Journal Of the Iraqia University (72-3) October (2024)

ISSN(Print): 1813-4521 OnIine ISSN:2663-7502
Journal Of the Iraqia University
available online at: https://www.mabdaa.edu.iq

صلاحيات المدعي العام في الجرائم الإدارية (دراسة مقارنة بين العراق ومصر)

حيدر حمدان مطلك الكعبي

أشراف: الدكتور روح الله أكرمي- جامعة قم الحكومية

Powers of the public prosecutor in administrative crimes
(A comparative study between Iraq and Egypt)

Hayder Hamdan Mutlag Al-Chaabawi
Supervised by Dr. Ruhollah Akrami –
Qom State University
Alkbyhydr398@gmail.com

المستخلص

تعد جرائم الجرائم الادارية من الجرائم الخطيرة التي تلقي بظلالها على جميع مناحي الحياة في البلدان التي تعصف بها تلك الظاهرة، وتحتل مسألة مكافحة هذه الجرائم اهتماماً متزايداً على الصـعيدين الدولي والداخلي. وعلى الصـعيد الوطني يحتل الاداء العام بوصـفة الممثل للهيئة الاجتماعية دوراً بارزاً في مكافحة هذه الجرائم. ويتولى اعضـاء الادعاء العام في العراق مراقبة التحريات عن تلك الجرائم وإقامة الدعوى بالحق العام ومتابعتها والحضور عند اجراء التحقيق الابتدائي وفي جلسات المحاكم الجزائية وتقديم الطعون والطلبات ومراجعة طرق الطعن في القرارات والأحكام الصادرة في تلك الدعاوى، والتحقيق في جرائم الادارية المالي والاداري.بينما تتولى النيابة العامة في مصـر القيام بإعمال التحري عن جرائم الادارية وتعقب مرتكبيها والتصـرف بأوراق التحقيق الأولي بنتيجة تلك التحريات، وإقامة الدعوى بالحق العام ومباشـرتها في مرحلة التحقيق الابتدائي. فضـلاً عن متابعة تلك الدعوى لاحقاً في مراحل المحاكمة والطعن وتنفيذ الأحكام.

Abstract

Administrative crimes are among the serious crimes that cast a shadow over all aspects of life in countries affected by this phenomenon, and the issue of combating these crimes is of increasing importance at the international and domestic levels. At the national level, public performance occupies the status of representative of the Social Authority has a prominent role in combating these crimes.Members of the Public Prosecution in Iraq are responsible for monitoring investigations into these crimes, filing and following up on public prosecutions, attending when conducting the preliminary investigation and at criminal court sessions, submitting appeals and requests, reviewing methods of appealing the decisions and rulings issued in those cases, and investigating crimes of financial and administrative corruption While the Public Prosecution in Egypt is responsible for investigating administrative crimes, tracking down their perpetrators, disposing of the preliminary investigation papers as a result of those investigations, filing a public lawsuit, and initiating it at the preliminary investigation stage. In addition to following up on that case later in the stages of trial, appeal, and execution of judgments.

المقدمة

يمثل الادعاء العام عنصراً اساسياً في دعوى الحق العام أمام المحاكم الجزائية، بوصفه النائب عن المجتمع والممثل له في مجال الادعاء بالحق العام ومتابعة الدعوى العامة والمراقبة وحماية النظام العام ومصالح المجتمع والحفاظ على اموال الدولة ومكافحة الجرائم الادارية ومراقبة المشروعية وضمان الحقوق والحريات وتحقق العدل وحماية الهيئة الاجتماعية ومع وجود الادعاء العام في معظم دول العالم لحماية الحق العام، إلا أن تسميته تختلف احياناً في بعض منها عن بقية الدول، فبينما أطلق التشريع العراقي تسمية(الادعاء العام) على هذا الجهاز، نجد أن كثير من التشريعات

الأخرى ومن بينها التشريع المصري وكذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الادارية لعام ٢٠٠٤. والمبادئ التوجيهية التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا سنة ١٩٩٠، اعتمدت تسمية(النيابة العامة).

أهمية البحث

يدور البحث حول السلطة التقديرية للنيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية إلى الجهة القضائية المختصة، أو إنهاء الدعوى الجنائية من دون محاكمة، والضوابط التي يجب أن تقيد سلطتها في هذا أو ذاك، حماية للمجنى عليه من عدم إفلات المتهم من العقاب إذا ما قررت إنهاء الدعوى الجنائية من دون محاكمة، وحماية للمتهم بارتكاب الجريمة من عدم تقديمه للمحاكمة، إذا كانت الأوراق تخلو من ادلة أتهام كافية، لما في ذلك من مساس حريته الشخصية، وحقوقه الأدبية التي تتأثر من إجراءات المحاكمة، وقد تضمن البحث الضمانات الدستورية والتشريعية، التي تكفل للمجني عليه حقه في عقاب المتهم الذي أضر بحقوقه المادية او الدبية. فإذا كان القانون منح النيابة العامة سلطة تقديرية في مباشرة وتحريك الدعوى الجنائية، فإنها لاتعد سلطة مطلقة من دون ضوابط أو رقابه، بل مقيده بالمصلحة العامة، وتحقيق العدالة.

أهداف البحث

١- تحديد ماهية الجرائم الادارية.
٢- تحديد دور الادعاء العام في مكافحة جرائم الادارية.
٣- دراسة الأسباب المؤدية الى استشراء جرائم الادارية وبيان الآليات التي تمكن دائرة المدعي العام من معالجتها.
٤- تطوير اساليب مكافحة جرائم الادارية.
٥- بين المعوقات والنقص التشريعي لهذا الموضوع واقتراح النصوص القانونية والحلول لمعالجة ذلك.

منهجية البحث

اقتصر البحث على سلطة الادعاء العام العراقي والنيابة العامة المصري في التصرف في التحقيق الابتدائي، وفقاً لأحكام قانون الاجراءات الجنائية المصري، وطبقاً لنصوصه، والتعديلات التي أدخلها المشرع ، واحكام محكمة النقض قديماً وحديثاً، وآراء فقهاء القانون الجنائي الموضوعية والاجرائية مع مقارنتها ببعض التشريعات الاخرى.وقد أعدت الدراسة بطريقة تحليلية تأصيلية لبيان مدى كفالتها للحقوق والحريات لأفراد الموظف العام في الوظيفة العامة، سواء أكانوا جناة أم متهمين. وجاءت الدراسة تحليلية لبيان مدى القصور الذي يشوب النصوص القانونية، حتى تكون عند نظر المشرع وضع قانون الاجراءات الجنائية الجديد مواكبة للضمانات الدستورية التي نص عليها دستور ٢٠١٤ و القانون العراقي ودستور العراق ٢٠٠٥.

هيكلية البحث

من أجل الإحاطة بجوانب الموضوع كافة قسمت الدراسة هذا المبحث ماهي الجرائم الادارية وكافة صلاحيات المدعي العام فيها وقسمنا مطلبين المطلب الاول بعنوان التعريف بالجرائم الادارية وقد قسم المطلب الى فرعين الفرع الاول جاء بعنوان تعريف الجرائم الادارية لغة وجاء الفرع الثاني بعنوان تعريف الجرائم الادارية اصطلاحاً، أما المطلب الثاني جاء بعنوان خصائص الجرائم الادارية.

