

**النُّظْمُ القانونية للنيابة العامة في التشريع الأردني
والتشريعات المقارنة**

**Legal systems of the public prosecution in
Jordanian legislation and comparative legislation**

إعداد

سبأ أحمد عبدالله راشد

إشراف

الأستاذ الدكتور / أحمد محمد عبدالرحيم اللوزي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير

في القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

حزيران، 2023

تفويض

أنا سبأ أحمد عبدالله راشد، أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي ورقياً وإلكترونياً للمكتبات، أو المنظمات أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم: سبأ أحمد عبدالله راشد.

التاريخ: 2023 / 06 / 05.

التوقيع: 

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة والموسومة ب: النظم القانونية للنياحة العامة في التشريع الأردني

والتشريعات المقارنة.

للباحثة: سبأ احمد عبدالله راشد.

وأجيزت بتاريخ: 2023/06/05.

أعضاء لجنة المناقشة

التوقيع

جهة العمل

الصفة

الاسم

.....

جامعة الشرق

مشرقاً

أ.د. أحمد محمد اللوزي

الأوسط

جامعة الشرق

عضوًا من داخل الجامعة

د. منذر عبدالرزاق العمارة

الأوسط

ورئيسًا

جامعة الشرق

عضوًا من داخل الجامعة

د. إسماعيل محمد الحلامة

الأوسط

جامعة البتراء

عضوًا من خارج الجامعة

د. فتحي توفيق الفاعوري

شكر وتقدير

لا يسعني إلا أن أشكر الله - عز وجل - على كرمه وفضله بأن أعانني على إتمام هذه الرسالة فله كل الحمد وله الشكر .

وأتوجه بالشكر الجزيل لمشرفي الفاضل الأستاذ الدكتور أحمد محمد اللوزي على قبوله الإشراف على هذه الرسالة، كما وأنني ممتنة له على ما قدمه لنا خلال محاضراته والتي علمنا من خلالها كيفية البحث العلمي من خلال تنمية النقد البناء واستشفاف الإشكاليات وطرح الحلول .
كما وأشكر لجنة المناقشة المكرّمة على قبولهم مناقشة هذه الرسالة لتقويم ما فيها من نقص، والإضافة عليها مما لديهم من علم .

ولأعضاء هيئة التدريس المؤقرين أتوجه لهم بالشكر الجزيل وأخص بالذكر أساتذتي (الدكتور أيمن الرفوع، الدكتور محمد شباطات، الدكتور بلال الرواشدة، الدكتور مصطفى العجارمة) على ما قدموه لنا من علم وما بذلوه من جهد فقد كانوا نِعَمَ المُعَلِّمِ فاللهم اجزهم عنا خير الجزاء .
كما أتوجه بجزيل الشكر والعرفان للدكتور أشرف سمحان أستاذ القانون الجنائي المشارك في جامعة الجوف- السعودية على سعة صدره وتفضله بتقديم الملاحظات وعدم توانيه عن تقديم أي مساعدة فجزاه الله عنا كل خير .

كما وأشكر الأستاذة مرام عمرو المساعد الإداري في كلية الحقوق على سعة صدرها واستقبالنا بكل محبة واحترام، وكذلك أشكر الأستاذة رضاب أبو نوار رئيس شعبة التصنيف في مكتبة الجامعة على ما قدمته لنا من مساعدة خلال مسيرة الدراسة .

وختامًا أشكر جامعة الشرق الأوسط لحسن إدارتها وعلى اختيارها القويم لأعضاء هيئة التدريس .

إهداء

إلى من أوصى بهما الله في كتابه العزيز

إلى من أضاءت دعواتهما طريقي، إلى من هم ملجئي وسندي، إلى من لولاهما لم تكن هذه الرسالة

ولم أكون

"والدي ووالدتي المُكْرَمين"

أطال الله بعمريهما بوافر الصحة والعافية

كما وأهدي هذا الجهد المتواضع إلى

"أختي وأخوتي حفظهم الله"

وأخص بالذكر "أخي الأكبر وائل" الذي كان نِعَمَ الأخ والصديق ونِعَمَ السند ونِعَمَ الأب بعد والدي،

"وأخي الأصغر مالك" على ما بذله من جهد وتحمله معي عناء السفر

فألهم اجزهم عني خير الجزاء

كما وأهديها إلى "الغالية جدتي"

رَحِمَ اللهُ روحها الطيبة وأسكنها فسيح جناته

وإلى جميع الأصدقاء ومن سخره الله لي سبباً لأكون في هذا المكان

أهدي هذا العمل

جدول المحتويات

أ.....	العنوان.....
ب.....	تقويض.....
ج.....	قرار لجنة المناقشة.....
د.....	شكر وتقدير.....
ه.....	إهداء.....
و.....	جدول المحتويات.....
ح.....	الملخص باللغة العربية.....
ط.....	الملخص باللغة الإنجليزية.....
1.....	الفصل الأول: خلفية الدراسة وأهميتها.....
1.....	المقدمة.....
2.....	مشكلة الدراسة.....
3.....	أهداف الدراسة.....
3.....	أهمية الدراسة.....
4.....	أسئلة الدراسة.....
5.....	حدود الدراسة.....
5.....	مصطلحات الدراسة.....
7.....	الإطار النظري.....
8.....	الدراسات السابقة.....
11.....	منهجية الدراسة.....
12.....	الفصل الثاني: النيابة العامة وهيكلها التنظيمي.....
13.....	المبحث الأول: ماهية النيابة العامة.....
13.....	المطلب الأول: تعريف النيابة العامة.....
15.....	المطلب الثاني: خصائص النيابة العامة.....
29.....	المبحث الثاني: تشكيل النيابة العامة واختصاصات أعضائها.....
29.....	المطلب الأول: تشكيل النيابة العامة في الأردن.....
37.....	المطلب الثاني: تشكيل النيابة العامة في مصر.....
50.....	المطلب الثالث: تشكيل النيابة العامة في السعودية.....
56.....	الفصل الثالث: الطبيعة القانونية للنيابة العامة.....

57	المبحث الأول: اختصاصات النيابة العامة.....
57	المطلب الأول: الاختصاصات القضائية للنيابة العامة.....
63	المطلب الثاني: الاختصاصات الإدارية للنيابة العامة.....
67	المبحث الثاني: علاقة النيابة العامة بالسلطات.....
67	المطلب الأول: تبعية النيابة العامة للسلطة التنفيذية.....
73	المطلب الثاني: تبعية النيابة العامة للسلطة القضائية.....
79	الفصل الرابع: إشكالات استقلال النيابة العامة.....
80	المبحث الأول: الفصل بين وظائف النيابة العامة.....
81	المطلب الأول: الفصل بين الاتهام والتحقيق.....
92	المطلب الثاني: الفصل بين وظيفة النيابة العامة والتنفيذ.....
100	المبحث الثاني: التنظيم الإداري للنيابة العامة.....
100	المطلب الأول: الجهة المختصة بالشؤون الإدارية والمالية.....
105	المطلب الثاني: تعيين أعضاء النيابة العامة وإنهاء خدماتهم.....
110	المطلب الثالث: التفتيش على أعضاء النيابة العامة وتأديبهم.....
121	الفصل الخامس: النتائج والتوصيات.....
125	المراجع.....

النُّظْم القانونية للنيابة العامة في الأردن والتشريعات المقارنة

إعداد: سبأ أحمد عبد الله راشد

إشراف: أ.د. أحمد محمد اللوزي

الملخص

اختلفت التشريعات المقارنة في النظم التي تحكم النيابة العامة وكان هذا الاختلاف في أكثر من جانب، كاستقلالية النيابة العامة في هذه التشريعات والخصائص التي تتمتع بها في كل تشريع وتشكيلها من حيث هيكلها التنظيمي والمهام الموكلة إليهم وبيان اختصاصاتهم مروراً ببيان طبيعتها استناداً إلى اختصاصاتها القضائية والإدارية وتبعية السلطة التنفيذية والقضائية وعدم النص عليها دستورياً وإفرادها بقانون خاص بها وانتهاءً ببيان بعض الإشكالات المتعلقة بتنظيم أعمالها الداخلية كالتحقيق والاتهام والتنفيذ، بالإضافة إلى بحث الجهة القائمة على الشؤون الإدارية والمالية للنيابة للتأكد من مدى تدخل السلطة التنفيذية بها. وقد خلصت هذه الدراسة إلى عدة نتائج كان من أبرزها أن النيابة العامة في التشريعين الأردني والمصري تعتبر جزءاً من السلطة القضائية على اعتبار أن أعضائها قضاة إلا أنهما قد منحا السلطة التنفيذية صلاحيات واسعة في مجال التدخل بعمل النيابة، إلا أن نظام النيابة السعودي قد حقق أعلى ضمانات للاستقلال من خلال النص عليها دستورياً وإفرادها بقانون خاص بها وربطها بالملك تنظيمياً واستقلالها عن أي سلطة أخرى، وعلى ذلك فقد أوصت الدراسة بسحب جميع الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية، بالإضافة إلى النص عليها بشكل موسع دستورياً وإنشاء قانون خاص بها في كلاً من الأردن ومصر.

الكلمات المفتاحية: النيابة العامة، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية.

Legal systems of the public prosecution in Jordan and comparative legislation

Prepared by: Saba'a Ahmed Abdullah Rashed

Supervised by: Prof. Dr. Ahmed Mohammed Allouzi

Abstract

Comparative legislation differed in the systems that govern the Public Prosecution, and this difference was in more than one aspect, such as the independence of the Public Prosecution in these legislations and the characteristics it enjoys in each legislation and its formation in terms of its organizational structure and the tasks assigned to them and the statement of their competences through a statement of its nature based on its judicial and administrative competences and its subordination to the authority Executive and judicial, and not being constitutionally stipulated and singled out by a law of its own, and ending with an explanation of some problems related to the organization of its internal work, such as investigation, accusation, and execution, in addition to examining the authority in charge of the administrative and financial affairs of the Public Prosecution to ascertain the extent of the executive authority's interference in it. This study concluded with several results, the most prominent of which was that the Public Prosecution in the Jordanian and Egyptian legislation is considered part of the judicial authority, given that its members are judges, but they have granted the executive authority wide powers in the field of intervention in the work of the prosecution. For independence by constitutionally stipulating it, singling it out by a law of its own, linking it to the king organizationally, and its independence from any other authority, and accordingly, the study recommended withdrawing all the powers granted to the executive authority, in addition to stipulating it in an expanded constitutional manner and establishing a special law for it in both Jordan and Egypt.

Keywords: Public Prosecution, Executive Authority, Judicial Authority.

الفصل الأول

خلفية الدراسة وأهميتها

أولاً: المقدمة.

انطلاقاً من مبدأ البراءة الأصلية فإن اقتضاء الدولة حقها في العقاب لا يكون إلا بحكم قطعي صادر من الجهة القضائية المختصة، وللوصول إلى حكم عادل بحق الأفراد فإنه يجب أن يسبق عملية المحاكمة إجراءات ابتدائية تختص بها هيئة قضائية ألا وهي النيابة العامة. إذ تعد هيئة النيابة الجهة المختصة بالتحقيق في الواقعة واتهام الأفراد وإحالة القضية بعد اتخاذ قرار بها إلى المحكمة المختصة، فهي الهيئة التي تقوم بدور المحامي عن المجتمع ولا تهدف للوصول إلى حكم الإدانة بل هدفها هو إحقاق الحق.

ونظراً لذلك الدور المنوطة به يتوجب أن تكون محاطة بضمانات تتأى بها عن أي تبعية وتدخل من أي سلطة، حيث ورد في المادة (11) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة (1961) أنه " 1- يتولى النيابة العامة قضاة يمارسون الصلاحيات الممنوحة لهم قانوناً وهم مرتبطون بقاعدة تسلسل السلطة وتابعون إدارياً لوزير العدلية. 2- يلزم موظفو النيابة العامة في معاملاتهم ومطالبهم الخطية باتباع الأوامر الخطية الصادرة إليهم من رؤسائهم أو من وزير العدلية."، وقد ورد في ذات الأمر المادة (125) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (46) لسنة (1972) أن " أعضاء النيابة يتبعون رؤسائهم والنائب العام، ولوزير العدل حق الرقابة والإشراف الإداري على النيابة وأعضائها"، أما في المملكة العربية السعودية فقد ورد في المادة الأولى من النظام المعدل لنظام هيئة النيابة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/56) لسنة (1409هـ) أن "النيابة العامة جزء من السلطة القضائية، وتتمتع بالاستقلال التام، وترتبط تنظيمياً بالملك، وليس لأحد التدخل

بأعمالها"، وبالمقارنة بين النصوص نجد أن النيابة العامة السعودية قد مُنحت الاستقلال التام بعكس ما ورد في النصوص سابقة الذكر عليها، إذ إن ما تهدف إليه هذه الدراسة بشكل أساسي هو بحث إمكانية حذو التشريعات التي لم تمنح الاستقلال للنيابة العامة حذو التشريع السعودي وجعلها هيئة قضائية ذات استقلال تام فنياً وإدارياً ومالياً، ولا يكون ذلك إلا بالنص على النيابة العامة في صلب الدستور وذلك بإفراد فصل لها ينظم أحكامها العامة عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات أولاً وكذلك الفصل بين الوظائف. وتأسيساً على ما سبق فإن ذلك يستتبع البحث في الإشكاليات الأخرى التي تحيط بالتشريعات المنظمة للنيابة العامة، ومن ذلك البحث في الجهة المختصة بتعيين أعضاء النيابة العامة بالإضافة لتحديد الجهة الممنوح لها سلطة تفتيشهم وتأديبهم، بالإضافة إلى البحث في الاختصاصات الممنوحة للنيابة العامة ووظائفها والوقوف على تقدير ملاءمتها لطبيعة النيابة العامة.

ثانياً: مشكلة الدراسة.

تكمن مشكلة الدراسة في تحديد الطبيعة القانونية للنيابة العامة؛ وذلك لأن النصوص الناظمة لها تقر بتبعيتها الإدارية للسلطة التنفيذية مع منح تلك السلطة صلاحيات قضائية، وفي ذات الوقت تقر بأن أعضائها قضاة كما أن لهم الضمانات ذاتها المقررة لقضاة الحُكم، مما يجعل ذلك إشكالاً يقف أمام استقلالها كهيئة قضائية، وبالتالي ما بين تلك التبعية واعتبارها جزء من السلطة القضائية كان لا بد من بحث تلك النصوص لوضع الأطر التي تحدد طبيعتها والتأكيد على وجوب اعتبارها هيئة قضائية مستقلة عن السلطات، وعليه فإن هذه الدراسة تقارن بين نُظُم النيابة في الأردن ومصر والسعودية وتبحث ما فيها من إشكاليات بحسب رأي الباحثة.

ثالثاً: أهداف الدراسة.

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

- 1- بيان ماهية النيابة العامة من خلال عرض تعريفها وبيان خصائصها المميزة لها.
- 2- عرض تشكيل النيابة العامة في التشريع الأردني والتشريعات المقارنة مع توضيح اختصاصات أعضائها للمفاضلة بينهما تحديداً للتشريع الذي يوائم طبيعة النيابة العامة.
- 3- بحث الطبيعة القانونية للنيابة العامة من خلال عرض اختصاصاتها القضائية والإدارية، وكذلك بيان موقفها من السلطة التنفيذية والسلطة القضائية.
- 4- توضيح موقف النيابة في الأردن والتشريعات المقارنة من فكرة الفصل بين وظائف النيابة من تحقيق واتهام وتنفيذ وذلك تحقيقاً للاستقلال على المستوى الداخلي للهيئة.
- 5- بيان الجهة المختصة بالتعيين والتأديب والتفتيش وإنهاء الخدمات مع عرض الإشكاليات التي تتعلق باستقلال النيابة على المستوى الإداري والمالي.

رابعاً: أهمية الدراسة.

تنسحب أهمية هذه الدراسة من أهمية موضوعها المتمثل في دراسة النيابة العامة في الأردن والتشريعات المقارنة حيث تعتبر من أهم أجهزة العدالة الجنائية، فمهمتها إقامة التوازن بين حق الدولة في العقاب وبين المحافظة على الحقوق والحريات، ونظراً لأهمية ذلك الدور المنوطة به كان لا بد من تسليط الضوء على مجموعة من النقاط وبيان مدى جنوح نصوصها عن مبدأ الفصل بين السلطات وكذلك مبدأ استقلال القضاء. إذ إنه وبالنظر إلى دور النيابة العامة في الدعوى الجزائية نجد أن وظيفتها على درجة عالية من الأهمية والحساسية مما يتطلب معه أن تكون هيئة قضائية مستقلة ومحيدة ومحاطة بالضمانات الكافية، ولتحقيق ذلك كان لا بد من دراسة التشريعات النازمة لها

للوقوف على الثغرات التي تقف حجر عثرة أمام استقلالها على المستوى الداخلي كهيئة وكذلك على مستوى استقلالها عن السلطات. وعند البحث في التشريعات المقارنة نجد أن بعض الدول كالمملكة العربية السعودية قد سجلت تطورًا هامًا على صعيد استقلال النيابة العامة من حيث ارتباطها بالملك تنظيميًا، مقارنة بالأردن ومصر وسوريا وغيرها من الدول والتي ترتبط بوزير العدل إداريًا، بينما نجد تشريعات أخرى قد منحت ضمانات أخرى من حيث الفصل بين وظائف النيابة كالجزائر، وعليه فسيتم تحليل النصوص ومقارنتها والبحث فيها لتوضيح ما استشكل وبيان ما أُعسر.

خامسًا: أسئلة الدراسة.

يُمكن عرض أسئلة الدراسة على النحو الآتي:

- 1- ما المقصود بالنيابة العامة وما هي خصائصها؟
- 2- ما تأثير تبعية النيابة العامة إداريًا لوزير العدل على تكييفها القانوني كهيئة أعضائها قضاة بنص القانون؟
- 3- هل يُعتبر التحقيق عمل أصيل للنيابة العامة كالاتهام لا يُمكن فصله عنها؟ أم من الأكثر ملائمة اسناده إلى قاضي مختص بالتحقيق؟
- 4- هل هناك تداخل بالاختصاصات بين النيابة العامة وبعض الوظائف الأخرى كقاضي تنفيذ العقوبة؟
- 5- من هي الجهة المختصة بالشؤون الإدارية كالتعيين والتفتيش وإنهاء الخدمات والتأديب لأعضاء النيابة بالإضافة إلى الشؤون المالية؟ وهل يُعتبر اسناد تلك الصلاحيات لمجلس نيابة مختص أكثر تحقيقًا للاستقلال من إسناده لمجلس القضاء؟

سادساً: حدود الدراسة.

أولاً: الحدود الزمانية: تقوم هذه الدراسة على البحث في التشريعات الحالية المتعلقة بالنيابة العامة ومن ذلك قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة (1961)، بالإضافة لقانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني رقم (17) لسنة (2001)، وقانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة (2014) وغيرهم، بالإضافة إلى نُظرائهم في التشريعات الحالية المقارنة.

ثانياً: الحدود المكانية: تقتصر هذه الدراسة على دراسة الأنظمة القانونية للنيابة العامة في الأردن بشكل أساسي، بالإضافة إلى التشريعات العربية المقارنة.

ثالثاً: الحدود الموضوعية: إن الحدود الموضوعية لهذه الدراسة مقتصرة على دراسة الأنظمة القانونية للنيابة العامة في التشريع الأردني ومقارنتها بغيرها من التشريعات.

سابعاً: محددات الدراسة.

اعتمدت هذه الدراسة بشكل أساسي على التشريع الأردني والتشريع المصري والتشريع السعودي في دراسة النظم القانونية للنيابة العامة والتي شملت البحث في ماهيتها وطبيعتها القانونية من خلال بيان اختصاصاتها وعلاقتها بالسلطة التنفيذية والقضائية، بالإضافة إلى بحث إشكاليات استقلالها والتي تتعلق بفصل وظائفها الداخلية من اتهام وتحقيق وتنفيذ والجهة المسؤولة إدارياً ومالياً عن النيابة العامة، وقد تطرقت الدراسة إلى تشريعات أخرى استثناء في مواضع متفرقة كالتشريع السوري والعراقي والجزائري والمغربي والليبي.

ثامناً: مصطلحات الدراسة.

1- النيابة العامة: " قضاء من نوع خاص قائم لدى بعض المحاكم لتمثيل المجتمع، وهي مكلفة بإقامة الدعاوى العامة ومباشرتها، وحمل المحاكم على جعل أحكامها منطبقة على القوانين النافذة،

ثم تنفيذ هذه الأحكام بعد اكتسابها الدرجة المبرمة" (1).

2- استقلال القضاء: " ألا يتدخل في عمل القضاء سلطة أخرى، كالسلطة التنفيذية أو السلطة

التشريعية أو وسائل الإعلام وذلك بهدف منع التأثير على استقلال القضاء، كما يراه البعض أن يصدر القاضي حكمه بحيدة تامة دون أن يكون هناك أي تأثير من سلطة أو ضغط من حاكم" (2).

3- الدعوى الجزائية: " مجموعة من الإجراءات يحددها القانون وتستهدف الوصول إلى حكم قضائي يقرر تطبيقاً صحيحاً للقانون في شأن وضع إجرامي معين" (3).

4- التحقيق الابتدائي: " فحص أدلة الجريمة والعمل على كشف حقيقتها من أجل التعرف على مدى صلاحية هذه الأدلة لتحريك دعوى الحق العام وإحالتها إلى المحكمة المختصة" (4).

5- الاتهام: " اسناد واقعة إجرامية إلى شخص مُعين ترى النيابة العامة بصفتها ممثلة للدولة صاحبة الحق في العقاب أنه مرتكبها أو على الأقل مساهم فيها من خلال تحريك الدعوى الجنائية ورفعها ومباشرتها أما القضاء" (5).

(1) د. نور، محمد سعيد (2021). أصول الإجراءات الجزائية شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، ط6، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص160.

(2) د. خاطر، طلعت يوسف (2014). استقلال القضاء - حق الإنسان في اللجوء إلى قضاء مستقل -، ط1، الدقهلية: دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، ص12.

(3) د. حسني، محمود نجيب (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، ط6، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ص68.

(4) انظر د. نور، محمد سعيد (2021). أصول الإجراءات الجزائية شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، مرجع سابق، ص357.

(5) زنتنة، زينب محمود حسين (2017). نُظم العلاقة بين سلطتي الاتهام والتحقيق: دراسة مقارنة، ط1، القاهرة: المركز العربي، ص26.

تاسعًا: الإطار النظري.

تناولت الباحثة في الفصل الأول مقدمة بينت فيها أهمية النيابة العامة والتي ينبني عليها أهمية استقلالها عن أي سلطة، ووضحت ذلك من خلال مشكلة الدراسة، وأسئلتها، وأهدافها، وأهميتها، كما بينت حدودها ومصطلحاتها وكذلك إطارها النظري والدراسات السابقة المستندة عليها.

أما الفصل الثاني فقد بحث النيابة العامة وهيكلها التنظيمي وذلك على مبحثين تناولت الباحثة في الأول ماهية النيابة العامة والتي تضمن مطلبين بين الأول تعريفها أما الثاني فقد عرض خصائصها، ودرس المبحث الثاني تشكيل النيابة العامة واختصاصات أعضائها وكان ذلك على ثلاث مطالب قُسمت بحسب التشريعات بدأ من الأردن ومن ثم مصر وثم السعودية.

أما الفصل الثالث فقد تناولت فيه الباحثة الطبيعة القانونية للنيابة العامة وذلك على مبحثين، تحدث الأول عن اختصاصات النيابة العامة في مطلبين، بين الأول الاختصاصات القضائية أما الثاني بين الاختصاصات الإدارية، أما المبحث الثاني فقد بحث علاقة النيابة بالسلطات وقد تناول في مطلبين الأول منهما تبعية النيابة للسلطة التنفيذية أما الآخر فقد بحث تبعية النيابة للسلطة القضائية.

وتناولت الباحثة في الفصل الرابع إشكالات استقلال النيابة العامة وذلك على مبحثين، تحدث الأول عن الفصل بين وظائف النيابة في مطلبين درس الأول الفصل بين التحقيق والادعاء، أما الثاني فقد درس الفصل بين أعمال النيابة والتنفيذ، أما المبحث الثاني فقد تناول التنظيم الإداري للنيابة العامة على ثلاثة مطالب بين الأول الجهة المختصة بالشؤون الإدارية والمالية، أما الثاني بحث في تعيين أعضاء النيابة وإنهاء خدماتهم، أما الثالث بحث التفويض على أعضاء النيابة وتأديبهم.

أما الفصل الخامس فقد تناولت فيه الباحثة خاتمة الدراسة بما في ذلك نتائج الدراسة وتوصياتها.

عاشراً: الدراسات السابقة.

الغريب، محمد عيد (1979). المركز القانوني للنيابة العامة: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة.

تناولت هذه الدراسة في القسم الأول نشأة النيابة العامة في القانون المصري والفرنسي وذلك في الباب التمهيدي، بالإضافة إلى بيان فكرة النيابة العامة في ظل مبدأ وحدة السلطات سواء في الفكر الماركسي وفي الاتحاد السوفيتي في الباب الأول، ومن ثم تحدثت عن النيابة العامة في ظل مبدأ الفصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الباب الثاني. كما تناولت الدراسة في القسم الثاني منها الوظيفة القضائية للنيابة العامة في الدعوى الجنائية فتحدثت عن وظيفتها بشكل عام في الباب التمهيدي، أما الباب الثاني فتناولت وظيفة النيابة العامة في مرحلة الاتهام، وفي الباب الثالث تحدثت عن وظيفة النيابة العامة في المراحل الأخرى للدعوى الجنائية، وقد اتبع الباحث في دراسته على المنهج التأصيلي بشكل أساسي.

وما يميز الدراسة الحالية عن سابقتها أنها ستتناول في البحث نظم النيابة العامة في التشريع الأردني والمصري والسعودي وجميع تلك التشريعات خاضعة لمبدأ الفصل بين السلطات. كما أن هذه الدراسة لها طابع الجدة وفقاً لأحدث التشريعات، بالإضافة لاتباعها المنهج الوصفي والمنهج التحليلي وبشكل أساس المنهج المقارن.

السلطان، عبدالعزيز بن فهد عبدالله (2004). المركز النظامي لهيئة التحقيق والادعاء العام في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.

تقدم هذه الدراسة أيضاً دور هيئة التحقيق والادعاء العام السعودية في حماية النظام والحقوق والحريات، وتبين مدى استقلالها وحصانتها وكذلك توضح مركزها النظامي، وقد تناولت هذه الدراسة

في الفصل الأول التطور التاريخي للهيئة ونشأتها وكذلك هيكلها، أما الفصل الثاني فقد تناول علاقة الهيئة بالسلطات الثلاث، أما الفصل الثالث فقد تناول دور الهيئة خلال مراحل الدعوى الجزائية، أما الفصل الرابع فقد تناول جانب تطبيقي عن طريق عرض بعض اللوائح وتحليل مضمونها.

وما يميز هذه الدراسة عن تلك أنها ستتناول ما استجد فيما يتعلق بنظام هيئة التحقيق والادعاء العام مع اتخاذها المنهج المقارن بين عدة تشريعات على سبيل المفاضلة، وقد بينت تلك الدراسة أن المنظم قد منح الهيئة استقلالها بينما كانت تحت إدارة وزير الداخلية، إلا أن تعديل نظام الهيئة والذي غير مسماها إلى النيابة العامة تماشيًا مع بقية الدول وربط النيابة تنظيميًا بالملك ومنحها الاستقلال التام برهن على أنها لم تكن مستقلة، وقد أوصت تلك الدراسة من بين ما أوصت به على فك ربط الهيئة بوزير الداخلية مع ربطها بوزير العدل، إلا أن الدراسة الحالية توصي باستقلال النيابة تمامًا عن السلطة التنفيذية إذ لا فائدة من نقل السلطة الإدارية من وزير إلى آخر طالما كلاهما جزء من السلطة التنفيذية.

د. الكري، أمجد سليم (2012). النيابة العامة: دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، عمان: دار وائل.

قدمت هذه الدراسة بحثًا في موضوعات مختلفة حول النيابة العامة حيث تناولت في الفصل الأول تحديد النيابة العامة في النظام القضائي الأردني من حيث تعريفها وتطورها وخصائصها وطبيعتها القانونية وتشكيلها، أما الفصل الثاني فقد تناول بالبحث دور النيابة العامة في الدعوى العامة، أما الفصل الثالث فبين من خلاله موقف القانون من سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العامة، أما الفصل الرابع فقد تناول القيود الواردة على حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى العامة، والفصل الخامس بحث في قرارات النيابة العامة في الدعوى الجزائية.

وما يميز الدراسة الحالية عن تلك أنها ستتناول مجموعة من الموضوعات التي تختلف عنها، بالإضافة

إلى اختلاف مجال البحث، حيث تناولت الدراسة الحالية الإشكاليات المؤثرة على استقلال النيابة سواء فيما يتعلق بالفصل بين وظائفها أو فيما يتعلق بالتنظيم الإداري والمالي للنيابة، بالإضافة إلى بيان طبيعتها من خلال بحث اختصاصاتها ومركزها في مواجهة السلطات، عدا عن البحث باستخدام المنهج المقارن بين عدة تشريعات ولم تقتصر فقط على التشريع الأردني.

- نصار، مصعب تركي (2014). المركز القانوني للنيابة العامة في التشريع الأردني دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، الجامعة الأردنية.

لقد تناولت هذه الدراسة المركز القانوني للنيابة العامة في التشريع الأردني مقارن بالتشريع المصري والفرنسي، فتحدثت في الفصل التمهيدي ماهية النيابة العامة من حيث تعريفها ونشأتها وخصائصها، أما في الفصل الأول فقد تناولت علاقة النيابة العامة بسلطات الدولة في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، وفي الفصل الثاني تناولت وظائف النيابة العامة أثناء سير الدعوى الجزائية سواء في مرحلة التحقيق الابتدائي وفي مرحلة المحاكمة، أما الفصل الثالث فقد تناولت مركز النيابة العامة في المحاكم الخاصة.

تتميز الدراسة الحالية عن تلك بعدة نقاط على الرغم من وجه التشابه في بعضها، فالتشريعات المقارنة تختلف حيث تناولت هذه الدراسة المقارنة بشكل أساسي بين الأردن ومصر والسعودية، عدا عن ذلك فإن طريقة الباحثة في تناول الموضوعات تختلف، حيث تناولت تلك الدراسة مركز النيابة من السلطات وخلصت إلى أنها جزء من السلطة القضائية بنص القانون وتبعتها فقط إدارية، إلا أن الدراسة الحالية قد ركزت على الإشكاليات التي تثير الجدل عادة فيما يتعلق بطبيعة النيابة ومركزها واستقلالها.

الحادي عشر: منهجية الدراسة.

ستعتمد هذه الدراسة على كلاً من المنهج الوصفي والمنهج التحليلي والمنهج المقارن، حيث ستقوم بوصف ماهية النيابة العامة وعرض للنصوص المتعلقة بموضوع الدراسة في التشريع الأردني، ومن ثم تحليلها لبيان المشكلات التي ستتناولها الدراسة بالبحث ومقارنتها مع التشريع المصري والسعودي بشكل أساس بالإضافة إلى غيرهم من التشريعات.

الفصل الثاني

النيابة العامة وهيكلها التنظيمي

تمهيد وتقسيم:

قبل الخوض في غمار الحديث عن النيابة العامة لابد من التطرق إلى بيان ماهية النيابة من حيث تعريفها وبيان خصائصها التي تميزها عن غيرها من الهيئات القضائية والتي تتماشى مع طبيعتها، بالإضافة عرض الهيكل التنظيمي لها والذي يختلف من تشريع إلى آخر.

وعليه سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، الأول يعرض ماهية النيابة العامة وذلك على مطلبين، يستعرض الأول تعريف النيابة العامة بينما المطلب الثاني يوضح خصائصها، أما المبحث الثاني فيبين تشكيل النيابة العامة واختصاصات أعضائها في الأردن والتشريعات المقارنة وذلك على ثلاثة مطالب.

المبحث الأول

ماهية النيابة العامة

لا شك أنه عند الحديث ابتداءً عن هيئة النيابة العامة لا بد من التعرض لبيان ماهيتها من حيث تعريفها وذلك في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فسيتحدث عن خصائصها التي تميزها كهيئة قضائية.

المطلب الأول

تعريف النيابة العامة

الفرع الأول: النيابة العامة لغة.

تُعرَّف النيابة في اللغة بأنها مصدر نابٍ عن يُنوب، نُب، نيابةً فهو نائب، يقال ناب الوكيل عن المدير أي قام مقامه، ويُقال تسلم الجائزة نيابة عن صاحبها بالوكالة عنه أي ناب عنه رسمياً أو قانونياً⁽¹⁾. أما كلمة عامة فجمعها عوام، ويُقال عامة الشعب خلاف الخاصة منه⁽²⁾، والعُوم جمع عامة وهي الطواف⁽³⁾.

الفرع الثاني: النيابة العامة اصطلاحاً.

عند البحث بمفهوم النيابة العامة لا نجد على الرغم من المحاولات الفقهية الجادة اتفاقاً على تعريف جامعاً مانعاً لها، وذلك أمر له ما يبرره بسبب اختلاف طبيعتها في كل دولة، فهي تعد في بعض

(1) أ.د. عمر، أحمد المختار (2008). معجم اللغة العربية المعاصرة، ط1، القاهرة: عالم الكتب، ص2298-2299.

(2) المرجع نفسه، ص1557.

(3) الجَمِيرِي، نشوان بن سعيد (1999). شمس العلوم ودواء كلام العرب من الكلوم، ط1، دمشق: دار الفكر، ص4818.

التشريعات جزء من السلطة التنفيذية كما في النظام الأمريكي، أو جزء من السلطة القضائية، أو حتى ذات نظام مختلط.

وإن يكن ذلك فقد وردت تعريفات لها ضمن مواد قانون الإجراءات الجزائية المصري ونظيره الأردني وبصيغة متشابهة " تختص النيابة العامة بإقامة دعوى الحق العام ومباشرتها ولا تقام من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون " (1). أما في نظام النيابة العامة السعودية فقد بين ماهيتها بقوله " النيابة العامة جزء من السلطة القضائية وتتمتع بالاستقلال التام وترتبط تنظيمياً بالملك وليس لأحد التدخل في شؤونها " (2).

وقد عهد بعض الفقهاء وشراح القانون إلى إدراج تعاريف مختلفة لها منها من استند على اختصاصاتها ومهامها بشكل عام وعرفها بأنها " قضاء من نوع خاص قائم لدى بعض المحاكم لتمثيل المجتمع، وهي مكلفة بإقامة الدعاوى العامة ومباشرتها وحمل المحاكم على جعل أحكامها منطبقة على القوانين النافذة، ثم تنفيذ هذه الأحكام بعد اكتسابها الدرجة المبرمة " (3).

وعرفها البعض على أساس أنها إحدى أنظمة العدالة الجنائية بقوله " هي إحدى مؤسسات العدالة الجزائية الرسمية، التي تختص أساساً بإقامة الدعوى الجزائية " (4).

كما عرفها البعض من منظور إسلامي بأنها " الجهاز المنوط به رفع دعوى الحق العام ومباشرتها أمام المحاكم الشرعية، فيعتبر بذلك نائباً عن المجتمع في المطالبة بتوقيع العقاب على الجاني والمدعي العام هو الذي يقدم الأدلة الشرعية أمام المحاكم ويطلب بتوقيع الحد الشرعي في جرائم

(1) انظر المادة (1/2) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة (1961) وتعديلاته.

(2) انظر المادة (1/1) من نظام النيابة العامة بالمرسوم الملكي رقم (م/56) وتاريخ (1409/10/24) والمعدل بالمرسوم رقم (م/125) وتاريخ (1441/09/14هـ).

(3) د. حومد، عبد الوهاب (1987). أصول المحاكمات الجزائية، ط4، دمشق: المطبعة الجديدة، ص149.

(4) د. عبد الباقي، مصطفى (2015). شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطينية رقم (3) لسنة (2003) دراسة مقارنة، بدون طبعة، بيرزيت: وحدة البحث العلمي والنشر لدى كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، ص64.

الحدود، وإما بتوقيع عقوبة تعزيرية في غير هذه الجرائم، وإما بتقرير الإدانة ووصف التهمة دون النطق بالعقوبة" (1).

كما عُرِّفت على أساس تبعيتها للسلطة التنفيذية وفقاً للقانون الفرنسي بأن " أعضائها هم وكلاء أو ممثلو السلطة التنفيذية لدى المحاكم وأن مهمتهم الأساسية مراعاة تنفيذ أحكام القوانين التي تمس النظام العام" (2).

ويُمكن أن تضع الباحثة تعريفاً للنيابة العامة حيث ترى بأنها (هيئة قضائية مستقلة ممثلة عن المجتمع، تختص بإقامة الدعوى ومباشرتها وتُعد طرفاً أصيلاً في الدعوى الجزائية).

المطلب الثاني

خصائص النيابة العامة

عند قراءة النصوص الناظمة لعمل النيابة نجدها تمايزت عن غيرها من الهيئات القضائية (3)، وبالتالي اختصت بعدد من الخصائص والتي من خلالها يتم فهم طبيعة النيابة العامة كهيئة قضائية. وعليه يمكن القول بأنها اختصت بالوحدة، وعدم المسؤولية، وعدم جواز رد أعضائها، وعدم ارتباطها بمطالبها، كما تختص بالاستقلال إلا أن هذه الخصيصة سترجئها عند الحديث عن علاقة النيابة بسلطات الدولة، وعليه سنبين كل خصيصة في الفروع التالية.

(1) المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، ط1، عمان: دار الثقافة للطباعة والنشر، ص35.

(2) المرجع نفسه، ص35.

(3) قسم الدكتور أحمد سرور الهيئات القضائية إلى ثلاث أقسام: أولاً هيئات قضائية تعتبر إحدى السلطات الثلاث في الدولة كونها تباشر السلطة القضائية بموجب الدستور كالمحاكم، ثانياً هيئات قضائية تُساهم في سير العدالة وترك الدستور أمر تحديدها للمشروع كالنيابة العامة والنيابة الإدارية، ثالثاً هيئات مُنحت صلاحية الفصل في خصومات محددة وهي ليست هيئات قضائية إنما ذات اختصاص قضائي مثل لجان التأديب، انظر في ذلك د. سرور، أحمد فتحي (2002). القانون الجنائي الدستوري، ط2، القاهرة: دار الشروق، ص330-331.

الفرع الأول: الوحدة.

من أهم ما يميز النيابة العامة هو عدم تجزئة ممثليها عند القيام بمهامها بالإضافة إلى التدرجية بين أعضائها وبذلك تتحقق خصيصة وحدة النيابة.

أولاً: عدم التجزئة.

بالنظر لطبيعة عمل قضاة النيابة مقارنة بعمل قضاة الحُكم، فإنه لا يجوز أن يشترك في المداولة إلا القضاة الذين سمعوا المرافعة⁽¹⁾، كما يجب أن يحضر نطق الحُكم القضاة الذين اشتركوا في المداولة⁽²⁾، وعليه فإن لشخصية قضاة الحُكم أهمية بالغة وذلك بعكس قضاة النيابة، إذ إن ما يحكمهم هو اعتبارات أخرى لا تتعلق بشخصهم وهذا هو مناط فكرة عدم التجزئة.

