الرقابة الإدارية على أعمال كاتب العدل دراسة مقارنة بين العراق ومصر والمغرب

محمد باقر سهيل العبودي

جامعة الأديان والمذاهب كلية القانون

Administrative control over the work of a notary a comparative study between Iraq, Egypt and Morocco

Prepared by: Mohammed Baqer Suhail al-Aboudi

Supervised by: Dr. Mohamed Hassan Nadem .....

Assistant professor Dr.: Abdullah baharloui

الملخص:

تعد الرقابة الإدارية من أهم موضوعات القانون الإداري وأكثرها جدلاً بين فقهاء وشراح القانون حيث أنها تمثل الاختبار الفعلي لسلطة الإدارة في مدى التزامها بمبدأ المشروعية ومفاهيم هذا المبدأ لأن الرقابة الإدارية لا تنصرف فقط للمشروعية القانونية بل تمتد إلى ملائمة العمل الإداري والظروف المكانية والزمانية للعملية الإدارية كما أن الرقابة الإدارية تعد صمام أمان لحقوق وحريات الأفراد التي يمكن أن تتعرض لها الإدارة أثناء ممارسة وظيفتها في تقديم الخدمات وإدارة المرافق العامة ، ولهذا الغرض كان تناول موضوع الأساس القانوني للرقابة الإدارية على أعمال الإدارة حيث منح المشرع العراقي صلاحية الكاتب العدل لكل من يتولى منصب مدير الدائرة القانونية لأي وزارة أو لأي جهة غير مرتبطة بوزارة أو لمن يخوله مدير الدائرة القانونية من الموظفين القانونيين من أجل تصديق العقود والتعهدات والكفالات ذات العلاقة بنشاط الوزارة وعملها أو بجهة غير مرتبطة بوزارة وبذلك اختلف المشرع العراقي في اختصاص الكاتب العدل عن المصري والمغربي الذي جعل تنظيم وتصديق المستندات الرسمية للكاتب العدل حصراًإن طبيعة المسؤولية المدنية للكاتب العدل سواء أكان في العراق أو في مصر والمغرب هي مسؤولية تقصيرية ، وذلك لأن الكاتب العدل عندما يقوم بعمله لا يقوم به تنفيذاً لإرادة الأفراد فقط بل تنفيذا للوائح والقوانين التي تفرض عليه ذلك إن الكاتب العدل في المغرب لا يسأل فقط عن أخطائه الشخصية ، بل يسأل أيضاً عن الأخطاء التي تقع من تابعيه من كتبة ومستخدمين . أما في العراق ومصر فإن مسؤولية المتبوع لا تثار إلا من خلال مسؤولية الإدارة عن عمل الكاتب العدل ، حيث إن جميع المشاركين في عملية الكتابة العدل من كتاب العدل أو مساعدين أو مستخدمين ، ليس فيهم تابع ومتبوع في ما بينهم وإنما هم جميعهم تابعون للإدارة باعتبارهم من موظفي الدولة . وعليه فإن الإدارة هي التي تسأل عن أخطاء كل هؤلاء .

Abstract

Administrative control is one of the most important topics of administrative law and the most controversial among jurists and commentators of the law, as it represents the actual test of the authority of the administration in the extent of its commitment to the principle of legality and the concepts of this principle because administrative control is not only for legal legality, but extends to the appropriateness of administrative work and the spatial and temporal conditions of the administrative process .administrative control is a safety valve for the rights and freedoms of individuals that can be exposed to the administration during the exercise of its function in the provision of services and the management of public facilities. for this purpose, the topic of the legal basis for administrative control over the work of the administration was addressed. The Iraqi legislator granted the power of the notary to anyone who holds the position of director of the legal department of any ministry or any entity not related to the ministry or to those authorized by the director of the legal department of legal employees in order to ratify contracts, pledges and guarantees related to the activity of the ministry and its work orThe nature of the civil liability of a notary, whether in Iraq or in Egypt and Morocco, is a tort liability, because when a notary does his work, he does it not only in accordance with the will of individuals, but also in accordance with the regulations and laws that impose this on him. The notary public in Morocco asks not only about his personal mistakes, but also about the mistakes made by his followers, writers and users . As for Iraq and Egypt, the responsibility of the follower arises only through the responsibility of the administration for the work of the notary, since all participants in the process of writing justice are notaries, assistants or employees, there is no follower and follower among them, but they are all subordinate to the administration as they are state employees . Therefore, it is the administration that is asking about the mistakes of all these.

المقدمة:

تعتبر مهنة التوثيق من أقدم المهن التي عرفتها الحضارات والشرائع الإنسانية القديمة ، نظرا لأهميتها والدور الذي لعبته في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للشعوب والأفراد ، فقد عرفت حضارات مصر القديمة وفارس واليونان والرومان والحضارة الإسلامية هذه المهنة ، كما جاء ذكرها في القرآن الكريم في معرض الحض على حفظ الحقوق ، وصيانتها ، وقطع دابر الخصومة والشقاق ، بقوله تعالى " يا أيها الذين أمنوا إذا تداينتم بدين إلى أجل مسمى فاكتبوه وليكتب بينكم كاتب بالعدل ولا يأب كاتب أن يكتب كما علمه الله فليكتب وليملل الذي عليه الحق وليتق الله ربه ولا يبخس منه شيئا ". ومن الرجوع إلى هذه الآية الكريمة نلاحظ إنها لم تقتصر على ذكر وظيفة كاتب العدل كموثق ، وتبيان واجباته ، بل تعدت ذلك إلى تحديد الشروط الواجب توافرها فيه وهي التقوى والنزاهة.

مشكلة البحث :

تنبثق مشكلة البحث من كيفية وضع الرقابة على عمل الكاتب العدل في كل من العراق والمغرب ومصر وفق القانون وماهي الاسس القانونية لعمل الكاتب العدل**الهدف :**

١- التعريف بكاتب العدل ، والوقوف على الدور والمهام التي يقوم بها ، والمحظورات التي يتعين عليه اجتنابها . عند ممارسته لمهنته .

٢- تأصيل المسؤولية المدنية لكاتب العدل عن الأضرار التي تصيب ذوي العلاقة من جراء إخلاله بواجباته .

٣- تحديد طبيعة هذه المسؤولية فيما إذا كانت مسؤولية عقدية أو تقصيرية .

أهمية البحث :

تنبع أهمية هذه الدراسة من الدور الذي يضطلع به كاتب العدل في تنظيم ، وتوثيق المستندات ، والعقود ، والإقرارات ، وحفظ الحقوق وصيانتها . وقطع دابر الخصومة والشقاق بين الأطراف . و تمتع الوثائق والمستندات التي ينظمها ويوثقها بالحجية ، والصفة الرسمية ، والقوة التنفيذية . , الإحاطة بمفهوم المسؤولية المدنية بصورة عامة ، وتطبيقاتها على مهنة كاتب العدل بصورة خاصة لما قد يصيب أصحاب العلاقة من ضرر ناشئ عن إخلال كاتب العدل بواجبه القانوني.

المبحث الأول: المفاهيم

أولا: الرقابة لغة: تعني قوة أو سلطة توجيه الأمر، وقد تعني المراجعة والتفتيش، أو الاختبار. والرقيب: هو الحارس الحافظ، كما قد تكون بمعنى الملاحظة أو الحراسة أو المحافظة[١].والرقابة في اللغة: نجد في مدلولات اللغة العربية إن كلمة الرقابة وردت بمعان كثيرة منها: الحراسة والرعاية، ورقب الشيء، وراقبه أي حرسه، ورقيب القوم حارسهم، والرقيب هو الحارس والحافظ[٢].وتُعرّف الرقابة لغويًا بأنها إمساك أو لف حبل حول الرقبة لقمع الكلام، أو الرأي العام، أو أي شيء آخر قد يعتبر غير مقبول أو ضارًا أو حساسًا أو غير مقبول سياسيًا من قبل الحكومة أو وسائل الإعلام أو السلطات أو المجموعات الأخرى. صحيح أو غير مناسب معلومات أو وكالة. قد يذهب إلى نقطة الحجب، أي إزالة المواد إذا وجد أنها غير مقبولة في رأي هيئة مطلعة[٣].قال ابن منظور[٤]: رقب في أسماء الله تعالى: الرقيب: هو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، وفي الحديث: ارقبوا محمدا في أهل بيته، أي أحفظوه فيهم[٥].وقال الفيروزآبادي: الرقابة تعني المراقبة, الملاحظة, الحراسة., الحارس, الأمين)[٦] والرقيب من يراجع الكتب والصحف قبل نشرها ليحذف منها ما يخالف الآداب أو سياسة الحكومة، والمراقب من يقوم بالمراقبة [٧].

ثانيًا: الرقابة في الاصطلاح: أمّا اصطلاحًا: فقد عرفت الرقابة بتعاريف مختلفة:

لا يوجد تعريف متفق عليه للرقابة إلا ان ذلك لا يمنع من إعطاء تعريف محدد لها، وقد تنوعت الاتجاهات بحسب الزاوية التي تعتمد لهذا الغرض[٨], في حين لم يستقر الفقه القانوني على بيان معنى محدد لمصطلح الرقابة, فقد أورد الفقهاء تعاريف عدة لهذا المصطلح تبتعد وتقترب من الصورة المثلى للمعنى الحقيقي[٩].وهناك من الباحثين من يرى أنها (واجب دستوري يمنح الجهة المختصة سلطة إصدار القرارات اللازمة لأداء شركات القطاع الخاص الدور المرسوم لها ضمن خطة التنمية ...)[١٠], ويؤخذ على هذا التعريف بانه قد عدّ الرقابة واجبةً على الدولة فقط بينما هي حق أيضاً فضلاً عن أن هذا التعريف يوضح المقصود بالرقابة على الشركات فقط دون ان يتعداها إلى شيء آخر[١١].لذا فقد ذهب بعض الباحثين في تعريف الرقابة الى أنها (الوسيلة الفعالة على دقة التخطيط والسياسات والقوانين والإجراءات والبرامج والهياكل التنظيمية للمنشاة)[١٢]. كما عُرّفت بأنها (عمل من أعمال الإدارة تستهدف التأكد من ان المواد المتاحة تستخدم افضل استخدام ممكن لتحقيق الأهداف التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها)[١٣]. وعُرّفت ايضاً بأنها وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاية وفي الوقت المحدد لها[١٤].

