

مسؤولية الوزير الجزائية في القانون الأردني والكويتي

**The Penal Responsibility of the Minister in the
Jordanian and Kuwaiti Laws**

إعداد الطالب

مشاري صنيان ناصر الزعبي

إشراف الأستاذ الدكتور

محمد عودة الجبور

رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات درجة الماجستير في القانون

- قسم القانون العام - كلية الحقوق - جامعة الشرق الأوسط

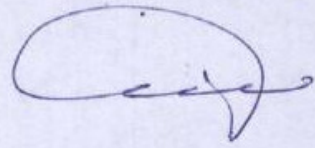
كانون الأول / 2011

تفويض

أنا مشاري صنيّتان ناصر الزعبي أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي ورقياً وإلكترونياً للمكتبات أو المنظمات أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم: مشاري صنيّتان ناصر الزعبي

التاريخ: ١٨ / ١ / ٢٠١٨

التوقيع: 

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها " مسؤولية الوزير الجزائرية في القانون الأردني

والكويتي " وأجيزت بتاريخ: 2012/ 1/18

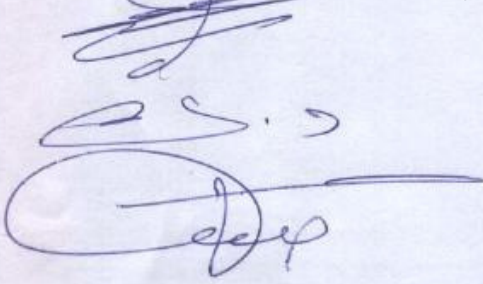
أعضاء لجنة المناقشة:

1- الأستاذ الدكتور محمد عودة الجبور، مشرفاً.

2- الدكتور عبد السلام الهماشن، مناقشاً خارجياً.

3- الدكتور صالح حجازي، عضواً.

التوقيع



الشكر

بعد الشكر الجزيل لله سبحانه وتعالى، لعونه وتوفيقه لي بإنجاز هذا العمل المتواضع، لا يسعني إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى أستاذي والمشرف على هذه الرسالة الأستاذ الدكتور محمد عودة الجبور الذي كان لحسن إشرافه وما قدمه لي من علم ونصيحة ووقت، بالغ الأثر في إتمام هذه الرسالة، كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بمناقشة هذه الرسالة وتطويرها من خلال إرشاداتهم وتوجيهاتهم وتعليقاتهم القيمة. والشكر موصول إلى كل من أسهم بشكل مباشر أو غير مباشر في مساعدتي في إعداد

الرسالة.

الإهداء

إلى روح أبي رحمه الله

إلى أمي الغالية حفظها الله

إلى أشقائي جميعاً

أهدي ثمرة جهدي المتواضع

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
أ	العنوان.....
ب	التفويض.....
ج	قرار لجنة المناقشة.....
د	الشكر.....
هـ	الإهداء.....
و	قائمة المحتويات.....
ح	الملخص باللغة العربية.....
ي	الملخص باللغة الإنجليزية.....
1	الفصل الأول: مقدمة الدراسة.....
10	الفصل الثاني: ماهية المسؤولية الجنائية للوزير.....
12	المبحث الأول: مضمون المسؤولية الجنائية للوزير وأثارها.....
13	المطلب الأول: مضمون المسؤولية الوزارية الجزائية.....
16	المطلب الثاني: اثر قيام المسؤولية الجنائية للوزراء على المسؤولية التضامنية.
25	المبحث الثاني: تمييز المسؤولية الجنائية للوزير عن المسؤولية السياسية والمدنية.....
35	الفصل الثالث: نطاق المسؤولية الجنائية للوزير وأثارها.....
37	المبحث الأول: نطاق المسؤولية الجنائية للوزير.....

41	المبحث الثاني: المسؤولية الجنائية للوزير عن جرائم الخيانة العظمى
55	المبحث الثالث: المسؤولية الجنائية للوزير عن جرائم إساءة استعمال السلطة.....
72	الفصل الرابع: إجراءات محاكمة الوزراء والآثار المترتبة عليها.....
75	المبحث الأول: إجراءات محاكمة الوزراء.....
75	المطلب الأول: تحريك الدعوى الجزائية بحق الوزراء وإجراءات التحقيق.....
92	المطلب الثاني: المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء عن المسؤولية الجزائية....
99	المبحث الثاني: الآثار المترتبة على محاكمة الوزراء.....
100	المطلب الأول: الآثار المترتبة على مرحلة التحقيق.....
104	المطلب الثاني: الآثار المترتبة على مرحلة المحاكمة
105	المطلب الثالث: العقوبة المقررة بموجب الحكم الصادر في المحاكمة
111	الفصل الخامس: النتائج والتوصيات.....
115	قائمة المراجع

مسؤولية الوزير الجزائية في القانون الأردني والكويتي

إعداد الطالب

مشاري صنيبان ناصر الزعبي

إشراف الأستاذ الدكتور

محمد عودة الجبور

الملخص

الملخص

لا تقتصر إشكالية المسؤولية الوزارية على الإطار التشريعي الجزائي - سواء في قانون العقوبات أم قانون أصول المحاكمات الجزائية-، إذ ترتبط إشكاليات هذه المسؤولية بإشكاليات دستورية نظراً لتنظيمها في نصوص دستورية، التي أشارت إلى مسؤولية الوزراء الجزائية في بعض الجرائم المرتبكة من قبلهم إبان فترة توليهم لوظائفهم والناجمة عن تأديتهم لهذه الوظيفة، ومسؤوليتهم عن هذه الجرائم حتى وإن تمت إقالتهم من منصبهم لأي سبب كان.

وفي سياق متصل، ونظراً لما شكلته المسؤولية الوزارية الجزائية من انتقادات دستورية وما تضمنته من غموض ونقص في النصوص الدستورية لتنظيم هذه المسؤولية، وخاصة في مسألة إجراء محاكمتهم أمام محكمة خاصة، بالإضافة إلى مسألة الجهة المختصة بالتحقيق وإصدار قرار الاتهام، فقد تم في الأردن تعديل الدستور في هذا الشأن، ومنح المحاكم النظامية سلطة النظر في هذه الجرائم، بالإضافة إلى منح النيابة العامة سلطة التحقيق في هذه الجرائم بدلاً من مجلس النواب، والذي يقتصر دوره هنا في الحق في إحالة الوزراء المتهمين للنيابة العامة.

أما في النظام القانوني الكويتي فبقيت الحال على ما هو عليه، إذ يتم محاكمة الوزراء أمام محكمة مختصة مشكلة لهذه الغاية، مع اختصاص جهة قضائية في التحقيق في هذه الجرائم ابتداءً.

ومن هنا، ولتوضيح هذه الاشكاليات، فقد جاءت هذه الدراسة لتسليط الضوء على مسألة المسؤولية الجزائية للوزراء في كل من الأردن والكويت، بالبحث في مسؤولية الوزير الجنائية طبقاً للنظام الدستوري والقانون الجنائي، وذلك بتسليط الضوء على النصوص القانونية الخاصة بمحاكمة الوزراء وتحليلها للوصول إلى الطبيعة القانونية لهذه المسؤولية.

وقد جاءت هذه الدراسة في خمسة فصول رئيسية، جاء الفصل الأول منها كمقدمة للدراسة من حيث بيان إشكالية الدراسة ومفهومها وأهميتها، بالإضافة إلى إلقاء النظر على الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع.

أما الفصل الثاني، فقد جاء للبحث في ماهية المسؤولية الجنائية للوزير، وذلك من حيث مضمون هذه المسؤولية وآثارها، وتمييزها عن المسؤولية السياسية والمسؤولية المدنية للوزراء. أما الفصل الثالث، فقد تناولنا من خلاله نطاق المسؤولية للوزير، وذلك من خلال البحث في النطاق الشخصي لهذه المسؤولية، أي متى يمكن محاكمة الوزراء عما يرتكبونه من جرائم والبحث في إشكالية محاكمة الوزراء بعد استقالتهم أو تنحيتهم من مناصبهم جراء قيامهم بأفعال جرمية أثناء توليهم لمناصبهم الوزارية. ومن ثم البحث في النطاق النوعي لهذه الجرائم التي تم تحديدها بموجب القوانين والأنظمة بحيث لا تمتد المسؤولية الوزارية لتشمل جرائم غيرها.

وفي الفصل الرابع انتقلنا للبحث في إجراءات محاكمة الوزراء والآثار المترتبة عليها، وذلك في بيان تحريك الدعوى الجزائية بحق الوزراء وإجراءات التحقيق، والمحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء عن المسؤولية الجزائية في المبحث الأول منه، أما المبحث الثاني فقد تحدثنا من خلال في الآثار المترتبة على محاكمة الوزراء في مرحلة التحقيق والآثار المترتبة على مرحلة المحاكمة، بالإضافة إلى العقوبة المقررة بموجب الحكم الصادر في المحاكمة.

أما الفصل الخامس، فقد سردنا فيه أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها من خلال هذه

Abstract

The problem of ministerial responsibility is not restricted on the penalty legislative framework- either in the Penal Code or the Code of Criminal Procedure – this responsibility is related to constitutional problems in the light of its organization in the constitutional provisions, which pointed to the penal responsibility of Ministers in some of the crimes committed by them during their term of functions, and their responsibility for these crimes even if they were removed from office for any reason.

In a related context, and because of the constitutionality criticism of this responsibility and what it include from the ambiguity and lack of constitutional provisions for the organization of this responsibility, especially in the question of a trial before a special court, in addition to the issue of the competent authority to investigate and issue the indictment. In Jordan, the constitution was modified in this regard, granting the regular courts the jurisdiction over these crimes, in addition to grant the office of the attorney general the authority to investigate these crimes, instead of the House of Representatives, which role be limited in the right to refer the accused Minister to the office of the attorney general.

In the legal system in Kuwait the situation stayed as it is, the trial of Ministers before the special court composed for this purpose. with the jurisdiction of the judicial authority in the investigation of these crimes.

Accordingly, this study came to clarify these problems, by shed light on the issue of criminal responsibility of ministers in Jordan and Kuwait, to look into the responsibility of the Minister criminal in accordance with the constitutional and criminal law, and by highlighting the legal codes to try ministers and analyzed to gain access to the legal nature of these responsibility.

The current study divided into five main chapters, the first one as a prelude to the study, it included the statement of the problem of the study, its concept and its importance, in addition to the discusses of the previous studies on this topic.

The second chapter, tried to clarified the criminal responsibility of the Minister, by discussing the content of this responsibility and its implications, and distinguish it from the political and civil responsibility of the ministers.

Chapter three dealt with the scope of the responsibility of the Minister, through research in the personal scope of this responsibility, and when to try ministers for the crimes they commit and research in the problem of trying ministers after their resignation or removal from office by their acts of crime during their term of office. Then, the study searched in the range of these specific crimes that have been identified under the laws and regulations so that ministerial responsibility does not extend to include other crimes.

The fourth chapter discussed the procedures for trial the ministers and their implications, and clarified how to move the criminal case against minister and investigation procedures, and the competent court to try ministers for criminal responsibility. The second part of the chapter talked about the implications of the trial of the ministers in stage of the investigation and the implications of the trial phase, in addition to the penalty prescribed under the Judgment of the trial.

Chapter five, included the most important findings and recommendations that we have reached through this study.

الفصل الأول

مقدمة الدراسة

1- تمهيد

تمثل المسؤولية الوزارية السياسية جوهر المسؤولية الوزارية في الأنظمة السياسية في مختلف الدول، إلا أنه وفي حقيقة الأمر كانت المسؤولية الجنائية للوزير هي أساس المسؤولية الوزارية أمام السلطة التشريعية، وكان المقصود بها نقل عبء المسؤولية عن أعمال السلطة التنفيذية من الملك غير المسئول إلى مستشاريه ووزاراته، فأصبح الاتهام الجنائي، هو إجراء جنائي تستطيع السلطة التشريعية من خلاله أن تضع الوزراء ومستشاري الملك موضع الاتهام إذا ارتأت أنهم ارتكبوا جريمة في حق البلاد ثم إحالتهم للمحاكمة.

ثم أخذت وسيلة الاتهام صورة جديدة هي المسؤولية الجنائية السياسية، فأصبح البرلمان لا يستخدم الاتهام فقط ضد الأعمال التي تكون جنائية أو جنحة بل أيضا ضد كل الأخطاء الفادحة حتى ولو لم يكن منصوصا عليها في قانون العقوبات.

فقد يرتكب الوزراء أثناء تأدية مهامهم وظائفهم الوزارية العديد من الجرائم المعاقب عليها بموجب القانون، وهو ما يرتب المسؤولية الجزائية بحقهم وتعد هي المسؤولية إحدى النظريات الأساسية والجوهرية الموازية للصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها الوزراء في النظام النيابي البرلماني. لهذا يتعين إقامة نوع من التوازن الدقيق بين السلطة والمسؤولية، كما يجب أن يكون هذا التوازن الدقيق بين السلطة والمسؤولية دائما ومنتظما، فغلبة أي منهما على الآخر وتفوقه ينطوي على نتائج لا تحمد عقباهما على الصعيد الوطني.

وقد يرتكب الوزير أو رئيس الوزراء وعلى حد سواء مع الأفراد فعلاً يعاقب عليه قانون العقوبات أو القوانين العقابية الأخرى. وعملاً بالمبدأ الدستوري التقليدي الذي يذهب إلى المساواة بين كافة المواطنين أمام القانون فقد أخضعت الدول على اختلاف أنظمتها أعضاء الحكومة

بضمانات من شأنها الحد من التهم الكيدية الموجهة لهم والتي من شأنها عرقلة أعمالهم. فذهبت بعض الدساتير إلى منح حق الاتهام لهيأة سياسية معينة. وفي ذات الوقت، حرصت الدساتير على إحاطة مسؤولية الوزراء الجنائية بضمانات تكفل الحيولة دون الكيدية في تقديم الاتهامات.

وقبل التعديلات الدستورية الأخيرة في الأردن، كان المشرع الدستوري الأردني قد عهد واستناداً للمادة (55) منه مهمة محاكمة الوزراء جنائياً إلى المجلس العالي. إذ يحاكم الوزراء أمام المجلس العالي على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم⁽¹⁾. وقد نظم قانون محاكمة الوزراء رقم (35) لسنة 1952، الأحكام العامة لمحاكمة الوزراء أمام المجلس العالي⁽²⁾.

أما بعد التعديل، فقد أصبحت مهمة محاكمة الوزراء تناط للمحاكم النظامية في عمان وفقاً لأحكام القانون المنظم لهذه المحاكم واختصاصاتها، على الرغم من بقاء قانون محاكمة الوزراء - سابق الذكر - ساري المفعول بنصوصه المنظمة لمحاكمة الوزراء عن جرائمهم الواقعة أثناء تأديتهم لوظائفهم والتي تختص بنظرها محكمة خاصة متمثلة بالمجلس العالي.

وفي المقابل نجد أن دستور دولة الكويت قد حدد المسؤولية الجنائية للوزير بشكل أدق، حيث أوردت المادة (132) منه على أنه: "يحدد قانون خاص الجرائم التي تقع من الوزراء في تأدية أعمال ووظائفهم ويبين إجراءات اتهامهم و محاكمتهم و الجهة المختصة بهذه المحاكمة، وذلك دون إخلال بتطبيق القوانين الأخرى في شأن ما يقع منهم من أفعال أو جرائم عادية، و ما يترتب على أعمالهم من مسؤولية مدنية"⁽³⁾.

وهنا، تكون محاكمة الوزراء عن الجرائم الواقعة منهم أثناء تأدية وظائفهم أمام محكمة خاصة طبقاً للقانون رقم (88) لسنة 1995 في شأن محاكمة الوزراء، والذي نظم إجراءات التحقيق

(1) أنظر: المادة (55) من الدستور الأردني لعام 1952.

(2) أنظر: قانون محاكمة الوزراء الأردني رقم (35) لسنة 1952.

(3) أنظر: المادة (132) من الدستور الكويتي لعام 1962 .

مع الوزراء وتشكيل لجنة التحقيق وكذلك تشكيل المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء والإجراءات المتبعة لمحاكمتهم⁽¹⁾.

وبالنظر إلى الأحكام العامة لمحاكمة الوزراء في الدستور الأردني قبل التعديل، وكذلك الكويت، نجد بأنهما يتعلقان بمحاكمة الوزراء أمام محكمة خاصة تنشأ وفق قانون خاص تحدد الجرائم التي يعاقب عليها الوزير ناتجة عن تأدية مهامه الوظيفية. وبالتالي فإن أي فعل مجرم يأتيه الوزير بخلاف هذه الجرائم يتم محاكمته أمام المحاكم النظامية شأنه في ذلك شأن أي شخص آخر في الدولة.

وهذه المسؤولية لا تؤثر على تطبيق القوانين الأخرى المتعلقة بالجرائم المرتكبة من قبل الوزير وغير المتعلقة بوظيفته، أي تلك التي الأفعال الجرمية التي يرتكبها والمنصوص عليها في التشريعات الجزائية، بحيث يتم تطبيق قانون العقوبات عليها، ويتم محاكمته وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية المعمول به.

وتأسيساً على ما تقدم، سنقوم في هذه الدراسة بتسليط الضوء على المسؤولية الجنائية للوزير في النظام القانوني الأردني والكويتي.

2- مشكلة الدراسة:

نظراً لما تثيره مسؤولية الوزير الجنائية من إشكاليات قد ترتبط في ثناياها في المسائل السياسية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، ومع غموض في بعض النصوص القانونية المنظمة لهذه المسؤولية، فإن هذه الدراسة تنطلق من إشكالية رئيسة مفادها: **ما مدى كفاية النصوص التشريعية لتحديد المسؤولية الجزائية للوزراء في النظام القانوني الأردني والكويتي.**

(1) أنظر: القانون الكويتي رقم (88) لسنة 1995 بشأن محاكمة الوزراء.

- وهنا، يتحتم علينا البحث في عدة تساؤلات تثيرها هذه الدراسة، بهدف الوصول إلى نتيجة مفصلة للطبيعة القانونية للمسؤولية الجنائية للوزير، والتي يمكن إجمالها بالنقاط التالية:
- ما المفهوم القانوني للوزير ليكون محلاً للمسؤولية الجنائية؟. وما هو مفهوم مسؤولية الوزير الجنائية؟.
 - ما معايير التفرقة بين مسؤولية الوزير الجنائية ومسؤولياته المدنية والسياسية؟.
 - ما طبيعة الجرائم التي يتم بموجبها محاكمة الوزير؟.
 - هل هنالك حصانة يتمتع بها الوزير في تحمله للمسؤولية الجنائية؟.
 - ما الآثار القانونية والسياسية المترتبة على مسؤولية الوزير الجنائية؟.
 - ماهية الجهة المختصة باتهام الوزراء جنائياً، والآثار المترتبة على ذلك؟.
 - ما المحكمة المختصة بنظر الجرائم المترتبة في من قبل الوزير؟. وما هي الإجراءات المتبعة أثناء المحاكمة؟.

3- هدف الدراسة

- تهدف هذه الدراسة إلى مجموعة من الأهداف، والتي يمكن إجمالها بالنقاط التالية:
- تحديد نطاق المسؤولية الجنائية للوزير.
 - تمييز المسؤولية الجنائية عن غيرها من المسؤوليات التي تقع على عاتق الوزراء.
 - تحديد الإجراءات الخاصة بمحاكمة الوزراء، و الضمانات الخاصة التي يتمتع بها الوزير المسؤول جنائياً أثناء فترة التحقيق والمحاكمة.
 - تحديد المحكمة الخاصة بنظر الجرائم المترتبة من قبل الوزير.
 - تحديد الآثار المترتبة على مسؤولية الوزير الجنائية سواء أثناء التحقيق والمحاكمة، وانتهاء بصدور قرار المحكمة سواء بالإدانة أو بالبراءة أو عدم المسؤولية.

4- أهمية الدراسة:

انطلاقاً من حرص الدستور الأردني على تنظيم مسؤولية الوزراء الجزائية بنصوص صريحة، لكنها أغفلت حسم العديد من المسائل الموضوعية والإجرائية بنصوص صريحة، فقد كان الدستور ينص على محاكمة الوزراء بموجب قانون محاكمة الوزراء، فإننا نلاحظ أن هذا القانون قد حدد الجرائم التي يعاقب عليها الوزير أمام المجلس العالي، فإنه لم يحدد المقصود بالوزراء المسؤولين أمام المجلس العالي، وفي ذات الوقت لم ينظم إجراءات المحاكمة وتحديد حقوق الوزير المتهم جنائياً، وكذلك الإشارة إلى وجود لجنة تحقيق والتي تتولى التحقيق مع الوزير.

وبالتالي لم يكن الدستور الأردني قبل التعديل يبين الجهة المكلفة بالتحقيق مع الوزير المتهم جنائياً، بل أناط مهمة الاتهام بمجلس النواب فقط. ولكن لا يمكن اتخاذ قرار اتهام الوزير إلا بعد التحقيق معه. فاتهم الوزير جنائياً موضوع قانوني وليس سياسياً، ولا بد من جمع الأدلة اللازمة لاتهام الوزير. والتحقيق عملية قانونية بحاجة إلى خبرات وتخصص ولا بد من إيكالها إلى جهة تتمتع بجميع الصلاحيات القانونية التي تتمتع بها النيابة العامة بمقتضى قانون أصول المحاكمات الجزائية، فهي صلاحيات قانونية ضرورية للوصول إلى الحقيقة وجمع الأدلة بحق مرتكب الجريمة كصلاحيات التحقيق الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية.

أما بعد التعديلات الدستورية والتي طالت مسألة محاكمة الوزراء، نلاحظ أن هذه التعديلات أبقّت على مسألة تحريك المسؤولية الجنائية للوزراء من قبل مجلس النواب وأحالتها للتحقيق معه للنيابة العامة، والتي استعادت دورها في هذا الخصوص باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل في التحقيق في الادعاء العام ومن ثم إحالة ملف الدعوى إلى المحكمة المختصة وفقاً للقانون. وهو ما يبقى إشكالية في الدور الذي ما زال يلعبه مجلس النواب في تحريك المسؤولية الجزائية للوزراء.

وبالنظر إلى النظام القانوني الكويتي، نجد أن القانون الخاص بمحاكمة الوزراء قد جاء بشكل مفصل في هذا الخصوص، حيث مع تحديده للجرائم المتأتية من قبل الوزير والمعاقب عليها، فقد أشار تشكيل لجنة تحقيق تقوم بفحص البلاغات التي تقدم مكتوبة وموقعة إلى النائب العام وحده، وفي حال تبين لها أن هناك جريمة من الجرائم المبينة في القانون وان الأدلة كافية، تقوم بإعداد قرار الاتهام وقائمة بأدلة الثبوت بالنسبة للوزير وأي فاعلين آخرين وشركاء، وان تأمر بإحالة القضية إلى المحكمة.

ومن جهة أخرى، نجد بأن النظام الدستوري الأردني وكذلك الكويتي، لم يشير إلى أية حصانة وزارية فيما يتعلق بالجرائم المرتكبة من قبلهم والغير متعلقة بوظائفهم، وبالتالي محاكمتهم أمام المحاكم النظامية والمختصة بنظر هذه الجرائم.

ومن هنا، تنطلق أهمية هذه الدراسة، بالبحث في مسؤولية الوزير الجنائية طبقاً للنظام الدستوري والقانون الجنائي، وذلك بتسليط الضوء على النصوص القانونية الخاصة بمحاكمة الوزراء وتحليلها للوصول إلى الطبيعة القانونية لهذه المسؤولية.

الإطار النظري والدراسات السابقة

بالنظر إلى الدراسات والمؤلفات الفقهية المعنية بالمسؤولية الوزارية، لم نجد دراسة متخصصة في المسؤولية الجنائية للوزير، حيث تناولتها الدراسات بصورة جزئية عند بحثها في مسؤولية الوزراء أمام السلطة التشريعية، باعتبار أن هذه المسؤولية في أساسها انطلقت من الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. بحيث لم تأتي مفصلة وموضحة بصورة دقيقة لهذه المسؤولية، كما سنعمد إليه في دراستنا. وفيما يلي ملخص لأهم هذه الدراسات:

- دراسة السيد (1987) بعنوان: "المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسي الإسلامي" (1):

جاءت هذه الدراسة للبحث في المسؤولية الوزارية في مختلف الأنظمة السياسية المعاصرة، وقد تطرقت إلى المسؤولية الجنائية في طياتها، حيث بحثت في المسؤولية الجنائية في هذه الأنظمة.

حيث تطرقت هذه الدراسة في بحثها حول المسؤولية الجنائية في شتى المواضيع، إذ بحثت في نشأتها التاريخية وتطورها عبر الأنظمة السياسية المختلفة، انطلاقاً من المسؤولية الوزارية الجنائية أمام المحاكم العادية ومعوقات تطبيقها، وكذلك البحث في المسؤولية الوزارية الجنائية بطريق الاتهام، وتنظيم المسؤولية الوزارية الجنائية.

وقد توسعت هذه الدراسة في البحث في المسؤولية الجنائية للوزير في النظام القانوني المصري، بحيث تطرقت إلى التطور التاريخي لهذه المسؤولية من العهد الملكي إلى العهد الجمهوري، باحثة في أصول محاكمة الوزراء أثناء العهد الملكي، وسلطة الاتهام وممثلها أمام

(1) أنظر: السيد، سيد رجب (1987). المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسي الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة .

المحكمة، والإجراءات الواجب اتباعها أثناء المحاكمة، وأحوال المسؤولية الجنائية للوزراء. وتحديد العقوبات التي يمكن توقيعها على الوزراء والعفو.

ومن ثم بحثت هذه الدراسة في المسؤولية الجنائية في الهد الجمهوري، بحيث تطرقت إلى اختصاص محكمة الوزراء والمحكمة العادية والنيابة العامة، دور النيابة العامة في اتهام الوزراء والإحالة إلى المحاكمة، والبحث في أحوال مسؤولية الوزراء والعقوبات التي توقع عليهم. وكذلك تسليط الضوء على اتهام الوزير وإحالتة للمحاكمة.

كذلك بحثت هذه الدراسة في المسؤولية الوزارية الجنائية أمام المحاكم الاستثنائية غير محكمة الوزراء وتشكيل هذه المحاكم واختصاصاتها وإجراءات المحاكمة فيها، وأخيراً بحثت هذه الدراسة في تطبيقات المسؤولية الوزارية الجنائية أمام المحاكم الجنائية العادية.

وهنا، تتشابه دراستنا مع هذه الدراسة في التعمق في مسألة المسؤولية الجنائية للوزراء، ولكنها تتميز في تسليطها الضوء على المسؤولية الجنائية في النظام القانوني الأردني والكويتي، وتوضيح هذه الإشكالية بشكل مفصل ودقيق وأشمل، بحيث تشمل جوانب تطبيقية لها تمييزها عن المسؤولية السياسية والمدنية للوزراء.

- دراسة الشافعي (2009) بعنوان: "المسؤولية الوزارية - دراسة مقارنة" (1):

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مسألة المسؤولية الوزارية، وقد تناولت هذه الدراسة نشأة المسؤولية الوزارية في بعض الأنظمة الدستورية (بريطانيا ، ومصر، والعراق).

(1) أنظر: الشافعي، ميثم حسين (2009). المسؤولية الوزارية - دراسة مقارنة، مجلة أهل البيت، العدد 9، ذو الحجة 1430هـ-كانون الأول 2009م ، ص 229-243.

ومن ثم انتقلت هذه الدراسة للبحث في أنواع ونطاق المسؤولية الوزارية، إذ تطرقت إلى المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية وكذلك المسؤولية المدنية للوزير. بالإضافة إلى البحث في المسؤولية الوزارية في النظام في الدساتير العراقية. بالإضافة إلى البحث في وسائل تحريك المسؤولية الوزارية في هذه الدساتير على اختلافها، والتي تتم بموجب حق السؤال والاستيضاح. وقد خلصت إلى أن المسؤولية تتبع أساساً من السلطة فحيث توجد السلطة توجد المسؤولية، وهذه المسؤولية أما أن تنصب على كل الوزارة فتكون تضامنية أو أن تكون موجهة لوزير بذاته فتكون المسؤولية فردية، فقد تناولت هذه الدراسة نطاق المسؤولية الفردية والتضامنية للوزير.

ومن هنا، تكمن مواضع الاختلاف بين دراستنا وهذه الدراسة في أن دراستنا تنصب أساساً على المسؤولية الجنائية وتوضيحها وتفصيلها بشكل دقيق وموسع في النظام القانوني الأردني والنظام القانوني الكويتي، إذ أن هذه الدراسة لم تطرق بصورة مفصلة للمسؤولية الجنائية، وعند تطرقها للمسؤولية الوزارية في الدساتير العراقية اقتصر في البحث حول المسؤولية السياسية سواء أكانت فردية أو تضامنية دون توضيح للمسؤولية الجنائية.

منهجية الدراسة

إن دراسة موضوع المسؤولية الجنائية للوزير في النظام القانوني الأردني والكويتي، يستوجب من الباحث أن يتبع عدة مناهج ليكون قادراً على الإلمام بالموضوع من كافة جوانبه.

- **المنهج الوصفي:** يساعد هذا المنهج في تحديد مميزات هذه الدراسة، والتي تتمثل في تحديد الإطار العام لضوابط وأحكام المسؤولية الجنائية للوزير، حيث يستخدم الباحث هذا النهج في تحديد الطبيعة القانونية للمسؤولية الجنائية للوزير من خلال تجميع المعلومات وتصنيفها للوصول إلى دراسة مستوفية وجامعة حولها .

- المنهج التحليلي: إن الخروج بدراسة وافية لطبيعة المسؤولية الجنائية للوزير، يتطلب منا اتباع المنهج التحليلي بما ينطوي عليه هذا المنهج من استقراء واستنباط ، وذلك من خلال تحليل النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالمسؤولية الجنائية الوزارية. وذلك بهدف محاولة الفهم الصحيح للأحكام والضوابط التي تحدد المسؤولية الجنائية للوزير.

- المنهج المقارن: تتمثل وظيفة هذا المنهج في مقارنة القوانين التي تحكم موضوع معين، وهو أهم المناهج العلمية المستخدمة في الدراسات القانونية، إذ أن وظيفة هذا المنهج هي مقارنة القوانين والأنظمة والتطبيقات القضائية التي تحكم موضوعاً معيناً، ولما يعتري إشكالية المسؤولية الجنائية للوزير في الواقع التطبيقي من نقص واختلال وخاصة في مسألة طبيعتها القانونية وآلية محاكمتهم، فإننا سنتطرق للأنظمة القانونية والقضائية المقارنة، وذلك للوصول إلى تطبيق أسلم للمسؤولية الجنائية للوزير والاستعانة بالتطبيقات المقارنة في سد ما يعتري النظم القانونية للمسؤولية الجنائية للوزير من نقص وثغرات قانونية.

الفصل الثاني

ماهية المسؤولية الجنائية للوزير

كان الاتهام الجنائي هو إجراء جنائي تستطيع السلطة التشريعية من خلاله أن تضع الوزراء ومستشاري الملك موضع الاتهام إذا ارتأت أنهم ارتكبوا جريمة تمس سلامة واستقرار الدولة. ومع تطور المسؤولية الوزارية أخذت وسيلة الاتهام صورة جديدة تمثلت بالمسؤولية الجنائية السياسية، إذ أصبح البرلمان لا يستخدم الاتهام فقط ضد الأعمال التي تكون جنائية أو جنحة بل أيضا ضد كل الأخطاء الفادحة حتى ولو لم يكن منصوصا عليها في قانون العقوبات. بحيث أصبحت المسؤولية الوزارية السياسية جوهر المسؤولية الوزارية في الأنظمة السياسية في مختلف الدول.

وهنا، فإن المسؤولية السياسية تنطلق في أساسها من المهام الرئيسة المناطة بالبرلمان، والتي يقصد بها الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية من ناحية أدائها للاختصاصات المخولة لها بحكم الدستور، بحيث يتم وضع الحكومة في موضع المسؤولية من خلال الوسائل والأساليب الرقابية الخاصة التي أعطاها الدستور للبرلمان بقصد اطلاع النائب على حقيقة سير البرامج الحكومية.

