

المسؤولية الجزائية للوزير في القانون العراقي

(دراسة مقارنة)

إعداد

حسن فلاح كريم الجنابي

إشراف

الاستاذ الدكتور أحمد اللوزي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في

القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

أيلول، 2020

التفويض

أد الطالب: حسن فلاح كريم الجنابي أفاض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي رشيحاً ويختصرتياً المعنونة بـ "المسؤولية الجزائية للوزير في القانون العراقي (دراسة مقارنة)" المنقذة في الجامعة.

الإسم: حسن فلاح كريم الجنابي

التاريخ: ١٤/٤/٢٠٢٠

التوقيع: 

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها: المسؤولية الجزائية للوزير في القانون العراقي دراسة مقارنة "

وأجيزت بتاريخ: 09 / 09 / 2020.

للباحث: حسن فلاح كريم الجنابي.

أعضاء لجنة المناقشة:

| الإسم | الصفة | جهة العمل | التوقيع |
|----------------------|-------------------------|--------------------|---------|
| د. أحمد محمد اللوزي | مشرفاً | جامعة الشرق الأوسط | |
| د. محمد علي الشباطات | مناقشاً داخلياً ورئيساً | جامعة الشرق الأوسط | |
| د. صالح أحمد حجازي | مناقشاً خارجياً | جامعة عمان الأهلية | |

الشكر والتقدير

الحمد لله رب العالمين أهل المجد والثناء، والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين
سيدنا محمد وعلى اله وصحبه أجمعين.

فإنني اشكر الله العلي القدير أولاً وأخيراً على توفيقه بإتمام هذه الرسالة، فهو عز وجل أحق
بالشكر والثناء وأولى بهما، فالحمد لله الذي وفقني بإنجاز هذا العمل المتواضع فان أصبت فمن
الله وان أخطأت فمن نفسي، وما توفيقى إلا من الله تعالى

الشكر كل الشكر مقرون بالعرفان والاحترام لأستاذي الدكتور أحمد اللوزي الذي كان صاحب
الفضل الأول بعد الله سبحانه وتعالى، في انجاز هذه الرسالة وعلى سعة صدره وغبارة علمه.

وإذ أتقدم لأساتذتي أعضاء لجنة المناقشة بالشكر، والتقدير لقبول مناقشة الرسالة وتعهدني
لأخذ بكل ملاحظاتهم الهادفة إلى تصويبها وإثرائها .

والمقام يتسع لأن أسجل لأهل الفضل فضلهم، وهم هنا جامعة الشرق الأوسط برئاستها
وكوادرها وهيئاتها المشرفة والتدريبية والإدارية.

والله ولي التوفيق

الإهداء

اهدي ثمرة هذا الجهد إلى من أدين لهما بفضل كبير لا يقدر بثمن , إلى من
بدعائها اهتمت وبعطائها خطوت في طريق النجاح والانجاز, إلى والديّ أطال الله في
عمرها ومتعها بالصحة والعافية وجزاها الله خير الجزاء والإحسان على تربيّتي
ورعايتي بفضل الله تعالى.

إلى أخواني وأخواتي وكل من وقف إلى جانبي

فهرس المحتويات

| | |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------|
| ب..... | التفويض |
| Error! Bookmark not defined..... | قرار لجنة المناقشة |
| د..... | الشكر والتقدير |
| ه..... | الإهداء |
| و..... | فهرس المحتويات |
| ح..... | الملخص باللغة العربية |
| ط..... | الملخص باللغة الإنجليزية |
| 1..... | الفصل الأول: خلفية الدراسة وأهميتها |
| 1..... | أولاً: المقدمة |
| 2..... | ثانياً: مشكلة الدراسة |
| 3..... | ثالثاً: أهداف الدراسة: |
| 3..... | رابعاً: أهمية الدراسة |
| 4..... | خامساً: مُصطلحات الدراسة |
| 5..... | سابعاً: الدراسات السابقة |
| 11..... | الفصل الثاني: ماهية المسؤولية الجزائرية للوزير |
| 12..... | المبحث الأول: التعريف بالمسؤولية الجزائرية وأساسها |
| 13..... | المطلب الأول: تعريف المسؤولية الجزائرية |
| 15..... | المطلب الثاني: أساس المسؤولية الجزائرية |
| 21..... | المبحث الثاني: نطاق المسؤولية الجزائرية للوزير |
| 22..... | المطلب الأول: أساس المسؤولية الجزائرية للوزير |

| | |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 27 | المطلب الثاني: التمييز بين المسؤولية الجزائية المسؤولية الإدارية للوزير |
| 32 | الفصل الثالث: صور الجرائم التي يرتكبها الوزير والمسؤولية الجزائية المترتبة عليها |
| 33 | المبحث الثاني: الجرائم السلوكية والمسؤولية الجزائية المترتبة عليها |
| 34 | المطلب الأول: الإهمال الوظيفي |
| 38 | المطلب الثاني: سوء استعمال السلطة (استغلال النفوذ الوظيفي) |
| 44 | المبحث الثاني: الجرائم الجزائية والمسؤولية الجزائية المترتبة عليها |
| 45 | المطلب الأول: جريمة الرشوة |
| 50 | المطلب الثاني: جريمة التزوير |
| 60 | المطلب الثالث: جريمة الاختلاس |
| 65 | الفصل الرابع: الآثار الإجرائية والموضوعية لقيام المسؤولية الجزائية للوزير |
| 67 | المبحث الأول: الآثار الإجرائية لاتهام الوزير |
| 69 | المطلب الأول: الجهة المختصة بتحريك الدعوى الجزائية بحق الوزير |
| 80 | المطلب الثاني: الجهة المختصة بالتحقيق |
| 88 | المبحث الثاني: الآثار الموضوعية لمحاكمة الوزير |
| 89 | المطلب الأول: العقوبات الأصلية |
| 98 | المطلب الثاني: العقوبات التبعية (المصادرة واسترداد الأصول والأموال المنهوبة) |
| 103 | الفصل الخامس: الخاتمة والنتائج والتوصيات |
| 106 | قائمة المراجع والمصادر |

المسؤولية الجزائية للوزير في القانون العراقي

(دراسة مقارنة)

إعداد

حسن فلاح كريم الجنابي

إشراف

الأستاذ الدكتور أحمد اللوزي

الملخص

تكمن أهمية هذه الدراسة من كونها تتناول موضوع قانوني هام من خلال استعراض الآليات الدستورية والقانونية للجرائم الوظيفية الوزارية والتي تعد من المواضيع المتجددة في فقه القانون الدستوري والجنائي، فالمسؤولية الجزائية للوزراء ومحاكمتهم، فهذا الإجراء يعتبر معزز لمبدأ الشفافية والنزاهة، لذلك قامت الدراسة بتسليط الضوء على أبرز جوانب المسؤولية الجزائية للوزير في النظام الدستوري العراقي ومقارنتها بالتشريعات الأخرى من حيث ماهيتها وطبيعتها القانونية، وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتي يتمثل أهمها بأنه نظراً لعدم وجود قانون خاص بمحاكمة الوزراء في العراق فقد فرضت العقوبات بموجب قانون العقوبات وشملت جميع مرتكبي هذه الجرائم بغض النظر صدرت عن الوزير أو غيره.

أما أبرز التوصيات التي قدمتها الدراسة فتتمثل بضرورة إعادة النظر في عقوبة الوزير في حال ارتكابه فعلاً مجرمياً بحكم وظيفته كالاختلاس أو الرشوة أو استثمار الوظيفة ويجب تشديدها لتلاءم الصلاحيات الممنوحة له بموجب وظيفته.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية الجزائية، الوزير، المسؤولية الوزارية.

The criminal responsibility of the minister in Iraqi law

(A comparative study)

Preparation

Hassan Falah Karim Al-Janabi

Supervisor

Professor Dr. Ahmed Al-Laozi

Abstract

The importance of this study lies in the fact that it deals with an important legal topic by reviewing the constitutional and legal mechanisms for ministerial functional crimes, which are among the renewed topics in the jurisprudence of constitutional and criminal law. The criminal responsibility of ministers and their trial, this procedure is considered to reinforce the principle of transparency and integrity, so the study shed light on the most prominent Aspects of the minister's criminal responsibility in the Iraqi constitutional system and its comparison with other legislation in terms of their essence and legal nature, and the study reached a set of results, the most important of which is that, due to the absence of a law for the trial of ministers in Iraq, penalties were imposed under the penal code and included all the perpetrators of these crimes regardless. Issued by the minister or someone else.

As for the most prominent recommendations presented by the study, they are represented in the necessity of reconsidering the minister's punishment in the event that he commits a criminal act by virtue of his position, such as embezzlement, bribery, or job investment and it must be tightened to suit the powers granted to him under his position.

Key words: criminal responsibility, minister, ministerial responsibility.

الفصل الأول

خلفية الدراسة وأهميتها

أولاً: المقدمة

إن توجيه الاتهام إلى أي شخص قام بأي فعل مخالف للقوانين والأنظمة المنصوص عليها ضمن الدستور أو قانون العقوبات أو أي قانون آخر، وكأي شخص داخل الدولة يخضع لقانونها يكون الوزير مسؤولاً عن الجرائم المقترفة منه خلال توليه منصبه الوزاري، والتي تنتج عنها جرائم ذات طبيعة خاصة مع تمتعه بالحصانة الوزارية في عدم اتهامه ومساءلته إلا من خلال طرق خاصة بذلك.

وبما أن الدستور كفل المساواة بين العراقيين ضمن المادة (14) منه بأن: "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييزٍ بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي"، وعلى ذلك فإن الوزير كمواطن وكرجل سياسي يعد مسؤولاً جنائياً عن الأفعال التي يرتكبها إذا كانت بصفته الشخصية أو ناتجة عن تأدية وظائفه، وإن المسؤولية الجزائية يمكن أن يتبع لها المسؤولية المدنية والسياسية إذا اقتضى ذلك.

كما نصت المادة (127) من الدستور العراقي لسنة 2005، على الوزراء الالتزام بعدم استغلال نفوذهم من أجل إبرام معاملات بيع أو شراء أو مقايضة في أموال الدولة أو الدخول معها في التزامات عقدية.

وحتماً فإن المسؤولية في مفهومها العام هي: التزام الشخص بما تعهد القيام به أو الامتناع عنه، حتى إذا أخل بتعهده تعرض للمساءلة الجزائية وبتحمل النتائج التابعة لها،

وترجع المسؤولية الجزائية للوزير في أصلها التاريخي إلى القرن الرابع عشر في بريطانيا، فقد كانت هذه المسؤولية تتجلى في حق الاتهام لمجلس النواب ومحاكمتهم أمام مجلس الشيوخ.

وبما أن القاعدة الأساسية للدولة هي الدستور قد كفلت المساواة بين أفراد المجتمع، وقررت محاكمة الوزراء على ما ينسب إليهم من جرائم نتيجة الإخلال بالإعمال التي قاموا بها في تأدية وظائفهم، إذن المسؤولية الجزائية لا خلاف عليها ولا تقتصر إلى المقومات والإمكانات للمسؤولية الجزائية وإنما تقتصر إلى روح القانون وإمكانية تطبيقه عملياً دون إجهاض للحق ولا الإسهاب فيه، خاصة وأن الدستور العراقي من خلال ما نصت عليه المادة (93/سادساً) من الدستور العراقي قح حدد اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء والوزراء. وعلقت الأمر على إصدار قانون ينظم الكيفية التي يجري فيها التحقيق والمحاكمة.

وعلى ذلك سيتم من خلال هذه الدراسة بيان الأحكام القانونية النازمة لقيام المسؤولية الجزائية للوزير وكيفية محاكمتهم.

ثانياً: مشكلة الدراسة

تتمثل إشكالية الدراسة في أنه على الرغم مما يتراءى للوهلة الأولى من تعارض بين محاكمة الوزير مع مبدأ الحصانة إلا أن هذا القول غير صحيح على إطلاقه، فلا يوجد تلازم بين محاكمة الوزير والحصانة الممنوحة له، إذ تعد المحاكمة الوجه الآخر للحصانة المقيدة للوزير، وتوصف المحاكمة بأنها الاستثناء الوارد على الحصانة، لكن الأمر ليس بهذه السهولة فيما يتعلق بمدى التلازم بين المسؤولية الجزائية ووجود نص دستوري يجرم

فعل الوزير، فالقاعدة العامة في هذا الشأن هي عدم وجود مانع قانوني يمنع من قيام المسؤولية الجزائية للوزير ومحاكمته، يستوي في ذلك أن يكون منصوباً عليه في الدستور أو القوانين المكملة له، إلا أن المشكلة التي تثار فيما يتعلق بعدم التحديد الدستوري للأسباب الموجبة للمحاكمة، وعدم وجود قانون خاص لمحاكمة الوزير، وعليه تكمن مشكلة الدراسة في الإجابة عن التساؤل الرئيس "كيف يتم مساءلة الوزير جزائياً في القانوني العراقي؟".

ومن هذه الإشكالية تتفرع التساؤلات الآتية:

1. ما هو نطاق المسؤولية الجزائية الوزارية؟
2. كيف يتم تحديد الأساس القانوني لمسؤولية الوزير الجزائية؟
3. متى تعتبر الأفعال التي يقوم بها الوزير أفعال معاقب عليها جزائياً؟ وما هي المسؤولية المترتبة على الوزير في حال القيام بها؟
4. ما هي إجراءات الاتهام وأصول محاكمة الوزراء بعد قيام المسؤولية الجزائية بحقهم؟

ثالثاً: أهداف الدراسة:

يبرز الهدف الأساس لهذه الدراسة في إمكانية تحقيق الهدف المحوري التالي: تحديد الإجراءات المطبقة لمحاكمة الوزير المسؤول جزائياً في حال عدم وجود قانون خاص في العراق، إضافة إلى بيان الأساس القانوني لمسؤولية الوزير الجزائية وهو حرية الاختيار.

رابعاً: أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة من كونها تتناول موضوع قانوني هام من خلال استعراض الآليات الدستورية والقانونية للجرائم الوظيفية الوزارية والتي تعد من المواضيع المتجددة في فقه القانون

الدستوري والجنائي، فالمسؤولية الجزائية للوزراء ومحاكمتهم، تثير في نفوس الأفراد كثيراً من الارتياح وهي معززة لمبدأ الشفافية والنزاهة، وأن تسليط الضوء على أبرز جوانب المسؤولية الجزائية للوزير في النظام الدستوري العراقي ومقارنتها بالتشريعات الأخرى من حيث ماهيتها وطبيعتها القانونية ونظامها القانوني يُعد محاولة من الباحث للوصول إلى إجراء محاكمة للوزراء محاكمة أصولية وفق تشريع ناظم لها لا يخرجها عن اختصاص السلطة القضائية، ففي هذا يمكن النظر إليها بوصفها مكنة من مكنات تحقيق العدالة والنزاهة.

خامساً: مُصطلحات الدراسة

- **المسؤولية الجزائية:** الالتزام بتحمل النتائج القانونيّة المترتبة على توافر أركان الجريمة، وموضوع هذا الالتزام هو العقوبة أو التدبير الاحترازي الذي يُنزله القانون بالمسؤول عن الجريمة⁽¹⁾. وتعرف المسؤولية الجزائية أيضاً بأنها: "صلاحية الشخص لتحمل العقوبة التي يقررها القانون كأثر للجريمة التي ارتكبتها، وقد عرفها آخرون بأنها أهلية الشخص العاقل لتحمل الجزاء الذي يقرره قانون العقوبات⁽²⁾.

- **الوزير:** يقصد بالوزير وفقاً للمعيار الموضوعي المهمة السياسية والإدارية التي يتم اختيار شخص لتوليها والقيام بأعبائها، وذلك بالاستناد إلى مرجعية الدستور والنظام السياسي الذي تقوم عليه الدولة وكذلك استناداً إلى الواقع الاجتماعي السائد والأعراف المعمول بها⁽³⁾.

1 (السعيد، مصطفى السعيد، الأحكام العامة في قانون العقوبات المصري، دار المعارف، القاهرة، 1998، ص354.

2 (سرور، أحمد فتحي، مرجع سابق، ص250.

3 (محمد، محمد أحمد، الوزير في النظم السياسية المعاصرة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص12.

سابعاً: الدراسات السابقة

دراسة: يونس، مها بهجت ، ومحمد سالم كريم، المركز القانوني للوزير في ظل دستور

جمهورية العراق لسنة 2005: دراسة مقارنة".

أشارت الدراسة إلى أنه لا يخفى على أحد الدور الذي يقوم به الوزير في الحياة العامة وخصوصاً في ظل النظام البرلماني، حيث يعتبر سلطة سياسية عندما يشارك في اتخاذ القرارات العامة، وسلطة تنفيذية، وفي ذات الوقت يعتبر سلطة إدارية يتولى إدارة مصالح الدولة وتأمين عمل المرافق العامة الخاضعة لسلطته بصفته رئيس الهرم الإداري في الوزارة التي يرأسها، إلا أن دور الوزير يرتبط بالمبادئ العامة التي تنظم السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية، وذلك من خلال الصلاحيات السياسية الناجمة عن طبيعة العلاقة بين المؤسسات الدستورية التي قد تشكل تأثيراً إيجابياً أو سلباً على موقع الوزير في السلطة التنفيذية، والمركز المتميز الذي يتمتع به الوزير في النظام البرلماني.

وعلى ذلك هدفت الدراسة إلى بيان مركز الوزير في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 من زاوية النصوص الدستورية والتشريعية المتعلقة بمنصب الوزير بوصفه سلطة سياسية وإدارية، وبيان موقعه بين السلطات العامة في الدولة وداخل السلطة التنفيذية من خلال تحديد مدى ارتباط مركز الوزير بالتنظيم الدستوري للسلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية.

وقد قسمت الدراسة إلى ثلاث محاور الأول لدراسة المركز القانوني للوزير في ظل دستور 2005، والثاني كيفية تعيين الوزير في ظل الدستور العراقي، وحقوق الوزير والتزاماته في الدستور العراقي

.2005

دراسة: الشافعي، ميثم حسين ، بعنوان "المسؤولية الوزارية في القانون العراقي: دراسة مقارنة"⁽¹⁾.

أشارت الدراسة إلى أنه تعد المسؤولية الوزارية واحدة من المواضيع الدستورية البالغة الأهمية والتي ترددت بين النص عليها وعدم الإشارة إليها في الأنظمة الدستورية، ففي النظام البرلماني يأتي النص واضحاً وصريحاً على مسؤولية رئيس وأعضاء مجلس الوزراء عن أعمالهم السياسية أمام البرلمان، أما في النظام الرئاسي حيث ينفرد رئيس الدولة بتعيين الوزراء لا تنص الدساتير في ظل هذا النظام على المسؤولية الوزارية ولكن هذا لا يعني عدم مسؤولية الوزير عن أعماله الخاطئة بل يفهم ضمناً أن الوزير مسؤول عن أعماله امام من استقل بتعيينه ويفهم ضمناً أيضاً أن من له صلاحية التعيين له صفة الإقالة.

ومن الدساتير من يمارس مهام الوزير مجرد سكرتير أو معاون لرئيس الدولة كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية في ظل دستور عام 1787م. ولكن هذا لا يعني أن المعاون أو السكرتير غير مسؤول عن أعماله بل هو محاسب عنها أمام رئيسه الأعلى (رئيس الدولة). ولقد تناولت هذه الدراسة موضوع المسؤولية الوزارية لأهميته الدستورية ومن اجل أبراز الجوانب الأساسية فيه جاء المبحث التمهيدي مشيراً إلى نشأة المسؤولية الوزارية مبتدأ بالشرعية الاسلامية ماراً ببريطانيا وفرنسا ومصر ومنتهاً بالعراق. والمبحث الأول تم تكريسه لدراسة أنواع ونطاق المسؤولية الوزارية ولكي تأتي الدراسة أكثر نفعاً وجدية بحثنا تطبيقات المسؤولية الوزارية في العراق وخصصت المبحث الثاني لذلك.

⁽¹⁾ الشافعي، ميثم حسين، المسؤولية الوزارية: دراسة مقارنة، مجلة أهل البيت، جامعة أهل البيت، العراق، العدد 9، الإصدار 12، 2016.

دراسة خضير، مهدي جليل ، بعنوان "مسؤولية الوزير الجزائية في القانون الأردني والكويتي"⁽¹⁾

بينت الدراسة إلى أن الوزير يكون مسؤولاً عن الجرائم المقرفة منه خلال توليه منصبه الوزاري، والتي تنتج عنها جرائم ذات طبيعة خاصة مع تمتعه بالحصانة الوزارية في عدم اتهامه ومساءلته إلا من خلال طرق خاصة بذلك. وبما أن الدستور كفل المساواة بين الأردنيين ضمن المادة السادسة التي تنص في فقرتها الأولى: "1. الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين" فإن الوزير كمواطن وكرجل سياسي يعد مسؤولاً جنائياً عن الأفعال التي يرتكبها إذا كانت بصفته الشخصية أو ناتجة عن تأدية وظائفه، وإن المسؤولية الجزائية يمكن أن يتبع لها المسؤولية المدنية والسياسية إذا اقتضى ذلك بناءً على نص المادة رقم (8.7) من قانون محاكمة الوزراء، وبما أن الاتهام يسبقه مجموعة من الإجراءات والضمانات، فإنه تم توضيح الإجراءات والأصول اللازمة لجمع الأدلة والتحري والاستدلال والتحقيق الأولي.

ما فيما يخص الاستجواب فإنه وبناءً على التعديلات الدستورية لعام 2011 فقد تم ردها وإسنادها إلى النيابة العامة. وإنها صاحبة الاختصاص الأصلي في ذلك حسب نص المادة (2) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، ومع هذا كله فلا يتم تجاهل الضمانات العادية التي كفلها المشرع للمتهم مثل توكيل محام وتقديم البيانات الدفاعية وغيرها والتي

⁽¹⁾ خضير، مهدي جليل، مسؤولية الوزير الجزائية في القانون الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، اربد، الأردن، 1999.

يجب أن تقدم للوزير باعتباره شخصاً ومواطناً أردنياً يتمتع بكافة الحقوق القانونية لأي مواطن عادي.

أما بالنسبة إلى المشرع الأردني فإنه شرع مسؤولية الوزير منذ عام 1952 في الدستور وفي قانون محاكمة الوزراء، والذي أعطى حق الاتهام إلى مجلس النواب ؛ لكي يحال الوزير بناء على نص المادة (55) من الدستور القائم بعد تصويت أغلبية ثلثي أعضاء المجلس على الإحالة إلى السلطة العامة القضائية " المحاكم النظامية " والتي هي صاحبة الاختصاص الأصيل. وبعدها يجري التحقيق والاستجواب من قبل النيابة العامة بموجب نص المادة (56) من الدستور الأردني ونص المادة (2) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، كما نصت المادة (51.47.45) من الدستور وبناء عليه يثور السؤال التالي هل يتم تفعيل قاعدة "شخصية العقوبة " أم لا...؟

كما تطرقت الدراسة إلى بحث موضوع استقالة وإقالة الوزير وإيقافه عن العمل وهل لذلك تأثير على اتهامه جنائياً؟ لقد أجابت عن هذا التساؤل نص المادة (57) من الدستور بعدم تأثير ذلك على اتهام الوزير، بما أن هذه الأعمال هي جرائم ناتجة عن تأدية وظائفه، وهذا مدلول واسع لاتهام الوزير حسب القرار التفسيري للمجلس العالي رقم (1) لسنة 1990. ويتم من خلال هذه الدراسة مقارنة ما جاء فيها بما جاء في القانون الكويتي.

دراسة: الحربي، سعود فلاح ، بعنوان "المسؤولية الجزائية للوزراء في النظام الدستوري السعودي: مقارنة بالأنظمة المشابهة في كل من الكويت والأردن وفرنسا"⁽¹⁾.

تقوم الإشكالية الرئيسة التي تثيرها المسؤولية الجزائية لوزراء في النظام السعودي تتمثل في كيفية تنظيم المقنن السعودي لها مقارنة بالتشريعات النافذة لهذا الموضوع في كل من الكويت والأردن وفرنسا، وهل يُعد إجراء المحاكمة الجزائية للوزراء أمام هيئات مختلطة تعدّ على عمل السلطة القضائية لإخراجها من رقابتها، وهي المخولة بنظرها أصلاً، وهل اتهام الوزراء جنائياً من قبل أية جهة كانت غير النيابة العامة يعد عملاً مخالفاً بمبدأ الفصل بين السلطات، لذلك كان الهدف الرئيس من هذا البحث هو عرض أثر تحريك المسؤولية الجزائية للوزراء، وبيان أن هذه الوسيلة ناجعة جداً إذا ما استخدمت بالشكل الصحيح، ويأتي ذلك في إطار دراسة تحليلية مقارنة للمسؤولية الجزائية للوزراء في النظام الدستوري السعودي بوجه خاص، مع عقد بعض المقارنات في كل من الكويت والأردن وفرنسا.

وما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة أنها تسلط الضوء على المسؤولية الجزائية للوزير وأبرز جوانبها في النظام الدستوري العراقي ومقارنتها بالتشريعات الأخرى من حيث ماهيتها وطبيعتها القانونية ونظامها القانوني ليُعد محاولة من الباحث للوصول إلى إجراء محاكمة للوزراء محاكمة أصولية وفق تشريع ناظم لها لا يخرجها عن اختصاص السلطة القضائية، ففي هذا يمكن النظر إليها بوصفها مكنة من مكنات تحقيق العدالة والنزاهة.

⁽¹⁾ الحربي، سعود فلاح، المسؤولية الجنائية للوزراء في النظام الدستوري السعودي: مقارنة بالأنظمة المشابهة في كل من الكويت والأردن وفرنسا، بحث منشور، منشور، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، المجلد 14، العدد 1، 2016.

الفصل الثاني

ماهية المسؤولية الجزائية للوزير

قد يرتكب الوزير أو رئيس الوزراء وعلى حد السواء مع الافراد فعلاً يعاقب عليه قانون العقوبات او القوانين العقابية الأخرى. وقد اخضعت الدول على إختلاف أنظمتها اعضاء الحكومة والسلطة التشريعية لمساءلة القانون عند ارتكابهم فعلاً يعاقب عليه القانون ولم تترد في تطبيق العقوبة المقيدة للحرية وذلك عملاً بالمبدأ الدستوري التقليدي الذي يذهب إلى المساواة بين كافة المواطنين أمام القانون والموجهة للذمة المالية أو للحياة متى ثبت ارتكابهم الفعل الموجب للعقوبة⁽¹⁾، ولتحديد ماهية المسؤولية الجزائية الوزارية من حيث مفهومها وأساس قيامها، ومن ثم بيان الأفعال المعاقب عليها الوزير من الناحية الجزائية، سيتم تقسيم هذا الفصل إلى المبحثين الآتيين :

المبحث الأول: التعريف بالمسؤولية الجزائية وأساسها

المبحث الثاني: ماهية المسؤولية الجزائية للوزير

⁽¹⁾ زكي، إيهاب، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، دار الجرير للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1998، ص151.

المبحث الأول

التعريف بالمسؤولية الجزائية وأساسها

إن المسؤولية الجزائية باعتبارها مسؤولية قانونية يقصد بها ثبوت الجريمة إلى الشخص الذي ارتكب فعلاً غير مشروع يصبح بمقتضاه مستحقاً للعقوبة التي قررها القانون، إذ أن الشخصية القانونية تفترض شخصاً طبيعياً أو معنوياً كطرف للحق، ولكن الأمر يختلف بين الشخص الطبيعي والمعنوي، ففكرة المسؤولية الجزائية تعد المحور الأساسي الذي تدور حوله السياسة والفلسفة، كما أنها تعد العمود الفقري للقانون الجزائي، حيث ظهرت فكرة المسؤولية في العصور القديمة التي كانت تعتمد بشكل أساسي على الفعل المرتكب من الشخص الطبيعي ليعاقب عليه بشخصه على أساس أنه هو وحدة المخاطب بالجزاء، ومن ثم تطورت المسؤولية الجزائية ليظهر نوع آخر من المسؤولية وهي المسؤولية عن فعل الغير، وعليه للإلقاء الضوء على مفهوم المسؤولية الجزائية سيقوم الباحث بتعريفها وبيان أساسها وشروطها، وذلك من خلال تقسيم المبحث إلى

المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: تعريف المسؤولية الجزائية.