المطلب الثاني: أهمية الرقابة الإدارية وأهدافها

اولاً/ أهمية الرقابة الإداريةتعدّ الرقابة الإدارية من العمليات المهمة؛ لأنها ترمي إلى التأكد من جودة الأداء، وحسن الإنتاج ومن تحقيق الأهداف المرسومة في الإدارة مع ما يرافق ذلك من توجيه الإدارة والعمل على تطويرها وإصلاحها[١٥].وقد عبر (مارشال ديموك) عن أهمية الرقابة الإدارية قائلاً: (انه عن طريق الرقابة يتحقق المدير من أنّ الأهداف تسير نحو التحقيق, وأن التنظيم صالح, وأن الأفراد تتوافر لديهم المهارة, والنتائج المالية مرضية, والقيادة فعالة والتنسيق على رفع الازدواج) [١٦].وقد تطورت أهمية الرقابة مع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة التي تهدف إلى المحافظة على الأمن الخارجي، وحفظ الأمن الداخلي، والفصل في المنازعات بين الأفراد إلى تدخل في مختلف نواحي الحياة الاقتصادية؛ وذلك لأنّ تدخل الدولة في جميع شؤون المواطنين يتطلب توفير أجهزة إدارية كفؤة تنجز الأعمال بكفاءة وفعالية

مع خضوع هذه الأجهزة للرقابة للتحقق من قيامها بأعمالها على اكمل وجه[١٧].وبما أنّ الرقابة الإدارية تعدّ من العناصر الأساسية للعملية الإدارية والتي تشمل التخطيط, والتنظيم والقيادة, والتنسيق فضلاً عن الرقابة لذا فأنها تعد عملية متلازمة ومرتبطة بكافة العمليات الإدارية الأخرى. فمن دون تخطيط لن تكون هنالك رقابة طالما لا يمكن معرفة ما إذا كان ما تم فعله مطابقاً لما يجب أنْ يتم, وكذلك من دون رقابة لا قيمة للتخطيط، إذ يتعذر معرفة انحرافات التنفيذ عن التخطيط الموضوع, كما أنها مرتبطة بجميع عناصر الإدارة فأي ضعف أو خلل في التخطيط أو التنظيم أو التوظيف أو القيادة ينعكس أثره على الرقابة[١٨].لذا فانه ينظر إلى الرقابة الإدارية كحجر الزاوية في الإدارة لكونها تقوم بوظيفة حيوية في الدولة الحديثة بالدرجة التي تضعها في مصاف السلطات المهمة في الدولة في بعض البلدان[١٩].

وترجع أهمية الرقابة الإدارية لاعتبارات عديدة أهمها:

- ان الفعل العام عمل إنساني يقوم بتأديته عنصر بشري وهو بالتالي عرضة للخطأ والانحراف, مما يستوجب مراقبته لتفادي الخطأ وتصحيح الانحراف.
- ان اتساع نشاط الإدارة وتنوع أعمالها يتطلب مراقبة هذه النشاطات والأعمال للتأكد من أنها تسير وفقاً للخطة الموضوعة لها وان موظفي الإدارة يعملون وفقاً للإجراءات القانونية المحددة واذا ثبت خلاف ذلك يجري تصحيح الانحراف وتقويم الاعوجاج.
- تتمتع الإدارة بامتيازات قد يؤدي سوء استعمالها أو تعسفها إلى الحاق ضرر بحقوق وحريات الأفراد, مما يتطلب خضوعها للرقابة حماية للمصلحة العامة وتطبيقاً للقانون[٢٠].

ثانياً/ أهداف الرقابة الإدارية

تتعدد أهداف الرقابة الإدارية وتتنوع بين أهداف عامة ترتبط بالدولة وبين أهداف خاصة ترتبط بكل جهاز إداري وحده, فلم تعد تقتصر أهداف الرقابة على التأكد من أنّ النشاط الحكومي يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة والتعليمات، بل تجاوز ذلك للتأكد من أنّ النشاط الحكومي يمارس بأفضل طريقة وباقل تكلفة ويمكن إجمال أهداف الرقابة الإدارية بالنقاط الآتية:

١- تقويم عمل الإدارات من خلال كشف الانحرافات التي قد تحصل عن الخطة الموضوعة وبيان أسبابها وطرائق المعالجة لمواجهة حالات معينة لم يوضع عناصر للسيطرة عليها والتأكد من مطابقة التصرفات المالية للصلاحيات والأنظمة والتعليمات[٢١].

٢- تسعى الرقابة الإدارية إلى وضع نظام للسلطات والمسؤوليات وتحديد الصلاحيات لتحقيق الالتزام بالقوانين واللوائح كما تسعى إلى حسن اختيار الأفراد للوظائف التي يشغلونها وزيادة القدرة الإنتاجية وكفاءة الأداء وتؤدي إلى ضمان الدقة وجودة المعلومات، وتحديد الإجراءات التنفيذية بطريقة تضمن انسيابية العمل[٢٢]، وفي العراق وبسبب ضعف الرقابة الإدارية وهيمنة الأحزاب على أغلب مفاصل الدولة فقد أدى ذلك إلى عدم اعتماد المعايير اللازمة لاختيار الأفراد للوظائف التي يشغلونها والتي تتمثل بالكفاءة والنزاهة والتحصيل العلمي وإنما كان المعيار الغالب في أكثر الأحيان يتم على أساس المحاصصة الحزبية.

٣- بوساطة الرقابة الإدارية تستطيع الإدارة من مراقبة نفسها بنفسها فتراجع كافة التصرفات المختلفة للتأكد من سلامتها ومدى مطابقتها للقوانين والأنظمة سارية المفعول[٢٣].

٤- تؤدي الرقابة الإدارية إلى الكشف عن حالات التلاعب والاختلاس بالمال العام الموضوع تحت تصرف الوحدة الإدارية، وتؤدي إلى الحدّ من أيّ تصرف غير قانوني ينجم عن سوء في استعمال الأموال المعهودة إلى الموظف[٢٤].

٥- التأكد من التزام الإدارة بمبدأ المشروعية من خلال التزامها بكافة القوانين والأنظمة والتعليمات أثناء ممارستها لنشاطها، إذ إنّ على الإدارة العامة العمل الواجب في دائرة القانون، والالتزام به واذا خالفت القانون عُدّ عملها غير مشروع، وينزل عليه جزاء عدم المشروعية[٢٥].

٦- تساعد الرقابة الإدارية على تنظيم الجهود لإنجاز الأغراض، والأهداف المحددة للدائرة بفاعلية وكفاية كما تعمل على منع الانحرافات البسيطة، ومنع تفاقمها، واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة [٢٦].

٧- تؤدي الرقابة الإدارية إلى تحسين عملية التخطيط وزيادة فاعليتها في مواجهة المستقبل كما تكشف عن عيوب التخطيط وإيجاد افضل السبل لتلافيها وعلاجها[٢٧].

٨- ضمان حقوق الأفراد وحرياتهم؛ وذلك لأنّ الإدارة تمنح حقوقاً وامتيازات تسهل عليها ممارسة وظائفها وأنشطتها التي تهدف من خلالها تحقيق الصالح العام، وقد تتعسف الإدارة في استعمال هذه الامتيازات تجاه الأفراد مما يؤدي إلى تهديد حقوقهم وحرياتهم ومن هنا يأتي دور الرقابة الإدارية في منع هذا التعسف والحدّ من إساءة استعمال هذه الحقوق والامتيازات[٢٨].

وبالرغم من أهمية الرقابة الإدارية وأهدافها إلا أنّ الفقه ينظر إليها على أنها عملية لا تخلو من المزايا والعيوب:

أ- المزايا:

١- أنها رقابة ذاتية تمارسها الإدارة من تلقاء نفسها بغير نصّ قانوني من دون حاجة لأتّباع إجراءات معينة[٢٩].

٢- لا تقتصر الرقابة الإدارية على العيوب القانونية للقرار فحسب، وإنما هي رقابة تشمل مشروعية العمل الإداري فضلاً عن رقابة الملائمة التي تمتد لبحث الظروف الاجتماعية والإنسانية كافة التي تحيط بالقرار وظروف إصداره[٣٠].

٣- تُعد الرقابة الإدارية أكثر يسراً ومرونةً، وهي لا تتطلب من الأفراد اتباع إجراءات قد تتسم بالطول أو التعقيد، ولا تكلف الأفراد أعباء مالية مثلما يحتاج اليه الطعن أمام القضاء[٣١].

ب- العيوب

١- ان الرقابة الإدارية إذا تمت بناءً على تظلم فان الإدارة غير ملزمة بالإجابة عن تظلمات الأفراد وشكواهم أي أنها غير كافية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم وضمان مبدأ المشروعية[٣٢].هذا النوع من الرقابة يفتقر إلى الحياد والاستقلال؛ وذلك لأنّ الرقابة تمارس من الجهة الإدارية نفسها أو الجهة الإدارية الرئاسية التي تعلوها أي الإدارة تجمع بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد وهذا الأمر لا يحقق العدالة في كثير من الأحيان[٣٣].

المبحث الثاني : ضمانات واثار الرقابة الادارية على اعمال كاتب العدل في القانون العراقي والمصري والمغربي

المطلب الأول : الضمانات القانونية التأديبية على اعمال كاتب العدل

تقع الضمانات على الكاتب العدل في حال مباشرته نشاطاً ، سواء تمثل في فعل أو امتناع عن فعل ، ويفرض عليه القانون عقوبة جزائية . وتقع المسؤولية الجزائية بمجرد مباشرة ذلك النشاط [٣٤]، سواء أكان الفعل من موظف أو غير موظف ، إلا أن صفة الكاتب العدل قد تكون ذات أثر في تشديد العقوبة الجزائية.وتكون العقوبة الجزائية إما على شكل غرامة مالية تفرض على الكاتب العدل ، أو تكون على شكل عقوبة سالبة للحرية [٣٥]؛ إذ أن طبيعة العقوبة تتبع نوع العمل الذي قام به وخالف به القانون ، لاسيما أن نظام كتاب العدل المصري قد حدد بعض العقوبات الجزائية التي قد تترتب على الكاتب العدل في حالة مخالفته أصول الوظيفة ، وهذا الشيء لم نشاهده في قانون الكتاب العدول العراقي النافذ ، إذ أن الأخير قد ترك هذا الأمر للقواعد العامة

ملاحقة الكاتب العدل الجزائية لمخالفته أصول الوظيفة :تختلف الملاحقة الجزائية للكاتب العدل في حال مخالفة أصول الوظيفة في العراق عنا في المغرب ، إذ إن الأول يخضع لقانون العقوبات العراقي النافذ ، أما في مصر ، فإنه يخضع لنظام كتاب العدل المصري : وهذا ما سوف تتناوله تباعاحيث في العراق لم ينص قانون الكتاب العدول العراقي على أي عقوبة جزائية تقع على الكاتب العدل في حالة ارتكابه فعلاً مخالفاً لأصول وظيفته وواجباتها ؛ إذ شرك هذا الأمر إلى القواعد العامة ، وهذا ما أكدته المادة (٣٣٠) من قانون العقوبات العراقي النافذ ، إذ نصت على التالي (يعاقب بالحبس كل موظف أو مكلف بخدمة عامة ، استنع بغير حق عن أداء عمل من أعمال وظيفته ،أو أخل عمدا بواجب من واجباتها ، نتيجة لرجاء ، أو توصية ، أو وساطة ، أو لأي سبب آخر غير مشروع) وكذلك نصت المادة (٣٣١) من القانون ذاته على أنه (يعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى العقوبتين : كل موظف أو مكلف بخدمة عامة ارتكب عمدا ما يخالف واجبات وظيفته ، أو امتنع عن أداء عمل من أعمالها ، بقصد الإضرار بمصلحة أحد الأفراد ، أو بقصد منفعة شخص على حساب آخر أو على حساب الدولة ، علما أن مبلغ الغرامة لا يقل عن ٢٠٠.٠٠٠ مئتي ألف دينار عراقي ، ولا يزيد عن مليون دينار عراقي [٣٦].

