



جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث
العلمي
جامعة كربلاء / كلية القانون

اختصاص الأدعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

"دراسة مقارنة في قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017"

رسالة مقدمة إلى مجلس كلية القانون في جامعة كربلاء كجزء من متطلبات

شهادة الماجستير في القانون العام

من قبل

حسنين كاظم حلو

بإشراف

الأستاذ المساعد الدكتور

عادل كاظم سعود

2019 م

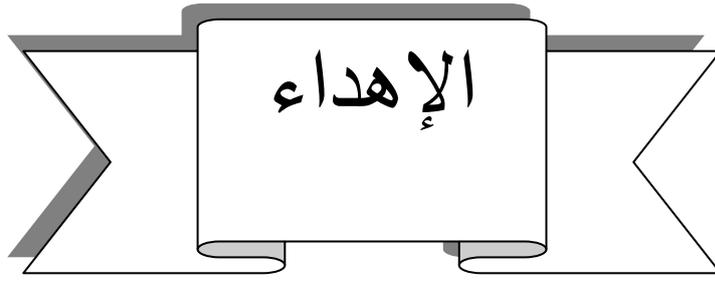
1440 هـ

III

(وَلَوْ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءَهُمْ لَفَسَدَتِ
السَّمَاوَاتُ وَالْأَرْضُ وَمَنْ فِيهِنَّ)

W

(سورة الأنبياء: الآية 71)



إلى والدي ووالدتي عنواني العطاء والصبر لما قدماه لي

في

مسيرتي الدراسية .

وإلى إخواني وأصدقائي عرفاناً بفضلهم معي

والى عمي المرحوم عدنان حلو اسكنه الله فسيح جناته

والى كل من وقف إلى جانبي ودعمني وشجعني في

مواصلة دراستي

الباحث

شكر وتقدير

إنَّ أي بحث لكي يحقق أهدافه ويبلغ درجة النجاح، لابد أن تتظافر فيه جهود متعددة تسند وتعاضد جهد الباحث ، من خلال المشورة والرأي السديد ورفده بالمصادر المتنوعة ، وهذا ما تحقق في أنجاز هذه الرسالة . لذا فمن باب العرفان بالجميل والعمل بخلق القرآن الكريم وقوله تعالى ((لئن شكرتم لأزيدنكم))، لا يسعني بعد أن أنهيتُ كتابة جهدي المتواضع (الرسالة) إلا إن أتوجه بوفير تقديري واعتزازي إلى أستاذي الفاضل الدكتور "عادل كاظم سعود"، لتفضله بقبول الإشراف على الرسالة، لما بذله من جهد في إسداء التوجيهات القيمة التي كانت خير عون في ما وصلت إليه، ولا يفوتني أن أتوجه بالشكر الجزيل إلى كافة أساتذة كلية القانون بجامعة كربلاء.

كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى السادة رئيس وأعضاء لجنة المناقشة على ما بذلوه من جهد في تقويم هذه الرسالة.

ختاماً إلى كل من ساعدني وأسهم معي في إنضاج هذا الجهد العلمي المتواضع وفقهم الله جميعاً على طريق التفوق العلمي وخدمة العراق العظيم.

والله الموفق

الباحث

المستخلص

لقد عالجت هذه الدراسة موضوعاً على درجةٍ بالغةٍ من الأهمية، وهو (اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد) التي سلطت الضوء على معرفة اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد انطلاقاً من المادة (5/ ثاني عشر) من قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017، الذي تم منح صلاحية التحقيق بموجبها إلى الادعاء العام، فقد عكف المشرع العراقي منذ عام 1931 على أتباع نظام الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقق، نتيجة لصدور قانون تعديل قانون أصول المحاكمات البغدادي رقم (42) لسنة 1931، إلى أن صدر قانون الادعاء العام النافذ في 2017/3/6، رغبةً منه بأن يجمع بين تلك السلطتين بيد الادعاء العام.

وبالنظر لأهمية جرائم الفساد المالي والإداري كونها وباءً لا يتقيد بحدود وأثره عام يشمل جميع مفاصل الدولة، ويمكن أن يُعدُّ بوابةً للجرائم الأخرى، وما لذلك من أثر في تحقيق استقرارها أمنياً واقتصادياً وانعكاسه بطبيعة الحال على الصالح العام، فكان نوع الجرائم التي يختصُّ الادعاء العام بالتحقيق بها من هذا النوع من الجرائم، واستناداً لهذا تم تأسيس دائرة المدعي العام المالي والإداري في جهاز الادعاء العام، التي تضم مجموعةً من مكاتب الموزعة على الوزارات والجهات المستقلة، لكي تمارس هذا الاختصاص.

غير أن المشرع العراقي لم يفصح بشكل واضح عن تشكيل تلك المكاتب وعن طبيعة ذلك الاختصاص، إذ جاءت صيغة النص غير واضحة، ولا يوجد تناسق فيها مع بقية النصوص، كما أنَّ المشرع لم يبيِّن علاقته مع الجهات الأخرى المختصة بمكافحة الفساد منها هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية الاتحادي ومكاتب المفتشين العموميين، كما لم يبيِّن الصلاحيات التي يتمتع بها المدعي العام المالي والإداري حينما يمارس التحقيق، سيما وأنه ملزم بإحالة الدعوى إلى قاضي التحقيق المختص.

وقد تبين لنا أن طبيعة اختصاص المدعي العام المالي والإداري بالتحقيق هو تحري وجمع أدلة، وأن الصلاحيات التي يتمتع بها، هي ذاتها التي يتمتع بها أعضاء الضبط القضائي مع إضافة صلاحية التوقيف المنصوص عليها في قانون الادعاء العام النافذ، والتي لا تعدو أن تكون مجرد قبض على المتهم .

المحتويات

المحتويات

الصفحة	الموضوع
1	المقدمة
58 - 4	الفصل الأول التعريف باختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد
4	المبحث الأول : مفهوم جهاز الادعاء العام
5	المطلب الأول : تشكيل جهاز الادعاء العام
5	الفرع الأول : تشكيل الادعاء العام في التشريع المقارن
10	الفرع الثاني : تشكيل الادعاء العام في العراق
14	المطلب الثاني : التنظيم القانوني للادعاء العام المالي والإداري
14	الفرع الأول : تشكيل الادعاء العام المالي والإداري في التشريع المقارن
19	الفرع الثاني : تشكيل الادعاء العام المالي والإداري في التشريع العراقي
25	المبحث الثاني: الاطار القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد
26	المطلب الأول : الأساس القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد
26	الفرع الأول : الأساس القانوني في التشريعات العامة
31	الفرع الثاني: الأساس القانوني في التشريعات الخاصة
36	المطلب الثاني: مسوغات اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد وطبيعته القانونية
36	الفرع الأول مسوغات اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد
45	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق
51	المطلب الثالث: تعريف جرائم الفساد وصورها
52	الفرع الأول: تعريف جرائم الفساد
56	الفرع الثاني: صور جرائم الفساد
110 - 59	الفصل الثاني نطاق اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد
59	المبحث الأول: علاقة الادعاء العام مع هيئات مكافحة الفساد والجهات الرقابية
60	المطلب الأول: علاقة الادعاء العام مع هيئات مكافحة الفساد
60	الفرع الأول: علاقة الادعاء العام مع هيئات مكافحة الفساد في التشريع المقارن
63	الفرع الثاني: علاقة الادعاء العام مع هيئة النزاهة في التشريع العراقي
69	المطلب الثاني: علاقة الادعاء العام مع الجهات الرقابية ذات الاختصاص المالي والإداري
70	الفرع الأول: علاقة الادعاء العام مع ديوان الرقابة المالية الاتحادي
75	الفرع الثاني: علاقة الادعاء العام مع مكتب المفتش العام
78	المبحث الثاني: نطاق الاختصاص النوعي والمكاني للادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

79	المطلب الأول: نطاق الاختصاص النوعي لجرائم الفساد
79	الفرع الأول جرائم الفساد في التشريع المقارن
86	الفرع الثاني: جرائم الفساد في التشريع العراقي
95	المطلب الثاني: نطاق الاختصاص المكاني
95	الفرع الأول: معايير تحديد نطاق الاختصاص المكاني
99	الفرع الثاني: موقف التشريع الجزائي المقارن والعراقي من المعايير
104	المطلب الثالث: تنازع الاختصاص والفصل فيه
104	الفرع الأول: تعريف التنازع في الاختصاص
106	الفرع الثاني: الفصل في تنازع الاختصاص
169 - 111	الفصل الثالث الأحكام الإجرائية لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد
111	المبحث الأول: إجراءات الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد
112	المطلب الأول: إجراءات الادعاء العام بعد وقوع الجريمة
112	الفرع الأول: تلقي المعلومات عن جرائم الفساد
120	الفرع الثاني: التحري عن جرائم الفساد وجمع أدلتها
129	المطلب الثاني: إجراءات الادعاء العام عند بدء التحقيق الابتدائي
129	الفرع الأول: جمع أدلة جرائم الفساد وتقييمها
136	الفرع الثاني: إجراءات إجبار المتهم على الحضور والتحفظ عليه.
139	المبحث الثاني: قرارات الادعاء العام بعد الانتهاء من التحقيق في جرائم الفساد
139	المطلب الأول: قرارات المدعي العام في ختام التحقيق
140	الفرع الأول: قرارات المدعي العام بعد انتهاء التحريات وجمع الأدلة
148	الفرع الثاني: قرارات المدعي العام بعد انتهاء التحقيق الابتدائي
153	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لقرارات الادعاء العام وحجيتها والطعن فيها
154	الفرع الأول: الطبيعة القانونية لقرارات المدعي العام
157	الفرع الثاني: حجية قرارات المدعي العام
165	الفرع الثالث: الطعن بقرارات المدعي العام
170	الخاتمة: الاستنتاجات والمقترحات
179	قائمة المصادر
198	الملاحق

المقدمة

المقدمة

أولاً: التعريف بالموضوع

أصبح الفساد ظاهرةً متفشيةً بمستويات واسعة في كثير من دول العالم، وقد أصبح يهدد مؤسسات الدولة وقواعدها؛ كونه مشكلةً تتسم بالخطورة؛ لما يترتب عنه من آثار سلبية تؤدي لزعزعة الأسس التي تقوم عليها الدولة ويهدد كيانها ووجودها، ويجعلها غير قادرة على القيام بمهامها، ويبقى التباين في الفساد واضح بين الدول، بالنظر للتفاوت الاجتماعي والاقتصادي الذي تتمتع به كل دولة، ويعد العراق واحداً من تلك الدول التي ما زالت تعاني من هذه الظاهرة؛ لذلك أصبحت من التحدّيات التي تواجهها الدولة العراقية، لاسيما وأن حجم الفساد شمل مستويات متعددة، (المؤسسات العامة، المؤسسات الخاصة، الأحزاب السياسية) وغيرها، فقد أصبحت مكافحة الفساد المالي والإداري أحد أهم اهتمامات الدولة وضمن أولوياتها، وهو ما ظهر جلياً من خلال سياسة الإصلاح المعروضة، وكان آخرها قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧، الذي منح جهاز الادعاء العام اختصاص التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري.

وقد وضع تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة ٢٠١٧ العراق ضمن الدول الأكثر فساداً، وأمام عدم قدرة الأجهزة الرقابية المختصة بمكافحة الفساد، متمثلة بهيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين؛ لذلك استحدثت دائرة مدّعي عام المالي والإداري ضمن جهاز الادعاء العام، وهي دائرة تختص بالتحقيق في تلك الجرائم، إلى جانب تلك الأجهزة، التي خولها سلطة الاستعانة بالإجراءات الجزائية، من خلال اختصاصها بالتحقيق في قضايا الفساد المالي والإداري، بموجب قانون الادعاء العام النافذ.

ثانياً: أهمية الموضوع

تكمن أهمية الدراسة في بيان الدور الإجرائي للادعاء العام في مرحلة التحقيق، والذي يتعلق باختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري، فقد كان دور الادعاء العام مقتصرًا على تمثيل الهيئة الاجتماعية في الدفاع عن مصالحها أمام القضاء، وكذلك مراقبة المشروعية الإجرائية، وبصدور قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ تبديل هذا المفهوم، إذ أعطى سلطة التحقيق للادعاء العام غير انه اقتصر على جرائم الفساد، للوقوف على مدى جدية المشرع العراقي في تفعيل دوره في نطاق تلك الجرائم، من هنا تبرز أهمية الموضوع لحدثة صدور القانون. بالإضافة إلى تسليط الضوء على علاقة الادعاء العام بالهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بمكافحة الفساد وإمكانية تطويرها لأجل زيادة فاعليته وانعكاس ذلك إيجاباً عند ممارسة ذلك الاختصاص.

ثالثاً: مشكلة البحث

إنَّ إستحداث دائرة المدَّعي العام الإداري والمالي ومنحها اختصاص التحقيق في جرائم الفساد بموجب المادة (٥) بينودها الثلاث (ثاني عشر، ثالث عشر، رابع عشر) من قانون الادِّعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧، يعني نقل مهمة التحقيق في جرائم الفساد من سلطات التحقيق إلى المدَّعي العام المالي والإداري، ومن ثمَّ فإنَّ هذه النقلة الجديدة في الإجراءات الجنائية سيكون لها انعكاسات مؤكدة على نظام العدالة الجنائية، وهكذا فإن مشكلة الدراسة تتمثل في إجلاء مظاهر هذه الانعكاسات وتمحيصها توصلاً للحكم على جدوى استحداث تلك الدائرة وتشغيلها وما تم منحها من اختصاص .

كما أنَّ المشرع العراقي لم يحدد طبيعة التحقيق الذي يمارسه المدَّعي العام، إذ يتَّسم موقفه بالغموض، فهل هو تحقيق أولي أم تحقيق ابتدائي أم تحقيق إداري؟ ولم يبيِّن النطاق المكاني الذي يمارس فيه اختصاصه، والجهة التي تتولَّى فضَّ النزاع فيما لو حصل، والإجراءات والصلاحيات التي يحقُّ له اتخاذها عند ممارسة ذلك التحقيق.

رابعاً: نطاق البحث

يُندرج موضوع الاختصاص التحقيقي للادِّعاء العام في جرائم الفساد المالي والإداري ، ضمن إطار القانون الجزائي، لذلك فإنَّ حجر الزاوية ونقطة الارتكاز في البحث هو التشريع الجزائي العراقي وتحديداً (قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل وقانون الادِّعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧)، إضافة إلى التشريعات الوطنية المقارنة الأجنبية والعربية الخاصة بجهاز الادِّعاء، وكيفية معالجتها لهذه المسألة منها (الفرنسي، المصري، الأردني) مع الإشارة إلى موقف بعض القوانين العربية والأجنبية على سبيل الإستئناس. لذلك سوف يتحدد نطاق الدراسة في نصوص التشريعات العراقية، والمتعلِّق بجانبها الإجرائي فيما يتعلِّق بأختصاص الادِّعاء العام في التحقيق بتلك الجرائم، مع الإشارة إلى الجانب الموضوعي في تحديد هذه الجرائم.

خامساً: مناهج البحث

إن المنهجية الأكثر إنسجاماً مع طبيعة الموضوع تقوم على الاستعانة بالمنهج التحليلي، الذي يقوم على تحليل النصوص التشريعية وآراء الفقهاء والأحكام القضائية، بالإضافة إلى المنهج المقارن، والمتعلِّق بمقارنة التشريعات العراقية مع التشريعات محل الدراسة والمتمثلة بالتشريع الفرنسي والمصري والأردني، مع الوقوف على الجانب العملي من التطبيقات القضائية.

سادسا: خطة البحث

سنتناول بحث موضوع (اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد دراسة مقارنة في قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧) في ثلاثة فصول، الفصل الأول سنتناول فيه التعريف باختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد، وسيكون على مبحثين، سنتناول في المبحث الأول مفهوم جهاز الادعاء العام، الذي نستعرض فيه تشكيل جهاز الادعاء العام، والتنظيم القانوني للادعاء العام المالي والإداري، أما المبحث الثاني فسنطرق فيه للإطار القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق، ونستعرض فيه للأساس القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق ومسوغاته وطبيعته القانونية، وكذلك إلى تعريف جرائم الفساد وصورها، أما الفصل الثاني فيخصص لبيان نطاق اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد، الذي ينقسم بدوره على مبحثين، المبحث الأول سنبحث فيه نطاق علاقة الادعاء العام مع هيئات مكافحة الفساد والأجهزة الرقابية، وسنتطرق فيه لعلاقة الادعاء العام بهيأة النزاهة وديوان الرقابة المالية الاتحادي ومكاتب المفتشين العموميين، أما المبحث الثاني سنبيّن فيه النطاق النوعي والمكاني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق، والفصل في تنازع الاختصاص عند حدوثه، أما الفصل الثالث سنخصّصه لبحث الأحكام الإجرائية لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد، ويكون على مبحثين، المبحث الأول سنفرده لإجراءات الادعاء العام بالتحقيق، الذي سنبيّن فيه إجراءات الادعاء العام بعد وقوع الجريمة مروراً بالإجراءات أثناء التحقيق الابتدائي، أما المبحث الثاني فسنبيّن فيه تصرف الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد، الذي نستعرض فيه قرارات الادعاء العام في ختام التحقيق، وكذلك طبيعتها القانونية وحجيتها والظعن فيها، وسنختم بحثنا بأهم ما سنتوصل إليه من استنتاجات ومقترحات داعين الله سبحانه وتعالى التوفيق والسداد والحمد لله رب العالمين.

الفصل الاول

التعريف باختصاص الادعاء العام بالتحقيق

في جرائم الفساد

الفصل الأول

التعريف باختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

يحتل جهاز الادعاء العام مكانة متميزة في القضاء الجنائي، لدوره المهم في العملية القضائية، إذ يعد الركن الثاني للقضاء، وهذه المكانة ناتجة عن الغاية التي من أجلها انشأ، وتتمثل في حماية مصالح المجتمع، فهو الوكيل عنه وممثله الشرعي في الدفاع عن مصالحه وحقوقه بالتطبيق السليم لأحكام القوانين، ويتكون جهاز الادعاء العام من أشخاص طبيعيين متعددين بوصفهم أعضاء فيه، يعملون وفق تكوين معين، إلا أن تشكيله واختصاصاته مختلف من دولة لأخرى، بحسب الأنظمة الإجرائية التي تتبعها الدول والاختصاصات الممنوحة له في أن تعزز من فاعليته ومكانته.

فقد اتفقت التشريعات الإجرائية الحديثة على إناطة مهمة الدفاع عن الهيئة الاجتماعية إزاء ما يقع من انتهاكات للقوانين وحقوقها لجهاز الادعاء العام، غير أنها اختلفت في مدى تخويله سلطة التحقيق، فنجد التشريع الفرنسي جعل سلطة التحقيق يختص بها قاضي التحقيق مع بعض الاستثناء الذي يمكن أن تمارسها النيابة العامة عند تحققه، أما في التشريعين المصري والأردني فإن سلطة التحقيق تمارسها النيابة العامة بشكل أصيل، أما في العراق فقد منح المشرع سلطة التحقيق للادعاء العام إلى جانب قاضي التحقيق، لكنه اقتصرها على جرائم الفساد دون غيرها، وفق قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧، إذ يمثل نظام قاضي التحقيق لديه الأصل في ممارسة التحقيق في الجرائم كافة، لذا سنقسم هذا الفصل على مبحثين، المبحث الأول سنتناول فيه مفهوم جهاز الادعاء العام، أما المبحث الثاني سنخصّصه لبيان الإطار القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد.

المبحث الأول

مفهوم جهاز الادعاء العام

تتبع فلسفة الادعاء العام^(١) في كونه ينوب عن المجتمع في حماية مصالحه أمام أي اعتداء غير مشروع عليها، ويسعى إلى التطبيق السليم لأحكام القانون، إذ إن الدولة بمفهومها

(١) يقصد بالادعاء العام لغة: لفظ يتكون من كلمتين، فالكلمة الأولى من اللفظ موصوفة (الادعاء) توجيه الطلب ضد الخصم أمام القضاء، الكلمة الثانية من اللفظ (العام) صفة للمصدر (الادعاء)، ضد خصمه الشيء، والعام الشامل، والعام ضد الخاص. للمزيد ينظر: إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، ج٢، مطبعة مصر، ١٩٦١، ص ٦٣٤-٦٣٥. أما اصطلاحاً فيقصد به (بناء قانوني واسع النطاق يمثل المجتمع ويقوم بالدفاع عنه =



الحديث هي صاحبة الحق في إيقاع العقاب على من يخالف بنيانها القانوني، بيد أنها لا تستطيع أن تقوم بذلك باستعمال وسائل القوة أو الإكراه، فلا بد من وجود هيئة خاصة منبثقة عنها لتمثيل المجتمع أمام القضاء في الدفاع عن حقوقه، وهذه الهيئة تختلف في تكوينها وبيان تشكيلها من دولة إلى أخرى، ونظراً لأهمية جرائم الفساد، فقد التجأت التشريعات إلى استحداث مدع عام يختص بهذا النوع من الجرائم، لما تشكّله من أضرار بالمصلحة العامة للمجتمع، وما تحتاجه عنصر التخصص فيها، لذا سنقسم هذا المبحث على مطلبين، سنتناول في المطلب الأول تشكيل جهاز الادعاء العام، أما المطلب الثاني سنفرده لبيان التنظيم القانوني للادعاء العام المالي والإداري .

المطلب الأول

تشكيل جهاز الادعاء العام

سننظر في هذا المطلب إلى تشكيل جهاز الادعاء العام في التشريع العراقي والمقارن، والذي سنقسمه إلى فرعين، نخصص الأول لمبحث تشكيله في التشريع المقارن، وننظر في الثاني لمبحث تشكيله في التشريع العراقي:

الفرع الأول

تشكيل الادعاء العام في التشريع المقارن

يسمى الادعاء العام في فرنسا بالنيابة العامة (Le Ministert public) وقد أخذت بهذه التسمية عدة دول منها مصر والأردن، وفي العراق اخذ بتسمية الادعاء العام نتيجة تأثره بالنظام الإنكليزي^(١)، وتضم هيئة النيابة العامة مجموعة من الأعضاء، فهناك رئيس لهذه الهيئة يتولّى إدارتها ويكون على قمة الهرم، ويعاونه نواب في إنجاز المهام الموكلة لهم قانوناً إضافة إلى أعضاء النيابة الآخرين ونوابهم، ويشكل هؤلاء جميعاً جهازاً أو هيئة، لذا سنبين في هذا الفرع تشكيل النيابة العامة في التشريعات الفرنسية والمصرية والأردنية، وعلى النحو التالي:

أولاً: النيابة العامة في فرنسا

تُعدُّ النيابة العامة في فرنسا مؤسسةً قضائية، وهي شعبة من شعب السلطة القضائية،

=في حالة الاعتداء عليه في أية صورة من صور الاعتداء طبقاً للقوانين التي وضعها المشرع) للمزيد ينظر: محمد عطية راغب، نظام النيابة العامة في التشريع العربي، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٦١، ص ٥١٦. (١) للمزيد من التفصيل ينظر: د. عدنان سدخان حسن، دور الادعاء العام في مراقبة المشروعية، د ط، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠٠٩، ص ١٣.

تنوب عن المجتمع في الدفاع عن المصالح العامة، وتخضع في ذلك لوزير العدل^(١)، ويتلقى أعضاء النيابة الأوامر ممن يعلنونهم في الهرم الوظيفي ويخضعون لتوجيهاتهم ومراقبتهم، بالإضافة إلى سلطة وزير العدل استناداً للمادة (٥) من امر (١٩٥٨-١٢٧٠) الصادر في ١٩٥٨ الخاص بلائحة القضاء^(٢)، وطبقاً للمواد (٣٥-٣٧) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي لسنة ١٩٥٨، يختلف تشكيل النيابة العامة بحسب نوع ودرجة المحكمة، فيما إذا كانت محكمة النقض ومحاكم الاستئناف ومحاكم الجرح وعلى النحو التالي:

١- النيابة العامة لدى محكمة النقض

يتولّى النيابة العامة أمام هذه المحكمة رئيس النيابة العامة المتمثل بالنائب العام، مع المحامي العام الأول وثمانية عشر محامياً عاماً، إذ تختص بمباشرة وظائف النيابة العامة، إلا أنها تقتصر على الطعن في الأحكام والقرارات الصادرة من المحاكم، دون أن يكون لها الحق في إقامة ومباشرة الدعوى الجزائية^(٣). ويلاحظ أنّ النائب العام يؤدي وظيفة مزدوجة، فهو يمثل النيابة العامة أمام محكمة النقض، ويتولّى إدارتها والأشرف على جميع أعضائها أيضاً.

٢- النيابة العامة لدى محكمة الاستئناف

تتكون النيابة العامة في كل محكمة استئناف من نائب واحد، ويعاونه عدد من المحامين العاميين ووكلاء النائب العام، ويزيد أو يقل عددهم بحسب أهمية الجهة القضائية التي يمارسون أعمالهم أمامها^(٤)، ويباشر النائب العام ضمن دائرة اختصاص محكمة الاستئناف ووظائف النيابة العامة شخصياً أو عن طريق وكلائه، وفي محاكم الجنايات الواقعة ضمن دائرة اختصاصها، وكذلك الأشرف على المحامين والوكلاء العاملين في دائرة الاختصاص^(٥).

٣- النيابة العامة لدى محاكم الجرح

يؤدي وظيفة النيابة العامة لدى هذه المحاكم وكيل الجمهورية ويعاونه في ذلك عدد من

(١) د. بكرى يوسف بكرى، الأدعاء العام، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٣، ص ٩٢. ود. أشرف رمضان عبد الحميد، النيابة العامة ودورها في المرحلة على السابقة على المحاكمة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٣٩.

(٢) د. علي فضل أبو العينين، سلطات الادعاء العام في التصرف في الاستدلال والتحقيق، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص ٦٦.

(٣) د. محمود سمير عبد الفتاح، النيابة العامة وسلطاتها في إنهاء الدعوى بدون محاكمة، د ط، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ١٦.

(٤) د. محمد المدني بوساق، دور النيابة العامة في الفقه الإسلامي، ٢٠٠٥، ص ٤، بحث منشور على الموقع الإلكتروني: <https://repository.nauss.edu.sa/bitstream/ha1> أخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/١/٣.

(٥) د. محمود سمير عبد الفتاح، المصدر السابق، ص ٢٠.



النواب المساعدين، يحدد عددهم وفقاً لأهمية المحكمة والأعمال المكلفين بها^(١). بالإضافة إلى ذلك يقوم وكيل الجمهورية شخصياً أو بواسطة نوابه، بتمثيل النيابة العامة أمام محاكم البوليس^(٢).

ثانياً: النيابة العامة في مصر

تعد النيابة العامة في مصر جزءاً من السلطة القضائية، وهي التي تنوب عن المجتمع. وتتولّى تمثيله وتمثيل المصالح العامة على حدٍ سواء، وتسعى لتحقيق موجبات القانون^(٣)، فقد بيّنت المادة (٢٣) من قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢ (المعدل)، من يقوم بوظائف النيابة العامة لدى المحاكم، إذ نصّت على القول: "يقوم بأداء وظيفة النيابة العامة لدى المحاكم - عدا محكمة النقض - النائب العام أو أحد النواب العامين المساعدين أو المحامين العامين الأول أو المحامين العامين أو رؤساء النيابة أو وكلائها أو مساعديها أو معاونيها^(٤)" وعلى أساس من هذا تتشكّل النيابة العامة في مصر من:

١- النائب العام

يتصدر النائب العام قمة الهيكل الإداري للنيابة العامة^(٥)، ويعد المسؤول الأول عن الدعوى العامة، ويساعده عدد من أعضاء النيابة العامة^(٦)، وله في سبيل ذلك اختصاص عام يشمل جميع إقليم الدولة، ويكون مركزه في القاهرة^(٧). أما سائر الأعضاء فيمارسون اختصاصاتهم على نطاق مكاني معين، يتحدد بناءً على اقتراح النائب العام وبقرار من وزير العدل^(٨).

٢- النائب العام المساعد

استُحدثت وظيفة النائب العام المساعد وفق قانون تعديل السلطة القضائية رقم (١٣٨)

(١) د. علي فضل أبو العينين، مصدر سابق، ص ٦٨ - ٦٩.

(٢) د. محمد المدني بوساق، مصدر سابق، ص ٤.

(٣) المادة (١) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل القضائية لسنة ١٩٨٠.

(٤) وذات النص جاء في المادة (٥) من التعليمات نفسها.

(٥) بيّنت المادة (١٨٩) من دستور جمهورية مصر لعام ٢٠١٢ المعدّل في عام ٢٠١٤ آلية انتخاب النائب العام، فقد جاء فيها القول: (ويتولّى النيابة العامة نائب عام يختاره مجلس القضاء الأعلى، من بين نواب رئيس محكمة النقض، أو الرؤساء بمحاكم الاستئناف، أو النواب العامين المساعدين، ويصدر بتعيينه قرار من رئيس الجمهورية لمدة أربع سنوات، أو للمدة الباقية...).

(٦) د. عدلي إسماعيل درويش، دور النيابة العامة في تطبيق أحكام مناهضة التعذيب، ط ١، دار النهضة العربية، العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٩٩.

(٧) تشير المادة (٢٣) من قانون السلطة القضائية النافذ، والمادة (٥) من التعليمات العامة للنيابات النافذة، إلى أنّ الاختصاصات التي يتمتع بها النائب العام ليست مقررته لشخصه، وإنما لكل من يحل محله عند غيابه أو خلو منصبه أو قيام مانع لديه.

(٨) د. سليمان سليمان عبد الحميد، النيابة العامة بين سلطتي الاتهام والتحقيق، ب ط، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ١١.

لسنة ١٩٨١، ويكون هنالك مساعدان أثنان للنائب العام، يأتيان بعده مباشرة وفقاً للتدرج الوظيفي^(١)، وليس للنائب العام المساعد ممارسة أي من الاختصاصات الشخصية للنائب العام، إلا إذا حلَّ محله لغيابه أو قيام مانع لديه، أو بتوكيل خاص منه^(٢).

٣- المحامي العام الأول

يمثل النيابة العامة في كل محكمة استئناف محامٍ عام أول، ويباشر جميع حقوق واختصاصات النائب العام المنصوص عليها في القوانين وتحت إشرافه^(٣). والفارق الوحيد بينهما بينهما هو في نطاق الاختصاص؛ إذ نجد اختصاص النائب العام يشمل جميع أجزاء إقليم الدولة، بينما يقتصر اختصاص المحامي العام الأول ضمن دائرة اختصاص محكمة استئناف واحدة^(٤). ويشرف المحامي العام الأول على النيابة الكلية الداخلة في نطاق الاختصاص المحلي لمحكمة الاستئناف، ويدير نيابة الاستئناف، يعاونه في ذلك عدد من أعضاء النيابة العامة^(٥).

٤- المحامي العام ورئيس النيابة الكلية

يتولَّى المحامي العام إدارة النيابة الكلية، التي تقع بمقر كل محكمة معين فيها^(٦)، ويعاونه ويعاونه في ذلك عدد من أعضاء النيابة العامة، ويخضعون لمراقبته وإشرافه^(٧)، وتخضع النيابة الكلية لأشراف المحامي العام الأول، التي تقع ضمن اختصاص محكمة الاستئناف المختص بها^(٨). ويطلق على رئيس النيابة تعبير محامي عام النيابة الكلية، عند توليه إدارة إحدى النيابة الكلية، إلا أنه ليس له اختصاصات المحامي العام الأول، وإن سمي بهذا الاسم، وإنما له الاختصاصات المقررة لرئيس النيابة فقط^(٩).

(١) د نبيه صالح، الوسيط في شرح مبادئ الإجراءات الجزائية، ج ١، ط ٢، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٢، ص ١٢٠.

(٢) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط ٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٧٥.

(٣) المادة (٢٥) من قانون السلطة القضائية، والمادتين (١٤، ١٥) من التعليمات العامة للنيابات.

(٤) د. عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، ط ١، منشأة المعارف، الإسكندرية، دس، ص ٢٧.

(٥) عبد الوهاب محمد بكير، التنظيم القانوني للنيابة العامة في مصر ودورها في مكافحة الفساد، بحث مقدم إلى إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد للفترة (٦-٨ / ١٠ / ٢٠٠٣)، ص ٥.

(٦) المادة (١٨) من التعليمات العامة للنيابات.

(٧) المادة (١٩) من التعليمات نفسها.

(٨) د محمد عبد اللطيف فرج، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج ١، ط ٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢، ص ٩٣.

(٩) د. محمود نجيب حسني، المصدر السابق، ص ٧٦-٧٧.

٤- وكيل النيابة ومساعديه

يتولّى وكيل النيابة إدارة النيابة الجزئية، التي تعد أسفل الهيكل التنظيمي للنيابة العامة، وتوجد في مقر كل محكمة جزئية^(١)، يتمتع جميعهم باختصاصات النائب العام العادية بموجب الوكالة المفترضة منه، ويخضعون لأشراف المحامي العام الواقعين ضمن دائرة اختصاصه^(٢).

٥- معاون النيابة العامة

يعد معاون النيابة العامة أحد أعضاء النيابة العامة، والقائمين بوظائفها، إلا أن اختصاصاته تكون محددة بحدود تمثيل النيابة العامة أمام المحاكم وأبداء الطلبات والمرافعة عدا محكمة النقض^(٣)، كما يمكن ندبه للقيام ببعض إجراءات التحقيق أو التحقيق بأكمله في حالة الضرورة^(٤).

ثالثاً: النيابة العامة في الأردن

النيابة العامة في الأردن عبارة عن هيئة قضائية^(٥)، يتولاها قضاة يمارسون الصلاحيات الممنوحة لهم قانوناً، وهم مرتبطون بقاعدة تسلسل السلطة ويتبعون وزير العدالة من الناحية الإدارية^(٦)، وقد نظمت المواد (١١-١٣) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١ المعدل والمادة (١٤) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (١٧) لسنة ٢٠٠١ المعدل^(٧)، تشكيل هيئة النيابة العامة وتتكون من:

- (١) د. عمر سالم، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج١، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٧٨.
- (٢) د. رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، ط ١٢، مطبعة عين الشمس، ١٩٧٨، ص ٤٣.
- (٣) المادة (٢٧) من التعليمات العامة للنيابات.
- (٤) د. عوض محمد عوض، مصدر سابق، ص ٢٨.
- (٥) فهد حمود الخالدي، قرارات النيابة العامة بعد الانتهاء من التحقيق الابتدائي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٣، ص ١٠.
- (٦) المادة (١/١١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (٩) لسنة ١٩٦١، والمادة (١٦) من قانون تشكيل المحاكم النظامية.
- (٧) نصّت المادة (١٤) من قانون تشكيل المحاكم النظامية على أن (تتشكل هيئة النيابة العامة كما يلي: أ- يعين لدى محكمة التمييز قاض باسم رئيس النيابة العامة ويقوم بتأدية وظيفة النيابة أمام محكمة التمييز. ب- يعين لدى كل محكمة استئناف قاض باسم النائب العام يمارس جميع الصلاحيات المعنية له في قانون أصول المحاكمات الجزائية وغيره من القوانين. ج- يعين لدى كل محكمة بدائية قاض أو أكثر باسم المدعي العام. د- يجوز تعيين مدع عام لدى أي محكمة صلحيه...).

١- رئيس النيابة العامة

يتولّى رئاسة النيابة العامة قاضٍ، يقوم بوظيفة النيابة العامة أمام محكمة التمييز، ويعاونه مساعد أو أكثر حسبما تدعو إليه الحاجة في العمل، إذ يقوم بدراسة الدعاوى المرفوعة أمام هذه المحكمة، ويراقب سير الأعمال التي يقوم بها باقي أعضاء النيابة العامة^(١)، وله حق الإشراف الإداري على جميع أعضاء النيابة العامة^(٢)، وهو بذلك يشبه المركز الوظيفي لرئيس النيابة العامة في فرنسا، كونه يتولّى وظيفة النيابة العامة أمام محكمة التمييز، ويمارس دور الإشراف والمراقبة على أعضاء النيابة، بوصفه رئيس النيابة العامة.

٢- النائب العام

يقوم بإدارة النيابة العامة في كل محكمة استئناف نائب عام، ويعاونه عدد من المساعدين. وللنائب العام، في حدود دائرة اختصاصه، الإشراف على جميع أعمال المدّعين العامين^(٣)، وهذا يعني أن النائب العام يراقب سير العدالة ويدقق الدعاوى ويراقب جميع أعمال موظفي الضابطة العدلية.

٣- المدّعي العام

يتولّى تمثيل النيابة العامة لدى كل محكمة بدائية أو محكمة صلحيه مدّع عام أو أكثر، كذلك يقوم بوظائف الضابطة العدلية ويتراأسها في نطاق دائرة اختصاصه، ويساعده موظفي الضابطة العدلية في أداء وظائف تلك الضابطة^(٤).

الفرع الثاني

تشكيل الادعاء العام في التشريع العراقي

يعتبر جهاز الادعاء العام في العراق هيئة قضائية وجزء من السلطة القضائية، اذ يعد احد مكوناتها^(٥)، فقد بينت المادة (١/٣) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ تكوين

(١) المادة (١٢) من قانون أصول المحاكمات الأردني النافذ. للمزيد من التفصيل ينظر: د. محمد صبحي نجم، صلاحية النيابة العامة في التصرف في التحقيق الابتدائي، بحث منشور في مجلة دراسات العلوم الشريعة والقانون، مج ٣٩، ع ١، ٢٠١٢، ص ٤.

(٢) المادة (٢٦/ب) من قانون استقلال القضاء الأردني رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٤.

(٣) المادة (١٣) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الاردني، تقابلها المادة (٢٦/ب) من قانون استقلال القضاء الأردني النافذ.

(٤) المادتين (١٤) و (٢/١/١٥) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

(٥) المادة (٨٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

ذلك الجهاز، إذ نصت على أن "يتكون جهاز الادعاء العام من رئيس جهاز الادعاء العام ونائب رئيس الادعاء العام وعدد من المدعين العامين ونواب المدعين العامين ومعاوني المدعي العام" وعلى أساس من هذا يتكون جهاز الادعاء العام في العراق من:

أولاً: رئيس الادعاء العام

يمثل رئيس الادعاء العام أعلى سلطة في جهاز الادعاء العام، ويثبت له في مباشرة اختصاصاته بصفه أصلية، ويتبع له إدارياً وفنياً جميع أعضاء الجهاز الآخرين^(١).

ويعين رئيس الادعاء العام بموجب المادة (٤/أولاً) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧، من بين قضاة الصنف الأول ممن شغل لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات منصب رئيس محكمة استئناف أو نائب رئيس محكمة استئناف، أو نائب رئيس الادعاء العام، أو مدع عام بترشيح من مجلس القضاء الأعلى وموافقة مجلس النواب لمدة اربع سنوات، ويصدر مرسوم جمهوري بذلك. ويملك حق الإشراف والمراقبة على جميع أعضاء الادعاء العام^(٢)، وتصرفاتهم وسلوكهم الشخصي وانتظام أعمالهم ومدى التزامهم بقانون الادعاء العام وقانون تنظيم شؤون القضاة والمدعين العامين استناداً للمادة (١٣/أولاً) من القانون ذاته^(٣). كما له الحق تنبيهه عضو الادعاء العام في حالة مخالفته واجبات ومقتضيات الوظيفة^(٤).

ثانياً: نائب رئيس الادعاء العام

اكتفى المشرع العراقي في تنظيم منصب نائب الادعاء العام بالرغم من أهميته، بألية وشروط تعيينه^(٥)، دون بيان مهامه التي يتمتع بها، وأهمها حوله محل رئيس الادعاء العام في

(١) د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، د ط، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص ٤٨-٤٩.

(٢) طارق جمعة جواد علي، المركز القانوني لعضو الادعاء العام في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهدين، ٢٠٠٨، ص ١٤.

(٣) يلاحظ أن المشرع أشار إلى قانون تنظيم شؤون القضاة والمدعين العام، دون أن يكون ذلك القانون له وجود ضمن قاعدة التشريعات العراقية، بل يوجد قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ (المعدل).

(٤) المادة (١٤) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧. جدير بالإشارة لا يعد التنبيه عقوبة انضباطية وفقاً لما تنص عليه القوانين ذات العلاقة بعمل جهاز الادعاء العام، إذ لا يتعدى كونه مجرد أشعار تحريري أو شفهي للعضو المخالف، بالمخالفة المرتكبة وضرورة تجنبها وعدم تكرارها مستقبل. استأذنا د. ضياء عبد الله عبود الأسدي، محاضرات قانون أصول المحاكمات الجزائية، المرحلة الرابعة، منشورة على الموقع الإلكتروني:

<http://elearning.uokerbala.edu.iq> أخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/١/٩.

(٥) نصت المادة (٤/ ثانياً) من قانون الادعاء العام النافذ على أن (يعين نائب رئيس الادعاء العام بمرسوم جمهوري لمدة اربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بناءً على ترشيح رئيس الادعاء العام من بين المدعين العامين في مركز المنطقة الاستئنافية ومن الصنف الأول أو من قضاة الصنف الأول ممن اشغل منصب نائب رئيس محكمة استئناف ومن الذين امضوا في مناصبهم مدة لا تقل عن (٢) سنتين).

حالة غيابة أو خلو منصبه أو قيام مانع لديه، فكان الأولى به أن ينص على المهام التي يتمتع بها كما فعل في قانون الادعاء العام (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ المُلغى^(١).

ثالثاً: المدعي العام

يمثل الادعاء العام أمام المحاكم التابعة لمجلس القضاء الأعلى، وكذلك أمام دوائر الإصلاح، وقد أقتصر المشرع العراقي على توضيح شروط تعيين المدعين العامين، دون تحديد الاختصاصات التي يتمتعون بها، باستثناء المدعي العام المالي والإداري الذي يختص بالتحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري (٥/ الثالث عشر) من قانون الادعاء العام، على عكس ما جاء به قانون الادعاء العام المُلغى^(٢)، ومن ثم فإنهم يتمتعون بالاختصاصات العامة التي يتمتع بها الادعاء العام، وهذه الاختصاصات تختلف من مدعي عام إلى آخر، بحسب ما يقوم به من مهام، والجهة المكلف أمامها بممارسة أعمال الادعاء العام^(٣).

رابعاً: نائب المدعي العام

ذكر المشرع العراقي نائب المدعي العام مرة واحدة في المادة (٣/أولاً) من قانون الادعاء العام النافذ، عند الحديث عن مكونات جهاز الادعاء العام، دون الإفصاح عن طبيعة المهام التي يتولاها، والجهة المكلف أمامها بممارسة تلك المهام، واكتفى بعده احد مكونات ذلك الجهاز، على خلاف ما جاء به قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ المُلغى^(٤).

(١) نصّت المادة (٣١) من قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ المُلغى على القول: (يتولى نائب رئيس الادعاء العام الأمور الأتية: أولاً - رئاسة الادعاء العام عند غياب الرئيس. ثانياً - تفتيش دوائر الادعاء العام وتقديم التقارير نتيجة التفتيش إلى رئيس الادعاء العام. ثالثاً - تمثيل الادعاء العام في التهم المنسوبة إلى القضاة وأعضاء الادعاء العام أمام لجنة شؤون القضاة ولجنة شؤون الادعاء العام. رابعاً - القيام بالأعمال والمهام التي يندبها إليها رئيس الادعاء العام بموجب أحكام هذا القانون).

(٢) المواد (٣٢ - ٣٦) من القانون نفسه.

(٣) نصّت المادة (٤) من قانون الادعاء العام النافذ على أن (... رابعاً : يعين المدعون العامون في المحاكم التابعة لمجلس القضاء الأعلى من بين المدعين العامين من الصنف الأول أو الصنف الثاني بترشيح من رئيس الادعاء العام وبقرار من مجلس القضاء الأعلى. خامساً: يعين المدعي العام في المناطق الاستثنائية من بين المدعين العامين من الصنف الأول أو من بين نواب رؤساء محاكم الاستئناف باقتراح من رئيس الادعاء العام وبقرار من مجلس القضاء الأعلى. سادساً: يعين المدعي العام أمام محكمة الجنايات وأمام محكمة الأحداث والمدعي العام في دائرة الإصلاح العراقية ودائرة إصلاح الأحداث من بين المدعين العامين من الصنف الأول أو الصنف الثاني بترشيح من رئيس الادعاء العام وبقرار من مجلس القضاء الأعلى).

(٤) جاء في المادة (٣٧) من قانون الادعاء العام المُلغى على ما يلي (يمارس نائب المدعي العام... الاختصاصات الأتية: أولاً- الأشراف على أعمال المحققين وأعضاء الضبط القضائي عند توليهم التحقيق، وله طلب اتخاذ الإجراءات الانضباطية أو الجزائية، ضد من يخالف واجباته القانونية منهم. ثانياً- ممارسة الصلاحيات الممنوحة أو المخولة للادعاء العام بموجب أحكام هذا القانون والقوانين الأخرى عدا ما أنيط منها بنص خاص إلى غيره من أعضاء الادعاء العام).

خامساً: معاون الادعاء العام

استحدثت المشرع العراقي في قانون الادعاء العام النافذ عنواناً وظيفياً جديداً باسم معاون الادعاء العام، وعده احد مكونات جهاز الادعاء العام ولم يكن موقفاً في ذلك، كون المكونات تنصرف إلى أصحاب القرار حصراً ولا تشمل العناوين الإدارية الساندة، مثل المحاسب والمعاون القضائي^(١). ويختص معاون الادعاء العام في تمثيل الحق العام في كل دعوى تكون الدولة طرفاً فيها، إلى جانب الممثل القانوني للدائرة، بالإضافة إلى القيام بما يكلف به من مهام التي يتولاها الادعاء العام من قبل رئيس جهاز الادعاء العام^(٢).

نلاحظ مما سبق أن المشرع العراقي جعل من الادعاء العام خصماً موضوعياً في الدعوى، بينما هو في الأصل خصماً شكلياً يسعى للتطبيق السليم لأحكام القانون. ويؤخذ عليه أنه جعل معاون الادعاء العام ممثلاً للحق العام إلى جانب الممثل القانوني للدائرة، ولنا أن نسأل، كيف يمثل الحق العام إذا كان بجانب الدائرة، التي لا تمثل ذلك الحق، ماذا لو كان طرفي الدعوى دائرتين، فأى طرف سيقف معه؟، وماذا لو لم يطلب الممثل القانوني الشكوى بالحق العام، هل يستطيع إقامة الدعوى؟ أضف إلى ذلك هناك عضو للادعاء العام سيمثل الادعاء العام، فإيهما يأخذ به القاضي عند التعارض بينهما؟

وقد منح المشرع العراقي لرئيس جهاز الادعاء العام صلاحية تعيين معاون الادعاء العام نائباً للادعاء العام، إذا كانت لديه خدمة لا تقل عن ثلاثة سنوات بوصفه معاوناً للادعاء العام بعد اجتيازه الدورة التأهيلية والامتحان التنافسي^(٣). وهذا يعني أنه سيتمتع بكافة حقوق وامتيازات المدعين العامين وصلحياتهم، من دون توفّر الشروط التي اشترطها قانون المعهد القضائي رقم (٣٣) لسنة ١٩٧٦ (المعدل)، بالإضافة إلى مخالفة نص المادة (٤/٤) ثالثاً) من قانون الادعاء العام النافذ^(٤).

(١) صلاح مخلف عبيد، تعليقات على المتون (دراسة مقارنة بين قانون الادعاء العام النافذ رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ وقانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ الملغى)، مقال منشور في مجلة التشريع والقضاء، ع ١، ٢٠١٨، ص ٨٩.

(٢) المادة (٤/سابعاً/ب) من قانون الادعاء العام النافذ.

(٣) المادة (٤/سابعاً/٣) من القانون نفسه.

(٤) نصت المادة (٤/٤) ثالثاً) من القانون نفسه على القول: (يعين عضو الادعاء العام من بين خريجي المعهد القضائي الاتحادي أو المعهد القضائي في الإقليم أو من المحامين والحقوقيين الذين لم تتجاوز أعمارهم (٥٠) خمسين سنة ولهم خبرة في مجال عملهم مدة لا تقل عن (١٠) عشرة سنوات).

المطلب الثاني

التنظيم القانوني للادعاء العام المالي والإداري

يُعدُّ التنظيم القانوني لأي جهة تتمتع باختصاصٍ ما من الأهمية بمكان وضرورة ملحة؛ لما له من أثر في ديمومة العمل ونجاحه، إذ يتم عن طريقه تقسيم العمل وتوزيعه بين الأشخاص، وفق ما يتمتعون به من اختصاص. وكذلك يؤدي إلى تضافر الجهود وتوحيدها، من أجل تحقيق الأهداف المرسومة التي من أجلها منح الاختصاص لتلك الجهة، وأبعاد ما قد يحصل من التنازع حول ذلك الاختصاص، إذ إن عملاً بدون تنظيم يؤدي إلى التداخل في الصلاحيات والمهام الوظيفية، مما يُسبب الفوضى والتخبط في ذلك العمل، دون تحقيق الأهداف المبتغاة منه، ولهذا ذهبت بعض الدول لتشكيل مدعي عام متخصص بقضايا الفساد المالي والإداري ضمن أحد تشكيلات جهاز الادعاء العام، يأخذ على عاتقه القيام بمهامه لهذا النوع من الجرائم. ولما تقدم سنقسم هذا المطلب على فرعين، الفرع الأول يختص بتشكيل الادعاء العام المالي والإداري في التشريع المقارن، أما الفرع الثاني يتعلق بتشكيل الادعاء العام المالي والإداري في العراق.

الفرع الأول

تشكيل الادعاء العام المالي والإداري في التشريع المقارن^(١)

لم تسر التشريعات المقارنة في موقفها من تشكيل الادعاء العام المالي والإداري في خطى واحدة، فقد ذهبت منها إلى تشكيل الادعاء العام المالي والإداري مثل تشكيلات الادعاء العام العادية ولم تميزها عنها، وبعضها ذهبت إلى تمييزه عن بقية التشكيلات واقتصره في العاصمة.

ففي فرنسا استحدث المشرع منصب وكيل الجمهورية المالي في محكمة باريس الابتدائية بموجب المادة (٦٩) من قانون مكافحة التهرب الضريبي والجريمة الاقتصادية والمالية الخطيرة رقم (١١١٧ - ٢٠١٣) لسنة ٢٠١٣، ومن ثم يتبع النائب العام لدى محكمة استئناف باريس، وقد أشارت المادة ذاتها بأن يمثل وكيل الجمهورية المالي شخصياً أو عن طريق مساعديه وظيفة النيابة العامة المتعلقة بالملاحقة الجنائية في المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصه، وقد بينت المادة (٧٠٥) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي بعد تعديلها وفق

(١) من الدول التي أخذت بالادعاء العام (النيابة العامة) المتخصص بجرائم الفساد، دولة لبنان وفق المادة (١٨) من قانون أصول المحاكمات اللبناني رقم (٣٢٨) لسنة ٢٠٠١، تحت مسمى النيابة العامة المالية، ودولة الكويت وفق قرار النائب العام بإنشاء نيابة متخصصة للأموال العامة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٥، ودولة اليمن بموجب قرار النائب العام بإنشاء نيابة متخصصة للأموال العامة رقم (١٥٨) لسنة ١٩٩٢.

المادة (٦٥) من القانون أعلاه، بأن يمارس وكيل الجمهورية المالي مهامه المتعلقة بالملاحقة القضائية على كامل الأراضي الوطنية لفرنسا لبعض الجرائم ومن بينها جرائم الفساد.

أما في مصر فإنَّ المشرع لم يميز جرائم الفساد عن بقية الجرائم، من حيث الجهة التي تقوم بالتحقيق فيها؛ إذ إن النيابة العامة هي الجهة التي تتولَّى التحقيق في جرائم الفساد، ولما كانت النيابة العامة هي الجهة الأصلية صاحبة الاختصاص العام بالتحقيق، فقد أنشئت بقرار من النائب العام المرقم (٤٥) بتاريخ ١٩٦٨ نيابات عامه نوعية متخصصة في التحقيق بجرائم الفساد، إلى جانب النيابة العامة العادية. التي تتمثَّل في (نيابة الأموال العامة العليا ونيابات الأموال العامة)^(١)، إذ تعدُّ تلك النيابة هي الجهة الأصلية والمخولة في ممارسة التحقيق المتعلق بجرائم الفساد، أما قاضي التحقيق فيكون على سبيل الاستثناء^(٢).

ويقع مقر نيابة الأموال العامة العليا في مكتب النائب العام، والأخير يقع في القاهرة، بينما تلحق نيابات الأموال العامة بنيابات الاستئناف المنتشرة على عموم البلاد، باستثناء نيابة استئناف القاهرة، التي تختص بها نيابة الأموال العامة العليا وفقاً للمادة (١٦٠١) القسم الأول المتعلق بالمسائل الجنائية من التعليمات العامة للنيابات لسنة ١٩٨٠^(٣).

وقد تمَّ إعادة تشكيل نيابات الأموال العامة وتحديد اختصاصها بموجب القرار المرقم (٦٦١) لسنة ١٩٩٢ الصادر من قبل النائب العام؛ إذ نصَّ في المادة الأولى منه على ترأس نيابة الأموال العامة العليا محام عام أول، ويعاونه عدد كافٍ من المحامين العامين ورؤساء ووكلاء النيابة من الفئة الممتازة ويكون اختصاصها شاملاً لجميع أنحاء البلاد، أما نيابة الأموال العامة فيرأسها محام عام على الأقل يعاونه عدد كافٍ من رؤساء ووكلاء النيابة من الفئة الممتازة، وتتبع المحامي العام الأول لدى محكمة الاستئناف، وفق ما بينته المادة الثانية من ذلك القرار، ويكون عملها محصوراً ضمن نطاق محكمة الاستئناف التابعة لها^(٤).

(١) فايز السيد للمساوي، ود. اشرف فايز للمساوي، التعليمات القضائية للنيابة العامة معلقاً عليها بنصوص قانون العقوبات والإجراءات الجنائية، ط٣، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٣٨٢.

(٢) نصَّت المادة (٦٧) من قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠ المعدَّل على أن (لا يجوز لقاضي التحقيق مباشرة التحقيق في جريمة معينة إلا بناءً على طلب النيابة العامة أو بناءً على إحالتها إليه من الجهات الأخرى المنصوص عليها في القانون).

(٣) فايز السيد للمساوي، ود. اشرف فايز للمساوي، المصدر السابق، ص ٣٨٢.

(٤) د. عبد الفتاح مراد، أصول أعمال النيابة والتحقيق العملي، د ط، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، د س، ص ٢١١.

ويُشترط في تعيين المحامي العام وفقاً للمادة (١١٩) من قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢ المعدل، ما يشترط في تعيين قاضٍ لدى محكمة الاستئناف^(١)، أما عن طريقة تعيين المحامي العام الأول وباقي أعضاء النيابة العامة فتكون بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى طبقاً للمادة ذاتها. أما رؤساء ووكلاء النيابة العامة من الفئة الممتازة فيتمّ تعيينهم بطريق الترقيّة من الدرجة السابقة مباشرة أو من بين رجال القضاء أو بطريق مباشر متى ما توفرت فيهم الشروط المبينة بالمادتين (٤١، ٣٩) بحسب الأحوال، طبقاً للمادة (١١٧) من القانون ذاته.

أما الوضع في الأردن، فلم يشر قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١ المعدل إلى وجود نيابة متخصصة بقضايا الفساد، وإنما يتمّ التحقيق فيها من قبل المدّعي العام المختص مكانياً، مثلها كمثل الجرائم الأخرى، أما بعد تشريع قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٦ فقد أبقى المشرع الأردني على دور النيابة العامة في ممارسة التحقيق بقضايا الفساد، إذ أشار في المادة (١٤) منه لقيام المجلس القضائي بانتداب عددٍ من المدّعين العامين للهيئة لممارسة مهامهم وصلاحياتهم وفقاً للتشريعات النافذة، بناءً على طلب رئيس مجلس الهيئة، ليتولّى مهمة التحقيق والتصرف فيه، إذ تقوم هيئة مكافحة الفساد بسلطة الإتهام، من إسئصاء وجمع المعلومات عن الجريمة وأدلتها وإحالتها للنيابة، ونتيجة لذلك فقد منح أعضاؤها صفة الضابطة العدلية، التي تقوم بعد التأكد من وجود شبهة فساد بإحالة القضية إلى مدعي عام مكافحة الفساد المنتدب لديها ليأخذ الأخير دورة بالتحقيق بما خوله القانون من صلاحيات^(٢).

وأمام هذا الوضع الجديد الذي خرج به المشرع الأردني عن القواعد العامة بإناطة مهمة التحقيق لهيئة خاصة بمكافحة الفساد، عن طريق انتداب عدد من المدّعين العامين، وهذا الأمر لم يستمر طويلاً، فقد قام مجلس الوزراء بإرجاع الوضع إلى ما كان عليه، بعد أن أصدر قانوناً مستقلاً تحت اسم قانون النيابة العامة الموقت رقم (١١) لسنة ٢٠١٠، وذلك عن طريق صلاحياته التي رسمتها المادة (٩٤) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام ١٩٥٢^(٣)، وقد بدأ

(١) نصّت المادة (٤١) من قانون السلطة القضائية على القول: (متى توافرت الشروط الأخرى المبينة في هذا القانون جاز أن يعين راساً... رابعاً: في وظائف القضاة بمحاكم الاستئناف: أ- قضاة محكمة الاستئناف السابقون ومن سبق أن شغل وظيفة مماثلة بمقتضى القانون. ب- المستشارون بمجلس الدولة وإدارة قضايا الحكومة والوكلاء العاملون بالنيابة الإدارية. ج- المحامون الذين اشتغلوا أمام محكمة النقض خمس سنوات متوالية. د- أساتذة كليات الحقوق وأساتذة القانون بجامعة مصر العربية الذين امضوا في وظيفة أستاذ مدة لا تقل عن ثلاث سنوات).

(٢) المادة (١٦) من قانون هيئة مكافحة الفساد الملغى.

(٣) جاء في المادة (١/٩٤) من الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ على ما يلي (عندما يكون مجلس النواب منحلًا =

العمل به على أرض الواقع، إذ حدّد تشكيلها واختصاصها ووظائفها، ومن بينها التحقيق في الجرائم. وفي ضوء هذا القانون استُحدثت وظيفة المدّعي العام المركزي بموجب المادة (١٦) منه، الذي يقوم بمهام النيابة العامة في بعض الجرائم، ومن ضمنها التحقيق بجرائم الفساد. ويتولّى المجلس القضائي تسمية واحد أو أكثر من أعضاء النيابة العامة، بناءً على تنسيب من رئيس النيابة العامة ليكونوا مدعين عاميين مركزيين^(١).

ولكون قانون النيابة العامة هو قانون مؤقت، فلم يستمر نفاذه إلا لبضعة أشهر؛ إذ أعلن عن الغائه نتيجة إعلان بطلانه من قبل مجلس الأمة، فقد أصدر الأخير إعلان بطلان قانون النيابة العامة بتاريخ ٢٠١١/٤/٧.

وتأكيداً للدور المهم الذي تضطلع به النيابة العامة، فإنّها لم تغب عن تصور المشرع الأردني، فبعد إلغاء قانون هيئة مكافحة الفساد^(٢)، أنشأ بموجب قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦ نيابة عامة متخصصة بقضايا الفساد تكون لدى النيابة العامة، وتتولّى النظر في قضايا الفساد التي تحال إليها من قبل مجلس هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، إذ نصّت المادة (١٦/أ) من القانون المذكور أنفاً على القول: "... يكون لدى النيابة العامة نيابة متخصصة بقضايا الفساد تتولّى النظر في القضايا المحالة إليها من المجلس"، إذ يقوم مجلس الهيئة بعد إكمال التحقيق بتحويل القضايا التي يشتبه بوجود جريمة فساد فيها إلى مدعي عام النزاهة ومكافحة الفساد، لأجراء المقتضى القانوني، كما أن الفقرة (ب) من المادة ذاتها قررت بأن المجلس القضائي يتولّى مهمة تسمية عدد من المدّعين العاميين في بداية كل سنة للعمل في تلك النيابة، إذ نصّت على أن " يسمي المجلس القضائي في بداية كل سنة العدد اللازم من المدّعين العاميين للعمل في النيابة المتخصصة في قضايا الفساد المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة".

ويلاحظ على موقف المشرع الأردني حينما نصّ على تشكل نيابة عامة متخصصة بقضايا الفساد لدى النيابة العامة، غير أنّه لم يشر إلى مقرها وارتباطها وعدد أعضائها، ولما كان مقر هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في العاصمة الأردنية عمان^(٣)، فإنّ النيابة المتخصصة في

= يحق لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع قوانين مؤقتة لمواجهة الأمور الاتي بياناها (...).
 (١) د. عبد الرحمن توفيق احمد، شرح الإجراءات الجزائية كما ورد في قانوني أصول المحاكمات الجزائية والنيابة العامة، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٠، ص ٥٩ - ٦٧.
 (٢) الغي قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٦ بموجب المادة (٢٤/أ) من قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦.
 (٣) المادة (٣/ب) من قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد.

قضايا الفساد تكون في العاصمة أيضاً، لجعلها قريبة من الهيئة ومن ثم اتخاذ الإجراءات بصورة سريعة. واختصاراً للوقت وهي بذلك يكون أعضائها تابعين لدائرة النائب العام في عمان^(١)، إذ يكون ارتباط المدّعين العامين في المحافظات بالنائب العام لدى محكمة الاستئناف، التي يمارسون عملهم فيها^(٢).

أما عن عدد أعضائها فقد ترك تحديد عددهم للمجلس القضائي بحسب ما يراه مناسباً في بداية كل سنة، غير أنه وعند ملاحظة ما أصدره المجلس القضائي من قرارات تتعلق في تسمية المدّعين العامين للعمل في تلك النيابة المتخصصة فإنّ عدد أعضائها يتراوح ما بين (٣ - ٤) من المدّعين العامين^(٣)، وعلى أساس من هذا يكون مقر النيابة العامة المتخصصة في قضايا الفساد في العاصمة الأردنية عمان، وتمارس عملها على كامل النطاق الإقليمي للمملكة الأردنية الهاشمية. وهي تتكون من المدّعين العامين، كما أن أعضائها غير محدد بعدد معين، إذ ترك المشرع الأردني ذلك لتقدير المجلس القضائي، ويرتبطون مباشرة بالنائب العام لمحكمة استئناف عمان.

أما عن طريقة تعيين مدعي عام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، فتكون وفق الآلية التي رسمتها المادة (١٣/أ) من قانون استقلال القضاء رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٤، ويتمّ الأمر بإصدار قرار من المجلس القضائي بناءً على تنسيب رئيس المجلس، على أن يقترن القرار بالإرادة الملكية السامية^(٤)، بعد توفر الشروط التي فرضتها المادة (٩/أ) من القانون ذاته^(٥).

(١) عند ملاحظة التقرير السنوي لأوضاع المحاكم النظامية والقضاء الإداري والنيابة العامة لعام ٢٠١٧، نجد مدعي عام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد يرتبط بالنائب العام في محكمة استئناف عمان، وذلك من خلال القضايا المحسومة في دائرة النائب العام لعمان، من بينها القضايا المتعلقة جرائم الفساد. التقرير السنوي لأوضاع المحاكم النظامية والقضاء الإداري والنيابة العامة لعام ٢٠١٧، ص ٩٣. منشور على الموقع الرسمي للمجلس القضائي الأردني: <http://www.jc.jo/decision> أحر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/١٠/١٠.

(٢) نصّت المادة (١٦) من قانون تشكيل المحاكم النظامية النافذ على أن (جميع أعضاء وموظفي النيابة العامة في حلقة الاستئناف وحلقة البداية تابعون للنائب العام وهم مكفون بتنفيذ أوامره...).

(٣) حدد المجلس القضائي بموجب قراره المرقم (١١٩) في ٢٣/٦/٢٠١٦ (أربعة) قضاة للعمل في النيابة العامة المتخصصة بمكافحة الفساد، بينما جعل عدد أعضائها (ثلاثة) قضاة وفق قراره رقم (١٦) في ١٦/١٠/٢٠١٨، القراران منشوران على الموقع الرسمي للمجلس القضائي: <http://www.jc.jo/decision> أحر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٢/١٥.

(٤) نصّت المادة (١٣/أ) من قانون استقلال القضاء رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٤ على أن (يجري التعيين في الوظائف القضائية بقرار من المجلس بناءً على تنسيب الرئيس على أن يقترن القرار بالإرادة الملكية السامية على أن ينسب أكثر من شخص للوظيفة الشاغرة كلما أمكن ذلك).

(٥) جاء في المادة (٩) من القانون نفسه على أن (أ. يشترط فيمن يعين قاضياً أن يكون: ١- أردني الجنسية ولا يحمل جنسية دولة أخرى. ٢- بلغ الثلاثين من عمره وتتوافر فيه الشروط الصحية للتعين. ٣- متمتعاً بالأهلية المدنية وغير محكوم بأي جناية. ٤- غير محكوم من محكمة أو مجلس تأديبي لأمر مغل بالشرف ولو رد اعتباره أو شمله عفو. ٥- محمود السيرة وحسن السمعة والسلوك. ٦- حاصلًا على الشهادة الجامعية الأولى في الحقوق =

الفرع الثاني

تشكيل الادعاء العام المالي والإداري في العراق

إنَّ قاضي التحقيق في العراق هو الأصل في ممارسة التحقيق وتنحصر فيه اختصاصاته، بينما يتولَّى الادعاء العام دور الأشراف والمراقبة في تلك المرحلة^(١). وبصدور قانون الادعاء العام النافذ تغير الوضع فيه، فقد مُنحت مهمة التحقيق في جرائم الفساد للادعاء العام، وفي ضوء ذلك استُحدثت دائرة في رئاسة الادعاء العام سميت بـ"دائرة المدعي العام الإداري والمالي وقضايا المال العام". كما استُحدثت مكاتب للادعاء العام المالي والإداري، لتتولَّى تلك المهمة، وعلى أساس من هذا فإنَّ تشكيل الادعاء العام المالي والإداري يتكون من دائرة المدعي العام الإداري والمالي، ومكتب المدعي العام المالي والإداري وكما في التفصيل التالي:

أولاً: دائرة المدعي العام الإداري والمالي

تعدُّ دائرة المدعي العام الإداري والمالي من التشكيلات التي استحدثها المشرع العراقي لأول مرة في جهاز الادعاء العام، بموجب قانون الادعاء العام النافذ. التي تتضمن مكاتب في الوزارات والهيئات المستقلة وهناك من يرى أنَّ المشرع قد أحسن صنعاً، عندما نصَّ على تأسيس دائرة مستقلة خاصة بقضايا الفساد والمال العام^(٢).

ويتولَّى رئاسة دائرة المدعي العام الإداري والمالي مدعٍ عام لا تقل خدمته عن خمس عشرة سنة، ويقع مقرها في رئاسة الادعاء العام، ومن ثم تكون في العاصمة بغداد^(٣). وقد أناط بها المشرع العراقي سلطة الأشراف على مكاتب المدعي العام المالي والإداري المنتشرة في دوائر الدولة كافة، فقد نصَّ البند (ثالث عشر) من المادة (٥) من القانون ذاته على القول: "تستحدث دائرة في رئاسة الادعاء العام تسمى دائرة المدعي العام الإداري والمالي وقضايا المال العام يديرها مدعي عام لا تقل خدمته عن (١٥) خمس عشرة سنة تتولَّى الأشراف على مكاتب الادعاء العام المالي والإداري في دوائر الدولة".

=من إحدى كليات الحقوق في الجامعات الأردنية، أو على شهادة معادلة لها في الحقوق يقبلها المجلس بعد الاستئناس برأي الجهة المختصة بمعادلة الشهادات في المملكة، على أن تكون هذه الشهادة مقبولة للتعيين في القضاء في البلد الذي صدرت فيه. ٧-وأن يكون: أ. قد عمل محامياً أستاذاً لمدة لا تقل عن خمس سنوات للحصول على الدرجة الجامعية الأولى في الحقوق أو لمدة لا تقل عن أربع سنوات للحصول على الدرجة الجامعية الثانية (الماجستير) في الحقوق. ب. حاصلاً على دبلوم المعهد).

