) المجالي شرح قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق، ص 243.
(4) جبور، الوسيط في شرح قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق، 197.

والنظرية الأخرى هي السبب الملائم، وهي تأخذ بالسبب الملائم إذا كان من المتصور أن الفعل بطبيعته سيؤدي إلى إحداث نتيجة، فتبقى علاقة السببية قائمة إذا توسطت عوامل بين الفعل والنتيجة وكانت النتيجة ممكنة الحدوث حتى إذا توسطتها هذه العوامل[1].

أما نظرية السبب المباشر تقول لا يسأل الفاعل إلا إذا كانت النتيجة متصلة اتصالاً مباشراً بفعله، والنتيجة يجب أن يكون السلوك هو أساسيا وفعالاً في إحداثها إلا أنها منتقدة فهي تعارض المدلول الفلسفي للسبب، فالنتيجة هي ثمرة مجموعة من الأحداث تتساند وتتداخل جميعا لأحداث هذه النتيجة.

ويظهر رأي المشرع الأردني في هذه المسألة في أخذ بنظرية تعادل الأسباب، ولم يهمل نظرية السبب الفعال، بل أخذ موقفاً وسطاً بين هاتين النظرتين.

ويرى الباحث أنه لا نستطيع الاعتماد على إحدى نظريات السببية وإهمال النظريات الأخرى، فهناك العديد من الجرائم قد تقع ويشترك في وقوعها أسباب أخرى وعوامل خارجية، وقد تقع الجريمة نتيجة مباشرة لفعل الجاني، فهنا تقاس الجريمة ونظرية السببية فيها حسب ظروف كل جريمة على حدة.

## المطلب الثاني

## الركن المعنوي

إن تحديد الركن المعنوي للجريمة عمدية كانت أو غير عمدية لا غنى عنه، لتحديد ماهية القصد الجنائي أو النية الجرمية، فالركن المعنوي علاقة تربط بين ماديات الجريمة وشخص الجاني، وهي سيطرة الجاني على فعله وأثر هذا الفعل وجوهر الركن المعنوي هو الإرادة ويقترن الركن المعنوي بفعل معين يفرض انعكاساً لكن إجراء الفعل في نفسية الجاني، ولذلك كان

[1] مزهر، جريمة الامتناع، مصدر سابق، ص107.

الركن المعنوي الذي يتطلبه القانون بالنسبة لجريمة معينة مفترضاً عناصر خاصة به ومتميزاً عن الركن المعنوي الذي يتطلبه القانون لجريمة أخرى[1].

فالنية الجريمة هي إرادة ارتكاب الجريمة على ما عرفها القانون ويشترط فيها أن يوجه الجاني إراداته إلى ارتكاب الجريمة على النحو الذي يحددها القانون، فتتحرك هذه الإرادة إلى تحقيق جميع أركانها وعناصرها وشرائطها وظروفها، إلا أن الإرادة لا تكفي وحدها لتحقيق هذا الركن ما لم تكن مستندة على فكرة العلم والقصد يتطلب أن يحيط علم الجاني بجميع أركانها والعناصر والشروط المكونة لها، إلا أن الإرادة هي العنصر الرئيسي في القصد الجنائي، فهي إذا علم بعناصر الجريمة وإرادة متجهة إلى تحقيق هذه العناصر أو إلى القبول بها[2].

والأصل في الجرائم أن تكون عمدية، والاستثناء أن غير عمدية وقد استقر القانون على تلك القاعدة، بحيث إذا سكت الشارع عن بيان صور الركن المعنوي في جريمة من الجرائم معنى ذلك أنه يتطلب القصد الجنائي فيها، أما إذا اكتفى بالخطأ غير العمدي لزمه أن يفصح عن ذلك فالأصل لا يحتاج إلى تصريح ولكن الخروج عليه هو الذي يحتاج إلى تصريح[3].

وباستقراء النصوص القانونية في قانون العقوبات الأردني (182– 184) واستقراء النصوص القانونية في قانون العقوبات العراقي( 329و341) الخاصة بجريمة إساءة استعمال السلطة يتضح للباحث أن هذه الجرائم تعد من الجرائم العمدية التي تحتاج إلى قصد عام لتحققها ولا تحتاج إلى قصد خاص، فالهدف من جريمة إساءة استعمال السلطة هو إعاقة أو تأخير تنفيذ القانون والقرارات الصادرة والمعمول بها من دون انتظار منفعة مادية.

---

[1] حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي، دار النهضة العربية ص9.
[2] السعيد كامل، الأحكام العامة للجريمة .مصدر سابق ص(170)وما قبلها.
[3] حسني ،النظرية العامة للقصد الجنائي، مصدر سابق ص 11.

وبذلك يكون المكون الرئيسي للركن المعنوي هو العلم والإرادة، فالإرادة هي الفعل أي القيام بعمل ذي أثر والأفضل تعريفها بأنها نشاط نفسي يقتضي في شكله الكامل جريمة تمثل أمرا وابرازه إلى العالم الخارجي، فهي جانب نفسي ومظهر خارجي فالجانب النفسي هو الفعل الإرادي وهو نواة الإحساس والشعور بالحاجة إلى شيء يشبع رغبة أو التخلص من شيء يسبب ضيقاً للشخص والجانب النفسي باختصار هو الإحساس بالحاجة وهذا الإحساس يدفع إلى التفكير في العمل والموازنة بين مختلف السبل، أي المناقشة وينتهي باتخاذ قرارها أما المظهر الخارجي هو حركة عضوية قد تكون فعلا وقد تكون امتناعا، والقول بأن الحركة عضوية خارج هذه الإرادة فهو مخطئ، لأن الحركة العضوية جزء أساسي من الإرادة ذاتها، فهي لا يمكن أن تعني شيء ولا وجود لها بدون هذه الحركة، فالمنظر الخارجي للنشاط النفسي أهم خصائص الإرادة فلا تكتمل بالقرار النفسي حتى ولو أعلنه الشخص بالقول، أما الحرية فهي قدرة الشخص على اختيار ما يشاء من بين أمور متعارضة، وهي تتعلق بالجانب النفسي والمظهر الخارجي معا[1].

فالإرادة تشمل إرادة الفعل حتى يتم مساءلة الشخص عن أي جريمة مقصودة إثبات إن إرادته اتجهت إلى اتيان الفعل المكون لها، وإرادة النتيجة الجرمية فلا يتوقف فقط حتى يتم التجريم إرادة الفعل من دون إرادة لا نتيجة بل يكتمل عنصر الإرادة إذا أراد الفعل والنتيجة معاً في الجرائم العمدية.

وبناء على ما تقدم وبعد استقراء النصوص القانونية لجريمة الإساءة تعد جريمة إساءة استعمال السلطة جريمة عمدية نتيجة إرادة الموظف إلى الامتناع عن القيام بالفعل الذي أوجب عليه القانون القيام به وإرادة النتيجة المتمثلة بإحجامه عن القيام بالواجب في تأخير تنفيذ القانون،

---

[1] سالم ،عبدد المهيمن بكر (1959)القصد الجنائي، رسالة دكتوراه منشورة .جامعة القاهرة ص 175-177.

أو الامتناع عن تنفيذه إلا أن هناك صورة من صور القصد الاحتمالي لهذه الجريمة بدليل ورود كلمة بشكل مباشر أو غير مباشر في نص القانون العقوبات الأردني فالقصد المباشر يتحقق عندما تكون النتيجة الجرمية أثر حتمي لازم لا بد لحدوثها مشتقة من فعل الجاني مباشرة وطالما النتيجة تترتب عن الفعل فهي جزء منه، فيمكن القول إن القصد المباشر إرادة اتجهت مباشرة إلى تحقيق النتيجة الجرمية، أما القصد الاحتمالي هو صفه ثانوية غير مؤكدة تختلج بها نفس الجاني الذي يتوقع أن يتعدى فعله الغرض المنوي عليه بالذات إلى غرض آخر لم ينو من قبل أصلاً، فيمضي مع ذلك في تنفيذ الفعل فيصيب به الغرض غير مقصود[1] إذا كانت الإرادة قبول النتيجة أو توقعها كأثر محتمل الحدوث فالفاعل مسؤول عن النتيجة كما لو أرادها مباشرة[2].

وبذلك تكون الإرادة هي الفعل أو الامتناع المطابق لحديث النفس والصادر عن حرية وبدون تأثير[3]. إلا أن المشرع الأردني أشار في المادة 183 من قانون العقوبات الأردني، والمادة (329و341) في القانون العراقي عن صور أخرى للركن المعنوي وهو الخطأ غير العمدي نتيجة الإهمال أو الخطأ الجسيم فالقصد الجنائي والخطأ غير العمدي هما صور للركن المعنوي في نوع من الجرائم، وهي علاقة نفسية تربط شخصية الجاني، وماديات الجريمة إلا أنهما يختلفان في قدرة السيطرة على ماديات الجريمة، ففي الجريمة العمدية أكبر سيطرة من الجريمة غير العمدية فالإرادة هي التي تسيطر على ماديات الجريمة ففي الحالتين هناك سيطرة من قبل الجاني على ماديات الجريمة إلا أن سيطرته في الجريمة العمدية أكبر من الجريمة أو الخطأ غير العمدي فالخطأ غير العمدي يبدأ عندما تنتهي حدود القصد الجنائي والاختلاف بين

---

(1) قرار محكمة التمييز /جزاء رقم 66/80، مجلة نقابة المحامين، ص 1073، سنة 1966، نقلاً عن الجبور، شرح قانون العقوبات، ص 52.

(2) السعيد، الأحكام العامة للجريمة، مصدر سابق، ص 221.

(3) سالم ، القصد الجنائي، مصدر سابق ص 180.

القصد الجنائي والخطأ غير العمدي هو مقدار اللوم الذي يرد على كل منهما، كون العلاقة بين شخصية الجاني وماديات الجريمة أقوى عند توافر القصد منها إذا لم يتوافر سوى الخطأ.[1]

وبذلك تكون جريمة إساءة استعمال السلطة(جريمة عمدية في صورة جريمة غير عمدية في صور أخرى فالخطأ غير العمدي لا يخرج عن مدلول الخطأ فهو إخلال الشخص بواجبات الحيطة والحذر الذي يفرضها القانون بالنظر إلى الظروف الواقعية التي يباشر فيها تصرفه وعدم حيلولته تبعاً لذلك من دون أن يؤدي تصرفه إلى إحداث الضرر سواء لم يتوقعه وكان من واجبه توقعه ولكنه اعتقد غير محق في أنه يستطيع تجنب حدوثه فالتهاون أو الإهمال تقاعس الموظف عن القيام بالواجبات التي تفرضها عليه واجبات الوظيفة سواء كان امتناعه عن كل عمل أم عن جزء معين سبب هذا الضرر بانحراف الموظف في استعمال سلطته ليتعسف والصورة الجوهرية هي الخطأ الجسيم أو الضرر الجسيم فالمشرع من خول الموظف سلطة ما ابتغى من ذلك لتحقيق مصلحة عامة ليس للإضرار بها[2].