المطلب الأول التعريف بالجرائم الإدارية

لجرائم الادارية معنيان: أحدهما لغوي، والآخر اصطلاحي. نتطرق اليهما في الفرعيين الآتيين:

الفرع الأول تعريف الجرائم الادارية

الجرائم الادارية مركب إضافي من كلمتين، احدهما(جرائم) والأخرى هي (الادارية). لذا فأن تعريفه لغةٌ يحتاج الى تعريف مفرداته، أي بيان معنى كل من هاتين الكلمتين في اللغة، وكما يأتي:جرم التعدي واكتساب الاثم، والجرم الذنب، وأجرم ارتكب جرماً فهو مجرم، والمجرم المذنب[١]. القطع : يقال: جَرَمَ، يجرم، جرما، بمعنى قطع، ومنه جرم النخل، يجرمه جرماً واجترمه، فهو جارم بمعنى وقاطع لثمرته.الذنب، يقال: جرم وأجرم جُرما وإجراماً، إذا أذنب، فالجارمُ والمجرم هو المذنب، والجرمُ والجريمة بمعنى فعل الذنب[٢].الجرمُ والجريمة: الذنب ، وتجرم عليه: أي أدعى عليه ذنباً لم يفعله، وهي من باب ضرب واكتسب الاثم : قل تعالى(وَلاَ يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَآنُ قَوْمٍ عَلَى أَلاَّ تَعْدِلُواْ اعْدِلُواْ هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَى)[٣].والمجرمُ: المذنبُ، والجارم: الجاني، ولا يجرمنكم: أي لا يكسبنكم ولا يدخلكم في الجرم، أي الاثم[٤]. وجرم بمعنى جريمة، وجرَمَ إذا عظم جُرمُهُ أي أذنب[٥].الجرائم الادارية نقيض الأصلاح[٦]، وفسد فساداً وفسوداً ضد أصلح وكذلك فسد وأفسد: ضد أصلحه، وفاسد القوم: أساء اليهم ففسدوا عليه. وأخذ المال ظلماً[٧]، والمفسدة جمعها مفاسد: هي مصدر الادارية أو سببه وهي خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح[٨].والمقصود بالجرائم الإدارية لغة خروج

الشيء عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج عنه أو كثيراً ويضاده الصلاح ويستعمل ذلك في النفس، البدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة[٩]والجرائم الادارية في المجتمع يعني فساد تنظيم أو قواعد ذلك المجتمع بحيث يخرج هذا التنظيم أو القواعد عن أسسها ووظيفتها الأصلية أو أن العناصر والعلاقات الداخلة فيه تحلل فتختفي العناصر الموجبة كقيم العدل، والحرص على المصلحة المشتركة، وتغلب مصالح القلة المتنفذة على حساب عامة السكان[١٠].

الفرع الثاني تعريف الجرائم الادارية اصطلاحاً لم يعرف المشرع العراقي الجريمة وأقتصر على تعريف الفعل الذي يمثل أحد عناصر الركن المادي في الجريمة[١١].كذلك لم يعرف المشرع العراقي الجرائم الادارية بل اقتصر على بيان المقصود بتعبير (قضية فساد) في المادة(١) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع التي تنص على أنه:(١- قضية فساد: هي دعوى جزائية يجري التحقيق فيها بشأن جريمة من جرائم (سرقة أموال الدولة، الرشوة الاختلاس، الكسب غير المشروع، تجاوز الموظفين حدود وظائفهم وفق المواد ٣٢٨، ٣٢٩ ، ٣٣٠ ، ٣٣١ ، ٣٣٥ ، ٣٣٦، ٣٣٨ ، ٣٤٠، ٣٤١ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩. ٢- تعدَّ قضية فساد الجرائم الاتية: آ- جرائم الادارية وبضمنها خيانة الأمانة التي ترتكب من المنظمات غير الحكومية الممنوحة صفة النفع العام وفي الاتحادات والنقابات والجمعيات المهنية التي تسهم الدولة في أموالها أو التي مُنحت أموالها صفة أموال عامة أو التي مُنح منسوبوها صفة المكلفين بخدمة عامة. ب- جرائم الرشوة في القطاع الخاص الوطني والأجنبي في الأعمال المتعلقة بالقطاع العام وجرائم رشوة الموظف الاجنبي)[١٢] ويذهب جانب من الفقه الى أن المشرع العراقي لم يسبق له تجريم رشوة أو ارتشاء الموظف الأجنبي، لأن قانون العقوبات وعموم القوانين العقابية العراقية لا تتضمن نصوصاً تجرم مثل هذه الأفعال، فضلاً عن عدم وجود أحكام صادرة من القضاء العراقي بهذا الخصوص[١٣]. بينما يرى جانب آخر من الفقه أن تعبير الموظف أو المكلف بخدمة عامة في النصوص العقابية الخاصة بجريمة الرشوة جاء على وجه العموم والاطلاق بصرف النظر عن صفة أو جنسية ذلك الموظف فهو يشمل الموظف الوطني أو الاجنبي[١٤]غير أن الملاحظ من نصوص القسم العام من قانون العقوبات العراقي الذي يتعتين مراعاة أحكامه في الجرائم المنصوص عليها في القوانين العقابية مالم يرد فيها نص على خلاف ذلك، أن تعريف المكلف بخدمة عامة يشمل المكلفين بخدمة عامة لجمهورية العراق ومن ضمنهم موظفيها فقط ولا يشمل الموظف الأجنبي وعلى ذلك فإن اتجاه المشرع وبموجب قانون التعديل الأول لقانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع الى عدَّ رشوة الموظف الأجنبي من الجرائم الادارية على الرغم من عدم وجود نص عقابي يُجرم الفعل المذكور ويحدد العقوبة المقررة له، يعد متعارضاً مع مبدأ الشرعية الجزائية (قانون الجريمة والعقاب) الذي يعد من الحقوق المدنية الأساسية بمقتضى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥[١٥]، لعدم جواز التوسع في تفسير النصوص العقابية الخاصة بجريمة الرشوة التي تعد من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة الوطنية والتي لا تشمل بأي حال الموظف الأجنبي أو الموظف الدولي[١٦].فضلاً عن أن القول بسريان النصوص العقابية لجريمة الرشوة على الموظف الاجنبي يعني شمولها بأحكام الفقرة (١) من المادة(١) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي التي عدت الرشوة من قضايا الادارية، وهو مالا يمكن التسلم به، لأن ذلك يعني أن ما جاء في الفقرة(٢) من المادة ذاتها يعد لغواً لا يمكن أن ينسب الى المشرع اقترافه، فضلاً عن أن النص الأخير شمل رشوة الموظف الأجنبي فقط ولم يشمل ارتشاءه.أما المشرع المصري فلم يعرف الجريمة او الفعل الجرمي، كما لم يعرف الادارية بوصف ذلك من مهام الفقه والقضاء، وعلى ذلك فإن تعريف جرائم الادارية اصطلاحاً ينصرف الى ما ذهب اليه الفقهاء والباحثون في هذا الخصوص. وفي هذا الشأن ذهب جانب من الفقه الى تعريف الادارية بأنه:((سوء استخدام السلطة العامة من أجل مكسب خاص ن يتحقق حينما يقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها أو يستجديها أو يبتزها، وقد يكون ذلك مقترناً بسوء استخدام للسلطة، حينما يقدم رجال الأعمال من القطاع الخاص الرشاوي بقصد التحايل على السياسات العامة والقوانين أو اللوائح ن للحصول على ميزه تنافسية، أو ربح أو مزايا شخصية ويمكن أن يحدث سوء استغلال السلطة العامة ايضاً من أجل مغنم شخصي حتى لو لم يحدث تقديم رشوة وذلك عن طريق محاباة القارب أو التوصية بهم، أو سرقة أموال وموارد الدولة أو تبديدها))[١٧].وعرف ايضاً بأنه : ((الخروج عن القوانين والأنظمة وعدم الالتزام بهما. أو استغلال غيابهما، من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية مالية وتجارية، أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة معينة))[١٨]. والأصل في جرائم الادارية أنها من الجرائم المخلة بواجبات المنصب أو الواقعة على المال العام. وعادة ما يكون صاحب المنصب موظفاً ، والموظف كما عرفته المادة٠٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ هو((كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الخاص بالموظفين)) بينما عرفته الفقرة(ثالثاً) من المادة(١) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤) لسنة ١٩٩١ بأنه : (كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة) ويلاحظ على التعريف الوارد في قانون انضباط موظفي الدولة العراقي توسعه في تحديد الموظف العام وعد اشتراطه صفو الديمومة في الوظيفة، مما يعني شموله الموظف على الملاك الدائم والمؤقت خلافاً للتعريف الوارد في قانون الخدمة المدنية، ويبدو ان الغاية من