المطلب الثاني: أساس المسؤولية الجزائية.

المطلب الأول

تعريف المسؤولية الجزائية

عرفت المسؤولية بوجه عام بأنها "الالتزام بتحمل النتائج القانونيّة المترتبة على توافر أركان الجريمة، وموضوع هذا الالتزام هو العقوبة أو التدبير الاحترازي الذي يُنزله القانون بالمسؤول عن الجريمة"⁽¹⁾، كما عرف الفقه المسؤولية بشكل عام بأنها "تحميل الشخص تبعه سلوك صدر منه حقيقة"⁽²⁾، ويدور المعنى السابق حول الجزاء، أما المسؤولية الجزائية فقد عُرفت بأنها "هي أهلية إسناد تحقق إذا بالفعل متمتعاً لحظة ارتكابها بالأهلية والوعي والإدراك وبالقدرة على الاختيار"⁽³⁾، وعليه يرى الباحث أنه بالوعي و الإدراك والاختيار تتوفر المسؤولية الجزائية وبدون أحدهما تنتفي.

ويعرف الإدراك بأنه "تمييز الإنسان بين الأعمال المشروعة والأعمال غير المشروعة وتقدير نتائج عمله أو هو المقدرة على فهم ماهية الفعل وطبيعته وتوقيع الآثار التي من شأنها إحداثها"⁽⁴⁾.

وقد عرف المشرع العراقي المسؤولية الجزائية في المادة (60) من قانون العقوبات العراقي 1969 التي جاء فيها "لا يسأل جزائياً من كان وقت ارتكاب الجريمة فاقد الإدراك والإرادة لجنون أو عاهة في العقل أو بسبب كونه في حالة سكر أو تخدير نتجت عن مواد مسكرة أو مخدرة أعطيت له قسراً أو على علم منه بها، أو لأي سبب آخر يقرر العلم أنه يفقد الإدراك أو الإرادة أما إذا لم يترتب على العاهة في العقل أو المادة المسكرة

¹ (الزلمي، مصطفى إبراهيم، المسؤولية الجزائية في الشريعة الإسلامية، مطبعة أسعد، بغداد، 2008، ص9.
² (الحدبثي، فخري عبد الرزاق صليبي، المسؤولية الجزائية، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية، بيروت، 2016، ص44.
³ (سرور، أحمد فتحي، مرجع سابق، ص250.
⁴ (السعيد، مصطفى السعيد، مرجع سابق، ص358.

أو المخدرة أو غيرها سوى نقص أو ضعف في الإدراك أو الإرادة وقت ارتكاب الجريمة
عد ذلك عذراً مخففاً".

أما المشرع الأردني فلم يعرف المسؤولية الجزائية بشكل خاص وإنما أورد مجموعة من
الشروط التي يجب أن تتوافر في المسؤولية الجزائية حيث أشارت المادة (74) من قانون العقوبات
الأردني لسنة 1960 إلى "

1- لا يحكم على أحد بعقوبة ما لم يكن قد أقدم على الفعل عن وعي وإرادة.

2- يعتبر الشخص المعنوي باستثناء الدائرة الحكومية أو المؤسسة الرسمية أو العامة مسؤولاً
جزائياً عن أعمال رئيسه أو أي من أعضاء إدارته أو مديره أو أي من ممثليه أو عماله
عندما يأتون هذه الأعمال باسمه أو بإحدى وسائله بصفته شخصاً معنوياً،

وهذا ما أكده قرار محكمة التمييز الأردنية والذي أشار إلى "أن المادة 1/74 من قانون
العقوبات قد أرست قاعدة بينت فيها أساس المسؤولية؛ وهو أن من يقدم على الفعل عن وعي وإرادة
يعاقب على فعله بالعقوبة المقررة في القانون وإن البند الثاني منها قد اعتبر الهيئات المعنوية
مسؤولة جزائياً عن أعمال مديريها، وأعضاء إدارتها، وممثليها وعمالها عندما يأتون هذه الأعمال
المعاقبة جزائياً باسمها أو بإحدى وسائلها بصفتها شخصاً معنوياً، وقد قصد الشارع من ذلك وضع
حدّ للجدل الفقهي الذي كان يدور حول ما إذا كانت للشخصية المعنوية إرادة كالإنسان أم لا، وهل
يسأل جزائياً غير الإنسان".⁽¹⁾

وعليه يرى الباحث أن المسؤولية الجزائية هي أن يسأل جزائياً عن أي عمل يقوم به

بإرادته ووعي كامل.

¹ (قرار محكمة التمييز الأردنية بصفحتها الحقوقية رقم 1995/178 (هيئة خماسية) تاريخ 1995/9/8 المنشور
على الصفحة 976 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1997/1/1)

المطلب الثاني

أساس المسؤولية الجزائية

تقوم المسؤولية الجزائية على أساس خاص يبرر مشروعية توقيع الجزاء تبعاً لهذه المسؤولية، إذ يقتضي المنطق والمعقول على أن تحمل الفاعل نتائج تصرفاته الضارة سواءً كانت أعمالاً مدنية أم جرائم جزائية، والتي تقوم على حرية الاختيار" فالمجرم يسأل⁽¹⁾، وفي ذلك أشار المشرع العراقي من خلال المادة (60) من قانون العقوبات العراقي والتي جاء فيها "لا يسأل جزائياً من كان وقت ارتكاب الجريمة فاقد الإدراك والإرادة...."، وعليه فإن المسؤولية الجزائية تقوم من خلال الوعي والإرادة.

استناداً لما سبق فالأصل في المسؤول جنائياً وطبقاً لأحكام القانون أن يكون شخصاً آدمياً من لحم ودم ويمتلك فكراً وشعوراً وإرادة، على أن القانون رغم ذلك قد يحمل هذه المسؤولية لغير آدمي يسمى "الشخص المعنوي"، فيسويه بالإنسان ويخضعه لقواعد المسؤولية والعقاب، وبهذا اختلفت نظرة القانون عن نظرة علم الطبيعة الكونية الذي يأبى أن يعتبر شخصاً غير طبيعي، وهو ما فعله المشرع الجزائي العراقي في قانون العقوبات في المادة (80) منه، وفي قانون العقوبات الأردني في المادة 2/74 منه سابقة الذكر.

ولمسألة أي شخص جزائياً وتوقيع العقوبات عليه، لا بد من أن يكون أهلاً للتكليف الجزائي، وقد سبقت الإشارة إلى أن المسؤولية الجزائية تتطوي على علاقة الشخص

¹ (نجيب، محمود حسني، مرجع سابق، ص596.

بأفعاله، وهذا ما اصطلح عليه بأساس المسؤولية الجزائية، والذي تتنازع في تحديد طبيعته في عدة مذاهب، والتي سيتم توضيحها كما يلي:

الأول: مذهب حرية الاختيار:

يعتبر مذهب حرية الاختيار المذهب التقليدي في تحديد أساس المسؤولية الجزائية، والذي يقوم على الحرية الكاملة والمطلقة بالاختيار، وبالتالي فإن هذا المذهب يشترط الأهلية في قيام المسؤولية الجزائية، وبالرجوع إلى قانون العقوبات الأردني نجد أنه أقر بما أقره القانون المدني، من أهلية للأشخاص المعنوية، رتب مسؤوليتها الجنائية بالاستناد إلى هذه الأهلية، ودليل ذلك ما نصت عليه المادة (1/74) حيث جاء فيها "لا يحكم على أحد بعقوبة مالم يكن قد أقدم على الفعل عن وعي وإرادة".

واستناداً لهذا النصّ أمكن بناء المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، استناداً لحكم الفقرة الأولى التي اشترطت صدور الفعل عن وعي وإرادة ولا يملك الوعي والإرادة إلا من يملك أهلية تمكّنه من إدراك واختيار أفعاله، وبهذا فإنّ المشرّع الجزائي قد احترم هذا الافتراض الذي صنعه، مراعيّاً أن قانون العقوبات موجّه في أوامره ونواهيه إلى الإنسان، فقد قيّد فرض العقوبة المفروضة على الأشخاص المعنوية بالغرامة والمصادرة، وفقاً للفقرة الثالثة من المادة نفسها.

ثانياً: **مذهب الجبرية (الحتمية):** ويسمى هذا المذهب بالمذهب الوضعي، ويشير هذا المذهب إلى هنالك عوامل أدت إلى إجبار الإنسان على فعل معين، فالجريمة لا يرتكبها الشخص بمحض اختيار، بل أنها مقدره عليه، وقد دفعته إليها العوامل المختلفة المحيطة التي تحيط به وتكيف تصرفاته، ومن هذه العوامل ما هو كامن في شخصه بحكم تكوينه أو الوراثة ومنها ما يرجع إلى البيئة أو الوسط الذي ولد فيه ونشأ، فالمسؤولية وفق هذا

المذهب تقوم على أساس المسؤولية الاجتماعية والجزاء ليس إلا مجرد وسيلة لدفاع الجماعة عن نفسها ضد الجريمة، ولهذا لا يسمى الجزاء طبقاً لهذا المذهب (عقوبة) بل (وسائل دفاع اجتماعي) والأفراد أمام هذه المسؤولية سواء لا فرق بين عاقل وغير عاقل، صغير أم مسن، فكل منهم مسؤول عما فعله⁽¹⁾.

ثالثاً: المذهب المعتدل: وهناك مذهب وسط بين المذهبين، هو المذهب المختلط أو المعتدل الذي يقوم على مبدأ حرية الاختيار، ولكنه يذهب إلى أن هذه الحرية غير مطلقة ولا متساوية عند جميع الأشخاص، وقد أخذ قانون العقوبات الأردني بهذا المذهب الأخير، فأقر مبدأ المسؤولية الأخلاقية حسب ما ورد في نص المادة 1/74 منه، إلا أنه أقر بأن هذه الحرية التي أخذ بها لم تكن مطلقة بل مقيدة بعوامل الوراثة والبيئة والتكوين، منسجماً مع ما قال به أصحاب المذهب الوضعي، وقد كان من أثر ذلك تقرير امتناع هذه المسؤولية عند انتفاء أحد شرطيهما، كما في حالة الإكراه المعنوي (المادة 88)؛ حالة الضرورة (المادة 89)؛ أو الجنون (المادة 92)⁽²⁾.

أما المشرع العراقي فقد تبنى مذهب حرية الاختيار أساساً لمسؤولية الشخص الجزائية، إلا أنه لم يأخذ بهذا المذهب على إطلاقه، بل حاول التخفيف بعض الشيء من تشدده، وذلك بإدخال بعض التعديلات عليه، إذ حاول الاستفادة مما قالت به المذاهب الأخرى (الحمية، السببية، مذهب التوفيق) مع الاهتمام بالحالة الخطرة ومعالجتها بالتدابير الاحترازية في حالة عدم مسؤولية صاحبها جنائياً، أو مسؤوليته مسؤولية مخففة⁽³⁾.

1 (نجيب، محمود حسني، مرجع سابق، ص598.

2) المجالي، نظام، مرجع سابق، ص258.

3) العبادي، نضال ياسين الحاج، المسؤولية الجزائية في القانون العراقي والبحريني، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2014، ص85.

فلقد اقام المشرع العراقي المسؤولية الجزائية على عنصرين هما (الادراك، وحرية الاختيار)، ويظهر ذلك من مفهوم المخالفة لبعض نصوص قانون العقوبات، إذ نص على " لا يسأل جزائياً من كان وقت ارتكاب الجريمة فاقد الادراك والإرادة لجنون أو عاهة في العقل أو بسبب كونه في حالة سكر أو تخدير نتجت عن مواد مسكرة أو مخدرة أعطيت له قسراً أو على غير علم منه بها، أو لأي سبب آخر يقرر العلم انه يفقد الادراك أو الإرادة، أما إذا لم يترتب على العاهة في العقل أو المادة المسكرة أو المخدرة أو غيرها سوى نقص أو ضعف في الادراك أو الإرادة وقت ارتكاب الجريمة عد ذلك عذراً مخففاً"، ويتضح جلياً أن المشرع قد استبعد المسؤولية الجزائية في الحالات التي تنتفي فيها حرية الاختيار.

وكذلك نص قانون العقوبات العراقي المادة (62) على أنه " لا يسأل جزائياً من أكرهته على ارتكاب الجريمة قوة مادية أو معنوية لم يستطيع دفعها". وهذه المادة تشير إلى انعدام المسؤولية الجزائية لانعدام حرية الاختيار بسبب الاكراه، وجاء في نص آخر من قانون العقوبات العراقي المادة (63) منه بأنه "لا يسأل جزائياً من ارتكب جريمة الجأته اليها ضرورة وقاية نفسه أو غيره أو ماله أو مال غيره من خطر جسيم ومحدد لو يتسبب هو فيه عمداً ولم يكن في قدرته منعه بوسيلة أخرى وبشرط أن يكون الفعل المكون للجريمة متناسباً والخطر المراد اتقاؤه ولا يعتبر في حالة ضرورة من أوجب القانون عليه مواجهة ذلك الخطر"، وهنا يشير المشرع إلى الحتمية السببية (حالة الضرورة) التي تعدم حرية الاختيار فتنتفي المسؤولية الجزائية.

وعلى الرغم من إن المشرع العراقي قد مال بشكل واضح لمذهب حرية الارادة ألا أنه استمد من مذهب الحتمية بعض إجراءات الدفاع الاجتماعي كالتدابير الاحترازية،

والتي فصلها إلى تدابير سالبة للحرية أو مقيدة لها، كالحجز في مأوى علاجي بقرار من المحكمة، وحظر ارتياد الحانات، ومنع الإقامة في أماكن معينة، ومراقبة الشرطة⁽¹⁾، وتدابير سالبة للحقوق، كإسقاط الولاية والوصاية والقوامة، وحظر ممارسة عمل معين، وسحب اجازة السوق وذلك وفق ما ورد في المواد (111-115)، وكذلك التدابير المادية، كالمصادرة والتعهد بحسن السلوك، وغلق المحل، ووقف الشخص المعنوي وحله وفق ما ورد في المواد (118-121) من قانون العقوبات العراقي.

والمحكمة تستطيع التعرف على العوامل والأسباب التي قد تدين المتهم أو تبرأه مما هو منسوب إليه وبالتالي تستطيع اتخاذ القرارات والتدابير اللازمة بشأن المتهم وبما يتلاءم مع حالته الاجتماعية والصحية والعقلية من خلال الأمر ببحث شخصية المتهم الذي يعني بحث شخصية المتهم ودراستها من الناحية النفسية والعقلية والاجتماعية من أجل الحصول على المعلومات التي توضع في ملف خاص بالمتهم يسمى " ملف الشخصية " يوضع إلى جانب ملف الدعوى، فمن شأن ملف الشخصية أن يساعد القاضي في التعرف على مدى مسؤولية المتهم وما هي الأسباب المؤثرة على شخصيته والتي تدفعه إلى الاجرام، ويساهم كذلك في تحديد التدبير أو الجزاء المناسب لشخصية كل متهم، ويشمل بحث شخصية المتهم بحث حالته الاجتماعية والطبية والنفسية والعقلية، فمثلاً نصت القاعدة (٤٧) من قواعد الاجراءات وجمع الأدلة الخاصة بالمحكمة الجزائية العراقية العليا المنشأة عام ٢٠٠٥ على الفحص الطبي للمتهم بقولها " لمحكمة الجنايات أو بطلب من الأطراف أن تقرر إجراء الفحص الطبي النفسي أو السيكولوجي للمتهم".

⁽¹⁾ وذلك وفق ما ورد في المادة (108-110) من قانون العقوبات العراقي.

أما المشرع الأردني ضمن نصوص قانون العقوبات الناظمة للمسؤولية الجزائية فقد أخذ بحرية الاختيار وأقام المسؤولية الجزائية على هذا الأساس⁽¹⁾، ولكن لم يأخذ المشرع الأردني بحرية الاختيار على إطلاقها بل قيدها أسوة بالتشريعات الجزائية الحديثة فلقد نصت المادة (92) الفقرة الثانية منها على ذلك⁽²⁾، وبهذا فقد اعترف المشرع الأردني بالتدابير الاحترازية للمجنون وهذا نوع من أنواع الحماية للمجتمع والتي نادى بها مذهب الجبرية، مع توافر شرطي المسؤولية الجزائية وهما الوعي والإرادة والتي نصت عليهما المادة (74) من قانون العقوبات⁽³⁾،

إذن المشرع الأردني خلق جسوراً مشتركة بين مذهب حرية الاختيار ومذهب الجبرية وهذا يدلنا على أنه أخذ أساس المسؤولية الجزائية من مذهب حرية الاختيار مع الأخذ ببعض أفكار مذهب الجبرية بما يراه مناسباً أي الأخذ بحرية الاختيار كأساس ولكن بشكل غير مطلق، والدليل على ذلك أنه استبعد المسؤولية الجزائية إذا انتفت حرية الاختيار لدى الجاني كالمجنون وفاقد الشعور لغيوبته ناشئة عن الكحول أو عقاقير مخدرة أو القوة الغالبة والإكراه المعنوي وحالة الضرورة التي تصيب الإنسان وذلك لتخلف العنصر الأساسي للمسؤولية الجزائية وهو حرية الاختيار والذي يتمثل بالإرادة الكاملة والوعي اللازم لفعل ذلك الجرم⁽⁴⁾، ووضع تدابير احترازية لهذا الخطر على المجتمع، ولقد نصت على ذلك المواد رقم 92 - 93 - 88 - 89 من قانون العقوبات الأردني.

⁽¹⁾ نجم، محمد صبحي قانون العقوبات، القسم الخاص والجرائم المخل بالمصلحة العامة والثقة العامة والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها، ط1، دار الثقافة، عمان، 2006م، ص 262.

⁽²⁾ نص المادة 92 من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1961 وتعديلاته: "كل من أعفي من العقاب بمقتضى الفقرة السابقة يحجز بمستشفى الأمراض العقلية إلى أن يثبت بتقرير لجنة طبية شفاؤه وأنه لم يعد خطراً على السلامة العامة".

⁽³⁾ نص المادة 74 الفقرة الأولى: لا يحكم على أحد بعقوبة ما لم يكن قد أقدم على الفعل عن وعي وإرادة".

⁽⁴⁾ نجم، محمد صبحي، مرجع سابق، ص 263.

المبحث الثاني

نطاق المسؤولية الجزائية للوزير

يقصد بالمسؤولية الجزائية، الالتزام بتحمل النتائج القانونية على توافر أركان الجريمة، وموضوع هذا الالتزام هو العقوبة أو التدبير الاحترازي الذي ينزله القانون بالمسؤول عن الجريمة، والمسؤولية الجزائية نوعان: عقابية واحترافية، توجب الأولى فرض العقوبة كجزاء جنائي معبر عنها، وتفرض في الأصل على الأشخاص الطبيعيين واستثناءً على الأشخاص المعنويين، بينما تفترض الثانية الخطورة الإجرامية، وتقوم حتى لو لم تتوافر الخطيئة التي على أساسها يتم العقاب، وما يهمننا في هذا المجال المسؤولية الجزائية التي تقع على فئة معينة، ونتيجة لظروف معينة، وهم فئة أعضاء الحكومات في النظم البرلمانية (الوزراء)، فتقوم المسؤولية الجزائية للوزير في حال ارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، أو في القانون الخاص بمحاكمة الوزراء أثناء توليهم مناصبهم الوزارية أو بمناسبة أدائهم مهامهم الوزارية.

ونظراً للخصوصية التي تتمتع بها هذه الجرائم (الواقعة من الوزراء) فإن المشرع الدستوري أحاطها بنوع من الضمانة والامتياز في كثير من الدول، لكن في العراق والأردن فقد خص المشرع الدستوري العراقي والأردني الوزراء في السلطة التنفيذية بإجراءات خاصة فيما يتعلق بمسؤوليتهم الجزائية عن الجرائم الناتجة عن تأدية وظائفهم، حيث نصت المادة (93/سادساً) من الدستور العراقي على أنه: تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: "الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، وينظم ذلك بقانون".

أما الوزير في الأردن يحاكم عن الجرائم المتعلقة بوظيفته أمام المحاكم النظامية في العاصمة بعد أن كانت جهة المحاكمة قبل عام 2011 هي المجلس العالي لتفسير الدستور، وذلك وفق ما ورد في المادة (2) من قانون محاكمة الوزراء رقم (35) لسنة 1952 والمعدل حيث نصت المادة على أنه: "يحاكم الوزراء أمام المحاكم النظامية المختصة في العاصمة إذا ارتكبوا احدي الجرائم الآتية الناتجة عن تأدية وظائفهم: 1- الخيانة العظمى. 2-إساءة استعمال السلطة. 3-الاخلال بواجب الوظيفة".

ولإلقاء مزيد من التفصيل على المسؤولية الجزائية للوزراء في العراق والأردن، يتوجب التطرق إلى الأصول المتبعة في المحاكم والعقوبات التي تفرض على الوزراء، وما يترتب على تحريك المسؤولية الجزائية من آثار بحق الوزراء وذلك في المطالب التالية:

المطلب الأول: نطاق المسؤولية الجزائية للوزير وأساسها

المطلب الثاني: التمييز بين المسؤولية الجزائية للوزير وغيرها من المصطلحات المشابهة.

المطلب الأول

أساس المسؤولية الجزائية للوزير

إن الوزير كغيره من المواطنين داخل المجتمع يخضع للمسؤولية الجزائية كأحدى لبنات الهيكل القانوني الذي يطبق على كافة أفراد المجتمع لتطبيق مبدأ سيادة القانون، وبهذا يعتبر الوزير مسؤولاً عن أفعاله المقترفة منه بصفته الشخصية وهذا يندرج تحت المسؤولية الشخصية كمواطن عادي إذا توافرت أركان الجريمة وشروط المسؤولية الجزائية

ولم يكن هنالك أي مانع من موانع المسؤولية، أي إذا اقترب هذه الأفعال بمعزل عن وظيفته فإنه يسأل كشخص عادي وضمن قانون العقوبات الفعال⁽¹⁾، ولكن إذا اقتربت هذه الجرائم بناءً على أعمال وظيفته وكانت لصيقة بها فإنه يسأل عن هذه الأفعال المخالفة والتي شكلت جريمة معينة وذلك ضمن القانون الخاص وهو قانون محاكمة الوزراء الأردني رقم (35) لسنة 1952 وتعديلاته لعام 2014 م، السالف الذكر أو القانون العام كقانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 والذي بينت فيه الجرائم والعقوبات المقررة لتلك الأفعال المجرمة.

والجدير بالذكر انه في العراق لا يوجد قانون خاص بمحاكمة الوزراء كما هو الحال في الأردن لذلك نتمنى على المشرع العراقي سد هذا النقص التشريعي، ولذلك يكون الحال في العراق اللجوء إلى القواعد العامة من أجل إقامة المسؤولية الجزائية بشأن الوزير فيما يرتكب من أفعال معاقب عليها في قانون العقوبات العراقي.

أما في العراق نجد أنه من خلال الدساتير المتعاقبة بأنه أقر القانون الأساسي العراقي لعام 1925 في المادة (65) منه والتي نصت على أنه: "مجلس الوزراء هو القائم بإدارة شؤون الدولة ويعقد برئاسة رئيس الوزراء ليقدر ما يجب اتخاذه من الإجراءات في الأمور المتعلقة بأكثر من وزارة واحدة ويبحث في جميع الأمور الخطيرة التي تقوم بها الوزارات". أما ما يتعلق بدستور العراق الدائم لعام 2005 نص على هذا الأساس بشقين، الشق الأول منه يخصص رئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني العراقي الذي أقامه دستور 2005 ذاته والذي أوضحته المادة (78) منه والتي نصت على أنه: "رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام

⁽¹⁾ عتيق، السيد، نطاق المسؤولية الجزائية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص174.

للقوات المسلحة يقوم بإدارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته وله الحق بإقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب"، أما الشق الآخر فيتجلى في مركز مجلس الوزراء في إدارة شؤون الدولة العراقية وذلك عن طريق الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس الوزراء وهذا ما أوضحتها المادة (80) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005م⁽¹⁾.

إن مناهج مسؤولية الوزير الجزائية هي ارتكابه أفعالاً تظهر وتكشف عن ارتكابه جرائم تعد مخالفة لأدائه لوظيفته، وروعي بهذه النصوص الجرائم الخاصة بالوزراء التي اقترفها لأخطاء شخصية لصيقة بمهام المنصب الوزاري أو بإساءة استعمال السلطة⁽²⁾، أي أن الأفعال التي اقترفها ضمن أداء وظيفته شكات مخالفة ترتبت عليها وقوع جريمة، وبناء عليه يسأل عنها إذا اقترفها بنفسه ولكن ضمن ضوابط وشروط معينة للاتهام والمحاكمة سوف يتم شرحها لاحقاً.

ومع هذا فإن الوزير مسؤول عن كل ما يجري في وزارته فهو يقوم بكل الأعمال، فلا يجري أي شيء دون موافقته ومطالعه، ولا رأي للمرؤوسين خلافاً للرأي الذي ينتهجه الوزير فقد يكون لهم آراء ولكن لا يستطيعون إذاعتها أو تنفيذها إلا بناء على رأي الوزير، وهذا يجعل المسؤولية المترتبة على هذه الأفعال غير ملقاة على عاتق الموظفين، ولكن هذه التقنية الإدارية في الاختصاص الوظيفي أدت إلى مساءلة الوزير بالمسؤولية السياسية فقد دون المسؤولية الجزائية وذلك على مبدأ شخصية العقوبة.

ولكن لم يرق للقضاء الجنائي ولا للفقهاء هذه المسؤولية السياسية لا كجزء للجرائم التي تقترف من الوزراء أو من مرؤوسيهم بالأخلال بالأنظمة وإساءة استعمال السلطة

⁽¹⁾ نص المادة (65) في القانون الأساسي العراقي لعام 1925م، ونص المادة (80) من دستور العراق الدائم لعام 2005 والتي تناولت صلاحيات مجلس الوزراء.

⁽²⁾ رسالة مجلس الأمة، المجلد السابع، العدد 30، مرجع سابق، ص 40.

وغيرها لأن المسؤولية توجد حيث توجد السلطة، لذا تم إلقاء الضوء على المسؤولية الجزائية للوزير عن فعل الغير، ومع أن هذه المسؤولية تعتبر تجاوزاً على قواعد مهمة من قواعد القانون الجنائي وهي "شخصية العقوبة" و "شخصية المسؤولية الجزائية"، إلا أن الظروف المحيطة أجبرت القانون على إدراجها ضمن مسؤولية الوزير، فلقد أوجد التطور التكنولوجي في المؤسسات العامة بعض الخروقات لمبدأ شخصية العقوبة، فقد تم مساءلة رئيس شركة جنائياً عن أعمال تعرضوا للأذى في مؤسسته نتيجة عدم التقيد بالتعليمات التي تضمن السلامة لهم، رغم أنه اتخذ جميع الاحتياطات اللازمة من تعليقه يافطة قبل يومين من الحادث وحسن نيته وتنفيذ واجباته، إلا أنه لم يكن موجوداً وقت وقوع الحادث فجرمته محكمة التمييز الفرنسية وذلك لعدم حرصه الشديد على تطبيق مرؤوسيه لتعليمات وأوامر الخدمة المتعلقة بضمان الأمن والسلامة الشخصية⁽¹⁾.