وتوضيحاً لذلك فإنه يُمكن أن يقوم أحد أعضاء النيابة بمباشرة تحقيق ويكمله عضو آخر، أو أن يرافع أحدهم ويقدم طلبات معينة ومن ثم يأتي عضو آخر ويقدم طلبات مختلفة، وبالتالي فإن العمل الواحد قد يتجزأ كما تتجزأ الأعمال المختلفة⁽³⁾؛ وتعليل ذلك أن جميع أعضاء النيابة يعملون باسم النيابة وليس بأسمائهم الشخصية فهي صفة لصيقة بالنيابة كهيئة واحدة سواء مارست سلطة التحقيق أو الاتهام⁽⁴⁾ وذلك هو المقصود من تعريف المشرع الأردني للنيابة السابق ذكره، حيث مَنَح الاختصاص لكافة أعضاء النيابة بإقامة دعوى الحق العام ومباشرتها وكذلك فعل المشرع المصري

(1) انظر المادة (159) من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم (24) لسنة (1988) وتعديلاته.

(2) انظر المادة (158) من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني وتعديلاته.

(3) د. عثمان، آمال عبد الرحيم (1991). شرح قانون الإجراءات الجنائية، بدون طبعة، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ص363.

(4) د. المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص243، وانظر في

ذلك Brinton, J.Y. (1986). *The mixed courts of Egypt yale University*, (2th ed.). p, 58.

والمُنظَّم السعودي⁽¹⁾.

إلا أن الاعتبار الذي يحكم هذا المبدأ هو الاختصاص الوظيفي والمكاني، فلكل عضو من أعضاء النيابة حدود وظيفية تتعلق باختصاصاته التي يحددها المشرع بحيث لا يجب أن يتعدى عضو النيابة على الاختصاصات الوظيفية المحددة لغيره، وكذلك حدود مكانية حيث يجب على عضو النيابة التقيد بقواعد الاختصاص المكاني المنصوص عليها وفقاً للقوانين⁽²⁾، بالإضافة لأماكن تعيينهم فمثلاً لا يجب أن يقوم النائب العام لمحكمة استئناف عمّان بالتعدي على اختصاص النائب العام المُعيّن في استئناف معان، والجدير بالذكر أن قواعد الاختصاص من النظام العام بحيث يترتب على مخالفتها بطلان الإجراء⁽³⁾. ولرئيس النيابة العامة أو النائب العام الذي يقع على قمة هرم النيابة له اختصاص شامل على جميع أنحاء الدولة؛ إذ إن ذلك ما يعلل صلاحيته لندب أي عضو لإجراء تحقيقات في مكان غير المكان المختص به عضو النيابة المنتدب⁽⁴⁾.

ثانياً: التبعية التدريجية.

يُمكن توضيح مفهوم التبعية التدريجية بأنه " خضوع أعضاء النيابة في ممارسة أعمالهم للإشراف والرقابة الإدارية من قبل رؤسائهم ويترتب على هذه التبعية حق الرؤساء في توجيه تعليمات إلى

⁽¹⁾ انظر المادة (15) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/2) بتاريخ (1435/01/22هـ) وتعديلاته.

⁽²⁾ انظر المادة (130) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته، المادة (217) من قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم (150) لسنة (1950) وتعديلاته، المادة (5) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

⁽³⁾ انظر المادة (7) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته، راجع في ذلك د. حسني، محمود نجيب (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، مرجع سابق، ص 403.

⁽⁴⁾ د. حومد، عبد الوهاب (1987). أصول المحاكمات الجزائية، مرجع سابق، ص 162. انظر المادة (121) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته، والمادة (15/ج/1) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني رقم (17) لسنة (2001) وتعديلاته، إلا أن نفس المادة منحت الاختصاص نفسه للنائب العام لدى محكمة الاستئناف وهذا الأمر منتقد من الباحثة؛ لأن رئيس النيابة العامة هو الذي يجب أن يكون له الاختصاص الشامل وبالتالي تكون له صلاحية ندب أحد الأعضاء خارج دائرة اختصاصه.

مرؤوسيهـم من أعضاء النيابة بشأن أعمالهم" (1).

ترى الباحثة ابتداءً أن تنظيم النيابة في الأردن ومصر والسعودية يأخذ الشكل المختلط ما بين الهرمي والقضائي، إلا أن تنظيمها في مصر والأردن يتشابه من حيث إن كل محكمة لديها نيابة وتابعة للسلطة القضائية وهذا يُعد مظهرًا قضائيًا بينما المظهر الهرمي لديها يتمثل بالتدرج الرئاسي بدأً من وزير العدل، بينما في السعودية الأمر يختلف إذ إن النيابة لديها تكون في دوائر ومقرات منفصلة لا تتبع المحاكم إلا أنها جزء من السلطة القضائية وهذا يمثل المظهر القضائي، بينما الهرمية تكون في داخل التكوين العضوي للنيابة، حيث يتضح ذلك من خلال التدرج الرئاسي بدأً من النائب العام (2). وفي مجال توضيح تلك التدرجية نجد أن المشرع الأردني يمنح وزير العدل سلطات على المستوى الإداري والقضائي. فقد منحه سلطة الإشراف الإداري حيث ورد في المادة رقم (16) من قانون تشكيل المحاكم النظامية أن جميع أعضاء وموظفي النيابة في حلقة الاستئناف والبدائية يتبعون النائب العام في المقام الأول ويجب عليهم تنفيذ أوامره وكذلك أوامر وزير العدل، ولكن هذه المادة لم تنص فقط على التبعية الإدارية لوزير العدل حيث ورد فيها "... في شؤونهم الإدارية وإقامة الدعاوى وتعقبها كما يعتبرون في جميع حلقاتهم..." (3) والفاحص لهذه المادة يرى أنها تُساند المواد المنصوص عليها

(1) د. المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص 215.

(2) انظر في الفرق ما بين النموذج الهرمي والقضائي (الدور المؤسسي والوظيفي للمدعين العامين: نماذج وممارسات مختلفة)، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، <https://shortest.link/qW6f> الساعة: 05:08 A.M، التاريخ: 2023/03/18، وقد ذكر الدكتور حسن المقابلة أن فكرة اختلاف مكان تواجد المدعي العام تختلف بحسب نوع الرقابة على الشرعية، فالدول التي تراقب التزام الأفراد بالقانون وصحة تطبيق القانون في المحاكم يتواجد المدعي العام فيها لدى المحاكم كما هو في الأردن ومصر، أما الدول التي يُراقب فيها الادعاء الشعب والمحاكم والموظفين والهيئات الإدارية ومدى تطبيقهم للقوانين (وهي الدول ذات الصبغة الاشتراكية) فإن الادعاء العام فيها يكون منفصل عن المحاكم بحسب التقسيم الإداري، لكن نجد السعودية كدولة غير اشتراكية يتوزع لديها الادعاء العام بحسب المناطق وليس بحسب المحاكم، راجع في ذلك كتابه المشار إليه (دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية)، ص 81.

(3) انظر المادة (16) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني وتعديلاته.

في قانون أصول المحاكمات الجزائية والتي تمنح سلطات قضائية لوزير العدل⁽¹⁾، إذ إن كلمة (إقامة الدعاوى وتعقبها) معطوفة على ما قبلها، ومن المعلوم أن إقامة الدعاوى وتعقبها تعتبر من الاختصاصات الأصلية للنيابة ولا يجب لأي جهة التدخل في شؤونها. ونجد أن المادة (1/11) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني قد أكدت على تبعية أعضاء النيابة الإدارية لوزير العدالة وهذا يعني إقرار القانون للوزير بأحقية الرقابة والإشراف الإداريين على أعضاء النيابة. ومن مظاهر التبعية ما ورد في المادة (2/11) من أن أعضاء النيابة ملزمون باتباع الأوامر والمطالبات الصادرة إليهم من رؤسائهم أو من وزير العدالة ويجب أن تكون جميعها خطية، فإن كانت شفوية فغير ملزمة لعضو النيابة، حتى أن المطالبات الخطية المقدمة من النيابة للمحكمة يُمكن أن يُخالفها عضو النيابة بحسب ما وُضِحَ آنفًا.

وترى الباحثة أن هناك عدم تناسق بين النصوص القانونية إذ ورد في قانون استقلال القضاء أنه " لرئيس النيابة العامة حق الإشراف الإداري على جميع أعضاء النيابة العامة وللنائب العام حق الإشراف على أعضاء النيابة التابعين له"⁽²⁾، بينما في المواد السابق ذكرها نجد أن وزير العدل على قمة الإشراف الإداري على أعضاء النيابة، ومن هذا الاتجاه تدعو الباحثة المشرع الأردني إلى توحيد الاتجاهات القانونية فيما يتعلق بالإشراف على النيابة بما يتطابق مع قانون استقلال القضاء إذ إنه يحقق المبدأ الدستوري القائل بالفصل بين السلطات. ويتبع الأعضاء لرئيس النيابة وللنائب العام لدى الاستئناف تبعية إدارية وكذلك قضائية، حيث نصت المادة (2/12) أصول جزائية أن جميع أعضاء النيابة يخضعون لمراقبة رئيس النيابة في جميع أعمالهم القضائية، بالإضافة إلى المادة (11) من

⁽¹⁾ ومن تلك الاختصاصات القضائية الممنوحة لوزير العدل ما ورد في المادة (23) بشأن ملاحقة الجرائم، والمادة (291) بشأن النقض بالأمر الخطي، والمواد (293) (294) بشأن إعادة المحاكمة.

⁽²⁾ انظر المادة (26) من قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة (2014) وتعديلاته.

ذات القانون والتي تدل على ارتباط أعضاء النيابة بقاعدة تسلسل السلطة والزاميتهم باتباع الأوامر والمطالبات الخطية من رؤسائهم، كما أن المادة (16) من قانون تشكيل المحاكم نصت على تبعية أعضاء النيابة للنائب العام في شؤونهم الإدارية وإقامة الدعاوى وتعقبها. وكمثال للتبعية القضائية نجد أنه لا يمكن للمدعي العام أن يُصدر قرار بالاتهام، فله أن يصدر قرارًا بالظن في حال كان الفعل يشكل جرمًا جنائيًا، ثم يرسل إضبارة الدعوى للنائب العام، والنائب بدوره يُقرر الاتهام إن كان قرار المدعي في محله ومن ثم يُعيد الاضبارة إلى المدعي العام ليقدمها إلى المحكمة ذات الاختصاص⁽¹⁾.

ومن الجدير ذكره أن أعضاء النيابة العامة يستمدون اختصاصهم من القانون مباشرة، وليس من رئيس النيابة العامة أو النائب العام بالتفويض أو الوكالة⁽²⁾، فعندما يُخالف عضو النيابة أوامر وطلبات رئيسه ويتعرض للبطلان الإجرائي؛ ذلك لأن القانون هو مصدر الإلزام، وليس لمخالفته مضمون وكالة من النائب العام أو رئيس النيابة، حيث إن النيابة تختص بإقامة دعوى الحق العام ومباشرتها⁽³⁾.

ومن زاوية أخرى نص قانون السلطة القضائية على تبعية رجال النيابة لرؤسائهم ثم للنائب العام⁽⁴⁾، وفي موضع آخر ورد فيه ذات النص السابق وزاد عليه أن لوزير العدل حق الرقابة والإشراف الإداري

(1) انظر المادة (133) من قانون أصول المحاكمات الجنائية الأردني وتعديلاته.

(2) د. الكردي، أمجد سليم (2012). النيابة العامة دراسة تحليلية مقارنة، ط1، عمان: دار وائل للنشر، ص29 وهامش ص56، وقد ورد في قانون النيابة العامة الأردنية المؤقت الملغي رقم (11) لسنة (2010) في المادة (3) أنه " تمارس النيابة العامة الاختصاصات المخولة لها قانونًا، ويتولى ممثلوها كل ضمن دائرة اختصاصه إقامة دعوى الحق العام ومباشرتها وتعقبها..."، والمادة (4) منه نصت على أن " أعضاء النيابة العامة مستقلون في مباشرتهم وظيفة التحقيق ولا سلطان عليهم لغير القانون".

(3) انظر المادة (1/2) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(4) انظر المادة (26) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (46) لسنة (1972) وتعديلاته.

على النيابة وأعضائها⁽¹⁾. ونجد من تلك النصوص أن هناك جهتين يخضع لهما أعضاء النيابة، الأولى هي وزير العدل والأخرى النائب العام.

فأما ما يتعلق بوزير العدل فإن مجال تبعية أعضاء النيابة له هي إدارية إشرافية وبالتالي لا يجوز له التدخل وإصدار أوامر وتعليمات تتعلق بما للنيابة من أعمال قضائية سواء فيما يتعلق بسلطة الاتهام أو التحقيق كالتصرف في الدعوى الجنائية برفعها أو عدم رفعها أو مباشرة إجراءات محددة، إذ إن القانون هو الطريق الوحيد لتحويل تلك السلطة لوزير العدل إلا أنه منحه فقط الإشراف على أعضائها باعتبارهم موظفين عموميين⁽²⁾، وفي حال أصدر وزير العدل تعليمات تتعلق باختصاصات النيابة فإن مخالفة العضو لها لا تستوجب المسائلة التأديبية، طالما أن عضو النيابة لم يقم بمخالفة إدارية كموظف عام مما يستتبع المسائلة⁽³⁾. وإشراف وزير العدل يكون مباشرًا على النائب العام وبالتالي يجب عليه إعلام وزير العدل بالقضايا المهمة والالتفات إلى توجيهاته بحدود طبيعة إشرافه⁽⁴⁾، إلا أن المادة (125) من قانون السلطة القضائية والتي ورد في نصها (... الإشراف الإداري على النيابة وأعضائها) لم تحدد أن إشرافه يكون مباشر على النائب العام، وبالتالي غير مباشر على أعضائها الباقين؛ لأن النائب العام سيكون حلقة الوصل بين الوزير وأعضاء النيابة، إلا أن ذلك ما يبرره وهو مبدأ التدرج الرئاسي والذي بموجبه لا تكون الرئاسة متشعبة بل متدرجة. وذهب رأي آخر إلى أنه يمكن لوزير العدل إعطاء أوامر فيما يتعلق بسلطة الاتهام، وذلك على اعتبار أنه عمل غير قضائي وبالتالي لا يُعد تعديًا على عمل النيابة، بالإضافة لإمكانية إصدار أوامر تتعلق برفع أو استئناف أو

(1) انظر المادة (125) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(2) د. المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص 218.

(3) د. سرور، أحمد فتحي (1985). الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، بدون طبعة، القاهرة: دار النهضة العربية، ص 125-126.

(4) د. سرور، أحمد فتحي (1985). الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 125.

الطعن بالحكم، ومخالفة أوامر وزير العدل في هذا الاتجاه يوجب مخالفة تأديبية بينما العمل المخالف يبقى صحيحاً (1).

وفيما يتعلق برئاسة النائب العام على أعضاء النيابة فهي بطبيعة الحال إدارية وقضائية، فهو يُعد على قمة التدرج العضوي وبالتالي يُمكن له إصدار أوامر وتعليمات إدارية كالنقل والندب والتأديب وغيره، وهو صاحب الوكالة الأصلية وباقي الأعضاء يستمدون وكالتهم عنه بحيث تعتبر وكالة مفترضة مالم تلغ من صاحبها (2)، وبالتالي فإنه يجب أن يلتزم عضو النيابة بما يصدره النائب العام من توجيهات وأوامر تتعلق بعملهم داخل النيابة وذلك تحت طائلة بطلان التصرف والمسائلة التأديبية. ويجب ألا يخالف الوكيل ما وُكِّلَ به، إلا أن بعض الاتجاهات فرقت ما بين تصرف النيابة كسلطة اتهام وكسلطة تحقيق، فذهب البعض إلى أنه لا يجب أن تشمل تعليماته ما يتعلق بالتحقيق على اعتبار أن التحقيق لا يُسند لقاضي تحقيق منفصل إلا استثناءً وبالتالي فإن عضو النيابة في إطار عمله كمحقق يعتبر قاضي تحقيق وله الحرية في ذلك، كما أن قانون الإجراءات الجنائية منح أعضاء النيابة صراحة صلاحية مباشرة التحقيق فيما تختص به (3)، أما عمل الاتهام فهو ما تختص به النيابة أصلاً كونها ممثلة عن المجتمع لاقتضاء حقه في العقاب عن طريق اتهام الجاني وبالتالي يُمكن للنائب العام إصدار أوامر بشأنه ومن ذلك تصرف العضو في الدعوى على نحو معين، فإن خالف فيها أوامر النائب العام أضحى البطلان جزاءً (4). أما البعض الآخر فقد رأى أن النيابة مختصة أصلاً بالتحقيق والاتهام وبالتالي أي مخالفة فيما يتعلق بكلاهما لأوامر النائب العام يقع

(1) د. حسني، محمود نجيب (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، مرجع سابق، ص 95.

د. العرابي بك، علي زكي (1920). المبادئ الأساسية للتحقيقات والإجراءات الجنائية، ط1، مصر: مطبعة الاعتماد، ص 30.

(2) انظر المادة (2) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(3) انظر المادة (199) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته. استثنت المادة الجرائم التي تسندها النيابة لقاضي

التحقيق المختص بموجب المادة (64) من نفس القانون.

(4) د. أبو عامر، محمد زكي (2005). الإجراءات الجنائية، ط7، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ص 273.

باطلاً التصرف⁽¹⁾.

وعند الحديث عن الرأي الراجح بينهما فإن الباحثة ترى وبحسب النصوص الحالية أن الرأي الأخير هو الراجح؛ لأن النيابة فعلياً تختص بالتحقيق والادعاء، وذلك بحسب النص المشار إليه آنفاً والذي يمنح النائب العام بنفسه أو بواسطة أحد أعضاء النيابة القيام بمباشرة الدعوى الجنائية، وهذه المباشرة تقتضي التحقيق والادعاء، إلا أن هذا الأمر بحاجة إلى إعادة نظر فيما يتعلق بعمل النيابة من حيث الفصل والجمع بين السلطتين⁽²⁾.

أما بالنسبة لأوامر المحامي العام الأول في حال مخالفتها تقتضي بطلان التصرف إجرائياً وكذلك تستتبع المسؤولية التأديبية، وترى الباحثة أن هذا الرأي أقرب للصواب بعكس الاتجاه الذي يقضي بعدم البطلان الإجرائي على أساس أن وكالة عضو النيابة تُستمد من النائب العام لا غيره⁽³⁾، إلا أن هذه الوكالة هي وكالة قانونية بمعنى أنها مُنحت بموجب قانون، والقانون ذاته نص على أن للمحامي العام الأول اختصاصات النائب العام تحت إشرافه⁽⁴⁾ بالإضافة إلى أن أعضاء النيابة يتبعون رؤسائهم⁽⁵⁾ وبالتالي فإن مخالفة أوامره لا بد من أن تستتبع البطلان. أما بقية أعضاء النيابة فإن رئاستهم هي رئاسة إدارية وذلك لسير العمل الإداري بين مرافق النيابة العامة وأجهزتها⁽⁶⁾.

أما بالنسبة لسلطة أعضاء النيابة بعد رفع الدعوى الجنائية فإنه يُعد السيد الذي لا منازع له على مسرح الحكم، فله أن يطالب ويُرافع شفويًا بعكس المطالب الخطية المقدمة من رئيسه تحقيقاً للعدل

(1) د. عقيدة، محمد أبو العلا (2001). شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط2، القاهرة: دار النهضة العربية، ص77.

(2) د. عقيدة، محمد أبو العلا (2001). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص77.

(3) المرجع نفسه، ص79.

(4) انظر المادة (25) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(5) انظر المادة (26) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(6) د. سرور، أحمد فتحي (1985). الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص128.

وذلك تطبيقاً للمبدأ القائل " إذا كان القلم مقيداً فاللسان حرّ طليق " (1).

وفي السعودية نجد أن نظام النيابة الحالي قد نص في مادته (27) أنه " دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها في هذا النظام، يتولى النائب العام الإشراف الإداري والمالي على النيابة العامة، وله صلاحيات الوزير بالنسبة إلى موظفي النيابة ومستخدميها، وهو المرجع فيما يصدر من النيابة في هذا الشأن إلى جميع الوزارات والجهات الأخرى "، وقد كانت المادة قبل التعديل (2) تمنح الإشراف الإداري لوزير الداخلية وتعطي لرئيس الهيئة الإشراف على دوائر الهيئة والمحققين والعاملين فيها، ولكن بعد التعديل أصبح الإشراف الإداري فقط للنائب العام. وقد ورد في نظام الإجراءات الجزائية أن النيابة تختص بإقامة الدعوى الجزائية ومباشرتها أمام المحاكم (3)، ولعلنا نستدل من هذه المادة أن أعضاء النيابة لا يستمدون اختصاصهم في إقامة الدعوى من النائب العام، وإنما من القانون وفقاً لما تم بيانه سابقاً، على الرغم من أن مسمى النائب العام يُوحى بأن جميع أعضاء النيابة وكلاء عنه، إلا أن النائب العام هو فعلياً النائب عن الهيئة الاجتماعية، أما بقية الأعضاء فاقتصاصاتهم لها سندها القانوني كونهم منضمين تحت مظلة النيابة العامة والتي يرأسها النائب العام.

الفرع الثاني: عدم المسؤولية.

من المسلم به أن طبيعة عمل النيابة تقتضي منحهم الحرية الكافية لضمان أداء عملهم بدون أي ضغط خارجي من أي جهة، وبالتالي يُعد مبدأ عدم المسؤولية إحدى الضمانات الممنوحة لهم وذلك وفقاً لصفتهم القضائية. فلا يُمكن رفع دعوى للمطالبة بالتعويض من النيابة عن الأضرار التي لحقت

(1) د. المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص230، انظر المادة (13) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني رقم (328) لسنة (2001) وتعديلاته.

(2) المادة قبل التعديل " يتولى وزير الداخلية الإشراف على الهيئة، ويتخذ الإجراءات والتدابير، أو يتقدم إلى الجهات المختصة بما يراه من المقترحات أو المشروعات التي من شأنها ضمان المستوى اللائق بالتحقيق والادعاء. كما يتولى رئيس الهيئة الإشراف على جميع إدارات الهيئة ودوائر التحقيق والادعاء فيها، وجميع المحققين والعاملين بها".

(3) انظر المادة (15) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته.

يأخذى الخصوم جراء أعمال التحقيق والاتهام؛ وذلك لأنهم قضاة وأعمالهم لها الصفة القضائية⁽¹⁾. وقد بنى أحد الشراح عدم مسؤولية أعضاء النيابة على نصوص الإباحة الواردة في قانون العقوبات وبالتالي انتفاء أسباب الإباحة توجب المسؤولية وذلك باتباع الإجراءات الخاصة بمخاصمة القضاة⁽²⁾. ولكن في الأردن لم ينظم المشرع الأردني أمر مخاصمة أعضاء النيابة، ويتضح من بعض النصوص في قانون المحاكمات الجزائية اتجاه المشرع نحو الالتزام بمبدأ عدم مسؤولية النيابة، ولتوضيح ذلك نجد أن المادة (62) قد أقرت أحقية المشتكى عليه بمطالبة المدعي الشخصي بالتعويض وذلك في حالة وجود مدعي شخصي، والحالة الأخرى وجوب أن تحكم المحكمة من ضمن ما تحكم به بالتعويض من المدعي الشخصي وذلك بناء على طلب الظنين إذا تبين لها أن الدعوى كيدية وذلك في المادة (178)، واستنتاجاً مما سبق فإن حالة الحكم بالتعويضات لا تنطبق على أعضاء النيابة لعدم إمكان مساءلتهم.

أما في النظام السعودي فقد ورد نص صريح على عدم جواز مخاصمة القضاة بسبب أعمال وظيفتهم⁽³⁾، وبما أنه لا يوجد نص صريح على جواز مخاصمة أعضاء النيابة ولاعتبار صفتهم القضائية وبالتالي لا يجوز مخاصمتهم مدنياً كما القضاة. إلا أن هناك ضمانات أخرى وضعها المنظم السعودي ومنها حق المضرور في التعويض إذا ما لحقه ضرر نتيجة الاتهام الكيدي أو إطالة مدة السجن أو التوقيف أكثر من المدة المقررة فله أن يتقدم بشكواه أمام المحكمة التي نظرت الدعوى الأصلية⁽⁴⁾، ولكن هذه المادة لم تبين الجهة المسؤولة عن التعويض أو الجهة التي تقام الدعوى في

(1) د. الكردي، أمجد سليم (2012). النيابة العامة دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سابق، ص 36.

(2) انظر في ذلك د. حسني، محمود نجيب (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، مرجع سابق، ص 105. انظر في أسباب التبرير المادة (63) من قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة (1937). والمادتين (61) (62) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة (1960) وتعديلاته.

(3) انظر المادة (4) من نظام القضاء السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (78/م) وتاريخ (19/09/1428هـ).

(4) انظر المادة (215) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته.

مواجهتها، وفي نفس الصدد يُمكن للموقوف احتياطياً رفع تظلم لرئيس دائرة التحقيق التي يتبع لها المحقق أو لغيره بحسب الأحوال⁽¹⁾، ومع كل ما سبق لا نجد أي دلالة على إمكانية مخاصمة عضو النيابة مدنياً. إلا أن عدم المسؤولية المطلقة تجلب المفسدة، وعملاً بذلك أقر قانون المرافعات المصري حالات محددة يمكن معها مساءلة أعضاء النيابة مدنياً⁽²⁾ ومخاصمتهم ومن ضمن تلك الحالات إذا ما وقع من أحدهم غشاً، أو تدليساً، أو غدرًا، أو خطأً مهنيًا جسيمًا، وبالتالي إذا رأت المحكمة صحة دعوى المُخاصم بعد سماع الأقوال من الطرفين فلها أن تبطل التصرف وتحكم على عضو النيابة بالتعويضات والمصاريف⁽³⁾.

وفي جميع الأحوال تبقى مسؤولية أعضاء النيابة الجنائية قائمة، ولكن لا يُمكن مساءلتهم عليها إلا بالطريق الذي حدده المشرع وهو الحصول على إذن من المجلس الذي يتبع له أعضاء النيابة وذلك في غير حالات التلبس⁽⁴⁾، بالإضافة للمسؤولية التأديبية.

الفرع الثالث: عدم جواز رد أعضائها.

يعتبر الأكثرية أن النيابة هي خصم أصيل في الدعوى العمومية، مما يجعل أمر ردها غير مسموح قانونًا؛ لأن الخصم لا يرد خصمه، كما أن قاضي الحكم غير ملزم بأقوال النيابة فلا مبرر لردها⁽⁵⁾. ففي قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني لم نجد من بين ما نص عليه ما يدل على جواز رد

(1) انظر المادة (115) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته. وهذه المادة يمكن أن تقابلها المادة (113) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني والتي تتعلق بالتوقيف التعسفي، ويمكن ملاحقة الموظف بجريمة حجز حرية.

(2) انظر المادة (494) من قانون المرافعات المصري رقم (13) لسنة (1968) وتعديلاته.

(3) انظر المادة (499) من قانون المرافعات المصري وتعديلاته.

(4) انظر المادة (96) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته. المادة (28) من قانون استقلال القضاء الأردني. المادة (68) من نظام القضاء السعودي وتعديلاته.

(5) د. أبو عامر، محمد زكي (2005). الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 280-281.

أعضاء النيابة، وبالتالي فهم محصنين بناء على إطلاق صفة الخصم عليهم⁽¹⁾. أما بالنسبة لحالات عدم الصلاحية التي يخضع لها القضاة فلا تنطبق على أعضاء النيابة، إلا ما ورد في قانون استقلال القضاء بشأن عدم جواز اجتماع ممثل النيابة مع أحد القضاة في هيئة واحدة تربطهم صلة قرابة أو مصاهرة من الدرجة الرابعة⁽²⁾، لكن التساؤل المطروح في هذه الحالة ماذا لو كان ممثل النيابة على علاقة مصاهرة- قرابة- محبة أو حتى عداوة مع أحد الخصوم وليس مع أحد القضاة؟

فلا مناص من القول أنه يجب شمول أعضاء النيابة بأحكام الرد والتتحي وكذلك عدم الصلاحية الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني⁽³⁾ كما فعل قانون النيابة العامة المؤقت الملغي في مادته (7)، إذ إن اعتبار عضو النيابة بمثابة خصم هو أمر كما تراه الباحثة مجاناً لحقيقة الأمر، فعوض النيابة ليس خصماً للمتهم بل هو ممثل شريف ومؤتمن عن المجتمع، وكما أن القضاة يسيرون في عملهم على هدي القانون ويحكمون ضمائرهم في عملهم القضائي كذلك يجب أن يفعل عضو النيابة لِمَا لعمله من صفة قضائية، وبالتالي فإن الأحكام التي تسري على قضاة الحكم يجب أن تسري على قضاة النيابة، فعندما يرد أحد الخصوم القاضي فهو لا يرد هيئة الحكم بأكملها وكذلك بالنسبة لعضو النيابة، إذ وفقاً لمبدأ عدم التجزئة فإن رد ممثل النيابة لا يعني رد النيابة بأكملها بل يُمكن ابداله بممثل آخر أمام المحكمة، ومما يدل على عدم كونه خصماً أن المتهم يُمكن أن تتم إجراءات المحاكمة بحقه غيابياً، بينما لا يجوز انعقاد جلسة المحكمة إن لم يكن ممثل النيابة موجوداً بل وفي حال انعقادها تكون إجراءاتها باطلة. وعلى صعيد آخر نجد أنه في مصر لا يجوز رد أعضاء النيابة ولا حتى مأموري الضبط القضائي بنص صريح⁽⁴⁾، وبالنظر لتلك المادة لا نجدها قد

(1) د. نمر، محمد سعيد (2021). أصول الإجراءات الجزائية شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، مرجع سابق، ص 171.

(2) انظر المادة (38) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(3) انظر المادة (132) (134) (135) من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني وتعديلاته.

(4) انظر المادة (2/248) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

نصت على عدم جواز رد قضاة التحقيق الذين يتم تعيينهم بشكل استثنائي، وبالتالي ترى الباحثة أن قضاة التحقيق يخضعون لمبدأ الرد وفقاً لما ورد في المادة (1/248) إجراءات جنائية والتي أحالت بدورها لقانون المرافعات الذي نظم احكام رد القضاة⁽¹⁾. إلا أن القانون في مصر أجاز رد عضو النيابة في حال كان طرفاً متدخلًا في دعوى مدنية إلا إذا كان طرفاً أصلياً⁽²⁾. بينما النظام السعودي فقد أجاز رد المحقق من قبل أحد الخصوم وذلك قبل البدء بإجراءات التحقيق أو خلالها، ويُقدم الطلب إلى رئيس فرع الهيئة أو ورؤساء دوائر التحقيق⁽³⁾. إلا أنه لم يجز رد المدعي العام، وربما تُرجع العلة من ذلك إلى كون اعتباره خصماً في الدعوى كما فعل غيره من المشرّعين، بينما يخضع جميع أعضاء النيابة من مدعين ومحققين إلى حالات عدم الصلاحية⁽⁴⁾ وهذا يُعد اتجاهًا محمودًا من المُنظم السعودي.

الفرع الرابع: عدم ارتباطها بمطالبها.

من الضمانات الممنوحة للنيابة هي أنها غير مرتبطة بمطالبها، وذلك ليس ممنوح لها كهيئة ذات سلطة؛ بل لأن مبادئها التي تتوخاها كالعدل والسعي وراء الحقيقة تحتم منحها هذه الضمانة، وسلبها إياها يعني تعطيل النيابة عن القيام بوظيفتها، فقاضى النيابة يُمكنه أن يعدل عن مطالبه التي أرادها ودافع عنها وفقاً للأدلة التي بين يديه، ومن منطلق الموضوعية فقد يطلب عضو النيابة من المحكمة الحكم على المتهم، وتظهر أدلة لديه تدعم براءته فيجب عندها أن يطالب ببراءة المتهم، وهذا الأمر

(1) كذلك فعل المشرع اللبناني حيث أقر بجواز رد قضاة التحقيق، انظر المادة (52) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني وتعديلاته.

(2) انظر المادة (163) من قانون المرافعات المصري وتعديلاته.

(3) انظر المادة (8) من اللائحة التنفيذية لنظام الإجراءات الجزائية السعودي الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (142) وتاريخ (1436/03/21هـ) وتعديلاته حيث ورد فيها أنه " لأي من الخصوم أن يطلب من رئيس فرع الهيئة أو...رد المحقق عن التحقيق في القضية قبل مباشرة إجراءات التحقيق أو أثناءها...".

(4) انظر المادة (21) نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته.

يُثبت ما ذكر آنفًا من أن النيابة ليست خصمًا بل ممثلًا. كما أن النيابة تستطيع الطعن في الحكم الصادر من المحكمة حتى لو كان الحكم موافقًا لطلباتها، أو كان ضد المتهم أو لصالحه، كما يمكن لأحد ممثليها النزول عن حقه بالطعن إلا أن صلاحيات النائب العام تمكنه من الطعن استثنائيًا في ذات الحكم المُتنازل عنه (1).

المبحث الثاني

تشكيل النيابة العامة واختصاصات أعضائها

بالنظر للتشريعات المختلفة نجد أن التنظيم العضوي لأعضاء النيابة غير متشابه، فبالنسبة للقانون الأردني نجد أنه نص فقط على ثلاثة ممن يشكلون الهرم النيابي بالإضافة لمساعدتهم، أما في القانون المصري والنظام السعودي نجد أن مناصب أعضاء النيابة قد تعددت، ويتضح ذلك عند عرض تشكيل النيابة العامة واختصاصات أعضائها وذلك على ثلاثة مطالب.

المطلب الأول

تشكيل النيابة العامة في الأردن

باستقراء النصوص القانونية التي نظمت التشكيل العضوي للنيابة، نجد أنها نصت على رئيس النيابة العامة، والنائب العام الذي يُعد رئيسًا للنيابة لدى محكمة الاستئناف ومن ثم المدعي العام الذي يقوم بوظيفة النيابة العامة لدى محاكم البداية والصلح، وبالرجوع للمواد الواردة في قانون أصول محاكمات جزائية⁽²⁾ نجد أنه عند الحديث عن رئيس النيابة و النائب العام استعمل المشرع لفظ (يرأس النيابة)

(1) د. الجوخدار، حسن (2015). ((خصائص النيابة العامة في التشريع الأردني والمقارن))، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج 9، ع1، ص95-96.

(2) انظر المواد (12) (13) (14) (15) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

بينما عند حديثه عن المدعي العام استعمل لفظ (يُعيّن لدى)، وإن كان لهذا دلالة فهي أن رئيس النيابة يُعد رئيسًا للنيابات النظامية وبعض النيابات المتخصصة⁽¹⁾ بالإضافة لرئاسته للنائب العام ومساعدين النائب وكذلك المدعون العامون، كما أن النائب العام يُعد رئيسًا للمدعي العام وموظفي الضابطة العدلية، بينما المدعي العام هو في آخر سُلّم التدرجية ولا يرأس بعده أحدًا من أعضاء النيابة، وذلك بغض النظر عن رئاسته للضابطة العدلية فهم لا يعتبروا ضمن منظومة النيابة العامة وذلك بحسب رأي الباحثة. ومما يتوجب ذكره أن رئيس النيابة العامة في التشريعات المقارنة - كما سيتم ذكره لاحقًا - يسمى النائب العام كما في التشريع المصري والسعودي ولعل السبب في ذلك كما تراه الباحثة أن أعضاء النيابة في بعض الدول المقارنة يقوم بوظائفه وكالة عن النائب العام - كرئيس نيابة - والذي يعتبر ممثلًا عن المجتمع ونائبًا عنهم، بينما في الأردن فإن كل عضو من أعضاء النيابة يستمد اختصاصاته مباشرة من القانون⁽²⁾ ولذلك سمي رئيس نيابة وليس نائب عام، إلا أن الباحثة ترى عدم صواب تلك التسمية؛ لأن من يكن على هرم النيابة فهو نائب عن المجتمع والبقية يستمدون صلاحيتهم بالوكالة عنه وكالة مفترضة.

الفرع الأول: رئيس النيابة العامة.

يعتبر رئيس النيابة العامة على قمة الهرم في التشكيل العضوي للنيابة، وهو يمثلها لدى محكمة التمييز ويرأس النيابة العامة فيها وله اختصاص على جميع محافظات المملكة. وقد ورد النص على اختصاصات رئيس النيابة العامة في المادة (2/12) من قانون أصول المحاكمات الجزائية حيث إنه يبدي مطالعته في الدعاوى الجزائية المرفوعة أمام محكمة التمييز، ويقوم بدراسة الدعاوى وتدقيقها

(1) النيابة العامة لدى محكمة الجنايات الكبرى، والنيابات الضريبية والجمركية، وأما التي لا تخضع لرئاسة رئيس النيابة العامة كنيابة قوى الأمن العام انظر المادة (80) من قانون الأمن العام رقم (38) لسنة (1965) وتعديلاته.

(2) د. الجوخدار، حسن محمد أمين، ود. الوريكات، محمد عبدالله (2014). (تنظيم النيابة العامة واختصاصاتها في التشريع الأردني والمقارن)، مرجع سابق، ص 67-68.

ومن ثم يبلغ النواب العامون في محاكم الاستئناف وكذلك في محكمة الجنايات الكبرى ومساعدوهم وكذلك المدعون العامون بما يراه من ملاحظات عن طريق رسائل أو بلاغات عامة، كما أن لرئيس النيابة سلطة الرقابة والإشراف على أعضاء النيابة لمراقبة شرعية الإجراءات التي يقومون بها فهو يشرف على أعمالهم لتجنب أي أخطاء أو مخالفات⁽¹⁾، إلا أن المادة (3/15) من قانون تشكيل المحاكم النظامية نصت على أنه لا يشترط لكي يكون الطعن بالتمييز المقدم من النائب العام أو من يقوم مقامه صحيحاً أن يبدي رئيس النيابة مطالعته لذلك الطعن وبالتالي فعدم مطالعة رئيس النيابة لا يؤثر في صحة الطعن. كما يحق لرئيس النيابة أن يأمر المدعي العام بتحريك الدعوى الجزائية ومباشرتها ولكنه لا يمكن له أن يحل محله في مباشرة الدعاوى لكونه اختصاص أصيل للمدعي العام⁽²⁾، كما نصت المادة (106) أصول جزائية على صلاحية رئيس النيابة بتفقد السجون ومراكز التوقيف وله التأكد من عدم وجود أي محبوس أو محتجز أو موقوف بدون صفة قانونية، وله حق الاطلاع على سجلات مراكز الإصلاح وكذلك أوامر التوقيف والحبس وأن يأخذ صوراً عنها، وله الاتصال بأي موقوف أو محبوس وسماع شكاوهم ويجب على القائمين على السجون ومراكز التوقيف تقديم المساعدة لرئيس النيابة لإعانتة على القيام بوظيفته والحصول على المعلومات المطلوبة. كما أن لرئيس النيابة العامة صلاحية الطعن بالتمييز للأحكام وكذلك القرارات القطعية الصادرة عن محكمة الاستئناف في القضايا الجنحية في حال طلب منه ذلك المحكوم عليه أو المسؤول بالمال وهذا ما نصت عليه المادة (2/291) أصول جزائية، كما منح القانون لرئيس النيابة مدد طعن أطول من النائب العام وغيره وذلك كما ورد في المادة (1/275) أصول جزائية والمادة (13/ب) من

(1) د. الكردي، أمجد سليم (2012). النيابة العامة دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سابق، ص 51.

(2) د. الجوخدار، حسن محمد أمين، ود. الوريكات، محمد عبد الله (2014). (تنظيم النيابة العامة واختصاصاتها في التشريع الأردني والمقارن)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج 4، ع 8، ص 72.