ذلك هو رغبة المشرع في إخضاع الموظف المؤقت للمساءلة عن إخلاله بواجبات وظيفته اسوة بالموظف على الملاك الدائم[١٩]اما مفهوم الموظف العام في القانون الجنائي فيلاحظ ان المشرع العراقي لم يتبين الفكرة الادارية للموظف العام، بل أخذ بالفكرة الجنائية له فأدخل في الفقرة (٢) من المادة(١٩) من قانون العقوبات فئات متعددة من الشخاص اعتبرهم من بين المكلفين بخدمة عامة المشمولين بأحكام القانون الجنائي في حين أن المدلول الاداري لا يسرى عليهم[٢٠].فقد بينت الفقرة (٢) من المادة(١٩) من قانون العقوبات العراقي مفهوم المكلف بخدمة عامة وهو كل موظف او مستخدم أو عامل انيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها، وشملت على العموم كل من يقوم بخدمة عامة بأجر أو بغير أجر، كما أوردت على سبيل المثال لا الحصر بعض المكلفين بخدم عامة[٢١]وعلى الرغم من أن قانون العقوبات العراقي عذ الموظف من بين المكلفين بخدمة عامة إلا أن المشرع عاد لتكرار لفظ الموظف الى جانب المكلف بخدمة عامة في العديد من النصوص القانونية مثل النصوص المتعلقة بجرائم الادارية المخلة بواجبات الوظيفة كالرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم، وهو امر كان يتعين تلافيه والاكتفاء في تلك النصوص بمصالح المكلف بخدمة عامة لأنه يشمل الموظف ايضاً[٢٢].ويلاحظ بصورة عامة ان الغاية التي يراعيها القانون الجزائي في النصوص العقابية التي تتضمن صفة الموظف العام كركن داخل في النموذج القانوني للجريمة تتمثل بالمصلحة التي يحميها النص ففي جرائم الاخلال بالواجبات الوظيفية تتمثل المصلحة في الحد من استغلال الموظفين لصفاتهم وصلاحياهم القانونية لارتكاب الجرائم التي تمس الوظيفة العامة والاعتداء على المال العام والمصلحة العامة لأغراض شخصية، لذا ينظر للموظف العام ضمن النطاق الجزائي على وفق المفهوم الواسع بأن يستوعب كل من يستخدم صفته الوظيفية واختصاصه الوظيفي، وإن لم تنطبق عليه هذه الصفة على وفق التعريف السائد للموظف العام في القانون الاداري.[٢٣]كما يعد الجاني – وإن لم يكن مكلفاً بخدمة عامة– مرتكباً لجريمة من جرائم الاخلال بواجبات الوظيفة العامة، إذ ساهم مع مكلف بخدمة عامة في ارتكاب تلك الجريمة بقيامه عمداً بقسم من العمال المكونة لها في اثناء ارتكابها مع علمه بطبيعة عمل المتهم الاول وصفته تلك. مما يقتضي اتخاذ الاجراءات القانونية ضد كلا المتهمين بدعوى واحدة عن الجريمة المسندة اليهما على وفق القانون وبدلالة المادة(٢/٤٧) من القانون اعلاه. لتحقق المساهمة الجنائية ووحدة الجريمة والقصد الجنائي فيها بين المساهمين، عملاً بمبدأ الاستعارة الجرمية واستناداً الى نصوص المواد (١/٥٠)و(٥١) و(٥٣) ودلالة مفهوم المخالفة للمادو ٥٤) من القانون ذاته. وتطبيقاً ذلك قضي بأن:((... الثابت من الأدلة المقدمة في الدعوى في ادوار التحقيق والمحاكمة المتمثلة في إقرار المتهم (ل) المسؤول وإقرار المتهم(آ) الصريح وإفادة الممثل القانوني لدائرة صحة نينوى وما جاء في شهادات شهود الحادث المدونة في دور التحقيق الابتدائي، قيام المتهم الاول حينما كان عضواً في مجلس محافظة نينوى وبوصفه عضواً في لجنة الصحة والبيئة في المجلس بزيارة مركز الوفاء التخصصي للسكري والغدد الصم الواقع في منطقة الرشيدية في الموصل والتابع الى دائرة صحة نينوى للطلاع على واقع المركز المذكور– حسب اقواله– مستصحباً معه المتهم الثاني بداعي ان الاخير هو اخد افراد حمايته، من دون ان يكون المتهم المذكور موظفاً أو مكلفاً رسمياً بحمايته، وقيام كلا المتهمين بالمساهمة فيما بينهما بأخذ كمية (٣٠) أمبول(قنينة) من علاج فيال مينكون الخاص بالهرمونات من صيدلة المركز الصحي من دون بطاقة دوائية وبوصفة طبية غير اصولية صادرة من مستشفى اهلي في دهوك خالية من اسم المريض والتاريخ بزعم حاجة شقيقة المتهم الثاني الى تلك الادوية، على الرغم من عدم حضورها الى المركز الصحي وخضوعها للفحص والتأكد من صحة مرضها واستحقاقها للدواء المذكور وبالكمية المذكورة . وبذلك يكون المتهم الأول قد ارتكب ما يخالف واجبات وظيفته الرقابية المنصوص عليها في المادة(٢/أولاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم(٢١) لسنة ٢٠٠٨ باستغلال صفته ونفوذه المستمدين من وظيفته ، ويقصد منفعة أحد الأشخاص عل حساب الدولة بقية المواطنين ممن يستحقون صرف الدواء المذكور لهم فعلاً. وهو ما ينطبق واحكام المادة(٣٣١) من قانون العقوبات وبدلالة المادة(٤/١٣٥) منه. كما أن المتهم الثاني ساهم في الجريمة المذكورة بقيامه عمداً بقسم من العمال المكونة لها في اثناء ارتكابها مع علمه بطبيعة عمل المتهم الأول وصفته تلك. مما يقتضي توجيه التهمة الى كلا المتهمين عن الجريمة المسندة اليهما على وفق النص العقابي المشار اليه وبدلالة المادتين(٢/٤٧) و(٤/١٣٥) من القانون أعلاه. لتحقق المساهمة الجنائية ووحدة الجريمة والقصد الجنائي فيها بين المساهمين وغن لم يكن المتهم الثاني موظفاً أو مكلفاً بخدمة عامة عملاً بمبدأ الاستعارة الجرمية واستناداً الى نصوص المواد(١/١٥)و(٥١) و(٥٣) ودلالة مفهوم المخالفة للمادة(٥٤) من القانون ذاته. وبما أن محكمة الجنح أهدرت الأدلة والقرائن المقدمة في الدعوى– والتي تكفي لأن تكون سبباً للحكم– من دون مسوغ قانون لحكام المادة(٢١٣) من قانون اصول المحاكمات الجزائية، مما يكون معه قرارها المميز قد بني على خطا في تقدير الأدلة مؤثر في نتيجته.[٢٤]وقد يكون صاحب المنصب من غير الموظفين، فقد توسع قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي بمقتضى البند(ثالثاً /ب) من المادة (١) منه في تحديد مفهوم جرائم الادارية وشمل بها جرائم خيانة الأمانة التي ترتكب من المنظمات غير الحكومية الممنوحة صفة النفع العام والاتحادات والنقابات والجمعيات المهنية التي تسهم الدولة في أموالها أو التي مُنحت أموالها