أما في ظل المشرع الأردني فلم يعرف النظام الأساسي (الدستور الأساسي الأول لإمارة شرق الأردن) الصادر عام 1928 المسؤولية الوزارية خلال العشر سنوات الأولى على صدوره، ولم تعرف فيما بعد وخلال فترة النظام الأساسي الصادر عام 1947 بالصورة النيابية المتوازنة، فإن هذه الأنظمة الأردنية السابقة على نظامنا الحالي القائم لم تعرف المسؤولية الجزائية الوزارية، إلا أنه يحمّد لمشرعنا في دستور عام 1952 أنه قرر المسؤوليتين الجزائية السياسية معاً بالإضافة إلى المسؤولية المدنية للوزراء⁽²⁾.

(1) إسماعيل، عصام نعمه، دساتير الدول العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2008، ص 21-23.

(2) العواملة، منصور صالح، الوسيط في النظم السياسية، الكتاب الثاني، النظام السياسي للدستور الأردني، دراسة تحليلية، المجلد الرابع، المركز العربي للخدمات الطلابية، 1995، ص 181.

فلقد نصت المادة الخامسة والخمسون من الدستور الأردني لعام 1952⁽¹⁾، على أنه تتم محاكمة الوزراء على ما ينسب إليهم من أعمال تعد جرائم نتجت عن العمل الموكل إليهم أمام المجلس الأعلى، وهذه المادة حددت مسؤولية الوزراء الجزائية وألقت الضوء عليها، وتم تقنين قانون خاص لهذه الفئة سمي بقانون محاكمة الوزراء رقم (35) لسنة 1952⁽²⁾، ومن ثم تم تعديل هذا القانون في عام 2014 ونشر في الجريدة الرسمية في العدد (5271) بتاريخ 2014/2/16، وسار الأردن بعد ذلك إلى تطوير المسؤولية الجزائية للوزير ليصل إلى المجتمع المتمدن، وهذه المسؤولية الجزائية المرادفة للصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها الوزير وحتى يكون له رادع على أعماله ولا يكون له امتياز قضائي عن باقي أفراد الشعب⁽³⁾، وهذا طبعاً ما يقتضيه المنطق والعقل في تحمله لنتيجة الأفعال الجرمية التي ارتكبها حتى نحقق مبدأ المساواة الجزائية والإجرائية.

وفي عام 2011 تم تعديل مواد الدستور والمنشورة في الجريدة الرسمية في العدد رقم 5117 تاريخ 2011/10/1م، وضمن هذه التعديلات تم تعديل نص المادة الخامسة والخمسين منه⁽⁴⁾، حيث بقي الدستور القائم بعد التعديل على مواده مبصراً للنور في مسؤولية الوزراء الجزائية في مسايرة الفقه الحديث؛ وذلك بإحالتهم للمحاكمة إلى المحاكم النظامية، والتي هي ضماناً مهمة للحريات العامة وتطبيقاً لمبدأ المساواة التي نص عليها الدستور في المادة السادسة منه سالفه الذكر.

(1) المادة (55) من الدستور الأردني بموجب التعديل المنشور في العدد 1380 تاريخ 1958/5/4 من الجريدة الرسمية: "يحاكم الوزراء أمام مجلس عال على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم".

(2) قانون محاكمة الوزراء رقم (35) لسنة 1952 وتعديلاته لعام 2014 المنشور في الجريدة الرسمية عدد (5271) سنة 2014/2/16.

(3) رسالة مجلس الأمة، المجلد السابع، العدد 30، مرجع سابق، ص 37.

(4) المادة (55) من الدستور الأردني بموجب التعديل المنشور في العدد 5117 تاريخ 2011/10/1 من الجريدة الرسمية: "يحاكم الوزراء على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم أمام المحاكم النظامية المختصة في العاصمة وفقاً لأحكام القانون".

المطلب الثاني

التمييز بين المسؤولية الجزائية والمسؤولية الإدارية للوزير

وبعد أن بينا أساس المسؤولية الجزائية للوزير وأساسها في الدستور العراقي والأردني حيث سيتم من خلال هذا المطلب بيان المسؤولية الإدارية للوزير، لتفريقها عن مسؤوليته الجزائية. فلقد كانت الفكرة السائدة (حتى أواخر القرن التاسع عشر) أن للدولة سلطة عامة تتمتع بالسيادة المطلقة، وتلزم الجميع دون أن تلتزم بتعويض أحد من مواطنيها عن الأضرار التي يسببها موظفوها، استناداً إلى فكرة عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها، وما كانت تدفعه للمتضررين تعده على سبيل التبرع والتسامح⁽¹⁾.

ونتيجة للتطورات الحديثة المتمثلة بتدخل الدولة في أوجه النشاط اليومي للأفراد، تحول مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها تدريجياً، حتى وصل إلى مسؤولية الدولة بشكل كامل عن أعمال موظفيها، ويختص بتقرير المسؤولية الإدارية القضاء الإداري الذي شيد الكثير من قواعد المسؤولية الإدارية التي لم تكن معروفة في الأنظمة المدنية، ومنها التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي وفكرة المسؤولية على أساس المخاطرة⁽²⁾.

وتستند فكرة المسؤولية الإدارية إلى الخطأ ويميز الفقه بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وعلى أساس هذا التمييز يظهر الحد الفاصل بين المسؤولية الإدارية والمسؤولية المدنية، واختصاص كل منهما، وتقع مسؤولية التعويض على عاتق القاضي

⁽¹⁾ الطماوي، سليمان محمد، الوجيز في نظم الحكم والإدارة، ط3، دار الفكر العربية، القاهرة، 2002، ص130.
⁽²⁾ شفيق، علي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية، دراسة تحليلية مقارنة، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، 2002، ص175.

الإداري، الذي يتمتع بصلاحيات واسعة الصعوبة وضع معيار مميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي وذلك باتفاق الفقه⁽¹⁾.

ويقصد بالخطأ الشخصي الخطأ، الذي ينسب إلى الموظف بصفة شخصية، ولا يكون بمناسبة ممارسة أعمال وظيفته، ويلتزم وحده بالمسؤولية، والتعويض عن الضرر الحاصل يكون من أمواله الخاصة، ويخضع لاختصاص القضاء العادي، في حين إن الخطأ المرفقي يكون ممثلاً المرفق العام، أي نتيجة لقيام الموظف بوظيفته أو بمناسبةها، وتقع المسؤولية على عاتق الإدارة في التعويض، ويخضع لاختصاص القضاء الإداري. ولكي يسأل الموظف شخصياً لا بد أن يقوم بعمل غير مشروع يسبب ضرراً للغير، وحتى تسأل الإدارة عن هذا الموظف، لا بد أن يكون العمل الضار متصلاً بالوظيفة التي يشغلها، وانعدام هذه الصلة يجعل العمل بعيداً عن كونه ارتكب منه كموظف، وبالتالي يبعد مسؤولية الدولة عن ذلك العمل، فالمسؤولية الإدارية ترتبط وجوداً وعدمًا مع الشرطين السابقين⁽²⁾.

وحتى تتحقق المسؤولية الإدارية، فلا بد من تحقق أركانها التي تستند إليها وهي: الخطأ، والضرر، وعلاقة السببية ويقصد بالخطأ الذي يرتكبه الموظف أثناء عمله في المرافق أو بمناسبة العمل لصالحها⁽³⁾.

⁽¹⁾ الخطيب، نعمان، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1999، ص147.

⁽²⁾ الطائي، عادل أحمد، المسؤولية المدنية للدولة عن أخطاء موظفيها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص48.

⁽³⁾ الغويري، احمد عوده، القضاء الإداري الأردني، قضاء الإلغاء والتعويض، دار الثقافة، عمان، 2004، ص288.

وأساس التعويض عن الضرر الذي تلتمز به الدولة يقوم على الخطأ المرفقي في القرارات الإدارية، ويتمثل في عدم مشروعية القرار الإداري، أي أنه يشوبه عيب من عيوب عدم المشروعية وهو: عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات، وعيب مخالفة القانون، وعيب السبب وإساءة استعمال السلطة⁽¹⁾.

وإذا كانت المسؤولية الإدارية تقوم، إذا اكتملت أركانها الثلاثة السابقة (الخطأ والضرر وعلاقة السببية) إذ تمثل نطاق مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها لا يشمل جميع الأعمال حتى لو سببت ضرراً للغير، فلا تسأل (كمبدأ عام) الدولة عن أعمال السلطة التشريعية مثل القوانين والأعمال البرلمانية، ولا تلتمز الدولة بالتعويض عن أعمال السلطة القضائية.

وترفع دعوى التعويض وفقاً لشروط وإجراءات محددة في القوانين، ومواعيد محددة أيضاً أمام القضاء الإداري. ويقع على المتضرر عبء إثبات الضرر الحاصل، وله أن يلجأ إلى الوسائل القانونية كافة التي تمكنه من ذلك، لأن الخطأ أو الفعل الضار واقعة مادية يمكن إثباتها بجميع طرق الإثبات، ويكفي أن يتحقق الضرر لاستحقاق التعويض حتى لو كان الفاعل غير مميز⁽²⁾.

ويذكر أن تقرير المسؤولية الإدارية في الدول المقارنة ضماناً كبيراً وحقيقية، لعدم انحراف الوزير أو الموظف عن جادة عمله، سواء دفع التعويض من ماله الخاص، وفقاً للمسؤولية المدنية، أو التزمت به الدولة وفقاً لقواعد المسؤولية الإدارية، وتتولى جهة

(1) أبو العثم، فهد عبد الكريم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، 2005، ص 128.
(2) نص القانون المدني العراقي 152، ونص المادة (258) من القانون المدني الأردني.

القضاء الإداري اختصاص التعويض وإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، يجعل منها جهة ذات اختصاص فني ودقيق تضمن حقوق الأفراد ضد تعسف الإدارة.

وفي النهاية فإنه لا يترتب على ممارسة البرلمانات دورها الرقابي تحقق المسؤولية السياسية أو الجزائية أو الإدارية أو المدنية بطريقة حتمية، بمعنى أنه قد تكون نتيجة الرقابة البرلمانية إصلاح الضرر الحاصل من الوزير أو الحكومة دون تحريك المسؤولية بأنواعها كافة تجاهها، وقد تكون نتيجة الرقابة تعزيز الدور الحكومة، وذلك بشكرها على سياستها التي تنتهجها.

وقد تكون نتيجة ممارسة الرقابة لفت نظر الحكومة إلى تجاوزات إدارية ومالية معينة، تقدم إلى الحكومة على سبيل التعاون بين البرلمان والحكومة، وقد تؤدي الرقابة إلى إكمال النقص التشريعي من خلال الملاحظات التي يبديها أعضاء مجلس النواب على ما يشوب القوانين من نقص، فتقوم الحكومة بالتعاون مع المجلس إكمال النقص التشريعي الحاصل، وقد ينتج عن ممارسة الرقابة البرلمانية المالية عدم الموافقة على ميزانية الدولة، وبالتالي إسقاط الحكومة عن طريق عدم الموافقة على ميزانية الدولة، وعدم تمرير القوانين المتعلقة بالضرائب وغيرها.

ونجد أن أساس المسؤولية الإدارية للوزراء ما ورد في الدستور العراقي المادة (60) منه والتي نصت على أن من اختصاص مجلس النواب العراقي "الرقابة على أداء السلطة التنفيذية"، وكذلك ما نص عليه الدستور الأردني في المادة (51) منه والتي جاء فيها: "رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون امام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة كما ان كل وزير مسؤول امام مجلس النواب عن اعمال وزارته".

وبناءً على النصوص السابقة يكون كل عضو في مجلس الوزراء العراقي والأردني تترتب عليه مسؤولية سياسية وإدارية (فردية أو تضامنية) عن كيفية أداء الواجبات التي أوكلت له في تسيير المرافق العامة ومحاسبته في حال تجاوز الصلاحيات التي منحت له أو أخطأ في تأدية الواجبات والممارسات التي يقوم بها هو وأعضاء وزارته.

ويرى الباحث، أن دور البرلمان والحكومة في الأنظمة الديمقراطية يقوم على التكامل فيما فيه مصلحة للوطن والمواطن، ولا يقوم على التنافر والحساسية غير المبررة بينهما، فعندما تشعر الحكومة بوجود برلمان قوي يقوم بواجباته خير قيام، تتحوط بدرجة أكبر للحفاظ على حقوق الأفراد، وتتأني في إصدار أي قرار يمسهم، في حين أن عدم فعالية الرقابة البرلمانية من قبل أعضاء البرلمان يكون محفزاً لأن تحيد الحكومة عن مسارها الحقيقي، وتتسرف باتخاذ قرارات ضد الأفراد يكون ضررها محققاً على مسيرة الإصلاح والتقدم في الدولة، وتستطيع الحكومة أن تستفيد من خلال علاقتها التكاملية مع البرلمان من المعلومات التي يقدمها لها أعضاء مجلس النواب، على شكل ممارساتهم حقوقهم الدستورية، ومن خلال متابعتها لتلك المعلومات وتعقبها وتصحيح ما هو مخالف نتيجة لتلك المعلومات، يجعل من أعضاء الحكومة سندا حقيقيا لدفع مسيرة الحكومة إلى الأمام.

الفصل الثالث

صور الجرائم التي يرتكبها الوزير والمسؤولية الجزائية المترتبة عليها

إن الرغبة في محاكمة الوزراء ومساءلتهم جنائياً لا يجعلنا نضحى بالمساواة والنزاهة فإن الوزير مواطن داخل الدولة كغيره من المواطنين لكن تم تكليفه بمنصب سياسي إداري في الدولة، ومع أن هذه الجرائم لها أهمية كبيرة ليس لأهمية الجرم بالأساس وإنما لمنصب الشخص الذي ارتكب الجرم وأهميته وتأثيره على الدولة، والذي يختلف اقترافه لهذه الجريمة عن أي شخص آخر في مكانه الطبيعي في المجتمع إلا أنه لا يمكن التشديد عليه في كل الجرائم التي يقترفها الأشخاص الطبيعيين لأنه بشر وكل البشر خطائين.

وتقوم المسؤولية الجزائية للوزير في حال ارتكابه أحد الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات العراقي والمتعلقة بالأفعال التي يقوم بها الموظف العام وجرمها القانون، وذلك بخلاف القانون الأردني الذي نص على مجموعة من الجرائم يرتكبها الوزير في قانون محاكمة الوزراء أو في قانون العقوبات الأردني وذلك أثناء توليه منصبه الوزاري. وعلى ذلك سيتم تقسيم هذا الفصل لدراسة الجرائم المرتكبة من قبل الوزير والمسؤولية المترتبة عليها سواء جرائم تنظيمية أو سلوكية، وذلك وفق التقسيم الآتي:

المبحث الأول: المخالفات المسلكية والمسؤولية الجزائية المترتبة عليها

المبحث الثاني: الجرائم الجزائية والمسؤولية الجزائية المترتبة عليها

المبحث الأول

الجرائم السلوكية والمسؤولية الجزائية المترتبة عليها

هناك مجموعة من الجرائم التبعية يرتكبها الوزير والموظف العام ويعاقب عليها وأغلبها تمثل انحرافات سلوكية في الوظيفة العامة، منها الإهمال الوظيفي، ومنها عدم المحافظة على كرامة الوظيفة، ومنها سوء استعمال السلطة، وسيتم البحث فيها صور تباعاً على النحو الآتي:

المطلب الأول: الإهمال الوظيفي

المطلب الثاني: سوء استعمال السلطة (استغلال النفوذ الوظيفي)

المطلب الأول

الإهمال الوظيفي

يلتزم الموظف العام والوزير بشكل خاص بواجبات متعددة تبدأ من تاريخ تسلمه العمل، بحيث إذا خرج عن هذه الواجبات أمكن مساءلته تأديبياً، ومن صور هذا الخروج الإهمال في أداء الوظيفة، والذي يقصد به: "تراخي الموظف العام عن القيام بالواجبات الموكولة إليه بحكم وظيفته، وبالقدر الواجب من الحيطة والحذر"⁽¹⁾. وهذا الإهمال يقع بأفعال متعددة إيجابية أو سلبية، وأغلب صورته وأحواله تنجم عن عمل إيجابي كان يجب عليه الإقدام عليه، فالإهمال في جوهره موقف سلبي إلا أنه يتصور أن يقع في أحوال نادرة بأفعال إيجابية⁽²⁾.

وتعود علة تجريم الإهمال الوظيفي إلى حماية ركيزة أساسية للوجود الاجتماعي وهي كف العاملين عن الاستهتار بالمال العام المعهود إليهم بصيانتهم أو استخدامه لصالح الشعب، وكف الاستهتار بحسن سير الإدارة، والضرب على غفلتهم وعدم مبالاتهم بحسن سير أداء العمل الوظيفي المسخر في سبيله، وعلى توانيهم وتكاسلهم في الحفاظ على مصلحة الإدارة العامة لدرجة تعطل الانتفاع بالمال العام، أو التهديد بالخطر سلامته أو سلامة الأرواح، أو إلحاق الأضرار بمصالح الأمة⁽³⁾.

فالموظف أياً كانت درجته موظف عادي أم وزير يجب أن يؤدي مهام معينة لحسن سير الوظيفة العامة وقد تعرض المشرع العراقي لواجبات الموظف، ولا بد من الإشارة إلى

(1) عبد اللطيف، أحمد محمد، جرائم الإهمال في مجال الوظيفة العامة في قانون العقوبات، مكتبة الرسالة الدولية، القاهرة، 2012، ص490.

(2) بهنام رمسيس، قانون العقوبات جرائم القسم الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999، ص428.

(3) عبد اللطيف، المرجع السابق نفسه، ص478.

أن هذه الواجبات ليست محددة على سبيل الحصر وإنما هي واجبات عامة ناتجة عن طبيعة الوظيفة العامة إذا ما خالفها فإنه يعرض نفسه للمسائلة، ودليل ذلك ما ورد في المادة (80) من الدستور العراقي الدائم والتي أشارت أن مجلس الوزراء العراقي يمارس صلاحيات تخطيط وتنفيذ السياسة العامة والخطط العامة والإشراف على عمل الوزارات وهذا برأي الباحث واجبات عامة غير محددة.

لكن نص المشرع العراقي على الواجبات الأساسية في المادة (3) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ومن أهمها: (1- أداء أعمال الوظيفة بأمانة وشعور بالمسؤولية، 2- طاعة أوامر الرؤساء المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة والتعليمات واحترامهم والتزام اللياقة في مخاطبتهم. 3- احترام القوانين واللوائح. 4- عدم إفشاء أسرار الوظيفة. 5- المحافظة على شرف وكرامة الوظيفة، 6- المحافظة على أموال الدولة التي في حوزته أو تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة. 7- الامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة أو ربح شخصي له أو غيره)

وعلى ذلك عن مخالفة الوزير أو الموظف العام إتباع القواعد القانونية أو الفنية التي تكفل حسن أداء العمل يعرض نفسه للمسائلة التأديبية والجزائية، فالتزام الموظف بهذه المواعيد ليس التزاماً شكلياً وإنما هو التزام موضوعي ليس الهدف تواجد الموظف في جهة الإدارة، بل الهدف الأساس منه قيام الموظف باختصاصه خلال هذه الفترة بدقة ونشاط وسرعة وأمانة، فبيذل فيه جهده وطاقته في حدود المعقول مراعيًا في ذلك مصلحة الإدارة

اللزامة لحسن سير العمل⁽¹⁾، وفي جميع الأحوال يجب ان يكون العمل الذي امتنع الموظف عن ادائه أو تأخر في تنفيذه مما يدخل في مجال اختصاصه.

ولما كان الإهمال الذي يرتكبه الوزير بشكل خاص والموظف العام يؤثر على أداء العمل، فقد رتب المشرع على هذا الموظف الذي أهمل في أداء وظيفته المسؤولية الجزائية: مع أن الإهمال في أداء الوظيفة يؤدي إلى المسؤولية والمحاكمة التأديبية إلا انه قد يؤدي إلى المسؤولية الجزائية أيضاً، ومن صور الإهمال الذي يترتب عليه هذه المسؤولية الجزائية إلحاق الضرر بمصالح الدولة والمساس بالحق في الحياة وسلامة الجسم أو في مجال مباشرة بعض المهن الفنية مثل الجرائم الواقعة في مجالات البناء، والطب والتسبب في الحريق وحوادث السيارات⁽²⁾.

وفي هذا الصدد نجد أن المشرع العراقي أيضاً قد جرم هذه الصورة من صور الانحراف الوظيفي من خلال قانون العقوبات العراقي في نص المادة (364) والتي جاء فيها: "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تزيد على مائتي دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف أو مكلف بخدمة عامة ترك عمله ولو بصورة الاستقالة أو امتنع عمداً عن واجب من واجبات وظيفته أو عمله متى كان من شأن الترك أو الامتناع أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر أو كان من شأن ذلك إن يحدث اضطراباً أو فتنة بين الناس أو إذا عطل مرفقا عاماً".

⁽¹⁾ حمادة، محمد انور، الحماية الجنائية للأموال العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012، ص212.

⁽²⁾ بهنام رمسيس، مرجع سابق، ص25.

أما فيما يتعلق بقانون محاكمة الوزراء في الأردن والذي لا يوجد له مثيل في العراق نجد أن المادة (3/4) منه نصت على جرائم إساءة استعمال السلطة والإخلال بواجب الوظيفة المنصوص عليها في قانون العقوبات والذي نظمها من خلال المواد (182 ولغاية 184) منه، ولكن ما يهمننا في موضوع دراستنا هذه ما يتعلق بمسؤولية الوزير أي ضمن المادة 182 والمادة 183 من قانون العقوبات، وحيث إن المادة (183) بينت بأن استعمال السلطة بالوظيفة لغاية إعاقة أو تأخير تنفيذ أحكام القانون تعتبر جريمة وأيضا المادة (183) اعتبرت بأن كل موظف تهاون بلا سبب مشروع في القيام بواجباته الوظيفية تعتبر جريمة فإن الوزير يمكن القياس عليه مثل هؤلاء الموظفين فإذا انطبقت عليه أي من هذه الجرائم فإنه يعاقب وكما هو منصوص عليه ضمن المواد أعلاه.

المطلب الثاني

سوء استعمال السلطة (استغلال النفوذ الوظيفي)

تتطلب حماية الإدارة الحكومية من الانحراف والفساد حظر استغلال الموظف نفوذ وسلطة وظيفته لتحقيق مصالحه، أو لخدمة أهداف، أو مصالح حزبية، أو بقصد الإضرار بالغير لأحقاد شخصية، أو التحايل على الأنظمة بقصد تحقيق مصلحة له أو لغيره؛ ذلك أن استغلال الموظف لنفوذ وظيفته وسلطتها يؤدي إلى زعزعة ثقة المواطنين في نزاهة وأمانة الموظف، مما يؤدي إلى تصدع الأوضاع الوظيفية المختلفة والإخلال بكرامة الوظيفة وسمعتها وشرفها⁽¹⁾.

ولكن هل يعتبر إخلالاً بالواجبات الوظيفية جميع الأعمال التي تدخل ضمن وظيفة الوزير بصورة مباشرة أم أنها تشمل جميع الأفعال الجرمية المرتكبة منه في معرض ممارسته لمهامه؟ لقد اقتصر المشرع العراقي على الإخلال بالواجبات للوزير فقط بذكره لنص المادة (80/ أولاً) والتي حددت الواجبات الوظيفية للوزير، حيث نصت المادة (80/ أولاً) من الدستور العراقي بأنه: "يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية أولاً: تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامة، والإشراف على عمل الوزارات، والجهات غير المرتبطة بوزارة".

على ذلك يجب أن يتولى الوزراء إدارة مصالح الدولة وتطبيق الأنظمة والقوانين كل وزير بما يتعلق بالأمور العائدة إلى وزارته وبما خص به، وذلك من خلال القوانين

⁽¹⁾ كنعان، نواف، الوجيز في القانون الإداري الأردني، ج2، دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمان، 2010، ص158.

والقواعد والأنظمة المرعية الإجراء والتي تكون من خلال الالتزام بجوهر مهامه الوزارية والطبيعة السياسية لعمله، وهذا يدل على أنه يدخل بالمسألة الجزائية والمسؤوليات الأخرى الأعمال التي تكون ضمن صلاحياته مباشرة دون تلك التي يقوم بها في معرض ممارسته لمهامه والمرتكبة منه في حياته الخاصة⁽¹⁾.

ويتمثل سوء استعمال السلطة في الحالات التي يترك فيها المشرع للموظف قدراً من الحرية في ممارسة سلطاته ليقدر في حدود الصالح العام ما يراه محققاً لهذه الغاية. فالفكرة الجوهرية في سوء استعمال السلطة تتحقق في ان الموظف يهدف من ممارسة اختصاصه تحقيق غاية مختلفة عن تلك التي حددها القانون للحقوق التي تدخل في اختصاصه، حيث يهدف المشرع من تخويل الموظف لهذه السلطة تحقيق المصلحة العامة، فان ابتغى تحقيق مصلحة مخالفة لما حدده القانون له يكون قد أساء استعمال سلطته⁽²⁾، ولو كان الهدف منه مصلحة عامة، ما دام انه خرج عن روح التشريع والغاية التي استهدفها المشرع الذي يرمي في جميع التشريعات إلى تحقيق المصلحة العامة، كما يستوي في ذلك كله حسن النية وسوؤها لدى الموظف في سوء استعمال سلطته التي خولها المشرع له⁽³⁾.

وفي نصوص الدستور العراقي ما يفهم منها حظر الوساطة فقد جاء في نص المادة (14) من الدستور العراقي بأنه: "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييزٍ بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو

(1) ظافر، إسماعيل نجم الدين، إضراب الموظف العام عن العمل: دراسة تحليلية مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 6، الإصدار، 22، جامعة كركوك، 2012، ص 285.

(2) حمادة، محمد انور، الحماية الجنائية للأموال العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص 86.

(3) عدل عليا أردنية 78/31، مجلة نقابة المحامين، 1979م، العدد 2، ص 154.

الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي."، وكذلك ما ورد في الفصل الثاني في الدستور الأردني المختص بحقوق الأردنيين وواجباتهم المادة (1/6) ما يلي: "الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات، وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين".

حيث نجد أن القصد الذي أراده المشرع العراقي من خلال ما نص عليه الدستور بضرورة أداء القسم من قبل أعضاء مجلس النواب (كون مجلس الوزراء سيكون الحزب الفائز بأغلبية المقاعد) حتى لا يكون هناك استغلال المناصب الوظيفية، حيث نصت المادة (50) من دستور العراق النافذ بأنه: "يؤدي عضو مجلس النواب اليمين الدستورية أمام المجلس، قبل أن يباشر عمله، بالصيغة الآتية: "أقسم بالله العلي العظيم، أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بتفانٍ وإخلاص، وأن أحافظ على استقلال العراق وسيادته، وأرعى مصالح شعبه، وأسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأن أعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، والتزم بتطبيق التشريعات بأمانةٍ وحياد، والله على ما أقول شهيد".

وعلى ذلك قد جرم قانون العقوبات العراقي فعل سوء استعمال السلطة واستغلالها المرتكب من قبل الموظف العام وكذلك نجد هذا التجريم والعقاب في قانون العقوبات العراقي من خلال ما ورد في نص المادة (330) بأنه: "يعاقب بالحبس كل موظف أو مكلف بخدمة عامة امتنع بغير حق عن أداء عمل من أعمال وظيفته أو أدخل عمداً بواجب من واجباتها نتيجة لرجاء أو توصية أو وساطة أو أي سبب آخر غير مشروع".

وفي قانون العقوبات الأردني نصت المادة (182) على ما يلي: " 1- كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين، أو الانظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانونا أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين". ومع عدم نص قانون العقوبات الأردني على عقوبة الواسطة إلا انها تشكل إخلالا بواجبات الوظيفة، ويمكن مساءلة الموظف الذي يرتكبها مساءلة إدارية⁽¹⁾.

كما إن الجرائم السلوكية للوزير يمكن أن تتبعها بعض الجرائم التي تكون ناشئة أو منفصلة عنها لكن لها صلة وثيقة بالمسؤولية الجزائية للوزير، فقد نصت المادة الخامسة من قانون محاكمة الوزراء في الأردن على ما يلي: "تعد إخلالا بواجب الوظيفة الأفعال الآتية:

1. إذا اشترى أحد الوزراء أثناء توليه الحكم أو استأجر شيئاً من أملاك الدولة ولو بالمزاد العلني.