(١) وسام أمين محمد، ركن العدالة، ط ١، مكتبة صباح صادق، بغداد، ٢٠٠٥، ص ٤٩.

(٢) صلاح مخلف عبيد، مصدر سابق، ص ٩٤.

(٣) المادة (١/أولاً) من قانون الادعاء العام النافذ.

بالرجوع إلى شروط تولّي رئاسة دائرة المدّعي العام، فإنّ قانون الادّعاء العام النافذ، قد اشترط شرطاً واحداً فيمن يتولّي رئاسة هذه الدائرة، وهو أن تكون لدى المدّعي العام خدمة وظيفية لا تقل عن (١٥) خمس عشرة سنة، ومن ثمّ فإنّ القانون قد قصر من يتولّي رئاسة هذه الدائرة على أحد أعضاء الادّعاء العام، معتمداً في ذلك على معيار الخدمة في تولّي رئاسة دائرة المدّعي العام، ولم يعطِ الحق في إدارتها لمن يشغل الوظائف القضائية الأخرى^(١)، كما لم يفصح عن شروط أخرى. وعليه يصر إلى توافر شروط الحد الأدنى في تعيين عضو الادّعاء العام.

فقد اشترطت المادة (٤/ ثالثة) من قانون الادّعاء العام النافذ في من يعين عضواً لدى جهاز الادّعاء العام، إن يكون من بين خريجي المعهد القضائي الاتحادي أو المعهد القضائي في الإقليم أو من المحامين والحقوقيين الذين لم تتجاوز أعمارهم (٥٠) سنة ولهم خبره في مجال عملهم مدة لا تقل عن (١٠) عشر سنوات، وعليه فإنّ شروط تعيين عضو الادّعاء العام إما أن تكون بتحقيق شروط عامة، وذلك بأن يكون متخرجاً من المعهد القضائي الاتحادي أو في الإقليم^(٢)، أو بشروط خاصة ويكون بالنسبة للمحامين والحقوقيين الذين لا تقل أعمارهم عن خمسين سنة، ولديهم خبرة في مجال عملهم لا تقل عن عشر سنوات، كما يمكن أن تكون عن طريق صلاحية رئيس الادّعاء العام في تعيين معاون الادّعاء العام نائباً للادّعاء العام، إذا كانت لديه خدمة لا تقل عن (٣) ثلاث سنوات بوصفه معاوناً للادّعاء العام بعد اجتيازه الدورة التأهيلية والامتحان التنافسي^(٣).

ويلاحظ أنّ موقف المشرع العراقي فيما يخصّ تعيين عضو الادّعاء العام، إنه لم يبيّن الجهة التي تتولّي ترشيحه للتعيين، وإنما اكتفى ببيان شروط التعيين المذكورة آنفاً، كما وعند الرجوع إلى أحكام قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٧ فإننا نجد أنها قد أشارت لقيام مجلس القضاء الأعلى بترشيح المؤهلين للتعيين قضاةً وأرسال ترشيحاتهم لرئاسة

(١) مثل رئيس ونائب رئيس هيئة الأشراف القضائي والمشرفين القضائيين وفق قانون هيئة الأشراف القضائي رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٦، وكذا باقي القضاة في السلطة القضائية ما لم يكن عضواً لدى جهاز الادّعاء العام.
(٢) نصّت المادة (٧/ أولاً) من قانون المعهد القضائي رقم (٣٣) لسنة ١٩٧٦ على أن (يشترط في من يقبل للدراسة في المعهد توفر ما يلي: ١- يشترط في من يقبل في المعهد القضائي أو يعين قاضياً أو عضواً في جهاز الادّعاء العام أن يكون عراقياً بالولادة ومن أباوين عراقيين بالولادة. ٢- إن لا يزيد عمره، عند قبوله في المعهد، على (أربعين سنة) ولا يقل عن (ثمان وعشرين سنة). ٣- إن يكون محمود السيرة وحسن السمعة. ٤- إن لا يكون قد سبق فصله من المعهد. ٥- إن تتوافر فيه الجدارة البدنية واللياقة. ٦- إن يكون متخرجاً في إحدى كليات القانون والسياسة (قسم القانون) في العراق، أو كلية قانون معترف بها، بشرط اجتيازه امتحاناً بالقوانين العراقية، يحدد مجلس المعهد مواده وكيفية إجرائه. ٧- إن يكون قد مارس المحاماة ممارسة فعلية مدة لا تقل عن ثلاث سنوات وليس في مرافعاته خلل على حساب الحق والعدالة والقانون أو انه مارس وظيفة قضائية أو قانونية في دوائر الدولة أو القطاع العام للمدة المذكورة في الأقل. ٨- أن لا يكون محكوماً عليه بجناية غير سياسية أو جنحة مخلة بالشرف).

(٣) المادة (٤/ سابعا/ ب) من قانون الادّعاء العام النافذ.

الجمهورية لإصدار مرسوم جمهوري بذلك^(١)، ولم يشر إلى من يرشح عضو الادعاء العام على خلاف ما تضمنته القوانين السابقة^(٢)، فيبدو أن المشرع قد تناسى ذلك، كون قانون المعهد القضائي رقم (٣٣) لسنة ١٩٧٦ المعدل، قد ميز بين القاضي وعضو الادعاء العام عند تعيينهم، وذلك بأن يعين المتخرج بمرسوم جمهوري بوظيفة قاضٍ، إذا كان من المؤهلين للقضاء، وبوظيفة نائب مدعٍ عام إذا كان من بين المؤهلين لهذه الوظيفة^(٣).

ويجري في الواقع أن مجلس القضاء الأعلى يقوم بترشيح جميع خريجي المعهد القضائي لرئاسة الجمهورية للتعيين بصفة قاضٍ، ثم يقوم بأنتداب بعضهم لجهاز الادعاء العام بأمر من رئيس مجلس القضاء الأعلى وفق الصلاحية المرسومة له بموجب المادة (٤٩/ثانياً) من قانون التنظيم القضائي النافذ^(٤). وهذا ما نلاحظه في بعض المراسيم الجمهورية التي تخلو من وجود ترشيح خريجي المعهد القضائي للتعيين بصفة عضو ادعاء عام^(٥).

كما يؤخذ على المشرع العراقي أنه لم يتناول طريقة تعيين رئيس دائرة المدعي العام، كما فعل بالنسبة لبقية المدعين العامين عند تعيينهم أمام المحاكم ودوائر الإصلاح، وفقاً للمادة (٤/سادساً) من قانون الادعاء العام، الذي يبدو وكأن النص قد وضع بمعزل عنها، فكان الأولى به أن يشير إلى إليه في هذه المادة التي بيّنت كيفية تعيين المدعين العامين.

ولسد ذلك الفراغ التشريعي نعتقد بأن يتم اللجوء إلى آلية تعيين نائب رئيس الادعاء العام وفق ما قرره البند (ثانياً) من المادة سالفة الذكر؛ لأنها من الوظائف داخل جهاز الادعاء العام، التي ليس لها علاقة بالمحاكم، وتتم عن طريق ترشيح من رئيس الادعاء العام وبمرسوم جمهوري، ومن ثم فإن آلية تعيين رئيس دائرة المدعي العام الإداري والمالي تتم بمرسوم جمهوري بناءً على ترشيح من رئيس الادعاء العام، ومن ثم يرتبط رئيس دائرة المدعي العام برئيس الادعاء العام مباشرة.

ثانياً: مكتب المدعي العام المالي والإداري

تضمّن قانون الادعاء العام النافذ، نصاً جديداً يحتوي إشارة إلى تأسيس مكتب للمدعي

(١) المادة (٥/سادساً) من قانون مجلس القضاء الأعلى.

(٢) يلاحظ المادة (٣) من الأمر (٣٥) لسنة ٢٠٠٣ بشأن إعادة تأسيس مجلس القضاء، والمادة (٣/خامساً) من قانون السلطة القضائية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢ الملغى، قد أشارتا بشكل صريح إلى ترشيح كل من القاضي وعضو الادعاء العام للتعيين وفقاً للقوانين النافذة، ولم تقتصر على تعيين القاضي.

(٣) المادة (١٧) من قانون المعهد القضائي النافذ.

(٤) مقابلة أجريت مع عضو الادعاء العام في محكمة استئناف المثنى بتاريخ ٨/١١/٢٠١٨.

(٥) ينظر: المراسيم الجمهورية (٦١) و(٦٢) في ٧/٩/٢٠١٥ و(٧٤) في ١٦/١١/٢٠١٧.

العام المالي والإداري، ويكون مقره في كل وزارة أو هيئة مستقلة، استكمالاً للاختصاص الجديد والمتعلق بالتحقيق في جرائم الفساد، إذ نصّت المادة (٥/ رابع عشر) من ذلك القانون على أنّ "يؤسس مكتب للدّعاء العام المالي والإداري يرأسه مدعي عام لا تقل خدمته عن (١٠) سنوات في الوزارات والهيئات المستقلة يمارس اختصاصه طبقاً لأحكام الفقرة (حادي عشر) من هذه المادة" وعند الرجوع إلى البند (حادي عشر) من المادة (٥) من قانون الادّعاء العام النافذ، نجده قد أشار لمسألة الطعن بدستورية القوانين والأنظمة والتعليمات أمام المحكمة الاتّحادية العليا، وهو يخالف الغرض الذي من أجله انشئت تلك المكاتب، وذلك بأن تتولّى التحقيق الذي بيّنه البند (ثاني عشر) من المادة نفسها، وذلك يعد خطأ مادياً ولهذا سارع ديوان رئاسة الجمهورية بإصدار بيان لتصحيحه في ٢٠١٧/١١/٥، استناداً للمادة (٨) من قانون النشر في جريدة الرسمية رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٧^(١)، فأصبحت على النحو التالي "يؤسس مكتب للدّعاء العام المالي والإداري يرأسه مدعي عام لا تقل خدمته عن (١٠) سنوات في الوزارات والهيئات المستقلة يمارس اختصاصه طبقاً لأحكام الفقرة ثاني عشر من هذه المادة" واستناداً لذلك فإنّ مكاتب المدّعين العامين تضطلع بمهمة التحقيق بجرائم الفساد المالي والإداري وقضايا المال العام في الوزارات والهيئات المستقلة.

ومن الملاحظ أنّ المشرع العراقي لم يوضح، في سياق حديثه أو نصه عن تأسيس مكاتب المدّعي العام، هل أن هذه المكاتب يقتصر وجودها على مقرات الوزارات والهيئات المستقلة أم يشمل الدوائر التابعة لها؟ ولو عقدنا مقارنة بين البند الثالث عشر مع البند رابع عشر من المادة (٥)، فسندج أن البند (الثالث عشر) قد أشار في سياق حديثه عن وظيفة دائرة المدّعي العام الإداري والمالي إلى الإشراف على مكاتب المدّعي العام في دوائر الدولة، وهذا يعني أنّ المشرع قد قصد بأن هذه المكاتب تكون منتشرة في جميع دوائر الدولة وفي عموم المحافظات، كما لم يحدد تبعية هذه الدوائر، مما يعني شمول جميع دوائر الدولة ولم تقتصر في مركز الوزارات والهيئات المستقلة، أما البند الرابع عشر فنلاحظ منه بأن مكاتب المدّعي العام يتم تأسيسها في الوزارات والهيئات المستقلة، إذ أقتصر على الوزارات والهيئات المستقلة، وعند الجمع بين النصين نخلص منه إلى نتيجة مفادها بأن المشرع العراقي قد اتّجه لتشكيل مكاتب

(١) نصّت المادة (٨) من قانون النشر في الجريدة الرسمية على أن (تصحيح الأخطاء المطبعية التي تقع عند النشر في بيان يصدر عن الجهة الأصلية التي أصدرت الأصل وينشر التصحيح في الوقائع العراقية).

للاّدعاء العام المالي والإداري في دوائر الدولة التابعة للوزارات والهيئات المستقلة الموزعة على عموم المحافظات^(١).

ويتولّى إدارة كل مكتب من هذه المكاتب المنتشرة في الوزارات والهيئات المستقلة، مدع عام، بأن تكون لديه خدمة وظيفية لا تقل عن (١٠) عشرة سنوات، إذ اكتفى المشرع العراقي في هذا الشرط وفقاً للبند الرابع عشر من المادة الخامسة، دون الإفصاح عن شروط أخرى، كما لم يبيّن كيفية تعيينه، كما هو الحال بالنسبة لرئيس دائرة المدّعي العام الإداري والمالي، ومن ثم يتطلب توفر شروط وطريقة تعيين رئيس دائرة المدّعي العام باستثناء الخدمة الوظيفية التي تكون (١٠) سنوات^(٢).

ويتبع المدعّون العامون في تلك المكاتب المنتشرة على الوزارات والهيئات رئيس دائرة المدّعي العام الإداري والمالي، وللأخير سلطة الأشراف والمراقبة على أعمالهم الإدارية، وفقاً لمبدأ التدرج الوظيفي، كونه يمثلّ الرئيس الأعلى لهؤلاء المدّعين العامين^(٣).

ويتضح مما سبق أنّ المشرع المصري قد أبقى على تشكيل نيابة الأموال العامة ضمن محاكم الاستئناف المنتشرة في المحافظات، لكي تكون قريبة من محل الحادث، وتغطي جمع مؤسسات الدولة بغض النظر عن ارتباطها، فمحل عملها هو جريمة فساد، وتكون في الوقت نفسه بعيدة عن تأثيرات السلطة التنفيذية والهيئات المستقلة، يصاحبها في الوقت ذاته الاقتصاد في الموارد المالية والبشرية.

أما المشرع الفرنسي والأردني وأن أحسنا في ما ذهبنا إليه، عندما أسسا نيابة متخصصة في مكافحة الفساد يكون مقرها في العاصمة، إلا أنّه لم يوفّقاً في عدم إنشاء مكاتب تابعة لتلك النيابة في المقاطعات والمحافظات الأخرى؛ فقد تكون هناك صعوبة في الانتقال إلى محل ارتكاب الجريمة، نتيجة للظروف الطبيعية، كما أن إجراءات الملاحقة الجنائية والتحقيق تتطلب السرعة في إجراءاتها، بينما ذهب المشرع العراقي إلى منحى آخر، وهو تشكيل مكتب المدّعي

(١) نلاحظ أيضاً ما جاء في محضر جلسة مجلس النواب العراقي رقم (٥) في ٢٠١٦/٢/٦، عند مناقشة مشروع قانون الادعاء العام، إنّه قد أشار إلى أن مكاتب المدّعي العام المالي والإداري موزعة على دوائر الدولة، محضر الجلسة منشور على الموقع الإلكتروني لمجلس النواب: <http://ar.parliament.iq> آخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٣/٤. كما يمكن الاستدلال بالأمر (٥٧) لسنة ٢٠٠٣ المتعلق بالمفتشين العموميين والذي أشار إلى أن مكاتب المفتشين العموميين تكون في الوزارات، وما يلاحظ الآن هناك أقسام تابعة لمكتب المفتش العام في دوائر الدولة المنتشرة في المحافظات.

(٢) راجع الصفحة (٢١ - ٢٢) من الرسالة.

(٣) نصّت المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدّل على أن (يقصد في هذا القانون بتعبير: الرئيس الأعلى: هو الوزير أو رئيس الدائرة أو من يخوله).

العام المالي والإداري في دوائر الدولة التابعة للوزارات التي تمثل السلطة التنفيذية، وفي الهيئات المستقلة أيضاً.

ونعتقد أن موقف مشرّعنا لم يكن دقيقاً في تشكيل مكاتب للمدعي العام في دوائر الدولة؛ إذ يمكن أن يشكّل ذلك ضعفاً يصيب قوة وهيبة الادّعاء العام، ويقلل من مكانته؛ فليس من المعقول أن يجعل ممارسة عضو الادّعاء العام جزءاً من السلطة التنفيذية، أو في الهيئات المستقلة، فقد يجعله عرضة للتأثير وقيام علاقات شخصية مع الجهات الإدارية التي يمارس عمله فيها مما توجّه إليه أصابع الشك والاتهام، وهو في غنى عنها وأسمى منها.

كما يلاحظ أن المشرع العراقي قد اقتصر تأسيس تلك المكاتب على الوزارات والهيئات المستقلة، بيد أن هناك العديد من دوائر الدولة ومؤسساتها لم يشملها مثل الجهات غير مرتبطة بوزارة، والأمانة العامة لمجلس الوزراء وديوان رئاسة الجمهورية ومجلس النواب، ومجلس القضاء، كما لم يشمل النقابات والاتحادات والقطاع الخاص، ومجالس المحافظات والمحافظات. ويتطلب ذلك موارد مادية كثيرة لأجل تشكيلها، وموارد بشرية من المدّعين العامين والموظفين الإداريين؛ نظراً لوجود العديد من الوزارات والهيئات المستقلة، أضف إلى ذلك أن جمهورية العراق أخذت بالنظام الاتّحادي (الفدرالي)^(١) القائم على توزيع الصلاحيات بين العاصمة والأقاليم^(٢)، إلا أنه لم يشر إلى كيفية تشكيل تلك المكاتب في الأقاليم، وتنظيم العلاقة مع دائرة المدّعي العام في المركز، ولهذا نجد أن المشرع لم يوفق في موقفه هذا و مما تعذر عليه تشكيل تلك المكاتب إلى يومنا هذا^(٣).

(١) المواد (١، ١١٠، ١١٤، ١١٦، ١١٨) من دستور جمهورية العراق النافذ.
(٢) تمتاز الدولة الاتّحادية بوجود السلطات الثلاث على مستويين المركز والأقليم، واحدة تعود إلى الدولة الاتّحادية وبجانبيها توجد سلطة خاصة بالأقاليم، بمعنى وجود سلطة تنفيذية لدولة الاتحاد وسلطة تنفيذية لحكومة الإقليم وهكذا، كذلك يقوم النظام الاتّحادي على وحدة الشخصية الدولية على الصعيد الخارجي والتي تقرّر للدولة الاتّحادية، أما على الصعيد الداخلي فتحفظ الأقاليم بجزء كبير من الصلاحيات، فيكون لها دستورها وقوانينها الخاصة وسلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفي الوقت نفسه يبقى لدولة الاتحاد دستورها الاتّحادي وسلطاتها الثلاث الاتّحادية، وأساس هذا الاتحاد يقوم على توزيع مظاهر السلطة الداخلية بين الحكومة الاتّحادية المركزية وحكومات الأقاليم التي تتكون منها الدولي الاتّحادية. للمزيد من التفصيل ينظر: د. إحسان حميد المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، المكتبة القانونية، بغداد، دس، ص ٨٧ - ١١٣. و د. ساجد محمد الزاملي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط ١، دار نيبور، بغداد، ٢٠١٤، ص ٧٩ - ٩٤.

(٣) عند ملاحظة الهيكل التنظيمي لمجلس القضاء الأعلى الصادر وفق قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٧، وقانون الادّعاء العام النافذ، يخلو من الإشارة إلى تشكيل دائرة المدّعي العام المالي والإداري، وكذلك المكاتب التابعة لها، مما يعني أن تشكيل مكاتب للمدعي العام المالي والإداري لم يعمل به. الهيكل التنظيمي لمجلس القضاء الأعلى الصادر في كانون الثاني لسنة ٢٠١٨ منشور على الموقع الإلكتروني لمجلس القضاء الأعلى: <https://www.hjc.iq/index-mob.ph> أخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠/٢/٢٠١٨. وأيضاً=

وندعو المشرع العراقي إلى الأخذ بما جاء به المشرع المصري، وذلك باعتماد رئاسة محكمة الاستئناف الاتحادية في المحافظات واتخاذها مقراً لمكاتب المدعي العام المالي والإداري. وقد يتطلب فتح مكاتب للمدعي العام المالي والإداري نتيجة تشكيل محاكم استئناف جديدة، أو قد يتطلب الأمر فتح مكاتب إضافية في مناطق استئنافية نظراً لزخم العمل، ومن ثم يقتضي بيان الجهة التي لها صلاحية فتح تلك المكاتب، كما يقتضي معه الإشارة إلى التنسيق بين دائرة المدعي العام المالي والإداري في المركز ودوائر المدعين العامين لدى هذه الأقاليم.

المبحث الثاني

الإطار القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

يُعدُّ الدستور القانون الأعلى لجميع السلطات، وهو يحدد القواعد الأساسية في الدولة، ويبيّن طريقة ممارسة السلطة، وشكل الدولة ونظام الحكم فيها، بينما يكون القانون العادي هو دستور الجهة التي تناولها بالتنظيم، إذ يبيّن سماتها الأساسية وتشكيلها واختصاصاتها وصلاحياتها، ولا يمكن لها أن تمارس عملها، إلا إذا صدر قانون خاص بها، حتى وإن نصَّ عليها الدستور، إذ يقتصر شأنه عند بيان الأسس العامة للدولة، أما الأمور الفرعية فيتترك تفاصيلها وتنظيمها للقوانين الخاصة بها.

فعندما يريد المشرع إنفاذ اختصاص معين لجهة معينة يتولّى ذلك من خلال القانون الذي يحدّد معالم هذا الاختصاص وكيفية ممارسته، إذ لا يمكن لأي جهة ممارسة اختصاص معيناً ما لم يخولها المشرع ذلك، وإلا كان عملها موصوفاً بعيب الاختصاص الذي يعرضه للبطلان، غير أنّ المشرع لا يأتي بقانون دون وجود ضرورة وأسباب أدت به إلى إقراره، فالأخير ينبغي أن يواكب الحياة والتطورات التي استجذت في المجتمع، وأن تكون نصوصه واضحة وسهلة التطبيق، فالادعاء العام يمارس اختصاصه بالتحقيق استناداً لما قرّره المشرع في قانون الادعاء العام، مقتصرراً على جرائم الفساد، وفي ضوء ذلك ارتأينا أن نقسم هذا المبحث على ثلاثة مطالب، المطلب الأول سنتناول فيه الأساس القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد، أما الثاني سنخصّصه لمسوغات هذا الاختصاص وطبيعته القانونية، بينما المطلب الثالث سيتعلق بتعريف جرائم الفساد وصورها.

المطلب الأول

الأساس القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

سلكت التشريعات مسالك متعددة في بيان الأساس القانوني لاختصاص المدعي العام بالتحقيق، إذ نظّمته بعضها ضمن القوانين العامة مثل التشريع الفرنسي والمصري، وبعضها ضمن القوانين العامة مع الإشارة إليه ضمن قوانين خاصة كالتشريع الأردني، وبعضها الآخر ضمن القوانين الخاصة مثل التشريع العراقي. لذا سنقسم هذا المطلب على فرعين، الفرع الأول يتعلق بالأساس القانوني في التشريعات العامة، والفرع الثاني يختص بالأساس القانوني في التشريعات الخاصة وعلى النحو التالي:

الفرع الأول

الأساس القانوني في التشريعات العامة

لقد أتبع المشرع الفرنسي نظام الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، فحوّل السلطة الأولى للنيابة العامة بينما حوّل السلطة الثانية لجهات أخرى تتمثل في جهتين قضائيتين، هما قاضي التحقيق وغرفة الاتهام، بحسب ما يخص كلا منهما من اختصاصات وفقاً للقانون، إذ يكون التحقيق في فرنسا على درجتين: الأولى بواسطة قاضي التحقيق وفقاً للمواد (١٣٧-١٩٠) والثانية بواسطة غرفة الاتهام بوصفها درجة عليا في التحقيق وفقاً للمواد (١٩١-٢١٨) من قانون الإجراءات الفرنسي النافذ^(١).

وتمارس غرفة الاتهام سلطتها المتعلقة بالرقابة على التحقيقات التي يجريها قاضي التحقيق، وهذا يعني أن الجهة التي تتولّى التحقيق الابتدائي هي قاضي التحقيق، غير أن هذا الأخير لا يمكنه مباشرة التحقيق من تلقاء نفسه، فهو لا يملك البدء به إلا عن طريقين، إما أن تطلب هذا الأمر منه النيابة العامة بواسطة وكيل الجمهورية، وإما أن يطلب ذلك المتضرر من الجريمة بناءً على شكوى مباشرة يقدّمها مع ادعائه استناداً لما قرره المادة (٥١) من قانون الإجراءات الجنائية^(٢)، إذ ليس له أن يباشر عمله التحقيقي من تلقاء نفسه، ولو كان ذلك في حالة

(١) أبو بكر عوض محمد، النيابة العامة وسلطاتها في الدعوى الجزائية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص ١٤٥. وجوهر قوادري صامت، رقابة السلطة القضائية على أعمال الضبطية القضائية في القانون الجزائري والمقارن، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٤٧.

(2) B. Espère (Claudine)، La séparation des justice répressive et recherche de université de paris. 1973. P. 27=

التلبس بالجريمة، فلا بد أن يكون هناك طلب من احد أعضاء النيابة العامة للقيام بأجراء التحقيق، وفق ما رسمته المادة (٧٢) من القانون ذاته^(١).

وقد استحدثت المشرع الفرنسي منصباً جديداً اعلى من منصب قاضي التحقيق بموجب قانون تدعيم قرينة البراءة وحماية حقوق المجني عليهم رقم (٢٠٠٠-٥١٦) لسنة ٢٠٠٠ وهي جهة تحقيق أول درجة، وتتمثل بقاضي الحريات والحبس، وقد خصّه القانون باتخاذ الإجراءات السالبة للحرية، التي كان يختصّ بها قاضي التحقيق، ومن ثم أصبح من يقوم بالتحقيق الابتدائي في فرنسا هو قاضي التحقيق وقاضي الحريات والحبس، وهما يشكّلان جهة تحقيق درجة أولى، وغرفة الاتهام الجهة الثانية للتحقيق^(٢).

إن المشرع الفرنسي لم يسر على تلك القاعدة بشكل مطلق، فقد سلب الحق في إجراء التحقيق وفقاً للمادة (٨٠) من قانون الإجراءات الجنائية من يد قاضي التحقيق، وخوّل مباشرته لعضو النيابة في حالة التلبس بالجريمة، مما أدّى ذلك إلى أخلال التوازن لمصلحة النيابة العامة، فجمع بين يديها سلطات واسعة في التحقيق، وكل ما يتطلب التحقيق من أعمال بحث و تحري وتصرف فيه، قد عهد بها إلى تلك النيابة^(٣).

أما في مصر، فقد اتّبع المشرع فيها اتّجاه المشرع الفرنسي عندما اصدر قانون الإجراءات الجنائية رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠ فقد فصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، إذ إنّ التحقيق الابتدائي يتولاه قاضي التحقيق، بينما تختصّ النيابة العامة بتمثيل الحق العام، إلا أن هذا الوضع لم يدم طويلاً، فقد عدّل بموجب تعديل قانون الإجراءات الجنائية رقم (٣٥٣) لسنة ١٩٥٢، وحلّت النيابة العامة محل قاضي التحقيق فيما يتعلق بأجراء التحقيق في الجرائم، بالإضافة إلى مهمتها الأصلية المتعلقة بتمثيل الحق العام، ومن ثم أصبح قاضي التحقيق لا يمارس التحقيق إلا على سبيل الاستثناء^(٤)، إذ نصّت المادة (١٩٩) من قانون الإجراءات الجنائية

= وعبد الرحمن محمد سلطان، سلطة التحقيق ومسؤوليتها الجزائية عن الجرائم المرتكبة ضد المتهم أثناء مرحلة التحقيق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٢، ص ٥٨.

(١) د. أمال عبد الرحيم عثمان، الأشراف القضائي على التحقيق، بحث منشور في مجلة الأفاق الحديثة في تنظيم العدالة الجنائية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية مشروع قواعد الحد الأدنى لتنظيم العدالة الجنائية، ١٩٧١، ص ١٣٤.

(٢) جوهر قوادري صامت، المصدر السابق، ص ٥٠ - ٥١.

(٣) محمد صالح حسين أمين، دور النيابة العامة في الدعوى العمومية في القانون المقارن، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٠، ص ٢٢٣.

(٤) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص ٥١١، و د. احمد المهدي، التحقيق الجنائي الابتدائي و ضمانات المتهم و حمايتها، د ط، دار العدالة، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٠ - ١١.

على أن "فيما عدا الجرائم التي يختص قاضي التحقيق بتحقيقها وفقا لأحكام المادة ٦٤ تباشر النيابة العامة التحقيق في مواد الجنح والجنايات طبقا لأحكام المقررة لقاضي التحقيق ..."^(١).

أما عن الأساس القانوني لاختصاص النيابة العامة بالتحقيق، فقد اختلف الفقه المصري في تحديد ذلك الأساس، وانقسم على رأيين:

الراي الأول: يذهب إلى أن المشرع عندما أناط سلطة التحقيق إلى النيابة العامة بوصفها هيئة على رأسها النائب العام، لا بوصفها مجموعة من الأعضاء. فأنَّ سلطة التحقيق مَحَوَلة للنائب العام يتولاها بنفسه أو بواسطة وكلائه يباشرونها باسمه ونيابة عنه، كما هو الحال بالنسبة إلى الاتهام^(٢).

الراي الثاني: يتَّجه أصحابه إلى أن النيابة العامة، عندما تقوم بأجراء التحقيق، تكون سلطةً مستقلة، تستمدها من القانون مباشرة، وأنَّ اختصاص أعضائها بالتحقيق هو اختصاص أصيل لا يستمدونه من النائب العام، وإنما من القانون، على أساس من أنهم مجموعة واحدة و يحطون محل قاضي التحقيق في مباشرة التحقيق، ويكون للنائب العام سلطة الأشراف الإداري عليهم فقط^(٣).

ونحن نتفق مع أصحاب الراي الثاني، كونه أكثر وجاهة واقرب للدقة من الراي الأول؛ إذ إن المشرع المصري لم يقض في المادة (١٩٩) من قانون الإجراءات الجنائية، بأن يكون التحقيق مباشراً من قبل النائب العام أو بواسطة أحد أعضاء النيابة، كما فعل بالنسبة للدعوى

(١) إنَّ النظام الإجرائي المصري وأن اخذ بمبدأ الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق، إلا أنه لم يبلغ فكرة التحقيق بمعرفة قاض، وهذا ما بينته المادة (٦٤) من القانون ذاته، فقد أشارت إلى سلطة النيابة العامة، بأن تطلب من رئيس المحكمة الابتدائية انتداب أحد قضاة المحكمة، إذا تبين لها أنَّ التحقيق في دعاوى الجنائيات أو الجنح، بمعرفة قاضي التحقيق أكثر ملائمة بالنظر لظروفها الخاصة، كذلك الحال بالنسبة للمتهم أو المدعي بالحقوق المدنية، فقد أجازت لهم تقديم طلب الندب، إلا أنها منعت في الحالة الأخيرة من تقديم ذلك الطلب، إذا كانت الدعوى موجَّهة لموظف أو مستخدم عام أو أحد رجال الضبط لجريمة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها، ولما كانت جرائم الفساد المالي والإداري لا تقع إلا من قبل الموظف أو مستخدم عام، فهذا يعني أن طلب ندب قاضي التحقيق يقتصر تقديمه على النيابة العامة دون جهة أخرى.

(٢) د. محمود مصطفى القللي، اصول قانون تحقيق الجنائيات، ط٣، مكتبة عبد الله وهبة، ١٩٤٥، ص ١٥-١٦. ود.حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في اصول الإجراءات الجنائية، د ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٥٩. ود. علي راشد، مبدأ عدم تجزئة النيابة العمومية، القضاء الحديث لمحكمة النقض، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، ع ١، السنة ١٦، ١٩٤٦، ص ١١٣.

(٣) د. علي زكي العرابي، المبادئ الأساسية للتحقيقات والإجراءات الجنائية، ج ١، د ط، لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، ١٩٥١، ص ٣١. ود. رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، مصدر سابق، ص ٤٩. ود. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص ٨٨. للمزيد من التفصيل ينظر: د.محمد عيد الغريب، المركز القانوني للنيابة العامة، د ط، دار الفكر العربي، ١٩٧٩، ص ٥٠٧-٥١١.

الجزائية، عند الحديث عن تحريكها وفق المادة (٢) من القانون، بل أطلق صفة العموم على النيابة العامة، وهذا ما أكدّه المشرع الدستوري في المادة (١٨٩) من الدستور المصري النافذ، التي أشار فيها إلى أن النيابة العامة تتولّى التحقيق وتحريك الدعوى الجزائية ومتابعتها، ولم يشر للنائب العام، فقد نصّت على أن " النيابة العامة جزء لا يتجزأ من القضاء، تتولّى التحقيق، وتحريك، ومباشرة الدعوى الجنائية عدا ما يستثني القانون، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى... "

أما في الأردن نجد فيها المشرع قد انحاز لمبدأ الفصل بين وظيفتي الاتهام والتحقيق في بادئ الأمر، ذلك في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٧٦) لسنة ١٩٥١، فجعل وظيفة الادعاء تتولاها النيابة العامة، ووظيفة التحقيق يستقل بها قاضي التحقيق، غير أنه أجرى تعديلاً على قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١، فألغى نظام قاضي التحقيق، والتجأ إلى مبدأ الجمع بين السلطتين، مقتفياً بذلك الأثر الذي سار عليه المشرع المصري، فخول النيابة العامة وظيفتي الادعاء والتحقيق الابتدائي، وأصبحت بذلك النيابة العامة (سلطة ادعاء) تقوم بتحريك دعوى الحق العام ومباشرتها أمام القضاء، وهي (سلطة تحقيق) تقوم بالتحقيق في الجرائم والتصرف فيها وفقاً لأحكام القانون أيضاً^(١).

وقد بيّنت المادة (٥١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الاردني، أن من يتولّى التحقيق في الجرائم هو المدّعي العام، إلا أنها ميّزت فيما إذا كانت جنائية أو جنحة، فقد ألزم المشرع الأردني المدّعي العام، وفقاً للمادة أعلاه، بأن يتولّى التحقيق في الجريمة إذا كانت من نوع الجنائية، أما إذا كانت جنحة فيملك السلطة التقديرية بإجرائه من عدمه، فله أن يحيل الأوراق إلى المحكمة المختصة مباشرة أو يستمر بالتحقيق فيها وفقاً للقانون، إلا إذا نصّ القانون على وجوب التحقيق في جنحة ما، أو يكون بناءً على طلب من قبل النائب العام المختص^(٢).

أما في العراق^(٣) فقد أفرد المشرع فصلاً خاصاً في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، لتنظيم جهاز الادعاء العام، وتضمّن مواد قليلة يبلغ عددها ثمانية مواد،

(١) زينب محمد حسين، نظم العلاقة بين سلطتي الاتهام والتحقيق، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٧، ص ١٣٥.

(٢) تم تعديل المادة (٥١) من قانون أصول المحاكمات الأردني بموجب قانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٧، وقد أصبحت على الشكل التالي (١- يباشر المدّعي العام التحقيق في الجنائيات وما يرى التحقيق فيه من الجنح، إلا إذا نص القانون على وجوبه في جنحة ما أو بناء على طلب من النائب العام المختص...).

(٣) سار المشرع العراقي في ظل قانون أصول المحاكمات الجزائية البغدادي (المُلغى) على مبدأ الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق وذلك في وظيفة النائب العمومي التي كان يشغلها رجال الشرطة، وبصدر قانون ذيل أصول المحاكمات البغدادي رقم (٤٢) لسنة ١٩٣١، تم الفصل بين السلطتين، الذي بموجبه أودع سلطة الاتهام =

تجسيدا لنص المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لعام ١٩٧٠ المُلغى^(١)، إلا أنها لم تكن كافية لتنظيم هذا الجهاز ولم توسع في صلاحياته إلا بالقدر اليسير، على الرغم من أن بعضها كان يمكن أن تُسهم في تطوير جهاز الادعاء العام إلا أنها بقيت دون تنفيذ^(٢). وقد أستمّر النظام الإجرائي العراقي وفق هذا القانون على الأخذ بمبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، وجعل الأخير من اختصاص قاضي التحقيق، ولا يتعدى دور الادعاء العام في تمثيل الحق العام ومراقبة مشروعية إجراءات التحري والتحقيق والمحاكمة وتنفيذ العقوبة، ومدى موافقتها لأحكام القانون، إلى أن صدر قانون مستقل بجهاز الادعاء العام وهو قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩، الذي تم في ضوئه الغاء ذلك الفصل من قانون أصول المحاكمات الجزائية والخاص بالادعاء العام^(٣).

ووفقاً لما تقدّم نجد أن التشريعات الجزائية المقارنة محل الدراسة باستثناء فرنسا، قد نظمت اختصاصات الادعاء العام، ومن بينها التحقيق في الجرائم، وفق قوانينها العامة، أما المشرع العراقي فقد نظم اختصاصات الادعاء العام التي تتعلّق بمراقبة المشروعية الإجرائية في قانونه الإجرائي العام المتمثل بأصول المحاكمات الجزائية، ولم يكن من بينها التحقيق، وبهذا فإنّ موقعه يقترب من المشرع الفرنسي، من حيث كونهما أخذاً بنظامي الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، ونظام قاضي التحقيق الذي يختص بالتحقيق في الجرائم، على خلاف المشرعين المصري والأردني، اللذين أخذاً بنظام الجمع، ومنح تلك السلطتين للنيابة العامة في القوانين الإجرائية العامة.

=بالمدعي العام ونوابه، أما سلطة التحقيق فقد استحدثت وظيفة محقق ومنح شاغليها تلك السلطة، ثم صدر قانون ذيل قانون أصول المحاكمات الجزائية المرقم (٥٦) لسنة ١٩٣٣، والذي على ضوئه تم توضيح علاقة المدعي العام بنوابه، ومدى ما له من سلطة الاشراف عليهم أثناء مباشرتهم إجراءات الدعوى العمومية في مرحلتي التحقيق والاتهام، وهو على تلك التعديلات كانت تشكيلات الادعاء العام تمثل النظام الإنجليزي، فقد استحدثت وظيفة حكام التحقيق، إذ إن سلطة التحقيق كانت تمارس من قبل ضباط الشرطة، وبرغم صدور هذه التعديلات المتتالية لقانون أصول المحاكمات الجزائية، فلم يكن لجهاز الادعاء العام ذلك الكيان المحدد، الواضح المعالم. فتحي عبد الرضا الجواربي، دور نظام الحسبة الشرعية وجهاز الادعاء العام في حماية الهيئة الاجتماعية، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٢، ص ٦٠ - ٦٥. ود. عدنان سخان حسن، مصدر سابق، ص ١٣.

(١) نصّت المادة (٦١) من الدستور العراقي لعام ١٩٧٠ على أن (يحدد القانون ووظائف الادعاء العام وأجهزته وشروط تعيين المدعين العامين ونوابهم وأصول نقلهم وترفيعهم ومقاضاتهم وأحالتهم على التقاعد) وقد جاء هذه النص الدستوري لأول مره في تاريخ العراق؛ لتقدير المشرع الدور المهم الذي يضطلع به هذا الجهاز في تصحيح مسار تطبيق القانون من الانحراف.

(٢) غسان جميل الوسواسي، الادعاء العام، مركز البحوث القانونية، وزارة العدل، بغداد، ١٩٨٨، ص ٤٩.

(٣) نصّت المادة (٧١/أولاً) من قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ على انه (تلغى المواد من ٣٠ إلى ٣٨ من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل).

الفرع الثاني

الأساس القانوني في التشريعات الخاصة

لم تقتصر التشريعات في الدول، على تنظيم سلطة الادعاء العام بالتحقيق على القوانين العامة ضمن القوانين الإجرائية، إنما أقدمت على سن تشريعات خاصة تتكفل ببيان مهام الادعاء العام بشكل أكثر تفصيل وبيان تنظيمه^(١)، باستثناء المشرع الفرنسي الذي ابقى على أساس التحقيق في القوانين العامة، دون أفراد قوانين خاصة تنظم ذلك الاختصاص .

ففي مصر أصدرت وزارة العدل التعليمات العامة للنيابات في المسائل القضائية لسنة ١٩٨٠ والخاصة بالنيابة العامة، لتتولّى تلك التعليمات تنظيم مهامها بشكل مفصل، ومن بينها ما يتعلق بالتحقيق، إذ بيّنت في المادة (٢) منها على وجه التحديد، بأن تختصّ النيابة العامة بإجراء التحقيق بوصفه أصلاً عاماً، إذ نصّت على أن " تختص النيابة العامة أساساً- دون غيرها- بتحريك الدعوى الجنائية، بإجراء التحقيق بنفسها أو بمن تندبه لذلك من مأموري الضبط القضائي أو بطلب نذب قاض للتحقيق أو بتكليف المتهم بالحضور أمام المحكمة الجنائية المختصة لمحاكمته" .

وتتولّى نيابة الأموال العامة العليا التحقيق والتصرّف في جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه، وكذلك ما يرتبط بها من جرائم أخرى منصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات^(٢)، التي يتهم فيها الموظفون العامون في حكم المادة (١١٩) مكرراً) منه، إذا كان أحدهم من شاغلي الدرجة العليا وما يعلوها، أو ما يعادله من الكوادر الخاصة، وكذلك القضايا التي يتجاوز فيها قيمة المال محل الجريمة مليون جنيه مصري، ويكون اختصاص نيابة الأموال العامة العليا شاملاً لجميع أنحاء الجمهورية بما فيها نيابة استئناف القاهرة^(٣) .

أما نيابات الأموال العامة، فتتولّى التحقيق والتصرف في جرائم قضايا المال العام ذاتها التي تختصّ بها نيابة الأموال العامة العليا، إلا أنه إذا كانت موجّهة إلى أحد مما سبق ذكره، فيكون اختصاصها في هذه الحالة مقصوراً على إجراء التحقيق فقط دون أن يكون لها حق

(١) مثل التشريع العماني وفق قانون الادعاء العام الصادر بموجب المرسوم السلطاني رقم (٩٢) لسنة ١٩٩٩، والتشريع القطري بموجب قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٢ بشأن النيابة العامة، والتشريع الكندي قانون النيابات العامة رقم (٩) لسنة ٢٠٠٦ .

(٢) المادة (١٦٠٢) من تعليمات النيابة العامة للنيابات .

(٣) المادة (١٦٠٣) من التعليمات نفسها .

التصرف فيها؛ إذ يجب عليها أن ترسل نتيجة التحقيق بعد أن تنتهي من إجراءاتها التحقيقية إلى نيابة الأموال العامة العليا مشفوعة برأيها عن طريق المحامي العام الأول لنيابة الاستئناف، لتتولّى التصرف فيها بحسب المقتضى القانوني، وباستثناء ما تقدم يحقُّ لها التحقيق والتصرف بشكل نهائي في قضايا المال العام، مع الإشارة إلى أن اختصاصها يكون محصوراً في النطاق المكاني لاختصاص نيابة الاستئناف التي تمارس عملها ضمن حدودها^(١)، وتأكيداً لأهمية دور النيابة العامة بالتحقيق فقد ألزمت تلك التعليمات أعضاء نيابة الأموال بأجراء التحقيق بأنفسهم بالنسبة لجرائم التزوير والعدوان على المال العام بمجرد تبليغها^(٢).

أما في الأردن، فإنَّ النيابة العامة بعد أن جمع بيدها المشرع سلطتي الاتهام والتحقيق في الجرائم كافة بشكل عام بموجب قانون أصول المحاكمات الجزائية، نجد قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (١٧) لسنة ٢٠٠١ المعدل قد أشار لاختصاص النيابة العامة بإقامة الدعوى الجزائية وتعبئها، إذ جاء في المادة (١٥/أ) النص على أن " يتولّى ممثلو النيابة العامة كل ضمن دائرة اختصاصه، إقامة الدعوى الجزائية وتعبئها وفق ما هو مبين في قانون أصول المحاكمات الجزائية وغيره من القوانين" ويقصد بإقامة الدعوى هو النقطة الأولى للبدء بأي إجراء من إجراءات التحقيق^(٣)، كما أشار بشكل صريح لاختصاص النيابة بالتحقيق، حينما أعطى الحق لرئيس النيابة العامة والنائب العام بأن ينتدب أي مدّعي عام ليتولّى التحقيق والمرافعة في أي دعوى تنظرها محكمة غير المحكمة الموكل إليها تمثيل النيابة العامة لديها بموجب الفقرة (ج) من المادة ذاتها^(٤).

كما أشار قانون النيابة العامة رقم (١١) لسنة ٢٠١٠ المُلغى لاختصاص النيابة العامة بإقامة دعوى الحق العام، ومباشرة وظيفة التحقيق^(٥)، وأن المدّعي العام المركزي يقوم بوظيفة التحقيق في جميع أنحاء إقليم المملكة^(٦).

وعلى الرغم من استحداث هيئة النزاهة ومكافحة الفساد بموجب القانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦ إلا أن المشرع لم يجرّد النيابة العامة من سلطاتها بالتحقيق، فاستحداث نيابة متخصصة

(١) المادة (١٦٠٤) من تعليمات النيابة العامة للنيابات.

(٢) المادة (١٤٠، ١٤٠ مكرراً) من التعليمات نفسها.

(٣) للمزيد من التفصيل ينظر: د. ساهر إبراهيم الوليد، ذاتية قرار إحالة الدعوى الجزائية، بحث منشور في مجلة جامعة الأزهر، مج ١٢، ع ٢٠١٠، ص ١٨٩ - ١٩٠.

(٤) تم تعديل المادة (١٥/ج) بموجب قانون معدل لقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٧ الذي اضى عبارة (التحقيق والمرافعة)، بينما كان سابقاً يقتصر الانتداب على (المرافعة).

(٥) المادتين (٣/أ، ٤) من قانون النيابة العامة المُلغى.

(٦) المادة (٣/ج/١٦) من قانون النيابة العامة المُلغى.

بقضايا الفساد كان لغرض إجراء التحقيق في جرائم الفساد المحالة إليها من قبل تلك الهيئة، غير أنه قد فصل بين الاتهام والتحقيق، إذ جعل سلطة الاتهام تباشرها هيئة النزاهة من خلال إجراء التحري في الفساد المالي والإداري والكشف عن المخالفات وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك^(١)، وأحالتها إلى نيابة العامة المتخصصة بقضايا الفساد عند وجود شبهة فساد لتتولى عندئذ التحقيق فيها^(٢).

أما في العراق وبعد إصدار قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩، وهو أول قانون نظم عمل جهاز الادعاء العام بشكل مستقل عن بقية الأجهزة القضائية والعدلية، موضحاً أسسه وأهدافه، واختصاصاته، فقد جاء هذا القانون بتفصيلات واسعة ووافية لعمل هذا الجهاز، بما يؤمن قيامه بواجباته ومهامه بشكل مطلوب، بحيث شملت، إضافة إلى اختصاصاته المتعلقة في الأمور الجزائية، دفاعه عن الحق العام في الدعاوى المدنية، التي تكون الدولة طرفاً فيها، وفي بعض دعاوى الأحوال الشخصية لحماية الأسرة والطفولة، فقد احتوى على (٧٢) مادة^(٣).

وبخصوص دور الادعاء العام في التحقيق وفق قانون الادعاء العام المشار إليه أعلاه، فقد حجب المشرع هذا الدور عن حضور الادعاء العام على خلاف الأنظمة الإجرائية المتمثلة بالمصرية والأردنية، إذ اقتصر دور الادعاء العام في هذه المرحلة على دور الرقيب على الإجراءات والقرارات التي يتخذها قاضي التحقيق^(٤)، وأن خرج بعض الشيء عن مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، الذي أخذ به في أصول المحاكمات الجزائية النافذ، وذلك عند منحه صلاحية قاضي التحقيق على سبيل الاستثناء وفق المادة (٣) من قانون الادعاء العام، بقولها "يمارس عضو الادعاء العام، صلاحية قاضي التحقيق في مكان الحادث، عند غيابه، وتزول تلك الصلاحية عنه، عند حضور قاضي التحقيق المختص، ما لم يطلب إليه مواصلة التحقيق كلا أو بعضاً فيما تولى القيام به" إلا أن ذلك جعله مشروطاً في ظل غياب قاضي التحقيق في مكان الحادث، وجعل استمرارية عضو الادعاء في ممارسة تلك الصلاحية مرهونة بيد قاضي التحقيق

(١) المادة (٤/ط) من قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد النافذ.

(٢) المادة (١٦/أ) من القانون نفسه.

(٣) فتحي عبد الرضا الجوارى، دور نظام الحسبة الشرعية وجهاز الادعاء العام في حماية الهيئة الاجتماعية، مصدر سابق، ص ٧٧.

(٤) احمد محي الدين احمد، القانون والادعاء العام في كردستان، ط١، د م، ١٩٩٩، ص ٨١.

المختصَّ عند حضوره، مما أثار الخلاف لدى الفقه الجنائي العراقي حول موقفه من المشرع العراقي، نتيجة منحه صلاحية التحقيق لعضو الادعاء العام وفقاً للنص المشار إليه سابقاً^(١).

وعلى الرغم من إجراء العديد من التعديلات على قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩، وكان آخرها التعديل السادس وفق قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٦، إلا أنها لم تمنع المشرع العراقي من إصدار قانون جديد للادعاء العام، فقد اصدر قانونه الجديد المرقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧، وقد بيّن الأسباب التي دعت لإصدار هذا القانون، وهي نتيجة للتغيرات التي حصلت بعد صدور قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩، ولغرض مواكبة هذه المتغيرات والتوافق مع التشريعات الجديدة، ولضمان حسن الأداء في مكونات السلطة القضائية الاتحادية، إلا أن أغلب مواد القانون الجديد جاءت تكراراً لما أورده قانون الادعاء العام الملغى^(٢).

وفيما يتعلّق باختصاص عضو الادعاء العام بالتحقيق، فقد جاء النصّ ذاته الذي كان ينصّ عليه قانون الادعاء العام السابق وفق المادة (٣) منه، والمتعلق بممارسة عضو الادعاء صلاحيات قاضي التحقيق عند غيابه في مكان الحادث مع التعديل عليه، بحذف عبارة (وتزول تلك الصلاحية عنه، عند حضور قاضي التحقيق المختص، ما لم يطلب إليه مواصلة التحقيق كلا

(١) ذهب بعضهم إلى أن موقف المشرع العراقي لم يكن موففاً بمنحه الادعاء العام سلطة التحقيق في مكان الحادث عند غياب قاضي التحقيق المختص؛ لأن من شأن ذلك أن يجعل عضو الادعاء العام تحت أمره قاضي التحقيق، وهذا يتناقض مع مهمته في الاشراف والرقابة على إجراءات التحقيق. عبد الأمير العكيلي ود. سليم إبراهيم حرب، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج١، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٧٨. بينما ذهب بعضهم الآخر إلى أن هذا الانتقاد لا أساس له من الصحة؛ لأن عضو الادعاء العام يبقى هو الرقيب على إجراءات التحقيق وان الرقابة هي مهمته الرئيسية في هذه المرحلة، ومن الواجب عليه أن يعود إلى ممارستها حال زوال الأسباب التي دعت إلى التخلي عنها عند ممارسته صلاحية، كما إن الواجب يقضي بأن لا ينظر إلى طلب اليه بمواصلة التحقيق بوصفه امراً صادراً من جهة اعلى، وإنما هو على سبيل التعاون بينهما للوصول إلى تحقيق العدالة الجزائية. غسان جميل الوسواسي، مصدر سابق، ص ٨٣. في حين كان هناك رأي وسط ذهب إلى أن المشرع وأن كان موففاً في النص على منحه عضو الادعاء العام سلطة قاضي التحقيق في مكان الحادث عند غياب الأخير لضرورة تتعلق بتحقيق السرعة في اتّخاذ الإجراءات اللازمة لكشف عن الجريمة والحفاظ على أدلتها، إلا أنه لم يكن موففاً في النص على جواز استمراره باتّخاذ بعض أو كل إجراءات التحقيق في مكان الحادث بناءً على طلب قاضي التحقيق، إذ إن تخويله لعضو الادعاء العام سلطة اتّخاذ إجراءات التحقيق في مكان الحادث على سبيل الاستثناء لضرورة تتمثل بغياب قاضي المختص، ولذلك عليه أن يتوقف عن ممارسة هذه السلطة بمجرد حضور قاضي المختص، لأن من شأن استمرار الادعاء العام على ممارسة هذه السلطة بناءً على طلب قاضي التحقيق أن يجعله ملزماً لتوجيهاته وتعليماته فعلاً، وهذا ما يتناقض مع مهمته الأساسية في الاشراف على إجراءات التحقيق الابتدائي. د. سعيد حسب الله عبد الله، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مطابع دار الحكمة، الموصل، ١٩٩٠، ص ١٢١-١٢٢.

(٢) أول ما نص عليه قانون الادعاء النافذ في المادة (١) منه هو تأسيس جهاز الادعاء العام، وكأنه يتحدث عن جهاز جديد خلافاً للواقع؛ لأن مصطلح التأسيس يرد على شيء لم يكن موجوداً أصلاً، في حين أن عمر جهاز الادعاء العام وفقاً للقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ ما يقارب الأربعين عاماً، وهناك من يجد أن القانون السابق كان أكثر دقة عندما نص في المادة (١) على أنه "يهدف هذا القانون إلى تنظيم جهاز الادعاء العام". صلاح مخلف عبيد، مصدر سابق، ص ١.

أو بعضاً فيما توَلَّى القيام به)، نتيجة لما أثار الجدل الفقهي حولها، إذ نصّت المادة (٥) من قانون الادّعاء العام النافذ على أن "يتولى الادّعاء العام المهام الأتية: ... رابعا- ممارسة صلاحيات قاضي التحقيق عند غيابه في مكان الحادث" ومن ثمّ فإنّ الادّعاء العام يمارس صلاحيات قاضي التحقيق، عند غياب الأخير عن مكان الحادث (الجريمة المشهود)، دون أن يكون هناك سلطة لقاضي التحقيق، بأن يطلب من عضو الادّعاء الاستمرار في إجراء التحقيق، وهذا يعني من باب مفهوم المخالفة أنّ استمرارية عضو الادّعاء العام بممارسة تلك الصلاحية معلقة على شرط واقف، وهو عدم حضور أي قاضي تحقيق، سواء أكان مختصاً أم غيره لمكان الحادث، ومتى ما أن حضر الأخير يكف المدّعي العام مباشرة يده عن مواصلة إجراءات التحقيق، دون أن يعلّق ذلك على طلب من قاضي التحقيق بمواصلة تلك الإجراءات.

و كما هو معهود أن الادّعاء العام في العراق يمثّل جهة اتهامية، نيابة عن الهيئة الاجتماعية، إلا أن المشرع العراقي استحدث في قانون الادّعاء العام النافذ نصّاً جديداً في المادة (٥/ ثاني عشر) منه، وقد أشار فيها لأول مرة لسلطة الادّعاء العام بالتحقيق، ويكون ذلك مقصوراً على جرائم الفساد المالي والإداري، إذ جاء فيها "يتولى الادّعاء العام المهام الأتية: ثاني عشر- التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري وكافة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل) طبقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل على أن تحال الدعوى خلال (٢٤) اربع وعشرين ساعة إلى قاضي التحقيق المختص من تاريخ توقيف المتهم"، وهو بذلك قد أناط بموجب هذا النص للادّعاء العام مهمة التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، التي تتعلق بجرائم الفساد المالي والإداري والجرائم كافة المخلة بالوظيفة العامة، مما يعني أن القانون الجديد قد خرج في هذه المادة عن مبدأ الفصل بين وظيفتي الاتهام والتحقيق في المراحل الأولى للدعوى المشار إليها في ذلك النص^(١).

ولم يعلّق ممارسة الادّعاء العام بالتحقيق في مكان الحادث وأن يكون قاضي التحقيق غائباً، إذ يمارسه بصفة أصلية مستمداً ذلك من قانون الادّعاء العام. ومما يلاحظ على موقف المشرع العراقي أنّه لم يبين طبيعة هذا التحقيق، مما أثار الغموض حول ما يقصده في ذلك

(١) كاظم شهد حمزة، الادّعاء العام بموجب القانون الجديد رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٨، ص ٣٧.

التحقيق، هل هو تحقيق ابتدائي، أم فقط تحري وجمع الأدلة^(١)؟ سيما وأنه لم يخول عضو الادعاء العام صلاحية الإحالة لمحكمة الموضوع، كما هو الحال بالنسبة لصلاحية قاضي التحقيق وفق المادة (١٣٠) من قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ، وهل يتمتع عضو الادعاء العام بصفة قاضي التحقيق؟ التي سوف نبيّن هنا عند الحديث عن طبيعة ذلك الاختصاص الذي يتمتع به المدعي العام المالي والإداري.

المطلب الثاني

مسوغات اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد وطبيعته القانونية

إنّ قيام المشرع بتشريع أي قانون يكون مدفوعاً بأسباب ومسوغات التي تذيّل في نهاية كل قانون تبيّن الأسباب الموجبة لصدور ذلك القانون، فعندما منح المشرع العراقي سلطة التحقيق للادعاء العام كان مدفوعاً بمسوغات قادت لذلك، إلا أنه جاء بنص كانت صياغته مربكة وغير واضحة، فلم يبيّن بشكل صريح طبيعة هذا الاختصاص، ولذلك سنقسم هذا المطلب على فرعين، الفرع الأول يتعلق بمسوغات اختصاص الادعاء العام بالتحقيق، وسنتناول في الفرع الثاني الطبيعة القانونية لهذا الاختصاص.

الفرع الأول

مسوغات اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

تتنوع المسوغات التي بنيت عليها سلطة الادعاء العام بالتحقيق، ومن بين هذه الأسباب هي ازدياد حالات الفساد الذي يمثّل العامل المهم في منح الادعاء العام تلك السلطة، بالإضافة للاستقلال الذي يتمتع به جهاز الادعاء العام، كونه يعد أحد أركان السلطة القضائية بموجب الدستور، وما تم منحه وفقاً لقانونه، مع الإشارة إلى أن هذه الأسباب ليس كافية وحدها بل هناك أسباب أخرى مثل حيادية وكفاءة الادعاء العام وكذلك ضعف الأجهزة الرقابية في التصدي لجرائم الفساد... الخ، إلا أنه سنقتصر في الكلام عن حالات ازدياد حالات الفساد والاستقلال على فقرتين لأهميتهما:

(١) إن التحري يبقى إجراءً سابقاً على التحقيق، بل حتى على جمع الأدلة نفسها، إذ إن إجراء جمع الأدلة يتبع إجراء التحري. وقد ذهب البعض إلى تسمية مرحلة التحري وجمع الأدلة بـ(التحقيق الأولي) تمييزاً لها عن التحقيق الابتدائي. جمال محمد مصطفى، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مطبعة الزمان، بغداد، ٢٠٠٤، ص ٤١. بينما هناك من يذهب إلى أن عدّ إجراءات التحري وجمع الأدلة ضمن إجراءات التحقيق الابتدائي بمعناها الواسع. أما المعنى الضيق للتحقيق الابتدائي فيشمل تعزيز الأدلة وتدقيقها وتمحيصها لإثبات وقوع الجريمة وضبط مرتكبيها تمهيداً لاتخاذ القرار أما بإحالة الدعوى على المحكمة أو بخلق الدعوى من قبل سلطة التحقيق. د. رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، مصدر سابق ص ٢٤٧.

أولاً: ازدياد حالات الفساد

إنّ وجود العديد من الجهات الرقابية التي تعنى بمكافحة الفساد لم يفض إلى جعل العراق في مراتب الدول الأولى الأقل فساداً، إذ تعددت الأجهزة الرقابية والفساد واحد، فتلك الأجهزة تقف عاجزة عن محاربة الفساد ومكافحته، فعند ملاحظة مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٧ الصادر من منظمة الشفافية الدولية نجد العراق يحتل المرتبة (١٦٩) من مجموع الدول البالغ عددها (١٨٠) دولة التي شملها تقييم مكافحة الفساد، فقد حصل على تقييم (١٨%) في مكافحته للفساد، حاصلاً بذلك المرتبة (١٢) من الدول الأكثر فساداً^(١).

إنّ وجود الفساد لا يأتي اعتباطاً، بل هناك أسباب لبروز تلك الظاهرة وانتشارها، والتي يمكن تقسيمها إلى أسباب سياسية وإقتصادية وإجتماعية وقانونية وإدارية، إلا أن هذا لا يعني وجود جرائم الفساد يقتصر على هذه الأسباب، لصعوبة اختزال هذه الظاهرة في ردها لسبب أو حتى مجموعة أسباب بعينها، ولكن لأهمية هذه الأسباب سوف نتناولها في الفقرات التالية:

١- الأسباب السياسية

يقصد بها الانحرافات التي تتصل بقواعد الحكم في دولة ما، ومنها غياب النظام الديمقراطي والحريات وضعف الرقابة والإعلام وأيضاً ضعف العلاقة بين الإدارة والجمهور وانتشار الولاءات الحزبية وغيرها مما يؤدي إلى الفساد السياسي^(٢)، الذي يعد مقدمة لكل أنواع الفساد الأخرى والسبب الرئيسي لجرائم الفساد، فإنّ وجود هذا النوع من الفساد وغياب الدور الرقابي في الدولة ينتج عنه انحراف في سلوك الموظفين وخرق القوانين والأنظمة والتعليمات^(٣).

إنّ أهم الأسباب السياسية لجرائم الفساد هو استغلال السلطة والنفوذ، ولا يقتصر على المراتب العليا في الدولة فحسب، وإنما يشمل المستويات الوسطى والدنيا في الجهاز الإداري^(٤). إذ إنهم يلجأون لاستغلال المناصب السياسية والإدارية لارتكاب أفعال الفساد خلال فترة توليهم السلطة السياسية^(٥). كما أن استمرار الطبقة الحاكمة في منصبها لمدة طويلة على قمة الهرم

(١) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٧ الصادر من منظمة الشفافية الدولية منشور على الموقع الرسمي للمنظمة: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017 أُرّ زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٣/٣.

(٢) د. عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠١، ص ٣٠٠.

(٣) صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٨، ص ١٣٢.

(٤) عصام عبد الفتاح مطر، المصدر السابق، ص ٣٠٤.

(٥) حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، ط ١، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٦٣.

السياسي أو بعض المؤسسات يؤدي لإستشراء جرائم الفساد بسبب تكوين شبكة مصالح تشمل الأقارب والأبناء^(١).

٢- الأسباب الاقتصادية

تعد العوامل الاقتصادية من أبرز العوامل التي تساعد على تفشي ظاهرة الفساد لانتساع الدور الاقتصادي للدولة الناتج عن تدخلها بالحياة الاقتصادية، إذ تشكّل القسم الأكبر من الأسباب المؤدية لإستشراء تلك الظاهرة؛ لأنها ذات مساس مباشرة بحياة المواطنين، وتعرف بأنها (السياسات الاقتصادية العشوائية وسوء توزيع الثروات والموارد والدخول أو تحميل الحكومة أعباء كبيرة دون متابعة ورقابة من قبلها)^(٢).

إنّ عدم اعتماد الدولة على خطط إستثمارية فعّالة ومتكاملة، وتدني المستوى المعاشي للموظف والمواطن على حدٍ سواء يؤدي إلى عدم قدرة هذه الشرائح على الوفاء بمتطلبات المعيشة لا سيّما منهم الموظفون عندما تكون مرتباتهم محدودة في حال وجود خلل في مستوى الرواتب بين القيادات العليا وصغار الموظفين؛ لأن ذلك يشعرهم بعدم العدالة في توزيع الرواتب والحيث بهم؛ كونهم يتحملون العبء الأكبر من العمل مما يجعلهم يلتجؤون إلى الفساد^(٣).

ومن العوامل الاقتصادية التي تؤدي لانتشار جرائم الفساد إرتفاع مستويات البطالة بكل أنواعها والفساد الاقتصادي، وقصور دور الدولة في إعادة توزيع الدخل بصورة عادلة بسبب عدم مراعاة السياسات الاقتصادية المتوازنة، وفشل برامج التنمية في بناء المؤسسات وتأهيل كوادرها وتحسين قياداتها ضد الانحراف والإستغلال، وإنتشار الأمية وتفاقم الديون الخارجية، وضعف الأداء الإقتصادي في الدولة في معظم العمليات الاقتصادية والصفقات التجارية المشبوهة أو عمليات السمسرة أيضاً^(٤).

(١) د. كريم خميس خصبك، المظاهر القانونية للفساد الإداري وإستراتيجية مكافحته، ط١، دن، بغداد، ٢٠١٠، ص١٧.

(٢) د. سمير عباس وصباح نوري، الفساد الإداري والمالي في العراق، وقائع وبحوث المؤتمر العلمي السنوي لهيأة النزاهة، ٢٠٠٨، ص٨.

(٣) د. هاشم الشمري و د. إيثار الفتلي، مصدر سابق، ص٤٠. ود. نادية يوسف بن يوسف، الفساد الإداري والمالي، مجلة تصدر عن المركز العالي للدراسات، السنة السادسة، ع ٢١، ٢٠٠٥، ص ٩١.

(٤) د. عادل عبدالعزيز السن، مكافحة أعمال الرشوة، د ط، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٨، ص١١٨.

٣- الأسباب الاجتماعية

تشكل هذه الأسباب مدخلاً مهماً لنشوء ظاهرة الفساد في المجتمعات وتزداد معدلات الفساد لأسباب اجتماعية كلما تطور المجتمع اقتصادياً وحضارياً، وكلما زادت درجة انفتاحه على العالم الخارجي، فغالباً ما تؤثر القيم المادية على القيم الاجتماعية وتتفوق عليها في المجتمعات المتقدمة بحيث يصبح الفساد له ما يسوغه وعده براعةً أو مهارةً في الحصول على الثروة بدون وجه حق وباختراق القوانين واللوائح والقيم الاجتماعية على عكس من يلتزم بها، بحيث تكون النظرة الاجتماعية له على أنه لا يعيش العصر أو لا يدري ولا يشعر بالأوضاع المجتمعية من حوله^(١).

فقد تلعب المنظومة القيمية والموروثات الاجتماعية والثقافية المجتمعية دوراً في بناء العلاقات وتنظيمها إلا أنها قد تكون في الوقت ذاته مدخلاً وسبباً جوهرياً لظهور الفساد، ولا سيما في ظل شيوع ارتباطات طائفية أو علاقات عشائرية أو عرقية في المجتمع^(٢)، إذ إن عدم غرس القيم والمبادئ الصحيحة والأخلاق الدينية في نفوس بعض المجتمعات يؤدي لترسيخ بعض المفاهيم الخاطئة وتغليب هذه القيم الاجتماعية من عادات وتقاليد على بعض القيم والعادات الرسمية في إدارة الجهاز الإداري مما يخلق بعض التعارض داخل هذه الأجهزة^(٣).

وتعد الأسباب الاجتماعية من أخطر الأسباب التي تؤدي لنشوء ظاهرة الفساد؛ كونه يتغلغل في الثقافة الاجتماعية وبنيته فيفقد بذلك المجتمع قدرته على التمييز بين السلوك النزيه والفاقد، وترتبط بالوساطة والمحسوبية والمحاباة الذي يززع الضوابط الاجتماعية فيوسع من دائرة قبول المجتمع وتسامحه للممارسات والقيم الفاسدة وغير النزيه ويزيد من تغاضي أفرادها عنها^(٤).

٤- الأسباب القانونية والإدارية

يُعدُّ مبدأ سيادة القانون من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام الديمقراطي في أي دولة، ويقصد به المعايير الأساسية لتطبيق النظام ثم القضاء والغاية منه توفير الحماية للحقوق والحريات الأساسية التي يجب أن يتمتع بها الإنسان دون تمييز^(٥).

(١) د. حمدي عبد الرحمن، الفساد السياسي في أفريقيا، ط١، دار القارئ العربي، القاهرة، ١٩٩٣، ص ٦٢.
 (٢) د. سالم محمد عبود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي، ط٢، دار الدكتور للعلوم، بغداد، ٢٠١١، ص ٧٢.
 (٣) د. محمود محمد معاصرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١، ص ١١٤.
 (٤) د. أحمد محمود نهار أبو سويلم، مكافحة الفساد، ط ١، دار الفكر، عمان، ٢٠١٠، ص ٢٠-٢١.
 (٥) د. أحمد محمود نهار أبو سويلم، المصدر السابق، ص ٢٢.