صفة أموال عامة أو التي منح منسوبوها صفة المكلفين بخدمة عامة، كما شمل ايضاً جرائم الرشوة في القطاع الخاص الوطني والأجنبي في الأعمال المتعلقة بالقطاع العام وجرائم رشوة الموظف الأجنبي، وعد البند(ثامناً) من المادة(١٩) من القانون المشار اليه مرتكب إحدى الجرائم المشار اليها مكلفاً بخدمة عامة لأغراض تطبيق أحكام هذا القانون واحكام قانون العقوبات.وكلك عد المشرع العراقي بمقتضى قانون التعديل الأول لقانون النزاهة والكسب غير المشروع جرائم سرقة أموال الدولة التي تقع على المال العام من بين جرائم الادارية، وإن كان مرتكبوها من غير الموظفين. وقد اعتمد المشرع العراقي في التفرقة بين الأموال العامة والأموال الخاصة معيار التخصيص للمنفعة العامة كما هو ظاهر بشكل جلي من الفقرة (١) من المادة(٧١) من القانون المدني العراقي التي تنص على أنهك(تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة او للشخاص المعنوية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون)). وهذا التخصيص يتم عادة بمقتضى نص في القانون بأن يصدر تشريع يخصص بموجبه المال للمنفعة العامة. وقد يكون التخصيص للمنفعة العامة بشكل فعلي على وفق واقع الحال من دون إصدار تشريع بذلك[٢٥].أما المشرع المصري فإنه لم يعرف جرائم الادارية ولكنه أورد تعداداً لها في الفقرة(آ) من المادة (١٦) من قانون النزاهة ومكافحة الادارية مصري التي تنص على ما يأتي: (يعتبر فساداً لغايات هذا القانون ما يلي: ١- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات. ٢- الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية. ٣- الكسب غير المشروع. ٤- عدم الاعلان أو الافصاح عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع قد تؤدي الى تعارض في المصالح إذا كانت القوانين والأنظمة تستوجب لك يكون من شأنها تحقيق منفعة شخصية مباشرة أو غير مباشرة للممتنع عن اعلانها. ٥- كل فعل، او امتناع ن يؤدي الى هدر الأموال العامة أو أموال الشركات المساهمة العامة أو الشركات غير الربحية أو الجمعيات.٦- اساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون. ٧- قبول موظفي الادارة العامة للواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً أو تحقق باطلاً. ٨- استخدام المعلومات المتاحة بحكم الوظيفة لتحقيق منافع خاصة. ٩- جرائم الادارية الواردة في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها المملكة)وعرفت المادة(٢) من نظام الخدمة المدنية المصري رقم(٩) لسنة ٢٠٢٠ الوظيفة بأنها: ((... مجموعة من المهام والواجبات التي تحددها جهة مختصة وتوكلها الى الموظف للقيام بها بمقتضى أحكام هذا النظام واي تشريع آخر أو تعليمات أو قرارات ادارية وما يتعلق بتلك المهام من صلاحيات وما يترتب عليها من مسؤوليات) كما عرفت المادة ذاتها الموظف بأنه:((... الشخص المعين بقرار من المرجع المختص، في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر والموظف المعُين بموجب عقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجراً يومياً) أما في القانون الجنائي المصري فقد توسع المشرع في تحديد مفهوم الموظف لأغراض تطبيق الباب الخاص بالجرائم التي تقع على الادارة العامة في قانون العقوبات ومن بينها جرائم الادارية المخلة بواجبات الوظيفة كالرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة، إذ عدت المادة(١٦٩) من القانون المذكور آنفاً موظفاً بالمعنى المقصود في الباب المشار اليه كل موظف عمومي في السلك الاداري أو القضائي، وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها وكل عامل او مستخدم في الدولة أو في ادارة عامة[٢٦]وجدير بالذكر أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الادارية لعام ٢٠٠٤ لم تتضمن تعريفاً للفساد، لكنها حددت في الفصل الثالث منها الذي يحمل عنوان التجريم وانفاذ القانون الفعال التي يتعين على كل دولة طرف اتخاذ ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريمها وهي[٢٧]:

آ- رشوة الموظفين العموميين الوطنيين.

ب- رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية.

ج- اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها آخر من قبل موظف عمومي.

د- المتاجرة بالنفوذ.

هـ- اساءة استغلال الوظائف.

و- الإثراء غير المشروع.

ز- الرشوة في القطاع الخاص.

ح- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.

ط- غسل العائدات الاجرامية.

ي- الإخفاء أي القيام عمداً، بإخفاء ممتلكات أو مواصلة الاحتفاظ بها عندما يكون الشخص المعني على علم بأن تلك الممتلكات متأتية من أي من الفعال المجّرمة وفقاً لهذه الاتفاقية من دون المشاركة في تلك الجرائم.

ك- إعاقة سير العدالة

أما منظمة الشفافية الدولية فقد عرفت الادارية بأنه: ((اساءة استغلال السلطة المؤتمنة من أجل المصلحة الشخصية))[٢٨] وهذا التعريف يركز على جانب قيام الشخص باستغلال السلطة الممنوحة له استغلالاً غير مشروع سواء كانت على صعيد القطاع العام أو الخاص لغرض تحقيق مكاسب ومنافع شخصية خاصة سواء كانت له مباشرة أو لغيره[٢٩].والملاحظ مما تقدم أن توجه المشرع مصري في تحديد جرام الادارية جاء اكثر انسجاماً مع ما تضمنه الفصل الثالث من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الادارية لعام ٢٠٠٤ الذي يحمل عنوان التجريم وإنفاذ القانون بخصوص الأفعال التي عدتها الاتفاقية من اوجه الادارية المشمولة بأحكام الاتفاقية.

المطلب الثاني خصائص جرائم الادارية

لجرائم الادارية خصائص تُميزها وتحددها في ضوء معناها الاصطلاحين ويمكن إجمال اهم هذه الخصائص فيما يأتي:

١- أنها من جرائم الحق العام.

٢- انها جرائم عادية من حيث طبيعتها، وتتراوح بين جرائم الجنايات والجنح من حيث جسامتها.

ونتناول هذه الخصائص بالشرح تباعاً في الفرعين الآتيين:

المطلب الاول جرائم الحق العام

الحق العام هو الذي يتعلق بعموم المجتمع ، والأصل أن كل الجرائم تمس الحق العام وتضر المصلحة العامة مهما كان المجنى عليه فيها ولكن بدرجات متفاوتة، فمن الجرائم ما يكون ضرره بالمصلحة العامة اشد ، ومنها ما يكون ضرره بحقوق الأفراد ابلغ من الحق العام وتسمى جرائم الحق الخاص[٣٠]وتعد جرائم الادارية من جرائم الحق العام ذات التأثير السلبي على الاقتصاد الوطني وفرص الاعمار والتنمية، لأن الادارية يعد من اكبر معوقات التنمية والسبب الأول في تردي الوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية[٣١]ويمكن الجزم بأن جريمة الادارية اشد خطراً وفتكاً من باقي الجرائم فآثارها تتسع لتشمل الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والانسانية، بل كل الابعاد الوطنية، وتضر بالأمن القومي والمصالح القومية والقيم الاخلاقية في الوطن والدولة ، وقد تؤدي هذه الاثار الى أزمات ونزاعات سياسية داخل المجتمع وسلطاته الحاكمة[٣٢]. ولهذا السبب استثنى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ جرائم الادارية من الشمول بأحكام العفو الخاص[٣٣]أما المشرع مصري فلم يستثن اية جريمة من الجرائم بما في ذلك جرائم الادارية من أحكام العفو الخاص بل ترك تقدير هذه المسألة للسلطة التنفيذية ممثله بمجلس الوزراء الذي يملك تقديم مقترح منح العفو الخاص الى الملك الذي يمثل راس الدولة والذي يمارس صلاحياته بإرادة ملكية وله منح العفو الخاص من عدمه حسب سلطته التقديرية[٣٤].ويترتب على هذه الخصيصة النتائج الاتية:

أولاً: ان تحريك الدعوى الجزائية في هذه الجرائم لا يستلزم تقديم شكوى من المجنى عليه:ذلك أن جرائم الادارية في القانون العراقي لاتعد من الجرائم المنصوص عليها في الفقرة(آ) من المادة(٣) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي التي غلب المشرع العراقي الحق الخاص على الحق العام فيها، ولم يجزُ تحريك الدعوى الجزائية فيها إلا بناءً على شكوى من المجنى عليه أو من يقوم مقامه قانوناً[٣٥]وكذلك في الحال في القانون مصري فإن جرائم الادارية لاتعد من الجرائم المشمولة بحكم الفقرة (١) من المادة (٣) من قانون أصول المحاكمات مصري رقم(٩) لسنة ١٩٦١ والتي لا يجوز رفع الدعوى الجزائية فيها أو اتخاذ أي إجراء في الدعوى إلا بوجود شكوى أو ادعاء شخصي من المجنى عليه أو غيره[٣٦].