ويفهم من هذه النصوص أن الكاتب العدل ، في حالة أي تقصير أو امتناع عن أداء واجبات وظيفته ، يتعرض للعقوبة الجزائية ، سواء أكانت هذه العقوبة هي الحبس أو الغرامة المالية أو الإثنان معاً ، علماً أنه يتم إحالة الكاتب العدل إلى المحاكم المختصة من خلال لجنة تحقيق تتشكل بأمر من وزير العدل أو مدير عام الكتاب العدول ، فإذا رأت هذه اللجنة أن فعل الكاتب العدل يشكل جريمة نشات عن وظيفته وينطبق عليها وصف المواد (٣٣٠ و ٣٣١) من قانون العقوبات العراقي النافذ فبهذه الحالة يتعين على هذه اللجنة إحالته إلى المحاكم المختصة كذلك قد يتعرض الكاتب العدل إلى العقوبة الجزائية من خلال قانون رسم الطابع المرقم (٧١) لسنة ٢٠١٢ في حالة

إخلاله بواجب وظيفته المتمثل باستيفاء الرسوم المالية ،[٣٧] وهذه العقوبة تكون عبارة عن غرامة مالية ، وتفرض هذه الغرامة المالية على الكاتب العدل في حالة استيفاء الرسم المالي المقرر قانونا عن الأوراق التي تقدمت إليه بحكم وظيفته أو في حالة عدم إبطال الطوابع عند تسجيل المستندات [٣٨]، وقد حدد المشرع العراقي مقدار الغرامة التي يتعين على الكاتب العدل دفعها في حالة اخلاله بواجباته وهي (٥٠٠٠) خمسة آلاف دينار عراقي فقط ، فإذا رفض الكاتب العدل دفع هذه الغرامة فإن القانون أجاز للإدارة اقتطاعها مباشرة من راتبه من دون اللجوء إلى القضاءوقد قضت محكمة التمييز الجزائية المصرية على [٣٩] : أن الكاتب العدل إذا انتقل إلى المحافظات من دون إذن ولم يذكر في المستندات أن التوقيع قد تم في صيدا ، وأن صاحب العلاقة قد حضر إلى مكتبه في صيدا ، ففيه إيراد لواقعة على شكل غير صحيح ، وفيه إهمال لواجباته بعدم استحصاله على الإذن المطلوب وبالتالي ينطبق عليه نص المادة (١٦) من نظام كتاب العدل المصري إلا أن هذا لا يعني أن المحاكم ملزمة بتطبيق نص المادة (١٦) سالفة الذكر على كل إهمال وظيفي ، فتطبيق هذه المادة يرجع إلى تقدير القضاء وإلى جسامة إهمال الكاتب العدل إذ يمكن تطبيق مواد قانون العقوبات بدلاً من نص المادة أعلاه ؛ وهذا ما أكدته محكمة الجنايات في البقاع إذ قضت بان قيام الكاتب العدل بإضافة على الوكالة اعتقاداً منه بأن هذه الإضافات تنسجم مع إرادة المدعية من دون التأكد يعد إهمالا منه في القيام بوظيفته ؛ الأمر الذي ترتب عليه إدانته بجنحة منها شخصياوفق المادة (٣٧٣) عقوبات ، وتغريمه خمسة ملايين ليرة ، يحبس عنها يوما واحدا عن كل عشرة آلاف ليرة بحال عدم الدفع " . ويلاحظ في القرار أن القاضي قد طبق نص المادة (٣٧٣) عقوبات ، بدلا من المادة (١٦) من نظام كتاب العدل وكل هذا يدل على أن القاضي يمكن أن يطبق قانون العقوبات ، فضلاً عن نظام كتاب العدل في حال حصول مخالفة أو إهمال وظيفي من قبل الكاتب العدل ، وأنه ليس مستندا إلى المادة (١٦) حصراً ، ومن أمثلة هذه المخالفات :

١ – عدم تلاوة المستند على المتعاقدين والشهود والمترجم عند الاقتضاء وعدم ذكر ذلك في عبارة التصديق ، وعدم توقيع المستند من جميع الحاضرين ومن كاتب العدل .

٢ – تنظيم المستند يكون حصراً بموجب نص خاص من صلاحية موظف عام آخر ، أو القيام بتنظيم مستند مخالف للنظام العام والآداب العامة .

٣ – إذا لم يضع بيانا مفصلا بالرسوم المتوجبة للخزينة والأتعاب التي يتقاضاها عن كل معاملة تدخل ضمن صلاحيته ، ويعلقه في مكان بارز من دائرته .

٤ – إذا لم يمسك بصورة منظمة سجلات ذات شكل واحد يقرها وزير العدل وتتكون من : السجل اليومي ، سجل الودائع ، سجل المراسلات سجل المراجعات ، وسجل الوصايا وتكون هذه السجلات مرقمة ومصدق عليها من رئيس المحكمة الابتدائية التي تقع دائرته في نطاقها قبل المباشرة باستعمالها .

٥ – تنظيم المستند من دون التثبت من هويات المتعاقدين أمامه ومن أهليتهم وقبولهم التعاقد بمحض إرادتهم ، أو من صفة الوصي وصلاحيته ، أو الوكيل أو الشريك ، وإن الكاتب العدل يكون في هذه الحالة قد أخل بالواجبات التي يفرضها عليه القانون في معرض ممارسته مهنة العامة ، وارتكب خطا يسال عنه وقد حملت محكمة جنايات القاهرة الكاتب العدل المسؤولية لمخالفته أصول الوظيفة بقيامه بتنظيم وكالة غير قابلة للعزل يتوكيل عام لم يرد فيه نص خاص يعطي الوكيل هذه الصلاحية , إذ أشار هذا القرار إلى أن الكاتب العدل (ر) الذي يفرض عليه قانون نظام كتاب العدل التثبت من سلطة الوكيل أجاز له حقوقا خاصة لم تمنح له من قبل الموكل الأصلي وهذا يشكل في الواقع تقييدا لحقوق الموكل في العدول عن الوكالة والرجوع عنها ، وعزل الوكيل ، حيث إن الكاتب العدل في هذه الحالة قد أخل بالواجبات التي يفرضها القانون في معرض ممارسته لمهمته العامة ، وارتكب خطأ يسأل عنه [٤٠]وقد عدت المحكمة المذكورة في القرار ذاته أن الكاتب العدل مسؤول لتنظيمه عقود بيع ممسوحة استنادا لإقادات عقارية مع أن الأصول تقضي إبراز مستندات تمليك في مثل هذه الحالة ، ومما ورد في حيثيات هذه القرار : إن الإكتفاء الكاتب العدل بالاعتماد على الإقادات العقارية يعتبر إهمالا في القيام بواجبات الوظيفة العامة الموكلة إليه " . أما بالنظر الى كاتب العدل في فرنسا ، فنجد أن " أتعاب كاتب العدل " الفرنسي تشمل كلاً من الرسوم والضرائب المدفوعة للخزينة العامة ، والمدفوعات ، والمكافات ، والرسوم . ويتكون أجر عمل كاتب العدل حصريا من المكافآت والرسوم الأولى المكافأة تتوافق مع الأعمال التي يكون أداؤها جزءا من احتكار الموثقين في هذه الحالة ويطبق كاتب العدل تعرفة وطنية إجبارية (تسمى المكافآت) تحددها اللوائح بطريقة ثابتة أو متناسبة وفقا لنوع الخدمات (رسوم السند أو الإجراءات الشكلية أو التفاوض أو

المعاملة) . [٤١]يتعلق الثاني بالنشاط الذي لا يعمل كاتب العدل كموظف عام (الاتفاقات بموجب الأختام الخاصة والمشاورات الكتابية والشفوية (في هذه الحالة تكون الرسوم مجانية ومتفق عليها بين كاتب العدل والعميل ، وبهذا فإن الوضع القانوني لكاتب العدل في فرنسا مشابه لما هو عليه في مصر بالتالي فإنه سيتحمل كافة التبعات والجزاءات أسوة بالكاتب العدل في مصر والمغرب لتشابه الوضع القانوني بينهما .الملاحقة الجزائية للكاتب العدل في حالة الجرائم المخلة بالثقة العامة .نص قانون العقوبات العراقي ، وكذلك قانون العقوبات المصري على عدد كبير من الجرائم التي يعاقب فيها على كافة مظاهر العبث والإخلال بالوظيفة العامة . ولاتساع الموضوع سوف تتناول بعض صور المسؤولية للكاتب العدل (كجرائم الرشوة ، التزوير ، والاختلاس) التي نصت عليها المواد (٣٠٣ – ٢٨٦) والمواد (٣٢١–٣٠٧) من قانون العقوبات العراقي تقابلها المواد (٣٥٦–٣٥١ و٣٦٦–٣٥٩) وكذلك المواد (٤٥٣–٤٧٢) من قانون العقوبات المصري ، والواقع هو أن قصد المشرع من هذه النصوص هو المحافظة على نزاهة الوظيفة وضمان حسن أدائها من قبل القائمين بها والتساؤل الذي يطرح هنا هو : هل يطبق ما ورد في هذه النصوص على الكاتب العدل المصري ولا سيما أن الأخير لا يعد موظفا عاما كما أسلفنا سابقا ؟ إن المادة (٣٥٠) [٤٢]من قانون العقوبات المصري تجيب على هذا التساؤل ؛ إذ نصت على ما يأتي : " يعد موظفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب ، كل موظف في الإدارات والمؤسسات العامة ، والبلديات ، والجيش ، والقضاء ، وكل عامل ، ومستخدم في الدولة ، وكل شخص عين أو انتخب لأداء عمل بيدل أو بغير بدل . ويفهم من هذه المادة أن الكاتب العدل وإن لم يعد موظفاً عاماً ، فهو شخص معين لأداء خدمة عامة وبالتالي ، تنطبق عليه جميع النصوص القانونية المذكورة أعلاه ، فالكاتب العدل في مصر مثل نظيره العراقي ، يعد موظفا ، في اداء عمله ، وهنا سوف نتناول بعض صور المسؤولية الجزائية التي قد يتعرض لها الكاتب العدل وذلك كما يأتي :

أولا : جريمة الرشوة : نصت المادة (٣٠٧) من قانون العقوبات العراقي على ما يأتي : كل موظف أو مكلف بخدمة عامة طلب أو قبل لنفسه أو عمل من لغيره عطية ، أو منفعة ، أو ميزة ، أو وعدا بشيء من تلك لأداء أعمال وظيفته ، أو الامتناع عنه ، أو الإخلال بواجبات بالحبس والغرامة ... [٤٣].و تكون العقوبة بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات ، أو بالحبس إذا حصل الطلب ، أو القبول ، أو الأخذ بعد أداء العمل ، أو الإمتناع عنه ، أو بعد الإخلال بواجبات الوظيفة ؛ بقصد المكافاة على ما وقع من ذلك .ونصت المادة (٣٥١) من قانون العقوبات المغربي على أن : " كل موظف ، وكل شخص انتدب إلى خدمة ، سواء بالإنتخاب أو بالتعيين ، وكل امري كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير والسنديك (وكيل الدائنين) التمس أو قبل لنفسه أو لغيره هدية ، أو وعدا ، أو أي منفعة أخرى ، ليقوم بعمل شرعي من أعمال وظيفته ، عوقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة أقلها ضعفا قيمة ما أخذ أو مثيلة عنه كما نصت المادة (٣٥٢) من القانون نفسه ، على أن كل شخص من الأشخاص السابق ذكرهم ، التمس أو قبل لنفسه أو لغيره هدية ، أو وعدا ، أو أي منفعة أخرى ليعمل عملا منافيا لوظيفته أو يدعى أنه داخل في وظيفته ، أو ليهمل ، أو يؤخر ما كان عمله واجبا عليه ، عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة ، وبغرامة لا تنقص عن ثلاثة أضعاف قيمة ما أخذ أو مثيل به ويقضي بالعقوبة نفسها على المحامي إذا ارتكب هذه الأفعال وعد المشرع العراقي عمل الموظف مقابل الرشوة عملا غير شرعي ، كما يلاحظ في نص المادة (٣٠٧) من قانون العقوبات العراقي وجاء متوافقا مع نص المشرع المصري والمغربي إذ إنهما ميزا إذا كان عمل الموظف مقابل الرشوة شرعيا أو لا .