قانون محكمة الجنايات الكبرى⁽¹⁾. والجدير بالذكر أن الاختصاصات الممنوحة لرئيس النيابة بحسب وظيفته ليس لأحد غيره ممارستها ما عدا مساعدوه بحسب نص المادة (14/هـ) من قانون تشكيل المحاكم النظامية.

الفرع الثاني: النائب العام.

ورد في المادة رقم (13) أصول جزائية أن النيابة العامة في كل محكمة الاستئناف يرأسها قاضي يسمى النائب العام، وله عدد من المساعدين تحت مسمى - مساعد نائب عام - ولهم جميع الاختصاصات التي للنائب العام⁽²⁾، ويخضع النائب العام لقواعد الاختصاص الوظيفي والمكاني حيث لا يملك اختصاص عام ممتد إلى كافة أنحاء المملكة ويخضع لرقابة وإشراف رئيس النيابة⁽³⁾. ويوجد نائب عام لدى محكمة الاستئناف الضريبية وكذلك لدى محكمة الجمارك الاستئنافية ويقوم بتمييز الأحكام والقرارات الصادرة من تلك المحاكم وله جميع الصلاحيات التي للنائب العام في محكمة الاستئناف⁽⁴⁾ بالإضافة إلى وجود نائب عام في محكمة الجنايات الكبرى⁽⁵⁾. ومن اختصاصات النائب العام قيامه بأعمال الرقابة والإشراف على مساعديه وكذلك على المدعين العامين والضابطة العدلية⁽⁶⁾، وفي إطار الرقابة على شرعية الإجراءات التي يقوم بها المدعي العام فقد ورد في المادة (130/ب) أصول جزائية أنه على النائب العام خلال ثلاثة أيام من وصول إضبارة الدعوى

(1) حيث ورد في المادة (1/275/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية أن لرئيس النيابة الطعن بالتمييز للأحكام في القضايا الجنائية خلال مدة ستون يوماً من اليوم التالي لتاريخ صدور الحكم، كما ورد في المادة (13/ب) من قانون محكمة الجنايات الكبرى رقم (19) لسنة (1986) أن لرئيس النيابة الطعن بالتمييز للأحكام الصادرة عنها خلال مدة ثلاثون يوماً من تاريخ صدورها.

(2) انظر المادة (14/هـ) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني وتعديلاته.

(3) د. الكردي، أمجد سليم (2012). النيابة العامة دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سابق، ص 53.

(4) انظر المادة (2/14) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني وتعديلاته.

(5) انظر المادة (3/ب) من قانون محكمة الجنايات الكبرى رقم (19) لسنة (1986).

(6) انظر المادة (13) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

إليه من المدعي العام أن يصدر قراره بالموافقة على القرار ويأمر بإطلاق سراح المشتكى عليه إن كان موقوفًا، أو أن يرسل إضبارة الدعوى إلى المدعي العام لإكماله إن رأى لزوم إجراء المزيد من التحقيقات، وقد ورد في ذات المادة الفقرة (ج) أن له فسخ القرار إذا تبين للنائب العام أنه في غير محله، فإذا وجد أن الفعل يؤلف جنائية قرر اتهامه وإن كان يؤلف جنحة أو مخالفة قرر لزوم محاكمته وبناء على تلك المادة فهو يُعد جهة اتهام . أما في مجال الرقابة على شرعية الأحكام فله صلاحية الطعن استثنائيًا للقرارات الصادرة عن محاكم البداية بغض النظر عن ماهية القرار الصادر وذلك خلال ستين يومًا من تاريخ صدور القرار وذلك كما ورد في المادة (2/261) أصولية، كما له أحقية الطعن تمييزًا في جميع القرارات والأحكام الجنائية الصادرة عن محكمة الاستئناف خلال ثلاثين يومًا من اليوم التالي لصدور الحكم⁽¹⁾. كما أن للنائب العام صلاحية تفقد السجون العامة ومراكز التوقيف وهي ذات الصلاحية الممنوحة لرئيس النيابة العامة⁽²⁾. ويُعد من اختصاصات النائب العام ما يتعلق بصلاحيات الانتداب⁽³⁾ الممنوحة له، إذ يمكن أن ينتدب أي ضابط من ضباط الشرطة - كضابطة عدلية - وذلك لممارسة مهام النيابة لدى محاكم الصلح والبداية بصورة عامة أو مؤقتة ويجب على الضابط الالتزام بالتعليمات التي ترد إليه من النائب العام، وتعليقًا على ذلك ترى الباحثة أن انتداب ضابط شرطة وهو تابع لجهة الأمن العام التي تتبع وزير الداخلية يُعد تعديًا على مبدأ الفصل بين السلطات؛ وذلك لأن منح الضابط القيام بكافة مهام النيابة أمام المحاكم الصلحية والبداية بحسب النص يضع بين يدي الضابط سلطات على درجة من الأهمية والتي لا يجب أن يقوم بها سوى أعضاء النيابة كتمثيل النيابة في جلسات المحاكمة والتي تكون إجراءات المحاكمة باطلة في حال

(1) انظر المادة (270) والمادة (273/ج) والمادة (275/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(2) انظر المادة (1/106) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(3) انظر المادة (15/ب) و (15/ج/1) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني وتعديلاته.

انعدام حضورها في محاكم البداية⁽¹⁾ فكيف يمكن أن يكون التشكيل صحيحًا في حال حضور رجل الأمن العام لجلسة محاكمة وذلك حتى وإن كان انتدابه بصفته ضابطة عدلية إلا أن سلطته كضابطة لا تكون إلا عند وقوع الجريمة حتى وإن كان لزامًا عليه الالتزام بالتعليمات الصادرة إليه. كما يمكن للنائب العام كما لرئيس النيابة انتداب أحد مساعديه أو أي مدعي عام ليتولى التحقيق والمرافعة في قضية يرى أنها على درجة من الأهمية⁽²⁾، ويُعد هذا الأمر خروجًا على قواعد الاختصاص التي تقتضي أن يمارس عضو النيابة مهامه في المكان الموكول إليه ممارسة اختصاصه به.

الفرع الثالث: المدعي العام.

يمثل النيابة العامة لدى محاكم البداية قاضي يسمى المدعي العام⁽³⁾ ويُعد وجود المدعي العام وجوبًا في تلك المحاكم، أما في المحاكم الصلحية فيُعد أمر تعيين مدعي عام فيها جوازياً⁽⁴⁾. كما يُعيّن مدعي عام في محاكم البداية الضريبية والجمارك البدائية وله جميع اختصاصات المدعي العام المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية وكذلك صلاحيات الوكيل العام المنصوص عليه في قانون إدارة قضايا الدولة⁽⁵⁾. وقد منح قانون أصول المحاكمات اختصاصات وصلاحيات عديدة للمدعي العام، إذ إنه يُعد رئيس الضابطة العدلية في منطقتة وجميع موظفي الضابطة العدلية خاضعون لمراقبته⁽⁶⁾ ولكن رقابته فقط في حدود وظيفتهم كضابطة عدلية؛ وذلك لأنهم بطبيعة الحال

(1) د. نمر، محمد سعيد (2021). أصول الإجراءات الجزائية شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، مرجع سابق، ص 497.

انظر المادة (167) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(2) انظر المادة (15/ج/1) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني وتعديلاته.

(3) انظر المادة (14/ج/1) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني وتعديلاته، والمادة (14) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(4) انظر المادة (14/د) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني وتعديلاته.

(5) انظر المادة (14/ج/2) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني وتعديلاته.

(6) انظر المادة (1/15) من قانون أصول محاكمات جزائية الأردني وتعديلاته.

موظفون تابعون لجهات أخرى وهم في الأصل ضابطة إدارية في كثير من الأحيان وبالتالي فهم خاضعون في أعمالهم الأخرى للجهات الإدارية التابعين لها⁽¹⁾. وفي مقام الحديث عن رقابة المدعي العام على الضابطة فلقد كان النص رقم (22) أصول جزائية قبل تعديلات سنة (2018) يُعطي المدعي العام صلاحية تنبيه موظف الضابطة في حال تقصيره أو يقترح على الجهة التي يتبعها موظف الضابطة التدبير التأديبي الملائم، إلا أنه وبعد التعديل أصبح يمنح المدعي العام صلاحية تنظيم ضبط بالتقصير الذي قام به الضابطة ورفع له للنائب العام الذي بدوره يتخذ الإجراء الملائم⁽²⁾، وهذا يُعد تماشيًا مع الاتجاهات التي تنادي إلى رقابة أكبر وذات فعالية، وقد ذهبت تشريعات أخرى إلى منح المدعي العام صلاحية اختيار الضابطة العدلية وفقًا لمبدأ الملائمة الذي يقضي باختيار الموظف الملائم لوظيفة الضابطة وذلك كما في فرنسا⁽³⁾. ويختص المدعي العام بملاحقة الجرائم إما من تلقاء نفسه أو بناء على أمر من رؤسائه أو وزير العدل، كما يقوم باستقصاء الجرائم وتعقب مرتكبيها، وله تلقي ما يرد إليه من شكاوى واخبارات⁽⁴⁾.

كما يقوم بوظيفة الضابطة العدلية⁽⁵⁾ وفقًا للمفهوم الوظيفي للضابطة العدلية بالإضافة لمفهومها العضوي كونه رئيس الضابطة⁽⁶⁾. كما يجب عليه في حالة الجرم المشهود الانتقال إلى موقع الجريمة وتنظيم محضر فيها ومنع خروج الموجودين من المكان وأخذ أقوال الشهود والقيام بأعمال التفتيش

(1) انظر المادة (2/15) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(2) انظر المادة (22) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(3) د. جوخدار، حسن (2012). البحث الأولي أو الاستدلال في قانون أصول محاكمات جزائية دراسة مقارنة، ط1، عمان: دار الثقافة للطباعة والنشر، ص67.

(4) المواد رقم (23) و(1/17) و (20) من قانون أصول محاكمات جزائية الأردني وتعديلاته.

(5) انظر المواد رقم (2/8) و(47) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(6) د. جوخدار، حسن (2012). البحث الأولي أو الاستدلال في قانون أصول محاكمات جزائية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص55-56.

وضبط كل ما استخدم في الجرم واستجواب المشتكى عليه وله كذلك الاستعانة بالخبراء⁽¹⁾. وبشكل أساسي فإن للمدعي العام القيام بكافة أعمال التحقيق الابتدائي الواردة في نصوص القانون⁽²⁾. كما أن على المدعي العام حضور جلسات المحاكمة وتفهم الحكم في الأحوال التي يوجب القانون حضوره لكي يكون تشكيل المحكمة صحيحاً وهذا يُعد من النظام العام تحت طائلة البطلان⁽³⁾، ويتولى المدعي العام أو أحد مساعديه الادعاء وتقديم ما لدى النيابة من بيانات وعليه إبداء مطالبه ومطالعه وله كذلك سؤال الشهود وطلب إجراء الخبرة⁽⁴⁾. كما يُمارس المدعي العام الرقابة على الأحكام الصادرة من محكمة البداية بحيث يُمكنه استئنافها خلال ثلاثون يوماً من تاريخ صدور الحكم⁽⁵⁾، وله استئناف القرارات الصادرة من محاكم الصلح لدى محكمة البداية بصفتها الاستئنافية⁽⁶⁾.

وفي مجال الرقابة على الشرعية فإنه يقوم بالمراقبة والإشراف على سير العدالة وكذلك على السجون ودور التوقيف⁽⁷⁾، كما أنه يقوم بمهمة تنفيذ الأحكام الجزائية⁽⁸⁾. وللمدعي العام كما للنائب العام صلاحية انتداب أحد ضباط الشرطة ونحيل إلى ما دُكر سابقاً بشأن النائب العام منعاً للتكرار.

ولقد ورد في المادة (13/ب) من قانون تشكيل المحاكم أن لرئيس محكمة البداية انتداب رئيس كتاب المحكمة ليقوم بوظائف المدعي العام بصورة غير دائمة، إلا أن هذا الأمر لا يتناسب وطبيعة عمل المدعي العام، فهو يقوم بوظائف على درجة عالية من الأهمية وهو منوط بمهام تتعلق بحقوق الأفراد

(1) انظر المواد (28-41) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(2) انظر المواد (51-139) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(3) انظر المواد (2/7) (3/166) و (204) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(4) انظر المواد (202) (1/172) و (1/175) و (176) و (204) و (205) و (1/232) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(5) انظر المادة (2/261) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(6) انظر المادة (14/أ) من قانون محاكم الصلح الأردني رقم (23) لسنة (2017) وتعديلاته.

(7) انظر المواد رقم (1/16) و (2/106) و (3/106) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(8) انظر المادة (2/16) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

وحرياتهم بدأ من إجراءات التحقيق والمحاكمة وانتهاء بتنفيذ الأحكام والإشراف على المحكومين.

المطلب الثاني

تشكيل النيابة العامة في مصر

عند استقراء نصوص قانون السلطة القضائية رقم (46) لسنة (1972) نجد أن تشكيل النيابة ينقسم بشكل أساسي إلى جهاز عام ويشمل النائب العام ومساعدوه والمحامي العام الأول والمحامي العام ورئيس نيابة ووكيلها ومعاونوها، أما الجهاز الآخر فهو النيابة العامة لدى محكمة النقض وهي جهاز مستقل عن الأول ويتكون من مدير يتم اختياره من بين مستشاري محكمة النقض أو الاستئناف أو المحامين العامين ويساعده ما يكفي من الأعضاء بدرجة وكيل نيابة من الفئة الممتازة على الأقل⁽¹⁾. كما نصت المادة (2/2) من قانون الإجراءات الجنائية رقم (150) لسنة (1950) أنه يجوز أن يعين للقيام بمهمة النيابة العامة من غير المنصوص عليهم آنفاً وذلك بمقتضى القانون، ومن ذلك إمكانية وزير العدل نذب قاضي استئناف للعمل بالنيابة مؤقتاً⁽²⁾ بالإضافة إلى صلاحيته لنذب أحد ضباط البوليس للقيام بمهمة النيابة لدى محاكم المرور بناء على طلب من النائب العام⁽³⁾.

لقد نص قانون السلطة القضائية على استقلال نيابة النقض عن الجهاز العام مما يعني عدم تبعيته للنائب العام، وهي تقوم بمهام النيابة لدى محكمة النقض، كما أن تعيين مدير النيابة والأعضاء فيها يكون بطريق النذب بقرار من مجلس القضاء الأعلى بناء على ترشيح من رئيس محكمة النقض لمدة سنة وتكون قابلة للتجديد، ولمحكمة النقض أن تطلب منها حضور مداورات الدوائر التجارية والمدنية

(1) انظر المواد (23) و (24) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(2) انظر المادة (57) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(3) انظر المادة (2) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

والأحوال الشخصية إلا أنه لا يكون ليمثلها صوت معدود في المداولات (1).

أما بالنسبة للجهاز العام فقد ورد النص عليه في المادة (23) قانون السلطة القضائية (2)، وجدير بالذكر أنه عند قراءة ذلك النص نجد أن المشرع المصري قد استخدم حرف العطف التخييري (أو) بين كل عضو من أعضاء النيابة وذلك دلالة على خصيصة وحدة أعضاء النيابة.

الفرع الأول: النائب العام.

يقع النائب العام على رأس الهرم في تشكيل النيابة العامة، وله على أعضائها الرئاسة القضائية والإدارية كما أن له الإشراف والرقابة عليهم، كما أن اختصاصه يغطي كافة أنحاء الجمهورية فهو لا يتقيد بحدود مكانية (3)، وولايته تشمل التحقيق والاتهام وبالتالي تعتبر ولاية عامة (4)، ولعل السبب في تحديد مجال ولايته بنص هو أن وزير العدل له ولاية فقط فيما يتعلق بالاتهام عن طريق اصدار أوامر مكتوبة (5) على أساس أن كلاً من وزير العدل والنائب العام لهما اختصاص إداري على أعضاء النيابة. وللنائب العام اختصاصات عامة تكون له أصالة وكذلك لأعضاء النيابة العامة وكالة عنه وهذا الاختصاص يتعلق بالتحقيق ورفع الدعوى الجنائية ومباشرتها (6). أما الاختصاصات الذاتية والتي لا يمكن لغيره ممارستها إلا بتفويض على أن يكون خاص ومحدد أو للحالٍ محلّه فهي تنقسم إلى اختصاصات قضائية وأخرى إدارية، ومن الاختصاصات القضائية ما يلي:

1- ما يتعلق بالجنائية أو الجنحة التي يرتكبها موظف أو مستخدم عام أو أحد رجال الضبط أثناء

(1) انظر المادة (24) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(2) حيث نصت تلك المادة على "يقوم بأداء وظيفة النيابة العامة لدى المحاكم عدا محكمة النقض النواب العاميين أو أحد النواب العاميين المساعدين أو المحامين العاميين الأول أو المحامين العاميين أو رؤساء النيابة أو وكلائها أو مساعديها أو معاونيها".

(3) د. حسني، محمود نجيب (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، مرجع سابق، ص78.

(4) انظر المادة (6) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(5) د. حسني، محمود نجيب (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، مرجع سابق، ص78.

(6) د. بهنام، رمسيس (1984). الإجراءات الجنائية تأصيلاً وتحليلاً، بدون طبعة، الإسكندرية: منشأة المعارف، ص222.

تأدية وظيفته أو بسببها ويشترك معه في تلك الصلاحية المحامي العام ورئيس النيابة ولا ترفع من غيرهم وإلا لم يتم قبولها لرفعها ممن ليس له أحقيه رفعها، ولا يدخل ضمن ذلك ما ورد في المادة (123) عقوبات مصري⁽¹⁾.

2- يحق له إلغاء الأمر بالألا وجه لإقامة الدعوى خلال ثلاثة أشهر من صدوره، مالم يكن قد صدر قرار برفض الطعن في حال تم الطعن به لدى محكمة الجنايات أو محكمة الجناح المستأنفة منعقدة في غرفة المشورة⁽²⁾.

3- رفع الدعوى الجنائية فيما يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في المادة (116) مكرر (أ) عقوبات⁽³⁾، وكذلك الجرائم المنصوص عليها في المواد (116) مكرر و(116) مكرر (أ) و(116) مكرر (ب) في حال تعلقت بأعضاء مجالس إدارة الشركات الخاضعين لأحكام قانون قطاع الأعمال العام ويحق كذلك لمساعد النائب العام والمحامي العام الأول رفعها⁽⁴⁾.

4- استئناف الأحكام من تاريخ صدورها خلال ثلاثين يوماً في مواد الجناح والمخالفات الصادرة من المحكمة الجزئية، أما غيره فلهم الاستئناف خلال عشرة أيام⁽⁵⁾.

5- طلب إعادة النظر بحسب الأحوال الواردة في القانون⁽⁶⁾.

6- في حال ارتكاب المحامي أثناء الجلسات ما يخل بالجلسة أثناء وجوده فيها لأداء واجبه أو بسببه أو قيامه بأي أمر يجب معه محاسبته جنائياً، فللنائب العام والمحامي العام الأول رفع الدعوى الجنائية

(1) د. بهنام، رمسيس (1984). الإجراءات الجنائية تأصيلاً وتحليلاً، بدون طبعة، الإسكندرية: منشأة المعارف، ص222.

(2) انظر المادة (211) من قانون الإجراءات الجنائية المصري.

(3) انظر المادة (9/ب) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(4) انظر المادة (53) من قانون شركات قطاع الأعمال العام المصري رقم (203) لسنة (1991)، والمادة (9/ج) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية.

(5) انظر المادة (406) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته، والمادة (9/ز) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(6) انظر المواد (441) (442) (443) (444) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

عليه (1).

7- في حال ارتكاب عضو هيئة قضايا الدولة جريمة أثناء وجوده بالجلسة لأداء وظيفته أو بسببها فللنائب العام إصدار الأمر بالقبض عليه أو حبسه احتياطياً أو رفع الدعوى الجنائية عليه ويشتركه في هذه الصلاحية النواب العامين المساعدين أو المحامي العام الأول (2).

8- إقامة الدعوى التأديبية على القضاة في حال طلب منه ذلك رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي أو وزير العدل أو من تلقاء نفسه، وكذلك على أعضاء النيابة العامة (3).

9- للنائب طلب رفع الحصانة عن أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب (4).

10- في جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر وأي جريمة تقع على مال عام وكذا في الجرائم التي يجب أن تحكم المحكمة برد محل الجريمة أو التعويض عنها فيحق له عند الاستعجال أو الضرورة أن يمنع المتهم أو زوجته أو أولاده القصر من إدارة أموالهم أو التصرف فيها مؤقتاً في حال قيام أدلة كافية على جدية الاتهام ويجب عليه عرض أمر المنع على المحكمة لكي تحكم بالمنع خلال سبعة أيام وإلا عُذ كَأَن لم يكن (5).

11- في الأحكام الانتهائية الصادرة من أي محكمة له تقديم الطعن بطريق النقض وذلك لمصلحة القانون (6).

12- له الطعن في الأوامر الصادرة من هيئة الفحص والتحقيق فيما يتعلق بقضايا الكسب الغير

(1) انظر المادة (9/ن) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(2) انظر المادة (9/م) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(3) انظر المادة (9/ل) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري، المادة (99) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(4) انظر المادة (1/226) من اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ المصري رقم (2) لسنة (2021)، المادة (1/356) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري رقم (1) لسنة (2016).

(5) انظر المادة (208) مكرر (أ) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(6) انظر المادة (9/ح) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

مشروع إذا ما أصدرت الأمر بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى الجنائية خلال ثلاثين يوماً وكذلك له الطعن بالإجراءات الواردة في القانون (1).

13- في حال انقضاء ثلاثة أشهر على حبس المتهم احتياطياً فيجب على النائب اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالانتهاء من التحقيق (2).

14- للنائب قبل القبض على القاضي أو عضو النيابة أو حبسه احتياطياً أو مباشرة إجراءات التحقيق ورفع الدعوى الجنائية التقدم بطلب الإذن من مجلس القضاء الأعلى (3)، وكذلك له التقدم بطلب إذن هيئة مجلس التأديب في حال أراد مباشرة تلك الإجراءات في حق أي من أعضاء مجلس الدولة من درجة مندوب فما فوق (4). أما بالنسبة لاختصاصاته الإدارية المتعلقة في الرقابة والإشراف على الأعمال القضائية أو الإدارية التي يقوم بها أعضاء النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي (5) فهي:

1- صلاحيته لندب أو نقل أحد أعضاء النيابة بنفس دائرة المحكمة المعين بها (6)، وكذلك الندب خارج الدائرة لمدة لا تزيد عن ستة أشهر (7).

2- له نذب رئيس نيابة للقيام بعمل المحامي العام بحيث تكون له جميع صلاحيات المحامي العام

(1) انظر المادة (9/و) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري، والمادة (15) من قانون الكسب الغير مشروع المصري رقم (62) لسنة (1975).

(2) انظر المادة (143) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته، والمادة (8/ط) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(3) انظر المادة (9/ي) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(4) انظر المادة (9/ك) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(5) يتبع مأمورو الضبط القضائي النائب العام فيما يتعلق بأعمالهم القضائية، انظر المادة (22) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(6) انظر المادة (10/أ) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري التي تحدثت عن الندب، والمادة (1/121) من قانون السلطة القضائية المصري التي تحدثت عن النقل.

(7) انظر المادة (10/ب) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري، والمادة (1/121) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

لمدة أربعة أشهر قابلة للتجديد لمرة واحدة وذلك عند الضرورة (1).

3- له حق اقتراح تعيين محل إقامة أعضاء النيابة وكذلك نقلهم خارج النيابة الكلية التابعين لها أما

حق اصدار القرار فيكون لوزير العدل بموافقة مجلس القضاء الأعلى (2).

4- له إقامة الدعوى التأديبية من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح وزير العدل (3)، وله وقف عضو

النيابة عن العمل خلال إجراءات التحقيق إلى أن يتم الفصل في الدعوى (4)، وله توجيه تنبيه لعضو

النيابة إما كتابة أو شفاهاً في حال أخل عضو النيابة بواجباته على أن يكون الإخلال بسيطاً (5).

5- في حال وقوع إخلال أو تقصير من قبل مأمور الضبط القضائي فللنائب العام طلب النظر في

أمره بالإضافة إلى طلب رفع الدعوى التأديبية عليه (6).

6- في إطار الرقابة الإدارية يحق للنائب العام طلب إقامة الدعوى التأديبية على موظفي النيابة

ومنحهم الإجازات وكذلك توقيفهم عن العمل، وله توقيع عقوبة الإنذار والخصم من المرتب على

كتاب النيابة ويشترك معه في ذلك رؤساء النيابة (7).

7- للنائب العام صلاحية الوزير ووكيل الوزارة بالنسبة للعاملين في النيابة العامة والواردة في القوانين

(1) انظر المادة (10/ج) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري، والمادة (2/121) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(2) انظر المادة (10/د) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري، والمادة (1/121) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(3) انظر المادة (10/و) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري، والمادة (1/129) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(4) انظر المادة (10/و) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري، والمادة (2/129) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(5) انظر المادة (10/هـ) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري، والمادة (1/126) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(6) انظر المادة (10/ز) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(7) انظر المواد (166) (168) (170) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته، والمادة (10/ي) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

واللوائح⁽¹⁾، حيث نجد أن هذه المادة توسع من صلاحيات النائب، ولعل المقصود من القوانين هو قانون نظام العاملين المدنيين في الدولة بما للوزير ووكيل الوزارة من صلاحيات تم النص عليها ضمنه ولوائحه التنفيذية.

الفرع الثاني: النائب العام المساعد.

لم تكن وظيفة النائب العام المساعد معروفة حيث تم استحداثها لاحقاً⁽²⁾، وكان يقوم بوظيفته سابقاً المحامي العام الأول⁽³⁾. ويمكن أن يُعين في هذا المنصب أكثر من مساعد⁽⁴⁾، ويجب على أقدم مساعد للنائب العام الحل محل النائب العام وذلك في ثلاث حالات حددها القانون وهي غيابه أو خلو منصبه أو وجود مانع حال بينه وبين القيام بمهامه وبالتالي تكون للحال جميع اختصاصات النائب العام⁽⁵⁾، ووفقاً للتدرج الوظيفي لأعضاء النيابة فإن النائب العام المساعد يلي النائب العام ويسري عليهم جميع ما ورد من الأحكام الواردة في قانون السلطة القضائية بشأن رؤساء محاكم الاستئناف ماعدا محكمة الاستئناف في القاهرة ومن في درجتهم⁽⁶⁾، وفي حالة إعادة النائب المساعد إلى القضاء فتحدد أقدميته حسب الأقدمية التي كانت له عند تعيينه نائباً مساعداً⁽⁷⁾. وبما أن القانون حدد صفته كمساعد للنائب العام فإن اختصاصه الأساسي هو معاونته في إدارة شؤون النيابة والقيام

(1) انظر المادة (10/ط) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري، والمادة (3/136) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته. وهذه المادة توازي المادة رقم (42) من القرار بقانون رقم (117) لسنة (1958) بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية.

(2) عدل القانون رقم (138) لسنة (1981) على المادة (23) من قانون السلطة القضائية وأصبح يحل محل المحامي العام الأول.

(3) د. حسني، محمود نجيب (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 81.

(4) د. عقيدة، محمد أبو العلا (2001). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 66.

(5) انظر المادة (2/23) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(6) انظر المادة (3/23) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(7) انظر المادة (4/23) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

بما يُفوض إليه من أعمال⁽¹⁾، أما الاختصاص الثاني هو حلوله محل النائب العام كما ذُكر آنفًا، أما في حالة وجود النائب العام على رأس عمله فلا يحق للمساعد مباشرة اختصاصات النائب إلا فيما يُعهد إليه به⁽²⁾. وترد إلى مكتب النائب المساعد القضايا المرسلة من نيابات الاستئناف أو النيابة الكلية وكذلك الأوراق وتكون مشفوعة بمذكرات الرأي⁽³⁾. وقد ورد في التعليمات القضائية في المسائل الجنائية⁽⁴⁾ أن النائب المساعد يرأس لجنة تشكل منه ومن مدير الإدارة العامة للنيابات وسكرتيرها العام في النيابة العامة من أجل اقتراح كل ما يتعلق بشؤون كتاب النيابة العامة، ونصت المادة (3 / 138) من قانون السلطة القضائية على ذات النص إلا أن الاختلاف بينهما هو أن الذي يرأس هذه اللجنة هو المحامي العام الأول، وبما أنه كان سابقًا للمحامي العام الأول اختصاصات النائب المساعد حاليًا فعلى المشرع المصري تعديل المادة لتتماشى مع النص الوارد في تعليمات النيابة العامة.

الفرع الثالث: المحامي العام الأول.

كانت وظيفة المحامي العام الأول في مقام أقدم نائب مساعد حاليًا، حيث كانت الوظائف المنوطة به هي معاونة النائب العام وكذلك كان يحل محله عند شغور منصبه، وكان هناك محامي عام أول واحد له اختصاص على كافة أنحاء الجمهورية⁽⁵⁾. أما حاليًا فيوجد لدى كل محكمة استئناف محامي عام أول، إلا أن قانون السلطة القضائية الحالي في مادته (25) نص على أنه يوجد لدى كل محكمة استئناف محامي عام وليس محامي عام أول؛ وذلك لأن المشرع المصري لم يُعَدِّل هذه المادة بموجب

(1) د. عقيدة، محمد أبو العلا (2001). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 66.

(2) د. المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص 50.

(3) انظر المادة (941) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(4) انظر المادة (13) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(5) د. حسني، محمود نجيب (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 81.

القانون رقم (138) لسنة (1981) والتي عُدلت بموجبه المادة (23) وأناطت بأقدم نائب مساعد المهام التي كانت للمحامي العام الأول، وعند العودة للتعليمات العامة للنيابات نجد أنها نصت في المادة (14) على وجود محامي عام أول يرأس النيابة في محاكم الاستئناف، ولذلك حريّ بالمشرع المصري أن يُعدل على تلك المادة بما يتماشى مع الواقع وباقي التشريعات. وتأسيسًا على ما سبق نجد أن المحامي العام الأول هي مجرد درجة وظيفية احتلت ما للمحامي العام من اختصاصات⁽¹⁾، وعليه فإن له حق مباشرة الاختصاصات القضائية والحقوق ذاتها المقررة للنائب العام تحت إشرافه ضمن الاختصاص المكاني المُعين به المحامي العام الأول⁽²⁾، وكذلك له أن يباشر الاختصاصات العادية لأعضاء النيابة، بالإضافة لحق الرقابة والإشراف على أعضاء النيابة الأدنى درجة منه بما له من سلطة رئاسية عليهم⁽³⁾، ويجوز أن يتم نذب رئيس محكمة الاستئناف بموافقته للقيام بمهام المحامي العام الأول⁽⁴⁾، وهناك اتجاه فقهي يرى أن المحامي العام الأول له درجة توازي درجة نائب رئيس محكمة الاستئناف⁽⁵⁾، إلا أنه إذا كان كذلك فكيف يجوز نذب رئيس محكمة الاستئناف للقيام بمهام المحامي الأول وكان الأَوْلَى أن يتم انتداب نائبه في هذه الحالة، ولعل السبب الذي حدى ذلك الاتجاه الفقهي إلى ذلك القول أنه بالعودة لجدول الوظائف والمرتبات الملحق بقانون السلطة القضائية نجد أن المحامي العام الأول مضاف بذات درجة نواب رؤساء محاكم الاستئناف. ونصت المادة (942) من التعليمات العامة على اختصاص المحامي العام الأول بنظر أوراق وقضايا معينة عن طريق مكتب المحامي العام في النيابة الكلية وذلك للتصرف بها وفقًا لما يراه مالم تكن هناك ضرورة

(1) د. المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص54.

(2) انظر المادة (25) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته. والمادة (15) من التعليمات العامة للنيابة في المسائل الجنائية المصري.

(3) انظر المادة (16) من التعليمات العامة للنيابة في المسائل الجنائية المصري.

(4) انظر المادة (5 / 119) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(5) انظر في ذلك الرأي د. سرور، أحمد فتحي (1985). الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص122.

لاستطلاع رأي النائب العام بها. كما أنه يعتبر عضو في تشكيل مجلس تأديب العاملين لدى محكمة النقض ومحاكم الاستئناف⁽¹⁾.

الفرع الرابع: المحامي العام.

يوجد لدى كل محكمة ابتدائية نيابة كلية يرأسها محامي عام، وهذا ما جرى عليه الأمر واقعاً، إلا أن له الاختصاصات المقررة لرئيس النيابة بالإضافة لاختصاصات أخرى منحها له القانون⁽²⁾، ومن الاختصاصات التي لا يجب من غيره أو من غير من يقوم مقامه القيام بها إحالة الدعوى الجنائية إلى محكمة الجنايات⁽³⁾ أو محكمة الأحداث أو محكمة أمن الدولة العليا⁽⁴⁾، وكذلك إصدار الأمر بالأمر وجه لإقامة الدعوى في الجنايات⁽⁵⁾، كما أن له ولرئيس النيابة إلغاء أو تعديل الأمر الجنائي الصادر من عضو النيابة المختص بظرف عشرة أيام⁽⁶⁾. ويحق له رفع الدعوى الجنائية في الجرح التي تقع أثناء الوظيفة أو بسببها من الموظفين والمستخدمين العموميين ورجال الضبط ماعدا الجرائم المنصوص عليها في المادة (123) من قانون العقوبات المصري ويشترك معه فيها رئيس النيابة⁽⁷⁾. كما له سلطة الإشراف والرقابة الإدارية والقضائية على أعضاء النيابة ممن هم أدنى درجة منه⁽⁸⁾. كما أن للمحامي العام صلاحية ندب أحد أعضاء دائرته للقيام بعمل عضو آخر وذلك عند الضرورة⁽⁹⁾، وإذا ما صدر قرار الندب شفاهاً يجب إبلاغ إدارة التفتيش القضائي مع بيان الأسباب

(1) انظر المادة (17) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(2) د. عقيدة، محمد أبو العلا (2001). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 68.

(3) انظر المادة (2/214) قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(4) انظر المادة (1/24) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(5) انظر المادة (209) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(6) انظر المادة (325 مكرر) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(7) انظر المادة (24/ب) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(8) د. عقيدة، محمد أبو العلا (2001). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 69.

(9) انظر المادة (3/121) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

الموجبة وله أن يندبه إلى دائرة غير دائرته مع إبلاغ تلك الإدارة لاستصدار الأمر من النائب العام⁽¹⁾. كما أنه يُعد من ضمن تشكيل مجلس تأديب العاملين بالنيابات في المحاكم الابتدائية⁽²⁾. وللمحامي العام تقديم طلب إقامة دعوى تأديبية وكذلك له صلاحية توقيع عقوبتي الإنذار والخصم على كُتاب النيابة وله منح الإجازات⁽³⁾.

الفرع الخامس: رؤساء النيابة العامة.

يدير رئيس النيابة العامة عدة محاكم بحسب الأحوال، فهو قد يرأس نيابة كلية وفي هذه الحالة يكون له كافة الاختصاصات التي لمحامي عام نيابة كلية باستثناء ما ورد في المادة (1699) من التعليمات العامة؛ لأن ما ورد في تلك المادة هي من اختصاص رئيس النيابة في النيابة الكلية ولكن يرأسها محامي عام⁽⁴⁾. كما أنه يرأس النيابة في المحاكم الجزئية، على اعتبار أن كتاب التعليمات العامة قد نص على اختصاصات محددة له وذلك في المادة (1706)، وله على جميع الموظفين الأدنى درجة منه السلطة الرئاسية وفقاً للتدرج الهرمي⁽⁵⁾. وبموجب الوكالة المفترضة فإن له جميع اختصاصات النائب العام العادية دون الاستثنائية إلا بتقويض منه. ومن اختصاصاته الذاتية إلغاء الأمر الجنائي الصادر من وكيل النيابة، والتصرف فيما يوكل به من المحامي العام للنيابة الكلية أو فيما يرسله له من قضايا⁽⁶⁾، وله فيما يرتكبه رجال الضبط والموظفين والمستخدمين العموميين من جنح أثناء وظيفتهم أو بسببها رفع الدعوى الجنائية ويستثنى من ذلك ما ورد في المادة (123)

(1) انظر المادة (20) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(2) انظر المادة (22) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(3) انظر المادة (23) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(4) د. المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص 62-64.

(5) د. سرور، أحمد فتحي (1985). الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 123.

(6) انظر المادة (1706) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

عقوبات مصري⁽¹⁾، إلا أن المادة (63) من الإجراءات الجنائية نصت على ذات المادة السابقة وأضافت مع الجنح الجنايات مما خلق تضارباً بين هذا النص والمادة (214) التي خولت للمحامي العام وحده رفع الدعوى في الجنايات وإحالتها للمحكمة.

الفرع السادس: وكيل ومساعد النيابة العامة.

قد يرأس وكيل النيابة إحدى النيابة الجزئية أو قد يكون مساعداً لرئيس النيابة، وله ممارسة جميع الاختصاصات العادية التي للنائب العام، ويتحدد اختصاصه بحدود مكان عمله إما بالنيابة الجزئية أو الكلية⁽²⁾، وينقسم وكلاء النيابة إلى قسمين وهما الفئة الممتازة والفئة العادية، وتتميز الفئة الأولى بأن لها اختصاصات ذاتية لا تخول للفئة الثانية ومن ذلك إصدار الأمر الجنائي في المخالفات والجنح⁽³⁾ إلا أن قانون الإجراءات الجنائية في المادة (325) والمادة (16) من التعليمات العامة قد ورد فيهم لفظ وكلاء النيابة بدون تحديد لفئتهم، وبشكل عام لا يمكن أن يُمارس وكيل النيابة اختصاصات ذاتية لأعضاء النيابة مالم يتم إصدار تفويض أو توكيل له بممارسته. ويُعد مساعد النيابة أحد أعضائها وبالتالي له مباشرة كافة اختصاصات النيابة العامة العادية، وله في ذلك ذات رتبة وكيل النيابة إلا ما استثني للفئة الممتازة⁽⁴⁾.

(1) انظر المادة (25/أ) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(2) د. ثروت، جلال (1997). نظم الإجراءات الجنائية، بدون طبعة، الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ص 167.

(3) د. المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص 64.

(4) د. حسني، محمود نجيب (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 85.

الفرع السابع: معاون النيابة.