وفي هذا الخصوص، يستخدم البرلمان بموجب الدستور نظام الاستجواب والذي يعد من أهم مظاهر ما للسلطة التشريعية من رقابة على السلطة التنفيذية، حيث تتجلى فيه المسؤولية السياسية بصورة رئيسة، وذلك انطلاقاً من أن النظام الدستوري قائم على مبدأ المسؤولية الوزارية أمام البرلمان، والنظر في مدى التزام الحكومة في أعمالها وتصرفاتها بحدودها. ويترتب عليها إقامة المسؤولية السياسية والتي مفادها أن يكون للبرلمان الحق في سحب الثقة من الحكومة أو من أحد الوزراء، ويترتب على هذا التصرف وجوب استقالة الحكومة أو الوزير.

وبصورة عامة، تقوم المسؤولية الجنائية من افتراض ارتكاب الوزراء وأثناء تأدية مهمات وظائفهم الوزارية العديد من الجرائم والتي تستحق العقاب، كما أن توليهم هذه المناصب القيادية قد يحملهم على ارتكاب جرائم ذات طبيعة خاصة. لهذا يجب أن يسأل الوزراء جنائياً عن ارتكابهم تلك الجرائم الجزائية.

ومن هنا، وفي سبيل توضيح مضمون المسؤولية الجنائية للوزراء، فإننا سنعمد في هذا الجانب من هذه الدراسة إلى البحث في مضمون المسؤولية الجنائية للوزير ومدى امتداد آثارها على باقي أعضاء مجلس الوزراء ومن ثم ننقل للبحث في التمييز بين المسؤولية الجنائية للوزراء عن مسؤوليتهم السياسية والمدنية، وذلك في المبحثين التاليين:

المبحث الأول: مضمون المسؤولية الجنائية للوزير وآثارها

المبحث الثاني: تمييز المسؤولية الجنائية للوزير عن المسؤولية السياسية والمدنية

المبحث الأول

مضمون المسؤولية الجنائية للوزير وآثارها

كما ذكرنا في مقدمة هذا الفصل، فإن مسألة المسؤولية الجنائية للوزراء كانت أساس المسؤولية الوزارية أمام البرلمان، إلى أن الدساتير الدولية وما رافقها من تطور في الأنظمة السياسية البرلمانية، قد تحولت مسؤولية الوزراء أمام البرلمان إلى ما يعرف بالمسؤولية السياسية، مع بقاء المسؤولية الجنائية للوزراء موجودة إلا أن صورها تختلف عما كان الحال عليه عند ظهور المسؤولية الوزارية.

ومن جهة أخرى، فإن المسؤولية الوزارية بشكل عام إما أن تكون فردية أي موجهة إلى لوزير بذاته، وقد تمتد لتشمل باقي أعضاء مجلس الوزراء فتكون بتالي مسؤولية تضامنية بين أعضاء مجلس الوزراء ككل، وذلك في حال قيام المسؤولية السياسية.

إلا أن الأمر في المسؤولية الجزائية يثير عدة إشكاليات في امتداد آثارها لتشمل باقي الوزراء وقيام المسؤولية التضامنية، ومدى تعارض ذلك مع ما يعرف بمبدأ شخصية العقوبة، والتي مفادها عدم جواز أن تنفذ العقوبة على شخص عن جريمة ارتكبها غيره وأدين فيها، فهي لا تنفذ إلا على نفس من أنزلها القضاء عليه ولا تصيب غيره مهما كانت الصلة التي تربطه به، ونحن في هذا الصدد لا نقصد العقوبة المقررة من القضاء بحق الوزير المتهم، بل الآثار المترتبة على هذا القرار، والتي تشير للدلالة على العقوبات التبعية إثر قيام المسؤولية الجزائية، والتي منها عزل الوزير من منصبه في حال أدين بالجرم المسند إليه، وبمعنى أدق هل يمكن للبرلمان أن يقوم المسؤولية التضامنية على باقي الوزراء في هذه الحالة؟.

وهنا، فإننا سنبحث في مضمون المسؤولية الجنائية للوزراء في المبحث الأول، بالإضافة إلى مدى تأثير هذه المسؤولية على باقي أعضاء مجلس الوزراء تحت عنوان أثر قيام المسؤولية الجنائية للوزراء على المسؤولية التضامنية، مقتصرين الحديث فيها على المسؤولية الفردية والتضامنية مرجئين البحث في باقي الآثار إلى الفصل الأخير من هذه الدراسة.

وعليه سيتم تقسيم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مضمون المسؤولية الوزارية الجزائرية

بداية لا بد من الإشارة إلى أن نشأة المسؤولية الجزائرية للوزير كانت نتاج للنظام السياسي البريطاني كما هو الحال بالنسبة لنشأة المسؤولية الوزارية ككل، حيث كانت تطبق المسؤولية الجنائية للوزير أما البرلمان قبل أن تتحول هذه المسؤولية إلى سياسة كما هو مطبق حالياً في الأنظمة البرلمانية. وقد انتقل نظام المسؤولية الوزارية الجنائية أمام المجالس النيابية من إنجلترا إلى غير من الدول وخاصة تلك التي تأخذ بالنظام البرلماني. ومن هنا ظهر أول تطبيق للمسؤولية الجنائية، وقد كان المقصود بها نقل عبء المسؤولية عن أعمال السلطة التنفيذية من الملك غير المسئول إلى مستشاريه ووزاراته، حتى بعد انحسار نظرية التفويض الإلهي المباشر للحكام الذين كانوا يحكمون شعوبهم بدعوى أنهم مفوضون من الله في ذلك وبتأييد الكنيسة. بحيث أصبح الاتهام الجنائي هو إجراء جنائي يستطيع مجلس العموم أن يضع الوزراء ومستشاري الملك موضع الاتهام إذا ارتأى أنهم ارتكبوا جريمة في حق البلاد ثم يحيلهم مجلس العموم إلى مجلس اللوردات لمحاكمتهم، ويصدر مجلس اللوردات حكمه بالإدانة إذا ثبت خطأ الوزير (1).

(1) أنظر في هذا الخصوص: محمد بدوي، أصول علوم السياسة، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1966، ص 388 وما بعدها.

ومهما يكن من أمر، فإن المسؤولية الجنائية تفترض ارتكاب الوزير أو رئيس الوزراء وعلى حد سواء مع الأفراد فعلاً يعاقب عليه قانون العقوبات أو القوانين العقابية الأخرى. وعملاً بالمبدأ الدستوري التقليدي الذي يذهب إلى المساواة بين كافة المواطنين أمام القانون فقد أخضعت الدول على اختلاف أنظمتها أعضاء الحكومة بضمانات دينية من شأنها الحد من التهم الكيدية الموجهة لهم التي من شأنها عرقلة أعمالهم. فذهبت بعض الدساتير إلى منح حق الاتهام لهيأة سياسية معينة، وعلى سبيل المثال منح الدستور البريطاني لمجلس العموم صلاحية اتهام الوزراء على أن يجري التحقيق معهم من قبل هيئة محلفين وفي حالة ثبوت تقصيرهم يحالون إلى مجلس اللوردات لمحاكمتهم بصفته العليا في بريطانيا⁽¹⁾.

وعلى هذا النحو، فقد جرت العادة في مختلف الأنظمة السياسية على محاكمة الوزراء جنائياً أمام جهة خاصة تشكل لهذه الغاية، انطلاقاً من أن المسؤولية الجنائية للوزير تقوم نتيجة ارتكابهم لأحد الأفعال الجرمية أثناء تأديتهم وظائفهم، التي ينص عليها قانون العقوبات أو قوانين خاصة بمحاكمة الوزراء، والتي تتطلب محاكمته جنائياً أمام المجالس النيابية أو أمام جهة خاصة أخرى، وفي المجمل أن تكون سلطة الاتهام للمجلس الأدنى، وسلطة المحاكمة للمجلس الأعلى، بحيث يقوم نظام ازدواج المجلسين بهذه الصورة، وقد تكون سلطة الاتهام للمجلس الأدنى على أن تتم المحاكمة أمام أكبر هيئة قضائية في الدولة أو أمام محكمة خاصة من قضاء وبرلمانيين⁽²⁾.

ولم يختلف النظام السياسي الأردني عن ذلك، حيث نص الدستور الأردني على الجهة التي تقوم بمحاكمة الوزراء بما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم، كما حدد الجهة التي تقوم باتهام الوزراء، والقانون الواجب التطبيق والأصول الواجبة الاتباع في المحاكمة. أما الجهة التي تقوم بمحاكمة الوزراء، فقد كانت في السابق تتمثل في المجلس العالي المنصوص عليه في

(1) آدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، دار العلم للملايين، بيروت، 1968، ص 140.

(2) محمد بدوي، أصول علوم السياسة، مرجع سابق، ص 389.

المادة (57) من الدستور السابق، التي تنص على أنه: "يؤلف المجلس العالي من رئيس مجلس الأعيان رئيساً ومن ثمانية أعضاء ثلاثة منهم يعينهم مجلس الأعيان من أعضائه بالاقتراع وخمسة من قضاة أعلى محكمة نظامية بترتيب الأقدمية وعند الضرورة يكمل العدد من رؤساء المحاكم التي تليها بترتيب الأقدمية أيضاً".

أما بعد التعديل فقد أصبحت المحاكم النظامية هي صاحبة الاختصاص وفقاً لأحكام القانون بنظر هذه الجرائم، وقد فضل الدستور مجلس النواب على مجلس الأعيان، فحصر حق الاتهام بالمجلس الأول في هذا النوع من الجرائم⁽¹⁾، والسبب واضح في إعطاء مجلس النواب حق اتهام الوزراء من عناصر ليس من بينها أي من النواب لأنه لا يجوز أن تقوم الجهة نفسها بدور الاتهام والقاضي في الوقت نفسه، وكون المجلس العالي يتشكل أعضاؤه من عدد من أعضاء مجلس الأعيان⁽²⁾.

وبذلك فإن الوزير مع بقائه مسؤولاً من الناحية الجنائية عما يقع منه من جرائم ناتجة عن تأدية وظيفته، إلا أن تحريك الإجراءات الجنائية في هذا الحالة يخضع لأحكام خاصة منصوص عليها في الدستور، وبالرجوع إلى قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته وقانون محاكمة الوزارة رقم (35) لسنة 1952 يتبين أن الوزراء يمكن محاكمتهم من أجل الجرائم المتعلقة بالوظيفة والمنصوص عليها في قانون العقوبات، وحدد قانون محاكمة الوزراء ثلاث جرائم رئيسية يحاكم الوزير على أساسها إذا ارتكب إحداها وهي: الخيانة العظمى، وإساءة استعمال السلطة، والإخلال بواجب الوظيفة بموجب المادة (3) من قانون محاكمة الوزراء الأردني رقم (35) لسنة 1982.

(1) فقد قررت المادة (56) من الدستور أنه "لمجلس النواب حق اتهام الوزراء، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأكثرية ثلثي أصوات الأعضاء الذي يتألف منهم مجلس النواب"

(2) محمد سليم الغزوي، الوجيز في النظام السياسي والدستوري للملكة الأردنية الهاشمية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1996، ص 113-114.

وسنقوم بتفصيل ذلك في الفصول اللاحقة من هذه الدراسة.

أما في النظام الدستوري الكويتي، فإننا نجد بأنه قد نص على المسؤولية الجنائية للوزراء، وذلك وفق قانون خاص الجرائم التي تقع من الوزراء في تأدية أعمال وظائفهم ويبين إجراءات اتهامهم ومحاكمتهم والجهة المختصة بهذه المحاكمة، وذلك دون إخلال بتطبيق القوانين الأخرى في شأن ما يقع منهم من أفعال أو جرائم عادية، وما يترتب على أعمالهم من مسؤولية مدنية (1).

ومما سبق، يرى بعضهم أنه وعلى الرغم من أن المسؤولية الجزائية للوزير تنبثق عن المسؤولية السياسية، إلا أنها باتت متميزة كلياً عن المسؤولية السياسية، إذ إنها لا تثار إلا حين يفترق الوزير خلال تأدية مهامه عملاً ملحوظاً ومحدداً في قانون العقوبات طبقاً لمبدأ الشرعية، وعلى الرغم من عدم استخدام بعض الدساتير مصطلح المسؤولية الجزائية انطلاقاً من أنها تتجنب إدخال المسؤولية السياسية، في حين تذهب بعض الدساتير إلى التفرقة بين المسؤولية السياسية والجزائية دون الدخول في تفاصيل الاختلاف (2).

المطلب الثاني: أثر قيام المسؤولية الجنائية للوزراء على المسؤولية التضامنية

بصفة عامة، فإن المسؤولية الوزارية وخاصة السياسية منها إما أن تنصب على كل الوزارة فتكون تضامنية أو أن تكون موجهة لوزير بذاته فتكون المسؤولية فردية، وقبل البحث في مدى تأثير المسؤولية الجنائية على مسؤولية الوزراء التضامنية، فإننا سنقوم بالإشارة إلى مضمون كل من المسؤولية التضامنية والمسؤولية الفردية، وذلك على النحو التالي:

(1) المادة (132) من الدستور الكويتي.

(2) نقولاً فتوش، مسؤولية الوزير وأصول محاكمته، دار العلم للملايين، بيروت، 2001، ص 80.

الفرع الأول: المسؤولية الوزارية التضامنية

تعد المسؤولية التضامنية للوزراء في النظام البرلماني إحدى أهم ملامحه الرئيسية، بل إنها تمثل جوهره، بحيث إذا لم توجد المسؤولية التضامنية للوزراء لا نكون بصدد نظام برلماني، والعكس صحيح، وهي تعني مسؤولية الحكومة بأكملها أمام البرلمان، بمعنى أنه إذا قام البرلمان بسحب الثقة من الحكومة، تعد تلك الحكومة وأعضاؤها مستقيلة حكماً (1).

وهذه المسؤولية تكون شاملة للوزارة بأسرها وهي تثور عندما تتعلق المسؤولية بالسياسة العامة للوزارة أو إذا كان العمل للوزارة أو إذا كان العمل المسبب للمسؤولية صادراً عن رئيس مجلس الوزراء، وقد ذهب بعضهم للقول (2): أن المسؤولية التضامنية قد تنهض نتيجة لعلم صادر من الرئيس (ملك- رئيس) لكون الوزارة مسؤولة عن أعماله، ولكن نرى أن هذا الرأي الفقهي محل نظر فإذا كان صحيحاً أن الملك يسود ولا يحكم فإن رئيس الدولة يسود ويحكم في ذات الوقت. وهو المسؤول عن أعماله أمام ناخبيه.

وفي هذا الخصوص، فقد تم تعريف المسؤولية التضامنية بأنها مسؤولية الحكومة كاملة أمام البرلمان عن تصرفاتها المتعلقة بإدارة شؤون الدولة، إذ عليها أن تكون متمتعة بثقة وتأييد الأغلبية البرلمانية، حيث يعد اعتراض البرلمان على هذه السياسة وعدم موافقته عليها سحبا للثقة منها، وبالتالي يتوجب عليها أن تقدم استقالتها بكامل أعضائها. سواء من كان مؤيداً أو معارضاً

(1) جورجى شفيق ساري، أصول و أحكام القانون الدستوري، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص1013.

(2) أنظر: محمد قذري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص395.

لها تطبيقاً لمبدأ التضامن الوزاري المقرر في النظام البرلماني ، والذي يؤدي إلى المسؤولية الجماعية لمجلس الوزراء ، نظراً لاشتراك الوزراء جميعاً في وضع السياسة العامة للدولة⁽¹⁾.
والمبدأ الأساسي الذي تنطلق منه المسؤولية الجماعية للوزارة هو أن الحكومة بكامل أعضائها تؤلف هيئة مستقلة وكياناً دستورياً قائماً بحد ذاته له حقوق وعليه التزامات أمام البرلمان عن الخلل الذي قد يبدو عليه، وفي هذا الخصوص، فإن المسؤولية التضامنية للوزارة تتطلب منها الدفاع عن سياسة الوزارة كهيئة واحدة، بحيث يتطلب التضامن الوزاري أن يدافع كل وزير عن سياسة الوزارة المتفق عليها بعدّه عضواً فيها فإذا كان الوزير غير راضٍ عن تلك السياسة وليس مقتنعاً بها يجب عليه أن يستقيل فإذا لم يقدم استقالته يعدّ مسؤولاً عن تصرفات الوزارة. فكل وزير لا يقدم استقالته لا يستطيع التخلص من المسؤولية وليس له الادعاء أنه لم يكن على وفاق مع زملائه في قرار معين⁽²⁾.

والوزير الذي لم يقدم استقالته لعدم موافقته على قرار اتخذته مجلس الوزراء يصبح عليه واجب التصويت مع الحكومة بل والدفاع عن هذا القرار ولا يجوز أن يوجه بعد اتخاذ القرار نقداً سواء أكان ذلك في البرلمان أم في الدوائر الانتخابية. وعلاوة على ذلك، فإن المسؤولية التضامنية تعمل على الامتناع عن كل ما يجرح الوزارة، إذ إن واجب الوزير لا يقف فقط عند حد تأييد الوزارة بل يجب الامتناع عن أي قول أو فعل من شأنه احراج الوزارة بأجمعها ويراعي في تصرفاته أن تكون منسجمة ومنفقة مع اتجاهات الوزارة وسياستها العامة⁽³⁾.

(1) انظر: عادل الحيارى ، القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني، مطابع غانم عبده، عمان، 1972، ص715-716.

(2) محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1966، ص382.

(3) السيد صبري، حكومة الوزارة: بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، المطبعة العالمية، القاهرة، 1953، ص76-77.

ولكن هذا لا يعني أي حال من الأحوال وجوب رجوع الوزير في تفاصيل جزئيات أعمال مجلس الوزراء لأخذ رأيه في القرار الذي يريد اتخاذه، بل له اتخاذ القرار المناسب المتعلق بوزارته ولكن على ألا يخالف هذا القرار السياسة العامة للوزارة كما يجب ألا يكون من شأن القرار إحراج الوزارة أمام البرلمان.

وعلى الرغم مما سبق، فإن كل عمل يصدر تعبيراً أو تطبيقاً للسياسة المشتركة من شأنه أن يثير مسؤولية الوزراء الجماعية بالتضامن، إلا إذا تخلى رئيس الوزراء عن التضامن مع الوزير المسؤول، بالإعلان أن هذا الوزير قد تصرف خلافاً للسياسة العامة للحكومة، وهنا يكون على الوزير وحده أن يستقيل بمفرده.

وحتى يتمكن البرلمان من القيام بمهمة الرقابة يمكن للحكومة أن تمدّه بمعلومات عن نشاطها ، ويمكن للبرلمان أن يسعى بنفسه للحصول على هذه المعلومات، ولذلك يجهد البرلمانيون أنفسهم في الحصول على المعلومات اللازمة لتحقيق مراقبتهم للنشاط الحكومي وإعمال طرق المسؤولية . وبذلك فإن الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية: هي سلطة تقصى الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسئول عن ذلك للمساءلة سواء كان الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء" (1).

(1) إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص3.

الفرع الثاني: المسؤولية الوزارية الفردية

سبق هذا النوع من المسؤولية في الظهور المسؤولية الجماعية (التضامنية) وتنهض هذه المسؤولية نتيجة لتصرف فردي لأحد الوزراء في أمر يتعلق بإدارة شؤون أي أعماله وسياسته الخاصة التي يباشرها لوحده⁽¹⁾.

ويشير مفهوم المسؤولية الوزارية الفردية كدلالة على سحب الثقة من الوزير أو من الوزراء بذواتهم ، نتيجة أمر يتعلق بإدارة شؤون وزرائه ، ويترتب عليها تحية الوزير الذي سحبت منه الثقة دون المساس ببقية زملائه الوزراء ، أي يترتب عليها استقالة الوزير فقط ، وبقاء الحكومة في موقعها إلا إذا قررت الحكومة التضامن مع الوزير المستقيل⁽²⁾.

ومسؤولية الوزير الفردية تقتصر على الوزير ذاته ولا تمتد إلى غيره من الوزراء أو إلى الوزارة بأجمعها إلا إذا ربطت الوزارة بين الثقة بذلك الوزير والوزارة بأجمعها. فإذا لم يحصل الوزير على ثقة البرلمان تعيين على الوزارة تقديم استقالته وفي هذه الحالة تختلط المسؤولية الفردية بالمسؤولية الجماعية ويصعب التفريق بينهما.

وعليه فإن مفاد المسؤولية الفردية يتمثل في هو أن كل عضو من أعضاء الحكومة مسئول بمفرده ، مسؤولية سياسية عن جميع التصرفات التي يتخذها في المسائل التي تخضع لموافقة هيئة الوزارة التي يشغلها، ويستقل وحده بالتصرف فيها⁽³⁾.

(1) سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص478.

(2) انظر : محمد سليم غزوي ، الوجيز في النظام السياسي والدستوري للملكة الأردنية الهاشمية، مرجع سابق ، ص 147-148.

(3) منصور العواملة، الوسيط في النظم السياسية، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، 1995، ص175.

وفي النظام البرلماني يستقل الوزير بتصريف شؤون وزارته ولكن في حدود السياسة العامة للوزارة ولهذا فمن الطبيعي أن يتحمل الوزير بمفرده الأخطاء المنسوبة إليه شخصياً أعمالاً لقاعدة الربط بين السلطة والمسؤولية⁽¹⁾.

ولا بد من الإشارة إلى أن المسؤولية الفردية للوزير لا تتأثر من قبل البرلمان فحسب، بل قد يعزل الوزير بناءً على طلب رئيس الوزراء وموافقة الملك، ولكن جرت العادة على ألا يطلب رئيس الوزراء عزل الوزير لأن هذا المطلب يدل على سوء اختيار رئيس الوزراء لوزرائه وسوء تقديره ودليل ضعفه، وبالتالي قد يلام رئيس الوزراء على اختيار وزيره أصلاً. وفي هذا الخصوص، فقد نصت المادة (47) من الدستور الأردني لسنة 2011 على أنه: "1- الوزير مسئول عن إدارة جميع الشؤون المتعلقة بوزارته وعليه أن يعرض على رئيس الوزراء أية مسألة خارجة عن اختصاصه.

2- يتصرف رئيس الوزراء بما هو ضمن صلاحياته واختصاصه ويحيل الأمور الأخرى على مجلس الوزراء لاتخاذ القرارات اللازمة بشأنها".

كما نصت المادة (101) من الدستور الكويتي على أنه: "كل وزير مسئول لدى مجلس الأمة عن أعمال وزارته، وإذا قرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء اعتبر معتزلاً للوزارة من تاريخ قرار عدم الثقة ويقدم استقالته فوراً".

وفيما يتعلق بالمسؤولية السياسية للوزارة وفق أحكام الدستور الأردني، فإننا نجد أنه قد اخذ بالأسلوبين، أسلوب المسؤولية الفردية وأسلوب المسؤولية التضامنية. فقد قررت المادة (51) من الدستور على أن: "رئيس الوزراء والوزراء مسئولون أمام مجلس النواب مسؤولية

(1) سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، مرجع سابق، ص480.

مشتركة عن السياسة العامة للدولة كما أن كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته".

وعلاوة على ذلك، وطبقاً للدستور الأردني، فإنه لا يجوز طرح الثقة بالوزارة أو بأي واحد من الوزراء، إلا بناء على طلب رئيس الوزراء أو بناء على طلب موقع من عدد لا يقل عن عشرة أعضاء من مجلس النواب. كما يجوز تأجيل الاقتراع على الثقة لمرة واحدة لا تتجاوز مدتها عشرة أيام إذا طلب الوزير المختص أو هيئة الوزارة ولا يحل المجلس خلال هذه المدة، وتعدّ الوزارة مستقيلة من تاريخ قرار عدم الثقة بها، وكذلك الحال ينطبق على الوزير عندما يطاح به، فيعتبر معتزلاً عن منصبه من تاريخ قرار عدم الثقة به.

إذ نصت المادة (54) من الدستور الأردني لسنة 2011 على أنه:

" 1- تطرح الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء أمام مجلس النواب.

2- إذا قرر المجلس عدم الثقة بالوزارة بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضائه وجب عليها أن تستقيل.

3 - وإذا كان قرار عدم الثقة خاصاً بأحد الوزراء وجب عليه اعتزال منصبه".⁽¹⁾.

(1) كذلك فقد نصت المادة (53) من الدستور: "1- تعقد جلسة الثقة بالوزارة أو بأي وزير منها إما بناء على طلب رئيس الوزراء وإما بناء على طلب موقع من عدد لا يقل عن عشرة أعضاء من مجلس النواب. 2- يؤجل الاقتراع على الثقة لمرة واحدة لا تتجاوز مدتها عشرة أيام إذا طلب ذلك الوزير المختص أو هيئة الوزارة ولا يحل المجلس خلال هذه المدة. 3- على كل وزارة تؤلف أن تتقدم ببيانها الوزاري إلى مجلس النواب خلال شهر واحد من تاريخ تأليفها إذا كان المجلس منعقداً وان تطلب الثقة على ذلك البيان وإذا كان المجلس غير منعقد أو منحللاً فيعتبر خطاب العرش بياناً وزارياً لأغراض هذه المادة".

وفي ضوء الدستور الكويتي، يرى بعضهم أنه لم يأخذ بالمسؤولية التضامنية للحكومة، وأنه قد استهدف تقييد حق البرلمان في سحب الثقة من الحكومة بكاملها⁽¹⁾. وفي المقابل، يرى بعضهم الآخر، أن المسؤولية التضامنية يمكن أن تثار عند تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس الوزراء الكويتي⁽²⁾.

ومن جهتنا وبالنظر إلى الدستور الكويتي، نجد بأنه قد أناط بالبرلمان سلطة التشريع التي يشاركه فيها الأمير، فقد وضع له من السلطات والوسائل الدستورية ما تمكنه من رقابة أعمال السلطة التنفيذية، ولذلك تتحقق الرقابة التي يباشرها مجلس الأمة عن طريق عدة وسائل فقد تأخذ صورة مساءلة الوزراء منفردين أو مجتمعين عن كافة التصرفات التي تصدر عن سلطة التنفيذ والمتعلقة بوزارات الدولة والمصالح التابعة لها، سواء أكانت هذه المسؤولية في صورة اقتراحات برغبة أم قرار أو أسئلة أو طلبات طرح مواضيع عامة للمناقشة أو استجابات أو تحقيقات برلمانية، أو كانت في صورتها النهائية ممثلة في إعلان عدم إمكان تعاون مجلس الأمة مع رئيس مجلس الوزراء⁽³⁾.

وبهذه الصورة، نلاحظ أن المسؤولية التضامنية مناطها المسؤولية السياسية للوزراء، وبالتالي يستبعد إعمالها في نطاق المسؤولية الجنائية للوزراء، وهو ما يؤكد الإشارة في نصوص الدستور والقوانين الناظمة للمسؤولية الجنائية للوزراء إلى عزل الوزير المتهم من منصبه بعد صدور قرار الاتهام وطيلة فترة المحاكمة لحين صدور قرار المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء، ودون أن يؤثر هذا القرار بشكل مباشر على باقي الوزراء تطبيقاً بمبدأ شخصية العقوبة.

(1) علي محمد عامر العجمي، حق السؤال والاستجواب البرلماني، غراس للنشر والتوزيع، الكويت، 2003م، ص221.

(2) محمد عبد المحسن المقاطع، الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت: مجلة الحقوق، ملحق العدد الثالث، السنة السادسة والعشرون، سبتمبر 2002م، ص58.

(3) أنظر المواد (100) و(101) و(102) من الدستور الكويتي.

إلا أنه وطبقاً للمسؤولية السياسية، فإننا لا نرى بوجود ما يمنع من إعمال المسؤولية التضامنية على كافة أعضاء مجلس الوزراء في حال تمت إدانة الوزير المتهم بما ينسب إليه من مجرم، انطلاقاً من مضمون المسؤولية التضامنية، وبالتالي يمكن إقامة المسؤولية التضامنية نتيجة المسؤولية الجزائية للوزراء وخاصة إذا كان المتهم هو رئيس الوزراء، وهو من البديهي أن يقوم مجلس النواب بعد إدانة رئيس الوزراء بحجب الثقة عن الوزراء ككل ولا يكون بذلك البرلمان متعسفا في استخدام حقه في حجب الثقة. أما في حال كانت الجريمة مرتكبة من وزير سابق فإنه لا يمت بصلة بمجلس الوزراء الحالي فإن ذلك لا يمنح البرلمان حق حجب الثقة عنه، باعتبار حجب الثقة هنا يكون بناء على المسؤولية السياسية وليس على المسؤولية الجزائية للوزراء. إذ أن حجب الثقة وإقالة مجلس الوزراء هو أثر سياسي يجب أن يكون ناتجاً عن مسؤولية سياسية كقاعدة عامة. ونظراً للتقارب ما بين مضمون المسؤولية الجنائية والمسؤولية السياسية، فقد ارتأينا إلى البحث حول التمييز بينهما في المبحث الثاني من هذا الفصل بالإضافة إلى المسؤولية المدنية.

المبحث الثاني

تمييز المسؤولية الجنائية للوزير عن المسؤولية السياسية

تعد المسؤولية الوزارية السياسية من أهم السمات المميزة للنظام البرلماني وأحد أركانه الجوهرية، وكدليل مهم على مدى العلاقة التي تربط السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية، وتنهض المسؤولية الوزارية عندما يخل الوزير أو الوزارة بأسرها بواجباتها الوظيفية أو عند ارتكابها أو ارتكابه خطأ سياسياً يرتبط تقديره بالبرلمان في النظام البرلماني وبرئيس الدولة في النظام الرئاسي، ويترتب على نهوض المسؤولية السياسية استقالة الوزارة أو الوزير المسؤول.

فهي على هذا النحو تمثل السمة الجوهرية للوزارة في النظام البرلماني، وأهم ما يميز النظام البرلماني من غيره من أنظمة الحكم، إذ إن للبرلمان الحق في مساءلة الوزارة عن تصرفاتها يقابله حق الوزراء (الحكومة) في حل البرلمان والاحتكام إلى هيئة الناخبين، والمسؤولية السياسية وحق الحل هما في الواقع جزء مهم في النظام البرلماني⁽¹⁾.

وكما ذكرنا سابقاً، فقد ظهرت المسؤولية الوزارية لأول مرة في انكلترا عام 1742م، إذ اتجهت نية مجلس العموم إلى اتهام الوزير الأول (روبرت والبول) إذ أعلن بلنتي زعيم الأغلبية في مجلس العموم أنه لا يريد محاكمة الوزراء وإنما يريد إبعادهم عن الحكم وتحت تأثير هذه الفكرة لم يوجه الاتهام الجنائي إلى (والبول) بل وُجّه له اتهام سياسي أجبره على الاستقالة⁽²⁾.

(1) منصور العواملة، الوسيط في النظم السياسية، مرجع سابق، ص181.

(2) محمد قدرى حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص385.

وقد أخذت النظم الديمقراطية بهذه الوسيلة وانتشرت في العالم، وبذلك أصبح تحريك المسؤولية السياسية لا يتم إلا بمبادرة من أعضاء المجلس النيابي عن طريق طلب سحب الثقة، بمعنى أن الوزير أو الحكومة تظل في الحكم أو المنصب طالما تتمتع بثقة البرلمان. ومهما يكن من أمر، فإن المسؤولية السياسية تعد بشكل عام إحدى الدعامات الجوهرية في النظام البرلماني، ويقصد بالمسؤولية السياسية أو الوزارية للدلالة على إحدى أدوات الرقابة البرلمانية، وآخر وسيلة قد يلجأ إليها البرلمان، وبدون هذه الوسيلة تختفي إحدى أهم أدوات الرقابة الممنوحة للسلطة التشريعية لمواجهة السلطة التنفيذية، وتشكل هذه الوسيلة تجسيدا للمساءلة السياسية للحكومة أمام البرلمان، والتي تعطيه صلاحية إجبارها، أو أحد أعضائها، على تقديم الاستقالة، أو اعتبارها مستقبلة بمجرد إقرار سحب الثقة منها (1).