ثانياً: انها لا تقبل التنازل أو الصلح او الصفح التنازل عن الشكوى هو تصرف قانوني بمقتضاه يعبر المجنى عليه عن إرادته في وقف الأثر القانوني لشكواه[٣٧]. فالتنازل عن الشكوى يعني صرف المشتكي النظر عن شكواه وإسقاط حقه فيها وهو يمنع من تجديدها مرة ثانية لأن الساقط لا يعود[٣٨]، وهو جائز في كافة أدوار التحقيق والمحاكمة الى حين صدور الحكم في الدعوى[٣٩].وتعد جرائم الادارية من الجرائم العام لمساسها بمصالح الدولة والمجتمع، ولذا لا يجوز للادعاء العام أو الممثل القانوني لدوائر الدولة التنازل عن الشكوى في الدعاوى الجزائية التي تمس حقوق الدولة، لن ذلك يعد تنازلاً عن الحق العام الذي يعد من اختصاص المشرع فقط بتشريعه قوانين العفو العام وبما لا يمس الحق المدني للغير[٤٠]أما الصلح فقد عالج قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي احكامه في المادة(١٩٤) منه، ويقبل بقرار من قاضي التحقيق إذا طلبه المجنى عليه أو من يقوم مقامه قانوناً في الدعوى التي يتوقف تحريكها على شكوى من المجنى عليه، ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجزائية[٤١].اما الصفح فهو الصلح عن الجريمة بعد صدور الحكم فيها وقد عالج المشرع العر اقي أحكامه في المواد(٣٣٨-٣٤١) من اصول المحاكمات الجزائية وكذلك المشرع مصري في الفقرة(٤) المادة(٤٧) من قانون العقوبات مصري، وهي تقارب الى حد كبير في اسسها المواد الخاصة بأحكام الصلح من حيث انهما يُقبلان في الجرائم التي يتوقف فيها تحريك العوى الجزائية على شكوى من المجنى عليه أو من يقوم مقامه قانوناً وعدم قبولهما إذا مما علقا على شرط أو اقترنا به[٤٢].

ثالثاً: أنها من الجرائم التي تسري عليها أحكام الأخبار الوجوبي على من يشملهم قانوناً

إن الاخبار عن جرائم الادارية في العراق يعد وجوبياً على كل مكلف بخدمة عامة علم اثناء تأدية عمله او بسببه بوقوع جريمة من هذه الجرائم أو اشتبه في وقوعها وكل شخص كان حاضراً ارتكاب جناية فساد[٤٣]وكذلك اوجب المشرع مصري على كل سلطة رسمية أو موظف علم في اثناء إجراء وظيفته بوقوع جريمة من جرائم الادارية ان يبلغ الأمر في الحال الى المدعى العام المختص، كما اوجب على السلطة أو الموظف المشار اليهما أن يرسل الى المدعى العام المذكور آنفاً جميع المعلومات والمحاضر والاوراق المتعلقة بالجريمة كما أوجب المشرع مصري كل من علم في غير ما تقدم بوقوع جريمة أن يخبر عنها المدعي العام.

الخاتمة:

تبين لنا من هذه الدراسة أن الادعاء العام في العراق يعد جهة اتهام لا تتولى التحقيق الابتدائي إلا استثناء في حالتين محددتين على سبيل الحصر، هما غياب قاضي التحقيق في مكان الحادث، والتحقيق في جرائم الادارية المالي والاداري بقيود محددة. أما النيابة العامة في مصر فهي تتمتع بدور أكثر ايجابية في مجال مكافحة جرائم الادارية، فهي تجمع بين مهام التحقيق الأولي والاتهام والتحقيق الابتدائي وبعد أن انتهينا من هذه الدراسة نجد من المناسب عرض أهم ما توصلنا إليه من نتائج وتوصيات فيما يأتي:

أولاً: النتائج

١- إن الادعاء العام خصم عام وعادل يسعى إلى إظهار الحقيقة بما يكفل التطبيق السليم لأحكام القانون، ولذلك فإن عضو الادعاء العام لا يتقيد بما سبق له تقديمه من طلبات، ولا يحتج في مواجهته بأن القرار أو الحكم جاء ملبياً لمطالبه. كما لا يتصور إلزام عضو الادعاء العام بالتقيد بالرأي الذي سبق وأن ابداه زميله في الدعوى ذاتها، فهو حر في ارآئه ما دام هاجسه التطبيق السليم لأحكام القانون وحماية المشروعية.

٢-إن المشرع مصري كفل قدراً أكبر من الاستقلال لعمل أعضاء النيابة العامة حينما أناط صالحية نقل القاضي من المحاكم إلى النيابة العامة أو من النيابة العامة إلى المحاكم بالمجلس القضائي بتشكيلته المقررة في قانون استقلال القضاء مصري وأحاط ذلك بشروط تكفل هذا الاستقلال، ولمْ يجْز انتداب القاضي الذي يشغل إحدى وظائف النيابة العامة للعمل في المحاكم، أو بالعكس. وهذا الاتجاه جاء أكثر إنسجاماً مع ما أكدته المبادئ التوجيهية التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا سنة ١٩٩٠ بخصوص استقلال دور أعضاء النيابة العامة في الإجراءات الجنائية، بما يؤمن تعزيز فعالية أعضاء النيابة أو بالعكس. وهذا الاتجاه جاء أكثر انسجاماً مع ما أكدته المبادئ التوجيهية التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا سنة ١٩٩٠ بخصوص استقلال دور أعضاء النيابة العامة في الإجراءات الجنائية، بما يؤمن تعزيز فعالية أعضاء النيابة العامة وحيادهم في الاجراءات الجنائية، ويحقق مبدأ التخصص وتراكم الخبرة.

٣-أن عضو الادعاء العام في العراق لا يعد من بين أعضاء الضبط القضائي، لكنه يتولى مهمة الرقابة والإشراف على حسن قيام هؤلاء بواجباتهم في هذا الخصوص، غير أن قانون الادعاء العام العراقي النافذ منح الادعاء العام دوراً أكثر إيجابية في اتخاذ أي إجراء يراه مناسباً للتوصل إلى كشف معالم الجريمة، وهو ما يعني تمكين الادعاء العام من القيام بتلك الإجراءات وهيمنته عليها وان لم ينص القانون على اعتباره من بين أعضاء الضبط القضائي. أما في مصر فإن المدعين العامين مكلفين بأعمال الاستدلال والتقصي بأنفسهم بما لهم من صفة الضابطة العدلية، ويحق لهم مباشرة كافة السلطات التي خولها لهم القانون في هذا الخصوص.