ثانيا : جريمة الاختلاس : تنطبق جريمة الاختلاس على الكاتب العدل في حالة اتجاه إرادة الكاتب العدل إلى تغيير حيازة الرسوم المستحقة لخزينة الدولة من الحيازة الناقصة أو المؤقتة إلى الحيازة الكاملة ، أو في حالة اتجاه إرادة الكاتب العدل إلى تغيير حيازة ما أودعه المدين لديه لمصلحة دائنه (العرض أو الإيداع) من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة [٤٤].لقد نصت المادة (٣١٥) من قانون العقوبات العراقي النافة على أنه : " يعاقب بالسجن كل موظف أو مكلف بخدمة عامة الختلس ، أو أخفى مالا ، أو متاعا ، أو ورقة مثبتة لحق ، أو غير ذلك مما وجد في حيازته ، وتكون العقوبة السجن المؤبد أو المؤقت إذا كان الموظف أو المكلف بخدمة عامة من مأموري التحصيل ، أو المندوبين له ، أو الأمناء على الودائع أو الصيارفة ، وقد اختلس شيئا مما سلم له بهذه الصفة " . وكذلك تنص المادة (٣٥٩) من قانون العقوبات المصري على أن كل موظف ما أوكل إليه أمر إدارته ، أو جبايته ، أو صيانته بحكم الوظيفة من نفود أو أشياء أخرى للدولة ، أو لأحد الناس عوقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة أقلها قيمة الردود وحددت المادة (٣٤) من قانون نظام كتاب العدل المصري المرقم (٣٣٧) لسنة ١٩٩٤ والمعدلة بالقانون رقم (٣٢٦) لسنة ٢٠٠١ ، مهلا لكاتب العدل لتوريد الرسوم التي استوفاها لصالح خزينة الدولة إلى صندوق قصر العدل [٤٥]، أو صندوق الخزينة المركزي في بيروت ، أو صناديق المالية في مراكز المحافظات والأقضية ضمن المهل المحددة فيها وذلك بحسب مركز كل كاتب عدل ، وفرض غرامات تأخير في حال عدم توريدها ضمن هذه المهل

مع إمكانية تقسيط هذه الغرامات وفقا للفقرة سافة انون رق (٤٨٧) لسنة ٢٠٠٣ ، ويتم التقسيط بموافقة مدير المالية العام بناء على اقتراح مدير الخزينة والدين العام ، وإذا لم يتم تسديد الرسوم لخزينة الدولة رغم تقسيط الغرامات ورغم المهل المعطاة لكاتب العدل ، أو إذا تبين أن اتجاه إرادته إلى تغير حيازته الناقصة إلى حيازة تامه لتلك الرسوم ، متصرفا بها وكانها ملك له ؛ فعند ذلك لا بد من ملاحقته وفقا للمادة (٣٥٩) المذكورة آنفا إلا أن هذه المادة لا تنطبق على الكاتب العدل في العراق ؛ وذلك لأن الكاتب العدل ، هو أحد موظفي دائرة الكاتب العدل وليس من اختصاصه استيفاء الرسوم أو توريدها لخزينة الدولة وإنما هي من اختصاص موظف آخر ، يكون عمله الأساس استيفاء الرسوم ، وتوريدها إلى خزينة الدولة ؛ ففي حالة عدم توريد هذه الرسوم إلى خزينة الدولة .

ثالثا : جريمة التزوير إن للكتابة أهميتها في إثبات حقوق الأفراد في تعاملهم اليومي وحاجاتهم الأساسية ولم يعد الاطمئنان إلى الثقة المتبادلة أمرا مرغوبا في ظل التبادل النفعي بين الأفراد ؛ لذا ، كان من مصلحة المتعاقدين إعداد الدليل مسبقا لإثبات علاقتهم القانونية ، والدليل الكتابي هو أهم هذه الأدلة ؛ لذلك سعى المشرع ، سواء أكان في العراق أم في المغرب ومصر إلى توفير الثقة الواجبة في المستندات المكتوبة ، سواء الرسمية أم العادية ، والتي لا على عنها في تسيير الحياة اليومية لأفراد المجتمع وذلك بتجريم التزوير في المستندات الرسمية حسب المادتين (٢٨٥ و ٣٠٣) من قانون العقوبات العراقي تقابلهما المادتان (٤٥٣ و ٤٧٢) من قانون العقوبات المغربي ، وقد عرفت المادة (٢٨٦) من قانون العقوبات العراقي تغيير الحقيقة بقصد الغش في سند ، أو وثيقة ، أو أي محرر أخر ، بأحد الطرق المادية ، والمعنوية التي بينها القانون تغييرا من شأنه إحداث الضرر بالمصلحة العامة ، أو بشخص من الأشخاص وكذلك عرفت المادة (٤٥٣) من قانون العقوبات المصري التزوير بأنه : " تحريف متعمد للحقيقة ، في الوقائع أو البيانات التي يثبتها صك ، أو مخطوط يشكل مستندا بدافع إحداث ضرر مادي ، أو معنوي ، أو اجتماعي ولقيام جريمة التزوير يجب أن يتم تغيير الحقيقة في الصك ، أو المخطوط بإحدى الطرائق التي نصت عليها المادة (٢٨٧) من قانون العقوبات العراقي ، تقابلها المادتان (٤٥٦ و ٤٥٧) من قانون العقوبات المصري . ولم يميز القانون العراقي بين الموظف الذي يقوم بجريمة التزوير ، أو المواطن العادي من ناحية العقوبة ؛ إذ نصت المادة (٢٨٩) منه : " على أنه في غير الحالات التي ينص القانون فيها على حكم خاص ، يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن خمس عشرة سنة ، كل من ارتكب تزويرا في محرر رسمي ، عكس المشرع المصري الذي كان أكثر تحديدا ، حيث حدد الموظف بالذات [٤٦]وذلك في المادة (٤٥٦) التي نصت فيها ما يأتي : " يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة خمس سنوات – على الأقل – الموظف الذي يرتكب تزويراً ماديا في أثناء قيامه بالوظيفة : إما بإساءته استعمال إمضاء ، أو ختم ، أو بصمة إصبع ، وإجمالا بتوقيعه إمضاء مزورا ، وإما يصنع صك ، وإما مخطوط ، وإما بما يرتكبه من حذف ، أو إضافة ، أو تغيير في مضمون صك ، أو مخطوط ولا تنقص العقوبة عن سبع سنوات إذا كان المستند المزور من المستندات التي يعمل بها إلى أن يدعى تزويرها ، وتطبق أحكام هذه المادة في حال إتلاف المستند إتلافا كليا أو جزئيا كما نصت المادة (٤٥٧) من القانون نفسه على التالي يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في المادة السابقة مع الفارق المبين فيها الموظف الذي ينظم مستندا من اختصاصه فيحدث تشويها في موضوعه أو ظروفه .... كما نصت المادة (٤٥٨) من القانون ذاته : " وينزل منزلة الموظفين العامين لتطبيق المواد السابقة رجال الدين في المعاملات التي يقومون بها بحكم القانون والمتعلقة بالأحوال الشخصية ، وبالأوقاف ، وكذلك كل أجيز له – بحكم القانون والأنظمة – إعطاء الصفة الرسمية لمسند ، أو لإمضاء ، أو لخاتم ويفهم من المادة الأخيرة بشان تطبيق المواد السابقة أنها ساوت بين الموظف العام وبين كل من حول إعطاء الصفة الرسمية لسند ، أو لإمضاء ، أو لخاتم [٤٧]ومن يأتي في الدرجة الأولى الكاتب العدل ؛ كون الأسناد التي ينظمها لها ذات القوة الثبوتية الملازمة للأسناد الرسمية وبالتالي يتعرض لعقوبة التزوير الجنائي ، وهي الأشغال الشاقة خمس سنوات على الأقل في حال ارتكابه تزويراً ماديا أو معنوياً أثناء قيامه بالوظيفة ، أو في تنظيم سند من اختصاصه ، وفقا لما ورد في المادتين (٤٥٦ و ٤٥٧) من قانون العقوبات المغربي وهذا ما أكدته محكمة التمييز الجزائية المصرية [٤٨].، إذ نصت على أن : (تزوير عقد بيع منظم لدي الكاتب العدل يشكل جناية ، ويقصد بالتزوير المادي حدوث تغيير للحقيقة في المحرر يقع بطريقة مادية ، بحيث يترك أثرا واضعا شاهدا كان يقوم الكاتب العدل بتغيير إمضاء ، أو بصمة إبهام السند أو إحداث إضافة ، أو تحريف في سند تم تنظيمه لديه ، وتوقيعه من قبله وختمه بالختم الرسمي ، أما التزوير المعنوي ، فيقصد به تغيير الحقيقة في المحرر بطريقة غير مادية بحيث لا يترك أثرا واضحا ، ويتم هذا التزوير بتغيير الحقيقة ، عند كتابة المحرر سواء تعلق بمضمون المحرر أم بظروفه ، أم ببياناته ، أي بتدوين بيانات في المستند تختلف عما طلبه أو أملاه أصحاب الشأن) [٤٩]ويرى الباحث من كل ما سبق ، أن الهدف من المسؤولية الجزائية هو المطالبة بتشديد العقوبة على كاتب العدل الذي يتعمد مخالفة القانون ، بقصد حتى

يكون رادعا لكل من يحاول مخالفته من البقية . وأن ملاحقة الكاتب العدل جزائياً بالنسبة للأعمال الناشئة عن ممارسة مهامه يجب أن تكون مشروطة بترخيص من وزير العدل وإن حصانته الإدارية تبقى سارية المفعول حتى بعد استقالته أو إنهاء خدماته أو تقاعده ، وهذا ما أكدته محكمة التمييز الجزائية في مصر إذ قررت أن الهدف الأساسي من الضمانة الإدارية المقررة للموظف أو الكاتب العدل عند ارتكاب أي منهما جرما ناشئا عن الوظيفة ، أو المهنة الموكلة إليه إنما يقصد منها حماية الوظيفة أو المهمة العامة وبالتالي حماية الإدارة ومصالحهاكما أن هذا الإمتياز الخاص هو لصيق بالمصلحة العامة التي يؤديها الموظف أو القائم بالمهمة العامة ، طالما أن العمل المشكو منه قد وقع خلال توليه مهامه ، ويستفيد من هذا الإمتياز عن الأعمال التي ارتكبها خلال ذلك حتى بعد استقالته أو إحالته على التقاعد