وبهذه الصورة، فإن النظام البرلماني يخول البرلمان وسيلة فعالة للتأثير على السلطة التنفيذية، إذ تتم مساءلة الوزراء أمام البرلمان عن سياستهم العامة، وهذه المسؤولية، وقد تقتصر المسؤولية السياسية على وزير معين، وذلك عندما تنشأ هذه المسؤولية عن تصرف معين صادر منه متعلق بوزارته، ففي حال ثبتت مسؤوليته وجب عليه أن يستقيل، وقد يتعدى الأمر مسؤولية وزير معين إلى مسؤولية الوزراء بالتضامن، وذلك في حال ما إذا كان التصرف الموجب للمسؤولية متعلقاً بالسياسة العامة للوزراء كهيئة حاكمة، فإنها تسأل هنا بكامل هيئتها عن سياستها العامة، وفي حال ثبتت مسؤولية الوزارة كهيئة حاكمة عن سياستها العامة فقدت بالتالي الثقة من البرلمان، فإنه يحتم عليها عد البقاء في الحكم (2).

(1) محمد جمال الذنبيات، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، (دون سنة نشر)، ص 149.

(2) محمد بدوي، أصول العلوم السياسية، مرجع سابق، ص 390.

ومن الأمور المتفق عليها أن كل نظام قانوني يفرض على أشخاصه التزامات ويرتب لهم حقوقاً، والالتزامات التي يفرضها القانون على أشخاصه واجبة التنفيذ، بمعنى أنه إذا تخلف الشخص القانوني عن القيام ببعض التزاماته تحمل تبعه هذا التخلف، وإلا فلا معنى لوجود الالتزام، والالتزام لا يصدق عليه هذا الوصف القانوني إلا إذا ترتب على عدم الوفاء به تحمل التبعة أو المسؤولية، كما أن التعهد لا يكون ملزماً إلا إذا ترتب على مخالفته جزاء. والمسؤولية السياسية المقررة في الدستور، شأنها في ذلك شأن سائر الأنظمة القانونية، فإذا تخلف الشخص العام عن القيام بمسؤولياته، تحمل تبعه المسؤولية أمام البرلمان.

وارتباط الالتزام الوزاري بالمسؤولية هو أمر مسلم به في النظم الدستورية والبرلمانية، فالمسؤولية إذن تنشأ في حال الإخلال بعمل أو الامتناع عن عمل قانوني من الشخص المكلف به. كما أن الفقهاء قد أجمعوا على تقرير مسؤولية الحكومة أمام البرلمان عن الأخطاء التي تقع من موظفيها أثناء أو بمناسبة تأديتهم لوظائفهم وبمقتضى السلطة التي تخولها لهم⁽¹⁾.

ولذلك فإن المسؤولية السياسية أو الوزارية هي إذن أثر لا وسيلة، فلا تثار بشكل مستقل، وإنما على أثر استجواب، سواء كان موجهاً لأحد الوزراء أو إلى رئيس الوزراء، ولأن غالب الوسائل الرقابية الأخرى قابلة للتحويل إلى استجواب، فإن مفاد ذلك أنها جميعاً يمكن أن تفضي إلى إثارة هذه المسؤولية، ولو بطريق غير مباشر، الأمر الذي يدعونا إلى بحث هذه المسؤولية عند تعرضنا للاستجواب أحد الوسائل الرقابية.

وبهذه الصورة، فإننا نجد بأن المسؤولية السياسية تعدّ أخف وطأة من المسؤولية الجنائية فلا يترتب على المسؤولية السياسية إلا ترك المنصب الوزاري بصورة جماعية أو انفرادية لأشخاص آخرين حائزين على ثقة البرلمان أو رئيس الدولة.

(1) محمد فهيم درويش. أصول العمل البرلماني النظرية والتطبيق، بورفؤاد المتحدة سنتر، 1995، ص 396.

ولذلك، فقد أصبح من الثابت في النظم السياسية والدستورية أن المسؤولية الوزارية هي مسؤولية سياسية ونتيجتها سياسية أيضاً، بمعنى أن الوزارة التي لا تفوز بثقة البرلمان بسبب مساءلتها سياسياً لا تبقى في حكم ويجب أن تتخلى عنه، وكذلك الأمر بالنسبة لمسؤولية الوزير بمفرده، وبالتالي فإن المسؤولية السياسية للحكومة تكون إما مسؤولية تضامنية جماعية أو مسؤولية فردية، وقد سبق أن أشرنا إلى هذه المسؤوليات الوزارية بشكل عام في المبحث الأول من هذا الفصل.

ومما سبق، نلاحظ أن النظام البرلماني - كما هو الحال في النظام السياسي الأردني والكويتي -، يستخدم الوسيلة البرلمانية الناجعة، التي تتمثل في الوسائل التي يستمدها البرلمان من مسؤولية الوزراء السياسية التضامنية أو الفردية، بحيث يكون من تحريك هذه المسؤولية ما يؤدي إلى طلب حجب الثقة عن الحكومة، وهو ما يؤدي إلى وجوب استقالة الحكومة طبقاً لأحكام الدستور.

وعليه، فإن سحب الثقة بالحكومة أو اعتماد الثقة بها أو مسؤوليتها الوزارية ما هي إلا هي نتيجة تنشأ عن ممارسة الرقابة، وهي قرارات تصدرها السلطة التشريعية بعد مراجعة أعمال الحكومة، وهنا يجب أن نشير إلى أساس تحريك المسؤولية الوزارية السياسية، الذي يتمثل بالاستجواب، بعدة يمثل وسيلة اتهامية للحكومة، إذ إن الاستجواب يعدّ من أهم مظاهر ما للسلطة التشريعية من رقابة على السلطة التنفيذية، وذلك انطلاقاً من أن النظام الدستوري قائم على مبدأ المسؤولية الوزارية أمام البرلمان.

ففي هذا الخصوص، يذهب رأي إلى أن الاستجواب ليس النقد والتجريح لسياسة الحكومة أو أحد وزرائها، بل هو كشف مخالفة من المخالفات السياسية أمام البرلمان، وإزاء هذه المخالفة لا يتردد البرلمان في سحب الثقة بالحكومة أو بالوزير المختص، وهو هنا يهدف إلى تحريك

المسؤولية الوزارية التي يمكن أن تخفف إذا وعدت الحكومة بالإصلاح اللازم، ومن هنا يمكن أن يكون الهدف من الاستجواب هو تحقيق الرقابة الموضوعية لسياسة الحكومة وليس نقدها وتجريحها⁽¹⁾.

ويذهب رأي آخر إلى أن الاستجواب كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية، يمثل نقداً للحكومة وتجريح لسياستها، بحيث يثير بحثاً جدياً ومناقشات حقيقية يحق لكل نائب المشاركة فيه والاستمرار في هذه المناقشات حتى النهاية، حتى في حال عدل صاحب الاستجواب عن استجوابه، وذلك انطلاقاً من أن الاستجواب بعد تقديمه والبدء بمناقشته يصبح حقاً وملكاً للبرلمان كله⁽²⁾.

وعلى هذا النحو، فإن تجريح الحكومة أو أحد وزرائها بمناسبة بحث موضوع عدم الثقة كأثر على الاستجواب، كفيل بإحراج الحكومة ودفعها إلى الاستقالة إذا ما استند هذا التجريح إلى حقائق دامغة وأسباب قوية ترد أصدائها في الرأي العام. إذ إن طرح الثقة يسلب حق الوزير في البقاء في الوزارة، وهذه نتيجة العلاقة التي تربط بين الاستجواب كمقدمة تقوم على اتهام الوزير وبين سحب الثقة منه كنتيجة لهذا الاستجواب، وإن كان الارتباط بين الاستجواب وسحب الثقة ليس على إطلاقه في فقه القانون العام، إذ تبادر الحكومة وتطرح الثقة بنفسها في حال ما إذا شعرت عدم تأييد البرلمان لموضوع ما أو رفضه له بالثقة فيها.

ومن هنا يصور بعضهم مسألة طرح الثقة بالحكم الصادر بالإدانة، إذ بعد جلسات لمناقشة الاستجواب، إذ يتولى دور الادعاء أو النيابة فيها مقدم الاستجواب، ويكون المتهم متمثلاً بالوزير المستجوب، وتلعب دور المحكمة المتهم، وذلك أمام محكمة تتشكل من أعضاء المجلس برئاسة

(1) إيهاب سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص 98.

(2) عثمان خليل، النظام الدستوري المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1956، ص 239.

رئيس المجلس التي تصدر في النهاية حكمها بإدانة الوزير ليصبح متهماً بعد أن كان من قبل خاضعاً للتحقيق أو تبرئته، وبالتالي يتم طرح الثقة بحقه (1).

ومما سبق، نرى بأن مبرر الاستجواب يتمثل في رقابة البرلمان على أعمال الوزارة، أي أن تكون الحكومة عند القيام بأعماله في إدارة الشؤون العامة للدولة تحت نظر ورقابة البرلمان الذي يمثل الشعب داخل الدولة. وبالتالي تكون الحكومة مراقبة من قبل الشعب. وبالتالي فإن مبرر وجود الاستجواب ينطلق أساساً من مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، الذي يمثل أحد أهم ركائز الديمقراطية في الدولة. والذي يدعو إلى وجود آليات للرقابة بين السلطات الثلاث.

ومن هنا، فإن الاستجواب يمثل إحدى آليات هذه الرقابة، التي تمثل محاسبة الوزير أو الوزارة بأجمعها بسبب سياسة خاطئة أو مشروع فاشل يتسم بالخطورة والأهمية. وبمعنى آخر، فإن الاستجواب يعد وسيلة فاعلة لإجبار الوزراء على الاستقالة أو طرح الثقة بهم أو حتى إجبارهم على تيرير تصرفهم أمام الرأي العام.

وقد أكد الدستور الكويتي على نظام الاستجواب، الوسائل التي تملكها السلطة التشريعية وأخطرها في مواجهة أعضاء الحكومة، إذ نصت المادة (100) من الدستور الكويتي على أنه: "لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء استجوابات عن الأمور الداخلية في اختصاصهم ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير، ، يجوز أن يؤدي الاستجواب إلى طرح موضوع الثقة على المجلس".

(1) نواف كنعان، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة: دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في المملكة الأردنية الهاشمية، مجلة دراسات العلوم الانسانية والاجتماعية، الجامعة الأردنية، عمان، العدد (2)، المجلد (2) 1994، ص781.

وقد نصت المادة (101) من الدستور الكويتي على أنه: "كل وزير مسؤول لدى مجلس الأمة عن أعمال وزارته، وإذا قرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء عدّ معتزلاً للوزارة من تاريخ قرار عدم الثقة ويقدم استقالته فوراً".

ويتضح لنا من هذا النص الدستوري أن طرح الثقة بالوزير هو جوهر مسؤوليته السياسية أمام المجلس التشريعي ويستطيع المجلس وفقاً لإجراءات خاصة أن يطيح بالوزير فيعدّ معتزلاً عن منصبه من تاريخ قرار عدم الثقة به ويعد كل تصرف يصدره الوزير بعد ذلك باطلاً بطلاناً مطلقاً، ولا يجوز له أن يستمر بتصريف العاجل من الأمور بصفة مؤقتة لحين تعيين خلف له وبذلك يعين فوراً وزيراً بدلاً منه أو يعهد بوزارته مؤقتاً إلى وزير آخر لحين تعيين الوزير الجديد. ومتى صدر من الحكومة أفعال تستوجب المساءلة فإنها تجبر على الاستقالة بسحب الثقة منها أو من أحد أعضائها فالمسئولية الوزارية قد تكون المسئولية تضامنية وهو أن تعلن الوزارة أنها متضامنة مع الوزير الموجه إليه الاتهام .

علاوة على ذلك، فقد أكد الدستور الكويتي على مبدأ المسئولية السياسية للوزراء، وذلك في حال ما إذا رأى مجلس الأمة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، فإنه يقدم الأمر إلى رئيس الدولة، وللأمير في هذه الحالة أن يعفي رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة. إلا أنه في ذات الوقت قد يعهد الأمير إلى حل مجلس النواب وفق سلطاته الدستورية، إلا أنه وفي حال قرر مجلس الأمة الجديد وبذات الأغلبية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء المذكور عدّ معتزلاً منصبه من تاريخ قرار المجلس في هذا الشأن، وهو ما يستتبع تشكيل وزارة جديدة.

ولم يختلف موقف الدستور الأردني عن ذلك، فقد أشار الدستور الأردني لعام 1952، إلى الاستجواب كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية، وذلك في المادة (96) منه، التي جاء فيها: "لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة واستجابات حول أي أمر

من الأمور العامة وفاقاً لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو ...".

وبدوره، فقد نظم النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1996، الاستجواب كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية، وذلك في الفصل الثاني عشر منه في المواد من (122 إلى 126). أما النظام الداخلي لمجلس الأعيان لسنة 1998، فقد نظم أداة الاستجواب في المواد (82-87) منه .

وتنظيماً لنظام الاستجواب، نجد بأن الدستور الأردني قد وضع مسألة طرح الثقة من المسائل الخاصة التي تتطلب موافقة خاصة عليها، والتي تتمثل بموافقة أغلبية الأعضاء الذي يتألف منه مجلس النواب، وليس بأغلبية الحاضرين، وبالتالي فإن الغائبين والممتنعين عن التصويت على قرار سحب الثقة يحسبون وكأنهم إلى جانب الحكومة في التصويت (1).

ومهما يكن من أمر، فإن الوزارة تعدّ مستقيلة من تاريخ قرار عدم الثقة بها، وكذلك الحال ينطبق على الوزير عندما يطاح به، فيعتبر معتزلاً عن منصبه من تاريخ قرار عدم الثقة به، وذلك سناً لنص المادة (54) من الدستور الأردني، التي جاء فيها : "2- إذا قرر المجلس عدم الثقة بالوزارة بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضائه وجب عليها أن تستقيل. 3- وإذا كان قرار عدم الثقة خاصاً بإحدى الوزراء وجب عليه اعتزال منصبه".

(1) جابر نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 119.

حيث نصت المادة (54) من الدستور الأردني لسنة 2011، والتي تنص على أنه : "1- تعقد جلسة الثقة بالوزارة أو بأي وزير منها إما بناءً على طلب رئيس الوزراء وإما بناءً على طلب موقع من عدد لا يقل عن عشرة أعضاء من مجلس النواب. 2- يؤجل الاقتراع على الثقة لمرة واحدة لا تتجاوز مدتها عشرة أيام إذا طلب ذلك الوزير المختص أو هيئة الوزارة ولا يحل المجلس خلال هذه المدة".

وعلى هذا النحو، نجد بأن سحب الثقة بالوزير هو المظهر القوي لتأكيد مسؤولية الوزير الفردية عن أعماله، وأي وزير يفقد ثقة البرلمان بواسطة النقد أو اللوم أو سحب الثقة، فعليه أن يعتزل منصبه (1).

وأخيراً، فلا بد من أن نشير إلى أن المسؤولية الوزارية، قد تكون ذات طابع مدني أي مسؤولية مدنية، إذ قد يرتكب أعضاء الحكومة فعلاً يلحق الضرر بالغير ويوجب مسؤوليتهم وقد يكون مصدر هذه المسؤولية التزاماً عقدياً أو عملاً تقصيرياً ففي هذه الحالات يخضع أعضاء الحكومة للقانون المدني وللمحاكم العادية وعلى حد سواء مع الأفراد العاديين.

وبالتالي فإن المسؤولية المدنية تقضي بالتزام كل وزير بتعويض الضرر الذي ينجم عن تصرفاته، كما توجد أيضاً المسؤولية الجنائية وهي تستوجب محاكمة الوزراء عن الجرائم التي تصدر عنهم ويعاقب عليها القانون، سواء كانت تلك الجرائم متعلقة بأدائهم لوظائفهم ونتاجة عنها، أم من الجرائم العادية المنصوص عليها في قانون العقوبات، علماً أن المسؤولية الجنائية سبقت المسؤولية السياسية في الظهور ومهدت الطريق لنشأتها واستقرارها (2).

وتنصب المسؤولية المدنية على الذمة المالية للمسئول ويجبر المحكوم عليه سواء كان من أعضاء الحكومة أو شخصاً عادياً على جبر الضرر ودفع التعويض المحكوم به (3).

وقد جرى العرف الدولي على عدم تقييد حرية أعضاء الحكومة الأجنبية بسبب الدين الذي بذمتهم أو بسبب عملهم الضار كما جرى العرف على عدم حجز امتعتهم أو مصادرتها بل تكبر

(1) إيهاب سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني المرجع السابق، ص188.

(2) محمد رفعت، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص141.

(3) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2004، ص656.

دولتهم بالدين الذي بذمة عضو حكومتها وهي التي تقايضه وتسدد ما في ذمته للدولة الأجنبية من دين (1).

وقد أخذ الدستور الكويتي بالمسؤولية الوزارية المدنية وذلك بموجب المادة (132) من الدستور، التي أشارت مسؤولية الوزراء عن أعمالهم المدنية التي تقع منهم في تأدية أعمال وظائفهم وذلك دون إخلال بتطبيق القوانين الأخرى.

أما بالنسبة للدستور الأردني، فإنه لم يشر إلى أي مسؤولية مدنية للوزراء، وبالرجوع إلى أحكام قانون محاكمة الوزراء الأردني، نجد بأنه أشار إلى مسؤولية الوزراء المدنية، وذلك بالنص عليها في المادة (9) منه، التي جاء فيها: "الوزراء مسئولون مدنياً وفق أحكام القانون المدني". ومفاد ذلك، أن الوزراء طبقاً للنظام السياسي والقانون الأردني يعاملون معاملة المواطنين ودون أي حصانة عليهم، فهم مسئولون في معاملاتهم المدنية إلى القانون المدني. ومن جهة أخرى فإن المسؤولية المدنية المترتبة على مسؤوليتهم الجنائية تخضع أيضاً للقانون المدني كما هو الحال بالنسبة للجرائم المرتبطة بحق شخصي، وسنقوم بتوضيح ذلك لاحقاً عند حديثنا في مسألة محاكمة الوزراء جنائياً في الفصلين الثالث والرابع من هذه الدراسة.

(1) أنظر: مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع نفسه، ص 660.

الفصل الثالث

نطاق المسؤولية الجنائية للوزير

تحدثنا في الفصل السابق في مسألة مضمون المسؤولية الجنائية للوزير والتي تستند في قيمها على الجرائم التي يرتكبها الوزير أثناء تأديته لوظيفته، ونظراً للطبيعة الخاصة لشخص مرتكب هذه الجرائم وللوظيفة التي يشغلها فقد أشارت إليها الدساتير الوطنية ضمن نصوصها، كما هو الحال عليه في الدستور الأردني والكويتي.

وبالرجوع إلى الدستور الأردني وكذلك الكويتي، نجد أنهما أشارا إلى قيام المسؤولية الجنائية للوزير في حال ارتكابه للجرائم المتعلقة بوظيفته، أي المرتبطة بصلاحيته الدستورية، ومن جهة أخرى نلاحظ وجود بعض الإشكاليات في المسؤولية الجنائية للوزراء وذلك من حيث مدى محاكمة الوزير جنائياً بعد استقالته أو تحييته من وظيفته عن الجرائم التي ارتكبها إبان تسلمه لزام الوزارة.

وعلى ذلك، فإن البحث في نطاق المسؤولية الجنائية يتطلب منا البحث في النطاق الشخصية لهذه المسؤولية، أي متى يمكن محاكمة الوزراء عما يرتكبونه من جرائم وبالتالي البحث في إشكالية محاكمة الوزراء بعد استقالتهم أو تحييتهم من مناصبهم جراء قيامهم بأفعال جرمية أثناء توليهم لمناصبهم الوزارية.

وفي المقابل، هنالك نطاق نوعي للجرائم التي تقوم عليها المسؤولية الجنائية للوزراء، التي تم تحديدها بموجب القوانين والأنظمة الخاصة، التي أكدت عليها الدساتير حين أشارت إلى محاكمة الوزراء على ما ينسب إليهم جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم.

وفي سبيل حصر هذه الإشكاليات، سنعمد في هذا الفصل بالبحث في نطاق المسؤولية الجنائية للوزير، وما يترتب عليها من ارتكاب الوزير لجرائم الخيانة العظمى وإساءة استعمال

السلطة، ودون البحث في العقوبات المقررة على هذه الجرائم، مرجئين البحث فيها في موضع لاحق عند بحثنا في الآثار المترتبة على المسؤولية الجنائية للوزراء والعقوبات المقررة عليها. بالإضافة إلى الحديث حول مدى امتداد قيام المسؤولية الجنائية لتصل حدود المسؤولية السياسية وما يترتب عليه من قيام مسؤولية تضامنية فما بين الوزراء جميعاً، وهو ما ينتج عنه حجب الثقة من قبل السلطة التشريعية عن الحكومة كأثر لقيام المسؤولية السياسية، إذ إنه وفي حال قيام المسؤولية الجنائية للوزير بموجب التشريعات القانونية المنظمة لهذه المسؤولية، فإن مجموعة من الآثار تترتب عليها وخاصة تلك المتعلقة بوظيفته.

وعلى ذلك، سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مباحث رئيسة ثلاثة، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: نطاق المسؤولية الجنائية للوزير الشخصي

المبحث الثاني: المسؤولية الجنائية للوزير عن جرائم الخيانة العظمى

المبحث الثالث: المسؤولية الجنائية للوزير عن جرائم إساءة استعمال السلطة

المبحث الأول

نطاق المسؤولية الجنائية للوزير الشخصي

بالرجوع إلى الدستور الأردني الذي أشار إلى مسؤولية الوزراء الجنائية، نلاحظ أنه لم يحدد فيما إذا كانت محاكمة الوزراء عن جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم تقتصر على الوزراء العاملين أم تشمل كلاً من كان وزيراً إذا كان الفعل المنسوب إليه قد اقترفه أثناء تولية الوزارة. وكذلك الأمر، فإن قانون محاكمة الوزراء الأردني لم يعطِ إشارة إلى هذه المسألة مكتفياً بالإشارة إلى الجرائم التي يرتكبها الوزراء والسلطة المختصة في نظر هذه الجرائم وعقوباتها، ودون البحث في إشكالية تحديد ما إذا كان يجب أن يكون الوزير على رأس عمله أثناء ارتكابه، أم يجوز محاكمته بعد تنحيه عن عمله لأي سبب كان.

أما النظام القانوني لكويتي، فعلى الرغم من سكوت الدستور الكويتي عن هذه الإشكالية كما هو الحال في الدستور الأردني، إلا أنه جاء في قانون محاكمة الوزراء واصفاً مفهوم الوزير في هذا الشأن، إذ نصت المادة الأولى منه على أنه: "تسري أحكام هذا القانون على كل وزير عضواً في مجلس الوزراء في شأن ما يقع منه من جرائم ورد النص عليها في المادة الثانية من هذا القانون حتى ولو ترك الوزير وظيفته بعد وقوع الجريمة لأي سبب، سواء بصورة نهائية أو بتولية مهمات وزارة أخرى أو كان وقت وقوع الجريمة وزيراً بالإنابة فيها".

وبذلك، نلاحظ أن النظام القانوني الكويتي قد جاء صريحاً في توضيح هذه الإشكالية، بحيث أقام المسؤولية الجنائية على الوزير عما ارتكبه من جرائم أثناء توليه لمنصبه الوزاري، حتى وإن ترك هذا المنصب بعد ذلك، أي ملاحقته بأثر رجعي في هذا الخصوص -إن صح التعبير-.

وهنا، يمكننا القول إن النظام الأردني يتبع ذات النهج وإن لم ينص على ذلك صراحة، وهو ما أقره المجلس العالي بعد نظره لطلب تفسير نص المادة (55) فيما يتعلق بالوزراء العاملين وغير العاملين ومدى ملاحقتهم جزائياً عن الجرائم المنسوبة إليهم أثناء توليهم لوظائفهم الوزارية.

وقد استند قرار المجلس العالي على المادة (61) من الدستور المعدل⁽¹⁾، إذ جاء في هذا القرار أنه: "حيث أورد المجلس العالي في قراره التفسيري بأنه: "1- المادة 55 من الدستور تنص (يحاكم الوزراء أمام مجلس عال ، على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم).

2- المادة 61 من الدستور تنص (الوزير الذي يتهمه مجلس النواب ، يوقف عن العمل إلى أن يفصل المجلس العالي في قضيته ، ولا تمنع استقالته من إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار في محاكمته). وحيث أن قواعد التفسير تقضي بأن النص التشريعي لا يجوز أن يفسر بمعزل عن باقي نصوص التشريع الأمر الذي أوجب استعراض نص المادة 61 من الدستور بالإضافة إلى نص المادة 55 منه. وحيث أن ما يستفاد من عبارات النص الواردة في المادة 61 أن إقامة الدعوى على الوزير بجرم ناتج عن تأدية وظيفته تشمل الوزير العامل والوزير غير العامل ، بدلالة عبارة - ولا تمنع استقالته من إقامة الدعوى عليه ، والاستمرار في محاكمته - كما أنه يستفاد من نص المادة 55 المشار إليها ، أن الحصانة التي أسبغها الدستور -إن صح التعبير- على الوزراء هي حصانة محصورة بالجرائم التي يرتكبها الوزراء نتيجة لتأدية وظائفهم. إذ إن ما يستفاد من عبارات النص الواردة في الوزير الذي ارتكبها وزير عامل أو غير عامل ، لأن العبرة في ذلك أن يكون الجرم المنسوب إليه ناتجا عن تأدية وظيفته. فإن ما ينبني على ذلك ، أن الوزراء المقصودين في المادة 55 المطلوب تفسيرها هم الوزراء العاملون والوزراء غير العاملين ما دام أنهم قد ارتكبوا الجريمة أثناء تأدية وظائفهم ، وأن صلاحية المجلس العالي في محاكمة الوزراء عن الجرائم الناتجة عن تأدية وظائفهم تشمل الوزير العامل والوزير غير العامل"⁽²⁾.

(1) كان نص المادة (61) من الدستور الأردني ينص قبل التعديل على أنه: "الوزير الذي يتهمه مجلس النواب يوقف عن العمل الى ان يفصل المجلس العالي في قضيته ولا تمنع استقالته من إقامة الدعوى عليه او الاستمرار في محاكمته".

(2) قرار المجلس العالي رقم 90/1، الصادر بتاريخ 1990/5/28.

وعلى ذلك نلاحظ أن قيام المسؤولية الجنائية للوزراء تتطلب أن يكون الوزير عاملاً أثناء ارتكابه للفعل الجرمي، وتستمر هذه المسؤولية حتى بعد ترك الوزير لمنصبه، أي وجوب توافر الصفة الوزارية في الوزير وقت ارتكاب الجريمة، ويفاد من ذلك عدم قيام المسؤولية الجنائية للوزير في حال ارتكاب الوزير الأفعال الجرمية قبل توليه الوزارة، بحيث يخضع هنا للقواعد العامة الجزائية، وليس وفق القواعد الخاصة بمحاكمة الوزراء التي سيأتي الحديث عليها لاحقاً.

وقد شهد الأردن تطبيقات عديدة لقيام المسؤولية الوزارية، بحيث تم تحريكها ضد الوزير أو رئيس الوزراء بعد تركهم لمنصبهم، ومن هذه التطبيقات ما شهدته الأردن مؤخراً بما يعرف بقضية (الكازينو)، التي كان المتهمون فيها رئيس الوزراء الحالي (معروف البخيت)، بالإضافة لوزير السياحة الأسبق (أسامة الدباس).

إذ تعود وقائع هذه القضية إلى عام 2007، حيث كان في ذلك الوقت يشغل منصب رئيس الوزراء السيد (معروف البخيت)، ويشغل منصب وزير السياحة السيد (أسامة الدباس)، عندما وقعت الحكومة الأردنية اتفاقية مع مستثمر كردي يحمل الجنسية البريطانية، تقضي بمنحه حق إقامة كازينو في الأردن وأن يترتب على الحكومة غرامات تصل إلى مليار دينار (1.4 مليار دولار) إن قررت إلغاء الاتفاقية، وقد ألغت الحكومة الاتفاقية من خلال تسوية مع المستثمر⁽¹⁾.

كذلك، شهدت الأردن تطبيقاً سابقاً للمسؤولية الجنائية للوزراء، وذلك في فترة مجلس النواب الحادي عشر (1989-1993)، إذ أصدر مجلس النواب قراراً بمساءلة مجلس الوزراء عن مديونية الأردن لعام 1988م، وقد تشكلت في ذلك الوقت لجنة تحقيق من قبل مجلس النواب للتحقيق في قضايا تتعلق بإساءة استخدام السلطة وتبديد المال العام، وقد كان الأطراف المتهمين في هذه القضية كل من وزير الأشغال العامة، ووزير المالية، وكذلك رئيس الوزراء في ذلك الوقت⁽²⁾.

(1) وسيأتي الحديث لاحقاً عن وقائع وملابسات هذه القضية بالتفصيل وقرارات مجلس النواب فيها عند حديثنا في إجراءات محاكمة الوزراء، وذلك في الفصل الثالث من هذه الدراسة.

(2) محمد حسين يعقوب، الفصل والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظامين السياسيين الأردني واللبناني، مرجع سابق، ص234-235.

وبذلك نلاحظ أن التطبيق العملي لاتهام الوزراء جنائياً قد أكد على حالة مسؤولية الوزراء عن الجرائم المرتكبة إبان شغلهم لمنصبهم الوزاري، وهو ما يؤكد قرار المجلس العالي لتفسير الدستور سابق الذكر، ومن جهة أخرى التأكيد على أعمال منظومة المسؤولية الوزارية في الأردن، بإجراء التحقيق من قبل مجلس النواب ومن ثم إحالة القضية للمحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء، وهو ما سنعمد إليه بالتوضيح والتفصيل في موضع لاحق من هذه الدراسة.

وختاماً نشير إلى أن مضمون المسؤولية الوزارية الجنائية ينصب على مجموعة من الجرائم محدد وفق القوانين والأنظمة، ومفاد ذلك أن ارتكاب الوزراء لجرائم غير تلك الموصوفة في قانون محاكمة الوزراء التي تنصب على جرائم مرتكبة من قبل الوزير أثناء تأديته لوظائفه، فإننا نكون أمام المسؤولية الجنائية بمفهومها العام، التي يكون النظر فيها للقضاء العادي، وهذه الجرائم هي ما تعرف بجرائم الوزراء المستقلة عن وظائفه.

ومن هنا، فإن القول بالمسؤولية الجنائية للوزراء نقصد به الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء أثناء تأديتهم لوظائفهم، التي حددها قانون محاكمة الوزراء الأردني، وكذلك الأمر بالنسبة لقانون محاكمة الوزراء الكويتي بموجب نص المادة للمشرع الكويتي الذي حدد هذه الجرائم في المادة الثانية منه.

وبالنظر إلى كل من النظام القانوني لمحاكمة الوزراء الأردني وكذلك الكويتي، نلاحظ أنه لا يوجد أي اختلاف بين هذه الجرائم على الرغم من الاختلاف في المسمى العام لهذه الجرائم، وسنعمد بالإشارة إلى هذه الجرائم في المباحث التالية.

المبحث الثاني

المسؤولية الجنائية للوزير عن جرائم الخيانة

نصت المادة (4) من قانون محاكمة الوزراء رقم (35) لسنة 1952 على أن جرائم الخيانة العظمى تمثل الجرائم التي تقع على أمن الدولة الخارجي أو الداخلي كما هي محددة في قانون العقوبات. وكذلك مخالفة أحكام الفقرة الثانية من المادة (33) من الدستور، التي تنص على أن: "المعاهدات والاتفاقات التي يترتب عليها تحميل خزنة الدولة شيئاً من النفقات أو مساس في حقوق الأردنيين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة ولا يجوز في أي حال أن تكون الشروط السرية في معاهدة أو اتفاق ما مناقضة للشروط العلنية".

وقد أشار قانون محاكمة الوزراء الكويتي إلى جرائم الأمن الداخلي والخارجي كإحدى الجرائم التي تقوم عليها المسؤولية الجنائية للوزراء، وبالتالي توجب بمعاينة الوزير بالعقوبات المقررة قانوناً، وذلك في المادة الثانية منه.