على الرغم من أن النص الذي سبق وأشرنا إليه بشأن تشكيل أعضاء النيابة قد ضم معاون النيابة ضمنها⁽¹⁾ إلا أنه لا يُعد من أعضائها؛ وذلك طبقاً للمادة (1/23) من قانون الإجراءات الجنائية⁽²⁾، واستناداً لمبدأ " إذا أراد المشرع قال وإن أبى سكت" فلو أراد المشرع اعتبار معاون النيابة ضمن أعضائها لما استثناه بالنص. إلا أن ذلك يُعد مفارقة بين النصوص، حيث إنه من جهة يُعد عُضْوًا ومن جهة أخرى لا يُعد كذلك، كما أن المُشرع عهدَ إليه باختصاصات محددة لا يجوز له غيرها مما يُعتبر ابتداء لأعضاء النيابة ومن ذلك تمثيل النيابة بتقديم الطلبات والمرافعة أمام جميع المحاكم ما عدا النقض⁽³⁾، وعلى اعتبار أنه مأمور ضبط فإن له مباشرة التحقيقات الأولية وكذلك يمكن ندبه لتحقيق واقعة⁽⁴⁾ باستثناء الاستجواب، إلا أن قانون السلطة القضائية في مادته (22) منحت النيابة أحقية تكليف معاون النيابة تحقيق واقعة بأكملها بما في ذلك صلاحية الاستجواب، وهذا يتنافى وضمنات التحقيق الابتدائي التي لا بد من أن تُعهد إما لأعضاء النيابة من أصحاب الخبرة القانونية والفنية أو لقاضي التحقيق، وقد نصت المادة (70) إجراءات جنائية وذلك في حال إحالة الدعوى لقاضي التحقيق أنه يجوز له ندب أحد أعضاء النيابة أو أحد مأموري الضبط للقيام بأحد إجراءات التحقيق ماعدا الاستجواب، كما أن معاون النيابة وإن وجب لتعيينه أن يكون مستكملًا لشروط التعيين⁽⁵⁾ إلا أن شرط السن والذي يجب أن لا يقل عن تسع عشرة سنة⁽⁶⁾ لا يتناسب وضخامة

(1) حيث ورد في المادة رقم (1/23) من قانون السلطة القضائية " يقوم بأداء وظيفة النيابة لدى المحاكم عدا محكمة النقض... أو مساعديها أو معاونيها"

(2) ورد في تلك المادة أنه " يكون من مأموري الضبط القضائي في دوائر اختصاصهم: أعضاء النيابة العامة ومعاونيها".

(3) انظر المادة (1/27) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(4) انظر المادة (2/27) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(5) انظر المادة (38) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(6) انظر المادة (2/116) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

الصلاحيات الممنوحة له، كما أنه يفتر للضمانات الممنوحة لأعضاء النيابة فهو قابل للعزل بغير الطريق التأديبي⁽¹⁾، وتأسيساً على ما سبق ترى الباحثة أن معاون النيابة لا يُعد سوى مُتدرباً على أعمال النيابة وهي أشبه بفترة تجربة وتقييم يُبنى على أساسها اعتباره ضمن منظومة النيابة، وبالتالي لا يجوز تكليفه إلا بمهام تتناسب وحدثة منصبه لدى النيابة.

المطلب الثالث

تشكيل النيابة العامة في السعودية

تحقيقاً لفكرة الاستقلال، قام المنظم السعودي بالعديد من التعديلات على نظام التحقيق والادعاء العام حيث أصبح يُسمى حالياً نظام النيابة العامة⁽²⁾، وتبعاً لذلك نص النظام على تشكيل النيابة العامة على أساس مختلف مما كان في السابق. فقد كانت هيئة مرتبطة بوزير الداخلية، وعلى اعتبار تبعيتها تلك فقد كانت تعد جهة تنفيذية ويُسمى أعضائها بمسميات تُتم عن طبيعتها، فقد كان يرأسها رئيس وله نائب أو نواب يُسمى نائب رئيس بالإضافة لعدد من رؤساء الدوائر ووكلائهم ومن المحققين ومساعدتهم⁽³⁾. وبعد التعديل ألغي ربطها بوزير الداخلية وأصبحت ترتبط بالملك مباشرة مما يعزز استقلالها بمنأى عن أي سلطة أخرى، ويستتبع ذلك تغير في المسميات الوظيفية وأصبحت تتشكل من النائب العام ووكيل النيابة العامة وعدد كاف من الأعضاء⁽⁴⁾، ونصت المادة التاسعة من نظام النيابة على المسميات الوظيفية لأعضاء النيابة العامة تبدأ تصاعدياً من ملازم تحقيق، محقق (ج)،

(1) انظر المادة (67) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(2) وذلك بالأمر الملكي رقم (أ/240) بتاريخ (1438/09/22هـ).

(3) انظر المواد (1) (2) من نظام هيئة التحقيق والادعاء العام الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/56) وتاريخ (1409/10/24هـ).
السلطان، عبد العزيز فهد عبدالله (2004). المركز النظامي لهيئة التحقيق والادعاء العام في المملكة العربية السعودية.
(رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، ص109.

(4) انظر المادة (2) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

محقق (ب)، محقق (أ)، وكيل رئيس دائرة تحقيق وادعاء (ب)، وكيل رئيس دائرة تحقيق وادعاء (أ)، رئيس دائرة تحقيق وادعاء (ب)، رئيس دائرة تحقيق وادعاء (أ)، مدعي استئناف، رئيس دوائر تحقيق وادعاء.

وقد أسبغ نظام النيابة الصفة القضائية على عمل أعضائها حيث ورد في مادته الخامسة أنه " يكون لعمل أعضاء النيابة الصفة القضائية... " إلا أنه لم ينص حرفياً على اعتبارهم قضاة كما فعل المشرع الأردني، ولكن ورد في المادة الأولى من نظام النيابة أنها تُعد جزء من السلطة القضائية، وعليه فلا يُعد جزءاً من السلطة القضائية إلا من كان له الصفة القضائية، هذا بالإضافة إلى ما منحهم إياه النظام من ضمانات كقضاة المحاكم.

ولاعتبار حداثة النظام فإنه لم ينص فيه ولا في نظام الإجراءات الجزائية⁽¹⁾ الحالي على جميع الاختصاصات لكل مسمى وظيفي، ولعله ترك ذلك لما يصدر عن النائب العام من تعليمات تتعلق بطريقة مباشرة أعضاء النيابة لاختصاصاتهم، بالإضافة للأوامر التي يتلقاها منسوبو النيابة من رؤسائهم فيما يخص توزيع المهمات والأعمال وتوزيعهم لدى النيابة المتخصصة. وتعليقاً على المسميات السابق ذكرها لأعضاء النيابة، فإن الباحثة ترى أهمية ذلك التعديل ومناسبته لطبيعة النيابة العامة وفقاً لمركزها الحالي، وعليه سنذكر تشكيل النيابة العامة كما يلي.

الفرع الأول: النائب العام.

لمسمى النائب العام دلالة على الأصالة في نيابته عن المجتمع لاقتضاء حقه في العقاب، ويختص النائب العام بعدة اختصاصات ورد النص عليها، فهو يرأس مجلس النيابة العامة⁽²⁾، ويتولى الإشراف

⁽¹⁾ قسمت الاختصاصات في نظام الإجراءات الجنائية إلى أعمال تحقيق وأعمال الادعاء العام، وليس بحسب المسمى الوظيفي المدرج في نظام النيابة.

⁽²⁾ انظر المادة (4) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

الإداري والمالي على النيابة العامة، وله صلاحيات الوزير وذلك بالنسبة لموظفيها ومستخدميها مثل كتاب الضبط والباحثين والخبراء⁽¹⁾، وهي تطابق ما ورد بشأن منح النائب العام في مصر سلطات الوزير ووكيل الوزارة فيما يتعلق بالعاملين بالنيابة السابق ذكرها⁽²⁾. وقد نص النظام على أن النائب يُعين على مرتبة وزير⁽³⁾، وبالتالي فهو يعتبر المرجع فيما يخص شؤون النيابة أمام جميع الجهات والوزارات⁽⁴⁾. وفيما يتعلق بقرارات تأديب الأعضاء فإن النائب العام هو من يُصدر قرار تنفيذ اللوم كعقوبة⁽⁵⁾. ويقوم برفع التقرير السنوي عن أعمال النيابة تتضمن ما يقترحه حول سير عملها ويرفعه إلى الملك⁽⁶⁾. ويُحدد النائب العام الجرائم الكبيرة الموجبة للتوقيف وذلك بعد الاتفاق مع وزير الداخلية ورئاسة أمن الدولة⁽⁷⁾، وله إصدار أمر بتمديد التوقيف في حال طُلب منه لمدة أو لمدد متعاقبة لا تزيد في مجموعها عن 180 يوم من تاريخ القبض⁽⁸⁾.

الفرع الثاني: وكيل النيابة.

وفيما يتعلق بوكيل النيابة العامة تجد الباحثة أن نظام النيابة لم يأتِ على توضيح اختصاصه ولا طريقة تعيينه ولم يضع له ضمن جدول معادلة وظائف الهيئة بوظائف القضاة رتبة⁽⁹⁾، ولم ينص

(1) انظر المادة (27) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(2) تم ذكرها عند الحديث عن اختصاصات النائب العام الإدارية، انظر المادة (136) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(3) انظر المادة (10) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته. وتُعد مرتبة وزير مساوية للوزير على سلم الرواتب، إلا أنه لا يُعد عضواً في مجلس الوزراء ولا يعتبر ممثلاً لجهة تنفيذية، إذ إنه يرتبط بالملك مباشرة.

(4) انظر المادة (27) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(5) انظر المادة (26) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(6) انظر المادة (4) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(7) انظر المادة (112) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته. تُقسم الجرائم في المملكة إلى جرائم كبيرة موجبة للتوقيف وجرائم صغيرة، وهي تقابل تقسيم الجرائم إلى جنائية وجنحة ومخالفة.

(8) انظر المادة (124) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته.

(9) انظر جدول معادلة الوظائف المنشور على موقع هيئة الخبراء <https://cutt.us/FyiPf>، الساعة 4:01 a.m.، وتاريخ

عليه إلا في المادة الثانية من النظام المذكور من حيث صفته كوكيل للنيابة العامة بمعنى نائب للنائب العام أو مساعدًا له (1) والذي غالبًا ما تكون له نفس اختصاصات النائب العام عند الحل محلّه، بالإضافة إلى ما يتعلق بكونه عضو ونائب للرئيس لدى مجلس النيابة (2)، وعند الرجوع لجدول معادلة الوظائف المذكور آنفًا نجد أن أعلى رتبة وردت فيه هي رئيس دوائر تحقيق وادعاء وغالبًا هو الذي يرأس جميع دوائر التحقيق والادعاء في كل منطقة، إلا أنه بالنظر للترتيب القديم نجد أن أعلى مرتبة تم النص عليها هي نائب الرئيس، وبالتالي هذا الأمر يُثير اللبس؛ لأنه لم ينص على مرتبة وكيل النيابة العامة ضمن الجدول كما فعل سابقًا، وخاصة أن المرتبة التي تلي رئيس محكمة الاستئناف في جدول وظائف القضاة (والتي تقابلها من وظائف النيابة رئيس دوائر تحقيق وادعاء) هي رئيس المحكمة العليا والذي يُعين بدوره بمرتبة وزير (3) كما النائب العام، فأين موقع وكيل النيابة من ذلك؟ وعليه تدعو الباحثة المشرع السعودي إلى تعديل المادة (9) من نظام النيابة وإضافة رتبة وكيل النيابة إلى جدول معادلة الوظائف.

الفرع الثالث: المحققون والمدعون العموميين.

يعتبر تقسيم الاختصاصات بين أعضاء النيابة العامة وفقًا للنيابة التي يتم تعيينهم بها، حيث يوجد نيابات متخصصة بعضها يتعلق بالتحقيق وكل نيابة منها تختص بتحقيق جرائم معينة كالجرائم الماسة بالثقة العامة والجرائم المعلوماتية والآداب العامة وجرائم الاعتداء على النفس والوظيفة العامة وغيرها، وهناك نيابة للادعاء العام وتباشر وظيفة دراسة القضايا وتحضير لوائح الدعوى والادعاء أمام المحاكم والترافع أمامها وتقديم الاعتراض والاستئناف ويُعيّن بها أعضاء بمسمى مدعي عام، ويوجد

(1) وذلك بإسقاط النص الجديد على النص القديم الذي نص على تعيين رئيس ونائب للرئيس.

(2) انظر المادة (4) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(3) انظر المادة (10) من نظام القضاء السعودي وتعديلاته.

كذلك نيابة للرقابة على السجون بحيث تختص بالإشراف على السجون وطرق معاملة المسجونين وتنفيذ الأنظمة وغيرها من الاختصاصات الوارد ذكرها بالأنظمة واللوائح⁽¹⁾، وقد ورد في المادة (25) من نظام الإجراءات الجزائية أنه يقوم بأعمال الضبط الجنائي أعضاء النيابة العامة في مجال اختصاصهم⁽²⁾، ويُعد مسمى مدعي الاستئناف كدرجة وظيفية لمن يُعهد إليه مباشرة الادعاء أمام محاكم الاستئناف بحسب رأي الباحثة.

الفرع الرابع: ملازم التحقيق.

ملازم التحقيق كمعاون النيابة في مصر⁽³⁾، إلا أن نظام النيابة قد أعده عضوًا من أعضائها لعدم الاستثناء بعكس ما فعله المشرع المصري، ويخضع ملازم التحقيق لفترة تجربة لمدة سنتين ومن ثم إما يتم تثبيته أو يتم الاستغناء عنه بقرار من مجلس النيابة⁽⁴⁾ بالإضافة لفترة البرنامج التدريبي المكثف وهي تعادل اشتغال سنة بأعمال نظيرة⁽⁵⁾ وإذا أمضى تلك الفترة المعدلة لثلاث سنوات يتم ترقيته إلى محقق (ج)، بينما معاون النيابة يبقى لمدة سنتين⁽⁶⁾ كمعاون نيابة ثم يرقى إلى مساعد نيابة.

(1) الراشد، أبو فهد (1440/2018). دليل المتقدم للنيابة العامة، ط2، المستشارون السعوديون، ص5-10.
(2) ترى الباحثة أن مسمى رجال الضبط الجنائي على درجة من الدقة مقارنة بمسمى رجال الضابطة العدلية أو مأمور الضبط القضائي.

(3) وكذلك موازية لوظيفة (معاون مدعي عام) المذكور في قانون النيابة العامة المؤقت الملغي في الأردن.
(4) انظر المادة (14) من لائحة أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام والعاملين فيها الصادر بقرار من مجلس الوزراء رقم (406) وتاريخ (1437/09/22هـ).

(5) انظر المادة (2) من لائحة أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام والعاملين فيها السعودي وتعديلاته.
(6) وذلك لأن المادة (116) من قانون السلطة القضائية المصري قد نصت على أن يُعين في وظيفة مساعد النيابة من لا يقل عمره عن 21 سنة، وأما معاون النيابة فيجب ألا يقل عمره عن 19 سنة، فمن يُعين على عمر 19 سنة يحق له الترقية بعد مضي سنتين إلى مساعد نيابة، ولكن غالبًا ما تكون المدد البينية للترقيات ما بين السنة إلى ثلاث سنوات.

ونتيجة لتلك المقارنة بين هيكله أعضاء النيابة في الأردن ومصر والسعودية فإن الباحثة ترى أن فكرة تركيز الوظائف بيد جهة واحدة يحملها أعباء ما يفوق استيعابها الوظيفي ويجعل أعمال النيابة عبء وظيفياً تفوت معه مصلحة من تمثله النيابة، وهذا ينطبق على هيكله النيابة في الأردن، إذ إن عدد ممثلين النيابة تجده الباحثة غير متناسب مع حجم الأعمال المنوطة به وخاصة فيما يتعلق بالأعمال المسندة إلى المدعي العام، وعند مقارنة ما ذهب إليه المشرع الأردني بما ذهب إليه نظيره المصري والسعودي نجد أن عدد الأعضاء الممثلين للنيابة يكفي لاستيعاب المهام المسندة إليها، كما أنها ادعى إلى المحافظة على حقوق الأفراد؛ وذلك لعدة أسباب منها أن التدرج الوظيفي مع تحديد الاختصاص لكل درجة يساعد على صقل المهارات الوظيفية الفنية مما يؤدي إلى تماسك متين لئنية النيابة، بالإضافة إلى أن توزيع العمل بناء على الاختصاص يؤدي إلى التخفيف من العبء الوظيفي مما يساعد على زيادة في جودة المخرجات والنتائج. وعند المقاضلة بين ما أخذ به المشرع المصري والمُنظم السعودي تجد الباحثة أن لكلٍ منهما مزاياه ، ففيما يتعلق بهيكله النيابة المصرية فإن القانون وكذلك التعليمات الصادرة قد حددا بشكل صريح اختصاصات كل درجة بدأ من النائب العام وانتهاء بمعاون النيابة، أما هيكله النيابة في السعودية فعلى الرغم من تعدد المسميات الوظيفية واتباعه لفكرة الفصل الداخلي بين الدوائر إلا أن نظام النيابة ولائحته والأنظمة ذات العلاقة كنظام الإجراءات الجزائية لم تحدد بشكل واضح اختصاصات كل ممثل ورد في جدول الوظائف المشار إليه آنفاً ولربما تُرك أمر توزيع الاختصاصات إلى التعليمات التي يصدرها النائب العام، ومن هنا فإن الباحثة تدعو المشرع الأردني إلى الأخذ بما أخذ به نظيره المصري، كما تدعو المُنظم السعودي إلى النص على اختصاصات كل ممثل في صلب نظام النيابة.

الفصل الثالث

الطبيعة القانونية للنيابة العامة

تمهيد وتقسيم:

يقتضي الحديث عن الطبيعة القانونية للنيابة البحث في أمرين أولهما أن النيابة العامة تختص بالعديد من الوظائف بنص القانون، وتلك الاختصاصات تحدد طبيعة عمل النيابة العامة، فهي لا تقوم بأعمال قضائية كالتحقيق والادعاء والتنفيذ فقط، بل أيضًا تقوم بأعمال إدارية كالإشراف على الضابطة العدلية والرقابة على السجون وغيرها، إلا أن تلك الأعمال الإدارية لا تجعل منها جهة تنفيذية بل من أجل تحقيق الرقابة على الشرعية.

ثانيهما تحديد موقف النيابة من السلطات وبالأخص السلطتين التنفيذية والقضائية، حيث دار جدل واسع حول تحديد طبيعة النيابة، وعلى الرغم من أن بعض الدول كالسعودية اتجهوا نحو استقلال النيابة كهيئة قضائية وسحب جميع صلاحيات السلطة التنفيذية منها، إلا أن البعض الآخر كالأردن ومصر أبقوا على صلاحيات السلطة التنفيذية على الرغم من النص على اعتبار أعضائها قضاة. وعليه سيتم عرض المحطات الجدلية التي تقف في طريق اعتبار النيابة هيئة قضائية مستقلة في كل من التشريع الأردني والمصري والسعودي بعد بيان اختصاصاتها وذلك في مبحثين، يدرس المبحث الأول اختصاصات النيابة العامة في مطلبين الأول يبحث الاختصاصات القضائية للنيابة أما الثاني فيبحث الاختصاصات الإدارية للنيابة، بينما المبحث الثاني يبين علاقة النيابة بالسلطات وذلك على مطلبين، الأول يبحث تبعية النيابة العامة للسلطة التنفيذية أما الثاني فيبحث تبعية النيابة العامة للسلطة القضائية.

المبحث الأول

اختصاصات النيابة العامة

تملك النيابة العامة العديد من الوظائف الرئيسية والتي تشترك فيها مع معظم النيابة لدى الدول، إنما يوجد ما يميزها لدى كل دولة وذلك بحسب ما تسند إليها التشريعات من مهام تعتد بها وحدها، ويمكن أن يتم تقسيم تلك الوظائف إلى قضائية وإدارية وسيتم بحث كلاً منها في مطلبين.

المطلب الأول

الاختصاصات القضائية للنيابة العامة

نص قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وقانون الإجراءات الجنائية المصري وكذلك نظام الإجراءات الجزائية السعودي على الاختصاص الأول والأصيل للنيابة العامة ألا وهو إقامة أو رفع الدعوى الجنائية أو دعوى الحق العام ومباشرتها⁽¹⁾، وذلك الاختصاص يتضمن مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها النيابة من أجل تحقيق ما عُهد إليها، إذ إن أول ما يبدأ به المحقق هو مباشرة إجراءات التحقيق الابتدائي وعند اتخاذه أول إجراء منها يُعد تحريكاً لدعوى الحق العام، ومن ثم إقامتها ورفعها أمام القضاء إذا رأت وجوب رفعها بعد التحقيق فيها.

⁽¹⁾ انظر المادة (1/2) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته، والمادة (1/1) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته، والمادة (15) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته.

الفرع الأول: تحريك دعوى الحق العام (1).

عند الحديث عن تحريك الدعوى العامة فإنه يجدر بحث التفرقة بين تحريك ومباشرة واستعمال ورفع وإقامة تلك الدعوى، إذ إن التحريك يعني البدء باتخاذ أول إجراء من إجراءات التحقيق فتتحرك عندها الدعوى (2) أو إحالة الدعوى إلى القضاء المختص مباشرة بدون إجراء تحقيق وذلك في حالة تحريكها من النيابة العامة (3)، ويُمكن أن تتحرك الدعوى بطرق أخرى استثناء عن الأصل، كأن يقوم المدعي بالحق الشخصي بإقامتها إلا أن مباشرتها لا تكون إلا من النيابة العامة (4). أما رفع وإقامة الدعوى فهما لفظان لذات المعنى وهو إحالة الدعوى إلى القضاء، وبدء عرض الخصومة الجزائية أمام المحكمة المختصة (5)، وقد استخدم كلاً من القانون الأردني والسعودي لفظ " إقامة الدعوى" أما القانون المصري فأخذ بلفظ " رفع الدعوى ". كما أن للفظي مباشرة واستعمال الدعوى معنى واحد وهو أوسع من معنى التحريك، فهو يشمل جميع إجراءات التحقيق والالتزام إلى أن يصدر حكم نهائي بالدعوى (6)، وكلاً من القانون الأردني والسعودي والمصري قد اعتمدوا على لفظ " مباشرة الدعوى ". وانطلاقاً مما سبق نجد أن النيابة هي المختصة بتحريك الدعوى ومن ثم استعمالها أو مباشرتها، ولا يجوز تحريكها من غيرها إلا في حالات معينة كما ذكر في موضع سابق، أما مباشرتها فهو حق أصيل للنيابة ولا يجوز من غيرها.

(1) لعل سبب إطلاق كلمة تحريك عند مباشرة النيابة أول إجراءاتها هو أنه كان يطلق على المدع قديماً بفرنسا مسمى (المُحَرِّك)، انظر د. عبو، محمد (2017). النيابة العمومية، ط1، تونس: مجمع الأطرش لنشر وتوزيع الكتاب المختص، ص13.

(2) د. نمور، محمد سعيد (2021). أصول الإجراءات الجزائية شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، مرجع سابق، ص179.

(3) د. الكردي، أمجد سليم (2012). النيابة العامة دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سابق، ص108.

(4) د. جوخدار، حسن (1990). أصول المحاكمات الجزائية - الدعاوى التي ينظرها القضاء الجزائي - الجزء الأول، بدون طبعة، حلب: منشورات جامعة حلب، ص64.

(5) د. نمور، محمد سعيد (2021). أصول الإجراءات الجزائية شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، مرجع سابق، ص179.

(6) د. ثروت، جلال، د. عبد المنعم، سليمان (1996). أصول المحاكمات الجزائية، ط1، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ص78.

وعند قراءة النصوص القانونية التي نصت على هذه الوظيفة نجدها قد بدأت بإقامة الدعوى ومن ثم مباشرتها، إلا أن إقامة الدعوى تكون في مرحلة تلي التحقيق والتي عندها يكون تحريك دعوى الحق العام، ونتيجة لذلك ترى الباحثة أن تكون صياغة المادة (تختص النيابة العامة بوظيفة تحريك دعوى الحق العام ومباشرتها ...)، إذ إن إقامة الدعوى تكون ضمن التحريك والمباشرة.

وتأسيساً على أن النيابة المختصة بتحريك الدعوى وكالة عن المجتمع فإنه لا بد عليها من مراعاتها لمصلحته، فالدعوى ليست ملكاً لها فجميع أعمالها تخضع لمبدأ الصالح العام، وعليه فإنه يترتب على ذلك عدة نتائج، فلا تملك النيابة التنازل عن اختصاصها بإقامة الدعوى، أو سحب الدعوى، أو وقفها وتعطيل سيرها، أو تركها، كما لا يجوز أن تتنازل عن حقها بالطعن سواء قبل الطعن أو بعد تقديمه، كما أن النيابة لا تلتزم بطلباتها التي قدّمتها مسبقاً، إذ إن تقيدها سوف يخل بنظام العدالة إذا ما تبين أن المتهم بريء لاحقاً⁽¹⁾.

الفرع الثاني: التحقيق الابتدائي.

تماشياً مع منهج المشرع الأردني والتشريعات المقارنة به⁽²⁾ نجد أنهم قد أسندوا سلطة التحقيق للنيابة العامة بعكس المشرع اللبناني والسوري وغيرهم من الذين تبناوا منهج فصل التحقيق عن الاتهام، وبالتالي فهي تقوم بمهمة قضائية على غاية من الأهمية، إذ إنها في هذه المرحلة من الدعوى يجب أن تلتزم أعلى درجات الحيادية، وحيث يرى بعض الشراح أن النيابة في هذه الحالة "تقف موقف

(1) د. عثمان، أمال عبد الرحيم (1991). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 343-344. انظر المادة (3/2) من أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته، والمادة (2/1) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته، انظر في ذلك R.M JACKSON (1972). **The machinery of justice in England**, p.155.

(2) انظر المواد (43) (2/47) (51) (53) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته، والمادة (63) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته، والمادة (1/3) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

الخصم في النزاع" (1)، إلا أنه عند ممارستها للتحقيق بالأخص لا تكون متخذة موقف الخصم؛ وذلك لأنها تقوم ببحث الأدلة سواء أدانت أو برأت المتهم بكل حياد (2)، على الرغم من أن الباحثة ترى أنها ليست خصماً في جميع مراحلها.

وعلى الرغم من أهمية هذه المرحلة إلا أن المشرع لم يجعلها ملزمة للنيابة العامة في كافة الأحوال، حيث ألزم النيابة القيام بالتحقيق في حال كان الجرم جنائية، أما لو كانت جنحة فبحسب ما يراه المدعي العام إلا إذا نص القانون على وجوب التحقيق فيها أو بأمر من النائب العام (3)، ومن الجرح التي يجب التحقيق فيها هي ما تختص به محكمة البداية، وذلك على أساس ما ورد في المادة (166) أصول جزائية على أنه لا يقدم أي شخص للمحاكمة أمام محكمة البداية إلا إذا صدر قرار ظن من المدعي العام، بينما الجرح الصلحية (4) فالمدعي العام بالخيار بين اجراء تحقيق أو الإحالة مباشرة (5). كما أن المشرع المصري سار على ذات الاتجاه فقد جعل أمر التحقيق الابتدائي في المخالفات والجرح أمر غير إلزامي إذا رأت الاكتفاء بالاستدلالات ومن ثم تكلف المتهم بالحضور مباشرة أمام المحكمة (6)، وفي الجرح والجنايات تباشر النيابة التحقيق الابتدائي (7)، إلا أن القانون لم ينص على

(1) انظر في هذا الاتجاه د. نور، محمد سعيد (2021). أصول الإجراءات الجزائية شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، مرجع سابق، ص 172.

(2) د. حسني، محمود نجيب (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، مرجع سابق، ص 87.

(3) انظر المادة (51) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(4) كان قانون محاكم الصلح رقم (15) لسنة (1952) ينص في المادة (4) على الجرح التي تنظرها محكمة الصلح على سبيل التحديد ومنها الجرح التي لا تتجاوز عقوبتها السنيتين، إلا أن قانون الصلح الحالي رقم (23) لسنة (2017) في المادة (3) نص على أن محكمة الصلح مختصة بالمخالفات والجرح جميعها والتي لم يعين لها محاكم أخرى بموجب القانون، وقد نص قانون أصول المحاكمات الجزائية في المادة (140/2) على أن الجرح الداخلة في اختصاص محكمة البداية هي التي ورد نص خاص عليها في القانون وذلك كاختصاصها بالجرائم الواردة في قانون الجرائم الاقتصادية الحالي.

(5) د. جوخدار، حسن (2011). التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط2، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص 24.

(6) انظر المادة (63) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(7) انظر المادة (199) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

جرح محددة تكون جوازية وأخرى وجوبية وبالتالي تُركت السلطة التقديرية للنيابة العامة. أما بالنسبة للسعودية وبحسب تقسيمها للجرائم فقد أوجبت على المحقق أن يقوم بالتحقيق بالجرائم الكبيرة، أما في غيرها فالأمر جوازي إما أن يحقق إن رأى أهمية بالتحقيق فيها أو أن يكلف المتهم بالحضور مباشرة أمام المحكمة (1).

الفرع الثالث: الإحالة والاتهام.

يُعتبر فعل الإحالة والاتهام هو الاختصاص التي تمارسه النيابة العامة بشكل أصيل، على الرغم من أن التحقيق الابتدائي قد أُسند إليها بحكم القانون وبالتالي لا مجال للنقاش حول أصالتها في ممارسته. فقرار الاتهام أو الظن يصدر من النيابة ومن ثم تحيل القضية إلى المحكمة المختصة وبهذا تكون قد خرجت القضية من حوزة النيابة كجهة تحقيق (2)، ومن ثم تبدأ مرحلة أخرى وهي تمثيل النيابة لدى المحاكم للاتهام ولإجراء المرافعة وتقديم الطلبات (3).

أما بالنسبة لتمثيل النيابة لدى المحاكم فهي تلعب دوراً هاماً في تشكيل المحكمة وعدم وجود ممثل لها يؤدي لبطلان المحاكمة وأي إجراء مبني عليها (4)، إلا أن القانون الأردني لم يوجب حضور ممثل للنيابة لدى محاكم الصلح، إذ يقوم الشاكي أو وكيله بالقيام بوظيفة ممثل النيابة (5)، وهذا الأمر مُنتقد من قِبَل الباحثة؛ وذلك لأنه على المستوى العملي فإن الجرائم التي تُعرض على محكمة الصلح على درجة من الأهمية وليس جميع ما يُعرض عليها قضايا بسيطة، فهي المختصة بنظر المخالفات والجرح جميعها إلا ما استثني بنص قانوني، وبالتالي حضور ممثل للنيابة خلال الجلسات لا شك

(1) انظر المادة (65) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته.

(2) د. جوخدار، حسن (2011). التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية، مرجع سابق، ص 620.

(3) د. نور، محمد سعيد (2021). أصول الإجراءات الجزائية شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، مرجع سابق، ص 173.

(4) انظر المادة (1120) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

(5) انظر المادة (167) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

أنه أحفظ للعدالة وحقوق الأفراد، كما أن القانون المصري قد أوجب حضور ممثل النيابة في جلسات المحاكم الجنائية ولم ينص على الجرح والمخالفات⁽¹⁾، كذلك فعل النظام السعودي فقد أوجب حضور ممثل النيابة في دعاوى الحق العام والتي يطالب فيها بعقوبة القتل أو القطع أو الرجم وكذلك عند طلب المحكمة حضوره⁽²⁾، وبالتالي فإن رأي الباحثة فيما اتخذته المشرع الأردني يمتد إلى الاتجاه الذي سلكه كلاً من المشرع المصري ونظيره السعودي.

الفرع الرابع: تنفيذ الأحكام الجزائية.

نص قانون المحاكمات الجزائية على أن النيابة ممثلة بالمدعي العام هي المختصة بتنفيذ الأحكام الجزائية بالإضافة لاختصاصها بالتحقيق والاثام وبذلك تكون قد جمعت في يدها عدة وظائف⁽³⁾، حيث يتم إيداع الحكم لدى دائرة المدعي العام لتنفيذه⁽⁴⁾. كذلك فعل المشرع المصري حيث منح النيابة الاختصاص بالتنفيذ عن طريق أمر يصدر من النيابة العامة⁽⁵⁾. أما بالنسبة للمنظم السعودي فلم يمنح النيابة ذلك الاختصاص، بل كل ما لها هو الإشراف على التنفيذ، واسند التنفيذ للحاكم الإداري أي للسلطة التنفيذية⁽⁶⁾.

(1) انظر المادة (269) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(2) انظر المادة (108) من اللائحة التنفيذية لنظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته.

(3) انظر المادة (2/16) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(4) الحكم رقم (3215) لسنة (2021) محكمة التمييز بصفتها الجزائية.

(5) انظر المواد (461) (462) (471) (478) (507) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(6) انظر المادة (216) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته. والمقصود بالحاكم الإداري هو أمير المنطقة، انظر

المادة (7/ب) من نظام المناطق الصادر بالأمر الملكي رقم (92/أ) وتاريخ (27 / 08 / 1412).

المطلب الثاني

الاختصاصات الإدارية للنيابة العامة

انطلاقاً من تمثيل النيابة عن المجتمع فقد حولها القانون اختصاصات أخرى لا تتعلق بإجراءات الدعوى العامة، إنما هي وظائف إدارية تقوم بها بحكم سلطتها والواجب الذي عليها اتجاه الشعب ومراقبة تطبيق الشرعية.

الفرع الأول: الإشراف على أعمال الضابطة العدلية (1).

لا مرأى على أن المدعي العام يعتبر هو رئيس الضابطة العدلية، وبالتالي يقع تحت إشرافه جميع موظفي الضابطة العدلية، كما يختص النائب العام بالإشراف عليهم (2). وذلك الاختصاص ممنوح للنيابة المصرية أيضاً، فالنائب العام يخضع له جميع مأموري الضبط القضائي (3). أما المنظم السعودي فلم يحدد الشخص المسؤول عن الإشراف لكن منحه للنيابة العامة بالعموم (4). ونظراً لطبيعة الضابطة العدلية كونهم تابعين للسلطة التنفيذية غالباً فلا يكون إشراف النيابة عليهم إلا في حدود عملهم القضائي؛ لأن الأعمال المنوطة بهم هي في الأساس للنيابة العامة، ولكن لاعتبارات السرعة والإنجاز تم منحهم صلاحيات في الاستدلال والتحري وبالتالي تتضمن أعمالهم المساس بحريات الأفراد، وعليه كان من الضروري تنصيب النيابة عليهم. وعلى الرغم من أن القانون المصري والمنظم السعودي لم يمنح النيابة حق النظر في أمر من تقع منه مخالفة، إنما كل ما لها هو الطلب من الجهة المختصة التي يتبع لها رجل الضبط النظر في أمره أو رفع دعوى تأديبية عليه مع إعلام

(1) أو كما يُطلق عليهم في مصر مأمورو الضبط القضائي وفي السعودية رجال الضبط الجنائي.

(2) انظر المواد (13) (15) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(3) انظر المادة (1/22) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(4) انظر المادة (25) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته.

النيابة بالإجراءات المتخذة⁽¹⁾، إلا أن الأردن قد أسندت أمر رفع الدعوى على رجل الضبط المُقصر للنيابة العامة كما ذكر سابقًا⁽²⁾.

الفرع الثاني: الرقابة على السجون وأماكن التوقيف.

اتفق المشرع الأردني مع نظيره في التشريعات المقارنة على منح النيابة الرقابة اللاحقة على اصدار الحكم والبدء بالتنفيذ، ومن ذلك الإشراف على دُور التوقيف وكذلك السجون، وتنفيذ القوانين في المؤسسات العقابية، والتأكد من وجود المساجين والموقوفين بطريقة مشروعة بما يتطابق مع القوانين والأحكام القضائية، وفي حال وجود مسجون أو موقوف بعد مضي المدة المقررة له فإنها تبحث في مشروعية ذلك وترتب لإجراءات إخراجهم، وذلك بالإضافة إلى سماع شكاوى المساجين والموقوفين، على أن يتم إعلام وزير العدل أو المشرف المختص بأي ملاحظات⁽³⁾. وعند التدقيق في تلك الصلاحيات يظهر أن النيابة تقوم بالتحقيق والاتهام والتنفيذ والمراقبة بعد التنفيذ، وبذلك نجد أن تلك القوانين قد أفرطت في فكرة الجمع بين الوظائف على الرغم من إسناد المنظم السعودي التنفيذ لجهة تنفيذية، ولعل السبب في منح النيابة صلاحية الإشراف على المؤسسات العقابية هو تصنيفها ضمن السلطة القضائية على اعتبار أن القائمين عليها قضاة وليست السلطة التنفيذية، ولأن الاتجاه الحديث في السياسة العقابية قد أسند فكرة امتداد سلطة القضاء إلى ما بعد إصدار الحكم ضماناً للشرعية، وبالتالي منح النيابة السلطة الإشرافية باعتبارها هيئة قضائية، إلا أن الباحثة تجد أن اتجاه المشرع في ذلك لم يواكب السياسة العقابية الحديثة بشكل تام، حيث نجد بعض القوانين كالقانون المغربي

(1) انظر المادة (2/22) من قانون الإجراءات الجنائية مصري وتعديلاته، والمادة (25) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته.

(2) تمت الإشارة إلى ذلك عند الحديث عن تشكيل النيابة العامة في الأردن.

(3) انظر المادة (1/16) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته، والمادة (27) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته، والمادة (3/1 و) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته، والمواد (38) (39) (40) من نظام الإجراءات الجنائية السعودي وتعديلاته.

وكذلك القانون الجزائري⁽¹⁾ قد أسندوا تلك المهمة إلى قاضي يُعرف بقاضي تطبيق أو تنفيذ العقوبات⁽²⁾، وبهذه الطريقة نجد أن صلاحية الإشراف لم تخرج من تحت مظلة السلطة القضائية بالإضافة إلى تطبيق الفصل بين الوظائف القضائية.

الفرع الثالث: رعاية ناقص الأهلية أو عديمها من المجني عليهم ورعاية أموال

الغائبين.

أما في مجال رعاية المجني عليهم ناقصي الأهلية أو عديمها فإنه في حال تعارضت مصلحته مع مصلحة من يمثله أو لم يكن له ممثل فتقوم النيابة بذلك الدور⁽³⁾ وذلك وفقاً للتشريع الأردني والمصري. أما نظيرهم السعودي فقد سلك اتجاه آخر وهو أنه في حال وجود تعارض بين المصلحتين المشار إليهما فإن المحكمة هي من تقوم بتعيين نائب آخر وليس النيابة العامة⁽⁴⁾، وترى الباحثة أنه مسلك محمود فالنيابة العامة لا تتوكل عن مجني عليه محدد إذ إنها في هذه الحالة سوف تكون خصماً حقيقياً للمتهم وهذا لا يتطابق مع الحياد الواجب من النيابة. إلا أن المشرع المصري قد نص في المادة (252) إجراءات جنائية أنه في حال كان من لحقه ضرر من الجريمة فاقد الأهلية فإن للمحكمة بطلب من النيابة أن تعين له وكيل للدعاء بالحق المدني إن لم يكن له من يمثله، وهذا البند لا ينطبق على المجني عليه لكونه يوجد نص خاص بالمجني عليه والخاص يُقيد العام. أما في حال

(1) انظر المادة (596) من قانون المسطرة الجنائية المغربية رقم (22.01) المعدل بقانون رقم (32.18) لسنة (2019).
الكساسة، فهد يوسف (2012). ((دور النظم العقابية الحديثة في الإصلاح والتأهيل دراسة مقارنة))، مجلة دراسات علوم
الشريعة والقانون، مج 39، ع2، ص392.

(2) نادى بذلك حركة الدفاع الاجتماعي الحديث، انظر د. الشاذلي، فتوح عبد الله (2009). أساسيات علم الإجرام والعقاب،
بدون طبعة، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ص358.

(3) انظر المادة (1/3/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته، والمادة (6) من قانون الإجراءات الجنائية
المصري وتعديلاته.

(4) انظر المادة (18) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته، والمادة (5) من لائحته التنفيذية.

رعاية أموال الغائبين فقد أشار الدكتور محمد نمور⁽¹⁾ أن النيابة تكون مختصة بذلك، إلا أن الباحثة لم تجد من خلال بحثها أي دلالة على منح النيابة تلك السلطة، ولكن ما ورد في قانون الأحوال الشخصية أن القاضي يُعين قيماً بناء على الطلب لإدارة أموال الغائبين⁽²⁾. أما في مصر فقد ورد النص على اختصاص النيابة بتولي مصالح عديمي الأهلية والغائبين ومن في حكمهم⁽³⁾. وفي مقابل ذلك نجد المنظم السعودي قد أسند تلك المهمة للهيئة العامة للولاية على أموال القاصرين ومن في حكمهم، حيث ورد في نظامها أنها مختصة بالولاية والقوامة على أموال القاصرين وناقصي الأهلية وفاقديها في حال عدم تعيين المحكمة قيماً لهم⁽⁴⁾.