2. إذا دخل في تعهدات أو مناقصات تعقدها أية إدارة عامة أو أية مؤسسة تابعة لإدارة عامة أو خاضعة لمراقبتها.

3. إذا كان عضواً في مجلس إدارة شركة أو وكيلا عنها أو تعاطي التجارة".

ويستفاد من النص السابق أن الوزراء يسألون جنائياً ومدنياً فقط عن الجرائم الثلاث السابقة، ويسألون عن باقي الجرائم أمام القضاء بصفتهم الشخصية كبقية الأفراد

⁽¹⁾ سكرها، باسم، الواسطة في الأردن "السر المعلن" مؤسسة الإرشيف العربية، عمان، 2002، ص119-121.

دون الحصانة الوزارية⁽¹⁾. وهذه المواد يقابلها في قانون العقوبات العراقي نص المادة (318) والتي جاء فيها: "يعاقب بالسجن كل موظف أو مكلف بخدمة عامة عهدت إليه المحافظة على مصلحة الجهة التي يعمل فيها في صفقة أو قضية فأضر بسوء نية أو تسبب بالإضرار لهذه المصلحة ليحصل على منفعة لنفسه أو لغيره".

وكذلك جرم المشرع العراقي استغلال النفوذ الوظيفي من خلال ما ورد في المادة (319) إذا انتفع الوزير أو الموظف العام من الأشغال أو المقاولات أو التعهدات التي له علاقة بها بشكل من الأشكال فإنه يعرض نفسه للعقاب حيث نصت المادة (319) المذكورة بأنه: "يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين أو بالحبس كل موظف أو مكلف بخدمة عامة انتفع مباشرة أو بالواسطة من الأشغال أو المقاولات أو التعهدات التي له شأن في إعدادها أو إحالتها أو تنفيذها أو الإشراف عليها ويعاقب بالعقوبة ذاتها إذا حصل على عمولة لنفسه أو لغيره بشأن من الشؤون المتقدمة". ومن خلال ما سبق نجد ان هذه المخالفات يمكن أن تقع بشكل كبير من قبل الوزراء لأنهم يملكون سلطة واسعة في مجال التصرف في أموال الدولة كالإشراف وإعطاء قرار الإحالة للعطاءات والتعهدات الحكومية.

كما يدخل أيضاً في جريمة استغلال النفوذ وإساءة استعمال السلطة من قبل الوزير، ما نصت عليه المادة (320) من قانون العقوبات العراقي والتي تناولت أحكام جريمة تشغيل العمال أو استخدامهم بطريق السخرة وهي أمور أكثر ما تقع من موظفين لهم سلطة واسعة وسيادية كالوزير، حيث جاء في نص المادة أنه: "يعاقب بالسجن مدة لا

(1) رسالة مجلس الأمة، المجلد السابع، العدد 30، مرجع سابق، ص 43.

تزيد على عشر سنين أو بالحبس كل موظف أو مكلف بخدمة عامة له شأن في استخدام العمال في أشغال تتعلق بوظيفته احتجز لنفسه كل أو بعض ما يستحقه العمال الذين استخدمهم من أجور ونحوها أو استخدم عمالاً سخرة وأخذ أجورهم لنفسه أو قيد في دفاتر الحكومة أسماء أشخاص وهميين أو حقيقيين لم يقوموا بأي عمل في الأشغال المذكورة واستولى على أجورهم لنفسه أو أعطاهم لهؤلاء الأشخاص مع احتسابها على الحكومة".

المبحث الثاني

الجرائم الجزائية والمسؤولية الجزائية المترتبة عليها

تسبغ الوظيفة العامة على الموظف سلطة خطيرة، يسندها كل ما للدولة من سلطان وتمنحه نفوذاً في نطاق اختصاصه، بل وفي خارجه. وهذه السلطة أمانة على الموظف العام ان يؤديها على وجه محقق للمصالح العامة أو الخاصة التي وكل أمرها إليه، دون طمع في مغنم لنفسه أو لغيره من وراء تحقيق هذه المصالح، فان أخل الموظف بهذا الواجب كان ذلك خيانة لوظيفته واستغلالاً لصالحه الخاص، ومن أخطر ضروب هذه الخيانة: ان يجعل الموظف من سلطته ونفوذه تجارة يفيد من ورائها ماديا او أدبيا، فيقوم بما يطلب إليه أو يمتنع عما يجب عليه في حق أو في غير حق لقاء فائدة يتقاضاها لنفسه أو لغيره⁽¹⁾، أو ان يدخل في ذمته مالا وجد في حيازته بحكم وظيفته⁽²⁾، أو ان يغير في الحقيقة المقررة في القانون التي كان ينبغي عليه ان يؤديها كما هي⁽³⁾.

ويقصد بالجرائم أو الانحرافات الجزائية التي ترتكب من قبل الوزير أو أي موظف عام تلك الجرائم التي تصدر من الموظف أثناء وظيفته التي تتعلق بإخلال الثقة العامة والمصلحة العامة وواجبات الوظيفة العامة وتقديم المصلحة الخاصة، وسيتناول الباحث في هذا المبحث ثلاث صور من الجرائم والانحرافات الجزائية وهي الرشوة، والتزوير،

(1) خفاجي، احمد رفعت، جرائم الرشوة في التشريع المصري والقانون المقارن، دار قباء، القاهرة، 1999، ص 9.

(2) المشهداني، محمد احمد، الوسيط شرح قانون العقوبات، ط1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 534.

(3) المرجع السابق نفسه، ص 536.

والاختلاس، باعتبارها من الجرائم المخلة بالثقة العامة والمصلحة العامة وواجبات الوظيفة العامة التي تقع من الموظف العام⁽¹⁾، وذلك وفق التقسيم الآتي:

المطلب الأول

جريمة الرشوة

الرشوة هي أخطر الأفعال التي يرتكبها الموظف العام، وتعد كذلك من أخطر أنواع الفساد الذي يصيب الوظائف العامة وينخر جهاز الحكم، ويعيق القائمين بتسيير مصالح الناس وتدبير شؤونهم⁽²⁾. فهي مفسدة للإدارة وللموظف، وتعود علة تجريم الرشوة إلى ما يلي:

1- حماية الوظيفة من أن تعامل على أساس أنها سلعة تجد قيمتها على أساس من العرض والطلب لا أنها واجب على الموظف يجب عليه القيام به⁽³⁾.

2- يؤدي هذا العمل إلى الإخلال بنشاط الإدارة العامة في نواحيه كافة، وما ينطوي عليه من مساس بهيبة الإدارة العامة مما يفقد الدولة وموظفيها الاحترام من المواطنين⁽⁴⁾.

3- بالإضافة إلى ما يمكن أن يحققه عمال الدولة من إثراء بلا سبب مشروع على حساب المواطنين؛ لأنهم إنما يتقاضون أتعابا ليس لهم حق فيها.

(1) نجم، محمد صبحي، قانون العقوبات، القسم الخاص والجرائم المخلة بالمصلحة العامة والثقة العامة والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها، ط1، دار الثقافة، عمان، 2006م، ص 21.
(2) خفاجي، مرجع سابق، ص9.
(3) المشهداني، محمد أحمد، مرجع سابق، ص405.
(4) نجم، محمد صبحي، قانون العقوبات، القسم الخاص، دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمان، 2006، ص24.

4- الإخلال بمبادئ العدالة وتحقيق المساواة بين المواطنين إذ يحصل المواطن على الخدمة لا باعتبارها حقاً له وواجباً على الدولة وإنما باعتبار أنه قادر على الحصول عليها بحكم وضعه المالي، ولا يحصل عليها من له حق فيها بحكم وضعه المالي أيضاً⁽¹⁾.

وقد نظم المشرع العراقي موضوع الرشوة في المواد (307-314) من قانون العقوبات العراقي، فقد جاء في نص المادة (307) منه: " - كل موظف أو مكلّف بخدمة عامة طلب أو قبل لنفسه أو لغيره عطية أو منفعة أو ميزة أو وعداً بشيء من ذلك لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات الوظيفة يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين أو بالحبس والغرامة على أن لا تقل عما طلب أو أعطي أو وعد به وألا تزيد بأي حال من الأحوال على خمسمائة دينار."

كما حدد المشرع العراقي صور الرشوة التي تقع من الموظف العام وهي إما فعل إيجابي يقوم به الموظف مقابل طلب أو اخذ عطية أو منفعة أو ميزة، أو فعل سلبي امتناع عن فعل مقابل الحصول على تلك الأ عطية أو المنفعة. وقد رتب المادة (2/307) من قانون العقوبات العراقي العقوبة المقررة للرشوة حيث جاء في نص المادة المذكورة بأنه: "وتكون العقوبة السجن مدة لا تزيد على سبع سنوات أو بالحبس إذا حصل الطلب أو القبول أو الأخذ بعد أداء العمل أو الامتناع عنه أو بعد الإخلال بواجبات الوظيفة بقصد المكافأة على ما وقع من ذلك".

¹ سعيد، كامل، شرح قانون العقوبات، دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمان، 2008، ص406.

وحرصاً من المشرع العراقي على الأموال العامة ومنع الرشوة التي قد تقع الموظف العام فقد اعتبر أداء الأعمال التي لا تدخل ضمن اختصاص الموظف العام بقصد الرشوة من افعالاً معاقب عليها حتى لو ارتكبت بطريق الخطأ، حيث ورد في المادة (308) من قانون العقوبات العراقي بأنه: "كل موظف او مكلف بخدمة عامة طلب او قبل لنفسه او لغيره عطية او منفعة او وعدا بشيء من ذلك الداء العمل او الامتناع عن عمل ال يدخل في اعمال وظيفته ولكنه زعم ذلك او اعتقده خطأ يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او الحبس والغرامة على ان لا تقل عما طلب او اعطي او وعد به ولا تزيد بأي حال من الاحوال على خمسمائة دينار. "

أما المشرع الأردني فقد حدد صور الرشوة في المادة (170) من قانون العقوبات الأردني حيث نصت على ما يلي: "كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب أو التعيين، وكل شخص كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير والسنديك طلب أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعد أو أية منفعة أخرى"، ومما ينبغي التنبيه عليه ان نظام الخدمة المدنية الأردني قد استبعد ما يقدر للموظف مما يعد ضمن المعايير الطبيعية المتعارف عليها للاحترام من اعتبارها رشوة⁽¹⁾، كالعطية أو الهدية التي تقدم بقصد التكريم مثل: الأوسمة والدروع، أو الميداليات، أو الكتب، وخلاف ذلك مما يحتوي تعبيراً عن الاحترام والتقدير والإعجاب، وليس لها علاقة بما أداه الموظف من عمل أو من في حكمه⁽²⁾.

(1) المادة (168) فقرة (د) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013م.
(2) نجم، محمد صبحي، مرجع سابق، ص35.

ولا يلزم لاعتبار الموظف مرتشياً ان يكون العمل أو الامتاع عن العمل المطلوب منه مخالفاً لواجبات وظيفته، فقد يكون هذا العمل أو الامتاع عنه مشروعاً أو مطابقاً للقانون، ومع ذلك يرتكب الموظف جريمة الرشوة إذا طلب أو قبل أو أخذ مقابلاً للقيام به⁽¹⁾، وقد قام قانون العقوبات الأردني في تجريمه للرشوة على اعتبارها (جريمة واحدة) في مواده (170، 171، 172، 173). أخذاً من مبدأ (وحدة الرشوة)⁽²⁾، وهو ما يتفق مع المنطق والمبادئ القانونية؛ إذ ان من يعرض الرشوة ومن يقبلها هما طرفان في جريمة واحدة، فيجب ان يكون عقابهما واحد؛ لان الفعل الذي اشتركا في مقارفته يتكون حتماً من عنصرين: العرض والقبول.

وان الرشوة لا يتصور وجودها كجريمة تامة الا اذا قبل طلب أو قبل العرض، وكذلك الحال بالنسبة للوسيط إذ يتعين اعتباره شريكاً للراشي والمرتشي أو فاعلاً أصلياً معهما في جريمة واحدة؛ فلا يمكن اعتبار فعله جريمة منفصلة، إذ ليس له عمل مستقل في جريمة الرشوة بل هو رسول أحد الطرفين إلى الآخر⁽³⁾، فالرشوة إذن جريمة واحدة ركنها الأساسي هو الموظف العام المرتشي. فهي في الأصل جريمته وهي جريمة فاعل وشريك يعتبر صاحب الحاجة أو الراشي عنصراً ضرورياً لتحقيقها⁽⁴⁾.

(1) بهنام رمسيس، قانون العقوبات، مرجع سابق، ص335.

(2) ثمة نظامان تشريعيان يتنازعان الأحكام القانونية للرشوة على النحو التالي: النظام الأول: يميز بين جريمتين من الرشوة، الرشوة السلبية، وهي التي يرتكبها الموظف العام حيث يأخذ المقابل أو يطلبه أو يقبل الوعد به، والرشوة الإيجابية: وهي التي يرتكبها صاحب الحاجة حين يعطي الموظف العام المال أو يعده به أو يعرضه عليه، وتطبيقاً لهذا النظام فان الموظف يعاقب عن جريمة الرشوة السلبية إذا طلب المقابل أو رفض صاحب الحاجة الاستجابة إلى طلبه، ويسأل صاحب الحاجة عن الرشوة الإيجابية إذا عرض المقابل على الموظف العام فرفض عرضه. النظام الثاني: يعتبر الرشوة جريمة واحدة يرتكبها الموظف العام وهو وحده الذي يعد فاعلاً لها، أما الراشي فهو مجرد شريك في الرشوة، وكذلك يعد شريكاً للوسيط بين المرتشي والراشي، إذا توافرت أركان الاشتراك في حقه فهذا النظام يقوم على مبدأ وحدة الرشوة أشار له: نجم، محمد صبحي، مرجع سابق ص25.

(3) بك، جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، مطبعة الاعتماد، مصر، 2007، ص7-8.

(4) نجم، محمد صبحي، مرجع سابق، ص26.

وقد جاء في المادة (170) من قانون العقوبات الأردني ذكر عقوبة الرشوة فجاء فيها: "كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب أو بالتعيين وكل الشخص كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير والسنديك طلب أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعدا أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل حق بحكم وظيفته عوقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين وبغرامة تعادل قيمة ما طلب أو قبل من نقد أو عين". والرشوة لا تملك بحال، ولا تبرأ بها ذمة قبل الغير، وللدافع استردادها، وهذا ما يستفاد من المادة (296) من القانون المدني الأردني: "من أدى شيئا ظانا انه واجب عليه، ثم تبين عدم وجوبه فله استرداده ممن قبضه ان كان قائما ومثله أو قيمته ان لم يكن قائما".

المطلب الثاني

جريمة التزوير

لجرائم التزوير في المحررات أهمية خاصة، إذ أن الحق مسجل على الورق أقوى منه مطويا في الصدور، وإن الحقيقة المسطورة بالكتابة أدعى إلى الثقة وأبقى على مر العصور، فبالكتابة تضبط علاقات الأفراد ومعاملاتهم، كما تضبط بها العلاقات فيما بين الدول بعضها ببعض وبها تتحدد الحقوق والواجبات فيما بين الجميع على السواء. ومن أجل أهمية ذلك انعقدت تشريعات الدول جميعا لمكافحة اصطناع أو تزوير أي محرر أو إجراء أي تحريف وإن تباينت الطرائق وأساليب العقاب⁽¹⁾.

يقصد بالتزوير كما عرفه قانون العقوبات العراقي وفق ما ورد في المادة (286) منه بأنه: "تغيير الحقيقة بقصد الغش في سند أو وثيقة أو أي محرر آخر بإحدى الطرق العادي والمعنوية التي يبينها القانون تغييراً من شأنه إحداث ضرر بالمصلحة العامة أو بشخص من الأشخاص"، أما المادة (287) من القانون العراقي فقد نصت على طرق التزوير العادية والمعنوية.

وعرفه كذلك قانون العقوبات الأردني في المادة (260) بأنه: "تحريف مفتعل للحقيقة في الوقائع والبيانات التي يراد إثباتها بصك أو مخطوط يحتج بهما نجم أو يمكن أن ينجم عنه ضرر مادي أو معنوي أو اجتماعي". وقد تناول المشرع الأردني جرائم

⁽¹⁾ سكيكر، محمد علي، جرائم التزييف والتزوير وتطبيقاتها العملية، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008م، ص64.

التزوير في قانون العقوبات في الفصل الثاني من الباب الخامس ضمن المواد (260-272).

ويمكن استخلاص معيارين أقام عليهما المشرع العراق والمشرع الأردني تمييزه بين جرائم التزوير وعقوباتها⁽¹⁾:

المعيار الأول: ويتمثل في مقدار الثقة التي كفلها لنوع معين من المحررات، فكلما ازداد مقدار هذه الثقة ازدادت الجريمة خطورة في نظر الشارع. وعلى أساس هذا المعيار ميز الشارع بين التزوير في الأوراق الرسمية، والتزوير في الأوراق الخاصة أو العرفية.

المعيار الثاني: فيتمثل في مقدار مسؤولية المزور عن حماية الثقة في المحررات التي عُيرت فيها الحقيقة، فكلما ازدادت مقدار هذه المسؤولية، ازدادت الجريمة في نظر الشارع وازدادت عقوبتها، وعلى أساس هذا المعيار ميز الشارع بين التزوير في الأوراق الرسمية الذي يرتكبه الموظف العام المختص بتحريرها، والتزوير الذي يرتكبه شخص آخر سواه فشدد في تزوير المحررات الرسمية، وخفف عقوبة التزوير في الأوراق الخاص أو العرفية⁽²⁾.

تتمثل علة تجريم التزوير في أن التزوير مهدر للثقة التي تتضمنها المحررات، وهذا مخل تبعاً بالضمان واليقين في المعاملات وسائر مظاهر الحياة القانونية في المجتمع، فجمهور الناس يعتمد على المحررات المكتوبة وما تتضمنه من بيانات أو وقائع

(1) نجم، محمد صبحي، مرجع سابق، 54.

(2) المحرر الرسمي: هو كل محرر يصدر أو من شأنه ان يصدر من موظف مختص بتحريره وإعطائه الصفة الرسمية. أما المحرر العرفي: هو كل محرر لا يدخل ضمن المحررات الرسمية وتتوافر فيه صفة المستند. بهنام، قانون العقوبات، ص 468.

لإثبات ما يقوم بينهم من حقوق ويترتب عليهم من واجبات، والدولة تعتمد عليها أيضا في ممارسة وظائفها واختصاصاتها المتنوعة، والأدلة الكتابية في المواد الحقوقية هي من أهم وسائل الإثبات القانونية، فهي وسيلة القضاء في حسم الخلافات التي تقوم بين الناس.

وكما ذكرنا فإنه قد حدد قانون العقوبات العراقي وقانون العقوبات الأردني طرق التزوير بطريقتين على سبيل الحصر هما التزوير المادي والتزوير المعنوي. فكل تزوير للحقيقة يحصل بوسيلة أو طريقة غير هاتين الطريقتين لا يعتبر تزويرا معاقبا عليه⁽¹⁾. وترجع علة هذا الحصر إلى الحرص على ان توضع للتزوير الحدود المعقولة التي تقتضيها المصلحة الاجتماعية، وعلى تفادي ان تدخل في نطاق العقاب حالات من تحريف الحقيقة لا تقتضي المصلحة العقاب عليها⁽²⁾.

كما حدد المشرع الأردني طرق التزوير المادي في المادة (262) من قانون العقوبات الأردني في تقرير عقوبة الموظف الذي يرتكب تزويرا ماديا حيث نص على ما يلي: "1- يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة خمس سنوات على الأقل الموظف الذي يرتكب تزويرا ماديا في أثناء قيامه بالوظيفة، إما بإساءة استعمال إمضاء أو ختم أو بصمة إصبع أو إجمالا بتوقيعه إمضاء مزورا، وإما بصنع صك أو مخطوط وما يرتكبه من حذف أو إضافة تغيير مضمون صك أو مخطوط.... 3- تطبق أحكام هذه المادة في حال إتلاف السند إتلافا كلياً أو جزئياً".

⁽¹⁾ سكيكر، مرجع سابق، ص 7.

⁽²⁾ نجم، محمد صبحي، مرجع سابق، ص 63.

ولا يكفي لتحقيق جريمة التزوير وقوع تغيير للحقيقة في محرر بإحدى الطرق المنصوص عليها في القانون، بل يجب أن يترتب على هذا التغيير ضرر⁽¹⁾، أو أن يكون من شأن هذا التغيير إحداث ضرر للغير، سواء أكان بالمصلحة العامة، أو بشخص من الأشخاص، وسواء أكان الضرر مادياً، أو معنوياً، أو اجتماعياً⁽²⁾. وعليه: لا تتطلب فكرة الضرر أن يمثل جسامة معينة فأقل الأضرار حساسية يقوم به التزوير، كما لا يتطلب أن يحل الضرر بالمجني عليه فعلاً، بل يكفي أن يكون الضرر محتمل الوقوع وقت ارتكاب الجريمة، وهذا ما تدل عليه عبارة "... نجم أو يمكن أن ينجم عنه ضرر مادي أو معنوي أو اجتماعي"⁽³⁾، لذا توصف جريمة التزوير بأنها من جرائم الخطر، لأنها تقع باحتمالية الضرر⁽⁴⁾.

والتزوير من الجرائم العمدية، فلتحقيق جريمة التزوير والعقاب عليها يكون لا بد ان الفاعل (الموظف العام) قاصدا الفعل المكون للجريمة، وهو ما يسمى بالقصد العام، وان يكون قد ارتكب الفعل بقصد استعمال المحرر المزور فيما زور من أجله، وهو ما يسمى بالقصد الخاص، ولا يتصور قيام القصد الخاص دون استناد إلى القصد العام⁽⁵⁾.

(1) يقصد بالضرر: كل مساس بحق او مصلحة يحميها القانون، أي هو إهدار لحق وإخلال بمصلحة مشروعة يعترف بها القانون ويكفل لها الحماية، نجم، قانون العقوبات، القسم الخاص، ص 79. المشهداني، الوسيط في شرح قانون العقوبات، ص 542.

(2) وهذه الصور الثلاثة هي التي نص عليها قانون العقوبات الأردني، في مادته (260) أما بقية صور الضرر هي:

1. الضرر الفعلي أو الحال أو المحقق.

2. الضرر المحتمل.

3. الضرر الفردي.

وهذه الصور تتساوى في القانون كركن الجريمة، فلا فرق بين الضرر المادي أو المعنوي أو بين ضرر جسيم وآخر يسير أو بين ضرر فعلي وآخر محتمل. السعيد، شرح قانون العقوبات، ص 8. المشهداني، الوسيط في شرح قانون العقوبات، ص 543.

(3) المادة (260) قانون العقوبات الأردني.

(4) المشهداني، مرجع سابق، ص 169.

(5) السعيد، كامل، مرجع سابق، ص 25.

ومتى توافر القصد الجنائي بشرطية العام والخاص فلا عبرة بنوع الباعث على ارتكاب الجريمة⁽¹⁾.

أما المشرع العراقي فقد أشار من خلال المادة 287 من قانون العقوبات إلى " يقع التزوير المادي بإحدى الطرق التالية:

1- وضع امضاء او بصمة ابهام او ختم مزور او تغيير امضاء او بصمة ابهام او ختم صحيحة.

2- الحصول بطريقة المباغطة او الغش على امضاء او بصمة او ختم لشخص لا يعلم مضمون المحرر على حقيقته.

3- ملء ورقة ممضاة او مبصومة او مختومة على بياض بغير قرار صاحب الامضاء او البصمة او الختم. وكذلك اساءة استعمال الامضاء او البصمة او الختم.

4- اجراء اي تغيير بالاضافة او الحذف او التعديل او بغير ذلك في كتابة المحرر او الارقام او الصور او العلامات او اي امر اخر مثبت فيه.

5- اصطناع محرر او تقليده.

ويقع التزوير المعنوي بإحدى الطرق التالية:

أ- تغيير اقرار اولي الشأن الذي كان الغرض من تحرير المحرر ادراجه فيه.

ب - جعل واقعة مزورة في صورة واقعة صحيحة مع العلم بتزويرها.

(1) سكيكر، مرجع سابق،، ص 92.

ج- جعل واقعة غير معترف بها في صورة واقعة معترف بها.

د - انتحال شخصية الغير او استبدالها او الاتصاف بصفة غير صحية وعلى وجه العموم تحريف الحقيقة في محرر او اغفال ذكر بيان فيه حال تحريره فيما اعد لإثباته، وقد اشار القانون العراقي الى تزوير المحررات الرسمية في المواد 288 - 289 - 290 من قانون العقوبات العراقي حيث أشارت المادة (288) إلى أن المحرر الرسمي هو الذي يثبت فيه موظف او مكلف بخدمة عامة ما تم على يديه من ذوي الشأن طبقاً للأوضاع القانونية وفي حدود سلطته او تدخل في تحريره على اية صورة او تدخل بإعطائه الصفة الرسمية، اما عدا ذلك من المحررات فهي محررات عادية، كما أشارت المادة 289 في غير الحالات التي ينص القانون فيها على حكم خاص يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة كل من ارتكب تزويراً في محرر رسمي، وأكدت المادة (290) "يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة كل من حمل موظفاً او مكلفاً بخدمة عامة اثناء تدوينه محرراً من اختصاص وظيفته اما بانتحال اسم شخص اخر او بالاتصاف بصفة ليست له او بتقرير وقائع كاذبة او بغير ذلك من الطرق على تدوين او اثبات واقعة غير صحيحة بخصوص امر من شأن المستند اثباته".

أما الآثار المترتبة على التزوير فتتمثل بأنه جوهر التزوير هو الكذب المكتوب، والكذب بصفة عامة سلوك شائن لا يحفل به النظام القانوني أحياناً ولو ترتب عليه ضرر للغير متى كان بوسع المكذوب عليه ان يفحصه ويتبين عدم صدقة. وقد يحظر النظام القانوني الكذب في بعض الحالات مقررراً جزاء مدنياً بمناسبة العلاقات الخاصة بين الأفراد، فالقانون المدني مثلاً يجعل من التدليس عيباً يشوب رضاء المتعاقدين يجيز للمدلس عليه

إبطال العقد. وقد يتدخل القانون الجنائي لجعل من الكذب جريمة يستحق فاعلها العقاب في حالات يرتئي المشرع فيها ان ثمة مصلحة اجتماعية قانونية جديرة بالحماية يهدرها الكذب أو يعرضها للخطر. ومن الكذب الذي يعاقب عليه جنائياً: التزوير⁽¹⁾.

لذا فان القانون الإداري يرى وفقاً لقاعدة "ان الغش يفسد كل التصرفات" ان القرار الذي يصدر عن الإدارة نتيجة لغش أو تدليس صاحب الشأن عليها قابل للطعن بإلغائه، ولا يتقيد الطعن بإلغائه بميعاد، حيث يجوز الطعن فيه بالإلغاء وسحبه في أي وقت، وذلك حتى لا يستفيد المدلس من غشه وتدليسه؛ نظراً لأن هذا القرار غير جدير بالحماية القضائية الممثلة في تحصنه ضد الإلغاء، ويسري حكم الطعن بالإلغاء والسحب في أي وقت دون التقيد بميعاد الستين يوماً، على القرار الإداري الصادر نتيجة لتصرف من صاحب الشأن لا يرقى إلى مرتبة الغش أو التدليس ولكنه أوقع الإدارة في غلط دفعها لإصدار هذا القرار، ويخضع تقدير ما إذا كان تصرف صاحب الشأن هو الذي أوقع الإدارة في غلط دفعها لإصدار القرار لتقدير القاضي يقدره في كل حالة على حدة⁽²⁾.