جدير بالإشارة أن سوء صياغة القوانين والتعليمات يمكن أن تؤدي إلى ظاهرة الفساد؛ نتيجة لغموض القوانين أو تضاربها في بعض الأحيان الأمر الذي يؤدي إلى تهرب بعض الموظفين من تنفيذ القانون أو تفسيره بطريقة تتعارض مع مصالح المواطنين من أجل الحصول على منافع مادية، وكذلك ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم تطبيق العقوبات الرادعة بحق المخالفين نتيجة وجود علاقات شخصية بين هؤلاء الموظفين ومنتسبي الأجهزة الرقابية^(١). كما أنّ كثرة القوانين وتعددتها وتعارضها وعدم وحدتها والانسجام ما بينها والتنسيق في الآليات المعدة لمكافحة جرائم الفساد يؤدي إلى نتائج عكسية تتمثل في زيادة هذه النوع من الجرائم.

ثانياً: الاستقلال

يعد الاستقلال عنصراً مهماً وأساسياً يجب أن يتمتع به جهاز الادعاء العام حتى يضمن له النجاح في أداء مهامه بمعزل عن أي تأثير من الجهات الأخرى التشريعية والتنفيذية وحتى القضائية. ويقصد بالاستقلال في هذا المجال هو ضمان قيام الجهاز بوظيفته دون وقوع تدخل أو تأثير على سير عمله من شأنه الأخلال بتطبيق القانون وضياع الحقوق، ولا يعني ذلك العمل بمعزل أو باستقلال كامل عن الاتجاه العام لنظام الدولة أو عدم التعاون بين مختلف الأجهزة بما يحقق الوصول إلى العدالة، بل إنّ عمل الادعاء العام متداخل إلى حد كبير مع أعمال القضاء والإدارة، مما يصبح معه التعاون ضرورة لا غنى عنها^(٢). وهذا الاستقلال قد أكد عليه الدستور العراقي النافذ، كونه أحد مكونات السلطة القضائية^(٣)؛ على أساس من أنه قد أخذ مبدأ الفصل بين السلطات الذي قرره المادة (٤٧) من الدستور ذاته، وما جسده قانون الادعاء العام النافذ وفق المادة (١/أولاً)، التي عدت جهاز الادعاء العام مستقلاً مالياً وإدارياً.

فلا يجوز للسلطة التشريعية التدخل في تنظيم الادعاء العام، إذا كان القصد منه النيل من استقلاله، عن طريق إعادة تشكيل الهيئات القضائية بقصد إخراج بعض منها أو عدم أدرجها، الأمر الذي ينطوي عليه عزلهم من السلطة القضائية ضمناً^(٤)، إلا أن ذلك لا يمنع من حق الأشراف على شؤونهم بصورة غير مباشرة عن طريق تشكيله وشروط وإجراءات تعيين أعضائه وانضباطهم حسبما جاء في المادة (٩٦) من دستور العراق النافذ بالقول: " ينظم القانون تكوين المحاكم وأنواعها ودرجاتها واختصاصاتها، وكيفية تعيين القضاة وخدمتهم، وأعضاء الادعاء

(١) د. عصام عبد الفتاح مطر، مصدر سابق، ص ٣٤٠.

(٢) غسان جميل الوسواسي، مصدر سابق، ص ٢٧.

(٣) المادة (٨٧) من الدستور العراقي النافذ.

(٤) د. احمد فتحي سرور، الشرعية والإجراءات الجنائية، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ١٣٣.

العام، وانضباطهم، وإحالتهم على التقاعد" غير أنّ هذا الأشراف لا يعطي السلطة التشريعية أي حق في أن تتدخل في أعمال الادّعاء العام أو اغتصاب سلطته التي تتمثل في الاتهام، أو محاسبتهم فلا تملك حق مباشرة وظيفة الادّعاء العام أو التدخل في عملها أو نقدها أو التعرض لقضية معروضة أمامها^(١).

غير أنّ قانون الادّعاء العام قد جاء في المادة (١٣/ثانياً) بمبدأ جديد، مقتضاه عندما يقوم رئيس هيئة الأشراف القضائي بتفتيش جهاز الادّعاء العام، يقدّم تقريره لمجلس النواب بالإضافة إلى الجهات الأخرى، وهذا ما يمثّل شرحاً واضحاً وهدماً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي قرره الدستور، كما يعدّ مساساً بمبدأ الاستقلال الذي تتمتع به السلطة القضائية الذي يعدّ الادّعاء العام أحد مكوناتها^(٢).

إما استقلاله عن السلطة التنفيذية، فلا يمكن للأخيرة إصدار أوامر لجهاز الادّعاء العام بأن يقوم بتحريك الدعوى الجزائية بشكل معين أو التدخل بإجراءات التحقيق الذي يجريه، كذلك عدم المساس بالجانب المالي والإداري لذلك الجهاز، إذ لا يمكن للسلطة التنفيذية التدخل في أعداد الموازنة الخاصة بالسلطة القضائية، أو تعديلها أو تنفيذها أو إقرارها أو الرقابة عليها، ولا يمكن معاقبة أي عضو من أعضائها أو نقله أيضاً.

أما بشأن استقلاله عن القضاء، فإنّ عضو الادّعاء العام يشارك في عملية العدالة ويساعد القضاء في الكشف عن الجرائم، بيد أنّ القانون حدّد لكل منهما اختصاصاته، لا يجوز لأي منهما التدخل في أعمال واختصاصات الأخر باستثناء الحالات التي ينص عليها القانون^(٣)، بالرغم من التعاون بينهما ووجود تماس حقيقي وفعلي في العمل، غير أنّه يبقى هناك اختلاف في طبيعة عمل كل منهما؛ إذ يمارس القضاة العمل القضائي بمعناه الضيق الذي يتعلق بالفصل في الخصومات والمنازعات، أما الادّعاء العام فإنّه يمارس العمل القضائي بمعناه العام للحفاظ على المشروعية الإجرائية وسلامة تطبيق القانون والدفاع عن الحق العام^(٤).

(١) د. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، ج٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص ٤٥٢.
(٢) صلاح مخلف عبيد، مصدر سابق، ص ٩٧. وفتحي عبد الرضا الجوّاري، ما الجديد في مشروع قانون الادّعاء العام، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <https://www.hjc.iq/view.3557> آخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٣/٢٠. وناصر عمران الموسوي، قراءة في قانون الادّعاء العام الجديد رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٦، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.alsabaah.iq/ArticleShow.aspx?ID=136340> آخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٣/٢٠.

(٣) د.حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في اصول الاجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص ٥٢.

(٤) د. مأمون محمد سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، ج١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٢.

فالمحاكم لا يمكن لها أن تتدخل في مهام عضو الادعاء العام المعين أو المنتدب أمامها بأي وجه من الوجوه، إذ لا يحق لها أن تحد من حريته في ابداء آرائه وتقديم طلباته في الدعوى بأن تطلب منه أن يقدم طلباته وفق ما تراه، إلا بالحدود التي يتطلبها النظام العام وحقوق الدفاع، ولا تملك المحكمة أيضاً أي سلطان عليه بهذا الخصوص إلا ضمن مهام الادعاء العام في أن توجه إليه انتقاد أو ملاحظات أياً كان نوعها بسبب طريقة أدائه لوظيفته^(١).

وبالمقابل لا يحق لعضو الادعاء العام أيضاً التدخل في عمل المحكمة للتصرف بالدعوى التي تنظرها، فلا يمكن له أن يوجه لوماً لها نتيجة عدم الأخذ برأيه، وهي غير ملزمة بما جاء بطلباته، إلا أنها ملزمة فقط في أن تفصل فيها^(٢)، وكل ما له أن يطعن بقرار المحكمة في حدود ما يسمح به القانون، فإن أخطأ في سلوكه المهني أو الشخصي تلجأ المحكمة لمفاتيح رئاسة الادعاء العام بشكل سري من أجل الحفاظ على مركز الادعاء العام وهيئته^(٣).

وهناك من يقول بعدم صحة ربط الادعاء العام بمجلس القضاء الأعلى وجعله مستقلاً عنه مالياً وإدارياً، وحثه في ذلك وجود نص صريح في المادة (٨٩) من دستور العراق النافذ، التي نصت على أن "تتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيأة الاشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون" ويعلل بأن الدستور ذاته قد بين بأن السلطة التشريعية تتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد، وكذا السلطة التنفيذية تتكون رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، ولم يجعل أحدهم تابعاً للآخر، وكل سلطة لها اختصاصها الدستوري والقانوني^(٤).

ومع أهمية هذا الرأي إلا أننا لا نتفق معه، إذ نعتقد بأن المشرع الدستوري عندما أشار إلى الادعاء العام بوصفه مكوناً من مكونات السلطة القضائية لم يكن قاصداً أن يجعله مستقلاً عن مجلس القضاء الأعلى، أكثر مما هو مجرد تفصيل للأجزاء التي تتكون منها السلطة القضائية، ولو كان عكس ذلك لقلنا أن محكمة التمييز الاتحادية وهيأة الاشراف القضائي تستقل عن مجلس القضاء الأعلى أيضاً، وهذا لا يمكن حصوله.

(١) غسان جميل الوسواسي، مصدر سابق، ص ٣٢. وأياد جعفر علي اكبر، دور الادعاء العام في حماية المال العام في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة، جامعة البصرة، ٢٠١٦، ص ١٣٣.
(٢) عبد الامير العكيلي ود سليم حربه، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية، ج ١، مصدر سابق، ص ٧٣.
(٣) غسان جميل الوسواسي، المصدر السابق، ص ٣٣.
(٤) اياد جعفر علي اكبر، المصدر السابق، ص ١٣٥.

فعند تأمل المادتين (٩٠، ٩١)^(١) من دستور جمهورية العراق النافذ، يتبيّن لنا صحة ما ذهبنا إليه أنفأ، حيث يتولّى مجلس القضاء الأعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية ويشرف عليها، كما يتولّى ترشيح رئيس الادّعاء العام، واقتراح موازنة السلطة القضائية (باستثناء المحكمة الاتحادية العليا)^(٢) ولا يختلف اثنان على عدّ الادّعاء العام من الهيئات القضائية، كما يمكن ملاحظة ذلك في عدم أفراد فرع خاص بجهاز الادّعاء العام ضمن الفصل الثالث الخاص بالسلطة القضائية من الدستور ذاته، بل جعل لكل من مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا فرعا خاصاً بهما يتناول فيه أحكامهما واختصاصهما، مع فرع ثالث يتعلق بالأحكام العامة.

ليس هذا فحسب، فالمشرع الدستوري لو كان قصده يذهب باتجاه جعل جهاز الادّعاء العام مستقلاً عن مجلس القضاء الأعلى ولا يرتبط به، لنص عليه صراحة كما فعل بالنسبة إلى المحكمة الاتحادية العليا التي منحها الاستقلال المالي والإداري^(٣). بيد أن ورود هكذا نص هو الذي أدّى للبس في تفسير مدى ارتباط الادّعاء العام بمجلس القضاء الأعلى، فكان الأولى بالمشرع أن يقتصر في بيان مكونات السلطة القضائية على مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا، ويبيّن مكونات المجلس في المادة (٩٠) من الدستور والخاصة به^(٤).

ولهذا نجد أن المشرع العراقي عندما نصّ في قانون الادّعاء العام على تمتع الجهاز بالاستقلال المالي والإداري الذي أريد به أن يستقل عن مجلس القضاء الأعلى وفق المادة الأولى

(١) كما نلاحظ المادة (٦١/خامساً) من الدستور العراقي على اختصاص مجلس النواب بتعيين رئيس جهاز الادّعاء العام بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى.

(٢) ذهبت المحكمة الاتحادية العليا الى عدم دستورية الفقرتين (ثانياً، ثالثاً) من المادة (٣) من قانون مجلس القضاء الأعلى اللتين تتعلقان في اختصاص مجلس القضاء الأعلى باقتراح موازنة السلطة القضائية، وترشيح أعضاء المحكمة الاتحادية العليا على مجلس النواب، وذلك لكونهما يتعارضان مع استقلال المحكمة الاتحادية المالي والإداري التي تضمنته المادة (٩٢/أولاً) من الدستور. قرار المحكمة الاتحادية العليا (١٩/اتحادية/إعلام/٢٠١٧) في ١١/٤/٢٠١٧. قرار منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا: <https://www.iraqfsc.iq/news.P.d.f4> أحر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٤/١.

(٣) المادة (٩٢/أولاً) من الدستور العراقي النافذ.

(٤) عند ملاحظة المادة (٦٥) من الدستور الفرنسي النافذ، والمادة (١٨٨) من الدستور المصري النافذ، نجد أنهما قد أشارتا وبشكل واضح إلى أن مجلس القضاء الأعلى يتكون من القضاة والنيابة العامة. وجاء في قضاء محكمة النقض المصرية (النص في المادة ٧٧ مكرراً (١)، والمادة ٧٧ مكرراً (٢) من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ يدل وعلى ما ورد بالمذكرة الإيضاحية لمشروع القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤ وتقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بشأنه على أنه تأكيداً لاستقلال القضاء فقد رئي إنشاء " مجلس القضاء الأعلى " يُشكل بكامله من كبار رجال القضاء أنفسهم لتكون له الهيمنة على شؤون القضاة ورجال النيابة العامة من تعيين وترقية ونقل وندب وغير ذلك من الشؤون المبينة في القانون). (الطعن رقم ٩٣ لسنة ٧٨ جلسة ٢٣/٦/٢٠٠٩) و (الطعن رقم ٤١٧ لسنة ٨٤ جلسة ٢٨/٧/٢٠١٥). منشور على الموقع الرسمي لمحكمة النقض المصرية: <http://www.cc.gov.eg/> أحر زيارة للموقع ٢٠١٨/٤/١٠.

منه^(١)، كان غير صائب بذلك، إذ يعد نصاً مخالفاً للدستور وفق الأسباب التي سقناها سابقاً، فعند ملاحظة قانون الادعاء العام النافذ، نجد الاستقلال محصوراً ضمن المادة (١/أ) فقط، ولا نجد تطبيقه في النصوص اللاحقة، بل عمق ارتباطه بمجلس القضاء الأعلى، وكأنه وضع النص بمعزل عن بقية النصوص، وعدم انسجامه معها، وهو ما جعله يقع في تناقض في النصوص التي أوردها في القانون ذاته، إذ لم يستطيع عزله عن مجلس القضاء الأعلى، فكان الأولى به أن يبقى الجهاز بوصفه أحد مكونات مجلس القضاء الأعلى، ومنح الادعاء العام الاستقلال داخل المجلس هذا؛ لأن رئيس مجلس القضاء الأعلى يمارس دوره في الرقابة والإشراف الإداري على عمل الجهاز، وأن حقه ليس سوى الخضوع الإداري دون أن يكون له التدخل في مضمون عمل الادعاء العام، فعند مباشرة أحد أعضاء الادعاء العام دعوى جزائية برغم معارضة رئيس مجلس القضاء الأعلى فإن هذه المباشرة تكون صحيحة ومرفوعة بطريق قانوني ومقبولة لدى القضاء.

ويمكن أن نلتبس بعض نصوص قانون الادعاء العام التي تبين ارتباطه بمجلس القضاء الأعلى وتتناقض مع الاستقلال، فإن تعيين رئيس الادعاء العام يتم بترشيح من مجلس القضاء الأعلى وموافقة مجلس النواب، كما أن تعيين المدعين العميين أمام المحاكم، تتم بقرار صادر من مجلس القضاء الأعلى بناءً على ترشيح من رئيس الادعاء العام^(٢). كما أن رئيس الادعاء العام لا يملك صلاحية معاقبة أي عضو ادعاء العام، فصلاحيته تقتصر على تنبيه العضو عند مخالفته لواجبات ومقتضيات وظيفته^(٣)، لكونه لا يتمتع بدرجة وزير، كما لا يمكنه فرض العقوبات الانضباطية بحق الموظف المخالف لواجبات الوظيفة وقدسيتها^(٤)، على خلاف رئيس مجلس القضاء الأعلى الذي يُعدّ بدرجة وزير^(٥).

كما أعطت المادة (١٣/ثانياً) من قانون الادعاء العام لرئيس هيئة الأشراف القضائي الحق بأن يمارس دوره في الرقابة والأشراف على جهاز الادعاء العام، ويقوم بتفتيش كافة تشكيلاته،

(١) يمكن ملاحظة ذلك ما جاء في مناقشة مشروع قانون الادعاء العام في محضر جلسة رقم (٢٣) في ٢٠١٦/٤/٤ المنشور على الموقع الإلكتروني لمجلس النواب العراقي: <http://ar.parliament.iq> أحر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٢/١٠.

(٢) المادة (٤) من قانون الادعاء العام النافذ.

(٣) المادة (١٤) من القانون نفسه.

(٤) نصت المادة (١١) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام على أن (مع مراعاة أحكام المادة (١٠) من هذا القانون: أولاً: للوزير فرض أي من العقوبات المنصوص عليها في المادة (٨) من هذا القانون على الموظف المخالف لأحكامه. ثانياً: لرئيس الدائرة أو الموظف المخول بفرض أي من العقوبات التالية على الموظف المخالف لأحكام هذا القانون: ا- لفت النظر. ب- الإنذار. ج- قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام. د- التوبيخ. ثالثاً: إذا أوصت اللجنة بفرض عقوبة أشد مما هو منصوص عليه في الفقرة (ثانياً) من هذه المادة فعلى رئيس الدائرة أو الموظف المخول إحالتها للوزير للبت فيه).

(٥) بينت المادة (٣٨/ثانياً) من قانون التنظيم القضائي بأن رئيس محكمة التمييز يعد بدرجة وزير. كما انه يعد رئيس مجلس القضاء الأعلى وفقاً للمادة (٢/أ) من قانون مجلس القضاء الأعلى.

ويرفع تقريره بذلك إلى رئيس جهاز الادعاء العام ومجلس القضاء الأعلى والى مجلس النواب^(١).

بالإضافة إلى أن أحكام قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ تطبق على عضو الادعاء العام في كل ما لم يرد بشأنه نص في قانون الادعاء العام^(٢)، وبطبيعة الحال فإن الأحكام التي تطبق على القاضي ستطبق حكماً على عضو الادعاء العام، ومنها ما يتعلّق بانضباطهم ومعاقبتهم وبإنهاء خدماتهم التي تصدر بقرار من قبل لجنة شؤون القضاة بناءً على قرار بإحالته من رئيس مجلس القضاء الأعلى، كما يمكن لمجلس القضاء إنهاء خدمته^(٣).

ليس هذا فحسب فإن المادة (١٦) من قانون الادعاء العام تبيّن لنا وبشكل جلي ارتباط جهاز الادعاء العام بمجلس القضاء الأعلى؛ إذ قضت بأن من يتولّى إصدار تعليمات لتنفيذ ذلك القانون هو مجلس القضاء الأعلى.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق

لا يوجد خلاف فقهي أو قضائي على طبيعة التحقيق الذي تمارسه النيابة العامة في كل من فرنسا ومصر والأردن، فطبيعة اختصاص النيابة العامة في فرنسا هو تحقيق تمهيدي (أولي) يسبق تحريك الدعوى الجزائية، أما في مصر والأردن فإن النيابة العامة تختص بالتحقيق الابتدائي، أما في العراق^(٤)، فقد منح عضو الادعاء العام وفق قانون الادعاء العام النافذ صلاحية قاضي التحقيق في مكان الحادث عند غيابه، وتزول عنه إذا حضر قاضي التحقيق، وهي من الحالات نادرة الحصول لوجود قضاة التحقيق متعددين في محاكم الاستئناف الاتحادية، إلى أن تم منحه اختصاص التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري الواردة في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، دون أن يربط ممارسة ذلك الاختصاص بأن يكون بمحل

(١) كما بينت المادة (١٠) من قانون هيئة الأشراف القضائي رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٦، بأنه إذا تبين لرئيس هيئة الأشراف القضائي ارتكاب عضو الادعاء العام خطأ جسيم أو انه يمس كرامة القضاء، فيجب عليه عرض الأمر على رئيس مجلس القضاء ليقرر ما يراه مناسباً، وليس رئيس الادعاء العام.

(٢) المادة (١٥) من قانون الادعاء العام النافذ.

(٣) المواد (٥٨، ٥٩، ٦٠) من قانون التنظيم القضائي.

(٤) استقر النظام الإجرائي في العراق منذ تاريخ ١٦/٣/١٩٣١ على اتباع نظام الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، نتيجة صدور قانون ذيل قانون أصول المحاكمات البغدادي رقم (٤٢) لسنة ١٩٣١، وقد استحدث المشرع دائرة للادعاء العام، وكانت النواة الأولى لتشكيل جهاز خاص بالادعاء العام، واختص بسلطة الاتهام، بينما اختص بسلطة التحقيق الموظف المختص اطلق عليه مصطلح (المحقق)، وبالرغم إن المشرع أراد في مشروع قانون الإجراءات الجزائية لعام ١٩٦٧ أن يأخذ بمبدأ الجمع بين وظيفتي الاتهام والتحقيق، وإيداعهما للادعاء العام وذلك بتطبيق نظام النيابة العامة المعمول به في النظام الإجرائي المصري، غير أن هذا المشروع لم يرى النور. فتحي عبد الرضا الجوّاري، ما الجديد في مشروع قانون الادعاء العام، مصدر سابق.

الحادث وعدم وجود قاضي التحقيق طبقاً للمادة (٥) من قانون الادعاء العام، إذ نصّت على أن "... ثاني عشر: التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري وكافة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة... على أن يحيل الدعوى خلال على ان يحيل الدعوى خلال (٢٤) اربع وعشرين ساعة إلى قاضي التحقيق المختص من تاريخ توقيف المتهم".

ومما يُلاحظ أنّ موقف المشرع، قد ذكر كلمة "التحقيق" فقط دون الإفصاح عن ماهيته، كما لزم الادعاء العام بإحالة الدعوى إلى قاضي التحقيق، كما لم يفصح عن صفة الادعاء العام عند ممارسة ذلك الاختصاص، ومن ثم يؤخذ عليه أنه لم يبيّن طبيعة هذا التحقيق بشكل واضح وصريح، هل هو تحرراً وجمع أدلّة (تحقيق أولي) بأن يختصّ بجمع الأدلّة ومن ثم إحالة أوراق التحقيق الأولي لقاضي التحقيق، أم هو تحقيق ابتدائي يمارس جميع صلاحيات قاضي التحقيق باستثناء الإحالة إلى محكمة الموضوع، أم إنه تحقيق أداري؟ فقد جاء النص غامضاً ومقتضياً، لا سيما وأنه ملزم بإحالة الدعوى إلى قاضي التحقيق خلال فترة (٢٤) ساعة في حال توقيف المتهم.

وعند الرجوع إلى محضر مناقشة مشروع قانون الادعاء العام من قبل أعضاء مجلس النواب يتضح لنا أن المشرع أراد بالتحقيق الذي جاء به النص أعلاه، هو أن يمنح الادعاء العام سلطة التحقيق الابتدائي، وهي تمتد لفترة (٢٤) ساعة من تاريخ توقيف المتهم^(١)، مما حدى ببعضهم للقول: إنّ المشرع العراقي، وفقاً لذلك، قد أتجه للأخذ بنظام الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق؛ إذ يتولّى الادعاء العام توجيه الاتهام وتعقيب قضايا الحق العام وكذلك التحقيق فيها، ضمن إطار جرائم الفساد، فالأخير أصلاً منوط بقضاة التحقيق والمحققين تحت إشرافهم، وان أناطته للادعاء العام يمثّل خروجاً عن هذه القاعدة^(٢).

ونظراً لذلك فقد تم الطعن بالمادة (٥/ ثاني عشر) من قانون الادعاء العام لمرتين أمام المحكمة الاتحادية العليا، بداعي عدم دستوريته، فقد قامت وزارة الداخلية بالطعن فيها بداعي عدم دستوريته، بحجة أنها تتعارض مع أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ الذي منح مكاتب المفتشين العموميين سلطة التحقيق في جرائم الفساد الإداري والمالي، وقد بيّنت المحكمة بأن القول بعدم دستورية النص المطعون فيه من القانون كونه يتعارض مع الأمر

(١) كما هو مثبت في محضر جلسة رقم (٢٣) في ٢٠١٦/٤/٤ الفقرة سادساً: تقرير ومناقشة مشروع قانون الادعاء العام. منشور على الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي: <http://ar.parliament.iq> أحر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٣/٣.

(٢) فتحي عبد الرضا الجواربي، ما الجديد في مشروع قانون الادعاء العام، مصدر سابق. وصلاح مخلف عبيد، مصدر سابق، ص ٩٤. و كاظم شهد حمزة، مصدر سابق، ص ٣٧. و كاظم عبد جاسم الزبيدي، التنظيم القانوني للادعاء العام في العراق، ط ١، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٨.

المشار إليه أعلاه مردود؛ لأن تعارض النص القانوني مع نص قانوني آخر لا يجعل منه مخالفة للدستور، سيما أن النص المطعون فيه هو نص لاحق زماناً وهو المعول عليه، وأن النصين لهما القوة ذاتها، ولهذه الأسباب قررت ردّ الدعوى، كونها فاقدة السند الدستوري والقانوني^(١)، ويلاحظ أن المحكمة قد ذهبت إلى أن النص اللاحق يقيد النص السابق، وهناك تعارض بالاختصاص، وهو ما جعل البعض يذهب إلى أن المحكمة بهذا القرار قد حكمت بوفاء نظام المفتش العام^(٢)، إذ إن الركون لهذه القاعدة التشريعية يكون في حالة وجود تعارض بين نصوص سابقة ولاحقة يتعذر معها تطبيقها معاً في أن واحد، أو أن يكون النص اللاحق قد نظم الموضوع نفسه الذي سبق وأن نظمته النص السابق، فالمشرع أراد بذلك أن يستغني عن أحكام النص السابق، وقرر أن يستعيز عنه بأحكام النص الجديد، وهذا يعني أن المحكمة الاتحادية العليا قد عدت التحقيق الذي يتمتع به الادعاء العام هو ذاته الذي يتمتع به مكتب المفتش العام.

وفي حقيقة الأمر يبدو أن المشرع العراقي قد سائر هذا الاتجاه، فعند ملاحظة مقترح قانون إلغاء مكاتب المفتشين العامين لعام ٢٠١٧^(٣)، لتبين لنا بشكل جلي أن تشكيل مكاتب المدعي العام المالي والإداري ومنحها سلطة التحقيق، تتشابه مع مكاتب المفتشين العموميين من ناحية التشكيل والاختصاص، فقد بيّن بأن موجودات مكاتب المفتشين العموميين، بما فيها السجلات والأضابير والقضايا كافة تنقل إلى دائرة المدعي العام الإداري والمالي المنصوص عليها في قانون الادعاء العام، وأن من بين الأسباب الموجبة لهذا المقترح هو لمنع الازدواجية في المهام، نظراً لكون اختصاص مكتب المفتش العام بالتحقيق تم إيكاله إلى مكاتب المدعي العام.

ونرى بأن موقف المشرع العراقي في مقترح قانون إلغاء مكاتب المفتشين العموميين لم يكن موفقاً ودقيقاً، ولا نتفق مع ما ذهبت إليه المحكمة الاتحادية العليا حين قضت برد الطعن مستندة في ذلك أن النص اللاحق يقيد النص السابق، على أساس أن المشرع قد أعاد تنظيم اختصاص مكاتب المفتشين العموميين بالتحقيق وفق نص لاحق يتمثل في قانون الادعاء العام النافذ، فلو رجعنا إلى الأمر (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ واطلعنا على نصوصه لتبين لنا بشكل واضح أن

(١) قرار المحكمة الاتحادية العدد (٤٣/أتحادية/أعلام/٢٠١٧) في ٢٠/٦/٢٠١٧.

(٢) طارق حرب، المحكمة العليا تحكم بوفاء نظام المفتش العام مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.iraqfsc>. آخر زيارة للموقع بتاريخ ٢/٤/٢٠١٨. وسلام المالكي، المحكمة الاتحادية وتقاطع

الصلاحيات بين الادعاء العام والمفتش العام، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc>

www.iraqnews.com. آخر زيارة للموقع بتاريخ ٢/٤/٢٠١٨.

(٣) الفرق بين مشروعات القوانين والمقترحات بان المشروعات تقدم من رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء، أما المقترحات فأنها تقدم من قبل مجلس النواب، استناداً للمادة (٦٠) من الدستور العراقي النافذ.

التحقيق الذي يتمتع به مكتب المفتش العام هو تحقيق إداري^(١) في أكثر من موضع^(٢)، كما أنه قد أشار بنص صريح إلى طبيعة اختصاص تلك المكاتب بالتحقيق، هو تحقيق إداري وفقاً للقسم (٢/٥) من الأمر ذاته^(٣)؛ إذ إنها تستند إلى الأحكام الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل عند ممارسة اختصاصها بالتحقيق^(٤)، وإنها ملزمة بإحالة قضايا الفساد إلى الجهات المختصة بالأمور التي تتطلب تحقيق جنائي^(٥)، وهذا ما تبيّنه الأنظمة الداخلية والتعليمات الصادرة لبعض مكاتب المفتشين العموميين التابعة للوزارات والجهات غير مرتبطة بوزارة بأن تلك المكاتب تتولّى التحري والتحقيق الإداري في الشكاوى والمخالفات، وأن دورها يقتصر على إصدار توصيات إلى الوزير أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة بحسب الأدلة المتحصّلة أو إحالة قضايا الفساد التي تشكّل جريمة للجهات المختصة^(٦)، دون أن يتعدى ذلك إلى إجراء التحقيق الجنائي^(٧).

كذلك أن المشرع العراقي قد بيّن أنّ الادّعاء العام يختصّ بالتحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري الواردة في قانون العقوبات، وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية، وهذا يدل على أنه تحقيق جنائي، على خلاف اختصاص مكتب المفتش العام بالتحقيق الذي يمثل تحقيقاً

(١) لا يوجد تعريف للتحقيق الإداري في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ العراقي، لذلك فقد تطرق لهذا الموضوع الفقه فقد عرف التحقيق الإداري بأنه (مجموعة من الإجراءات التي تستهدف تحديد المخالفات التأديبية والمسؤولين عنه ويجري التحقيق بعد اكتشاف المخالفة). د. مغاوري محمد شاهين، المساءلة التأديبية، عالم الكتاب، القاهرة، ١٩٧٤، ص ٢٥٧. وعرف بأنه (أجراء قانوني أولي تقوم به سلطة إدارية مختصة يهدف إلى كشف حقيقة ارتكاب مخالفة انضباطية والوصول إلى معاقبة مرتكبها في حالة ثبوتها). د. عمار عباس الحسيني، دليل الموظف الإداري إلى التحقيق الإداري وإجراءاته، مكتبة السنهوري، بغداد، ط ١، ٢٠١٤، ص ١١. للمزيد من التفصيل ينظر: زياد خلف عودة، التحقيق الإداري، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٦، ص ٦.

(٢) القسم (٣) من أمر المفتشين العموميين.

(٣) للمزيد من التفصيل ينظر: د. صعب ناجي عبود وآيات سلمان شهاب، المفتش العام ودوره في مكافحة الفساد الإداري، بحث منشور في مجلة الحقوق، ع ٣، ٢٠١٠، ص ٨٥ - ٨٦. وعبد الحسين عبد نور هادي، سلطات مكاتب المفتشين العموميين في التحري والتحقيق بالشكاوى والبلاغات، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، مج ٢٣، ع ٢٠١٦، ص ٨ - ١١. واحمد حمدي، رقابة المفتش العام على أعمال الإدارة، د ط، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٧، ص ٣٤.

(٤) د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، بغداد، كلية الحقوق، جامعة النهرين، د س، ص ٦٥. وعبد الحسين عبد نور هادي، الرقابة لإدارية للمفتش العام على عقد الأشغال العامة في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٤، ص ٧٥.

(٥) القسم (١/٩) من أمر المفتشين العموميين.

(٦) المادة (٥/أولاً) من النظام الداخلي لمكتب المفتش العام لوزارة المالية رقم (٢) لسنة ٢٠١٥، والمادة (٣) من النظام الداخلي لمكتب المفتش العام في وزارة العلوم والتكنولوجيا رقم (١) لسنة ٢٠١٥، والمادة (٣/أولاً) من تعليمات تشكيلات مكتب المفتش العام في وزارة السياحة والآثار ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠١٥. كما يبين التقرير السنوي لمكتب المفتش العام لوزارة الصحة والبيئة لعام ٢٠١٧، أن نتائج التحقيق تتمثل بالتوصية لغلق الشكاوى، أو بفرض العقوبات الإدارية، أو الإحالة إلى الجهات القضائية، ص ٥٣ - ٥٤.

(٧) سالم روضان الموسوي، دور القانون والقضاء في مكافحة الفساد، ط ٢، مكتبة صباح، بغداد، ٢٠١١، ص ١٤٨.

إدارياً، يقتصر على التحقيق في المخالفات الإدارية للقوانين والأنظمة والتعليمات، وفقاً لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام^(١).

ومما تقدّم نتوصل إلى نتيجة مفادها أنه لا يوجد ازدواج أو تعارض بين المدّعي العام المالي والإداري بشأن التحقيق في الوقائع التي تشكل جريمةً جنائيةً أو ذنباً تأديبياً في أن واحد وعمل المفتش العام، فالمدّعي العام المالي والإداري يحقق في جرائم الفساد الواردة في قانون العقوبات، بينما المفتش العام يحقق في المخالفات الإدارية، وذلك راجع لاستقلال الجريمة التأديبية التي يختص المفتش العام التحقيق فيها عن الجريمة الجنائية التي يختص التحقيق فيها المدّعي العام المالي والإداري.

أما الطعن الثاني فهو مقدّم من هيئة النزاهة، فلما كان التحقيق الذي يختص به المدّعي العام هو تحقيق جنائي في جرائم الفساد الواردة في قانون العقوبات، فإنّ هذا الأمر قد اثار حفيظة هيئة النزاهة؛ كونها تختص بالتحقيق في جرائم الفساد وفقاً لقانونها رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١^(٢)، بداعي قيام الادّعاء العام بمهمة التحقيق في قضايا الفساد والجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، في الوقت الذي تكون تلك المهام من صميم اختصاص عمل هيئة النزاهة بموجب المادة (١) من قانونها السابق الذكر، مما يؤدي إلى تقاطع وتداخل في اختصاصها التحقيقي، وإلغاء دورها في مكافحة الفساد، وقد بيّنت المحكمة الاتّحادية العليا بأن ذلك يمثل خياراً تشريعياً وليس هناك أي تقاطع بين نصوص قانون الادّعاء العام المطعون بعدم دستوريته وقانون هيئة النزاهة، إذ إنّ قانون الادّعاء العام بمواده المذكورة جاء مسانداً ومعززاً لدور هيئة النزاهة في محاربة الفساد؛ ذلك أن جهاز الادّعاء العام يختصّ منذ نشوئه بالتحقيق في الجرائم، ولهذا قررت الحكم برد الدعوى كونها تفتقد السند الدستوري والقانوني^(٣).

ووفقاً لقرار المحكمة الاتّحادية فإنّ اختصاص الادّعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد، هو تحقيق ابتدائي، ولا يوجد تعارض بين هذا الاختصاص واختصاص هيئة النزاهة والمتعلق بالتحقيق، وقد ذكرت بأنّ الادّعاء العام منذ نشوئه يتمتع بسلطة التحقيق؛ على أساس من أن قانون أصول المحاكمات البغدادي الصادر في ١٥/١٢/١٩١٨، اخذ بنظام الجمع بين سلطتي الاتهام

(١) يخالف التحقيق الإداري عن التحقيق الجنائي، بأن التحقيق الإداري يهدف إلى التوصية إلى المدير المسؤول الأمر بالتحقيق بإيقاع الجزاء التأديبي أو الإحالة إلى المحاكم، أما التحقيق الجنائي يهدف إلى التحقق من وجود جريمة والكشف عن الجاني. لمعرفة المزيد من الاختلافات ينظر: سالم روضان الموسوي، مصدر سابق، ص ٢١٣ - ٢٢٠.

(٢) المواد (١، ٣، ١١/أولاً، ١١/أولاً) من قانون هيئة النزاهة.

(٣) قرار المحكمة الاتّحادية العليا المرقم (٥٩/اتّحادية/أعلام/٢٠١٧) في ٢٢/١/٢٠١٨، منشور على موقعها الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq/enkrart.php> أخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٢/١.



والتحقيق، حيث أناط مهمة تلك السلطتين معا، بأعضاء الادعاء العام الذي كان يسميهم القانون آنذاك بالنواب العموميين^(١).

ويظهر أن المحكمة الاتحادية العليا قد ابتعدت عن جادة الصواب في قرارها الأخير؛ فهو يتعارض مع قرارها السابق والمتعلق بمكاتب المفتشين العموميين، فقد لاحظنا سابقا بأنها التجأت لقاعدة "النص اللاحق يقيد السابق" بخصوص التحقيق الذي ورد في قانون الادعاء العام، مع ما جاء في الأمر (٥٧) لسنة ٢٠٠٤، على الرغم من عدم وجود تعارض كما بينا سابقاً، ذهبت إلى عدم وجود تعارض بين النص الذي منح الادعاء العام التحقيق في قانونه، والنص الذي منح هيئة النزاهة سلطة التحقيق في قانونها أيضاً، بل عدت ذلك مكملاً لدورها في مكافحة الفساد، ولم تترك للقاعدة السابقة بوجود نص لاحق ينسخ السابق، إذ أوقعت نفسها في ازدواجية، على الرغم من كون التحقيق الذي يتمتع به الادعاء العام أقرب ما يكون للتحقيق الذي تتمتع به هيئة النزاهة من التحقيق الذي يضطلع به مكتب المفتش العام، فالجهتان تختصان كلاهما بالتحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري التي أوردها قانون العقوبات، فتارة تقول أن النص اللاحق يقيد السابق، وتارة تقول عدم وجود تعارض.

نلاحظ مما سبق أن المشرع العراقي قد وقع في تخبط تشريعي، فتارة يعتبر أن التحقيق الذي يختص به الادعاء العام هو تحقيق ابتدائي، أراد أن يخرج بعض الشيء عن مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، وذلك بأن يتولى الادعاء العام التحقيق في جرائم الفساد، إلى جانب قاضي التحقيق الذي يُعد الجهة الأصلية صاحب الاختصاص العام بالتحقيق، وتارة أخرى يعدّه تحقيق إداري؛ وذلك عندما اقترح قانون الغاء مكاتب المفتشين العموميين، وكذلك المحكمة الاتحادية العليا وقعت في تخبط أيضاً، إذ ذهبت إلى وجود تعارض تحقيق الادعاء العام مع التحقيق الذي يختص به مكتب المفتش العام، وأن النص اللاحق يقيد السابق، كما أنها ذهبت إلى أن طبيعة التحقيق هو تحقيق ابتدائي، غير أن وقته محدد بـ(٢٤) ساعة من تاريخ توقيف المتهم، عند الطعن به من قبل هيئة النزاهة وأن ذلك يمثل دوراً تكاملياً بين الجهتين، إذ جعلت بموجب قرارها الأخير الادعاء العام مختصاً بالتحقيق منذ نشأته.

ونحن لا نتفق مع المشرع العراقي فيما ذهب إليه بأن التحقيق هو تحقيق ابتدائي، ولا مع من ذهب معه، وكذلك لا نتفق مع المحكمة الاتحادية العليا فيما ذهبت إليه، ونرى أن اختصاص الادعاء العام بالتحقيق لا يتعدى كونه تحريماً وجمع الأدلة (تحقيق أولي)، وان أطلق عليه لفظ

(١) د. عدنان سدخان الحسن، مصدر سابق، ص ١٣ - ١٤.

(التحقيق)؛ فالعبرة بالمقاصد والمعاني لا بالألفاظ والمباني، ومن ثم يقترب موقف مشرّعنا من موقف المشرع الفرنسي الذي منح النيابة العامة اختصاص التحقيق الأولي، ويمكن أن نسوق بعض الحجج التي تؤيد رأينا:

أولاً: أن الدعوى الجزائية لا تحرك إلا بشكوى أو إخبار يقدّم أياً منهم إلى قاضي التحقيق أو المحقّق أو لأي مسؤول في مركز الشرطة أو لأي عضو من أعضاء الضبط القضائي، أو إلى ضباط الشرطة ومفوضيها إذا كانت الجريمة مشهودة^(١)، ولا يمكن أن يكون هناك تحقيق ابتدائي مالم تحرك الدعوى.

ثانياً: إنّ المشرع العراقي لم يبيّن صفة عضو الادّعاء العام عندما يتولّى هذا التحقيق وفق قانون الادّعاء العام، فهل هو قاضي التحقيق أم هو عضو ادّعاء عام؟ أسوة بما جاء في المادة (٥/رابعاً) من القانون ذاته التي بيّنت بأن له سلطة قاضي التحقيق.

ثالثاً: لا يملك الادّعاء العام سلطة إحالة الدعوى إلى محكمة الموضوع مباشرة، وإنما تقتصر سلطته بالإحالة إلى قاضي التحقيق، وهذا يعني أنّه لا يستطيع إجراء التحقيق الابتدائي، إذ يكون ذلك عن طريق قاضي التحقيق.

رابعاً: لقد بين البند (ثامناً) من المادة (٥) أنّ الادّعاء العام ينظر في شكاوى المواطنين ويرسلها إلى المرجع القضائي المختصّ ومتابعتها مع بيان رأيه بشأنها، فكيف يقوم بالتحقيق وهو ملزم بأرسالها إلى المرجع القضائي.

خامساً: إذا كان التحقيق الذي يضطلع به الادّعاء العام هو تحقيق ابتدائي، فكيف يمارسه إذا كان مقر عمله هو مكتب المدّعي العام المالي والإداري في دوائر الدولة وليس المحاكم كما هو الحال بالنسبة إلى قاضي التحقيق الذي يمارس عمله في محكمة التحقيق، وماهي الضمانات التي يتمتع بها المتهم أسوة بالتحقيق الابتدائي مثل التدوين والسرية والاستعانة بمحامٍ؟

المطلب الثالث

تعريف جرائم الفساد وصورها

لا يمكن الخوض والبحث في اختصاص الادّعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد دون التعريف بهذه الجرائم، بدءاً من بيان المعنى اللغوي والاصطلاحي لجرائم الفساد، وأخيراً صور تلك الجرائم. لذلك ارتأينا تقسيم هذا المطلب على فرعين، يختصّ الفرع الأول ببيان المعنى اللغوي والاصطلاحي لجرائم الفساد، أما الفرع الثاني فيتعلق بصور جرائم الفساد:

(١) المادة (١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

الفرع الأول

تعريف جرائم الفساد

تتردد كلمة الفساد كثيراً في معاجم اللغة العربية، وفي مؤلفات الفقهاء بمختلف تخصصاتهم وفي نصوص القرآن الكريم غير أن مدلولاتها تتقارب أحياناً وتتباعد أحياناً أخرى وعلى النحو التالي:

أولاً: المعنى اللغوي

الفساد في اللغة من: فسَدَ الشيء يفسد بالضم فسَداً فهو فاسِدٌ و فسُدَ بالضم أيضاً فسَداً فهو فسِيْدٌ وأفسدَهُ ففسدَ ولا تقل انفسد والمفسدَةُ ضد المصلحة^(١)، وكذلك يأتي الفساد بمعنى: نقيض الصلاح، فسَدَ يفسُدُ ويفسِدُ وفسُدَ فسَداً وفسُوداً، فهو فاسِدٌ وفسِيْدٌ فيهما، ولا يقال انفسد وأفسدته أنا^(٢).

ولا يختلف الأمر كثيراً في اللغات الأخرى، أيضاً تعددت معاني الفساد، فالفساد في اللغة الإنجليزية كما ورد في قاموس المورد له معانٍ متعددة لكلمة (corruption) التي تعني التعفن، فساد، إفساد ورشوة وفساد أخلاقي^(٣)، وفي قاموس أكسفورد فإنَّ للفساد له معانٍ متعددة، فقد يأتي بمعنى تضييع الأمانة والغش (Dishonesty) وذلك بسبب استعمال الرشوة (Because of taking bribes)^(٤).

ولم يكن القرآن الكريم بعيداً عن مصطلح الفساد، إذ ضم الكثير من ألفاظ الفساد والمفسدين التي وردت في الآيات القرآنية، حتى بلغ عددها أكثر من (٥٠) مفرد، وللفساد مدلولات كثيرة وواسعة في القرآن الكريم، وتشمل جميع أنواع الفساد وصوره، منها قال تعالى (وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ)^(٥)، وقوله تعالى (وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا)^(٦). وبمعنى الخراب والتدمير: قال تعالى (وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ)^(٧). ومن الآيات التي تفسر بهذا المعنى هي (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ

(١) محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مؤسسة عز الدين، لبنان، ١٩٨٧، ص ٥٠٣.

(٢) محمد ابن مكرم ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، مجلد (٣)، دار صادر، بيروت، ص ٣٣٥.

(٣) منير بعلبكي ود. روجي البعلبكي، قاموس المورد، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٦، ص ١٠٢٦.

(4) Oxford learner's pocket dictionary، third edition، oxford university press، 2007، p.95

(٥) سورة البقرة: الآية (١١).

(٦) سورة الأعراف: الآية (٥٦).

(٧) سورة البقرة: الآية (٢٠٥).

وَالْبُخْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ^(١). ويأتي الفساد بمعنى الهلاك: قال تعالى (وَلَوْ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءَهُمْ لَفَسَدَتِ السَّمَاوَاتُ وَالْأَرْضُ وَمَنْ فِيهِنَّ)^(٢).

نلاحظ فيما سبق من الآيات القرآنية، إن الفساد يأتي غالباً مع الأرض، فهناك شبه ترابط في القرآن الكريم بين مصطلح الفساد وكلمة الأرض، فإنَّ دل على شيء أنما يدل على شمولية وعمومية الفساد في كافة أنحاء الأرض، دون اقتصره على مجتمع دون آخر.

ثانياً: المعنى الاصطلاحي

ليس هناك مفهوم ثابت للفساد، فهو ذو مفهوم متغير ويتطور بحسب آلياته ووسائله وآثاره واتجاهاته المختلفة، ويتغير بمرور الزمن وبالظروف المحيطة به والتطورات العلمية والتقنية أيضاً، وحسب طبيعة الطبقة السياسية الحاكمة، كما تتنوع المداخل المنهجية لتعريفاته، فهناك أساس اقتصادي وأداري للفساد تارةً، وهناك أساس قانوني أو نفسي الاجتماعي تارةً أخرى، وهو ما يسوغ الاختلاف في تحديد ذلك المفهوم^(٣).

فمن الوجهة الاقتصادية يتعلَّق الفساد بالجانب المالي، وأفعال لها مردود مالي، إذ يعرف على أنه (النشاطات التي تدر ريعاً عن طريق إستغلال المنصب الوظيفي من قبل الموظف الفاسد)^(٤)، بينما من الرؤية الإدارية يعرف الفساد بأنه (النشاطات والأعمال التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلاً إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه المرسوم لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة مستمرة أم ثابتة، وسواء أكان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منظم)^(٥)، ومن ناحية اجتماعية يعرف الفساد بأنه (مجموعة من السلوكيات التي تحطم أو تكسر أو تخالف القواعد والأعراف والتقاليد المعروفة والمقبولة لدى المجتمع)^(٦)، أما من الجانب القانوني عرف بأنه (عبارة عن الاستغلال السلبي أو الإيجابي من قبل الموظف في

(١) سورة الروم: الآية (٤١).

(٢) سورة الأنبياء: الآية (٧١).

(٣) د. يحيى صالح محسن، خارطة الفساد في اليمن، ط١، المرصد اليمني لحقوق الإنسان، صنعاء، ٢٠١٠، ص ٤٥.

(٤) عياد محمد علي باش، التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للفساد الحكومي في البلدان النامية، بحث منشور في مجلة الموظف النزاهة، ط١، بابل، ٢٠٠٦، ص ٤٢.

(٥) مرتضى نوري محمود، الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ٢٠٠٨، ص ٧.

(٦) عيسى عبد الباقي موسى، معالجة الصحف المصرية لقضايا الفساد، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الآداب، جامعة الوادي، ٢٠٠٤، ٩٣.

القطاع العام والخاص لمنصبه الوظيفي أو الشخص المتنفذ باستغلال مركزه الاجتماعي لتحقيق مصالح أو مكاسب خاصة لمصلحته الشخصية أو المصلحة المقربين إليهم أو للغير^(١).

ومما تقدم يبدو أن مصطلح الفساد واسع ومرن، لا تحدّه حدود ولا يتقيد بقيود، إذ لم يتفق الفقهاء على تعريفه، فهو متغير من دولة إلى أخرى، فما يعد فساداً في مجتمعاً ما لا يُعدّ كذلك في مجتمع آخر، وهو ما يسوغ عدم وجود تعريف شامل له في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد^(٢)، إذ إختارت أن لا تُعرّف الفساد تعريفاً فلسفياً، بل إنصرفت إلى تعريفه بالإشارة إلى الحالات التي يترجم فيها إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع، ومن ثم قامت بتجريم هذه الممارسات^(٣)، الذي قد يُعدّ تصرفاً فاسداً في الوقت الحاضر تاركة للدول معالجة ما يستحدث من أشكال أخرى الفساد التي قد تنشأ مستقبلاً على أساس من أن مفهوم الفساد يتّسم بالمرونة مما يجعله قابلاً للتكيف والتغيير بين مجتمع وآخر.

أما من ناحية موقف التشريعات الوطنية من مصطلح الفساد، فقد اختلفت الأساليب التي اتبعتها تشريعات الدول وقوانينها في بيان موقفها^(٤)، فهناك بعض القوانين تطرقت إلى تعريف الفساد^(٥)، والبعض منها ذكر الفساد وبين صورته، والبعض الآخر لم يتطرق لتعريف الفساد.

فقد عرّف المشرع الفرنسي في الموسوعة الفرنسية لعام ١٩٩٧ (Encarta) الفساد بأنه (كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة، والفساد الإداري المتمثل في الرشوة يكون أكثر خطورة لان الشخص الذي يمارس عمله الوظيفي يلتزم منافع شخصية من خلال وظيفته، تتمثل في التعويض المادي والهدايا

(١) د. احمد محمود نهار أبو سويلم، مصدر سابق، ص ١٦.

(٢) أما مشروع إتفاقية الأمم المتحدة عرف الفساد بأنه (القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر). حاجة عبد العلي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة خيضر، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٢، ص ٢٢.

(٣) د. عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها، ط ٢، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٣٨٤.

(٤) ولعل تعريف البنك الدولي أقصر التعاريف فقد عرف الفساد بأنه (استغلال أو إساءة استعمال الوظيفة العامة العامة من أجل المصلحة الخاصة) موقع البنك الدولي: www.worldbank.org أخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٤/٥.

(٥) عرف قانون مكافحة الفساد اليمني رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦ الفساد في المادة (الثانية) منه على انه : (استغلال (استغلال الوظيفة العامة للحصول على مصالح خاصة سواء كان ذلك بمخالفة القانون أو استغلاله أو باستغلال الصلاحيات الممنوحة له)



وأشياء أخرى بغية إتمام عمل يقع ضمن مهام وظيفته الأساسية، أو يقوم بعرقلة هذه الأعمال حتى يأخذ من المتعاملين بعض المنافع^(١).

في حين لم يعرف المشرع المصري، الفساد بوصفه جريمةً مستقلة^(٢)، وإنما توجد مجموعة من النصوص ضمتها بعض التشريعات، التي تتعلق بحماية المال العام والوظيفة العامة وتضع عقوبات على إساءة استخدامها، وهو بذلك ترك مهمة تعريف الفساد إلى الفقه والقضاء، إلا أنه تم إنشاء لجنة تعرف بـ(اللجنة الوطنية المصرية التنسيقية لمكافحة الفساد) بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٨٩٠) لسنة ٢٠١٠، والمعدل بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٩٣) لسنة ٢٠١٤، التي أخذت على عاتقها مهمة التنسيق بين الجهات المعنية بمكافحة الفساد، ولم يكتب لها النجاح^(٣).

أما المشرع الأردني فقد سار كذلك بذلك الاتجاه، إذ لم يعرف الفساد وإنما تطرّق لمفهومه، عن طريق بيان صورته، دون أن يخوض في غمار تعريفه في قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦^(٤). وإذا انتقلنا إلى التشريع العراقي، فلا يختلف الحال كثيراً، إذ إن المشرع لم يحاول الاعتماد على التعاريف الفقهية في وضع تعريف للفساد في قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١، بل اتّبع الاتجاه ذاته الذي سار عليه المشرع الأردني في عدم إيراد تعريف لمفهوم الفساد، فقد اكتفى بذكر النصوص التي ضمتها التشريعات الخاصة بجرائم الفساد، التي سوف نبينها في القادم من هذا البحث.

نخلص مما تقدّم، أن اغلب التشريعات الوطنية تجنبت تعريف الفساد، لما يتّسم به من تغير ومرونة وعدم الثبات، تاركة ذلك للفقه والقضاء بحسب ما يستجد من أفعال التي سُدّ فساداً فيما بعد، مكتفية بتعداد صورته أو بيان المواد القانونية التي تجرم الفساد.

ومهما تعددت التعاريف وتنوعت وتباينت، فالفساد سلوك غير طبيعي يحدث عندما يحاول شخص ما تفضيل مصلحته الخاصة، أيّاً كان موقعه، فوق المصلحة العامة، ويأخذ إشكالاتاً مختلفة،

(١) أشار إليه: عبد الحليم مشري وعمر فرحاتي، الفساد الإداري، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، مج ١، ع ٥٤، ٢٠٠٩، ص ١٣.

(٢) أشار الدستور المصري لعام ٢٠١٢ المعدّل في عام ٢٠١٤ للفساد في المادة (٢١٨) منه، التي جاء فيها (تلتزم الدولة بمكافحة الفساد ويحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية المختصة بذلك...).

(٣) القراران منشوران على الموقع الإلكتروني للجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد: <http://www.nccc.gov.e> أخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٣/٥.

(٤) كذلك هناك بعض القوانين ذهبت بهذا الاتجاه منها، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر رقم (١-٦) لسنة ٢٠٠٦ في المادة (٢) منه، وقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ في شأن إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية في الكويت في المادة (٢) منه.

تتراوح ما بين الأمور الصغيرة التافه والأعمال الكبيرة من خلال سوء استخدام السياسات العامة ووسائل تنفيذها مثل تنفيذ العقود وسياسات الإسكان والائتمان والتعرفة الكمركية... الخ، وتحويل المصلحة العامة إلى المصلحة الخاصة، ويتم توزيع الموارد العامة على حسب المصلحة الأخيرة. ويمكن أن نُعرّف الفساد بأنه (كل فعل أو امتناع عن القيام بفعل يشكّل خرقاً للقوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها في الدولة، يقوم به الشخص في القطاع العام أو الخاص، أو أي جهة تتصرف في المال العام، بغية الحصول على منفعة مادية أو معنوية، له أو لغيره على حساب المصلحة العامة).

الفرع الثاني

صور جرائم الفساد

تتنوّع صور وأساليب الفساد التي تظهر في مجتمع ما، ولا يمكن حصرها بشكل كامل ودقيق، إذ تختلف باختلاف الجهة التي تمارسه أو الغاية التي يسعى إلى تحقيقها؛ فقد يمارس الفساد جماعة أو فرد، أو مؤسسة عامة أو خاصّة، أو مؤسّسة رسمية أو أهلية، وقد يهدف إلى تحقيق منفعة مادية أو معنوية له للغير أو يكون فساداً سياسياً أو مالياً أو إدارياً... الخ^(١)، وبقدر تعلّق موضوع بحثنا بالصورتين الأخيرتين (المالي، الإداري)؛ على أساس أنهما أكثر صور الفساد فتكاً وهدماً للحقوق المواطنين والمواطنة والمساواة والبنى التحتية بل للدولة برمتها، لذا فإننا سنقتصر دراستنا على هاتين الصورتين في هذا الفرع، ويكون ذلك في فقرتين:

أولاً: جرائم الفساد المالي

يَنبُذ الفساد المالي مظاهر متعدّدة، منها الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحابة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية^(٢)، كما يمكن ملاحظته بإعادة تدوير الإعانات الأجنبية للصالح الخاص، وقروض المجاملة التي تمنح بدون ضمانات، العمولات، والإتاوات الناتجة عن العقود والإسراف في استخدام مال المؤسسات أو الجهات الخاصة والعامة^(٣).

(١) حيدر محمد سلمان، الفساد المالي والإداري، بحث منشور في مجلة المعرفة، ع ٢٦، عام ٢٠٠٧، ص ١٠.
(٢) هيفاء جواد الشيخ حسن وآخرون، سبل مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، بحث منشور في مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ع ٢٧، ٢٠١١، ص ٢٨٠.
(٣) د. عبد الغني أحمد الفطيسي، الفساد المالي وأوجه القصور في الرقابة على المال العام في ليبيا، بحث منشور في المجلة الجامعة، مج ١، ع ١٦، ٢٠١٤، ص ١٩٥.

ويُعرَّف الفساد المالي بأنه (ذلك السلوك المخالف للقوانين والأنظمة والأخلاق والقائم على الأخلال بالمصالح والواجبات العامة من خلال استغلال المال العام لتحقيق مصالح خاصة)^(١)، كما يقصد به (مخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة، ويكون عن طريق الكسب غير المشروع والرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وهدر المال العام)^(٢).

جدير بالإشارة أن الفساد المالي أكثر صور الفساد انتشاراً ليس في العراق فحسب بل في جميع دول العالم، وأضحى يشكّل ظاهرةً يوميةً؛ إذ يُلاحظ أنّ أغلب أجهزة الدولة لا يقوم البعض من موظفيها بأداء وظائفهم وفقاً للقانون، وعدم إنجاز معاملات المواطنين إلا لقاء مقابل يحصل عليه الموظف أو المكلف بخدمة عامة ويتخذ صورة رشوة أو منافع أخرى يحصل عليها القائم بالعمل أو لغيره، على الرغم من كونه يتقاضى راتباً شهرياً، أو أجراً من الدولة مقابل القيام بأداء وظيفته بنزاهة وبكل تفان وإخلاص لتحقيق المصلحة العامة والحفاظ على مصالح الناس، إذ لا يجوز له أن يستعمل تلك الوظيفة لتحقيق مصلحته الشخصية أو مصلحة غيره^(٣).

ثانياً: جرائم الفساد الإداري

يتعلّق الفساد الإداري بمظاهر الانحراف الإداري والوظيفي والتنظيمي التي تصدر عن الموظف أو المكلف بخدمة عامة أثناء تأدية وظيفته ضمن منظومة التشريعات والقوانين والضوابط والقيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ، وهي تؤدي إلى اغتنام الفرصة تحقيقاً للمصلحة الخاصة، التي يطلق عليها اصطلاحاً (الفساد الناعم)^(٤)، وتتمثل هذه المظاهر الصادرة من الموظف العام في عدم احترام أوقات مواعيد العمل، وتمضية الوقت في قراءة الصحف، أو تصفح مواقع التواصل الاجتماعي، واستقبال الزوار، والتراخي، والتكاسل، والامتناع عن أداء العمل، وعدم تحمل المسؤولية، وإفشاء أسرار الوظيفة، والمحسوبية والمحاباة والواسطة، استغلال النفوذ الوظيفي^(٥).

(١) د. هاشم الشمري ود. إيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط ١، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١، ص ٦٥.

(٢) الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، النزاهة والشفافية في مواجهة الفساد، ط ٤، القدس، ٢٠١٦، ص ١٧.

(٣) د. حمدي رجب عطية، جرائم الموظفين المضرة بنزاهة الوظيفة وبالمال العام، د ن، د م، ٢٠٠٦، ص ٥٦.

(٤) زياد عربية، الفساد، بحث منشور في مجلة دراسات استراتيجية، ع ١٦، ٢٠٠٥، ص ٢٠. وفي ذات المفهوم د.علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:

<http://www.alsabaah.com> اخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٨/٢/٣.

(٥) الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، مصدر سابق، ص ٢٥ - ٢٧.

ويُعرَّف الفساد الإداري بأنه (مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين، والتي تهدف إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها من أجل الانتفاع المادي مباشرة أو بصورة غير مباشر^(١))، ويقصد به أيضاً (الانحراف عن الالتزام بالواجبات القانونية الملقاة على عاتق الموظف العام وإستغلالها للمصلحة الشخصية بدلاً من المصلحة العامة)^(٢).

فالفساد الإداري مصطلح واسع لا يمكن أن يحويه تعريف واضح. ولذلك يُنظر إلى الفساد من خلال المفهوم الواسع، وهو الإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الشخص، إذ إن الفساد يعد من الجرائم المجهولة التي يصعب الوقوف عليها^(٣)، فهو خلل يصيب مسار عمل الوظائف الإدارية يحيدها عن شكلها السليم، يتم عن طريق استخدام الموظف صلاحياته المهنية، نتيجة استغلال السيء للسلطة المرتبطة بمنصب معين من أجل تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة، ويمثّل سلوكا بيروقراطيا منحرفا.

يتبيّن لنا مما سبق أنّ كل هذه التعاريف تصب في مجرى واحد، مفاده أن الفساد يعني مخالفة القوانين واللوائح المعمول بها في مجتمع ما، التي تترك أثراً سلبياً في كيان المجتمع من الناحية لاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فهو سلوك ينحرف فيه الشخص عن معايير أخلاقيات ومبادئ الوظيفة العامة والقيم الاجتماعية بغية الحصول على المنفعة الشخصية أو الفئوية على حساب المصلحة العامة، سواء أكانت منفعة مادية أو معنوية، وهذا السلوك يخالف مبدأ المشروعية الإدارية^(٤)، ولهذا يمكن القول إن الفساد الإداري له علاقة بالفساد المالي؛ إذ يعد الفساد الأول مقدماً تمهّد للفساد الثاني، ويمثّل نتيجة حتمية له.

(١) سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، ط ١، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، ٢٠٠٣، ١١٣.

(٢) د. سالم محمد عبود، مصدر سابق، ص ١٥.

(٣) د. محمد نصر محمد، الحماية الجنائية من الفساد، ط ١، مركز الدراسات العربية، الجيزة، ٢٠١٥، ص ٢٢.

(٤) يقصد بمبدأ المشروعية موافقة تصرفات الإدارة لأحكام القانون، وهو يختلف عن الشرعية التي يقصد بها طريقة وصول الحكام للسلطة. د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط ٢، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر، النجف الأشرف، ٢٠١٣، ص ١٨ - ١٩.

الفصل الثاني

نطاق اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في
جرائم الفساد

الفصل الثاني

نطاق اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

إنّ مكافحة الفساد ومحاربتّه لا يقتصر على جهة دون أخرى، فإنّ أثره يشمل جميع مفاصل الدولة ولا تستطيع أي مؤسسة أن تسلم منه؛ نظراً لخطورته الذي يمكن أن يعد مفتاحاً لباقي الجرائم الأخرى، فهناك هيئات وأجهزة خاصة، تأخذ على عاتقها مهمة مكافحة الفساد ومحاربتّه، نتيجة فشل الأحكام التقليدية التي تطبّق على الجرائم العادية في الحد منها وعجزها عن مكافحتها، كونها ترتكب من قبل أشخاص على قدر من الثقافة والوعي، وتتميز بالسرية التامة، إذ ترتكب بشكّل خفي وغير واضحة المعالم.

ولما كان الادعاء العام يمارس التحقيق فإنّ ذلك يقتصر على جرائم الفساد دون سواها، كما يمارسه في نطاق مكاني محدد، فهناك جهات أيضاً تتمتع بالتحقيق بهذا النوع من الجرائم أيضاً، وهي موزعة على جميع إقليم الدولة. لذا ارتأينا أن نقسم هذا الفصل على مبحثين، المبحث الأول يتمحور حول علاقة الادعاء العام مع هيئات مكافحة الفساد والجهات الرقابية، أما المبحث الثاني يتعلّق بنطاق الاختصاص النوعي والمكاني للادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد.

المبحث الأول

علاقة الادعاء العام مع هيئات مكافحة الفساد والجهات الرقابية

تتمثل هذه الهيئات والجهات في هيئة النزاهة التي تمارس اختصاص قضائي وديوان الرقابة المالية الاتحادي الذي تكون مهمته الرئيسية في رقابة وتدقيق المال العام (رقابة مالية)، وكذلك مكاتب المفتشين العموميين التي تتولى مهمة الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة. ولما خوّل المشرع العراقي الادعاء العام القيام بأجراء التحقيق في جرائم الفساد وفقاً لقانون الادعاء العام الجديد، فإنّ الهدف الأساسي هو القضاء على الفساد ومحاربتّه، ومن ثمّ فإنّ الأجهزة الرقابية والادعاء العام يسعون جميعاً إلى غاية واحدة تتمثل في مكافحة الفساد والحد منه، ومن أجل الوصول إلى تلك الغاية، لا بد أن يكون هناك تنسيق وتعاون فيما بينهم، إذ تضطلع كل جهة بمهام خاصة، لا يمكن للادعاء العام العمل بمفرده في تحقيق أهدافه، لذا سنبحث في هذا المبحث علاقة الادعاء العام بهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية والمفتشين العموميين، وسيكون ذلك في مطلبين، يخصّص المطلب الأول ببحث علاقة الادعاء العام بهيئات مكافحة الفساد، أما المطلب الثاني فيتطرق فيه لعلاقة الادعاء العام مع الجهات الرقابية ذات الاختصاص المالي والإداري.

المطلب الأول

علاقة الادعاء العام مع هيئات مكافحة الفساد

إنَّ اختلاف جرائم الفساد عن باقي الجرائم من حيث مرتكبيها وتأثيرها على الدولة بشكل عام، جعل معظم الدول تتَّجه لإستحداث أجهزة أو هيئات رقابية، تنحصر مهمتها في الكشف عن جرائم الفساد والتحقق فيها، ومراقبة تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات من قبل الموظفين بصورة صحيحة وعدم مخالفتها بأي شكلٍ من الأشكال، فعنصر التخصص في هذه الأجهزة هو الذي تنبع منه أهميتها؛ إذ يتولَّى المشرع تنظيمها وبيان اختصاصها بحسب النظم المتبعة فيها، ودرجة التطور التي وصلت إليها تلك الدول، لذا سنقسم هذا المطلب على فرعين، يخصَّص الأول لعلاقة النيابة العامة مع هيئات مكافحة الفساد في التشريع المقارن، إما الفرع الثاني سنبحث فيه علاقة الادعاء العام مع هيئة النزاهة في العراق.

الفرع الأول

علاقة النيابة العامة مع هيئات مكافحة الفساد في التشريع المقارن

سعت التشريعات المقارنة إلى تأسيس هيئات متخصصة في مجال مكافحة الفساد، فنجد في فرنسا قد استحدث المشرع فيها وكالة خاصة لمكافحة الفساد، تحت مسمى الوكالة الفرنسية لمكافحة الفساد (L'Agence française anticorruption est) بموجب قانون الشفافية ومكافحة لفساد وتحديث الحياة الاقتصادية رقم (1691- 2016) لسنة 2016، ولقد منحها اختصاص شاملاً لجميع إقليم الدولة، وتكون تحت إشراف سلطة مشتركة (وزير العدل ووزير الموازنة)، وتتمثل مهمتها بمساعدة الجهات الإدارية بمنع واكتشاف الفساد، واستغلال النفوذ، والابتزاز، والاستيلاء غير المشروع على المصالح، واختلاس الأموال العامة والمحسوبة⁽¹⁾.

ويتأسس الوكالة الفرنسية لمكافحة الفساد قاض خارج التسلسل الهرمي للسلطة القضائية، لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد، لا يتلقى أوامر من أي سلطة، ويعين بمرسوم جمهوري بعد اقتراحه من قبل مجلس القضاء الأعلى⁽²⁾.

وقد ألزمت المادة (44/764) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي الوكالة الفرنسية لمكافحة الفساد، بأن تقدم لوكيل الجمهورية المختص تقارير سنوياً على الأقل عن الجهات التي تخضع لسلطتها، كما ألزمها قانون الشفافية ومكافحة الفساد بإخطار عضو النيابة العامة المختص

(1) المادة (1) من قانون الشفافية ومكافحة الفساد رقم (1691- 2016) لسنة 2016 الفرنسي.
(2) المادة (2) من القانون نفسه.