وهنا، يقصد بالجرائم الواقعة على أمن الدولة، فهي إشارة إلى الحقوق التي تتمتع بها الدولة، سواء تلك التي تستند على سيادة الدولة واستقلالها وهو ما يشكل أمن الدولة الخارجي، أو تلك التي تهدف إلى حماية الدولة وأجهزتها ومواطنيها، وهو ما يشكل صورة الأمن الدولة الداخلي، وبذلك، نجد أن الجرائم الخاصة بالأمن الخارجي تقع على الدولة، أما الجرائم الواقعة على الأمن الداخلي فتقع على حكومة الدولة ذاتها⁽¹⁾.

ومفاد ذلك، أن أي جريمة تقع على حقوق الدولة في علاقتها مع الدول الأخرى، أو تلك الجرائم التي تؤثر على إرادة الدولة وسيادتها واستقلالها، فإنها تعد من قبيل الجرائم الواقعة على أمن الدولة الخارجي. أما تلك الجرائم التي تقع على حق الدولة في حماية أجهزتها وأداء مهماتها

(1) محمد الجبور، الجرائم الواقعة على أمن الدولة والإرهاب، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص35.

اتجاه الأفراد، أو تلك الجرائم التي تمس أجهزة الحكم والتمرد على السلطة والعمل على استبدال نظم الحكم وتعديل الدستور أو استبداله بطرق غير مشروعة، فإنها تعد من قبيل الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي⁽¹⁾.

وفي حقيقة الأمر، فإن كلاً من النظامين الكويتي والأردني قد أحالا مسألة الجرائم الماسة في أمن الدولة الداخلي والخارجي إلى ما هو منصوص عليه في قانون العقوبات⁽²⁾.

حيث حدد قانون العقوبات الأردني الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي والخارجي في المواد من (110) لغاية (153) من قانون العقوبات بالجرائم التالية:

أولاً: جرائم الخيانة

وهي الجرائم المنصوص عليها في المواد من (110) إلى (117) من قانون العقوبات الأردني، تحت عنوان الخيانة.

وتطال هذه الجرائم كل أردني يحمل السلاح ضد الدولة في صفوف العدو، وكل أردني ينتمي إلى جيش معاد ولم ينفصل عنه قبل أي عمل عدواني ضد الأردن، وكذلك كل أردني وإن لم ينتم إلى جيش معاد، أقدم في زمن الحرب على أعمال عدوانية ضد الأردن. وتشمل أيضاً كل أردني دس الدسائس لدى دولة أجنبية أو اتصل بها ليدفعها إلى مباشرة العدوان على الأردن أو ليوافق لها الوسائل إلى ذلك، وكل أردني يدس الدسائس لدى العدو أو يتصل به ليعاونه بأي وجه كان على فوز قواته.

وكذلك، تشمل هذه الجرائم كل أردني أقدم بأي وسيلة كانت بقصد شل الدفاع الوطني على الإضرار بالمنشآت والمصانع والبواخر والمركبات الهوائية والأدوات والذخائر والأرزاق وسبل

(1) محمد الفاضل، الجرائم الواقعة على أمن الدولة، مطبعة جامعة دمشق، 1963، ص32.

(2) للمزيد حول الجرائم الواقعة على أمن الدولة، أنظر: محمد الجبور، الجرائم الواقعة على أمن الدولة وجرائم الإرهاب: دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.

المواصلات وبصورة عامة كل الأشياء ذات الطابع العسكري أو المعدة لاستعمال الجيش والقوات التابعة له، وتشمل كل أردني حاول بأعمال أو خطب أو كتابات أو بغير ذلك أن يقتطع جزءاً من الأرض الأردنية ليضمه إلى دولة أجنبية أو أن يملكها حقاً أو امتيازاً خاصاً بالدولة الأردنية، وكل أردني يقدم سكناً أو طعاماً أو لباساً لجاسوس أو جندي من جنود الأعداء للاستكشاف وهو على بيّنة من أمره أو ساعده على الهرب، وكل أردني يسهل فرار أسير حرب أو أحد رعايا العدو المعتقلين وتفرض العقوبات نفسها التي تراوح بين الإعدام والاعتقال المؤقت حتى إذا وقع الفعل على دولة تربطها بالأردن معاهدة تحالف أو وثيقة دولية تقوم مقامها، وينزل منزلة الأردنيين بالنسبة لطائلة العقاب الأجانب الذين لهم في الأردن محل إقامة أو سكن فعلي.

ثانياً: الجرائم الماسة بالقانون الدولي

وهي الجرائم المنصوص عليها في المواد من (118) إلى (123) من قانون العقوبات، وتحت عنوان الجرائم الماسة بالقانون الدولي.

وتشمل هذه الجرائم كل فعل فيه خرق التدابير التي اتخذتها الدولة للمحافظة على حيادها في الحرب، ومن أقدم على أعمال أو كتابات أو خطب لم تجزها الحكومة فعرض الأردن لخطر أعمال عدائية أو عكر صلاتها بدولة أجنبية أو عرض الأردنيين لأعمال تأرية تقع عليهم أو على أموالهم، كذلك يعاقب عن كل اعتداء يقع في الأرض الأردنية أو يقدم عليه أحد الرعايا الأردنيين قصد أن يغير بالعنف دستور دولة أجنبية أو حكومتها أو يقتطع جزءاً من أرضها، ويطال العقاب من جند في الأرض الأردنية دون موافقة الحكومة جنوداً للقتال في سبيل دولة أجنبية، كما يطال كل تحريض يقع في الأردن أو يقوم به أردني بوسائل الكتابة أو الخطابة لحمل جنود دولة أجنبية من جنود البر أو البحر أو الجو على الفرار أو العصيان، كذلك يطال العقاب من يحقر دولة أجنبية أو جيشها أو علمها أو شعارها الوطني علانية، أو يحقر رئيس دولة أجنبية أو وزراءها أو ممثلها

السياسي في الأردن، وكذلك من يقدح أو يذم علانية رئيس دولة أجنبية أو وزراءها أو ممثلها السياسي في الدولة.

ثالثاً: جرائم التجسس

وهي الجرائم المنصوص عليها في المواد (14) و(15) و(16) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة الأردني.

وتطال هذه الجرائم كل من دخل أو حاول الدخول إلى مكان محظور قصد الحصول على أشياء أو وثائق أو معلومات يجب أن تبقى مكتومة حرصاً على سلامة الدولة، وكل من سرق أشياء أو وثائق أو معلومات كالتالي ذكرت أو أفشى دون سبب مشروع مضمون هذه الوثائق والمعلومات. وبالرجوع إلى نصوص قانون العقوبات الأردني، نلاحظ بأن المواد (124) و(125) و(126) من قانون العقوبات والمنظمة لجريمة التجسس قد تم إلغاؤها بموجب المادة (17) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم (50) لسنة 1971، إلا أن ذلك لا يعني بأن هذه الجرائم لا تعدّ من قبيل الجرائم التي يحاكم بها الوزراء في حال ارتكابهم لها. ففي هذه الحالة يتم تطبيق أحكام قانون حماية أسرار ووثائق الدولة بجميع أحكامه ومبادئه الخاصة على الوزراء المتهمين⁽¹⁾.

رابعاً: الاتصال بالعدو لمقاصد غير مشروعة

تطال هذه الجريمة كل أردني وكل شخص يقطن في الأردن يقدم أو يحاول أن يقدم مباشرة أو بوساطة شخص مستعار على صفقة تجارية أو أي صفقة شراء أو بيع أو مقايضة مع أحد رعايا العدو أو مع شخص ساكن بلاد العدو. كذلك من أسهم في قرض أو اكتتاب لمنفعة دولة معادية أو

(1) نصت المادة (17) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة على أنه: "تلغى المواد (124-125-126) من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

سهل أعمالها المالية بوسيلة من الوسائل، ومن أخفى أو اختلس أموال دولة معادية أو أموال أحد رعاياها المعهود بها إلى حارس.

وقد أشار إلى هذه الجرائم قانون العقوبات الأردني في المواد (127) و(128) و(129)

منه.

خامساً: النيل من هيبة الدولة ومن الشعور القومي

تناول المشرع الأردني هذه الجرائم في المواد (130) و(131) و(132) من قانون

العقوبات.

ويطال العقاب على هذه الجرائم من يقوم في الأردن زمن الحرب أو عند توقع نشوبها بدعاوى ترمي إلى إضعاف الشعور القومي أو إيقاظ النعرات العنصرية أو المذهبية، ومن ينقل في الأردن في الأحوال عينها أنباء يعرف أنها كاذبة أو مبالغ فيها من شأنها أن توهن نفسية الأمة، وكل أردني يذيع في الخارج وهو على بينة من الأمر أنباء كاذبة أو مبالغاً فيها من شأنها أن تتال من هيبة الدولة أو مكانتها المالية، ومن يقدم في الأردن دون إذن الحكومة على الانخراط في جمعية سياسية أو اجتماعية ذات طابع دولي أو في منظمة من هذا النوع.

سادساً: جرائم المتعهدين

لا يتصور قيام هذه الجريمة من قبل الوزراء باعتبارها خاصة بفئة معينة من الأشخاص متعاقدين مع الدولة بموجب عقد تعهد أو استصناع أو تقديم خدمات تتعلق بالدفاع الوطني ومصالح الدولة العامة أو تموين الأهليين فيها. ومهما يكن من أمر فقد أشار قانون العقوبات إلى هذه الجرائم في المواد من (133) و(134) منه.

أما الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي فحددها قانون العقوبات الأردني بالجرائم

التالية⁽¹⁾:

أولاً: الجناية الواقعة على الدستور

بمقتضى هذه الجريمة تتم معاقبة من يستهدف تغيير دستور الدولة بطرق غير مشروعة ومن يحاول أن يسلب عن سيادة الدولة جزءاً من الأرض الأردنية ومن يقترب فعلاً بقصد إثارة عصيان مسلح ضد السلطات القائمة بموجب الدستور، كما تعاقب على الاعتداء الذي يقصد منه منع السلطات القائمة من ممارسة وظائفها المستمدة من الدستور وتعاقب على المؤامرة التي تستهدف ارتكاب إحدى هذه الجرائم.

وتأتي هذه الجرائم في الصور الآتية:

- الاعتداء على جلالة الملك، وذلك بموجب المادة (135) من قانون العقوبات الأردني التي نصت على أنه: "1- كل من اعتدى على حياة جلالة الملك أو حرّيته، يعاقب بالإعدام. 2- كل من اعتدى على جلالة الملك اعتداء لا يهدد حياته، يعاقب بالأشغال الشاقة المؤبدة. 3- يعاقب بالعقوبات نفسها إذا كان الاعتداء على جلالة الملكة أو ولي العهد أو أحد أوصياء العرش".
- تغيير الدستور بطرق غير مشروعة، وذلك بموجب المادة (136) من قانون العقوبات الأردني، التي جاء فيها: "يعاقب بالإعدام كل من يعمل على تغيير دستور الدولة بطرق غير مشروعة".
- إثارة العصيان المسلح ضد الدولة، وذلك خلافاً لنص المادة (137) قانون العقوبات الأردني، والتي تنص على أنه: "1- كل فعل يقترب بقصد إثارة عصيان مسلح ضد السلطات القائمة بموجب الدستور يعاقب عليه بالأشغال الشاقة المؤبدة. 2- إذا نشب العصيان، عوقب المحرض وسائر العصاة بالإعدام.

(1) للمزيد حول تفصيل هذه الجرائم، أنظر: محمد الجبور، الجرائم الواقعة على أمن الدولة وجرائم الإرهاب، مرجع سابق، ص 210 وما بعدها.

أما المادة (138) من ذات القانون فقد نصت على أنه: "الاعتداء الذي يقصد منه منع السلطات القائمة من ممارسة وظائفها المستمدة من الدستور ، يعاقب عليه بالأشغال الشاقة المؤبدة".

ثانياً: اغتصاب سلطة سياسية أو مدنية أو قيادة عسكرية

تشمل هذه الجرائم كل من قام بفعل اغتصاب هذه السلطة أو من احتفظ خلافاً لأمر الحكومة بسلطة مدنية أو قيادة عسكرية، وتشمل كل قائد عسكري يبقى جنده محتشداً بعد أن صدر الأمر بتسريحه أو تفريقه كما تشمل من يقدم دون رضا السلطة على تأليف فصائل مسلحة من الجند أو على قيد العساكر أو تجنيدهم أو على تجهيزهم أو مدهم بالأسلحة والذخائر .

حيث نصت المادة (140) من قانون العقوبات على أنه: "يعاقب بالاعتقال المؤقت سبع سنوات على الأقل: 1 من اغتصب سلطة سياسية أو مدنية أو قيادة عسكرية. 2- من احتفظ خلافاً لأمر الحكومة بسلطة مدنية أو قيادة عسكرية. 3- كل قائد عسكري أبقى جنده محتشدين بعد أن صدر الأمر بتسريحه أو بتفريقه".

كذلك نصت المادة (141) على أنه: "عاقب بالاعتقال المؤقت مدة لا تقل عن خمس سنوات، من أقدم دون رضى السلطة على تأليف فصائل مسلحة من الجند أو على قيد العساكر أو تجنيدهم أو على تجهيزهم أو مدهم بالأسلحة والذخائر.

ثالثاً: الفتنة

يدخل في هذا النوع من الجرائم فيها الاعتداء الذي يستهدف إما إثارة الحرب الأهلية أو الاقتتال الطائفي بتسليح الأردنيين أو بحملهم على التسلح بعضهم ضد بعضهم بعضاً، وإما بالحض على التقتيل والنهب في محله أو محلات، كما يدخل فيها ترؤس عصابات مسلحة أو تولي وظيفة أو قيادة فيها أياً كان نوعها إما بقصد اجتياح مدينة أو محلة أو بعض أملاك الدولة أو أملاك جماعة من الأهليين وإما بقصد مهاجمة أو مقاومة القوة العامة العاملة ضد مرتكبي هذه الجنايات، كما يدخل

فيها الاشتراك في عصابات مسلحة ألفت بقصد ارتكاب إحدى الجنايات المذكورة، وكل من يقدم بقصد اقتراف أو تسهيل إحدى جنایات الفتنة أو أية جنایة أخرى ضد الدولة على صنع أو اقتناء أو حيازة المواد المتفجرة أو الملتهبة والمنتجات السامة أو المحرقة أو الأجزاء التي تستعمل في تركيبها أو صنعها.

وقد تناول قانون العقوبات هذه الجريمة في المواد (142) و(143) و(144) و(145)

و(146) من قانون العقوبات. التي حددت هذه الحالات مع العقوبة المفروضة على كل منهما.

رابعاً: الإرهاب

يقصد بالإرهاب سناً لأحكام قانون العقوبات الأردني استخدام العنف بأي وسيلة كانت أو التهديد باستخدامه ، أيًا كانت بواعثه وأغراضه ، يقع تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي يهدف إلى تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر إذا كان من شأن ذلك إلقاء الرعب بين الناس وترويعهم أو تعريض حياتهم للخطر أو إلحاق الضرر بالبيئة أو المرافق والأماكن العامة أو الأملاك الخاصة أو المرافق الدولية أو البعثات الدبلوماسية أو باحتلال أي منها أو الاستيلاء عليها أو تعريض الموارد الوطنية للخطر أو إرغام أي حكومة أو أي منظمة دولية أو إقليمية على القيام بأي عمل أو الامتناع عنه. ويعد من جرائم الإرهاب الأعمال المصرفية المشبوهة المتعلقة بإيداع الأموال أو بتحويلها إلى أي جهة لها علاقة بنشاط إرهابي في هذه الحالة.

وقد أشار قانون العقوبات الأردني إلى جريمة في المواد (147) و(148) منه.

خامساً: الجرائم التي تنال من الوحدة الوطنية أو تعكر الصفاء بين عناصر الأمة

يقصد بهذه الجريمة كل عمل وكل كتابة وكل خطاب يقصد منها أن ينتج منها إثارة النعرات المذهبية أو العنصرية أو الحزب على النزاع بين الطوائف ومختلف عناصر الأمة، كما تشمل جريمة الانتماء إلى جمعية أنشئت للغاية المشار إليها.

سادساً: النيل من مكانة الدولة المالية

يقصد به إقدام أحدهم على الإذاعة بإحدى الوسائل العلنية عن وقائع ملفقة أو مزاعم كاذبة لإحداث التدني في أوراق النقد الوطنية أو لزعزعة الثقة في متانة نقد الدولة وسنداتها وجميع الأسناد ذات العلاقة بالثقة المالية العامة، وتشمل الإقدام على التذرع بالوسائل ذاتها لحض الجمهور إما على سحب الأموال المودعة في المصارف والصناديق العامة أو على بيع سندات الدولة وغيرها من السندات العامة أو على الإمساك عن شرائها⁽¹⁾.

سابعاً: جرائم الوزراء المتعلقة بالمعاهدات والإنفاقات التي تمس بحقوق الأردنيين وتحمل الخزانة العامة نفقات إضافية بخلاف المادة (33) من الدستور

تقتضي المادة (33) من الدستور على أن المعاهدات والاتفاقات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو مساس في حقوق الأردنيين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة ولا يجوز في أي حال أن تكون الشروط السرية في معاهدة أو اتفاق ما مناقضة للشروط العلنية.

وفي حقيقة الأمر، فقد ثار خلاف في مضمون المعاهدات والاتفاقيات الواردة في هذه المادة، بحيث تطرق المجلس العالي لتفسير الدستور إلى تفسير هذه المادة في حالتين، الأولى كانت بيان أنواع المعاهدات التي يشترط لنفاذها الحصول على موافقة مجلس الأمة عليها بمقتضى أحكام هذه الفقرة.

وقد جاء في قرار التفسير بأنه: "والواضح من هذا النص أن واضع الدستور قسم المعاهدات من أجل غايات هذه الفقرة إلى قسمين الأول: معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة الثاني: المعاهدات الأخرى التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو نقص في حقوق سيادتها أو تحميل خزانتها شيئاً من النفقات أو مساس بحقوق الأردنيين العامة أو الخاصة

(¹) المادة (152) من قانون العقوبات الأردني.

فالمعاهدات التي هي من القسم الأول لا تكون نافذة المفعول في كل حال إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة وذلك بقطع النظر عن ماهيتها والالتزامات التي تترتب بموجبها. إذ أن مثل هذه المعاهدات تعد بالنسبة لطبيعتها وموضوع التعاقد فيها ذات مساس بحقوق الدولة الأساسية وبسلطاتها وسيادتها على إقليمها البري والبحري والجوي. أما المعاهدات الأخرى فإن نفاذها لا يحتاج لموافقة مجلس الأمة إلا إذا كان يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو نقص في حقوق سيادتها.. إلخ فإن لم يترتب عليها مثل هذه الآثار فإنها تعتبر نافذة بمجرد إبرامها من السلطة التنفيذية دونما حاجة لموافقة مجلس الأمة وذلك نظراً لعدم خطورة الالتزامات التي تنطوي عليها ومما يؤيد هذا الاستنباط أيضاً أن واضع الدستور لو أراد أن يجعل عبارة التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو نقص في حقوق سيادتها.. إلخ وصفا لكافة (المعاهدات بما في ذلك معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة) لما أورد ذكر هذه المعاهدات صراحة وإلا اكتفى بالتعميم دون التخصيص كقوله (جميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة.. إلخ) إذ إن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة تدخل حينئذ في مفهوم هذا التعميم دون حاجة للنص عليها صراحة" (1).

أما المرة الثانية فقد كانت لتفسير وبيان ما إذا كان الاتفاق المالي الذي تبرمه الحكومة مع أحد البنوك الخاصة الأجنبية يدخل في مفهوم (الاتفاقات) المنصوص عليها في هذه المادة بحيث لا يكون ذلك الاتفاق نافذ المفعول إلا إذا وافق عليه مجلس الأمة على أساس أنه يترتب عليه تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات.

وقد جاء قرار المجلس العالي في هذا الخصوص بأنه: "وحيث إن لفظة (معاهدات) بمعناها العام تنصرف إلى الاتفاقات التي تعقدها دولتان أو أكثر سواء أكانت تتصل بالمصالح

(1) قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (2) لسنة 1955، صادر بتاريخ 1955/3/28.

السياسية أو الاقتصادية أو غيرها وبمعناها الخاص تتصرف إلى الاتفاقات الدولية المهمة ذات الطابع السياسي كمعاهدات الصلح ومعاهدات التحالف وما شابهها أما ما تبرمه الدول في غير الشؤون السياسية فقد اصطلح الفقه الدولي على تسميته بالاتفاقية أو الاتفاق. فإن استعمال لفظة (الاتفاقات) بعد لفظة المعاهدات في المادة (33) المشار إليها إنما يدل على أن واضع الدستور قد تقيد عند استعمال هذين اللفظين بالتخصيص المتقدم ذكره ولهذا فإن الاتفاقات المعنية في هذه المادة هي الاتفاقات التي يكون طرفاها دولتين أو أكثر وتتعلق بغير الشؤون السياسية. أما الاتفاقات المالية التي تبرمها الدولة مع أي شخص طبيعي أو معنوي كالبنوك والشركات مثلا فهي غير مشمولة بحكم هذه المادة ولا يحتاج نفاذها إلى موافقة مجلس الأمة ولو كانت هذه الاتفاقات تحمل الخزانة شيئاً من النفقات. ومما يؤيد هذا الرأي كون بعض الدساتير الأجنبية التي تشتمل على نص مماثل لنص المادة 33 المطلوب تفسيرها قد أوردت نصاً آخر يتعلق بالقروض العامة يوجب الحصول على موافقة البرلمان على هذه القروض لما لها من أهمية عامة ومثل هذا النص الخاص ما كان ليوضع لو أن القروض العامة التي تحصل عليها الحكومة من غير الدول داخلة في مفهوم (الاتفاقات) المنصوص عليها في المادة المقابلة للمادة 33 المشار إليها. أما أن المصلحة العامة تتطلب أن تكون القروض خاضعة لموافقة مجلس الأمة فإن ذلك يحتاج إلى تعديل للدستور ووضع نص خاص بذلك لا استنباط هذا الحكم من نصوص لا تحتمله إذ إن مهمة المجلس العالي تنحصر في تفسير النصوص الحالية النافذة لا إضافة أحكام جديدة هي من اختصاص المشرع، هذا ما نقره بالأكثرية في تفسير النص المطلوب" (1).

إلّا أننا نشير في هذا الخصوص إلى أن الوزراء ابتداءً غير مختصين بإبرام هذه المعاهدات الواردة في المادة (33) باعتبارها جاءت لتشير إلى اختصاص الملك بإبرام هذه المعاهدات،

(1) قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 1962، صادر بتاريخ 1962/3/13.

وبخلاف ذلك لا تعدّ مثل هذه المعاهدات نافذة المفعول باعتبارها والمبرمة من قبل الوزراء لم تبرم من قبل المرجع المختص بمقتضى الدستور، وهو ما أكدت عليه محكمة العدل العليا الأردنية في أحد أحكامها الذي جاء فيه: "1- إن جلالته الملك هو الذي يبرم المعاهدات على أن يوافق عليها مجلس الأمة إذا كان ما يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو نقص في حقوق سيادتها أو تحميل خزانتها بشيء من النفقات أو مساس بحقوق الأردنيين العامة أو الخاصة. 2- أن الاتفاقية المعقودة بين وزير الاقتصاد ومدير البعثة الأميركية للأردن بتاريخ 17/6/1955 لا تعدّ نافذة المفعول لأنها لم تبرم من قبل المرجع المختص بمقتضى الدستور لأن هذه الاتفاقية لا تخرج عن كونها معاهدة بالمعنى المقصود في المادة (33) من الدستور الأردني" (1).

وعلى الرغم من ذلك فإن السلطة التنفيذية ولما كانت تمثل أعمال الحكومة التي تدخل في نطاقها إبرام هذه المعاهدات وإن كانت من اختصاص رأس السلطة التنفيذية والمتمثلة بجلالة الملك، إلا أن مسألة عرض هذه المعاهدات على مجلس النواب هو من اختصاص مجلس الوزراء بعدّه ينفذ أوامر الملك ويكون مسئولاً عن هذه الأوامر، باعتبار أن جلالته الملك يمارس صلاحياته بإرادة ملكية وتكون الإرادة الملكية موقعة من رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصين، بيدي الملك موافقته بتثبيت توقيعه فوق التواقيع المذكورة (2). ومن جهة أخرى فإن مجلس الوزراء يتولى مسؤولية إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية باستثناء ما قد عهد أو يعهد به من تلك الشؤون بموجب هذا الدستور أو أي قانون إلى أي شخص أو هيئة أخرى (3).

وفي ذات السياق، فإن هذه المعاهدات الواردة في المادة (33) من الدستور قد جرت العادة على أن تعرض على مجلس النواب بشكل مشروع قانون من قبل مجلس الوزراء، وهو ما عبرت محكمة

(1) عدل عليا رقم 55/27، مجلة نقابة المحامين لسنة 1955، ص 662.

(2) المادة (40) من الدستور الأردني.

(3) المادة (1/45) من الدستور الأردني.

التمييز في الكثير من قراراتها، ومنها: "يستفاد من أحكام قانون تسليم المجرمين لعام 1927 أن طلبات التسليم الواردة من دولة اجنبية لا تكون مقبولة ما لم تكن ثمة معاهدة أو اتفاق معها بشأن تسليم المجرمين، وقد استقر قضاء محكمة التمييز على أن معاهدة تسليم المجرمين المعقودة بين المملكة الأردنية الهاشمية وحكومة الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1995 التي تمس حقوق الاردنيين العامة والخاصة لا بد من موافقة مجلس الأمة عليها استنادا للمادة (33) من الدستور حتى تكون نافذة المفعول، ولا يكفي لغايات تنفيذ أحكامها نشرها في الجريدة الرسمية دون أن يصدر قانون دستوري يضع أحكامها موضع التنفيذ ، وحيث أن مجلس الأمة لم يوافق على المعاهدة المذكورة فإنها غير واجبة التطبيق" (1).

وعليه، فإن مخالفة أحكام هذه المادة من قبل الوزراء على هذا النحو، يعدّ من قبيل الخيانة العظمى، وبالتالي يترتب على عدم عرض الاتفاق أو المعاهدة على مجلس الأمة لإصدارها بقانون، بل العمل على المباشرة بتنفيذها يترتب عليه ارتكاب الجريمة، ومن جهة أخرى يترتب ذات الحكم في حال مخالفة الأحكام بالشروط السرية للشروط العلنية في الاتفاق أو المعاهدة(2).

أما قانون الجزاء الكويتي فحددها في المواد من (1) لغاية (34) بموجب القانون رقم (1971/31) الخاص بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم (16) لسنة 1960، إلى أنه لم يحدد هذه الأفعال الجرمية بصورة مستقلة، بل نظم العقوبات الواجب إيقاعها على الأفعال التي تعدّ من قبيل الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي أو الخارجي، وذلك في المواد من (1) لغاية (22)، إلا أنها لا تخرج عما هو منصوص عليه وفق قانون العقوبات الأردني، إذ بالتدقيق في هذه المواد

(1) تمييز جزاء رقم 99/82، مجلة نقابة المحامين لسنة 1999، ص 4105. وأيضاً أنظر القرار رقم 97/278، مجلة نقابة المحامين لسنة 1997، ص 3978.

(2) رباب التل، المسؤولية الوزارية في التشريع الأردني، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان، 1995، ص 175.

نجد أنها اشتملت على جرائم الخيانة. والجرائم الماسة بالقانون الدولي، وجرائم التجسس، وكذلك جرائم الاتصال بالعدو لمقاصد غير مشروعة وجرائم النيل من هيبة الدولة ومن الشعور القومي. وكذلك الأمر، فقد حدد المشرع الكويتي بموجب هذا القانون الأفعال التي تعدّ من قبيل الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي، وذلك بذات الصورة المتعلقة بتنظيم حالات الجرائم الواقعة على أمن الدولة الخارجي.

وبالتدقيق في هذه الحالات نجد أنها مشابهة إلى الحالات المنصوص عليها في قانون العقوبات الأدنى باستثناء ما هو متعلق بجريمة النيل من مكانة الدولة المالية، والتي لم يشر إليها قانون الجزاء الكويتي كجريمة من الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي، وكذلك الأمر بالنسبة لجريمة الإرهاب.

المبحث الثالث

المسؤولية الجنائية للوزير عن جرائم إساءة استعمال السلطة

بداية نشير إلى أن المشرع الأردني في قانون محاكمة الوزراء قد أحال التنظيم القانوني لهذه الجرائم إلى ما هو منصوص عليه في قانون العقوبات كما هو الحال عليه في الجرائم الخيانة العظمى، بالإضافة إلى بعض الجرائم الواقعة خلافاً لأحكام بعض المواد من الدستور.

إذ نصت المادة (5) من قانون محاكمة الوزراء الأردني على أنه: "تعد إساءة استعمال السلطة الأفعال الآتية: 1- جرائم الرشوة المنصوص عليها في قانون العقوبات. 2- جرائم الاختلاس واستثمار الوظيفة المنصوص عليها في قانون العقوبات. 3- جرائم إساءة استعمال السلطة والإخلال بواجب الوظيفة المنصوص عليها في قانون العقوبات. 4- مخالفة أي حكم من أحكام الدستور المنصوص عليها في المواد (9) و(12) و(13) و(15) و(111) من الدستور. 5- تعريض سلامة الدولة أو أمنها لخطر ناشئ عن إهمال أو خطأ جسيمين" 6- الموافقة على صرف أموال غير داخلة في موازنة دولة".

وبالملاحظ من هذه الجرائم أن شقاً منها متعلق بالوظيفة العامة وما يقع عليها من جرائم، وهو ما عبر عنه المشرع الكويتي في قانون محاكمة الوزراء وفي المادة الثانية منه، التي أشارت إلى أن الوزير يعاقب بالعقوبات المقررة قانوناً إذا ارتكب في تأدية أعمال وظيفته جريمة من جرائم الموظفين والمكلفين بخدمة عامة والمنصوص عليها في قانون الجزاء⁽¹⁾.

وبالتدقيق في كل من النظام القانوني الأردني والكويتي، نلاحظ أن هنالك تشابهاً في هذه الجرائم، باستثناء ما أضافه المشرع الكويتي من جريمة سوء معاملة الموظفين للأفراد، التي تطبق حسب القانون على الوزراء، وهو ما لم يشر إليه المشرع الأردني في قانون محاكمة

(1) وقد حدد قانون الجزاء الكويتي هذه الجرائم في المواد من (35) لغاية (85) منه، والتي تشمل على جريمة الرشوة واستغلال النفوذ والاختلاس وسوء معاملة الموظفين للأفراد.

الوزراء بهذه الصورة، بل أشار إلى جريمة التعدي على الحرية سناً لأحكام المواد (179) و(180) و(181) من قانون العقوبات. والتي تأتي انعكاساً على الجرائم الوارد خلافاً لأحكام بعض مواد الدستور الأردني الواردة في البند الرابع من المادة (5) من قانون محاكمة الوزراء.

وبالتدقيق في هذه الجرائم بشكل عام، نجد أنها وعلى خلاف الجرائم الأخرى المنصوص عليها في القانون - أنها من أكثر الجرائم عرضة للارتكاب من قبل الوزراء بحكم طبيعة وظائفهم والخاصة بإدارة السلطة الإدارية في الدولة والمرافق العامة فيها. وكما سنرى لاحقاً أن التطبيقات العملية لاتهام الوزراء جزائياً ومحاكمتهم قد تمت بموجب ارتكابهم لمثل هذه الجرائم.

وعلى هذه الصورة سنعمد إلى توضيح وتفصيل هذه الجرائم، ولا عقوبة المقررة عليها

وذلك على النحو التالي:

أولاً: جرائم الرشوة

لم يتطرق المشرع الأردني في قانون العقوبات كما هو الحال عليه في قانون الجزاء الكويتي إلى مفهوم الرشوة، مقتصرراً الإشارة إلى الحالات التي تعتبر من قبيل الرشوة والعقوبة المقررة عليها.

وفي هذا الخصوص، فقد تنطرق الفقه القانوني لتعريف الرشوة، حيث قيل بأنها عبارة عن اتفاق بين موظف عام حقيقي أو حكومي وبين شخص آخر وبموجبه يحصل الموظف على فائدة أو وعد بفائدة مقابل أدائه لعمل من أعمال وظيفته أو امتناعه عن أداء هذا العمل أو إخلاله بإحدى واجباته الوظيفية⁽¹⁾.