المطلب الثاني : انواع واجراءات الضمانات التأديبية على اعمال كاتب العدل

إن الضمانات التأديبية للكاتب العدل في العراق ومصر والمغرب تنشا في حال مخالفته الواجبات والمحظورات التي تتضمنها قوانين الكتاب العدل أو أي قانون آخر ، أو سلوكه أي مسلك من شأنه الخروج على المقتضى الوظيفي ، أو ظهوره باي مظهر من شأنه الإخلال بكرامة وظيفته ، ويخضع الكاتب العدل في حالة إخلاله بواجباته للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ، شأنه شأن أي موظف آخر في الدولة أما في مصر ، فإن الكاتب العدل يخضع في حال إخلاله بواجباته الوظيفية للعقوبات المنصوص عليها في قانون نظام كتاب العدل المغربي ، اما الفرنسي فإنه وحسب المرسوم الصادر في ٢ نوفمبر ١٩٤٥ [٥٠]. المعدل بقانون المهنة ٢٠٠٤ يخضع لنفس العقوبات التي يخضع لها الموظف وما يلاحظ في هذا الصدد ، أن كلا من المشرعين سواء العراقي او المصري او المغربي بالإضافة للفرنسي ، قد حدد العقوبات التي تقع على عاتق الكاتب العدل ، إلا أنه لم يحدد المخالفات التي تستوجب تلك العقوبات . المخالفات التأديبية للكاتب العدل :سار المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة المرقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، منهج قوانين الخدمة والانضباط المقارنة ، في عدم إيراد تعريف محدد للمخالفة التأديبية وللأفعال المكونة لها . بل اكتفي بالنص في المادة (٤) منه على بعض الواجبات ذات الطابع الإيجابي التي يقتضي من الموظف أداؤها ، وفي المادة (٥) منه نص على الواجبات ذات الطابع السلبي (المحظورات) التي يجب على الموظف الامتناع عن القيام بها [٥١]وقد سار المشرع المصري مثلما سار نظيره العراقي ، إذ إنه على الرغم من أنه قد حدد العقوبات التأديبية التي قد يتعرض لها الكاتب العدل في نظام كتاب العدل ، وذلك لي المادتين (١٤ و ١٥) ، إلا أن هاتين المادتين لم تحددا المخالفات التي تستوجب إحالة الكاتب العدل على المجلس التأديبي للموظفين ، مثلما كان يحصل في ظل نظام كتاب العدل القديم المرقم (٧٦) لسنة ١٩٤٠ المادة (١٩) منه الملغاة ، والمستعاض عنها بالقانون المنفذ بالمرسوم (١٦٤٥) لسنة ١٩٧٩ ؛ إذ كانت الفقرة (ب) من تلك المادة تنص على كل مخالفة الأصول الوظيفة ، ولا سيما لأحكام الفقرة الأولى من هذه السادة ، يحال الكاتب العدل على المجلس التأديبي العام للموظفين بقرار من وزير العدل [٥٢]وقد أعطت الفقرة المذكورة أمثلة على مخالفة الأسناد الأصول الوظيفة كالسهو والإهمال ، اللذين يقعان في تحرير وفي مسك الحساب ، واستيفاء الرسوم . وجاءت المادة (٥٤) من نظام الموظفين العموميين المصريين والمتعلقة بالمسلكية أكثر وضوحاً في هذا المجال ؛ إذ نصت على ما يأتي" يعتبر الموظف مسؤولاً من الوجهة المسلكية ويتعرض للعقوبات التأديبية إذا أخل عن قصد أو عن إهمال بالواجبات التي تفرضها عليه القوانين والأنظمة النافذة ، ولا سيما بالواجبات المنصوص عليها في السادتين (١٤ و ١٥) من هذا المرسوم الاشتراعي ، ولا تحول الملاحقة التأديبية من دون ملاحقة هذا الموظف عند الاقتضاء أمام المحاكم المدنية أو الجزائية المختصة ، ومن أهم الواجبات والمحظورات التي نصت عليها المادتان (٥٤) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي والمادتان (١٤ و ١٥) من نظام الموظفين العموميين المغربي ما يلي : [٥٣]

أولا : واجب القيام بالعمل الوظيفي بدقة وأمانة ، وبدافع الشعور بالمسؤولية ؛ إذ يجب على الكاتب العدل تنمية معلوماته الوظيفية ، وتطوير خبرته اللازمة لممارسة صلاحياته وإنجاز واجبات وظيفته ، وأن يعمل على احترام مبدأ المشروعية ، من خلال قيامه بواجبات وظيفته ، حسبما تقرره القوانين ، والأنظمة والتعليمات وإن جزاء خروج الكاتب العدل في عمله عن هذا المبدأ يرتب المسؤولية التأديبية عليه

ثانيا : أن ينجز معاملات أصحاب المصالح بسرعة ودقة واخلاص ضمن حدود اختصاصه إذ إن التباطو في إنجاز المعاملات يؤدي بالضرورة إلى تراكمها وإلحاق الضرر بالمواطنين بحيث يجعلهم يكثرون من المراجعات ما يشكل البيئة الموضوعية لتفشي الرشاوي .

ثالثا : الالتزام بتنفيذ التعليمات وأوامر الرؤساء إذ إن الموظف لا يكون خاضعا لأوامر القانون وحده فحسب ، وإنما يخضع فوق ذلك إلى ما يصدره رؤساؤه من تعليمات وأوامر فيكون ملزما بتنفيذها بكل دقة وأمانة . ومع ذلك ، قد يعفي الموظف من المسؤولية التأديبية ، متى

تبين أن ارتكابه للمخالفة التأديبية كان تنفيذا لأمر كتابي صادر إليه من رئيسه ، وأن هذا الأمر لا يشكل جريمة جنائية ، وأنه قد به رئيسه كتابة إلى أن العمل المراد إجراؤه مخالف للقانون ، وأخيرا ، أن يامره رئيسه بالتنفيذ رغم التنبيه ، وأن يكون هذا الأمر أيضا كتابيا ، وطبعاً ، هذه الحالة تنطبق في العراق فقط . (١٢٦) وما يليها.

رابعا : كتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته أو أثنائها سواء أكانت هذه المعلومات والوثائق سرية بطبيعتها أم يخشى أن يؤدي إنشاؤها إلى إلحاق ضرر بالدولة والأفراد ، وكذلك لا يجوز للكاتب العدل الاحتفاظ بوثائق رسمية سرية بعد إحالته على القاعدة بعد إنهاء خدماته بأي وجه كان وخلاف ذلك ، فإن الكاتب العدل يعرض نفسه للمسؤولية التأديبية ، فضلاً عن المسؤولية الجزائية والمدنية .

خامسا : الإلتزام بالإمتناع عن الجمع بين وظيفتين ، ويهدف المشرع لها بكل دقة من ذلك إلى المحافظة على استقلالية الوظيفة العامة وموظفيها ، وعدم إثقال كاهل الموظف بأعمال أخرى ، تؤدي إلى إهمال واجباته الوظيفية ، فضلا عن ذلك إن زج الموظف بأعمال خارج أوقات الدوام الرسمي قد يكون سبباً لإنحراف الموظف أو استغلاله من الغير ويرى الباحث أن هذا الاتجاه غير سليم ، لذلك لا بد من وضعها في نص واضح يشمل جميع المخالفات بإعتبار أنها تشكل محوراً أساسياً لإنزال العقوبات ، وبمعنى آخر إن تحديد بعض المخالفات وترك بعضها الآخر لجهة الإدارة قد يدفع الإدارة إلى التحكم والإستبداد ، وهذا ما لا تقبله إرادة المشرع ، ولا يقصده ، كما أنه قد يؤدي إلى صعوبة التمييز بين المحظور والمباح وبالتالي ، تضيع الحدود الفاصلة بين الممنوع والمباح .

العقوبات التأديبية للكاتب العدل : ان هذه العقوبات تكون على درجات مختلفة من الشدة ، ولا توجد نصوص واضحة ، تحدد العقوبة الملائمة لهذا الخطأ أو ذاك [٥٤]. وهذا يعني أن حرية التقدير تعود للأجهزة التأديبية المختصة ، والعقوبات التأديبية التي يتعرض لها الكاتب العدل في العراق تختلف نوعاً ما عن نظيرتها في المغربي ، ولتوضيح ذلك أكثر ، سوف نناقش تلك العقوبات تباعا : أن الكاتب العدل في العراق ، هو أحد موظفي الدولة العراقية ، يخضع للعقوبات التأديبية نفسها التي يخضع لها أي موظف في الدولة العراقية ، وقد وردت هذه العقوبات في قانون انضباط موظفي الدولة المرقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ، وتحديدا في نص المادة (٨) منه ، والتي يجوز فرضها على الموظف المخالف ، وقد تم ذكرها على سبيل الحصر وهي كما يلي :

١ – لفت النظر : هو أول العقوبات التأديبية وأقلها أثراً وتكون بإشعار الموظف تحريرا بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي ، ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع ، أو الزيادة مدة ثلاثة أشهر ، ويقصد بالزيادة العلاوة السنوية ، وقد جرى العمل في دوائر الدولة بأن توجه العقوبة المذكورة على المخالفات البسيطة وللمرة الأولى ، كما أنها من العقوبات الجديدة إذ لم يكن منصوصا [٥٥]. عليها في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٤١) لسنة ١٩٢٩ ، ورقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغيين .

٢ – الإنذار : هو ثاني العقوبات ويجب أن يكون مكتوبا ومسببا ويتضمن تحذيرا للموظف من الإخلال بواجبات وظيفته مستقبلاً ويترتب على فرض هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ستة أشهر .

٣ – قطع الراتب : بعد من أهم العقوبات المالية التي أخذ بها المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة ، وتكون عقوبة قطع الراتب بحسم القط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة ايام ، [٥٦] بأمر تحريري ، تذكر فيه المخالفة التي إرتكبها الموظف ، واستوجبت فرض العقوبة ، ويترتب عليها تأخير الترفيع ، أو الزيادة .

٤– التوبيخ : ويكون بإشعار الموظف تحريرا بالمخالفة التي ارتكبها ، [٥٧]والأسباب التي جعلت سلوكه غير مرض ، ويطلب إليه وجوب اجتناب تكرار المخالفة ، وتحسين مسلوكه الوظيفي ، ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو العلاوة مدة سنة واحدة .

٥– إنقاص الراتب : هو عقوبة تفرض على الموظف بقطع مبلغ مسن راتبه بنسبة لاتتجاوز (١٠ %) من راتبه الشهري لمدة لا تقل عن ستة أشهر ، ولا تزيد عن سنتين ، ويتم ذلك بأمر تحريري يشعر الموظف بالفعل الذي إرتكبه ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنتين [٥٨]من هنا ، يتبين لنا أن عقوبة قطع الراتب تتشابه مع عقوبة إنقاص الراتب في كونها تنصب على راتب الموظف ، إلا أن الأولى تشمل الراتب برمته ولمدة بسيطة لا تتجاوز العشرة أيام ، في حين أن الثانية (إنقاص الراتب) تنال جزءاً منه وكلسية مئوية ولمدة أطول ، كما أنهما يختلفان في الأثر المترتب على التأخير والترفيع ، أو العلاوة .