بموجب المادة (43) من قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1958، ووكيل الجمهورية المالي في آن واحد بالوقائع التي اطلعت عليها أثناء ممارسة مهامها، التي يمكن أن تشكل جناية أو جنحة⁽¹⁾. ومن ثم حافظ المشرع على اختصاص النيابة العامة الذي يتمثل باحتكارها سلطة التحقيق الأولي؛ إذ تختص بتحريك الدعوى الجزائية، وقيامها بأجراء التحريات وجمع الأدلة، ومراقبة إجراءات التحقيق⁽²⁾.

أما في مصر فلا توجد هيئة واحدة تختص بمهمة الكشف عن حالات الفساد ومكافحته حتى قدر بعضهم أن هناك ما يزيد عن (36) هيئة أو جهازاً رقابياً يتولى مكافحة الفساد، إذ تقوم جميع الجهات الرقابية بإحالة حالات جرائم الفساد المكتشفة إلى النيابة العامة؛ كونها صاحبة الاختصاص الأصلي في التحقيق⁽³⁾، بالرغم من أن دستور جمهورية مصر لعام 2012 قبل تعديله في عام 2014 قد نصّ على تشكيل مفوضية وطنية تختص بمكافحة الفساد، إلا أنه بقي حبراً على ورق⁽⁴⁾.

أما في الأردن فبعد مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2004، بموجب قانون التصديق رقم (28) لسنة 2004⁽⁵⁾، ظهرت فكرة إنشاء هيئة مختصة بمكافحة الفساد، وفي تاريخ 20/12/2006 طبقت على أرض الواقع، إذ تمّ إقرار قانون هيئة مكافحة الفساد المرقم (62) لتنشأ بذلك هيئة مختصة بمكافحة الفساد، وهي هيئة مكافحة الفساد⁽⁶⁾، وقد منحت الهيئة صلاحية التحري عن جرائم الفساد المالي والإداري، والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك، ومباشرة التحقيقات والسير في الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة⁽⁷⁾.

(1) المادة (6/3) من قانون الشفافية ومكافحة الفساد الفرنسي رقم (1691-2016) لسنة 2016.
(2) Bergolgnan - Esper (G): "La Sepataion des fonctions de Justice repressive" ed Presses Universitaires de France, 1973, p.25.

(3) د. محمد رضا النمر، تعدد الأجهزة الرقابية وتداخلها يعوق مكافحة الفساد، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لمجلة الأهرام: <http://www.ahram.org.eg/News/202192/107> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/5/5. و دور الدولة في مكافحة الفساد، دراسة منشورة على موقع الإلكتروني لمركز هردوا: <http://hrdoegypt.org/2016> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/5/5.

(4) المادة (204) من دستور جمهورية مصر لعام 2012.
(5) ألزمت المادة (6/1) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2004 كل دولة طرف فيها، بان تتكفل بوجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني تضطلع بمهمة منع الفساد ومكافحته.

(6) محمد هويلم الزين، الإجراءات الجزائية الخاصة بهيئة مكافحة الفساد في القانون الأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011، ص20.
(7) المادة (7/أ) من قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (62) لسنة 2006.

وفي ظل سياسة المملكة الأردنية الهاشمية في محاربة الفساد، فقد اصدر المشرع قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016، الذي الغى قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (62) لسنة 2006 وفقا للمادة (2/أ/34) منه، لتحل هيئة النزاهة ومكافحة الفساد محل هيئة مكافحة الفساد.

وقد أنشئت بموجبه هيئة النزاهة ومكافحة الفساد استناداً لما قرره المادة (3) منه، إذ منحها الشخصية المعنوية وتمتع باستقلال مالي وإداري، ودون أن ترتبط بالسلطة التنفيذية، من أجل القيام بالمهام المكلفة بها وتحقيق تلك الأهداف المرسومة لها، وتتخذ من عمان عاصمة المملكة الأردنية الهاشمية مقرها الرئيسي⁽¹⁾، إذ يضمن هذا الاستقلال حيادية ونزاهة موظفي الهيئة ويجعلهم بمنأى من الخضوع لأي تأثير يمكن أن تمارسه السلطات التشريعية والتنفيذية بالإضافة إلى الجهات السياسية، ومن ثم يمارسوا أعمالهم بكل ثقة واطمئنان، وتدعيم ثقة المواطنين بعملهم.

ويتولّى إدارة هيئة النزاهة ومكافحة الفساد والأشراف على شؤونها مجلس يتكون من رئيس وأربعة أعضاء ممن يتصفون بالعدالة والنزاهة والحيادة والخبرة، ويتمّ تعيينهم بإرادة ملكية بناءً على تنسيب رئيس الوزراء⁽²⁾.

وقد منح قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد موظفي الهيئة صفة الضبطية العدلية، من أجل القيام بمهامها المتعلقة بالتحريّ ومباشرة التحقيقات عن جرائم الفساد، وتقوم بإحالة الجرائم التي تحتوي على شبهة فساد للنياحة العامة المتخصصة بمكافحة الفساد⁽³⁾، كما يكون مدّعي عام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رئيساً لموظفي الهيئة الممنوحين تلك صفة، ويخضعون لمراقبته في حدود ممارستهم صلاحيات الاستقصاء عن الجرائم وجمع الاستدلالات والأدلة المادية استناداً للمادة (15) من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

وفي حال قصر أحد موظفيها من يتمتعون في المهام الموكلة إليه فعلى مدّعي عام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد تنظيم ضبط الواقعة ورفعها للنائب العام، ولأخير إحالته إلى المدّعي العام المختصّ أو المحكمة المختصة بحسب مقتضى الحال لأجراء المقتضى القانوني⁽⁴⁾، وبهذا فإنّ موظفي هيئة النزاهة ومكافحة الفساد المتمتعين بصفة الضابطة العدلية يكون ارتباطهم إدارياً

(1) نصّت المادة (3) على أن (أ- تنشأ في المملكة هيئة تسمى (هيئة النزاهة ومكافحة الفساد) تتمتع بشخصية اعتبارية وباستقلال مالي وإداري ... ب- يكون المقر الرئيس للهيئة في عمان ...)
 (2) المادة (6/ أ / 1) من قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد النافذ.
 (3) المادتين (17/أ، 19) من القانون نفسه.
 (4) المادة (22) من قانون أصول المحاكمات الأردني النافذ.

بهذه الهيئة، وفتياً بالمدعي العام لمكافحة الفساد الذين يخضعون لأشرفه ومراقبته وينفذون أوامره في حدود أعمال الاستقصاء وجمع الأدلة المادية.

ويلاحظ أن هناك علاقة قانونية قوية ومتينة تربط النيابة العامة في فرنسا والأردن بهيئات مكافحة الفساد؛ إذ إن المشرع الفرنسي الزم الوكالة الفرنسية لمكافحة الفساد بأن تقدم تقريراً سنوياً للنيابة العامة، وفي ذات الوقت الزمها بأخطارها في حال شكل الفعل جنائية أو جنحة لتقوم بالملاحقة القضائية، أما في الأردن فإن هيئة النزاهة ومكافحة الفساد تقوم بإحالة جرائم الفساد المكتشفة إلى النيابة العامة، حيث تقف صلاحيتها بالثبوت من وقوع جريمة فساد، ويكون موظفيها خاضعين لأشرف ومراقبة مدعي عام النزاهة ومكافحة الفساد.

الفرع الثاني

علاقة الادعاء العام مع هيئة النزاهة في العراق

استحدثت في العراق⁽¹⁾، للمرة الأولى، جهاز مستقل بعد 2003/4/9، يتولى تنفيذ وتطبيق القوانين الخاصة بمكافحة الفساد ومعايير الخدمة العامة يتمثل في مفوضية النزاهة العامة بموجب الأمر (55) لسنة 2004 والصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة⁽²⁾، إلا أنه نتيجة ما شابه من قصور ونقص، ومن أجل تنظيم عمل ذلك الجهاز، وبيان اختصاصه ومهامه وصلاحياته بشكل واضح، ورفع مستوى النزاهة والحفاظ على المال العام ومحاربة الفساد وكذلك لتنظيم العلاقة بين أجهزة الرقابة الموجودة شرع قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011، ليُلغى الأمر أعلاه، باستثناء القسم السادس والخاص بتعديل الظروف المشددة في قانون العقوبات الرافقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل⁽³⁾، وتم تغيير اسمها لتكون متوافقة مع ما جاء في المادة (102) من الدستور العراقي النافذ⁽⁴⁾.

وتعد هيئة النزاهة هيئة مستقلة ذات استقلال مالي وأداري، ولها شخصية معنوية، يمثلها رئيسها أو من يخوله، وتخضع لمجلس النواب⁽⁵⁾، ولها العديد من الاختصاصات في مجال عملها

1) صادق العراق على انضمامه إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2004 بموجب قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004 رقم (35) لسنة 2007.
2) سالم روضان الموسوي، دور القضاء في مكافحة الفساد، مصدر سابق، ص 126.
3) نصت المادة (29) من قانون هيئة النزاهة رقم (31) لسنة 2011 على أن (يلغى أمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة المرقم (55) لسنة 2004، ويلغى القانون التنظيمي الملحق به الصادر من مجلس الحكم المنحل باستثناء القسم (6) منه).
4) جاء المادة (102) من دستور جمهورية العراق النافذ على أن (تعد ... هيئة النزاهة، هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم أعمالها بقانون).
5) المادة (2) من قانون هيئة النزاهة النافذ.

والمتعلق بمنع الفساد ومكافحته، وأهمها التحقيق في جرائم الفساد، ويكون ذلك بوساطة محققين تابعين للهيئة، تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية⁽¹⁾. ولهذا سنقصر كلامنا على تبيان علاقة الادعاء العام بهيئة النزاهة بجانبها الإجرائي، والمتعلق باختصاصها التحقيقي في جرائم الفساد⁽²⁾.

ويكون لهيئة النزاهة استقبال الشكاوى والمعلومات⁽³⁾ عن طريق وسائل إيصال المعلومة كافة، بضمنها الهاتف والبريد الإلكتروني ووسائل الأعلام المختلفة، من قبل قسم الشكاوى والبلاغات حصر⁽⁴⁾، لتقوم عندئذ بتسجيله بوصفه وارداً إدارياً ابتداءً ثم تستهل إجراءات التحقيق في الدعوى إخبارية⁽⁵⁾، للتأكد من وجود جريمة ما، وجمع الأدلة أو القرائن التي تشير إلى شخص ما⁽⁶⁾، فإذا ثبت عدم صحة المعلومات، أو كون الفعل لا يعد جريمة، تقوم الهيئة بحفظ الإخبار، وفق صلاحياتها التي رسمها قانون هيئة النزاهة، بقرار يصدر من رئيسها، دون عرضه على قاضي التحقيق المختص، إذا وجدت أنها لا تتضمن جريمة ما، أو ثبت لديها بالتحريات والتحقيقات الأولية عدم صحة الإخبار أو كذبه⁽⁷⁾.

ويلاحظ أن قرار الحفظ الصادر من رئيس هيئة النزاهة قرار إداري، بوصفها جهة إدارية، يتعلّق بالتحريات التي تجريها، ولا يكتسب الصفة النهائية على الهيئة ذاتها وعلى بقية الجهات ذات العلاقة، أو صاحب الإخبار؛ إذ يحق الرجوع عنه من قبلها، إذا ظهرت لديها أدلة جديدة، كما يمكن لصاحب الإخبار تقديمه لجهة قضائية أخرى، وهذا يستفاد من الصلاحية التي

1) المادتين (3، 11/أولاً) من قانون هيئة النزاهة النافذ.
2) ونظراً لكون هيئة النزاهة لها صلاحية التحقيق عن طريق محققها فإنه يثبت لها صلاحية تلقي الشكاوى والأخبار عن الجرائم، والتحرّي وجمع الأدلة، والتحقيق الابتدائي فيها، وضمن حدود قضايا الفساد. فقد بين قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 المعدل، آلية تحريك الدعوى الجزائية ووسائلها، ويتم ذلك عن طريق الشكاوى أو الأخبار والتي تقدم إلى إحدى الجهات التي حددها المشرع، ومن ضمنها المحققون، بالإضافة إلى قاضي التحقيق وأعضاء الضبط القضائي والادعاء العام المواد (1، 47، 48) من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

3) المعلومة هي (أخبار تتلقاه الهيئة وتسجله كوارد إداري تمهيداً للنظر في صلاحيته للتسجيل كدعوى إخبارية). المادة (1) من تعليمات استلام مزاعم الفساد والتحقيق فيها رقم (1) لسنة 2011، والمعتمة بموجب كتاب مكتب رئيس هيئة النزاهة المرقم (510) في 2011/1/30. جدير بالإشارة أن هذه التعليمات قد صدرت استناداً للأمر (55) لسنة 2004 والخاص بالمفوضية العامة للنزاهة الملغى، إلا أنه لا يمنع هيئة النزاهة في الوقت الحالي من الاستئناس بها في إجراءاتها التحقيقية. إبراهيم حميد كامل، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2017، ص 243.

4) كتاب دائرة التحقيقات، هيئة النزاهة، الفصل الأول، المحور الإجرائي، ذي العدد (ش ط/ 7112) بتاريخ 2017/7/13، المعتم على كافة تشكيلات الهيئة.

5) الدعوى الإخبارية هي (الدعوى التي يحقق بها محققو الهيئة ولم تعرض على قاضي التحقيق) المادة (1) من تعليمات استلام مزاعم الفساد.

6) المادة (16) من التعليمات نفسها.

7) المادة (13/أولاً) من قانون هيئة النزاهة.

أعطاه المشرع للقاضي بطلب أي إخبار تمّ حفظه، واتّخاذ أي إجراء يراه مناسباً⁽¹⁾. ولما كان قرار الحفظ قراراً إدارياً، فهناك من ذهب إلى أنّه لا يجوز الطعن فيه أمام أية جهة قضائية، على أساس من أنّ المشرع لم يحدد جهة للطعن به، وإنما يمكن التّظلم منه لدى رئيس الهيئة⁽²⁾، ولا تتفق مع الرأي السابق لسببين: الأول: إنّ التّظلم ليس طعنًا وإنما هو إجراء من إجراءات الطعن⁽³⁾. الثاني: إنّ المشرع الدستوري قد وضع قاعدة دستورية مقتضاها "حظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن"⁽⁴⁾، ولما كان القانون لم يبيّن الجهة التي يتمّ الطعن أمامها بقرار حفظ الإخبار، فإنّ محكمة القضاء الإداري هي صاحبة الاختصاص بنظر الطعن لإلغاء القرار؛ كونها الجهة التي تتولّى النظر في الطعون بالقرارات الإدارية التي لم يعين لها المشرع مرجعاً للطعن فيها، بعد توفر الشروط التي استلزمها للطعن الإداري وفق قانون مجلس الدولة العراقي رقم (71) لسنة 2017⁽⁵⁾.

أما إذا ثبت العكس وتبيّن صحة الإخبار، فيكون من اختصاص الهيئة النوعي والمتعلّق بجرائم الفساد، تقوم بإحالة الدعوى الإخبارية لقاضي التحقيق، ليتولّى محققوها إجراءات التحقيق في الدعوى تحت إشرافه، وتبدأ حينئذ الدعوى الجزائية⁽⁶⁾، ولا يكون في هذه الحالة لأي جهة بعد ذلك حفظ الدعوى أو التصرف بها سوى محكمة التحقيق أو المحاكم الجزائية وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ، هذا في حالة تحريك الدعوى لهيئة النزاهة مباشرة⁽⁷⁾.

أما إذ أُحيل الإخبار إلى هيئة النزاهة بهامش من قضاة التحقيق، وتبيّن فيما بعد، عدم دقة وصحة المعلومات المتحصلة من الوقائع التي تضمنها الإخبار، وقررت الهيئة حفظه، تقوم هنا بعرض الإخبار المحفوظ على القاضي المختص الذي قرر ابتداءً إحالة عريضة الشكوى للتحقيق فيها ليقرر ما يراه مناسباً، وله سلطة استئناف التحقيق إذا ارتأى ذلك، عملاً بالبند (ثانياً) من المادة (13) من قانون الهيئة⁽⁸⁾، وعندما يصدر القاضي المختص قراره بالموافقة على قرار حفظ

1) المادة (13/ثانياً) من قانون هيئة النزاهة.

2) إبراهيم حميد كامل، مصدر سابق، ص248. وأياد جعفر الأسدي، مصدر سابق، ص85.

3) التظلم (هو طلب يقدم الطاعن إلى الإدارة سواء كانت مصدرة القرار أو سلطتها الرئاسية يروم فيه إلغاء الإدارة لقرارها أو سحبه أو تعديله) للمزيد من التفصيل ينظر: د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص160 وما بعدها. ود. علي سعد عمران، مصدر سابق، ص233 وما بعدها.

4) المادة (100) من دستور جمهورية العراق النافذ.

5) نصّت المادة (7/رابعاً) من قانون مجلس الدولة النافذ على أن تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها (...).

6) الدعوى الجزائية هي (الدعوى التي يحقق بها محققوا الهيئة تحت إشراف قاضي التحقيق) المادة (1) من تعليمات استلام مزاعم الفساد.

7) المادة (16) من التعليمات نفسها.

8) كتاب دائرة التحقيقات، هيئة النزاهة، الفصل الأول، المحور الإجرائي، مصدر سابق.

الإخبار، ففي هذه الحالة يكون بالإمكان الطعن به أمام محكمة الجنايات بصفتها التمييزية؛ على أساس من أنه صادر من جهة قضائية، قد أوقف السير في الدعوى⁽¹⁾، وتطبيقاً لذلك قررت محكمة جنابات المثني بصفتها التمييزية الخاصة بقضايا النزاهة بأنه (وجد أن قرار السيد قاضي تحقيق النزاهة بحفظ الإخبار المقدم من قبل المشتكي (ب، خ، خ) غير صحيح ومخالف للقانون وجاء سابقاً لأوانه حيث كان على القاضي ربط ما يؤيد سبق الفصل في الدعوى ومن ثم اتخاذ القرار المناسب وعليه قررت المحكمة نقض القرار المميز)⁽²⁾.

إن إجراءات التحقيق التي تتبعها هيئة النزاهة في قضايا الفساد، لا تختلف عن تلك الإجراءات المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات، والمتعلقة بالجرائم العادية، إلا أن ذلك يكون بوساطة محققين تابعين للهيئة يمارسون أعمالهم تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، ويكون هذا الإشراف فنياً في حدود إجراءات التحقيق، ويتعامل معهم مثل محقق المحكمة وفقاً للمادة (51/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، إذ يرتبط محققوا الهيئة إدارياً برئيسها⁽³⁾.

وعند ملاحظة قانون هيئة النزاهة لم يشر إلى علاقة هيئة النزاهة مع الادعاء العام فيما يتعلّق باختصاصها في كشف الفساد ومكافحته بشكل مباشر، إذ أن للهيئة صلاحيات تلقّي الشكوى والإخبار والتحرّي وجمع الأدلة والتحقيق فيها عن طريق محققها بأشراف قاضي تحقيق النزاهة، ومن ثمّ فإنّ الادعاء العام يمارس دوره وفق ما رسمه قانونا أصول المحاكمات الجزائية والادعاء العام النافذين؛ فعندما تبدأ هيئة النزاهة إجراءات الدعوى الجزائية بتلقّي الشكوى والإخبار عن جرائم الفساد في الجنابات أو الجرح، فإنّها ملزمة بإخبار الادعاء العام فور العلم بها، لكونها جهة تحقيقية أولاً، وكذلك تعد من دوائر الدولة ثانياً، إذ ألزم قانون الادعاء العام النافذ الجهات التحقيقية ودوائر الدولة بإخباره عن الجرائم التي تتعلّق بالحقّ العام فور العلم بها⁽⁴⁾.

وحيثما تقوم هيئة النزاهة ومكافحة الفساد بالتحرّي وجمع الأدلة في الدعوى الإخبارية، يتولّى الادعاء العام مهمة مراقبة التحريّات وجمع الأدلة عن جرائم الفساد، واتخاذ كلّ ما من شأنه التوصل إلى كشف معالم الجريمة⁽⁵⁾، والأشراف على عمل المحققين⁽¹⁾، إذ يسهم الادعاء العام مع الجهات المختصة في الكشف السريع عن الأفعال الجرمية⁽²⁾.

(1) المادتان (249، 265) من قانون أصول المحاكمات الجزائية. رقم القرار (29/ ت - نزاهة / 2017) في 2017/8/9 (غير منشور) ملحق رقم (1).

(2) قرار محكمة الجنابات بصفتها التمييزية رقم (29/ ت - نزاهة / 2017) في 2017/8/9 (غير منشور).

(3) أباد جعفر علي أكبر، مصدر سابق، ص 89.

(4) المادة (9/أولاً) من قانون الادعاء العام النافذ.

(5) المادة (5/ثانياً) من قانون الادعاء العام النافذ.

وهناك محاكم تحقيق متخصصة في قضايا النزاهة، يمارس فيها قاضي تحقيق الصلاحيات المرسومة له في قانون أصول المحاكمات الجزائية، فإذا اخبر عن جريمة مشهودة فعليه أن يخبر الادعاء العام بذلك، كما أنه ملزم بإخباره عن القرارات التي يصدرها في نهاية التحقيق أيضاً⁽³⁾.

ويلاحظ أن قانون الادعاء العام النافذ قد أعطى الحق لعضو الادعاء العام الطعن في الأحكام والقرارات والتدابير الصادرة من قضاة التحقيق⁽⁴⁾، وألزمه بالحضور عند إجراء التحقيق في جنائية أو جنحة وإبداء ملاحظاته وطلباته، وتقديم الطعون بما يصدر فيها من قرارات أيضاً، أمام المحكمة المختصة، إذ بيّنت المادة (5) منه على "يتولّى الادعاء العام المهام الآتية : ثالثاً: الحضور عند إجراء التحقيق في جنائية أو جنحة وأبداء ملاحظاته وطلباته القانونية والحضور في جلسات المحاكم الجزائية عدا محكمة التمييز وتقديم الطعون والطلبات إلى محكمة الجنايات وإلى محكمة الاستئناف بصفتها الأصلية عند نظرها للأحكام والقرارات الصادرة في الدعاوى والجنح وإلى محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية أو محكمة التمييز الاتحادية حسب الاختصاص"، وهذا يعني أنه يحقّ للادعاء العام الطعن في الأحكام والقرارات الصادرة في المخالفات أو الجنح أو الجنايات، سواء أكان أمام محكمة الجنايات أو محكمة الاستئناف أو محكمة التمييز الاتحادية بحسب اختصاص كل منهم، إلا أنه يلاحظ عند قراءة ذلك النص يبدو أن المشرع لم يُحسن في صياغته وجاء مربكاً، وغير دقيق، وذلك للأسباب التالية:

1- أشار إلى أن محكمة الاستئناف عندما تنتظر بالأحكام والقرارات الصادرة في دعاوى الجنح تكون لها الصفة الأصلية، وفي الحقيقة أن ذلك يخالف ما جاء به قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (104) لسنة 1988 (المعدّل)، الذي اسبغ الصفة التمييزية على محكمة الاستئناف وليس الصفة الأصلية عند نظرها للطعن هذا من جانب، ومن جانب آخر أن هذا القرار، وعند تعديله بالقرار (98) لسنة 1992، قد أجاز الطعن أمام هذه المحكمة في الأحكام والقرارات الصادرة من محكمة الجنح، وليس في دعاوى الجنح فقط، وهذا يعني أنها تنتظر الطعن بالمخالفات أيضاً⁽⁵⁾.

1) محمد حسن كاظم، دور الادعاء العام في التحري والتحقيق الابتدائي، بحث منشور في مجلة جامعة ذي قار، مج9، ع 3، 2014، ص 8.

2) المادة (2/ ثانياً) م قانون الادعاء العام النافذ.

3) المادتين (53، 130/هـ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

4) المادة (11/أولاً) من قانون الادعاء العام النافذ.

5) إن محكمة الجنح تختص بالفصل في دعاوى الجنح والمخالفات استناداً للمادة (138/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

2- تمّ تكرار عبارة (محكمة الاستئناف) لمرتين, تارة تكون بصفقتها الأصلية, وتارة أخرى تكون بصفقتها التمييزية.

جدير بالإشارة أنّ قانون الإِدعاء العام النافذ لم يعطِ للإِدعاء العام صلاحية الأشراف على المحققين بخلاف ما جاء به قانون الإِدعاء العام (159) لسنة 1979 الملغى⁽¹⁾, الذي بيّن طبيعته بأنّ يكون هذا الأشراف بما يكفل مراعاة تنفيذ قرارات قاضي التحقيق وسرعة إنجازها⁽²⁾ إلا أن المادة (10) من تعليمات رقم (2) لسنة 2001 الخاصة بتنظيم أعمال الادعاء العام أمام محاكم التحقيق⁽³⁾, أوجبت على عضو الادعاء العام في محكمة التحقيق زيارة مراكز الشرطة ضمن منطقتة لتحقيق مهمة الأشراف على أعمال المحققين العدليين، ومن ثم فإن الادعاء العام احتفظ بمهمته والمتمثله بالإشراف على أعمال المحققين ومن بينهم محققوا هيئة النزاهة .

وبعد أن منح المشرع الإِدعاء العام سلطة التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري بموجب المادة (5/ثاني عشر) من قانون الإِدعاء العام النافذ، قد ألزمه في ذات الوقت بإحالتها إلى قاضي التحقيق المختص، مما يؤدي إلى عدم تحقق ثمرة عملية وواقعية، لكون قاضي التحقيق ملزم بأشعار هيئة النزاهة عند استهلاله التحقيق في أية قضية فساد، وأن يودعها لدى تلك الهيئة عندما تختار إكمال التحقيق فيها⁽⁴⁾، فإن المشرع لم يحقق شيء جديد بإناطة التحقيق للإِدعاء العام، ومن ثم نعود كرة أخرى إلى الإجراءات المتبعة سابقاً قبل صدور قانون الإِدعاء العام والمتعلّقة باختصاص هيئة النزاهة بإجراءات التحقيق بجرائم الفساد.

يتبيّن لنا مما سبق، أنّ علاقة النيابة العامة مع هيئات مكافحة الفساد في التشريع المقارن علاقة تكاملية وقوية؛ فالوكالة الفرنسية لمكافحة الفساد ملزمة في حالة اكتشافها جريمة فساد بإبلاغ النيابة العامة دون غيرها، فلا تستطيع القيام بإجراءات إقامة الدعوى مباشرة إلا عن طريق تلك النيابة، وفي مصر فإنّ جميع جهات الرقابية تقوم بإحالة قضايا الفساد المكتشفة من قبلها التي تشكّل جريمة إلى نيابة الأموال العامة لتتولى الأخيرة التحقيق فيها. وفي الأردن فعند

(1) المادة (40/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

(2) المادة (5) من قانون الإِدعاء العام الملغى. للمزيد ينظر: دياسر محمد عبدالله وبريز فتاح يونس، دور المدعي العام الوطني والدولي في الجرائم، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مج 1، ع 21، 2017، ص 119.

(3) تشير بهذا الصدد إلى أن تعليمات رقم (2) لسنة 2001 الخاصة بتنظيم أعمال الادعاء العام أمام محاكم التحقيق قد صدرت بالاستناد إلى المادة (70) من قانون الادعاء العام الملغى، وهذا يعني أن هذه التعليمات قد ألغيت حكماً، إلا أن قانون الادعاء العام النافذ قد ضمن نفاذها واستمرارية تطبيقها بموجب المادة (17) منه، التي بينت بان التعليمات الصادرة بموجب قانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979 تبقى نافذة إلى حين ما يحل محلها أو يلغيتها ملحق رقم (1).

(4) المادة (14/أولاً/ثالثاً) من قانون هيئة النزاهة النافذ.

انتهاء هيئة النزاهة ومكافحة الفساد من تحرياتها وتبين لها وجود شبه فساد تقوم بإحالة القضية إلى مدّعي عام النزاهة ليتولّى التحقيق فيها.

إما في العراق فإنّ علاقة الادّعاء العام بهيئة النزاهة تتركز إلى قيام الادّعاء العام بالأشراف والمراقبة على إجراءات التحريّ والتحقيقات الأولية التي تجريها الهيئة بوساطة محققها التابعين لها، ومن ثمّ فإنّ محققي الهيئة يخضعون لأشراف جهتين قضائيتين عند ممارسة مهامهم، تتمثل الأولى بقاضي التحقيق المنسب للهيئة، والثانية بالادّعاء العام، وهذا لا نجده في التشريعات المقارنة، ففي فرنسا نجد النيابة العامة الجهة الوحيدة التي تختص بأجراء التحريّات الأولية، وكذلك في مصر والأردن فإنّ النيابة العامة الجهة الوحيدة التي تتولّى الأشراف والمراقبة على التحريّ وجمع الأدلّة، وان النتائج التي تتوصل إليها هيئات مكافحة الفساد تذهب إلى النيابة العامة، ومن ثمّ فإنّ وجود جهتين تتولى الأشراف يؤدي للتداخل والتضارب في الاختصاصات، فكان الأولى أن يحصر الأشراف والمراقبة بيد الادّعاء العام، وكذلك يتطلب تزويده فوراً بالمخالفات التي تشكل جرائم فساد؛ كونه جهة اتّهام بالأصل والممثل الشرعي للمجتمع الذي ينوب عنه في إقامة الدعوى العامة. أما عن وجوب إخبار الادّعاء العام بالجرائم من قبل جهات التحقيق فإنّه لا يعدوا أن يكون مجرد إحاطة الادّعاء العام علماً بالجريمة المرتكبة، فالدعوى ربما قد حُركت سابقاً.

المطلب الثاني

علاقة الادّعاء العام مع الجهات الرقابية ذات الاختصاص المالي والإداري

لا تقتصر مكافحة الفساد على الكشف عن جرائم الفساد والتحقيق فيها، إذ تقوم دوائر الدولة ومؤسساتها بالأعمال المالية والمحاسبية، من خلال التصرف بما خصّص لها من تخصيصات مالية في الموازنة العامة وفقاً لاحتياجاتها، أو بما تستحصله من إيرادات مالية، كذلك يمكن إن تقوم بالأعمال الإدارية بإصدار القرارات والأوامر الإدارية، وهذه الأعمال المالية والإدارية لا بد أن تكون هناك رقابة عليها، إذ يضطلع ديوان الرقابة المالية الاتّحادي بالرقابة على الأعمال المالية، بينما يختصّ مكتب المفتش العام بالرقابة على الأعمال الإدارية. لذا سنقسم هذا المطلب على فرعين، الفرع الأول يتعلّق بعلاقة الادّعاء العام مع ديوان الرقابية المالية الاتّحادي، بينما الفرع الثاني يتمحور حول علاقة الادّعاء العام مع مكتب المفتش العام.

الفرع الأول

علاقة الادّعاء العام مع ديوان الرقابية المالية الاتّحادي

تُعَدُّ الأجهزة الرقابية المالية العمود الفقري لنظام النزاهة ومكافحة الفساد في أية دولة، فالجهاز الرقابي هو الذي يدقّق الأموال المخصّصة لكل جهة من قبل البرلمان، وهو المراقب العام على جميع أعمال الدولة⁽¹⁾، إذ تقوم الدولة بتخصيص الأموال للجهات التابعة لها من أجل أنفاقها لضمان عملها، كما أن هناك جهات تقوم بتحصيل أموال بوصفها إيرادات، وهذا الأموال العامة بطبيعة الحال تتطلّب وجود جهاز متخصصّ بالأمر المالي والمحاسبية يتولّى مهمة الرقابة والتدقيق عليها للتأكد من صرفها وفقاً للغرض الذي خُصّصت من أجله لضمان سلامة الإجراءات المنفذة وتحقيق أهداف الدولة العليا والحيلولة من دون وقوع أخطاء وانحرافات مالية بما يكفل المحافظة على المال العام.

وتضم الأجهزة الرقابية المستقلة العديد من مدققين ومحاسبين مختصّين بالعلوم المالية والحسابية في وضع يخوّلهم كشف حالات المخالفات والانحرافات المالية، عن طريق الإجراءات العادية التي يهضون بها وتحديد المخالفات التي تمثل فساد مالي وأداري؛ لان الإِدعاء العام هو مجرد جهاز أو هيئة قضائية متخصصة بالعلوم القانونية خارج عن هذا الاختصاص، فإنّ الحسابات الحكومية والعمليات المالية لا تمثل لديه إلا شيئاً مبهماً⁽²⁾.

فقد أخذت جميع الدول بتشكيل جهاز خاص للرقابة والتدقيق على الأموال العامة إيراداً وانفاقاً، إذ نجد في فرنسا أنّ هناك محكمة المحاسبات، تتولّى مهمة الرقابة على حسابات نفسها وليس على المحاسبين ومن هنا تستمد تسميتها، ويتبع الحكم على الحسابات الحكم على المحاسب المسؤول عنها⁽³⁾، إذ اخضع المشرع كافة حسابات الإدارات والهيئات العامة في الدولة لرقابتها دون تحديد هذه الجهات. ونظراً لكون تلك الرقابة تمتدُّ إلى الأموال العامة دون الخاصة منها، فقد استحدثت هيئة خاصة تسمى بهيئة مراجعة المشروعات العامة؛ لإكمال مهام تلك المحكمة في

(1) د. مصطفى البرازي، دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية في مكافحة الفساد من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة العامة، بحث منشور في مجلة الرقابية المالية الصادر من مجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، ع 56، 2007، ص 2.

(2) د. كلاوس، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، ترجمة غيدا السليطي، بحث منشور في مجلة الرقابة، ديوان المحاسبة الكويتي، ص 12. منشور على الموقع الإلكتروني لديوان المحاسبة الكويتي: [s://www.sab.q8.org/sabweb/pages/sabmagazineviewall](http://www.sab.q8.org/sabweb/pages/sabmagazineviewall). آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/7/6.

(3) عز الدين محمد، دور ديوان الرقابة المالية في إجراء التحقيق بالمخالفات المكتشفة، بحث تطبيقي مقدم إلى هيئة الأمناء في المعهد العربي للمحاسبين القانونيين كجزء من متطلبات الحصول على شهادة المحاسبة القانونية، بغداد، 2009، ص 43.

الرقابة على أموال الدولة بشكل عام، إذ تقوم الأخيرة بفرض رقابتها على الأموال الدولة الخاصة أيضاً⁽¹⁾.

إنَّ النيابة العامة في فرنسا تُعدُّ أحد تشكيلات محكمة المحاسبات. وتتشكَّل من وكيل الجمهورية ويعاونه عدد من المحامين العامين، إذ يتولَّى متابعة تنفيذ أحكام المحكمة لدى مؤسسات الدولة الأخرى، كما يقوم بمراجعة تقارير المحكمة خشية حصول خطأ من مقرري المحكمة في الاستناد إلى القانون، كما يتولَّى التنسيق بين المحكمة وغيرها من السلطات العامة الرقابية الأخرى أيضاً⁽²⁾.

وفي مصر يتولَّى الجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة المالية فيها، وفق قانون الجهاز المركزي للمحاسبات رقم (144) لسنة 1988 المعدَّل، وهو عبارة عن هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة وترتبط برئيس الجمهورية. وقد عدَّه دستور جمهورية مصر لعام 2012 المعدَّل في 2014 من بين الأجهزة الرقابية التي تتمتع بالاستقلال الفني والمالي والإداري⁽³⁾، إذ إن الهدف الأساسي من إنشاء هذا الجهاز هو لتحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليها في هذا القانون⁽⁴⁾، وهذا ما أكَّده المادة (219) من الدستور ذاته.

ويحتفظ الجهاز المركزي للمحاسبات بعلاقة وطيدة مع النيابة الإدارية التي تُعدُّ أحد أركان الهيئات القضائية في مصر وعلى مسافة من النيابة العامة، إذ إن التقارير الإدارية التي يضطلع بها الجهاز بمناسبة رقابته على الجهاز الإداري في الدولة يحيل بموجبه المخالفات على شكل بلاغات إلى تلك النيابة استناداً إلى المادة (3) من قانون النيابة الإدارية رقم (117) لسنة 1958 التي أشارت لاختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق في المخالفات المالية والإدارية، سواء التي يكشفها العمل الرقابي للنيابة الإدارية أو التي تُحال إليها من الجهات المختصة الأخرى⁽⁵⁾. وإذا أسفر التحقيق عن وجود جريمة جنائية يتمَّ إحالة أوراق التحقيق إلى النيابة العامة لتتولَّى

(1) د. محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص153.
(2) تتشكَّل محكمة المحاسبات من دوائر متعددة ومن أهمها (1- غرف المحكمة. 2- النيابة العامة. 3- الهيئة العامة. 4- غرف المشورة) للمزيد ينظر: د. محمد رسول العموري، المصدر السابق، ص 85.
(3) المادة (215) من دستور جمهورية مصر النافذ. جدير بالتنويه أن ما ذهب إليه المشرع المصري بجعل هيئات مكافحة الفساد هيئات مستقلة، هو نتيجة مصادقة جمهورية مصر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب القانون رقم (307) في لسنة 2004.
(4) المادة (1) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات.
(5) د. محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 184.

الأخيرة عندئذ التصرف بالتحقيق واستيفائه⁽¹⁾، وهذا ما جسّده الدستور المصري الحالي وفق المادة (217)، حينما أُلزم الهيئات المستقلّة والأجهزة الرقابية، ومنها الجهاز المركزي، بإبلاغ سلطات التّحقيق المختصة بما تكتشفه من دلائل على ارتكاب مخالفات أو جرائم.

وفي المملكة الأردنية الهاشمية صدر قانون ديوان المحاسبة رقم (28) لسنة 1952، تجسيدا للمادة (119) من الدستور الأردني النافذ، التي قضت بتشكيل قانون ديوان محاسبة لمراقبة إيرادات الدولة ونفقاتها وطرق صرفها. ويُعدّ ديوان المحاسبة دائرةً مستقلّة⁽²⁾، ويمارس دوره الرقابي على العمليات المالية في أعمال الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة لضمان سلامة الإجراءات المنفذة⁽³⁾.

وقد بيّنت المادة (1/22) من قانون ديوان المحاسبة أنّه بعد الانتهاء من التدقيق والرقابة يقدّم رئيس الديوان تقريراً إلى مجلس النواب ورئيس الوزراء ووزير المالية، يبيّن فيه ملاحظاته عن الدوائر والمؤسسات التي كُلف بالتدقيق في حساباتها، مع بيان المخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة عليها ولم يشر إلى النيابة العامة، إلا أنه ملزم بإخبارها عن أي جريمة وجدها أثناء ممارسة عمله الرقابي، وفق المادة (25) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، التي ألزمت أي سلطة رسمية أو موظّف علم أثناء إجراء وظيفته بوقوع جناية أو جنحة أن يبلغ الأمر المدّعي العام المختص في الحال، وأن يرسل إليه جميع المعلومات والمحاضر والأوراق المتعلقة بالجريمة.

ولما كانت هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الجهة المختصة بالتحريّي والتحقيق عن جرائم الفساد، فإنّ لها، وفق قانونها النافذ أثناء التحقيق في أي قضية فساد، إن تكلف أياً من الجهات المتخصصة للقيام بأعمال التدقيق الفني والمالي والإداري على الجهات التي يجري التحقيق فيها للتحقق من صحة بياناتها المالية وحساباتها وجميع تصرفاتها المالية⁽⁴⁾.

وإذا انتقلنا إلى العراق فإنّ من يتولّى مهمة الرقابة المالية هو ديوان الرقابة المالية الاتّحادي، وفق قانونه رقم (31) لسنة 2011، الذي يتمتع باستقلال مالي وإداري والشخصية المعنوية، ويُعدّ أعلى هيئة رقابية مالية، ترتبط بمجلس النواب، يمثّلها رئيس الديوان أو من

(1) المادة (17) من قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية رقم (117) لسنة 1958.

(2) المادة (2) من قانون ديوان المحاسبة.

(3) المادة (3) من القانون نفسه.

(4) المادة (20/ج) من قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد النافذ.

يخوله⁽¹⁾ وهو يُعدُّ أحد الأعمدة الأساسية والمهمة للنزاهة والعمل على مكافحة الفساد المالي والإداري عن طريق الرقابة على نفقات الدولة وإيراداتها؛ على أساس من أنَّه الجهة العليا للتدقيق والمراجعة المالية والمحاسبية والحارس الأمين على المال العام من خلال كشف الاستغلال والتبذير وسوء استخدام المال العام⁽²⁾.

يتولَّى ديوان الرقابة المالية الاتِّحادي وفق قانونه النافذ الرقابة على المال العام أينما وجد وتدقيقه، وكذلك أعمال الجهات الخاضعة لرقابته⁽³⁾، وعند ملاحظة الأهداف التي يسعى لتحقيقها كلا الجهازين (الإدعاء العام وديوان الرقابة المالية الاتِّحادي)، نجد أنهما في علاقة قوية، إذ إن أهدافهما تصبان في هدف واحدة، ويتمثَّل في حماية المال العام من الهدر والتبذير والإسراف⁽⁴⁾، ومن ثم يمكن للإدعاء العام الطلب من ديوان الرقابة المالية إجراء التدقيق المالي والمحاسبي في الجرائم التي جرى التحقيق فيها من قبله، التي تحتوي على جانب مالي مثل جرائم الاختلاس، كذلك ألزم قانون الإدعاء العام النافذ دوائر الدولة التي يعد ديوان الرقابة المالية من ضمنها بإخباره في الحال بحدوث أية جنائية أو جنحة تتعلق بالحق العام⁽⁵⁾، كما أن السلطة القضائية التي يعد الإدعاء العام إحدى هيئاتها تخضع لرقابة وتدقيق هذا الديوان فيما يتعلَّق بالأعمال المالية والمحاسبية باستثناء ما يتعلَّق باختصاصاتها القضائية⁽⁶⁾.

إلا أن قانون الديوان النافذ لم يجعل الإدعاء العام إحدى الجهات التي ينسق معها ديوان الرقابة عند قيامه بأعداد خطته السنوية لإنجاز المهام الرقابية الموكلة إليه⁽⁷⁾، لكن جعله من بين الجهات التي ألزم الديوان بإخبارها عن كلِّ مخالفة مالية يكتشفها إذا ما شكلت جريمة، إذ نصَّت المادة (16) من القانون ذاته على القول: "يلتزم الديوان بإخبار الإدعاء العام أو هيئة النزاهة أو الجهات التحقيقية المختصة كل حسب اختصاصه لكل مخالفة مالية يكتشفها إذا ما شكلت جريمة" وعلى الرغم ما أورده المشرع العراقي في تلك المادة من أشاره لقيام الديوان بإخبار الإدعاء العام إلا أنه لم يكن موفقاً فيها، ولنا على المشرع بعض الملاحظات :

1) المادة (5) من قانون ديوان الرقابة الاتِّحادي النافذ. كما اعتبر الدستور العراقي النافذ الديوان من الهيئات المستقلة التي ترتبط بمجلس النواب وفق المادة (103/أولاً) منه.
2) المادة (21/ثانياً) من قانون هيئة النزاهة النافذ.
3) المادة (3) من القانون ديوان الرقابة المالية الاتِّحادي.
4) المادة (4/أولاً) من قانون الديوان النافذ، والمادة (2/أولاً) من قانون الإدعاء العام النافذ.
5) المادة (9/أولاً) من قانون الإدعاء العام النافذ.
6) المادة (9) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتِّحادي النافذ.
7) المادة (7/ثانياً) من القانون نفسه.

1- جعل أُلزامية الديوان بالإخبار عن المخالفات التي تشكّل جريمة، على سبيل التخيير في إخبار أي جهة من الجهات التي ذكرها، ومن ثمّ فإنّ إخبار أحدهما يغني عن إخبار الآخر العام، وهذا يؤدي إلى ضعف العلاقة بين الأخير والديوان، فكان الأولى أن ينص على أُلزام الديوان بإخبار الآخر العام بمعزل عن بقية الجهات الأخرى؛ كونه أولى من غيره؛ فهو الممثل الشرعي للهيئة الاجتماعية، والمحامي عن مصالحها، وتحميله المسؤولية في حال عدم إخباره.

2- أشار المشرع إلى أن المخالفة التي يلتزم بها الديوان بالإخبار عنها هي التي تشكّل جريمة جزائية، بيد أن الديوان جهة تدقيقه وليس جهة تحقيقية كما هو الحال لهيئة النزاهة، فليس لدى الديوان محققون يتولون تقدير الفعل كونه يشكّل جريمة أم لا، وهذا ما دعا إليه رئيس ديوان الرقابة المالية، لتحويل عدد من موظفي الديوان لمحققين قضائيين، من أجل تفعيل هذه المادة⁽¹⁾.

3- اكتفى المشرع بإلزام الديوان بإحالة الإخبار، دون تمكينه صلاحية متابعتها، أو جعله طرفاً في الدعوى الجزائية التي أُنجز عنها الديوان، ومن ثمّ يقتضي النصّ على متابعة الديوان ما يتم إخبار الجهات الأخرى بما يكتشفه من مخالفات مالية، وجعله طرفاً ثالثاً في الدعوى الجزائية، وكذلك الدعوى التي تكون بناءً على تقارير الديوان.

4- لم يلزم المشرع العراقي ديوان الرقابة المالية الاتحادي بموجب قانونه بأرسال التقارير الرقابية الصادرة منه إلى الآخر العام.

5- يلاحظ كذلك في قانون هيئة النزاهة أنّ المشرع ألزم ديوان الرقابة المالية بأن يودع جميع الأدلّة عن أعمال الغش والتبذير وإساءة التصرف عند المفتش العام المختصّ، ولم يشر إلى المدّعي العام⁽²⁾.

يتضح لنا مما سبق أن علاقة الآخر العام مع ديوان الرقابة المالية الاتحادي هي علاقة تكاملية، فلا يمكن للآخر العام القيام بمهمة التحقيق في جرائم الفساد التي تتعلق بالأمر المحاسبية والتدقيقية بمعزل عن ديوان الرقابة المالية؛ إذ يتعلّق اختصاصه بالجانب الإجرائي، بينما يتعلّق اختصاص الديوان بالجانب التدقيقي، وندعو المشرع العراقي لتنظيم العلاقة بين ديوان الرقابة المالية الاتحادي والآخر العام بشكل أوسع وأكثر أهمية من أجل تفعيل دور الآخر العام في حماية المال العام ومكافحة الفساد، وتقوية العلاقة بين ديوان الرقابة المالية والآخر العام.

(1) خبر منشور على الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء العراقية: <http://ina.iq/archives/16126> أخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/6/8.

(2) المادة (21/ثالثاً) من قانون هيئة النزاهة النافذ.

الفرع الثاني

علاقة الادعاء العام مع مكتب المفتش العام

تلتجأ الدول في بعض الأحيان إلى استحداث أجهزة خاصة تتولى مهمة الرقابة الإدارية، للتأكد من صحة القرارات والأعمال الإدارية، ومدى موافقتها للقانون ومراقبة تطبيق القانون وحسن تنفيذه من قبل الموظّفين ومتابعة عملهم وتقييمهم حسب الواجبات الملقاة على عاتقهم، والتحقيق الإداري مع الموظّف المخالف وكل ما يسيء للوظيفة وذلك سعياً لتحقيق الصالح العام ومن ثمّ حماية المال العام.

وفي مصر وعلى الرغم من وجود العديد من الأجهزة الرقابية التي تتولى مكافحة الفساد، إلا أنه يقتضي الإشارة إلى وجود هيئة الرقابة الإدارية التي أعيد العمل بها بموجب قانون إعادة تنظيم الرقابة الإدارية رقم (54) لسنة 1964، فقد طرأ عليه أهم تعديل بموجب القانون المعدّل له رقم (207) لسنة 2017، الذي منح الهيئة الاستقلال الفني والمالي والإداري، إذ نصّت المادة (1) منه على أن " هيئة الرقابة الإدارية هيئة رقابية مستقلة تتبع رئيس الجمهورية وتكون لها الشخصية الاعتبارية وتتمتع بالاستقلال الفني والمالي والإداري" وقد جاء هذا التعديل تكريساً لما أورده الدستور المصري النافذ في المادة (215) منه، التي عدت هيئة الرقابة الإدارية من الهيئات والأجهزة الرقابية المستقلة، التي تتمتع باستقلال مالي وأداري وفني⁽¹⁾.

وتختصّ هيئة الرقابة الإدارية في بحث وتحريّ أسباب القصور في العمل والإنتاج و متابعة تنفيذ القوانين، والكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظيفتهم أو بسببها، واستقبال الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة⁽²⁾.

وفي معرض علاقتها مع النيابة العامة نجدها علاقة قوية وطيدة، فعند قيامها بالأعمال المكلفة بها واسفر عن ذلك أمور تتطلب التحقيق فيها، تقوم بإحالة الأوراق إلى النيابة الإدارية إذ

1) جاء في المادة (215) من دستور جمهورية مصر على ما يلي (يحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية. وتتمتع تلك الهيئات والأجهزة بالشخصية الاعتبارية. والاستقلال الفني والمالي والإداري، ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين، واللوائح المتعلقة بمجال عملها وتعد من تلك الهيئات والأجهزة ... وهيئة الرقابة الإدارية).

2) المادة (2) من قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية النافذ.

كان الفعل يحتوي على مخالفة تأديبية، أما إذا شكّل الفعل عنصراً جزائياً فيتم الإحالة إلى نيابة الأموال العامة، لتتولى مهمة التحقيق فيها وإفادة الهيئة بما انتهى إليه التحقيق⁽¹⁾.

وفي الأردن فقد أنشئ ديوان للرقابة والتفتيش الإداري بموجب نظام ديوان الرقابة والتفتيش الإداري رقم (55) لسنة 1992⁽²⁾، ليتولّى ممارسة مهامه والمتعلقة بالتحقق من فعالية الأوامر الإدارية لدى دوائر الدولة وموظفيها، ورفع مستوى الكفاءة الإنتاجية والكشف عن مظاهر الخلل والتجاوز وتطويق أسبابها ومعالجتها بالمتابعة والمساءلة وتحديد المسؤولية والتأكد من تقييد الدوائر وموظفيها بالقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات⁽³⁾.

بيد أن هذا الديوان لم يستمر سوى عقدٍ من الزمن، فقد ألغي من قبل مجلس الوزراء بموجب النظام رقم (34) الصادر في سنة 2002، وفي ضوء ذلك أجري تعديل على قانون ديوان المحاسبة رقم (28) لسنة 1952 في السنة ذاتها بموجب قانون التعديل رقم (3) لسنة 2002. ونص في المادة (3) منه على أن " يتولّى ديوان المحاسبة المهام الأتية: هـ. التثبت من أن القرارات والإجراءات الإدارية في الجهات الخاضعة لرقابة الديوان تتم وفقاً للتشريع النافذة" ليمنح بموجبه اختصاص ديوان الرقابة والتفتيش الإداري والمتعلق بالرقابة الإدارية لديوان المحاسبة، ومن ثم أصبح الأخير يمارس الرقابة الإدارية، بالإضافة لمهامه الأصلية والمتمثلة بالرقابة المالية⁽⁴⁾.

أما في العراق فقد استحدث جهاز جديد بموجب قرار سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (57) لسنة 2004 والمتمثل بـ(المفتشون العموميون). وتكمن الغاية منه في إخضاع أداء الوزارات لإجراءات المراجعة والتدقيق والتحقيق بهدف رفع مستويات المسؤولية والنزاهة، ومنع وقوع الغش والتزوير، وإساءة استخدام السلطة ومنع الأعمال المخالفة للقانون⁽⁵⁾.

ووفقاً لذلك تم إنشاء مكاتب مستقلة للمفتش العمومي في كل وزارة من الوزارات برئاسة مفتش عام، من أجل تمكينهم من القيام بإجراءات التحقيق والتدقيق والتقييم والتفتيش وأي نشاط

(1) المادة (8) من قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية النافذ.

(2) المادة (3) من نظام ديوان الرقابة والتفتيش الإداري.

(3) المادة (8) من ديوان الرقابة والتفتيش الإداري.

(4) محمد ياسين الرحاحلة، دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الأموال العامة في المملكة الأردنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة، بحث منشور في المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، ع 2، 2006، ص 292.

(5) القسم (1) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (57) لسنة 2004.

آخر لمراجعة الأداء وفقاً للمعايير المهنية المعترف، ليعدُّ بذلك أحد الأجهزة الرقابية المختصة بمكافحة الفساد في العراق⁽¹⁾.

وعلى الرغم ما جاء به القسم الأول من الأمر (57) لسنة 2004 من عدِّ مكاتب المفتشين العموميين مكاتب مستقلة، إلا أنَّ واضع النص لم يدرك أنَّ هذه المكاتب تعد جزءاً من الهيكل التنظيمي للوزارة المعنية، وهذا إحدى جوانب القصور في الأمر (57) لسنة 2004، وعامل مهم في إضعاف هذه المكاتب؛ إذ لا توجد جهة مركزية تتبع لها مما يخل اختصاصها الرقابي، ويتعارض مع استقلال هذه المكاتب التي جاء بها الأمر المذكور، على خلاف ما وجدناه في مصر وقد جعل القانون هيئة الرقابة الإدارية هيئة مستقلة مالياً وإدارياً وحتى فنياً، وكذلك الحال في الأردن فإنَّ ديوان المحاسبة يعد جهة مستقلة أيضاً.

ويمارس المفتش العام مهمة الرقابة والتدقيق على أعمال الوزارة المعنية، ويتم ذلك من خلال فحص ومراجعة جميع السجلات من أجل ضمان النزاهة والشفافية والكفاءة في عملياتها، كذلك ممارسة الأنشطة التي يكون الغرض منها منع الغش والتبذير وإساءة التصرف، ويتولَّى صلاحية التحقيق الإداري من خلال ما يتم اكتشافه من مخالفات أثناء ممارسة عمله الرقابي أيضاً، أو عن طريق تلقي الشكاوى من أي مصدر والتحقيق فيها، أو المبادرة بالتحقيق في أعمال يزعم أنها تنطوي على غش أو تبذير، أو إساءة تصرف أو عدم كفاءة⁽²⁾. وفي ختام التحقيق يوصي للوزير المختص وفق ما انتهى إليه من نتائج التحقيق، فهي لا تخرج من كونها مجرد توصيات غير ملزمة للوزير، إذ لا يستطيع المفتش العام فرض عقوبات انضباطية، وإنَّ شكّل الفعل مخالفة انضباطية، أو الإحالة إلى الجهات المختصة في حالة كون الفعل ينطوي على عنصر جزائي، إلا عن طريق الوزير التابع له⁽³⁾؛ إذ إنَّ الرقابة التي يقوم بها مكتب المفتش العام تكون خاضعة لسلطة الوزير إذ ترفع نتائج التحقيق الإداري إليه، بالإضافة للتقارير والاقتراحات، وهذا يعني أنَّ المفتش العام لا يكون مستقلاً في عمله عن الوزير بل أنه يمثل أي وحدة إدارية تتبع سلطة الوزير، وهذا ما سبب الضعف لدى هذا الجهاز في مكافحة الفساد.

1) القسم (1/2) من قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية النافذ.

2) القسم (5) من أمر المفتشين العموميين النافذ.

3) وهذا ما قضت به الهيئة العامة (المحكمة الإدارية العليا حالياً) لمجلس شورى الدولة (مجلس الدولة حالياً) في حكمها الصادر في الدعوى 179/ انضباط/تميز 2009 في 2009/6/24 ببطلان قرار المفتش العام بفرض عقوبة الإنذار بحق موظف ليس على ملاك دائرته، إذ لا يعد رئيس دائرة يملك سلطة التأديب المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل. وزارة العدل، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009، ص382.

ولا توجد إشارة مباشرة لعلاقة مكاتب المفتشين العموميين بالادعاء العام، فقد أشار الأمر (57) لسنة 2004 المعدل، إلى الزام مكتب المفتش العام بالتعاون الكامل مع الهيئات والجهات المعنية بتطبيق القانون ومع المحققين والمحاكم⁽¹⁾، ولما كانت الإجراءات التي يطلع بها الادعاء العام محصورة بالجانب الجنائي، بينما الإجراءات التي تقوم بها تلك مكاتب المفتشين العموميين تقتصر على الجانب الإداري، لذا فإنه يستوجب على المفتش العام التعاون الكامل مع الادعاء العام فيما يطلبه من معلومات أو وثائق أو يكلفه بإجراء التحقيق الإداري في أي جريمة من جرائم الفساد يتولّى التحقيق بشأنها .

وقد أوجب الأمر (57) لسنة 2004 على كلّ مفتش عام أن يقوم بتبليغ الأجهزة المعنية بتطبيق القوانين ومقاواة مخالفات القوانين عن جميع الأمور التي قد تقتضي إجراء تحقيق جنائي⁽²⁾، وهو ما أكدته الفقرة (2) من القسم (6) من الأمر ذاته بأن يلتزم كل مكتب من مكاتب المفتشين العموميين بالأحكام المنصوص عليها في القسم (9) بما يتعلّق بأية معلومات تم الحصول عليها نتيجة ممارسة السلطات المخولة له، ومن ثمّ لا يوجد الزام مباشر على المفتش العام بإخبار المدّعي العام المالي والإداري على سبيل الحصر، فإذا ما توصل من خلال اختصاصه والمتعلّق بالتحقيق الإداري إلى أن هناك عنصراً جزائياً في المخالفات الجاري التحقيق بشأنها يمكن إحالتها للجهات أخرى، دون أن يكون هناك واجب عليه إحالتها إلى دائرة المدّعي العام، إذ يقتضي أن يخبرها فور العلم بها، ولا يغني إخباره لجهات أخرى، كونها الجهة المخوّلة في الاستعانة بالإجراءات الجنائية وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ، بالإضافة لكونه ملزماً بإخباره عن الجرائم التي تتعلّق بالحق العام، لكي يكمل الادعاء العام العمل الذي بدأته مكاتب المفتشين العموميين.

المبحث الثاني

نطاق الاختصاص النوعي والمكاني للادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

إنّ تحديد الاختصاص هو من المسائل المهمة في القوانين الإجرائية، التي تثار عند وقوع الجريمة، إذ تبرز أهميتها في تحديد الجهة المختصة في إجراء التحريات وجمع الأدلة، والتحقيق الابتدائي، من أجل تقدير الأدلة المتحصّلة من الجريمة، وتقديم المتهم فيها للمحكمة المختصة في الفصل في الدعوى الجزائية، ومعاقبته عند ثبوت إدانته. فهو المعول عليه في تحديد الاختصاص

(1) القسم (5) الفقرة (15) من امر المفتشين العموميين النافذ.

(2) القسم (9) الفقرة (1) من أمر المفتشين العموميين النافذ.

النوعي للجهة التي تنظر في تلك الواقعة⁽¹⁾، ولا يقتصر على ذلك فحسب، بل يتعيّن أن تكون تلك الجرائم واقعة ضمن اختصاصها المكاني، وقد ينجم عن ذلك تنازع في الاختصاص؛ نظراً لتعدد الجهات التحقيقية. لذا سنقسم هذا المبحث على ثلاثة مطالب، سنبين في المطلب الأول نطاق الاختصاص النوعي لجرائم الفساد، أما في المطلب الثاني فسيختص ببيان نطاق الاختصاص المكاني لجرائم الفساد، في حين سيكون المطلب الثالث خاصاً بالتنازع في الاختصاص والفصل فيه.

المطلب الأول

نطاق الاختصاص النوعي لجرائم الفساد

يتعلّق الاختصاص النوعي بنوع الجريمة التي تمّ تقديم الشكوى أو الإخبار بشأنها، ويتولّى هذا الاختصاص تحديد سلطة الجهات التحقيقية، وجهات الحكم للنظر في الدعاوى المرفوعة أمامها، على أساس نوع الجريمة. ولما كان مفهوم جرائم الفساد متغيراً وغير ثابت، ويختلف من دولة إلى أخرى، فقد أدّى لاختلاف التشريعات الجنائية في تحديد هذه الجرائم، ومن ضمنها التشريعات محلّ الدراسة، وعلى أساس من هذا، ارتأينا إن نقسم هذا المطلب على فرعين، سنخصّص الأول لجرائم الفساد في التشريع المقارن، أما الثاني فيتمحور حول جرائم الفساد في التشريع العراقي.

الفرع الأول

جرائم الفساد في التشريع المقارن

إنّ التشريعات الجزائية لم تسير بخط واحد في موقفها والمتعلّق بتحديد جرائم الفساد، فالمرجع الفرنسي والمصري، لم يحددا تلك الجرائم، بينما نجد المشرع الأردني على خلاف ذلك، ذهب إلى تحديد جرائم الفساد، وإن لم يعرفها. لذا سنقصر حديثنا في هذا الفرع على بيان تلك الجرائم في القانون الأردني.

فقد بين المشرع الأردني جرائم الفساد في المادة (16) من قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016، وبين صور تلك الجرائم على أساس نوع الجريمة، إذ نصّت على أنه " أ- يعتبر فساداً لغايات هذا القانون ما يلي :

(1) قرار محكمة النقض المصرية (الطعن رقم 291 لسنة 66 جلسة 16 / 02 / 2005 س 56 ص 142 ق 19) منشور على موقعها الرسمي: <http://www.cc.gov.eg/Courts/Cassn> أخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/8/4

- 1- الجرائم المخلّة بواجبات الوظيفة والجرائم المخلّة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات.
- 2- الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية.
- 3- الكسب غير المشروع.
- 4- عدم الإعلان أو الإفصاح عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع قد تؤدي إلى تعارض في المصالح اذا كانت القوانين والأنظمة تستوجب ذلك ويكون من شأنها تحقيق منفعة شخصية مباشرة أو غير مباشرة للممتنع عن إعلانها.
- 5- كل فعل أو امتناع، يؤدي إلى هدر الأموال العامة أو أموال الشركات المساهمة العامة أو الشركات غير الربحية أو الجمعيات.
- 6- إساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون.
- 7- قبول موظفي الإدارة العامة للواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً أو تحقق باطلاً.
- 8- استخدام المعلومات المتاحة بحكم الوظيفة لتحقيق منافع خاصة.
- 9- جميع الأفعال الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تعنى بمكافحة الفساد وانضمت إليها المملكة" وعليه فإنّ جرائم الفساد في التشريع الأردني تتمثل في:

أولاً: الجرائم المخلّة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلّة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات: وتشمل جرائم الرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة وجرائم التعدي على الحرية وإساءة استعمال السلطة والإخلال بواجبات الوظيفة، التي عالجها قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 (المعدّل) ضمن المواد (169-184).

فقد تناولت المادة (170)⁽¹⁾ جريمة الرشوة في حال طلب الموظف⁽²⁾، أو قبل لنفسه أو غيره هدية أو وعداً أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل من أعمال وظيفته المشروعة والتي عبر عنها المشرع الأردني بـ(عمل حق) ضمن واجبات وظيفته، في حين جعلت المادة (171) في حالة كون العمل الذي يقوم به عملاً غير مشروع (غير حق) أو الامتناع عن أداء عمل وظيفته.

(1) تقابلها المادة (11/432) من قانون العقوبات الفرنسي رقم (683) لسنة 1992، والمادة (103) من قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937 المعدّل.

(2) عرّف المشرع الأردني الموظف في المادة (169) من قانون العقوبات النافذ وجاء فيها القول: (يعد موظف بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف عمومي في السلك الإداري أو القضائي وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة).

وكذلك جريمة عرض صاحب المصلحة الرشوة أو الوعد ولم تقبل منه⁽¹⁾، وبهذا أزال عن نظام وحدة الرشوة عيوبه⁽²⁾، وصار بذلك نظاماً جامعاً بين الأساس القانوني السليم والأساس المنطقي⁽³⁾.

وعالجت المادة (174) بفقراتها الأربع جريمة الاختلاس⁽⁴⁾، وتقوم في حالة قيام الموظف العام باختلاس مالٍ وجد في حيازته بحكم وظيفته، سواء أكان المال مملوكاً للدولة أو لأحد الأشخاص، والعبرة في تقدير حيازة المال بسبب الوظيفة راجع للواقع الوظيفي⁽⁵⁾، أو في حالة قيام أي شخص باختلاس أموال تعود لخزائن أو صناديق البنوك أو مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات المساهمة العامة، وبهذا فإن جريمة الاختلاس تشمل الأفعال المرتكبة من أشخاص ممن لا ينطبق عليهم وصف الموظف العام، وهم فئة العاملين في البنوك ومؤسسات الإقراض المتخصصة والشركات المساهمة العامة، إذ لم يفرق بين المال العام والمال الخاص من حيث الحماية الجزائية، وكذلك بين الموظف العام والموظف في القطاع الخاص من حيث المسؤولية الجنائية⁽⁶⁾.

وبخصوص جريمة استثمار الوظيفة التي تناولتها المواد (175-176)، فإنها تتحقق عند قيام الموظف العام الذي وكل إليه بيع أو شراء أو إدارة أموال منقولة أو غير منقولة لحساب

(1) المادة (173) من قانون العقوبات النافذ.

(2) تختلف التشريعات الجنائية في تكيف جريمة الرشوة، ولقد انقسمت على نظامين: النظام الأول ويسمى نظام (ثنائية الرشوة)، يرى بأن الرشوة تشمل على جريمتين، الأولى جريمة المرتشي (الرشوة السلبية) التي يرتكبها الموظف أو المكلف بخدمة عامة، والثانية جريمة الراشي (الرشوة الإيجابية) التي يرتكبها صاحب الحاجة، فجريمة الرشوة هنا مستقلة عن بعضها عن بعض، وأن عمل الراشي لا يعد اشتراكاً في عمل المرتشي، بل هو عمل مستقل يعاقب عليه على حدة، وقد أخذ بهذا الاتجاه المشرع الألماني والفرنسي والروسي والمغربي. أما النظام الآخر ويسمى بنظام (وحدة الرشوة)، فيرى في الرشوة جريمة واحدة يرتكبها الموظف أو المكلف بخدمة عامة بوصفه الفاعل الأصلي لها وهي جريمة المرتشي، أما الراشي والوسيط فهما مجرد شركاء في الرشوة، يستمدون إجرامهم من الفاعل الأصلي لها وهو المرتشي. وقد أخذ بهذا الاتجاه المشرع الإيطالي والدنماركي والبولوني والمصري والسوري والأردني والعراقي. د. فخري عبد الرزاق صليبي الحديثي، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، 2016، ص 55. ود. جمال إبراهيم الحيدري، شرح أحكام القسم الخاص من قانون العقوبات العراقي، مكتبة السنهوري، بغداد، 2014، ص 68. ود. ماهر عبد شويش الدرة، المكتبة القانونية، بغداد، دس، ص 49-50. ود. نوري حمه حيدر، جرائم الأموال العامة والوظيفة العامة في الشريعة الإسلامية والقانون العراقي، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2014، ص 309. ونحن بدورنا نتفق مع ما جاء به النظام الثاني وننتهي على موقف المشرع العراقي في الأخذ به كونه الأقرب إلى المنطق القانوني السليم والأكثر توافقاً مع طبيعة الرشوة والمصلحة التي يحميها القانون بالتجريم؛ لأنه أساس تجريم الرشوة ينبع من المصلحة محل الحماية هي نزاهة الوظيفة العامة، والأخيرة تمارس من قبل الموظف العام، وبالتالي فإن الرشوة هي جريمة الموظف العام الذي تاجر بتلك الوظيفة، أما صاحب المصلحة فلا يعدو أن يكون دوره مجرد شريك حرض الموظف أو اتفق معه أو ساعده على ارتكاب الجريمة.

(3) د. محمد صبحي نجم، قانون العقوبات (القسم الخاص)، ط4، دار الثقافة، عمان، 2014، ص 26.

(4) تقابلها المادة (15/432) من قانون العقوبات الفرنسي، والمادة (122) من قانون العقوبات المصري.

(5) د. محمد صبحي نجم، المصدر السابق، ص 43 و 48. ود. نوري حمه حيدر، المصدر السابق، ص 327.

(6) أمجد نبيه عبد الفتاح لبادة، حماية المال العام ودين الضريبة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، 2006، ص 89.

الدولة أو لحساب إدارة عامة، فاقتترف غشاً في أحد هذه الأعمال، أو لأخذ مغنم ذاتي أو لمراعاة فريق أو إضراراً بالفريق الآخر أو إضراراً بالإدارة العامة⁽¹⁾.