وهذا من مفهوم المادة (1/6) من قانون البينات حيث نصت على ما يلي:

الأسناد الرسمية:

أ- الأسناد التي ينظمها الموظفون الذين من اختصاصهم تنظيمها طبقاً للأوضاع

القانونية ويحكم بها دون أن يكلف مبرزها إثبات ما نص عليه فيها ويعمل بها

ما لم يثبت تزويرها. والمادة (1/7) من القانون نفسه تنص على أن: "تكون

⁽¹⁾ المشهداني، مرجع سابق، ص258.

⁽²⁾ خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرار الإداري (الأسباب والشروط)، مطابع جامعة المنوفية، 2007، ص739.

الإسناد الرسمية المنظمة حجة على الناس كافة بما دون فيها من أفعال مادية قام بها الموظف العام في حدود اختصاصه، أو وقعت من ذوي الشأن في حضوره وذلك ما لم يتبين تزويرها بالطرق المقررة قانوناً⁽¹⁾.

وقد قسم قانون العقوبات الأردني التزوير إلى أربعة أنواع: (الأول: التزوير الجنائي. الثاني: المصدقات الكاذبة⁽²⁾. الثالث: انتحال الهوية. الرابع: التزوير في الأوراق الخاصة).

ويلاحظ من ذلك أن المشرع الأردني لم يجعل التزوير في المحررات جريمة واحدة، وإنما ميز بين أنواع التزوير، وجعل من كل نوع جريمة متميزة، كما انه قد ميز في العقاب بينها حيث فرض عقوبات على بعضها أشد من الآخر، فأتجه إلى تشديد العقوبة في حالة التزوير في محررات رسمية وخفف في حالة التزوير في الأوراق الخاصة أو العرفية؛ وذلك لجسامة الضرر الذي يحتمل تحقيقه في تزوير المحررات الرسمية، كما قد

¹ قانون البيئات الأردني رقم (30) لسنة (1952).

² وقد ميز قانون العقوبات الأردني بين التزوير والمصدقات الكاذبة وذلك على النحو الآتي:
أولاً: وفقاً للمادة (260) من قانون العقوبات الأردني، فإن التزوير هو تحريف مفتعل للحقيقة في الوقائع والبيانات التي يراد إثباتها بصك أو مخطوط يحتج بهما نجم أو يمكن أن ينجم عنه ضرر مادي أو معنوي أو اجتماعي. وبالتالي فإن التزوير عمل مادي مفتعل مثل تحريف التوقيع أو اصطناعه أو شطبه أو حذفه أو تغييره أو إضافته على سند أو صك أو مخطوط.
ووفقاً للمادة (3-1-266) من قانون العقوبات الأردني، فإن من أقدم حال ممارسته وظيفته عامة أو خدمة عامة أو مهنة طبية أو صحية أو أية جهة أخرى على إعطاء مصادقة كاذبة معدة لكي تقدم إلى السلطات العامة أو من شأنها أن تجر لنفسه أو إلى غيره منفعة غير مشروعة أو تلحق الضرر بمصالح أحد الناس ومن اختلق بانتحاله اسم أحد الأشخاص المذكورين آنفاً أو زور تلك المصادقة أو استعملها، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين.

وعلى سبيل المثال قام زوج بعمل رهن مزور بقيمة دين على أملاك زوجته ورفعت دعوى لدى المحاكم بموجب وكالة عامة، رهن أملاك زوجته لابن أخته بخلق علاقه مديونية بالكذب والزور. وإذا ارتكب هذه الجريمة أحد الناس خلاف من ذكر فيما سبق فيعاقب بالحبس من ثلاث أشهر إلى سنة، وبالتالي طالما أن الزوجة قامت بتوقيع وكالة عامة لزوجها وفي هذه الوكالة منح الحق في التصرف أو بيع أو رهن الأموال المنقولة والغير المنقولة فإن تصرف الزوج نافذ قانوناً وصحيح طالما أن التصرف تم في ضمن المدة الزمنية المحددة في الوكالة العامة.

أما أن يقوم زوجها برهن أموالها المنقولة أو الغير منقولة لابن أخته لأجل اختلاق أو جلب منفعة غير مشروعة له فإن ذلك يعتبر جريمة مصادقة كاذبة، وبالتالي يبطل الرهن ويعود الحال كما كان عليه في السابق. ويحق للزوجة المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي إن وجد، وقرار الحكم النهائي يعود للمحكمة

شدد أيضا العقوبة على التزوير الذي يرتكبه الموظف العام المختص؛ لأنه أكثر خطورة وجسامة مما إذا تم من فرد عادي⁽¹⁾.

والذي يعنينا في هذه الدراسة هو التزوير الواقع من الموظف العام وبناء عليه:

أولاً: فقد جعل المشرع الأردني عقوبة التزوير في المحررات الرسمية جنائية⁽²⁾، وقد فرق بين العقاب بين حالتين من التزوير إذا ارتكبهما الموظف العام أثناء وظيفته:

الحالة الأولى: ارتكاب الموظف العام تزويراً مادياً أثناء وظيفته كما نصت المادة (1/262)، فيعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة لمدة لا تقل عن خمس سنوات كحد أدنى.

الحالة الثانية: أن يكون السند المزور من السندات التي يعمل بها إلى أن يدعى تزويرها، فيعاقب الموظف العام بالأشغال الشاقة المؤقتة لمدة لا تقل عن سبع سنوات كما نصت عليه المادة (2/262).

وينزل منزلة الموظفين العموميين لتطبيق نصوص المادتين (262-263) كل من فوض إليه المصادقة على صحة سند أو إمضاء أو ختم وذلك بمقتضى المادة (264) من قانون العقوبات الأردني.

ويقصد بهؤلاء الأشخاص الذين يعدون بقوة القانون في منزلة الموظفين العموميين وان لم تكن لهم هذه الصفة سواء ارتكبوا التزوير المادي أو المعنوي، ولولا هذا

(1) السعيد، كامل، مرجع سابق، ص 129.

(2) نجم، محمد صبحي، مرجع سابق، ص 101.

النص الاستثنائي لما أمكن اعتبار هؤلاء مسؤولين عن التزوير المعنوي أو المادي الذي يقوم به الموظفون في حدود اختصاصهم؛ لأن الأصل فيها ارتكابها من قبل الموظفين⁽¹⁾.

ثانياً: أما عقوبة التزوير الصادر من الموظف العام في المصدقات الكاذبة، فقد اعتبر المشرع الأردني عقوبتها جنحة، كما هو الحال في المحررات العرفية⁽²⁾، حيث جعل عقوبة المصدقات الكاذبة كما يلي:

1- يعاقب بالحبس لمدة من شهر إلى سنة كل من أقدم حال ممارسته وظيفته عامة أو خدمة عامة أو مهنة طبية أو صحية على إعطاء مصدقة كاذبة لتقديمها إلى السلطات العامة أو من شأنها أن تجر لنفسه أو لغيره منفعة غير مشروعة، أو أن تلحق ضرراً بمصالح أحد الناس، وكل من زور تلك المصدقة أو استعملها، وذلك وفق ما نصت عليه المادة (1/266).

2- يعاقب بالحبس لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر إذا أعدت المصدقة الكاذبة لتقديمها أمام القضاء، أو لتبرر الإعفاء من خدمة عامة، على ما نصت عليه المادة (2/266). ويعاقب كذلك الموظف العام بالعقوبات ذاتها في المادتين (262 و263) من قانون العقوبات إذا كان التزوير معنوياً⁽³⁾.

(1) السعيد، كامل، مرجع سابق، ص132.

(2) المشهداني، مرجع سابق، ص551.

(3) نجم، محمد صبحي، مرجع سابق، ص101.

المطلب الثالث

جريمة الاختلاس

لابد من التتويه أن ما ينطبق على الموظف العام ينطبق على الوزير لأنه من الممكن أن يقع هذه الجريمة من الوزير، وبشكل عام يقصد بالاختلاس: "أن يدخل الموظف العام في ذمته مالا وجد في حيازته بحكم وظيفته، سواء كان المال مملوكة للدولة، أو لأحد الناس، أو أموالا تعود لخزائن، أو صناديق البنوك، أو مؤسسات الإقراض المتخصصة، أو الشركات المساهمة العامة⁽¹⁾."

إذ حقيقة جريمة الاختلاس أنها لا تقع إلا من الموظف العام⁽²⁾، الذي يكون مختصاً بمقتضى القوانين أو الأنظمة بجباية المال، سواء أكان هذا المال عقار أم منقولاً، نقداً أم أشياء أخرى للدولة، أم لأحد الأشخاص، فهي تشمل كل شيء ذا قيمة قد يوجد بين يدي الموظف بسبب وظيفته⁽³⁾، ما دام كان هذا المال واقعا تحت إشراف عمال الدولة المختصين بحكم وظيفتهم، بإدارته، أو جبايته، أو حفظه.

ولا يشترط أن يكون الموظف مختصاً أصلاً بقبض المبالغ، بل يكفي أن يكون من مقتضيات أعمال وظيفته، فقد ساوى المشرع العراقي بين مال الدولة ومال أحد الناس،

(1) المشهداني، مرجع سابق، ص 534. المادة (1/174) قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960م.
(2) للموظف العام في جريمة الاختلاس المعنى نفسه في جريمة الرشوة باستثناء أمر واحد وهو: ان المكلف بمهمة رسمية كالحكم أو الخبير يعتبر موظفاً في جرائم الرشوة، ولكنه لا يعتبر موظف في جرائم الاختلاس. وفيما عدا ذلك فان المدلول الجنائي للموظف واحد. وهو ما نصت عليه المادة (169) من قانون العقوبات الأردني. السعيد، كامل، مرجع سابق، ص 496.
(3) نجم، محم صبحي، مرجع سابق، ص 74.

ما دام ذلك المال تحت إشرافها، أو إدارتها، أو حفظها وفوضت إلى الموظف التصرف فيه نيابة عنها وفق القانون.

فالاختلاس في قانون العقوبات العراقي هو قيام الموظف بخيانة الأمانة الوظيفية وامتداد يده إلى الأموال التي بحوزته والمسلمة إليه بحكم وظيفته واختلاسها وذلك وفق ما أشارت له المادة (315) من قانون العقوبات العراقي: "تعاقب بالسجن كل موظف أو مكلف بخدمة عامة اختلس أو اخفى مالاً أو متاعاً أو ورقة مثبته لحق أو غير ذلك مما وجد في حيازته". وتكون العقوبة السجن المؤبد أو المؤقت إذا كان الموظف أو المكلف بخدمة عامة من مأموري التحصيل أو المندوبين له أو الأمناء على الودائع أو الصيارفة واختلس شيئاً مما سلم له بهذه الصفة".

فالموظف ممثل الدولة ومعبر عن إرادتها، فان لم يكن ذلك من ضمن الأفعال السابقة التي تم ذكرها، فلا يعد فعل الموظف اختلاسا بالمعنى المنصوص عليه في المادة (174) من قانون العقوبات الأردني، وإنما يعد من جرائم الاعتداء على الأموال⁽¹⁾ حسب تحقق شروط الاعتداء على الأموال، وكذلك يشترط أن تكون الإدارة أو المؤسسات التي يعمل بها الموظف العام حكومية.

⁽¹⁾ تعرف جرائم الاعتداء على الأموال بأنها: "الجرائم التي تنال بالاعتداء أو التهديد بالخطر على الحقوق ذوات القيمة المالية ولا يقتصر نطاق جرائم الاعتداء على الأموال على الجرائم التي تنال بالاعتداء أو تهديد بالخطر على الجانب الايجابي من الذمة المالية - أي مجموعة الحقوق الثابتة للمجني عليه - ولكنها تتسع أيضا للجرائم التي تمس الجانب السلبي للذمة فتزيد دون حق من الديون الملتمزم بها المجني عليه، كبعض صور الغش في كمية أو نوع البضاعة، ففي الحالتين ينال الاعتداء أو الخطر حقا ماليا. انظر: رشدي، مراد، النظرية العامة للاختلاس في القانون الجنائي، ط1، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة، 1976، ص 6.

فان لم يكن ذلك كذلك، أي لم يكن المتهم موظفا عام أو أن الإدارة أو المؤسسة التي يعمل بها المستخدم حكومية، فان وصفه بكونه مختلسا ومرتكبا لجريمة الاختلاس لا يكون متوافرا⁽¹⁾، وهو ما استقر عليه قضاء محكمة التمييز الأردنية⁽²⁾.

وجريمة الاختلاس جريمة عمدية لا تقع عن طريق الخطأ، فهي تتحقق بمجرد تنفيذ فعل الاختلاس القائم على القصد الخاص المتمثل بنية التملك دون أن يتوقف ذلك على تحقيق ضرر فعلي للدولة أو الفرد، وتأسيسا على هذا، فمتى تحققت جريمة الاختلاس قامت الجريمة، بصرف النظر عن البواعث التي دفعت الموظف إلى الاختلاس، ولا يؤثر رد المختلس للمال بعد ثبوت اختلاسه له في مسؤوليته الجزائية، كون هذه الجريمة قد تحققت أركانها⁽³⁾.

كما لا يعفى الموظف العام إذا ارتكب جريمة الاختلاس ثم زالت عنه صفة الموظف العام بعزله أو استقالته أو إنهاء خدماته⁽⁴⁾ بحكم القانون، بل يبقى الموظف مسؤولا عن جريمة الاختلاس ما دام كان متمتعا فعليا بصفته الوظيفية عند قيامه بالفعل الجرمي⁽⁵⁾. ولا تنحسر هذه الصفة ان كان الموظف في إجازة رخص له بها متى كان قد تسلم المال بمقتضى وظيفته و صفته⁽⁶⁾.

ومما ينبغي ذكره ان الموظف لا يعد مختلسا إذا استولى على متاع له وكان قد وضعه في مكان عمله، ولو أدرج هذا المتاع خطأ ضمن عهده، كما انه لا يعد مختلسا

(1) السعيد، كامل، مرجع سابق، ص 498.

(2) تمييز جزاء (66 / 122)، مجلة نقابة المحامين الأردنية، سنة 1967، ص 81.

(3) بهنام رمسيس، مرجع سابق، ص 377-379.

(4) نجم، محمد صبحي، مرجع سابق، ص 46.

(5) السعدي، مرجع سابق، ص 38.

(6) السعيد، كامل، مرجع سابق، ص 500.

إذا استولى لنفسه على بعض المهمات التي تخلت عنها جهة العمل وأسندت إليه مهمة إعدامها، لأن ما استولى عليه مال بغير مالك⁽¹⁾. وترجع علة تجريم الاختلاس إلى أن الاختلاس يتضمن اعتداء على المال، ويزيد من خطورة هذا الاعتداء أن للمال صلة وثيقة بالوظيفة التي يشغلها الجاني، إذ يحوزه بسبب وظيفته، ويعطل هذا التجريم كذلك أن الفعل ينطوي على خيانة للأمانة التي حملتها الدولة للموظف، والثقة التي وضعتها فيه حينما عهدت إليه بحيازة المال لحسابها⁽²⁾.

ويرى الباحث أنه لخطورة جريمة الاختلاس فقد نص قانون العقوبات العراقي عليها وعدها جريمة وجرم فعلها، باعتبارها جريمة مقصودة لا تقع عن طريق الخطأ؛ إذ توافر القصد الجرمي العام، والهدف من هذا التجريم والتشديد هو حماية الأمن المالي الذي يجب أن يتوافر إزاء الأموال العامة والخاصة بالأفراد والبنوك والشركات العامة المساهمة.. الخ التي يتسلمها الموظف بسبب وظيفته

كما أشار المشرع العراقي على أن الاختلاس يستلزم أن يباشر الجاني فعلاً مادياً من شأنه أن يمكنه من المال فالاختلاس يقوم على عنصر مادي وعنصر نفسي... فالعنصر المادي يتحقق باستيلاء الجاني على الحيازة الكاملة للشيء المملوك للغير سواء كان المالك حائزاً بنفسه لذلك الشيء أو كانت الحيازة بالواسطة ، أما العنصر النفسي ويقصد به نية التملك ويستلزم هذا العنصر أن يباشر الجاني على الشيء استعمال السلطات التي قررها القانون للمالك فيحل محله في مباشرتها أي يظهر عليه بمظهر المالك أو تمكين الغير منه بصورة يستهدف فيها اضعاف المال على مالكة نهائياً شرط أن يعلم الجاني أن المال ليس ملكاً له .

⁽¹⁾ محمد، عوض، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005، ط3، ص131.

⁽²⁾ السعيد، كامل، مرجع سابق، ص 498.

لذا فان جريمة الاختلاس لا تقوم بالفعل المادي وحده مالم يقترن بنية الجاني الى تملك المال المختلس وهذا يشمل الجرائم التي يرتكبها الموظف او من في حكمه باختلاسه الاموال الموجودة تحت حيازته او التي يستولي عليها بحكم وظيفته او بسببها او استغلالاً منه لها سواء كانت هذه الاموال مملوكة للدولة او الهيئات او المؤسسات التي تسهم الدولة في مالها ينصب او الافراد وقد وضع المشرع العراقي عقوبة رادعة لهذه الجريمة اذا ارتكبت من موظف او من في حكمه وهي السجن حسب المواد (315-320) من قانون العقوبات (111) لسنة 1969 كما اعتبرها المشرع العراقي من الجرائم المخلة بالشرف حسب نص المادة (22| أ | 6) من قانون انضباط موظفي الدولة، حيث نصت المادة (315) على أنه: "يعاقب بالسجن كل موظف او مكلف بخدمة عامة اختلس او اخفى مالا او متاعا او ورقة مثبته لحق او غير ذلك مما وجد في حيازته".

الفصل الرابع

الآثار الإجرائية والموضوعية لقيام المسؤولية الجزائية للوزير

إن حماية المجتمع من الجريمة والمجرمين، من أهم مقتضيات العدالة، ولا بد من وجود وسائل رادعة تقوم السلطة العامّة بتطبيقها، تتجسد في العقوبة على الجاني، وتشكل العقوبة الوسيلة التاريخية التي التزم بها الإنسان لمعاقبة الجناة على أفعالهم المخالفة للقانون، والعقوبة تعني إيقاع ضرر مادي على من تثبت مسؤوليته عن ارتكاب الفعل الإجرامي، ويتناسب هذا الضرر مع جسامة الفعل المخالف للقانون، والذي يشترط أن ينص على تجريمه نص قانوني نافذ، إذ لا جريمة ولا عقوبة إلا بموجب نص قانوني.

والتشريعات جميعها جرمت الأفعال التي تمس الوظيفة العامة، وعاقبت عليها، لأن نجاح الإدارة في أداء وظيفتها على مدى كفاءة موظفيها وشعورهم بالمسؤولية وعدم تحقيق مصالح أو مآرب شخصية من شأنها أن تؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة، فالعقوبة إيلاء مقصود لمن تنزل به، ويتحقق الإيلاء عن طريق المساس بحق لمن توقع عليه، ويعني المساس بالحق الحرمان منه - كله أو جزءاً منه - أو فرض قيود عليه حين استعماله، وتتنوع الحقوق التي يتصور أن يكون المساس بها هو صورة الإيلاء، ويقدر أهمية الحق ودرجة المساس به تتحدد جسامة العقوبة فقد تمس العقوبة الحياة فتتخذ صورة الإعدام، وقد تمس الحرية فتتخذ صورة الأشغال أو الحبس، وقد تمس المال فتتخذ صورة الغرامة أو المصادرة⁽¹⁾.

(1) سامي، عبد الكريم محمود، الجزء الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠ ص 11.

يقوم الوزير بأعمال كثيرة ومتعددة ومتنوعة أثناء نهوضه بالأعمال المناطة به كوزير، وبما أنه بشر غير منزه فقد يصيب وقد يخطأ، وقد تقع منه أفعال غير مشروعة تستدعي الملاحقة والمحاكمة وإيقاع الجزاء الرادع حال ثبوت الفعل المسند إليه، وفي حال قيام المسؤولية الجزائية للوزير ينتج عنها آثار إجرائية تتمثل بمعرفة طرق التحقيق وجمع الأدلة والمحاكمة للوزير المرتكب جريمة جنائية معاقب عليها، أما الآثار الموضوعية فتتمثل بدراسة العقوبات المقررة للوزير على ارتكابه جرائم جنائية، فقد تباينت التشريعات العقابية، العربية منها والأجنبية، من حيث العقوبة المقررة لجرائم الوزير، فبعض التشريعات قصرت الفعل الإجرامي على النفوذ الوظيفي الذي يمارسه الوزير⁽¹⁾.

المبحث الأول: الآثار الإجرائية لاتهام الوزير

المبحث الثاني: الآثار الموضوعية لمحاكمة الوزير

⁽¹⁾ بكير، سلوى توفيق، جريمة التهرب من أعمال الوظيفة: دراسة مقارنة، دار الفطر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 2010، ص11.

المبحث الأول

الآثار الإجرائية لاتهام الوزير

تنعكس المسؤولية الجزائية للوزير على مركزه القانوني بوصفه موظفاً عاماً إذ إن المسؤولية الجزائية للوزير تتصف بالخطورة لما يترتب عليها من آثار قانونية بالنسبة إليهن فارتكاب الموظف العام لأية جريمة يثير مسؤوليته القانونية، وقد تكون هذه المسؤولية تأديبية أو جزائية أو مدنية، وذلك بحسب نوع الجريمة التي ارتكبها، فالجريمة التي يرتكبها الوزير أو أي موظف عام آخر إما أن تكون مخالفة انضباطية تثير عليه المسؤولية الانضباطية التي يترتب عليها عقاباً انضباطياً قد يصل إلى حد إنهاء علاقته الوظيفية أو جريمة جزائية رتب المشرع على ارتكابها والحكم فيها أثراً من شأنه إنهاء هذه العلاقة، ولا يترتب إنهاء العلاقة الوظيفية بالضرورة على كل جريمة يرتكبها الموظف العام، إذ يعتمد ذلك على نوع الجريمة وجسامتها ومدى علاقتها بالوظيفة وكونها مخلة بالشرف أم لا ونوع العقوبة الأصلية المحكوم بها "إذا كانت الجريمة جزائية" وكذلك المسؤولية المدنية لإصلاح ما نشأ عن الجريمة من ضرر من خلال تعويض المتضرر من الجريمة⁽¹⁾.

فإن لكل فعل جزائي أثراً جزائياً تتبعه، فبحكم طبيعة عمل الوزير كموظف عام عليه واجبات يجب الالتزام بها ومحظورات يلتزم بعدم مخالفتها، وفي حالة قيام الموظف أو المكلف بخدمة عامة بارتكاب جريمة جنائية أثناء تأديته لواجباته الوظيفية أو بسببها تكون جريمة تستحق الجزاء الجنائي، وتأسيساً على ذلك فإن الآثار الجزائية لجرائم

(1) بخيت، ناصر خلف، الحماية الجنائية للمال العام، أطروحة دكتوراه، مقدمة إلى كلية القانون، جامعة القاهرة، 2008، ص163.

يرتكبها الوزير تتمثل بتحريك شكوى على المتهم وان تحريك هذه الشكوى يتم من قبل جهات معينة بحكم القانون وكذلك امام جهات قضائية معينة، وأذ يترتب عليها فرض عقوبة جزائية بحق المتهم سواء كانت هذه العقوبات أصلية أو تبعية أو التكميلية⁽¹⁾.

ان دراسة الاثر الاجرائي في الجرائم التي يرتكبها الوزير يتمثل بتحريك الدعوى الجزائية وكيفية تسييرها أمام الجهة القانونية المختصة بالفصل بها لذلك ستتوزع الدراسة في هذا المبحث لتناول الجهات المختصة بتحريك الدعوى الجزائية، وإجراءات التحقيق فيها وجمع الأدلة والفصل فيها، وسيتم تناول ذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: الجهة المختصة بتحريك الدعوى الجزائية بحق الوزير

المطلب الثاني: الجهة المختصة بالتحقيق مع الوزير.

⁽¹⁾ بكير، سلوى توفيق، مرجع سابق، ص22.

المطلب الأول

الجهة المختصة بتحريك الدعوى الجزائية بحق الوزير

إن الجريمة تمثل سلوكاً انسانياً من شأنه أن يهدد المجتمع في تعكير أمنه وسلامته ويعرض مصالحه للانتهاك مما حدا بالمشرع إلى تحديد ذلك السلوك والمعاقبة عليه والقانون الذي يتولاه بالتنظيم هو قانون العقوبات غير ان تحديد العقاب الذي يتناسب بشدته مع خطورة السلوك المجرم والوسيلة التي يتمكن من خلالها المجتمع من توقيع العقاب هي الدعوى الجزائية⁽¹⁾.

وعليه فإن تحريك الدعوى العمومية هي البدء بإجراءات الخصومة ومعناها رفع الدعوى إلى سلطة التحقيق أو سلطة الحكم ومتابعتها حتى يصدر الحكم فيها، الا ان الجهات التي تحرك الدعوى بصورة عامة هي الجهات التي حددها القانون ففي الدعاوي الجزائية التي لا تحتاج إلى شكوى من المجني عليه يكون الادعاء العام هو الذي يحركها، وهذا ما ذهب اليه المشرع الفرنسي في قانون الاجراءات الفرنسي لعام ١٩٥٨ حيث اعطى الادعاء العام حق تحريك ومباشرة الدعوى⁽²⁾.

أما في العراق فإن قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ وتعديلاته يعد الإخبار بجانب الشكوى من وسائل تحريك الدعوى الجزائية، فقد حدد

(1) الزهيري، مهدي حمدي، أثر الحكم الجنائي المنهي للعلاقة الوظيفية في قوانين العراق، بحث منشور، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 3، عدد2، 2014، ص429.
(2) تاج الدين، مدني عبد الرحمن، جريمة استغلال النفوذ في القانون المقارن والنظام السعودي، بحث منشور في مجلة الإدارة العامة، الرياض، المجلد الخامس والأربعون، العدد الثالث، أغسطس، 2005، ص463.

المشرع العراقي حصراً الجهات التي يحق لها تحريك الدعوى الجزائية عن طريق الشكوى أو الإخبار وحدد أيضا الجهات التي تقدم إليها تلك الشكوى أو الإخبار.

وفي الأردن نجد أن الدستور الأردني قد أعطى الحق لمجلس النواب بإحالة الوزير إلى النيابة العامة حيث أشارت المادة (56) من الدستور الأردني على أنه: "المجلس النواب حق إحالة الوزراء إلى النيابة العامة مع إبداء الأسباب المبررة لذلك"، ومن خلال النص الدستوري الأردني نجد أن المشرع الأردني أراد أن يحصر اختصاص مجلس النواب فقط في الإحالة إلى النيابة العامة دون أن يقوم بأي إجراء ملاحقة أو تحقيق أو حتى إتهام، لأن هذا الاختصاص هو صلب اختصاص النيابة العامة، ولا يكون حق الإحالة إلا بناء على أسباب مبررة وسائغة يرى مجلس النواب أنها تستوجب الإحالة للنيابة العامة.

وهذا النص الدستوري الأردني لا يوجد له مقابل في الدستور العراقي الدائم، أي أن تحريك الدعوى الجزائية ضد الوزير في العراق تخضع للقواعد العامة الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية.

وعلى ذلك فإن أساس الاتهام الجنائي يعود إلى نصوص الدساتير، حيث أن الدستور الأردني نص في المواد (55-57) منه على المسؤولية الجزائية للوزراء أبرزها ما جاء في نص المادة (55) من الدستور الأردني والتي جاء فيها: "يحاكم الوزراء على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم أمام المحاكم النظامية المختصة في العاصمة، وفقاً لأحكام القانون"، كما نصت المادة (56) من الدستور الأردني بأنه: "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". أما المادة (57) من ذات الدستور أشارت إلى أنه: "يوقف عن العمل الوزير الذي تتهمه النيابة العامة أثر صدور قرار الإحالة عن مجلس النواب ولا تمنع استقالته من إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار في محاكمته".