(1) أسامة نور، جريمة الرشوة في النظام السعودي، معهد الإدارة العامة، الإدارة العامة للبحوث، الرياض، 1417هـ/1997م، ص55.

وفي تعريف آخر، قيل بأن الرشوة هي اتجار الموظف العام في أعمال وظيفته بتقاضيه أو قبوله أو طلبه مقابل نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو امتناعه عنه⁽¹⁾. وفي حقيقة الأمر، هنالك العديد من التعريفات للرشوة، إلا أنها لا تخرج عن كونها ما يقدمه صاحب الحاجة محققاً كان أو مبطلاً إلى من بيده قضاء حاجته أو من يجب عليه القيام بذلك سواء أكان ذلك مباشرة أو بواسطة، وسواء كان بطلبه أو عن طريق المصانعة.

والملاحظ من هذه التعريفات أنها تتطلب لقيام جريمة الرشوة إتيانها من قبل موظف عام، ولما كان القانون يشير إلى مسؤولية الوزير الجنائية عن هذه الأفعال، فإن جريمة الرشوة قد تتم من قبل الوزراء بموجب قانون محاكمة الوزراء الذي يستند على ذلك لأحكام الدستور المنظمة لمسؤولية الوزراء.

وعلى ذلك، تقوم جريمة الرشوة في حال كان المرششي موظفاً عاماً أو من كان في حكمه، وبذلك تعدّ جريمة الرشوة في واحدة تنسب للمرششي باعتباره سيد المشروع الإجرامي، وهو وحده المسئول عن جريمة الرشوة والأصل فيها، أما الراشي فما هو إلا مساهم معه فيها، بوصفه شريكاً له بالاتفاق أو التحريض، فهو يتحمل المسؤولية الجزائية بمجرد عرضه للرشوة وإن لم يلاق قبولاً، وهو يستعير صفته من الفاعل الأصلي وهو المرششي الموظف.⁽²⁾

وعلى ذلك، يقوم الركن المادي في جريمة الرشوة على الطلب والقبول والأخذ، وذلك على

النحو التالي⁽³⁾:

(1) إبراهيم الرعوجي، التدابير الواقية من جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية: دراسة تطبيقية في المملكة العربية السعودية، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، 2003، ص24.

(2) إبراهيم الرعوجي، التدابير الواقية من جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص28.

(3) أنظر: إبراهيم الرعوجي، المرجع نفسه، ص60 وما بعدها.

- **الطلب:** ويتمثل الطلب بمبادرة الموظف العام بطلب مقابل نظير بأداء عمل من أعمال وظيفته، أو الامتناع عن عمل من أعمال وظيفته، أو الإخلال بواجب من واجبات وظيفته، وبغض النظر إن كان المقابل مادياً أو غير مادي، أو أن يكون الطلب له أو لغيره.

- **القبول:** يعدّ القبول هنا اتجاه إرادة الموظف العام إلى تلقي مقابل الرشوة مستقبلاً، أو هو الرضا بالدفع المؤجل، ويتطلب ذلك إيجاباً من جانب صاحب الشأن، وبتلاقي الإيجاب من جانب صاحب الشأن والقبول من الموظف العام ينعقد الاتفاق الذي يمثل الجانب المادي في الرشوة.

- **الأخذ:** يمثل حصول الموظف على المقابل وهو إما أن يكون حقيقياً وذلك باستلام الموظف لفائدته الشخصية سواء مباشرة أو عن طريق وسيط أو أية طريق أخرى كطرد بريدي، وهنا يجب علم الموظف بواقعة الأخذ، وقد يكون الأخذ حكماً كتنازل الراشي لمصلحة المرتشي عن حق له عليه.

ثانياً: الركن المعنوي: إن جريمة الرشوة -وبشكل عام- تعد من الجرائم العمدية، التي يتطلب فيها القانون توافر القصد الجنائي لدى المرتشي، ويتطلب هذا القصد توافر عنصري الإرادة والعلم، إذ يجب أن تتجه إرادة الموظف إلى الطلب أو القبول أو التلقي، ففي حال تظاهر الموظف بقبول الرشوة للإيقاع بالراشي، ويجب أيضاً أن يعلم الموظف أن الرشوة التي طلبها أو قبلها أو أخذها ليست إلا مقابل الاتجار بوظيفته أو استغلالها⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى النظام القانوني الأردني والكويتي، نجد بأنهما اكتفيا لقيام جريمة الرشوة توافر القصد الجنائي العام بعنصريه العلم والإرادة، وهنا يجب أن يكون الموظف على علم بأنه مختص بالعمل أو الامتناع عن هذا العمل، وبالعلم بالمقابل المقدم له، وأن تتجه إرادته إلى تحقيق السلوك الذي يشكل ماديات الجريمة. وتقوم الجريمة حتى إن قصد الموظف العام عدم تنفيذه لذلك

(1) دغو الأخضر، الحماية الجنائية للمال العام، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، 1999، ص54.

العمل، وبناء على ما تقدم، ومتى توفرت جميع أركان جريمة الرشوة استحق مرتكبها العقاب، وهو ما سنتحدث عنه لاحقاً.

وبشكل عام، فقد حدد المشرع الأردني في قانون العقوبات الأفعال التي تعد من قبيل جريمة الرشوة وذلك في المواد (170) و(171) و(173)، التي تتمثل في:

- كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب أو بالتعيين وكل شخص كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير والسنديك طلب أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعداً أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل حق بحكم وظيفته .

- كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب أو بالتعيين وكل شخص كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير والسنديك طلب أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعداً أو أية منفعة أخرى ليعمل عملاً غير حق أو ليمنع عن عمل كان يجب أن يقوم به بحكم وظيفته.

- من عرض على كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب أو بالتعيين وكل شخص كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير والسنديك هدية أو منفعة أخرى أو وعده بها ليعمل عملاً غير حق أو ليمتنع عن عمل كان يجب أن يقوم به.

أما المشرع الكويتي، فقد حدد هذه الحالات في المواد (35) و(36) و(37) من قانون الجزاء، وذلك على النحو التالي:

- كل موظف عام طلب أو قبل لنفسه أو لغيره وعداً أو عطية لأداء عمل أو لامتناع عن عمل من أعمال وظيفته.

- كل موظف عام قبل من شخص أدى له بغير حق عملاً من أعمال وظيفته أو امتنع بغير حق عن أداء عمل من أعمالها ، هدية أو عطية ، بعد تمام ذلك العمل أو الامتناع عنه بقصد المكافأة على أدائه أو الامتناع عنه وبغير اتفاق سابق.

- كل من طلب لنفسه أو لغيره وعدا أو عطية بزعم أنها رشوة لموظف وهو ينوي الاحتفاظ بها أو بجزء منها لنفسه أو لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم للحصول أو لمحاولة الحصول من أية سلطة عامة على أعمال أو أوامر أو أحكام أو قرارات أو نياشين أو التزام أو ترخيص أو اتفاق توريد أو مقابلة أو على وظيفة أو خدمة أو أية مزية من أي نوع.

ثانياً: جرائم الاختلاس

بداية نشير إلى أن موضوع جريمة الاختلاس هو المال العام بمعناه الواسع الذي يتعين أن يكون موجوداً في حيازة المتهم حيازة ناقصة بسبب وظيفته (سواء أكان مالاً للدولة أو لأحد المواطنين سلم للموظف بحكم وظيفته)⁽¹⁾، ويفهم المال في مدلوله المدني من حيث كونه شيئاً يصلح أن يكون محلاً لحق من الحقوق⁽²⁾.

ومن جهة أخرى يجب أن يكون الجاني موظفاً عمومياً ومختصاً بالعمل الوظيفي مناط العمل الإجرائي، ويجب أن يتوافر هذا الاختصاص وقت ارتكاب فعل الاختلاس، ولا يشترط أن يكون اختصاص الموظف بالمال موضوع الجريمة هو اختصاصه الوحيد بل يكفي أن يكون أحد اختصاصاته المرتبطة بوظيفته ولو كان أقلها شأنًا⁽³⁾.

ويتمثل الركن المادي لجريمة الاختلاس يتحقق بقيام الجاني بمباشرة سلطاته على المال بوصفه مالكاً إياه وتحويل حيازته الناقصة عليه إلى حيازة كاملة⁽⁴⁾، وقد ذهب بعض الفقه إلى أن الركن المادي لجريمة الاختلاس يتحقق بانتزاع الموظف الحيازة الموجودة لديه ابتداءً وتحويلها من

(1) وهو ما نصت عليه المادة (174) من قانون العقوبات الأردني.

(2) محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، طبعة نادي القضاة 1987، ص 97.

(3) مأمون محمد سلامة: قانون العقوبات، القسم الخاص، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982، ص 200.

(4) محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، المرجع السابق، ص 101.

مجرد حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة يظهر فيها بمظهر المالك⁽¹⁾، ويجب أن تتحقق الفائدة أو المنفعة للموظف من وراء عمله سواء كانت فائدة مادية أو معنوية، فإذا انتفت الفائدة على هذا النحو انتفت الجريمة أيضاً، وإن أمكن سؤال المتهم عن جريمة أخرى⁽²⁾.

وتتطلب جريمة الاختلاس قصداً عاماً يتمثل في علم المتهم بأن المال قد وجد في حيازته الناقصة، وأن ذلك كان بسبب وظيفته، وأنه غير مملوك له، ثم اتجاه إرادته إلى فعل الاختلاس، كما تتطلب قصداً خاصاً هو نية تملك المال موضوع الاختلاس، ولا ينتفي هذا القصد باتجاه نية الجاني فيما بعد إلى رد المال أو التعويض الذي يقدمه طواعية للدولة عما أصابه من ضرر بسبب فعله الإجرامي، ويخضع القصد في جريمة الاختلاس إلى القاعدة العامة التي تقرر أن البواعث ليست من عناصر القصد الجنائي، فهي وإن كانت نبيلة فإنها لا تنفي القصد⁽³⁾.

وبشكل عام، فإن جريمة الاختلاس تتطلب القصد الخاص في نطاق معين إلا أن القصد الجنائي العام في جريمة الاختلاس يتمثل في اتجاه الإرادة إلى الاستحواذ أو التصرف في المال العام الذي وجد في حيازته بسبب وظيفته بوصفه مالكاً له⁽⁴⁾.

وفيما يتعلق بمسألة الشروع في الاختلاس، يرى بعضهم بأنه غير متصور، ذلك أن فعل الاختلاس يتحقق بمجرد اتجاه الجاني "إلى تحويل الحيازة على المال موضوع الجريمة من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة"⁽⁵⁾.

(1) مأمون محمد سلامة: قانون العقوبات، القسم الخاص، مرجع سابق، ص 201.

(2) نبيل مدحت سالم، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دراسة مقارنه الكتاب الأول، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الكر العربي، القاهرة، 1981، ص 155.

(3) أحمد فتحي سرور، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972، ص 237.

(4) مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات، القسم الخاص، المرجع السابق، ص 220-221.

(5) محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مطبعة جامعة، القاهرة، 1984، ص 59.

وبخلاف ذلك، يرى بعضهم أنه طالما قام الاختلاس على سلوك مادي بمقتضاه يتم تغيير الغرض المرصود له المال من المصلحة العامة إلى المصلحة الخاصة فإن الشروع أمر متصور⁽¹⁾. ذلك أن نية تحويل المال العام من الحيازة الناقصة إلى الحيازة الكاملة تعني توافر نية التملك، وهذا هو القصد الخاص الذي لا تقوم جريمة الاختلاس إلا به، فالجاني طالما أفصح بما لا يدع مجالاً للشك عن هذه النية فإن الجريمة تقوم بحقه، ونجد مثلاً أن المشرع الفرنسي ساوى في العقوبة بين فعل الاختلاس والشروع فيه، كما أنه عاقب الموظف العام ومن في حكمه على إهماله إذا كان هذا الإهمال يؤدي إلى إتلاف أو اختلاس أو تبديد من قبل الغير، فادخل هنا حتى جرائم الخطأ في هذا الإطار⁽²⁾.

ومن حيث الضرر، لم يشترط المشرع تحقق نتيجة معينة في فعل الاختلاس أو حصول ضرر للدولة أو للأفراد، فتبقى الجريمة قائمة، ولو قام الموظف الذي اختلس المال برده بعدما تصرف فيه تصرف المالك، فلا يقبل منه الدفع بأنه لم يسبق تكليفه برد المال المختلس، أو بادر برده عقب الاختلاس، فالضرر ليس عنصراً من عناصر الركن المادي في جريمة الاختلاس⁽³⁾.

وكما هو الحال عليه في جرائم الرشوة فقد حدد قانون العقوبات الأردني وكذلك الكويتي الأعمال التي تعد من قبيل جرائم الاختلاس، حيث حدد قانون العقوبات الأردني وهي ما سنذكرها في النقطة التالية تحت بند جرائم إساءة استعمال السلطة، باستثناء ما نصت عليه المادة (174) من قانون العقوبات التي جاء فيها حالة خاصة بالاختلاس التي تتمثل في تجريم كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أو بموجب تكليف من رئيسه أمر إدارته أو جبايته أو

(1) مأمون محمد سلامه، قانون العقوبات، القسم الخاص، مرجع سابق، ص 214.

(2) نزيه نعيم شلالا، جريمة الرشوة والاختلاس وهدر الأموال العامة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2001، ص 10.

(3) أمال عثمان، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المخلة بالإدارة العامة والثقة العامة، بدون دار نشر، 1989، ص 188.

حفظه من نقود وأشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس. وتكون عقوبة المختلس في هذه الحالة الأشغال الشاقة المؤقتة من (3 إلى 15 سنة) وبالغرامة التي تعادل قيمة ما اختلس.

هكذا أصبح نص المادة (174) بموجب القانون المعدل لقانون العقوبات رقم (8) لسنة

2011.

أما القانون الكويتي، فقد حدد حالات الاختلاس في المواد من (44) إلى (49)، بحيث تكون

جريمة الاختلاس قائمة على الفئات التالية:

- كل موظف عام أو مستخدم أو عامل اختلس أموالاً أو أوراقاً أو أمتعة أو غيرها مسلمة إليه بسبب وظيفته.

- كل موظف عام أو مستخدم أو عامل ، استولى بغير حق على مال الدولة أو لإحدى الهيئات أو لإحدى المؤسسات العامة أو الشركات أو المنشآت ، إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تسهم في مالها بنصيب ما ، أو سهل ذلك لغيره.

- كل موظف عام أو مستخدم ، له شأن في تحصيل الرسوم أو الغرامات أو العوائد أو الضرائب أو نحوها ، أخذ ما ليس مستحقاً أو ما يزيد على المستحق مع علمه بذلك.

- كل موظف عام أو مستخدم ، مكلف بالمحافظة على مصلحة الدولة أو إحدى الهيئات العامة في صفقة أو عملية أو قضية وأضر بهذه المصلحة ليحصل على ربح لنفسه أو لغيره.

- كل موظف عام أو مستخدم ، له شأن في إدارة المقاولات أو التوريدات أو الأشغال المتعلقة بالدولة أو بإحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الشركات أو المنشأة إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما ، أو يكون له شأن في الإشراف عليها ، حصل أو حاول أن يحصل ، لنفسه أو لغيره ، بأية كيفية غير مشروعة ، على ربح من عمل من هذه الأعمال.

- كل موظف عام أو مستخدم أو عامل استخدم عمالاً في عمل للدولة أو لإحدى الهيئات العامة سخرة أو احتجز بغير مبرر أجورهم كلها أو بعضها.

ثالثاً: جرائم إساءة استعمال السلطة والإخلال بواجب الوظيفة

يدخل في نطاق هذه الجرائم، جريمة استثمار الوظيفة، هي من الجرائم المركبة التي تستوجب لقيامها مقتضيات عدة تتعلق بشخص القائم بالجريمة أو ركنها المادي أو سبب ارتكابها مما يوجب تعريفها فهي جريمة من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة وتخضع للتعريف العام للجريمة، والتي تعرف بأنها "كل فعل وامتناع عن فعل تجرمه نصوص القانون وترتب له عقوبة أو تدبيراً احترازياً"⁽¹⁾.

وقد يكون مصطلح استثمار الوظيفة دون اقتترانه بكلمة جرم أو جريمة، لفظاً يحمل أكثر من معنى، إذ قد يكون استثمار الوظيفة لمصلحة جمهور المنتفعين من أعمالها، أما إذا ورد هذا المصطلح مقترناً بلفظ جرم أو جريمة، وإذا فهم من السياق أن القصد يتجه إلى اعتبارها جريمة، فإننا نكون أمام جريمة استثمار الوظيفة، مثال ذلك ما ورد في قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 بعنوان "الاختلاس واستثمار الوظيفة" ضمن الفصل الأول الذي جاء بعنوان "في الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة" وهو قصد واضح لا لبس فيه ولا غموض، ولا يحتاج إلى تأويل أو تفسير، وقد جاء النص عليها في المادتين (175، 176) من قانون العقوبات الأردني ليشمل صور هذه الجريمة، وبيّن من الأفعال ما يعد اقتراضاً لهذه الجريمة إنفاذاً لمبدأ الشرعية الذي يقرر لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.

وقد نصت المادة (175) من قانون العقوبات الأردني على ما يلي: "من وكل إليه بيع أو شراء أو إدارة أموال منقولة أو غير منقولة لحساب الدولة، أو لحساب إدارة عامه فاقترف غشاً في

(1) محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، دار النهضة العربية، بيروت 1984 ص 49.

أحد هذه الأعمال ، أو خالف الأحكام التي تسري عليها، إما لجر مغنم ذاتي أو مراعاة لفريق، أو إضرار بالفريق الآخر، أو إضرار بالإدارة العامة، عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامه لا تتقصر عن قيمة الضرر الناجم"

أما المادة (176) من ذات القانون فقد نصت على أنه "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامه أقلها عشرة دنانير: 1- كل موظف حصل على منفعة شخصية من إحدى معاملات الإدارة التي ينتمي إليها، سواء أفعّل ذلك مباشرة أو على يد شخص مستعار أو باللجوء إلى صكوك صوريه. 2- ممثلو الإدارة وضباط الشرطة والدرك، وسائر متولي الشرطة العامة إذا أقدموا جهازاً أو باللجوء إلى صكوك صوريه، مباشرة أو على يد شخص مستعار على الاتجار في المنطقة التي يمارسون فيها السلطة بالحبوب وسائر الحاجات ذات الضرورة الأولية غير ما أنتجته أملاكهم".

وعلاوة على ما تقدم، فإن جرائم الإخلال بواجبات الوظيفة العامة، التي قد تقع من قبل الوزراء بموجب قانون العقوبات الأردني، وذلك في المادتين (182) و(183)، التي تشتمل على جريمة إساءة السلطة لغاية إعاقة تنفيذ القوانين والأنظمة والقرارات القضائية والأوامر، التي يقصد بها قيام الموظف باستعمال سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين، أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية.

ويتشابه مع هذا الحكم ما أشار إليه قانون الجزاء الكويتي في المادة (58 مكرر) منه، والتي توجب معاقبة كل شخص امتنع عمداً عن تنفيذ حكم قاضٍ واجب النفاذ.

وكذلك تشتمل هذه الجرائم على جريمة التهاون في القيام بأعمال الوظيفة، التي يقصد بها تهاون الموظف بلا سبب مشروع في القيام بواجبات وظيفته وتنفيذ أوامر أمره المستند فيها إلى الأحكام القانونية. ولا يشترط هنا وقوع الضرر لقيام المسؤولية عن هذه الجريمة، وهو ما يستفاد

من التشديد في العقوبة على هذه الجريمة في حال حالة ما إذا لحق ضرر بمصالح الدولة من جراء هذا الإهمال.

رابعاً: جرائم التعدي على الحرية خلافاً لأحكام الدستور

حدد قانون محاكمة الوزراء هذه الجرائم خلافاً لأحكام المواد (9) و(12) و(13) و(15) و(111) من الدستور، وهي التي تتعلق بحقوق وحرريات الأفراد، وبمراجعة هذه النصوص، نجد بأنها تتعلق بحرية التنقل للفرد، وبعدم جواز إبعاده عن أراضي الدولة، بالإضافة إلى عدم جواز مصادرة الأموال بطرق غير مشروعة، أو فرض ضرائب مالية على كاهل الفرد إلا بمقتضى القانون، ومسألة عدم جواز التشغيل الإلزامي بموجب الأصول والقانون، بالإضافة إلى حرية الرأي والتعبير عنه.

أما قانون الجزاء الكويتي، فقد أشار إلى هذه المسألة تحت مسمى سوء معاملة الموظفين للأفراد، والذي حدد هذه الأفعال الجريمة في المواد من (53) إلى (58) منه. وهي متعلقة بكل موظف عام أو مستخدم عذب بنفسه أو بواسطة غيره متهماً أو شاهداً أو خبيراً لحمله على الاعتراف بجريمة أو على الإدلاء بأقوال أو معلومات في شأنها. ومن جهة أخرى معاقبة كل موظف عام أو مستخدم، وكل شخص مكلف بخدمة عامة، استعمل القسوة مع الناس اعتماداً على وظيفته إذا أخل بشرفهم أو أحدث آلاماً بأبدانهم.

بالإضافة إلى حالة قيام موظف عام وكل شخص مكلف بخدمة عامة بإصدار أمر بعقاب المحكوم عليه أو عاقبه بنفسه بأشد من العقوبة المحكوم بها عليه قانوناً أو بعقوبة لم يحكم بها عليه. وكذلك تشمل هذه الحالات حرمة المنزل، بحيث يعاقب كل موظف عام أو مستخدم وكل شخص مكلف بخدمة عامة، دخل اعتماداً على وظيفته مسكن أحد الأفراد بغير رضائه في غير الأحوال المبينة في القانون، أو بدون مراعاة القواعد والإجراءات المبينة فيه.

وفي حالة مشابهة لما أورده قانون محاكمة الوزراء الأردني، فقد أشار قانون الجزاء الكويتي إلى تجريم كل فعل صادر من قبل أي موظف عام أو مستخدم ، وكل شخص مكلف بخدمة عامة يوجب على الأفراد عملاً في غير الحالات التي يجيز فيها القانون ذلك أو استخدم أشخاصاً في غير الأعمال التي جمعوا لها بمقتضى القانون .

خامساً: جريمة تعريض سلامة الدولة أو أمنها لخطر ناشئ عن إهمال أو خطأ جسيمين:

هذه الحالة تختلف عما أوردناه في الحالة السابقة المتعلقة بالتهاون في أعمال الوظيفة مما يسبب معه ضرراً بمصالح الدولة، إذ يفسر بعض الفقه هذه الجريمة بأنها قائمة على الإهمال والخطأ الجسيمين الصادرين من سلوك الوزير، إذ يكون الوزير هنا قد أهمل أو أخطأ بتماديه في غيه أي يكون على علم بعناصر الجريمة واتجاه الإرادة لتحقيقها، رغم أن العقاب الضارة لسلوكه قد تمثلت في مخيلته، فلم يتخذ رغم ذلك ما يلزم من جهد في سبيل تفادي وقوع الضرر والمتمثل بتعرض سلامة الدولة وأمنها للخطر⁽¹⁾.

سادساً: مخالفة أحكام الموازنة العامة ومبادئها:

بالرجوع إلى التشريعات الأردنية نجد بأنها تطرقت إلى تعريف الموازنة العامة، وذلك في المادة الثانية من قانون تنظيم الموازنة العامة التي جاء فيها أن الموازنة العامة هي: "خطة الحكومة لسنة مالية مقبلة لتحقيق الأهداف الوطنية المنشودة ضمن إطار مالي متوسط المدى".
وبالنظر إلى هذا التعريف، نجد بأنه يشير إلى أن الموازنة العامة تمثل فقط خطة مالية دون توضيح وتدقيق في مضمون هذه الخطة المالية والركائز الأساسية التي تعتمد عليه، ودون تحديد لهذه المدة التي تشملها هذه الخطة المالية.

(1) نقلاً عن: رباب التل، المسؤولية الوزارية في التشريع الأردني، مرجع سابق، ص 175.

ومن هنا، فقد ذهب الفقه القانون إلى وضع تعريف شامل ومانع للموازنة العامة يبين خصائصها ومبادئها، فذهب بعضهم إلى تعريف الموازنة العامة بأنها: "برنامج مالي لسنة مالية قادمة، تستطيع من خلاله الدولة القيام بوظائفها وتحقيق نشاطاتها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية"⁽¹⁾.

وفي تعريف أكثر شمولية للموازنة العامة بعدها خطة حكومية لتحقيق أهدافها، قيل بأنها عبارة عن الخطة التي تقوم على تنبؤ مدروس لنفقات الدولة وإيراداتها، التي تعكس سياسات الدولة المختلفة من حيث تحديد أولويات الإنفاق واختيار البرامج والمشاريع التي تحقق الأهداف العامة، وبمشاركة أجهزة حكومية كثيرة، واهتمام فئات اجتماعية عديدة ضمن تصعيد قرارات الموازنة بين المستويات الإدارية المختلفة، مما يجعل عملية التخصيص تتميز بالتعقيد"⁽²⁾.

عملية الموازنة العامة تخضع لاعتبارات ومبادئ فنية وإدارية تقع مسؤولية احترامها وتحقيقها على السلطة التنفيذية، بعدها المسؤولة عن العجلة الإدارية للدولة والمسؤولة عن تنفيذ برامج الدولة وسياساتها المالية والاقتصادية، كما أن السلطة التنفيذية متمثلة بوزارة المالية تملك من الأجهزة الفنية والإدارية ما يمكنها من أداء مهمة إعداد الموازنة العامة"⁽³⁾.

وهنا، فإن الموازنة العامة للدولة ولما كانت تركز على مبدأ العمومية التي تستوجب أن تدرج كافة النفقات والإيرادات دون إجراء أي تقاص بينهما، بالإضافة إلى قاعدة التخصيص التي تقتضي أن لا تخصص الإيرادات لنوع معين من النفقات، فإن الوزير يكون مسؤولاً جنائياً في حال قيامه بصرف أموال لا تدخل في موازنة الدولة حسب الأصول والقانون"⁽⁴⁾.

(1) أعاد حمود القيسي، المالية العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص89.

(2) عقلة المبيضين، النظام المحاسبي وإدارته، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص116.

(3) أعاد حمود القيسي، المالية العامة، مرجع سابق، ص97.

(4) أنظر: رباب التل، المسؤولية الوزارية في التشريع الأردني، مرجع سابق، ص176.

سابعاً: الإخلال بواجب الوظيفة

خلافاً لما هو وارد في المادة (5) من قانون محاكمة الوزراء الأردني، التي أشارت إلى مسؤولية الوزير الجنائية المتعلقة بالأفعال الجريمة الواقعة على الوظيفة العامة خلافًا لأحكام قانون العقوبات، فقد جاءت المادة السادسة من قانون محاكمة الوزراء لتشير إلى حالات أخرى تقوم عليها المسؤولية الجنائية للوزير، وذلك في الحالات التالية:

- 1- إذا اشترى أحد الوزراء أثناء توليه الحكم أو استأجر شيئاً من أملاك الدولة ولو بالمزاد العلني.
- 2- إذا دخل في تعهدات أو مناقصات تعقدتها أية إدارة عامة أو أية مؤسسة تابعة لإدارة عامة أو خاضعة لمراقبتها.
- 3- إذا كان عضواً في مجلس إدارة شركة أو وكيلاً عنها أو تعاطى التجارة.

وباستقراء هذه الحالات نجد بأنها تشير إلى أحد الشروط الواجب توافرها في الوزير لتولي منصبه، وهو ما أكدت عليه المادة (44) من الدستور الأردني لسنة 2011 بقولها: "لا يجوز للوزير أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أملاك الحكومة ولو كان ذلك في المزاد العلني كما لا يجوز له أثناء توليه وزارته أن يكون عضواً في مجلس إدارة شركة ما، أو أن يشترك في أي عمل تجاري أو مالي أو أن يتقاضى راتباً من أية شركة". وهو ذات النص بدستور عام 1952.

ومن جهتنا نرى أن هذه الشروط تتأتى بهدف تجنب أي شبهة فساد قد ترتكب من قبل الوزير بعدّه صاحب سلطة في إدارة شؤون الدولة، ومن جهة أخرى تجنب قيام الوزير بأعمال تؤثر على حسن قيامهم بواجباتهم، إذ بخلاف ذلك قد تؤدي هذه الأعمال إلى محاباة الوزير لمصلحة أعماله الخاصة على حساب قيامه بالمهام الموكولة له بصفته وزيراً، وبالتالي جاءت هذه النصوص للحفاظ على منصب الوزير وعلى شؤون الدولة بوجه عام⁽¹⁾.

(1) رباب النثل، المسؤولية الوزارية في التشريع الأردني، مرجع سابق، 178.

ونشير هنا إلى أن المشرع الكويتي قد أشار إلى حالات خاصة لقيام المسؤولية الجنائية للوزراء وهي المتمثلة بالجرائم المنصوص عليها في قانون الانتخاب، التي لم يشر إليها قانون محاكمة الوزراء الأردني، وبالتالي نجد بأن هذه الجرائم في حال ارتكابها من قبل الوزراء في الأردن يطبق عليهم النظام الجزائي وفق قانون الانتخابات الأردني بمبادئه وأحكامه، وبالتالي محاكمتهم أمام المحاكم المختصة في ذلك. باعتبار أن المشرع الأردني لم يورد هذه الأفعال الجريمة من ضمن الجرائم التي ترتكب من قبل الوزراء بسبب تأديتهم لوظائفهم الوزارية التي تتم محاكمتهم بموجبها وفق أحكام الدستور المنظمة لمسألة محاكمة الوزراء.

ومن جهة أخرى، فإن قانون محاكمة الوزراء الكويتي قد خص بعض الجرائم التي تقوم عليها المسؤولية الوزارية ضمن قانون حماية الأموال العامة، على خلاف ما ذهب إليه المشرع الأردني بإدراج هذه الجرائم بقائمة الجرائم المرتبطة بالوظيفة العامة.

حيث أشار قانون حماية الأموال العامة الكويتي رقم (1) لسنة 1993، على الجرائم الواقعة على المال العام، ومنها الاختلاس، والإضرار بمصالح الدولة المالية وكذلك جرائم الرشوة، وكذلك مخالفة أحكام القانون بما يتعلق بإبرام المعاهدات، التي من شأنها ترتيب حقوق أو التزامات مالية للدولة أو غيرها فتعمد إجرائها على نحو يضر بمصلحة هذه الجهات ليحصل على ربح أو منفعة لنفسه أو لغيره.

وفي الختام، نشير إلى أن قانون محاكمة الوزراء الأردني وذلك الكويتي قد أحالا أغلب الجرائم التي تقوم عليها المسؤولية الجنائية الوزارية إلى قانون العقوبات، وفي ذات الوقت يلاحظ أنها أضفت عليه صفة الموظف العام في الكثير من الجرائم، انطلاقاً من أن قانون العقوبات عندما نظم هذه الجرائم قصد بها شاغلي الوظيفة العامة في الدولة. وبالتالي فإن هذه الحالات التي تطبق على الموظف العام تطبق على الوزراء في حال ارتكابهم لهذه الأفعال الجرمية.

ومن جهة أخرى، لا بد من الإشارة إلى أن مسألة نطاق المسؤولية الجنائية للوزراء لا تنسحب إلا على هذه الجرائم، وهو ما يفهم من مضمون نصوص قانون محاكمة الوزراء، التي تشير إلى محاكمة الوزراء من المجلس العالي في هذه الجرائم فقط، وبمفهوم المخالفة فإنه في حال ارتكب الوزير أفعالاً جرمية أخرى فإن محاكمته تتم أمام المحاكم النظامية وبصفته الشخصية لا بصفته الوظيفية، أي دون الالتزام بالإجراءات الخاصة بمحاكمة الوزراء وفقاً لأحكام الدستور.

وفي حقيقة الأمر، هنالك العديد من المسائل تحكم هذه الحالات الجرمية التي تقوم عليها المسؤولية الجنائية للوزراء، وخاصة فيما يتعلق بالآثار المترتبة عليها، وهو ما سنبحثه في الفصل الرابع من هذه الدراسة، متطرقين فيه إلى العقوبات التي يتم إنزالها على الوزراء مرتكبي هذه الجرائم.