ونظمت المواد (178-181) جرائم التعدي الواقعة على حرية الأشخاص نتيجة القبض أو التوقيف، أو التعدي على مسكن أحد الناس أو ملحقا ملحقات مسكنه بالدخول إليها من قبل الموظفين العموميين في غير الأحوال التي يجيزها القانون⁽²⁾.

أما المواد (182-184) فعالجت الجرائم الواقعة نتيجة إساءة استعمال السلطة والأخلال بواجبات الوظيفة، في حال استعمال السلطة ليعوق أو يؤخر أو تهاون تنفيذ أحكام القوانين، أو الأنظمة المعمول بها تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية.

وفيما يتعلّق بالجرائم المخلة بالثقة العامة، التي يُقصد بها الجرائم التي تخلّ بالثقة التي يضعها المجتمع في مختلف المظاهر الضرورية لاستقرار العلاقات والروابط الإجتماعية بين أفرادها⁽³⁾، فقد تناولها المشرع الأردني ضمن الباب الخامس من قانون العقوبات النافذ بفصلين، إذ تطرّق في الفصل الأول لجرائم تقليد أختام الدولة أو إمضاء جلاله الملك أو ختمه أو استعمال الختم المقلّد، والعلامات الرسمية والجرائم المتعلقة بتزوير العملة وتقليدها وتزويرها التي تتمثّل بالبنكوت (العملة الورقية)⁽⁴⁾ والجرائم المتصلة بالمسكوكات (العملة المعدنية)⁽⁵⁾، وجرائم تزوير

(1) تعرف هذه الجريمة لدى المشرع الفرنسي بالإتجار في الوظيفة وفق المادة (9/434) من قانون العقوبات رقم (683) لسنة 1992، أما المشرع المصري فتكون لديه جريمة التزوير التي نصّت عليها المادة (115) من قانون العقوبات.

(2) وهذه الأحوال قد نصّت عليها المادة (93) من قانون أصول المحاكمات الأردني والتي جاء فيها (يجوز لأي مأمور شرطه أو درك أن يدخل إلى أي منزل أو مكان دو مذكرة وان يقوم بالتحري فيه 1- اذا كان لديه ما يحمله على الاعتقاد بان جنابة ترتكب في ذلك المكان أو أنها ارتكبت فيه منذ أمد قريب. 3 اذا استنجد أحد الموجودين في ذلك المكان بالشرطة أو الدرك وكان ثمة ما يدعو للاعتقاد بان جرماً يرتكب فيه. 4 اذا كان يتعقب شخصاً فر من المكان الموقوف فيه بوجه مشروع ودخل ذلك المكان.. 2 اذا استنجد الساكن في ذلك المكان بالشرطة أو الدرك، وكذلك المادة (101) من القانون نفسه (لكل من شاهد الجاني متلبساً بجنابة أو بجنحة يجوز فيها قانوناً التوقيف أن يقبض عليه ويسلمه إلى أقرب رجال لسلطة العامة دون احتياج إلى أمر بألقاء القبض عليه).

(3) د. محمد عيد الغريب، الحماية الجنائية للثقة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، د س، ص 4. كما يقصد بها (الأخلال بالثقة بالمرحرات ذات الأهمية القانونية والتي لا يمكن الاستغناء عنها في تسير الحياة اليومية لإفراد ذلك المجتمع) د. علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات القسم الخاص، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 129.

(4) بيّنت المادة (239) من قانون العقوبات الأردني النافذ المقصود بكلمة البنكوت إذ نصّت على أن (تشمل كلمة البنكوت الواردة في هذا القسم: 1- أوراق النقد الأردني الصادرة بمقتضى قانونه الخاص. 2- المستندات المالية وأذونات الخزينة وسندات الدين التي تصدرها الدولة والمؤسسات العامة سواء أكانت مسجلة أو لحاملها وشكات المسافرين. 3- كل بوليصة بنك أصدرها مصرف في المملكة أو أصدرتها أية شركة مسجلة تتعاطى أعمال الصيرفة في المملكة أو في أية جهة من جهات العالم. 4- كل ورقة مالية مهما كان الاسم الذي يطلق عليها اذا كانت تعتبر كنفق قانوني في البلاد الصادرة فيها).

(5) تشمل لفظة المسكوكات وفقاً للمادة (245)، المسكوكات على اختلاف أنواعها وفئاتها المصنوعة من أي صنف من المعادن أو المعادن المخلوطة، والرائجة بصورة مشروعة في المملكة أو في أية بلاد أخرى.

الطوابع وتقليدها⁽¹⁾، أما الفصل الثاني فقد خصّصه لجرائم التزوير في المحررات⁽²⁾، وإنّ الجامع المشترك بينهما الذي دعا المشرع إلى جمع هذه الجرائم في باب واحد هو تغيير الحقيقة⁽³⁾.

وقد اعتمد المشرع الأردني في تمييزه بين جرائم التزوير وعقوباتها على معيارين، يتمثل المعيار الأول في مقدار الثقة التي كفلها لنوع المحررات، أما المعيار الثاني فيتعلّق بمقدار مسؤولية المزور عن حماية الثقة في المحررات التي غيرت فيها الحقيقة⁽⁴⁾.

ثانياً: الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدّد في قانون الجرائم الاقتصادية⁽⁵⁾: شمل المشرع الأردني جرائم الاقتصادية بمفهوم الفساد⁽⁶⁾، وقد عدّت المادة (5/2) من قانون الجرائم الاقتصادية

(1) المواد (236-259) من قانون العقوبات الأردني النافذ.

(2) عرّفت المادة (260) من قانون العقوبات الأردني التزوير بالقول: (هو تحريف مفتعل للحقيقة في الوقائع والبيانات التي يراد إثباتها بصك أو مخطوط يحتج بهما نجم أو يمكن أن ينجم عنه ضرر مادي أو معنوي أو اجتماعي) أما الأوراق الرسمية فهي (الأوراق التي تصدر عن موظف عام مختص سواء كانت البيانات التي تضمنها تنفيذ مأمّن على يديه من وقائع أو تشير إلى ما تلقاه من ذوي الشأن من أقوال) للمزيد من التفصيل ينظر: د. علاء الدين زكي مرسي، الجرائم المخلة بالثقة العامة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2013، ص 202.

(3) د. كامل السعيد، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) ط1، دار وائل، عمان، 2009، ص 1. (4) يتعلّق المعيار الأول في مقدار الثقة، فكلما ازداد مقدار هذه الثقة ازدادت الجريمة أهمية في نظره، وعلى أساس هذه المعيار فرق بين التزوير في الأوراق الرسمية والتزوير في الأوراق الخاصة أو العرفية (العادية)، فقد جعل الجريمة الأولى جنائية، أما الثانية تكون جنحة، أما المعيار الثاني فهو خاص بمسؤولية المزور فكلما ازدادت مقدار هذه المسؤولية ازدادت الجريمة في نظر المشرع وازدادت عقوبتها أيضاً. ولهذا ميّز بين التزوير الذي يرتكبه الموظف العام المختصّ بتحريرها، والتزوير الذي يرتكبه الفرد العادي بخصوص المحررات الرسمية، إذ جعل عقوبة الموظف العام الأشغال المؤقتة لمدة خمس سنوات على الأقل؛ كونه محل ثقة واعتبار من الأفراد، في حين تكون عقوبة الفرد بالأشغال الشاقة المؤقتة أو الاعتقال. للمزيد من التفصيل ينظر: د. محمد صبحي نجم، قانون العقوبات (القسم الخاص)، مصدر سابق، ص 54. ود. محمود محمد معابرة، مصدر سابق، ص 201.

(5) بيّنت المادة (3) من قانون الجرائم الاقتصادية رقم (11) لسنة 1993 المقصود بتلك الجرائم إذ نصّت على (أ-تشمل الجريمة الاقتصادية أي جريمة تسري عليها أحكام هذا القانون أو أي جريمة نص قانون خاص على اعتبارها جريمة اقتصادية أو أي جريمة تلحق الضرر بالمركز الاقتصادي للمملكة، أو بالثقة العامة بالاقتصاد الوطني أو العملة الوطنية أو الأسهم أو السندات أو الأوراق المالية المتداولة أو إذا كان محلها المال العام . ب- تعتبر الجرائم المنصوص عليها في المواد المبينة أدناه من قانون العقوبات إذا كانت تتعلق بالأموال العامة جرائم اقتصادية وتطبق عليها العقوبات المنصوص عليها في ذلك القانون : 1- جرائم المتعهدين خلافاً لأحكام المادتين (133) و (134) . 2- جرائم النيل من مكانة الدولة المالية خلافاً لأحكام المادتين (152) و(153). 3- جرائم تخريب إنشاءات المياه العمومية خلافاً لأحكام المادة (456). ج- وتعتبر الجرائم المنصوص عليها في المواد المبينة أدناه من قانون العقوبات جرائم اقتصادية إذا توافرت فيها الشروط المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة: 1- جرائم الحريق وطرق النقل والمواصلات والغش والتي تشكل خطراً شاملاً خلافاً لأحكام المواد (368 إلى 382) و (386 إلى 388). 2- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة (الرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة وإساءة استعمال السلطة) خلافاً لأحكام المواد (170 إلى 177) و(182) و (183) . 3- (الجرائم المتعلقة بالثقة العامة (تزييف النقود والمسكوكات والطوابع) خلافاً لأحكام المواد (239 إلى (259) . 4- (جرائم التزوير خلافاً لأحكام المواد (260) إلى (265). 5- جرائم السرقة والاحتيال وإساءة الائتمان خلافاً لأحكام المواد (399 إلى 407) و (417) و(422) 6- جرائم الغش في نوع البضاعة والمضاربات غير المشروعة والإفلاس خلافاً لأحكام المواد (433) و (435) و(436) و(438) و(439) و(440). (6) هناك من يذهب إلى القول بأن المشرع الأردني قد وقع في تزييد تشريعي، إذ يرى أن المادة (3) من قانون =

المال المملوك أو الخاضع لإدارة أو لأشراف البنوك والشركات العامة المساهمة ومؤسسات الإقراض المتخصصة مالا عاما، وعليه فإنَّ اختصاص هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لا يقتصر على الجرائم الواقعة في القطاع العام بل يشمل القطاع الخاص وفقا لذلك أيضاً⁽¹⁾.

ثالثاً: الكسب غير المشروع: نظّم المشرع الأردني أحكام تلك الجريمة في قانون الكسب غير المشروع رقم (21) لسنة 2014، الذي عدّ المال كسباً غير المشروع بأن حصل أو يحصل عليه أي شخص من الأشخاص الذين ذكرتهم المادة (3) من ذلك القانون، سواء أكان لنفسه أم لغيره، وكان ذلك ناتج عن استغلال منصبه أو وظيفته أو المركز الذي يشغله أو بحكم صفة أي منها⁽²⁾.

رابعاً: عدم الإعلان أو الإفصاح عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع قد تؤدي إلى تعارض في المصالح اذا كانت القوانين والأنظمة تستوجب ذلك ويكون من شأنها تحقيق منفعة شخصية مباشرة أو غير مباشرة للممتنع عن إعلانها⁽³⁾.

خامساً: كل فعل، أو امتناع، يؤدي إلى هدر الأموال العامة أو أموال الشركات المساهمة العامة أو الشركات غير الربحية أو الجمعيات. جاء هذا النص لتوسيع أكبر قد ممكن من الحماية للأموال العامة والخاصة من الهدر والضياع، وذلك من خلال القيام بفعل أو امتناع عن فعل، كما لو قام الموظف بإصدار امرأ بالتعاقد لا يتحقّق منه جدوى اقتصادية، أو امتنع عن اتّخاذ الأجراء اللازم للمحافظة عليها، مثل عدم القيام بإصدار الأمر الإداري المتعلّق بدفع مستحقات الغير في الوقت المناسب، الذي يترتّب عليه غرامات مالية تتحملها خزينة الجهة التابع لها.

= الجرائم الاقتصادية تشمل الجرائم المخلّة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلّة بالثقة العامة وكان بالإمكان النصّ فقط على جرائم الاقتصادية، عبد الأمير كاظم عمّاش العيساوي، مصدر سابق، ص 112-113. لكننا لا نتفق مع ذلك كون الجرائم التي أوردها قانون العقوبات والتي أشارت إليها الفقرة (1)، أوسع واشمل من مفهوم الجرائم التي أوردها قانون الجرائم الاقتصادية، فعلى سبيل المثال نجد الجرائم المخلّة بواجبات الوظيفة وفق قانون الجرائم الاقتصادية تقتصر على المواد (170-177) و(182-183)، بينما تبدأ من (169) إلى (184) وفق قانون العقوبات.

(1) د. فياض القضاة، الفساد في القطاع الخاص (أساليبه ووسائل الحد منه)، بحث منشور على الموقع الرسمي لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردني: <http://www.lob.gov.jo/ui/laws> أخر زيارة على الموقع بتاريخ 2018/8/15.

(2) المادة (4) من قانون الكسب غير المشروع الأردني. يقابلها المادتين (2، 3) من قانون الكسب غير المشروع المصري رقم (62) لسنة 1975.

(3) نظّم المشرع المصري أحكام تعارض المصالح وفق قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة رقم (106) لسنة 2013، وقد عرّفت المادة (2) منه المقصود بتعارض المصالح بأنها (كل حالة يكون للمسؤول الحكومي أو الشخص المرتبط به مصلحة مادية أو معنوية تتعارض تعارضاً مطلقاً أو نسبياً مع ما يتطلبه منصبه أو وظيفته من نزاهة واستقلال وحفاظ على المال العام أو تكون سبباً لكسب غير مشروع لنفسه أو للشخص المرتبط).

سادساً: إساءة استعمال السلطة خلافاً لإحكام القانون: تعد جريمة إساءة استعمال السلطة من جرائم الفساد، بيد أنها تدخل ضمن نطاق جرائم المخلة بواجبات الوظيفة، وفقاً للمادة (182) وعليه نجد أن المشرع الأردني هنا قد وقع في تخبط تشريعي أدّى به إلى تكرار الجريمة لمرتين، فهي فقرة زائدة ولا فائدة منها إلا لمجرد التكرار .

سابعاً: قبول موظفي الإدارة العامة للواسطة والمحسوبية التي تلغي حقا أو تحقق باطلاً⁽¹⁾: إن الحكمة كما يبدو من وراء ذلك، هو لتعزيز الحماية القانونية للحقوق التي أرساها القانون، وكذلك اتساع نطاقها لتشمل الحقوق التي لم تكن محاطة بها في ظل التشريعات الأخرى⁽²⁾، وتجريم المشرع للواسطة لأطلاق يد الهيئة لمعالجة كل ما يعترى الإدارة العامة من عيوب نتيجة تأثيرها على ثقة المواطن بالإدارة وكافة أركان الدولة⁽³⁾.

ثامناً: استخدام المعلومات المتاحة بحكم الوظيفة لتحقيق منافع خاصة⁽⁴⁾: إن من مسوغات التزام الموظف العام بعدم إفشاء أسرار الوظيفة، هو للحفاظ على مصلحة الأفراد والمصلحة العامة، ولهذا فإنّ المساس بهذه المصالح يعرض مرتكبها للمساءلة الجنائية⁽⁵⁾.

تاسعاً: جميع الأفعال الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تعنى بمكافحة الفساد وانضمت إليها المملكة⁽⁶⁾: والغاية من ذلك كما يبدو هو تغطية أفعال الفساد المجرمة بموجب الاتفاقيات الدولية ولم تنظمها التشريعات، إلا أن ذلك لا يتحقق بإقرار نص عام شامل للتجريم، بل بإقرار نصوص

(1) عرّف المشرع الفلسطيني المحسوبية والواسطة في المادة (1) من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 بأنها (اتخاذ الموظف قراراً أو تدخلاً لصالح شخص أو جهة غير مستحقة أو تفضيلها على غيرها لاعتبارات غير مهنية كالانتماء الحزبي أو العائلي أو الديني أو الجهوي للحصول على منفعة مادية أو معنوية).

(2) للمزيد من التفصيل ينظر: مشعل محمد الرقاد وفهد يوسف الكساسبة، جريمة قبول الواسطة في التشريع الأردني وإشكالية التطبيق، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، مج 43، ع 1، 2016، ص 101.

(3) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام 2016، مصدر سابق، ص 23 .

(4) عرّفت المادة (2) من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم (47) لعام 2007، المعلومات بأنها (أي بيانات شفوية أو مكتوبة أو سجلات أو إحصاءات أو وثائق مكتوبة أو مصورة أو مسجلة أو مخزنة إلكترونياً أو بأي طريقة وتقع تحت إدارة المسؤول أو ولايته).

(5) بيّنت المادة (355) من قانون العقوبات الأردني عقوبة من يفشي أسرار الوظيفة، إذ نصّت على أن (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل من: 1- حصل بحكم وظيفته أو مركزه الرسمي على أسرار رسمية وأباح هذه الأسرار لمن ليس له صلاحية الاطلاع عليها أو إلى من لا تتطلب طبيعة وظيفته ذلك الاطلاع وفقاً للمصلحة العامة). كذلك أحظرت المادة (68/ح) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013 على الموظف وجعلته تحت طائلة المسؤولية التأديبية في حالة أقدامه على الكتابة أو التصريح لوسائل الإعلام أو لوسائل التواصل الاجتماعي بما يسيء للدولة أو العاملين فيها أو إفشاء أسرار العمل. للمزيد من التفصيل ينظر: امل المرشدي، جريمة إفشاء الأسرار، بحث منشور على الموقع الإلكتروني: <https://www.mohamah.net/w> أحر زيارة للموقع بتاريخ 2018/5/4.

(6) ذهب المشرع الفرنسي إلى تجريم الرشوة في القطاع الخاص وفق المادة (432/12) من قانون العقوبات، كما نجد المشرع المصري قد جرم الرشوة الواقعة من قبل موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية بموجب قانون رقم (5) لسنة 2018 المعدّل لقانون العقوبات رقم (58) لسنة 1937.

خاصة لكل جريمة من الجرائم الواردة في الاتفاقيات الدولية، وذلك بتحديد أركانها وعناصرها وعقوبة كل منها⁽¹⁾.

الفرع الثاني

جرائم الفساد في التشريع العراقي

عندما أناط المشرع العراقي التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري لجهاز الادعاء العام وفق البند (الثاني عشر) من المادة (5) من قانون الادعاء العام لم يحدد تلك الجرائم، وإنما أحال ذلك إلى قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 (المعدّل)، غير أنّ القانون الأخير لم يحدد تلك الجرائم أيضاً، ومن ثم يقتضي البحث عن مفهوم جرائم الفساد في التشريعات العراقية النافذة، وعند قراءتها نجد الإشارة إلى تلك الجرائم في قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011، وفق المادة (1) منه التي نصّت على أن " يقصد بالتعبير الواردة في هذا القانون: قضية فساد "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 (233، 234، 271، 272، 275، 276، 290، 293، 296) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدّل، واي جريمة أخرى يتوافر فيها احد الظروف المشددة المنصوص عليها في الفقرات (5، 6، 7) من المادة 135 من قانون العقوبات النافذ المعدّل بالقسم (6) من القانون التنظيمي الصادر عن مجلس الحكم المنحل الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة المرقم (55) لسنة 2004⁽²⁾، ومن ثمّ سنقتصر في بيان جرائم الفساد على وفق ما جاء بتلك المادة وكما ما يلي :

(1) د. أياد هارون محمد، فاعلية التشريعات الجنائية العربية في مكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، مج 43، ع 1، ملحق 4، 2016، ص 1745 - 1746.

(2) جدير بالإشارة هنا أن المشرع العراقي قد حدّد جرائم الفساد على شكل مواد قانونية دون الإشارة إلى نوع الجريمة بينما نجد مسودة قانون مكافحة الفساد الذي أعدتها هيئة النزاهة لاقتراحه كمشروع قانون يتبناه مجلس الوزراء بغية عرضه على مجلس النواب للنظر في تشريعه، تحتوي على الوصف اللفظي لجرائم الفساد، فقد حدد صوراً لجرائم الفساد في المادة (1/ خامساً) ولم تضع تعريفاً له، فقد عرّفت جرائم الفساد بأنها (هي إحدى الجرائم التالية أو الشروع فيها أو الأعداد لها أينما وردت في القوانين:- أولاً : الرشوة. ثانياً: الاختلاس. ثالثاً: تجاوز الموظفين حدود وظائفهم. رابعاً : المتاجرة بالنفوذ . خامساً : الكسب غير المشروع . سادساً: إساءة إستغلال الوظائف. سابعاً : الرشوة في القطاع الخاص. ثامناً: إختلاس ممتلكات القطاع الخاص. تاسعاً: غسل الأموال . عاشراً : إخفاء الأشياء المتحصلة من جريمة فساد. أحد عشر : إعاقة سير العدالة. للمزيد من التفصيل ينظر: عبد الأمير كاظم عمّاش، السياسة الجنائية في جرائم الفساد الإداري والمالي في القانون العراقي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، 2012، ص 36.

أولاً: جرائم المواد (233، 234، 271، 272): عند الاطلاع على النصوص العقابية لهذه المواد، نجدها قد وردت تحت مظلة الباب الرابع من قانون العقوبات الذي يتعلّق بجرائم الماسة بسير العدالة.

فالمادتان (233، 234) تعّدان من جرائم الماسة بسير القضاء، التي وردت ضمن الفصل الأول من ذلك الباب، إذ إنّ المادة (233) تتمحور حول قيام موظّف أو مكلف بخدمة عامة بالتوسط لدى قاضي⁽¹⁾ أو محكمة لآحد الخصوم، ويكون التوسط أما لصالحه أو الأضرار به، وقد تنمّ بصورة شفوية أو مكتوبة أو بطريقة الرجاء أو التوصية أو التوسط، إذ لا يُشترط شكل معين لوقوعها⁽²⁾، كذلك تقع بمجرد القيام بفعل التوسط أو محاولة التدخل في عمل القضاة، ولا تتوقف على تحقق نتائجها⁽³⁾، كونها تمس إجراءات العملية القضائية وتؤثر في قرار القاضي.

أما المادة (234) فجرمت فعل القاضي عندما يصدر حكماً ثبت أنه غير مطابق للقانون، نتيجة قبوله ذلك التوسط والتأثير به، ولم يكن صادراً وفق قناعاته القانونية ومحض أرائته. أما المادتين (271، 272) قد وردتا ضمن الفصل السابع والخاص بـ"جرائم هروب المحبوسين والمقبوض عليهم وإيوائهم"، إذ تتكلم المادة (271) عن جريمة تعمد الموظّف أو المكلف بخدمة عامة بهرب أحد من كلف بالقبض عليه أو بحراسة المقبوض عليه أو المحجوز أو الموقوف أو المحبوس أو بمرافقته، أو يتغافل عنه أو يتراخي في الإجراءات اللازمة للقبض عليه، وكان ذلك بقصد معاونته على الهرب.

أما المادة (272) فتتحدّث عن جريمة إهمال الموظّف أو المكلف بخدمة عامة المكلف بحراسة مقبوض عليه أو محجوز أو موقوف أو محبوس أو مرافقته أو نقله الذي يتسبب بإهماله هرب أحد منهم، مع الإشارة أن جريمة هرب أحد المحبوسين والمقبوض عليهم بشقيها العمدية

(1) ويقضي الإشارة إلى أن لفظ حاكم استبدل بلفظ قاضي بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (218) لسنة 1979 الذي جاء فيه (يطلق لفظ قاضي على كل حاكم مشمول بأحكام قانون السلطة القضائية رقم 26 لسنة 1963 وتعديل التعابير والمصطلحات في القوانين النافذة وفقاً لذلك) وقد ألغي هذا القانون بقانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنة 1979 المعدّل.

(2) (الرجاء) هو الفعل الصادر من صاحب الحاجة مباشرة يدعو من خلاله الموظّف أو يستعطفه لقضاء حاجته. (التوصية) هي كل ما يصدر من شخص له نفوذ أو ذي سلطة أو جاه أو مقام يطلب عن طريقها من الموظّف قضاء العمل لصاحب الحاجة. (التوسط) هو الفعل الصادر من الغير لأجل التوسط لدى الموظّف العام لمصلحة صاحب الحاجة. للمزيد من التفاصيل ينظر: بلال أمين زين الدين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والنشر المقارن، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2009، ص209. وسالم روضان الموسوي، دور القضاء في مكافحة الفساد، مصدر سابق، ص 19-20.

(3) د. حمدي رجب عطية، مصدر سابق، ص65. وسالم روضان الموسوي، جريمة التوسط والتوصية والرجاء صورة من صور الفساد الإداري ، بحث منشور في مجلة حمورابي، ع 2، 2009، ص41. للمزيد من التفصيل ينظر:كرار عبد العباس راضي، المسؤولية الجزائية الناشئة عن التوسط لدى القضاة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة القادسية، 2017، ص66.

وغير العمدية لا تتحقق إلا إذا كان متهماً أو معاقبا عن جنائية أو جنحة، وأن يكون القبض صحيحاً وليس باطلاً، حتى ولو برئ بعد المحاكمة⁽¹⁾.

ثانياً: جرائم المواد (290، 276، 275، 293، 296): وردت هذه المواد في الباب الخامس والمتعلق بالجرائم المخلة بالثقة العامة، فقد حرص المشرع العراقي على تجريم مجموعة من الأفعال تؤدي إلى الإخلال بهذه الثقة.

فالمادتين (275، 276) تدور حول جرائم تقليد⁽²⁾ وتزوير الأختام والعلامات والطوابع، إذ تتعلّق المادة (275) في حالة قيام الجاني بتقليد أو تزوير، سواء بنفسه أو بواسطة غيره، ختم أو إمضاء رئيس الجمهورية أو ختم أو علامة للحكومة أو إحدى دوائرها الرسمية أو شبه الرسمية أو أحد موظفيها أو توقيعه أو دمغات الذهب والفضة المقررة قانوناً⁽³⁾.

أما عن المادة (276) فهي تتحدث عن قيام الجاني باستعمال ختم الدولة من دون وجه مشروع أو ختم رئيس الجمهورية أو ختم أو علامة للحكومة أو لإحدى دوائرها الرسمية أو شبه الرسمية أو ختم أو علامة احد موظفيها أو دمغة الذهب أو الفضة المقررة قانوناً، وختم أو علامة لدولة أجنبية أو ختم أو علامة لإحدى المصارف أو المؤسسات أو الشركات أو الجمعيات أو المنظمات أو المنشآت التي تسهم الدولة في مالها بنصيب أيضاً.

ومن الملاحظ أن المشرع العراقي في هذه الجرائم، لم يشترط في الجاني صفة خاصة بأن يكون موظفاً أو مكلفاً بخدمة عامة، ومن ثم فقد تقع الجريمة من أي شخص لأنه استهدف من تجريم هذه الأفعال حماية الثقة العامة المنبثقة من الأختام والدمغات والعلامات الحكومية الوطنية أو الأجنبية⁽⁴⁾، كما أنه لم يميز في العقوبة بين الفرد العادي ومن يتصف بصفة المكلف بخدمة عامة. ولهذا ندعو المشرع العراقي بأن يساوي من حيث العقوبة بين الأختام والعلامات والدمغات الوطنية أو الأجنبية على حدٍ سواء، كما ينبغي التمييز بين الجريمة الواقعة من قبل

1) أبو اليزيد علي المتيت، جرائم الإهمال، ط5، مؤسسة شباب الجامعة، د م، 1986، ص213، للمزيد من التفصيل ينظر: كريم محمد منصور الخزرجي، هرب المحكومين والموقوفين والمقبوض عليهم والمساعدة عليه، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2002، ص 28.

2) عرفت المادة (275) من قانون العقوبات العراقي النافذ التقليد بأنه (صنع شيء كاذب يشبه شيئاً صحيحاً).

3) لا يشترط في التقليد أن يكون متقناً بحيث يندفع به أكثر الناس تدقيقاً، بل يكفي أن يكون بين الشيء الصحيح (الحقيقي) والشيء المقلد (المزور) من التشابه ما يسمح بقبوله في التعامل بين الأفراد. د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، مصدر سابق، ص11. د. محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، ط 3، مطبعة دار نشر الثقافة، الإسكندرية، 1953.

4) د. علي محمد جعفر، قانون العقوبات، القسم الخاص، ط1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2006، ص65.

الفرد العادي وتلك الواقعة من الموظف من المكلف بخدمة عامة، وجعل الأخيرة فقط من جرائم الفساد.

أما المواد (290، 293، 296) فهي تتكلم عن بعض جرائم تزوير المحررات⁽¹⁾، التي وردت ضمن الفصل الثالث، فالمادتين (290) و(293) تتمحوران حول المحررات الرسمية، أما المادة (296) تختص بتزوير المحررات العادية⁽²⁾.

وبخصوص المادة (290) فقد عالجت حالة قيام الجاني بحمل الموظف والمكلفين بخدمة عامة على تدوين محرر من اختصاص وظيفته، أما بانتحال اسم شخص آخر أو الاتصاف بصفة غير صحيحة أو بتقرير وقائع كاذبة أو بغير ذلك من الطرق على تدوين أو إثبات واقعة غير صحيحة بخصوص أمر من شأن المستند إثباته.

أما المادة (293) نظمت حالة قيام الموظف أو المكلف بخدمة عامة بإصدار أية رخصة رسمية أو تذكرة هوية أو تذكرة انتخاب عام أو تصريح نقل أو انتقال أو مرور داخل البلاد مع علمه بأن الشخص الذي صدرت له قد انتحل اسماً كاذباً أو شخصية كاذبة.

فيما تناولت المادة (296) حالة قيام من كان مكلفاً قانوناً بأن يمسك دفاتر أو أوراقاً خاضعة لرقابة السلطات العامة، فدون فيها أموراً غير صحيحة أو أغفل تدوين أمور صحيحة فيها، وكان من شأن ذلك خدع السلطات المذكورة وإيقاعها في الغلط.

نلاحظ مما سبق أنّ المشرع العراقي قد جعل من بعض جرائم التزوير التي لا يشترط أن يكون الجاني فيها موظفاً أو مكلفاً بخدمة عامة ضمن جرائم الفساد، بل يمكن أن تقع من مواطن عادي كما هو الحال في المواد (290، 296)، بينما نجد أن هناك بعض الجرائم يمكن أن تقع من قبل الموظف أو المكلف بخدمة عامة ولم يشملها بمفهوم الفساد مثل المواد (297، 294، 298)، فكان الأجدر به شمولها؛ لان الوظيفة العامة أولى بالحماية الجنائية، وتطبيقاً لذلك جاء في قضاء محكمة التمييز الاتحاديّة بالقول: (... حيث أن الجريمة التي يرتكبها الموظف وفق أحكام المادة 298

(1) يقصد بالتزوير وفق المادة (286) من قانون العقوبات العراقي النافذ هو (تغيير الحقيقة بقصد الغش في سند أو وثيقة أو أي محرر آخر بأحد الطرق العادية والمعنوية التي يبينها القانون تغييراً من شأنه أحداث ضرر بالمصلحة العامة أو بشخص من الأشخاص).

(2) عرف المشرع العراقي في المادة (288) من قانون العقوبات المحرر الرسمي هو (الذي يثبت فيه موظف أو مكلف بخدمة عامة ما تم على يديه أو تلقاه من ذوي الشأن طبقاً للأوضاع القانونية وفي حدود سلطته واختصاصه أو تدخل في تحريره على أية صورة أو تدخل بإعطائه الصفة الرسمية. أما عدا ذلك من المحررات فهي محررات العادية) أما المحرر العادي أو العرفي هو (كل ورقة لا يحررها موظف مختص قانوناً بتحريرها) ويعتبر المحرر عادياً أيضاً حتى وإن صدر عن موظف عام إذا كان غير مختص بتحريره، للمزيد من التفصيل ينظر: د. ماهر عبد شويش، مصدر سابق، ص 47 - 49.

عقوبات لا تعتبر قضية فساد استناداً لأحكام القسم (2) الفقرة 4/أ من امر سلطة الائتلاف رقم 55 لسنة 2004 وقانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 واللذان اعتبروا الجرائم المتعلقة بالتزوير قضية فساد وهي المنصوص عليها في المواد 290 و 293 و 296 من قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل وبالتالي فإنَّ فعل المتهم المذكورة أعلاه يخرج من اختصاص محكمة التحقيق المختصة بقضايا النزاهة ويدخل ضمن اختصاص محكمة تحقيق الكرخ⁽¹⁾.

ثالثاً: الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة: عالج المشرع العراقي هذه الجرائم في الباب السادس من قانون العقوبات النافذ، وقسمها على ثلاثة فصول، تناول في الفصل الأول الرشوة ضمن المواد (307-314)، وتناول في الفصل الثاني الاختلاس⁽²⁾ ضمن المواد (315-321)، أما الفصل الثالث فقد تناول فيه تجاوز الموظفین حدود وظائفهم في المواد (322-341)، وتتناول هذا الموضوع في ثلاث فقرات:

1- جريمة الرشوة: عبارة عن إتجار الموظف أو المكلف بخدمة عامة بوظيفته أو استغلالها وذلك بان يطلب أو يقبل أو يحصل على عطية أو وعد بها لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه أو الأخلال بواجباتها⁽³⁾. وتعدّ جريمة الرشوة من أكثر صور الفساد انتشاراً وخطورة، حتى يكاد يُعرّف الفساد المالي أو الإداري على أنه الرشوة⁽⁴⁾.

وقد يرفض صاحب المصلحة طلب الرشوة، ومع ذلك فإنَّ جريمة الرشوة تعد متحققة؛ إذ إنَّها لا تتوقف على قبول الطرف الآخر، وهذا ما جسده بنصوص المادتين (307، 308) من قانون العقوبات، بوصفها جريمة من الجرائم الشكلية التي لا شروع فيها⁽⁵⁾، أما اذا حصل العكس بان الموظف أو المكلف بخدمة عامة قد رفض الرشوة، التي عرضها عليه صاحب المصلحة في

(1) رقم القرار (144/فعل التزوير/2012) في 2012/7/31. منشور على موقع الإلكتروني لمجلس القضاء الأعلى: <https://www.hjc.iq/qview.1749> /آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/7/12.

(2) نجد هناك من يذهب إلى تسمية هذا الفصل بجرائم الانتفاع المادي من نفوذ الوظيفة، لكي يغطي جميع هذه الجرائم بما فيها جريمة الاختلاس. د. جمال إبراهيم الحيدري، شرح أحكام القسم الخاص من قانون العقوبات العراقي، مصدر سابق، ص 94. إلا أننا لا نتفق مع ذلك كون المشرع العراقي لم يحدد طبيعة هذا الانتفاع من نفوذ الوظيفة، بل جاء بشكل عام، وبالتالي قد يكون مادي أو معنوي، لذا نرتأى بان يكون "جرائم الانتفاع من نفوذ الوظيفة".

(3) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 15. ود. علي عبد القادر القهوجي، مصدر سابق، ص 20.

(4) صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، مصدر سابق، ص 104.

(5) د. جمال إبراهيم الحيدري، المصدر السابق، ص 75. ود. واثبة داود السعدي، قانون العقوبات (القسم الخاص) مكتبة السنهوري، بغداد، 2012، ص 17. جاء في قضاء محكمة النقض المصرية على أن (تنفيذ الغرض من الرشوة بالفعل ليس ركناً في الجريمة، حيث تتحقق بمجرد طلب الموظف جعل أو أخذه أو قبوله، ولو كان العمل الذي يدفع الجعل غير حق ولا يستطيع الموظف تنفيذه أو لا ينوي القيام به) الطعن رقم 10118 لسنة 78 جلسة 2009/9/21. منشور على موقعها الإلكتروني: <http://www.cc.gov.eg/Court> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/8/4.

هذه الحالة تعد جريمة خاصة، وهي جريمة عرض الرشوة وقد حدّد لها عقوبة تتمثل بالحبس أو بالغرامة⁽¹⁾.

نستخلص مما سبق أن المشرع العراقي قد اقتصر على تجريم رشوة الموظف والمكلف بخدمة عامة في دوائر الدولة والقطاع العام، ولم يشمل رشوة الموظفين العموميين الأجانب أو موظفي المؤسسات الدولية، وكذلك الرشوة في القطاع الخاص، فلا يتضمن قانون العقوبات العراقي النافذ ولا عموم المنظومة الجنائية العراقية نصوصاً تجرم مثل تلك الأفعال، لا سيما وأن جمهورية العراق قد انضمت إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2004، التي أشارت لتجريم رشوة الموظف العام الأجنبي وموظفي المؤسسات الدولية العامة، والموظف في القطاع الخاص أيضاً⁽²⁾، لذلك فهو مدعو لإيجاد مثل هذه النصوص ليُطال العقاب كل من يرتكب تلك الأفعال على إقليم جمهورية العراق⁽³⁾.

2- جريمة الاختلاس⁽⁴⁾: وتُعرّف وفق المادة (315) من قانون العقوبات النافذ بأنها (اختلاس أو إخفاء موظف أو مكلف بخدمة عامة مال أو متاع أو ورقة مثبته لحق أو غير ذلك مما وجد في حيازته)⁽⁵⁾. وتعد جريمة الاختلاس إحدى أهم جرائم الفساد المالي والإداري نظراً لما تتركه من الآثار السلبية المالية الناجمة عنها، إذ إنّها تمثّل هدراً للأموال العامة وممتلكات الدولة، التي تعدّ في الوقت ذاته أموالاً وممتلكات المجتمع⁽⁶⁾.

1) المادة (313) من قانون العقوبات العراقي النافذ، وقد بيّنت الفقرة (أولاً) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (18) لسنة 1993 بأنّ الحكم بالعقوبة في جرائم الرشوة يستتبعه بحكم القانون عزل الموظف من الخدمة وعدم جواز إعادة تعيينه في دوائر الدولة والقطاع العام.

(2) المادتين (16) و (21) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2004.

(3) عدّ مشروع قانون التعديل الأول لقانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011 جرائم الرشوة في القطاع الخاص ورشوة الموظف الأجنبي من جرائم الفساد وفق المادة (1) منه، إلا أنه لم يشمل موظفي المؤسسات الدولية، كما لم يحدد عقوبة معينة لتلك الجريمة، لذلك ندعو المشرع العراقي بأن يتم تحديد العقوبة لتلك الجرائم، وأن يتم تعديل قانون العقوبات بإضافة جريمة الرشوة في القطاع الخاص ورشوة الموظف الدولي مع جرائم الموظف العام والمكلف بخدمة عامة وفق المادة (307) منه. لتكتمل أركان تلك الجريمة أولاً، وكون القانون الأخير قانون عام، ولا يقتصر تطبيقه من قبل هيئة النزاهة ثانياً.

(4) إن جرمي الرشوة والاختلاس كانتا من الجرائم التي يمنع إطلاق سراح المتهم فيها بكفالة، سواء أكان ذلك في دور التحقيق أو المحاكمة حتى صدور قرار بات في الدعوى بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (38) في 1993/2/27، غير أن مجلس النواب العراقي أصدر قانون رقم (45) لسنة 2007، الذي تضمن إلغاء هذا القرار وعليه أننا ندعو مجلس النواب لإعادة العمل بذلك القرار أعلاه، كون أغلب مرتكبي تلك الجرائم لديهم من النفوذ والتأثير على المحكمة.

(5) لطيف طه محمود البرزنجي، الجرائم المخلة بالثقة العامة والمصلحة العامة، ط1، مكتبة ته باي، أربيل، 2015، ص 89.

(6) د. السيد علي شتا، المختلسون من المال العام، المكتبة المصرية، الإسكندرية، 2004، ص 10.

وتتحقق جريمة الاختلاس⁽¹⁾ في حالة قيام الموظف أو المكلف بخدمة عامة باختلاس أو إخفاء مال أو متاع أو ورقة مثبتة لحق أو غير ذلك مما وجد في حيازته، و تغيير نيته من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة، فهو يتصرف تصرف المالك في ملكه⁽²⁾، ومن ثم فإنَّ الشروع فيها غير متصور⁽³⁾.

أما أحكام المادة (316) فقد عالجت جريمة الإستيلاء التي تقع في حالة الموظف أو المكلف بخدمة عامة باستغلال وظيفته للإستيلاء بغير حق على المال عام أو الخاص أو تسهيل ذلك للغير بنية التملك، ويقضي أن يكون المال في يد الموظف بمناسبة الوظيفة، وأن يتصرف فيه تصرف المالك⁽⁴⁾.

1) جدير بالذكر فقد اصدر مجلس قيادة الثورة (المنحل) قراره المرقم (120) لسنة 1994، الذي جاء في الفقرة (أولاً) منه على أن (لا يطلق سراح المحكوم عن جريمة اختلاس أو سرقة أموال الدولة أو عن أية جريمة عمدية أخرى تقع عليها بعد قضائه مدة الحكم ما لم تسترد منه هذه الأموال أو ما تحولت إليه أو أبدلت به أو قيمتها) إلا أن المحكمة الاتحادية العليا قررت بعدم دستورية ذلك القرار كونه يتعارض مع مبادئ الحريات الأساسية التي أوردها الدستور العراقي لعام 2005 في المواد (37-47) وقد عدت أن المركز القانوني للمحكوم عليه الذي يمضي مدة الحكم قد اصبح مدينا للجهة المتضررة، وأن المال المختلس ديناً في ذمته ويتم استحصاله وفق قانون التنفيذ رقم (45) لسنة 1980، وبدورنا لا نتفق مع ما ذهب إليه محكمة الاتحادية العليا؛ لان الدستور العراقي النافذ عندما اقر مبادئ الحريات في الفصل الثاني من الباب الثاني والمتعلق بالحقوق والحريات، سبقها بالحماية الدستورية للمال العام وفق المادة (27) في الفصل الأول والمتعلق بالحقوق من الباب ذاته ، وذلك من خلال حرمة الأموال العامة، كما عدّه مديناً بجانب الصواب؛ لان الدين وفق المادة (69) من القانون المدني رقم (40) لسنة 1951 عبارة عن رابطة قانونية بين شخصين الدائن والمدين، بالإضافة إلى ما قرره المادة (70) من القانون ذاته بقدمية الأموال العامة وذلك بعدم جواز التصرف فيها أو الحجر عليها أو تملكها بالتقادم، وأنَّ قانون التنفيذ يسري على الأحكام والمحرمات التنفيذية وفق المادة (3/أولاً) منه، وليس على الأمور والوقائع الجنائية؛ لان القواعد والأحكام الإجرائية المتعلقة بالجرائم ومن بينها الجرائم الواقعة على المال العام، قد رسمها قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971 ، وهذا يعني أن الغاء القرار المذكور يلغي حكماً المواد المتعلقة باسترداد الأموال العامة، منها المادتين (5/197) و (321) من قانون العقوبات العراقي، كما يشجع ضعاف النفوس لارتكاب جريمة فساد، لذلك ندعو المحكمة الاتحادية بالعدول عن قرارها أعلاه، لاسيما وان الفساد تنتشر بشكل واسع في جميع أجزاء العراق. قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد (57/اتحادية/2017) في 2017/8/3. منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا: https://www.iraqfsc.iq/krarat/1/2017/5_fed_2017.pdf. أخر زيارة للموقع بتاريخ 210/7/15.

(2) قررت محكمة الجنايات المختصة بنظر قضايا النزاهة في المثني (تجريم المتهم (ظ،ح،ج) الذي يشغل منصب مدير مخازن وفق أحكام المادة (315/ الشق الثاني) من قانون العقوبات وتحديد عقوبته بمقتضاها، لقيامه بإخراج بعض المواد المخزنية دون تسليمها إلى الأقسام المقصودة، بالإضافة إلى وجود تحشية في بعض سندات الإخراج المخزني المنظمة من قبله). قرارها المرقم (7/ج نزاهة/ 2015) في 2015/10/28 (غير منشور).

(3) د. جمال إبراهيم الحيدري، شرح أحكام القسم الخاص من قانون العقوبات العراقي، مصدر سابق، ص 101. ود. فخري عبد الرزاق صليبي الحديثي، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، مصدر سابق، ص 69. ولطيف طه محمود البرزنجي، مصدر سابق، ص 93.

(4) د. جمال إبراهيم الحيدري، المصدر السابق، ص 105. جاء في قضاء محكمة استئناف المثني بصفتها التمييزية (إن المشتكي قد ترك العمل في الشهر السادس من عام 2006 ولكن روايته بقيت تصرف لغيره حتى نهاية عام 2008 وحيث أن المتهمين في هذه القضية هم المسؤولين عن صرفها فيكون فعلهم في حالة ثبوته ينطبق وأحكام المادة (316) من قانون العقوبات) قرارها المرقم (47/ ت ج/ 2016) في 2016/3/30، (غير منشور).

وبخصوص المادة (318) فقد تكلمت عن جريمة الإضرار بمصلحة الدولة للحصول على منفعة، وبيّنت بأنها تتحقق في حالة قيام الموظف أو المكلف بخدمة المعهود إليه المحافظة على مصلحة الجهة التي يعمل فيها في صفقة أو قضية، بالإضرار بسوء نية أو تسببه بالإضرار، الذي يعود منه الخسارة على الحكومة، نتيجة استعماله الغش، من أجل الحصول على مكسب مادي أو معنوي له أو لغيره، فالأضرار والمنفعة متلازمان⁽¹⁾.

أما المادة (319) فقد عالجت انتفاع الموظف أو المكلف بخدمة عامة غير المشروع بالأموال العامة⁽²⁾، الذي له شأن في الأشغال أو المقاولات أو التعهدات، من خلال إعدادها أو إحالتها أو تنفيذها أو الإشراف عليها، عن طريق قيامه بنشاط من شأنه أن يحقق له نفعاً مباشراً أو غير مباشر يكون بالواسطة، وكذلك إذا حصل على عمولة له أو لغيره⁽³⁾، بيد أن هناك عقوداً أخرى لم يشملها بالحماية الجزائية مثل عقد البوت⁽⁴⁾.

أما المادة (320) فقد عالجت ثلاث صور يمكن من خلالها أن تقع جريمة الانتفاع من استخدام العمال، الحقيقيين أو الوهميين⁽⁵⁾.

3- تجاوز الموظفین حدود وظائفهم: للوظيفة العامة حدود معينه رسمها القانون يعمل الموظف المكلف بخدمة عامة في فلکها، ما أن تعدى تلك الحدود يستلزم إيقاع العقاب، ولكونها تجلت بصور وأشكال متعددة يصعب معها صياغة تعريف جامع لكل هذه الصور⁽⁶⁾، إذ توزعت تلك الصور على (20) جريمة وتحتوي كل واحدة منها على علة تجریمية معينة، إلا أنها تصب في

(1) لطيف طه محمود البرزنجي، المصدر السابق، ص 114. د. جمال إبراهيم الحيدري، المصدر السابق، ص 27.

(2) هدى هاتف مظهر، جريمة الانتفاع من المال العام وصورها، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2002، ص 24.

(3) د. نشأت أحمد نصيف، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2010، ص 46. للمزيد من التفصيل ينظر: علي حمزة جبر، جريمة الإنتفاع من المقاولات أو الأشغال أو التعهدات، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعه بابل، 2017.

(4) يقصد بعقد البوت (b.o.t)، (المشروعات التي تعهد بها الحكومة إلى احدى الشركات، وطنية كانت أو اجنبية، وسواء أكانت شركة من شركات القطاع العام، أو الخاص، وتسمى (شركة مشروع) وذلك لأنشاء مرفق عام وتشغيله لحسابها مدة من الزمن ثم نقل ملكيته إلى الدولة أو الجهة الإدارية. واصطلاح البوت هو اختصار لكلمات إنكليزية ثلاث: البناء build والتشغيل opiate ونقل المكية transfer) . د. جابر جاد ناصر، عقود البوت والتطور الحديث لعقد الالتزام، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 38.

(5) تتمثل الصورة الأولى في أن يحتجز الموظف أو المكلف بخدمة عامة لنفسه بغير مسوغ جميع أو بعض ما يستحقه العمال من أجور، والصورة الثانية مقتضاها أن يستخدم الموظف العمال سخرة أي بغير أجر ويستحوذ على أجورهم لنفسه، أما الصورة الثالثة أن يقيد الموظف في دفاتر الحكومة أسماء أشخاص غير حقيقيين وهميين ويستولي على أجورهم لنفسه، أو أن يقيد في الدفاتر أسماء أشخاص حقيقيين لكن لم يقوموا بأي عمل ويستولي على أجورهم لنفسه أو يقوم بإعطائها لهم ويحسبها على الحكومة. د. فخري عبدالرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، مصدر سابق، ص 98. ود. وثابة داود السعدي، مصدر سابق، ص 79.

(6) علي السباك، جرائم الفساد الإداري المعاقب عليها في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة دليل الموظف الزهري، برنامج المجتمع المدني، د ع، د س، ص 23.

بوتقة واحدة وهي (جرائم تجاوز الموظفين حدود وظائفهم) كما أن العامل المشترك بينها بأنها تقع من قبل موظف أو مكلف بخدمة عامة⁽¹⁾.

رابعاً: أي جريمة يتوفر فيها أحد الظروف المشددة المنصوص عليها في الفقرات (5، 6، 7) من المادة (135) من قانون العقوبات النافذ المعدل بالقسم (6) من القانون التنظيمي الصادر عن مجلس الحكم المنحل الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة المرقم (55) لسنة 2004. قد توسع مفهوم الفساد هنا بتوصيفه جريمة فساد، أي جريمة توافرت فيها إحدى تلك الظروف.

ويتعلق الظرفان (5، 6) بإساءة استعمال المركز العام أو الثقة المرتبطة بها من أجل الحصول على منفعة أو فائدة، أو ارتكاب جرائم تتصل بجريمة فساد، أو تأييد من يرتكب جريمة فساد، أو إعاقة الكشف عنها، أما الظرف (7) فهو يتعلق بمخالفة اللوائح التنظيمية الصادرة من هيئة النزاهة، ومن ثم فإنَّ الظرف الأخير يتعلق بهيئة النزاهة ويخرج عن اختصاص المدعي العام.

نخلص مما سبق أنَّ المشرع الأردني قد وسع من نطاق جرائم الفساد؛ إذ لم يقتصر تحقُّقها بان تقع من الموظف في القطاع العام بل شمل القطاع الخاص، واتَّجه لتجريم الأفعال الواردة في الاتفاقيات التي تتعلق بمكافحة الفساد التي انضمت إليها المملكة الأردنية، وأن لم يحسن في ذلك لكن يحسب له أنه أراد شمول جرائم الفساد التي لم يعالجها قانون العقوبات مثل الجرائم الواقعة من الموظف الدولي أو في المؤسسات الدولية، كما بين جرائم الفساد بوصفها القانوني، ولم يقتصر على مواد معينه، أما المشرع العراقي فقد ذهب إلى ذكر بعض النصوص بعينها وضيق من نطاق هذه الجرائم، فهناك العديد من الجرائم التي يمكن أن تشكل فساداً أكثر خطورة وأنها تصدر من الموظف أو المكلف بخدمة عامة لكنه لم يشملها، كما اقتصر على

(1) وتشمل هذه الجرائم (1- جريمة القبض على شخص أو حبسه أو حجزه خلافاً للقانون. 2- جريمة معاقبة المحكوم عليه بعقوبة أشد أو لم يحكم بها عليه خلافاً للقانون. 3- جريمة حرمان الأشخاص من حريتهم. 4- جريمة استخدام أشخاص سخرة في أعمال لا تتعلق بالمنفعة العامة. 5- جريمة انتهاك حرمة المنازل وتفتيشها أو تفتيش الأشخاص خلاف أحكام القانون. 6- إفشاء الأسرار الوظيفية والأسرار المتعلقة بعقد المقاوله و الأعمال الأخرى. 7- جريمة انتهاك الرسائل والبرقيات والمكالمات الهاتفية، 8- جريمة استغلال الوظيفة لوقف أو تعطيل أو الامتناع عن تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين والأنظمة أو الأحكام الصادرة من المحاكم أو في تأخير تحصيل الأموال أو الرسوم ونحوها المقررة قانوناً. 9- جريمة الامتناع عن أداء الوظيفة أو أخلال عمداً بواجباتها لرجاء أو توصية أو وساطة أو لأي سبب آخر غير مشروع. 10- جريمة الأخلال بواجبات الوظيفة أو الامتناع عن أداء عمل من أعمالها بقصد الأضرار أو المنفعة. 11- جريمة استعمال القسوة مع الأفراد. 12- جريمة تعذيب متهم أو شاهد أو خبير. 13- جريمة استغلال الوظيفة في غصب أموال وحقوق الغير خلافاً للقانون. 14- جريمة الاستيلاء بنية الانتفاع. 15- جريمة الأخلال بحرية أو سلامة المزايدات أو المناقصات العامة. 16- جريمة الاشتغال بالأعمال التجارية خلافاً للقانون. 17- جريمة استغلال سلطة الوظيفة في اخذ أشياء الغير بدون ثمن أو بثمن بخس. 18- جريمة طلب أو استحصال مبالغ غير مستحقة. 19- جريمة الأضرار العمدي بأموال أو مصالح الجهات الحكومية أو بأموال الأشخاص. 20- جريمة الأضرار غير العمدي بأموال أو مصالح الجهات الحكومية أو بأموال الأشخاص.)

الجرائم الواقعة في القطاع العام، فلم يشمل الجرائم الواقعة في القطاع الخاص والمؤسسات الدولية.

المطلب الثاني

نطاق الاختصاص المكاني

يقصد بالاختصاص المكاني (المحلي) إمكانية المحكمة بالنظر في الجرائم التي وقعت ضمن منطقة اختصاصها من الناحية الإدارية⁽¹⁾، إذ يضطلع هذا الاختصاص بتحديد المحكمة المختصة من بين المحاكم التي هي من نوع واحد، وفقاً لمكانها وموقعها الجغرافي في الدولة⁽²⁾، ويمنحها الصلاحية في اتخاذ الإجراءات الجزائية في منطقة محددة وفق القوانين⁽³⁾.

وهذا التعدد في الجهات القضائية يتطلب وضع قواعد قانونية يتقرر بناءً عليها تحديد الاختصاص المكاني لكل جهة من تلك الجهات. لذا سنقوم بتقسيم هذا المطلب على فرعين، الأول نتناول فيه معايير تحديد نطاق الاختصاص المكاني، أما الثاني سيختص ببيان موقف التشريعات الجزائية المقارنة والعراقي من هذه المعايير وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

معايير تحديد نطاق الاختصاص المكاني

إن حسن أداء سير العدالة الجنائية يقتضي ألا تتركز محاكم الدولة في مكان واحد، وإنما تتوزع على مختلف أرجاء أراضيها، وأن تحدد لكل محكمة نطاق مكاني تختص بنظر الجرائم التي تقع ضمن هذا النطاق⁽⁴⁾، إذ تقوم فكرة الاختصاص المكاني على أساس من تقسيم الدولة لمناطق توزع بين المحاكم التي تنتمي للنوع والدرجة ذاتها تبعاً لانتساع رقعة إقليم الدولة⁽⁵⁾.

(1) عبد الأمير العكيلي، أصول الإجراءات الجنائية في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج1، ط1، مطبعة المعارف، بغداد، 1975، ص 302.

(2) د. مصطفى عبد الباقي، شرح قانون الإجراءات الجنائية الفلسطيني، مطبعة كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2015، ص 356. ود. مأمون محمد سلامة، قانون الإجراءات الجنائية، ج2، ط2، د ن، القاهرة، 2005، ص 577.

(3) جمال محمد مصطفى، مصدر سابق، ص 52.

(4) عبد الرحمن محمد العنقري، تنازع الاختصاص القضائي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ص 60 - 61.

(5) جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، ج1، ط1، دار أحياء التراث العربي، بيروت، 1976، ص 357. ود.حسن الجوخدار، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، ج1، ط1، مطبعة صفدي، عمان 1993، ص 235.

وتشكّل معايير تحديد نطاق الاختصاص المكاني الإطار العام للتعامل مع الدعوى الجزائية، وهذه المعايير تختلف فيما بينها، نتيجة اختلاف مكان ارتكاب الجريمة عن مكان المتهم والمجني عليه والمال الذي وقعت عليه الجريمة، فتارة يتحدد الاختصاص المكاني في المكان الذي وقعت فيه الجريمة، وتارة في المكان الذي يقيم فيه المتهم أو الذي فيه قبض عليه أو احتجز، وتارة أخرى في المكان الذي وجد فيه المجني عليه أو المال الذي وقعت عليه الجريمة، ولأهمية تلك المعايير المتقدمة في تحديد الاختصاص المكاني نتولى توضيحها كالتالي:

أولاً: معيار مكان الذي وقعت فيه الجريمة

يعد المكان الذي ارتكبت فيه الجريمة هو المكان الطبيعي والغالب الذي تُتم فيه الإجراءات والتعقيبات القانونية بحق مرتكبيها؛ نظراً لكونها أحدثت إخلالاً بأمن واستقرار المكان الذي وقعت فيه، فتهدئه نفوس أفرادها التي أثارها هذه الجريمة بالكشف على محل الحادث، وتؤدي للغاية الذي توخاها المشرع من المعاقبة على الجريمة من حيث الردع⁽¹⁾، كذلك يسهّل عملية جمع أكبر قدر ممكن من الأدلة عنها، إذ تتجمع في هذا المكان كافة الآثار التي تركتها الجريمة بعد ارتكابها⁽²⁾.

والمقصود بمكان ارتكاب الجريمة المكان الذي وقع فيه الركن المادي لها أو جزء منه، الذي يستوي في ذلك أماكن عناصر هذا الركن، الذي تتمثل في مكان السلوك أو مكان النتيجة أو مكان العلاقة السببية، ولا أهمية لوقوع فعل آخر ما لم يكن جزءاً من أركان الجريمة ولو كان ضرورياً لوجودها⁽³⁾، فجريمة الرشوة تتم بمجرد طلب الرشوة من جانب الموظف، وما تسليم

(1) من أهداف العقوبة تحقيق الردع العام والخاص، ويقصد بالأول هو أشعار الناس كافة عن طريق التهديد بالعقاب، إذا اقدموا على ارتكاب الجريمة، أما الثاني فهو إصلاح وتقويم اعوجاج الجاني عن طريق إزالة الخلل الجسمي أو النفسي أو الاجتماعي الذي افضى إلى ارتكاب الجريمة لمنعه من الأقدام على ارتكاب الجريمة أخرى في المستقبل. د. علي حسين خلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط1، دار نيبور، بغداد، 2014، ص 410-411. و د. جمال إبراهيم الحيدري، الوافي في القسم العام من قانون العقوبات، مكتبة السنهوري، بيروت، 2017، ص 720 - 721.

(2) د. فوزية عبد الستار، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 456-457.

(3) إيهاب عبد المطلب، الموسوعة الجنائية الحديثة في شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج 2، المركز القانوني للإصدارات القانونية، القاهرة، 2009، ص 408. د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص 738.

المبلغ بعد ذلك ألا نتيجة لما تمَّ الاتفاق عليه⁽¹⁾، كما لا يعتدُّ بالأعمال التحضيرية التي ترتكب في الداخل أو في الخارج، فهي لا تكفي لتعيين اختصاص المحاكم الوطنية والأجنبية⁽²⁾.

ثانياً: معيار المكان الذي وجد فيه المتهم

يعد معيار المكان الذي وجد فيه المتهم معياراً احتياطياً يلجأ إليه في حال عدم معرفة مكان وقوع الجريمة، ويشتمل هذا المعيار على مكان إقامة المتهم، والمكان الذي أُلقي القبض عليه، كما يشمل المكان الذي احتجز فيه.

ويقصد بمكان إقامة المتهم هو المكان الذي يقيم فيه فعلاً ويرتبط فيه بمعاملاته وعلاقاته العائلية وليس الموطن؛ لأن الأخير يعني المكان الذي انصرفت نية المتهم للإقامة فيه على نحو منتظم ومستقر، وقد لا يكون مقيماً فيه فعلاً والعبرة في تحديد هذا المكان بوقت ارتكاب الجريمة وليس وقت المحاكمة⁽³⁾، ولا عبرة في تغييره بعد اتِّخاذ تلك الإجراءات، وإذا تعددت محال إقامة المتهم كانت جميع المحاكم التي تتبعها هذه المحال مختصةً بنظر الجريمة⁽⁴⁾.

وتكمن أهمية الأخذ بمعيار محل إقامة المتهم في كونه المكان الذي يمكن السلطات القضائية الحصول على المعلومات المتعلقة بشخص المتهم ومعرفة أخلاقه وسوابقه الإجرامية وعلاقاته الاجتماعية والعائلية⁽⁵⁾.

أما عن مكان القاء القبض على المتهم فيراد به المكان الذي تم فيه القبض على المتهم فعلاً، وتبرز أهميته في ردع ومقاومة الجريمة، في حال تعذر معرفة المكان الذي ارتكبت فيه، بالإضافة إلى عدم معرفة محل إقامة مرتكبها، ويمكن أن تتواجد فيه بعض معالم الجريمة التي تسهل عملية التحقيق فيها، وإمكانية ثبوتها ضد المتهم، ويحقق السرعة في إجراء التعقبات القانونية بحقه، ومن ثم يجنب سلطات الدولة اتِّخاذ إجراءات نقل المتهم وما يرافقها من تكلفة

(1) د. اشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج2، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 38.

(2) د. جمال ابراهيم الحيدري، المصدر السابق، ص 147.

(3) د. رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، مصدر سابق، ص 491. و د. حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في أصول الإجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص 556. و د. مصطفى عبدالباقي، مصدر سابق، ص 356 - 357.

(4) إيهاب عبد المطلب، مصدر سابق، ص 409 - 410. و د. محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص 354.

(5) د. حسين عبد الصاحب عبد الكريم، مصدر سابق، ص 256. و د. حسن جوخدار، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، ج1، مصدر سابق، ص 238.

المصاريف واحتمالية هروبه إلى الجهة التي ارتكبت فيها الجريمة، أو محل أقامته من أجل اتّخاذ الإجراءات القانونية بحقه⁽¹⁾.

وفيما يتعلّق بالمكان الذي احتجز فيه المتهم، فيقصد به اختصاص الجهة القضائية في المكان الذي يقضي فيه المتهم عقوبة حكم عليه بها من أجل جرم آخر⁽²⁾، وتلجأ إليه السلطات في حال عدم معرفة مكان الجريمة ومحل إقامة المتهم ولم يقبض عليه. ويفترض هذا المعيار من ظاهره أنه يستلزم أن يكون المتهم محتجزاً في إحدى المؤسسات العقابية عن أي جريمة أخرى.

ثالثاً: معيار مكان من وقعت عليه الجريمة (محل الجريمة)

يتعلّق معيار مكان الشيء الذي وقعت عليه الجريمة بالمجني عليه والأموال. وكما يبدو من طبيعته أنّه خاص بالجرائم الواقعة على الأشخاص والأموال فقط. والغاية من ذلك أن يكون هناك علاج للحالات التي يتعذر فيها التعرف على المكان الحقيقي الذي ارتكبت الجريمة فيه بسبب قيام الجاني بإزالة جميع الآثار التي تركتها الجريمة عادة في مكان ارتكابها بعد ارتكابه لها؛ للحيلولة دون تمكين السلطات المختصة من كشفها ومن ثم ملاحقته عنها⁽³⁾.

ومن ثمّ فإنّ مكان من وقعت عليه الجريمة هو المحدّد المكاني لاختصاص الادّعاء العام بالتحقيق عند عدم معرفة مكان ارتكاب الجريمة⁽⁴⁾، غير أنّه يشترط لأعمال هذا المعيار وانعقاد الاختصاص المكاني توفر شرطين: الأول أنّ يتمّ نقل الشخص الذي ارتكبت الجريمة ضده، أو المال الذي ارتكبت الجريمة لأجله من المحل الذي وقعت فيه الجريمة إلى المحل الجديد، والثاني أن يتمّ النقل من قبل الجاني أو بواسطة شخص آخر يعلم بحصول الجريمة المرتكبة⁽⁵⁾.

(1) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص 381. و إيهاب عبد المطلب، مصدر سابق، ص 410. وعمار فوزي، قاضي التحقيق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري، 2010، ص 55.

(2) د. محمد عوده الجبور، قواعد توزيع الاختصاص القضائي في المسائل الجزائية في القانون الأردني، بحث منشور في مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، مج 10، ع 1، 2003، ص 184.

(3) د. صباح مصباح محمود، قانون الاختصاص في أصول المحاكمات الجزائية، ط1، دار الحامد، عمان، 2004، ص 99.

(4) جاء في قضاء محكمة استئناف بغداد/الرصافة (الاتفاق على صفقة لا يجيزها القانون تشكل جريمة والمفاوضات الجارية بشأنها تعتبر من الأعمال التحضيرية والاختصاص المكاني يتحدد بمكان تسليم الأموال استناداً لأحكام المادة (53/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية) قرارها المرقم (70/جزاء/2008) في 2008/10/14 منشور على مجلة النشرة القضائية، ع 1، 2010، ص 1.

(5) عبد الأمير العكيلي و د. سليم حربيه، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج2، مصدر سابق، ص 61. ود.حسين عبد الصباح عبد الكريم، مصدر سابق، ص 255.

كما لو قام موظف بارتكاب جريمة رشوة في مكان عام أو في إحدى دوائر الدولة أو استولى على مالها أثناء إجراء التفتيش أو الرقابة عليها، أو جريمة القبض على شخص خلافا للقانون، وعلى اثرها قام بنقل تلك الأموال والشخص المقبوض عليه لدائرته التي يعمل فيها.

الفرع الثاني

موقف التشريع الجزائي المقارن والعراقي من المعايير

إنَّ الاختلاف في تحديد نطاق الاختصاص المكاني لا يقتصر على المعايير، وإنما اختلفت التشريعات الجزائية في تحديده أيضاً، فوجد المشرع الفرنسي قد حدد هذا الاختصاص ليس لقاضي التحقيق فحسب، وإنما للنيابة العامة، إذ بيّن في قانون الإجراءات الجنائية أنه يتحدد الاختصاص المكاني في مكان ارتكاب الجريمة، أو محل إقامة أحد الأشخاص المساهمين في الجريمة، أو في مكان القبض أو مكان الحجز لآحد هؤلاء الأشخاص، حتى وأن كان القبض أو الحجز عن جريمة أخرى أو سبب آخر⁽¹⁾، ومن ثمَّ قد حدّد الاختصاص المكاني بالمعيارين الأول والثاني، وهما يتعلّقان بمكاني وقوع الجريمة والمتهم، فيُعدّ وكيل الجمهورية مختص في المكان الذي ارتكبت فيه الجريمة، ومكان محل إقامة المتهم، أو في مكان القبض عليه، بالإضافة إلى المكان الذي حجز فيه، ويكون ذلك في حدود دائرة الاستئناف التي يمارس عمله فيها، ولما كان اختصاص وكيل الجمهورية المالي شامل على جميع إقليم الدولة، فإنَّ هذه المعايير لا تقف عقبة أمامه فيمكن ممارسة اختصاصه في جميع أراضي الدولة الفرنسية، ومن ثمَّ يُعدُّ ذا اختصاص مكاني عام وشامل لجميع الأراضي الفرنسية.

أما المشرع المصري فإنَّ اختصاص أعضاء نيابة الأموال العامة يتحدد بالاختصاص المكاني الذي أورده المادة (217) من الإجراءات الجنائية النافذة⁽²⁾. وقد نصّت على أن " يتعين الاختصاص بالمكان الذي وقعت فيه الجريمة، أو الذي يقيم فيه المتهم، أو الذي يقبض عليه فيه" وهكذا يتضح أن المشرع قد أقام حدود الاختصاص المكاني على ثلاثة أسس وهي، المكان الذي وقعت فيه الجريمة، ومحل إقامة المتهم، ومكان القاء القبض عليه، وهي المعايير ذاتها التي أخذ بها المشرع الفرنسي، إلا أنَّه لم يأخذ بمكان حجز المتهم، ولما كانت نيابة الأموال العامة العليا

(1) المادتان (43، 53) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي النافذ.

(2) على الرغم من كون المادة (217) من الإجراءات الجنائية المصري النافذ قد وردت ضمن الفصل الأول والمعنون باختصاص المحاكم الجنائية في المواد الجنائية، إلا أنها محدده اختصاص النيابة العامة مكانياً أيضاً، والعلّة في ذلك أنّ أساس الاختصاص المكاني لأعضاء النيابة، إنما يتحدد حسب المحكمة التي يتبعونها التي تعدُّ بمثابة القضاء الطبيعي لمحاكمة المتهم. للمزيد ينظر: د. مدحت محمد عبد العزيز، القواعد العامة في مسائل الاختصاص لمأموري الضبط القضائي وأعضاء النيابة العامة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص117.