وأخيراً فإن النيابة المصرية تختص بأمور أخرى كإدارة نقود المحاكم والتدخل في بعض الدعاوى المدنية⁽⁵⁾ وكذلك إصدار قرارات وقتية في منازعات الحياة⁽⁶⁾.

(1) انظر د. نمور، محمد سعيد (2021). أصول الإجراءات الجزائية شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، مرجع سابق، ص175.

(2) انظر المادة (247) من قانون الأحوال الشخصية الأردني رقم (15) لسنة (2019).

(3) انظر المادة (26) من قانون تنظيم بعض أوضاع وإجراءات التقاضي في مسائل الأحوال الشخصية رقم (1) لسنة (2000).

(4) انظر المادة (2) من نظام الهيئة العامة للولاية على أموال القاصرين ومن في حكمهم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ 17) وتاريخ (13/03/1427 هـ).

(5) د. عثمان، أمال عبد الرحيم (1991). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص347-348.

(6) انظر المواد (827) (828) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

المبحث الثاني

علاقة النيابة العامة بالسلطات

يُعد البحث في موضوع الاستقلال من أهم المواضيع التي يجب التطرق إليها، على الرغم من وجود عدد من الفقهاء والباحثين الذين توصلوا إلى مبدأ استقلال النيابة عن السلطات، إلا أن ذلك المبدأ ليس مطبقاً بشكل كامل، بل هو استقلال نسبي وذلك استناداً للنصوص القانونية الموضوعية. والجدير ذكره أن استقلال النيابة عن السلطة التشريعية أمرٌ مفروغٌ منه؛ لأن السلطة التشريعية وظيفتها هي سن القوانين والتي يجب ألا تتجاوزها إلى المساس باستقلال النيابة أو السلطة القضائية بشكل عام، وغالباً ما يُثار الأمر بشأن تبعيتها للسلطة التشريعية في الدول التي تأخذ بمبدأ وحدة السلطات والتي تكون معها النيابة حُكماً خاضعة للسلطات (1).

وعليه سنقصر البحث على المواضيع التي أثارت الجدل حول استقلال النيابة، وسيتم عرض النصوص وتحليلها وبيان حقيقة استقلالها من عدمه سواء عن السلطة التنفيذية أو القضائية وذلك على مطلبين.

المطلب الأول

تبعية النيابة العامة للسلطة التنفيذية

لا يخفى على الباحث القانوني الجدل الدائر حول تبعية النيابة للسلطة التنفيذية، إلا أن هذا الأمر له أسبابه من وجهة نظر تاريخية (2)، فقديمًا كانت الدول تضع في يد المفوضين في الأقاليم سلطة القضاء من أجل تطبيق العدالة باسم الملك وسلطة الإدارة، ومع استمرارهم في العمل احترفوا مهنة

(1) المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائرية، مرجع سابق، ص 244-245.

(2) يعتبر أن أصل النيابة ومنشأها فرنسي، بدأ مع بداية القرن الرابع عشر، انظر في ذلك د. الغريب، محمد عيد (2001). المركز القانوني للنيابة العامة: دراسة مقارنة، بدون طبعة، القاهرة: دار الفكر العربي، ص 31 ص 33.

القضاء ومُنحوا تكليفاً دائماً بواسطة الملك للقيام بمهام القضاء وبالتالي استقل القضاء على إثر ذلك كسلطة قضائية، إلا أن هناك مجموعة أخرى من الفقهاء القانونيون قاموا بمهام الدفاع وتمثيل المتقاضين أمام المحاكم، وكان يلتجئ إليهم الملك للقيام بحماية مصالحه والدفاع عن حقوقه، وعندها قام الملك بتعيينهم بصفة دائمة للقيام بهذه المهمة، وكان لهؤلاء الرجال السبق في إرساء فكرة النيابة العامة وظهورها، ووفقاً لذلك يتبين أن أصل النيابة هي الأداة التي تمثل الملك ومصلحه (1). ولأن الملك كان هو صاحب السيادة، فكان له كل الحق في متابعة كل ما يتعلق بالمصلحة العامة وبالتالي منح وكلائه القيام بممارسة وظائفهم لدى المحاكم باسمه وبتفويض منه، وعلى ذلك اعتبر أن أعضاء النيابة تابعين للسلطة التنفيذية (2). وترى الباحثة أن ما كان بالماضي لا يجب أن ينطبق على الحاضر، فالسيادة باتت من نصيب الأمة فهي صاحبها ومصدر السلطات بنص دستوري (3)، وبالتالي فالنيابة كهيئة تنوب عن الشعب وبتفويض منه للقيام بمهمة الدفاع عنه. وفي واقع الأمر عند العودة للتشريع الأردني نجد أن فكرة التبعية مازالت منقوشة بين دفتيه من خلال نصوصه الصريحة، على الرغم من أن الباحثة وعند استقراء قانون المحاكمات الجزائية وتشكيل المحاكم النظامية واستقلال القضاء استشفت تضارباً بين النصوص من حيث المبدأ، فاتجاه المشرع عند صياغة قانون الاستقلال نجد أنه لم يمنح السلطة التنفيذية أي إشراف إداري على أعضاء النيابة، بينما نجد في القوانين الأخرى نصوص تخول السلطة التنفيذية صلاحيات تعتبر واسعة مقارنة بما يجب أن يكون عليه الحال. ولعدم التكرار فيما ورد بخصوص الإشراف الإداري لوزير العدل نحيل إلى ما ذكر سابقاً حول التبعية التدريجية. إلا أن المشكلة بحسب رأي الباحثة ليست فقط بالتبعية

(1) د. الغريب، محمد عيد (2001). المركز القانوني للنيابة العامة: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 159-160.

(2) المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص 253.

(3) انظر المادة (24) من الدستور الأردني لسنة (1952).

الإدارية والتي تعتبر أساساً محلاً للنقد، إنما نجد المشرع قد منح في المادة (13) من قانون تشكيل المحاكم الوزير صلاحية نذب موظفًا أو أكثر ليشترك مع المدعي العام لإجراء تحقيق في واقعة يعتقد أنها خطيرة، وعليه فإن هذا النص يفتح الباب على مصراعيه لتدخل السلطة التنفيذية في عمل النيابة التي يجب أن تكون أساساً جهازًا قادرًا على مجابهة أي نوع من الجرائم وبالتالي مستحقًا لثقة الدولة، بالإضافة إلى أن صياغة النص مبنية على الصياغة القديمة التي وردت في قانون المحاكمات الجزائية والتي وصفت أعضاء النيابة بأنهم موظفين⁽¹⁾، ولذلك نصت تلك المادة على انتداب موظفًا وليس قاضيًا. كما نجد المادة (23) محاكمات جزائية قد منحت المدعي العام صلاحية إجراء الملاحقات في الجرائم التي يتصل خبرها بعلمه أو بأمر من أحد رؤسائه أو من وزير العدل، ومن خلال ذلك النص نجد أن السلطة التنفيذية يمكن لها إرسال أوامر للمدعي العام وعليه تنفيذها فيما يتعلق بالاتهام، وعليه فالاتهام يُمكن أن يتم من الوزير وذلك للقائلين بأنها وظيفة إدارية على أساس تبعية النيابة للسلطة التنفيذية⁽²⁾، إلا أن وظيفة الاتهام هي وظيفة قضائية وليست تنفيذية⁽³⁾، وبالتالي يجب أن تخضع لاعتبارات الملائمة التي تتمتع بها النيابة.

وفي إطار الاختصاصات القضائية الممنوحة للسلطة التنفيذية⁽⁴⁾ سلطة النقض بأمر خطي التي وردت في المادة (291) أصول جزائية فقد منحت الوزير إمكانية أمر رئيس النيابة بتقديم نقض بأمر خطي لعرض دعوى اكتسبت الدرجة القطعية على محكمة التمييز بشرط عدم نظرها من التمييز

(1) حيث نصت المادة (4) من قانون أصول المحاكمات الجزائية المعدل رقم (16) لسنة (2001) أنه "تعديل الفقرة 1 من المادة 12 والمادة 13 والمادة 14 من القانون الاصيلي بإلغاء كلمة (موظف) حيثما وردت في أي منها والاستعاضة عنها بكلمة (قاضي)".

(2) د. الغريب، محمد عيد (2001). المركز القانوني للنيابة العامة دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 196 ص 200.

(3) المرجع نفسه، ص 259.

(4) من الجدير ذكره أن تلك الاختصاصات ورد ذكرها في قانون أصول المحاكمات الجزائية العثماني لسنة (1883)، انظر منه المواد (347) (350).

مسبقاً وذلك عند مخالفتها للقانون سواء من حيث الإجراء أو من حيث قرار الحكم، وذلك بالقضايا الجنائية والجنحوية؛ لأن النص جاء على إطلاقه، بينما في الفقرة (2) من ذات المادة منحت رئيس النيابة ذات الاختصاص ولكن حددته فقط في القضايا الجنحوية وهذا أمر محل نظر؛ إذ يجب أن يكون الاختصاص في الأصل لرئيس النيابة وليس لوزير العدل. بالإضافة إلى سلطة طلب إعادة المحاكمة الوارد النص عليها في المادتين (293) و (294) أصول جزائية حيث مُنحت لأشخاص معينين ومن ضمنهم وزير العدل وهو المختص إجرائياً بإحالة طلب إعادة المحاكمة إلى محكمة التمييز وله عدم إحالتها إذا تبين له أن الطلب مبني على سبب واه، وتعليقاً على ما سبق ترى الباحثة أن هذه الاختصاصات القضائية لا يجب أن تمنح لجهة تنفيذية، إذ يُعد اعتداء صريح على مبدأ الفصل بين السلطات الذي تتميز به دولة القانون، مع الإشارة إلى أن منح تلك الاختصاصات يُعد أمراً طبيعياً نتيجة سلطة الأمر بإجراء الملاحقات الممنوحة للوزير.

على أنه يجدر التساؤل في حالة مخالفة عضو النيابة أمر وزير العدل في ذلك فهل يستتبع مخالفة تأديبية؟

ترى الباحثة أنه لا يُمكن الحديث عن مساءلة تأديبية في هذا المجال، إذ إن التبعية وفقاً للتسلسل الإداري، وما مُنح لوزير العدل يعتبر في المجال القضائي الفني للنيابة، إلا أن الواقع العملي لا بد وأن يكون مختلفاً، فمنح تبعية إدارية بالإضافة إلى منح اختصاصات قضائية للسلطة التنفيذية لا بد من أن تستتبعها مساءلة في حال عدم تنفيذها⁽¹⁾، فما الفائدة من النص عليها إن لم توجد إمكانية المعاقبة على مخالفتها.

(1) المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائرية، مرجع سابق، ص100.

وفي مقام موالي ورد في المادة (16) أصول جزائية على أن المدعي العام يمثل السلطة التنفيذية لدى المحاكم والدوائر القضائية، ونجد نصًا مماثلاً في المادة (15) من نظيره السوري، وبالتالي فلا أدلّ على اعتبار النيابة تابعة للسلطة التنفيذية من هذا النص، وهذا الأمر يُعد مناقضًا لاعتبار أعضاء النيابة قضاة بنص القانون ذاته. وعليه فإن النص على أن أعضاء النيابة هم قضاة وخاضعون لذات القوانين التي تحكم قضاة الحكم، ومن ثم النص على تبعيتهم الإدارية وخضوعهم في بعض سلطاتهم القضائية لسلطة أخرى، يدل على اتجاه المشرع إلى منح النيابة تبعية مزدوجة.

ولقد نص المشرع المصري على التبعية الإدارية لكنه لم يمنح سلطات قضائية لوزير العدل، وبالتالي يعتبر ذلك إقرارًا على الاشراف الإداري المحض⁽¹⁾، إلا أنه يوجد اتجاهات فقهية بينت أن للوزير حق توجيه أوامر برفع الدعاوى أو استئنافها، والبعض ذهب إلى أحقيته بطلب توجيه الاتهام كما ذكرنا سابقًا⁽²⁾ إلا أنه يبقى القول أن المشرع المصري لم ينص على ذلك وبالتالي لا مجال للحديث عن تلك الصلاحيات لوزير العدل. أما المنظم السعودي على الرغم من أنه نأى بالنيابة عن أية تبعية إلا أنه ذُكر خلال الحديث عن تشكيل النيابة السعودية أن النائب العام يحدد الجرائم الكبيرة الموجبة للتوقيف بالاتفاق مع وزير الداخلية ورئاسة أمن الدولة، وبرأي الباحثة فإنه لا يوجد مُسوغًا لذلك فالجرائم محددة مسبقًا إلا أن تحديد جسامتها يجب أن يُترك للنائب العام، فإن أردنا القول -على سبيل الافتراض- أن ذلك يعود لتحديد أمورًا تتعلق بالسياسة الجنائية لقلنا أن المنوط برسم السياسة الجنائية هو المشرع والمنفذ هو وزير العدل، أما وزير الداخلية ورئاسة أمن الدولة فهي جهات تُعنى بالجانب الأمني فلا يجب إشراكها بذلك وخاصة مع اتجاه المُنظم نحو منح الاستقلال لنيابة العامة. ومن جهة أخرى فإن البعض يرى أن تبعية النيابة العامة للسلطة التنفيذية مبررها أن وزير العدل يُنفذ

(1) المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص218.

(2) في معرض الحديث عن التبعية التدريجية كخصيصة من خصائص النيابة.

السياسة الجنائية من خلالها⁽¹⁾، وبسبب عدم مسؤولية النيابة أمام البرلمان فإن الوزير بطبيعة الحال يكون مسؤولاً عنها أمامه وبالتالي لا بد أن يكون له إشراف على أعضائها، إلا أن الباحثة تجد أن ذلك لم يعد ذريعة مقبولة، فمثلاً النموذج السعودي منح النائب العام مرتبة وزير ومرتبطة تنظيمياً بالملك وبالتالي فهو مسؤول بشكل مباشر أمام الملك عن الإشراف على تلك السياسة، وذلك أيضاً ما فعله المشرع المغربي حينما أناط بالوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيس النيابة العامة جميع الاختصاصات التي كانت منوطة بوزير العدل سواء القضائية كالأمر بإجراء الملاحظات والطلب بأمر خطي والطلبات الخطية، بالإضافة إلى الإشراف على النيابة ومراقبتها في إطار عملها المتعلق بالدعوى العمومية في إطار احترام السياسة الجنائية التي رسمتها التشريعات وكذلك السهر على حسن سير الدعوى وغير ذلك⁽²⁾، أما بالنسبة للمسؤولية والمراقبة على حسن تطبيق السياسة الجنائية فإن المجلس الأعلى للسلطة القضائية كفيل بتلك المراقبة خاصة وأن الذي يرأس ذلك المجلس هو الملك⁽³⁾.

وأخيراً فإن الباحثة تدعو الجهات المُشَرِّعة إلى إعادة النظر فيما طُرح، إذ إن النيابة العامة لا يُمكن اعتبارها تابعة للسلطة التنفيذية لعدة اعتبارات، فهي لا تقوم بتنفيذ القانون بل تسعى لتفسيره وقراءة الوقائع لإسقاط النص القانوني الصحيح على الواقعة، كما أنها حارسة للقانون الجنائي من أي انتهاك

(1) شريف، سميح (2021). (دور النيابة العامة في تنفيذ السياسة الجنائية بين التبعية والاستقلالية))، <https://cutt.us/bUm5M> ، الساعة 02:22، التاريخ (2023/03/31).

(2) انظر القانون رقم (33.17) الصادر بالجريدة الرسمية المغربية العدد (6605) بتاريخ (2017/09/18) والمتعلق بنقل اختصاصات السلطة الحكومية المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيساً للنيابة العامة وبسن قواعد لتنظيم النيابة العامة، والمادة (110) من القانون التنظيمي رقم (100.13) المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية المغربي، حيث نصت على أن المجلس يتلقى تقارير حول وضع القضاء ومنظومة العدالة ومن ضمنها تقارير ترفع من الوكيل العام للملك حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة.

(3) انظر المادة (115) من الدستور المغربي لسنة (2011).

وبالتالي تقوم بسلطات التحريك وإقامة الدعوى بمجرد علمها بوقوعه⁽¹⁾، فهي ليست سلطة سياسية ولا يجدر إدخالها بأي نزاعات تتعلق بالسياسات وبالتالي فإن استحقاقها للاستقلال يقوم وفقاً لاعتبارات قائمة على تطبيق نصوص القانون وضميرها وإقامة العدل وإحقاق الحق.

المطلب الثاني

تبعية النيابة العامة للسلطة القضائية

عند الحديث عن النيابة والسلطة القضائية فلا بد أولاً من التطرق إلى استقلال وظائف النيابة من اتهام وتحقيق عن وظيفة القضاء المتمثلة بالحكم، أما ثانياً فلا بد من بحث مدى استقلال النيابة كهيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها عن القضاء.

الفرع الأول: استقلال وظيفتي الاتهام والتحقيق عن الحكم.

برزت فكرة الفصل بين وظائف القضاء الجنائي بعد أن كان القاضي يجمع تلك الوظائف بين يديه بحيث يقوم بالاتهام والتحقيق والحكم بحكم وظيفته حيث يُسمى ذلك بنظام الاتهام القضائي، ثم بعد ذلك أصبح يتولى الادعاء شخص مُعيّن من قبل الدولة للتخفيف من الأعباء المنوطة بالقضاة مما يحقق الجودة في العمل القضائي، وتم تفويض السلطات الواسعة الممنوحة لهم واختصارها فقط بمهمة الحكم⁽²⁾.

وقد بينت المادة (1/24) أصول جزائية أردني ذلك المبدأ القاضي بعدم جواز الجمع بين وظائف النيابة العامة والحكم، وعلى الرغم من أن تلك المادة جاءت مقتضبة على أعمال النيابة، إلا أن

(1) السلطان، عبد العزيز فهد عبدالله (2004). المركز النظامي لهيئة التحقيق والادعاء العام في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص 107.

(2) د. فرج، محمد عبد اللطيف (2004). سلطة القضاء في تحريك الدعوى الجنائية دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، ط1، القاهرة: مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، ص 80.

المشعر المصري قد توسع في تلك الحالات، فلا يجب أن ينظر الدعوى القاضي الذي تولى أي عمل يتعلق بأعمال مأمورو الضبط القضائي والنيابة العامة، كما لا يجوز له الاشتراك في الحكم إن تولى في ذات الدعوى التحقيق⁽¹⁾. ونجد أن النص المصري فرق بين نظر الدعوى والحكم فيها إذ بمجرد إتيان أي حالة من الحالات الأولى لا يجب على القاضي نظر الدعوى، بينما لا يجوز له الاشتراك في الحكم إن تولى فيها التحقيق، إلا أن نظر الدعوى يكون سابقاً عن الحكم فيها وأعمال النيابة تشمل الادعاء والتحقيق، وبالتالي فقيام القاضي بأي عمل من أعمال النيابة يمنعه من نظر الدعوى ومن ضمنها الوصول للحكم فيها، ولربما نص المشعر على ذلك؛ لأن النصوص المصرية تمنح إمكانية اللجوء لقاضي تحقيق منفصل عن النيابة وبالتالي لا يجب عليه الحكم في الدعوى إن حقق فيها، وترى الباحثة أن مناط ذلك احتمالية أن القاضي قد يكون نظر الدعوى وتركها لأي سبب ومن ثم انتدابه للتحقيق فيها، وبالتالي لا يجوز له إصدار حكم لعللة الجمع.

كما أن نظام المرافعات الشرعية السعودية⁽²⁾ في المادة (94) منه قد نص على حالات منع القضاة من نظر دعاوى وقد ورد في الفقرة (هـ) أنه لا يجوز نظر الدعوى في حال تولى إجراء من إجراءات التحقيق فيها، إلا أن رأي الباحثة في هذه المادة هو أفضلية تعديلها بما يتماشى مع مهام النيابة من تحقيق وادعاء، إذ إن البقاء على تلك الصيغة يعني أن المدعي العام يمكنه أن ينظر دعوى تولى الادعاء فيها.

وعلى صعيد آخر نجد أن هناك نصوص قد تجاوزت مبدأ عدم جواز الجمع بين أعمال النيابة وقضاة الحكم، فعلى سبيل المثال نجد أن المادة (2/24) قد سمحت لقاضي الصلح نظر دعوى تولى التحقيق فيها كمدعي عام بشرط عدم اتخاذه قرار ظن فيها، ولا نعلم علة تخصيص قاضي الصلح من بين

(1) انظر المادة (247) من قانون الإجراءات الجنائية المصري.

(2) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/1) بتاريخ (1435/01/22هـ).

قضاة المحاكم في ذلك؛ إلا لكونه يمارس أصلاً مهام المدعي العام في أحوال معينة وخاصة في مجال التحقيق الأولي⁽¹⁾، وفي ذلك كله جمع ما بين أعمال النيابة والحكم، ونجد في المادة (22) أصول جزائية أردني رقم (76) لسنة (1951) الملغي أن النص كان يتضمن الفقرة الأولى فقط من القانون الحالي، وكذلك فعل قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري في المادة (24)⁽²⁾، وعليه فإن الباحثة ترى أفضلية رجوع المشرع الأردني للنص السابق والذي يقضي بعدم صلاحية القاضي للحكم في دعوى تولى أعمال النيابة فيها وإلغاء الفقرة الثانية من القانون الحالي؛ لأنه لا يجب لقاضي قام بالتحقيق في قضية وبالتالي تكونت لديه فكرة عنها أن يقوم بنظرها، وإن حصل فإنه يُعد إخلالاً بمبدأ حيده القضاء⁽³⁾. ومن تلك التجاوزات النص على منح المحاكم صلاحية الاتهام والحكم في جرائم الجلسات⁽⁴⁾، وإذ نجد أن غالبية القوانين قد منحت تلك الصلاحية للمحاكم لاعتبارات السرعة في الإجراءات، وفي حالات معينة يتم الإحالة إلى النيابة كارتكاب جناية أثناء الجلسة⁽⁵⁾ أو في حالة رأت استحقاقها للإحالة⁽⁶⁾ وفي غير ذلك تقوم المحكمة بالاتهام وسماع الأقوال والحكم، إلا أن الباحثة لا تجد لذلك مسوغاً، إذ لا بد من إحالة أي نوع من الجرائم إلى النيابة العامة لاتخاذ الإجراءات المناسبة دون الإخلال بحقوق المتهم ودون تعدٍ على وظائف النيابة⁽⁷⁾.

(1) انظر المادة (12) من قانون محاكم الصلح رقم الأردني وتعديلاته، والمادة (2/8) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(2) الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (112) لسنة (1950).

(3) د. سرور، أحمد فتحي (2000). الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط2، القاهرة: دار الشروق، ص672.

(4) لقد وردت مواد حول جرائم الجلسات في قانون أصول المحاكمات الجزائية العثماني في المادة (165) حيث يمكن أن تحكم المحكمة فوراً بعد سماع الأقوال في حال الجنح.

(5) انظر المادة (143) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته، والمادة (2/244) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(6) انظر المادة (144) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته.

(7) أشار لذلك الاتجاه د. سرور، أحمد فتحي (2000). الحماية الدستورية للحقوق والحريات، مرجع سابق، ص672، حيث قال " ... ومع ذلك، فقد يحدث المساس بحياد القضاء تحت ضغط الاعتبارات العملية عن طريق تحويل المحكمة حق الفصل في الدعوى التي باشرت فيها الاتهام ".

ومع ذلك كله، لا يجب أن نأخذ فكرة الفصل نحو اعتبار أن أعمال النيابة لا تعتبر أعمالاً قضائية، سواء ما تعلق منها بالتحقيق أو الاتهام، إذ يعتبر كلاً من النيابة والقضاء مكملان لبعضهما، فلا يُمكن للمحكمة أن تضع يدها مباشرة على الدعوى بغير ادعاء من النيابة، ولا يُمكن للأخيرة أن تقوم بإصدار حكماً فاصلاً في الدعوى الجنائية

الفرع الثاني: استقلال النيابة كهيئة قضائية عن القضاء.

إن السؤال المطروح في هذا المقام هو مدى إمكانية اعتبار النيابة العامة هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، ومعنى قائمة بذاتها أي إلغاء تبعيتها لأي سلطة والإبقاء عليها كهيئة قضائية (1) منفصلة مختصة بالتحقيق والادعاء. وعليه فلا بد من التطرق لمركز النيابة العامة، بمعنى هل لها قيمة دستورية أم فقط قيمة قانونية، وبناء على النصوص المطروحة يُمكن أن نستشف مدى إمكانية نأي النيابة على السلطات.

ففي الدستور الأردني نجد أنه لم يتطرق البتة إلى هيئة النيابة العامة، ونص فقط على السلطة القضائية وأناطها بالمحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها (2)، وبالتالي يُفهم من ذلك أن النيابة في الأردن ليس لها سند دستوري، وعليه فإن مركزها قد تحصلت عليه من خلال النصوص القانونية التي أدت إلى إنشائها. إلا أن هذا الأمر غير محمود؛ فغالبية الدول قد نصت على النيابة وإن كان بشكل مقتضب ضمن دساتيرها مما منحها قيمة دستورية منحت مركزها قوة تطبيقاً لمبدأ المشروعية. وقد أخذ بذلك المنحى الدستور المصري والنظام الأساسي للحكم السعودي وغيرهم كالـدستور المغربي

(1) النيابة العامة من الهيئات القضائية التي تسهم في سير العدالة وأناط الدستور أمر تحديدها للمشرع) د. سرور، أحمد فتحي (2000). الحماية الدستورية للحقوق والحريات، مرجع سابق، ص 331.

(2) انظر المادة (27) من الدستور الأردني.

وكذلك الدستور السوري⁽¹⁾. فالدستور المصري كان الأكثر تفصيلاً عند نصه على النيابة⁽²⁾، إلا أنه نص أيضاً وبوضوح على أن النيابة جزء لا يتجزأ من القضاء، وبالتالي تعتبر هيئة قضائية ولكنها تحت مظلة السلطة القضائية. وكذلك أورد المنظم السعودي في نظام الحكم أن النظام يُبين ارتباط النيابة العامة واختصاصها وتنظيمها⁽³⁾، وعند قوله (ارتباط) لم يُبين طبيعته، إلا أنه نص على ذلك في صلب نظام النيابة بقوله " النيابة العامة جزء من السلطة القضائية، وتتمتع بالاستقلال التام..."، وبالتالي فهي مرتبطة بالسلطة القضائية. واستناداً لما سبق لا نجد أي من النصوص قد منحت استقلالية كاملة للنيابة العامة عن السلطات واعتبارها هيئة قضائية مستقلة بذاتها. ولعل ذلك يرجع إلى طبيعة عمل النيابة، إذ إنه ومن خلال ما تم طرحه ضمن الصفحات المنصرمة نجد أن عملها القضائي عملٌ يُكمل عملَ المحاكم، كما أن تشكيل المحاكم لا يصبح صحيحاً بدونها، إلا أن ذلك لا يعني وجود تبعية بينهما⁽⁴⁾، فليس للمحاكم سلطة رئاسية على أعضاء النيابة ولا حتى سلطة قضائية، كما ليس للمحكمة أن تأمر أعضاء النيابة بمباشرة إجراء معين من إجراءات تحريك الدعوى واستعمالها أو رفعها، كما أن للنيابة حرية التكييف القانوني للواقعة على الرغم من عدم إلزاميته

(1) ورد في المادة (137) من الدستور السوري أن " النيابة العامة مؤسسة قضائية واحدة يرأسها وزير العدل وينظم القانون وظيفتها واختصاصها" وبالتالي فهي تابعة فعلياً لوزير العدل، إلا أنها في ذات الوقت تفصل بين التحقيق والاتهام، وهذا يدل على أن المشرع السوري أخذ بفكرة أن الاتهام عمل تنفيذي تابع للسلطة التنفيذية، ونجد من الواضح أن القانون الأردني كان سابقاً متشابهاً مع القانون السوري، إلا أنه لاحقاً عدل عن فكرة الفصل بين التحقيق والاتهام وأبقى على تبعية النيابة للسلطة التنفيذية مع النص على طبيعة أعضاء النيابة بأنهم قضاة عكس السابق حيث كان يعتبرهم موظفين.

(2) حيث ورد في المادة (1/189) منه " النيابة العامة جزء لا يتجزأ من القضاء، تتولى التحقيق، وتحريك، ومباشرة الدعوى الجنائية عدا ما يستثنيه القانون، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، ويتولى النيابة العامة نائب عام يصدر بتعيينه قرار من رئيس الجمهورية من بين ثلاثة يرشحهم مجلس القضاء الأعلى، من بين نواب رئيس محكمة النقض، والرؤساء بمحاكم الاستئناف، والنواب العامين المساعدين، وذلك لمدة أربع سنوات، أو للمدة الباقية حتى بلوغه سن التقاعد، أيهما أقرب، ولمرة واحدة طوال مدة عمله".

(3) انظر المادة (54) من النظام الأساسي للحكم الصادر بموجب الأمر الملكي رقم (أ/90) وتاريخ (1412/08/27هـ).

(4) السلطان، عبد العزيز فهد عبدالله (2004). المركز النظامي لهيئة التحقيق والادعاء العام في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص130.

للمحكمة، وليس لها التعقيب على رأي النيابة في مجال الملائمة إذا رأت ملائمة رفع دعوى أو عدم رفعها بالإضافة إلى حرية النيابة في المرافعة وإبداء المطالبات المكتوبة والشفوية⁽¹⁾. وانطلاقاً مما ذكر لا بد من التأكيد على طبيعة الاستقلال عن السلطة القضائية التي تختلف بين الدول مجال المقارنة، إذ على الرغم من القرب ما بين النموذجين الأردني والمصري إلا أن النموذج السعودي أخذ منحى آخر، فكما سبق وذكرنا أن النيابة السعودية لم تتبع المحاكم كما الأردن ومصر، بل نص النظام على استقلالها بمركز منفصل تماماً بحيث يكون مقرها مدينة الرياض وترتبط تنظيمياً بالملك⁽²⁾، بالإضافة إلى أن اختصاصاتها وتنظيمها منصوص عليهما بنظام خاص ومتبوع بلائحة تنفيذية، أما مصر فقد نص المشرع على النيابة بقانون السلطة القضائية، وفي الأردن تم النص على النيابة ضمن عدة قوانين متفرقة كقانون تشكيل المحاكم النظامية واستقلال القضاء وجمعهم نصوا عليها في قانون الإجراءات الجزائية، كما أن النيابة السعودية لها مجلس خاص يرأسه النائب العام - كما سيرد بيانه لاحقاً- بعكس الأردن فهي تابعة للمجلس القضائي، وفي مصر تابعة لمجلس القضاء الأعلى.

ومن خلال الأسطر السابقة تجد الباحثة أن المنظم السعودي قد أسبغ فكرة الاستقلال التام على نظام النيابة دون أن يجعلها تابعة لأي جهة سواء التنفيذية أو حتى القضائية، إلا أنها جزء من السلطة القضائية لاعتبارات التكامل الوظيفي التي ذكرت آنفاً.

(1) د. نور، محمد سعيد (2021). أصول الإجراءات الجزائية شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، مرجع سابق، ص 168-170.

(2) انظر المادة (1) من نظام النيابة العامة السعودي.

الفصل الرابع

إشكالات استقلال النيابة العامة

تمهيد وتقسيم:

تواجه النيابة في طريقها للاستقلال إشكالات ليست بقليلة بحسب تنظيم النيابة المتبع في تشريع كل دولة، ومنها ما يتعلق بالفصل بين وظائف النيابة العامة متمثلة بالتحقيق والادعاء والتنفيذ، فبعض التشريعات قد حققت الفصل بين جميع تلك الوظائف كالتشريع الجزائري، وتشريعات حققت الفصل بشكل نسبي كالقانون الأردني والمصري، أما تشريعات أخرى قد التزمت بمنح النيابة جميع تلك السلطات كالنظام السعودي. ومن الإشكالات أيضاً التنظيم الإداري للنيابة ومدى تحقيقه لمبدأ الاستقلال، وذلك من حيث الجهة المنوط بها الشؤون الإدارية والمالية، وكذلك شؤون أعضاء النيابة الأخرى من تعيين، إنهاء خدمات، تفتيش، وتأديب.

وبالتالي سيتم عرض تلك النقاط ضمن مبحثين، يدرس الأول الفصل بين وظائف النيابة على مطلبين، الأول يبحث الفصل بين الادعاء والتحقيق أما الثاني فيدرس الفصل بين وظيفة النيابة والتنفيذ، أما المبحث الثاني فيبين التنظيم الإداري للنيابة على ثلاثة مطالب، الأول يدرس الجهة المختصة بالشؤون الإدارية والمالية أما الثاني فيبين طرق تعيين أعضاء النيابة وإنهاء خدمتهم أما الثالث فيبحث الجهة المختصة بالتفتيش على أعضاء النيابة وتأديبهم.

المبحث الأول

الفصل بين وظائف النيابة العامة

تنطلق فكرة الفصل بين وظائف القضاء الجنائي - الاتهام والتحقيق والحكم - من مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك على اعتبار أن أحد المقتضيات التي دعت إلى فصل السلطات الثلاث هو منع الاستبداد، فكلما توسعت سلطات ومن ثم صلاحيات الرجل الواحد كان أذى إلى نقشي الظلم وقيام موجبات التحيز⁽¹⁾.

وأهم متطلبات قيام قضاء عادل هو الاستقلال والحياد؛ وذلك لا يتحقق فقط عن طريق فصل السلطة القضائية عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، بل يجب أن يُنظر إلى طبيعة الأعمال التي تقوم بها النيابة العامة ومن ثم تحديد ما إذا كانت تحقق الضمانات على كافة المستويات أم لا. وفي هذا المقام ارتأت الباحثة الحديث حول وظائف النيابة العامة كجهة مختصة بالاتهام والتحقيق والتنفيذ، ومدى صلاحية الفصل بينها، على أنه تم الحديث عن الفصل بين التحقيق والاتهام والحكم في الفصل الثالث. ووفقاً لما ذكر، سيتم دراسة الفصل بين الاتهام والتحقيق في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فسيتم بحث الفصل بين وظيفة النيابة والتنفيذ وذلك كما يلي.

⁽¹⁾ وقد ذكر مونتسكيو تلك الفكرة في كتابه " وانظروا إلى الوضع الذي يمكن أن يكون عليه المواطن في هذه الجمهوريات، يكون للهيئة الحاكمة كمنفذة للقوانين، جميع السلطة التي انتحلها كمشترعة، فيمكنها أن تخرب الدولة بعزائمها العامة، وبما أنها صاحبة لسلطة القضاء فإنه يمكنها أن تُهلك كل واحد من الأهلين بعزائمها الخاصة"، مونتسكيو (2013). روح الشرائع، (ترجمة عادل زعيتر)، يورك هاوس: مؤسسة الهنداوي. (الكتاب الأصلي منشور سنة 1748)، ص296.

المطلب الأول

الفصل بين الاتهام والتحقيق

تختلف خطط المُشرِّعين في الدول بالنسبة إلى الأعمال التي يجب أن تُسند إلى جهة النيابة، فمنهم من اتجه نحو الأخذ بفكرة الجمع بين الاتهام والتحقيق والبعض الآخر آثر الفصل بينهما، وعليه فإن لكل اتجاه حججه، ولعلّ تلك الاختلافات ارتأت الباحثة دراسة الحالة لدى النيابة الأردنية والتشريعات المقارنة بعد عرض المبررات التي دفعت كل فريق إلى سلك اتجاه معين.

الفرع الأول: مبررات الجمع والفصل بين الاتهام والتحقيق.

تعددت الأسباب التي دعت إلى الأخذ بإحدى النظامين، وترى كل جهة أن أسبابها أكثر وجاهة ومدعاة للأخذ به. حيث يرى الاتجاه الذي يأخذ بنظام الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق أن النيابة العامة على أنها خصم للمتهم إلا أنها خصم شريف لا يُخشى جوره أو تحيزه إذ إن ما يهمله هو تطبيق القانون تطبيقاً سليماً، ولا يُقيم اتهامه إلا بعد التأكد من صلاحية إحالة الدعوى إلى المحكمة للمجازاة بعد إجراء التحقيقات الأولية ومن ثم الابتدائية⁽¹⁾. كما أن أعمالها التي تقوم بها سواء في الادعاء أو التحقيق تخضع في مجموعها إلى رقابة محكمة الموضوع، والتي في يدها يكُن الفصل الأخير في الدعوى والحكم إما بالإدانة أو بالبراءة أو بعدم المسؤولية⁽²⁾.

وهناك أسباباً أخرى تتعلق بسرعة الإنجاز كمتطلب ضروري في الأعمال القضائية بحيث لا يتم إحالة القضية من الادعاء إلى التحقيق ومن ثم إلى المحكمة، بحيث تتحقق السرعة عندما تكون جهة واحدة

(1) الجعارات، محمد عبد خليف، ونمور، محمد سعيد (2006). مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق في التشريع الأردني:

دراسة مقارنة. (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة مؤتة، الكرك، الأردن، ص96.

(2) أ.د. الصيفي، عبدالفتاح مصطفى (2010). حق الدولة في العقاب نشأته وفلسفته - اقتضاؤه وانقضاؤه، بدون طبعة، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ص255.

هي المسؤولة عن الإشراف على أعمال الضبطية القضائية ومن ثم قيامها بالتحقيق الابتدائي ومن ثم تقرير الظن، إذ إن التراخي بين المدد الزمنية قد يؤدي لضياع الأدلة ومن ثم فوات العدالة بسبب العديد من التعقيدات⁽¹⁾. كما تعتبر النيابة العامة جهة قضائية يتمتع أعضاؤها بالصفة القضائية وغير تابعة للسلطة التنفيذية، وبالتالي لا مجال للقول بإمكانية التأثير من جهة تنفيذية على أعمال التحقيق؛ لأن أعضاء النيابة يستمدون سلطتهم في التحقيق من القانون مباشرة وليس لأي جهة عليا تقديم توجيهات أو أوامر لهم في هذا الشأن⁽²⁾.

إلا أن الاتجاه الآخر الذي أخذ بالفصل بين الاتهام والتحقيق يرى الأمر من زاوية أخرى، فهو عند تقريره الفصل يحقق أعلى درجات الحيطة التي تضمن معه الحفاظ على ضمانات المتهم وتحقيق العدالة. ويجد هذا الاتجاه أنه لا يجب أن يجتمع بين يدي النيابة سلطتي الاتهام والتحقيق لما بينهما من تعارض في طبيعة كلاً منها، فطبيعة عمل جهة الادعاء تستلزم وجود نفسية لدى القائم عليه تتجه نحو اتهام المتهم واقتضاء حق العقاب كمثل عن المجتمع، وذلك بعد أن تتكون لدى جهة الادعاء العقيدة الكافية للتقدم بذلك الادعاء بعد الانتهاء من أعمال الاستدلال، وبالتالي لا يمكن لجهة لديها نزعة اتهامية والتي تكونت لديها بسبب طبيعة عملها أن تقوم بالتحقيق بكل حياد، فهي التي تقوم بجمع الأدلة وتقديمها، فلا يجب على ذات الجهة أن تقوم بالتحقيق بتلك الأدلة⁽³⁾. كما أن تلك الطبيعة لجهة الادعاء تؤدي من الناحية العملية وبطبيعة الحال إلى التشدد مع المتهم، وبالتالي يجد المتهم نفسه أمام جهة تتولى التحقيق معه واتهامه بناء على أدلة هي التي جمعتها وعليه قد يؤدي ذلك إلى إهدار ضمانات المتهم في الدفاع والمحاكمة العادلة، فكلما تعددت الجهات التي تقوم

(1) سعيدة، بوقندول، وعبد الحفيظ، طاشور (2009-2010). سلطات النيابة العامة خلال مراحل الدعوى العمومية. (رسالة

ماجستير غير منشورة)، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ص7.