أما العلم يفترض في الجرائم المقصودة علم مرتكب الفعل المكون للجريمة بتوافر عناصرها فاستلزم انصراف العلم إلى عناصر الجريمة حيث يلزم أن يحيط بكل الوقائع التي يترتب على توافرها قيام الجريمة بالعلم يجب أن ينصب على موضوع الجريمة هو الحق المعنى عليه، أي الحق الذي يحميه القانون ويجب أن يعلم الجاني وقت ارتكاب الجريمة بماهية الفعل أو الامتناع الذي يقوم به ونوعه والآثار التي تنشأ عنه، أي أن ما يفعله يمثل خطراً على الحق المعتدى عليه وفوق هذا على مرتكب الفعل توقع نتيجة جراء فعله الذي قام به فتوقع النتيجة بعنصرها المجرد فقط هو ما يلزم لتكوين الركن المعنوي لهذه الجريمة من دون الالمام بالعناصر الواقعية

---

(1) حسني ،النظرية العامة للقصد الجنائي، مصدر سابق ص 13.
(2) حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ، مصدر سابق ص 173.

والموضوعية الأخرى، والعلم ينصرف إلى توقع النتيجة كأثر حتمي ولازم لها وباستقراء نص القانون الخاص بالجرائم المضرة بالمصلحة العامة التي تتحدث عن الإساءة في المواد(182) قانون العقوبات الأردني والمادة 329 من قانون العقوبات الأردني يكتمل عنصر العلم الخاص بالركن المعنوي حيث إن علم الموظف بأن الفعل الذي ارتكبه بالامتناع عن تنفيذ القانون وعلمه بالنتيجة الخاصة عن هذا الامتناع من إيقاف القانون أو تأخير تنفيذه ليكون عنصر العلم لهذه الجريمة، إلا أن هناك صورا أخرى لهذه الجريمة وهو في المادة 341 من قانون العقوبات العراقي والمادة 182 تكون ناشئة عن الإهمال وقلة الاحتراز أو ما يطلق عليه الخطأ غير الواعي، الذي يسبب الضرر فالخطأ غير الواعي هو خمول الإرادة عن توقع النتيجة مع أنها متوقعة وفق السير العادي للأمور وكان باستطاعة الجاني توقع النتيجة لحظة إقدامه على اتيان الفعل وإن عمل على تفاديها، فالإهمال هو أحد مكونات هذا الخطأ وهو اتخاذ واجبات الحيطة والحذر وهو وقوف الجاني موقفاً سلبياً في تركه وامتناعه عن اتخاذ واجب العناية اللازمة لتجنب حدوث النتيجة[1].

وحتى تكتمل هذه الجريمة يجب أن يتعاصر العلم في صورة الجريمة القصدية مع الامتناع وفي الجريمة غير مقصودة، فالإهمال يسبب الضرر سواء كان لم يتوقع هذا الضرر في حين كان باستطاعة توقعه ومن واجبه توقع هذا الضرر أم أنه توقع الضرر ولكن اعتقد غير محق أن باستطاعته تجنب إحداثه[2].

ففي الجريمة غير المقصودة لا يعلم الجاني وقت ارتكاب الفعل المكون للجريمة والنتائج التي سوف تؤدي لها افعاله إن كانت إهمال أو تهاون، فإذا علم بأن ما يفعله سبّب حتماً

---

[1] المجالي، شرح قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق ص 311 وما بعدها.
[2] حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ، مصدر سابق ص 172.

بالنتيجة، تصبح الجريمة عمدية ولا تعد غير مقصودة، فانتفاء العلم لدى الجاني وقت ارتكاب الفعل هو المعول الرئيسي لتكون الجريمة غير مقصودة فانتفاء العلم بالنتيجة وقت حدوث الفعل ولا عبرة بعد ذلك إذا علم أن فعله أدى للجريمة فمعاصرة الإهمال لعدم العلم ما يجعل هذه الجريمة غير عمدية[1].

يرى الباحث أن الركن المعنوي لهذه الجريمة يميزها عن باقي الجرائم الماسة بالمصلحة العامة، فقد تكون في بعض من صورها عمدية والبعض الآخر عن طريق الخطأ، إلا أن هذه المساواة في العقوبة فيها اجحاف كبير وعدم توازن بين الفعل والعقوبة، فكيف نساوي بالعقوبة بين العمد والإهمال في المواد(341)من قانون العقوبات العراقي فالأصح التمييز بين حالة الإهمال والحالة العمدية كما فعل المشرع الأردني في قانون العقوبات في المواد(182-184) ففي كل الجرائم فرق المشرع العراقي والأردني في قانون العقوبات بين العمد والخطأ، فخطورة المجرم تظهر بصورة جلية في حالة العمد أما الخطأ فلا توجد نية جرمية وإرادة للنتيجة بل تقتصر على إرادة الفعل من دون النتيجة وكان يجب عليه توقعها.

[1] نجم, قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق، ص312.

## المطلب الثالث

## العقوبة

نص قانون العقوبات الأردني في المواد(182-184) نوع العقوبة المقررة لجريمة إساءة استعمال السلطة وتفاوت درجة العقوبة استناداً إلى عدة معطيات وكذلك المشرع العراقي في المواد(329-341) إلا ان المشرع العراقي لم ينص صراحة على مدة العقوبة بل اقتصر النص على نوع العقوبة فقط.

### الفرع الأول

### العقوبة القانون الأردني

في المادة (182) من قانون العقوبات الأردني عاقب على جريمة إساءة استعمال السلطة بالحبس من شهر إلى سنتين وهي عقوبة جنحوية حيث خص هذه العقوبة بالحبس كعقوبة أصلية حيث يقوم الموظف باستعمال سلطته إن كان قصد بشكل مباشر أو كان قصده احتمالي فسن هذه الجريمة ليقوم بإعاقة تنفيذ الأحكام أو أي من الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانونا، أو تنفيذ قرار قضائي، أو أي أمر صادر من سلطة لها صلاحية إصداره حيث ساوى بذلك بين الأوامر التي تصدر من رئيس إلى مرؤوس(1/182)

وقد اعتبر المشرع الأردني في الفقرة الثانية من المادة (182) أن الجريمة حاصله أو واقعه وإن تمت من شخص لا يتمتع بصفه الموظف العمومي وعاقبه بالحبس من أسبوع إلى سنة عقوبة جنحية أصلية، وبهذه العقوبة تكون الجريمة المنصوص عليها جنحة، ففي التشريع الأردني إذا

زادت عقوبة الحبس عن أسبوع أو غرامة أكثر من عشرة دنانير تكون الجريمة جنحة والأصل في الحبس أن لا يقترن بالشغل ففي الجنح تكون العقوبة من أسبوع إلى ثلاث سنوات.

وقد أجاز القانون للمحكمة أن تستبدل العقوبة الجنحية في الحبس الذي لا يتجاوز الثلاثة اشهر بغرامة دينارين عن كل يوم حبس وتحسب هذه المدة من التقويم الغريغوري وتبدأ من اليوم الذي بدأ بتنفيذها بموجب حكم أصبح مبرما من يوم توقيعه وتنفيذ الحكم المبرم[1]، حتى إن المشرع في نص المادة 182 الفقرة الأولى شدد من العقوبة استناداً إلى ظرف خاص وهو الصفة الوظيفية فهي المعول في تشديد العقوبة وتسري على هذه العقوبة أحكام المادة 6 مكرر في قانون العقوبات الأردني، إذا أجاز للمحكمة وقف تنفيذ الحكم في حال لا يتجاوز الحكم فيها سنة واحدة إذا رأت في أخلاق أو سن أو ماضي المحكوم أو الظروف الذي ارتكب بها الجريمة ما يبعث للاعتقاد بأنه لن يعود لارتكابها إلا أن وقف التنفيذ لا يشمل الآثار الغير جنائية التي تترتب على الجريمة سواء المدنية أم الإدارية[2].

وهنا يرى الباحث إن جريمة إساءة استعمال السلطة قد يترتب عليها عقوبات مسلكية إدارية، كفصل الموظف من الوظيفة فوقف تنفيذ الحكم من قبل الموظف حتى إن صدر على شكل قرار إداري يبقى الفعل مؤلفا لركن جريمة جزائية.

أما عن أسباب انقضاء الالتزام بتنفيذ العقوبة فقد نص المشرع الأردني في المادة 49 من قانون العقوبات بزوال جميع النتائج الجزائية للحكم بوفاة المحكوم عليه، وذلك لأن العقاب حق شخصي فلا يصيب إلا من صدر الحكم بإدانته، فلا تمتد إلى غيره سواء كانت العقوبة أصلية أم إضافية، أما ما نصت عليه المادة 341 من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي

---

[1] المجالي، شرح قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق ص(446-451).
[2] المجالي، شرح قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق ص 497.

تنقضي العقوبة بالتقادم ففي الفقرة 1/344 صنف هذه العقوبة على أن لا تتجاوز عشر سنوات ولا تنقص عن خمس سنوات، وفي العفو العام يزيل حالة الإجرام من أساسها سواء صدر الحكم بالدعوى أم بعد الحكم بها أصلية كانت أم فرعية مادة 50 من قانون العقوبات الأردني.

أما في رد الاعتبار ففي رد الاعتبار القانوني لهذه الجريمة يعود للمحكوم عليه اعتباره إذا لم يحكم عليه خلال مدة(3) سنوات بعد تنفيذ الحكم بعقوبة أخرى كالحبس أو عقوبة أشد[1].

أما العفو الخاص فهو يعد تداركاً للأخطاء القضائية التي فات موعد الطعن بها أو تفويتها بدلالة أنها لا تقع إلا على الأحكام التي صارت مبرمة بدلالة المادة 51 من قانون العقوبات الأردني، وقد يمنح العفو الخاص بصورة فردية لشخص أو عدة أشخاص ولا يعد حقا للمحكوم عليه، ويمنح من جلالة الملك بناء على تنسيب من مجلس الوزراء مشفوعاً ببيان رأيه، ويمكن أن يكون إسقاط كلي للعقوبة أو جزء منها أو استبدالها من دون ان يمس بالصفة الجرمية للفاعل(51) قانون العقوبات.

## الفرع الثاني

## العقوبة في القانون العراقي

لم يحدد المشرع العراقي في المادة 329 مدة الحبس أو الغرامة في جريمة إساءة استعمال السلطة بل ترك هذا الأمر لتقدير القاضي، أما في نص المادة341 فقد أزاد عقوبة الحبس وحدها من دون الغرامة وترك أيضاً تحديد مدة العقوبة لتقدير القاضي، وقد حدد قانون العقوبات العراقي في المادة26 عقوبة الجنح، وهي أما الحبس البسيط أو الحبس الشديد من ثلاثة أشهر إلى خمسة سنوات.

---

[1] نمور، محمد سعيد(2004) اعادة الاعتبار: دراسات في القانون الجنائي ، عمان، ص 415 وما بعدها.

وبذلك ترك القانون للقاضي في النصين السابقين تقدير مدة العقوبة وتقدير ما إذا كان يستحق فاعلها الحبس البسيط أو الحبس الشديد، والحبس الشديد هو الذي تتجاوز مدته ثلاثة شهور ولا تزيد عن خمس سنوات، ويجبر السجين فيها على القيام بأداء أعمال مقررة قانون (88 م) أما الحبس البسيط فهو الذي يتجاوز24 ساعة ولا تزيد عن سنة واحدة من دون أن يكلف المحكوم عليه بأداء عمل ما(89).