٤- إن موظفي هيئة النزاهة في العراق الممنوحون سلطة التحري عن جرائم الادارية واتخاذ الإجراءات بشأنها يعدون من أعضاء الضبط القضائي في حدود ما خولوا به بمقتضى قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي وهم في ذلك يخضعون لإشراف ورقابة الادعاء العام. وكذلك فإن رئيس وأعضاء مجلس هيئة النزاهة ومكافحة الادارية في مصر ولغايات قيامهم بمهامهم في التحري وجمع الأدلة عن الادارية المالي والإداري يعدون من بين موظفي الضابطة العدلية، وكذلك كل من يقرر مجلس الهيئة تمتعهم بهذه الصفة من بين العاملين في الهيئة، وهم يخضعون في عملهم هذا واشراف النيابة العامة في حدود تلك الأعمال، مع مراعاة عدم التدخل في الجانب الإداري والتنظيمي لعمل الهيئة.

٥- إن قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي خول رئيس هيئة النزاهة صالحية حفظ الإخبار من دون عرضه على قاضي التحقيق أو الادعاء العام، إذا وجده لا يتضمن جريمة ما، أو إذا ثبت لديه بالتحريات والتحقيقات الأولية عدم صحة الاخبار أو كذبه، وهذا الحفظ يعد من حيث طبيعته إجراء إدارياً لا يكسب حجية الأمر المقضي به، وال يمنع رئيس الهيئة من العدول عنه واستئناف التحريات والتحقيقات الأولية، إذا أرى أو استجد له ما يسوغ له ذلك. أما في مصر فإن المشرع لم يخول مجلس الهيئة صالحية حفظ الإخبارات التي يثبت عدم صحتها، لأن

غاية سلطة المجلس تقتصر على جمع المعلومات. ويتعين عليه إيداعها إلى النيابة العامة لاتخاذ القرار المناسب بهذا الشأن.

٦- إن قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي أجاز لقاضي التحقيق المختص طلب أي اخبار تم حفظه بقرار من رئيس الهيئة، واتخاذ ما ي اره مناسباً بشأنه، على وفق أحكام القانون. من دون منح الادعاء العام في هذه المرحلة، مما يعني عدم خضوع قرارات الحفظ تلك لاطلاع الادعاء العام ما لم يقرر قاضي التحقيق طلب أي من تلك الإخبارات ويتخذ قراره بشأنها.

ثانياً: التوصيات

١- تعزيز التعاون والتنسيق بين الادعاء العام من جهة وبين أجهزة الرقابة الادارية في ميدان مكافحة الادارية ألجل تحقيق التكامل وتوحيد الجهود والاستفادة من الخب ارت الفنية لتلك الأجهزة بما يؤمن سهولة تبادل المعلومات بينها واختصار الاجراءات الادارية لخلق رد فعل سريع وايجابي فيمنع الادارية ومكافحته.

٢- إيلاء الاجراءات الوقائية في مكافحة الادارية اهمية كبيرة في عمل الادعاء العام وضرورة تفعيل دور دائرة المدعي العام المالي والإداري وقضايا المال العام في رئاسة الادعاء العام، ومكاتب الادعاء العام المالي والإداري في الوزارات والهيئة المستقلة، التي تم استحداثها بموجب قانون الادعاء العام العراقي والعمل على مواجهة الادارية أو احتمالات الوقوع فيه بآليات تتناسب مع طبيعة تلك الجرائم التي تتسم بالغموض والسرية وتمتع مرتكبيها بخب ارت إدارية ومالية قد تفوق إمكانات بعض الجهات الرقابية. وتعزيز التعاون مع هيئات الرقابة العامة التي تتابع حالات سوء الإدارة في مؤسسات الدولة والتعسف في استعمال السلطة، وعدم الالتزام المالي والإداري، وغياب الشفافية في الإجراءات المتعلقة بممارسة الوظيفة العامة.

٣- ندعو المشرع العراقي إلى تعديل البند (أولاً) من المادة (١) من قانون الادعاء العام بحذف عبارة (يتمتع بالاستقلال المالي) التي وردت في النص المتقدم، والاكتفاء بعبارة (يتمتع جهاز الادعاء العام بالشخصية المعنوية) الواردة في البند (ثانيا) من المادة ذاتها التي تؤدي بالنتيجة إلى تمتع الجهاز بالاستقلال المالي، لأن الاستقلال المالي أثر يترتب بقوة القانون على اكتساب الشخصية المعنوية، لأن لكل شخص معنوي ذمة مالية مستقلة.

٤- أن توجه المشرع الع ارقي في البند ثانيا" من المادة (١٣) من قانون الادعاء العام النافذ بتخويل رئيس هيأة الأشراف القضائي رفع التقرير بنتائج تفتيش جهاز الادعاء العام إلى مجلس النواب يعد أمراً منتقداً، لأنه يتعارض مع مبدأ استقلال القضاء الذي كفلة الدستور في الفقرة (أولاً) من المادة (١٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لذا ندعو المشرع العراقي إلى تعديل النص المذكور بحذف عبارة(والى مجلس النواب) الواردة في نهاية البند المشار إليه، والاكتفاء بتخويل رئيس هيئة الاشراف القضائي رفع التقرير بنتائج تفتيش جهاز الادعاء العام الى رئيس جهاز الادعاء العام ومجلس القضاء الاعلى فقط.

المصادر والمراجع:

أولا: القرآن الكريم

ثانياً:: المعاجم المراجع

١- الرازي، زين العابدين محمد بن أبي بكر بن عبد القادر، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٨٩.

٢- القرطبي: تفسير القرطبي، ١١٠، ٠٦/٤٥

٣- الفراهيدي، الخليل بن أحمد ١٠٠-١٧٥، العين ، ٨ ج، تحقيق مهدي المخزومي، ابراهيم السامرائي، دار ومكتبة الهلال.

٤- الأصفهاني، الراغب، مفردات ألفاظ القرآن، الطبعة الرابعة، دار القلم، دمشق، ٢٠٠٩.

٥- د. أحمد مختار عمر، د. داود عبده وآخرون، المعجم العربي الأساسي، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، جامعة الدول العربية، توزيع لاروس، ١٩٨٩.

٦- لويس معلوف، المنجد في اللغة، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، ٢٠٠٩.

ثالثاً: الكتب القانونية:

١- الدرة، ماهر عبد شويش، شرح قانون العقوبات- القسم الخاص، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧.

٢- ابو سويلم، احمد محمود نهار، مكافحة الادارية، ط١، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠.

٣- ابو ديه، أحمد، الادارية اسبابه وطرق مكافحته، ط١، منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة ، القدس، ٢٠٠٤.

٤- الجوارني، عبد الرحمن، جريمة اختلاس الأموال العامة في التشريع والقضاء العراقي، مطبعة الجاحظ، بغداد، ١٩٩٠.

٥- مرسي بك، محمد كامل ود. السعيد مصطفى السعيد، شرح قانون العقوبات المصري الجديد، ج١، ط٢، مكتبة عبد الله وهبة، القاهرة، ١٩٤٣.

٦- د. سلامة ، مأمون محمد، الاجراءات الجنائية في التشريع الليبي، ج١، بيروت، ١٩٧١.

٧- الربيعي، قصي عبد المنعم حسن ، دور الادعاء العام في القضاء المدني والطعن في القرار أو الحكم الجزائي، ج٢ ، مكتبة صباح، بغداد، ٢٠١٩.

٨- عبيد اسامة حسنين، الصلح في قانون الاجراءات الجنائية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٥٠.

رابعاً: المجلات والبحوث والدوريات:

١- العكيلي، رحيم، مدى استجابة العراق لمقتضيات التجريم وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الادارية، دراسة منشورة في مجلة التشريع والقضاء، العدد الأول، ٢٠١٢.

٢- فهد، فارس رشيد، الموظف... الوظيفة، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، العدد الرابع ٢٠٠٩.

٣- العبودي، عثمان سلمان غيلان، أثر صفة الموظف العام واختصاصه في التكييف القانوني لجرام الاخلال بالواجبات الوظيفية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء ، العدد الخامس، ٢٠١١.

٤- حماد، درع، الطبيعة القانونية لموال منظمات المجتمع المدني، مجلة التشريع والقضاء، العدد الرابع، السنة الخامسة، ٢٠١٣.