(2) المرجع نفسه، ص7.

(3) المرجع نفسه، ص11-12.

بالوظائف القضائية كلاً على حدة كلما كان ذلك أكثر ضمناً، كما أن الجهة التي تتجه إلى جمع أدلة تقوي مركز المتهم في الإدانة لا ترى بوضوح الأدلة التي تقوي مركزه في البراءة مما يؤثر في سير العدالة التي يجب أن تصاحب كافة الإجراءات القضائية⁽¹⁾. وأخيراً فإن الوضع الراهن لدى الغالبية العظمى من التشريعات تقر بتبعية النيابة العامة الإدارية لوزير العدل بالإضافة لما له من صلاحيات قضائية قد يؤدي إلى تدخل السلطة التنفيذية والتأثير بشكل أو بآخر على مجريات التحقيق⁽²⁾، وعلى الرغم من أن أعضاء النيابة قضاة بحكم القانون ويتمتعون بما للقضاة من ضمانات إلا أن فكرة التبعية التدريجية قد تخل بما يجب أن يكون عليه قاضي التحقيق من استقلال تام⁽³⁾. ومما سبق عرضه تجد الباحثة أن حجج كلا الاتجاهين لها وجاهتها، فمبدأ الجمع بين السلطتين نجد أنه يحقق السرعة في الإنجاز، كما أنه يعتبر جهاز يتمتع بالإمكانات التي تتيح له القيام بالتحقيق بشكل دقيق، ومن تلك الإمكانات الضابطة القائمين على التحقيق الأولي فهم يتبعون النيابة العامة ومن خلالها تستطيع النيابة الربط بين الأدلة الناتجة عن التحقيق الأولي والتحقيق الابتدائي بشكل يحقق معه عدم ضياع الأدلة وفوات الحقيقة، وبالتالي نجد أن أهم ما يركز عليه هذا الاتجاه هو الاعتبارات الواقعية العملية. أما الاتجاه الآخر فهو يضع لاعتبارات الحياد والعدالة الأهمية الكبرى لعدة أسباب منها أن إشراف ثلاث جهات على واقعة واحدة يؤدي إلى زيادة في الضمانات التي تهدف للوصول إلى تطبيق صحيح للقانون، كما أن طبيعة هيئة الاتهام لا تسمح بالقيام بالتحقيق الذي يتطلب الحياد الكامل، فعندما تصل تلك الهيئة إلى نتيجة مفادها وجوب الاتهام قد لا ترى عندها

(1) أ.د. الصيفي، عبدالفتاح مصطفى (2010). حق الدولة في العقاب نشأته وفلسفته - اقتضاؤه وانقضاؤه، مرجع سابق، ص254-255.

(2) المرجع نفسه، ص254-255.

(3) بوهادي، رجاء محمد (2016). ((السلطات الإجرائية بين الجمع والفصل))، مجلة العلوم والدراسات الإنسانية، ع16، ص5.

الأدلة التي في صالح المتهم، على الرغم من أن من خصائصها عدم الالتزام بمطالبها والتي معها يمكن أن تقدم أدلة البراءة إذا ما ظهرت لها أثناء المحاكمة، ولكن الحاصل في الأغلب هو مطالبة النيابة التشديد في العقوبة والتي يتبين معه اتجاه النيابة عادة إلى الاتهام. ورغم ذلك فإن الحيادية مطلوبة سواء من جهة الاتهام أو جهة التحقيق لكن درجتها تختلف، فالتحقيق يجب أن تكون فيه الحيادية تامة خلال تلك المرحلة كاملة، بينما الاتهام قد تنقص فيه درجة الحياد عطفًا على طبيعته، إذ إن قبل قراره بتقديم طلب إلى جهة التحقيق يجب أن يكون محايدًا من حيث الأدلة المقدمة، بينما بعد الادعاء أمام التحقيق فلا مجال للحياد في هذه المرحلة وتنتقل السلطة منه إلى قاضي التحقيق، إلا أن ذلك لا يعني التزامها بإدانة المتهم بالرغم من وجود ما يؤيد براءته، فالنيابة بالنهاية هي ممثل عن المجتمع ومحاميه والمتهم هو أحد أعضاء المجتمع، وبالتالي فمن حقه إذا ما ظهرت أدلة براءته أن تُقدّم إذ يعتبر واجبًا على جهة النيابة.

وفي النهاية تميل الباحثة إلى الأخذ بنظام الفصل بين التحقيق والاتهام وفقًا للأسباب المذكورة، إلا أنه لا يوجد نظام يتسم بالكمال، فبالإضافة إلى كونه قد يؤدي إلى بطء إجرائي وذلك لسببين، أولاً في حال عدم إسراع النيابة بتقديم طلب فتح تحقيق إذا ما رأت ملائمة إجراءاته، أما ثانيًا فهو بسبب تكسب ملفات التحقيق أمام قاضي التحقيق إما بسبب جمعه لوظيفة الحكم مع التحقيق أو بسبب قلة عدد القضاة، وبالتالي يتطلب لعله إمكانيات داعمة للسلطة القضائية عن طريق تعيين عدد من القضاة المتفرغين والمختصين في مهمة التحقيق لدى كل محكمة ابتدائية واستئنافية. كما أن ضمانات استقلال قضاة التحقيق غير متحققة لدى جميع التشريعات التي تأخذ بنظام الفصل، حيث نجد أن التعيين محدد بمدة بالإضافة إلى أن القاضي يمكن اعفائه خلالها⁽¹⁾، وتحديد مدة التعيين من شأنه

(1) انظر المادة (52) من قانون المسطرة الجنائية المغربية.

عدم منح قاضي التحقيق الفرصة لأخذ خبرات كافية وإرساء الفكر الذي يتطلبه ممارس التحقيق، عدا عن أن تعيين قضاة التحقيق يتم بقرار من وزير العدل بناء على اقتراح رئيس المحكمة الابتدائية أو الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف حسب الأحوال⁽¹⁾، كما نجد أن بعض التشريعات تجعل قاضي التحقيق يخضع لسلطة النيابة العامة؛ وذلك لأنه يعتبر أحد الضابطة العدلية والتي بالمحصلة ترأسها النيابة العامة⁽²⁾.

ومن خلال ما سبق طرحه تجد الباحثة أن الإشكالية في نظام الجمع يتعلق بذات النظام وأساسه من حيث عدم موافقته لمتطلبات الحياد وعدم مراعاته للاختلاف في طبيعة عمل الاتهام وعمل التحقيق، بينما الإشكاليات المتعلقة بنظام الفصل فهي تتعلق بطرق تنظيم القانون لها مما ينتج عند تطبيقها خللاً واقعياً، وبالتالي إذا ما تم تعديل المواد التي تخلق تلك الإشكاليات فيمكن أن نخرج بنظام يحقق درجة عالية من ضمانات المحاكمة العادلة، وكما قال د. سرور " أيًا كان الأمر فإن إيجاد قاضٍ للتحقيق بمعنى الكلمة يعتبر بلا شك أكثر ضماناً"⁽³⁾.

الفرع الثاني: الفصل بين التحقيق والاتهام لدى النيابة الأردنية والتشريعات المقارنة.

منذ إلغاء قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (76) لسنة (1951) وبدء العمل بالقانون الحالي تم إلغاء نظام الفصل بين الاتهام والتحقيق الذي كان معمولاً به، والذي كان أساسه قانون أصول المحاكمات الجزائية العثمانية لسنة (1883). فمنذ ذلك الوقت والنيابة الأردنية نشأت على أساس نظام الفصل، فالمدعون العموميون يقومون بإجراء الاتهامات والطلب من المستنطقين إجراء

⁽¹⁾ انظر المادة (52) من قانون المسطرة الجنائية المغربية.

⁽²⁾ انظر المادة (1/14) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري، المادة (7/10) من مجلة الإجراءات الجنائية التونسي رقم (23) لسنة (1968)، والمادة (19) من قانون المسطرة الجنائية المغربية، المادة (12) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري. بينما في التشريع العراقي الأمر مختلف، فرجال الضبط القضائي يخضعون لرقابة قاضي التحقيق بالإضافة إلى إشراف هيئة الادعاء العام انظر المادة (40) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة (1971) وتعديلاته.

⁽³⁾ د. سرور، أحمد فتحي (2000). الحماية الدستورية للحقوق والحريات، مرجع سابق، ص666.

التحقيقات⁽¹⁾، وفي قانون أصول جزائية (76) المشار إليه كان يُعهد إلى قاضي التحقيق بإجراء التحقيقات اللازمة بعد الادعاء من النيابة العامة⁽²⁾. إلا أنه وفي قانون الأصول الجزائية رقم (9) لسنة (1961) عدّل المشرع الأردني عن نظام الفصل واتجه نحو نظام الجمع بين الوظيفتين⁽³⁾، وعطفاً على ذلك التعديل تم تغيير مسمى موظف النيابة إلى قاضٍ لكي يستطيع ممارسة التحقيق الذي يجب أن تقوم به جهة قضائية وعهد إلى المدعي العام ومساعدوه بإجراء التحقيقات اللازمة أي القيام بوظيفة قاضي التحقيق مع استمرار تسميتهم بمُدعين عموميين.

إلا أنه وتقييداً لمهام النيابة بالتحقيق فقد عهد إلى المحكمة إمكانية إخلاء سبيل الموقوف بجناية بشرط عدم تأثير إخلاء السبيل على سير التحقيقات أو المحاكمة⁽⁴⁾، وتجد الباحثة أن منح المحكمة تلك الصلاحية هي محل نظر، إذ إنه وبالنظر للتشريعات المقارنة⁽⁵⁾ نجد أن حق منح تخلية السبيل مُنح لقاضي التحقيق دون المحكمة التي يُمكن لها إصدار قرار التخلية في حالة كانت الدعوى منظورة أمامها، أما قبل إحالة الدعوى إليها فلا ينعقد اختصاصها بمنح تخلية السبيل، وبالتالي فإن هذا القرار يُعتبر حق للنيابة العامة كونها المختصة قانوناً بالتحقيق في جميع الجرائم طالما أن الدعوى مازالت قيد التحقيق وقبل الإحالة، ولربما كان السبب الذي نحى بالمشرع إلى منح المحكمة تلك الصلاحية

(1) ورد ذلك في المادة (44) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العثماني لسنة (1883) والتي تنص على " إذا اطع المدعي العمومي في كل ما يكون خارجاً عن الأحوال المبينة في المواد (29) (43) بطريق الإخبار أو بصورة أخرى على وقوع جنحة أو جناية ضمن دائرة مأموريته أو علم بوجود الشخص المظنون فيه الذي ارتكب الجنحة أو الجناية داخل الدائرة المذكورة فيعهد على ما تقدم في فصل المستنطقين إلى أحد المستنطقين أن يأمر بإجراء التحقيقات وأن يتوجه بنفسه عند الاقتضاء إلى محل الواقعة ويعمل أوراق الضبط اللازمة".

(2) انظر المادة (1/49) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (76) لسنة (1951).

(3) نصار، مصعب تركي، والعمور، رنا إبراهيم سليمان (2014). المركز القانوني للنيابة العامة في التشريع الأردني دراسة مقارنة، (رسالة دكتوراه غير منشورة)، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، ص 107.

(4) انظر المادة (123) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وتعديلاته.

(5) انظر المادة (117) أصول محاكمات جزائية سوري، المادة (114) أصول محاكمات جزائية اللبناني، المادة (126) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، المواد (144) (204) من قانون الإجراءات الجنائية المصري، المادة (120) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي.

قبل الإحالة إليها هو منح ضمانات للمتهم وذلك خوفاً من جنوح النيابة نحو صفتها الاتهامية⁽¹⁾، إذ إن ذلك يُعد اعترافاً ضمني من المُشرِّع على أفضلية الفصل ما بين الوظيفتين. ونجد أن المُشرِّع المصري قد أخذ بما أخذ به نظيره الأردني، حيث جعل الاختصاص بالاتهام والتحقيق اختصاصاً أصيلاً للنيابة العامة كقاعدة عامة. إلا أن استقراره جاء بعد فترة من التقلبات، فلقد مر النظام الإجرائي المصري بِعِدَّةِ تطورات بداية من الفصل بين الاتهام والتحقيق في قانون تحقيق الجنايات الأهلي (1883) ومن ثم خول النيابة سلطة التحقيق في (1895) على أن يبقى قاضي التحقيق ولكن في حدود معينة، وبعدها جاء قانون تحقيق الجنايات المصري (1904) لِيُبقى على ما سبقه، ولكن بعدها منح ذات القانون سلطة للنيابة لتحويل فيما ترى فيه ضرورة إلى قاضي التحقيق، ومن ثم جاء قانون تشكيل محاكم الجنايات (1905) الذي فصل ما بين سلطة التحقيق وسلطة التصرف فيه فيما يتعلق بالجنايات، حيث أوجب على النيابة بعد إجراء التحقيق إذا ما رأت أن التهمة جنائية أن تحيلها إلى قاضي الإحالة الذي يُمكنه إجراء المزيد من التحقيقات بواسطته أو بتكليف النيابة به أو إحالة الدعوى إلى محكمة الجنايات، وبعد ذلك أتى قانون الإجراءات الجنائية المصري (1950) ليحقق مبدأ الفصل ولكن في مجال الجنايات فقط، ومن ثم صدر مرسوم بقانون رقم (353) لسنة (1952) حيث ألغى نظام الفصل وجمع بين يدي النيابة جميع السلطات وأبقى على قاضي التحقيق إذا ما رأت النيابة ملائمة ندبه في أحوال الجرح والجنايات⁽²⁾.

(1) د. المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص354.

(2) د. الغريب، محمد عيد (2001). المركز القانوني للنيابة العامة دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص483-492.

وعليه فإن اختصاص النيابة بالاتهام والتحقيق هو الأصل⁽¹⁾ وعليه استثناء⁽²⁾، ولربما كان السبب في وضع المُشرِّع ذلك الاستثناء هو رغبته في التخفيف من حِدَّة نظام الجمع وخلق مخرجًا منه، خاصة وأنه يعتبر ضماناً للأفراد حيث لم يسمح القانون للنيابة العامة فقط بطلب الندب، بل سمح أيضاً للمتهم والمدعي بالحقوق المدنية أن يطلب ندب قاضي التحقيق⁽³⁾ ولم يترك ذلك الأمر لتقدير النيابة؛ لأنها تعتبر من حقوق الدفاع التي للمتهم وضمانة للمحاكمة العادلة. إلا أنه وتعليقاً على نظام الندب فلعل سبب اتخاذ المُشرِّع هذه الطريقة هو أن قاضي التحقيق يؤخذ به على سبيل الاستثناء، ولكن تجد الباحثة أنه من الأفضل تعيين قاضي للتحقيق بشكل دائم وليس فقط عند الطلب، إذ يسبب ذلك عرقلة في الإجراءات بحيث كلما تم تقديم طلب لندب قاضي يتم انتظار قرار الندب من الجمعية العامة للمحكمة الابتدائية أو من تفوضه في ذلك.

كما ويمكن لوزير العدل طلب ندب مستشار للتحقيق من محكمة الاستئناف للتحقيق في جريمة محددة أو جرائم معينة⁽⁴⁾، إلا أن ذلك يعتبر نقل لتقدير الملائمة من النيابة العامة إلى وزير العدل، فتقدير مدى ملائمة أهمية جريمة أو جرائم معينة يرجع إلى النيابة، فإما تختص هي بتحقيقها أو تعهد بها إلى قاضي التحقيق، وتجد الباحثة أن منح ذلك للسلطة التنفيذية قد يكون فيه شبهة عدم ثقة الدولة بقرارات النيابة واعتداء على مبدأ فصل السلطات. أما في السعودية فالمنظم اتبع مبدأ الجمع بين الوظيفتين ومنحهما للنيابة العامة، وذلك وفقاً للنصوص الواردة في نظام الإجراءات الجزائية حيث

(1) حيث تنص المادة (199) من قانون الإجراءات الجنائية المصري الحالي أنه " فيما عدا الجرائم التي يختص قاضي التحقيق بتحقيقها وفقاً لأحكام المادة (64) تباشر النيابة التحقيق في مواد الجنايات والجنح والجنح...".

(2) تنص المادة (64) من قانون الإجراءات الجنائية المصري الحالي أنه " إذا رأيت النيابة العامة في مواد الجنايات والجنح أن تحقيق الدعوى بمعرفة قاضي التحقيق أكثر ملاءمة بالنظر إلى ظروفها الخاصة، جاز لها في أية حالة كانت عليها الدعوى أن تطلب من المحكمة الابتدائية المختصة ندب أحد قضاتها لمباشرة هذا التحقيق...".

(3) انظر المادة (64) من قانون الإجراءات الجنائية المصري، باستثناء أن لا تكون دعوى موجهة ضد موظف أو مستخدم عام أو رجل ضبط بجريمة وقعت منه أثناء تأديته لوظيفته أو بسببها.

(4) انظر المادة (65) من قانون الإجراءات الجنائية المصري، والمادة (13/أ) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني.

نصت المادة (13) على أنه " تتولى النيابة العامة التحقيق والادعاء العام طبقاً لنظامها ولائحته"، كما ورد في المادة (126) من ذات النظام أنه " إذا رأت النيابة بعد الانتهاء من التحقيق أن الأدلة كافية ضد المتهم فترفع الدعوى إلى المحكمة المختصة وتكلف المتهم بالحضور أمامها، وترفع الدعوى وفق لائحة..."، وجاء في المادة (3) من نظام النيابة أنه " تختص النيابة -وفقاً للأنظمة- بما يأتي: أ- التحقيق في الجرائم ... ج- الادعاء العام أمام الجهات القضائية..."، وعلى الرغم من ذلك إلا أن النظام يعتمد على طريقة أخرى في الفصل وهو نظام الفصل الداخلي في تشكيل النيابة، وقد ذكر سابقاً أن النيابة تتكون من دوائر ولكل دائرة اختصاصها حيث يوجد دوائر التحقيق المتخصصة وكذلك دائرة الادعاء العام، ويسمى العضو الذي يعمل في دائرة الادعاء العام بالمدعي العام، وتختص هذه الدائرة وفقاً للتعميم رقم (48105) لسنة (1435) برفع الدعاوى المحالة إليها ومباشرتها أمام المحاكم وتقوم بدراسة القضايا الجنائية المحالة إليها وتحرير لوائح الدعوى العامة وإحالة الدعاوى أمام الجهات القضائية والترافع في القضايا وكذلك الاعتراض على الأحكام واستئنافها⁽¹⁾، وعليه فإن عند انتهاء المحقق من التحقيق وكانت الأدلة كافية للإحالة فإنه ينظم قرار الاتهام على أن يتم مراجعته من قبل لجان مخصصة سواء بالفرع الرئيس أو بفرع النيابة التي يتبعها المحقق بحسب العقوبة المطالب بها، ومن ثم تُعاد الأوراق إلى المحقق للقيام باستيفاء الملاحظات المطلوبة وفي حالة أنها لم تتضمن عدم مناسبة رفع الدعوى يتم إرسالها إلى دائرة الادعاء، ويقوم المدعي العام بدوره بدراسة الدعوى مرة أخرى بشكل وافي ومراجعة جميع الأوراق وتأكيد من استيفائها جميع الإجراءات وملاحظات اللجان، ومن ثم يُعد لائحة تتضمن المعلومات الواردة ذكرها في المادة (126)

(1) أ.د. المزمومي، محمد حميد (2021). الوسيط في شرح نظام الإجراءات الجزائية السعودي دراسة مقارنة، ط3، جدة: بدون دار نشر، ص46.

من نظام الإجراءات الجزائية ويباشر الاختصاصات المخولة له أمام المحاكم⁽¹⁾، وقد ورد في المادة (2) من اللائحة التنفيذية لنظام الإجراءات أن النيابة ترسل إلى المحكمة أسماء جميع المدعين العامين المفوضين بإقامة الدعوى العامة أمامها⁽²⁾، كما أن مباشرة الدعوى الجزائية أمام المحاكم تتضمن مسؤوليات وواجبات المدعي العام كتقديم البيانات وإحضارها وتحمل عبء الإثبات.

وتقديرًا للنظام المُتَّبَع فإن الباحثة ترى أن نظام الفصل الداخلي على الرغم من كونه يحقق ضمانات مهمة للمتهم من حيث تعدد درجات الاتهام بدأ من المحقق، ثم اللجنة، ثم المدعي العام، إلا أنه لم يحقق فكرة الفصل بين الاتهام والتحقيق وبقية جهة التحقيق تابعة للنائب العام.

وانطلاقًا مما سلف نجد أن الأنظمة الثلاث التي تم بحثها تتفق بكونها تتبع نظام الجمع بين الاتهام والتحقيق، إلا أن يوجد فروقات أقرها التشريع المنظم لعمل النيابة، فالأردن اتبعت نظام الجمع بشكل صارم وأسندت التحقيق والاتهام بيد النيابة العامة وبالأخص المدعي العام فهو رئيس الضابطة العدلية وكذلك يمارس التحقيق الابتدائي ويقوم بالظن في المخالفات والجنح بينما النائب العام يمارس الاتهام في الجنايات. أما المشرع المصري فقد جمع الوظيفتين بيد النيابة وحاول الخروج عن الأصل بأن جعل للنيابة تقدير ملائمة ندب قاضي التحقيق في الجنايات والجنح. والمُنظَّم السعودي قد أخذ بنظام الفصل الداخلي ما بين التحقيق حيث أسنده لدوائر ومتخصصة والادعاء العام التي تقوم به دائرة يتم الإحالة إليها.

(1) د. السلمي، تركي بن عوض (2022). (قرار إحالة الدعوى الجزائية إلى القضاء في النظام السعودي دراسة تحليلية مقارنة بالقانون المصري))، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، بدون مجلد، ع80، ص220-221.

(2) ولقد نصت المادة (3/108) من اللائحة التنفيذية لنظام الإجراءات الجزائية السعودي أنه " يتحقق تنفيذ حكم المادة (156) من النظام بحضور أي مدع عام مكلف من النيابة جلسات المحكمة حتى وإن لم يكن هو من أعد لائحة الدعوى الجزائية العامة".

إلا أن فرقةً من الدول العربية⁽¹⁾ قد أخذت بنظام الفصل بين الوظائف والتي اتبعت فيه النظام الفرنسي، وجعلت هناك ضمانات أخرى وهي غرفة الاتهام أو قاضي الإحالة والذي بدوره يقوم بممارسة الرقابة على قرارات قاضي التحقيق سواء كجهة استئنافية أو سلطة اتهامية في الجنايات، والفرق بين دائرة الادعاء العام في السعودية والنائب العام في الأردن وغرف الاتهام أو قاضي الإحالة فيما يتعلق بدرجات الاتهام أن الدائرة يتم إحالة جميع الجرائم إليها طالما أنه تم التحقيق فيها، بينما النائب العام وغرف الاتهام وقاضي الاحالة يتم الإحالة إليهم في حالة الجنايات فقط ولهم بعد ذلك إصدار قرارهم في التكييف القانوني للواقعة.

وتعليقاً على فكرة التحقيق على درجتين⁽²⁾ فإن الباحثة تجد أنه نظام على غاية من الأهمية، ففي مصر فإن قاضي التحقيق يقوم بعد إجراء التحقيقات بإحالة القضية إلى المحكمة بواسطة النيابة مهما كان نوع الجرم⁽³⁾ وهذا أمر مُنقذ، وقد فعل كذلك المشرع العراقي حيث منح قاضي التحقيق صلاحية الإحالة في كافة الجرائم، وما يؤخذ على ذلك أن قرار الإحالة الصادر من قاضي التحقيق يعتبر قرار اتهام، حيث تجد الباحثة أن هناك فرقاً بين قرار الاتهام وقرار الاحالة، فالأول يصدر بعد انتهاء التحقيق كوسيلة منهية له، أما الآخر فهو يصدر بناء على نتائج التحقيق الواردة في قرار الاتهام وبالتالي يجب أن يكون هناك جهة تختص بتقدير التحقيق والإحالة بقرار الاتهام إلى المحكمة المختصة. بينما في الأردن وعلى الرغم من كونها تأخذ بنظام الجمع إلا أن الاتهام بالجناية لا يتم إلا من النائب العام والذي يُمثل بحسب تقدير الباحثة فكرة السلطة الاتهامية المعمول بها في نظام الفصل، إلا أن المدعي العام هو الذي يقوم بالتحقيق وتكييف الجرم والادعاء به في المخالفات والجُنح

(1) كسوريا ولبنان وبلاد المغرب العربي

(2) قاضي التحقيق كدرجة أولى وغرفة الاتهام أو قاضي الإحالة كدرجة ثانية في مجال اختصاصهم الاستئنافية أو التحقيقي.

(3) انظر المواد (155) (156) (157) (158) من قانون الإجراءات الجنائية المصري. ويختص المحامي العام بالإحالة بالجنايات في حال كان التحقيق بواسطة النيابة.

وهنا تبرز مشكلة الجمع بين التحقيق والاتهام.

المطلب الثاني

الفصل بين وظيفة النيابة والتنفيذ

تعتبر مرحلة التنفيذ⁽¹⁾ على غاية من الأهمية؛ فعند تنفيذ الحكم تتحقق المصلحة العامة التي تتعلق باقتضاء الدولة حقها بالعقاب، إلا أنه في مجال الحريات يتنازع ذلك الحق مع حماية حقوق المتهم وحرياته والتي تنظمها القواعد الإجرائية الجنائية⁽²⁾. ويُعرّف التنفيذ بأنه " إعمال ما يقضي به حكم نهائي كأصل عام صادر عن القضاء الجنائي في دعوى جنائية صحيحة وبناء على أمر صادر من سلطة التنفيذ"⁽³⁾.

وقد اختلفت الآراء حول الجهة التي يجب أن تقوم بالتنفيذ العقابي ، فالبعض رأى اسناد تلك المهمة للجهة الإدارية على اعتبار أنها السلطة المختصة أصلاً بالتنفيذ واستند أنصار هذا الرأي على أساس أن سلطة القاضي تنتهي بمجرد النطق بالحكم ولا يجب أن تمتد سلطة القضاء لما بعد الحكم؛ إذ يعد ذلك خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، ويؤدي إلى مشاكل إجرائية من حيث تضارب الأعمال ما بين القضاء والإدارة العقابية، بالإضافة إلى قلة أعداد القضاة مما يثقل كاهل الدولة وافتقار القضاة إلى فنيات العمل العقابي⁽⁴⁾، إلا أن أصحاب ذلك الرأي لم ينكروا على القضاء إمكانية الإشراف على السجون ودور التوقيف (المؤسسات العقابية) وذلك بشكل ثابت في غالب التشريعات كالأردني

(1) العلم الذي يهتم بهذه المرحلة هو علم العقاب أو علم السجون أو علم التنفيذ الجزائي انظر في ذلك د. محمد، محمد نصر (2012). *الوجيز في علم التنفيذ الجنائي*، ط1، الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد، ص9-10.

(2) د. سرور، أحمد فتحي (2002). *القانون الجنائي الدستوري*، مرجع سابق، ص521.

(3) د. محمد، محمد نصر (2012). *الوجيز في علم التنفيذ الجنائي*، مرجع سابق، ص254.

(4) دراوشة، علاء يوسف، والمجالي، نظام توفيق (2014). *تنفيذ الأحكام الجزائية وإشكالاته* (رسالة دكتوراه غير منشورة)، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، ص24-25.

والمصري والسعودي من أجل تحقيق الرقابة القانونية عليها والتأكد من التطبيق السليم للقوانين والمحافظة على حقوق المحكوم عليهم⁽¹⁾ إلا أن دورها فيها ذلك محدود و عام.

أما الرأي الآخر وهو الاتجاه الحديث والذي يأخذ بإسناد التنفيذ العقابي إلى القضاء، حيث كان الردع عن طريق الإيلاء هو الهدف الأساسي ومن ثم أصبحت العقوبة تأخذ معنى آخر وهو تأهيل المحكوم عليهم من أجل إعادة إدماجهم بالمجتمع، وبالتالي أصبح من الضروري امتداد مهمة القضاء إلى مرحلة التنفيذ وذلك من أجل تحقيق أهداف العقوبة، بالإضافة إلى أن سلطة القضاء هي الحارس الطبيعي للحقوق والحريات والتي يكون المحكوم عليه أحوج إلى مراقبتها خلال فترة محكوميته والتي يجب اسنادها إلى القضاء⁽²⁾. ذلك بالإضافة إلى ظهور فكرة التدابير الاحترازية والتي تكون بطبيعتها غير محددة المدة كونها تواجه خطورة إجرامية متغيرة، وعليه فإن القاضي لا يستغنى عن وظيفته بمجرد النطق بالحكم وبالتالي فإن سلطته تمتد لما بعده لغرض متابعة المحكوم عليه بالتدبير الاحترازي لمعرفة التطورات التي تطرأ عليه والتي بموجبها يتم النظر بالعقوبة المحكوم بها⁽³⁾.

وعلى المستوى التشريعي فإن بعض التشريعات تأخذ بالرأي الأول والذي يسند التنفيذ إلى الإدارة العقابية سواء بعد صدور أمر تنفيذ الحكم الجزائي من النيابة العامة أو من الحاكم الإداري، والبعض الآخر يأخذ بالرأي الثاني عن طريق تبني نظام قاضي تنفيذ العقوبة مع الاحتفاظ للنيابة بحق إصدار طلب التنفيذ. بدايةً نجد أن المشرع الأردني قد نص على اختصاص النيابة في التنفيذ بموجب المادة (2/16) أصول جزائية⁽⁴⁾، وعند العودة إلى ما قبل تعديلات (2018) نجد أن المادة (353) أصول

(1) د. حسني، محمود نجيب (1973). علم العقاب، ط2، القاهرة: دار النهضة العربية، ص285-286.

(2) علالي، هشام (2017). ((الإشراف القضائي على تنفيذ العقوبة السالبة للحرية))، مجلة الشؤون القانونية والقضائية، بدون مجلد، ع2، ص142.

(3) د. حسني، محمود نجيب (1973). علم العقاب، مرجع سابق، ص289.

(4) ورد في تلك المادة أنه "وهو الذي يحرك دعوى الحق العام وينفذ الأحكام الجزائية".

جزائية تنص على أنه " 1-يقوم بإنفاذ الأحكام الجزائية المدعي العام لدى المحكمة التي أصدرت الحكم أو من ينيبه. 2- ويقوم قاضي الصلح مقام النيابة بإنفاذ الأحكام في المراكز التي لا يوجد بها مدعي عام". وإلى غاية ذلك النص كان المُشرِّع يمنح النيابة صلاحية تنفيذ الأحكام ولم يكن يأخذ بنظام قاضي تنفيذ العقوبات إلا في قانون الأحداث⁽¹⁾، أما خلال سنة (2018) فقد طرأ عدة تعديلات على ذلك القانون ومن بينها استحداث منصب قاضي تنفيذ العقوبة بتعديل المادة (353) والتي أصبحت تنص على أنه " 1- يسمى قاضي تنفيذ العقوبة بقرار من النائب العام من بين المدعين العامين في كل محكمة بداية. ... 3- يتولى قاضي تنفيذ العقوبة: أ. إنفاذ الأحكام الجزائية وفقاً لأحكام هذا القانون. ب- مراقبة مشروعية تنفيذ العقوبات الجزائية وأي عقوبات مجتمعية مقررة في التشريعات النافذة. 4- تطبق العقوبات المجتمعية من خلال المديرية المختصة في وزارة العدل تحت إشراف قاضي تنفيذ العقوبة".

وقد اتجه المشرع المصري نحو ما أخذ به نظيره الأردني من حيث إنه جعل أمر تنفيذ الحكم الجنائي من اختصاص النيابة العامة عن طريق إصدار الأوامر⁽²⁾، إلا أنه لم يأخذ بنظام قاضي تنفيذ العقوبة إلا في قانون الطفل المصري رقم (12) لسنة (1996) والمعدل بالقانون رقم (126) لسنة (2008) في المادة (134) منه⁽³⁾.

أما بالنسبة للمنظم السعودي فقد عهد مهمة إصدار أمر بالتنفيذ إلى الحاكم الإداري وذلك بعد إرسال رئيس المحكمة الحُكم الجزائي الواجب التنفيذ إلى الحاكم الإداري لاتخاذ إجراءات تنفيذه، ما عدا

(1) حيث أورد تعريفاً له في المادة (2) من قانون الأحداث الأردني رقم (32) لسنة (2014) بقوله " قاضي تنفيذ الحُكم: هو القاضي الذي يُشرف على تنفيذ الحُكم القطعي الصادر عن المحكمة"، وقد منحه ذات القانون اختصاصات بموجب المواد (29) (30/ب) (31/ج) (32/أ/ب) (34) (40).

(2) انظر المواد (461) (462) (478) من قانون الإجراءات الجنائية المصري وتعديلاته.

(3) حيث نصت على " يختص رئيس محكمة الأحداث التي يجري التنفيذ في دائرتها دون غيره بالفصل في جميع المنازعات وإصدار القرارات والأوامر المتعلقة بتنفيذ الأحكام الصادرة ..."

الأحكام الصادرة بالقتل أو القطع أو الرجم والتي يجب أن يصدر بها أمر من الملك أو من ينيبه⁽¹⁾، فالنيابة العامة لم تُمنح صلاحية إصدار أوامر بالتنفيذ، كما أن المنظم السعودي لم يأخذ بنظام قاضي تنفيذ العقوبات، إلا أنه منح السلطة التنفيذية صلاحية إصدار أوامر التنفيذ، أما في نظام الأحداث الصادر بالمرسوم الملكي رقم (113) وتاريخ (1439/11/19هـ) فلم ينص المنظم بشكل صريح على قاضي تنفيذ العقوبة وإنما أشار في المادة (12)⁽²⁾ والمادة (15)⁽³⁾ من نظام الأحداث على وجوب إرسال دار الأحداث تقارير دورية إلى المحكمة عن الحالة الاجتماعية للحدث بالإضافة إلى التقرير الأولي، وتكلف المحكمة إحدى الجهات التنفيذية لمتابعة الحدث من خلال اختيارها للجهة أولاً ومن ثم إرسال تلك الجهات تقارير المتابعة إلى المحكمة التي لها فرض تدبير أو إنهاؤه أو إبداله⁽⁴⁾ إلا أن ذلك لا يعدو سوى إشراف قضائي من جهة قضاء الحكم على التنفيذ الجزائي الذي يجب أن يسند لقضاء التنفيذ. وبالنظر إلى ما سبق يجدر التفرقة ما بين اختصاص النيابة العامة بتنفيذ الحكم الجزائي، ومرحلة تنفيذ الجزاء الجنائي والإشراف عليه، فالتنفيذ الممنوح للنيابة العامة هو إصدار الأمر أو طلب بإيقاع الحكم الجزائي والبدء بإجراءات تنفيذه، والتي بموجبها لها الاستعانة بالقوة العسكرية أو الأمنية⁽⁵⁾. وقد تعددت الآراء حول الجهة المُصدرة لأمر التنفيذ، فالبعض يرى وجوب اسنادها لقضاء الحكم وذلك على أساس أن جهة قضاء الحكم هي الجهة التي تمارس الإشراف

⁽¹⁾ انظر المواد (216) و (217) من نظام الإجراءات الجزائية السعودي وتعديلاته، والمادة (154) من لائحته التنفيذية.

⁽²⁾ ورد في تلك المادة أنه " تُعد الدار فور إيداع الحدث لديها تقريراً اجتماعياً عن حالته وتقدمه إلى المحكمة مع ملف القضية وكلما طلبت إليها المحكمة ذلك، وفي جميع الأحوال يجب أن تقدم الدار إلى المحكمة بصفة مستمرة تقريراً اجتماعياً...".

⁽³⁾ ورد في تلك المادة أنه " أنه ... 4- تُكلف المحكمة من تراه من الجهات التنفيذية لمتابعة تنفيذ التدبير أو التدابير المحكوم بها على الحدث، 5- يجوز للمحكمة في أي وقت فرض تدبير أو أكثر أو إنهاؤه أو إبدال آخر به".

⁽⁴⁾ د. المحروقي، ميادة مصطفى محمد (2020). ((العدالة الجنائية للحدث بين النظامين السعودي والفرنسي- دراسة في ظل نظام الأحداث السعودي الجديد الصادر بالمرسوم الملكي رقم م113 وتاريخ 1439/11/19-2018م))، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، بدون مجلد، ع73، ص520.

⁽⁵⁾ انظر المواد (461) (462) من قانون الإجراءات الجنائية المصري. انظر المواد (2/16) (19) من قانون أصول المحاكمات الجزائية. انظر المادة (597) من قانون المسطرة الجنائية المغربي.

القضائي، وبالتالي فلا عبرة من منح جهة أخرى إصدار الأمر بالتنفيذ فالأولى إبقائها لمن بيده الحكم والإشراف. كما أن هناك من يدعو إلى جعلها بيد قاضي تنفيذ العقوبة كونه في التشريعات التي تأخذ به هو الذي يقوم بالإشراف على تطبيق العقوبات على أساس مساسها بحقوق المحكوم عليهم، إلا أن هناك تشريعات تُسند تلك الوظيفة إلى النيابة العامة وهذا أمر تجده الباحثة مقبولاً بل لا بد من الأخذ به؛ لأن وظيفة النيابة العامة كهيئة قضائية هي حماية الحقوق والحريات الفردية وهي التي تنوب عن المجتمع في اقتضاء حقه في العقاب وتطالب به أمام القضاء، وبالتالي إكمالاً لذلك الدور كان لا بد من اسناد إصدار أمر التنفيذ إليها⁽¹⁾، وذلك ما أخذت به غالب التشريعات حتى التي أخذت بنظام قاضي تطبيق العقوبات⁽²⁾، حيث أبت اختصاص النيابة في إصدار الأمر بالتنفيذ ومنحت قاضي تطبيق العقوبات اختصاصات أخرى كمراقبة شرعية تطبيق العقوبات السالبة للحرية والعقوبات البديلة والتطبيق السليم لتدابير تفريد العقوبة. وعطفاً على المادة (353) أصول جزائية المذكورة آنفاً نجد أن المشرع الأردني قد استحدث وظيفة قاضي تنفيذ العقوبة وهي خطوة هامة تُحسب له على الرغم من وجود عدة ملاحظات ترد عليها، فأولاً نجد أن الفقرة الأولى من تلك المادة قد منحت النائب العام سلطة اختيار قاضي تنفيذ العقوبة من ضمن المدعين العامين، وكما أوضحنا سابقاً أن مرحلة الإشراف على تنفيذ الجزاء الجنائي يكون للقضاء بالدرجة الأولى، بينما سلطة تنفيذ الحكم الجزائي هي سلطة ممنوحة للنيابة، وبالتالي هذا الأمر ينتج تضارباً بالاختصاص، فالنيابة هي جهة اتهام ولذلك مُنحت صلاحية إصدار الأمر بالتنفيذ وعليه فإن منحها سلطة الإشراف أيضاً خلال

(1) الخريشة، أمجد سعود قطيفان، وأ. د. د. نمور، محمد سعيد (2015). مساهمة القضاء في تنفيذ العقوبات والتدابير السالبة للحرية، (رسالة دكتوراه غير منشورة)، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، عمان، الأردن، ص 80-81.