وعلى هذا فقد حدد المشرع العراقي عقوبة جنحية لهذه الجريمة من دون أن يحدد مدة معينة فيها تاركاً للقاضي صلاحية في ذلك، أما الغرامة لم ينص أيضا على قيمة معينة لأداء الغرامة، والغرامة إلزام المحكوم بدفع مبلغ معين من المال للخزينة العامة وتراعي المحكمة حالة المحكوم المالية والاجتماعية عند فرضها على أن لا تتجاوز خمسة مئة دينار ولا تنقص عن نصف دينار عراقي(90) عقوبات.

وتعد الغرامة والحبس من العقوبات الأصلية في هذه الجريمة وإذا حكم على مجرم بالغرامة ولم يقم الجاني بتأديتها فالمحكمة تقضي بحبسه عند عدم دفعه للغرامة مدة معينة شرط أن لا تزيد على نصف الحد المقرر لهذه الجريمة إذا كان معاقبا عليها بالحبس أو الغرامة 93 ولم ينص قانون العقوبات العراقي على استبدال العقوبة بالغرامة كما فعل المشرع الأردني، والعقوبة السالبة للجريمة تنفذ فوراً بمجرد صدور الحكم واكتسابه الدرجة القطعية إذا لم يكن قابلا للطعن أو تم الطعن فيه بالاستئناف أو التمييز والجهة التي تقوم بتنفيذ الأحكام الجزائية هي النيابة العامة.

إلا أن القانون أجاز للمحكمة إذا لم يتجاوز الحكم الصادر مدة لا تزيد على سنة أن توقف تنفيذ هذا الحكم، ولكن بشرط عدم سبق الحكم على المحكوم عليه عن جريمة عمدية أو

أن تكون أخلاقه أو ماضيه ما يدل على أنه لا يعود لهذه الجريمة أن يتعلق وقف الحكم بسن المجني عليه والظروف التي ارتكب بها جريمته ولها أن تقصر هذا الايقاف على الجريمة الأصلية من دون التبعية والإجراءات الاحترازية، وإذا كانت العقوبة غرامة وحبس يحق لها إيقاف الحبس فقط 144م.

وعلى المحكوم أن يتعهد بحسن سلوكه خلال مدة إيقاف الحكم(118) وللمحكمة إلغاء إيقاف التنفيذ إذا تبين لها أن المحكوم عليه أخل بتنفيذ الشروط التي فرضتها عليه أو إذا ارتكب المحكوم عليه خلال مدة المحددة لتجربته جناية أو جنحة عمدية أو حكم عليه بعقوبة سالبة للحريمة لأكثر من ثلاثة أشهر وإذا تم الحكم عليه بجريمة ولم تكن المحكمة قد علمت بها حيث أمرت بإيقاف تنفيذ الحكم 147عقوبات.

أما عن سقوط هذه الجريمة بالعفو العام فقد نصت المادة151 بسقوط الحكم ورد الاعتبار وصفح المجنى عليه وانقضت مدة التجربة التي تم إيقاف تنفيذ الحكم فيها.

فإذا توفي الجاني قبل صدور الحكم تسقط عنه الجريمة ويزول أثرها اما إذا صدر الحكم نهائي فيها فتسقط العقوبة والتدابير الاحترازية المحكوم بها اما الغرامات والعقوبات المالية تنفذ من تركته 152 اما العفو العام بحال صدوره تنقضي الدعوى وحكم الادانة الصادر بهذه الجريمة اما إذا صدر على جزء من هذه العقوبة عد في حكم العفو الخاص ومايسري عليه من احكام 152

أما العفو الخاص الذي يصدر بقرار جمهوري يترتب عليه سقوط العقوبة المقررة لهذه الجريمة كلها أو بعضها أو ينص المرسوم على إبدالها بعقوبة أخف من العقوبة المنصوص عليها في القانون ولا يترتب على سقوط العقوبات التبعية والتكميلية والآثار الجزائية الأخرى154 و153، وفي حال تم توقيف المتهم لمدة زمنية معينة وحكم عليه بغرامة فقط وجب أن يتم إنقاص الغرامة

نصف دينار عن كل يوم من أيام توقيفه429 و341 أصول المحاكمات، أما إذا حكم عليه بالحبس مع الغرامة فيتم إنقاص المبلغ المذكور عن كل يوم قضاه من الأيام الزائدة إذا استنفذ التوقيف المدة المحكوم بها.

أما التقادم الجزائي فلم يرد تعريفه في القانون الجزائي، لأنه لم يؤخذ به كمبدأ وهو تقادم الجريمة أو الدعوى وتقادم العقوبة، ومن شأن التقادم سقوط الدعوى أو سقوط العقوبة[1]

إلا أن رد الاعتبار في هذه الجريمة قد تم إيقافه بقرار من قيادة الثورة المرقم(997) في 30/7/1987 والمنشور في الوقائع العراقية العدد 2667 في 7/8/1987 وبموجبه تم إلغاء قانون رد الاعتبار.

[1] التقادم الجزائي في القانون العراقي والمقارن بحث مقدم من قبل القاضي سركوت طه رسول إلى مجلس القضاء في اقليم كردستان لغرض الترقية من الصنف الرابع إلى الصنف الثالث من صنوف القضاة باشراف القاضي الدكتور عبدالرحمن سليمان الزيباري

# الفصل الرابع

# صور الجريمة وطرق مكافحتها

تتنوع صور جريمة إساءة استعمال السلطة استناداً إلى الفعل المادي المكون لها فقد يكون سلبياً أو إيجابياً وعلى الرغم من تفرع الصور لارتكابها بحسب الركن المعنوي المكون لها بين العمد أو القصد أو الخطأ ولكن الصور الابرز للجريمة هي الفعل الإيجابي أو الفعل السلبي عمدياً كان أو عن طريق الخطأ.وقد سعت الدول على الصعيد الداخلي وعلى الصعيد العالمي لمكافحة الجريمة بكافة صورها وبإختلاف مسمياتها بالعديد من الإجراءات والتدابيرو وإنشاء العديد من الهيئات لمتابعة الفساد والحد من إنتشاره.

## المبحث الأول

## صور جريمة إساءة استعمال السلطة

يعد الخطأ هو المعول الرئيسي لترتيب المسؤولية الجنائية، ويتساوى الأمر وإن كان هذا الخطأ ناتجاً عن القصد أو الإهمال والخطأ الذي نعتد به هو الخطأ الشخصي وحده لاعتماده على الإرادة [1].

إلا أن صور الخطأ في هذه الجريمة قد تتعدد تبعاً للخطأ المرتكب فقد يكون هذا الخطأ إعاقة أو تأخير القوانين والأنظمة، أو قد تكون هذه الإعاقة تنصب على قرار قضائي صادر من جهة مختصة، أو الامتناع عن جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً حتى إن هذا

[1] امام ,محمد كمال الدين (2004) المسؤولية الجنائية اساسها وتطورها , دار الجامعة للنشر, الاسكندرية ص114.

الجريمة تتحقق إذا انصب الامتناع عن تنفيذ أي أمر صادر من سلطة مختصة، وإن إلحاق بأموال الصالح العام تعد صورة من صور هذه الجرائم.

وقد خصّ القانون الأردني قوات الدرك أيضاً في حالة امتناعهم عن تلبية الطلب القانوني الصادر من أي سلطة قضائية أو إدارية في المادة(184) من قانون العقوبات الأردني.

## المطلب الأول

## السلوك الايجابي

### الفرع الأول

### تعطيل القوانين والأنظمة وجباية الرسوم والتأخير فيها

في هذه الصورة يعد السلوك الايجابي المكون الرئيسي لها، فقيام الموظف بتعطيل أو وقف تنفيذ القانون أو الأوامر سواء كانت قضائية أم التي تصدر من سلطة مختصة إدارية كانت أو غير إدارية وذلك لأن القانون تطلب قيام الموظف بنشاط إيجابي لنفاذ هذه القوانين أو القرارات[1].

فالإلزام هنا لا يتطلب فقط القيام بعمل مادي من جانب الموظف فقط، بل الحيلولة من دون تأخير تنفيذ هذه الأوامر فالإلزام واجب محدد بشخص معين، وكذلك تحديد العمل المطلوب أدائه وفوق كل هذا لا ننظر إلى قدرة الموظف للقيام بالعمل ومدى هذه القدرة، لان القانون عندما

[1] ايوب , محمد احمد مصطفي (2003), النظرية العام للا متناع في القانون الجنائي ,دار النهضة العربية .ص369

يضع الموظف في وظيفة لتنفيذ القوانين والأنظمة ومنع تحقق النتيجة في حال خالف الموظف هذا الواجب[1].

ويثور التساؤل هنا ما المقصود بأحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها وكذلك القرار القضائي والأوامر التي تصدر من سلطة ذات صلاحية ؟

فيمكننا القول هنا أن أحكام القوانين تعني القواعد الدستورية والقواعد التشريعية، فالقواعد الدستورية مجموعة القواعد القانونية التي تبين نظام الحكم في الدولة، وتحدد الحقوق والحريات، وتقرر الأسس والأهداف، أما القواعد التشريعية فهي القوانين التي تسنّها السلطة التشريعية في الدولة، أي المجالس النيابية وتختص بوظيفة التشريع وفقا لأحكام دساتير الدول[2].

أما الأوامر الصادرة من سلطة مختصة: فهي القرارات الإدارية وهي افصاح الجهة الإدارية المختصة في الشكل الذي حدده القانون لتعبّر عن إرادتها الملزمة استناداً إلى سلطة عامة منحها القانون لها لإحداث أثر قانوني أو مركز قانوني معين متى كان الباحث لها هو المصلحة العامة[3].

أما الأحكام والأوامر الصادرة من المحكمة فيقصد بها الأحكام القضائية الواجبة التنفيذ والأوامر الصادرة من المحاكم أو أي جهة قضائية أو شبه قضائية مدنية كانت أو إدارية أو جنائية، ومن ذلك هيئات التحكيم وأحكام المحكمتين الوطنية والأجنبية الواجبة التنفيذ والأوامر الولائية الصادرة من المحاكم وأوامر النيابة العامة المختلفة[4].

---

(1) عبد، جريمة الامتناع , مصدر سابق،

(2) ايوب ,محمد احمد مصطفى (2003) النظرية العامة للامتناع في القانون الجنائي ,ص372 .

(3) فهمي ,مصطفى ابو زيد (1976)القضاء الإداري والمرافعات الإدارية , منشاة المعارف الاسكندرية ,ص483.

(4) مراد , عبد الفتاح (1990)، جرائم الامتناع في قانون العقوبات، الطبعة الاولى، منشاة المعارف، الاسكندرية، ص 101.