الفصل الرابع

إجراءات محاكمة الوزراء والآثار المترتبة عليها

شهد الدستور الأردني في شهر سبتمبر/ أيلول 2011 العديد من التعديلات كان من ضمنها تعديلات متعلقة بمحاكمة الوزراء بحيث أصبحت تتم محاكمتهم أمام المحاكم النظامية، كما تم منح النيابة العامة سلطة التحقيق في الجرائم المسندة للوزراء بعد إحالتهم من قبل مجلس النواب. ففي هذا الخصوص، فقد صوت مجلس النواب بأغلبية (98) صوتاً على تعديل الدستور، وقد تم التصويت على تعديل الدستور في كل مادة منه على حده، وفي هذا الخصوص فقد تمت الموافقة على تعديل المادة (55) من الدستور بموافقة (80 نائباً) ومخالفة (12 نائباً) وغياب (28). ونشير هنا إلى أن تعديل نصوص الدستور تتطلب موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب، وهي ذات النسبة المطلوبة للموافقة على قرار تعديل الدستور من قبل مجلس الأعيان بعد إحالته إليه من قبل مجلس النواب (1).

وقبل هذا التعديل، أثارت مسألة محاكمة الوزراء العديد من الإشكاليات خاصة في مسألة التحقيق والملاحقة وإجراءات المحاكمة، وما يستتبعه من القول بعدم شرعية المحكمة الخاصة استناداً لمبدأ مساواة الأفراد أمام القضاء.

إذ نجد أن الوزراء في حال ارتكابهم لجرائم محددة بموجب القانون تتم محاكمتهم أمام محكمة خاصة مشكلة لهذه الغاية، وهو ما يميزهم عن باقي أفراد المجتمع، وبغير هذه الجرائم تتم

(1) جريدة الغد الأردنية، النواب يقر بإنشاء محكمة دستورية ويؤيد محاكمة الوزراء أمام المحاكم النظامية المتخصصة، مرجع سابق.

- وأنظر أيضاً المادة (126) من الدستور الأردني.

محاكمتهم أمام المحاكم النظامية وفقاً لقواعد قانون أصول المحاكمات الجزائية أسوة في محاكمة باقي الأفراد.

وبداية نشير إلى أن الجهة المختصة بتحريك الدعوى العمومية وإجراءات التحقيق هي جهة خاصة تشكل لهذه الغاية، فالنظام القانوني الأردني قد منح هذا الاختصاص لمجلس النواب وذلك كخلط منه بين المسؤولية الوزارية الجزائية والمسؤولية الوزارية السياسية، وخاصة إذا علمنا أن الدستور الأردني أو النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لم يشر صراحة إلى تشكيل لجنة تقوم بهذا الاختصاص، باستثناء ما تنص عليه بعض المواد من النظام الداخلي إلى تشكيل لجنة خاصة تقضي الحاجة ماسة لتأليفها للنظر في غير المواضيع التي تدخل في اختصاص اللجان الدائمة، وتنتهي هذه المدة بانتهاء المهمة الموكولة إليها، وهو ما يمنح الشرعية لتشكيل لجنة للتحقيق في الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء الناتجة عن تأديتهم لوظائفهم.

وهو الأمر ذاته المتبع في النظام القانوني الكويتي، الذي إن اختلف في طبيعة التشكيل والإجراءات، إلا أنه يبقى ذات النهج في مسألة نزع الاختصاص في الاتهام والمحاكمة من القضاء ومنحه لجهة خاصة تشكل لهذه الغاية. هذا إلى جانب بعض الغموض الذي يكتنف نظام الاتهام والمحاكمة المنصوص عليها وخاصة في النظام القانوني الأردني، ويتجلى ذلك في العديد من القرارات التفسيرية الصادرة من المجلس العالي في تفسير النصوص الدستورية المنظمة لهذه الإجراءات والمسائل.

ومن جهة أخرى، وكما هو الحال عليه في الإجراءات الجزائية المتبعة في اتهام ومحاكمة مرتكبي الجرائم، فإن هنالك مجموعة من الآثار التي تترتب على اتهام ومحاكمة الوزراء، وخاصة في حال ما إذا كان الاتهام موجهاً لأحد الوزراء السابقين وفي وقت الملاحقة والاتهام والمحاكمة كان أحد أعضاء مجلس النواب أو البرلمان، وهو ما يصطدم بمبدأ الحصانة البرلمانية. ومن جهة

أخرى وفي إشكالية أخرى في حال كان هذا الوزير السابق قد أعيد اختياره ليشغل وزارة مرة أخرى أو كان رئيساً لمجلس الوزراء، أو كان الاتهام موجهاً له أثناء عمله كوزير في إحدى الوزارات.

وبناءً على ما تقدم، فإن المسؤولية الجنائية للوزراء تتعرض لمجموعة من الإشكاليات في إجراءات المحاكمة ابتداءً من مرحلة التحقيق وانتهاءً بالقرارات الصادرة عن المحكمة المختصة بنظر الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء، إضافة إلى مجموعة من الآثار الخاصة الناتجة عن هذه المحاكمة سواء أثناء التحقيق والمحاكمة وانتهاءً بعد صدور القرار بحق الوزراء المتهمين.

كذلك وفي محاولة من السلطة التشريعية في الأردن تفادي هذه الإشكاليات، عمدت وبعد صدور الإرادة الملكية إلى تعديل الدستور الذي تطرق في تعديلاته إلى هذه المسائل، وهو ما سنسلط الضوء عليه بعد الحديث حول أصول المحاكمة وإجراءاته قبل التعديل.

وفي سبيل الإجابة عن هذه الإشكاليات، سنقوم بالبحث ابتداءً في مسألة إجراءات محاكمة الوزراء، ومن ثم البحث في الآثار المترتبة على محاكمة الوزراء، وذلك في المبحثين التاليين:

المبحث الأول: إجراءات محاكمة الوزراء

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على محاكمة الوزراء

المبحث الأول

إجراءات محاكمة الوزراء

كما هو الحال عليه في الإجراءات المتبعة بموجب قانون أصول المحاكمات الجزائية، فإن إجراءات محاكمة الوزراء تمر بداية بمرحلة التحقيق وتختتم بمرحلة المحاكمة، مع اختلاف بالسلطة المختصة في كل من التحقيق والمحاكمة، بالإضافة إلى الصلاحيات الممنوحة لها عند ممارستها لسلطاتها في هذا الخصوص.

ولتوضيح هذه المسألة، فإننا سنبحث في هذا الخصوص في مسألة تحريك الدعوى الجزائية بحق الوزراء وإجراءات التحقيق، ومن ثم المبحث في القواعد الخاصة بمحاكمة الوزراء المتهمين، وذلك في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: تحريك الدعوى الجزائية بحق الوزراء وإجراءات التحقيق

بادئ ذي بدء نشير إلى أن تحريك الدعوى الجزائية ضد الوزراء تعدّ سنداَ للدستور والقانون من اختصاص مجلس النواب، بعدها متلازمة لإجراءات التحقيق التي ينعقد اختصاصها لمجلس النواب، حيث كان مجلس النواب -قبل التعديل الدستوري- صاحب الاختصاص في تحريك الدعوى الجزائية بحق الوزير الذي يقترف جريمة ناتجة عن تأدية وظيفته.

وبمعنى آخر، فقد كان مجلس النواب قبل تعديل الدستور وبما يملكه من صلاحية في إصدار قرار الاتهام بحق الوزراء، فهو صاحب الصلاحية بتحريك الدعوى الجزائية بحق الوزير في حال اقترافه جرماً من الجرائم المنصوص عليها في قانون محاكمة الوزراء، علاوة على كفاءة الصلاحيات التي تتلائم مع تحريك الدعوى العمومية وإجراءات التحقيق بما فيها جمع الأدلة والملاحقة وسماع الشهود.

ومن هنا، أشير إلى هذه المرحلة من مراحل محاكمة الوزراء بما يعرف بالتحقيق البرلماني، والذي يمثل عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية، تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية، بحيث توضع اقتراحات معينة كتحريك المسؤولية السياسية، أو إصلاح ضرر معين أو تلافى أخطاء معينة، وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير (1) .

وبهذه الصورة، يمثل التحقيق البرلماني، وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة لتستظهر -بنفسها - ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه ، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص، وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي (2) .

ويعدّ حق المجالس التشريعية في تشكيل لجان التحقيق من أهم الوسائل التي تزودها بها الدساتير في مواجهة السلطة التنفيذية ، حيث تستطيع بهذه الوسيلة أن تفرض رقابة فعالة على أعمالها، لا سيما إذا ما تشككت بصحة المعلومات المعطاة من قبل الحكومة بمناسبة سؤال مقدم إليها أو ما كشفت عنه المناقشة العامة في موضوع معين (3) .

ولا يمكن للبرلمان أن يكتشف عيوب الجهاز الإداري سواء من الناحية المالية أو العسكرية أو السياسية أو الإدارية ، كما لا يمكن أن يتعرف على حاجيات البلاد بغير هذه الطريقة.

(1) إيهاب سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص120.

(2) فارس عمران، التحقيق البرلماني، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة، القاهرة، 1998، ص28.

(3) عادل الطببائي ، النظام الدستوري في الكويت 'دراسة مقارنة' ، 1998م . ص 926.

وقد يكون الأمر خطيراً كخلل في جهاز من أجهزة الدولة أو حدوث فضيحة سياسية أو مالية⁽¹⁾. فيرغب المجلس في أن يستوضح الأمر بنفسه وعلى الطبيعة ، فيجري تحقيقاً قد يندب له عضواً أو أكثر من أعضائه ، وقد يؤلف لجنة خاصة تسمى ' لجنة تحقيق ' تتولى بنفسها ، وباسم المجلس ولحسابه دراسة الموضوع الذي ألفت من أجله⁽²⁾.

ويميز هذه الوسيلة من وسائل الرقابة على الحكومة أنها لا تعتمد على ما يقدمه الوزراء لها من بيانات ، وإنما يتحرى البرلمان بنفسه ويستقي البيانات من مصادرها الأصلية ، فلا يكون ثمة شك في صحة هذه البيانات⁽³⁾.

ويمكن للبرلمان أن يقوم بكامل هيئاته بإجراء هذا التحقيق غير أن العادة جرت على أن يشكل البرلمان من بين أعضائه لجنة مؤلفة من عدد قليل، لتتولى التحقيق بسرعة وفاعلية فتجري التحقيق وتقدم تقرير عنه وبالنتيجة التي توصل إليها⁽⁴⁾.

وبهذه الصورة، نلاحظ أن التحقيق البرلماني هو في طبيعته تحقيق سياسي تجريه السلطة التشريعية بهدف الوصول إلى مواطن الخلل في أحد أجهزة السلطة التنفيذية ومحاسبتها أو لإجراء إصلاح تشريعي معين.

وبالتالي، فإن مسألة محاكمة الوزراء لا ترتبط بنظام التحقيق البرلماني بصورته المطلقة، إلا إذا نص الدستور على ذلك، كما هو الحال عليه في الدستور الأردني، والذي وإن لم ينص

(1) عبدالله إبراهيم ناصف ، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981، ص 91.

(2) عثمان عبدالمك، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الجزء الأول، الكويت، 1989، ص714.

(3) عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، الكويت، 1968، ص369.

(4) كما هو الحال عليه في النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، والذي أشار في المادة (51) منه إلى أنه: " للمجلس ان يشكل لجاناً مؤقتة يرى أن الحاجة ماسة لتشكيلها ، ويحدد المجلس وظائفها ومهامها وعدد أعضائها ، وتنتهي مدة أي منها بانتهاء المهمة الموكولة إليها".

صراحة على ذلك، إلا أنه أشار إلى حق مجلس النواب بتحريك الدعوى الجزائية ضد الوزراء ، وبالتالي إجراء التحقيق في التهم الموجهة للوزراء بموجب الدستور والقانون.

وفي إشكالية المسؤولية الجزائية للوزراء، وبالرجوع إلى الدستور الأردني والنظام الداخلي لمجلس النواب، نجد بأنهما لم يشيرا صراحة إلى وجود لجان التحقيق، إلا أننا نرى بان نص المادة (51) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، تمنح للمجلس الحق في إنشاء لجان مؤقتة متى رأت أن الحاجة ماسة لتشكيلها، ويحدد المجلس وظائفها ومهامها وعدد أعضائها، وتنتهي مدة أي منها بانتهاء المهمة الموكولة إليها.

أما المادة (56) من الدستور، فقد كانت تنص قبل التعديل الدستوري الأخير على أنه: "لمجلس النواب حق اتهام الوزراء ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأكثرية ثلثي أصوات الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب وعلى المجلس أن يعين من أعضائه من يتولى تقديم الاتهام وتأييده أمام المجلس العالي".

وعلى الرغم من تعديل هذه المادة لتصبح: "لمجلس النواب حق إحالة الوزراء إلى النيابة العامة مع إبداء الأسباب المبررة لذلك ولا يصدر قرار الإحالة إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب". فقد ما زالت تثير إشكالية في مدى تمتع مجلس النواب بصلاحيات التحقيق وجمع الأدلة في استعماله لحقه في اتهام الوزراء، وهو ما استدعى عرض هذه المسألة من قبل مجلس الوزراء على المجلس العالي لتفسير الدستور، وذلك لبيان فيما إذا كانت الصلاحية الممنوحة لمجلس النواب بمقتضى أحكام هذه المادة تقتصر فقط على حق اتهام الوزراء المعنيين بالمادتين (55) و(56) من الدستور وتقديمه وتأييده أمام النيابة العامة أم أن عبارة الاتهام وتقديمه وتأييده تشتمل التحقيق وجمع الأدلة وإذا كانت غير شاملة للتحقيق وجمع الأدلة فهل يجوز أن تحدد الجهة ذات الاختصاص بالتحقيق وجمع الأدلة بتعديل المادة (56) من الدستور أم باللجوء إلى تعديل قانون

محاكمة الوزراء. وبدوره قرر المجلس العالي لتفسير الدستور بالأكثر على صلاحية مجلس النواب تحريك المسؤولية الجزائية ضد الوزير الذي يقترف جرماً ناتجاً عن تأديته لوظيفته، وإحالة ملف الاتهام للمحكمة المختصة والمتمثلة بالمجلس العالي⁽¹⁾.

حيث جاء في قرار المجلس العالي لتفسير الدستور بأنه: "لدى استعراض النصوص الدستورية نجد أن تفسير أي نص قانوني يتم بالتعرف على إرادة المشرع وغايته اللتين توخاهما من أحكام النص المطلوب تفسيره واستخلاص المعنى المقصود والذي يعد لازماً لما يستفاد منه وأنه لا يفسر النص في القانون بمعزل عن باقي نصوصه. تأسيساً على ما تقدم يرى المجلس العالي أن حق مجلس النواب في اتهام الوزراء وتقديم الاتهام إلى المجلس العالي وتأييده أمامه يخول مجلس النواب صلاحية تحريك الدعوى العامة ضد الوزير الذي يقترف جريمة ناتجة عن تأدية وظيفته وملاحظته أمام المجلس العالي وأن هذه الصلاحية تشمل التحقيق وجمع الأدلة نظراً لأنهما لازمان لاتهام وهو ينبنى عليهما ولا سيما وأن الدستور قد توخى في هذا النص أن يتولى مجلس النواب جميع إجراءات إقامة هذه الدعوى ضد الوزير وتأييدها بأدلة لإثبات القانونية لأن معنى كلمة الاتهام في هذا النص هو معناه لغة والذي مفاده أن يسند إلى المتهم الجرم المنسوب إليه. يضاف إلى ما تقدم بيانه أنه إذا أناط التشريع أمراً بسلطة معينة فيكون قد منع باقي السلطات من ممارسته ، لذا فيكون النص الدستوري المتضمن تخويل مجلس النواب صلاحية اتهام الوزراء على الوجه المبين آنفاً قد منع القضاء من القيام ببعض إجراءات هذه الدعوى إلا ما نصت عليه المادة 57 من الدستور المتعلقة بتأليف المجلس العالي. ومما يؤيد ذلك هو أن الدستور لما نص على ان تمارس المحاكم حق القضاء على جميع الأشخاص في المواد المدنية والجزائية لم يتطرق إلى ذكر

(1) أنظر في ذلك: صلاح الدين شوشاري، المحاكم الخاصة، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، 2001، ص47-

تفصيلات الاختصاص كإجراءات التحقيق وجمع الأدلة ولكنه اكتفى بذكر اختصاص المحاكم بصورة مطلقة ، على اعتبار ان عضو النيابة العامة يتبع المحكمة المعين لديها ، وهكذا فعل الدستور عندما نص على اختصاص مجلس النواب في تقرير اتهام الوزراء وتأييده أمام المجلس العالي ، صاحب الاختصاص في محاكمتهم ليكون الدستور قد خول مجلس النواب صلاحية التحقيق في التهمة المنسوبة للوزير وجمع أدلة إثباتها. ويرى المجلس أنه إذا أريد تغيير اختصاص مجلس النواب وسلطته في إجراء التحقيق اللازم لاتخاذ قرار الاتهام المنصوص عليه في المادة 56 من الدستور وإعطاء هذا الاختصاص لجهة أخرى من خارج المجلس ، فإن ذلك يتم بتعديل المادة 56 من الدستور وليس بتعديل قانون محاكمة الوزراء " (1).

ونشير هنا إلى أن صلاحية مجلس النواب بعدما اقتضت على التحقيق بعد التعديل الدستوري وإحالة الملف إلى النيابة العامة إذا ارتأت تجريم الوزير المتهم، فإننا نرى بأنها ما زالت تملك صلاحيات التحقيق الممنوحة لها بموجب الدستور قبل التعديل، وذلك في رأينا لمنح مجلس النواب القدرة على التحقيق ولأهمية قرارها بالإحالة للنيابة العامة من عدمه، وهو ما يستلزم منحها مع صلاحيات التحقيق الممنوحة للنيابة العامة في التحقيق ليكون قرارها الصادر في ختام التحقيق مسبباً ومعللاً بشكل سليم وأقرب للحقيقة المتوخاة من إجراءات التحقيق.

وفي حقيقة الأمر، فإن تشكيل لجان التحقيق هو حق أصيل للسلطة التشريعية، ويستمد وجوده من طبيعة النظام البرلماني نفسه، ولو لم يرد به نص في الدستور، بحيث تتوصل السلطة التشريعية عن طريق هذه اللجان إلى ما تريد معرفته من الحقائق التي يمكن أن تكون قد خُفيت

(1) قرار المجلس العالي لتفسير الدستور، صادر بتاريخ 1992/2/29.

عنها أو كانت ناقصة عن طريق الوزراء المختصين، وهي قد تمتد لوقت طويل حتى صدور قرار اللجنة (1).

وعلى ذلك، وباعتبار أن النظام الداخلي لمجلس النواب قد تضمن نصاً يقضي لأن للمجلس أن ينتخب بأكثرية الآراء أعضاء للجان أخرى مؤقتة يرى أن الحاجة ماسة لتأليفها للنظر في غير المواضيع التي تدخل في اختصاص اللجان الدائمة، وتنتهي هذه المدة بانتهاء المهمة الموكولة إليها، فإن مجلس النواب يملك الحق في تعيين لجنة مؤقتة لإجراء التحقيق في أي مسألة تدخل ضمن اختصاص مجلس الأمة، وذلك سنداً لنص المادة (51) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

وعلى الرغم من ذلك، فقد أثارت مسألة التحقيق العديد من الإشكاليات تمحور حول الصلاحيات الممنوحة لها أثناء إجراءات التحقيق، وذلك انطلاقاً من مدى امتلاكها للصلاحيات الممنوحة للسلطة القضائية متمثلة بالنيابة العامة أثناء إجراءات التحقيق في القضايا الجزائية.

وعلى صعيد الواقع العملي، فقد شهدت الحياة البرلمانية الأردنية العديد من حالات تشكيل لجان التحقيق، ومن الأمثلة على ذلك تشكيل لجنة مؤقتة في جلسة مجلس النواب بتاريخ 2000/1/16م، وذلك لفحص البيانات والمستندات التي استندت إليها أحد النواب في توجيه الاتهامات إلى رئيس الوزراء في ذلك الوقت، وتقديم تقرير للمجلس حول صحة الاتهام وتقديم توصيات حول هذا الموضوع، وقد تم تشكيل هذه اللجنة بالانتخاب السري (2).

وقد كانت آخر هذه الحالات، إجراءات التحقيق التي قام بها مجلس النواب الأردني بما يعرف بقضية (الكازينو)، حيث ناقش مجلس النواب الأردني قرار لجنة التحقيق النيابية، والمتضمن

(1) فيصل شطناوي، النظام الدستوري الأردني، دون ناشر، عمان، 2003، ص 271.
(2) مجلس النواب الأردني، محضر الجلسة السابعة عشر المنعقدة في 2000/2/16، ص 226. وقد خلصت هذه اللجنة في الختام، وبعد التدقيق في كافة الأوراق والمستندات المقدمة إلى اللجنة إلى فناعة تامة وقاطعة بان موضوع الاتهام هذا لا أساس له من الصحة وأنه محض إدعاء لا يمت إلى الحقيقة بشيء.

توصية لممارسة المجلس لحقه باتهام الوزراء (منهم وزراء سابقون) وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة (56) من الدستور⁽¹⁾. والجدير بالذكر أن هذه اللجنة قامت بمهامها في ظل نصوص الدستور الملغي.

أما في الكويت، فعلى خلاف الحال عما هو في الدستور الأردني، فقد أشار الدستور الكويتي إلى حق مجلس الأمة الكويتي في تشكيل لجان التحقيق النيابية، وذلك بموجب المادة (114) منه، التي نصت على أنه: "يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس ويجب على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي تطلب منهم". إلا أن هذه اللجان التحقيقية المشار إليها في الدستور الكويتي تمثل تحقيقاً سياسياً تجريه السلطة التشريعية بهدف الوصول إلى مواطن الخلل في أحد أجهزة السلطة التنفيذية ومحاسبتها أو لإجراء إصلاح تشريعي معين.

أما مسألة تشكيل اللجان التحقيقية لاتهام الوزراء، فقد نظمه قانون محاكمة الوزراء الكويتي، وهي بذلك تختلف في تشكيلها عما هو الحال عليه في النظام القانوني الأردني، ففي سبيل إيضاح عمل لجنة التحقيق فقد عمد قانون محاكمة الوزراء الكويتي إلى النص على آلية تشكيلها واختصاصاتها.

حيث تشكل لجنة تحقيق من ثلاثة من المستشارين الكويتيين بمحكمة الاستئناف تختارهم الجمعية العامة للمحكمة لمدة سنتين، كما تختار اثنين آخرين كعضوين احتياطيين لإكمال تشكيل اللجنة في حالة غياب أحد الأعضاء الأصليين أو قيام مانع لديه، وتختص هذه اللجنة دون غيرها،

(1) جريدة الرأي الأردنية، بتاريخ 2011/6/26.

بفحص البلاغات التي تقدم مكتوبة وموقعة إلى النائب العام وحده ، ويجب إحالة البلاغ إلى اللجنة ، في خلال يومين على الأكثر⁽¹⁾.

وفي تنظيمه لإجراءات التحقيق، فقد أشار قانون محاكمة الوزراء الكويتي إلى أن إجراءات التحقيق تكون بصورة سرية، يتم خلالها بحث مدى جدية البلاغ، ويجب عليها فور وصول البلاغ إليها ، إخطار الوزير و رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الأمة بذلك. وللوزير موافاة اللجنة بمذكرة متضمنة ملاحظاته على البلاغ⁽²⁾.

وتتمتع لجنة التحقيق في الكويت وبموجب القانون كافة الاختصاصات المقررة قانونا لسلطات التحقيق وفق قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية، إذ للجنة التحقيق المبلغ لسماع أقواله أو اتخاذ أي إجراء يقتضيه هذا البحث، ويستثنى من هذه الصلاحيات الإجراءات التي تنطوي على مساس بشخص الوزير او حرمة مسكنه. وفي حال تبين لها جدية البلاغ ، أمرت بالسير في الإجراءات ومباشرة التحقيق بنفسها أو بنذب واحد أو أكثر من أعضائها لإجرائه ، أما إذا تبين لها عدم جدية البلاغ أمرت بحفظه نهائيا، ويجب أن يكون قرار الحفظ مسببا⁽³⁾.

وهنا، وفي حال رأت لجنة التحقيق جدية البلاغ، فإنها تعمد إلى السير بالتحقيق بموجب قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي، وتخطر اللجنة النائب العام كتابة بالموعد المحدد لبدء التحقيق قبل وقت كاف وعليه أو من ينبيهه من المحامين العاميين الكويتيين أن يحضر جلسات التحقيق ، وله أن يبدي ما يراه من طلبات⁽⁴⁾.

(1) الفقرة الأولى من المادة (3) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

(2) الفقرة الثانية من المادة (3) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

(3) الفقرة الثالثة من المادة (3) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

(4) الفقرة الأولى من المادة (4) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

ويجب لصحة الأمر الصادر بالقبض على الوزير أو بحبسه احتياطياً أو بتفتيش شخصه أو مسكنه أو بمنعه من السفر أو بأي إجراء تحفظي آخر بموجب القانون أن يكون صادراً من اللجنة مجتمعة حتى ولو باشر التحقيق واحد أو أكثر من أعضائها (1).

ويكون التظلم من الأمر الصادر بأحد الإجراءات التحفظية المنصوص عليه في قانون الجزاء الكويتي طبقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها فيه أمام المحكمة الخاصة بمحاكمة الوزراء، ويكون قرارها في التظلم غير قابل للطعن (2).

ومن خلال ما تقدم، نلاحظ أن لجان التحقيق في الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء في النظام القانوني الأردني تختلف عما هو الحال عليه في النظام القانوني الكويتي، فالملاحظ أن النظام القانوني الأردني قد أناطه مسألة التحقيق إلى لجان مشكلة من أعضاء من مجلس النواب، أما النظام القانوني الكويتي فقد أناط إجراءات التحقيق في لجنة خاصة تشكل وفق قانون محاكمة الوزراء الكويتي وهم بالنتيجة أشخاص من السلطة القضائية (مستشارون من محكمة الاستئناف)، أي أصحاب تخصص فني في مسألة التحقيق القضائي إن صح التعبير.

ومهما يكن من أمر، فإن لجنة التحقيق المشكلة في الصورة السابقة ولما تملكه من سلطة في إصدار قرار الاتهام ضد الوزير المتهم، فإنها تصدر قرارها بالتحقيق في هذا الخصوص، وهنا فقد اشترط الدستور الأردني توافر شروط معينة في قرار الاتهام ضد الوزراء. وفي حقيقة الأمر أن قرار الاتهام يختلف في شكله بهذه الصورة عما هو الحال عليه في النظام القانوني الكويتي، وخاصة فيما يتعلق بمسألة إخطار النائب العام بنتيجة الاتهام من قبل اللجان المشكلة وفق قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

(1) الفقرة الثالثة من المادة (4) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

(2) الفقرة الثالثة من المادة (4) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

ولبيان وتفصيل هذه الإشكالية، فإننا سنبحث ابتداءً مسألة آلية إصدار قرار الاتهام وفق النظام القانوني الأردني، ومن ثم البحث في إصدار قرار الاتهام وفق النظام القانوني الكويتي، وذلك على النحو التالي:

أولاً: قرار الاتهام في النظام القانوني الأردني

قلنا إن المادة (56) من الدستور الأردني وقبل تعديلها كانت تنص على أنه: "لمجلس النواب حق اتهام الوزراء ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأكثرية ثلثي أصوات الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب وعلى المجلس أن يعين من أعضائه من يتولى تقديم الاتهام وتأييده أمام المجلس العالي".

ومن خلال هذا النص، نجد -وكما قلنا سابقاً- فإن مجلس النواب يقوم مقام النيابة العامة في التحقيق في الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء، إلا أن الأمر هنا يختلف من حيث الشروط الواجب توافرها في قرار الاتهام الصادر من قبل مجلس النواب.

أما بعد إجراءات التعديل الدستوري، فقد تم منح النيابة العامة السلطة في ممارستها لاختصاصها الأصلي في الملاحقة والتحقيق في الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء، بعد أن كان مجلس النواب هو صاحب الاختصاص في هذه المسائل، وهو ما نصت عليه المادة (56) من الدستور المعدل، الذي جاء فيها: "لمجلس النواب حق إحالة الوزراء إلى النيابة العامة مع إبداء الأسباب المبررة لذلك ولا يصدر قرار الإحالة إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب".

إلا أن المفارقة هنا، وبعد استقراء نص المادة السابق، نلاحظ أن التعديل لم يُزل صلاحية مجلس النواب في إحالة الوزراء المتهمون إلى القضاء بشكل عام، بحيث احتفظ بحقه في التحقيق

المبدئي مع الوزراء وإحالتهم بعد ذلك إلى النيابة العامة التي تعمل بدورها باستكمال إجراءات التحقيق والملاحقة.

ولم يقتصر الأمر على هذه الإشكالية فحسب، بل اشترط الدستور المعدل وجوب توافر أغلبية معينة من القرار الصادر بإحالة الوزراء للنياحة العامة، وإن كانت هذه الأغلبية مرنة بالنسبة لما كان ينص عليها الدستور السابق، والتي تشترط صدور قرار الإحالة من قبل الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، إلا أننا نرى بأن يتم التخفيف من هذا الشرط كأن تكون النسبة المطلوبة بأغلبية الحاضرين في جلسة التصويت وليس بأغلبية عدد أعضاء مجلس النواب، كما أننا نتحفظ على مسألة إحالة الوزراء المتهمين ابتداء من قبل مجلس النواب، إذ تبقى إشكالية الإحالة بكل ما ينفرع منها من إشكاليات التحقيق والملاحقة حسب الدستور السابق على التعديل مثارة في هذه المسألة، وخاصة في مسألة صلاحيات مجلس النواب في هذا الخصوص، فهل يكتفي بإصدار قرار الإحالة أم له صلاحية التحقيق والملاحقة ومن ثم إصدار قرار الإحالة للنياحة العامة؟.

وفي حقيقة الأمر، فإن النص يشوبه بعض الغموض في هذه المسألة، إلا أننا نرى بأنه لما كان النص يشير إلى اختصاص النيابة العامة في مسألة التحقيق والملاحقة، فإن دور مجلس النواب يقتصر فقط على إصدار قرار إحالة الوزراء المتهمين ولا يمتد هذا الاختصاص إلى التحقيق مع الوزراء بعده منوطاً بالنياحة العامة. مع أننا نرى -وكما قلنا سابقاً- بأنه يجب منح مجلس النواب سلطة الملاحقة والتحقيق لتمكينه من إصدار القرار المناسب في الوزير المتهم وفق هذه الامكانيات الممنوحة له التي تزيد كلما زادت هذه الصلاحيات وخاصة في مسألة الملاحقة والتحقيق.

ومن جهة أخرى، ما مدى صلاحية النيابة العامة في التحقيق مع الوزراء المتهمين في حال

لم تتم إحالتهم من قبل مجلس النواب؟.

نرى في هذه الحالة وبالقياس عما كان مطبقاً قبل التعديل وما استقر عليه المجلس العالي لتفسير الدستور، بأنه لا يجوز للنيابة العامة مباشرة دورها في التحقيق والملاحقة في حال لم يصدر قرار الإحالة من قبل مجلس النواب. وبذلك لا نرى أي تحقيق للأمال التي كانت تتادي بضرورة محاكمة الوزراء أمام المحاكم النظامية بكامل إجراءاتها ونزع اختصاص إحالة الاتهام من مجلس النواب واقتصاره على النيابة العامة فقط كما هو الحال عليه في الإجراءات المتبعة في أصول المحاكمات الجزائية إعمالاً لمبدأ المساواة أمام القانون والقضاء بين المواطنين.