(2) كالتشريع المغربي في المواد (40) (596) (597) من قانون المسطرة الجنائية، والتشريع الجزائري في المواد (12) (22) (23) من قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين رقم (04-05) بتاريخ (06/02/2005)، والتشريع الأردني في المواد (2/16) (353) من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

التنفيذ على أساس أنها هيئة قضائية أمر غير مقبول؛ فكيف يُمكن أن تقوم بمباشرة صلاحيات قاضي تنفيذ العقوبات وهي التي طالبت بتوقيع العقوبة عليه حيث يفقد حينها قاضي التنفيذ مصداقيته لدى المحكوم عليهم وهذا يتعارض مع فكرة أنه الضامن لشرعية تنفيذ العقوبات وحقوق المساجين⁽¹⁾، وعلى ذلك تجد الباحثة أن اسناد وظيفة قاضي تنفيذ العقوبة يجب أن تكون لجهة قضائية مستقلة عن قضاة النيابة وقضاة الحكم، فكلاهما لديهم من الأعباء الوظيفية ما يمنعهم من القيام بمهمة قاضي تنفيذ العقوبات على الوجه الأكمل، كما أن منح هذه السلطة لجهة مستقلة يُمكن معه تأهيلهم فنيًا بما يتناسب والاختصاصات المخولة لهم وذلك إضافة إلى كونه قاضٍ مؤهل قانونيًا⁽²⁾، على أن يتم تعيينهم بذات طريقة تعيين قضاة المحاكم والنيابة⁽³⁾. ثانيًا ورد في الفقرة (3/أ) من ذات المادة أنه يتولى مهمة إنفاذ الأحكام الجزائية، وهذا يستدعي بيان التفرقة بين إنفاذ الأحكام الجزائية وتنفيذ الأحكام الجزائية التي هي من اختصاص المدعي العام وفقًا للمادة (2/16)، فتنفيذ الأحكام كما ذكر سابقًا هو إصدار المدعي العام طلب تنفيذ الأحكام الجزائية الأولية أو الفاصلة بالدعوى⁽⁴⁾، بينما إنفاذ الأحكام هو تطبيقها باتخاذ الإجراءات التي تجعل الحكم أمرًا واقعًا ومن ذلك ما ورد في المادة (6) من نظام وسائل وآليات تنفيذ بدائل العقوبات السالبة للحرية رقم (46) لسنة (2022) والتي تنص على الإجراءات التي يتخذها قاضي تنفيذ العقوبة لإحالة ملف القضية إلى المديرية والتي تقوم بدورها باتخاذ إجراءات بدء التنفيذ والإشراف عليه، ويتضح مما سبق أن كلاً من التنفيذ والإنفاذ تفيد

(1) عبدالوهاب، نواجي، و أ. هدى، زوزو (2014-2015). اختصاصات قاضي تطبيق العقوبات، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص11.

(2) المرجع نفسه، ص12.

(3) على الرغم من أخذ المشرع الجزائري بقاضي تطبيق العقوبات إلا أنه أسند مهمة اختياره من بين القضاة المُعينين أصلاً بقرار من وزير العدل، انظر المادة (22) من قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين الجزائري.

(4) نصار، مصعب تركي، والطور، رنا إبراهيم سليمان (2014). المركز القانوني للنيابة العامة في التشريع الأردني دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص177.

الإجراءات التي يجب اتخاذها لوضع الحكم موضع التنفيذ، ولعل المشرع الأردني أراد بذلك دمج اختصاص تنفيذ الأحكام الجزائية بيد قاضي تنفيذ العقوبة كونه في الأصل مدعي عام، خاصة أنه في كلا المادتين ⁽¹⁾ قد ذكر تنفيذ الحكم وإنفاذ الحكم وليس إنفاذ العقوبة وذلك بعكس ما أخذ به في المادة (358) و (359) حيث الأولى ذكر فيها تنفيذ حكم الإعدام والثانية إنفاذ عقوبة الإعدام، وبالمقارنة أدى الاختلاف باللفظ إلى التضارب في المعنى. ثالثاً نجد أن المادة (4/353) من قانون أصول جزائية قد سلبت من قاضي تنفيذ العقوبة صلاحية تطبيق العقوبات المجتمعية ومنحتها للمديرية المختصة في وزارة العدل وأبقت له الإشراف عليه، بينما أتى نظام وسائل وآليات تنفيذ بدائل العقوبات سالف الذكر ومنح المديرية صلاحية الإشراف على تنفيذ بدائل العقوبات السالبة للحرية على أن ترفع المديرية تقارير المتابعة لقاضي تنفيذ العقوبة ⁽²⁾، وبالتالي تنحصر مهمة إشراف القاضي بمجرد تلقي تقارير متابعة للمحكوم عليه، بينما يقوم ضابط الارتباط الذي يُعينه وزير العدل بالمحكمة أو الموظف المعني بالمديرية بالمتابعة الفعلية للمحكوم عليه وذلك بعد قيام المديرية بوضع خطة لتنفيذ العقوبة السالبة للحرية بالتنسيق مع الجهة المعتمدة والمحكوم عليه بالإضافة إلى تواصلها مع الجهة المعتمدة للاتفاق على كيفية تنفيذ العقوبة ⁽³⁾، وفي هذه الحالة نجد أن السلطة التنفيذية هي فعلياً من يتولى مهمة يجب أن تكون من مهام قاضي تنفيذ العقوبة، والذي يجب أن تسند له جميع تلك الاختصاصات، ولا يُشترط أن يقوم بها القاضي بنفسه بل تدعو الباحثة إلى استحداث لجنة مُشكَّلة من مجموعة من القضاة المُساعدين يرأسهم قاضي تنفيذ العقوبة، على أن يقوموا بإجراءات المتابعة الفعلية لجميع أنواع

⁽¹⁾ المادة (3/353) و (2/16) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

⁽²⁾ انظر المادة (4) من نظام وسائل وآليات تنفيذ بدائل العقوبات السالبة للحرية الأردني.

⁽³⁾ انظر المادة (7) من نظام وسائل وآليات تنفيذ بدائل العقوبات السالبة للحرية الأردني.

العقوبات⁽¹⁾. أما المشرّع المصري فعلى الرغم من أن النيابة العامة كما ذكر مسبقاً هي الجهة المُصدرة لأوامر التنفيذ إلا أنه لم يأخذ بنظام قاضي تنفيذ العقوبة وبالتالي فهو يكتفي بمنح الإدارة العقابية سلطة تطبيق العقوبات مع الإشراف القضائي من قبل النيابة والقضاء، وعليه فلا بد من مواكبته للتطور التشريعي الذي يكفل درجة عليا من الشرعية لأحكام القضاء والنص على نظام قاضي تنفيذ العقوبة كما فعل المشرّع الأردني وغيره.

أما بالنسبة للمنظم السعودي فإنه يسند تنفيذ الأحكام الجزائية للحاكم الإداري كما ذكر آنفاً، وهذا الاتجاه بحسب رأي الباحثة منتقد ويُعد من مُخلفات النظام السابق الذي يعهد بهيئة الاتهام والتحقيق إلى السلطة التنفيذية ممثلة بوزير الداخلية؛ لأن اسناده لجهة تنفيذية لا يوائم تطوره التشريعي الحالي فيما يتعلق بالنيابة العامة، وكذلك لا يتناسب مع الاتجاه الحديث الذي يمنح النيابة العامة صلاحية إصدار أوامر التنفيذ والتي تأخذ به غالبية التشريعات. وعليه فإن الباحثة تدعو المنظم السعودي إلى تعديل النصوص وإعهاد سلطة تنفيذ الأحكام الجزائية إلى النيابة العامة وذلك بإصدار أوامر التنفيذ من خلالها، كما عهد لها سلطة الإشراف على تنفيذ الأحكام الجزائية.

⁽¹⁾ نصت المادة (24) من قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين الجزائري على إنشاء لجنة تطبيق العقوبات لدى مؤسسات الإصلاح والتأهيل وغيرها وتختص بتوزيع المحبوسين وفق معايير معينة، ومتابعة تطبيق العقوبات السالبة للحرية والبديلة وغيرها.

المبحث الثاني

التنظيم الإداري للنيابة العامة

يُعتبر الحديث عن التنظيم الإداري للنيابة العامة من الضرورات عند بحث استقلالها، حيث لا توجد نيابة مستقلة طالما هي تابعة لإحدى السلطات في الدولة في أي من جوانبها سواء القضائية أو الإدارية أو المالية، وبالتالي كان لابد من وضع الضمانات التي تكفل لأعضاء النيابة ذلك الاستقلال. وعليه سيتم بحث الجهة المختصة بالشؤون الإدارية والمالية في المطلب الأول، ومن ثم الحديث عن كيفية تعيين أعضاء النيابة وإنهاء خدماتهم في المطلب الثاني، أما في المطلب الثالث فسيتم بيان طريقة التفتيش على أعضاء النيابة وتأديبهم.

المطلب الأول

الجهة المختصة بالشؤون الإدارية والمالية

اختلفت التشريعات حول الجهة المنوط بها الأمور الإدارية والمالية للنيابة، فمنهم من عهد ذلك إلى مجلس القضاء الأعلى⁽¹⁾ ومنهم من منح الاستقلال التام للنيابة وعهد بتلك الاختصاصات إلى مجلس نيابة. وقد استند الاتجاه الأول على أساس أن النيابة جزء من السلطة القضائية وأعضائها قضاة وبالتالي فهم يخضعون إلى القانون المنظم لشؤون قضاة المحاكم وذلك كما أخذت به مصر والأردن، أما الاتجاه الثاني فقد بُني على أساس أن النيابة هيئة قضائية مستقلة بشكل تام مما يستدعي إنشاء مجلس مختص قائم على أمور النيابة فقط دون غيرها من الهيئات القضائية وهذا ما أخذت به السعودية وما تشجع عليه الباحثة.

(1) اختلفت تسميات المجلس فالبعض أخذ بتسمية مجلس القضاء الأعلى كما في مصر وفلسطين والعراق، والمجلس الأعلى للقضاء في البحرين وقطر والمغرب، أما الأردن فقد أخذت بتسمية المجلس القضائي.

الفرع الأول: الاستقلال الإداري للنيابة العامة.

بالنسبة للأردن وردت النصوص التي تتعلق بالشؤون الإدارية لأعضاء النيابة ضمن قانون استقلال القضاء والذي بموجبه تم النص على إنشاء المجلس القضائي⁽¹⁾ المؤلف من رئاسة رئيس محكمة التمييز، ورئيس المحكمة الإدارية العليا نائباً للرئيس، ورئيس النيابة العامة، وأقدم قاضي لدى محكمة التمييز، رؤساء محاكم الاستئناف، وأمين عام وزارة العدل، ورئيس محكمة بداية عمان، ورئيسين من رؤساء محاكم البداية خارج العاصمة⁽²⁾.

ويتولى المجلس جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظاميين بما في ذلك صلاحية إبداء الرأي في التشريعات التي تتعلق بالقضاء وتقديم الاقتراحات وتقديم التقارير السنوية فيما يتعلق بأوضاع المحاكم وسير العمل بها وطلب البيانات والوثائق التي يرى لزومها من أي دائرة أو جهة رسمية بالإضافة إلى النظر في أمر تعيينهم وترقيتهم وترفيعهم وتأديبهم ونقلهم وانتدابهم واعارتهم وانتهاء خدماتهم⁽³⁾. إلا أنه عند نصه على تلك الاختصاصات لم يأت على ذكر النيابة العامة بجانب نصه على القضاة النظاميين والمحاكم والقضاء، ولكن يفهم بديهياً أن نصوصه تنطبق على أعضاء النيابة جميعهم؛ وذلك لأنه نص في المادة (2) منه على أن المقصود بالقاضي " هو كل قاضي يُعين وفق أحكام هذا القانون " وبالرجوع لنصوص قانون أصول جزائية نجد أنه نص على أن أعضاء النيابة قضاة كما تم بيانه سابقاً، بالإضافة إلى أن رئيس النيابة العامة يُعتبر عضواً في المجلس القضائي⁽⁴⁾ مما يفهم معه أن ما يتعلق بالمحاكم وقضاتها يتعلق أيضاً بالنيابة العامة وقضاتها.

وفي قانون السلطة القضائية المصري نص على أن مجلس القضاء الأعلى يتكون من رئاسة رئيس

(1) انظر المادة (2) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(2) انظر المادة (4) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(3) انظر المادة (6) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(4) انظر المادة (4) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

محكمة النقض، ورئيس محكمة الاستئناف بالقاهرة، والنائب العام، وأقدم اثنين من نواب رئيس محكمة النقض و أقدم اثنين من رؤساء محاكم الاستئناف الأخرى⁽¹⁾، ونجد أن النص على النائب العام ضمن التكوين العضوي متسقاً مع باقي نصوصه المتعلقة بالنيابة العامة، حيث نص على أن المجلس يختص بنظر بكل ما يتعلق بتعيين وترقية وندب وإعارة ونقل رجال القضاء والنيابة العامة ويجب أخذ رأيه فيما يتعلق بمشروعات القوانين الخاصة بالقضاء والنيابة العامة⁽²⁾، بالإضافة إلى اختصاصاته الأخرى كتعديل مشروع قانون الحركة القضائية سواء تعلقت بقضاة المحاكم أو النيابة، وطلب ما يراه لازماً من الجهات الحكومية من بيانات وأوراق ووضع اللائحة التي تتعلق بالمجلس⁽³⁾، وبناء على ذلك نجد المشرع المصري بعكس نظيره الأردني قد أدخل بشكل صريح النيابة العامة ضمن النصوص المتعلقة باختصاصات المجلس.

أما بالنسبة للسعودية فمجلس النيابة لديها يتكون من النائب العام (رئيساً)، ووكيل النيابة العامة (نائباً للرئيس)، وسبعة من أعضاء النيابة لا تقل مرتبتهم عن رئيس دائرة تحقيق وادعاء (أ)⁽⁴⁾. ويختص مجلس النيابة بالنظر في جميع ما يتعلق بأمور أعضاء النيابة ومنها تعيين وترقية وندب وإعارة ونقل وتأديب وتدريب والتفتيش على أعمالهم وإنهاء خدماتهم، وكذلك إصدار اللوائح الوظيفية لأعضاء النيابة وإنشاء الدوائر اللازمة لممارسة النيابة أعمالها والإشراف على جميع النيابة والأعضاء ودراسة الأمور المتعلقة بالنيابة وما يتم إحالته إليه من النائب العام⁽⁵⁾ وغيرها من الاختصاصات التي ينص عليها نظام النيابة. واستناداً على ما وُضح آنفاً فإن الباحثة تدعو المُشرِّعِينَ

(1) انظر المادة (77 مكرر 1) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(2) انظر المادة (77 مكرر 2) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(3) انظر المواد (77 مكرر 3) و(77 مكرر 4) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(4) انظر المادة (1/4) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(5) انظر المادة (3/4) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

الأردني والمصري إلى الأخذ بما اتجه إليه المنظم السعودي وإنشاء مجلس مختص بالنيابة العامة للنظر في جميع شؤونها وشؤون أعضائها بما يكفل استقلالها عن أي جهة أو سلطة.

الفرع الثاني: الاستقلال المالي للنيابة العامة.

أما الاستقلال المالي للنيابة العامة فهو ذو أهمية عالية لضمان عدم وجود ورقة ضغط يُمكن أن تُمارس على أعضاء النيابة. ونجد أن المشرع الأردني قد نص في قانون استقلال القضاء على أن يكون للمجلس القضائي موازنة مستقلة على أن تظهر بفصل مستقل باسم المجلس القضائي ضمن الموازنة العامة للدولة⁽¹⁾، وبما أن ذات المجلس ينظر بالأمور الإدارية للنيابة فإنه كذلك ينظر بأمورها المالية. وتماشياً مع ما سبق فقد أفرد المشرع لقضاة المحاكم أو النيابة نظام الخدمة القضائي للقضاة النظاميين⁽²⁾، وصنف المرتبات بحسب الفئات الواردة في موازنة المجلس القضائي⁽³⁾ وقد أشار المشرع إلى اصدار ذلك النظام في المادة (50) من قانون استقلال القضاء⁽⁴⁾. وكذلك فعل نظيره المصري حيث أورد في قانون السلطة القضائية أن يكون للقضاء والنيابة موازنة سنوية مستقلة على أن يتم إعداد مشروع الموازنة بالاتفاق بين مجلس القضاء الأعلى ووزير المالية⁽⁵⁾. أما مرتبات قضاة النيابة يتم تحديدها وفق جدول خاص ملحق بقانون السلطة القضائية⁽⁶⁾. وبالنظر إلى تلك النصوص نجد أن المشرع اعتمد فكرة استقلال النيابة العامة على اعتبار أنها تحت

(1) انظر المادة (3/ج) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(2) نظام الخدمة القضائية للقضاة النظاميين الأردني رقم (2) لسنة (2020) وتعديلاته.

(3) المنشورة على موقع دائرة الموازنة العامة، [https://www.gbd.gov.jo/uploads/files/gbd/manpower-](https://www.gbd.gov.jo/uploads/files/gbd/manpower-min/2022/ar/1110.pdf)

[min/2022/ar/1110.pdf](https://www.gbd.gov.jo/uploads/files/gbd/manpower-min/2022/ar/1110.pdf) الساعة 10:30 a.m. التاريخ 2023/04/24.

(4) حيث ورد في تلك المادة أنه " يصدر مجلس الوزراء الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بما في ذلك الأنظمة الخاصة بالخدمة القضائية".

(5) انظر المادة (77 مكرر 5) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(6) انظر المادة (123) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

مظلة السلطة القضائية، إلا أن الباحثة ترى ضرورة إفراد النيابة العامة بموازنة مستقلة عن القضاء بما يضمن استقلالها.

وفيما يتعلق بالنصوص الناظمة للاستقلال المالي للنيابة السعودية نجد أن المرسوم الملكي رقم (م/4) بتاريخ (1433/01/05هـ) قد عدّل المادة (1) من نظام النيابة العامة باستبدال العبارة "ويكون لها ميزانية ضمن ميزانية الوزارة" بعبارة "وتكون لها ميزانيتها الخاصة بها"، ومن ثم جاء المرسوم الملكي رقم (م/125) بتاريخ (1441/09/14) بإلغاء تلك العبارة ليكون النص كما هو حالياً⁽¹⁾.

ولكن عند استقراء نصوص نظام النيابة نجد أن المُنظم لم ينص بشكل صريح على استقلال النيابة ماليًا ولم يذكر اسنادها لأي موازنة، وعطفاً على تلك التعديلات تجد الباحثة أنها تدل على رغبة المُنظم بضم موازنة النيابة ضمن موازنة القضاء، حيث نص نظام القضاء على أن يكون للمجلس الأعلى للقضاء ميزانية خاصة تصدر بحسب القواعد المتبعة لإصدار ميزانية الدولة⁽²⁾، كما أن نظام النيابة نص على معاملة أعضاء النيابة معاملة نظرائهم في نظام القضاء وفق جدول المعادلة بين الوظائف المعتمد⁽³⁾، وتحليلاً لذلك فالنيابة كانت تابعة لوزارة الداخلية وبحسب النص قبل التعديل الأول كانت ميزانية النيابة تابعة لتلك الوزارة، ثم أصبح لها ميزانيتها الخاصة مع الإبقاء على تبعيتها للوزارة، وبعد التعديل الأخير فقد نص على استقلالها التام وأنها جزء من السلطة القضائية وحذف وجود ميزانية مستقلة لها وبالتالي فلا بد من أن تكون تابعة لميزانية القضاء. وترى الباحثة أن تلك التعديلات محلاً للنقد؛ لأن اتجاه المُنظم يَنحُو نَحْو الاستقلال التام للنيابة ومن متطلبات استقلالها هو الإبقاء على وجود موازنة مالية مستقلة طالما أنها مستقلة بمجلسها عن القضاء، وهذا يتماشى

(1) حيث أصبحت "النيابة العامة جزء من السلطة القضائية، وتتمتع بالاستقلال التام، وترتبط تنظيمياً بالملك، وليس لأحد التدخل في أعمالها. ويكون مقرها الرئيس في مدينة الرياض، وتنشئ الفروع اللازمة لها داخل مدينة المقر الرئيس أو خارجها".

(2) انظر المادة (8) من نظام القضاء السعودي وتعديلاته.

(3) انظر المادة (9) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

أيضاً مع ما نصت عليه المادة (27) من نظام النيابة على أن النائب العام يتولى الإشراف الإداري والمالي على النيابة العامة وله صلاحيات الوزير بالنسبة إلى موظفيها ومستخدميها وهو المرجع فيما يصدر من النيابة في هذا الشأن إلى جميع الوزارات والجهات، وبناء على ما سبق فالباحثة تدعو المُنظم السعودي إلى النص على موازنة مستقلة للنيابة العامة كما كان قبل تعديل سنة (1441) وأيضاً كما فعل في نظام القضاء لأن ذلك يَكُن أكثر تناسُباً واتجاهه نحو الاستقلال التام للنيابة.

المطلب الثاني

تعيين أعضاء النيابة وإنهاء خدماتهم

بُين في المطلب السابق أن الجهة التي تقوم على تعيين وإنهاء خدمات أعضاء النيابة هو المجلس القضائي أو مجلس القضاء الأعلى أو مجلس النيابة بحسب الدولة، ولا غُرو من أن منحهم تلك الصلاحيات يُعد من ضمانات استقلال النيابة مما يمنع معه أي سلطة من فرض سطوتها على أعضائها.

الفرع الأول: تعيين أعضاء النيابة العامة.

إن تعيين أعضاء النيابة يختلف باختلاف الدول، فالبعض يأخذ بطريق الانتخاب على أساس مبدأ الفصل بين السلطات وأن الأمة هي مصدرها والسلطة القضائية إحدى تلك السلطات⁽¹⁾، إلا أن هذه الطريقة لا تحقق الاستقلال الكامل؛ لأنها تُبعد النيابة عن السلطة التنفيذية بينما تفتح باباً آخرًا لسلطة الشعب على النيابة⁽²⁾. وهناك بعض الدول التي تجعل أمر التعيين بيد السلطة التشريعية، وغالبًا ما تتبع تلك الدول النظام الاشتراكي كالعراق وليبيا، فقانون الادعاء العام العراقي يجعل أمر تعيين رئيس

(1) د. المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص 276.

(2) المرجع نفسه، ص 276.

الادعاء العام بموافقة مجلس النواب بعد ترشيح من مجلس القضاء الأعلى⁽¹⁾، وكذلك الأمر في ليبيا إذ يتم تعيين النائب العام بذات طريقة تعيين المستشار في المحكمة العليا وهي تتم بقرار من مؤتمر الشعب العام والذي يماثل البرلمان⁽²⁾، ولا شك أن ذلك يُعد صورة من صور تدخل السلطة التشريعية في النيابة العامة مما يُعد خرقاً لاستقلالها.

أما في الأردن فيتم تعيين رئيس النيابة العامة بقرار من المجلس على أن يُقترن بإرادة ملكية سامية⁽³⁾، ويتم تعيين باقي أعضاء النيابة بقرار من المجلس بناء على تنسيب رئيسه ويقترن القرار بإرادة ملكية سامية⁽⁴⁾. ولقد كان قانون النيابة العامة المؤقت الملغي هو المعني بالنص على تعيينات أعضاء النيابة العامة⁽⁵⁾، ولكن كان يوعز أمر إصدار تنسيب الأعضاء من غير رئيس النيابة إلى وزير العدل، مما يعني اتجاه المشرع في التعيين نحو استقلال النيابة بعد إلغاء ذلك القانون ودمج أمر تعيين أعضاء النيابة بذات طريقة التعيين في الوظائف القضائية كما ورد في قانون استقلال القضاء المعدل الحالي، إنما بالنسبة لرئيس النيابة فقد كان تعيينه وفقاً لقانون النيابة المؤقت بإرادة ملكية سامية دون إصدار قرار بذلك من المجلس القضائي⁽⁶⁾، وترى الباحثة أن ما ذهب إليه ذلك القانون بالنسبة لرئيس النيابة هو أمر محمود؛ لأن التعيين تم بإرادة ملكية بمنأى عن أي إرادة أخرى، وذلك

(1) انظر المادة (4) من قانون الادعاء العام العراقي رقم (49) لسنة (2017).

(2) أ. د. أبو توتة، عبدالرحمن محمد (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية الليبي، ج1، ط1، طرابلس: دار الرواد، ص44، انظر المادة (38) من قانون تنظيم القضاء الليبي رقم (6) لسنة (2006)، والمادة (6) من قانون إعادة تنظيم المحكمة العليا رقم (6) لسنة (1982).

(3) انظر المادة (12/ج) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(4) انظر المادة (12/أ) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(5) انظر المادة (22) من قانون النيابة العامة المؤقت الملغي.

(6) انظر المادة (1/22) من قانون النيابة العامة المؤقت الملغي.

بعكس اتجاهه في تعيين بقية أعضاء النيابة. ويؤدي رئيس النيابة القَسَم أمام الملك (1)، والنائب العام أمام المجلس القضائي (2) أما بقية الأعضاء فيؤدون القَسَم أمام رئيس المجلس القضائي (3). وفي مصر يتم تعيين النائب العام بقرار من رئيس الجمهورية على أن يتم ذلك بالاقتدار من بين ثلاثة يتم ترشيحهم من قبل مجلس القضاء الأعلى وهم نواب رئيس محكمة النقض والرؤساء بمحاكم الاستئناف والنواب العاميين المساعدين (4)، أما بقية أعضاء النيابة يتم تعيينهم بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى بقرار من رئيس الجمهورية (5). ويؤدي النائب العام اليمين أمام رئيس الجمهورية، بينما بقية الأعضاء يؤدون اليمين أمام وزير العدل بحضور النائب العام (6)، على أن الباحثة ترى وجوب أن يُكتفى بأداء اليمين أمام النائب العام ورئيس مجلس القضاء الأعلى الذي أصدر الموافقة على تعيينهم.

بينما في السعودية فيتم تعيين النائب العام بمرتبة وزير بأمر ملكي، بينما باقي أعضاء النيابة يتم تعيينهم بأمر ملكي بناء على قرار من مجلس النيابة (7). بينما قبل تعديل نظام النيابة كان النائب العام يُعين بالمرتبة الممتازة بأمر ملكي بناء على ترشيح من وزير الداخلية وبقية الأعضاء يتم تعيينهم بأمر ملكي بناء على توصية من وزير الداخلية وقرار من لجنة إدارة هيئة التحقيق والادعاء العام. وتأسيسًا على تلك المقارنات نجد أن المُنظم السعودي قد أضفى ضمانات مُحكّمة لأعضاء النيابة وذلك من خلال منح النائب العام مرتبة وزير وتعيينه بأمر ملكي، بالإضافة إلى استقلال النيابة بمجلس

(1) انظر المادة (14/ب) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(2) انظر المادة (14/ج) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته، ويُعتبر النائب العام من فئة قضاة الدرجة العليا.

(3) انظر المادة (14/ج) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(4) انظر المادة (1/119) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(5) انظر المادة (5/119) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(6) انظر المادة (120) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(7) انظر المادة (10) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

خاص بها ومن خلاله يصدر قرار تعيين الأعضاء، إلا أن التعيين في الأردن ومصر يكون بالاشتراك بين المجلس ورأس الدولة.

إلا أن ما يُمكن أن يُثار في هذه النقطة هو هل الملك أو رئيس الدولة في تلك الحالة يصدر قراره أو أمره على أساس أنه رئيس السلطة التنفيذية وبالتالي تصبح السلطة التنفيذية هي التي تقوم بالتعيينات، أم باعتباره رئيسًا للدولة كجهة خارجة عن السلطات الثلاث؟، والغالب أن الرأي الثاني هو الراجح بحسب الباحثة، فبالنسبة للسعودية النص جاء بالتعيين بأمر ملكي وهذا يستدعي إيضاح أن الأمر الملكي يصدر بإرادة ملكية منفردة وتوجيه شخصي منه ويحمل توقيع بوصفه رئيسًا للدولة دون مباحثة الأمر مع مجلس الوزراء أو الشورى⁽¹⁾ وذلك يختلف عن المرسوم الملكي والتوجيه الملكي والأمر السامي، وفي هذه الحالة يعتبر ارتباط النيابة العامة بالملك وإصدار التعيينات بأمر ملكي من أقوى الضمانات التي مُنحت لها، أما الأمر مغاير بالنسبة للأردن ومصر، فتعيين رئيس النيابة يتم بقرار من المجلس ويُقرن بإرادة ملكية⁽²⁾، وكذلك الأمر بالنسبة للنائب العام حيث يتم ترشيحه من بين عدة خيارات قام على اختيارها المجلس وصدر بإحداها قرار رئيس الجمهورية وهذا الأمر تم النص عليه في الدستور المصري⁽³⁾، فكلا الحالتين لا يصدر التعيين بقرار منفرد من رأس الدولة مما يجعل الأمر شائك بالنسبة لاحتمالية اشتراك السلطة التنفيذية بالتعيين عندما لم يتم النص

(1) د. شلهوب، عبدالرحمن بن عبدالعزيز (2012). النظام الدستوري للمملكة العربية السعودية بين الشريعة الإسلامية والقانون المقارن، ط3، الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية، ص203.

(2) نص الدستور الأردني لسنة (1952) وتعديلاته في المادة (40) على أن الملك يمارس صلاحياته عن طريق الإرادة الملكية، وتكون الإرادة الملكية مقرونة بتوقيع رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصون، وتكون الإرادة الملكية غير مقرونة في حالات محددة، ولكن ليس من بين تلك الحالات تعيين رئيس النيابة العامة، مما يقودنا نحو احتمالية أن الإرادة الملكية المقرونة بقرار المجلس القضائي لا تكون صادرة بدون التوقيع المذكورة.

(3) نص الدستور المصري لسنة (2014) وتعديلاته في المادة (189) على اختصاص النيابة العامة وطريقة تعيين النائب العام.

على كيفية إصدار الملك أو الرئيس قراره، ولكن يُمكن القول أنه في هذه الحالة يعتبر الملك أو الرئيس هو رأس الدولة الضامن للحقوق والحريات الفردية بموجب الدساتير.

الفرع الثاني: إنهاء خدمات أعضاء النيابة.

من الضمانات الهامة والأساسية لاستقلال أعضاء النيابة هو عدم قابليتهم للعزل، والنص على ذلك يعني تأكيداً من المشرع على اعتبار النيابة جزءاً من السلطة القضائية⁽¹⁾، إذ إن تلك الضمانة هي في الأساس ممنوحة لقضاة الحكم لتحقيق الضمان للمتقاضين وحسن إدارة القضاء⁽²⁾. وبالتالي فإن إنهاء خدمات أعضاء النيابة لا يكون إلا وفقاً لحالات محددة بالقانون، كالتقاعد والاستقالة وعدم الكفاءة والتأديب وغيرها.

ففي الأردن لا يجوز عزل القاضي أو الاستغناء عن خدمته إلا تأديبياً أي بإجراء محاكمة تأديبية، وبقرار يصدر من المجلس مقروناً بإرادة ملكية سامية⁽³⁾، ما عدا القاضي تحت التجربة الذي يُمكن إنهاء خدمته خلالها لعدم كفاءته أو لأي اعتبارات يراها المجلس⁽⁴⁾. إلا أن هناك طرقاً أخرى يُمكن أن تنتهي بها خدمة عضو النيابة كالاستقالة والإحالة إلى التقاعد وعدم الكفاءة بناء على تقارير التفتيش إذا كان جيد لمدة سنتين متتاليتين⁽⁵⁾، إلا أن تلك الحالات لا تستلزم اقتران قرارات المجلس بإرادة ملكية.

والأمر كذلك لدى المشرع المصري حيث أقر بأن رجال القضاء والنيابة غير قابلين للعزل إلا بالطريق التأديبي ما عدا معاوني النيابة الذي يمكن فصله بغير الطريق التأديبي بعد موافقة مجلس القضاء

(1) د. سرور، أحمد فتحي (2000). الحماية الدستورية للحقوق والحريات، مرجع سابق، ص 653.

(2) د. المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، مرجع سابق، ص 288.

(3) انظر المادة (98) من الدستور الأردني، والمادة (25) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(4) انظر المادة (1/11) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(5) انظر المواد (24) و(15) و(15/د) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

الأعلى⁽¹⁾. ولقد بين قانون السلطة القضائية إمكانية إنهاء الخدمة بالتقاعد، أو بسبب المرض حيث يتم إحالته إلى المعاش بقرار جمهوري يصدر بطلب من وزير العدل وبعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، أو تقديم الاستقالة وتكون استقالته مقبولة من تاريخ تقديمها لوزير العدل⁽²⁾، ومن المعروف أن من يملك إصدار القرار يملك سحبه أو تعديله أو إلغاه، إلا أننا نجد تدخلًا من السلطة التنفيذية في حالتي تقديم الاستقالة وكذلك الإحالة إلى المعاش، مما يقتضي معه وجوب منح الجهة التي قامت بإصدار قرارات التعيين تلك الصلاحيات. أما المنظم السعودي فقد نص على ثماني حالات يُمكن معها فقط إنهاء خدمة عضو النيابة، وهي بلوغ سن التقاعد أو تقديمه طلب الإحالة إلى التقاعد، الوفاة وقبول الاستقالة، عدم الصلاحية خلال فترة التجربة أو عدم القدرة لعجز أو مرض، حصوله على تقدير أقل من المتوسط ثلاث مرات متتالية في تقرير الكفاية أو إنهاء الخدمة لأسباب تأديبية⁽³⁾، وفي غير حالات الوفاة وبلوغ سن التقاعد وعدم الصلاحية يصدر أمر ملكي بقرار من مجلس النيابة بانتهاء خدمة العضو⁽⁴⁾.

المطلب الثالث

التفتيش على أعضاء النيابة وتأديبهم

يُعد من أخطر أشكال خرق مبدأ استقلال القضاء هو إناطة إدارة التفتيش بالسلطة التنفيذية؛ لأنها تفتح بابًا للتأثير على الخاضعين للتفتيش، وقد يُسفر التفتيش عن نتائج تستوجب وضع قاضي النيابة موضع المسؤولية التأديبية، وبالتالي قد تمتد يد السلطة التنفيذية للسيطرة بهذه الطريقة على جناح

(1) انظر المادة (186) من الدستور المصري، والمواد (67) و(4/129) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(2) انظر المواد (69) (70) (91) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(3) انظر المادة (12) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(4) انظر المادة (13) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

النيابة العامة⁽¹⁾. إلا أن التحديثات التي طرأت على التشريعات باتت تميل إلى منح جهات قضائية صلاحية التفتيش على النيابة العامة وكذلك تأديبهم مما يشكل ضماناً مهمة وتحوّل يُحسب للمُشرّعين.

الفرع الأول: التفتيش على أعضاء النيابة.

عندما يتم تعيين أعضاء النيابة فإن ذلك يكون بناء على معايير متبعة وفقاً لما تقضي به النصوص القانونية، وتلك المعايير تمثل مدى كفاءة وأهلية عضو النيابة لمباشرة عمله، ويجب أن تستمر تلك الأهلية طوال مدة عمله مع التزامه بما تقتضي به مدونات السلوك القضائية، ويُمكن متابعة عضو النيابة والتأكد من استمرار أهليته وعدم قيامه بما يتنافى مع أخلاقيات مهنته أو عدم قيامه بأخطاء عملية من خلال التفتيش عليه خلال فترات محددة وفقاً لما تقضي به النصوص المنظمة لطرق التفتيش بما يضمن استقلال عضو النيابة وعدم النكاية به. كما أن للتفتيش أهمية أخرى وهي الاستناد على التقارير المتحصلة منها للترافع⁽²⁾.

ويُمكن تعريف التفتيش القضائي بأنه " الوسيلة التي يُمكن من خلالها لجهة الاختصاص قياس أداء العضو القضائي والوقوف على مدى استمرار أهليته وعدم انتقاصها أو انتهاؤها والتي لا يُمكن التعرف إليها إلا من خلال هذه الوسيلة"⁽³⁾. وقد تباينت التشريعات حول الجهة التي تقوم بتلك المهمة، فمنها من أسندها للسلطة التنفيذية ومنهم من أسندها لجهة قضائية.

(1) الكروي، نذير ثابت محمد علي، والجبوري، ماهر صالح العلاوي (2016). ضمانات المسؤولية التأديبية للقضاة وأثرها على مبدأ استقلال القضاء: دراسة مقارنة، (رسالة دكتوراة غير منشورة)، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، ص108.

(2) انظر المادة (18/أ) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته، والمادة (49) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته، والمادة (15) من لائحة أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام والعاملين فيها السعودية وتعديلاتها.

(3) الكروي، نذير ثابت محمد علي، والجبوري، ماهر صالح العلاوي (2016). ضمانات المسؤولية التأديبية للقضاة وأثرها على مبدأ استقلال القضاء: دراسة مقارنة، مرجع سابق ص95.

في الأردن كان قانون استقلال القضاء السابق رقم (15) لسنة (2001) يُنص على تبعية جهاز التفتيش القضائي إلى وزارة العدل، وكانت تُقدم تقارير التفتيش إلى رئيس المجلس القضائي ووزير العدل⁽¹⁾، إلا أنه طرأت تعديلات على المادة وأصبحت التبعية بموجب قانون استقلال القضاء الحالي للمجلس القضائي، وأصبحت تقارير التفتيش الصادرة تُقدم إلى رئيس المجلس⁽²⁾، وتُحسب للمُشرع الأردني أخذه بالنيابة والقضاء خطوة نحو الاستقلال.

ويتألف الجهاز من الرئيس ويسمى بالمفتش الأول ومعه مجموعة من المفتشين، ويجب أن يكون المُفتش أعلى درجة من عضو النيابة المُفتش عنه⁽³⁾، وتُعد من مهام الجهاز التفتيش على أعمال النيابة العامة مرتين في السنة على الأقل لمن هم تحت التجربة ومرة واحدة على الأقل في السنة لبقية الأعضاء⁽⁴⁾، ويتم إعداد تقريراً سنوياً سرياً عن أعمال عضو النيابة ويتم تقدير كفاءته بعدما يتم الاطلاع على ملفه الوظيفي والسري في حال لزوم ذلك ويُقدر بدرجة ممتاز - جيد جداً - جيد - متوسط، ويُضمن المُفتش رأيه واقتراحاته ويُرفع التقرير للمفتش الأول لتقديمه لرئيس المجلس ويقوم الرئيس بإبلاغ عضو النيابة نسخة من التقرير والذي يُمكنه الاعتراض عليه لدى الرئيس⁽⁵⁾. وللمفتش الأول أن يُكلف أيّاً من المفتشين للقيام بتفتيش مفاجئ على دوائر النيابة بهدف معرفة مدى انتظام سير العمل فيها وحرص الأعضاء على القيام بمهامهم وتقيدهم بقواعد السلوك، ويُرسل التقرير إلى الرئيس، ولكن يتم أيضاً إرسال نسخة إلى وزير العدل⁽⁶⁾؛ والسبب في إرسال نسخة للوزير هو أحقيته في الإشراف الإداري، تلك الأحقية الممنوحة له وفقاً للقوانين والتي تم بيانها سابقاً.

(1) انظر المادتين (41/أ) و(41/هـ) من قانون استقلال القضاء الأردني الملغي رقم (15) لسنة (2001).