أما الأنظمة المعمول بها فيقصد بها اللوائح التنفيذية، وهي اللوائح التي تتضمن الأحكام التفصيلية أو التكميلية اللازمة لتيسير تنفيذ القوانين[1]

وتعد هذه الجريمة عمدية أياً كانت المبررات التي أستند عليها الموظف العام، وهذه الجريمة وقف تنفيذ الحكم أو تعطيله تعد جريمة إيجابية بطبيعتها، فحتى تتحقق تتطلب سلوكاً إيجابياً يقوم به الموظف المختص، حيث إن صدور هذا النشاط من الموظف العام هو الذي تسبب بحدوث نتيجتها، ويستوي الأمر أيضا إذا صدر من الموظف العام أمراً بوقف تنفيذ هذا الإلزام أو التأخير فيه، ويخالف القانون الذي من شأنه تعطيل الحكم الصادر أو الأمر القضائي والقانون.[2]

إلا أن حالة الإعاقة والتأخير وحدها لا تكفي بل يجب أن يكون الموظف ملزماً بالقيام بالعمل الذي يأمر به القانون أو المحكمة أو الجهة المختصة.[3]

فحتى يكتمل الركن المادي لهذه الصورة من الجريمة يجب أن يقوم الموظف المختص باستعمال السلطة المخول بها ليعوق أو يأخر تنفيذ الأحكام أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً وإلى جانب هذا الأمر يجب أن ينصب فعل الإعاقة أو التأخير على عمل يدخل في اختصاص الموظف وأن يتعمد التراخي في هذه الصورة من الجريمة بعد أن تم تبلغه بالأمر الصادر من المحكمة.[4]

وكون هذه الجريمة إيجابية بطبيعتها لأن تأخير القانون أو جباية الضرائب أو الأوامر القضائية يتطلب سلوك ونشاط إيجابي من الموظف العام، فأن النشاط الإيجابي يتحقق هنا إذا

---

[1] جمال الدين، سامي (2009)اصول القانون الإداري، منشأة المعارف .الاسكندرية .ص476.

[2] عابدين، محمد احمد(1994) وقف تنفيذ الحكم الجنائي وجريمة الامتناع عن تنفيذه، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ص 121

[3] عبد، جريمة الامتناع، مصدر سابق، ص 126

[4] الالفي، محمد عبدالحميد(2003) جرائم الاخلال بسير العدالة والامتناع عن تنفيذ الأحكام والأوامر، محمود للنشر والتوزيع،ص54

أصدر الموظف أمراً بتأخير تنفيذ القوانين والأحكام أو أن يأتي عملا من شأنه أن يؤدي إلى تعطيل القانون أو التأخير فيه.[1]

وإلى جانب هذه الصور توجد صورة أخرى وهي عندما تقوم الإدارة بمخالفة حكم صادر من محكمة مختصة وحاز هذا الحكم الدرجة القطيعة كأن تقوم المحكمة بإعادة الموظف إلى عمله وتقوم الإدارة بإحالة الموظف إلى التقاعد وهذه الصورة تتمثل في قيام الإدارة بتجاهل القرار الصادر من المحكمة بشكل غير مباشر وتتصرف خلافاً لحكمها وتقوم بفعل إيجابي تجاه الموظف بفصله عن عمله وهنا تكون الإدارة قد تعمدت الخروج عن حكم المحكمة فالإدارة ملزمة بأن لا تخالف القوانين والأحكام والقرارات الصادرة من سلطة مختصة[2]. وتتمثل هذه الصورة عندما تتخذ الإدارة قراراً فردياً حتى تتمكن من التهرب من تنفيذ الحكم القضائي[3].

ويمكن القول إن هذه الإساءة تقع بشكل غير مباشر من قبل الإدارة إلا أنها تتم بشكل إيجابي فهي تخالف حكم المحكمة ليس بطريقة الامتناع أو الترك بل تصدر قراراً بفصل موظف أو إحالته إلى التقاعد وهنا يعد القرار الإداري فعلاً ايجابياً من قبلها.

وعلى كل حال لا يسعنا أن نجرم الموظف إن كان العمل الذي ماطل في تنفيذه أو حاول إعاقته لا يدخل في اختصاصه فيجب أن يكون العمل المطلوب من الموظف القيام به داخلاً في اختصاصه وأن يعلم الموظف أيضا إن تأخيره لهذا الأوامر وتعطيله يدخل في اختصاصه وفوق كل هذا يجب أن تتجه إرادة الموظف العام إلى نية التأخير والتعطيل على الحكم أو القانون أو الأمر القضائي.[4]

---

[1] عابدين، وقف تنفيذ الحكم الجنائي، مصدر سابق، ص 121.
[2] كنعان، نواف(2009) القضاء الاداري، دار الثقافة، عمان، ص 300.
[3] شطناوي، فيصل (2016) دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، ملحق رقم (1).
[4] الالفي، جرائم الاخلال بسير العدالة والامتناع عن تنفيذ الأحكام والأوامر، مصدر سابق، ص 54

إلا أن الباحث هنا يخالف هذا الرأي، فالمشرع الأردني في قانون العقوبات وفي المواد (182-184) لم يشترط اختصاص الموظف في العمل الوظيفي وهذا الأمر قد بينه الباحث في المبحث الثاني من الفصل الثاني حين تناول حدود السلطة.

وقد جاء النص صريحاً في قانون العقوبات الأردني في المادة 182 والمادة 329 من قانون العقوبات العراقي على أن يقوم الموظف العام باستعمال سلطته المباشرة أو غير المباشرة واختصاصه الوظيفي في العمل لتعطيل القرارات القضائية وأحكام القانون، وكذلك جباية الضرائب والرسوم المقررة قانوناً.

إذن، تتطلب الصورة الإيجابية لهذه الجريمة عنصراً مفترضاً وهي صفة الموظف العام وهو الفاعل لهذه الجريمة وفق الفقه الجنائي.

فتكتمل أركان الجريمة عند وقوعها من موظف عام استعمل سلطته لإيقاف أو تأخير تحصيل الرسوم والضرائب أو الأوامر القضائية أو أحكام القانون.[1]

---

[1] أيوب، النظرية العامة للامتناع في القانون الجنائي، مصدر سابق، ص 369. قرار محكمة نقض المصرية لسنة 1995/10/29 في الطعن رقم (44923) لسنة 59 ق.ع لما كانت المادة 123 من قانون العقوبات قد نصت على أنه يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ الحكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أي جهة مختصة وكذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في اختصاص الموظف وكان صريح نص المادة يتناول بالعقاب الموظف العمومي الذي يمتنع عمداً عن تنفيذ الأحكام المشار إليها فيها انذاره بتنفيذها شريطة أن يكون التنفيذ داخلا

## الفرع الثاني

## الإضرار بالأموال والمصالح العامة

يقع على عاتق الموظف العام المحافظة على أموال الجهات التي يعمل بها والأموال العامة، ويقصد بأموال الجهات التي يعمل بها هي الأموال التي يتصل بها بحكم وظيفته[1].

أما الأموال العامة يقصد بها كل ما تملكه الدولة وسائر الأشخاص المعنوية العامة فيها سواء أكانت هيئات مركزية أم لا مركزية، وسواء أكان المال عقارا أم منقولا شريطة أن يكون مخصصا للمنفعة العامة[2].

وذهبت محكمة التمييز الأردنية إلى تعريف المال العام بقولها(وان عبارة الأموال العامة كل مال يكون مملوكا أو خاضعا لإدارة أي جهة من الجهات المذكورة أو لإشرافها)[3]، وتتطلب هذه الجريمة أن تقع من موظف عام ومن في حكمه[4].

ويتكون الركن المادي لهذه الجريمة من فعل إيجابي من قبل الموظف العام ويتصف هذا الفعل بالخطأ أو الإهمال، ويقصد بالفعل أي عمل يلحق ضرراً بالأموال والمصالح العامة، والضرر هنا يعد النتيجة الجرمية للفعل، وحتى تكتمل الجريمة وتنسب النتيجة إلى الفعل يجب أن تتوافر علاقة سببية بين الفعل والنتيجة، فالفعل قد يكون نشاط إيجابي أو أن يكون محض امتناع[5]، ويقصد بالخطأ هنا الخطأ غير العمدي وهو الحالة التي لا يطابق فيها سلوك الجاني مستوى الحيطة والحذر الذي يصل إليه الرجل المعتاد[6].

ويمكن للباحث القول: إن المشرع العراقي في المادة(341) من قانون العقوبات اشترط في الخطأ الجسامة على عكس المشرع الأردني في المادة(183) من قانون العقوبات الذي اكتفى بالإهمال كصورة من صور الخطأ.

---

(1) الشحات , حاتم عبد الرحمن (2004) القانون العقابي القسم الخاص .دار النهضة العربية .ص181

(2) الخلايله ,محمد علي (2017)القانون الإداري .دار الثقافة للنشر والتوزيع .عمان . ص333

(3) قرار محكمة التمييز الأردنية 1440/ 2010، موقع قسطاس، (www.qistas.com).

(4) عبد .مزهر جعفر (1999)جريمة الامتناع .دار الثقافة .ص314

(5) حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مصدر سابق، ص 152.

(6) سرور . احمد فتحي (1985) الوسيط في قانون العقوبات القسم الخاص ,دار النهضة العربية ,ص307.

وقد حاول المشرع العراقي في هذه المادة أن يكفل للموظف العام عدم التهيب والإحجام في أداء أعمال الوظيفة، فإن كان الخطأ يسيرا فهذا يصلح أن يكون موحيا لمسؤولية تأديبية وليست جزائية، إلا أن جانب من الفقه يقول: إن قانون العقوبات العراقي لم يعلق على جسامه الخطأ بالقدر الذي علق على جسامة النتيجة، فهذه النتيجة عول عليها المشرع حسب جسامتها فكانت محل عنايه واهتمام مما دفعه إلى تجريمها.

ويرى جانب من الفقه بأنه لا يوجد أي فرق جوهري بين الخطأ اليسير والخطأ الجسيم، لأن علة التجريم تبنى على جسامة النتيجة الحاصلة[1].

ويقصد بالخطأ أما الإهمال في أداء واجبات الوظيفة، أو الإخلال بها، فالإهمال هو تقاعس وبرود من قبل الموظف في أداء عمله، والإخلال يقصد به عدم مراعاة القواعد والأنظمة التي ترسم سير العمل الوظيفي سواء كان مصدر هذه القواعد القوانين أم اللوائح أو القرارات أو الأوامر الصادرة من جهة مختصة[2].

وقد نص المشرع العراقي في المادة341 من قانون العقوبات على أن هذا الفعل يكون نتيجة لإساءة في استعمال السلطة على عكس المشرع الأردني الذي اكتفى في المادة183 من قانون العقوبات بحالة الإهمال.

ويقصد بإساءة استعمال السلطة هنا أن يهدف الموظف من ممارسة اختصاصه وصلاحياته تحقيق غاية تختلف عن الغاية التي حددها القانون[3].

فالضرر الذي تطلبه المشرع العراقي في المادة341 من قانون العقوبات هو الضرر الجسيم، ويقصد به النتيجة التي تترتب عن سلوك خاطئ من الموظف يسبب هذا السلوك انتقاص من حقه أو مصلحة قانونية يحميها القانون، ويقتصر الضرر هنا على الضرر المادي فقط أما الضرر المعنوي فيخرج من إطار الحماية[4]. وقد قال البعض أن الأمر لا يقتصر على

---

(1) عبد، مزهر جعفر، جريمة الامتناع، مصدر سابق، ص 317.
(2) الشحات، قانون العقابي القسم الخاص، مصدر سابق، ص 183.
(3) حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ، مصدر سابق، ص 173.
(4) الشحات، قانون العقابي، القسم الخاص، مصدر سابق، ص 183.

الضرر المادي بل قد ينصرف إلى ضرر أدبي، ومثال ذلك الإساءة إلى سمعة الجهة التي يعمل بها الموظف[1].

وبناء على ذلك يرى الباحث أن قانون العقوبات الأردني في المادة183 لم يعتد بجسامة الضرر بل اقتصر نص التجريم على إلحاق ضرر بمصالح الدولة جراء إهمال الموظف العام.