٦– تنزيل الدرجة : هذه العقوبة تكون بأمر تحريري ، يشعر فيه الموظف بالفعل الذي ارتكبه إذ ينزل راتبه إلى الحد الأدنى للدرجة التي هي دون درجته مباشرة فعلى سبيل المثال : إذا كان الكاتب العدل أول الموظف في الدرجة الخامسة ، وعوقب بعقوبة تنزيل الدرجة ، فعندئذ ينزل إلى الدرجة السادسة من درجات سلم الرواتب . . [٥٩]

٧- الفصل: تتمثل هذه العقوبة بكونها إجراء وقف العلاقة التنظيمية القائمة بين الموظف والوظيفة التي يمارسها ما يحول بين الموظف وممارسته نشاطه الوظيفي ، ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة ، وإبعاده عنها مدة . تحد في قرار الفصل ، ويتضمن القرار الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه ، وذلك على النحو الآتي :

أ – مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات إذا عوقب الموظف بإثنتين من العقوبات الآتية أو بإحداهما لمرتين ، وارتكب خلال المرة الثالثة في خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة الأولى ، فعلاً يستوجب معاقبته بأحدها : " التوبيخ ، إنقاص الراتب ، وتنزيل الدرجة " [٦٠] وعليه ، لا يجوز فرض عقوبة الفصل على موظف ارتكب مخالفة للمرة الأولى ، وإن كانت جسيمة ، وبالغة الأثر .

ب – مدة بقائه في السجن إذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف وذلك اعتبارا من تاريخ صدور الحكم عليه من المحكمة المختصة ، أما إذا كانت الجريمة مخلة بالشرف ، كالتزوير أو الرشوة ، فلا مجال لإعادة الكاتب العدل أو الموظف إلى عمله بعد قضاء محكوميته . مع ذلك ، منحت الفقرة (أولا) من المادة (١٧) من قانون الضباط موظفي الدولة الوزير أو رئيس الدائرة سلطة مسحب يد الكاتب العدل عن العمل ، مدة لا تتجاوز (٦٠) يوما ، إذا تراءى فضلاً ، له أن بقاءه في الوظيفة مصر بالمصلحة العامة ، وهذا ما أكده مجلس شورى الدولة ، إذ ذكر أن الوزير سلطة تقديرية في سحب يد الموظف ، متى ترامي له أن بقاءه يضر بالمصلحة العامة

٨- عقوبة العزل : أشد العقوبات التي تضمنها قانون انضباط موظفي الدولة على في الإطلاق ، ويكون بتنحية الكاتب العدل عن الوظيفة نهائيا ، ولا يجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي : وذلك بقرار صادر عن الوزير ، ويكون ذلك في حالات معينة ، كارتكابه فعلا خطيرا يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة [٦١]، أو إذا حكم عليه بجناية ناشئة عن وظيفته ، أو ارتكبها بصفته الرسمية ... علماً أن هذه العقوبات التي تم ذكرها يجب أن تفرض من موظف له صلاحية تفرضها أي إن يكون الموظف المعاقب تابعا له وخلاف ذلك تعد العقوبة باطلة ؛ إذ قرر مجلس شورى الدولة أن : (يعد قرار المفتش العام بفرض عقوبة الإنذار بحق موظف ليس على ملاك مكتبه باطلا لمخالفته قواعد الاختصاص) ، يخضع الكاتب العدل في المغرب ، في حال ارتكابه مخالفة تأديبية . لقانون نظام كتاب العدل المغربي ، وتحديدا للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة (١٥) ، وهي : التنبيه ، اللوم ، التوقيف عن العمل لمدة لا تتجاوز الستة أشهر ، التوقيف عن العمل لمدة تتراوح بين سنة وثلاث سنوات ، والمنع النهائي من مزاولة مهنة كتابة العدل : كما نصت المادة (١٤) من النظام نفسه على أن يقرر وزير العدل بعد اطلاعه على تقارير التفتيش ، وبالاستناد إلى أهمية المخالفات الواردة فيها ، إما قرض إحدى العقوبات الثلاث الأولى المنصوص عليها في المادة الخامسة عشرة من هذا القانون ، وهي : التنبيه ، واللوم ، والتوقيف عن العمل لمدة لا تتجاوز الستة أشهر [٦٢] ، واما إحالة الكاتب العدل على المجلس التأديبي للموظفين ، وفي الحالة الأخيرة ، يمكن أن يقرر وزير العدل توقيف الكاتب العدل عن ممارسة عمله لمدة لا تزيد عن ستة أشهر والجدير بالقول هو أن هذه العقوبات التأديبية التي تم ذكرها أعلاه ، يختلف بعضها عن العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة (٥٥) من نظام الموظفين المغربي ؛ إذ قسمت هذه المادة العقوبات التأديبية إلى درجتين : الدرجة الأولى : تضم ثلاث عقوبات ، هي : التأديب ، حسم الراتب لمدة خمسة عشر يوما ، وتأخير التدرج لمدة شهر على الأكثر . أما الدرجة الثانية ، فهي تضم ستة عقوبات أهمها : عقوبة إنزال الرتبة ، وإنهاء الخدمة ، والعزل . وتكون العقوبات المنصوص عليها في المادة (١٥) من نظام كتاب العدل المغربي على عدة درجات مختلفة ، يمكن توضيحها كما يأتي :

١- عقوبة التنبيه : هي العقوبة الأكثر خفة ، ويعود لوزير العدل فرضها ، وفقا للمادة (١٤) من نظام كتاب العدل المغربي ، إذا ارتأى تلك ، وهي عبارة عن لفت نظر الكاتب العدل للمخالفة الحاصلة ، وتحذيره من التكرار .

٢- عقوبة اللوم : يعني اللوم لغة التكدير بالكلام ، لإتيان الفاعل ما ليس جائزاً ، أو ما ليس ملائما لحال اللائم ، أو حال العلوم ، وهي عقوبة من الدرجة الثانية ، ويعود لوزير العدل فرضها أيضا ، وفقا للمادة (١٤) من نظام كتاب العدل المغربي ، وهي عقوبة ذات طبيعة أخلاقية محضة ؟

٣- التوقيف عن العمل مدة لا تتجاوز ستة أشهر : [٦٣] يمكن لوزير العدل بعد اطلاعه على تقارير التفتيش ، واستاذا لأهمية المخالفات الواردة فيها ، الاكتفاء بتقرير هذه العقوبة بحق الكاتب العدل ، من دون إحالته على المجلس التأديبي للموظفين ، كما بإمكانه فرض هذه العقوبة ، حتى مع الإحالة إلى المجلس التأديبي

٤- التوقيف عن العمل لمدة تتراوح بين سنة وثلاث سنوات :

٥- تفرض هذه العقوبة فقط من قبل المجلس التأديبي للموظفين ؛ إذ نصت المادة (١٣) من القانون رقم (٥٤) الصادر بتاريخ ٢/١٠/١٩٦٥ على ما ياتي : " ينشأ لدى رئاسة مجلس الوزراء مجلس تأديبي عام للموظفين ، يتفرغ للنظر بصورة دائمة بالمخالفات التي يحال الموظف عليها بسببها ، وتشمل سلطة هذا المجلس جميع فئات وأنواع موظفي الإدارة العامة ، باستثناء الفئات التي تخضع بحكم القانون لسلطة مجالس تأديبية خاصة ، بالنظر لطبيعة مهامهاوتجدر الإشارة إلى أنه . وفقا للقانون رقم (٣١٥) الصادر بتاريخ ٢٤/٣/١٩٩٤ . فقد الغي نص الفقرة الأولى من البند (ثانيا) من المادة (١٣) من القانون العرقم (٥٤) [٦٤] الصادر بتاريخ ٢/١٠/١٩٦٥ واستعيض عنه بالنص الآتي : تتألف الهيئة العليا للتأديب من رئيس وعضوين متفرغين يعينون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ، ومن عضويين احتياطيين غير متفرغين يعينان بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ، لإكمال عضوية الهيئة في حال مرض ، أو تغيب , أو تنحي أحد أعضائها ، ويمكن تعيين رئيس الهيئة العليا للتأديب من بين القضاة العدليين من الدرجة السابعة على الأقل ، أو القضاة الإداريين من الدرجة التي توازيها بناء على اقتراح وزير العدل ، أو من بين موظفي الفئة الأولى ، ويبقى القاضي محتفظا بانتمائه إلى السلك القضائي ، أما الأعضاء فيعتبرون من بين موظفي الفئة الأولى .

٦- المنع النهائي من مزاولة مهنة كتابة العدل (العزل) : وإنما يفقد العزل هو أخطر العقوبات وأكثرها تأثيرا بحق الكاتب العدل ؛ إذ لا يقتصر الأمر على قطع صلة الكاتب العدل بوظيفته وحسب – كذلك – الإفادة من جميع مستحقاته المادية) كحقه في الانتساب إلى صندوق التعاضد والتعاقد الخاص بكتابة العل ؛ إذا ذكر ذلك في قرار المنع المؤقت والنهائي ؛ وذلك وفقا لما ورد في الفقرة الأخيرة من المادة (١٤) من النظام الداخلي الخاص بصندوق تعاضد وتقاعد الكاتب العدل ، والصادر عن وزير العدل بالقرار رقم (٢٤٦) بتاريخ ٣٠ / ١٠ / ٢٠٠١ ، في حين أن الموظف العام المعزول ، يفقد – حكما – حقه في التعويض والصرف والتقاعد [٦٥]، ولا يفقد حقه في استرجاع المحسومات التقاعدية إلا إذا قرر مجلس التأديب ذلك في قرار العزل .كما تلاحظ أيضا بأن صدور بعض الأوامر الإدارية الخاصة بعمل الكاتب العدل قد تفيد من عمله وتتعارض مع بعض مواد القانون المدني العراقي والمصري ، التي تجيز هذه الأخيرة لكاتب العدل سلطة أوسع في تنظيم المستندات مقارنة بالقانون المقارن الذي لم يقيد عمل الكاتب العدل بهذا الخصوص أما القانون العراقي لم يميز بين الموظف الذي يقوم بجريمة التزوير أو المواطن العادي المشارك في هذه الجريمة من ناحية العقوبة ، حيث يعاقب كل منهما بالسجن لمدة لا تزيد عن خمس عشر سنة كل من ارتكب تزويرا في محرر رسمي ، وهذا ما نصت عليه المادة (٢٨٩) من القانون العراقي .

الخاتمة :

بعد البحث الموسع لموضوع الكاتب العدل والذي تناولنا فيه مهامه ، والمسؤولية ومبادئ رقابته التي قد يتعرض لها في حال إخلاله بها ، وذلك في ضوء القواعد العامة والخاصة لوظيفة الكاتب العدل ، والمتمثلة بقانون الكتاب العدول العراقي النافذ وقانون نظام الكتاب العدل المصري والمغربي ، وكذلك القوانين الأخرى , تبين لنا من خلال ذلك كله ، مدى الأهمية التي ينبغي أن تحظى بها هذه الوظيفة وذلك لما لها من دور في استتباب النظام في المجتمع والمحافظة على الإستقرار فيه من خلال إثبات التصرفات القانونية التي تتم بين الأفراد .