تمارس اختصاصها بالتحقيق على جميع أراضي جمهورية مصر، فإنها تُعدُّ مختصّة في أي مكان وقعت الجريمة أو إقامة المتهم أو القاء القبض عليه، أما بالنسبة لنيابة الأموال العامة، فإنها محدودة ضمن النطاق المكاني لاختصاص نيابة الاستئناف التي تمارس عملها ضمن حدودها .

وعليه فإن نيابة الأموال العامة العليا تعد ذات اختصاص مكاني شامل لجميع أراضي جمهورية مصر، بينما يكون اختصاص نيابة الأموال العامة المكاني محدوداً ضمن نطاق دائرة الاستئناف التي تتبعها.

وقد أتبع المنهج ذاته المشرع الأردني عندما نظّم قواعد الاختصاص المكاني وفق المادة (1/5) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، إذ جاء فيها " تقام دعوى الحق العام على المشتكى عليه أمام المرجع القضائي المختص التابع له مكان وقوع الجريمة أو موطن المشتكى عليه أو مكان إلقاء القبض عليه ... " .

وجعل المشرع الأردني نيابة متخصصة واحدة لمكافحة الفساد يكون مقرها في العاصمة عمان، وتمارس عملها التحقيقي على كامل النطاق الإقليمي للمملكة الأردنية الهاشمية، ومن ثم فإنّ معايير تحديد الاختصاص المكاني تكاد تضمحل أمامها، فهي لا تتقيد بها، ولا تحدها حدود إدارية، وعلى أساس من هذا يُعدُّ أعضاء النيابة العامة المتخصصة لمكافحة الفساد من ذوي الاختصاص المكاني العام (الشامل) الذي يشمل جميع أراضي المملكة.

ونرى أن المشرعين الفرنسي والأردني لم يوفقا في ذلك، بالرغم من جعل للنيابة العامة المتخصصة لمكافحة الفساد اختصاصاً شاملاً لجميع إقليم الدولة، إلا أنه من الصعوبة بمكان أن تغطي جميع أراضي الدولة؛ نتيجة اتساع مساحتها، كما قد تثار مشاكل وصعوبات بالانتقال إلى محل ارتكاب الجريمة، أو استدعاء الشهود أو المتهم وغيرها من إجراءات التحقيق، بينما قد احسن المشرع المصري بجعل نيابة الأموال العامة في كل محكمة استئناف .

وفيما يتعلّق بالمشرع العراقي فقد حدّد الاختصاص المكاني بمقتضى المادة (53/ أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، والتي نصّت على أن "يحدد اختصاص التحقيق بالمكان الذي وقعت فيه الجريمة ... كما يحدد بالمكان الذي وجد المجني عليه فيه أو وجد فيه المال الذي ارتكبت الجريمة بشأنه بعد نقله إليه بواسطة مرتكبها أو شخص عالم بها "

ويتضح من ذلك أن المشرع العراقي قد اعتمد في تحديد الاختصاص المكاني على ثلاثة أسس، وهي مكان ارتكاب الجريمة، والمكان الذي وجد فيه المجني عليه، مكان وجود المال الذي

وقعت عليه الجريمة⁽¹⁾، الذي يتحدد تبعاً للتقسيمات الإدارية⁽²⁾، وبهذا فإنه قد اتفق مع التشريعات المقارنة في معيار واحد والمتعلق بمكان ارتكاب الجريمة، واختلف معها في المعايير الأخرى، ذلك أنه لم يأخذ بمعيار مكان المتهم، وأخذ بمعيار المكان الذي وقعت عليه الجريمة، الذي يعد وجود هدف الجريمة كمعيار احتياطي⁽³⁾، إلا أنه لم يكن بعيداً عنها، إذ يمكن أن نلتصقها في بعض القوانين⁽⁴⁾.

ويعود سبب ذلك نتيجة تأثره من هذه الناحية بالقوانين الإنكليزية التي لم تأخذ بهذه المعايير⁽⁵⁾، كما هو الحال بالنسبة إلى المشرع السوداني وفق المادة (29) من قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1991⁽⁶⁾.

ولهذا نرى أنه من الأفضل أن يساير المشرع العراقي التشريعات المقارنة، في الأخذ بمعيار مكان إقامة المتهم ومكان القاء القبض عليه بشأن تحديد الاختصاص المكاني لسلطات التحقيق بوصفه معياراً احتياطياً؛ نظراً للأهمية التي تحققه ذلك المعيار وفق ما بيناه سابقاً.

ولما كان مكتب المدعي العام المالي والإداري يتأسس في الدوائر التابعة للوزارات والهيئات المستقلة، فإن اختصاص المدعي العام بأجراء التحقيق يتقيد بحدود الدائرة التي يمارس عمله ضمن نطاقها، فهو يختص في مكان الجريمة التي وقعت في الدائرة التي يوجد فيها، مثل

(1) وبهذا الصدد ذهبت محكمة التمييز الاتحادية إلى أن (الاختصاص المكاني يتحدد وفق المادة (53/أ) بالمكان الذي وقعت فيه الجريمة كلها أو جزء منها أو أي فعل متم لها أو أي نتيجة عليها أو فعل يكون جزءاً من جريمة مركبة أو مستمرة أو متتابعة...). قرار رقم (1549/جزائي/2014) في 2014/9/16. منشور على موقع مجلس القضاء الأعلى: <https://www.hjc.iq/qview.2040> /اخر بزيارة للموقع بتاريخ 2018/7/5.

(2) أوضحت المادة (43) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 المعدل بأن (يحدد الاختصاص المكاني تبعاً للتقسيمات الإدارية)

(3) عبد الأمير العكيلي و د. سليم حرب، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج1، مصدر سابق، ص 61.

(4) نصت المادة (65) من قانون رعاية الأحداث رقم 76 لسنة 1983 المعدل على أن (يتحدد اختصاص محكمة الأحداث بالمكان الذي وقعت فيه الجريمة أو قامت فيه حالة التشرّد أو انحراف السلوك أو في المكان الذي يقيم فيه الحدث). كذلك جاء في المادة (19) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011 (ترفع الهيئة امر من تنسب اليه كسبا غير مشروع إلى قاضي التحقيق الذي يقيم المكلف ضمن اختصاصه المكاني ...) وهذا يعني أن المشرع العراقي قد اخذ بمعيار محل إقامة المتهم ولكن على نطلق ضيق.

(5) عبد الأمير العكيلي، أصول الإجراءات الجنائية في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج 2، مصدر سابق، ص 89. عبد الأمير العكيلي و د. سليم حرب، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج2، المكتبة القانونية، بغداد، 2008، ص 59.

(6) بيّنت المادة (29) الاختصاص المكاني والتي جاء فيها (1- تجري التحريات والمحاكمة في أي جريمة أمام شرطة الجنايات العامة أو وكالة النيابة أو المحكمة التي وقعت الجريمة في دائرة اختصاصها . 2- تعتبر الجريمة واقعة في دائرة الاختصاص في أي من الحالات الآتية: (أ) ارتكاب الجريمة كلياً أو جزئياً في دائرة الاختصاص، (ب) وجود أثر ظاهر للجريمة في مكان داخل دائرة الاختصاص، (ج) إذا كانت الجريمة متفرعة من جريمة أصلية ارتكبت داخل دائرة الاختصاص. (د) كون أي شخص ارتكبت ضده الجريمة، أو مال ارتكبت بشأنه الجريمة، قد نقل إلى دائرة الاختصاص بوساطة الجاني أو أي شخص يعلم بالجريمة). للمزيد من التفصيل ينظر: د. يس عمر يوسف، شرح قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1991، ط2، دار ومكتبة الهلال، 1996.

التزوير والاختلاس، كون جرائم الفساد في الغالب يكون محلها في دوائر الدولة، فالمدعي العام المالي والإداري يعد ذا اختصاص محدد مكانياً ضمن نطاق الدائرة التي فيها، فالمحدد هنا لاختصاص المدعي العام هو نطاق اختصاص الدائرة التي يمارس اختصاصه فيها، وليس الحدود الإدارية، متى ما وقعت فيها الجريمة أو نُقل إليها المجني عليه أو الأموال التي ارتكبت بشأنها الجريمة.

وقد استند المشرع الفرنسي والمصري والأردني وكذلك المشرع العراقي إلى النظرية المختلطة⁽¹⁾ في تحديد مكان ارتكاب الجريمة، وذلك باعتماد مكان ارتكاب الجريمة، هو المكان الذي وقعت فيه الجريمة كلها أو جزء منها أو أي فعل متم لها أو أية نتيجة ترتبت عليها. وفي الجرائم المستمرة يُعدُّ مكاناً للجريمة كل محل تقوم فيه حالة الاستمرار، وفي جرائم المتابعة والمركبة، والاعتقاد يُعدُّ مكاناً للجريمة كل محل يقع فيه أحد الأفعال الداخلة فيها⁽²⁾.

وعليه نجد أن تحديد اختصاص مكاتب المدعي العام المالي والإداري بالتحقيق ضمن إطار الدوائر التابعة للوزارات والهيئات المستقلة يتسم بالقصور؛ إذ إن جرائم الفساد لا تحدّها حدود، ولا تقيدها قيود، فهي تقع في جميع أنحاء البلاد، وتصدر من أي شخص مهما كانت صفته، وهذا يسهم في محدودية اختصاصها، كما لو حصلت جريمة من جرائم الفساد خارج دوائر الدولة، فإنّه لا يختص بها، مثل جريمة الرشوة التي يرتكبها الموظف خارج عمله، بعيداً

(1) في الفقه الجنائي ظهرت بصدد تحديد مكان الجريمة ثلاث نظريات، تعتمد النظرية الأولى (النشاط الإجرامي) على المكان الذي وقع فيه السلوك الإجرامي للمتهم، لا الأثار التي ينتجها فعل الجريمة، أما النظرية الثانية (النتيجة الجرمية) وهي على خلاف الأولى، إذ تهتم بالمكان الذي حصلت فيه النتيجة الإجرامية وتعتبر الجريمة واقعة في مكان حصول الضرر، وفيما يتعلّق بالنظرية الثالثة (المختلطة) فهي تجمع ما بين النظريتين السابقتين في رأي واحد، مقتضاه يتساوى مكان السلوك الإجرامي مع مكان النتيجة المترتبة على ذلك السلوك، معتبرة كلا منهما محلاً لوقوع الجريمة، فإنّ الاتجاه السائد لدى الفقه والقضاء يذهب إلى أن السلوك والنتيجة يتساويان من ناحية الخطورة ومن هذا ينعقد الاختصاص لمحكمة مكان وقوع الفعل أو لمكان تحقق النتيجة أو وقوع أي أثر من أثارها، وضابط المفاضلة بينهما هو للمحكمة ذات الأسبقية الزمنية في تحريك الدعوى الجزائية أمامها فينقصد للمحكمة التي تقدم إليها الدعوى أولاً. د. احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص 709، ود. كمال أنور محمد، تطبيق قانون العقوبات من حيث المكان، دار النهضة العربية، بيروت، 1965، ص 90. د. حسين عبد الصاحب عبد الكريم، قيود الاختصاص القضائي الجنائي، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهريين، مج 17، ع 1، 2015، ص 253.

(2) المادة (218) من قانون الإجراءات المصري، والمادة (2/5) من قانون أصول المحاكمات الأردني، والمادة (1/53) من قانون أصول المحاكمات العراقي. ويقصد بالجرائم المستمرة (المتمادية) وهي التي يتكون السلوك الإجرامي المكون لها من حالة تحتمل بطبيعتها الاستمرار سواء كانت إيجابية أم سلبية. الجرائم المتتابعة وهي التي يتكون السلوك الإجرامي من عدة أفعال متشابهة متتابعة تقع تنفيذاً لمشروع إجرامي واحد. الجرائم المركبة وهي الجريمة التي تتألف من فعلين أو أكثر لا تقوم إلا بهما، جرائم الاعتقاد يتكرر السلوك الإجرامي المكون لها من عدة أفعال متماثلة. د. علي حسين خلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 311-318. ود. جمال إبراهيم الحيدري، الوافي في القسم العام من قانون العقوبات، مصدر سابق، ص 474-483. و د. محمد عوده الجبور، قواعد توزيع الاختصاص القضائي في المسائل الجزائية في القانون الأردني، مصدر سابق، ص 183. و د. براء منذر كمال، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط 5، مطبعة يادكار، السلبيانية، 2016، ص 100.

عن الأنظار في مطعم أو في السيارة ... الخ، هناك بعض جرائم الفساد ترتكب في دوائر لا يوجد فيها تلك المكاتب أيضاً، كما هو الحال بالنسبة لمجلس القضاء الأعلى كجريمة التوسط لدى القضاة، أو إصدار القاضي حكماً نتيجة لذلك التوسط، وأيضاً ديوان رئاسة الجمهورية كجريمة استعمال من دون وجه مشروع ختم الدولة أو ختم رئيس الجمهورية، والجهات غير المرتبطة بوزارة، وغيرها من دوائر الدولة، ناهيك عن الجرائم الواقعة في القطاع الخاص والمؤسسات الدولية.

ويا حبذا لو سائر مشرّعنا المشرع المصري في جعل اختصاص المدّعي العام المالي والإداري، ضمن دائرة الاستئناف التي يوجد فيها، ويشمل جميع الدوائر التي تقع ضمن حدود تلك الدائرة على حدٍ سواء، ومن ثمّ يكون أكثر اتفاقاً مع ما بيناه سابقاً وعند الحديث عن تشكيل دائرة الإِدعاء العام المالي والإداري، بأن تكون مكاتب المدّعي العام في محاكم الاستئناف الأتحدائية.

وحرى بالتتويه في حالة اجتماع كافة هذه المعايير، في أن واحد، إنّ غالبية الفقه استقر على أن لا افضليه بين جهات التحقيق المختصة بناءً على أي من هذه المعايير، وإنما تكون الأسبقية بالنظر في الدعوى للجهة التي قدّمت إليها الدعوى أولاً، بمعنى يكون معيار المفاضلة بينهما بحسب الأسبقية الزمنية (1)، إذ إن هذه القواعد توجب أن يتمّ تدوين تاريخ تقديم الدعوى الجزائية أو الإخبار عن الجريمة باليوم والساعة والدقيقة (2)، فاذا قدّمت شكوى أو إخبار ضدّ متهم أو متهمين لجهتين مختصّتين أو أكثر من جهات التحقيق، فإنّ الجهة التي قدّمت إليها الشكوى أو الإخبار أولاً هي المختصة، وهو ما أخذ به المشرعان الأردني والعراقي (3)، هذا بالنسبة للجرائم الواقعة داخل إقليم الدولة.

أما في حالة وقوع الجريمة خارج إقليمها، ولم يكن لمرتكبها محل إقامة، ولم يُلقَ القبض عليه بالنسبة للتشريعات المقارنة، أو عدم معرفة مكان المجني عليه أو المال الذي وقعت بسببه الجريمة بالنسبة للتشريع العراقي، كما لو قام احد موظفين الذي يعمل في سفارة أو قنصلية خارج العراق باختلاس أموال أو اخذ رشوة، فإنّ المشرع المصري والمشرع الأردني، قد سارا على

(1) د. رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، مصدر سابق، ص 491. ود. مصطفى عبدالباقي، مصدر سابق، ص 354. وعبد الأمير العكيلي، أصول الإجراءات الجنائية في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج1، مصدر سابق، ص 309. ود. محمد عوده الجبور، قواعد توزيع الاختصاص القضائي في المسائل الجزائية في القانون الأردني، مصدر سابق، ص 184.

(2) جمال محمد مصطفى، مصدر سابق، ص 56

(3) المادة (1/5) من قانون أصول المحاكمات الأردني النافذ، والمادة (54) من قانون أصول المحاكمات العراقي النافذ.

قاعدة تحديد محل خاص، الذي يكون من خلاله تختص مكانيا جهة التحقيق، واللذان حددها بالعاصمة⁽¹⁾، وبالتالي فإن نيابة الأموال العامة العليا في مصر، ونيابة مكافحة الفساد في الأردن هي من تختص بأجراء التحقيق؛ كون مقرهما في العاصمة.

أما المشرع العراقي فلم يحدد صراحة الجهة المختصة مكانيا بمثل هذا النوع من الجرائم، وإنما نص في المادة (53/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية على إمكانية رئيس مجلس القضاء الأعلى على انتداب احد قضاة التحقيق ليتولّى التحقيق فيها، مما جعل الفقه الجنائي العراقي يذهب إلى أن الفقرة (ب) من هذه المادة قد حدّدت الاختصاص المكاني بشكل ضمني، وذلك عن طريق المكان التابع لقاضي التحقيق المنتدب⁽²⁾. ونظرا لمحدودية اختصاص المدّعي العام المالي والإداري في اطار الوزارات والهيئات المستقلة، فإنّه لا يختص بالجرائم التي تقع خارج حدود الدولة الإقليمية.

المطلب الثالث

تنازع الاختصاص والفصل فيه

إنّ تعدد الجهات القضائية داخل إقليم الدولة الواحد، والمنتشرة على جميع أجزائه، يفرض الأمر وجود حالات تنازع بين هذه الجهات. ولهذا فإنّ التنازع في الاختصاص يعد نتيجة طبيعية؛ نظراً لتعدد الجهات التحقيقية داخل الإقليم الواحد، الذي قد يؤدي لصدور قرارات متناقضة منها، تتعلق بتحديد اختصاصها في دعوى جزائية معينة، خلافاً لقواعد الاختصاص المرسومة لها وفق القوانين، مما يقتضي حل هذا التنازع وعدم استمراره، عن طريق وسائل محددة وجهة معينة، لذا سنقسم هذا المطلب على فرعين، الأول يتخصص بتعريف التنازع في الاختصاص، أما الثاني يتعلّق بالفصل في تنازع الاختصاص.

الفرع الأول

تعريف التنازع في الاختصاص

يقصد بتنازع الاختصاص (الخلاف الواقع بين قضاة في شأن اختصاصهما بنظر

(1) المادة (219) من قانون الإجراءات المصري النافذ، والمادة(3/5) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني النافذ. للمزيد ينظر: عبد الأمير العكيلي و د. سليم حرب، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج2، مصدر سابق، ص 62.

(2) د. سامي النصاروي، دراسة في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج1، د ط، مطبعة دار السلام، بغداد، 1978، ص 20. ود. سعيد حسب الله عبد الله، مصدر سابق، ص 271. وعبد الأمير العكيلي و د. سليم حرب، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج2، المصدر السابق، ص 62.

دعوى جزائية معينة⁽¹⁾، وعرف أيضاً بأنه (اختلاف بين محكمتين أو أكثر في صلاحيتها بنظر دعوى معينة)⁽²⁾. ويحدث التنازع عندما تحرك الدعوى الجزائية أمام أكثر من جهة قضائية فتمسك كل منها بالنظر في الدعوى ذاتها وتعتقد أنها من اختصاصها، أو ترفض كل منها الفصل فيها بداعي عدم اختصاصهما، وفي ضوء ذلك يكون الأمر على صورتين:

الصورة الأولى خاصة بالتنازع الإيجابي، التي تتحقق عندما تدّعي كل من الجهتين المتنازعتين اختصاصها بالنظر في الدعوى المقامة ذاتها⁽³⁾، وهذا التنازع يتعين حسمه وذلك من شأنه أن يسفر عن صدور أحكام متناقضة في الدعوى المنظورة ذاتها، إضافة إلى ما ينطوي عليه من تبييد الجهد والمال، إذا استمرت إجراءات الدعوى أمام الجهتين المتنازعتين⁽⁴⁾، ولا يشترط لوقوع مثل هكذا تنازع أن تصدر قرارات أو أحكام متعارضة، فهو واقع، وإن كانت تلك القرارات والأحكام متوافقة.

أما الصورة الثانية من التنازع فتتمثل بالتنازع السلبي وهي على العكس من الصورة الأولى، ويتحقق عندما تقرّر الجهتان القضائيتان عدم الاختصاص في نظر الدعوى مما يعلق أمر البت فيها، ويعرقل سير العدالة الجنائية⁽⁵⁾. وينتج عن ذلك أنكار العدالة من قبل الدولة، نتيجة وجود دعوى جزائية واحدة معروضة أمام جهتين قضائيتين تابعتين لها دون أن يتمّ نظرها من قبل إحدى المحكمتين، وتقضي كلٌّ منهم بعدم اختصاصها، مما يؤدي إلى الحيلولة دون أحقاق الحق، والمساس بمصادقية عدالة القضاء.

ويشترط لوقوع التنازع في الاختصاص بصورتيه الإيجابية والسلبية أن تتوفر شروط معينه، وهذه الشروط هي⁽⁶⁾:

1- إن تصدر جهات القضائية المتنازعة قرارات متعارضة فيما يتعلّق بمسألة الاختصاص، بمعنى أن تقضي كلتاها في أن واحد بالاختصاص أو عدم الاختصاص،

(1) د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مصدر سابق، ص 337. ود. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص 399. وإيهاب عبد المطلب، مصدر سابق، ص 469.

(2) د. براء منذر كمال، مصدر سابق، ص 101.

(3) د. صباح مصباح محمود، مصدر سابق، ص 171.

(4) د. فوزية عبد الستار، مصدر سابق، ص 454. و د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مصدر سابق، ص 337.

(5) آلاء ناصر حسين البعاج، تنازع الاختصاص في الإجراءات الجنائية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2001، ص 67.

(6) د. صباح مصباح محمود، مصدر سابق، ص 171-172. و د. فخري عبد الرزاق الحديثي، مصدر سابق، ص 338 - 339.

وأن تكون تلك القرارات صادرة بشأن الاختصاص.

2- إن تكون تلك القرارات غير قابلة للطعن بأي طريق، وهو أن تكون نهائية، ويكون ذلك بحيازتهما الصفة الباتة، نتيجة استنفاد طرق الطعن، أو لمضي المدة المحددة لاستعمال هذه الطرق، ومن ثمّ إذا كان أحدهما أم كلاهما، مازال يقبل الطعن بطريق ما، فإنّه ينبغي سلوك هذه الطريق مما يجعل إمكانية رفع التنازع بينهم.

3- إن يكون الخلاف قائماً بين جهات قضائية تابعة لنظام قضائي واحد، مثل القضاء الجزائي أو القضاء الإداري، أما إذا كانت تتبع كل واحدة منها نظاماً قضائياً يختلف عن الآخر نكون في هذه الحالة أمام تنازع على الولاية القضائية وليس على الاختصاص⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الفصل في تنازع الاختصاص

إنّ حصول التنازع في الاختصاص (الإيجابي والسلبى) بين الجهات التحقيقية يستدعي حلّه بأسرع وقت ممكن، وهذا الحلّ يقتضي بيان طرق ووسائل حلّه، وتعيين الجهة التي تتولّى مهمة النظر فيه، وتحديد الجهة المختصة من بين تلك الجهات المتنازعة، بيد أن حل التنازع يتوقف على الأطراف المتنازعة وارتباطها.

فقد حوّل المشرع الفرنسي لكل من أعضاء النيابة العامة من أجل إقامة العدالة على نحو سليم وللخصوم أيضاً تقديم طلب تحديد جهة من الجهات المتنازعة إلى الجهة صاحبة الفصل بالتنازع، ويتمّ حل التنازع على ثلاث حالات. يكون في بادئ الأمر عن طريق تسوية ودية تتم بين قاضيين من قضاة التحقيق الذين حصل بينهم التنازع، سواء كانوا منتمين للمحكمة نفسها أو إلى محاكم مختلفة، وهما ينظران في الجريمة ذاتها، أو جرائم مختلفة يكون فيها المتهم نفسه، وذلك بأن يتخلّى أحدهما عنها لصالح الآخر في حالة التنازع الإيجابي، أو قبول أحدهما في حالة التنازع السلبى، وتحصل هذه التسوية في حالة موافقة كلاهما على حل التنازع بينهم⁽²⁾، وفي حال بقي التنازع دون الموافقة على هذه التسوية فيتمّ حلّه عن طريق الدائرة الابتدائية لدى محكمة الاستئناف، إذا كانت الجهات القضائية المتنازعة ضمن دائرة عملها، ويكون قرارها بحل التنازع

(1) يقصد بالاختصاص صلاحية الشخص لمباشرة إجراء معين، أما الولاية فتعني صلاحية جهة القضاء في نظر نزاع معين، التي تباشر مختلف المحاكم التي تتبع السلطة القضائية. للمزيد من التفصيل ينظر: د. مدحت محمود عبد العزيز، مصدر سابق، ص 8 - 12.

(2) المادة (657) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي النافذ.

قابلاً للطعن أمام محكمة النقض⁽¹⁾، أما إذا كان تلك الجهتان تتبع كلُّ منهما محكمة استئناف، يكون حلُّه في هذه الحالة عن طريق الدائرة الجنائية التابعة لمحكمة النقض⁽²⁾.

أما في مصر في حال رأت النيابة الجزئية لدى نيابة الأموال العامة عدم اختصاصها بالدعوى المرفوعة أمامها، فيجب عليها أن ترسلها إلى النيابة الكلية التي تتبعها، ويقوم رئيس النيابة الكلية حينئذ بإرسال القضية المرفوع بشأنها الدعوى بحسب ما يراه إلى النيابة الجزئية المختصة، وذلك في حالة ما إذا كانت النيابة الجزئيتان، المحيلة والمحال إليها، تتبعان النيابة الكلية ذاتها، أما إذا كانت النيابة تتبع كل منهما نيابة كلية، فيتم عرضها على المحامي العام ليتولى حينئذ إرسالها إلى النيابة الكلية التي تتبعها النيابة الجزئية المختصة.

أما إذا أثير التنازع على الاختصاص بين نيابتين كليتين، وكانت تتبعان نيابة استئناف واحدة، فترسل القضية بمذكرة من النيابة الكلية التي تتبعها النيابة الجزئية المقيدة بجدولها القضية إلى نيابة الاستئناف للفصل بينهما، في حين لو كانت تتبعان نيابتي استئناف مختلفتين، فترسل القضية بمذكرة إلى نيابة الاستئناف التابعة لها، لتمارس الأخيرة دورها بأرسالها، إن رأت ذلك، إلى نيابة الاستئناف المختصة.

وفي حال حصل تنازع الاختصاص بين نيابتين استئنافيتين ترسل القضية إلى المكتب الفني للنائب العام ليقوم بتحديد أي النيابة المختصة، ويشترط في جميع الأحوال، عندما تقرر إحدى النيابة عدم اختصاصها، أن تبين أسباب ذلك وسندها في اختصاص النيابة التي ترى اختصاصها⁽³⁾.

ويقتضي الإشارة هنا أن قرار إنشاء نيابة الأموال العامة تنظيمي ولا يسلب ولاية اختصاص النيابة العامة العادية بالمحاكم صاحبة الاختصاص العام في تحقيق جرائم تلك النيابة، وذلك تطبيقاً لقاعدة "من يملك الأكثر يملك الأقل" طالما كان ذلك في حدود اختصاصها

(1) المادة (658) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي النافذ.

(2) المادة (659) من القانون نفسه.

(3) المواد (195، 778، 942) من التعليمات القضائية للنيابات النافذة.

الإقليمي⁽¹⁾، فإذا ثبت أثناء التحقيق أن الجريمة واقعة في اختصاص نيابة أخرى، فهذا لا يغير من الأمر شيئاً⁽²⁾.

كما أجاز المشرع المصري وفق المادة (228) من الإجراءات الجنائية لكل من الخصوم في الدعوى الجزائية التي ثار التنازع بسببها طلب تعيين الجهة القضائية المختصة للنظر فيها، بواسطة عريضة مشفوعة بالأوراق المؤيدة لهذا الطلب، يقدم لأحدى الجهات المختصة بالفصل فيه.

أما المشرع الأردني فقد بين في المادة (60) من قانون أصول المحاكمات الجزائية أنه في حال رُفعت الشكوى إلى مدّع عام غير مختص أودعها بقرار منه إلى المدّعي العام المختص، ومن ثمّ يجب على المدّعي العام الذي قُدّمت إليه شكوى أو إخبار في أي مكان أن يودعه إلى مدّعي عام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، إذ إن النيابة العامة المتخصصة بمكافحة الفساد تملك اختصاص مكانياً شاملاً على جميع نطاق المملكة الأردنية الهاشمية، كما أعطى الحق للمشكو منه بان يدلي أثناء التحقيق بدفع يتعلّق بعدم الاختصاص، وأوجب على المدّعي العام أن يفصل في ذلك الدفع بعد أن يستمع إلى المدّعي الشخصي، ويكون قراره بهذا الشأن قابلاً للاستئناف أمام النائب العام، استناداً للمادة (67) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

أما بخصوص كيفية وقوع التنازع وحلّه فقد بيّنت المادة (322/أ) من قانون الأصول الجزائية كيفية وقوعه، إذ جاء فيها "يحل الخلاف على الاختصاص بطريق تعيين المرجع إذا وقعت جريمة وشرعت في رؤيتها محكمتان أو باشر تحقيقها مدّعيان عامان باعتبار أن الجريمة عائدة لكل منهما أو إذا قرر كل من المدّعي العام أو ... ونشأ عما ذكر خلاف على الاختصاص أوقف سير العدالة من جراء انبرام القرارين المتناقضين في القضية نفسها"

أما عن كيفية حلّ التنازع والجهة التي تتولّى حلّه، فقد تكفّلت بذلك المادة (323) من القانون ذاته، فلما كان أعضاء النيابة المتخصصة في قضايا الفساد تابعين لدائرة الاستئناف عمان (النائب العام في عمان)، فإنّه يقتضي تمييز التنازع الحاصل بين مدّعي عام هيئة النزاهة ومدّعي عام تابع للدائرة نفسها، أو بينه وبين مدّعي عام آخر تابع لدائرة استئناف أخرى، ففي الحالة الأولى تتولّى محكمة استئناف عمان النظر في هذا التنازع؛ لأنها الجهة المختصة بتعيين المرجع

(1) قرار محكمة النقض المصرية رقم (1942) لسنة 55 تاريخ الجلسة 1986/1/5 منشور على موقعها الإلكتروني: <http://www.aladalacent.com>. آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/8/8. للمزيد من التفصيل ينظر: د. مدحت محمود عبد العزيز، مصدر سابق، ص 139-141.

(2) مجموعة القواعد القانونية، قرار محكمة النقض المصرية ج7 ق426 ص404 في 1947/11/24 منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.aladalacent.com> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/8/8.

في التنازع الحاصل بين المدّعين العامين التابعين لها، أما في الحالة الثانية فإنّ محكمة التمييز هي صاحبة الاختصاص في تعيين المرجع؛ كونها تختصّ بفض التنازع بين المدّعين العامين اذا كانوا تابعين لمحكمتين استثنائيتين⁽¹⁾.

واستناداً لما قرره المادة انفاً، فإنّ للنياية العامة والمدّعي الشخصي والمشتكي عليه الحقّ بأن يطلبوا تعيين المرجع المختص من بين الجهات المتنازعة، وذلك باستدعاء يقم للجهة صاحبة الاختصاص بفض التنازع وتعيين المرجع.

حري بالتنويه إن هذا الطلب لا يعدّ طعناً في الحكمين أو القرارين النهائيين الصادرين بالاختصاص ولا في أحكامها، كما لا يعدّ دعوى قضائية مقيدة بالإجراءات أو بمواعيد، بل يجوز تقديمه من الخصوم في الدعوى أو في التحقيق الابتدائي في أي وقت متى توافرت شروطه، ويكون الفصل فيه، بعد الاطلاع على الأوراق، دون مرافعة ولا سماع للخصوم⁽²⁾.

وإذا انتقلنا إلى الوضع في العراق، فعندما جعل المشرع مكاتب المدّعي العام المالي والإداري ضمن نطاق دوائر الدولة التي تتشكّل فيها، فإنّ مسألة التنازع بالاختصاص المكاني بينهما من الصعوبة أن تقع، كون حدود المدّعي العام المالي والإداري مرسومة ضمن حدود الدائرة التي يمارس اختصاصه بالتحقيق فيها، والأخيرة محدّد نطاقها بشكل حصري، إلا أنّه قد يقع في نطاق ضيق، كما لو قام موظّف أو مكلف بخدمة عامة بارتكاب جريمة رشوة أو استيلاء على مال عام في دائرة (أ) ونقل الأموال المتحصّلة منها إلى الدائرة (ب) التي يعمل بها، فيعدّ كلّ من مكتب المدّعي العام لدائرة (أ) ودائرة (ب) مختصّين بها استناداً للمادة (53/أ) من الأصول الجزائية، ونتيجة لذلك فالتنازع حاصل لا محال، فكيف يمكن حلّه؟

إنّ نصوص قانون الادّعاء العام عاجزة عن الإجابة عن ذلك، فالمشرع لم يتطرق إلى مسألة تنازع الاختصاص وكيفية حلّه عند الإشارة إلى تشكيل مكاتب للمدّعي العام، في حال اذا قرّر كلّ من المدّعي العام المالي والإداري اختصاصهما أو عدم اختصاصهما، كما هو الحال بالنسبة للتشريعات المقارنة. ونظراً لكون اختصاص المدّعي العام هو تحرّي وليس تحقيقاً ابتدائياً فإنّ نصوص قانون أصول المحاكمات الجزائية والقوانين الملحقة به لا تسعفنا في ذلك أيضاً،

(1) للمزيد من التفصيل ينظر: د. محمد الجبور، الدفع بعدم الاختصاص في المسائل الجائية في القانون الأردني، مصدر سابق، ص 74. ود. صباح مصباح محمود، مصدر سابق، ص 174.

(2) د. رؤوف عبيد، تنازع الاختصاص في المواد الجنائية، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2012، ص73.

فهي تتكلم عن تنازع الاختصاص بين جهات التحقيق الابتدائي أو المحاكم الجزائية⁽¹⁾، وهذا يفودنا للقول بعدم وجود تنازع بين مكاتب المدعي العام وجهات التحقيق الابتدائي؛ لأن ما تتوصل إليه هذه المكاتب عند التثبت من وقوع الجريمة تقوم بالإحالة إلى قاضي التحقيق المختص، أما مرحلة التحقيق الابتدائي فهي بداية لنهاية التحري، وما أشارت إليه تلك النصوص من إحالة الأوراق التحقيقية إلى قاضي التحقيق المختص، يفترض جزافاً أن مرحلة التحري وجمع الأدلة قد انتهت، وأن مرحلة التحقيق قد بدأت، وأن الجريمة ثابتة الوقوع.

نستخلص من ذلك أن التشريعات المقارنة قد حددت اختصاص المكاني لأعضاء النيابة العامة بشكل واضح وصريح، وبيّنت كيفية حلّ التنازع فيما لو حصل بين أعضائها، والجهة التي تتولّى حلّه أيضاً، على نقيض اتجاه المشرع العراقي بأنه لم يبين كيفية حلّ التنازع بين مكاتب المدعي العام المالي والإداري، والجهة التي تتولى حلّه والفصل فيه، وانسجاماً مع دعوتنا للمشرع العراقي بأن تكون مكاتب المدعي العام في كل منطقة استثنائية، فإنّه يقتضي التمييز فيما إذا كان التنازع بين مكاتب المدعي العام نفسها، أو بينها وبين جهات التحقيق الأخرى، فإذا كان التنازع بين مكاتب المدعي العام فيقدم طلب تعيين المكتب المختص إلى دائرة المدعي العام، لكي تتولى مهمة تحديد المكتب المختص وفق لمبدأ التدرج الوظيفي، أما إذا كان التنازع بين تلك المكاتب وجهات تحقيق أخرى فتكون محكمة التمييز هي المختصة بحلّ التنازع.

(1) المادتين (53، 55) من الأصول الجزائية، والمادة (13/ب/أولاً/3) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المعدل بموجب قانون رقم (8) لسنة 2014. وقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (57) المؤرخ في 1993 /3/28.

الفصل الثالث

الأحكام الإجرائية لإختصاص الأذعاء العام
بالتحقيق في جرائم الفساد

الفصل الأول

التعريف باختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

يحتل جهاز الادعاء العام مكانة متميزة في القضاء الجنائي، لدوره المهم في العملية القضائية، إذ يعد الركن الثاني للقضاء، وهذه المكانة ناتجة عن الغاية التي من أجلها انشأ، وتتمثل في حماية مصالح المجتمع، فهو الوكيل عنه وممثله الشرعي في الدفاع عن مصالحه وحقوقه بالتطبيق السليم لأحكام القوانين، ويتكون جهاز الادعاء العام من أشخاص طبيعيين متعددين بوصفهم أعضاء فيه، يعملون وفق تكوين معين، إلا أن تشكيله واختصاصاته مختلف من دولة لأخرى، بحسب الأنظمة الإجرائية التي تتبعها الدول والاختصاصات الممنوحة له في أن تعزز من فاعليته ومكانته.

فقد اتفقت التشريعات الإجرائية الحديثة على إناطة مهمة الدفاع عن الهيئة الاجتماعية إزاء ما يقع من انتهاكات للقوانين وحقوقها لجهاز الادعاء العام، غير أنها اختلفت في مدى تخويله سلطة التحقيق، فنجد التشريع الفرنسي جعل سلطة التحقيق يختص بها قاضي التحقيق مع بعض الاستثناء الذي يمكن أن تمارسها النيابة العامة عند تحققه، أما في التشريعين المصري والأردني فإن سلطة التحقيق تمارسها النيابة العامة بشكل أصيل، أما في العراق فقد منح المشرع سلطة التحقيق للادعاء العام إلى جانب قاضي التحقيق، لكنه اقتصرها على جرائم الفساد دون غيرها، وفق قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017، إذ يمثل نظام قاضي التحقيق لديه الأصل في ممارسة التحقيق في الجرائم كافة، لذا سنقسم هذا الفصل على مبحثين، المبحث الأول سنتناول فيه مفهوم جهاز الادعاء العام، أما المبحث الثاني سنخصصه لبيان الإطار القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد.

المبحث الأول

مفهوم جهاز الادعاء العام

تتبع فلسفة الادعاء العام⁽¹⁾ في كونه ينوب عن المجتمع في حماية مصالحه أمام أي اعتداء غير مشروع عليها، ويسعى إلى التطبيق السليم لأحكام القانون، إذ إن الدولة بمفهومها

(1) يقصد بالادعاء العام لغة: لفظ يتكون من كلمتين، فالكلمة الأولى من اللفظ موصوفة (الادعاء) توجيه الطلب ضد الخصم أمام القضاء، الكلمة الثانية من اللفظ (العام) صفة للمصدر (الادعاء)، ضد خصمه الشيء، والعام الشامل، والعام ضد الخاص. للمزيد ينظر: إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، ج2، مطبعة مصر، 1961، ص634-635. أما اصطلاحاً فيقصد به (بناء قانوني واسع النطاق يمثل المجتمع ويقوم بالدفاع عنه=

الحديث هي صاحبة الحق في إيقاع العقاب على من يخالف بنيانها القانوني، بيد أنها لا تستطيع أن تقوم بذلك باستعمال وسائل القوة أو الإكراه، فلا بد من وجود هيئة خاصة منبثقة عنها لتمثيل المجتمع أمام القضاء في الدفاع عن حقوقه، وهذه الهيئة تختلف في تكوينها وبيان تشكيلها من دولة إلى أخرى، ونظراً لأهمية جرائم الفساد، فقد التجأت التشريعات إلى استحداث مدع عام يختص بهذا النوع من الجرائم، لما تشكّله من أضرار بالمصلحة العامة وللمجتمع، وما تحتاجه عنصر التخصص فيها، لذا سنقسم هذا المبحث على مطلبين، سنتناول في المطلب الأول تشكيل جهاز الادعاء العام، أما المطلب الثاني سنفرده لبيان التنظيم القانوني للادعاء العام المالي والإداري .

المطلب الأول

تشكيل جهاز الادعاء العام

سننظر في هذا المطلب إلى تشكيل جهاز الادعاء العام في التشريع العراقي والمقارن، والذي سنقسمه إلى فرعين، نخصص الأول لمبحث تشكيله في التشريع المقارن، وننظر في الثاني لمبحث تشكيله في التشريع العراقي:

الفرع الأول

تشكيل الادعاء العام في التشريع المقارن

يسمى الادعاء العام في فرنسا بالنيابة العامة (Le Ministert public) وقد أخذت بهذه التسمية عدة دول منها مصر والأردن، وفي العراق اخذ بتسمية الادعاء العام نتيجة تأثره بالنظام الإنكليزي⁽¹⁾، وتضم هيئة النيابة العامة مجموعة من الأعضاء، فهناك رئيس لهذه الهيئة يتولّى إدارتها ويكون على قمة الهرم، ويعاونه نواب في إنجاز المهام الموكلة لهم قانوناً إضافة إلى أعضاء النيابة الآخرين ونوابهم، ويشكل هؤلاء جميعاً جهازاً أو هيئة، لذا سنبين في هذا الفرع تشكيل النيابة العامة في التشريعات الفرنسية والمصرية والأردنية، وعلى النحو التالي:

أولاً: النيابة العامة في فرنسا

تُعدُّ النيابة العامة في فرنسا مؤسسةً قضائية، وهي شعبة من شعب السلطة القضائية،

=في حالة الاعتداء عليه في أية صورة من صور الاعتداء طبقاً للقوانين التي وضعها المشرع) للمزيد ينظر: محمد عطية راغب، نظام النيابة العامة في التشريع العربي، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1961، ص 516. (1) للمزيد من التفصيل ينظر: د. عدنان سدخان حسن، دور الادعاء العام في مراقبة المشروعية، د ط، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2009، ص 13.

تنوب عن المجتمع في الدفاع عن المصالح العامة، وتخضع في ذلك لوزير العدل⁽¹⁾، ويتلقى أعضاء النيابة الأوامر ممن يعلنونهم في الهرم الوظيفي ويخضعون لتوجيهاتهم ومراقبتهم، بالإضافة إلى سلطة وزير العدل استناداً للمادة (5) من امر (1270-1958) الصادر في 1958 الخاص بلائحة القضاء⁽²⁾، وطبقاً للمواد (35-37) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي لسنة 1958، يختلف تشكيل النيابة العامة بحسب نوع ودرجة المحكمة، فيما إذا كانت محكمة النقض ومحاكم الاستئناف ومحاكم الجرح وعلى النحو التالي:

1- النيابة العامة لدى محكمة النقض

يتولّى النيابة العامة أمام هذه المحكمة رئيس النيابة العامة المتمثل بالنائب العام، مع المحامي العام الأول وثمانية عشر محامياً عاماً، إذ تختص بمباشرة وظائف النيابة العامة، إلا أنها تقتصر على الطعن في الأحكام والقرارات الصادرة من المحاكم، دون أن يكون لها الحق في إقامة ومباشرة الدعوى الجزائية⁽³⁾. ويلاحظ أنّ النائب العام يؤدي وظيفة مزدوجة، فهو يمثل النيابة العامة أمام محكمة النقض، ويتولّى إدارتها والأشرف على جميع أعضائها أيضاً.

2- النيابة العامة لدى محكمة الاستئناف

تتكون النيابة العامة في كل محكمة استئناف من نائب واحد، ويعاونه عدد من المحامين العاميين ووكلاء النائب العام، ويزيد أو يقل عددهم بحسب أهمية الجهة القضائية التي يمارسون أعمالهم أمامها⁽⁴⁾، ويباشر النائب العام ضمن دائرة اختصاص محكمة الاستئناف ووظائف النيابة العامة شخصياً أو عن طريق وكلائه، وفي محاكم الجنايات الواقعة ضمن دائرة اختصاصها، وكذلك الأشرف على المحامين والوكلاء العاملين في دائرة الاختصاص⁽⁵⁾.

3- النيابة العامة لدى محاكم الجرح

يؤدي وظيفة النيابة العامة لدى هذه المحاكم وكيل الجمهورية ويعاونه في ذلك عدد من

(1) د. بكري يوسف بكري، الإذعاء العام، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2013، ص92. ود. أشرف رمضان عبد الحميد، النيابة العامة ودورها في المرحلة على السابقة على المحاكمة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص139.

(2) د. علي فضل أبو العينين، سلطات الإذعاء العام في التصرف في الاستدلال والتحقيق، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص66.

(3) د. محمود سمير عبد الفتاح، النيابة العامة وسلطاتها في إنهاء الدعوى بدون محاكمة، د ط، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2003، ص16.

(4) د. محمد المدني بوساق، دور النيابة العامة في الفقه الإسلامي، 2005، ص4، بحث منشور على الموقع الإلكتروني: <https://repository.nauss.edu.sa/bitstream/ha1> أخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/1/3.

(5) د. محمود سمير عبد الفتاح، المصدر السابق، ص20.

النواب المساعدين، يحدد عددهم وفقاً لأهمية المحكمة والأعمال المكلفين بها⁽¹⁾. بالإضافة إلى ذلك يقوم وكيل الجمهورية شخصياً أو بواسطة نوابه، بتمثيل النيابة العامة أمام محاكم البوليس⁽²⁾.

ثانياً: النيابة العامة في مصر

تعد النيابة العامة في مصر جزءاً من السلطة القضائية، وهي التي تنوب عن المجتمع. وتتولّى تمثيله وتمثيل المصالح العامة على حدٍ سواء، وتسعى لتحقيق موجبات القانون⁽³⁾، فقد بيّنت المادة (23) من قانون السلطة القضائية رقم (46) لسنة 1972 (المعدل)، من يقوم بوظائف النيابة العامة لدى المحاكم، إذ نصّت على القول: "يقوم بأداء وظيفة النيابة العامة لدى المحاكم - عدا محكمة النقض- النائب العام أو أحد النواب العامين المساعدين أو المحامين العامين الأول أو المحامين العامين أو رؤساء النيابة أو وكلائها أو مساعديها أو معاونيها⁽⁴⁾" وعلى أساس من هذا تتشكّل النيابة العامة في مصر من:

1- النائب العام

يتصدر النائب العام قمة الهيكل الإداري للنيابة العامة⁽⁵⁾، ويعد المسؤول الأول عن الدعوى العامة، ويساعده عدد من أعضاء النيابة العامة⁽⁶⁾، وله في سبيل ذلك اختصاص عام يشمل جميع إقليم الدولة، ويكون مركزه في القاهرة⁽⁷⁾. أما سائر الأعضاء فيمارسون اختصاصاتهم على نطاق مكاني معين، يتحدد بناءً على اقتراح النائب العام وبقرار من وزير العدل⁽⁸⁾.

2- النائب العام المساعد

استُحدثت وظيفة النائب العام المساعد وفق قانون تعديل السلطة القضائية رقم (138)

- (1) د. علي فضل أبو العينين، مصدر سابق، ص 68-69.
- (2) د. محمد المدني بوساق، مصدر سابق، ص 4.
- (3) المادة (1) من التعليمات العامة للنيابات في المسائل القضائية لسنة 1980.
- (4) وذات النص جاء في المادة (5) من التعليمات نفسها.
- (5) بينت المادة (189) من دستور جمهورية مصر لعام 2012 المعدّل في عام 2014 آلية انتخاب النائب العام، فقد جاء فيها القول: (ويتولّى النيابة العامة نائب عام يختاره مجلس القضاء الأعلى، من بين نواب رئيس محكمة النقض، أو الرؤساء بمحاكم الاستئناف، أو النواب العامين المساعدين، ويصدر بتعيينه قرار من رئيس الجمهورية لمدة أربع سنوات، أو للمدة الباقية...).
- (6) د. عدلي إسماعيل درويش، دور النيابة العامة في تطبيق أحكام مناهضة التعذيب، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 99.
- (7) تشير المادة (23) من قانون السلطة القضائية النافذ، والمادة (5) من التعليمات العامة للنيابات النافذة، إلى أنّ الاختصاصات التي يتمتع بها النائب العام ليست مقررته لشخصه، وإنما لكل من يحل محله عند غيابه أو خلوه منصبه أو قيام مانع لديه.
- (8) د. سليمان سليمان عبد الحميد، النيابة العامة بين سلطتي الاتهام والتحقيق، ب ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 11.

لسنة 1981، ويكون هنالك مساعدان أثنان للنائب العام، يأتيان بعده مباشرة وفقاً للتدرج الوظيفي⁽¹⁾، وليس للنائب العام المساعد ممارسة أي من الاختصاصات الشخصية للنائب العام، إلا إذا حلَّ محله لغيابه أو قيام مانع لديه، أو بتوكيل خاص منه⁽²⁾.

3- المحامي العام الأول

يمثل النيابة العامة في كل محكمة استئناف محامٍ عام أول، ويباشر جميع حقوق واختصاصات النائب العام المنصوص عليها في القوانين وتحت إشرافه⁽³⁾. والفارق الوحيد بينهما هو في نطاق الاختصاص؛ إذ نجد اختصاص النائب العام يشمل جميع أجزاء إقليم الدولة، بينما يقتصر اختصاص المحامي العام الأول ضمن دائرة اختصاص محكمة استئناف واحدة⁽⁴⁾. ويشرف المحامي العام الأول على النيابة الكلية الداخلة في نطاق الاختصاص المحلي لمحكمة الاستئناف، ويدير نيابة الاستئناف، يعاونه في ذلك عدد من أعضاء النيابة العامة⁽⁵⁾.

4- المحامي العام ورئيس النيابة الكلية

يتولّى المحامي العام إدارة النيابة الكلية، التي تقع بمقر كل محكمة معين فيها⁽⁶⁾، ويعاونه في ذلك عدد من أعضاء النيابة العامة، ويخضعون لمراقبته وإشرافه⁽⁷⁾، وتخضع النيابة الكلية لأشراف المحامي العام الأول، التي تقع ضمن اختصاص محكمة الاستئناف المختص بها⁽⁸⁾. ويطلق على رئيس النيابة تعبير محامي عام النيابة الكلية، عند توليه إدارة إحدى النيابة الكلية، إلا أنه ليس له اختصاصات المحامي العام الأول، وإن سمي بهذا الاسم، وإنما له الاختصاصات المقررة لرئيس النيابة فقط⁽⁹⁾.

-
- (1) د نبيه صالح، الوسيط في شرح مبادئ الإجراءات الجزائية، ج1، ط 2، دار الثقافة، عمان، 2002، ص120.
- (2) د.محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص75.
- (3) المادة (25) من قانون السلطة القضائية، والمادتين (14، 15) من التعليمات العامة للنيابات .
- (4) د. عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، دس، ص27.
- (5) عبد الوهاب محمد بكير، التنظيم القانوني للنيابة العامة في مصر ودورها في مكافحة الفساد، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد للفترة (6-8 / 10 / 2003)، ص 5.
- (6) المادة (18) من التعليمات العامة للنيابات.
- (7) المادة (19) من التعليمات نفسها.
- (8) د محمد عبد اللطيف فرج، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج 1، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص 93.
- (9) د. محمود نجيب حسني، المصدر السابق، ص 76-77.

4- وكيل النيابة ومساعديه

يتولّى وكيل النيابة إدارة النيابة الجزئية، التي تعد أسفل الهيكل التنظيمي للنيابة العامة، وتوجد في مقر كل محكمة جزئية⁽¹⁾، يتمتع جميعهم باختصاصات النائب العام العادية بموجب الوكالة المفترضة منه، ويخضعون لأشراف المحامي العام الواقعين ضمن دائرة اختصاصه⁽²⁾.

5- معاون النيابة العامة

يعد معاون النيابة العامة أحد أعضاء النيابة العامة، والقائمين بوظائفها، إلا أن اختصاصاته تكون محددة بحدود تمثيل النيابة العامة أمام المحاكم وأبداء الطلبات والمرافعة عدا محكمة النقض⁽³⁾، كما يمكن ندبه للقيام ببعض إجراءات التحقيق أو التحقيق بأكمله في حالة الضرورة⁽⁴⁾.

ثالثاً: النيابة العامة في الأردن

النيابة العامة في الأردن عبارة عن هيئة قضائية⁽⁵⁾، يتولاها قضاة يمارسون الصلاحيات الممنوحة لهم قانوناً، وهم مرتبطون بقاعدة تسلسل السلطة ويتبعون وزير العدالة من الناحية الإدارية⁽⁶⁾، وقد نظمت المواد (11-13) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة 1961 المعدل والمادة (14) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (17) لسنة 2001 المعدل⁽⁷⁾، تشكيل هيئة النيابة العامة وتتكون من:

- (1) د. عمر سالم، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج1، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص78.
- (2) د. رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، ط12، مطبعة عين الشمس، 1978، ص43.
- (3) المادة (27) من التعليمات العامة للنيابات.
- (4) د. عوض محمد عوض، مصدر سابق، ص28.
- (5) فهد حمود الخالدي، قرارات النيابة العامة بعد الانتهاء من التحقيق الابتدائي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2013، ص10.
- (6) المادة (1/11) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة 1961، والمادة (16) من قانون تشكيل المحاكم النظامية.
- (7) نصّت المادة (14) من قانون تشكيل المحاكم النظامية على أن (تتشكل هيئة النيابة العامة كما يلي: أ- يعين لدى محكمة التمييز قاض باسم رئيس النيابة العامة ويقوم بتأدية وظيفة النيابة أمام محكمة التمييز. ب- يعين لدى كل محكمة استئناف قاض باسم النائب العام يمارس جميع الصلاحيات المعنية له في قانون أصول المحاكمات الجزائية وغيره من القوانين. ج- يعين لدى كل محكمة بدائية قاض أو أكثر باسم المدعي العام. د- يجوز تعيين مدع عام لدى أي محكمة صلحيه...).

1- رئيس النيابة العامة

يتولّى رئاسة النيابة العامة قاضٍ، يقوم بوظيفة النيابة العامة أمام محكمة التمييز، ويعاونه مساعد أو أكثر حسبما تدعو إليه الحاجة في العمل، إذ يقوم بدراسة الدعاوى المرفوعة أمام هذه المحكمة، ويراقب سير الأعمال التي يقوم بها باقي أعضاء النيابة العامة⁽¹⁾، وله حق الإشراف الإداري على جميع أعضاء النيابة العامة⁽²⁾، وهو بذلك يشبه المركز الوظيفي لرئيس النيابة العامة في فرنسا، كونه يتولّى وظيفة النيابة العامة أمام محكمة التمييز، ويمارس دور الإشراف والمراقبة على أعضاء النيابة، بوصفه رئيس النيابة العامة.

2- النائب العام

يقوم بإدارة النيابة العامة في كل محكمة استئناف نائب عام، ويعاونه عدد من المساعدين. وللنائب العام، في حدود دائرة اختصاصه، الإشراف على جميع أعمال المدّعين العامين⁽³⁾، وهذا يعني أن النائب العام يراقب سير العدالة ويدقق الدعاوى ويراقب جميع أعمال موظفي الضابطة العدلية.

3- المدّعي العام

يتولّى تمثيل النيابة العامة لدى كل محكمة بدائية أو محكمة صلحيه مدعٍ عام أو أكثر، كذلك يقوم بوظائف الضابطة العدلية ويترأسها في نطاق دائرة اختصاصه، ويساعده موظفي الضابطة العدلية في أداء وظائف تلك الضابطة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

تشكيل الادعاء العام في التشريع العراقي

يعتبر جهاز الادعاء العام في العراق هيئة قضائية وجزء من السلطة القضائية، اذ يعد احد مكوناتها⁽⁵⁾، فقد بينت المادة (1/3) من قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017 تكوين

(1) المادة (12) من قانون أصول المحاكمات الأردني النافذ. للمزيد من التفصيل ينظر: د. محمد صبحي نجم، صلاحية النيابة العامة في التصرف في التحقيق الابتدائي، بحث منشور في مجلة دراسات العلوم الشرعية والقانون، مج 39، ع 1، 2012، ص 4.

(2) المادة (26/ب) من قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة 2014.

(3) المادة (13) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الاردني، تقابلها المادة (26/ب) من قانون استقلال القضاء الأردني النافذ.

(4) المادتين (14) و (2/1/15) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

(5) المادة (87) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

ذلك الجهاز، إذ نصت على أن "يتكون جهاز الادعاء العام من رئيس جهاز الادعاء العام ونائب رئيس الادعاء العام وعدد من المدعين العامين ونواب المدعين العامين ومعاوني المدعي العام" وعلى أساس من هذا يتكون جهاز الادعاء العام في العراق من:

أولاً: رئيس الادعاء العام

يمثل رئيس الادعاء العام أعلى سلطة في جهاز الادعاء العام، ويثبت له في مباشرة اختصاصاته بصفه أصلية، ويتبع له إدارياً وفنياً جميع أعضاء الجهاز الآخرين⁽¹⁾.

ويعين رئيس الادعاء العام بموجب المادة (4/أولاً) من قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017، من بين قضاة الصنف الأول ممن شغل لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات منصب رئيس محكمة استئناف أو نائب رئيس محكمة استئناف، أو نائب رئيس الادعاء العام، أو مدع عام بترشيح من مجلس القضاء الأعلى وموافقة مجلس النواب لمدة اربع سنوات، ويصدر مرسوم جمهوري بذلك. ويملك حق الإشراف والمراقبة على جميع أعضاء الادعاء العام⁽²⁾، وتصرفاتهم وسلوكهم الشخصي وانتظام أعمالهم ومدى التزامهم بقانون الادعاء العام وقانون تنظيم شؤون القضاة والمدعين العامين استناداً للمادة (13/أولاً) من القانون ذاته⁽³⁾. كما له الحق تنبيه عضو الادعاء العام في حالة مخالفته واجبات ومقتضيات الوظيفة⁽⁴⁾.

ثانياً: نائب رئيس الادعاء العام

اكتفى المشرع العراقي في تنظيم منصب نائب الادعاء العام بالرغم من أهميته، بألية وشروط تعيينه⁽⁵⁾، دون بيان مهامه التي يتمتع بها، وأهمها حلولة محل رئيس الادعاء العام في

(1) د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط ٤، دار السنهوري، بيروت، 2015، ص 48-49.

(2) طارق جمعة جواد علي، المركز القانوني لعضو الادعاء العام في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهدين، 2008، ص 14.

(3) يلاحظ أن المشرع أشار إلى قانون تنظيم شؤون القضاة والمدعين العام، دون أن يكون ذلك القانون له وجود ضمن قاعدة التشريعات العراقية، بل يوجد قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 (المعدّل).

(4) المادة (14) من قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017. جدير بالإشارة لا يعد التنبيه عقوبة انضباطية وفقاً لما تنص عليه القوانين ذات العلاقة بعمل جهاز الادعاء العام، إذ لا يتعدى كونه مجرد أشعار تحريري أو شفهي للعضو المخالف، بالمخالفة المرتكبة وضرورة تجنبها وعدم تكرارها مستقبلاً. استأذنا د. ضياء عبد الله عبود الأسدي، محاضرات قانون أصول المحاكمات الجزائية، المرحلة الرابعة، منشورة على الموقع الإلكتروني: <http://elearning.uokerbala.edu.iq> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/1/9.

(5) نصت المادة (4/ ثانياً) من قانون الادعاء العام النافذ على أن (يعين نائب رئيس الادعاء العام بمرسوم جمهوري لمدة اربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بناءً على ترشيح رئيس الادعاء العام من بين المدعين العامين في مركز المنطقة الاستئنافية ومن الصنف الأول أو من قضاة الصنف الأول ممن اشغل منصب نائب رئيس محكمة استئناف ومن الذين امضوا في مناصبهم مدة لا تقل عن (2) سنتين).

حالة غيابة أو خلو منصبه أو قيام مانع لديه، فكان الأولى به أن ينص على المهام التي يتمتع بها كما فعل في قانون الإِدعاء العام (159) لسنة 1979 المُلغى⁽¹⁾.

ثالثاً: المدّعي العام

يمثّل الإِدعاء العام أمام المحاكم التابعة لمجلس القضاء الأعلى، وكذلك أمام دوائر الإصلاح، وقد أقتصر المشرع العراقي على توضيح شروط تعيين المدّعين العامين، دون تحديد الاختصاصات التي يتمتعون بها، باستثناء المدّعي العام المالي والإداري الذي يختصّ بالتحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري (5/ الثالث عشر) من قانون الإِدعاء العام، على عكس ما جاء به قانون الإِدعاء العام المُلغى⁽²⁾، ومن ثمّ فإنّهم يتمتعون بالاختصاصات العامة التي يتمتع بها الإِدعاء العام، وهذه الاختصاصات تختلف من مدعي عام إلى آخر، بحسب ما يقوم به من مهام، والجهة المكلف أمامها بممارسة أعمال الإِدعاء العام⁽³⁾.

رابعاً: نائب المدّعي العام

ذكر المشرع العراقي نائب المدّعي العام مرة واحدة في المادة (3/أولاً) من قانون الإِدعاء العام النافذ، عند الحديث عن مكونات جهاز الإِدعاء العام، دون الإفصاح عن طبيعة المهام التي يتولاها، والجهة المكلف أمامها بممارسة تلك المهام، واكتفى بعده احد مكونات ذلك الجهاز، على خلاف ما جاء به قانون الإِدعاء العام رقم (159) لسنة 1979 المُلغى⁽⁴⁾.

(1) نصّت المادة (31) من قانون الإِدعاء العام رقم (159) لسنة 1979 المُلغى على القول: (يتولى نائب رئيس الإِدعاء العام الأمور الآتية: أولاً – رئاسة الإِدعاء العام عند غياب الرئيس. ثانياً – تفتيش دوائر الإِدعاء العام وتقديم التقارير نتيجة التفتيش إلى رئيس الإِدعاء العام. ثالثاً – تمثيل الإِدعاء العام في التهم المنسوبة إلى القضاة وأعضاء الإِدعاء العام أمام لجنة شؤون القضاة ولجنة شؤون الإِدعاء العام. رابعاً – القيام بالأعمال والمهام التي يندبها إليها رئيس الإِدعاء العام بموجب أحكام هذا القانون).

(2) المواد (32 – 36) من القانون نفسه.

(3) نصّت المادة (4) من قانون الإِدعاء العام النافذ على أن (... رابعاً : يعين المدعون العامون في المحاكم التابعة لمجلس القضاء الأعلى من بين المدّعين العامين من الصنف الأول أو الصنف الثاني بترشيح من رئيس الإِدعاء العام وبقرار من مجلس القضاء الأعلى. خامساً: يعين المدّعي العام في المناطق الاستثنائية من بين المدّعين العامين من الصنف الأول أو من بين نواب رؤساء محاكم الاستئناف باقتراح من رئيس الإِدعاء العام وبقرار من مجلس القضاء الأعلى. سادساً: يعين المدّعي العام أمام محكمة الجنايات وأمام محكمة الأحداث والمدّعي العام في دائرة الإصلاح العراقية ودائرة إصلاح الأحداث من بين المدّعين العامين من الصنف الأول أو الصنف الثاني بترشيح من رئيس الإِدعاء العام وبقرار من مجلس القضاء الأعلى).

(4) جاء في المادة (37) من قانون الإِدعاء العام المُلغى على ما يلي (يمارس نائب المدّعي العام... الاختصاصات الآتية: أولاً- الإشراف على أعمال المحققين وأعضاء الضبط القضائي عند توليهم التحقيق، وله طلب اتخاذ الإجراءات الانضباطية أو الجزائية، ضد من يخالف واجباته القانونية منهم. ثانياً- ممارسة الصلاحيات الممنوحة أو المخولة للإِدعاء العام بموجب أحكام هذا القانون والقوانين الأخرى عدا ما أنيط منها بنص خاص إلى غيره من أعضاء الإِدعاء العام).

خامساً: معاون الإِدعاء العام

استحدثت المشرع العراقي في قانون الإِدعاء العام النافذ عنواناً وظيفياً جديداً باسم معاون الإِدعاء العام، وعده احد مكونات جهاز الإِدعاء العام ولم يكن موفقاً في ذلك، كون المكونات تنصرف إلى أصحاب القرار حصراً ولا تشمل العناوين الإدارية الساندة، مثل المحاسب والمعاون القضائي⁽¹⁾. ويختص معاون الإِدعاء العام في تمثيل الحق العام في كل دعوى تكون الدولة طرفاً فيها، إلى جانب الممثل القانوني للدائرة، بالإضافة إلى القيام بما يكلف به من مهام التي يتولاها الإِدعاء العام من قبل رئيس جهاز الإِدعاء العام⁽²⁾.

نلاحظ مما سبق أن المشرع العراقي جعل من الإِدعاء العام خصماً موضوعياً في الدعوى، بينما هو في الأصل خصماً شكلياً يسعى للتطبيق السليم لأحكام القانون. ويؤخذ عليه أنه جعل معاون الإِدعاء العام ممثلاً للحق العام إلى جانب الممثل القانوني للدائرة، ولنا أن نسأل، كيف يمثل الحق العام إذا كان بجانب الدائرة، التي لا تمثل ذلك الحق، ماذا لو كان طرفي الدعوى دائرتين، فأى طرف سيقف معه؟، وماذا لو لم يطلب الممثل القانوني الشكوى بالحق العام، هل يستطيع إقامة الدعوى؟ أضف إلى ذلك هناك عضو للإِدعاء العام سيمثل الإِدعاء العام، فإيهما يأخذ به القاضي عند التعارض بينهما؟

وقد منح المشرع العراقي لرئيس جهاز الإِدعاء العام صلاحية تعيين معاون الإِدعاء العام نائباً للإِدعاء العام، إذا كانت لديه خدمة لا تقل عن ثلاثة سنوات بوصفه معاوناً للإِدعاء العام بعد اجتيازه الدورة التأهيلية والامتحان التنافسي⁽³⁾. وهذا يعني أنه سيتمتع بكافة حقوق وامتيازات المدّعين العامين وصلاحياتهم، من دون توفّر الشروط التي اشترطها قانون المعهد القضائي رقم (33) لسنة 1976 (المعدل)، بالإضافة إلى مخالفة نص المادة (4/ ثالثاً) من قانون الإِدعاء العام النافذ⁽⁴⁾.

(1) صلاح مخلف عبيد، تعليقات على المتون (دراسة مقارنة بين قانون الإِدعاء العام النافذ رقم (49) لسنة 2017 وقانون الإِدعاء العام رقم (159) لسنة 1979 الملغى)، مقال منشور في مجلة التشريع والقضاء، ع 1، 2018، ص 89.

(2) المادة (4/سابعاً/2/ب) من قانون الإِدعاء العام النافذ.

(3) المادة (4/سابعاً/3) من القانون نفسه.

(4) نصّت المادة (4/ ثالثاً) من القانون نفسه على القول: (يعين عضو الإِدعاء العام من بين خريجي المعهد القضائي الاتحادي أو المعهد القضائي في الإقليم أو من المحامين والحقوقيين الذين لم تتجاوز أعمارهم (50) خمسين سنة ولهم خبرة في مجال عملهم مدة لا تقل عن (10) عشرة سنوات).

المطلب الثاني

التنظيم القانوني للإدعاء العام المالي والإداري

يُعدُّ التنظيم القانوني لأي جهة تتمتع باختصاص ما من الأهمية بمكان وضرورة ملحة؛ لما له من أثر في ديمومة العمل ونجاحه، إذ يتم عن طريقه تقسيم العمل وتوزيعه بين الأشخاص، وفق ما يتمتعون به من اختصاص. وكذلك يؤدي إلى تضافر الجهود وتوحيدها، من أجل تحقيق الأهداف المرسومة التي من أجلها منح الاختصاص لتلك الجهة، وأبعاد ما قد يحصل من التنازع حول ذلك الاختصاص، إذ إن عملاً بدون تنظيم يؤدي إلى التداخل في الصلاحيات والمهام الوظيفية، مما يُسبب الفوضى والتخبط في ذلك العمل، دون تحقيق الأهداف المبتغاة منه، ولهذا ذهبت بعض الدول لتشكيل مدعي عام متخصص بقضايا الفساد المالي والإداري ضمن أحد تشكيلات جهاز الإدعاء العام، يأخذ على عاتقه القيام بمهامه لهذا النوع من الجرائم. ولما تقدم سنقسم هذا المطلب على فرعين، الفرع الأول يختص بتشكيل الإدعاء العام المالي والإداري في التشريع المقارن، أما الفرع الثاني يتعلق بتشكيل الإدعاء العام المالي والإداري في العراق.