## المطلب الثاني

## السلوك السلبي

إن الامتناع عن تنفيذ أمر قانوني لا يكفي الإحجام والامتناع عن الفعل وحده لتكوين ركن هذه الجريمة بل يجب أن تتوافر علاقة أخرى نفسية تربط فعل الامتناع بإرادة الموظف الواعية لهذا الامتناع.[2]

إلا أن حالة الامتناع المجردة حتى إن رافقتها إرادة واعية لا تكفي، فلا أهمية لحالة الامتناع إن لم تقترن بواجب قانوني فبدون الواجب القانوني لا يمكن للامتناع وحده أن يرتب أي مسؤولية تذكر، فالامتناع مخالفة لواجب فرضه القانون أو أمر صادر من سلطة ذات صلاحية أو أمر قضائي.[3] فالوظيفة العامة تحمل في طياتها العديد من الواجبات يجب على الموظفين القيام بها ومناط هذه الواجبات هو القانون ولا يمكن حصرها.[4]

---

[1] عبد، مزهر جعفر، جريمة الامتناع، مصدر سابق، ص 321.
[2] سالم، عبدالمهيمن بكر(1959) القصد الجنائي، بدون طبعة، بدون دار، ص 3.
[3] ايوب، النظرية العامة للامتناع في القانون الجنائي، مصدر سابق، ص 76و77.
[4] صالح، جمعة قادر(2016) الفساد الإداري واثره على الوظيفة العامة، الطبعة الاولى، ص 64.

وفي هذه الصورة يتمثل الامتناع برفض الموظف العام تنفيذ الأحكام الصادرة من المحكمة وقراراتها أو أي أمر صادر من سلطة مختصة ذات صلاحية وكذلك أحكام القانون[1]

وهنا يمكن للباحث القول: إن جريمة الامتناع لا تقع إلا بحالة الترك أي أن يحجم الموظف العام المختص عن أداء وتنفيذ أمر قضائي أو تنفيذ القانون أو امتناعه عن تنفيذ واجباته الوظيفية.

وقد أكدت محكمة التمييز العراقية ذلك بقولها إن المتهم المذكور وهو مكلف بخدمة عامة تسبب بخطئه الجسيم إلحاق ضرر بالسيارة العائدة لدائرة اشغال البصرة وذلك تبديل دهن الماكنة حسب الأصول ويكون هنا فعله منطبقا مع المادة 341 من قانون العقوبات[2].

فالامتناع يقصد به الموظف أن يعرقل سير عمل الوظيفة العامة والإخلال بانتظامها، وهذا الامتناع سلوك سلبي مجرد من أي نشاط ويتطلب القانون فيه لاكتماله فقط إرادة الموظف لعرقلة سير العمل وهذه الجريمة لا شروع فيها، فلا ينتظر القانون تحقق النتيجة حتى تكتمل أركانها فإن الفعل بحد ذاته سواء عرقل العمل أم أخل في نظامه أو لم يحقق هذه النتيجة[3].

فإذا تجرد الامتناع عن تنفيذ القرارات والأحكام القضائية أو القوانين أو أوامر السلطة المختصة من الإرادة زالت عنه هذه الصفة والإرادة التي نحن بصددها لا تشمل إرادة الفعل والنتيجة على حد سواء إنما إرادة الفعل وحدها هي التي تكمل عنصر الإرادة لهذه الجريمة.[4]

إلا أن ما تم ذكره ينحصر فقط في حالة الامتناع العمدي، فالامتناع العمدي وحده فقط يعتد بإرادة الفعل فالقصد الجنائي هنا علم الموظف بوقائع الأفعال المكونة للجريمة وقدرته على

---

(1) الالفي، جرائم الاخلال بسير العدالة والامتناع عن تنفيذ الأحكام والأوامر، مصدر سابق، ص 54.
(2) قرار رقم1506تمييز977في1978/1/25.
(3) بهنام، رمسيس(1971) النظرية العامة للقانون الجنائي، منشاة المعارف، الاسكندرية، ص 552.
(4) الحياري، معن احمد محمد(2010) الركن المادي للجريمة، منشورات الحلبي الثقافية، ص 151

توقع نتيجة إحجامه عن تنفيذ ما صدر إليه من أمر وإن تتجه إرادة الموظف إلى ارتكاب الفعل المجرد فقط من دون النتيجة.[1]

وأن امتناع الموظف هنا يجب أن ينصب على عمل مشروع فإن تبين أن العمل الذي امتنع الموظف عن أداءه حتى إن كان صادر من سلطة تملك صلاحية إصداره أو أنه قرار المحكمة يجب أن يكون العمل مشروعاً لأن إحجام الموظف عن القيام بعمل غير مشروع لا يعد جريمة يعاقب عليها القانون.[2] وبذلك تكون لنتيجة جريمة الامتناع أثر قانوني أكثر ما تكون أثر مادي .[3]

وبعد اكتمال الركن المادي لهذه الجريمة، ينحصر الركن المعنوي لها بعلم الموظف أن الأمر الصادر من جهة مختصة إليه لتنفيذه يدخل في اختصاصه وأن تتجه إرادة الموظف إلى فعل الامتناع.[4]

وأن ما يميز هذه الجريمة أنها تقع كاملة، أي لا شروع فيها فحالة الامتناع وحدها تكفي لوقوعها فالحدث الإجرامي(الامتناع) ملاصق لها فتكتمل فور إثباتها[5].

إلا أن هناك صورة أخرى للامتناع ولكن ليست كسابقتها عمدية فيتكون ركن هذه الجريمة المعنوي من الخطأ وهنا أراد الفعل والسلوك واتجهت الإرادة إليه إلا أنها لا تنصرف وتتوجه إلى تحقيق النتيجة أو قد يتوقع هذه النتيجة ولا يقبل بها ولا يريد تحقيقها.[6]

---

[1] عبد، جريمة الامتناع، مصدر سابق، ص 169.
[2] الخليلي، حبيب ابراهيم(1967) مسؤولية الممتنع المدنية والجنائية، المطبعة العالمية،، القاهرة، ص 46
[3] الحياري، الركن المادي للجريمة، مصدر سابق، ص 154
[4] الالفي، الجرائم الاخلال بسير العدالة والامتناع عن تنفيذ الأحكام والأوامر ، مصدر سابق، ص 55
[5] بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، مصدر سابق، ص 745.
[6] ايوب، النظرية العامة للامتناع في القانون الجنائي، مصدر سابق، ص 159.

وإن ما يميز حالة الامتناع غير العمدي(الإهمال) بأنه سلوك سلبي، وفيه عدم التقيد بواجبات الحيطة والحذر، وهنا يمكن القول بعدم التقيد بواجبات الوظيفة التي من شأن هذه الواجبات الحيلولة من دون وقوع النتيجة الجرمية.[1]

وهذا ما ذهبت اليه محكمة التمييز حين قالت (... وحيث ان الطعن في هذا الخصوص بالصلاحية التقديرية لمحكمة الموضوع هو امر غير مقبول فيكون ما توصلت اليه محكمة الاستئناف من بيانات قانونية من تحقق ركن الاهمال من جانب المميز واقعاً في محله اما الحكم بقيمة الضرر تقدره لجنة مختصة فقد ورد النص عليه بالمادة 2/183 من قانون العقوبات باعتبار ذلك من الالتزامات المدنية ويحكم بها على كل من ساهم بوقوعها)[2]

وهنا يمكن القول: إن حالة الامتناع إن كانت عمدية أو غير عمدية عن طريق الخطأ وحدها تكفي للتجريم، فلا ينتظر المشرع حصول نتيجة لتجريمها، فالفعل وحده يكفي سواء ترتبت نتيجة أم لم تترتب، فالإهمال اتجاه الفاعل إلى سلوك منطوي على خطر وقوع أمر يحظره القانون وخمول هذه الإرادة عن منع هذا الخطر، ويمكن القول إن الإرادة نشطة فهي توجهت إلى سلوك حتى ولو كان سلبياً أدى إلى إنشاء الخطر فالسلوك الخاطئ مقصود ولكن النتيجة غير مقصودة.

وإن هناك الكثير من الجرائم يكفي فيها إغفال السلوك الواجب، وتسمى جريمة السلوك المجرد فإهمال الموظف لواجبه إحدى هذه الجرائم.[3]

---

[1] الحياري، الركن المادي للجريمة، مصدر سابق، ص 81

[2] قرار محكمة التمييز الاردنية بصفتها الجزائية 2002/571 بتاريخ 2002/6/27. منشورات مركز عدالة.

[3] بهنام، النظرية العام للقانون الجنائي، مصدر سابق، ص 945.

فالرأي الغالب في هذه المسألة أن الإرادة في هذه الجريمة موجودة ولا نستطيع إغفالها، والإرادة هنا ما كان بوسع الموظف العام بذلك الحرص المعتاد وعلمه بالواجب الملقى على عاتقه فامتناعه الخاطئ والغير مقصود رغم أنه غير مقصود إلا أنه أراد هذا الامتناع وإن كان لهذا الامتناع نتيجة فيكفي أن يتوقع النتيجة المترتبة عن إحجامه.[1]

إلا أن جانب من الفقه يقول في هذه المسألة إن الإرادة موجودة في حالة الإهمال ولكنها إرادة ارتكاب الفعل(سواء كان سلبياً أم إيجابياً) بدلا من الأمر الذي كان من واجبه القيام به.[2]

وبناء على ما تقدم، يمكن للباحث القول إن جريمة الإساءة تترتب في حالة التهاون بالقيام بواجبات الوظيفية، وهذه الجريمة غير عمدية وغير مقصودة، إلا أن الإرادة فيها موجودة وهي المعول الرئيسي للتجريم والإرادة هنا توجهت إلى حالة السكون أو الفعل السلبي للإحجام، ونلاحظ من النصوص القانونية في المواد341 قانون العقوبات العراقي، والمادة183من قانون العقوبات الأردني ميزت بين الامتناع المجرد وبين النتيجة، وجرمت الامتناع بمجرد وقوعه وكذلك إذا ترتب على هذا الإهمال نتيجة اعتبره القانون ظرفا مشدداً للجريمة.

## المبحث الثاني

## مكافحة الجريمة

تتطلب مكافحة الجريمة تظافر الجهود على الصعيد الداخلي والخارجي، والاستفادة من تجارب الدول المتحضرة في محاولة تطبيق الأساليب التي اعتمدوا عليها بالقدر الذي يتناسب مع

---

[1] عبد، جريمة الامتناع، مصدر سابق، ص 184

[2] ايوب، النظرية العامة للامتناع في القانون الجنائي، مصدر سابق، ص 165.

نظام الدولة وتشريعها العقابي، ومحاولة اشراك المجتمع المدني وتوعيته للسير قدما مع الدولة، ومساعدتها في مكافحة الجريمة، والفساد الذي قد يطال الموظفين والوظيفة العامة بشكل خاص.

## المطلب الأول

## الوسائل الوطنية لمكافحة الفساد

حتى يتم مكافحة الفساد والجريمة يجب أن تتظافر جهود الدولة بكافة سلطاتها ابتداء من السلطة التشريعية ثم السلطة القضائية، وأن تشترك السلطة التنفيذية كونها تلعب الدور الأكبر في تنفيذ القرارات والقوانين التي تصدر من السلطتين السابقتين.