وفي المقابل لا يوجد أي نصوص مقابلة في الدستور العراقي كما أشرنا حول مسألة الوزير من الناحية الجزائية ودور مجلس الشورى فيه وهذا بالفعل يعد نقص تشريعي لا بد من معالجته لأهميته في تقرير مبدأ النظام البرلماني ومبادئه.

فقد نص الدستور الأردني بشكل واضح على سلطة مجلس النواب بفرض الرقابة السياسية على مجلس الوزراء، ومن ضمن هذه الرقابة سلطة إحالة الوزراء في حال ارتكاب بعض الجرائم، لذلك نجد أن الوضع مختلف في الأردن بخصوص المسؤولية الجزائية للوزراء، حيث أن الأصل أن تملك النيابة العامة سلطة الاتهام في المجالات الجرمية كمبدأ عام، واستثناء من هذا الأصل يمكن أن تملك سلطة الاتهام جهات خاصة، في مواجهة فئة خاصة، كما أخذت بهذا الاستثناء معظم الدساتير، حيث وجدت جهات غير النيابة العامة مختصة باتهام الوزراء، وجهة خاصة تقوم بمحاكمتهم. وذلك بخلاف الأصل العام في المحاكمة أمام المحاكم النظامية والاستثنائية. وهذا ما أخذ به الدستور الأردني وفق ما جاء في المادة (56) منه.

وتعطي معظم الدساتير مجلس النواب الحق في اتهام رئيس الدولة أو الوزير فيما ينسب إليه من جرائم جنائية ترتبط بوظيفته كالخيانة العظمى، والاختلاس وإساءة استعمال السلطة والإخلال بواجب الوظيفة، وفي الأردن فإن سلطة اتهام الوزراء على ما

يرتكبون من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم، محصورة في مجلس النواب دون مجلس الأعيان، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، وعلى المجلس أن يعين من أعضائه من يتولى تقديم الاتهام وتأييده أمام المجلس العالي المختص بمحاكمة الوزراء وفق ما ورد في الدستور الأردني المادة (56).

وخروجاً على مبدأ المساواة بين المجلسين (النواب والأعيان) يلاحظ أن المشرع الأردني أعطى حق الاتهام الى مجلس النواب شأن الوضع في إنجلترا وفي مصر، مشترطاً أغلبية خاصة، وهي ثلثا أعضاء المجلس بالكامل لصدور قرار الاتهام. وبعد صدور قرار الاتهام، تعين لجنة من أعضاء المجلس لتتولى تقديم الاتهام أمام جهة المحاكمة.

وقد أثيرت عدة تساؤلات فيما يتعلق بتفسير نص المادة (56) من الدستور، لمعرفة ما إذا كانت صلاحية مجلس النواب تقتصر على اتهام الوزراء فقط، وتقديمهم أمام المجلس العالي لمحاكمتهم وتأييد الاتهام أمامه، أم تشمل صلاحية مجلس النواب في التحقيق وجمع الأدلة. وماذا لو لم تكن صلاحية المجلس شاملة التحقيق وجمع الأدلة فهل يجوز تحديد الجهة ذات الاختصاص بتعديل المادة (56) من الدستور، أو باللجوء إلى تعديل قانون محاكمة الوزراء.

عرض الأمر على المحكمة الدستورية (المجلس العالي لتفسير الدستور سابقاً) وأصدر قراره بالأغلبية بأن مجلس النواب يملك صلاحية الاتهام وتقديم الوزراء وتأييدهم أمام المجلس العالي وتشمل صلاحية مجلس النواب التحقيق وجمع الأدلة مستنديين إلى أن التحقيق وجمع الأدلة لازمان للاتهام، وإذا ما أناط المشرع أمر بسلطة معينة يكون قد

منع باقي السلطات من ممارستها، وهذا ما حدث فعلا بأن المشرع أناط الاتهام بمجلس النواب، ومما يؤيد ذلك أن الدستور عندما نص على أن تمارس المحاكم حق القضاء على جميع الأشخاص في المواد المدنية والجزائية، لم يتطرق إلى ذكر تفصيلات الاختصاص، وترى الأكثرية إذا أريد تغيير اختصاص المجلس وسلطته وإجراء التحقيق لاتخاذ قرار الاتهام المنصوص عليه في المادة (56) من الدستور فإن ذلك يتم بتعديل المادة نفسها، وليس بتعديل قانون محاكمة الوزراء في حين أكد رأي المخالفة أن الدستور الذي قام على مبدأ الفصل بين السلطات، منح السلطة القضائية ممثلة بالمحاكم والدوائر العدلية التابعة لها، حق القضاء على جميع الأشخاص في المواد الجزائية عملاً بأحكام المادة (102) من الدستور، وهذا ما يسمى بالولاية العامة للمحاكم النظامية، وتشمل سلطة التحقيق وسلطة الاتهام التي تتولاها النيابة العامة، وسلطة الحكم التي تتولاها المحاكم، وبالرجوع إلى أحكام المادتين (55-56) من الدستور استثنيت سلطة الاتهام لفئة معينة من الأشخاص (الوزراء) من ولاية النيابة العامة، وأعطيت إلى مجلس النواب، واستثنيت سلطة الحكم بشأن فئة معينة (الوزراء) وأعطيت إلى المجلس الأعلى لتفسير الدستور، ولذلك لا بد من استثناء سلطة التحقيق بصريح النص، وإلا بقيت ضمن الولاية العامة للنيابة العامة، فضلاً عن أن سلطة التحقيق تشمل حق الملاحقة والإحضار والقبض والاستجواب وجمع الأدلة وحجز الحرية والتوقيف والنقش، وهذه الصلاحيات لها مساس مباشر بالحرية وحقوق الإنسان، ولا بد من وجود نص صريح لممارستها، وبالتالي فإن مجلس النواب يملك سلطة التحقيق وجمع الأدلة، ويجوز منح هذه الصلاحية لرئيس النيابة العامة بمقتضى تعديل قانون محاكمة الوزراء ومحاسبتهم⁽¹⁾.

⁽¹⁾ قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 1992م الصادر بتاريخ 1992/2/29م.

ويلاحظ أن رأي المخالفة يستند إلى حجج قوية تجعله محل تقدير واحترام خاصة إذا ما اعتبرنا أن الدستور الأردني يستند إلى الفصل المرن بين السلطات، مع عدم مساس كل سلطة بصلاحيات السلطات الأخرى، وأن القضاء حق مقدس يجب أن يستند إلى خبرات قانونية ممترسة، فضلاً عن أن إسناد مهمة الاتهام ومحاكمة الوزراء إلى مجلس النواب والمجلس العالي لتفسير الدستور، كاستثناء من القواعد العامة محل انتقاد، ولا بد من اختصاص القضاء بصفة أساسية للفصل في النزاعات وتطبيق القانون، وتشمل كلمة وزير الوزير العامل وغير العامل المستقيل⁽¹⁾.

إلا أنه ومع التطور التشريعي المتمثل بصدور قوانين هيئات رقابية للحفاظ على الأموال العامة في العراق، حيث أصبح لهذه الهيئات إلى جانب الادعاء العام دوراً في تحريك دعاوى الفساد الجزائية أو الإيعاز بتحريكها من خلال تلقي الإخبارات عنها أو قيامها بنفسها بجمع المعلومات والوثائق عن تلك القضايا للحفاظ على أموال الدولة، وتأسيساً على ذلك سوف نقوم بدراسة دور الجهات الرقابية والمتمثلة في الادعاء العام وهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتش العام في تحريك الدعوى الجزائية في الجرائم التي ترتكب من قبل الوزير والموظف العام، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: صلاحية الادعاء العام في تحريك الدعوى الجزائية

يتولى الادعاء العام في أغلب دول العالم حماية الصالح العام، إلا أن نطاق الصالح العام يختلف من دولة إلى أخرى، مما يجعل الصلاحيات الممنوحة لهذا الجهاز

⁽¹⁾ قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 1990م الصادر بتاريخ 1990/4/30م.

مختلفة تبعاً لذلك وقد استقرت المجتمعات على قاعدة وجوب حصر الدعوى العامة بيد سلطة أو هيئة خاصة تتولى تحريكها ومباشرتها حتى صدور القرارات والأحكام النهائية بها، وهذه الهيئة أصبحت بمثابة الوكيله عن المجتمع في دعوى الحق العام.

إلا أن التشريعات لم تتفق على تسميتها ففي فرنسا ومصر وليبيا تسمى (النيابة العامة، بينما يطلق عليها في الأردن (النيابة العامة)، وفي العراق (الادعاء العام)، كذلك اختلفت تلك التشريعات في سلطات هذه الهيئات واختصاصاتها، فالبعض جاز لها الجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق كما هو الحال في التشريع الأردني حيث أن النيابة العامة في التشريع المذكور هي السلطة الأصلية المختصة في التحقيق وتتولى أيضاً مباشرة الاتهام بالدفاع عن مصالح المجتمع وحق الدولة في العقاب إلى جانب سلطتها في التحقيق.

أما البعض الآخر من التشريعات أناط التحقيق بمحاكم التحقيق فيما أسند الاتهام إلى الادعاء العام كما هو الحال في النظام القانوني العراقي⁽¹⁾، وأن الإدعاء العام عند تأديته لمهمته في تحريك واستعمال يمثل حق الدولة في اقتضاء حقها في العقاب من الجاني، غير أن هذا لا يمنع من أن الدعوى العامة من أن تفوض الدولة أشخاصاً آخرين غير الإدعاء العام حق تحريك الدعوى العامة. إذ أن الدعوى الجزائية في الأصل تحرك من المتضرر من الجريمة أو من يقوم مقامه قانوناً أو أي شخص علم بوقوعها أو بإخبار يقدم من الإدعاء العام، وإن الادعاء العام غير محدد باختصاص معين أو جرائم معينة وإنما يمثل الدفاع عن الحق العام واقتضاء حق الدولة في العقاب⁽²⁾.

(1) صافي، طه زاكي، الاتجاهات الحديثة للمحاكمات الجزائية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، طرابلس، لبنان، 2006، ص23.
(2) النصراوي، سامي، دراسة في أصول المحاكمات الجزائية، ج1، مطبعة دار السلام، بغداد، 1988، ص49.

أما بالنسبة لدور الادعاء العام في تحريك دعاوي الجرائم التي يرتكبها الموظفون العموميون سواء من قبل الوزير أو الموظف العام العادي كالاغتداء على الأموال العامة أو أي جريمة أخرى يرتكبها الموظف نتيجة استغلال النفوذ الوظيفي فأن دوره يعتبر الدور الاساسي والاهم في ذلك حيث نلاحظ في العراق أن قانون الادعاء العام العراقي رقم 49 لسنة 2017 على اختصاص المدعي العام في التحقيق في كافة الجرائم التي يرتكبها الموظف العمومي نتيجة استغلاله لوظيفته، حيث يقوم الادعاء العام بإقامة الدعوى بالحق العام وقضايا الفساد المالي والإداري ومتابعتها استناداً الى قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 المعدل، وكذلك التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري وكافة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1961 (المعدل) طبقاً لأحكام قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 المعدل على ان يحيل الدعوى خلال (24) اربع وعشرين ساعة الى قاضي التحقيق المختص من تاريخ توقيف المتهم⁽¹⁾.

ومن خلال النصوص القانونية السابقة نجد أن المدعي العام هو الجهة المختصة في إقامة الدعوى وتلقي الاخبارات بشأن أي جريمة ترتكب من قبل الوزير أو الموظف العام نتيجة قيامه بأي جريمة تتعلق بوظيفته لأن تلك الجرائم تدخل ضمناً في جرائم الفساد الإداري والمالي التي تضر بالمصلحة العامة للدولة، وذلك على خلاف ما هو معمول به في الأردن حيث أشار الدستور الأردني إلى حق مجلس النواب في إحالة الوزير إلى الادعاء العام.

⁽¹⁾ نص المادة (5/ الفقرة أولاً، ثاني عشر) قانون الادعاء العام العراقي رقم 49 لسنة 2017

الفرع الثاني: دور هيئة النزاهة العامة (المفوضية القومية للشفافية والاستقامة ومكافحة الفساد) في تحريك الدعوى الجزائية

كما أشرنا سابقاً أن الاختصاص الأصيل في تحريك الدعوى بشأن الفساد المالي أو الإداري أو أي جريمة أخرى يرتكبها الوزير أو الموظف العام نتيجة استغلاله لنفوذ وظيفته تكون من اختصاص المدعي العام، إلا أنه ومع التطور التشريعي المتمثل بصور قوانين هيئات رقابية للحفاظ على الأموال العامة كقانون هيئة النزاهة العراقي، وقانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردني، حيث أصبح لهذه الهيئات إلى جانب الادعاء العام دوراً في تحريك دعاوى الفساد الجزائية أو الإيعاز بتحريكها من خلال تلقي الإخبارات عنها أو قيامها بنفسها بجمع المعلومات والوثائق عن تلك القضايا للحفاظ على أموال الدولة.

وعلى ذلك تتولى هيئة النزاهة التحقيق في جرائم محددة على سبيل الحصر تحت إشراف القاضي المختص، وبواسطة المحققين التابعين لها والذين يمارسون الإجراءات والصلاحيات المخولة لهم حيث أن اختصاص الهيئة التحقيقي في قضايا الفساد يرجح على اختصاص الجهات التحقيقية الأخرى بضمنها الجهات التحقيقية العسكرية وقوى الامن الداخلي متى اختارت الهيئة ذلك⁽¹⁾.

وعليه فأن الهيئة تكون طرفاً في كل قضية فساد ومن ضمن قضايا الفساد الإداري والمالي استغلال الموظف لوظيفته إما بارتكابه جريمة الاضرار العمدي بالأموال والمصالح العامة، أو الاستيلاء على عقار أو غير ذلك من الجرائم المنصوص عليها في

⁽¹⁾ الفقرة (أولاً وثانياً) من المادة (11) من قانون هيئة النزاهة العامة العراقي رقم 30 لسنة 2011

قانون العقوبات، والتي يجري التحقيق فيها بواسطة أحد محققي دائرة التحقيقات، ولها متابعتها بواسطة ممثل قانوني بوكالة رسمية⁽¹⁾.

وهذا ما أشار له كذلك قانون هيئة النزاهة في العراق لسنة 2011م، بأنه تعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته، واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات، عن طريق: " أولاً: التحقيق في قضايا الفساد طبقاً لأحكام هذا القانون، بواسطة محققين، تحت اشراف قاضي التحقيق المختص، ووفقاً لأحكام قانون اصول المحاكمات الجزائية. ثانياً: متابعة قضايا الفساد التي لا يقوم محققو الهيئة بالتحقيق فيها، عن طريق ممثل قانوني عن الهيئة بوكالة رسمية تصدر عن رئيسها"⁽²⁾.

وتأسيساً على ذلك فإن قيام الموظف العام او من في حكمه بارتكاب إحدى الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص هيئة النزاهة لا بد من اتخاذ الإجراءات القانونية وتحريك الدعوى الجزائية فيها ويتم ذلك إما من خلال قيام الهيئة أو المفوضية بجمع المعلومات عن تلك القضايا والطلب من قاضي التحقيق اتخاذ الإجراءات القانونية بحق المتهمين أو من خلال تلقي الهيئة للاخبارات عن تلك الجرائم بأية وسيلة وبذلك فإن دور الهيئة يكون من خلال عدة محاور فهي تقوم بتلقي الإخبار عن قضايا الفساد الحكومي والتحقيق في هذه الجرائم والطعن في القرارات والإحكام التي تصدر في تلك القضايا،

(1) نص المادة (14) من قانون هيئة النزاهة العراقي لسنة 2011.
(2) نص المادة (11) من قانون هيئة النزاهة العراقي رقم 30 لسنة 2011، بناء على ما اقره مجلس النواب طبقاً لأحكام البند (أولاً) من المادة (61) والبند (ثالثاً) المادة (73) من الدستور العراقي، قرار رئيس الجمهورية رقم (23) بتاريخ ٢٧/١٠/٢٠١١

كذلك فان قاضي تحقيق عندما يمارس التحقيق في قضية داخلية في اختصاص الهيئة يقوم بإبلاغ الدائرة القانونية في الهيئة ويطلعها على سير التحقيق⁽¹⁾.

وبذلك فان هيئة النزاهة أصبحت إحدى الجهات التي يحق لها تحريك الدعوى الجزائية في جرائم الفساد الوظيفي التي يرتكبها الوزير، ويوجد أيضاً إضافة إلى هذه الأجهزة جهات أخرى تعمل على تحريك الدعوى الجزائية بشأن استغلال النفوذ الوظيفي، منها ديوان الرقابة المالية العراقي والذي يعتبر مؤسسة عليا للمراجعة المالية في العراق والحارس العام على أموال الدولة عن طريق الكشف عن الاحتيال والتبذير وسوء الاستغلال للمال العام والترويج لمكافحة الفساد في الحكومة وممارسة النزاهة وبغية ضمان استقلالية وفعالية ديوان الرقابة المالية فقد صدر القانون المرقم (31) لسنة 2011م، الذي أعاد تشكيل الديوان بوصفه مؤسسة عامة مخولة لتقرير كفاءة الحكومة العراقية وفعاليتها، وضمان استمرار الأمانة والشفافية في مؤسسات الحكومة العراقية⁽²⁾.

حيث أن هدف ديوان الرقابة المالية الاتحادي الحفاظ على المال العام من الهدر أو التبذير أو سوء التصرف وضمان كفاءة استخدامه، حيث نصت المادة (14) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي بأنه: "لديوان عند اكتشاف مخالفة ان يطلب من المفتش العام أو هيئة النزاهة إجراء التحقيق واتخاذ الاجراءات اللازمة وإزالة المخالفة وأثارها".

(1) مراد، عبد الفتاح، أصول أعمال النيابة والتحقيق الجنائي العملي، ط2، دار الياقوت، بغداد، 1998، ص417. وكذلك أنظر المادة (14) من قانون هيئة النزاهة العراقي لسنة 2011.
(2) الخفاجي، علي حمزة عسل، الحق العام في الدعوى الجزائية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2012، ص56.

أما المادة (15) منه فقد نصت على أنه: "الرئيس الديوان ان يطلب من الوزير او من رئيس الجهة الخاضعة للرقابة: 1- احالة الموظف المسؤول عن المخالفة إلى التحقيق وله ان يطلب سحب يده 2- إقامة الدعوى المدنية فيما ينشئ للدولة من حقوق عن المخالفات المالية -3تضمن الموظف العام الاضرار التي تكبدتها الجهة الخاضعة إلى الرقابة.

هذا ويتولى ديوان الرقابة المالية التحقيق الإداري في المخالفات المالية المكتشفة منه بشكل مباشر في الجهات التي لا يوجد فيها مكتب للمفتش العام أو اذا تخلف مكتب المفتش العام في الجهة المعنية عن اكمال التحقيق فيها لمدة (90) يوما من تاريخ أشعاره بذلك، وهكذا يتضح بأن دور ديوان الرقابة الاتحادي يقتصر على الایعاز إلى الجهات المختصة بتحريك الدعوى ضد الموظف الذي يثبت أنه استغل نفوذ وظيفته.

المطلب الثاني

الجهة المختصة بالتحقيق

إضافة إلى دور الادعاء العام في العراق في التحقيق في الجرائم كافة سواء وقعت من المواطن العادي، أو من الموظف العام العادي أو الوزير، وفي ظل التطور التي حصل في التشريعات العراقية الخاصة بمحاربة الجرائم الوظيفية والجهة المختصة في التحقيق في جرائم استغلال النفوذ الوظيفي أو قضايا الفساد الإداري والمالي بصورة عامة هو من اختصاص هيئة النزاهة⁽¹⁾، وعليه فان قانون هيئة النزاهة العامة العراقي عرف قضايا الفساد بأنها: "دعاوي جزائية يجري التحقيق فيها بشأن جريمة من الجرائم

¹ نص المادة (11/ أولاً) من قانون هيئة النزاهة العامة العراقي لسنة 2011.

المخلة بواجبات الوظيفة وهي الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدودهم وأية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد (233-234 - 271-272 - 275 - 276 - 290-293-296) من قانون العقوبات العراقي وتعديلاته أو أي جريمة أخرى يتوافر فيها أحد الظروف المشددة المنصوص عليها في الفقرات (٧٥ و٧٦) من المادة (135) من قانون العقوبات النافذ.

أما عن الإجراءات المتبعة من قبل الهيئة فهي لا تختلف عن الإجراءات التي تتخذ بالنسبة للجرائم الأخرى، إذ تتبع بشأن التحقيق فيها مجموعة من الإجراءات، إذ يتولى التحقيق فيها قاضي التحقيق المختص وفق أحكام القانون يسمى قاضي تحقيق النزاهة، وينسب حصراً من رئيس مجلس القضاء الأعلى للتحقيق في هذه الجرائم وقد تتولى التحقيق محكمة التحقيق المركزية المشكلة بموجب الأمر (١٣) لسنة 2004 والصادر عن سلطة (155) الائتلاف المؤقتة (المنحلة).

تمثل الآثار الجزائية الاجرائية في مرحلة التحري عن الجرائم وجمع الأدلة في جرائم الوزير والموظف العام في البحث والتحري عن أصل هذه الجرائم من قبل الجهات المختصة، حيث أناطت التعليمات صلاحية التحري عن هذه الجرائم إلى محققي هيئة النزاهة التي يعد مرتكبها موظف أو مكلف بخدمة عامة بعد تلقي الهيئة معلومات عن مزاعم فساد مرتكبة من خلال وسائل إيصال المعلومة جميعها كالمخبر السري أو الهاتف أو البريد الإلكتروني أو أي من وسائل الإعلام المختلفة، إذ يتولى المحقق هذه المهمة بنفسه أو بوساطة التحريين المنسيين بمعيته، فإذا وجد أدلة عن وجود جريمة من جرائم الفساد يتم عرض الموضوع على قاضي التحقيق المختص ليتم بعدها تحريك الدعوى

الجزائية، أما إذا لم يجد المحقق أي أدلة على وجود جريمة فساد فيوصي إلى رئيس هيئة النزاهة بحفظ الإخبار⁽¹⁾.

وقد افتى مجلس الدولة العراقي بأنه: "يمارس موظفو هيئة النزاهة أعمالهم استناداً إلى احكام قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة 2011 في القضية المراد التحري والتحقيق فيها من دون التدخل في عمل الوزارات والمؤسسات الرسمية واحترام صلاحيات واختصاصات قيادتها وموظفيها القانونية"⁽²⁾.

وعلى ذلك تعتبر هيئة النزاهة الجهة التحقيقية المختصة في التحقيق بأي جريمة يرتكبها الوزير كاستغلال النفوذ الوظيفي مع الاخذ بنظر الاعتبار صحة الاجراءات المتخذة من قبل محاكم التحقيق المختصة واعضاء الضبط القضائي وهي المحاكم المختصة في التحقيق بقضايا النزاهة، أما عن القيود التي ترد على تحريك الدعوى الجزائية من قبل هيئة النزاهة في جرائم الفساد الاداري والمالي فقد أشار الدستور وبعض القوانين منها نص المادة "٦٣/ثانياً" من دستور جمهورية العراق لعام 2005م، بأنه: "يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة...ولا يتعرض للمقاضاة أمام المحاكم...ولا يجوز إلقاء القبض عليه إلا بعد رفع الحصانة عنه بالأغلبية المطلقة إذا كان متهماً بجناية"⁽³⁾.

وكذلك نصت المادة (1/14) من قانون العقوبات العراقي بأنه: "عدم اتخاذ

التعقيبات القانونية على من يرتكب جريمة خارج العراق إلا بإذن من وزير العدل"، وكذلك

(1) سعدون، محمد عبد المحسن، إجراءات ما قبل المحاكمة في جرائم الفساد الإداري والمالي في القانون العراقي، بحث منشور، المعهد التقني في النجف، المجلد 2، العدد 1، 2015، ص 11.

(2) قرار مجلس الدولة بالعدد ٩٧ في ٢٠١٢/١١/١١، منشور في مجموعة اقرارات مجلس الدولة لعام ٢٠١٢ الصادرة عن وزارة العدل العراقية، ص ١٦.

(3) الحديثي، فخري عبد الرزاق، أصول الإجراءات في الجرائم الاقتصادية، شركة الحر للطباعة الفنية، بغداد، 1998، ص 18.

نص المادة (64) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المعدل فيما يخص الجرائم المرتكبة من قبل القضاة إذ: "لا تتخذ الإجراءات القانونية بحقهم إلا بعد موافقة رئيس مجلس القضاء الاعلى".

إن الدور المهم في الجرائم الوظيفية التي يرتكبها الوزير يقع على عاتق هيئة النزاهة كون مرتكب الجريمة موظف أو مكلف بخدمة عامة وان لهيئة النزاهة الحق بتحريك الدعوى الجزائية عن مثل تلك الجرائم استنادا للمادة "1" من "قانون اصول المحاكمات الجزائية" من خلال قيامها بالتحري عن الجريمة التي تقع ضمن اختصاصها وعلمها بوقوعها عن طريق وسائل إيصال المعلومة كالهاتف والبريد الإلكتروني أو وسائل الاعلام، لأنها تعد طرفاً في كل قضية فساد، وتمارس الهيئة ومكاتبها إجراءات التحري بوساطة عدد من التحريين في الإخبارات والمعلومات المحالة إليها، وإذا ما تبين وجود شبهة فساد كما لو كان هناك مدير لدائرة ما مستغلاً سلطته الوظيفية فيجب عرض الموضوع على قاضي التحقيق المنسب للنظر في فيها⁽¹⁾.

ولأهمية مرحلة التحري فقد حملت تعليمات استلام مزاعم الفساد المسؤولية للمحقق في المادة (١٨) إذا ما قام بعرض الإخبار على قاضي التحقيق من دون التيقن من وجود جريمة ما ووجود أدلة أو قرائن تشير إلى مرتكبيها. ففي قرار لمحكمة استئناف بغداد-الكرخ الاتحادية / بصفتها التمييزية جاء فيه: "بعد التدقيق والمداولة وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن مدته القانونية فقرر قبوله شكل وعند عطف النظر على الحكم المميز فقد تبين انه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك أن الادلة المتحصلة من سير التحقيق والمحاكمة الجارية ضد المتهم المفرج عنه والمتمثلة بالتحقيق الاداري الذي جرى معه واستمارة بنك المعلومات الوظيفي الموقعة من قبله

(1) عزيز، محمد، الاستجاب في مرحلة التحقيق الابتدائي، مطبعة بغداد، بغداد، 1998، ص64.

بتاريخ 2008/8/24 والطلب المقدم من قبله إلى وزير البلديات بتاريخ 2008/1/24 ... كافية لأدانتته وفقا لأحكام المادة "245" من قانون العقوبات لذا قرر نقض الحكم....⁽¹⁾.

يتبين أن الإجراءات في مرحلة التحري عن الجرائم وجمع الأدلة في جريمة استغلال النفوذ الوظيفي تخضع للإجراءات العامة نفسها المقررة في "قانون اصول المحاكمات الجزائية" غير أن القانون أعطى لهيئة النزاهة المتمثلة بدائرة التحقيقات صلاحية التحري وجمع الأدلة عن جرائم الفساد الإداري والمالي والتي تعتبر جريمة استغلال النفوذ من جرائم الفساد المالي والاداري لكون مرتكبها موظف أو مكلف بخدمة عامة، وذلك بموجب المادة "10/أولاً" من قانون هيئة النزاهة رقم "30" لسنة 2011، وكذلك أشارت المادة "12" من القانون نفسه بإمكانية الهيئة استعمال وسائل التقدم العلمي لغرض التحري عن الجرائم، وأوجب القانون على رئيسها توفير هذه الوسائل للكشف عن تلك الجرائم⁽²⁾.