ولتوضيح صلاحيات مجلس النواب في مسألة التحقيق الابتدائي قبل إحالة الوزير المتهم إلى النيابة العامة بموجب التعديل الدستوري الجديد، وطبيعة القرار الصادر من قبله في إحالة الوزير المتهم إلى النيابة العامة من عدمه، لا بد من الإشارة إلى توضيحات وتفسيرات المادة (56) من الدستور قبل تعديلها، وخاصة في ظل القضايا التي تم نظرها إبان الدستور السابق، ومن هنا وباستقراء نص المادة (56) قبل تعديله، نلاحظ أن مجلس النواب كان يقوم مقام النيابة العامة في التحقيق في الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء، إلا أن الأمر هنا يختلف من حيث الشروط الواجب توافرها في قرار الاتهام الصادر من قبل مجلس النواب.

إذ إنه وبعد قيام لجنة التحقيق المَشْكَلَة في هذا الخصوص بالتحقيق وجمع الأدلة في الجرم المرتكب من قبل الوزير، يتم رفعه إلى مجلس النواب للتصديق عليه، وهو ما يتطلب موافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، ولما كان مجلس النواب الأردني يتألف من (120 عضواً)، ففي هذه الحالة يجب موافقة (80 عضواً) من أعضاء مجلس النواب، وهذه الأغلبية تمثل ضماناً من الضمانات التي تحول دون إساءة استعمال الحق من قبل مجلس النواب، بالتالي فإن صدور قرار الاتهام ليس بالأمر البسيط والسهل⁽¹⁾. ونشير هنا إلى أن الأغلبية التي كان الدستور

(1) صلاح الدين شوشاري، المحاكم الخاصة، مرجع سابق، ص 47.

السابق يتطلبها في هذه الحالة هي الأغلبية النسبية التي يرد عليها نص خاص، وليست الأغلبية المطلقة التي يقصد بها النصف زائد واحد.

وفي حال إصدار قرار الاتهام بهذه الصورة، فإن مجلس النواب يقوم بتعيين من يتولى تقديم الاتهام وتأييده أمام المجلس العالي المختص بنظر الدعوى الجزائية ضد الوزراء كما سنرى لاحقاً⁽¹⁾.

وعلى هذا النحو، فإن قرار الاتهام في هذا الخصوص يصدر بصفة قطعية، أي لا يجوز الطعن فيه بأي صورة من صور الطعن، وفي حقيقة الأمر، فقد أثار مجلس النواب الأردني في سابقة من نوعها مسألة إعادة التصويت في قضية (الكازينو) التي أشرنا إليها في موضوع سابق من هذه الدراسة.

وهذه المسألة بنظرنا لا تمثل إشكالية تتوجب عرضها على المجلس العالي لتفسير الدستور، كونه غير مختص في الإفتاء حول دستورية إعادة التصويت على الاتهامات. حيث يختص المجلس العالي بتفسير أحكام الدستور، ولا يمتد اختصاصه للإفتاء على أحد المسائل الدستورية، وهو بالفعل ما قرره المجلس العالي برد الطلب المقدم من قبل مجلس النواب.

وقد كان مجلس النواب استند في مطالبته لإعادة التصويت على قرار الاتهام الصادر من قبله على عدم إرفاق تقرير لجنة التحقيق النيابية بإفادات بعض المشتكي عليهم، والتي تم الاستماع إليها من قبل لجنة التحقيق النيابية بتقريرها الذي تم توزيعه على السيدات والسادة النواب، سنداً لأحكام المادة (56) من الدستور. وهل يترتب على القيام بهذه الإجراءات أو عدم القيام بها بطلانها، وبالتالي إعادة التصويت، أو إعادة التحقيق برمته.

(1) أنظر: فاروق الكيلاني، المحاكم الخاصة: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، 1980، ص214.

وهنا فقد جاء قرار المجلس العالي بالأغلبية عدم الاختصاص بنظر هذا الطلب، حيث جاء في قرارها أنه: "وبالرجوع لحكم المادة (55) من الدستور نجدتها تنص على ما يلي : (يحاكم الوزراء أمام مجلس عال على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم) . أما المادة (122) من الدستور ، فتنص (للمجلس العالي المنصوص عليه في المادة (57) ، حق تفسير أحكام الدستور ، إذا طلب إليه ذلك ، صادر عن مجلس الوزراء ، أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأكثرية المطلقة ، ويكون نافذ المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية) . ان الحكمين اللذين أرساهما واضع الدستور بهذين النصين ، يسبغان على المجلس العالي ، صفتين يتعين عليه النهوض بهما وعلى صورة الحصر ، إذ ينعقد المجلس العالي بوصفه هيئة قضائية لمحاكمة الوزراء ، كما ينعقد بوصفه هيئة صاحبة اختصاص بتفسير أحكام الدستور عندما يطلب منه ذلك وفق الأوضاع المقررة بالمادة (122) من الدستور . ثالثاً : لا يمكن إحداث اختصاصات جديدة للمجلس العالي خلاف التي وردت بالدستور على سبيل الحصر إلا بتعديل الدستور ذاته ، بخلاف القاعدة المأخوذة بها في الأحكام والقواعد المدنية القائلة (إن الأصل في الأمور الإباحة ما لم يرد دليل التحريم ناصاً أو دلالة . قرار المجلس العالي رقم (2) لسنة 2008) . رابعاً : استبان لمجلسنا أن ما يطلبه مجلس النواب ، ليس تفسيراً لنصوص دستورية على نحو ما أباحه الدستور في المادة (122) ، وإنما يعدّ طلباً لإبداء الرأي والمشورة حول مدى دستورية وصحة الإجراءات التي قام بها مجلس النواب في قضية معروضة عليه ممارسة لحقه الدستوري في اتهام الوزراء . الأمر الذي يجعل هذا الطلب خارجاً عن اختصاص المجلس العالي وحقه في تفسير أحكام الدستور ، فضلاً عن أن المجلس العالي بوصفه هيئة قضائية يتمتع عليه في ضوء أحكام الدستور وفي ضوء ما أسلفنا أن يبدي أي رأي أو مشورة حول دستورية أو صحة أو عدم صحة الإجراءات التي تضمنها كتاب دولة رئيس مجلس النواب حتى لا يكون المجلس العالي مستهدفاً لمبدأ رد القضاة ، وبالتالي غير

صالح للنظر في القضية فيما قد ينسب للوزراء من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم . لهذا ، واهتداء بما بيناه من علل وأسباب نقرر عدم اختصاصنا للنظر فيما يطلبه مجلس النواب حسبما ورد في كتاب دولة رئيس مجلس النواب المشار إليه⁽¹⁾.

وبطبيعة الحال فإنه لا يجوز إعادة التصويت على قرار الاتهام، أو حتى الطعن به، لعدم وجود أي نص قانوني يبيح ذلك، وهو ما يفيد بصدور القرار قطعياً، على خلاف ما هو الحال عليه في قرارات المدعي العام- التي يلعب مجلس النواب دورها في تحريك الدعوى الجزائية بحق الوزراء- ، التي يتم الطعن بها بالاستئناف حسب الأصول والقانون.

ثانياً: قرار الاتهام في النظام القانوني الكويتي

كما أشرنا سابقاً، فإن اللجان المشكلة للتحقيق في الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء تختلف في النظام القانوني الكويتي عما هو الحال عليه في النظام القانوني الأردني. إذ تستمد هذه اللجان مشروعية تشكيلها وعملها من قانون محاكمة الوزراء الكويتي، وفيما يتعلق بالطبيعة القانونية لقرار الاتهام الصادر من قبلها، فقد أشار قانون محاكمة الوزراء إلى أن اللجنة وبعد تمام التحقيق تقوم بإعداد قرار الاتهام وقائمة بأدلة الثبوت بالنسبة للوزير وأي فاعلين آخرين وشركاء ، وأن تأمر بإحالة القضية إلى المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء بموجب هذا القانون وذلك في حالة ما إذا تبين لها أن هناك جريمة من الجرائم المبينة في المادة الثانية من هذا القانون وأن الأدلة كافية، أما إذا أسفر التحقيق عن عدم وجود جريمة أو أن الوقائع المنسوبة للوزير لا صحة لها أو أن الأدلة عليها غير كافية ، أمرت بحفظ التحقيق بقرار مسبب⁽²⁾.

(1) قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم 2/2011، صادر بتاريخ 14/7/2011. منشورات مركز عدالة.

(2) المادة (6) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

وكما قلنا، فإن هذه اللجنة تقوم بإخطار النائب العام بنتيجة قرار الاتهام، الذي يقوم بدوره بإعلان الوزير بصورة من قرار الاتهام وقائمة أدلة الثبوت قبل بدء المحاكمة بعشرة أيام على الأقل⁽¹⁾.

وهنا نلاحظ أن النظام القانوني الكويتي يشير إلى اختصاص النائب العام في متابعة الدعوى الجزائية المقامة ضد الوزراء أمام المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء بعد صدور قرار الاتهام من قبل لجنة التحقيق المشكلة وفق القانون. إذ نصت الفقرة الثانية من المادة (9) من قانون محاكمة الوزراء على أنه: "يباشر النائب العام أو من يرى الاستعانة به من أعضاء النيابة العامة مهمة الادعاء أمام المحكمة .

وفي نطاق آخر، نرى أن قانون محاكمة الوزراء الكويتي لم يشر إلى مسألة الطعن أو الاعتراض على قرار الاتهام الصادر من قبل لجنة التحقيق، بحيث يقتصر دور النائب العام على إبلاغ الوزير المتهم بقرار الإدانة أو بقرار حفظ الدعوى. وهو ما يستفاد منه عدم جواز الطعن أو الاعتراض على القرار الصادر من قبل اللجنة⁽²⁾.

المطلب الثاني: المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء عن المسؤولية الجزائية

سبق وأن تطرقنا في موضع سابق من هذه الدراسة إلى الجرائم التي يتم فيها محاكمة الوزراء طبقاً للمسؤولية الجنائية للوزراء. ولا بد من التذكير هنا إلى أنه باستثناء هذه الجرائم فإنه يتم محاكمة الوزراء أمام المحاكم النظامية المختصة بنظر الدعاوى الجزائية وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية، ودون إضفاء صفة خاصة على الوزير المشتكى عليه أو المتهم في هذه الدعاوى.

(1) المادة (7) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

(2) أنظر الفقرة الأولى من المادة (7) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

أما وفقاً للدستور وقانون محاكمة الوزراء، فإن الجرائم المترتبة من قبل الوزير الناتجة عن تأديته وظيفته -ونظراً لطبيعتها الخاصة- فقد كان المشرع الأردني يترتب أن تنظرها وتفصل بها محكمة خاصة منشأة لهذه الغاية، وتتمثل هذه المحكمة بالمجلس العالي، ولكن بعد التعديل الدستوري أصبحت المحاكم النظامية هي المختصة بنظر هذه الجرائم والفصل فيها وفقاً للقانون، أما بالنسبة للنظام القانوني الكويتي فيتم محاكمة الوزراء وفقاً لمحكمة خاصة تشكل بموجب قانون محاكمة الوزراء.

وعلى هذا النحو، سنقوم بالبحث في اختصاصات وتشكيل المحكمة الخاصة لمحاكمة الوزراء عن الجرائم المترتبة من قبلهم في الكويت، وما كانت عليه الحال في النظام القانوني الأردني قبل وبعد التعديل الدستوري على النحو التالي:

أولاً: المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء في النظام القانوني الأردني

كان الدستوري الدستور الأردني قبل التعديل يشير إلى المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء وتشكيلها في المادة (55) من الدستور الملغي، التي جاء فيها: "يحاكم الوزراء أمام مجلس عال على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم".

واستكملت المادة (57) من الدستور موضوع تشكيل هذه المحكمة، إذ جاء فيها: "يؤلف المجلس العالي من رئيس مجلس الأعيان رئيساً ومن ثمانية أعضاء ثلاثة منهم يعينهم مجلس الأعيان من أعضائه بالاقتراع وخمسة من قضاة أعلى محكمة نظامية بترتيب الأقدمية وعند الضرورة يكمل العدد من رؤساء المحاكم التي تليها بترتيب الأقدمية أيضاً".

وباستقراء النصوص السابقة، نلاحظ أن المشرع الأردني كان يرى -ونظراً للطبيعة الخاصة لمحاكمة الوزراء جزائياً- أن تكون المحكمة المختصة بمحاكمتهم ذات عنصر سياسي إضافة إلى توافر العنصر القضائي فيها، وهو ما يؤدي موقفنا في هذا الخصوص من أن المسؤولية الجزائية

للوزراء هي نتيجة للمسؤولية السياسية للوزراء. ويأتي ذلك نتيجة لطبيعة هذه الجرائم المرتكبة التي كما ذكرنا جاءت نتيجة لتأدية الوزراء الوظائف المنوطة بهم وفق الدستور. وهذه الوظائف ووفقاً للأنظمة الدستورية تكون محلاً للرقابة السياسية من قبل السلطة التشريعية بشقيها النواب والأعيان وفقاً للنظام القانوني الأردني.

وهنا، ولما كان الدستور الملغي قد أناط محاكمة الوزراء جزائياً أمام المجلس العالي، فإنه بذلك يكون قد منع باقي السلطات من ممارسة هذا الاختصاص، وبالتالي يتمتع على السلطة القضائية القيام ببعض إجراءات هذه الدعوى باستثناء مسألة تشكيل المجلس العالي الذي يضم في تشكيله عدداً من القضاة⁽¹⁾.

أما عن اختصاص هذه المحكمة، فقد أوردنا في موضع سابق الجرائم التي تختص بنظرها، ونحيل القارئ إليها منعاً للتكرار، ومن جهة أخرى لا بد من الإشارة إلى أن المجلس العالي يطبق قانون العقوبات المعمول به في الجرائم المنصوص عليها فيه وتعين بقانون خاص الجرائم التي تترتب عليها مسؤولية الوزراء في الأحوال التي لا يتناولها قانون العقوبات⁽²⁾. وحيث صدر قانون محاكمة الوزراء الأردني الذي اشتمل على الجرائم التي يناط الاختصاص بنظرها إلى المجلس العالي، فإنه بالتالي يكون مختصاً فقط بهذه الجرائم دون غيرها.

أما فيما يتعلق بإجراءات المحاكمة، فلم يكن الدستور يشير إلى هذه المسألة، تاركاً الأمر للمجلس العالي ذاته في تحديد وتنظيم هذه الإجراءات لحين صدور قانون خاص ينظمها، سنداً لنص المادة (60) من الدستور الملغي، ولغاية ما قبل تعديل الدستور لم يصدر أي قانون أو نظام خاص متعلق بإجراءات المحاكمة أمام المجلس العالي، وبالتالي كان المجلس هو صاحب الاختصاص في

(1) صلاح الدين شوشاري، المحاكم الخاصة، مرجع سابق، ص48.

(2) المادة (58) من الدستور الأردني الملغي.

تنظيم هذه الإجراءات من تلقاء نفسه، وخاصة خلو قانون محاكمة الوزراء من أي إشارة إلى هذه الإجراءات باستثناء تحديده للجرائم والعقوبة المنصوص عليها.

ومن جهة أخرى، ولما كان المجلس العالي يتكون من رئيس وثمانية أعضاء، فقد اشترط الدستور الأردني لصحة القرارات الصادرة منه، أن تكون صادرة عن أغلبية ستة أعضاء منه، وذلك سناً لنص المادة (59) من الدستور، الذي جاء فيها: "تصدر الأحكام والقرارات من المجلس العالي بأغلبية ستة أصوات".

وكما هو الحال عليه في مسألة قرار الاتهام، نلاحظ أن المشرع تشدد في شرطه بتوافر الأغلبية لصحة صدور القرار، إذ اشترط أغلبية معينة دون الأغلبية المطلقة التي هي هنا تمثل خمسة أعضاء من أصل تسعة أعضاء، وذلك نتيجة للطبيعة الخاصة في محاكمة الوزراء وإدانتهم، ولتكون بعيدة عن الكيدية بالإضافة على تمتعها بصفة الجدية سواء في الاتهام أو في القرار الصادر بالإدانة من قبل المحكمة.

أما بالنسبة لمسألة الطعن في قرار المحكمة سواء القرار الصادر بالبراءة أو في الإدانة، فإننا نلاحظ عدم وجود أي نص يشير إلى جواز الطعن في هذه الأحكام، وبالتالي تصدر هذه الأحكام بصفة قطعية غير قابلة للطعن بأي صورة من صور الطعن، وبالتالي تحوز الأحكام الصادرة من المجلس العالي حجية الشيء المقضي به، فلا يجوز الطعن بها أمام أي جهة لعدم وجود نص يجيز ذلك⁽¹⁾.

أما بعد التعديلات التي طرأت على الدستور الأردني، أصبحت المادة (55) تنص على: "يحاكم الوزراء على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم أمام المحاكم النظامية المختصة في العاصمة وفقاً لأحكام القانون".

(1) أنظر في ذلك : فاروق الكيلاني، المحاكم الخاصة، ص 281 وما بعدها.

وبذلك أصبحت محاكمة الوزراء تتم أمام المحاكم النظامية حسب الأصول والقانون والاختصاص كما هو وارد في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، وهو ما يمثل إعادة الاختصاص الأصيل لهذه المحاكم بعد أن كانت تتم محاكمة الوزراء أمام محكمة خاصة متمثلة بالمجلس العالي.

وفي هذا الخصوص فقد صدر مؤخراً قرار للمجلس العالي في قرار اتهام أحد الوزراء في قضية (الكازينو)، مفاده إعادة ملف اتهام الوزير إلى مجلس النواب كونه غير مختص بمحاكمة الوزراء وفقاً لإحكام الدستور والقانون.

حيث جاء في هذا القرار بأن: "وحيث أن المادة (55) من الدستور الأردني حسبما ورد بالتعديلات الدستورية لسنة 2011 النافذة المفعول منذ تاريخ نشرها بالجريدة الرسمية بتاريخ 2011/10/1 تنص على ما يلي : (يحاكم الوزراء على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم أمام المحاكم النظامية المختصة في العاصمة وفقاً لأحكام القانون) . فإن ما ينبني عليه أن المجلس العالي أصبح غير مختص بمحاكمة الوزراء . وحيث أن المادة (56) من الدستور أعطت لمجلس النواب وحده حق إحالة الوزراء إلى النيابة العامة بأغلبية أعضائه الذين يتألف منهم . لهذا وتأسيساً على ما تقدم نقرر بالإجماع : - 1- عدم اختصاص المجلس العالي بمحاكمة وزير السياحة الأسبق السيد أسامة الدباس الذي اتهمه مجلس النواب في قضية ترخيص الكازينو . -2- إعادة جميع الأوراق الواردة إلينا في هذه القضية إلى مجلس النواب" (1).

ومع تطبيق أحكام الدستور يتحتم على مجلس النواب في هذه الحالة إحالة الاتهام للنسبة العامة للتحقيق في الجرم المسند ومن ثم إحالته للمحكمة المختصة للنظر في هذه الشكوى وفقاً لأحكام القانون.

(1) قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم 3 لسنة 2011، صادر بتاريخ 2011/10/11.

ثانياً: المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء في النظام القانوني الكويتي

كما هو الحال عليه بالنسبة للجان التحقيق في الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء، فإن الوضع في النظام القانوني الكويتي جاء مختلفاً كلياً عما هو الحال عليه في النظام القانوني الأردني، وبحق يمكن القول بأنه جاء بشكل أكثر متفقاً مع المساواة أمام القانون وبشكل يتفق مع مبدأ الفصل بين السلطات وعدم التداخل في الاختصاصات بين السلطات الثلاث في الدولة.

إذ نجد ابتداءً أن المحكمة المختصة في محاكمة الوزراء وإن كانت محكمة خاصة مشكلة لهذه الغاية ودون أن يكون من اختصاص القضاء النظامي كما هو الحال في الدعاوى الجزائية الأخرى.

حيث تختص هذه المحكمة وحدها بمحاكمة الوزراء وأي فاعلين آخرين أو شركاء، عما يرتكبونه من الجرائم المنصوص عليها في قانون محاكمة الوزراء بالإضافة إلى الجرائم المرتبطة بها ارتباطاً لا يقبل التجزئة، وذلك بطبيعة الحال تماشياً مع نظام تلازم الجرائم سواء الشخصي أو النوعي.

وفي هذا الخصوص فقد نظم قانون محاكمة الوزراء إجراءات وتشكيل المحكمة المختصة بنظر الاتهام المقدم ضد الوزراء، إذ أشار إلى أن هذه المحكمة تتشكل من خمسة من المستشارين الكويتيين بمحكمة الاستئناف دون غيرهم تختارهم الجمعية العامة للمحكمة لمدة سنتين⁽¹⁾.

وقد نهج المشرع الكويتي نهجاً خاصاً في تشكيل هذه المحكمة، وذلك تجنباً لمسألة غياب أحد أعضاء المحكمة المشكلة لأي ظرف كان، وهنا فقد أشار إلى اختيار اثنين آخرين كعضوين احتياطيين لإكمال تشكيل المحكمة في حالة غياب أحد الأعضاء الأصليين أو قيام مانع لديه⁽²⁾.

(1) الفقرة الأولى المادة (8) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

(2) الفقرة الثانية المادة (8) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

ولما كانت اللجنة المختصة بالتحقيق تتشكل من ذات الجهة (المستشارين في محكمة الاستئناف)، فإنه لا يجوز أن يكون عضواً في المحكمة، من اشترك في عضوية لجنة التحقيق المشار إليها في المادة الثالثة من هذا القانون. وهو إجراء مفترض تماشياً مع الفصل بين جهة التحقيق وجهة المحاكمة كأحد أهم المبادئ التي يجب أن تقوم عليها المحاكمة⁽¹⁾.

وفي تفصيل إجراءات المحاكمة لدى هذه المحكمة، فقد نظم قانون محاكمة الوزراء الأسس المتبعة في هذه الإجراءات، التي تأتي طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون والتي يمكن استكمالها بما لا يتعارض مع نظامها من الإجراءات المتبعة في قانون أصول المحاكمات الجزائية الكويتي، وذلك سنداً لنص المادة (9) من قانون محاكمة الوزراء.

وعلى خلاف ما هو متبع في النظام القانوني الأردني، فإن المشرع الكويتي لم يشترط نصاباً معيناً لصحة صدور قرار المحكمة، وذلك يكون القرار صادراً بالأغلبية المطلقة من الأعضاء الخمسة المشكلة منهم المحكمة.

وفي هذا الخصوص، نشير إلى أن القرار الصادر من محكمة الوزراء هنا يكون قابلاً للاعتراض عليه وفقاً لقانون أصول الإجراءات الجنائية الكويتي في حالة ما إذا صدر غيابياً، أما في غير هذه الحالة فإن هذا الحكم يكون قابلاً للطعن فيه بطريق التمييز⁽²⁾، وهو ما يحسب للمشرع الكويتي في ذلك على الرغم من قولنا ابتداء بعدم شرعية المحاكم الخاصة لما فيه من عيوب تشوب مبدأ المساواة أمام القضاء والتمييز بين الأفراد في هذا الخصوص، إذ إن من مبادئ العدالة وشرعية إجراءات المحاكمات أن تكون هنالك درجة ثانية للنظر في قرارات المحاكم في الدرجة الأدنى، كما هو الحال عليه في القرارات الصادرة عن المحاكم النظامية.

(1) الفقرة الثالثة المادة (8) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

(2) أنظر المادة (11) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

وهو في حقيقة الأمر ما يعيب المحاكم الخاصة في الأردن وما استدعى القول بعدم دستوريته، باعتبار أن هنالك محاكم خاصة مشكلة في نظر قضايا معينة تكون قراراتها قطعية وهو ما يحرم المتهم من الطعن في الأحكام الصادرة عنها، وبالتالي يشكل انتقاصاً في حقوق المتهم في الدفاع عن نفسه بكافة الطرق المتاحة له دستورياً وقانونياً، كما هو الحال عليه في إجراءات المحاكمة أمام المحاكم النظامية. وهو ما استدعى إعادة النظر في تشكيل المحاكم الخاصة في الأردن ومنها محكمة أمن الدولة (باعتبارها تنظر بعض الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء وفق التعديل الدستوري الجديد)⁽¹⁾، وإعادة النظر في مسألة جواز الطعن في الأحكام الصادرة عنها، سواء بالبراءة أو الإدانة.

(1) سناً للمادة (55) من الدستور الاردني الحالي والذي يقضي بمحاكمة الوزراء على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم أمام المحاكم النظامية المختصة في العاصمة، فإن هنالك جرائم قد ترتكب من قبل الوزراء يكون الاختصاص بنظرها لمحكمة أمن الدولة، كما هو الحال عليه بالنسبة للجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي. وهو ما أكدت عليه المادة (3) من قانون محكمة أمن الدولة رقم (17) لسنة 1959، والذي جاء فيها: "تختص محكمة امن الدولة بالنظر في الجرائم المبينة ادناه التي تقع خلافا لأحكام القوانين التالية او ما يطراً عليها من تعديل يتعلق بهذه الجرائم او ما يحل محلها من قوانين 1- الجرائم الواقعة على امن الدولة الداخلي والخارجي المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960.

المبحث الثاني

الآثار المترتبة على محاكمة الوزراء

تنطلق الآثار المترتبة على محاكمة الوزراء في الإجراءات الواجب اتخاذها بحق الوزير المتهم أثناء التحقيق أو أثناء إجراءات المحاكمة، ويختلف الأمر في الوضع القانوني للوزير أثناء هذه المراحل، وخاصة إذا كان يشغل في هذا الوقت منصب عضو في السلطة التشريعية سواء النواب أو الأعيان.

ومن جهة أخرى، تثار إشكالية في حال كان الوزير على رأس عمله أثناء التحقيق أو المحاكمة، فهل يتم إصدار قرار بتوقيفه عن عمله أثناء التحقيق، أم يبقى على رأس عمله لغاية صدور قرار الاتهام، وكذلك الأمر بالنسبة لوضعه القانوني أثناء المحاكمة؟.

ومن جهة أخرى، مسألة امتداد الآثار المترتبة على المحاكمة والقرارات الصادرة عن المحكمة إلى غيره من الوزراء وبما يعرف بالمسؤولية التضامنية للوزراء التي تصل إلى حجب الثقة عن مجلس الوزراء ككل، أم يقتصر أثر الحكم على الوزير المتهم شخصياً دون غيره من الوزراء وبطبيعة هذه الإشكالية الأخيرة يتمثل في حال ما إذا كانت الدعوى قد تم تحريكها وما زال الوزير المتهم على رأس عمله الوزاري. والتي ارتأينا بالبحث فيها في الفصل الأول من هذه الدراسة.

وعلى ذلك، فإنه لا بد من التذكير هنا، إلى أن إقالة الوزير أو تنحيه عن منصبه لا يمنع من تحريك الدعوى الجزائية بحقه في هذا الخصوص، وذلك انطلاقاً من أن المسؤولية الوزارية -كما قلنا- تقوم على الوزير السابق الذي استقال أو أُقيل من منصبه لأي سبب كان.

وعليه سنقوم بتحديد هذه الآثار في كل من مرحلة التحقيق والمحاكمة على حده، ومن ثم

البحث في الآثار المترتبة على الحكم الصادر بحق الوزراء المتهمين، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: الآثار المترتبة على مرحلة التحقيق

بالرجوع إلى الدستور الأردني، نلاحظ ابتداءً إلى أنه لا توجد أي آثار مترتبة في مرحلة التحقيق مع الوزراء المتهمين، بحيث لا يوقف عن عمله أو لا يتم توقيفه، إلا أنه وبالرجوع إلى قانون محاكمة الوزراء الكويتي نجد بأنه يمنح الحق في اتخاذ إجراءات تحفظية بحق الوزير المتهم، وذلك باعتباره يطبق قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي.

حيث تملك لجنة التحقيق هنا إصدار قرار بالقبض على الوزير أو بحبسه احتياطياً أو بتفتيش شخصه أو مسكنه أو بمنعه من السفر أو بأي إجراء تحفظي آخر بموجب قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية، ولكن يشترط أن يكون هذا القرار صادراً من جميع أعضاء اللجنة وإن كان التحقيق بوشر من قبل عضو واحد أو أكثر من لجنة التحقيق، وذلك تجنباً لأي تعسف في الإجراءات المتخذة بحق الوزير.

وعلى الرغم من ذلك، فإنه يجوز التظلم من هذه القرارات وفق إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن المحكمة، وهو ما يشير إلى الطعن بالتمييز أو الاعتراض إذا كان القرار صادراً غيابياً - كما ذكرنا سابقاً⁽¹⁾.

وفي نطاق آخر، فإنه في حال كان الوزير المتهم عضواً في السلطة التشريعية، فإنه حتماً يتمتع بالحصانة البرلمانية التي نظمها الدستور والقوانين الخاصة بالسلطة التشريعية، وعليه ولما كان نطاق حديثنا في الآثار المترتبة على مرحلة التحقيق فإننا نشير هنا إلى الحصانة البرلمانية لا تؤدي إلى منع العقاب أو تنفي الجريمة، إذ إنها لا تتعرض لطبيعة الفعل، وإنما تقف عند حماية عضو البرلمان من تطبيق قانون الإجراءات عليه لحين الحصول على إذن من المجلس، ومن هنا فإنه يترتب على الحصانة البرلمانية الإجرائية تأخير اتخاذ بعض الإجراءات الجزائية في غير حالة

(1) أنظر المادة (4) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

التلبس وتعليق اتخاذها على إذن المجلس، الذي ستتاح له الفرصة للتأكد من جدية طلب رفع الحصانة وعدم وجود أسباب كيدية أو انتقامية وراء الدعوى (1).

وبناءً على ذلك، ففي حالة تحريك النيابة العامة للدعوى الجزائية أو دعوى الحق العام بحق عضو البرلمان، فإن جميع الإجراءات التي قامت بها تعدّ باطلة بطلاناً مطلقاً، وذلك لتعلق هذا الأمر بالنظام العام (2).

إلا أن هذا الأثر يقتصر على الإجراءات التي تمس شخصية عضو البرلمان، إذ إنها لا تشمل الإجراءات الجنائية الأخرى كتفتيش مسكنه أو سماع الشهود أو معاينة محل الواقعة وندب الخبراء، بحيث يجوز اتخاذها دون توقف على صدور إذن من قبل البرلمان، باعتبار أن مثل هذه الإجراءات لا تعيق عضو البرلمان عن أداء عمله (3).

وبهذا، فإن الحصانة البرلمانية الإجرائية تستهدف حماية شخص عضو البرلمان فقط، وذلك في جميع أعماله وتنقلاته، حتى إذا كان متولياً بصورة استثنائية مهمات رسمية وغير برلمانية كالوزارة والسفارة والعضوية في بعثة دبلوماسية أو فنية، كذلك فإن الحصانة هنا تقتصر على شخصه فقط دون أعضاء أسرته أو معاونيه أو منازلهم أو مكتبه أو مكان حزبه (4).

وبناءً على ذلك، فإن الإجراءات الجزائية التي يتمتع على النيابة العامة اتخاذها ما دام عضو البرلمان متمتعاً بالحصانة تتمثل، بالإجراءات الجزائية الماسة بشخص النائب نفسه أو التي

(1) إبراهيم الشوابكة، آثار الحصانة البرلمانية وزوالها في الأردن، مجلة رسالة مجلس الأمة، مجلد(9)، العدد(37)، 2000، ص20.

(2) أحمد حبول، الحصانة البرلمانية، دار عالم الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ص84.

(3) كامل السعيد، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص118.

(4) عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، (ج1)، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1987، ص548.

تعيقه عن أداء عمله النيابي كالتحقيق معه أو القبض عليه أو توقيفه أو أمره بالحضور بمقتضى مذكرة جلب أو ضبط مراسلاته أو مراقبة مكالماته الهاتفية (1).

وفي هذا الخصوص قضت محكمة التمييز الأردنية إلى أنه : " إذا كان المشتكى عليه متمتعاً بالحصانة البرلمانية بتاريخ تقديم الشكوى وقيدها في قلم المحكمة وخلال الجلسة الأولى إلى أن فقد عضويته في مجلس الأعيان وزالت عنه الحصانة، فتكون إجراءات المحاكمة التي تمت خلال فترة الحصانة مع الحكم الصادر في هذه القضية غياباً مشوبة بمخالفة الدستور لأن الحكم الغيابي المذكور بني على الإجراءات التي تمت في فترة الحصانة وإن صدر بعد زوالها . أما إجراءات المحاكمة الصلحية الثانية بعد الفسخ هي إجراءات صحيحة لا تشوبها عوائق الحصانة لأنها جرت بعد فقد المشتكى عليه عضويته في مجلس الأعيان وذلك لأن الفسخ الاستثنائي إلغاء للحكم الصلحي المخالف للقانون مع إجراءات المحاكمة الصلحية الأولى ويكون الاحتجاج بالحصانة قد انتفتت أغراضه بهذا الفسخ " (2).