فالسلطة التشريعية هي صلة الوصل بين الحكومة والشعب فعليها أن تلعب دوراً بارزاً في إخضاع الحكومة لمسائلة الفاسدين عن طريق المجالس التي تمثل الشعب وهي التي تعد المعبر عن إرادته[1].

فالمجالس النيابية هي التي تصدر القوانين والتشريعات الرادعة لمكافحة الفساد والوقاية منه حتى يتم محاسبة المسؤولين المتهمين بجرائم الفساد وكذلك تعزيز دور الصحافة والإعلام بهذا المجال وإعطاء هذه الوسائل الحرية للحصول على المعلومات للحد من ميل الأفراد لارتكاب جرائم الفساد بكافة صوره[2].

---

[1] مصلح، عبير (2007)النزاهة والشفافية في مواجهة الفساد، اصدارات الائتلاف من اجل النزاهة .بدون دار نشر بغداد. ص 120.

[2] دور البرلمان في مكافحة الفساد، منشورات مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الانسان سنه .الطبعة الاولى 2008ص189. نقلاً عن الريكاني، جرائم استغلال النفوذ، مصدر سابق، ص 288.

وحتى تكتمل هذه الصورة يجب على ممثلي الشعب التواصل مع الناخبين والمجتمع للاطلاع على الفساد داخل المجتمع إلا أن أغلب المجالس لا تحقق هذه الغاية فتحجم نفسها كمجلس استشاري ولا وجود للأحزاب المتنافسة ولا لتعددية الحزبية، مما يفقد هذه السلطة على المسائلة الجادة والدفع للوصول للشفافية الحكومية وأن تقوم بإبداء رأيها بأي قرار مهم واستراتيجي.[1]

وهنا يمكن القول: إن المجالس النيابية هي صوت الشعب وهي التي تمنح السلطة التنفيذية الشرعية في عملها، فالمجالس النيابية هي التي تسأل الحكومة عن أعمالها إلا أن دور هذه المجالس يقتصر على إعطاء الاستشارات فقط وأن التعددية الحزبية والمنافسة في ما بينها لتمثيل الشعب هو الذي سيدفع مثلي الشعب القيام بواجبهم على أحسن وجه.

فهي تمتلك طبقاً للدستور ولنظام المجلس الداخلي سلطة الرقابة والمحاسبة على السلطة التنفيذية لضمان التزاماتها بالقانون ووضع آليات رقابية تضمن الشفافية والنزاهة لعمل الحكومة[2].

وأن دور السلطة التشريعية في الوقاية من الفساد يرتبط بفعالية المجلس واستقلاليته وكذلك نزاهة أعضائهم من الفساد، ورغم ذلك يجب اتباع وسائل وأمور يمكن أن تقوم بها السلطة التشريعية لمكافحة الفساد منها التواصل مع الشعب أو ضد الدعم والمساندة منه لمحاربة الفساد والكشف عن أصحابه عن طريق افساح المجال للجمهور التواصل مع النواب بعيداً عن الروتين المميت[3].

---

(1) داود. عماد الشيخ . الشفافية ومراقبة الفساد بحث منشور في مركز الدراسات والوحدة العربية(2004) ص 137-177.

(2) منظمة الشفافية الدولية: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد ص 48.www tranasparencyinternationa.org

(3) البشري، طارق دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد دراسة نشرت ضمن ملف الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية الحلول والمعالجات في المستقبل العدد310 2004/12ص523,

كذلك التنسيق مع أجهزة الرقابة والتنمية لمنح الاستقلال الكامل لممارسة دورها على أكمل وجه[1]، ولتعزيز دور البرلمان تم إنشاء منظمات واتحادات منها المنظمة العالمية للبرلمانين ضد الفساد، وكذلك الاتحاد البرلماني الافريقي ومنظمة برلمانيون عرب ضد الفساد ومنظمة برلمانيون ضد الفساد.

ويلعب القضاء دور جوهري في مكافحة الفساد، فهي تلعب دور في التحقيق وإنزال الجزاء بالفاسدين، وهي تكون مسؤولة أمام قيم سامية وأمام معايير النزاهة والموضوعية[2]، ولكن عند انحراف السلطة القضائية عن مسارها الصحيح في تحقيق سبل النزاهة والموضوعية تصبح جزءا من عملية الفساد(فالفساد في كينيا كان واسع الانتشار حيث كان القضاة يحكمون في القضايا على أساس القبيلة والحزب وأحيانا بطلب من الرئيس نفسه ففي عام 2003 أوقف الرئيس كيباي 32 قاضيا عن العمل، وأسس محكمتين خاصتين رفيعتي المستوى للتحقيق ونظرت المحكمة في حوالي81 قضية فساد)[3].

فيجب اتخاذ التقنية والموارد البشرية بعد إخضاعها إلى تدريب عالي المستوى وتخصيص قدرة مالية كافية، فهذه المقومات تساعد في انجاح العمل القضائي وفي محاربة الفساد في مؤسسات الدولة والهيكل التنظيمي الذي تبنى عليه[4].

كذلك كفالة استقلال القضاء والنيابة العامة وسائر سلطات الدولة وأجهزتها وتمتعها بالحياد والموضوعية واستقلال القضاء يتمثل بمنع أي سلطة التدخل في شؤنه في سائر إجراءتها ابتداءً

---

(1) دور البرلمانات لعربية في مكافحة الفساد الدورة التاسعة والاربعون لمجلس الاتحاد البرلماني العربي .العقبة /الاردن 2007/2/27/26، نقلاً عن جريدة الدستور، 2007/2/26.

(2) الحسين، احسان عبد دور الاجهزة الرقابية في مكافحة الفساد.،هيئة النزاهة العراقية بحث منشور في دائرة الشؤون القانونية ,قسم البحوث والدراسات ص 45

(3) الريكاني .جريمة استغلال النفوذ مصدر سابق ص294

(4) صيام، سري محمود .دور اجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد .المؤتمر العربي لمكافحة الفساد,الرياض.2003/8/6 ص14

من التحقيق إلى المحاكمة وصدور الحكم مهما كان موقع الفاسدين في السلم الإداري ومكانتهم أو مناصبهم[1].

وهنا يمكن القول: إن دور السلطة القضائية في مكافحة الفساد لا يقل أهمية عن دور المجالس النيابية، فبدون سلطة قضائية نزيهة لن ليكون للمراسيم التشريعية التي تصدرها السلطة التشريعية أي أهمية وأن السلطة القضائية حتى يتم تفعيل دورها بمكافحة الجريمة يجب أن تتمتع بقدر كاف من الاستقلالية والنزاهة.

أما السلطة التنفيذية فيتوجب عليها مكافحة الفساد بكل صوره، وبكافة الوسائل المتاحة والممكنة، وبذلك تحاكم السلطة نفسها بنفسها في وسائل إدارية أو أن تقوم بضبط العمل الإداري في مرافق الدولة ودفع قرارات ترسم قواعد لترسم السلوك الوظيفي للموظفين والمكلفين بتنفيذ القانون[2].

وعليها أن تعمل لوضع الأهداف بكل نزاهة وشفافية وعليها أن ترسخ ثقة المواطنين بالدولة ومؤسساتها من خلال اتباع أساليب فعالة لمعالجة السلبيات وكشف مواطنها لمعالجة أسباب حدوثها وتثقيف المجتمع لمجابهة الفساد بكافة صوره[3].

فالمحاسبة هي النواة الأولى في المسائلة القانونية والإدارية وإخضاع الأشخاص الذين يتولون مناصب لهذه المسائلة عن أعمالهم، وبذلك يسأل المرؤوس أمام رئيسه ويسأل الرئيس بدوره أمام السلطة التشريعية وتكتمل هذه الصورة عندما يكون الرئيس أحد الوزراء ويتعرض للمسائلة عن أعماله وأعمال موظفيه أمام مجلس الشعب[4].

---

(1) الريكاني .جريمة استغلال النفوذ، مصدر سابق ,ص294

(2) هيئة النزاهة العامة في العراق (قواعد السلوك الخاصة بموظفي الدولة والقطاع العام ومنتسبي القطاع المختلط )2005 .تعليمات رقم 1

(3)الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2010-2014)جمهورية العراق .هيئة النزاهة والمسائلة العراقية

(4) النزاهة والشفافية والمسائلة في مواجهة الفساد (اصدارت الائتلاف من اجل النزاهة والمسائلة )2007 بغداد، منشور على الانترنت(www.anan.pales tine.org ) ص26

أما المسائلة فهي إلزام المسؤولين عن تقديم تقارير ونتائج عن مجمل أعمالهم التي قاموا بها، وحق المواطنين في الحصول على المعلومات عن أعمال الإدارات العامة وكل من يقدم خدمة عامة حتى يتوافق تطبيق القانون مع الوظائف والمهام الموكلة لهم[1].

والمسائلة عدة أنواع قد تكون تشريعية، أو قضائية، أو إدارية، أو مسائلة من قبل الرأي العام أي الشعب[2].

وبرأي الباحث أن السلطة التنفيذية هي الأقرب والأدرى في ممارسات موظفيها فالوقاية والرقابة خير من العلاج، فالسلطة التنفيذية يجب أن تجبر المسؤولين فيها على تقديم تقارير دورية عن مجمل أعمالهم حتى تتحقق الرقابة بشكل فاعل .

ومن المنظمات التي تكافح الفساد في الاردن "هيئة النزاهة ومكافحة الفساد" جاءت هذه الهيئة لحث الجهود للوصول الى اهداف مكافحة الفساد وتحقيق النزاهة ومحاولة تطويق الفساد بكافة اشكاله ومن خلال تفعيل هذه المنظومة وترسيخ النزاهة وسيادة القانون والمحاسبة والمسائلة وتكافل الفرص والمحافظة على المال العام وتشير هذه الهيئة الى المفاصل الاساسية لطرق مكافحة الفساد والتشارك مع كافة افراد الوطن وتوظيف الموارد بالشكل السليم والاستجابة لمطالب الراي العام الداخلي للوصول الى بيئة نظيفة[3]

أما في العراق فتوجد هيئة النزاهة ومكافحة الفساد وتخضع هذه الهيئة لرقابة مجلس النواب ولها شخصية معنوية مستقلة وتعمل على المساهمة في مكافحة الفساد وتفعيل الشفافية والتحقيق في قضايا الفساد تحت اشراف قاضي التحقيق المختص ومتابعة قضايا الفساد من قبل الممثل

---

(1) فرجاني ,نادر الحكم الصالح .مجلة المستقبل العربي .العدد256 .(2000)ص5

(2) المنظمة العربية لمكافحة الفساد .(المساءلة والمحاسبة وتشريعاتها واليات في الاقطار العربية )منشورات الدار العربية للعلوم (2007) بيروت ص412

(3) موقع هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في الاردن، و ويكيبيديا، الموسوعة الحرة، .https// a.r.wikpedia.org

القانوني عن الهيئة وتنمية ثقافة القطاع العام والخاص واعداد مشاريع تساهم في مكافحة الفساد ورفعها الى السلطة التشريعية وتحاول تعزيز ثقة الشعب بالحكومة.