وبعد التحري وجمع الأدلة عن جريمة استغلال النفوذ الوظيفي والتحقق من وجود جريمة بالفعل وقعت من قبل موظف أو مكلف بخدمة عامة، إلى مرحلة التحقيق الابتدائي والتي يقوم به قاضي التحقيق والمحقق إذ لا يجوز لسواهما القيام به كقاعدة عامة، وإن الغاية الرئيسية من التحقيق الابتدائي هي تعزيز الأدلة القائمة على نسبة الجريمة إلى المتهم وتمحيصها للتثبت من كفايتها وعند إحالتها إلى محكمة الموضوع يجب أن تكون مستندة إلى أسس قوية من الوقائع والقانون

⁽¹⁾ قرار محكمة استئناف بغداد - الكرخ الاتحادي بصفتها التمييزية بالعدد 195/ج/2012 في 2012/8/30، غير منشور

⁽²⁾ استحدثت هيئة النزاهة بموجب الصلاحيات المخولة لرئيسها استنادا لأحكام البند "3" من القسم "4" من القانون التنظيمي الملحق بالأمر "55" لسنة 2004 المنشئ لهيئة النزاهة شعبية سميت "شعبة العمليات الخاصة" في مقر الهيئة في بغداد وترتبط بمكتب رئيس الهيئة إذ تم تجهيزها بكافة الوسائل الحديثة بغية استخدامها في عمليات ضبط المتهمين وتصويرهم بموجب قرارات قضائية ومن هذه الأجهزة كاميرات مراقبة وأجهزة تنصت صغيرة الحجم، المواد "86-95" من تعليمات استلام مزاعم الفساد والتحقيق فيها.

فتستطيع المحكمة أن تنظر في الدعوى وقد أتضحت عناصرها وتكشفت أدلتها فيأتي حكمها متفقاً مع العدالة⁽¹⁾.

فيما يخص جريمة استيلاء الموظف على عقار فإن التحقيق يكون فيها من اختصاص المحققين التابعين لهيئة النزاهة وتحت إشراف قاضي التحقيق المنسب للنظر في قضاياها، ويكون لهؤلاء المحققين الصلاحيات المكفولة للمحققين التابعين لمجلس القضاء الأعلى استناداً لقانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي إلا أن محقق النزاهة يتميز بعدد من الميزات، منها أنه مختص بجرائم الفساد الإداري والمالي حصراً وأن جهة ارتباطه إدارياً بهيئة النزاهة وليس بمجلس القضاء الأعلى، فضلاً عن ذلك فإن محقق النزاهة يتمتع بصلاحيات محقق المحكمة نفسها كتكليف المتهم أو الشاهد بالحضور أو ندب الخبراء أو استجواب المتهم أو قبول الشكوى أو إرغام المتهم بالكشف عن جسمه وأخذ تصويره وغير ذلك من الصلاحيات المنصوص عليها، وقد عد الأمر (٥٥) المنظم لهيئة النزاهة "الملغي" في "قانون اصول المحاكمات الجزائية" العراقي، والقانون الجديد النافذ هيأة النزاهة طرفاً في كل قضية فساد وبذلك فإن للهيئة حق الطعن في قرارات قاضي التحقيق أمام محكمة الجنايات بصفتها التمييزية وبالتالي فإن للهيئة ما لأطراف الدعوى من حق حيث أن لها جزءاً من صلاحيات الادعاء العام فهي صلاحية مشتركة بين الهيئة والادعاء العام⁽²⁾.

(1) الربيعي، جمعة سعدون، الدعوى الجزائية وتطبيقاتها القضائية، مطبعة الجاحظ، بغداد، 2005، ص37.

(2) قرار المحكمة التمييز الاتحادية إذ جاء في قرارها أنه: " لدى التدقيق والمداولة وجد أن الطعن بطريق التدخل أنصب على قرار محكمة جنايات بابل بصفتها التمييزية رقم 650/ت/2006 في 2006/8/31 ولدى وضع اضبارة الدعوى موضع التدقيق والمداولة وجد ان محكمة جنايات بابل وبقرارها أعلاه قد ردت الطعن المقدم من قبل هيئة النزاهة على قرار قاضي تحقيق النزاهة المؤرخين 6 و2006/8/7 القاضي بالإفراج عن المتهمين "أ وب" "على أساس انه قدم من جهة ليس لها حق الطعن بالقرار دون أن تلاحظ أن قرار سلطة الائتلاف رقم "55" لسنة 2004 القسم "4/1" قد اعتبر إن المفوضية طرفاً في القضايا المتعلقة بالفساد الإداري عليه وبناء على ما تقدم واستناداً لأحكام المادة "264" من قانون الأصول الجزائية قرر التدخل بقرار محكمة الجنايات بابل المرقم "650/ت/2006" في 2006/8/31 ونقضه وإعادة الاضبارة إلى محكمتها للنظر في الطعن المقدم من قبل مفوضية النزاهة وفق الأصول وصدور القرار بالاتفاق في 4/ذي القعدة/1427 هـ الموافق

وقد كان مسلك المشرع العراقي حسنا في هذا المجال، كونه منح هذه الصلاحية لهيئة النزاهة، لأن مكافحة جريمة استغلال النفوذ الوظيفي تحتاج إلى إجراءات استثنائية، إضافة إلى أنه يخشى من التأثير على القضاء ومن أجل التأكيد على متابعة الإجراءات القضائية في قضايا الفساد، لأن الطعن من قبل هيئة النزاهة وجوبي في كل قرار صادر بغلق الدعوى أو الإفراج وكذلك ألزم القانون قاضي التحقيق إشعار الدائرة القانونية في الهيئة عند استلامه أي قضية فساد وإذا ما اختارت الهيئة إكمال التحقيق وجب على القاضي إيداع الدعوى لدى هيئة النزاهة وبخلاف ذلك فإن للهيئة حق الطعن بطريق التمييز بقرار قاضي التحقيق برفضه طلبها⁽¹⁾.

وبعد انتهاء مرحلة التحقيق الابتدائي يصدر قاضي التحقيق وفقا للمادة (130) من قانون اصول المحاكمات الجزائية بأنه: "أ - قرارا برفض الشكوى وغلق الدعوى نهائيا اذا وجد ان الفعل لا يعاقب عليه القانون أو ان المشتكي تنازل عن شواهه وكانت الجريمة مما يجوز الصلح عنها دون موافقة القاضي أو ان المتهم غير مسؤول قانوناً بسبب صغر سنه".

وبذلك قضت محكمة استئناف بابل الاتحادية بصفتها التمييزية بأنه: "... ان فعل المتهم يخرج عن دائرة التجريم إلى التصرفات المدنية التي يمكن المطالبة بها امام المحاكم المدنية وبما انه لا يوجد نص عقابي ينطبق على الواقعة وانه لا جريمة ولا عقوبة الا بنص مما يقتضي الغاء التهمة الموجهة للمتهم وبراءته منها"⁽²⁾.

وبعد الانتهاء من التحقيق الابتدائي تنتقل إلى مرحلة المحاكمة، حيث أن هذه المرحلة لا تتضمن أي سياسة جزائية مستحدثة باستثناء حضور طرف من هيئة النزاهة إجراءات المحاكمة

2006/12/24 قرار محكمة التمييز الاتحادية في قرارها ذي العدد "5845 /جزائية/ 2006 ت / 24/12/2006 في " 5201"

⁽¹⁾ وهذا ما اكدته المادة (14) من قانون هيئة النزاهة العراقي لسنة 2011.

⁽²⁾ قرار محكمة استئناف بابل - بصفتها التمييزية بالعدد 531 /ت ج 2016 في 2016/8/21، منشورات وزارة العدل العراقية.

على أن لا يسند إليه أي عمل سوى متابعة إجراء الدعوى وله حق الطعن في قرار الإفراج أو البراءة وهذا عادةً ما يكون في نهاية المحاكمة، وبذلك قضت محكمة التمييز الاتحادية في قرار لها إذ جاء فيه: "لدى التدقيق والمداولة وجد ان طلب التدخل التمييزي المقدم من قبل رئيس هيئة النزاهة اضافة لوظيفته انصب على قرار محكمة جنابات ... بصفتها التمييزية والمتضمن رد الطعن التمييز المقدم من هيئة النزاهة شكلاً، لان الدعوى التي يجري التحقيق فيها من قبل محقق النزاهة وبالتالي لا يجوز الجمع بين صفتي الطعن والتحقيق معا ... وإذ ان القرار المذكور جاء خلافا لما استقر عليه قضاء هذه المحكمة من ان لهيئة النزاهة مراجعة طرق الطعن القانونية سواء أُجري التحقيق من قبل احد محققها أم من غيرها ... وإذ إن القرار المطلوب التدخل ضده جاء خلافا لما استقر عليه قضاء الهيئة الموسعة الجزائية عليه قرر قبول الطلب والتدخل تمييزاً بقرار محكمة جنابات ... المشار اليه ونقضه واعادة الدعوى اليها بغية نظر الطعن موضوعاً"⁽¹⁾.

¹ قرار محكمة التمييز الاتحادية بالعدد "6018/الهيئة الجزائية/2015 في 2015/6/7

المبحث الثاني

الآثار الموضوعية لمحاكمة الوزير

من المعلوم أن الوظيفة سواء كانت عامة أم خاصة هي أمانة يؤتمن عليها صاحبها ولذا لا بد عليه ان يؤدي حقها كما يريد أصحابها، ولذا فان الموظف سواء أكان وزير أم موظف عادي هو أمين على وظيفته وعليه يجب ان يبذل قصارى جهده في عمله لكي يخرج على أكمل وجه، فالموظف يستمد من وظيفته في أغلب الأحيان مركزاً ونفوذاً⁽¹⁾، ومن ثم ينبغي عليه ان يستفيد من ذلك في القيام بمهام وظيفته، وأداء واجباته على أفضل وجه ممكن دون انتظار أي مقابل لعمله سوى ما خصص لوظيفته من مرتب يستحقه، أما لو عزف عن هذا السبيل وتحول لتحقيق مآرب خاصة أخرى مادية كانت أو معنوية عن طريق إخلاله بواجبات وظيفته فانه يصبح خطراً على الجهاز الذي ينتمي إليه وعلى أصحاب المصالح وعلى المجتمع⁽²⁾.

كما تسبغ الوظيفة العامة على الموظف سلطة خطيرة، يسندها كل ما للدولة من سلطان وتمنحه نفوذاً في نطاق اختصاصه، بل وفي خارجه. وهذه السلطة أمانة على الموظف العام ان يؤديها على وجه محقق للمصالح العامة أو الخاصة التي وكل أمرها إليه، دون طمع في مغنم لنفسه أو لغيره من وراء تحقيق هذه المصالح، فان أخل الموظف بهذا الواجب كان ذلك خيانة لوظيفته واستغلالاً لصالحه الخاص، ومن أخطر ضروب هذه الخيانة: ان يجعل الموظف من سلطته ونفوذه تجارة يفيد من ورائها ماديًا او أدبيًا، فيقوم بما يطلب إليه أو يمتنع عما يجب عليه في حق أو في غير حق لقاء جعل

⁽¹⁾ الشبخلي، عبد القادر عبد الحافظ، الواسطة في الإدارة: الوقاية والمكافحة، الرياض، المجلة العربية للدراسات، مجلد16، عدد38، 2015، ص243.

⁽²⁾ حمادة، محمد انور، الحماية الجنائية للأموال العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص86.

أو فائدة يتقاضاها لنفسه أو لغيره⁽¹⁾، أو ان يدخل في ذمته مالا وجد في حيازته بحكم وظيفته⁽²⁾، أو ان يغير في الحقيقة المقررة في القانون التي كان ينبغي عليه ان يؤديها كما هي⁽³⁾.

وعلى ذلك فإن جميع التشريعات بما فيها التشريع العراقي والتشريع الأردني جرمت الأفعال التي تمس نزاهة الوظيفة العامة وعاقبت عليها، لأن نجاح الإدارة في أداء وظيفتها يتوقف على مدى كفاءة موظفيها وشعورهم بالمسؤولية وعدم استغلالها لتحقيق مصالح أو مآرب شخصية من شأنها أن تؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة، وعليه فإن الاثر الموضوعي يتمثل بدراسة الجهة المختصة بالتحقيق العقوبة الاصلية والتبعية والتكميلية لجريمة استغلال النفوذ الوظيفي، وسيتم دراسة ذلك من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: العقوبات الأصلية

المطلب الثاني: العقوبات التبعية (المصادرة واسترداد الأصول والأموال المنهوبة)

المطلب الأول

العقوبات الأصلية

العقوبة الأصلية هي الجزء الأساسي الذي ينص المشرع على ضرورة إنزاله بفاعل الجريمة عند ارتكابه لها ويشترط في هذه العقوبة ثبوت إدانة المتهم للحكم بها، وأن

(1) خفاجي، احمد رفعت، جرائم الرشوة في التشريع المصري والقانون المقارن، دار قباء، القاهرة، 1999، ص9.

(2) المشهداني، محمد احمد، الوسيط شرح قانون العقوبات، ط1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص534.

(3) المرجع السابق نفسه، ص 536.

الضابط في اعتبار أي عقوبة أصلية أو غير أصلية "تبعيه أو تكميلية" هو أنها تقرر كجزء أصيل للجريمة دون أن يعلق توقيعها على الحكم بعقوبة أخرى.⁽¹⁾

وعند البحث في التشريعات ذات الاختصاص نجد العقوبات تتراوح بين الحبس والسجن وما يترتب على ارتكاب الجريمة من ضرورة التعويض إن كان له داع ورد الشيء المستولى عليه عيناً ان كان موجوداً وقيمته إن لم يكن صالحاً، وعلى ذلك نصت المادة (334) من قانون العقوبات العراقي والتي جاء فيها: "يعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل سلطة وظيفته فاشترى عقارا أو منقولاً قهراً عن مالكه أو استولى عليه أو على منفعة أو أي حق آخر للغير بغير حق أو اكره مالكه على اجراء اي تصرف مما ذكر لشخصه أو لشخص آخر أو على تمكينه من الانتفاع به بأي وجه من الوجوه .ويحكم برد الشيء المغتصب أو قيمته ان لم يوجد عيناً فضلاً عن الحكم وبالتعويض لمن لحقه ضرر من الجريمة إذا كان له داع."

وعلى ذلك نصت المادة (335) من قانون العقوبات العراقي على أنه: "يعاقب بالسجن كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال أو متاع أو ورقة مثبتة لحق أو غير ذلك مملوك للدولة أو لأحدى المؤسسات أو الهيئات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما أو سهل ذلك للغير . وتكون العقوبة السجن مدة لا تزيد على عشر سنين إذا كان المال أو المتاع أو الورقة أو غيره مملوكاً لغير من ذكر في الفقرة المتقدمة".

⁽¹⁾ سعدون، محمد عبد المحسن، مرجع سابق، ص20.

ومن خلال نص المادة السابقة يتبين لنا أن المشرع العراقي قد ساوى بين الاستيلاء وتسهيله في المادة (335) من قانون العقوبات العراقي إذ لم يجعل لكل منهما عقوبة مستقلة بل ساوى في العقاب بين فعل الاستيلاء وتسهيل الاستيلاء فقد قضت محكمة جنايات بغداد بـ "تجريم المتهمة" ع.م.ك "على وفق احكام المادة " 316 " وبدلالة المواد 47 " و 48 و " 49من " قانون العقوبات العراقي"، وذلك لقيامها بتقديم التسهيلات إلى المتهم الهارب "م.ن.م" ، ... لذا فإن فعلها يجرم وفقاً للمادة المذكورة آنفاً بالاشتراك مع المتهم لهارب في هذه الجريمة "غير أن المشرع العراقي قد جعل العقوبة مدة لا تتجاوز عشرة سنوات في حالة وقع الاستيلاء على عقار غير مملوك للدولة أو لأحدى المؤسسات أو الهيئات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما¹.

ونرى أن المشرع العراقي كان موفقاً في عدم المساواة بين أموال الدولة وأموال الافراد الخاصة على الرغم من أن المجتمع الذي كونه الدولة ما هو الا مجموعة افراد، إلا أنه مبدأ يتفق والسياسة العقابية حماية الاموال العامة عقارات ومنقولات وتشديد العقوبة إذا ما وقع أي استيلاء عليها لما تؤديه هذه العقارات من خدمات وأهمية تهتم المجتمع ككل خاصة إذا وقعت من موظف عام استولى على هذا العقار بحكم نفوذه الوظيفي.

ومن خلال ما تقدم يلاحظ أن المشرع العراقي قد خص الاستيلاء هنا بالأموال المملوكة للدولة، إذ إن المطلق يجري على اطلاقه فإن المال هنا جاء مطلقاً يشمل العقارات والمنقولات، إذا جعل العقوبة السجن دون تحديد المدة، إذ إن المادة (87) من قانون العقوبات العراقي نصت على "السجن هو ايداع المحكوم عليه في احدى المنشآت

¹ محكمة جنايات بغداد، قرار رقم 2005/145، غير منشور، أشار له: العبيدي، بشري، التبعات الجزائية المترتبة على المخالفات الوظيفية: دراسة فيما يعد فساداً إدارياً ومالياً، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، 2015، ص112.

العقابية المخصصة قانوناً لهذا الغرض لمدة عشرين سنة ان كان مؤبداً والمدد المبينة في الحكم إن كان مؤقتاً. ومدة السجن المؤقت أكثر من خمس سنوات إلى خمس عشرة سنة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. ولا يزيد مجموع مدد العقوبات السالبة للحرية على خمس وعشرين سنة في الأحوال جميعها وإذا أطلق القانون لفظ السجن عد ذلك سجناً مؤقتاً. ويكلف المحكوم عليه بالسجن المؤبد أو المؤقت بأداء الاعمال المقررة قانوناً في المنشآت العقابية".

وعليه فإن مدة السجن تكون بين خمس سنوات إلى خمس عشرة سنة فتعد العقوبة السجن المؤقت وذلك لأطلاق لفظ السجن في المادة "334-335" من قانون العقوبات، ويفهم من ذلك أن للمحكمة السلطة التقديرية في الحكم على الموظف الذي استغل نفوذ وظيفته بين خمس سنوات إلى خمس عشرة سنة بحسب الاحوال ووقائع كل جريمة، كما أوجبت المادة (321) من قانون العقوبات العراقي فضلا عن عقوبة السجن أن يحكم على الجاني برد ما استولى عليه من مال أو قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح وإذا لم يسترد من الجاني العقار المستولى عليه فلا يطلق سراحه عند قضائه المدة المحكوم بها⁽¹⁾.

(1) وتأكيد لحكم المادة (316) من قانون العقوبات العراقي قضت محكمة استئناف المثنى الاتحادية بانه "لدى التدقيق والمداولة وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية ولدى عطف النظر على قرار الادانة وجد بأنه صحيح وموافق للقانون وجاء اتباعاً لقرار هذه الهيئة بالعدد 163/ت ج/2013 إذ ان الأدلة المتحصلة كافية لإدانة المدان "ق خ ع" لأنشائه داراً على العقار المرقم 182/82 م 16 ... اما بخصوص قرار الحكم بالعقوبة المميز فإنه غير صحيح ومخالف للقانون إذ لا مبرر لإيقاف تنفيذ العقوبة خاصة وأن العقار موضوع الدعوى تعود ملكيته للدولة ... لذا قرر تصديق قرار الحكم بالإدانة المميز ونقض قرار الحكم بالعقوبة واعادة الأوراق إلى محكمتها لأتباع ما ذكر ..." ويجب على محكمة الموضوع "جنايات أم جنح" بأن تتحقق من عائديه العقار المستولى عليه للدولة ام للأفراد ام للموظف ذاته كما لو خصص العقار له من قبل دائرته في فترة سابقة لارتكاب الجريمة

كما نجد أن المادة (339) من قانون العقوبات أوردت عقوبة أيضاً الحبس والغرامة على الموظف الذي يمكن عن طريق استغلال نفوذه الوظيفي المساس بحرية الصفقات العامة والمناقصات المتعلقة بالحكومة من أجل حصول على مصلحة، وقد رتب المشرع العراقي لهذا التصرف عقوبة من خلال ما ورد في المادة (339) بأنه: "

- 1- يعاقب بالحبس وبالغرامة او بإحدى هاتين العقوبتين :كل موظف او مكلف بخدمة عامة أدخل بطريق الغش او بأية وسيلة أخرى غير مشروعة بحرية او سالمة المزايدات او المناقصات المتعلقة بالحكومة او المؤسسات او الشركات التي تسهم الحكومة بمالها بنصيب او التي تجريها الدوائر الرسمية او شبه الرسمية.
- 2- ويعاقب بالعقوبة ذاتها من ارتكب الفعل المنصوص عليه في الفقرة المتقدمة من غير الموظفين او المكلفين بخدمة عامة .

3- يحكم برد الخسارة التي نشأت عن الفعل المنصوص عليه في هذه المادة."

كما أنه وبالرجوع إلى نصوص قانون العقوبات العراقي التي عاقبت الموظف باستغلال نفوذه الوظيفي أو أي جريمة أخرى يرتكبها بفعل وظيفته نلاحظ أنه لم ينص فيها على العقوبات التبعية والتكميلية، ولكن بالرجوع إلى المبادئ العامة في قانون العقوبات العراقي نجد أن الحكم بالسجن المؤبد أو المؤقت يستتبعه بحكم القانون ومن يوم صدوره حرمان المحكوم من حقوق ومزايا عددها المادة المذكورة ومنها حرمانه من تولي الوظائف والخدمات العامة، فإذا كان المحكوم يشغل وظيفته وقت صدور الحكم عليه حرم من العمل بمجرد صدور الحكم عليه، ويبدو من الاطلاق الوارد في النص أن

الحرمان يكون مؤبداً¹. وذلك وفق ما ورد في نص المادة (96) من قانون العقوبات العراقي والتي نصت على انه: " الحكم بالسجن المؤبد او المؤقت يستتبعه بحكم القانون من يوم صدوره وحتى إخلاء سبيل المحكوم عليه من السجن حرمانه من الحقوق والمزايا التالية:

- 1- الوظائف والخدمات التي كان يتولاها في المجالس التمثيلية>
 - 2- أن يكون ناخباً أو منتخباً في المجالس التمثيلية.
 - 3- أن يكون عضواً في المجالس الإدارية أو البلدية أو احدى الشركات أو كان مديراً لها.
 - 4- أن يكون وصياً أو قيماً أو وكيلاً.
 - 5- أن يكون مالكاً أو ناشراً أو رئيساً لتحرير إحدى الصحف."
- فقد أشارت المادة (16/أ) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد في الأردن بأنه: يعتبر فساداً لغايات هذا القانون ما يلي: "1- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة والجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات.....6- إساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون. 7- قبول موظفي الإدارة العامة للواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً أو تحق باطلاً. 8- استخدام المعلومات المتاحة بحكم الوظيفة لتحقيق منافع خاصة". وقد رتب القانون المذكور مسؤولية جزائية وعقوبة على الموظف العام مرتكب هذا الفعل وفق ما ورد (23/أ) من القانون المذكور بأنه: "دون الإخلال بأي عقوبة أشد ورد النص عليها

¹ المادة (٩٦) من قانون العقوبات العراقي عدلت المادة أعلاه بقرار مجلس قيادة الثورة رقم 117 المنشور في الوقائع العراقية عدد 2997 في 1178/8/7.

في أي تشريع آخر يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن أربعة أشهر كل من اركب أياً من الأفعال والتصرفات المنصوص عليها في المادة (16) من هذا القانون وفي حال التكرار يضاف للعقوبة نصفها".

كما جاء في المادة 170 من القانون الأردني، - عقوبات - أن كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب أو بالتعيين وكل شخص كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير وطلب أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعداً أو منفعة أخرى ليقوم بعمل حتى يحكم وظيفته عوقب بالحبس لا تقل عن سنتين وبغرامة تعادل قيمة ما طلب أو قبل من نقد أو عين⁽¹⁾.

ولقد نصّت المادة (174) من قانون العقوبات الأردني على أن كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما أوكل إليه بحكم الوظيفة أمر إدارته أو جبايته أو حفظه من نقود وأشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس). كما نصّت الفقرة الثانية من المادة (174) عقوبات على ما يلي (كل من اختلس أموالاً تعود لخزائن أو صناديق البنوك أو مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات المساهمة العامة وكان من الأشخاص العاملين فيها (كل منهم يعمل في المؤسسة التي يعمل بها) عوقب بالعقوبة المقررة السابقة).

وبرجعنا إلى نص المادة (174) عقوبات أردني بفقرتيها الأولى والثانية نجد أنها حددت جريمة الاختلاس بأنها جنائية وليست جنحة وذلك بالنظر إلى عقوبة هذه الجريمة وهي الأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن ثلاثة سنوات ولا تزيد على خمسة عشر عاماً. ونجد أيضاً من خلال

(1) (142 ، 17 ، 15 ، 21 ق. ع . أ)، صالح، نائل عبد الرحمن (1996) الوجيز في الجرائم الواقعة على الأموال، - السرقة - الاحتيال - إساءة الائتمان - الرشوة والجرائم الملحقة بها، ط2، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، ص3

مطالعة هذه المادة انها تضمنت عقوبتين: إحداهما عقوبة سالبة للحرية وهي عقوبة الحبس مع الأشغال المؤقتة بما لا تقل عن ثلاث سنوات والأخرى عقوبة مالية وهي فرض غرامة على الجاني وهذه الغرامة تعادل قيمة المال الذي اختلسه الجاني (1).

ويرى الباحث أن المشرع الأردني من خلال فرض العقوبة المالية على الجاني بما يعادل قيمة ما اختلس أن يوفر أكبر حماية ممكنة للمال العام وأن لا يسمح للجاني بأن يستفيد من المال المختلس بعد تنفيذ العقوبة السالبة للحرية حيث أن هذا الجاني يكون قد دفع قيمة المال الذي اختلسه أو ما يعادله بسبب الغرامة التي فرضت عليه من قبل القانون وبحكم قضائي، أي بمعنى أن المال العام الذي اختلسه الجاني (الموظف العام) يكون قد رد إلى خزينة الدولة أو إلى صاحبه من خلال تلك الغرامة. ومن خلال مطالعتنا لنص المادة (174) عقوبات نجد أنها نصت على العقوبة وهي كما قلنا الأشغال الشاقة المؤقتة والغرامة بما يعادل قيمة المال المختلس وهذا يعني لنا بالمفهوم العام أن فرض هذه الغرامة على الجاني (الموظف العام) لا يعفيه من دفع التعويض المدني للجهة التي اختلس مالها. وفي حالة قيام تلك الجهة برفع دعوى مدنية للمطالبة بهذا التعويض وذلك لكي تعوض الخسائر والأضرار التي لحقت بها نتيجة اختلاس مالها من قبل الموظف العام الذي يعمل بها وهذا الأمر وهو إعطاء الحق للجهة التي اختلس مالها من قبل الموظف العام (الجاني) برفع دعوى مدنية للمطالبة بالتعويض عن الخسائر التي لحقت بها يعتبر في اعتقادي من الاعتبارات الأساسية التي تجعل الموظف العام يفكر كثيرا قبل ارتكاب تلك الجريمة.

(1) قرار محكمة التمييز الاردنية بصفتها الجزائية رقم 2006/379 (هيئة عامة) تاريخ 2007/3/22، اذا تم تعديل الجرم من جنحة الى جناية بحق المميزين ولم يصدر قرار من النائب العام باتهام المميزين بتهمة جناية التدخل بالاختلاس حسب احكام المادة 1/206 من قانون اصول لمحاكمات الجزائية فإن القرار المميز يكون بالنسبة لهما سابقاً لأوانه ومستوجباً للنقض .

كما نصّت الفقرة الثالثة من المادة (174) عقوبات أردني على ما يلي: (إذا وقع الفعل المبين في الفقرتين السابقتين بتزوير الشيكات أو السندات أو بدس كتابات غير صحيحة في القيود أو الدفاتر أو السجلات أو التحريف أو حذف أو إتلاف الحسابات أو الأوراق وغيرها من الصكوك وبصورة عامة بأي حيلة ترمي إلى منع اكتشاف الاختلاس عوقب الفاعل بالإشغال المؤقتة مدة لا تقل عن خمس سنوات وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس). من خلال مطالعتنا لهذه الفقرة نجد أن المشرّع قد تشدد في فرض العقوبة على الجاني في جريمة الاختلاس بحيث أن المشرّع فرض على الجاني عقوبة الإشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن خمس سنوات وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس أي انه وفي هذه العقوبة رفع الحد الأدنى للعقوبة بحيث لا تقل عن خمس سنوات.