الفرع الأول

تشكيل الإدعاء العام المالي والإداري في التشريع المقارن⁽¹⁾

لم تسر التشريعات المقارنة في موقفها من تشكيل الإدعاء العام المالي والإداري في خطى واحدة، فقد ذهبت منها إلى تشكيل الإدعاء العام المالي والإداري مثل تشكيلات الإدعاء العام العادية ولم تميزها عنها، وبعضها ذهبت إلى تمييزه عن بقية التشكيلات واقتصره في العاصمة.

ففي فرنسا استحدثت المشرع منصب وكيل الجمهورية المالي في محكمة باريس الابتدائية بموجب المادة (69) من قانون مكافحة التهرب الضريبي والجريمة الاقتصادية والمالية الخطيرة رقم (1117 - 2013) لسنة 2013، ومن ثم يتبع النائب العام لدى محكمة استئناف باريس، وقد أشارت المادة ذاتها بأن يمثّل وكيل الجمهورية المالي شخصياً أو عن طريق مساعديه وظيفة النيابة العامة المتعلقة بالملاحقة الجنائية في المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصه، وقد بينت المادة (705) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي بعد تعديلها وفق

(1) من الدول التي أخذت بالإدعاء العام (النيابة العامة) المتخصص بجرائم الفساد، دولة لبنان وفق المادة (18) من قانون أصول المحاكمات اللبناني رقم (328) لسنة 2001، تحت مسمى النيابة العامة المالية، ودولة الكويت وفق قرار النائب العام بإنشاء نيابة متخصصة للأموال العامة رقم (32) لسنة 1985، ودولة اليمن بموجب قرار النائب العام بإنشاء نيابة متخصصة للأموال العامة رقم (108) لسنة 1992.

المادة (65) من القانون أعلاه، بأن يمارس وكيل الجمهورية المالي مهامه المتعلقة بالملاحقة القضائية على كامل الأراضي الوطنية لفرنسا لبعض الجرائم ومن بينها جرائم الفساد.

أما في مصر فإنَّ المشرع لم يميز جرائم الفساد عن بقية الجرائم، من حيث الجهة التي تقوم بالتحقيق فيها؛ إذ إن النيابة العامة هي الجهة التي تتولَّى التحقيق في جرائم الفساد، ولما كانت النيابة العامة هي الجهة الأصلية صاحبة الاختصاص العام بالتحقيق، فقد أنشئت بقرار من النائب العام المرقم (45) بتاريخ 1968 نيابات عامه نوعية متخصصة في التحقيق بجرائم الفساد، إلى جانب النيابة العامة العادية. التي تتمثل في (نيابة الأموال العامة العليا ونيابات الأموال العامة)⁽¹⁾، إذ تعدُّ تلك النيابات هي الجهة الأصلية والمخولة في ممارسة التحقيق المتعلق بجرائم الفساد، أما قاضي التحقيق فيكون على سبيل الاستثناء⁽²⁾.

ويقع مقر نيابة الأموال العامة العليا في مكتب النائب العام، والأخير يقع في القاهرة، بينما تلحق نيابات الأموال العامة بنيابات الاستئناف المنتشرة على عموم البلاد، باستثناء نيابة استئناف القاهرة، التي تختص بها نيابة الأموال العامة العليا وفقاً للمادة (1601) القسم الأول المتعلق بالمسائل الجنائية من التعليمات العامة للنيابات لسنة 1980⁽³⁾.

وقد تمَّ إعادة تشكيل نيابات الأموال العامة وتحديد اختصاصها بموجب القرار المرقم (661) لسنة 1992 الصادر من قبل النائب العام؛ إذ نصَّ في المادة الأولى منه على ترأس نيابة الأموال العامة العليا محام عام أول، ويعاونه عدد كافٍ من المحامين العامين ورؤساء ووكلاء النيابة من الفئة الممتازة ويكون اختصاصها شاملاً لجميع أنحاء البلاد، أما نيابة الأموال العامة فيرأسها محام عام على الأقل يعاونه عدد كافٍ من رؤساء ووكلاء النيابة من الفئة الممتازة، وتتبع المحامي العام الأول لدى محكمة الاستئناف، وفق ما بينته المادة الثانية من ذلك القرار، ويكون عملها محصوراً ضمن نطاق محكمة الاستئناف التابعة لها⁽⁴⁾.

1) فايز السيد للمساوي، ود. اشرف فايز للمساوي، التعليمات القضائية للنيابة العامة معلقا عليها بنصوص قانون العقوبات والإجراءات الجنائية، ط3، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2011، ص 382.

2) نصَّت المادة (67) من قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم (150) لسنة 1950 المعدل على أن (لا يجوز لقاضي التحقيق مباشرة التحقيق في جريمة معينة إلا بناءً على طلب النيابة العامة أو بناءً على إحالتها إليه من الجهات الأخرى المنصوص عليها في القانون).

3) فايز السيد للمساوي، ود. اشرف فايز للمساوي، المصدر السابق، ص 382 .

4) د. عبد الفتاح مراد، أصول أعمال النيابات والتحقيق العملي، د ط، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، د س، ص 211.

ويُشترط في تعيين المحامي العام وفقاً للمادة (119) من قانون السلطة القضائية رقم (46) لسنة 1972 المعدل، ما يشترط في تعيين قاضٍ لدى محكمة الاستئناف⁽¹⁾، أما عن طريقة تعيين المحامي العام الأول وباقي أعضاء النيابة العامة فتكون بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى طبقاً للمادة ذاتها. أما رؤساء ووكلاء النيابة العامة من الفئة الممتازة فيتمّ تعيينهم بطريق الترقيّة من الدرجة السابقة مباشرة أو من بين رجال القضاء أو بطريق مباشر متى ما توفرت فيهم الشروط المبينة بالمادتين (39،41) بحسب الأحوال، طبقاً للمادة (117) من القانون ذاته.

أما الوضع في الأردن، فلم يشر قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة 1961 المعدل إلى وجود نيابة متخصصة بقضايا الفساد، وإنما يتمّ التحقيق فيها من قبل المدّعي العام المختص مكانياً، مثلها كمثل الجرائم الأخرى، أما بعد تشريع قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (62) لسنة 2006 فقد أبقى المشرع الأردني على دور النيابة العامة في ممارسة التحقيق بقضايا الفساد، إذ أشار في المادة (14) منه لقيام المجلس القضائي بانتداب عددٍ من المدّعين العامين للهيئة لممارسة مهامهم وصلاحياتهم وفقاً للتشريعات النافذة، بناءً على طلب رئيس مجلس الهيئة، ليتولّى مهمة التحقيق والتصرف فيه، إذ تقوم هيئة مكافحة الفساد بسلطة الإتهام، من إسئصاء وجمع المعلومات عن الجريمة وأدلتها وإحالتها للنيابة، ونتيجة لذلك فقد منح أعضاؤها صفة الضابطة العدلية، التي تقوم بعد التأكّد من وجود شبه فساد بإحالة القضية إلى مدعي عام مكافحة الفساد المنتدب لديها ليأخذ الأخير دورة بالتحقيق بما خوله القانون من صلاحيات⁽²⁾.

وأمام هذا الوضع الجديد الذي خرج به المشرع الأردني عن القواعد العامة بإناطة مهمة التحقيق لهيئة خاصة بمكافحة الفساد، عن طريق انتداب عدد من المدّعين العامين، وهذا الأمر لم يستمر طويلاً، فقد قام مجلس الوزراء بإرجاع الوضع إلى ما كان عليه، بعد أن أصدر قانوناً مستقلاً تحت اسم قانون النيابة العامة الموقت رقم (11) لسنة 2010، وذلك عن طريق صلاحياته التي رسمتها المادة (94) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام 1952⁽³⁾، وقد بدأ العمل به

1) نصّت المادة (41) من قانون السلطة القضائية على القول: (متى توافرت الشروط الأخرى المبينة في هذا القانون جاز أن يعين راساً... رابعاً: في وظائف القضاة بمحاكم الاستئناف: أ- قضاة محكمة الاستئناف السابقون ومن سبق أن شغل وظيفة مماثلة بمقتضى القانون. ب- المستشارون بمجلس الدولة وإدارة قضايا الحكومة والوكلاء العاملون بالنيابة الإدارية. ج- المحامون الذين اشتغلوا أمام محكمة النقض خمس سنوات متوالية. د- أساتذة كليات الحقوق وأساتذة القانون بجامعة مصر العربية الذين امضوا في وظيفة أستاذ مدة لا تقل عن ثلاث سنوات).

(2) المادة (16) من قانون هيئة مكافحة الفساد الملغى.

(3) جاء في المادة (1/94) من الدستور الأردني لعام 1952 على ما يلي (عندما يكون مجلس النواب منحلًا =

على أرض الواقع، إذ حدّد تشكيلها واختصاصها ووظائفها، ومن بينها التحقيق في الجرائم. وفي ضوء هذا القانون استُحدثت وظيفة المدّعي العام المركزي بموجب المادة (16) منه، الذي يقوم بمهام النيابة العامة في بعض الجرائم، ومن ضمنها التحقيق بجرائم الفساد. ويتولّى المجلس القضائي تسمية واحد أو أكثر من أعضاء النيابة العامة، بناءً على تنسيب من رئيس النيابة العامة ليكونوا مدعين عاميين مركزيين⁽¹⁾.

ولكون قانون النيابة العامة هو قانون مؤقت، فلم يستمر نفاذه إلا لبضعة أشهر؛ إذ أعلن عن الغائه نتيجة إعلان بطلانه من قبل مجلس الأمة، فقد أصدر الأخير إعلان بطلان قانون النيابة العامة بتاريخ 2011/4/7.

وتأكيداً للدور المهم الذي تضطلع به النيابة العامة، فإنّها لم تغب عن تصور المشرع الأردني، فبعد إلغاء قانون هيئة مكافحة الفساد⁽²⁾، أنشأ بموجب قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016 نيابة عامة متخصصة بقضايا الفساد تكون لدى النيابة العامة، وتتولّى النظر في قضايا الفساد التي تحال إليها من قبل مجلس هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، إذ نصّت المادة (16/أ) من القانون المذكور أنفاً على القول: "... يكون لدى النيابة العامة نيابة متخصصة بقضايا الفساد تتولّى النظر في القضايا المحالة إليها من المجلس"، إذ يقوم مجلس الهيئة بعد إكمال التحقيق بتحويل القضايا التي يشتبه بوجود جريمة فساد فيها إلى مدعي عام النزاهة ومكافحة الفساد، لأجراء المقتضى القانوني، كما أن الفقرة (ب) من المادة ذاتها قررت بأن المجلس القضائي يتولّى مهمة تسمية عدد من المدّعين العاميين في بداية كل سنة للعمل في تلك النيابة، إذ نصّت على أن " يسمي المجلس القضائي في بداية كل سنة العدد اللازم من المدّعين العاميين للعمل في النيابة المتخصصة في قضايا الفساد المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة".

ويلاحظ على موقف المشرع الأردني حينما نصّ على تشكل نيابة عامة متخصصة بقضايا الفساد لدى النيابة العامة، غير أنّه لم يشر إلى مقرها وارتباطها وعدد أعضائها، ولما كان مقر هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في العاصمة الأردنية عمان⁽³⁾، فإنّ النيابة المتخصصة في

= يحق لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع قوانين مؤقتة لمواجهة الأمور الاتي بيانها (...).
 (1) د. عبد الرحمن توفيق احمد، شرح الإجراءات الجزائية كما ورد في قانوني أصول المحاكمات الجزائية والنيابة العامة، ط1، دار الثقافة، عمان، 2010، ص 59 – 67.
 (2) الغي قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (62) لسنة 2006 بموجب المادة (2/أ/34) من قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016.
 (3) المادة (3/ب) من قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد.

قضايا الفساد تكون في العاصمة أيضاً، لجعلها قريبة من الهيئة ومن ثم اتخاذ الإجراءات بصورة سريعة. واختصاراً للوقت وهي بذلك يكون أعضائها تابعين لدائرة النائب العام في عمان⁽¹⁾، إذ يكون ارتباط المدّعين العامين في المحافظات بالنائب العام لدى محكمة الاستئناف، التي يمارسون عملهم فيها⁽²⁾.

أما عن عدد أعضائها فقد ترك تحديد عددهم للمجلس القضائي بحسب ما يراه مناسباً في بداية كل سنة، غير أنه وعند ملاحظة ما أصدره المجلس القضائي من قرارات تتعلق في تسمية المدّعين العامين للعمل في تلك النيابة المتخصصة فإنّ عدد أعضائها يتراوح ما بين (3-4) من المدّعين العامين⁽³⁾، وعلى أساس من هذا يكون مقر النيابة العامة المتخصصة في قضايا الفساد في العاصمة الأردنية عمان، وتمارس عملها على كامل النطاق الإقليمي للمملكة الأردنية الهاشمية. وهي تتكون من المدّعين العامين، كما أن أعضائها غير محدد بعدد معين، إذ ترك المشرع الأردني ذلك لتقدير المجلس القضائي، ويرتبطون مباشرة بالنائب العام لمحكمة استئناف عمان.

أما عن طريقة تعيين مدعي عام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، فتكون وفق الآلية التي رسمتها المادة (13/أ) من قانون استقلال القضاء رقم (29) لسنة 2014، ويتمّ الأمر بإصدار قرار من المجلس القضائي بناءً على تنسيب رئيس المجلس، على أن يقترن القرار بالإرادة الملكية السامية⁽⁴⁾، بعد توفر الشروط التي فرضتها المادة (9/أ) من القانون ذاته⁽⁵⁾.

(1) عند ملاحظة التقرير السنوي لأوضاع المحاكم النظامية والقضاء الإداري والنيابة العامة لعام 2017، نجد مدّعي عام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد يرتبط بالنائب العام في محكمة استئناف عمان، وذلك من خلال القضايا المحسومة في دائرة النائب العام لعمان، من بينها القضايا المتعلقة جرائم الفساد. التقرير السنوي لأوضاع المحاكم النظامية والقضاء الإداري والنيابة العامة لعام 2017، ص 93. منشور على الموقع الرسمي للمجلس القضائي الأردني: <http://www.jc.jo/decision> أحر زيارة للموقع بتاريخ 2018/1/10.

(2) نصّت المادة (16) من قانون تشكيل المحاكم النظامية النافذ على أن (جميع أعضاء وموظفي النيابة العامة في حلقة الاستئناف وحلقة البداية تابعون للنائب العام وهم مكلفون بتنفيذ أوامره...).

(3) حدد المجلس القضائي بموجب قراره المرقم (119) في 2016/6/23 (أربعة) قضاة للعمل في النيابة العامة المتخصصة بمكافحة الفساد، بينما جعل عدد أعضائها (ثلاثة) قضاة وفق قراره رقم (16) في 2018/1/16، القراران منشوران على الموقع الرسمي للمجلس القضائي: <http://www.jc.jo/decision> أحر زيارة للموقع بتاريخ 2018/2/15.

(4) نصّت المادة (13/أ) من قانون استقلال القضاء رقم (29) لسنة 2014 على أن (يجري التعيين في الوظائف القضائية بقرار من المجلس بناءً على تنسيب الرئيس على أن يقترن القرار بالإرادة الملكية السامية على أن ينسب أكثر من شخص للوظيفة الشاغرة كلما أمكن ذلك).

(5) جاء في المادة (9) من القانون نفسه على أن (أ. يشترط فيمن يعين قاضياً أن يكون: 1- أردني الجنسية ولا يحمل جنسية دولة أخرى. 2- بلغ الثلاثين من عمره وتتوافر فيه الشروط الصحية للتعيين. 3- متمتعاً بالأهلية المدنية وغير محكوم بأي جنائية. 4- غير محكوم من محكمة أو مجلس تأديبي لأمر مخل بالشرف ولو رد اعتباره أو شمله عفو. 5- محمود السيرة وحسن السمعة والسلوك. 6- حاصلًا على الشهادة الجامعية الأولى في الحقوق =

الفرع الثاني

تشكيل الادعاء العام المالي والإداري في العراق

إنَّ قاضي التحقيق في العراق هو الأصل في ممارسة التحقيق وتنحصر فيه اختصاصاته، بينما يتولَّى الادعاء العام دور الأشراف والمراقبة في تلك المرحلة⁽¹⁾. وبصدور قانون الادعاء العام النافذ تغير الوضع فيه، فقد مُنحت مهمة التحقيق في جرائم الفساد للادعاء العام، وفي ضوء ذلك استُحدثت دائرة في رئاسة الادعاء العام سميت بـ"دائرة المدعي العام الإداري والمالي وقضايا المال العام". كما استُحدثت مكاتب للادعاء العام المالي والإداري، لتتولَّى تلك المهمة، وعلى أساس من هذا فإنَّ تشكيل الادعاء العام المالي والإداري يتكون من دائرة المدعي العام الإداري والمالي، ومكتب المدعي العام المالي والإداري وكما في التفصيل التالي:

أولاً: دائرة المدعي العام الإداري والمالي

تعدُّ دائرة المدعي العام الإداري والمالي من التشكيلات التي استحدثها المشرع العراقي لأول مرة في جهاز الادعاء العام، بموجب قانون الادعاء العام النافذ. التي تتضمن مكاتب في الوزارات والهيئات المستقلة وهناك من يرى أنَّ المشرع قد أحسن صنعاً، عندما نصَّ على تأسيس دائرة مستقلة خاصة بقضايا الفساد والمال العام⁽²⁾.

ويتولَّى رئاسة دائرة المدعي العام الإداري والمالي مدعٍ عام لا تقل خدمته عن خمس عشرة سنة، ويقع مقرها في رئاسة الادعاء العام، ومن ثم تكون في العاصمة بغداد⁽³⁾. وقد أُنيط بها المشرع العراقي سلطة الأشراف على مكاتب المدعي العام المالي والإداري المنتشرة في دوائر الدولة كافة، فقد نصَّ البند (ثالث عشر) من المادة (5) من القانون ذاته على القول: "تستحدث دائرة في رئاسة الادعاء العام تسمى دائرة المدعي العام الإداري والمالي وقضايا المال العام يديرها مدعي عام لا تقل خدمته عن (15) خمس عشرة سنة تتولَّى الأشراف على مكاتب الادعاء العام المالي والإداري في دوائر الدولة".

=من إحدى كليات الحقوق في الجامعات الأردنية، أو على شهادة معادلة لها في الحقوق يقبلها المجلس بعد الاستئناس برأي الجهة المختصة بمعادلة الشهادات في المملكة، على أن تكون هذه الشهادة مقبولة للتعين في القضاء في البلد الذي صدرت فيه. 7- وأن يكون: أ. قد عمل محامياً أستاذاً لمدة لا تقل عن خمس سنوات للحصول على الدرجة الجامعية الأولى في الحقوق أو لمدة لا تقل عن أربع سنوات للحصول على الدرجة الجامعية الثانية (الماجستير) في الحقوق. ب. حاصلاً على دبلوم المعهد).

(1) وسام أمين محمد، ركن العدالة، ط 1، مكتبة صباح صادق، بغداد، 2005، ص 49.

(2) صلاح مخلف عبيد، مصدر سابق، ص 94.

(3) المادة (1/ أ) من قانون الادعاء العام النافذ.

بالرجوع إلى شروط تولّي رئاسة دائرة المدّعي العام، فإنّ قانون الإِدعاء العام النافذ، قد اشترط شرطاً واحداً فيمن يتولّي رئاسة هذه الدائرة، وهو أن تكون لدى المدّعي العام خدمة وظيفية لا تقل عن (15) خمس عشرة سنة، ومن ثمّ فإنّ القانون قد قصر من يتولّي رئاسة هذه الدائرة على أحد أعضاء الإِدعاء العام، معتمداً في ذلك على معيار الخدمة في تولّي رئاسة دائرة المدّعي العام، ولم يعطِ الحق في إدارتها لمن يشغل الوظائف القضائية الأخرى⁽¹⁾، كما لم يفصح عن شروط أخرى. وعليه يصر إلى توافر شروط الحد الأدنى في تعيين عضو الإِدعاء العام.

فقد أشرتت المادة (4/ ثالنا) من قانون الإِدعاء العام النافذ في من يعين عضواً لدى جهاز الإِدعاء العام، إن يكون من بين خريجي المعهد القضائي الاتّحادي أو المعهد القضائي في الإقليم أو من المحامين والحقوقيين الذين لم تتجاوز أعمارهم (50) سنة ولهم خبره في مجال عملهم مدة لا تقل عن (10) عشر سنوات، وعليه فإنّ شروط تعيين عضو الإِدعاء العام إما أن تكون بتحقيق شروط عامة، وذلك بأن يكون متخرجاً من المعهد القضائي الاتّحادي أو في الإقليم⁽²⁾، أو بشروط خاصة ويكون بالنسبة للمحامين والحقوقيين الذين لا تقل أعمارهم عن خمسين سنة، ولديهم خبرة في مجال عملهم لا تقل عن عشر سنوات، كما يمكن أن تكون عن طريق صلاحية رئيس الإِدعاء العام في تعيين معاون الإِدعاء العام نائباً للإِدعاء العام، إذا كانت لديه خدمة لا تقل عن (3) ثلاث سنوات بوصفه معاوناً للإِدعاء العام بعد اجتيازه الدورة التأهيلية والإمتحان التنافسي⁽³⁾.

ويلاحظ أنّ موقف المشرع العراقي فيما يخصّ تعيين عضو الإِدعاء العام، إنه لم يبيّن الجهة التي تتولّي ترشيحه للتعيين، وأنما أكتفى ببيان شروط التعيين المذكورة أنفاً، كما وعند الرجوع إلى أحكام قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (45) لسنة 2017 فإننا نجد أنها قد أشارت لقيام مجلس القضاء الأعلى بترشيح المؤهلين للتعيين قضاةً وأرسال ترشيحاتهم لرئاسة

(1) مثل رئيس ونائب رئيس هيئة الأشراف القضائي والمشرفين القضائيين وفق قانون هيئة الأشراف القضائي رقم (29) لسنة 2016، وكذا باقي القضاة في السلطة القضائية ما لم يكن عضواً لدى جهاز الإِدعاء العام.
(2) نصّت المادة (7/ أولاً) من قانون المعهد القضائي رقم (33) لسنة 1976 على أن (يشترط في من يقبل للدراسة في المعهد توفر ما يلي: 1- يشترط في من يقبل في المعهد القضائي أو يعين قاضياً أو عضواً في جهاز الإِدعاء العام أن يكون عراقياً بالولادة ومن أباوين عراقيين بالولادة. 2- إن لا يزيد عمره، عند قبوله في المعهد، على (أربعين سنة) ولا يقل عن (ثمان وعشرين سنة). 3- إن يكون محمود السيرة وحسن السمعة. 4- إن لا يكون قد سبق فصله من المعهد. 5- إن تتوافر فيه الجدارة البدنية واللباقة. 6- إن يكون متخرجاً في إحدى كليات القانون والسياسة (قسم القانون) في العراق، أو كلية قانون معترف بها، بشرط اجتيازه امتحاناً بالقوانين العراقية، يحدد مجلس المعهد مواده وكيفية أجرائه. 7- إن يكون قد مارس المحاماة ممارسة فعلية مدة لا تقل عن ثلاث سنوات وليس في مرافعاته خلل على حساب الحق والعدالة والقانون أو انه مارس وظيفة قضائية أو قانونية في دوائر الدولة أو القطاع العام للمدة المذكورة في الأقل. 8- أن لا يكون محكوماً عليه بجناية غير سياسية أو جنحة مخلة بالشرف).

(3) المادة (4/سابعاً/ب) من قانون الإِدعاء العام النافذ.

الجمهورية لإصدار مرسوم جمهوري بذلك⁽¹⁾، ولم يشر إلى من يرشح عضو الإِدعاء العام على خلاف ما تضمنته القوانين السابقة⁽²⁾، فيبدو أن المشرع قد تناسى ذلك، كون قانون المعهد القضائي رقم (33) لسنة 1976 المعدل، قد ميز بين القاضي وعضو الإِدعاء العام عند تعيينهم، وذلك بأن يعين المتخرج بمرسوم جمهوري بوظيفة قاضٍ، إذا كان من المؤهلين للقضاء، وبوظيفة نائب مدعٍ عام إذا كان من بين المؤهلين لهذه الوظيفة⁽³⁾.

ويجري في الواقع أن مجلس القضاء الأعلى يقوم بترشيح جميع خريجي المعهد القضائي لرئاسة الجمهورية للتعيين بصفة قاضٍ، ثم يقوم بأنتداب بعضهم لجهاز الإِدعاء العام بأمر من رئيس مجلس القضاء الأعلى وفق الصلاحية المرسومة له بموجب المادة (49/ثانياً) من قانون التنظيم القضائي النافذ⁽⁴⁾. وهذا ما نلاحظه في بعض المراسيم الجمهورية التي تخلو من وجود ترشيح خريجي المعهد القضائي للتعيين بصفة عضو ادعاء عام⁽⁵⁾.

كما يؤخذ على المشرع العراقي أنه لم يتناول طريقة تعيين رئيس دائرة المدعي العام، كما فعل بالنسبة لبقية المدعين العامين عند تعيينهم أمام المحاكم ودوائر الإصلاح، وفقاً للمادة (4/سادساً) من قانون الإِدعاء العام، الذي يبدو وكأن النص قد وضع بمعزل عنها، فكان الأولى به أن يشير إلى إليه في هذه المادة التي بيّنت كيفية تعيين المدعين العامين.

ولسد ذلك الفراغ التشريعي نعتقد بأن يتم اللجوء إلى آلية تعيين نائب رئيس الإِدعاء العام وفق ما قرره البند (ثانياً) من المادة سالفة الذكر؛ لأنها من الوظائف داخل جهاز الإِدعاء العام، التي ليس لها علاقة بالمحاكم، وتتم عن طريق ترشيح من رئيس الإِدعاء العام وبمرسوم جمهوري، ومن ثمّ فإنّ آلية تعيين رئيس دائرة المدعي العام الإداري والمالي تتمّ بمرسوم جمهوري بناءً على ترشيح من رئيس الإِدعاء العام، ومن ثم يرتبط رئيس دائرة المدعي العام برئيس الإِدعاء العام مباشرة.

ثانياً: مكتب المدعي العام المالي والإداري

تضمّن قانون الإِدعاء العام النافذ، نصّاً جديداً يحتوي إشارة إلى تأسيس مكتب للمدعي

(1) المادة (سادساً) من قانون مجلس القضاء الأعلى.
(2) يلاحظ المادة (3) من الأمر (35) لسنة 2003 بشأن إعادة تأسيس مجلس القضاء، والمادة (3/ خامساً) من قانون السلطة القضائية رقم (12) لسنة 2012 الملغى، قد أشارتا بشكل صريح إلى ترشيح كل من القاضي وعضو الإِدعاء العام للتعيين وفقاً للقوانين النافذة، ولم تقتصر على تعيين القاضي.
(3) المادة (17) من قانون المعهد القضائي النافذ.
(4) مقابلة أجريت مع عضو الإِدعاء العام في محكمة استئناف المثنى بتاريخ 2018/11/8.
(5) ينظر: المراسيم الجمهورية (61) و(62) في 2015/9/7 و(74) في 2017/11/16.

العام المالي والإداري، ويكون مقره في كل وزارة أو هيئة مستقلة، استكمالاً للاختصاص الجديد والمتعلق بالتحقيق في جرائم الفساد، إذ نصّت المادة (5/ رابع عشر) من ذلك القانون على أنّ "يؤسس مكتب للدعاء العام المالي والإداري يرأسه مدعي عام لا تقل خدمته عن (10) سنوات في الوزارات والهيئات المستقلة يمارس اختصاصه طبقاً لأحكام الفقرة (حادي عشر) من هذه المادة" وعند الرجوع إلى البند (حادي عشر) من المادة (5) من قانون الإيداع العام النافذ، نجده قد أشار لمسألة الطعن بدستورية القوانين والأنظمة والتعليمات أمام المحكمة الاتحادية العليا، وهو يخالف الغرض الذي من أجله انشئت تلك المكاتب، وذلك بأن تتولّى التحقيق الذي بيّنه البند (ثاني عشر) من المادة نفسها، وذلك يعد خطأ مادياً ولهذا سارع ديوان رئاسة الجمهورية بإصدار بيان لتصحيحه في 2017/11/5، استناداً للمادة (8) من قانون النشر في جريدة الرسمية رقم (78) لسنة 1977⁽¹⁾، فأصبحت على النحو التالي "يؤسس مكتب للدعاء العام المالي والإداري يرأسه مدعي عام لا تقل خدمته عن (10) سنوات في الوزارات والهيئات المستقلة يمارس اختصاصه طبقاً لأحكام الفقرة ثاني عشر من هذه المادة" واستناداً لذلك فإنّ مكاتب المدّعين العامين تضطلع بمهمة التحقيق بجرائم الفساد المالي والإداري وقضايا المال العام في الوزارات والهيئات المستقلة.

ومن الملاحظ أنّ المشرع العراقي لم يوضح، في سياق حديثه أو نصه عن تأسيس مكاتب المدّعي العام، هل أن هذه المكاتب يقتصر وجودها على مقرات الوزارات والهيئات المستقلة أم يشمل الدوائر التابعة لها؟ ولو عقدنا مقارنة بين البند الثالث عشر مع البند رابع عشر من المادة (5)، فسند أن البند (الثالث عشر) قد أشار في سياق حديثه عن وظيفة دائرة المدّعي العام الإداري والمالي إلى الإشراف على مكاتب المدّعي العام في دوائر الدولة، وهذا يعني أنّ المشرع قد قصد بأن هذه المكاتب تكون منتشرة في جميع دوائر الدولة وفي عموم المحافظات، كما لم يحدد تبعية هذه الدوائر، مما يعني شمول جميع دوائر الدولة ولم تقتصر في مركز الوزارات والهيئات المستقلة، أما البند الرابع عشر فنلاحظ منه بأن مكاتب المدّعي العام يتم تأسيسها في الوزارات والهيئات المستقلة، إذ أقتصر على الوزارات والهيئات المستقلة، وعند الجمع بين النصين نخلص منه إلى نتيجة مفادها بأن المشرع العراقي قد أتجه لتشكيل مكاتب

(1) نصّت المادة (8) من قانون النشر في الجريدة الرسمية على أن (تصحيح الأخطاء المطبعية التي تقع عند النشر في بيان يصدر عن الجهة الأصلية التي أصدرت الأصل وينشر التصحيح في الوقائع العراقية).

للإدعاء العام المالي والإداري في دوائر الدولة التابعة للوزارات والهيئات المستقلة الموزعة على عموم المحافظات⁽¹⁾.

ويتولّى إدارة كل مكتب من هذه المكاتب المنتشرة في الوزارات والهيئات المستقلة، مدع عام، بأن تكون لديه خدمة وظيفية لا تقل عن (10) عشرة سنوات، إذ اكتفى المشرع العراقي في هذا الشرط وفقاً للبند الرابع عشر من المادة الخامسة، دون الإفصاح عن شروط أخرى، كما لم يبيّن كيفية تعيينه، كما هو الحال بالنسبة لرئيس دائرة المدّعي العام الإداري والمالي، ومن ثم يتطلب توفر شروط وطريقة تعيين رئيس دائرة المدّعي العام باستثناء الخدمة الوظيفية التي تكون (10) سنوات⁽²⁾.

ويتبع المدعّون العامون في تلك المكاتب المنتشرة على الوزارات والهيئات رئيس دائرة المدّعي العام الإداري والمالي، وللأخير سلطة الإشراف والمراقبة على أعمالهم الإدارية، وفقاً لمبدأ التدرج الوظيفي، كونه يمثّل الرئيس الأعلى لهؤلاء المدّعين العامين⁽³⁾.

ويتضح مما سبق أنّ المشرع المصري قد أبقى على تشكيل نيابة الأموال العامة ضمن محاكم الاستئناف المنتشرة في المحافظات، لكي تكون قريبة من محل الحادث، وتغطي جمع مؤسسات الدولة بغض النظر عن ارتباطها، فمحل عملها هو جريمة فساد، وتكون في الوقت نفسه بعيدة عن تأثيرات السلطة التنفيذية والهيئات المستقلة، يصاحبها في الوقت ذاته الاقتصاد في الموارد المالية والبشرية.

أما المشرع الفرنسي والأردني وأن أحسنا في ما ذهبنا إليه، عندما أسسا نيابة متخصصة في مكافحة الفساد يكون مقرها في العاصمة، إلا أنّه لم يوفّقاً في عدم إنشاء مكاتب تابعة لتلك النيابة في المقاطعات والمحافظات الأخرى؛ فقد تكون هناك صعوبة في الانتقال إلى محل ارتكاب الجريمة، نتيجة للظروف الطبيعية، كما أن إجراءات الملاحقة الجنائية والتحقيق تتطلب السرعة في إجراءاتها، بينما ذهب المشرع العراقي إلى منحى آخر، وهو تشكيل مكتب المدّعي

(1) نلاحظ أيضاً ما جاء في محضر جلسة مجلس النواب العراقي رقم (5) في 2016/2/6، عند مناقشة مشروع قانون الإدعاء العام، إنّه قد أشار إلى أن مكاتب المدّعي العام المالي والإداري موزعة على دوائر الدولة، محضر الجلسة منشور على الموقع الإلكتروني لمجلس النواب: <http://ar.parliament.iq> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/3/4. كما يمكن الاستدلال بالأمر (57) لسنة 2003 المتعلق بالمفتشين العموميين والذي أشار إلى أن مكاتب المفتشين العموميين تكون في الوزارات، وما يلاحظ الآن هناك أقسام تابعة لمكتب المفتش العام في دوائر الدولة المنتشرة في المحافظات.

(2) راجع الصفحة (21 – 22) من الرسالة.

(3) نصّت المادة (2) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدّل على أن (يقصد في هذا القانون بتعبير: الرئيس الأعلى: هو الوزير أو رئيس الدائرة أو من يخوله).

العام المالي والإداري في دوائر الدولة التابعة للوزارات التي تمثل السلطة التنفيذية، وفي الهيئات المستقلة أيضاً.

ونعتقد أن موقف مشرّعنا لم يكن دقيقاً في تشكيل مكاتب للمدعي العام في دوائر الدولة؛ إذ يمكن أن يشكّل ذلك ضعفاً يصيب قوة وهيبة الإِدعاء العام، ويقلل من مكانته؛ فليس من المعقول أن يجعل ممارسة عضو الإِدعاء العام جزءاً من السلطة التنفيذية، أو في الهيئات المستقلة، فقد يجعله عرضة للتأثير وقيام علاقات شخصية مع الجهات الإدارية التي يمارس عمله فيها مما توجّه إليه أصابع الشك والاتهام، وهو في غنى عنها وأسمى منها.

كما يلاحظ أن المشرع العراقي قد اقتصر تأسيس تلك المكاتب على الوزارات والهيئات المستقلة، بيد أن هناك العديد من دوائر الدولة ومؤسساتها لم يشملها مثل الجهات غير مرتبطة بوزارة، والأمانة العامة لمجلس الوزراء وديوان رئاسة الجمهورية ومجلس النواب، ومجلس القضاء، كما لم يشمل النقابات والاتحادات والقطاع الخاص، ومجالس المحافظات والمحافظات. ويتطلب ذلك موارد مادية كثيرة لأجل تشكيلها، وموارد بشرية من المدّعين العامين والموظفين الإداريين؛ نظراً لوجود العديد من الوزارات والهيئات المستقلة، أضف إلى ذلك أن جمهورية العراق أخذت بالنظام الاتّحادي (الفدرالي)⁽¹⁾ القائم على توزيع الصلاحيات بين العاصمة والأقاليم⁽²⁾، إلا أنه لم يشر إلى كيفية تشكيل تلك المكاتب في الأقاليم، وتنظيم العلاقة مع دائرة المدّعي العام في المركز، ولهذا نجد أن المشرع لم يوفق في موقفه هذا و مما تعذر عليه تشكيل تلك المكاتب إلى يومنا هذا⁽³⁾.

(1) المواد (1، 110، 114، 116، 118) من دستور جمهورية العراق النافذ.
(2) تمتاز الدولة الاتّحادية بوجود السلطات الثلاث على مستويين المركز والأقليم، واحدة تعود إلى الدولة الاتّحادية وبجانبيها توجد سلطة خاصة بالأقاليم، بمعنى وجود سلطة تنفيذية لدولة الاتحاد وسلطة تنفيذية لحكومة الإقليم وهكذا، كذلك يقوم النظام الاتّحادي على وحدة الشخصية الدولية على الصعيد الخارجي والتي تقرّر للدولة الاتّحادية، أما على الصعيد الداخلي فتحتفظ الأقاليم بجزء كبير من الصلاحيات، فيكون لها دستورها وقوانينها الخاصة وسلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفي الوقت نفسه يبقى لدولة الاتحاد دستورها الاتّحادي وسلطاتها الثلاث الاتّحادية، وأساس هذا الاتحاد يقوم على توزيع مظاهر السلطة الداخلية بين الحكومة الاتّحادية المركزية وحكومات الأقاليم التي تتكون منها الدولي الاتّحادية. للمزيد من التفصيل ينظر: د. إحسان حميد المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، المكتبة القانونية، بغداد، دس، ص 87 – 113. و د. ساجد محمد الزاملي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط1، دار نيبور، بغداد، 2014، ص 79 – 94.

(3) عند ملاحظة الهيكل التنظيمي لمجلس القضاء الأعلى الصادر وفق قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (45) لسنة 2017، وقانون الإِدعاء العام النافذ، يخلو من الإشارة إلى تشكيل دائرة المدّعي العام المالي والإداري، وكذلك المكاتب التابعة لها، مما يعني أن تشكيل مكاتب للمدعي العام المالي والإداري لم يعمل به. الهيكل التنظيمي لمجلس القضاء الأعلى الصادر في كانون الثاني لسنة 2018 منشور على الموقع الإلكتروني لمجلس القضاء الأعلى: <https://www.hjc.iq/index-mob.ph> أخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/2/20. وأيضاً=

وندعو المشرع العراقي إلى الأخذ بما جاء به المشرع المصري، وذلك باعتماد رئاسة محكمة الاستئناف الاتحادية في المحافظات واتخاذها مقراً لمكاتب المدعي العام المالي والإداري. وقد يتطلب فتح مكاتب للمدعي العام المالي والإداري نتيجة تشكيل محاكم استئناف جديدة، أو قد يتطلب الأمر فتح مكاتب إضافية في مناطق استئنافية نظراً لزخم العمل، ومن ثم يقتضي بيان الجهة التي لها صلاحية فتح تلك المكاتب، كما يقتضي معه الإشارة إلى التنسيق بين دائرة المدعي العام المالي والإداري في المركز ودوائر المدعين العامين لدى هذه الأقاليم.

المبحث الثاني

الإطار القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

يُعدُّ الدستور القانون الأعلى لجميع السلطات، وهو يحدد القواعد الأساسية في الدولة، ويبيّن طريقة ممارسة السلطة، وشكل الدولة ونظام الحكم فيها، بينما يكون القانون العادي هو دستور الجهة التي تناولها بالتنظيم، إذ يبيّن سماتها الأساسية وتشكيلها واختصاصاتها وصلاحياتها، ولا يمكن لها أن تمارس عملها، إلا إذا صدر قانون خاص بها، حتى وإن نصَّ عليها الدستور، إذ يقتصر شأنه عند بيان الأسس العامة للدولة، أما الأمور الفرعية فيتترك تفاصيلها وتنظيمها للقوانين الخاصة بها.

فعندما يريد المشرع إنفاذ اختصاص معين لجهة معينة يتولّى ذلك من خلال القانون الذي يحدّد معالم هذا الاختصاص وكيفية ممارسته، إذ لا يمكن لأي جهة ممارسة اختصاص معيناً ما لم يخولها المشرع ذلك، وإلا كان عملها موصوفاً بعيب الاختصاص الذي يعرضه للبطلان، غير أنّ المشرع لا يأتي بقانون دون وجود ضرورة وأسباب أدت به إلى إقراره، فالأخير ينبغي أن يواكب الحياة والتطورات التي استجذت في المجتمع، وأن تكون نصوصه واضحة وسهلة التطبيق، فالادعاء العام يمارس اختصاصه بالتحقيق استناداً لما قرّره المشرع في قانون الادعاء العام، مقتصرراً على جرائم الفساد، وفي ضوء ذلك ارتأينا أن نقسم هذا المبحث على ثلاثة مطالب، المطلب الأول سنتناول فيه الأساس القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد، أما الثاني سنخصّصه لمسوغات هذا الاختصاص وطبيعته القانونية، بينما المطلب الثالث سيتعلق بتعريف جرائم الفساد وصورها.

المطلب الأول

الأساس القانوني لاختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

سلكت التشريعات مسالك متعددة في بيان الأساس القانوني لاختصاص المدعي العام بالتحقيق، إذ نظّمته بعضها ضمن القوانين العامة مثل التشريع الفرنسي والمصري، وبعضها ضمن القوانين العامة مع الإشارة إليه ضمن قوانين خاصة كالتشريع الأردني، وبعضها الآخر ضمن القوانين الخاصة مثل التشريع العراقي. لذا سنقسم هذا المطلب على فرعين، الفرع الأول يتعلق بالأساس القانوني في التشريعات العامة، والفرع الثاني يختص بالأساس القانوني في التشريعات الخاصة وعلى النحو التالي:

الفرع الأول

الأساس القانوني في التشريعات العامة

لقد أتبع المشرع الفرنسي نظام الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، فحوّل السلطة الأولى للنيابة العامة بينما حوّل السلطة الثانية لجهات أخرى تتمثل في جهتين قضائيتين، هما قاضي التحقيق وغرفة الاتهام، بحسب ما يخص كلا منهما من اختصاصات وفقاً للقانون، إذ يكون التحقيق في فرنسا على درجتين: الأولى بواسطة قاضي التحقيق وفقاً للمواد (137-190) والثانية بواسطة غرفة الاتهام بوصفها درجة عليا في التحقيق وفقاً للمواد (191-218) من قانون الإجراءات الفرنسي النافذ⁽¹⁾.

وتمارس غرفة الاتهام سلطتها المتعلقة بالرقابة على التحقيقات التي يجريها قاضي التحقيق، وهذا يعني أن الجهة التي تتولّى التحقيق الابتدائي هي قاضي التحقيق، غير أن هذا الأخير لا يمكنه مباشرة التحقيق من تلقاء نفسه، فهو لا يملك البدء به إلا عن طريقين، إما أن تطلب هذا الأمر منه النيابة العامة بواسطة وكيل الجمهورية، وإما أن يطلب ذلك المتضرر من الجريمة بناءً على شكوى مباشرة يقدّمها مع ادعائه استناداً لما قرّره المادة (51) من قانون الإجراءات الجنائية⁽²⁾، إذ ليس له أن يباشر عمله التحقيقي من تلقاء نفسه، ولو كان ذلك في حالة

(1) أبو بكر عوض محمد، النيابة العامة وسلطاتها في الدعوى الجزائية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، 1999، ص 145. وجوهر قوادري صامت، رقابة السلطة القضائية على أعمال الضبطية القضائية في القانون الجزائري والمقارن، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2009، ص 47.

(2) B. Espère (Claudine)، La séparation des justice répressive et recherche de université de paris. 1973. P. 27=

التلبس بالجريمة، فلا بد أن يكون هناك طلب من احد أعضاء النيابة العامة للقيام بأجراء التحقيق، وفق ما رسمته المادة (72) من القانون ذاته⁽¹⁾.

وقد استحدثت المشرع الفرنسي منصباً جديداً اعلى من منصب قاضي التحقيق بموجب قانون تدعيم قرينة البراءة وحماية حقوق المجني عليهم رقم (2000- 516) لسنة 2000 وهي جهة تحقيق أول درجة، وتتمثل بقاضي الحريات والحبس، وقد خصّه القانون باتخاذ الإجراءات السالبة للحرية، التي كان يختصّ بها قاضي التحقيق، ومن ثم أصبح من يقوم بالتحقيق الابتدائي في فرنسا هو قاضي التحقيق وقاضي الحريات والحبس، وهما يشكّلان جهة تحقيق درجة أولى، وغرفة الاتهام الجهة الثانية للتحقيق⁽²⁾.

إن المشرع الفرنسي لم يسر على تلك القاعدة بشكل مطلق، فقد سلب الحق في إجراء التحقيق وفقاً للمادة (80) من قانون الإجراءات الجنائية من يد قاضي التحقيق، وخوّل مباشرته لعضو النيابة في حالة التلبس بالجريمة، مما أدّى ذلك إلى أخلال التوازن لمصلحة النيابة العامة، فجمع بين يديها سلطات واسعة في التحقيق، وكل ما يتطلب التحقيق من أعمال بحث و تحري وتصرف فيه، قد عهد بها إلى تلك النيابة⁽³⁾.

أما في مصر، فقد اتّبع المشرع فيها اتّجاه المشرع الفرنسي عندما اصدر قانون الإجراءات الجنائية رقم (150) لسنة 1950 فقد فصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، إذ إنّ التحقيق الابتدائي يتولاه قاضي التحقيق، بينما تختصّ النيابة العامة بتمثيل الحق العام، إلا أن هذا الوضع لم يدم طويلاً، فقد عدّل بموجب تعديل قانون الإجراءات الجنائية رقم (353) لسنة 1952، وحلّت النيابة العامة محل قاضي التحقيق فيما يتعلق بأجراء التحقيق في الجرائم، بالإضافة إلى مهمتها الأصلية المتعلقة بتمثيل الحق العام، ومن ثم أصبح قاضي التحقيق لا يمارس التحقيق إلا على سبيل الاستثناء⁽⁴⁾، إذ نصّت المادة (199) من قانون الإجراءات الجنائية

=وعبد الرحمن محمد سلطان، سلطة التحقيق ومسؤوليتها الجزائية عن الجرائم المرتكبة ضد المتهم أثناء مرحلة التحقيق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2002، ص 58.
(1) د. أمال عبد الرحيم عثمان، الأشراف القضائي على التحقيق، بحث منشور في مجلة الأفاق الحديثة في تنظيم العدالة الجنائية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية مشروع قواعد الحد الأدنى لتنظيم العدالة الجنائية، ع5، 1971، ص 134.

(2) جوهر قوادري صامت، المصدر السابق، ص 50 - 51.

(3) محمد صالح حسين أمين، دور النيابة العامة في الدعوى العمومية في القانون المقارن، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1980، ص 223.

(4) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص 511، و د. احمد المهدي، التحقيق الجنائي الابتدائي و ضمانات المتهم وحمايتها، د ط، دار العدالة، القاهرة، 2007، ص 10- 11.

على أن "فيما عدا الجرائم التي يختص قاضي التحقيق بتحقيقها وفقا لأحكام المادة 64 تباشر النيابة العامة التحقيق في مواد الجرح والجنایات طبقا لأحكام المقررة لقاضي التحقيق ... "(1).

أما عن الأساس القانوني لاختصاص النيابة العامة بالتحقيق، فقد اختلف الفقه المصري في تحديد ذلك الأساس، وانقسم على رأيين:

الراي الأول: يذهب إلى أن المشرع عندما أناط سلطة التحقيق إلى النيابة العامة بوصفها هيئة على رأسها النائب العام، لا بوصفها مجموعة من الأعضاء. فإنَّ سلطة التحقيق مَحَوَلة للنائب العام يتولاها بنفسه أو بواسطة وكلائه يباشرونها باسمه ونيابة عنه، كما هو الحال بالنسبة إلى الاتهام(2).

الراي الثاني: يتَّجه أصحابه إلى أن النيابة العامة، عندما تقوم بأجراء التحقيق، تكون سلطةً مستقلة، تستمدها من القانون مباشرة، وأنَّ اختصاص أعضائها بالتحقيق هو اختصاص أصيل لا يستمدونه من النائب العام، وإنما من القانون، على أساس من أنهم مجموعة واحدة و يحطون محل قاضي التحقيق في مباشرة التحقيق، ويكون للنائب العام سلطة الأشراف الإداري عليهم فقط(3).

ونحن نتفق مع أصحاب الراي الثاني، كونه أكثر وجاهة واقرب للدقة من الراي الأول؛ إذ إن المشرع المصري لم يقض في المادة (199) من قانون الإجراءات الجنائية، بأن يكون التحقيق مباشراً من قبل النائب العام أو بواسطة أحد أعضاء النيابة، كما فعل بالنسبة للدعوى

1) إنَّ النظام الإجرائي المصري وأن اخذ بمبدأ الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق، إلا أنه لم يبلغ فكرة التحقيق بمعرفة قاضٍ، وهذا ما بينته المادة (64) من القانون ذاته، فقد أشارت إلى سلطة النيابة العامة، بأن تطلب من رئيس المحكمة الابتدائية انتداب أحد قضاة المحكمة، إذا تبين لها أنَّ التحقيق في دعاوى الجنایات أو الجرح، بمعرفة قاضي التحقيق أكثر ملائمة بالنظر لظروفها الخاصة، كذلك الحال بالنسبة للمتهم أو المدعي بالحقوق المدنية، فقد أجازت لهم تقديم طلب الندب، إلا أنها منعت في الحالة الأخيرة من تقديم ذلك الطلب، إذا كانت الدعوى موجَّهة لموظف أو مستخدم عام أو أحد رجال الضبط لجريمة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها، ولما كانت جرائم الفساد المالي والإداري لا تقع إلا من قبل الموظف أو مستخدم عام، فهذا يعني أن طلب ندب قاضي التحقيق يقتصر تقديمه على النيابة العامة دون جهة أخرى.

2) د. محمود مصطفى القللي، اصول قانون تحقيق الجنایات، ط3، مكتبة عبد الله وهبة، 1945، ص 15-16. ود.حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في أصول الإجراءات الجنائية، د ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 59. ود. علي راشد، مبدأ عدم تجزئة النيابة العمومية، القضاء الحديث لمحكمة النقض، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، ع 1، السنة 16، 1946، ص 113.

3) د. علي زكي العرابي، المبادئ الأساسية للتحقيقات والإجراءات الجنائية، ج 1، د ط، لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، 1951، ص 31. ود. رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، مصدر سابق، ص 49. ود. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص 88. للمزيد من التفصيل ينظر: د.محمد عيد الغريب، المركز القانوني للنيابة العامة، د ط، دار الفكر العربي، 1979، ص 507-511.

الجزائية، عند الحديث عن تحريكها وفق المادة (2) من القانون، بل أطلق صفة العموم على النيابة العامة، وهذا ما أكدّه المشرع الدستوري في المادة (189) من الدستور المصري النافذ، التي أشار فيها إلى أن النيابة العامة تتولّى التحقيق وتحريك الدعوى الجزائية ومتابعتها، ولم يشر للنائب العام، فقد نصّت على أن " النيابة العامة جزء لا يتجزأ من القضاء، تتولّى التحقيق، وتحريك، ومباشرة الدعوى الجنائية عدا ما يستثني القانون، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى... ".

أما في الأردن نجد فيها المشرع قد انحاز لمبدأ الفصل بين وظيفتي الاتهام والتحقيق في بادئ الأمر، ذلك في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (76) لسنة 1951، فجعل وظيفة الادعاء تتولاها النيابة العامة، ووظيفة التحقيق يستقل بها قاضي التحقيق، غير أنه أجرى تعديلاً على قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة 1961، فألغى نظام قاضي التحقيق، والتجأ إلى مبدأ الجمع بين السلطتين، مقتفياً بذلك الأثر الذي سار عليه المشرع المصري، فحوّل النيابة العامة وظيفتي الادعاء والتحقيق الابتدائي، وأصبحت بذلك النيابة العامة (سلطة ادعاء) تقوم بتحريك دعوى الحق العام ومباشرتها أمام القضاء، وهي (سلطة تحقيق) تقوم بالتحقيق في الجرائم والتصرف فيها وفقاً لأحكام القانون أيضاً⁽¹⁾.

وقد بيّنت المادة (51) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الاردني، أن من يتولّى التحقيق في الجرائم هو المدّعي العام، إلا أنها ميّزت فيما إذا كانت جنائية أو جنحة، فقد لزم المشرع الأردني المدّعي العام، وفقاً للمادة أعلاه، بان يتولّى التحقيق في الجريمة اذا كانت من نوع الجنائية، أما إذا كانت جنحة فيملك السلطة التقديرية بإجرائه من عدمه، فله أن يحيل الأوراق إلى المحكمة المختصة مباشرة أو يستمر بالتحقيق فيها وفقاً للقانون، إلا إذا نصّ القانون على وجوب التحقيق في جنحة ما، أو يكون بناءً على طلب من قبل النائب العام المختص⁽²⁾.

أما في العراق⁽³⁾ فقد أفرد المشرع فصلاً خاصاً في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971، لتنظيم جهاز الادعاء العام، وتضمّن مواد قليلة يبلغ عددها ثمانية مواد،

1) زينب محمد حسين، نظم العلاقة بين سلطتي الاتهام والتحقيق، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2017، ص 135.

2) تم تعديل المادة (51) من قانون أصول المحاكمات الأردني بموجب قانون رقم (32) لسنة 2017، وقد أصبحت على الشكل التالي (1- يباشر المدّعي العام التحقيق في الجنايات وما يرى التحقيق فيه من الجنح، إلا إذا نص القانون على وجوبه في جنحة ما أو بناء على طلب من النائب العام المختص...).

3) سار المشرع العراقي في ظل قانون أصول المحاكمات الجزائية البغدادي (المُلغى) على مبدأ الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق وذلك في وظيفة النائب العمومي التي كان يشغلها رجال الشرطة، وبصدور قانون ذيل أصول المحاكمات البغدادي رقم (42) لسنة 1931، تم الفصل بين السلطتين، الذي بموجبه أودع سلطة الاتهام=

تجسيدا لنص المادة (61) من دستور جمهورية العراق لعام 1970 الملغى⁽¹⁾، إلا أنها لم تكن كافية لتنظيم هذا الجهاز ولم توسع في صلاحياته إلا بالقدر اليسير، على الرغم من أن بعضها كان يمكن أن تسهم في تطوير جهاز الادعاء العام إلا أنها بقيت دون تنفيذ⁽²⁾. وقد أستمّر النظام الإجرائي العراقي وفق هذا القانون على الأخذ بمبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، وجعل الأخير من اختصاص قاضي التحقيق، ولا يتعدى دور الادعاء العام في تمثيل الحق العام ومراقبة مشروعية إجراءات التحري والتحقيق والمحاكمة وتنفيذ العقوبة، ومدى موافقتها لأحكام القانون، إلى أن صدر قانون مستقل بجهاز الادعاء العام وهو قانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979، الذي تم في ضوئه الغاء ذلك الفصل من قانون أصول المحاكمات الجزائية والخاص بالادعاء العام⁽³⁾.

ووفقاً لما تقدّم نجد أن التشريعات الجزائية المقارنة محل الدراسة باستثناء فرنسا، قد نظمت اختصاصات الادعاء العام، ومن بينها التحقيق في الجرائم، وفق قوانينها العامة، أما المشرع العراقي فقد نظم اختصاصات الادعاء العام التي تتعلق بمراقبة المشروعية الإجرائية في قانونه الإجرائي العام المتمثل بأصول المحاكمات الجزائية، ولم يكن من بينها التحقيق، وبهذا فإن موقفه يقترب من المشرع الفرنسي، من حيث كونهما أخذاً بنظامي الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، ونظام قاضي التحقيق الذي يختص بالتحقيق في الجرائم، على خلاف المشرعين المصري والأردني، اللذين أخذاً بنظام الجمع، ومنح تلك السلطتين للنيابة العامة في القوانين الإجرائية العامة.

=بالمدعي العام ونوابه، أما سلطة التحقيق فقد استحدثت وظيفة محقق ومنح شاغليها تلك السلطة، ثم صدر قانون ذيل قانون أصول المحاكمات الجزائية المرقم (56) لسنة 1933، والذي على ضوئه تم توضيح علاقة المدعي العام بنوابه، ومدى ما له من سلطة الأشراف عليهم أثناء مباشرتهم إجراءات الدعوى العمومية في مرحلتي التحقيق والاتهام، وهو على تلك التعديلات كانت تشكيلات الادعاء العام تمثل النظام الإنجليزي، فقد استحدثت وظيفة حكام التحقيق، إذ إن سلطة التحقيق كانت تمارس من قبل ضباط الشرطة، وبرغم صدور هذه التعديلات المتتالية لقانون أصول المحاكمات الجزائية، فلم يكن لجهاز الادعاء العام ذلك الكيان المحدد، الواضح المعالم. فتحي عبد الرضا الجواربي، دور نظام الحسبة الشرعية وجهاز الادعاء العام في حماية الهيئة الاجتماعية، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2002، ص 60 - 65. ود. عدنان سدخان حسن، مصدر سابق، ص 13.

(1) نصّت المادة (61) من الدستور العراقي لعام 1970 على أن (يحدد القانون ووظائف الادعاء العام وأجهزته وشروط تعيين المدعين العامين ونوابهم وأصول نقلهم وترفيعهم ومقاصاتهم وأحالتهم على التقاعد) وقد جاء هذه النص الدستوري لأول مره في تاريخ العراق؛ لتقدير المشرع الدور المهم الذي يضطلع به هذا الجهاز في تصحيح مسار تطبيق القانون من الانحراف.

(2) غسان جميل الوسواسي، الادعاء العام، مركز البحوث القانونية، وزارة العدل، بغداد، 1988، ص 49.

(3) نصّت المادة (71/أولاً) من قانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979 على انه (تلغى المواد من 30 إلى 38 من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 المعدل).

الفرع الثاني

الأساس القانوني في التشريعات الخاصة

لم تقتصر التشريعات في الدول، على تنظيم سلطة الادعاء العام بالتحقيق على القوانين العامة ضمن القوانين الإجرائية، إنما أقدمت على سن تشريعات خاصة تتكفل ببيان مهام الادعاء العام بشكل أكثر تفصيل وبيان تنظيمه⁽¹⁾، باستثناء المشرع الفرنسي الذي ابقى على أساس التحقيق في القوانين العامة، دون أفراد قوانين خاصة تنظم ذلك الاختصاص .

ففي مصر أصدرت وزارة العدل التعليمات العامة للنيابات في المسائل القضائية لسنة 1980 والخاصة بالنيابة العامة، لتتولّى تلك التعليمات تنظيم مهامها بشكل مفصل، ومن بينها ما يتعلق بالتحقيق، إذ بيّنت في المادة (2) منها على وجه التحديد، بأن تختصّ النيابة العامة بإجراء التحقيق بوصفه أصلاً عاماً، إذ نصّت على أن " تختص النيابة العامة أساساً- دون غيرها- بتحريك الدعوى الجنائية، بإجراء التحقيق بنفسها أو بمن تندبه لذلك من مأموري الضبط القضائي أو بطلب ندب قاض للتحقيق أو بتكليف المتهم بالحضور أمام المحكمة الجنائية المختصة لمحاكمته" .

وتتولّى نيابة الأموال العامة العليا التحقيق والتصرّف في جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه، وكذلك ما يرتبط بها من جرائم أخرى منصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات⁽²⁾، التي يتهم فيها الموظفون العامون في حكم المادة (119) مكرراً) منه، إذا كان أحدهم من شاغلي الدرجة العليا وما يعلوها، أو ما يعادله من الكوادر الخاصة، وكذلك القضايا التي يتجاوز فيها قيمة المال محل الجريمة مليون جنيه مصري، ويكون اختصاص نيابة الأموال العامة العليا شاملاً لجميع أنحاء الجمهورية بما فيها نيابة استئناف القاهرة⁽³⁾.

أما نيابات الأموال العامة، فتتولّى التحقيق والتصرف في جرائم قضايا المال العام ذاتها التي تختصّ بها نيابة الأموال العامة العليا، إلا أنه إذا كانت موجّهة إلى أحد مما سبق ذكره، فيكون اختصاصها في هذه الحالة مقصوراً على إجراء التحقيق فقط دون أن يكون لها حق

(1) مثل التشريع العماني وفق قانون الادعاء العام الصادر بموجب المرسوم السلطاني رقم (92) لسنة 1999، والتشريع القطري بموجب قانون رقم (10) لسنة 2002 بشأن النيابة العامة، والتشريع الكندي قانون النيابات العامة رقم (9) لسنة 2006.

(2) المادة (1602) من تعليمات العامة للنيابات.

(3) المادة (1603) من التعليمات نفسها .

التصرف فيها؛ إذ يجب عليها أن ترسل نتيجة التحقيق بعد أن تنتهي من إجراءاتها التحقيقية إلى نيابة الأموال العامة العليا مشفوعة برأيها عن طريق المحامي العام الأول لنيابة الاستئناف، لتتولّى التصرف فيها بحسب المقتضى القانوني، وباستثناء ما تقدم يحقُّ لها التحقيق والتصرف بشكل نهائي في قضايا المال العام، مع الإشارة إلى أن اختصاصها يكون محصوراً في النطاق المكاني لاختصاص نيابة الاستئناف التي تمارس عملها ضمن حدودها⁽¹⁾، وتأكيداً لأهمية دور النيابة العامة بالتحقيق فقد ألزمت تلك التعليمات أعضاء نيابة الأموال بأجراء التحقيق بأنفسهم بالنسبة لجرائم التزوير والعدوان على المال العام بمجرد تبليغها⁽²⁾.

أما في الأردن، فإنّ النيابة العامة بعد أن جمع بيدها المشرع سلطتي الاتهام والتحقيق في الجرائم كافة بشكل عام بموجب قانون أصول المحاكمات الجزائية، نجد قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (17) لسنة 2001 المعدل قد أشار لاختصاص النيابة العامة بإقامة الدعوى الجزائية وتعقبها، إذ جاء في المادة (15/أ) النص على أن " يتولّى ممثلو النيابة العامة كل ضمن دائرة اختصاصه، إقامة الدعوى الجزائية وتعقبها وفق ما هو مبين في قانون أصول المحاكمات الجزائية وغيره من القوانين " ويقصد بإقامة الدعوى هو النقطة الأولى للبدء بأي إجراء من إجراءات التحقيق⁽³⁾، كما أشار بشكل صريح لاختصاص النيابة بالتحقيق، حينما أعطى الحق لرئيس النيابة العامة والنائب العام بأن يتندب أي مدّعي عام ليتولّى التحقيق والمرافعة في أي دعوى تنظرها محكمة غير المحكمة الموكل إليها تمثيل النيابة العامة لديها بموجب الفقرة (ج) من المادة ذاتها⁽⁴⁾.

كما أشار قانون النيابة العامة رقم (11) لسنة 2010 الملغى لاختصاص النيابة العامة بإقامة دعوى الحق العام، ومباشرة وظيفة التحقيق⁽⁵⁾، وأن المدّعي العام المركزي يقوم بوظيفة التحقيق في جميع أنحاء إقليم المملكة⁽⁶⁾.

وعلى الرغم من استحداث هيئة النزاهة ومكافحة الفساد بموجب القانون رقم (13) لسنة 2016 إلا أن المشرع لم يجرّد النيابة العامة من سلطاتها بالتحقيق، فاستحدثت نيابة متخصصة

(1) المادة (1604) من تعليمات النيابة العامة للنيابات.

(2) المادة (140)، 140 مكرراً) من التعليمات نفسها.

(3) للمزيد من التفصيل ينظر: د. ساهر إبراهيم الوليد، ذاتية قرار إحالة الدعوى الجزائية، بحث منشور في مجلة جامعة الأزهر، مج 12، ع 2، 2010، ص 189-190.

(4) تم تعديل المادة (15/ج) بموجب قانون معدل لقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (30) لسنة 2017 الذي اضفى عبارة (التحقيق والمرافعة)، بينما كان سابقاً يقتصر الانتداب على (المرافعة).

(5) المادتين (3/أ، 4) من قانون النيابة العامة الملغى.

(6) المادة (3/ج/16) من قانون النيابة العامة الملغى.

بقضايا الفساد كان لغرض إجراء التحقيق في جرائم الفساد المحالة إليها من قبل تلك الهيئة، غير أنه قد فصل بين الاتهام والتحقيق، إذ جعل سلطة الاتهام تباشرها هيئة النزاهة من خلال إجراء التحري في الفساد المالي والإداري والكشف عن المخالفات وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك⁽¹⁾، وأحالتها إلى نيابة العامة المتخصّصة بقضايا الفساد عند وجود شبهة فساد لتتولّى عندئذ التحقيق فيها⁽²⁾.

أما في العراق وبعد إصدار قانون الإِدعاء العام رقم (159) لسنة 1979، وهو أول قانون نظم عمل جهاز الإِدعاء العام بشكل مستقل عن بقية الأجهزة القضائية والعدلية، موضحاً أسسه وأهدافه، واختصاصاته، فقد جاء هذا القانون بتفصيلات واسعة ووافية لعمل هذا الجهاز، بما يؤمن قيامه بواجباته ومهامه بشكل مطلوب، بحيث شملت، إضافة إلى اختصاصاته المتعلقة في الأمور الجزائية، دفاعه عن الحق العام في الدعاوى المدنية، التي تكون الدولة طرفاً فيها، وفي بعض دعاوى الأحوال الشخصية لحماية الأسرة والطفولة، فقد احتوى على (72) مادة⁽³⁾.

وبخصوص دور الإِدعاء العام في التحقيق وفق قانون الإِدعاء العام المشار إليه أعلاه، فقد حجب المشرع هذا الدور عن حضور الإِدعاء العام على خلاف الأنظمة الإجرائية المتمثلة بالمصرية والأردنية، إذ اقتصر دور الإِدعاء العام في هذه المرحلة على دور الرقيب على الإجراءات والقرارات التي يتخذها قاضي التحقيق⁽⁴⁾، وأن خرج بعض الشيء عن مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، الذي أخذ به في أصول المحاكمات الجزائية النافذ، وذلك عند منحه صلاحية قاضي التحقيق على سبيل الاستثناء وفق المادة (3) من قانون الإِدعاء العام، بقوله "يمارس عضو الإِدعاء العام، صلاحية قاضي التحقيق في مكان الحادث، عند غيابه، وتزول تلك الصلاحية عنه، عند حضور قاضي التحقيق المختص، ما لم يطلب إليه مواصلة التحقيق كلا أو بعضاً فيما تولى القيام به" إلا أن ذلك جعله مشروطاً في ظل غياب قاضي التحقيق في مكان الحادث، وجعل استمرارية عضو الإِدعاء في ممارسة تلك الصلاحية مرهونة بيد قاضي التحقيق

(1) المادة (4/ط) من قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد النافذ.

(2) المادة (16/أ) من القانون نفسه.

(3) فتحي عبد الرضا الجواري، دور نظام الحسبة الشرعية وجهاز الإِدعاء العام في حماية الهيئة الاجتماعية، مصدر سابق، ص 77.

(4) احمد محي الدين احمد، القانون والإِدعاء العام في كردستان، ط1، د م، 1999، ص 81.

المختصّ عند حضوره، مما أثار الخلاف لدى الفقه الجنائي العراقي حول موقفه من المشرع العراقي، نتيجة منحه صلاحية التحقيق لعضو الادعاء العام وفقاً للنص المشار إليه سابقاً⁽¹⁾.

وعلى الرغم من إجراء العديد من التعديلات على قانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979، وكان آخرها التعديل السادس وفق قانون رقم (10) لسنة 2006، إلا أنها لم تمنع المشرع العراقي من إصدار قانون جديد للادعاء العام، فقد اصدر قانونه الجديد المرقم (49) لسنة 2017، وقد بيّن الأسباب التي دعت له لإصدار هذا القانون، وهي نتيجة للتغيرات التي حصلت بعد صدور قانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979، ولغرض مواكبة هذه المتغيرات والتوافق مع التشريعات الجديدة، ولضمان حسن الأداء في مكونات السلطة القضائية الاتحادية، إلا أن أغلب مواد القانون الجديد جاءت تكراراً لما أورده قانون الادعاء العام الملغى⁽²⁾.