## المطلب الثاني

## الجهود الدولية المبذولة لمكافحة الجريمة

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 من أبرز هذه الجهود وإن الهدف من هذه الاتفاقية مكافحة الفساد بكل أشكاله ومن بين هذه الجرائم(إساءة استعمال السلطة، والحد من هذه الجرائم، وتعزيز التعاون الدولي، والنزاهة، والمسائلة، والإدارة السليمة للشؤون العامة، وأن ما يميز هذه الاتفاقية أنها جاءت حملة من المواد بعضها إلزامية وبعضها اختيارية بدلالة بعض من تعابيرها) و(تقوم كل دولة طرف– تتخذ – تكفل )، أما الاختيارية (تسعى إلى تنظير في أن تعتمد) فعند التصديق على هذه الاتفاقية يجب الالتزام بالمواد الإجبارية والخبرة في تطبيق المواد الاختيارية من عدمها[1].

وقد وضعت عدة أمور وتدابير لمكافحة هذه الجريمة، فمنها ما جاء في المواد 5–14 من هذه الاتفاقية ومنها أساسيات وقائية حيث تلزم كل دولة طرف فيها بترسيخ سياسات فاعلة

[1]- دليل برلماني العرب لتفعيل اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، من منشورات منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، ص 18

ومنسجمة مع بعضها البعض لتعزيز مشاركة المجتمع وتفعيل سيادة القانون لتحسين إدارة الممتلكات والشؤون العمومية والنزاهة والمسائلة[1].

ومن الأمور التي سعت الإتفاقية إلى تطبيقها على الدول المنتسبة للإتفاقية هي:

1. تسعى كل دولة طرف إلى إنشاء وترويج ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد.

2. تسعى كل دولة طرف إلى إجراء تقييم دوري للصكوك القانونية والتدابير الإدارية وأن الصلة بالموضوع بغية تقرير مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته.

3. تتعاون الدول الأطراف فيما بينها مع المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة حسب الاقتضاء ووفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني على تعزيز وتطوير التدابير المشار إليها في هذه المادة، ويجوز أن يشمل ذلك على التعاون والمشاركة في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى منع الفساد[2].

وهنا يمكن للباحث القول: إن أساس مكافحة الفساد حسب هذه الاتفاقية هو مراجعة وتمحيص القوانين وتعديلها مع الواقع، ولكي ترتبط مع الممارسات الوظيفية المخالفة وتتماشى مع جميع الحالات التي تهدف إلى تغييب المصلحة العامة لصالح المصالح الشخصية وتبحث أيضا على النوايا المستترة التي يحاول الموظف العام إضفاء صفة الشرعية عليها والتملص من العقوبة، وهذه الاتفاقية فتحت المجال أمام الدول الأعضاء للاستفادة من تجارب الدول وإمكانية نقلها وتطبيقها على الدول المشاركة.

---

[1] -قامت الاردن بتاريخ 2008//27اطلاق استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد وكذلك العراق وضعت استراتيجية وطنية استنادا إلى هذه الفقرة صادق عليها العراق بالقانون رقم 35 لسنة 2007 نقلا عن الريكاني، جريمة استغلال النفوذ ص248

[2] مادة 5 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

أما المادة السادسة من هذه الاتفاقية فتضمنت إنشاء هيئات لمكافحة الفساد وإشارات إلى ضرورة إنشاء مكافحة الفساد وإلى ضرورة وجود هيئات وفقا للمبادئ الأساسية لنظام الدولة القانوني لتتولى مكافحة الفساد وتنفيذ السياسة العامة والتوعية عما يأتي:

1. تكفل كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد بوسائل عديدة منها:

أ. تنفيذ السياسة المشار إليها في المادة 5 من هذه الاتفاقية والإشراف على تنفيذ تلك السياسات وتنسيقها عند الاقتضاء.

ب. زيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها.

2. تقوم كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بمنح الهيئة أو الهيئات المشار إليها في الفقرة 1 ما يلزم من الاستقلالية لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاضطلاع بوظائف بصورة فعالة وبناءة عن أي تأثير لا مسوغ له، وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين مختصين وكذلك ما قد يحتاج هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم[1].

وكذلك مشاركة الناس وتمكينهم من الحصول على المعلومات التي تنظم الدولة وإدارتها واتخاذ القرارات فيها، وعن كل الصكوك القانونية التي تهم عامة الشعب مع مراعاة الحماية لصون حرمة البيانات الشخصية الواردة في هذه الصكوك[2]. وأن تقوم بنشر أي معلومة تضم تقارير دورية عن أخطار الفساد في إدارتها العمومية[3].

---

(1) المادة 6 من الاتفاقية وكذلك المادة 36 إلى نفس الموضوع.

(2)قانون مقدم من مجموعة العمل القانونية التابعة للشبكة الوطنية لتعزيز الحق في الوصول إلى المعلومات وقد رفعه إلى البرلمان اللبناني أعضاء منظمة برلمانيون لبنانيون ضد الفساد بتاريخ 2009/9/9 الهامش الثاني في الصفحة 251

(3) المادة 10من الاتفاقية

وكذلك تعزيز وحماية حرية طلب المعلومات المتعلقة بالفساد ونشرها وتعميمها شرط إخضاع هذه الإجراءات إلى قيود معينة، وذلك لصون حرية الآخرين وسمعتهم وحماية للأمن الوطني والنظام العام والأخلاق[1].

ويقع على الدول الطرف في الاتفاق اتخاذ أي تدبير تراه مناسباً لتعريف الناس بالهيئات المختصة بمكافحة الفساد، وأن توفر لهم سبل الاتصال بالهيئة وأن تقوم بصون حريتهم الشخصية وعدم بيان هويتهم[2].

وهنا يمكن للباحث القول: إن الاتفاقية وضعت الأساسيات الأولية لإنشاء منظمات على صعيد الدولة الداخلي ومن هذه الأساسيات وأهمها منح هذه المنظمات الاستقلالية في عملها وتطبيق القوانين التي سعت المنظمة إلى تطبيقها وتمكين هذه المنظمات من الحصول على الامكانات المادية والخبرات البشرية لتطوير أنظمتها في مكافحة الفساد بشكل دوري وتمكين عامة الشعب من معرفة نظام سير الدولة ومرافقها.

وقد جاءت المواد من(7-9) هذه الاتفاقية على أن تسعى الدول الأطراف إلى ترسيخ واعتماد نظام توظيف المستخدمين المدنيين وغيرهم، واستخدامهم وترتيبهم وإحالتهم إلى التقاعد على أساس مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعة، كالجدارة والأهلية وأن يتم تدريب الأفراد لتولي منصب عمومي التي تعد عرضة للفساد بشكل خاص، وتضمن تناوب هؤلاء الموظفين عن الاقتصاد وأن تقوم بإعطاء أجور كافية ومنصفة على أن تراعي مستوى النمو الاقتصادي للدولة، وكذلك اعتماد وترسيخ نظام الشفافية وتمنع تضارب المصالح[3].

---

(1) يوجد في العراق قانون مكافأة المخبرين رقم 33لسنة 2008لتشجيع المواطنين عامة والموظفين خاصة على التعاون مع الاجهزة المختصة بمكافحة الفساد

(2) المادة 13 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

(3) المادة 7من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

وأن محاولة محاربة الفساد بكل أشكاله والحد من انتشاره لن تحقق الأهداف المرجوة إلا إذا كانت هناك سلطة قضائية ونيابة عامة مستقلة ونزيهة، لتشجع الناس للجوء إلى القضاء ولمحاربة الفساد والابلاغ عن المسيئين في استعمال السلطة، فقد نصت الاتفاقية على (يجوز استحداث وتطبيق تدابير ذات مفعول مماثل للتدابير المتخذة عملا بالقرار 1 من هذه المادة داخل جهاز النيابة العامة في الدول الأطراف التي لا يشكل فيها ذلك الجهاز جزءاً من الجهاز القضائي ولكن يتمتع باستقلالية مماثلة لاستقلاليته)[1].

وهنا يمكن القول: إن الاتفاقية أشارت إلى طرق التوظيف والتعيين واستنادها إلى الشفافية والكفاءة في التعيين وأشارت إلى أهمية استبدال الموظفين بشكل مستمر لتولي الوظائف العليا وإلى تخصيص رواتب وأجور تعادل قيمة العمل الموكل لهم.

ولقد صادق العراق على هذه الاتفاقية بقانون رقم 35 لسنة 2007، أما الاردن فقد شارك في إعداد مسودة هذه الاتفاقية بتاريخ 2003/12/9، وصادقت عليها في 2005/2/24.

---

[1] المادة 11 من اتفاقية الامم المتحدة.

# الفصل الخامس

## الخاتمة

بعد بلوغ الدراسة مراحلها النهائية بتوفيق من الله تعالى، ومن خلال دراستي لجريمة اساءة استعمال السلطة وتمييزها عما يشابهها من الجرائم وبعد الاطلاع على اركان الجريمة وصفة الموظف في الركن المفترض فيها والبحث في اختصاص سلطة الموظف وكذلك الصور التي قد تحدث بهذه الجريمة ومن خلالها وبيان عقوبة هذه الجريمة وطرق مكافحاتها على الصعيد الدولي والوطني وتبين من خلال الدراسة النتائج والتوصيات التالية:

## النتائج

1. لم يقم المشرع الأردني والمشرع العراقي على تعريف جريمة إساءة استعمال السلطة، حتى إنه أحجم عن تعريف الجريمة بشكل عام وترك ذلك الأمر إلى الفقه.
2. اقتصرت الجريمة في قانون العقوبات العراقي على الإساءة في السلطة بشكل مباشر على عكس المشرع الأردني الذي جعلها ضمن المباشرة وغير المباشرة.
3. تقع هذه الجريمة عن طريق العمد، وقد تقع عن طريق الخطأ كالإهمال وقلة الاحتراز في القيام بواجبات الوظيفة وتنفيذ القوانين والأنظمة وقرارات المحاكم والقرارات الإدارية الصادرة من جهة مختصة وهي جريمة جنحية في العراق والأردن أيضاً
4. لم يشترط المشرع الأردني اختصاص الموظف في العمل الوظيفي لتجريمه، على عكس المشرع العراقي الذي اشترط أن يكون مختص بالعمل الوظيفي.

5. تتحول جريمة الرشوة في قانون العقوبات الأردني إلى جريمة إساءة استعمال السلطة إذا أخطأ الموظف في الاختصاص الوظيفي.
6. لا تتطلب جريمة إساءة استعمال السلطة إلى قصد خاص، وتقتصر على القصد العام فقط في التشريعيين الأردني والعراقي.
7. إن الركن المفترض في جريمة إساءة استعمال السلطة هو الموظف العام، ومن هو في حكمه وفق المدلول الفقه الجنائي وليس في الفقه الإداري.
8. أخذ الفقه في الاختصاص الفعلي للموظف في نظرية الظاهر لتجريم الموظف، حتى وإن شاب قرار تعيينه أي عارض وأخذ أيضا بنظرية الضرورة.
9. تتعدد صور جريمة إساءة استعمال السلطة، فقد تكون إعاقة أو تأخير للقوانين والأحكام والقرارات القضائية أو جباية الرسوم والضرائب أو الامتناع أو إلحاق الضرر بالأموال والمصالح العامة.
10. تطلب المشرع العراقي في المادة341 من قانون العقوبات أن يلحق الموظف ضرراً بالأموال والمصالح العامة حالة امتناع الموظف عن تنفيذ القوانين عن طريق الخطأ، أما المشرع الأردني فقد اعتبر الضرر ظرف مشدداً ورفع سقف العقوبة.