وقد توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات وهي :

أولا : النتائج :

١ – إن وظيفة الكاتب العدل في العراق ، تعد من الوظائف العامة ، وتخضع للقوانين التي تنظم الوظيفة العامة ، كقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ ، وقانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ؛ أما في مصر ، فإن وظيفة الكاتب العدل تعد من الوظائف المتعددة المظاهر ، إذ إنها تتمتع بطابع خاص ، يضعها في موقع وسط بين الوظيفة العامة والمهنة الحرة ، إلا أنها أقرب إلى الوظيفة العامة منها إلى المهنة الحرة ، لارتباطها الوثيق بوزارة العدل.

١- بالرجوع الى قانون كتاب العدول العراقي في مادته ال (٧) والمادة (١٠) ، نجده منح بعض الاشخاص وعلى خلاف القانون المصري صلاحيات القيام بمهنة كاتب العدل إلى كل من القاضي ومنفذ العدل والمدعي العام ، واشترط هذا النص صدور موافقه من وزير العدل ، أما في المادة ال (١٠) فإنه منح صلاحية القيام بهذه الأعمال للسفير بدون أي قيود .

٢- كما منح المشرع العراقي صلاحية الكاتب العدل لكل من يتولى منصب مدير الدائرة القانونية لأي وزارة أو لأي جهة غير مرتبطة بوزارة أو لمن يخوله مدير الدائرة القانونية من الموظفين القانونيين من أجل تصديق العقود والتعهدات والكفالات ذات العلاقة بنشاط الوزارة

وعملها أو بجهة غير مرتبطة بوزارة وبذلك اختلف المشرع العراقي في اختصاص الكاتب العدل عن المصري والمغربي الذي جعل تنظيم وتصديق المستندات الرسمية للكاتب العدل حصراً

٣- إن طبيعة المسؤولية المدنية للكاتب العدل سواء أكان في العراق أو في مصر والمغرب هي مسؤولية تقصيرية ، وذلك لأن الكاتب العدل عندما يقوم بعمله لا يقوم به تنفيذاً لإرادة الأفراد فقط بل تنفيذا للوائح والقوانين التي تفرض عليه ذلك .

٤- إن الكاتب العدل في المغرب لا يسأل فقط عن أخطائه الشخصية ، بل يسأل أيضاً عن الأخطاء التي تقع من تابعيه من كتبة ومستخدمين . أما في العراق ومصر فإن مسؤولية المتبوع لا تثار إلا من خلال مسؤولية الإدارة عن عمل الكاتب العدل ، حيث إن جميع المشاركين في عملية الكتابة العدل من كتاب العدل أو مساعدين أو مستخدمين ، ليس فيهم تابع ومتبوع في ما بينهم وإنما هم جميعهم تابعون للإدارة بإعتبارهم من موظفي الدولة . وعليه فإن الإدارة هي التي تسأل عن أخطاء كل هؤلاء .

ثانياً : التوصيات :

على الرغم من أهمية ما جاء به المشرعان العراقي والمصري عند إصدارهما للقوانين الخاصة التي تهدف إلى تنظيم كتابة العدل ، والتي تعتبر بمثابة قاعدة عامة لتطبيق تنظيم المعاملات بين الأفراد ، وحمايتها باعتبارها حلقة من حلقات التواصل والتطور التشريعي . إلا أن هذه القوانين على الرغم من أهميتها وما حققته من نتائج مهمة ، تحتاج إلى اجراء التغييرات والتعديلات كما الآتي :

١ – نقترح على المشرعين العراقي والمصري والمغربي ، الشروع في تعديل لغوي لمصطلح (الكاتب العدل) وذلك بإضافة حرف (ب) ليصبح " الكاتب بالعدل كما أنزل في القرآن الكريم إذ إن إضافة حرف (ب) على مصطلح " الكاتب العدل " تعطي مدلول ثاني ، وهو أن العدل الصق بالكاتب حصراً ، أي إن الكاتب العدل لا يكتب إلا العدل حصراً ، وبذلك يمكن إعادة تسمية قانون الكتاب العدول العراقي النافذ ، وقانون نظام كتاب العدل اللبناني بقانون الكتاب بالعدل " ، أسوة بالمشرعين السوري والعماني.

٢. أن الكاتب العدل أو مايسمى بجهة التصديق الرسمية للمستندات وهو بهذه المنزلة المهمة لابد أن يكون هنالك تشريع يقوم بتفصيل المهام والمسؤوليات التي تتداخل في عمله ومن خلال البحث الانف وجدنا أن المشرع العراقي قد قام بايراد المهام الملقاة على عاتق الكاتب العدل وذلك في قانون المعاملات رقم ٧٨

٣- منح كاتب العدل امتيازات مشابة لإمتيازات القاضي المالية لضمان إنتمان وحسن سير المعاملات التي يجريها الكاتب العدل لأنه موظف يتقاضى معاشاً من الدولة مثل القاضي في العراق .

٤ – نرى ضرورة تدخل المشرع سواء أكان العراقي أو او المغربي او المصري بتقرير قواعد خاصة من شأنها تحقيق التوازن في العلاقة بين الكاتب العدل والمتعاقدين ، وذلك بوضع قواعد قانونية خاصة تراعي حماية مصالح المتعاقدين ، وتواجه الطبيعة الخاصة التي تتمتع بها مهنة كتابة العدل

المصادر:

١. معجم الصواب اللغوي دليل المثقف العربي، المؤلف: الدكتور أحمد مختار عمر بمساعدة فريق عمل، الناشر: عالم الكتب، القاهرة، الطبعة: الأولى، ١٤٢٩ هـ – ٢٠٠٨ م، عدد الأجزاء: ٢،

٢. تاج العروس من جواهر القاموس، المؤلف: محمّد بن محمّد بن عبد الرزّاق الحسيني، أبو الفيض، الملقّب بمرتضى، الزَّبيدي (المتوفى: ١٢٠٥هـ)، المحقق: مجموعة من المحققين، الناشر: دار الهداية،

٣. لسان العرب، المؤلف: محمد بن مكرم بن على، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعى الإفريقى (المتوفى: ٧١١هـ)، الناشر: دار صادر – بيروت، الطبعة: الثالثة – ١٤١٤ هـ، عدد الأجزاء: ١٥، ١، / ٤٢٤.

٤. القاموس المحيط مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي:, دار المعرفة, بيروت, ٢٠٠٧, ص ٥٢٣. إبراهيم مصطفى, احمد حسن, حامد عبد القادر, محمد علي النجار: المعجم الوسيط, ج١, دار الدعوة للنشر, تركيا, من دون سنة نشر,

٥. مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي: القاموس المحيط, دار المعرفة, بيروت, ٢٠٠٧,

٦. إبراهيم مصطفى, احمد حسن, حامد عبد القادر, محمد علي النجار: المعجم الوسيط, ج١, دار الدعوة للنشر, تركيا, من دون سنة

٧. حمدي سليمان سحيمات القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية الطبعة الأولى, عمان, ١٩٩٨

٨. علي غني عباس الجنابي: الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة, أطروحة دكتوراه, كلية القانون, جامعة تكريت, ٢٠١٢

٩. فلوريدا العامري: رقابة الدولة على شركات القطاع الخاص التجارية في العراق, رسالة ماجستير, كلية القانون, جامعة بغداد, ١٩٨٣
١٠. هاني الطهراوي: بحث بعنوان رقابة الامتناع على دستورية القوانين وموقف القضاء الأردني, مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات, عدد (١), مجموعة (٢), جامعة الزرقاء الأهلية, الزرقاء, الأردن, ٢٠٠٠
١١. احمد قطامين ومهدي زوليف: الرقابة الإدارية, مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع, عمان, ١٩٩٥,
١٢. عبد السلام بدري: الرقابة على المؤسسات العامة, دار الفكر العربي, القاهرة, ١٩٧٧,
١٣. فؤاد العطار: القانون الإداري, دار النهضة العربية, الإسكندرية, ١٩٧٣,
١٤. درويش, عبد الكريم وشكلا: أصول الإدارة العامة, مكتبة الأنجلو مصرية, القاهرة, ١٩٨٠
١٥. يحيى الموسوي: استقلالية الرقابة الداخلية, بحث منشور في مجلة مكتب المفتش العام لوزارة الداخلية, العدد المزدوج (٣-٤), السنة
١٦. جاسم جواد علي: مفهوم الرقابة الداخلية, بحث منشور في مجلة مكتب المفتش العام لوزارة الداخلية, العدد المزدوج (٣-٤), السنة
١٧. زينب كريم الداودي: دور الإدارة في اعداد وتنفيذ الموازنة العامة, دار صفاء للنشر والتوزيع, عمان, الطبعة الأولى, ٢٠١٣ .
١٨. عماد محمد العاني ثائر محمود درويش: الفساد الوظيفي في الاقتصاد العراقي, بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية, كلية الإدارة والاقتصاد, جامعة بغداد, العدد (٢٣), ٢٠٠٥
١٩. خليل محسن وعصفور: القضاء الإداري, منشاة المعارف, الإسكندرية, من دون سنة طبع,
٢٠. ياسر بركات الوائلي: الفساد الإداري (مفهومه ومظاهره وأسبابه وطرق معالجته), بحث منشور في مجلة النبأ, مركز الشيرازي للبحوث والدراسات, العدد (٨٠), السنة (١١), بغداد, ٢٠٠٦,
٢١. عبد اللطيف قطيش: الموازنة العامة للدولة, دراسة مقارنة, ط١, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, لبنان, ٢٠٠٥, ص٣٤٢. وسيم نقولا أبو سعد: رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المستقلة, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, لبنان, ٢٠١٠,
٢٢. محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري، الكتابان الأول والثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥
٢٣. محمود حلمي: القضاء الإداري, ط٢, القاهرة, ١٩٧٧, ص١٩. د. رفاه كريم كربل: محاضرات في القضاء الإداري, ٢٠٠٣
٢٤. عمار بو ضايف: الوسيط في قضاء الإلغاء, الطبعة الأولي, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمان, ٢٠١١
٢٥. محمد رفعت عبدالوهاب ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥
٢٦. Françoise Andrieux , Les déontologies des professions du droit . Quel avenir ? , Wolters Kluwer
٢٧. جمال إبراهيم الحيدري ، شرح الاحكام القسم الخاص من قانون العقوبات ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، بيروت ، ٢٠١٢
٢٨. طه زكي صافي ، قانون العقوبات الخاص ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس ، لبنان ١٩٩٨ ،
٢٩. Gilles Rouzet Précis de déontologie notariale , Presses Universitaires de Bordeaux , 1999
٣٠. عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة ، الطبعة الثانية ، دون مكان نشر ، ٢٠١٢
٣١. تغريد محمد قدوري النعيمي ، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٣
٣٢. علي خليل إبراهيم ، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في ضوء القانون العراقي ، مطبعة الدار العربية ، بغداد ، ١٩٨٥
٣٣. عبدالمحسن السالم ، العوارض الوجوبية والتقديرية للمسؤولية التأديبية للموظف العام ، الطليعة الأولى ، ١٩٨٦

هوامش البحث

[١] ينظر: معجم الصواب اللغوي دليل المثقف العربي، المؤلف: الأولى، ١٤٢٩ هـ - ٢٠٠٨ م، عدد الأجزاء: ٢، ١/١٤٦.