خامساً: القوانين:

١- قانون العقوبات العراقي المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

٢- دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

٣- قانون الادعاء العام رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٠٤٧

٤- قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم(٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل.

٥- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤) لسنة ١٩٩١.

٦- قانون رقم(٥٤) ١٩٦٤ الرقابة الإدارية.

٧- قانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ الرقابة الإدارية.

٨- قانون ١٦٠ لسنة ٢٠١٨ الرقابة الإدارية.

٩- قانون النيابة العامة المصري

١٠- قانون الاجراءات الجنائية المصري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ المعدل.

١١- قانون النيابة الادارية المصري رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨

١٢- دستور جمهورية مصر العربية رقم ١١ لسنة ١٩٧١

١٣- قانون السلطة القضائية المصرية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢

هوامش البحث

(١) الرازي، زين العابدين محمد بن أبي بكر بن عبد القادر، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٨٩، ص٨٩.

(٢) د. أحمد مختار عمر، د. داود عبده وآخرون، المعجم العربي الأساسي، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، جامعة الدول العربية، توزيع لاروس، ١٩٨٩، ص٢٤٣-٢٤٢

(٣) سورة المائدة، الآية (٨).

(٤) القرطبي: تفسير القرطبي، ١١٠، ٠٦/٤٥؛ الفيومي: المصباح المنير، ٠١/٩٧؛ المناوي ، التعاريف، ٠١/٢٣٩. الرازي: محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي،(ت٧٢١) ، مختار الصحاح، ١ج، تحقيق: محمود خاطر مكتبة البيان، ناشرون بيروت، ١٤١٥، طبعة جديدة، مكتبة لبنان، ١/٤٥؛ الفراهيدي، الخليل بن أحمد ١٠٠-١٧٥، العين ، ٨ ج، تحقيق مهدي المخزومي، ابراهيم السامرائي، دار ومكتبة الهلال، ٦/١١٨-١١٩.

(٥) ابن منظور، مصدر سابق، ص٩١.

(٦) المصدر نفسه، ص٣٣٥.

(٧) لويس معلوف، المنجد في اللغة، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، ٢٠٠٩، ص٥٨٣.

(٨) ابن منظور، مصدر سابق، ص٣٣٥.

(٩) الأصفهاني، الراغب، مفردات ألفاظ القرآن، الطبعة الرابعة، دار القلم، دمشق، ٢٠٠٩، ص٦٣٦.

(١٠) ابراهيم أنيس وآخرون، مصدر سابق، ٦٨٨.

(١١) تنص الفقرة(٤) من المادة(١٩) من قانون العقوبات العراقي على أن: ((الفعل: كل تصرف جرمه القانون سواء كان ايجابياً أم سلبياً كالترك والامتناع مالم يرد نص على خلاف ذلك)).

(١٢) تم تعديل نص المادة(١) من القانون بموجب المادة(٢) من قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩(قانون التعديل الأول لقانون هيئة النزاهة). وكان النص القديم للمادة ذاتها يتضمن تحديد المقصود بعبارة (قضية فساد) بأنها:(هي دعوى جزائية يجري التحقيق فيها بشأن جريمة من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة وهي الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم، وأية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد ٢٣٣ ، ٢٣٤ ،٢٧١ ، ٢٧٥، ٢٧٦ ، ٢٩٠ ، ٢٩٣ ، ٢٨٦) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل، وأي جريمة أخرى يتوفر فيها أحد لظروف المشددة المنصوص عليها في الفقرات ٥ و ٦ و٧ من المادة ١٣٥ من قانون العقوبات النافذ المعدلة بالقسم(٦) من القانون التنظيمي الصادر عن مجلس الحكم المنحل الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة المرقم(٥٥) لسنة ٢٠٠٤)).

(١٣) القاضي العكيلي، رحيم، مدى استجابة العراق لمقتضيات التجريم وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دراسة منشورة في مجلة التشريع والقضاء، العدد الأول، ٢٠١٢، ص٥٢ .

(١٤) د. الدرة، ماهر عبد شويش، شرح قانون العقوبات– القسم الخاص، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧، ص٥٢.

(١٥) تنص الفقرة (ثانياً) من المادة(١٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أنه:"لا جريمة ولا عقوبة غلا بنص ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة أشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة. كما تنص المادة(١) من قانون العقوبات العراقي على أنه:((لا عقاب على فعل أو امتناع إلا بناءً على قانون ينص على تجريمه وقت اقترافه ولا يجوز توقيع عقوبات أو تدابير احترازية لم ينص عليها القانون)). وتطبيقاً لمبدأ قانونية الجريمة والعقاب قضت محكمة استئناف نينوى الاتحادية بصفتها التمييزية بأن:((... . قانون الأحوال الشخصية ليس من القوانين المشمولة بقانون تعديل الغرامات رقم(٦) لسنة ٢٠٠٨ الذي عدل مقدار الغرامات المنصوص في قانون العقوبات وبعض القوانين الخاصة الأخرى المحددة على سبيل الحصر والتي لم يكن قانون الأحوال الشخصية بينها، كما أن ما اورده الطاعن بصدد وجوب تشديد عقوبة الغرامة استناداً الى الأسباب الموجبة لقانون تعديل الغرامات لاسند له في القانون، لأنه لا يجوز فرض عقوبة لم ينص عليها القانون او تزيد على ماهو محدد قانوناً عملاً بمبدأ الجريمة والعقاب المنصوص عليه في المادة(١) من قانون العقوبات....)) . القرار المرقم ١/ت. ج/٢٠١٦ في٢٠١٦/١/٣١، منشور لدى : القاضي الجبوري، بشار أحمد، مصدر سابق، ص٢٧١-٢٧٢.

(١٦) تُنظر في تعريف الموظف الاجنبي والموظف الدولي الفقرتان(ب) و(ج) من المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة٢٠٠٤..

(١٧) د. ابو سويلم، احمد محمود نهار، مكافحة الفساد، ط١، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠، ص١٤.

(١٨) ابو ديه، أحمد، الفساد اسبابه وطرق مكافحته، ط١، منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة ، القدس، ٢٠٠٤، ص٢.

(١٩) فهد، فارس رشيد، الموظف... الوظيفة، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، العدد الرابع ٢٠٠٩، ص٦٨.

(٢٠) الجوارني، عبد الرحمن، جريمة اختلاس الأموال العامة في التشريع والقضاء العراقي، مطبعة الجاحظ، بغداد، ١٩٩٠، ص٣٦٤.

(٢١) عرفت الفقرة(٢) من المادة(١٩) من قانون العقوبات العراقي المكلف بخدمة عامة بأنه: ((كل موظف أو مستخدم أو عامل انيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها، ويشمل ذلك رئيس الوزراء ونوابه والوزراء واعضاء المجالس النيابية والادارية والبلدية كما يشمل المحكمين والخبراء ووكلاء الدائنين والمصفين والحراس القضائيين واعضاء مجالس ادارة ومديري ومستخدمي المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت التي تساهم الحكومة او إحدى دوائرها الرسمية أو شبه الرسمية

في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت، وعلى العموم كل من يوم بخدمة عامة بأجر أو بغير أجر. ولا يحول دون تطبيق أحكام هذا القانون بحق المكلف بخدمة عامة انتهاء وظيفته أو خدمته او عمله منى وقع الفعل الجرمي اثناء توافر صفة من الصفات المبينة في هذه الفقرة فيه)).

(٢٢) تنظر على سبيل المثال المواد من(٣٠٧-٣٤١) من قانون العقوبات العراقي.

(٢٣) د. العبودي، عثمان سلمان غيلان، أثر صفة الموظف العام واختصاصه في التكييف القانوني لجرام الاخلال بالواجبات الوظيفية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء ، العدد الخامس، ٢٠١١، ص٧١. ولمزيد من التفاصيل في تحديد معنى الموظف العم في قانون العقوبات ينظر: د. حسني، محمود نجيب، شرح قانون العقوبات- القسم العام، مصدر سابق، ص٢٢٧ وما بعدها؛ عبد الملك بك، جندي، الموسوعة الجنائية، ج٤، ط ا، مطبعة الاعتماد ، القاهرة، ١٩٤١، ص٩ ومابعدها..