(2) انظر المادتين (40/أ) و(40/ج) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(3) انظر المادتين (3/أ) و(3/د) من نظام التفتيش القضائي على المحاكم النظامية الأردني وتعديلاته رقم (43) لسنة (2015).

(4) انظر المادتين (4/د) و(4/أ) من نظام التفتيش القضائي على المحاكم النظامية وتعديلاته.

(5) انظر المادة (5) من نظام التفتيش القضائي على المحاكم النظامية وتعديلاته.

(6) انظر المادة (11) من نظام التفتيش القضائي على المحاكم النظامية وتعديلاته.

أما في مصر فقد فصل المُشرِّع بين إدارة التفتيش القضائي على قضاة المحاكم وبين إدارة التفتيش على رجال النيابة العامة، فالأولى تُشكل بوزارة العدل ويضع لائحتها وزير العدل بعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى ولكنها تُألف من قضاة (1)، أما الثانية فهي تُلحَق بمكتب النائب العام وتكون خاضعة لإشرافه، وتتكون من مدير ووكيل يتم ترشيحهم من النائب العام وبعد أخذ رأي مجلس القضاء بطريق الندب من رجال القضاء والنيابة العامة على أن لا تقل درجتهم عن مستشار أو محام عام على الأقل، أما بقية الموظفين فيتم ندبهم بذات الطريقة من بين رجال القضاء والنيابة من درجة رئيس نيابة على الأقل وذلك لمدة سنة ويتم التجديد بقرار من وزير العدل، ويصدر نظام يُسمى (نظام واختصاص إدارة التفتيش القضائي بالنيابة العامة) عن طريق وزير العدل، ولكن بناء على اقتراح النائب العام وبعد أخذ رأي مجلس القضاء (2)، وبعد إصدار تقرير التفتيش يتم عرضه على لجنة يتم تشكيلها بقرار من النائب العام ومن ثم تقوم هذه اللجنة بتقدير كفاية عضو النيابة بحيث تكون إما كفاء - فوق المتوسط - متوسط - أقل من المتوسط ويرسل له نسخة من التقرير على أن يكون له حق الاعتراض (3) وإلا يبلغ النائب العام الوزير بتقارير من كانت درجة كفايته متوسط أو أقل من المتوسط (4)، ويقوم الوزير بعرض تقارير من حصل على تلك الدرجة لمرتين متواليتين على اللجنة المشكَّلة على مقتضى المادة (98) من قانون السلطة القضائية - وهي لجنة التأديب - والتي تقوم بفحص تلك التقارير فإذا ما تبين صحتها أو صارت نهائية قرر المجلس إحالتهم إلى المعاش أو

(1) انظر المادة (78) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(2) انظر المادة (122) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(3) انظر المواد (10) و(11) و(12) من نظام واختصاص إدارة التفتيش القضائي بالنيابة العامة وتعديلاته الصادر بقرار من وزير العدل سنة (1963) وتاريخ (1963/10/19) والمنشور بالوقائع المصرية بتاريخ (1963/10/28).

(4) انظر المادة (79) من قانون السلطة القضائية المصري، والمادة (14) من نظام واختصاص إدارة التفتيش القضائي بالنيابة العامة وتعديلاته.

نقلهم إلى وظيفة غير قضائية ويكون بقرار جمهوري⁽¹⁾ ويُبلغ وزير العدل من صدر بحقه ذلك القرار ويقوم بتنفيذه⁽²⁾، ونجد من خلال ذلك أن تدخل وزير العدل هو تدخل إداري بسبب ما له من سلطة إدارية على أعضاء النيابة، وبطبيعة الأمر يعتبر هذا محلاً للانتقاد.

إلا أنه وبالمقارنة مع كلا التشريعين السابقين نجد أن المُنظم السعودي قد منح النيابة ضماناً علياً بأن جعل اختصاص التفتيش والمتابعة لدائرة يتم إنشاؤها داخل النيابة تتكون من رئيس وعدد كافٍ من الأعضاء يختارهم مجلس النيابة وترتبط برئيس النيابة⁽³⁾. وتختص الدائرة بإجراء التفتيش على أعضاء النيابة وموظفي النيابة من غير الأعضاء⁽⁴⁾، ويُجرى التفتيش مرة إلى مرتين على الأكثر في السنة ويكون تقدير الكفاية إما متميز -فوق المتوسط- متوسط- أقل من المتوسط⁽⁵⁾، ويتم تبليغ عضو النيابة بالتقرير الصادر بحقه وبدرجة كفايته وله حق الاعتراض الذي يُقدمه لدائرة التفتيش والمتابعة ويفصل فيه مجلس النيابة⁽⁶⁾، وبذلك أُسندت مهمة التفتيش لجهة قضائية داخلية غير مرتبطة بسلطة تنفيذية بأي شكل ولا حتى بالقضاء.

الفرع الثاني: تأديب أعضاء النيابة العامة.

دأبت النصوص القانونية إلى محاولة منح النيابة استقلالها قدر المستطاع، والنأي بأعضائها عن أي سلطات لمنع أي تجاوزات قد تَمَس أخلاقيات العمل، وحفاظاً على ذلك كان واجباً على قضاة النيابة وغيرهم احترام المكانة والمنزلة التي منحهم إياها الدستور والقانون بأن جعلهم بمعزلة عن أي تدخلات،

(1) انظر المادة (112) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(2) انظر المادتين (113) و(114) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(3) انظر المادة (18) من لائحة أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام والعاملين فيها السعودية.

(4) انظر المادة (19) من لائحة أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام والعاملين فيها السعودية.

(5) انظر المادتين (20) و(21) من لائحة أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام والعاملين فيها السعودية.

(6) انظر المادة (22) من لائحة أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام والعاملين فيها السعودية.

وأضفى عليهم حصانات و ضمانات حتى في حالة ارتكابهم لبعض التجاوزات، وقد نص الميثاق العالمي للقضاة لسنة (1999) على أنه " يجب أن تُنظم إدارة الهيئة القضائية، كما يجب أن تُتخذ الإجراءات التأديبية ضد القضاة بأسلوب لا يسمح بتهديد استقلاليتهم، كما يجب الاهتمام بالاعتبارات الموضوعية والتي لها علاقة بالمسألة فقط".

ولذلك فعند قيام أحد أعضاء النيابة بارتكاب مخالفات تستوجب إنزال العقوبة، لا يتم ذلك لدى المحاكم العادية، بل جعلها من اختصاص مجالس تأديبية على ألا يخل ذلك بوجود إحالته إلى القضاء في حالة ارتكابه ما يتطلب ذلك.

وفي ذلك الإطار فإن المشرع الأردني قد سجل تقدمًا ملموسًا فيما يتعلق بالاستقلال، وذلك بأن جعل أمر تأديب قضاة النيابة لذات مجلس تأديب قضاة الحكم ولم يجعل لوزير العدل أي تدخل به. وقد ورد في قانون استقلال القضاء الأخطاء التي تستوجب معاقبة تأديبية وهي كل إخلال بواجبات الوظيفة وكل عمل يمس الشرف والكرامة واللياقة وغيرها مما ورد في المادة (1). وقد حدد ذات القانون العقوبات التي يُمكن أن توقع على عضو النيابة المخالف وهي التنبيه والإنذار وتزليل الدرجة والاستغناء عن الخدمة والعزل (2)، فبالنسبة للتنبيه فلا يُمكن إيقاعه إلا خطيًا بعد استجوابه خطيًا من قبل رئيس المجلس القضائي من تلقاء نفسه أو بناء على تنسيب المفتش الأول بعد إجراء التفتيش أو من رئيس المحكمة المسؤول ويوضع ذلك في ملف العضو السري وتراعى بطبيعة الحال كافة ضمانات الدفاع (3)، ولكن الباحثة ترى أن حق توجيه التنبيه قد يكون أيضًا ممنوح للنائب العام ورئيس النيابة العامة وفقًا لخاصية التدرجية؛ لأن المادة (27) المذكورة أعطت الصلاحية لرئيس المحكمة على

(1) انظر المادة (36) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(2) انظر المادة (37) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(3) انظر المادة (27) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

اعتبار أن القاضي هو قاضي حُكم، بينما قاضي النيابة لا يتبع بالتدرج الرئاسي المحكمة وإنما العضو الذي يعلوه بالدرجة وفقاً للتسلسل الهرمي، ولأن لرئيس النيابة والنائب العام حق الإشراف الإداري على أعضاء النيابة؛ فكان يجب أن تنص المادة إضافة لرئيس المجلس ورئيس المحكمة على رئيس النيابة والنائب العام أسوة ببقية التشريعات المقارنة والتي سيأتي بيانها.

ولا يتم تنزيل درجة القاضي إلا بقرار من المجلس، ولكن عقوبتي الاستغناء والعزل لا تتمان إلا بحكم تأديبي صادر من مجلس التأديب⁽¹⁾. ومجلس التأديب يتكون من ثلاثة على الأقل من قضاة محكمة التمييز وهي أعلى جهة قضائية، ويتم تعيينهم من قبل المجلس من غير أعضائه وهي تُعد ضماناً لكيلا يتم الجمع بين الحكم والالتزام؛ لأن الدعوى التأديبية تقام من النائب العام ولكن بقرار من المجلس⁽²⁾.

ويتم رفع الدعوى التأديبية بلائحة تتضمن التهمة وأدلتها وتقدم للمجلس التأديبي لمباشرة التحقيقات، ويتم التحقيق بواسطة المجلس أو بواسطة العضو المنتدب، وإذا لم يجد المجلس وجهاً للسير بالدعوى قرر حفظها بعد استكمال التحقيق، وإن رأى وجهاً للسير بالدعوى يتم تكليف قاضي النيابة بالحضور لبدء المحاكمة والتي تكون جلساتها سرية وله أن يكلف غيره بالحضور، وللمجلس الأمر بكف يد القاضي عن أعماله إلى غاية انتهاء المحاكمة، والتي تنتهي إما باستقالة القاضي وقبول تلك الاستقالة أو بإحالته إلى التقاعد أو الاستيداع ولا يؤثر ذلك في إمكانية إحالته للنيابة إن كان لذلك مقتضى⁽³⁾. أما في مصر فقد جعل للنائب العام بصريح النص صلاحية توجيه تنبيه لعضو النيابة المخالف سواء شفاهاً أو كتابة بعد سماع أقواله، ولربما جعل أمر اختيار النائب طريقة توجيه التنبيه لأسباب تخضع

(1) انظر المادة (25) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(2) انظر المواد (30) و(31) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

(3) انظر المواد (32) و(33) و(34) من قانون استقلال القضاء الأردني وتعديلاته.

لتقدير النائب العام بحسب جسامه المخالفة، إلا أن ضمانات الدفاع لا يمكن أن تكمل إلا إذا كان التنبيه كتابة فقط، فمن الصعوبة على عضو النيابة أن يعترض على التنبيه إلا إذا كان مكتوبًا، وذلك ما اشترطه المُشرع صراحة بالمادة (126) بقوله "...أن يعترض على التنبيه الصادر إليه كتابة...". وإذا قدم عضو النيابة اعتراضه لمجلس القضاء الأعلى يُجري المجلس تحقيقًا أو يندب عضوًا لذلك، ويكون قراره إما تأييد التنبيه أو اعتباره كأن لم يكن مع الاحتفاظ بحق عضو النيابة بالدفاع، ولكن يجب أن يُبلِّغ وزير العدل بذلك القرار⁽¹⁾، وذلك يعتبر من مقتضيات حقه في الإشراف والرقابة الإدارية على النيابة وأعضائها، ومما لا شك فيه أنه يُعتبر خرقًا صريحًا لاستقلال النيابة واعتبار أن أمر تأديب أعضائها شأنًا داخليًا، ولا أحرص على النيابة وأعضائها من الرؤساء المباشرين لهم، على الرغم من أن المشرع المصري قبل تعديل المادة (126) كان يُعطي صلاحية التنبيه لوزير العدل أيضًا، ولكن بعد تعديلات سنة (2006) سُحِبَت تلك الصلاحية منه وهذا يُعد أمرًا محمودًا⁽²⁾، إلا أنه أبقى على تدخل آخر أكثر أهمية وهو اقتراح إقامة الدعوى التأديبية، حيث تُقام الدعوى التأديبية من قِبَل النائب العام إما من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح وزير العدل⁽³⁾، وعلى الرغم من أن المشرع المصري قد حاول أن يخفف من وطأة النص السابق والذي كان يوقف قيام الدعوى التأديبية من النائب العام على طلب من وزير العدل⁽⁴⁾، إلا أن إمكانية قيام الدعوى بناء على اقتراح وزير العدل يُعطيهِ صلاحية التدخل بأعضاء النيابة وذلك بناء على إشرافه الإداري، وكان من الأولى سحب أي صلاحية من وزير العدل تمنحه التدخل بإقامة دعوى تأديبية. وقد منح المشرع المصري

(1) انظر المادة (126) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(2) انظر المادة (126) قبل تعديل (2006) والتي كانت تنص على أنه "لوزير العدل وللنائب العام أن يوجه تنبيهًا لأعضاء النيابة..." والتي تم تعديلها بموجب قانون (142) لسنة (2006).

(3) انظر المادة (129) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(4) انظر نص المادة (129) قبل تعديل (2006) والتي كانت تنص على أنه "يُقيم النائب العام الدعوى التأديبية بناء على طلب وزير العدل" والتي تم تعديلها بموجب قانون (142) لسنة (2006).

ضمانات كما فعل نظيره الأردني بأن جعل العقوبات التي توقع على قضاة النيابة هي ذاتها التي توقع على قضاة الحكم متمثلة بعقوبتي اللوم والعزل⁽¹⁾، بالإضافة إلى أن الدعوى تُقام أمام مجلس تأديب القضاة⁽²⁾ والذي يتألف -من غير أعضاء المجلس- من أقدم رؤساء محاكم الاستئناف رئيسًا وعضوية أقدم قاضيين بمحكمة النقض وأقدم نائبي رئيس محكمة الاستئناف⁽³⁾، والذي تتبع أمامه ذات الإجراءات المقررة للقضاة والتي تتشابه مع الإجراءات المقررة في الأردن سابقة الذكر والمنصوص عليها في المواد (99-110) من قانون السلطة القضائية، إلا أنه في المادتين (109) و (110) نجد أن المُشَرِّع قرر منح وزير العدل صلاحية إبلاغ القاضي أو عضو النيابة مضمون الحكم الصادر بعزله، بالإضافة إلى منحه صلاحية تنفيذ الأحكام الصادرة من المجلس بأن يصدر قرار منه بعقوبة اللوم ولا يتم نشره بالجريدة الرسمية، وأما العزل فيصدر به قرار جمهوري وينشر بالجريدة الرسمية. وتنقضي الدعوى التأديبية بالإحالة إلى المعاش أو بتقديم الاستقالة والتي تعتبر مقبولة من تاريخ تقديمها لوزير العدل⁽⁴⁾، وعليه تجد الباحثة أن المُشَرِّع المصري قد انتقص بشكل واضح من الضمانات التي يجب أن تكون مُقررة لقضاة القضاة الواقف أو الجالس والتي على إثرها توجه المُشَرِّع إلى إعادة النظر بما دُكر آنفًا فيما يتعلق بتدخلات السلطة التنفيذية بتأديب القضاة. وعلى صعيد التشريع السعودي فنتيجة لمنح النيابة الاستقلال بجميع أمورها الإدارية، فقد جعل تأديب أعضاء النيابة من اختصاص مجلس تأديب يُشكَّل في مجلس النيابة ويتألف من ثلاثة أعضاء يتم تسميتهم بقرار من النائب العام⁽⁵⁾. وكما فعل المُشَرِّع المصري فقد حدد العقوبات باللوم بقرار من

(1) انظر المادتين (128) و(108) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(2) انظر المادتين (127) و(98) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(3) انظر المادة (98) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(4) انظر المادتين (2/70) و(104) من قانون السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

(5) انظر المادة (15) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

النائب العام أو وإنهاء الخدمة والتي يصدر بتنفيذه أمر ملكي⁽¹⁾، أما التنبيه فهو من صلاحيات رئيس دائرة أو دوائر التحقيق والادعاء للعضو الذي يدخل في نطاق اختصاصهم على ما يصدر منه من مخالفات ويكون مشافهة أو كتابة، ولكن إن كان مكتوباً فيبلغ نسخة منه إلى النائب العام، وبطبيعة الحال فإنه يحق للعضو الذي وقع عليه التنبيه الاعتراض بطلب التحقيق أمام لجنة تؤلف لهذا الغرض، وبعد التحقيق إما تؤيد التنبيه أو تعتبره كأن لم يكن وإذا تكررت المخالفة أو بقيت مستمرة بعد تأييدها تُرفع دعوى تأديبية⁽²⁾. أما الجهة التي تقوم برفع الدعوى هو رئيس دائرة التفتيش أو من ينيبه بطلب من النائب العام، ولا تقام الدعوى إلا بناء على تحقيق يُندب له من قِبَل مجلس النيابة عضو على أن يكون أعلى رتبة أو أكثر أقدمية من العضو المرفوع عليه الدعوى⁽³⁾. ويُمكن أيضاً لمجلس التأديب أن يجري تحقيقاً آخر بواسطته أو أحد أعضائه المنتدب، وعليه فإن رأت الاستمرار في الدعوى طلبت من المتهم الحضور بموجب تكليف ويُمكن أن يأمر المجلس بإيقاف المُتهم عن أعماله مع احتفاظ المتهم بكافة ضمانات الدفاع والمحاكمة العادلة⁽⁴⁾، وتُرفع جميع قرارات المجلس إلى مجلس النيابة العامة وذلك للنظر فيها⁽⁵⁾، وتعتبر استقالة العضو هي الطريق الوحيد لانقضاء الدعوى⁽⁶⁾.

وخلاصة القول فإن طريق الاستقلال الذي بدأ به المُنظم السعودي قد رتب مسألة استقلال جميع ما يتعلق بأمور النيابة سواء القضائية أو الإدارية، وعليه فإن الباحثة تدعو كلا المُشرعين الأردني والمصري إلى الأخذ بما أخذ به نظيرهم السعودي، على الرغم من أن الأردني قد بلغ مبلغ هاماً على

(1) انظر المادتين (25) و(26) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(2) انظر المادة (16) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(3) انظر المادة (17) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(4) انظر المادتين (20) و(21) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(5) انظر المادة (26) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

(6) انظر المادة (22) من نظام النيابة العامة السعودي وتعديلاته.

صعيد النأي بالنيابة عن أي تدخل بما يضمن استقلالها وإن كان جزئياً.

الفصل الخامس

النتائج والتوصيات

عالجت هذه الدراسة عدة إشكاليات تتعلق بنظم النيابة العامة في الأردن ومصر والسعودية بشكل أساسي بالإضافة إلى الاتيان على ذكر دولاً أخرى في مواضع متفرقة كسوريا واللبنان والجزائر والمغرب والعراق، وذلك لبحث مدى استقلالها، حيث بينت طبيعة النيابة العامة من حيث كونها جهة تابعة للسلطة التنفيذية أم القضائية من خلال اختصاصاتها وعلاقتها بالسلطات، كما تطرقت إلى فكرة الفصل بين وظائف النيابة من تحقيق واتهام وتنفيذ، بالإضافة إلى بحث الجهة المنوط بها الأمور الإدارية والمالية للنيابة. وقد خلصت هذه الدراسة إلى عدة نتائج وتوصيات وهي كالتالي:

أولاً: النتائج.

- لم ينص الدستور الأردني على النيابة العامة وبالتالي ليس لها قيمة دستورية، بينما لها مركز قانوني؛ لأن إنشاءها وتنظيمها تم بنص القانون. أما الدستور المصري فقد نص على إنشاء النيابة وبشكل أكثر تفصيلاً مما نص عليه نظام الحكم السعودي، إلا أن كلاهما لم يمنح النيابة استقلال منفصل عن السلطة القضائية، بل تم النص على أنها جزء منها.
- لم يجمع المُشرِّعين الأردني والمصري النصوص الناظمة للنيابة في قانون واحد، بل جاءت متفرقة بين عدة قوانين، إلا أن المُنظم السعودي نص على ذلك في نظام واحد وهو نظام النيابة العامة.
- بالمقارنة بين تشكيلات النيابة في التشريعات المقارنة نجد أن القانون الأردني وضع بين يدي المدعي العام اختصاصات عديدة مقارنة بباقي أعضاء النيابة، بينما في مصر والسعودية

وبسبب تعدد المسميات الوظيفية لممثلي النيابة فإن الاختصاصات موزعة بينهم مما لا يشكل عبئاً وظيفياً على أعضاء النيابة.

- على الرغم من اعتبار النيابة العامة هيئة قضائية على أساس أن أعضائها من القضاة في الأردن ومصر إلا أنه ومن خلال النصوص الناظمة لها نجد أن تتبع إدارياً لوزير العدل، بالمقارنة مع قضاة الحُكم لا نجد عليهم سلطاناً في عملهم سوى القانون، وبالتالي فإن تلك التبعية تشكل خرقاً لاستقلال النيابة العامة ويؤثر على اعتبارها جزء من السلطة القضائية، وذلك عكس ما اتجه إليه المُنظم السعودي الذي نص على ضمانات لاستقلال النيابة كان من أهمها النص على ربطها بالملك تنظيمياً.

- أخذ المشرع الأردني بفكرة الجمع بين التحقيق والادعاء، وكذلك فعل المشرع المصري إلا أنه أسند التحقيق استثناءً إلى قاضي التحقيق، وأما المُنظم السعودي فقد جمع بين التحقيق والادعاء إلا أنه اتبع فكرة الفصل الداخلي واسند التحقيق لدوائر التحقيق والادعاء إلى دائرة الادعاء.

- منح المُشرّع الأردني والمصري صلاحية إصدار أمر تنفيذ الحُكم الجزائي للنيابة العامة، إلا أن المُشرّع الأردني قد استحدث وظيفة قاضي تنفيذ العقوبة على أن يتم اختياره من بين المدعين العامين ونظراً لوحدة الصفة فإن ذلك يؤدي إلى تداخل وظيفي بين إصدار أمر تنفيذ الحُكم الجزائي والإشراف على تنفيذ العقوبة الجزائية، أما المُنظم السعودي فقد اتجه نحو منح الحاكم الإداري إصدار أمر التنفيذ.

- على اعتبار أن أعضاء النيابة قضاة بنص القانون فقد أسند كلا المُشرّعين الأردني والمصري جميع الصلاحيات الإدارية والمالية لذات المجلس المختص بقضاة الحُكم، أما المُنظم السعودي فقد منح تلك الصلاحيات لمجلس نيابة منفصل عن مجلس القضاء.

ثانياً: التوصيات.

- توصي الباحثة بالنص على النيابة العامة في صلب الدستور الأردني وذلك لتقوية مركزها كهيئة قضائية وذلك كما ورد في الدستور المصري في المادة (1/189) منه والتي تنص على أنه "النيابة جزء لا يتجزأ من القضاء تتولى تحقيق وتحريك ومباشرة الدعوى الجنائية عدا ما يستثنيه القانون ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى ..."، وقد ورد في النظام الأساسي للحكم السعودي النص على النيابة العامة في المادة (54) منه والتي تنص على أن " يبين النظام ارتباط هيئة التحقيق والادعاء العام وتنظيمها واختصاصاتها"، ولكن نجد أنها وردت بشكل مقتضب وعليه فإن الباحثة توصي المنظم بالنص عليها بشكل موسع في صلب النظام الأساسي للحكم بما يشمل طبيعتها وارتباطها وتنظيمها.
- توصي الباحثة المُشرِّعين الأردني والمصري بإفراد تنظيم النيابة العامة بقانون خاص، وذلك كما فعل المنظم السعودي حيث أفرد لها نظام خاص يسمى نظام النيابة العامة، كما توصي المُشرِّعين الأردني والمصري باستحداث مجلس خاص بالنيابة على أن يكون مختصاً بجميع أمورها الإدارية والمالية كما فعل المنظم السعودي.
- توصي الباحثة المُشرِّع الأردني إلى تعديل هيكل النيابة العامة على أن تكون كما أخذ به نظيره المصري أو السعودي من خلال النص على توسيع دائرة أعضاء النيابة عن طريق إضافة ممثلين لها وعدم الاكتفاء بثلاثة منهم، وذلك تحقيقاً لفكرة توزيع الاختصاصات وتخفيف العبء الوظيفي.

- توصي الباحثة المُشرِّعين الأردني والمصري بإلغاء الصلاحيات الإدارية والقضائية الممنوحة لوزير العدل على النيابة على اعتبار أنها هيئة قضائية، وذلك كما فعل المنظم السعودي أخذًا بالنيابة نحو الاستقلال والنأي بها عن أي تدخل من السلطات.
- توصي الباحثة المُشرِّعين الأردني والمصري والمنظم السعودي بالأخذ بنظام الفصل بين التحقيق والاتهام، والنص على تعيين قاضي للتحقيق يتولى مهمة التحقيق في جميع الجرائم بشكل دائم.
- توصي الباحثة المُشرِّع الأردني بإنشاء لجنة تتكون من قضاة مساعدين برئاسة قاضي تنفيذ العقوبة على أن يوكل لها صلاحيات تنفيذ جميع العقوبات والقيام بمتابعة تنفيذها بشكل فعلي، كما توصي المُشرِّع المصري ونظيره السعودي باستحداث قاضي تنفيذ العقوبة على أن يمنح الأخير النيابة العامة صلاحية إصدار أوامر تنفيذ الأحكام الجزائية بدلاً من الحاكم الإداري.

المراجع

أولاً: الكتب.

- أ. د. أبو توتة، عبدالرحمن محمد (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية الليبي، ج1، ط1، طرابلس: دار الرواد.
- د. أبو عامر، محمد زكي (2005). الإجراءات الجنائية، ط7، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
- د. بهنام، رمسيس (1984). الإجراءات الجنائية تأصيلاً وتحليلاً، بدون طبعة، الإسكندرية: منشأة المعارف.
- د. ثروت، جلال، د. عبد المنعم، سليمان (1996). أصول المحاكمات الجزائية، ط1، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
- د. ثروت، جلال (1997). نظم الإجراءات الجنائية، بدون طبعة، الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
- د. جوخدار، حسن (1990). أصول المحاكمات الجزائية - الدعاوى التي ينظرها القضاء الجزائي - الجزء الأول، بدون طبعة، حلب: منشورات جامعة حلب.
- د. جوخدار، حسن (2011). التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط2، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- د. جوخدار، حسن (2012). البحث الأولي أو الاستدلال في قانون أصول محاكمات جزائية دراسة مقارنة، ط1، عمان: دار الثقافة للطباعة والنشر.
- د. حسني، محمود نجيب (1973). علم العقاب، ط2، القاهرة: دار النهضة العربية.
- د. حسني، محمود نجيب (2017). شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، ط6، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.

الجَمِيرِي، نشوان بن سعيد (1999). شمس العلوم ودواء كلام العرب من الكلوم، ط1، دمشق: دار الفكر.

د. حومد، عبد الوهاب (1987). أصول المحاكمات الجزائية، ط4، دمشق: المطبعة الجديدة.

د. خاطر، طلعت يوسف (2014). استقلال القضاء - حق الإنسان في اللجوء إلى قضاء مستقل -

ط1، الدقهلية: دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع.

الراشد، أبو فهد (1440/2018). دليل المتقدم للنيابة العامة، ط2، المستشارون السعوديون.

زنطنة، زينب محمود حسين (2017). نُظْم العلاقة بين سلطتي الاتهام والتحقيق: دراسة مقارنة،

ط1، القاهرة: المركز العربي.

د. سرور، أحمد فتحي (1985). الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، بدون طبعة، القاهرة: دار

النهضة العربية.

د. سرور، أحمد فتحي (2000). الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط2، القاهرة: دار الشروق.

د. سرور، أحمد فتحي (2002). القانون الجنائي الدستوري، ط2، القاهرة: دار الشروق.

د. شلهوب، عبدالرحمن بن عبدالعزيز (2012). النظام الدستوري للمملكة العربية السعودية بين

الشريعة الإسلامية والقانون المقارن، ط3، الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية.

د. الشاذلي، فتوح عبد الله (2009). أساسيات علم الإجرام والعقاب، بدون طبعة، بيروت: منشورات

الحلبي الحقوقية.

أ.د. الصيفي، عبدالفتاح مصطفى (2010). حق الدولة في العقاب نشأته وفلسفته - اقتضاؤه

وانقضاؤه، بدون طبعة، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.

- د. عبد الباقي، مصطفى (2015). شرح قانون الإجراءات الجنائية الفلسطينية رقم (3) لسنة (2003) دراسة مقارنة، بدون طبعة، بيرزيت: وحدة البحث العلمي والنشر لدى كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت.
- د. عبو، محمد (2017). النيابة العمومية، ط1، تونس: مجمع الأطرش لنشر وتوزيع الكتاب المختص.
- د. عثمان، أمال عبد الرحيم (1991). شرح قانون الإجراءات الجنائية، بدون طبعة، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب.
- د. العرابي بك، علي زكي (1920). المبادئ الأساسية للتحقيقات والإجراءات الجنائية، ط1، مصر: مطبعة الاعتماد.
- د. عقيدة، محمد أبو العلا (2001). شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط2، القاهرة: دار النهضة العربية.
- أ.د. عمر، أحمد المختار (2008). معجم اللغة العربية المعاصرة، ط1، القاهرة: عالم الكتب.
- د. الغريب، محمد عيد (2001). المركز القانوني للنيابة العامة: دراسة مقارنة، بدون طبعة، القاهرة: دار الفكر العربي.
- د. فرج، محمد عبد اللطيف (2004). سلطة القضاء في تحريك الدعوى الجنائية دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، ط1، القاهرة: مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع.
- د. الكردي، أمجد سليم (2012). النيابة العامة دراسة تحليلية مقارنة، ط1، عمان: دار وائل للنشر.
- د. محمد، محمد نصر (2012). الوجيز في علم التنفيذ الجنائي، ط1، الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد.

أ.د. المزمومي، محمد حميد (2021). الوسيط في شرح نظام الإجراءات الجزائية السعودي دراسة مقارنة، ط3، جدة: بدون دار نشر.

المقابلة، حسن يوسف (2014). دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الجزائية، ط1، عمان: دار الثقافة للطباعة والنشر.

مونتسكيو (2013). روح الشرائع، (ترجمة عادل زعيتير)، يورك هاوس: مؤسسة الهنداوي. (الكتاب الأصلي منشور سنة 1748).

د. نمور، محمد سعيد (2021). أصول الإجراءات الجزائية شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، ط6، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

ثانياً: الرسائل والأطاريح الجامعية.

الجعارات، محمد عبد خليف، ونمور، محمد سعيد (2006). مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق في التشريع الأردني: دراسة مقارنة. (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة مؤتة، الكرك، الأردن.

الخريشة، أمجد سعود قطيفان، وأ. د. نمور، محمد سعيد (2015). مساهمة القضاء في تنفيذ العقوبات والتدابير السالبة للحرية، (رسالة دكتوراه غير منشورة)، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، عمان، الأردن.

دراوشة، علاء يوسف، والمجال، نظام توفيق (2014). تنفيذ الأحكام الجزائية وإشكالاته (رسالة دكتوراه غير منشورة)، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

سعيدة، بوقندول، وعبد الحفيظ، طاشور (2009-2010). سلطات النيابة العامة خلال مراحل الدعوى العمومية. (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر.

السلطان، عبد العزيز فهد عبدالله (2004). المركز النظامي لهيئة التحقيق والادعاء العام في المملكة العربية السعودية. (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية.

عبدالوهاب، نواجي، و أ. هدى، زوزو (2014-2015). اختصاصات قاضي تطبيق العقوبات، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.

الكروي، نذير ثابت محمد علي، والجبوري، ماهر صالح العلاوي (2016). ضمانات المسؤولية التأديبية للقضاة وأثرها على مبدأ استقلال القضاء: دراسة مقارنة، (رسالة دكتوراه غير منشورة)، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

نصار، مصعب تركي، والعتور، رنا إبراهيم سليمان (2014). المركز القانوني للنيابة العامة في التشريع الأردني دراسة مقارنة، (رسالة دكتوراه غير منشورة)، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

ثالثاً: البحوث.

بوهادي، رجاء محمد (2016). ((السلطات الإجرائية بين الجمع والفصل))، مجلة العلوم والدراسات الإنسانية، ع16، 1-22.

د. الجوخدار، حسن (2015). ((خصائص النيابة العامة في التشريع الأردني والمقارن))، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج 9، ع1، 59-104.

د. الجوخدار، حسن محمد أمين، ود. الوريكات، محمد عبد الله (2014). ((تنظيم النيابة العامة واختصاصاتها في التشريع الأردني والمقارن))، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج4، ع8، 51-

د. السلمي، تركي بن عوض (2022). ((قرار إحالة الدعوى الجزائية إلى القضاء في النظام السعودي دراسة تحليلية مقارنة بالقانون المصري))، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، بدون مجلد، ع80، 171-241.

علالي، هشام (2017). ((الإشراف القضائي على تنفيذ العقوبة السالبة للحرية))، مجلة الشؤون القانونية والقضائية، بدون مجلد، ع2، 139-161.

الكساسبة، فهد يوسف (2012). ((دور النظم العقابية الحديثة في الإصلاح والتأهيل دراسة مقارنة))، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، مج 39، ع2، 387-402.

د. المحروقي، ميادة مصطفى محمد (2020). ((العدالة الجنائية للحدث بين النظامين السعودي والفرنسي- دراسة في ظل نظام الأحداث السعودي الجديد الصادر بالمرسوم الملكي رقم م113 وتاريخ 19/11/2018م))، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، بدون مجلد، ع73، 474-546.

رابعاً: التشريعات.

الدستور الأردني لسنة (1952).

قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة (1961) وتعديلاته.

قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم (24) لسنة (1988) وتعديلاته.

قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني رقم (17) لسنة (2001) وتعديلاته.

قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة (2014) وتعديلاته.

قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة (1960) وتعديلاته.

قانون الأمن العام الأردني رقم (38) لسنة (1965) وتعديلاته.

قانون محكمة الجنايات الكبرى الأردني رقم (19) لسنة (1986) وتعديلاته.

- قانون محاكم الصلح الأردني رقم (23) لسنة (2017) وتعديلاته.
- قانون الأحداث الاردني رقم (32) لسنة (2014) وتعديلاته.
- قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (16) لسنة (2001) المعدل لقانون رقم (9) لسنة (1961).
- قانون الأحوال الشخصية الأردني رقم (15) لسنة (2019).
- نظام وسائل وآليات تنفيذ بدائل العقوبات السالبة للحرية للأردني رقم (46) لسنة (2022).
- نظام الخدمة القضائية للقضاة النظاميين الأردني رقم (2) لسنة (2020) وتعديلاته.
- نظام التفتيش القضائي على المحاكم النظامية الأردني وتعديلاته رقم (43) لسنة (2015).
- قانون النيابة العامة الأردنية المؤقت الملغي رقم (11) لسنة (2010).
- قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني الملغي رقم (76) لسنة (1951).
- قانون استقلال القضاء الأردني الملغي رقم (15) لسنة (2001).
- قانون محاكم الصلح الأردني الملغي رقم (15) لسنة (1952).
- قانون أصول المحاكمات الجزائية العثماني الملغي لسنة (1883).
- قانون السلطة القضائية المصري رقم (46) لسنة (1972) وتعديلاته.
- قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة (1937) وتعديلاته.
- قانون المرافعات المصري رقم (13) لسنة (1968) وتعديلاته.
- قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم (150) لسنة (1950) وتعديلاته.
- قانون تنظيم بعض أوضاع وإجراءات التقاضي في مسائل الأحوال الشخصية رقم (1) لسنة (2000).
- قانون الطفل المصري رقم (12) لسنة (1996) والمعدل بالقانون رقم (126) لسنة (2008).

نظام واختصاص إدارة التفتيش القضائي بالنيابة العامة وتعديلاته الصادر بقرار من وزير العدل سنة (1963) وتاريخ (1963/10/19) والمنشور بالوقائع المصرية بتاريخ (1963/10/28).

قانون الكسب الغير مشروع المصري رقم (62) لسنة (1975).

قانون شركات قطاع الأعمال العام المصري رقم (203) لسنة (1991).

التعليمات العامة للنيابات في المسائل الجنائية المصري.

اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ المصري رقم (2) لسنة (2021).

اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري رقم (1) لسنة (2016).

النظام الأساسي للحكم السعودي الصادر بموجب الأمر الملكي رقم (أ/90) وتاريخ (1412/08/27هـ).

نظام النيابة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/56) وتاريخ (1409/109/24هـ) وتعديلاته.

نظام الإجراءات الجزائية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/2) بتاريخ (1435/01/22هـ) وتعديلاته.

نظام القضاء السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/78) وتاريخ (1428/09/19هـ).

نظام الهيئة العامة للولاية على أموال القاصرين ومن في حكمهم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/17) وتاريخ (1427/03/13هـ).

نظام المناطق السعودي الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/92) وتاريخ (1412 / 08 / 27).

نظام الأحداث السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (113) وتاريخ (1439/11/19هـ).

اللائحة التنفيذية لنظام الإجراءات الجزائية السعودي الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (142) وتاريخ (1436/03/21هـ) وتعديلاته.

من لائحة أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام والعاملين فيها الصادر بقرار من مجلس الوزراء رقم (406) وتاريخ (1437/09/22هـ).

قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني رقم (328) لسنة (2001) وتعديلاته.

قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (112) لسنة (1950) وتعديلاته.

مجلة الإجراءات الجنائية التونسي رقم (23) لسنة (1968).

قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة (1971) وتعديلاته.

قانون الادعاء العام العراقي رقم (49) لسنة (2017).

قانون تنظيم القضاء الليبي رقم (6) لسنة (2006).

قانون إعادة تنظيم المحكمة العليا رقم (6) لسنة (1982).

قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين رقم (04-05) بتاريخ (02/06/2005).

الدستور المغربي لسنة (2011).

قانون المسطرة الجنائية المغربية رقم (22.01) المعدل بقانون رقم (32.18) لسنة (2019).

القانون التنظيمي رقم (100.13) المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية المغربي.

القانون رقم (33.17) الصادر بالجريدة الرسمية المغربية العدد (6605) بتاريخ (2017/09/18)

والمتمتع بنقل اختصاصات السلطة الحكومية المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة

النقض بصفته رئيسًا للنيابة العامة.

القانون التنظيمي رقم (100.13) المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية المغربي.

الميثاق العالمي للقضاة لسنة (1999).

خامساً: المراجع الأجنبية.

R, M JACKSON (1972). **The machinery of justice in England.**

Brinton, J.Y. (1986). **The mixed courts of Egypt yale University,** (2th ed,).

سادساً: المراجع الإلكترونية

الفرق بين النموذج الهرمي والقضائي (الدور المؤسسي والوظيفي للمدعين العامين: نماذج وممارسات مختلفة)، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة،

https://shortest.link/qW6f الساعة: 05:08 A.M، التاريخ: 2023/03/18.

موقع دائرة الموازنة العامة، <https://www.gbd.gov.jo/uploads/files/gbd/manpower->

[min/2022/ar/1110.pdf](https://www.gbd.gov.jo/uploads/files/gbd/manpower-min/2022/ar/1110.pdf) الساعة 10:30 a.m.، التاريخ 2023/04/24.

شريف، سميح (2021). (دور النيابة العامة في تنفيذ السياسة الجنائية بين التبعية

والاستقلالية))، <https://cutt.us/bUm5M> ، الساعة 02:22، التاريخ (2023/03/31).