[٢] ينظر: تاج العروس من (المتوفى: ١٢٠٥هـ)،، ٢/٥١٣.

[٣] ينظر: معجم اللغة العربية المعاصرة: ٢/٩٢٣.

[٤] ابن مَنْظُور (٦٣٠ - ٧١١ هـ = ١٢٣٢ - ١٣١١ م) محمد بن مكرم بن علي، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعي الإفريقي، صاحب (لسان العرب) : الإمام اللغوي الحجة. من نسل رويفع بن ثابت الأنصاري. ولد بمصر (وقيل: في طرابلس الغرب) وخدم في ديوان الإنشاء بالقاهرة. ثم ولي القضاء في طرابلس. وعاد إلى مصر فتوفي فيها، وقد ترك بخطه نحو خمسمائة مجلد، وعمي في آخر

عمره. قال ابن حجر: كان مغرى باختصار كتب الأدب المطوّلة. وقال الصفدي: لا أعرف في كتب الأدب شيئا إلا وقد اختصره. ينظر: الأعلام للزركلي: ١٠٨/٧..

(٥) لسان العرب، المؤلف: محمد بن مكرم بن على، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعى الإفريقى (المتوفى: ٧١١هـ)، الناشر: دار صادر – بيروت، الطبعة: الثالثة – ١٤١٤ هـ، عدد الأجزاء: ١٥، ١، / ٤٢٤.

(٦) القاموس المحيط مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي:, دار المعرفة, بيروت, ٢٠٠٧, ص ٥٢٣. إبراهيم مصطفى, احمد حسن, حامد عبد القادر, محمد علي النجار: المعجم الوسيط, ج١, دار الدعوة للنشر, تركيا, من دون سنة نشر, ص ٣٦٣.

(٧) مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي: القاموس المحيط, دار المعرفة, بيروت, ٢٠٠٧, ص ٥٢٣. إبراهيم مصطفى, احمد حسن, حامد عبد القادر, محمد علي النجار: المعجم الوسيط, ج١, دار الدعوة للنشر, تركيا, من دون سنة نشر, ص ٣٦٣.

(٨) حمدي سليمان سحيمات القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية الطبعة الأولى, عمان, ١٩٩٨: ١٣.

(٩) علي غني عباس الجنابي: الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة, أطروحة دكتوراه, كلية القانون, جامعة تكريت, ٢٠١٢, ص٧.

(١٠) د. فلوريدا العامري: رقابة الدولة على شركات القطاع الخاص التجارية في العراق, رسالة ماجستير, كلية القانون, ص٣٤.

(١١) هاني الطهراوي: بحث بعنوان رقابة الامتناع على دستورية القوانين وموقف القضاء الأردني, مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات, عدد (١), مجموعة (٢), جامعة الزرقاء الأهلية, الزرقاء, الأردن, ٢٠٠٠, ص٦١.

(١٢) احمد قطامين ومهدي زوليف: الرقابة الإدارية, مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع, عمان, ١٩٩٥, ص ١٩.

(١٣) د. عبد السلام بدري: الرقابة على المؤسسات العامة, دار الفكر العربي, القاهرة, ١٩٧٧, ص٨٧.

(١٤) د. فؤاد العطار: القانون الإداري, دار النهضة العربية, الإسكندرية, ١٩٧٣, ص١٥١, د. فؤاد العطار: مبادئ الإدارة العامة, دار النهضة العربية, القاهرة, ١٩٧٤, ص١٧٩.

(١٥) فوزي حبيش: الإدارة العامة والتنظيم الإداري, المصدر السابق, ص١٠٩.

(١٦) د. محمد رفعت عبد الوهاب ود. إبراهيم عبد العزيز شيحا: أصول الإدارة العامة, المصدر السابق, ص٣٨٦.

(١٧) حمدي سليمان سحيمات القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية, المصدر السابق, ص٢٠.

(١٨) فوزي حبيش: الإدارة العامة والتنظيم الإداري, المصدر السابق, ص١١١.

(١٩) درويش, عبد الكريم وشكلا: أصول الإدارة العامة, مكتبة الأنجلو مصرية, القاهرة, ١٩٨٠, ص ٥٠٤.

(٢٠) فوزي حبيش: الإدارة العامة والتنظيم الإداري, المصدر السابق, ص١١٠.

(٢١) د. يحيى الموسوي: استقلالية الرقابة الداخلية, (٣-٤), السنة الثانية, ٢٠١١, ص٢٩٠.

(٢٢) جاسم جواد علي: مفهوم الرقابة الداخلية, (٣-٤), السنة الثانية، ٢٠١١، ص٢٧٨.

(٢٣) د. زينب كريم الداودير الإدارة في اعداد وتنفيذ الموازنة العامة, دار صفاء للنشر والتوزيع, عمان, الطبعة الأولى, ٢٠١٣, ص٣٦٤.

(٢٤) د. عماد محمد العاني ، د. ثائر محمود درويش: الفساد الوظيفي في الاقتصاد العراقي, بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية, كلية الإدارة والاقتصاد, جامعة بغداد, العدد (٢٣), ٢٠٠٥, ص٢٥٢.

(٢٥) خليل محسن وعصفور: القضاء الإداري, منشاة المعارف, الإسكندرية, من دون سنة طبع, ص٩.

(٢٦) ياسر بركات الوائلي: الفساد الإداري (مفهومه ومظاهره وأسبابه وطرق معالجته), بحث منشور في مجلة النبأ, مركز الشيرازي للبحوث والدراسات, العدد (٨٠), السنة (١١), بغداد, ٢٠٠٦, ص٤٧.

(٢٧) محمد حسين الوادي ، د. زكريا احمد عزام: مبادئ المالية العامة, دار الميسرة للنشر والتوزيع, عمان, الأردن, ٢٠٠٧, ص١٩٥. د. عبد اللطيف قطيش: الموازنة العامة للدولة, دراسة مقارنة, ط١, , ٢٠٠٥, ص٣٤٢. ٢٠١٠, ص٣٢.

(٢٨) حمدي سليمان سميحات القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية, المصدر السابق, ص٢٣.

(٢٩) د. محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري، الكتابان الأول والثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥، ص٧٨.

(٣٠) د. محمود حلمي: القضاء الإداري, ط٢, القاهرة, ١٩٧٧, ص١٩. د., ٢٠٠٣, ص٤٩, غير منشورة

(٣١) د. محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري, المصدر السابق, ص٨٠.

(٣٢) د. عمار بو ضايف: الوسيط في قضاء الإلغاء, الطبعة الأولي, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمان, ٢٠١١,ص٤٣

(٣٣) د. محمود حلمي: القضاء الإداري, المصدر السابق, ص١٩.

٣٤ – محمد رفعت عبدالوهاب ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥ ، ص ٤٤٩

٣٥ – هشام محمد توفيق ، المسؤوليات الثلاث للموظف العام ، المرجع السابق ، ص ٦٥ .

٣٦ – الفقرة (ب) من المادة (الثانية (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل والقوانين الخاصة الأخرى رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ .

٣٧ – الفقرة (الثالثة) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة المرقم (١٤) لسنة ١٩٩١ .

٣٨ – المادة (٣٣) من قانون رسم الطابع العراقي المرقم (٧١) لسنة ٢٠١٢ .

٣٩ – (٩٩) ، صادر بتاريخ ١٩٩٨/٢/١٨ خلال عام ١٩٩٨ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥

٤٠ – قرار صادر عن محكمة الجنايات في البقاع ، رقم القرار (٢١٩) صادر بتاريخ ٢٠١٣/٥/٢ ، ص ١٥٣ .

٤١ – Françoise Andrieux , Les déontologies des professions du droit . Quel avenir ? , Wolters Kluwer

٤٢ – المادة ٣٥٠ من قانون العقوبات المصري النافذ

٤٣ – جمال إبراهيم الحيدري ، شرح الاحكام القسم الخاص من قانون العقوبات ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، بيروت ، ٢٠١٢ ، ص ١٠٧ .

٤٤ – طه زكي صافي ، قانون العقوبات الخاص ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس ، لبنان ١٩٩٨ ، ص٣١٩.

٤٥ – المادة ٣٤ من نظام كتاب العدول المصري لسنة ١٩٩٤ .

٤٦ – المادة (٢٨) من قانون نظام كتاب العدل المصري المرقم (٣٣٧) لسنة ١٩٩٤ النافذة

٤٧ – الفقرة الثالثة من المادة (١٦) من قانون نظام الكتاب العدل المغربي المرقم (٣٣٧) لسنة ١٩٩٤ النافذ .

٤٨ – قرار صادر من محكمة التمييز الجزائية في مصر (الغرفة الخامسة) رقم القرار (٨٥) صادر بتاريخ ١٩٧٢/٤/١١ ، ، ص ١١٤

٤٩ – جمال إبراهيم الحيدري ، شرح أحكام القسم الخاص من قانون العقوبات المرجع السابق ، ص ٤٩

٥٠ – Gilles Rouzet Précis de déontologie notariale , Presses Universitaires de Bordeaux , 1999 , (123)

٥١ – عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة ، الطبعة الثانية ، من دون دار نشر ، من دون مكان نشر

٥٢ – تغريد محمد قدوري النعيمي ، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٣

٥٣ – عبداللطيف قطيش ، نظام الموظفين نصا وتطبيقا / ص٤٨

٥٤ – فارس رشيد فهد الجبوري ، الموظف .. الوظيفة ، من دون دار نشر ، من دون مكان نشر ، ٢٠١١ ص ٤١ .

٥٥ – عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح قانون انضباط موظفي الدولة ، المرجع السابق من ٢٢١ وما يليها .

٥٦ – المصدر نقسه ، ص٢٥٥

٥٧ – المصدر نفسه ، ص٢٢٧

٥٨ – علي خليل إبراهيم ، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي المرجع السابق ، ص ٤٤ .

٥٩ – تغريد محمد قدوري النعيمي ، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص ٣٠٨

٦٠ – عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح قانون انضباط موظفي الدولة ، المرجع السابق ، ص ٢٣٤ وما يليها .

٦١ – منشور لدى فارس رشيد ، مهد الجبوري ، الموظف .. والوظيفة ، المرجع السابق ، ص ١٣

٦٢ – علي فارس ، كتابة العدل بين النص والتطبيق ، المرجع السابق ، ص ٢٠٠ .

٦٣ – علي فارس ، كتابة العدل بين النص والتطبيق ، المرجع السابق ، ص ٢٠٢ ،

٦٤ – الفقرة الثانية من المادة (١٦) من قانون رقم ٥٤ الصادر ١٩٦٥/١٠/٢ .

٦٥ – عبد اللطيف قطيش ، نظام الموظفين نضا وتطبيقا ، المرجع السابق ، ص ١٧٩