(٢٤) قرار محكمة استئناف نينوى الاتحادية بصفتها التمييزية المرقم ٢٨٩ و٢٩٠/ت.ج/٢٠١٩ في ٢٠١٩/١٢/٢٦ (غير منشور).

(٢٥) د. حماد، درع، الطبيعة القانونية لموال منظمات المجتمع المدني، مجلة التشريع والقضاء، العدد الرابع، السنة الخامسة، ٢٠١٣، ص٢٥٤.

(٢٦) تنص المادة(١٦٩) من قانون العقوبات مصري على انه:(يعد موظفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف عمومي في السلك الاداري أو القضائي، يعد موظفاً وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها ، وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة)).

(٢٧) تنظر المواد من٠١٥) الى(٢٥) من الاتفاقية المشار اليها..

(٢٨) مؤشر مدركات الفساد المنشور على الموقع الالكتروني : ويكيبيديا / https://ar. Wikepedia.org/wiki، تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٣/١٦

(٢٩) القاضي الموسومي، سالم روضان، هل يسهم القانون في نشر الفساد ، مقال منشور على الموقع الالكتروني: الحوار المتمدن http://www.ahewar.org.تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٣/١٩

(٣٠) د. مرسي بك، محمد كامل ود. السعيد مصطفى السعيد، شرح قانون العقوبات المصري الجديد، ج١، ط٢، مكتبة عبد الله وهبة، القاهرة، ١٩٤٣، ص٨٨.

(٣١) د. خليل ، عطا الله مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي/ تجربة مصر ورقة عمل مقدمة في ندوة(المال العام ومكافحة الفساد الاداري والمالي) المنعقدة في تونس في الفترة ١٤-١٨ مايو ٢٠٠٧م، منشور في مؤتمر الفساد الاداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، ٢٠٠٨م، ص٣٢، منشور على الموقع الالكتروني : هيئة النزاهةhttp;//www.nazaha.iq، تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٤/٢٨.

(٣٢) الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ٢٠١٠-٢٠١٤، ص٢٥.

(٣٣) تنص المادة(٧٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أنه: (٠ يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الاتية: أولاً: إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء، باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص، والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والارهاب والفساد المالي والاداري...).

(٣٤) تنص المادة(٣٨) من دستور مصر لسنة ١٩٥٢ على أنه: ((للملك حق العفو الخاص وتخفيض العقوبة، وأما العفو العام فيقرر بقانون خاص)).كما تنص المادة(٥١) من قانون العقوبات مصري على انه: ((١- يمنح جلالة الملك العفو الخاص بناء على تنسيب مجلس الوزراء مشفوعاً ببيان رأيه .٢- لا يصدر العفو الخاص عمن لم يكن قد حكم عليه حكماً مبرماً. ٣- العفو الخاص شخصي ويمكن أن يكون بإسقاط العقوبة أو إبدالها أو بتخفيضها كلياً أو جزئياً)).

(٣٥) تنص الفقرة(آ) من المادة(٣٩ من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم(٢٣٩ لسنة ١٩٧١ على أنه:(٠ لايجوز تحريك الدعوى الجزائية غلا بناء على شكوى من المجنى عليه او من يقوم مقامه قانوناً في الجرائم الاتية:١- زنا الزوجة او تعدد الزوجات خلافاً لقانون الأحوال الشخصية. ٢- القذف أو السب او افشاء الاسرار أو التهديد أو الايذاء إذا لم تكن الجريمة قد وقعت. على مكلف بخدمة عامة اثناء قيامه بواجبه أو بسببه. ٣- السرقة او الاغتصاب أو خيانة الامانة أو الاحتيال أو حيازة الاشياء المتحصلة منها إذا كان المجنى عليه زوجاً للجاني أو أحد اصوله أو فروعه ولم تكن هذه الاشياء محجوزاً علها قضائياً أو ادارياً أو مثقلة بحق لشخص آخر. ٤- إتلاف الأموال أو تخريبها عدا أموال الدولة إذا كانت الجريمة غير مقترنه بظرف مشددز٥- انتهاك حرمة الملك أو الدخول أو المرور في ارض مزروعة او مهيأة للزرع أو ارض فيها

محصـــول او ترك الحيوانات تدخل فيها, ٦- رمي الاحجار أو الاشـياء الأخرى على وسـائط نقل أو بيوت أو مبان أو بسـاتين او حظائر. ٧- الجرائم الأخرى التي ينص القانون على عدم تحريكها إلا بناءً على شكوى من المتضرر منها)

(٣٦) تنص الفقرة(آ) من المادة(٣٩ من قانون أصـــول المحاكمات مصـــري على أنه: ((في جميع الأحوال التي يشـــترط القانون فيها لرفع الدعوى الجزائية وجود شكوى او ادعاء شخصي من المجنى عليه أو غيره لا يجوز اتخاذ اجراء في الدعوى إلا بعد وقوع هذه الشكوى او الادعاء)).

(٣٧) د. سلامة ، مأمون محمد، الاجراءات الجنائية في التشريع الليبي، ج١، بيروت، ١٩٧١، ص١٥٤.

(٣٨) تنص الفقرة(ح) المادة(٩) من قانون أصـــول المحاكمات الجزائية العراقي على أن:((التنازل عن الشـكوى أو عن الدعوى بالحق المدني يمنع من تجديد الحق المتنازل عنه أمام اية محكمة مدنية أو جزائية)).

(٣٩)تنظر الفقرتان(ح) و(ط) من المادة (٩) والمادة(١٥٠) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي.

(٤٠) وتطبيقاً لذلك قُضـي بأنه لا يشترط في جرائم الحق العام تنازل الممثل القانوني لدوائر الدولة لشمول المتهم بأحكام قانون العفو،((... لأن مثل هذا الشرط يتقاطع مع فلسفة قانون العفو العام الذي بموجبه يتنازل المجتمع عن طريق الدولة (ممثله بالسلطة التشريعية) والذي تسن ذلك القانون عن حقوقها الجزائية اتجاه ذلك الشـخص المتهم أو المحكوم لأسـباب مجتمعية أو لظروف سـياسـية من أجل المصـالحة الوطنية شـاملة بين ابناء وأفراد المجتمع الواحد...)) قرار محكمة استئناف القادسية الاتحادية بصفتها التمييزية بلا رقم في٢٠١/١٢/٢٨ ، منشور لدى : القاضي الربيعي، قصـــي عبد المنعم حســـن ، دور الادعاء العام في القضـــاء المدني والطعن في القرار أو الحكم الجزائي، ج٢ ، مكتبة صـــباح، بغداد، ٢٠١٩، ص٤٧-٤٩٦.

(٤١) لمزيد من التفاصـيل بخصـوص ماهية الصـلح الجنائي، تنظر: د. عبيد اسـامة حسـنين، الصـلح في قانون الاجراءات الجنائية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٤١ وما بعدها.

(٤٢) تنظر المادتان (١٩٦/ب) و(٣٣٩/هـ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي.

(٤٣) تنص المادة(٤٨) من قانون أصـــول المحاكمات الجزائية العراقي على أنه:٠٠ كل مكلف بخدمة عامة علم اثناء تأدية عمله او بسـبب تأديته بوقوع جريمة أو اشتبه في وقوع جريمة تحرك الدعوى فيها بلا شكوى وكل من قدم مساعدة بحكم مهنته الطبية في حالة يشتبه معها بوقوع جريمة وكل شخص كان حاضراً ارتكاب جناية عليهم ان يخبروا فوراً أحداً ممن ذكروا في المادة٤٧)).