والعلّة في تشديد المشرع للعقوبة في هذه الفقرة أن الجاني في جريمة الاختلاس وفي مثل هذه الحالات التي نكرتها تلك الفقرة ارتكب إلى جانب جريمة الاختلاس جريمة أخرى معاقب عليها كالتزوير أو الاحتيال أي بمعنى أن الجاني في مثل هذه الحالات يكون قد ارتكب جريمتين أحدهما جريمة اختلاس والأخرى جريمة التزوير أو احتيال وعادة ما يرتكب الجاني جريمة التزوير أو الاحتيال لإخفاء معالم الجريمة الأصلية التي ارتكبها وهي جريمة الاختلاس ومنعا لاكتشاف هذه الجريمة الأصلية ونعلم جميعا أن جريمة التزوير أو الاحتيال هي جريمة قائمة ومستقلة بحد ذاتها ويجب المعاقبة عليها، وهذا هو السبب الذي دفع بالمشرع الى تشديد العقوبة على جريمة الاختلاس إذا ارتبطت بها جريمة أخرى كالتزوير أو الاحتيال.

وفي هذه الاتجاه قضت محكمة التمييز الأردنية في عدة قرارات لها نورد منها القرار التالي تقول فيه (إذا كان التزوير قد وقع لمنع اكتشاف الاختلاس فإن جريمة التزوير في هذه الحالة لا

تعتبر جريمة مستقلة بل هي عنصر من عناصر الاختلاس⁽¹⁾. وفي قرار لها تقول فيه: (إن استعمال الإيصال المحرّف لمنع اكتشاف المبلغ المختلس من قبل المحاسب يجعل جناية الاختلاس مع الظرف المشدّد المنصوص عليها في الفقرة (3) من المادة (174) متوافرة في الفعل المرتكب ويكون الحكم بتجريمه في حدودها متفقاً مع القانون⁽²⁾).

المطلب الثاني

العقوبات التبعية (المصادرة واسترداد الأصول والأموال المنهوبة)

من المؤكد أن العديد من المتورطين بقضايا الفساد واستغلال النفوذ الوظيفي من الوزراء يلجؤون إلى تحويل مكتسباتهم من جرائم الفساد إلى خارج حدود دولتهم، أو يعملون على إخفائها أو تداولها في سوق الأعمال من خلال سلسلة من أنشطة غسل الأموال التي تخفي هوية هذه المتحصلات وتحويلها، أو إيداعها في أرصدة بنكية محصنة. هذا ما أكدته البحوث والدراسات المعدة في إطار منظمة الأمم المتحدة، حيث أن أغلب حالات الفساد يتم فيها تحويل موارد الدولة إلى أملاك خاصة يتم تهريبها إلى الخارج على شكل مبالغ طائلة، عن طريق إيداعها في المراكز المصرفية الدولية⁽³⁾.

ويرجع تطبيق مفهوم مصادرة الأصول إلى آلاف السنين، حيث تبلورت فكرة

المصادرة من السوابق القديمة، كجزء من القانون العام الإنجليزي، والقانون المدني المبكر،

(1) تمييز جزاء رقم 78/75 مجلة نقابة المحامين لسنة 1978، ص 1166.

(2) تمييز جزاء رقم 89/123 مجلة نقابة المحامين لسنة 1989، ص 414.

(3) لحام، مازن، ونرمين مرمش وآخرون، الإطار الناظم لاسترداد الأصول على المستوى المحلي والدولي بحث منشور، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، السلطة الفلسطينية، 2015، ص 22.

وكنتيجة للجهود الحثيثة التي بذلت خلال الثمانينيات من القرن العشرين لمكافحة تهريب المخدرات والجريمة المنظمة، وطبقت بعض الولايات القضائية نظام المصادرة، سواء المستند على حكم إدانة، أو غير المستند، وتوالت هذه الجهود وتضاعفت نتيجة لارتفاع نسبة تهريب الأموال من جرائم الفساد وغيرها، وتدني نسبة الأموال المستردة بالمقابل⁽¹⁾.

تعتبر قضية استرداد الأصول من القضايا شديدة الأهمية لارتباطها بالأموال المنهوبة المتحصلة من جرائم الفساد والتي يرتكبها في الأغلب الموظفين أصحاب النفوذ السياسي والإداري كالوزراء، حيث تمثل مشكلة جوهرية لتسرب الأموال العامة، وتحد من التطور المحلي، وتعمل على تقويض الحكم الرشيد، وبخاصة في الدول النامية⁽²⁾.

وانطلاقاً من كون عملية استرداد الأصول عملية معقدة وصعبة، وبحاجة إلى أطر ونظم تحقق الغاية منها، كان لا بد من تضافر الجهود الدولية لوضع استراتيجيات تهدف إلى تحسين عملية الاسترداد، وإيجاز العقوبات القانونية التي تقف حائلاً أمام استردادها فتعد عملية استرداد الأصول صعبة حتى على أكثر الممارسين خبرة، وبخاصة في الدول التي يكون الفساد مستشرياً فيها، حيث أن تتبع الأصول المنهوبة يتطلب اتخاذ إجراءات فورية، يفضي غيابها إلى جعل عملية التتبع مستحيلة، نتيجة لاندماج الأموال المنهوبة في النظام المالي الدولي، وتميرها عبر ولايات قضائية مختلفة، من خلال تحويلها عبر متاهة التحويلات الإلكترونية وإخفائها⁽³⁾.

⁽¹⁾ المنصف زغاب، الإطار التشريعي المنظم لاسترداد عائدات الفساد على الصعيدين الدولي والإقليمي"، (ورقة عمل مقدمة من قاض مستشار بمحكمة الاستئناف في نابل، تونس، ضمن ورشة العمل التي نظمتها جامعة الدول العربية حول موضوع " استرداد الموجودات"، القاهرة: غير منشورة، 2016، ص15.

⁽²⁾ لحام، مازن، ونرمين مرمش وآخرون، مرجع سابق، ص22.

⁽³⁾ البنك الدولي. استرداد الأصول المنهوبة، دليل للممارسات الحسنة بشأن مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة. البنك الدولي، غير منشور، 20

وبشأن ذلك نجد أن المشرع العراقي قد نص في قانون العقوبات النافذ على هذه العقوبة وذلك من خلال ما ورد في نص المادة (321) منه: "يحكم فضلاً عن العقوبات المبينة في مواد هذا الفصل برد ما اختلسه الجاني او استولى عليه من مال او قيمة ما حصل عليه من منفعة او ربح".

كما نجد أن الهيكل التنظيمي لهيئة النزاهة العراقية يتضمن مديرية مستقلة تحت مسمى (مديرية الاسترداد) مهمتها استرداد الأموال المتحصلة من العائدات الجرمية نتيجة الفساد المالي والإداري ومنها جرائم استغلال النفوذ الوظيفي، كما أصدرت هذه المديرية دليل المساعدة القانونية لاسترداد عائدات الإجرام في العراق، حيث يهدف هذا الدليل إلى أنه في ظل السعي الدولي للحد من ظاهرة الإستيلاء على الأموال العامة، والسيطرة على انتقال هذه الأموال والتصدي للفساد الإداري والمالي، والعمل المشترك لإعادة الأموال المتأتية من تلك الجرائم، يسعى العراق عبر التعاون الدولي لإعادة الموال المنهوبة والمهربة، التي تؤدي إلى الإضرار بمصالح الشعوب وتهدد اقتصاد الدول وأمنها، كما يوفر هذا الدليل معلومات عملية عن الإجراءات التي تستطيع من خلالها جمهورية العراق تقديم المساعدة للدول الأخرى على استعادة أموالها المهربة منها، والناجمة عن أفعال مجرمة في القوانين والخطوات المحددة التي تستطيع الدول عبر السلطات المختصة اتخاذها للحصول على هذه المساعدة⁽¹⁾.

وكذلك لا بد لنا من الإشارة إلى " الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2010" والتي

انضمت لها العراق والأردن، حيث أكدت تلك الاتفاقية في المادة الثالثة منها على أن

⁽¹⁾ دليل المساعدة القانونية لاسترداد عائدات الإجرام في العراق، منشور على الموقع الإلكتروني لموقع هيئة النزاهة العراقية على الرابط الإلكتروني: http://www.nazaha.iq/pdf_up/1551/DmsExtr.pdf

"تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه واسترداد الموجودات" هو من الأهداف الأساسية للاتفاقية. وعرفت المادة الثانية منها "العائدات الجرمية" (1) و"التجميد" (2) و"الحجز والمصادرة" (3)، وخصت الاتفاقية المواد (7، 27، 28، 29، 30) منها، لتناول موضوع استرداد الموجودات والحجز والمصادرة بالتفصيل.

كما تعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تعتبر العراق والأردن أعضاء فيها ومصادقين على هذه الاتفاقية لذا يتوجب على الدولتين الالتزام بما جاء في هذه الاتفاقية، والتي تعتبر الوثيقة القانونية الدولية الوحيدة التي تناولت موضوع الفساد بهذه الشمولية والقبالة للتطبيق عالمياً، حيث تلزم الاتفاقية الدول الأطراف، باتخاذ تدابير تشريعية وإدارية وإجرائية لمكافحة الفساد، بحيث تنعكس هذه التدابير على تشريعات الدول وممارستها (4).

كما هدفت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى ترويج ودعم التدابير الرامية إلى منع مكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجح، وترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع الفساد ومكافحته، بما في ذلك في مجال استرداد الموجودات، وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية، وتمثل الاتفاقية اتفاقاً رسمياً بين الدول الموقعة، وأداة وقائية تتضمن آليات مراجعة داخلية وخارجية،

(1) **العائدات الإجرامية:** أي ممتلكات متأتية أو متحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب أي من أفعال الفساد المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.

(2) **التجميد أو الحجز:** فرض حظر مؤقت على إحالة الممتلكات أو تبديلها أو التصرف فيها أو نقلها، أو تولي عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتاً، بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى.

(3) **المصادرة:** التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى.

(4) **العموري، ياسر (2013)،** الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد؛ مادة تدريبية مقدمة ضمن تدريب الطاقم القانوني والفني في هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، ضمن مشروع "المساعدة في تعزيز قدرات مكافحة الفساد في فلسطين"، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، ص 112.

تمكن من تقويم نظام النزاهة في الدول، وتنص على إشراك المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد⁽¹⁾.

وركزت الاتفاقية بشكل شامل وعميق، من خلال الفصل الخامس، على موضوع "استرداد الموجودات"، وهو حسب فقهاء القانون الدولي قد فتح آفاقاً جديدة في الحرب ضد الفساد، ووضع إطاراً شاملاً لاسترداد الأصول، وبخاصة عندما تم الإعلان في المادة (51) بأنه : "استرداد الموجودات هو مبدأ أساسي في هذه الاتفاقية"، وحثت الدول الأطراف على أن تمد بعضها البعض بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال، حيث يوفر هذا الفصل إطار عمل شاملاً لإعادة الأموال منهوبة، ما يقتضي من الدول الأطراف: 1- تقييد عائدات الفساد وحجزها ومنع تسريبها. 2- مصادرة عائدات الفساد. 3- إرجاع عائدات الفساد".

وبذلك يكون على العراق والأردن بحكم أنها أطراف في هذه الاتفاقية بالالتزام بما ورد فيها من أحكام وإجراءات لاسترداد الأصول والأموال المنهوبة في قضايا الفساد والتي منها قضايا وجرائم التي يرتكبها الوزراء كاستغلال النفوذ الوظيفي والرشوة والاختلاس المال العام.

⁽¹⁾ الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. نيويورك: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2006، ص15

الفصل الخامس

الخاتمة والنتائج والتوصيات

وفي خاتمة هذه الدراسة التي تم من خلالها بيان المسؤولية الجزائية للوزير في القانون العراقي مع المقارنة بما ورد في التشريع الأردني، حيث تم استعراض مفهوم المسؤولية الجزائية بشكل عام ومسؤولية الوزير الجزائية ونطاقها بشكل خاص، إضافة إلى توضيح صور الجرائم المرتكبة من قبل الوزير والتي تقوم معها مسؤوليتها الجزائية، وما يترتب على هذه المسؤولية من آثار إجرائية وموضوعية، وبناءً على ما تقدم توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، والتي يمكن إجمالها على النحو الآتي:

أولاً: النتائج

1. أن التكييف القانوني لمنصب الوزير باعتباره موظفاً عاماً واعتباره بحكم الموظف أو عدم اعتباره موظفاً على الإطلاق ما زال موضع جدل بين فقهاء القانوني، مع أن الرأي الغالب يرجح أنه بحكم الموظف العام كونه يؤدي خدمة عامة.
2. لا يوجد قانون خاص بمحاكمة الوزراء في العراق كما هو الحال في الأردن، لذلك تخضع أحكام المسؤولية الجزائية للوزير في العراق إلى الأحكام العامة في قانون العقوبات والتشريعات الوظيفية في العراق.
3. لا يحق لمجلس النواب العراقي إحالة الوزراء إلى النيابة العامة في حال ارتكاب الجرائم مثل ما هو منصوص عليه في الدستور الأردني الذي أعطى الحق لمجلس النواب الأردني حق إحالة الوزراء إلى النيابة العامة بعد أبداء الأسباب المبررة.

4. أن الاختصاص الأصلي في التحقيق وتحريك الدعوى ضد الوزير يعود للنيابة العامة وذلك وفق ما ورد في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي لكن في ظل تطور التشريعات الوظيفية العراقية وفق ما ورد في قانون هيئة النزاهة العراقي وقانون انضباط موظفي الدولة أن تلك الهيئات يحق لها تحريك الدعوى العامة والتحقيق في الجرائم الوظيفية والتي ترتكب من قبل الوزراء بحكم انهم موظفين عموميين.

5. أن المسؤولية الجزائية للوزير تقوم بتوافر أركانها وهي الركن المادي المتمثل بسلوك الوزير بارتكابه جرمًا منصوص عليه في قانون العقوبات، مع علم الوزير بأن فعله يشكل جرمًا واتجاه إرادته إلى ارتكاب مثل هذا الفعل وهذا يمثل الركن المعنوي.

6. قد ترد المسؤولية الجزائية للوزير بصورة فردية، أي من قبل الوزير بمفرده، وقد تكون مسؤولية تضامنية مع مجلس الوزراء.

7. نظراً لعدم وجود قانون خاص بمحاكمة الوزراء في العراق فقد فرضت العقوبات بموجب قانون العقوبات وشملت جميع مرتكبي هذه الجرائم بغض النظر صدرت عن الوزير أو غيره.

8. لم يصدر لغاية الآن القانون الذي ينظم الاتهامات الموجهة ضد الوزراء العراقيين بالرغم من النص على ذلك صراحة في دستور 2005 النافذ في المادة (93/سادساً).

ثانياً: التوصيات

1. يوصي الباحث المشرع العراقي النص على اختصاص مجلس النواب في الحق بالإحالة إلى النيابة العامة وإجراء تحقيق مبدئي على الأقل لأن ذلك لا يؤثر على اختصاص وصلاحيات النيابة العامة.
2. يوصي الباحث المشرع العراقي إعادة النظر في عقوبة الوزير في حال ارتكابه فعلاً مجرمًا بحكم وظيفته كالاختلاس أو الرشوة أو استثمار الوظيفة ويجب تشديدها لتلاءم الصلاحيات الممنوحة له بموجب وظيفته.
3. لم ينص صراحةً دستور جمهورية العراق لعام 2005 الدائم النافذ على اتهام الوزير، ولم يبين الأثر الذي سوف يترتب على اتهام الوزير لذلك يجب على المشرع الدستوري أن ينظم هذه المسألة وعدم تركها أو السكوت عنها لكي لا يكون الأمر معلقاً هذ من جانب ومن جانب آخر فيما لو تم تناول الأمر دستورياً لكان فيه حفاظاً أكثر على كرامة المنصب السياسي للوزير.
4. يتمنى الباحث على المشرع العراقي أن يشرع القانون الخاص الذي ينظم الفصل بالاتهامات الموجهة للوزراء العراقيين وعدم ترك هذا الفراغ التشريعي لغاية الآن.
5. يتمنى المشرع العراقي تشريع جميع القوانين ذات الصلة بمركز الوزير في التشريع العراقي ومنها قانون تشكيلات الوزارات العراقية وصلاحيات الوزير الذي نص عليه الدستور بموجب المادة (86) من الدستور العراقي النافذ لعام 2005.

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: الكتب

5. أبو العثم، فهد عبد الكريم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، 2005.
6. بك، جندي عبد الملك، الموسوعة الجزائرية، مطبعة الاعتماد، مصر، 2007.
7. بكير، سلوى توفيق، جريمة التبرج من أعمال الوظيفة: دراسة مقارنة، دار الفطر للطباعة والنشر والتوزيع، بيرت، 2010.
8. بهنام رمسيس، قانون العقوبات جرائم القسم الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999.
9. الحديثي، فخري عبد الرزاق صالبي، المسؤولية الجزائية، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية، بيروت، 2016.
10. الحديثي، فخري عبد الرزاق، أصول الإجراءات في الجرائم الاقتصادية، شركة الحر للطباعة الفنية، بغداد، 1998.
11. الحديثي، فخري عبد الرزاق، شرح قانون العقوبات: القسم العام، مطبعة الزمان، بغداد، 2001.
12. حمادة، محمد انور، الحماية الجزائية للأموال العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012.
13. حمادة، محمد انور، الحماية الجزائية للأموال العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002.

14. الخطيب، نعمان، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1999.
15. خفاجي، احمد رفعت، جرائم الرشوة في التشريع المصري والقانون المقارن، دار قباء، القاهرة، 1999.
16. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرار الإداري (الأسباب والشروط)، مطابع جامعة المنوفية، 2007.
17. الربيعي، جمعة سعدون، الدعوى الجزائية وتطبيقاتها القضائية، مطبعة الجاحظ، بغداد، 2005.
18. رشدي، مراد، النظرية العامة للاختلاس في القانون الجنائي، ط1، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة، 1976.
19. زكي، إيهاب، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، دار الجريير للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1998.
20. الزلمي، مصطفى إبراهيم، المسؤولية الجزائية في الشريعة الإسلامية، مطبعة أسعد، بغداد، 2008.
21. السالم، محمد علي، شرح قانون العقوبات العام، مكتبة دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمان، 1997.
22. سامي، عبد الكريم محمود، الجزاء الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.
23. سرور، أحمد فتحي، أصول قانون العقوبات العام: النظرية العامة للجريمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972.

24. سعيد، كامل، شرح قانون العقوبات، دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمان، 2008.
25. السعيد، مصطفى السعيد، الأحكام العامة في قانون العقوبات المصري، دار المعارف، القاهرة، 1998.
26. سكهها، باسم، الواسطة في الأردن "السر المعلن" مؤسسة الإرشيف العربية، عمان، 2002.
27. سكيكر، محمد علي، جرائم التزييف والتزوير وتطبيقاتها العملية، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008م.
28. شفيق، علي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية، دراسة تحليلية مقارنة، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، 2002.
29. الشميلة، ماهر عودة وآخرون، الإعلام والإرهاب الإلكتروني، دار الإعصار العالمي للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
30. صافي، طه زاكي، الاتجاهات الحديثة للمحاكمات الجزائية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، طرابلس، لبنان، 2006.
31. صالح، نائل عبد الرحمن، الوجيز في الجرائم الواقعة على الأموال، - السرقة - الاحتيال - إساءة الائتمان - الرشوة والجرائم الملحقة بها، ط2، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 1996.
32. الطائي، عادل أحمد، المسؤولية المدنية للدولة عن أخطاء موظفيها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
33. الطماوي، سليمان محمد، الوجيز في نظم الحكم والإدارة، ط3، دار الفكر العربية، القاهرة، 2002.

34. العبادي، نضال ياسين الحاج، المسؤولية الجزائية في القانون العراقي والبحريني، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2014.
35. عبد اللطيف، أحمد محمد، جرائم الإهمال في مجال الوظيفة العامة في قانون العقوبات، مكتبة الرسالة الدولية، القاهرة، 2012.
36. عزيز، محمد، الاستجاب في مرحلة التحقيق الابتدائي، مطبعة بغداد، بغداد، 1998.
37. الغوييري، احمد عوده، القضاء الإداري الأردني، قضاء الإلغاء والتعويض، دار الثقافة، عمان، 2004.
38. كنعان، نواف، الوجيه في القانون الإداري الأردني، ج2، دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمان، 2010.
39. المجالي، نظام، شرح قانون العقوبات: القسم العام، دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمان، 1998.
40. محمد، عوض، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005، ط3.
41. محمد، محمد أحمد، الوزير في النظم السياسية المعاصرة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
42. مراد، عبد الفتاح، أصول أعمال النيابة والتحقيق الجنائي العملي، ط2، دار الياقوت، بغداد، 1998.
43. المشهداني، محمد احمد، الوسيط شرح قانون العقوبات، ط1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2003.

44. المشهداني، محمد احمد، الوسيط شرح قانون العقوبات، ط1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2003.

45. نجم، محمد صبحي، قانون العقوبات، القسم الخاص والجرائم المخل بالمصلحة العامة والثقة العامة والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها، ط1، دار الثقافة، عمان، 2006م.

46. نجيب، محمود، شرح قانون العقوبات اللبناني-القسم العام-، الطبعة الثانية، دار النقري للطباعة، بيروت، 1975.

47. النصراوي، سامي، دراسة في أصول المحاكمات الجزائية، ج1، مطبعة دار السلام، بغداد، 1988.

ثانياً: الرسائل الجامعية

48. بخيت، ناصر خلف، الحماية الجزائية للمال العام، أطروحة دكتوراه، مقدمة إلى كلية القانون، جامعة القاهرة، 2008.

49. خضير، مهدي جليل، مسؤولية الوزير الجزائية في القانون الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، اربد، الأردن، 1999.

50. الخفاجي، علي حمزة عسل، الحق العام في الدعوى الجزائية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2012.

51. المقاصيص، محمد سالم كريم، المركز القانوني للوزير في النظام البرلماني العراقي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، العراق، 2013.

ثالثاً: المجلات والأبحاث والدوريات

52. تاج الدين، مدني عبد الرحمن، جريمة استغلال النفوذ في القانون المقارن والنظام السعودي، بحث منشور في مجلة الإدارة العامة، الرياض، المجلد الخامس والأربعون، العدد الثالث، أغسطس، 2005.
53. الحربي، سعود فلاح، المسؤولية الجزائية للوزراء في النظام الدستوري السعودي: مقارنة بالأنظمة المشابهة في كل من الكويت والأردن وفرنسا، بحث منشور، منشور، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، المجلد 14، العدد1، 2016.
54. دبيسان، رافد خيون، مسؤولية الوزير في التشريع العراقي: دراسة تحليلية مقارنة، بحث منشور، مجلة جامعة ذي قار العلمية، المجلد 14، الإصدار 2004.
55. الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. نيويورك: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2006
56. البنك الدولي. استرداد الأصول المنهوبة، دليل للممارسات الحسنة بشأن مصادرة الأصول دون الاستناد إلى حكم إدانة. البنك الدولي، غير منشور، 20
57. دليل المساعدة القانونية لاسترداد عائدات الإجرام في العراق، منشور على الموقع الإلكتروني لموقع هيئة النزاهة العراقية على الرابط الإلكتروني:
http://www.nazaha.iq/pdf_up/1551/DmsExtr.pdf
58. الزهيري، مهدي حمدي، أثر الحكم الجنائي المنهي للعلاقة الوظيفية في قوانين العراق، بحث منشور، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 3، عدد2، 2014.

59. سعدون، محمد عبد المحسن، إجراءات ما قبل المحاكمة في جرائم الفساد الإداري والمالي في القانون العراقي، بحث منشور، المعهد التقني في النجف، المجلد 2، العدد1، 2015.
60. الشافعي، ميثم حسين، المسؤولية الوزارية: دراسة مقارنة، مجلة أهل البيت، جامعة أهل البيت، العراق، العدد 9، الإصدار 12، 2016.
61. الشихلي، عبد القادر عبد الحافظ، الواسطة في الإدارة: الوقاية والمكافحة، الرياض، المجلة العربية للدراسات، مجلد16، عدد38، 2015.
62. ظافر، إسماعيل نجم الدين، إضراب الموظف العام عن العمل: دراسة تحليلية مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 6، الإصدار، 22، جامعة كركوك.2012.
63. العبيدي، بشرى، التبعات الجزائية المترتبة على المخالفات الوظيفية: دراسة فيما يعد فساداً إدارياً ومالياً، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، 2015.
64. علي، تغريد عبد القادر، التحقيق البرلماني في مجلس النواب العراقي، بحث منشور، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العراق، 2015.
65. العموري، ياسر، الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد؛ مادة تدريبية مقدمة ضمن تدريب الطاقم القانوني والفني في هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، ضمن مشروع "المساعدة في تعزيز قدرات مكافحة الفساد في فلسطين"، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، 2013.

66. لحام، مازن، ونرمين مرمش وآخرون، الإطار الناظم لاسترداد الأصول على المستوى المحلي والدولي بحث منشور، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، السلطة الفلسطينية، 2015.

67. المنصف زغاب، الإطار التشريعي المنظم لاسترداد عائدات الفساد على الصعيدين الدولي والإقليمي"، (ورقة عمل مقدمة من قاض مستشار بمحكمة الاستئناف في نابل، تونس، ضمن ورشة العمل التي نظمتها جامعة الدول العربية حول موضوع " استرداد الموجودات"، القاهرة: غير منشورة، 2016، ص15.

رابعاً: الأحكام القضائية

68. تمييز جزاء (66 /122)، مجلة نقابة المحامين الأردنية، سنة 1967، ص81.
69. تمييز جزاء رقم 89/123مجلة نقابة المحامين لسنة 1989ص414.
70. تمييز جزاء رقم 78/75مجلة نقابة المحامين لسنة 1978، ص1166.
71. عدل عليا أردنية 78/31، مجلة نقابة المحامين، 1979م، العدد 2.
72. قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 1990م الصادر بتاريخ 1990/4/30م.
73. قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 1992م الصادر بتاريخ 1992/2/29م.
74. قرار مجلس الدولة بالعدد ٩٧ في ١١/١١/٢٠١٢، منشور في مجموعة اقرارات مجلس الدولة لعام ٢٠١٢ الصادرة عن وزارة العدل العراقية، ص١٦.

75. قرار محكمة استئناف بابل - بصفتها التمييزية بالعدد ٥٣١ /ت ج ٢٠١٦ في
٢٠١٦/٨/٢١، منشورات وزارة العدل العراقية.
76. قرار محكمة استئناف بغداد - الكرخ الاتحادية بصفتها التمييزية بالعدد
٢٠١٢/ج/١٩٥ في ٢٠١٢/٨/٣٠، غير منشور
77. قرار محكمة التمييز الاتحادية بالعدد "٦٠١٨/الهيئة الجزائية/٢٠١٥ في
٢٠١٥//٧
78. قرار محكمة التمييز الاتحادية في قرارها ذي العدد "٥٨٤٥/جزائية/٢٠٠٦ ت /
٢٠٠٦/١٢/٢٤ في "٥٢٠١"

خامساً: القوانين والأنظمة

79. القانون الأساسي العراقي لعام 1925م.
80. الدستور العراقي لسنة 2005.
81. الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته الأخيرة لسنة 2011.
82. قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1961 وتعديلاته.
83. قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969.
84. قانون محاكمة الوزراء الأردني رقم (35) لسنة 1952 وتعديلاته لعام 2014
المنشور في الجريدة الرسمية عدد (5271) سنة 2014/2/16.
85. قانون هيئة النزاهة العامة العراقي رقم 30 لسنة 2011
86. نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013م.