ومن جهة أخرى، وبما أن الحصانة البرلمانية بشكل عام تتعلق بالنظام العام، فإن عضو البرلمان لا يمكن له أن يتنازل عن حصانته الإجرائية من تلقاء نفسه في أي حال من الأحوال، وهو ما أكدت عليه المادة (142) من النظام الداخلي لمجلس النواب، التي جاء فيها : "ليس من حق النائب أن يتنازل عن حصانته دون موافقة المجلس".

كذلك الأمر، وباعتبار أن الحصانة متعلقة بالنظام العام، فإنه في حالة رفع الدعوى العمومية بحق عضو البرلمان إلى القضاء قبل رفع الحصانة عنه، فيجب على المحكمة في هذه الحالة الحكم بعدم قبولها لبطلان إجراءاتها إن لم يدفع عضو البرلمان بالبطلان. كذلك الأمر، فإنه يجوز الدفع

(1) أحمد حيول، الحصانة البرلمانية، المرجع السابق، ص 87.

(2) تمييز جزاء رقم 89/152، منشور في مجلة نقابة المحامين لسنة 1992، ص 2616.

ببطلان الإجراءات الجزائية للمتخذة في حق عضو البرلمان في أي حالة كانت عليها الدعوى، ولو لأول مرة أمام محكمة الاستئناف أو التمييز⁽¹⁾.

وأخيراً نشير، إلى أن الدستور عندما منح الحصانة البرلمانية الإجرائية لأعضاء مجلس الأمة، كان القصد منه عدم إعاقة عضو البرلمان عن أعماله البرلمانية بحرية تامة وأمانة، بعدّه يمثل الشعب الذي بدوره يعد مصدر السلطات.

وبالتالي، فإن الحصانة البرلمانية الإجرائية هي قاعدة دستورية توجب عدم تطبيق أي قانون يخالف هذه القاعدة استناداً إلى مبدأ (سمو الدستور)، ويترتب على ذلك بطلان جميع الإجراءات التي ترتكب مخالفة لهذه القاعدة، إذ من غير الممكن أن تتم متابعة عضو من أعضاء البرلمان في خلال الفصل التشريعي أو القبض عليه في المسائل الجنائية إلا بعد الحصول على إذن من قبل المجلس المنتسب له، أو في حالة التلبس. وبذلك يكون الإذن السابق على الإجراءات هو القاعدة الأساسية والضرورية لصحة جميع الإجراءات بعد ذلك، وإلا كانت هذه الإجراءات محلاً للبطلان. وبناءً على ما تقدم، يجب عند تحريك الدعوى العامة بحق أحد الوزراء الذي يشغل أثناء هذه الإجراء منصب عضو في البرلمان، أن تتم مراعاة الحصانة البرلمانية الإجرائية سابقة الذكر. وبخلاف ما تقدم، فإن التحقيق مع الوزراء يبقى محصوراً بإجراءات التحقيق التي أوردناها سابقاً، وذلك من حيث اختصاص لجنة التحقيق وما يترتب عليه من إجراءات بحق الوزراء المتهمين. وهو ما يختلف في إجراءات المحاكمة، التي تنتج عنها آثار بمجرد إصدار قرار الاتهام، وهو ما سنراه في المطلب الثاني من هذا المبحث.

(1) إبراهيم الشوابكة، آثار الحصانة البرلمانية وزوالها في الأردن، المرجع السابق، ص 20.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على مرحلة المحاكمة

لم يختلف الأمر كثيراً فيما يتعلق بالآثار المترتبة على مرحلة محاكمة الوزراء، حيث كان المتبع به قبل التعديل الدستوري بأن يتم وقف الوزير المتهم عن عمله مباشرة بمجرد إصدار قرار الاتهام من قبل لجنة التحقيق يصدر قرار بوقفه، وهو ما أشار إليه الدستور الأردني في المادة (61) قبل التعديل والتي جاء فيها: "الوزير الذي يتهمه مجلس النواب بوقف عن العمل إلى أن يفصل المجلس العالي في قضيته ولا تمنع استقالته من إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار في محاكمته".

ومفاد ذلك أن الوزير المتهم في حال كان يشغل منصبه يتم إيقافه عن عمله لحين صدور قرار المحكمة بحقه، ولما كانت محاكمة الوزراء يمتد نطاقها على محاكمة الوزراء السابقين عن الجرائم المرتكبة من قبلهم أثناء تأديتهم لوظائفهم، فإن إقالتهم أو استقالتهم بذاتهم لا يمنع من الاستمرار في المحاكمة.

أما بعد التعديل الدستوري، فإن مسالة وقف الوزير المتهم عن عمله منطوية بعد اتهامه من قبل النيابة العامة وليس لمجرد صدور قرار الإحالة من قبل مجلس النواب، وليس كما هو الحال عليه في إجراءات محاكمة الوزراء قبل التعديل الذي كان يقضي بوقف الوزير عن عمله الوزاري بمجرد إحالة ملفه للمحكمة المختصة.

ويأتي ذلك استناداً لنص المادة (57) منه التي تنص على أنه: "يوقف عن العمل الوزير الذي تتهمة النيابة العامة إثر صدور قرار الإحالة عن مجلس النواب ولا تمنع استقالته من إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار في محاكمته".

وهو ذات الاتجاه الذي سار عليه النظام القانوني الكويتي، إذ يعدّ الوزير في إجازة حتمية بمرتب كامل من تاريخ إبلاغه بقرار الاتهام، ولا تنتهي الإجازة إلا بصيرورة الحكم الصادر في الدعوى باتاً أو بصدور أمر بحفظها أو انقضائها لأي سبب قبل صدور الحكم فيها⁽¹⁾.

وهنا نلاحظ أن المشرع الكويتي قد جاء أكثر حفاظاً على شخص الوزير، إذ أشار إلى أن الوزير لا يوقف عن عمله بل يعدّ بمثابة الإجازة مع حفاظه على كافة مستحقاته المالية من منصبه كوزير، بخلاف ما ذهب إليه المشرع الأردني في هذا الخصوص.

وعلى خلاف ذلك، يبقى الحال على ما هو عليه في حال كان الوزير المتهم مقالاً من منصبه قبل تحريك الدعوى الجزائية بحقه أي من الوزراء السابقين، وبذات الوقت لا يشغل منصباً في السلطة التشريعية، فهو هنا يفقد ما يتمتع به الوزير المتهم الذي ما زال يشغل منصبه الوزاري، أو أصبح يشغل منصباً في البرلمان الذي يتمتع بالحصانة البرلمانية على الوجه الذي ذكرناه سابقاً. وعليه، تقتصر الآثار المترتبة على مرحلة المحاكمة في وقف الوزير من منصبه، وفي حال كان الوزير نائباً أو عيناً فإنه يتوجب رفع الحصانة عليه لإجراء المحاكمة بحقه، وفقاً للطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية.

المطلب الثالث: العقوبة المقررة بموجب الحكم الصادر في المحاكمة

تتمثل هذه الآثار في العقوبة المنصوص عليها في القوانين النازمة لمحاكمة الوزراء، وقد حدد قانون محاكمة الوزراء الأردني كما قلنا الجرائم التي تقوم عليها المسؤولية الجزائية للوزراء، بالإضافة إلى تحديده للعقوبات الواردة على هذه الجرائم، إذ نلاحظ بأنه أحال إلى العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات الأردني بالنسبة للجرائم المرتكبة خلافاً لقانون العقوبات، وبغير هذه الجرائم فقد حدد قانون محاكمة الوزراء العقوبات المترتبة على ارتكابها من قبل

(1) المادة (4) من قانون محاكمة الوزراء الكويتي.

الوزراء. وهي ذات العقوبة المقررة على أي شخص آخر مرتكب لهذه العقوبة، التي نحددها على النحو التالي:

1- جرائم الخيانة العظمى: يعاقب على مرتكب هذه الجرائم بالأشغال الشاقة المؤقتة وذلك إذا كانت الجريمة المرتكب هو مخالفة أحكام المادة (33) الدستور كما أشرنا إليه في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

أما الجرائم الأخرى الواقعة تحت نطاق الخيانة العظمى فقد قرر المشرع الأردني عقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة وكذلك الأشغال الشاقة المؤبدة في حالات الاعتداء على أمن الدولة الداخلي كما في حالة الاعتداء على حياة جلالة الملك، إلى حد الإعدام في بعضها وذلك في حال جريمة حمل السلاح في صفوف العدو ضد الدولة.

2- إساءة استعمال السلطة:

تختلف العقوبة في تحديدها باختلاف طبيعة الجرم الذي يمثل إساءة في استعمال السلطة، ففي جريمة الرشوة تكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين وبغرامة تعادل قيمة ما طلب أو قبل المرتشي، وذلك في حالة كانت الرشوة لغاية القيام بفعل، أما في حال كانت لغايات القيام بالامتناع عن فعل فتكون عقوبتها بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما أخذ أو طلب المرتشي.

أما جريمة الاختلاس فيعاقب فتكون العقوبة بين الأشغال الشاقة المؤقتة والغرامة والحبس مدة لا تقل عن خمس سنوات وبغرامة تعادل ما اختلس. أما باقي الجرائم المتعلقة بإساءة استعمال السلطة فتكون العقوبة المقررة لها الحبس المؤقت والغرامة المالية.

3- الإخلال بواجب الوظيفة:

كما هو الحال بالنسبة لجرائم إساءة استعمال السلطة، فإن العقوبة المقررة لها تتمثل في الحبس المؤقت وفي بعض جرائمها تكون العقوبة الحبس المؤقت إضافة إلى الغرامة المالية. وفي

حالات محدد تكون العقوبة إما الحبس المؤقت أو الغرامة المالية كما هو الحال عليه في جرائم التهاون في القيام بالأعمال الوظيفية.

وفي نطاق آخر، فقد حدد قانون محاكمة الوزراء عقوبة مقررة على الوزراء في حالة ارتكابهم للجرائم المنصوص عليها في القانون، وذلك بعيداً عما هو منصوص عليه في قانون العقوبات، حيث أشارت الفقرة الثانية من المادة السابعة إلى تقرير عقوبة الحبس لمدة لا تتجاوز السنة في حالة ارتكب الوزير في الحالات التالية:

1- إذا اشترى أحد الوزراء أثناء توليه الحكم أو استأجر شيئاً من أملاك الدولة ولو بالمزاد العلني .
2- إذا دخل في تعهدات أو مناقصات تعقدتها أية إدارة عامة أو أية مؤسسة تابعة لإدارة عامة أو خاضعة لمراقبتها.

3- إذا كان عضواً في مجلس إدارة شركة أو وكيلاً عنها أو تعاطى التجارة.

علاوة على ذلك، فقد أضاف قانون محاكمة الوزراء عقوبة الغرامة المالية وهي بمثابة تعويض مدني لصالح الدولة، وهي لا تقل عن مقدار الضرر الذي أصاب خزينة الدولة، وهي:

1- مخالفة أي حكم من أحكام الدستور المنصوص عليها في المواد (9) و(12) و(13) و(15) و(111) من الدستور.

2- تعريض سلامة الدولة أو أمنها لخطر ناشئ عن إهمال أو خطأ جسيمين.

أما المشرع الكويتي، فقد أحال العقوبات المقررة على الجرائم المترتبة من قبل الوزراء إلى القوانين الخاصة الناظمة لهذه الأفعال الجريمة، دون أن يشير إلى عقوبة خاصة باستثناء عزل الوزير من منصبه في حال صدور الحكم بإدانته. وإلزامه برد ما أفاده من الجريمة، وذلك سناً للمادة (11) من قانون محاكمة الوزراء.

وهو ذات النهج المتبع في النظام القانوني الأردني، بحيث يعزل الوزير في حال تمت إدانته نتيجة الجرم المرتكب من قبله وفقاً للأحكام العامة للدستور وما تتطلبه من شروط خاصة متعلقة في تعيين الوزراء.

وأخيراً لا بد من الإشارة إلى بعض التعقيبات على التعديلات الدستورية التي طالت مسألة محاكمة الوزراء، فمن خلال قراءتنا لهذه التعديلات نلاحظ بأن التعديل الدستوري بشأن محاكمة الوزراء اقتصر فقط على محاكمة الوزراء أمام المحاكم النظامية وبوجوب الحفاظ على سلطة النيابة العامة في التحقيق في الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء وحسناً فعل المشرع الأردني في هذا الخصوص، إلا أنه يؤخذ عليه إبقاؤه على مسألة إحالة الوزير المتهم بعد موافقة أغلبية عدد أعضاء مجلس النواب، ومن وجهة نظرنا أن الإبقاء على هذا الشرط ما هو إلا إعمال لمبدأ المسؤولية السياسية للوزراء التي تعدّ أساس المسؤولية الجزائية للوزراء، والحفاظ على الرقابة البرلمانية لأعمال السلطة التنفيذية.

وعلى الرغم من ذلك، فإن هذه المسألة تبقى مثيرة للجدل في مسألة غل يد القضاء في محاكمة الوزراء، وتأثير السلطة التشريعية على أعمال السلطة القضائية، بحيث قد يرتئي مجلس النواب ولأي سبب كان من عدم إحالة الوزير المتهم إلى القضاء النظامي، وهو ما يشكل معه معوقاً من معوقات استقلال السلطة القضائية، وهو ما حدث في إحدى القضايا المعروضة على مجلس النواب الأردني التي أشرنا إليها في موضع لاحق من هذه الدراسة والمتعلقة بقضية (الكازينو).

ومن جهة أخرى، تنير هذه التعديلات الدستورية إشكالية في اختصاصات المحاكم النظامية وفق أحكام القانون، إذ بالنظر إلى بعض الجرائم التي تنسب للوزراء نتيجة تأديته لوظيفته قد تتعلق بجرائم تمس أمن الدولة الخارجي والداخلي، وهذه الجرائم يتم نظرها من قبل محاكم خاصة سناً

لأحكام الدستور وليس المحاكم النظامية، وهو ما قد يشكل لبساً واضحاً في نص المادة (55) من الدستور.

وخلاصة القول هنا، أنه وبموجب الدستور الحالي للأردن فإن الوزراء يتم محاكمتهم أمام المحاكم النظامية في جميع الجرائم المرتكبة من قبلهم وفق أحكام القانون، ويختلف الأمر في بعض الإجراءات الواجب اتباعها فيما إذا كانت هذه الجرائم مرتكبة نتيجة تأدية الوزير لأعماله أو تلك الأعمال الجرمية غير المتعلقة بوظيفته، بحيث لا يتم إحالة الوزير المتهم في النوع الأول من هذه الجرائم إلا من قبل مجلس النواب ويتم إيقافه عن عمله بعد اتهامه من النيابة العامة، أما غير ذلك من الجرائم فتطبق عليها الأحكام العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائية.

وقد تم توضيح هذه المسألة في جلسات مجلس النواب الأردني أثناء تصويته على التعديلات الدستورية، حيث بين رئيس الوزراء معروف البخيت على استفسارات بعض النواب بأن النيابة العامة لها الحق بإحالة الوزراء إلى المحكمة دون قرار الإحالة من مجلس النواب في القضايا العادية التي لم تنتج عن تأدية وظائفهم، وجاء في الرد على الاستفسار أن إيقاف الوزير عن العمل يكون عند اتهام الوزير من النيابة العامة في القضايا الناتجة عن تأدية وظيفته بعد قرار الإحالة من مجلس النواب، أما أي قضية أخرى "كحادث دهس" فإن قرار الإحالة لا يحتاج إلى قرار من مجلس النواب ولا يوقف الوزير عن العمل⁽¹⁾.

ومن جهة أخرى، وبالرجوع إلى أحكام قانون محاكمة الوزراء الذي يحدد الجرائم التي تقع من قبل الوزراء نتيجة لتأديتهم لوظائفهم، نلاحظ بأنه يشير إلى اختصاص المجلس العالي بنظر هذه الجرائم وهو ما يشكل تناقضاً مع النص الدستوري في هذا الخصوص، وهو ما غفل عنه المشرع

(1) "النواب" يقر بإنشاء محكمة دستورية ويؤيد محاكمة الوزراء أمام المحاكم النظامية المتخصصة، خبر منشور في جريدة الغد الأردنية، تاريخ 9/19/2011.

الأردني عندما أقر التعديلات الدستورية بعد صدور الإدارة الملكية فيها، وعلى الرغم من ذلك، فإن هذه المسألة لا تشكل أية إشكالية باعتبار أن النص الدستوري هو الذي يطبق في هذه الحالة وليس القانون تطبيقاً لمبدأ سمو الدستور.

وفي هذا الخصوص نتمنى من المشرع إجراء التعديلات اللازمة على قانون محاكمة الوزراء أخذاً بعين الاعتبار ما طرأ من تعديلات دستورية في هذا الخصوص، وبالأخص مسألة الجرائم الناتجة عن تأدية الوزراء لوظائفهم، خاصة إذا علمنا أن بعض هذه الجرائم يكون الاختصاص في نظرها والفصل فيها لبعض المحاكم الخاصة كما هو الحال عليه في جرائم الخيانة العظمى التي يناط النظر فيها لمحكمة أمن الدولة، على الرغم من أن الدستور الأردني أشار إلى أن هذه الجريمة في حال ارتكابها من قبل الوزراء يناط الاختصاص بنظرها للمحاكم النظامية حسب اختصاصها وفقاً لأحكام القانون. وهو ما يستدعي من المشرع تعديل قانون محاكمة الوزراء بما يتوافق مع أحكام الدستور في هذه المسألة.

الفصل الخامس

النتائج والتوصيات

جاءت هذه الدراسة لتسليط الضوء على مسألة المسؤولية الجزائية للوزراء في كل من الأردن والكويت، التي تثير العديد من الإشكاليات خاصة لما ينظر إليها من أنها نابعة عن المسؤولية السياسية للوزراء، التي تعدّ أداة للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية.

وفي حقيقة الأمر فإن هذه المسؤولية الجزائية للوزراء تقوم أساساً على الأعمال الجرمية التي يرتكبها الوزراء نتيجة لتأديتهم لوظائفهم الوزارية، بحيث لا يمكن أن تتعدى هذه المسؤولية لتلك الأفعال الجرمية الأخرى التي لا علاقة لها بالعمل الوزاري، وبالتالي أتى النظام القانون الأردني وكذلك الكويتي في حصر هذه الجرائم الناتجة عن تأدية الوزير لوظيفته وذلك لتمييزها عن غيرها من الجرائم التي لا تشكل ما يعرف بالمسؤولية الجزائية للوزراء.

وفي ختام هذه الدراسة فقد خلصنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات التي نوردتها على

النحو التالي:

أولاً: النتائج

1- إن مفهوم المسؤولية الوزارية الجزائية لا تقوم إلا حين يقترف الوزير خلال تأدية مهامه عملاً

ملحوظاً ومحددًا في قانون العقوبات، وذلك طبقاً لمبدأ الشرعية.

2- على الرغم من أن المسؤولية الجزائية تختلف في مضمونها وأساسها عن المسؤولية السياسية،

إلا أنهما يتفقان في نتائج كل منهما والتي لا تقتصر فقط على الوزير المتهم بل وقد لتشمل

مسؤولية تضامنية، بحيث يمكن للبرلمان أن يتخذ هذه المسؤولية الجزائية لحجب الثقة عن

مجلس الوزراء بكامله، وخاصة إذا كان الفعل الجرمي مسنداً إلى رئيس الوزراء.

3- تشمل المسؤولية الجزائية للوزراء جميع الوزراء سواء العاملين أو السابقين طالما كان ارتكابهم للفعل الجرمي نتيجة لتأديتهم لوظائفهم الوزارية، وهو ما يفهم من عبارة "لا تمنع استقالته من إقامة الدعوى عليه" التي نصت عليها المادة (57) من الدستور الأردني. وكذلك ما نصت عليه المادة الأولى من قانون محاكمة الوزراء الكويتي الذي جاء فيها: "تسري أحكام هذا القانون على كل وزير عضو في مجلس الوزراء في شأن ما يقع منه من جرائم ورد النص عليها في المادة الثانية من هذا القانون حتى ولو ترك الوزير وظيفته بعد وقوع الجريمة لأي سبب، سواء بصورة نهائية أو بتوليه مهمات وزارة أخرى أو كان وقت وقوع الجريمة وزيراً بالإنابة فيها".

4- حصر النظام القانوني الأردني وكذلك الكويتي الجرائم التي تقوم عليها المسؤولية الجزائية للوزراء، وهذه الجرائم تتمثل في مجموعة من الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي والخارجي، وكذلك جرائم إساءة استعمال السلطة التي تشتمل على جرائم الرشوة والاختلاس والإخلال بواجب الوظيفة العامة، وجرائم التعدي على الحقوق والحريات العامة.

5- أضحت السلطة المختصة بمحاكمة الوزراء في الأردن منوطة بالمحاكم النظامية وفق أحكام القانون بعد كانت تنعقد لمحكمة خاصة تتمثل في المجلس العالي. أمام في الكويت فإن المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء وإن كانت محكمة خاصة تشكل لهذه الغاية إلا أن جميع أعضائها قضاة في محكمة الاستئناف.

6- على الرغم من التعديلات الدستورية التي طالت مسألة محاكمة الوزراء في الأردن، إلا أن مجلس النواب أبقى على اختصاصه في مسألة التحقيق الابتدائي في اتهام الوزراء ومن ثم إحالة الملف للنيابة العامة في حال ارتأى إحالة الوزير لمحاكمته على ما نسب إليه من جرم، أما في النظام القانوني الكويتي فعلى الرغم من منحه سلطة التحقيق لجهة قضائية خاصة تشكل

لهذه الغاية إلا أنه منع النيابة صاحبة الاختصاص الأصيل في تحريك الدعوى العمومية ومنحها لهذه الجهة الخاصة.

7- إن الوزير المتهم في حال كان يشغل منصبه يتم إيقافه عن عمله لحين صدور قرار المحكمة بحقه وفق النظام القانوني الأردني، وقد أصبح هذا الأثر قائماً بعد صدور قرار النيابة العامة المتضمن الاتهام وليس من وقت إحالة الوزير المتهم للنيابة من قبل مجلس النواب كما كان الحال عليه قبل تعديل الدستور. أما النظام القانوني الكويتي، فإنه يعدّ الوزير في إجازة حتمية بمرتب كامل من تاريخ إبلاغه بقرار الاتهام، ولا تنتهي الإجازة إلا بصيرورة الحكم الصادر في الدعوى باتاً أو بصدور أمر بحفظها أو انقضائها لأي سبب قبل صدور الحكم فيها.

ثانياً: التوصيات

1- نثني ابتداء على ما تم من تعديلات على الدستور الأردني المتعلقة بمحاكمة الوزراء، بحيث أصبحت محاكمتهم تتم أمام المحاكم النظامية، وهو ما يتماشى مع مبادئ العدالة والمساواة أما القضاء والاتجاه نحو الحد من المحاكم الخاصة التي يرى الكثيرون فيها مخالفة صريحة للدستور وفاقدة للشرعية. وهو ما نتمناه على المشرع الكويتي في أن تتم محاكمة الوزراء أمام المحاكم النظامية وليس محكمة خاصة مشكلة لهذه الغاية وعلى الرغم من أن هذه المحكمة الخاصة تحمل في تشكيلها الصفة القضائية، وعلى الرغم أيضاً من قبول القرار الصادر منها للطعن عن طريق الاعتراض.

2- على الرغم من التعديل الدستوري المتعلق بمحاكمة الوزراء في الأردن، إلا أنه أبقى على صلاحية مجلس النواب في إحالة المتهم الوزير للنيابة العامة، وهو ذات الخلل الذي كان يعترى هذه المسألة قبل التعديل، وهنا نوصي بأن يتم تعديل هذا النص بحيث تكون الصلاحية

في هذا الأمر فقط للنيابة العامة بعدّها صاحبة الاختصاص الأصلي في تحريك الدعوى العامة بحق أي شخص مرتكب للفعل الجرمي، وأن لا تنتظر النيابة العامة إحالة المتهم من قبل مجلس النواب لتقوم بممارسة صلاحيتها وفق أحكام القانون، خاصة في الأحوال التي يكون فيها مجلس النواب منحللاً أو غير منعقد. وهو ذات الأمر الذي نوصي به في النظام القانوني الكويتي بحيث يجب أن تحتفظ النيابة العامة بممارسة صلاحياتها الممنوحة لها بموجب القانون في تحريك الدعوى العامة.

3- نوصي بإعادة النظر في مسألة المحاكم الخاصة التي ينعقد الاختصاص لها في نظر بعض الجرائم كما هو الحال عليها في جرائم أمن الدولة الخارجي والداخلي، وبما يتماشى مع منطوق المادة (55) من الدستور الأردني التي تقضي بمحاكمة الوزراء أمام المحاكمة النظامية وفقاً لأحكام القانون.

4- إعادة النظر في قانون محاكمة الوزراء الساري المفعول الذي ما زال يشير في نصوصه إلى اختصاص المجلس العالي بنظر الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء نتيجة للقيام بوظائفهم، وهو ما غفل عنه المشرع الأردني بعد إجراء التعديلات الدستورية في مسألة محاكمة الوزراء، بعدّه مخالفاً لأحكام الدستور الذي يقتضي معه إلغاؤه أو تعديله بما يتوافق مع الدستور. ونرى هنا ولتلافي إشكالية الاختصاص في نظر بعض الجرائم أن يتم استبدال عبارة المجلس العالي بعبارة المحاكم النظامية، بحيث تصبح المادة (3) منه تنص على أنه: "يحاكم الوزراء أمام المحاكم النظامية في العاصمة وفقاً لأحكام القانون إذا ارتكبوا إحدى الجرائم الآتية الناتجة عن تأدية وظائفهم". مع إبقاء أعمال هذا القانون بعدّه يحدد الجرائم المرتكبة من قبل الوزراء والناتجة عن تأديتهم لوظائفهم.

قائمة المراجع:

- الأخضر، دغو (1999). الحماية الجنائية للمال العام، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة الحاج لخضر، الجزائر.
- بدوي، محمد (1966). أصول علوم السياسة، الإسكندرية: المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر.
- التل، رباب (1995). المسؤولية الوزارية في التشريع الأردني، (رسالة ماجستير غير منشورة)، الجامعة الأردنية، عمان.
- الجبور، محمد (2010). الجرائم الواقعة على أمن الدولة وجرائم الإرهاب: دراسة مقارنة، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- حبول، أحمد (2002). الحصانة البرلمانية، عمان: دار عالم الثقافة للنشر والتوزيع.
- حسن، عبدالفتاح حسن (1968). مبادئ النظام الدستوري في الكويت، الكويت ، (دون ناشر).
- حسن، محمد قدرى (1987). رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، القاهرة: دار الفكر العربي.
- حسني، محمود نجيب (1978). شرح قانون العقوبات: القسم الخاص، طبعة نادي القضاة.
- حسني، محمود نجيب (1984). شرح قانون العقوبات اللبناني: القسم العام، بيروت، دار النهضة العربية.
- الحيارى، عادل (1972). القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني، عمان، مطابع غانم عبده.
- خليل، عثمان (1956). النظام الدستوري المصري، القاهرة: دار الفكر العربي.

- الذنبيات، محمد جمال (دون سنة نشر). **النظم السياسية والقانون الدستوري**، عمان: الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع.
- رباط، أدمون (1968). **الوسيط في القانون الدستوري العام**، بيروت: دار العلم للملايين، بيروت.
- الرعوجي، إبراهيم (2003). **التدابير الواقية من جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية: دراسة تطبيقية في المملكة العربية السعودية**، الرياض: أكاديمية نايف للعلوم الأمنية.
- سالم، نبيل مدحت (1981). **شرح قانون العقوبات القسم الخاص: دراسة مقارنه**، الكتاب الأول: الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، القاهرة: دار الكر العربي.
- سرور، أحمد فتحي (1972). **الجرائم المضرة بالمصلحة العامة**، القاهرة: دار النهضة العربية.
- السعيد، كامل (2005). **شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية**، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- سلام، إيهاب زكي (1983). **الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني**، القاهرة: عالم الكتب.
- سلامة، مأمون محمد (1982). **قانون العقوبات: القسم الخاص**، القاهرة: دار الفكر العربي.
- شطناوي، فيصل (2003). **النظام الدستوري الأردني**، عمان، دون ناشر.
- شفيق ساري، جورج (2002). **أصول وأحكام القانون الدستوري**، ط4، القاهرة: دار النهضة العربية.
- الشوابكة، إبراهيم (2000)، (آثار الحصانة البرلمانية وزوالها في الأردن)، **مجلة رسالة مجلس الأمة**، مجلد (9)، العدد (37).
- شوشاري، صلاح الدين (2001). **المحاكم الخاصة**، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

- صبري، السيد (1953). حكومة الوزارة: بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، القاهرة: المطبعة العالمية.
- الطبطبائي، عادل (1998). النظام الدستوري في الكويت: دراسة مقارنة ، الكويت، (دون ناشر).
- الطماوي، سليمان (1977). السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، القاهرة: دار الفكر العربي.
- عبدالملك، عثمان (1989). النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الجزء الأول، الكويت، (دون ناشر).
- عثمان، آمال (1989). شرح قانون العقوبات، القسم الخاص: الجرائم المخلة بالإدارة العامة والثقة العامة، (دون ناشر).
- العجمي، علي محمد عامر (2003). حق السؤال والاستجواب البرلماني، الكويت: غراس للنشر والتوزيع.
- عمران، فارس (1998). التحقيق البرلماني، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، جامعة القاهرة، القاهرة.
- العواملة، منصور (1995). الوسيط في النظم السياسية، عمان: المركز العربي للخدمات الطلابية.
- الغزوي، محمد سليم (1996). الوجيز في النظام السياسي والدستوري للملكة الأردنية الهاشمية ، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- فتوش، نقولا (2001). مسؤولية الوزير وأصول محاكمته، بيروت: دار العلم للملايين.

- فهمي، مصطفى أبو زيد (2004). الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- القيسي، أعاد حمود (2000). المالية العامة، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- كنعان، نواف (1994). "الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة: دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في المملكة الأردنية الهاشمية"، مجلة دراسات العلوم الانسانية والاجتماعية، الجامعة الأردنية، عمان، العدد (2)، المجلد (2).
- الكيالي، عبد الوهاب (1987). الموسوعة السياسية، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1987.
- الكيلاني، فاروق (1980). المحاكم الخاصة: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الأردن، دون ناشر.
- ليلة، محمد كامل (1966). النظم السياسية الدولة والحكومة، القاهرة: دار الفكر العربي.
- المبيضين، عقلة (1999). النظام المحاسبي وإدارته، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
- محمد الفاضل، الجرائم الواقعة على أمن الدولة، مطبعة جامعة دمشق، 1963.
- محمد رفعت، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.
- محمد فهيم درويش. أصول العمل البرلماني النظرية والتطبيق، بورفؤاد المتحدة سنتر، 1995.
- محمد قدرى حسن (1987). رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
- مصطفى، محمود (1984). شرح قانون العقوبات: القسم الخاص، القاهرة: مطبعة جامعة.
- المقاطع، محمد عبد المحسن (2002). "الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت"، مجلة الحقوق، ملحق العدد الثالث، السنة السادسة والعشرون، سبتمبر.

- ناصف، عبدالله إبراهيم (1981). مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، القاهرة: دار النهضة العربية.
- نصار، جابر (1999). الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، القاهرة: دار النهضة العربية.
- نعيم شلالا، نزيه (2001). جريمة الرشوة والاختلاس وهدر الأموال العامة، لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب.
- نور، أسامة (1997). جريمة الرشوة في النظام السعودي، معهد الإدارة العامة، الرياض: الإدارة العامة للبحوث.
- يعقوب، محمد حسين (2004). الفصل والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظامين السياسيين الأردني واللبناني، إربد: مؤسسة حمادة.