**التوصيات:**

1. توصي الدراسة من المشرع الأردني والمشرع العراقي وضع مفهوم موحد وشامل للموظف العام بشكل واضح وشامل يستقر عليه الفقه والقضاء سواء الإداري أم الجنائي.

2. توصي الدراسة من المشرع العراقي أن يعاقب الموظف إن تسبب بضرر بأموال ومصالح عامة من دون اشتراط الخطأ الجسيم من قبل الموظف.
3. توصي الدراسة المشرع العراقي في قانون العقوبات إلى وضع باب خاص بجريمه إساءة استعمال السلطة، كما فعل المشرع الأردني في قانون العقوبات.
4. توصي الدراسة من المشرع العراقي تحديد الحد الأعلى والأدنى للعقوبة، فقد جاء النص خالي من مدة العقوبة.
5. توصي الدراسة من المشرعين الأردني والعراقي جعل العيب في إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري جريمة يعاقب عليها القانون.
6. توصي الدراسة من المشرعين الأردني والعراقي إنشاء دوائر مختصة لمكافحه الفساد والإخلال بواجبات الوظيفة العامة.
7. توصي الدراسة من المشرعين الأردني والعراقي إنشاء دوائر رقابية إدارية تكون ذات دور وقائي فيما يتعلق بالوظيفة العامة مع التأكيد على عقد دورات تدريبية تثقيفية حول مخاطر الجريمة وأثرها على هيبة الدولة.

**المراجع والمصادر**


- البشري، طارق دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد دراسة نشرت ضمن ملف الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الحلول والمعالجات في المستقبل العدد310 2004/12.
- تاج الدين، مدني عبد الرحمن (2005)، جريمة استغلال النفوذ في القانون المقارن والنظام السعودي، بحث منشور في مجلة الإدارة العامة، يصدرها معهد الإدارة العامة، الرياض، المجلد الخامس والاربعون، العدد الثالث.
- داود، عماد الشيخ الشفافية ومراقبة الفساد بحث منشور في مركز الدراسات والوحدة العربية(2004)
- سالم، عبدد المهيمن بكر (1959) القصد الجنائي، رسالة دكتوراه منشورة. جامعة القاهرة
- ابو عامر، محمد زكي، وعبدالمنعم، سليمان(2004) قانون العقوبات الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية
- أبو عامر، محمد زكي، وعبد المنعم، سليمان(1999) قانون العقوبات اللبناني القسم الخاص، المؤسسة الجامعية للدراسات.
- الجبور، محمد عوده (2012) الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، دار وائل للنشر.
- الجبوري، ماهر صالح علاوي (1991)، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر.
- الجريش، سليمان محمد(2002) اساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، اكاديمية نايف العربية للعلوم الامنية كلية الدراسات العليا، الرياض.

- الحسين، احسان عبد دور الاجهزة الرقابية في مكافحة الفساد.هيئة النزاهة العراقية بحث منشور في دائرة الشؤون القانونية ,قسم البحوث والدراسات.
- الحياري، معن احمد محمد(2010) الركن المادي للجريمة، منشورات الحلبي الثقافية.
- الخلايله , محمد علي (2017) , القانون الإداري , دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- الخليلي، حبيب ابراهيم(1967) مسؤولية الممتنع المدنية والجنائية، المطبعة العالمية، القاهرة
- الدره، ماهر عبد شويش، شرح قانون العقوبات القسم الخاص.
- الريكاني، محمد علي عزيز (2014) جريمة استغلال النفوذ، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- الزعبي، مخلد ابراهيم(2011) جريمة استثمار الوظيفة، الطبعة الاولى، دار الثقافة، عمان.
- الشاذلي، فتوح عبدالله (1991) الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، الكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية،
- الشنطاوي، علي خطار(1998) دراسات في الوظيفة العامة، مطبعة الجامعة الأردنية.
- الشيخ، حسن عيسى(2011) التفويض الإداري في القانون السوداني، مطابع السودان للعملة، الطبعة الاولى، الخرطوم
- المنظمة العربية لمكافحة الفساد. (المساءلة والمحاسبة وتشريعاتها واليات في الاقطار العربية) منشورات الدار العربية للعلوم (2007) بيروت

- النزاهة والشفافية والمسائلة في مواجهة الفساد (اصدارت الائتلاف من اجل النزاهة والمسائلة )2007 بغداد، منشور على الانترنت (www.anan.pales tine.org )
- باينة، عبد القادر(2002) الموظفون العموميون بالمغرب، دار توبقال للنشر الدار البيضاء.
- جمال الدين، سامي (2009) اصول القانون الإداري، منشأة المعارف. الاسكندرية
- جويبيد، احمد، (1983)، جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي، دار الرشاد الحديثة.
- حسين عزت(1987) الجرائم الماسة بالنزاهة، الهيئة المصرية، القاهرة.
- حمد، ميسون خلف (بدون سنة) جرائم استغلال النفوذ، بحث منشور في جامعة بغداد،
- دور البرلمان في مكافحة الفساد، منشورات مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الانسان سنه. الطبعة الاولى 2008ص189. نقلاً عن الريكاني، جرائم استغلال النفوذ، مصدر سابق.
- دور البرلمانات لعربية في مكافحة الفساد الدورة التاسعة والاربعون لمجلس الاتحاد البرلماني العربي. العقبة /الاردن 2007/2/27/26، نقلاً عن جريدة الدستور، 2007/2/26.
- سرو، احمد فتحي(1985) الوسيط في قانون العقوبات القسم الخاص.ط1.دار النهضة العربية.القاهرة.
- سرور، احمد فتحي(1968) شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة.

- شطناوي، فيصل (2016) دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، ملحق رقم
- صالح، جمعه قادر (2016) الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العامة دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، منشورات زين الحقوقية.
- عبد الغفور، احمد(1400ه) الصحاح الجوهري الجزء الأول، فصل السين، دار العلم للملايين، بيروت
- عمران، محمد علي رسلان (1956) شرح قانون موظفي الحكومة، دار الفكر العربي ,القاهرة .
- فرجاني، نادر(2000). الحكم الصالح. مجلة المستقبل العربي. العدد256.
- فهمي ,مصطفى ابو زيد (1976)القضاء الإداري والمرافعات الإدارية , منشاة المعارف الاسكندرية .
- المجالي، نظام توفيق (2012) شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة، عمان،
- مراد , عبد الفتاح (1990)، جرائم الامتناع في قانون العقوبات، الطبعة الاولى، منشاة المعارف، الاسكندرية.
- منظمة الشفافية الدولية: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد ص 48.org. www tranasparencyinternationa
- موقع هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في الاردن، وويكبيديا، الموسوعة الحرة، //https a.r.wikpedia.org.
- نجم، محمد صبجي(2010)، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة، عمان.

- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2010–2014) جمهورية العراق. هيئة النزاهة والمسائلة العراقية
- ابو عامر، محمد زكي (1987) قانون العقوبات القسم الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- الالفي، محمد عبدالحميد(2003) جرائم الاخلال بسير العدالة والامتناع عن تنفيذ الأحكام والأوامر، محمود للنشر والتوزيع
- امام، محمد كمال الدين (2004) المسؤولية الجنائية اساسها وتطورها، دار الجامعة للنشر، الاسكندرية
- ايوب، محمد احمد مصطفي (2003)، النظرية العام للا متناع في القانون الجنائي، دار النهضة العربية
- بهنام، رمسيس(1971) النظرية العامة للقانون الجنائي، منشاة المعارف، الاسكندرية.
- بهنام، رمسيس(1986)الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشاة المعارف، الاسكندرية
- التقادم الجزائي في القانون العراقي والمقارن بحث مقدم من قبل القاضي سركوت طه رسول إلى مجلس القضاء في اقليم كردستان لغرض الترقية من الصنف الرابع إلى الصنف الثالث من صنوف القضاة باشراف القاضي الدكتور عبدالرحمن سليمان الزيباري
- ثروت بدري (1991) مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة
- حسني.محمود نجيب. (2017) شرح قانون العقوبات القسم الخاص، الطبعة الخامسة، دار مطبوعات الجامعة. الاسكندرية
- حسني، محمود نجيب (1984) شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة، عمان

- حسني، محمود نجيب(1974) النظرية العامة للقصد الجنائي، دار النهضة العربية،القاهرة
- دليل برلماني العرب لتفعيل اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، من منشورات منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد
- زيد، محمد ابراهيم(1981) الجريمة وسوء استخدام السلطة، محمد ابراهيم زيد، مقال منشور في السلسة الامنية (الجريمة والممارسة) التي تصدر عن المنظمة العربية للدفاع الاجتماعي في الرباط، العدد الثاني
- سرور. احمد فتحي (1985) الوسيط في قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية
- السعدي، واثبة داود(2012) قانون العقوبات القسم الخاص. مكتبة السنهوري، بغداد
- السعيد كامل، (1981) الأحكام العامة للجريمة في القانون الأردني، دار الثقافة، عمان.
- السعيد، كامل (1986) شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار الثقافة، عمان.
- السعيد، كامل (2002) شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات، دار الثقافة، عمان.
- السعيد، كامل(2008) شرح قانون العقوبات، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الثقافة.
- الشحات , حاتم عبد الرحمن (2004) القانون العقابي القسم الخاص .دار النهضة العربية

- صباح، مصباح، محمود سليمان(2004) الحماية الجنائية للموظف العام، عمان، دار الحامد، الطابق الأول.
- الصرفاوي، حسن صادق(1969) شرح قانون الجزاء الكويتي، المكتبة الشرطية للنشر والتوزيع.
- صيام، سري محمود. دور اجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد. المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، الرياض.2003/8/6.
- عابدين، محمد احمد(1994) وقف تنفيذ الحكم الجنائي وجريمة الامتناع عن تنفيذه، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية
- العبادي، محمد حميد الرصيفان (2014) المبادئ العامة للقرار الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الاولى.
- عبد، مزهر جعفر(1999) جريمة الامتناع، دار الثقافة، عمان
- القهوجي، علي عبد القادر(2002)، قانون العقوبات القسم الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- كنعان، نواف(2009) القضاء الاداري، دار الثقافة، عمان، ص 300.
- مصلح، عبير (2007) النزاهة والشفافية في مواجهة الفساد، اصدارات الائتلاف من اجل النزاهة. بدون دار نشر بغداد.
- منصور، شاب توما (1978) القانون الإداري، مطابع جامعة بغداد، بغداد.
- موزع، عبد الواحد احمد(1992) استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه الفقه الاسلامي والنظام، رسالة ماجستير غير منشورة جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية.

- نجم، محمد صبحي(2001) قانون العقوبات القسم الخاص، دار الثقافة. عمان
- نصر، محمود (2004) الوسيط في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، الناشر منشاة المعارف الاسكندرية.
- نمور، محمد سعيد(2004) اعادة الاعتبار: دراسات في القانون الجنائي، عمان.
- هيئة النزاهة العامة في العراق (قواعد السلوك الخاصة بموظفي الدولة والقطاع العام ومنتسبي القطاع المختلط )2005. تعليمات رقم 1.


**القوانين:**


قانون العقوبات الاردني

قانون العقوبات العراقي

الدستور الاردني 1952

الدستور العراقي القديم 1970

قانون موظفي الدولة العراقي رقم 199/14

قانون الخدمة المدنية 1960

نظام الخدمة المدنية الاردني 2012/82

قانون الجرائم الاقتصادية 1993/11