وفيما يتعلّق باختصاص عضو الادعاء العام بالتحقيق، فقد جاء النصّ ذاته الذي كان ينصّ عليه قانون الادعاء العام السابق وفق المادة (3) منه، والمتعلق بممارسة عضو الادعاء صلاحيات قاضي التحقيق عند غيابه في مكان الحادث مع التعديل عليه، بحذف عبارة (وتزول تلك الصلاحية عنه، عند حضور قاضي التحقيق المختص، ما لم يطلب إليه مواصلة التحقيق كلا أو بعضاً فيما تولى القيام به)، نتيجة لما أثار الجدل الفقهي حولها، إذ نصّت المادة (5) من قانون

1) ذهب بعضهم إلى أن موقف المشرع العراقي لم يكن موففاً بمنحه الادعاء العام سلطة التحقيق في مكان الحادث عند غياب قاضي التحقيق المختص؛ لأن من شأن ذلك أن يجعل عضو الادعاء العام تحت أمره قاضي التحقيق، وهذا يتناقض مع مهمته في الاشراف والرقابة على إجراءات التحقيق. عبد الأمير العكيلي ود. سليم إبراهيم حرب، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج1، المكتبة القانونية، بغداد، 2008، ص 78. بينما ذهب بعضهم الآخر إلى أن هذا الانتقاد لا أساس له من الصحة؛ لأن عضو الادعاء العام يبقى هو الرقيب على إجراءات التحقيق وان الرقابة هي مهمته الرئيسية في هذه المرحلة، ومن الواجب عليه أن يعود إلى ممارستها حال زوال الأسباب التي دعت إلى التخلي عنها عند ممارسته صلاحية، كما إن الواجب يقضي بأن لا ينظر إلى طلب اليه بمواصلة التحقيق بوصفه امراً صادراً من جهة اعلى، وإنما هو على سبيل التعاون بينهما للوصول إلى تحقيق العدالة الجزائية. غسان جميل الوسواسي، مصدر سابق، ص 83. في حين كان هناك رأي وسط ذهب إلى أن المشرع وأن كان موففاً في النص على منحه عضو الادعاء العام سلطة قاضي التحقيق في مكان الحادث عند غياب الأخير لضرورة تتعلّق بتحقيق السرعة في اتّخاذ الإجراءات اللازمة لكشف عن الجريمة والحفاظ على أدلتها، إلا أنه لم يكن موففاً في النص على جواز استمراره باتّخاذ بعض أو كل إجراءات التحقيق في مكان الحادث بناءً على طلب قاضي التحقيق، إذ إن تحويله لعضو الادعاء العام سلطة اتّخاذ إجراءات التحقيق في مكان الحادث على سبيل الاستثناء لضرورة تتمثل بغياب قاضي المختص، ولذلك عليه أن يتوقف عن ممارسة هذه السلطة بمجرد حضور قاضي المختص، لأن من شأن استمرار الادعاء العام على ممارسة هذه السلطة بناءً على طلب قاضي التحقيق أن يجعله ملزماً لتوجيهاته وتعليماته فعلاً، وهذا ما يتناقض مع مهمته الأساسية في الاشراف على إجراءات التحقيق الابتدائي. د.سعيد حسب الله عبد الله، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مطابع دار الحكمة، الموصل، 1990، ص 121-122.

2) أول ما نص عليه قانون الادعاء النافذ في المادة (1) منه هو تأسيس جهاز الادعاء العام، وكأنه يتحدث عن جهاز جديد خلافاً للواقع؛ لأن مصطلح التأسيس يرد على شيء لم يكن موجوداً أصلاً، في حين أن عمر جهاز الادعاء العام وفقاً للقانون رقم 159 لسنة 1979 ما يقارب الأربعين عاماً، وهناك من يجد أن القانون السابق كان أكثر دقة عندما نص في المادة (1) على أنه "يهدف هذا القانون إلى تنظيم جهاز الادعاء العام". صلاح مخلف عبيد، مصدر سابق، ص 1.

الإدعاء العام النافذ على أن "يتولى الإدعاء العام المهام الأتية: ... رابعاً- ممارسة صلاحيات قاضي التحقيق عند غيابه في مكان الحادث" ومن ثمَّ فإنَّ الإدعاء العام يمارس صلاحيات قاضي التحقيق، عند غياب الأخير عن مكان الحادث (الجريمة المشهودة)، دون أن يكون هناك سلطة لقاضي التحقيق، بأن يطلب من عضو الإدعاء الاستمرار في إجراء التحقيق، وهذا يعني من باب مفهوم المخالفة أنَّ استمرارية عضو الإدعاء العام بممارسة تلك الصلاحية معلقة على شرط واقف، وهو عدم حضور أي قاضي تحقيق، سواء أكان مختصاً أم غيره لمكان الحادث، ومتى ما حضر الأخير يكف المدعي العام مباشرة يده عن مواصلة إجراءات التحقيق، دون أن يعلّق ذلك على طلب من قاضي التحقيق بمواصلة تلك الإجراءات.

و كما هو معهود أن الإدعاء العام في العراق يمثّل جهة اتهامية، نيابة عن الهيئة الاجتماعية، إلا أن المشرع العراقي استحدث في قانون الإدعاء العام النافذ نصّاً جديداً في المادة (5/ ثاني عشر) منه، وقد أشار فيها لأول مرة لسلطة الإدعاء العام بالتحقيق، ويكون ذلك مقصوراً على جرائم الفساد المالي والإداري، إذ جاء فيها "يتولّى الإدعاء العام المهام الأتية: ثاني عشر- التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري وكافة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 (المعدل) طبقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 المعدل على أن تحال الدعوى خلال (24) اربع وعشرين ساعة إلى قاضي التحقيق المختص من تاريخ توقيف المتهم"، وهو بذلك قد أنط بموجب هذا النص للإدعاء العام مهمة التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 المعدل، التي تتعلق بجرائم الفساد المالي والإداري والجرائم كافة المخلة بالوظيفة العامة، مما يعني أن القانون الجديد قد خرج في هذه المادة عن مبدأ الفصل بين وظيفتي الاتهام والتحقيق في المراحل الأولى للدعوى المشار إليها في ذلك النص⁽¹⁾.

ولم يعلّق ممارسة الإدعاء العام بالتحقيق في مكان الحادث وأن يكون قاضي التحقيق غائباً، إذ يمارسه بصفة أصلية مستمداً ذلك من قانون الإدعاء العام. ومما يلاحظ على موقف المشرع العراقي أنّه لم يبين طبيعة هذا التحقيق، مما أثار الغموض حول ما يقصده في ذلك

1() كاظم شهد حمزة، الإدعاء العام بموجب القانون الجديد رقم (49) لسنة 2017، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2018، ص37.

التحقيق، هل هو تحقيق ابتدائي، أم فقط تحري وجمع الأدلة⁽¹⁾؟ سيما وأنه لم يخول عضو الادعاء العام صلاحية الإحالة لمحكمة الموضوع، كما هو الحال بالنسبة لصلاحية قاضي التحقيق وفق المادة (130) من قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ، وهل يتمتع عضو الادعاء العام بصفة قاضي التحقيق؟ التي سوف نبينها عند الحديث عن طبيعة ذلك الاختصاص الذي يتمتع به المدعي العام المالي والإداري.

المطلب الثاني

مسوغات اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد وطبيعته القانونية

إن قيام المشرع بتشريع أي قانون يكون مدفوعاً بأسباب ومسوغات التي تذيّل في نهاية كل قانون تبيّن الأسباب الموجبة لصدور ذلك القانون، فعندما منح المشرع العراقي سلطة التحقيق للادعاء العام كان مدفوعاً بمسوغات قادت لذلك، إلا أنه جاء بنص كانت صياغته مربكة وغير واضحة، فلم يبيّن بشكل صريح طبيعة هذا الاختصاص، ولذلك سنقسم هذا المطلب على فرعين، الفرع الأول يتعلق بمسوغات اختصاص الادعاء العام بالتحقيق، وسنتناول في الفرع الثاني الطبيعة القانونية لهذا الاختصاص.

الفرع الأول

مسوغات اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد

تتنوع المسوغات التي بنيت عليها سلطة الادعاء العام بالتحقيق، ومن بين هذه الأسباب هي ازدياد حالات الفساد الذي يمثّل العامل المهم في منح الادعاء العام تلك السلطة، بالإضافة للاستقلال الذي يتمتع به جهاز الادعاء العام، كونه يعد أحد أركان السلطة القضائية بموجب الدستور، وما تم منحه وفقاً لقانونه، مع الإشارة إلى أن هذه الأسباب ليس كافية وحدها بل هناك أسباب أخرى مثل حيادية وكفاءة الادعاء العام وكذلك ضعف الأجهزة الرقابية في التصدي لجرائم الفساد... الخ، إلا أنه سنقتصر في الكلام عن حالات ازدياد حالات الفساد والاستقلال على فترتين لأهميتهما:

(1) إن التحري يبقى إجراءً سابقاً على التحقيق، بل حتى على جمع الأدلة نفسها، إذ إن إجراء جمع الأدلة يتبع إجراء التحري. وقد ذهب البعض إلى تسمية مرحلة التحري وجمع الأدلة بـ(التحقيق الأولي) تمييزاً لها عن التحقيق الابتدائي. جمال محمد مصطفى، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مطبعة الزمان، بغداد، 2004، ص41. بينما هناك من يذهب إلى أن عدّ إجراءات التحري وجمع الأدلة ضمن إجراءات التحقيق الابتدائي بمعناها الواسع. أما المعنى الضيق للتحقيق الابتدائي فيشمل تعزيز الأدلة وتدقيقها وتمحيصها لإثبات وقوع الجريمة وضبط مرتكبيها تمهيداً لاتخاذ القرار أما بإحالة الدعوى على المحكمة أو بغلاق الدعوى من قِبل سلطة التحقيق. د. رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، مصدر سابق ص 247.

أولاً: ازدياد حالات الفساد

إنَّ وجود العديد من الجهات الرقابية التي تعنى بمكافحة الفساد لم يفض إلى جعل العراق في مراتب الدول الأولى الأقل فساداً، إذ تعددت الأجهزة الرقابية والفساد واحد، فتلك الأجهزة تقف عاجزة عن محاربة الفساد ومكافحته، فعند ملاحظة مؤشر مدركات الفساد لعام 2017 الصادر من منظمة الشفافية الدولية نجد العراق يحتل المرتبة (169) من مجموع الدول البالغ عددها (180) دولة التي شملها تقييم مكافحة الفساد، فقد حصل على تقييم (18%) في مكافحته للفساد، حاصلًا بذلك المرتبة (12) من الدول الأكثر فساداً⁽¹⁾.

إنَّ وجود الفساد لا يأتي اعتباطاً، بل هناك أسباب لبروز تلك الظاهرة وانتشارها، والتي يمكن تقسيمها إلى أسباب سياسية وإقتصادية وإجتماعية وقانونية وإدارية، إلا أن هذا لا يعني وجود جرائم الفساد يقتصر على هذه الأسباب، لصعوبة اختزال هذه الظاهرة في ردها لسبب أو حتى مجموعة أسباب بعينها، ولكن لأهمية هذه الأسباب سوف نتناولها في الفقرات التالية:

1- الأسباب السياسية

يقصد بها الانحرافات التي تتصل بقواعد الحكم في دولة ما، ومنها غياب النظام الديمقراطي والحريات وضعف الرقابة والإعلام وأيضاً ضعف العلاقة بين الإدارة والجمهور وانتشار الولاءات الحزبية وغيرها مما يؤدي إلى الفساد السياسي⁽²⁾، الذي يعد مقدمة لكل أنواع الفساد الأخرى والسبب الرئيسي لجرائم الفساد، فإنَّ وجود هذا النوع من الفساد وغياب الدور الرقابي في الدولة ينتج عنه انحراف في سلوك الموظفين وخرق القوانين والأنظمة والتعليمات⁽³⁾.

إنَّ أهم الأسباب السياسية لجرائم الفساد هو استغلال السلطة والنفوذ، ولا يقتصر على المراتب العليا في الدولة فحسب، وإنما يشمل المستويات الوسطى والدنيا في الجهاز الإداري⁽⁴⁾. إذ إنهم يلجأون لاستغلال المناصب السياسية والإدارية لارتكاب أفعال الفساد خلال فترة توليهم السلطة السياسية⁽⁵⁾. كما أن استمرار الطبقة الحاكمة في منصبها لمدة طويلة على قمة الهرم

(1) مؤشر مدركات الفساد لعام 2017 الصادر من منظمة الشفافية الدولية منشور على الموقع الرسمي للمنظمة: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017 آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/3/3.

(2) د. عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2001، ص300.
(3) صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2008، ص 132.
(4) عصام عبد الفتاح مطر، المصدر السابق، ص 304.
(5) حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، ط1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 63.

السياسي أو بعض المؤسسات يؤدي لإستشراء جرائم الفساد بسبب تكوين شبكة مصالح تشمل الأقارب والأبناء⁽¹⁾.

2- الأسباب الاقتصادية

تعد العوامل الاقتصادية من أبرز العوامل التي تساعد على تفشي ظاهرة الفساد لانتساع الدور الاقتصادي للدولة الناتج عن تدخلها بالحياة الاقتصادية، إذ تشكّل القسم الأكبر من الأسباب المؤدية لإستشراء تلك الظاهرة؛ لأنها ذات مساس مباشرة بحياة المواطنين، وتعرف بأنها (السياسات الاقتصادية العشوائية وسوء توزيع الثروات والموارد والدخول أو تحميل الحكومة أعباء كبيرة دون متابعة ورقابة من قبلها)⁽²⁾.

إنّ عدم اعتماد الدولة على خطط إستثمارية فعّالة ومتكاملة، وتدني المستوى المعاشي للموظف والمواطن على حدٍ سواء يؤدي إلى عدم قدرة هذه الشرائح على الوفاء بمتطلبات المعيشة لا سيّما منهم الموظفون عندما تكون مرتباتهم محدودة في حال وجود خلل في مستوى الرواتب بين القيادات العليا وصغار الموظفين؛ لأن ذلك يشعرهم بعدم العدالة في توزيع الرواتب والحيث بهم؛ كونهم يتحملون العبء الأكبر من العمل مما يجعلهم يلتجؤون إلى الفساد⁽³⁾.

ومن العوامل الاقتصادية التي تؤدي لانتشار جرائم الفساد إرتفاع مستويات البطالة بكل أنواعها والكساد الاقتصادي، وقصور دور الدولة في إعادة توزيع الدخل بصورة عادلة بسبب عدم مراعاة السياسات الاقتصادية المتوازنة، وفشل برامج التنمية في بناء المؤسسات وتأهيل كوادرها وتحسين قياداتها ضد الانحراف والإستغلال، وإنتشار الأمية وتفاقم الديون الخارجية، وضعف الأداء الإقتصادي في الدولة في معظم العمليات الاقتصادية والصفقات التجارية المشبوهة أو عمليات السمسرة أيضاً⁽⁴⁾.

(1) د. كريم خميس خصبك، المظاهر القانونية للفساد الإداري وإستراتيجية مكافحته، ط1، د ن، بغداد، 2010، ص17.

(2) د. سمير عباس وصباح نوري، الفساد الإداري والمالي في العراق، وقائع وبحوث المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة، 2008، ص 8.

(3) د. هاشم الشمري و د. إيثار الفتلي، مصدر سابق، ص40. ود. نادية يوسف بن يوسف، الفساد الإداري والمالي، مجلة تصدر عن المركز العالي للدراسات، السنة السادسة، ع 21، 2005، ص 91.

(4) د. عادل عبدالعزيز السن، مكافحة أعمال الرشوة، د ط، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص118.

3- الأسباب الاجتماعية

تشكل هذه الأسباب مدخلاً مهماً لنشوء ظاهرة الفساد في المجتمعات وتزداد معدلات الفساد لأسباب اجتماعية كلما تطور المجتمع اقتصادياً وحضارياً، وكلما زادت درجة انفتاحه على العالم الخارجي، فغالباً ما تؤثر القيم المادية على القيم الاجتماعية وتتفوق عليها في المجتمعات المتقدمة بحيث يصبح الفساد له ما يسوغه وعده براعةً أو مهارةً في الحصول على الثروة بدون وجه حق وباختراق القوانين واللوائح والقيم الاجتماعية على عكس من يلتزم بها، بحيث تكون النظرة الاجتماعية له على أنه لا يعيش العصر أو لا يدري ولا يشعر بالأوضاع المجتمعية من حوله⁽¹⁾.

فقد تلعب المنظومة القيمية والموروثات الاجتماعية والثقافية المجتمعية دوراً في بناء العلاقات وتنظيمها إلا أنها قد تكون في الوقت ذاته مدخلاً وسبباً جوهرياً لظهور الفساد، ولا سيما في ظل شيوع ارتباطات طائفية أو علاقات عشائرية أو عرقية في المجتمع⁽²⁾، إذ إن عدم غرس القيم والمبادئ الصحيحة والأخلاق الدينية في نفوس بعض المجتمعات يؤدي لترسيخ بعض المفاهيم الخاطئة وتغليب هذه القيم الاجتماعية من عادات وتقاليد على بعض القيم والعادات الرسمية في إدارة الجهاز الإداري مما يخلق بعض التعارض داخل هذه الأجهزة⁽³⁾.

وتعد الأسباب الاجتماعية من أخطر الأسباب التي تؤدي لنشوء ظاهرة الفساد؛ كونه يتغلغل في الثقافة الاجتماعية وبنيته فيفقد بذلك المجتمع قدرته على التمييز بين السلوك النزيه والفاقد، وترتبط بالوساطة والمحسوبية والمحاباة الذي يزعزع الضوابط الاجتماعية فيوسع من دائرة قبول المجتمع وتسامحه للممارسات والقيم الفاسدة وغير النزيه ويزيد من تغاضي أفرادها عنها⁽⁴⁾.

4- الأسباب القانونية والإدارية

يُعدُّ مبدأ سيادة القانون من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام الديمقراطي في أي دولة، ويقصد به المعايير الأساسية لتطبيق النظام ثم القضاء والغاية منه توفير الحماية للحقوق والحريات الأساسية التي يجب أن يتمتع بها الإنسان دون تمييز⁽⁵⁾.

(1) د. حمدي عبد الرحمن، الفساد السياسي في أفريقيا، ط1، دار القارئ العربي، القاهرة، 1993، ص62.
(2) د. سالم محمد عبود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي، ط2، دار الدكتور للعلوم، بغداد، 2011، ص72.
(3) د. محمود محمد معاصرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ط1، دار الثقافة، عمان، 2011، ص114.
(4) د. أحمد محمود نهار أبو سويلم، مكافحة الفساد، ط1، دار الفكر، عمان، 2010، ص20-21.
(5) د. أحمد محمود نهار أبو سويلم، المصدر السابق، ص22.

جدير بالإشارة أن سوء صياغة القوانين والتعليمات يمكن أن تؤدي إلى ظاهرة الفساد؛ نتيجة لغموض القوانين أو تضاربها في بعض الأحيان الأمر الذي يؤدي إلى تهرب بعض الموظفين من تنفيذ القانون أو تفسيره بطريقة تتعارض مع مصالح المواطنين من أجل الحصول على منافع مادية، وكذلك ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم تطبيق العقوبات الرادعة بحق المخالفين نتيجة وجود علاقات شخصية بين هؤلاء الموظفين ومنتسبي الأجهزة الرقابية⁽¹⁾. كما أنّ كثرة القوانين وتعددتها وتعارضها وعدم وحدتها والانسجام ما بينها والتنسيق في الآليات المعدة لمكافحة جرائم الفساد يؤدي إلى نتائج عكسية تتمثل في زيادة هذه النوع من الجرائم.

ثانياً: الاستقلال

يعد الاستقلال عنصراً مهماً وأساسياً يجب أن يتمتع به جهاز الادعاء العام حتى يضمن له النجاح في أداء مهامه بمعزل عن أي تأثير من الجهات الأخرى التشريعية والتنفيذية وحتى القضائية. ويقصد بالاستقلال في هذا المجال هو ضمان قيام الجهاز بوظيفته دون وقوع تدخل أو تأثير على سير عمله من شأنه الأخلال بتطبيق القانون وضياع الحقوق، ولا يعني ذلك العمل بمعزل أو باستقلال كامل عن الاتجاه العام لنظام الدولة أو عدم التعاون بين مختلف الأجهزة بما يحقق الوصول إلى العدالة، بل إنّ عمل الادعاء العام متداخل إلى حد كبير مع أعمال القضاء والإدارة، مما يصبح معه التعاون ضرورة لا غنى عنها⁽²⁾. وهذا الاستقلال قد أكد عليه الدستور العراقي النافذ، كونه أحد مكونات السلطة القضائية⁽³⁾؛ على أساس من أنّه قد أخذ مبدأ الفصل بين السلطات الذي قرره المادة (47) من الدستور ذاته، وما جسده قانون الادعاء العام النافذ وفق المادة (1/أولاً)، التي عدت جهاز الادعاء العام مستقلاً مالياً وإدارياً.

فلا يجوز للسلطة التشريعية التدخل في تنظيم الادعاء العام، إذا كان القصد منه النيل من استقلاله، عن طريق إعادة تشكيل الهيئات القضائية بقصد إخراج بعض منها أو عدم إدراجها، الأمر الذي ينطوي عليه عزلهم من السلطة القضائية ضمناً⁽⁴⁾، إلا أن ذلك لا يمنع من حق الأشراف على شؤونهم بصورة غير مباشرة عن طريق تشكيله وشروط وإجراءات تعيين أعضائه وانضباطهم حسبما جاء في المادة (96) من دستور العراق النافذ بالقول: " ينظم القانون تكوين المحاكم وأنواعها ودرجاتها واختصاصاتها، وكيفية تعيين القضاة وخدمتهم، وأعضاء الادعاء

(1) د. عصام عبد الفتاح مطر، مصدر سابق، ص 340.

(2) غسان جميل الوسواسي، مصدر سابق، ص 27.

(3) المادة (87) من الدستور العراقي النافذ.

(4) د. احمد فتحي سرور، الشرعية والإجراءات الجنائية، دط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 133.

العام، وانضباطهم، وإحالتهم على التقاعد" غير أنّ هذا الأشراف لا يعطي السلطة التشريعية أي حق في أن تتدخل في أعمال الادّعاء العام أو اغتصاب سلطته التي تتمثل في الاتهام، أو محاسبتهم فلا تملك حق مباشرة وظيفة الادّعاء العام أو التدخل في عملها أو نقدها أو التعرض لقضية معروضة أمامها⁽¹⁾.

غير أنّ قانون الادّعاء العام قد جاء في المادة (13/ثانيا) بمبدأ جديد، مقتضاه عندما يقوم رئيس هيئة الأشراف القضائي بتفتيش جهاز الادّعاء العام، يقدّم تقريره لمجلس النواب بالإضافة إلى الجهات الأخرى، وهذا ما يمثّل شرحاً واضحاً وهدماً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي قرره الدستور، كما يعدّ مساساً بمبدأ الاستقلال الذي تتمتع به السلطة القضائية الذي يعدّ الادّعاء العام أحد مكوناتها⁽²⁾.

إما استقلاله عن السلطة التنفيذية، فلا يمكن للأخيرة إصدار أوامر لجهاز الادّعاء العام بأن يقوم بتحريك الدعوى الجزائية بشكل معين أو التدخل بإجراءات التحقيق الذي يجريه، كذلك عدم المساس بالجانب المالي والإداري لذلك الجهاز، إذ لا يمكن للسلطة التنفيذية التدخل في أعداد الموازنة الخاصة بالسلطة القضائية، أو تعديلها أو تنفيذها أو إقرارها أو الرقابة عليها، ولا يمكن معاقبة أي عضو من أعضائها أو نقله أيضاً.

أما بشأن استقلاله عن القضاء، فإنّ عضو الادّعاء العام يشارك في عملية العدالة ويساعد القضاء في الكشف عن الجرائم، بيد أنّ القانون حدّد لكل منهما اختصاصاته، لا يجوز لأي منهما التدخل في أعمال واختصاصات الأخر باستثناء الحالات التي ينص عليها القانون⁽³⁾، بالرغم من التعاون بينهما ووجود تماس حقيقي وفعلي في العمل، غير أنّه يبقى هناك اختلاف في طبيعة عمل كل منهما؛ إذ يمارس القضاة العمل القضائي بمعناه الضيق الذي يتعلق بالفصل في الخصومات والمنازعات، أما الادّعاء العام فإنّه يمارس العمل القضائي بمعناه العام للحفاظ على المشروعية الإجرائية وسلامة تطبيق القانون والدفاع عن الحق العام⁽⁴⁾.

(1) د. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، ج2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969، ص 452.
 (2) صلاح مخلّف عبيد، مصدر سابق، ص 97. وفتحي عبد الرضا الجوّاري، ما الجديد في مشروع قانون الادّعاء العام، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <https://www.hjc.iq/view.3557> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/3/20. وناصر عمران الموسوي، قراءة في قانون الادّعاء العام الجديد رقم 49 لسنة 2016، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.alsabaah.iq/ArticleShow.aspx?ID=136340> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/3/20.

(3) د.حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في اصول الاجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص 52.

(4) د. مأمون محمد سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 2.

فالمحاكم لا يمكن لها أن تتدخل في مهام عضو الادعاء العام المعين أو المنتدب أمامها بأي وجه من الوجوه، إذ لا يحق لها أن تحد من حريته في أبداء آرائه وتقديم طلباته في الدعوى بأن تطلب منه أن يقدم طلباته وفق ما تراه، إلا بالحدود التي يتطلبها النظام العام وحقوق الدفاع، ولا تملك المحكمة أيضاً أي سلطان عليه بهذا الخصوص إلا ضمن مهام الادعاء العام في أن توجه إليه انتقاد أو ملاحظات أياً كان نوعها بسبب طريقة أدائه لوظيفته⁽¹⁾.

وبالمقابل لا يحق لعضو الادعاء العام أيضاً التدخل في عمل المحكمة للتصرف بالدعوى التي تنظرها، فلا يمكن له أن يوجه لوماً لها نتيجة عدم الأخذ برأيه، وهي غير ملزمة بما جاء بطلباته، إلا أنها ملزمة فقط في أن تفصل فيها⁽²⁾، وكل ما له أن يطعن بقرار المحكمة في حدود ما يسمح به القانون، فإن أخطأ في سلوكه المهني أو الشخصي تلجأ المحكمة لمفاتيح رئاسة الادعاء العام بشكل سري من أجل الحفاظ على مركز الادعاء العام وهيئته⁽³⁾.

وهناك من يقول بعدم صحة ربط الادعاء العام بمجلس القضاء الأعلى وجعله مستقلاً عنه مالياً وإدارياً، وحثه في ذلك وجود نص صريح في المادة (89) من دستور العراق النافذ، التي نصت على أن "تتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيأة الاشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون" ويعلل بأن الدستور ذاته قد بين بأن السلطة التشريعية تتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد، وكذا السلطة التنفيذية تتكون رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، ولم يجعل أحدهم تابعاً للآخر، وكل سلطة لها اختصاصها الدستوري والقانوني⁽⁴⁾.

ومع أهمية هذا الرأي إلا أننا لا نتفق معه، إذ نعتقد بأن المشرع الدستوري عندما أشار إلى الادعاء العام بوصفه مكوناً من مكونات السلطة القضائية لم يكن قاصداً أن يجعله مستقلاً عن مجلس القضاء الأعلى، أكثر مما هو مجرد تفصيل للأجزاء التي تتكون منها السلطة القضائية، ولو كان عكس ذلك لقلنا أن محكمة التمييز الاتحادية وهيأة الاشراف القضائي تستقل عن مجلس القضاء الأعلى أيضاً، وهذا لا يمكن حصوله.

(1) غسان جميل الوسواسي، مصدر سابق، ص 32. وأياد جعفر علي اكبر، دور الادعاء العام في حماية المال العام في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة، جامعة البصرة، 2016، ص 133.
(2) عبد الامير العكيلي ود سليم حربه، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية، ج1، مصدر سابق، ص 73.
(3) غسان جميل الوسواسي، المصدر السابق، ص 33.
(4) اياد جعفر علي اكبر، المصدر السابق، ص 135.

ف عند تأمل المادتين (90، 91)⁽¹⁾ من دستور جمهورية العراق النافذ، يتبيّن لنا صحة ما ذهبنا إليه أنفاً، حيث يتولّى مجلس القضاء الأعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية ويشرف عليها، كما يتولّى ترشيح رئيس الادعاء العام، واقتراح موازنة السلطة القضائية (باستثناء المحكمة الاتحادية العليا)⁽²⁾ ولا يختلف اثنان على عدّ الادعاء العام من الهيئات القضائية، كما يمكن ملاحظة ذلك في عدم أفراد فرع خاص بجهاز الادعاء العام ضمن الفصل الثالث الخاص بالسلطة القضائية من الدستور ذاته، بل جعل لكل من مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا فرعا خاصاً بهما يتناول فيه أحكامهما واختصاصهما، مع فرع ثالث يتعلق بالأحكام العامة .

ليس هذا فحسب، فالمشرع الدستوري لو كان قصده يذهب باتجاه جعل جهاز الادعاء العام مستقلاً عن مجلس القضاء الأعلى ولا يرتبط به، لنص عليه صراحة كما فعل بالنسبة إلى المحكمة الاتحادية العليا التي منحها الاستقلال المالي والإداري⁽³⁾. بيد أن ورود هكذا نص هو الذي أدّى للبس في تفسير مدى ارتباط الادعاء العام بمجلس القضاء الأعلى، فكان الأولى بالمشرع أن يقتصر في بيان مكونات السلطة القضائية على مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا، ويبيّن مكونات المجلس في المادة (90) من الدستور والخاصة به⁽⁴⁾.

ولهذا نجد أن المشرع العراقي عندما نصّ في قانون الادعاء العام على تمتع الجهاز بالاستقلال المالي والإداري الذي أريد به أن يستقل عن مجلس القضاء الأعلى وفق المادة الأولى

(1) كما نلاحظ المادة (61/خامساً) من الدستور العراقي على اختصاص مجلس النواب بتعيين رئيس جهاز الادعاء العام بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى.

(2) ذهبت المحكمة الاتحادية العليا الى عدم دستورية الفقرتين (ثانياً، ثالثاً) من المادة (3) من قانون مجلس القضاء الأعلى اللتين تتعلقان في اختصاص مجلس القضاء الأعلى باقتراح موازنة السلطة القضائية، وترشيح أعضاء المحكمة الاتحادية العليا على مجلس النواب، وذلك لكونهما يتعارضان مع استقلال المحكمة الاتحادية المالي والإداري التي تضمنته المادة (92/أولاً) من الدستور. قرار المحكمة الاتحادية العليا (19/اتحادية/إعلام/2017) في 2017 /4/11. قرار منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا: https://www.iraqfsc.iq/news_P.d.f4 آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/4/1.

(3) المادة (92/أولاً) من الدستور العراقي النافذ.

(4) عند ملاحظة المادة (65) من الدستور الفرنسي النافذ، والمادة (188) من الدستور المصري النافذ، نجد أنهما قد أشارتا وبشكل واضح إلى أن مجلس القضاء الأعلى يتكون من القضاة والنيابة العامة . وجاء في قضاء محكمة النقض المصرية (النص في المادة 77 مكرراً (1)، والمادة 77 مكرراً (2) من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 يدل وعلى ما ورد بالذاكرة الإيضاحية لمشروع القانون رقم 35 لسنة 1984 وتقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بشأنه على أنه تأكيداً لاستقلال القضاء فقد رئي إنشاء " مجلس القضاء الأعلى " يُشكل بكامله من كبار رجال القضاء أنفسهم لتكون له الهيمنة على شؤون القضاة ورجال النيابة العامة من تعيين وترقية ونقل وندب وغير ذلك من الشؤون المبيّنة في القانون). (الطعن رقم 93 لسنة 78 جلسة 2009/6/23) و (الطعن رقم 417 لسنة 84 جلسة 2015 /7/28). منشور على الموقع الرسمي لمحكمة النقض المصرية: <http://www.cc.gov.eg/> آخر زيارة للموقع 2018/4/10.

منه⁽¹⁾، كان غير صائب بذلك، إذ يعد نصاً مخالفاً للدستور وفق الأسباب التي سقناها سابقاً، فعند ملاحظة قانون الإِدعاء العام النافذ، نجد الاستقلال محصوراً ضمن المادة (1/أ) فقط، ولا نجد تطبيقه في النصوص اللاحقة، بل عمق ارتباطه بمجلس القضاء الأعلى، وكأنه وضع النص بمعزل عن بقية النصوص، وعدم انسجامه معها، وهو ما جعله يقع في تناقض في النصوص التي أوردها في القانون ذاته، إذ لم يستطيع عزله عن مجلس القضاء الأعلى، فكان الأولى به أن يبقى الجهاز بوصفه أحد مكونات مجلس القضاء الأعلى، ومنح الإِدعاء العام الاستقلال داخل المجلس هذا؛ لأن رئيس مجلس القضاء الأعلى يمارس دوره في الرقابة والإشراف الإداري على عمل الجهاز، وأن حقه ليس سوى الخضوع الإداري دون أن يكون له التدخل في مضمون عمل الإِدعاء العام، فعند مباشرة أحد أعضاء الإِدعاء العام دعوى جزائية برغم معارضة رئيس مجلس القضاء الأعلى فإن هذه المباشرة تكون صحيحة ومرفوعة بطريق قانوني ومقبولة لدى القضاء.

ويمكن أن نلتبس بعض نصوص قانون الإِدعاء العام التي تبين ارتباطه بمجلس القضاء الأعلى وتتناقض مع الاستقلال، فإن تعيين رئيس الإِدعاء العام يتم بترشيح من مجلس القضاء الأعلى وموافقة مجلس النواب، كما أن تعيين المدّعين العامين أمام المحاكم، تتم بقرار صادر من مجلس القضاء الأعلى بناءً على ترشيح من رئيس الإِدعاء العام⁽²⁾. كما أن رئيس الإِدعاء العام لا يملك صلاحية معاقبة أي عضو إدعاء العام، فصلاحيته تقتصر على تنبيه العضو عند مخالفته لواجبات ومقتضيات وظيفته⁽³⁾، لكونه لا يتمتع بدرجة وزير، كما لا يمكنه فرض العقوبات الانضباطية بحق الموظف المخالف لواجبات الوظيفة وقدسيتها⁽⁴⁾، على خلاف رئيس مجلس القضاء الأعلى الذي يُعدّ بدرجة وزير⁽⁵⁾.

(1) يمكن ملاحظة ذلك ما جاء في مناقشة مشروع قانون الإِدعاء العام في محضر جلسة رقم (23) في 2016/4/4 المنشور على الموقع الإلكتروني لمجلس النواب العراقي: <http://ar.parliament.iq/> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/2/10.

(2) المادة (4) من قانون الإِدعاء العام النافذ.

(3) المادة (14) من القانون نفسه.

(4) نصّت المادة (11) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام على أن (مع مراعاة أحكام المادة (10) من هذا القانون: أولاً : للوزير فرض أي من العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من هذا القانون على الموظف المخالف لأحكامه. ثانياً : لرئيس الدائرة أو الموظف المخول بفرض أي من العقوبات التالية على الموظف المخالف لأحكام هذا القانون: ا- لفت النظر. ب- الإنذار. ج- قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام. د- التوبيخ. ثالثاً : إذا أوصت اللجنة بفرض عقوبة أشد مما هو منصوص عليه في الفقرة (ثانياً) من هذه المادة فعلى رئيس الدائرة أو الموظف المخول إحالتها للوزير للبت فيه).

(5) بينت المادة (38/ثانياً) من قانون التنظيم القضائي بأن رئيس محكمة التمييز يعد بدرجة وزير. كما انه يعد رئيس مجلس القضاء الأعلى وفقاً للمادة (2/أ) من قانون مجلس القضاء الأعلى.

كما أعطت المادة (13/ثانيا) من قانون الإِدعاء العام لرئيس هيئة الأشراف القضائي الحق بأن يمارس دوره في الرقابة والأشراف على جهاز الإِدعاء العام، ويقوم بتفتيش كافة تشكيلاته، ويرفع تقريره بذلك إلى رئيس جهاز الإِدعاء العام ومجلس القضاء الأعلى والى مجلس النواب⁽¹⁾.

بالإضافة إلى أن أحكام قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 تطبق على عضو الإِدعاء العام في كل ما لم يرد بشأنه نص في قانون الإِدعاء العام⁽²⁾، وبطبيعة الحال فإن الأحكام التي تطبق على القاضي ستطبق حكماً على عضو الإِدعاء العام، ومنها ما يتعلّق بانضباطهم ومعاقبتهم وبإنهاء خدماتهم التي تصدر بقرار من قبل لجنة شؤون القضاة بناءً على قرار بإحالتهم من رئيس مجلس القضاء الأعلى، كما يمكن لمجلس القضاء إنهاء خدمته⁽³⁾.

ليس هذا فحسب فإن المادة (16) من قانون الإِدعاء العام تبين لنا وبشكل جلي ارتباط جهاز الإِدعاء العام بمجلس القضاء الأعلى؛ إذ قضت بأن من يتولّى إصدار تعليمات لتنفيذ ذلك القانون هو مجلس القضاء الأعلى.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لاختصاص الإِدعاء العام بالتحقيق

لا يوجد خلاف فقهي أو قضائي على طبيعة التحقيق الذي تمارسه النيابة العامة في كل من فرنسا ومصر والأردن، فطبيعة اختصاص النيابة العامة في فرنسا هو تحقيق تمهيدي (أولي) يسبق تحريك الدعوى الجزائية، أما في مصر والأردن فإن النيابة العامة تختص بالتحقيق الابتدائي، أما في العراق⁽⁴⁾، فقد منح عضو الإِدعاء العام وفق قانون الإِدعاء العام النافذ صلاحية قاضي التحقيق في مكان الحادث عند غيابه، وتزول عنه إذا حضر قاضي التحقيق، وهي من الحالات نادرة الحصول لوجود قضاة التحقيق متعددين في محاكم الاستئناف الاتحادية، إلى أن تم

(1) كما بينت المادة (10) من قانون هيئة الأشراف القضائي رقم (29) لسنة 2016، بأنه إذا تبين لرئيس هيئة الأشراف القضائي ارتكاب عضو الإِدعاء العام خطأ جسيم أو انه يمس كرامة القضاء، فيجب عليه عرض الأمر على رئيس مجلس القضاء ليقرر ما يراه مناسباً، وليس رئيس الإِدعاء العام.

(2) المادة (15) من قانون الإِدعاء العام النافذ.

(3) المواد (58، 59، 60) من قانون التنظيم القضائي.

(4) استقر النظام الإجرائي في العراق منذ تاريخ 16/3/1931 على اتباع نظام الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، نتيجة صدور قانون ذيل قانون أصول المحاكمات البغدادي رقم (42) لسنة 1931، وقد استحدث المشرع دائرة للإِدعاء العام، وكانت النواة الأولى لتشكيل جهاز خاص بالإِدعاء العام، واختص بسلطة الاتهام، بينما اختص بسلطة التحقيق الموظف المختص اطلق عليه مصطلح (المحقق)، وبالرغم إن المشرع أراد في مشروع قانون الإجراءات الجزائية لعام 1967 أن يأخذ بمبدأ الجمع بين وظيفتي الاتهام والتحقيق، وإيداعهما للإِدعاء العام وذلك بتطبيق نظام النيابة العامة المعمول به في النظام الإجرائي المصري، غير أن هذا المشروع لم يرى النور. فتحي عبد الرضا الجوارى، ما الجديد في مشروع قانون الإِدعاء العام، مصدر سابق.

منحه اختصاص التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري الواردة في قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل، دون أن يربط ممارسة ذلك الاختصاص بأن يكون بمحل الحادث وعدم وجود قاضي التحقيق طبقاً للمادة (5) من قانون الادعاء العام، إذ نصّت على أن "... ثاني عشر: التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري وكافة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة... على أن يحيل الدعوى خلال على ان يحيل الدعوى خلال (24) اربع وعشرين ساعة إلى قاضي التحقيق المختص من تاريخ توقيف المتهم".

ومما يُلاحظ أنّ موقف المشرع، قد ذكر كلمة "التحقيق" فقط دون الإفصاح عن ماهيته، كما لزم الادعاء العام بإحالة الدعوى إلى قاضي التحقيق، كما لم يفصح عن صفة الادعاء العام عند ممارسة ذلك الاختصاص، ومن ثم يؤخذ عليه أنه لم يبيّن طبيعة هذا التحقيق بشكل واضح وصريح، هل هو تحررّ وجمع أدلّة (تحقيق أولي) بأن يختصّ بجمع الأدلّة ومن ثم إحالة أوراق التحقيق الأولي لقاضي التحقيق، أم هو تحقيق ابتدائي يمارس جميع صلاحيات قاضي التحقيق باستثناء الإحالة إلى محكمة الموضوع، أم إنه تحقيق أداري؟ فقد جاء النص غامضاً ومقتضياً، لا سيما وأنه ملزم بإحالة الدعوى إلى قاضي التحقيق خلال فترة (24) ساعة في حال توقيف المتهم.

وعند الرجوع إلى محضر مناقشة مشروع قانون الادعاء العام من قبل أعضاء مجلس النواب يتضح لنا أن المشرع أراد بالتحقيق الذي جاء به النص أعلاه، هو أن يمنح الادعاء العام سلطة التحقيق الابتدائي، وهي تمتد لفترة (24) ساعة من تاريخ توقيف المتهم⁽¹⁾، مما حدى ببعضهم للقول: إنّ المشرع العراقي، وفقاً لذلك، قد أتجه للأخذ بنظام الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق؛ إذ يتولّى الادعاء العام توجيه الاتهام وتعقيب قضايا الحق العام وكذلك التحقيق فيها، ضمن إطار جرائم الفساد، فالأخير أصلاً منوط بقضاة التحقيق والمحققين تحت إشرافهم، وان أناطته للادعاء العام يمثّل خروجاً عن هذه القاعدة⁽²⁾.

ونظراً لذلك فقد تم الطعن بالمادة (5/ ثاني عشر) من قانون الادعاء العام لمرتين أمام المحكمة الاتّحادية العليا، بداعي عدم دستوريته، فقد قامت وزارة الداخلية بالطعن فيها بداعي عدم دستوريته، بحجة أنها تتعارض مع أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (57) لسنة 2004 الذي

(1) كما هو مثبت في محضر جلسة رقم (23) في 2016/4/4 الفقرة سادساً: تقرير ومناقشة مشروع قانون الادعاء العام. منشور على الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي: <http://ar.parliament.iq> أحر زيارة للموقع بتاريخ 2018/3/3.

(2) فتحي عبد الرضا الجوارى، ما الجديد في مشروع قانون الادعاء العام، مصدر سابق. صلاح مخلف عبيد، مصدر سابق، ص 94. و كاظم شهد حمزة، مصدر سابق، ص 37. و كاظم عبد جاسم الزبيدي، التنظيم القانوني للادعاء العام في العراق، ط1، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، 2018.

منح مكاتب المفتشين العموميين سلطة التحقيق في جرائم الفساد الإداري والمالي، وقد بيّنت المحكمة بأن القول بعدم دستورية النص المطعون فيه من القانون كونه يتعارض مع الأمر المشار إليه أعلاه مردود؛ لأن تعارض النص القانوني مع نص قانوني آخر لا يجعل منه مخالفة للدستور، سَيِّما أن النص المطعون فيه هو نص لاحق زماناً وهو المعول عليه، وأن النصين لهما القوة ذاتها، ولهذه الأسباب قررت ردّ الدعوى، كونها فاقدة السند الدستوري والقانوني⁽¹⁾، ويلاحظ أن المحكمة قد ذهبت إلى أن النص اللاحق يقيد النص السابق، وهناك تعارض بالاختصاص، وهو ما جعل البعض يذهب إلى أن المحكمة بهذا القرار قد حكمت بوفاء نظام المفتش العام⁽²⁾، إذ إن الركون لهذه القاعدة التشريعية يكون في حالة وجود تعارض بين نصوص سابقة ولاحقة يتعذر معها تطبيقها معاً في أن واحد، أو أن يكون النص اللاحق قد نظم الموضوع نفسه الذي سبق وأن نظّمه النص السابق، فالمشروع أراد بذلك أن يستغني عن أحكام النص السابق، وقرر أن يستعيز عنه بأحكام النص الجديد، وهذا يعني أن المحكمة الاتحادية العليا قد عدت التحقيق الذي يتمتع به الادعاء العام هو ذاته الذي يتمتع به مكتب المفتش العام.

وفي حقيقة الأمر يبدو أن المشرع العراقي قد سائر هذا الاتجاه، فعند ملاحظة مقترح قانون إلغاء مكاتب المفتشين العامين لعام 2017⁽³⁾، لتبيّن لنا بشكل جلي أن تشكيل مكاتب المدّعي العام المالي والإداري ومنحها سلطة التحقيق، تتشابه مع مكاتب المفتشين العموميين من ناحية التشكيل والاختصاص، فقد بيّن بأن موجودات مكاتب المفتشين العموميين، بما فيها السجلات والأضابير والقضايا كافة تنقل إلى دائرة المدّعي العام الإداري والمالي المنصوص عليها في قانون الادعاء العام، وأن من بين الأسباب الموجبة لهذا المقترح هو لمنع الازدواجية في المهام، نظراً لكون اختصاص مكتب المفتش العام بالتحقيق تم إيكاله إلى مكاتب المدّعي العام.

ونرى بأن موقف المشرع العراقي في مقترح قانون إلغاء مكاتب المفتشين العموميين لم يكن موفّقاً ودقيقاً، ولا تتفق مع ما ذهبت إليه المحكمة الاتحادية العليا حين قضت برد الطعن مستندة في ذلك أن النص اللاحق يقيد النص السابق، على أساس أن المشرع قد أعاد تنظيم اختصاص مكاتب المفتشين العموميين بالتحقيق وفق نص لاحق يتمثل في قانون الادعاء العام

(1) قرار المحكمة الاتحادية العدد (43/أتحادية/أعلام/2017) في 20/6/2017.

(2) طارق حرب، المحكمة العليا تحكم بوفاء نظام المفتش العام مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.iraqfsc.gov.iq/news.4045> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/4/2. وسلام المالكي، المحكمة الاتحادية وتقاطع

الصلاحيات بين الادعاء العام والمفتش العام، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.gov.iq/news.4045> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/4/2.

(3) الفرق بين مشروعات القوانين والمقترحات بان المشروعات تقدم من رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء، أما المقترحات فأنها تقدم من قبل مجلس النواب، استناداً للمادة (60) من الدستور العراقي النافذ.

النافذ، فلو رجعنا إلى الأمر (57) لسنة 2004 واطلاعنا على نصوصه لتبيّن لنا بشكل واضح أن التحقيق الذي يتمتع به مكتب المفتش العام هو تحقيق إداري⁽¹⁾ في أكثر من موضع⁽²⁾، كما أنه قد أشار بنص صريح إلى طبيعة اختصاص تلك المكاتب بالتحقيق، هو تحقيق إداري وفقاً للقسم (2/5) من الأمر ذاته⁽³⁾؛ إذ إنها تستند إلى الأحكام الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل عند ممارسة اختصاصها بالتحقيق⁽⁴⁾، وإنها ملزمة بإحالة قضايا الفساد إلى الجهات المختصة بالأمور التي تتطلب تحقيق جنائي⁽⁵⁾، وهذا ما تبيّنه الأنظمة الداخلية والتعليمات الصادرة لبعض مكاتب المفتشين العموميين التابعة للوزارات والجهات غير مرتبطة بوزارة بأن تلك المكاتب تتولّى التحري والتحقيق الإداري في الشكاوى والمخالفات، وأن دورها يقتصر على إصدار توصيات إلى الوزير أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة بحسب الأدلة المتحصّلة أو إحالة قضايا الفساد التي تشكّل جريمة للجهات المختصة⁽⁶⁾، دون أن يتعدى ذلك إلى إجراء التحقيق الجنائي⁽⁷⁾.

كذلك أن المشرع العراقي قد بيّن أنّ الإِدعاء العام يختصّ بالتحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري الواردة في قانون العقوبات، وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية، وهذا يدل

(1) لا يوجد تعريف للتحقيق الإداري في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 العراقي، لذلك فقد تطرق لهذا الموضوع الفقه فقد عرف التحقيق الإداري بأنه (مجموعة من الإجراءات التي تستهدف تحديد المخالفات التأديبية والمسؤولين عنه ويجري التحقيق بعد اكتشاف المخالفة). د. مغاوري محمد شاهين، المساءلة التأديبية، عالم الكتاب، القاهرة، 1974، ص 257. وعرف بأنه (أجراء قانوني أولي تقوم به سلطة إدارية مختصة يهدف إلى كشف حقيقة ارتكاب مخالفة انضباطية والوصول إلى معاقبة مرتكبها في حالة ثبوتها). د. عمار عباس الحسيني، دليل الموظف الإداري إلى التحقيق الإداري وإجراءاته، مكتبة السنهوري، بغداد، ط1، 2014، ص11. للمزيد من التفصيل ينظر: زياد خلف عودة، التحقيق الإداري، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، 2006، ص 6.

(2) القسم (3) من أمر المفتشين العموميين.
(3) للمزيد من التفصيل ينظر: د. صعب ناجي عبود وآيات سلمان شهاب، المفتش العام ودوره في مكافحة الفساد الإداري، بحث منشور في مجلة الحقوق، ع 3، 2010، ص 85 - 86. وعبد الحسين عبد نور هادي، سلطات مكاتب المفتشين العموميين في التحري والتحقيق بالشكاوى والبلاغات، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، مج 23، ع 2016، ص 8-11. واحمد حمدي، رقابة المفتش العام على أعمال الإدارة، د ط، مكتبة السنهوري، بيروت، 2017، ص 34.

(4) د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، بغداد، كلية الحقوق، جامعة النهريين، د س، ص 65. وعبد الحسين عبد نور هادي، الرقابة لإدارية للمفتش العام على عقد الأشغال العامة في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، 2014، ص 75.

(5) القسم (1/9) من أمر المفتشين العموميين.
(6) المادة (5/أولاً) من النظام الداخلي لمكتب المفتش العام لوزارة المالية رقم (2) لسنة 2015، والمادة (3) من النظام الداخلي لمكتب المفتش العام في وزارة العلوم والتكنولوجيا رقم (1) لسنة 2015، والمادة (3/أولاً) من تعليمات تشكيلات مكتب المفتش العام في وزارة السياحة والآثار ومهامها رقم (1) لسنة 2015. كما يبين التقرير السنوي لمكتب المفتش العام لوزارة الصحة والبيئة لعام 2017، أن نتائج التحقيق تتمثل بالتوصية لغلق الشكاوى، أو بفرض العقوبات الإدارية، أو الإحالة إلى الجهات القضائية، ص 53 - 54.

(7) سالم روضان الموسوي، دور القانون والقضاء في مكافحة الفساد، ط2، مكتبة صباح، بغداد، 2011، ص148.

على أنه تحقيق جنائي، على خلاف اختصاص مكتب المفتش العام بالتحقيق الذي يمثل تحقيقاً إدارياً، يقتصر على التحقيق في المخالفات الإدارية للقوانين والأنظمة والتعليمات، وفقاً لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام⁽¹⁾.

ومما تقدّم نتوصل إلى نتيجة مفادها أنّه لا يوجد ازدواج أو تعارض بين المدّعي العام المالي والإداري بشأن التحقيق في الوقائع التي تشكل جريمةً جنائيةً أو ذنباً تأديبياً في أن واحد وعمل المفتش العام، فالمدّعي العام المالي والإداري يحقق في جرائم الفساد الواردة في قانون العقوبات، بينما المفتش العام يحقق في المخالفات الإدارية، وذلك راجع لاستقلال الجريمة التأديبية التي يختص المفتش العام التحقيق فيها عن الجريمة الجنائية التي يختص التحقيق فيها المدّعي العام المالي والإداري.

أما الطعن الثاني فهو مقدّم من هيئة النزاهة، فلما كان التحقيق الذي يختص به المدّعي العام هو تحقيق جنائي في جرائم الفساد الواردة في قانون العقوبات، فإنّ هذا الأمر قد أثار حفيظة هيئة النزاهة؛ كونها تختص بالتحقيق في جرائم الفساد وفقاً لقانونها رقم (30) لسنة 2011⁽²⁾، بداعي قيام الادّعاء العام بمهمة التحقيق في قضايا الفساد والجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، في الوقت الذي تكون تلك المهام من صميم اختصاص عمل هيئة النزاهة بموجب المادة (1) من قانونها السابق الذكر، مما يؤدي إلى تقاطع وتداخل في اختصاصها التحقيقي، وإلغاء دورها في مكافحة الفساد، وقد بيّنت المحكمة الاتّحادية العليا بأن ذلك يمثل خياراً تشريعياً وليس هناك أي تقاطع بين نصوص قانون الادّعاء العام المطعون بعدم دستوريّتها وقانون هيئة النزاهة، إذ إنّ قانون الادّعاء العام بمواده المذكورة جاء مسانداً ومعززاً لدور هيئة النزاهة في محاربة الفساد؛ ذلك أن جهاز الادّعاء العام يختصّ منذ نشوئه بالتحقيق في الجرائم، ولهذا قررت الحكم برد الدعوى كونها تفتقد السند الدستوري والقانوني⁽³⁾.

ووفقاً لقرار المحكمة الاتّحادية فإنّ اختصاص الادّعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد، هو تحقيق ابتدائي، ولا يوجد تعارض بين هذا الاختصاص واختصاص هيئة النزاهة والمتعلق بالتحقيق، وقد ذكرت بأنّ الادّعاء العام منذ نشوئه يتمتع بسلطة التحقيق؛ على أساس من أن قانون

(1) يختلف التحقيق الإداري عن التحقيق الجنائي، بأن التحقيق الإداري يهدف إلى التوصية إلى المدير المسؤول الأمر بالتحقيق بإيقاع الجزاء التأديبي أو الإحالة إلى المحاكم، أما التحقيق الجنائي يهدف إلى التحقق من وجود جريمة والكشف عن الجاني. لمعرفة المزيد من الاختلافات ينظر: سالم روضان الموسوي، مصدر سابق، ص213-220.

(2) المواد (1، 3/أولاً، 11/أولاً) من قانون هيئة النزاهة.

(3) قرار المحكمة الاتّحادية العليا المرقم (59/اتّحادية/أعلام/2017) في 2018/1/22، منشور على موقعها الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq/enkrart.php> أخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/2/1.

أصول المحاكمات البغدادي الصادر في 1918/12/15، اخذ بنظام الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق، حيث أناط مهمة تلك السلطتين معاً، بأعضاء الادعاء العام الذي كان يسميهم القانون آنذاك بالنواب العموميين⁽¹⁾.

ويظهر أن المحكمة الاتحادية العليا قد ابتعدت عن جادة الصواب في قرارها الأخير؛ فهو يتعارض مع قرارها السابق والمتعلق بمكاتب المفتشين العموميين، فقد لاحظنا سابقاً بأنها التجأت لقاعدة "النص اللاحق يقيد السابق" بخصوص التحقيق الذي ورد في قانون الادعاء العام، مع ما جاء في الأمر (57) لسنة 2004، على الرغم من عدم وجود تعارض كما بينا سابقاً، ذهبت إلى عدم وجود تعارض بين النص الذي منح الادعاء العام التحقيق في قانونه، والنص الذي منح هيئة النزاهة سلطة التحقيق في قانونها أيضاً، بل عدت ذلك مكملاً لدورها في مكافحة الفساد، ولم تركز للقاعدة السابقة بوجود نص لاحق ينسخ السابق، إذ أوقعت نفسها في ازدواجية، على الرغم من كون التحقيق الذي يتمتع به الادعاء العام أقرب ما يكون للتحقيق الذي تتمتع به هيئة النزاهة من التحقيق الذي يضطلع به مكتب المفتش العام، فالجهتان تختصان كلاهما بالتحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري التي أوردها قانون العقوبات، فتارة تقول أن النص اللاحق يقيد السابق، وتارة تقول عدم وجود تعارض.

نلاحظ مما سبق أن المشرع العراقي قد وقع في تخبط تشريعي، فتارةً يعتبر أن التحقيق الذي يختص به الادعاء العام هو تحقيق ابتدائي، أراد أن يخرج بعض الشيء عن مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، وذلك بأن يتولى الادعاء العام التحقيق في جرائم الفساد، إلى جانب قاضي التحقيق الذي يُعد الجهة الأصلية صاحب الاختصاص العام بالتحقيق، وتارةً أخرى يعدّه تحقيق إداري؛ وذلك عندما اقترح قانون الغاء مكاتب المفتشين العموميين، وكذلك المحكمة الاتحادية العليا وقعت في تخبط أيضاً، إذ ذهبت إلى وجود تعارض تحقيق الادعاء العام مع التحقيق الذي يختص به مكتب المفتش العام، وأن النص اللاحق يقيد السابق، كما أنها ذهبت إلى أن طبيعة التحقيق هو تحقيق ابتدائي، غير أن وقته محدد بـ(24) ساعة من تاريخ توقيف المتهم، عند الطعن به من قبل هيئة النزاهة وأن ذلك يمثّل دوراً تكاملياً بين الجهتين، إذ جعلت بموجب قرارها الأخير الادعاء العام مختصاً بالتحقيق منذ نشأته.

ونحن لا نتفق مع المشرع العراقي فيما ذهب إليه بأن التحقيق هو تحقيق ابتدائي، ولا مع من ذهب معه، وكذلك لا نتفق مع المحكمة الاتحادية العليا فيما ذهبت إليه، ونرى أن اختصاص

(1) د. عدنان سدخان الحسن، مصدر سابق، ص 13-14.

الإدعاء العام بالتحقيق لا يتعدى كونه تحريماً وجمع الأدلة (تحقيق أولي)، وان أطلق عليه لفظ (التحقيق)؛ فالعبرة بالمقاصد والمعاني لا بالألفاظ والمباني، ومن ثم يقترب موقف مشرّعنا من موقف المشرع الفرنسي الذي منح النيابة العامة اختصاص التحقيق الأولي، ويمكن أن نسوق بعض الحجج التي تؤيد رأينا:

أولاً: أن الدعوى الجزائية لا تحرك إلا بشكوى أو إخبار يقدم أياً منهم إلى قاضي التحقيق أو المحقق أو لأي مسؤول في مركز الشرطة أو لأي عضو من أعضاء الضبط القضائي، أو إلى ضباط الشرطة ومفوضيها إذا كانت الجريمة مشهودة⁽¹⁾، ولا يمكن أن يكون هناك تحقيق ابتدائي مالم تحرك الدعوى.

ثانياً: إن المشرع العراقي لم يبيّن صفة عضو الإدعاء العام عندما يتولّى هذا التحقيق وفق قانون الإدعاء العام، فهل هو قاضي التحقيق أم هو عضو ادعاء عام؟ أسوة بما جاء في المادة (5/رابعاً) من القانون ذاته التي بيّنت بأن له سلطة قاضي التحقيق.

ثالثاً: لا يملك الإدعاء العام سلطة إحالة الدعوى إلى محكمة الموضوع مباشرة، وإنما تقتصر سلطته بالإحالة إلى قاضي التحقيق، وهذا يعني أنه لا يستطيع إجراء التحقيق الابتدائي، إذ يكون ذلك عن طريق قاضي التحقيق.

رابعاً: لقد بين البند (ثامناً) من المادة (5) أن الإدعاء العام ينظر في شكاوى المواطنين ويرسلها إلى المرجع القضائي المختصّ ومتابعتها مع بيان رأيه بشأنها، فكيف يقوم بالتحقيق وهو ملزم بأرسالها إلى المرجع القضائي.

خامساً: إذا كان التحقيق الذي يضطلع به الإدعاء العام هو تحقيق ابتدائي، فكيف يمارسه إذا كان مقر عمله هو مكتب المدعي العام المالي والإداري في دوائر الدولة وليس المحاكم كما هو الحال بالنسبة إلى قاضي التحقيق الذي يمارس عمله في محكمة التحقيق، وماهي الضمانات التي يتمتع بها المتهم أسوة بالتحقيق الابتدائي مثل التدوين والسرية والاستعانة بمحامٍ؟

المطلب الثالث

تعريف جرائم الفساد وصورها

لا يمكن الخوض والبحث في اختصاص الإدعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد دون التعريف بهذه الجرائم، بدءاً من بيان المعنى اللغوي والاصطلاحي لجرائم الفساد، وأخيراً صور

(1) المادة (1) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

تلك الجرائم. لذلك ارتأينا تقسيم هذا المطلب على فرعين، يختصّ الفرع الأول ببيان المعنى اللغوي والاصطلاحي لجرائم الفساد، أما الفرع الثاني فيتعلق بصور جرائم الفساد:

الفرع الأول

تعريف جرائم الفساد

تتردد كلمة الفساد كثيراً في معاجم اللغة العربية، وفي مؤلفات الفقهاء بمختلف تخصصاتهم وفي نصوص القرآن الكريم غير أنّ مدلولاتها تتقارب أحياناً وتتباعد أحياناً أخرى وعلى النحو التالي:

أولاً: المعنى اللغوي

الفساد في اللغة من: فسَدَ الشيء يفسد بالضم فسّاداً فهو فاسِدٌ و فسُدَ بالضم أيضاً فسّاداً فهو فسِيْدٌ وأفسدَهُ فسَدَ ولا تقل انفسد والمفسدُ ضد المصلحة⁽¹⁾، وكذلك يأتي الفساد بمعنى: نقيض الصلاح، فسَدَ يفسدُ ويفسدُ وفسدَ فسّاداً وفسوداً، فهو فاسدٌ وفسيدٌ فيهما، ولا يقال انفسد وأفسدته أنا⁽²⁾.

ولا يختلف الأمر كثيراً في اللغات الأخرى، أيضاً تعددت معاني الفساد، فالفساد في اللغة الإنجليزية كما ورد في قاموس المورد له معانٍ متعددة لكلمة (corruption) التي تعني التعفن، فساد، إفساد ورشوة وفساد أخلاقي⁽³⁾، وفي قاموس أكسفورد فإنّ للفساد له معانٍ متعددة، فقد يأتي بمعنى تضييع الأمانة والغش (Dishonesty) وذلك بسبب استعمال الرشوة (Because of taking bribes)⁽⁴⁾.

ولم يكن القرآن الكريم بعيداً عن مصطلح الفساد، إذ ضم الكثير من ألفاظ الفساد والمفسدين التي وردت في الآيات القرآنية، حتى بلغ عددها أكثر من (50) مفرد، وللفساد مدلولات كثيرة وواسعة في القرآن الكريم، وتشمل جميع أنواع الفساد وصوره، منها قال تعالى ﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ﴾⁽⁵⁾، وقوله تعالى ﴿وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا﴾⁽⁶⁾.

(1) محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مؤسسة عز الدين، لبنان، 1987، ص503.

(2) محمد ابن مكرم ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، مجلد (3)، دار صادر، بيروت، ص335.

(3) منير بعلبكي ود. روجي البعلبكي، قاموس المورد، دار العلم للملايين، بيروت، 1986، ص1026.

(4) Oxford learner's pocket dictionary، third edition، oxford university press (4) ،2007،p.95

(5) سورة البقرة: الآية (11).

(6) سورة الأعراف: الآية (56).

وبمعنى الخراب والتدمير: قال تعالى ﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ﴾⁽¹⁾. ومن الآيات التي تفسر بهذا المعنى هي ﴿ظَهَرَ الْفُسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾⁽²⁾. ويأتي الفساد بمعنى الهلاك: قال تعالى ﴿وَلَوْ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءَ هُم لَفَسَدَتِ السَّمَاوَاتُ وَالْأَرْضُ وَمَنْ فِيهِنَّ﴾⁽³⁾.

نلاحظ فيما سبق من الآيات القرآنية، إن الفساد يأتي غالباً مع الأرض، فهناك شبه ترابط في القرآن الكريم بين مصطلح الفساد وكلمة الأرض، فإن دل على شيء إنما يدل على شمولية وعمومية الفساد في كافة أنحاء الأرض، دون اقتصره على مجتمع دون آخر.

ثانياً: المعنى الاصطلاحي

ليس هناك مفهوم ثابت للفساد، فهو ذو مفهوم متغير ويتطور بحسب آلياته ووسائله وآثاره واتجاهاته المختلفة، ويتغير بمرور الزمن وبالظروف المحيطة به والتطورات العلمية والتقنية أيضاً، وحسب طبيعة الطبقة السياسية الحاكمة، كما تتنوع المداخل المنهجية لتعريفاته، فهناك أساس اقتصادي وأداري للفساد تارةً، وهناك أساس قانوني أو نفسي الاجتماعي تارةً أخرى، وهو ما يسوغ الاختلاف في تحديد ذلك المفهوم⁽⁴⁾.

فمن الوجهة الاقتصادية يتعلّق الفساد بالجانب المالي، وأفعال لها مردود مالي، إذ يعرف على أنه (النشاطات التي تدر ريعاً عن طريق إستغلال المنصب الوظيفي من قبل الموظف الفاسد)⁽⁵⁾، بينما من الرؤية الإدارية يعرف الفساد بأنه (النشاطات والأعمال التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلاً إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه المرسوم لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة مستمرة أم ثابتة، وسواء أكان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منظم)⁽⁶⁾، ومن ناحية اجتماعية يعرف الفساد بأنه (مجموعة من السلوكيات التي تحطم أو تكسر أو تخالف القواعد والأعراف والتقاليد المعروفة والمقبولة لدى المجتمع)⁽⁷⁾، أما من الجانب

(1) سورة البقرة: الآية (205).

(2) سورة الروم: الآية (41).

(3) سورة الأنبياء: الآية (71).

(4) د. يحيى صالح محسن، خارطة الفساد في اليمن، ط1، المرصد اليمني لحقوق الإنسان، صنعاء، 2010، ص45

(5) عياد محمد علي باش، التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للفساد الحكومي في البلدان النامية، بحث منشور في مجلة الموظف النزاهة، ط1، بابل، 2006، ص42.

(6) مرتضى نوري محمود، الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، 2008، ص7

(7) عيسى عبد الباقي موسى، معالجة الصحف المصرية لقضايا الفساد، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الآداب، جامعة الوادي، 2004، 93.

القانوني عرف بأنه (عبارة عن الاستغلال السلبي أو الإيجابي من قبل الموظف في القطاع العام والخاص لمنصبه الوظيفي أو الشخص المتنفذ باستغلال مركزه الاجتماعي لتحقيق مصالح أو مكاسب خاصة لمصلحته الشخصية أو المصلحة المقربين إليهم أو للغير)⁽¹⁾.

ومما تقدم يبدو أن مصطلح الفساد واسع ومرن، لا تحدّه حدود ولا يتقيد بقيود، إذ لم يتفق الفقهاء على تعريفه، فهو متغير من دولة إلى أخرى، فما يعد فساداً في مجتمعاً ما لا يُعدّ كذلك في مجتمع آخر، وهو ما يسوغ عدم وجود تعريف شامل له في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁽²⁾، إذ إختارت أن لا تُعرّف الفساد تعريفاً فلسفياً، بل إنصرفت إلى تعريفه بالإشارة إلى الحالات التي يترجم فيها إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع، ومن ثم قامت بتجريم هذه الممارسات⁽³⁾، الذي قد يُعدّ تصرفاً فاسداً في الوقت الحاضر تاركة للدول معالجة ما يستحدث من أشكال أخرى الفساد التي قد تنشأ مستقبلاً على أساس من أن مفهوم الفساد يتّسم بالمرونة مما يجعله قابلاً للتكيف والتغيير بين مجتمع وآخر.

أما من ناحية موقف التشريعات الوطنية من مصطلح الفساد، فقد اختلفت الأساليب التي اتبعتها تشريعات الدول وقوانينها في بيان موقفها⁽⁴⁾، فهناك بعض القوانين تطرقت إلى تعريف الفساد⁽⁵⁾، والبعض منها ذكر الفساد وبين صورته، والبعض الآخر لم يتطرق لتعريف الفساد.

فقد عرّف المشرع الفرنسي في الموسوعة الفرنسية لعام 1997 (Encarta) الفساد بأنه (كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة، والفساد الإداري المتمثل في الرشوة يكون أكثر خطورة لان الشخص الذي يمارس عمله الوظيفي يلتزم منافع شخصية من خلال وظيفته، تتمثل في التعويض المادي والهدايا

(1) د. احمد محمود نهار أبو سويلم، مصدر سابق، ص 16.
(2) أما مشروع إتفاقية الأمم المتحدة عرف الفساد بأنه (القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر). حاحة عبد العلي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012، ص 22.
(3) د. عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها، ط 2، بيروت، 2006، ص 384.
(4) ولعل تعريف البنك الدولي أقصر التعاريف فقد عرف الفساد بأنه (استغلال أو إساءة استعمال الوظيفة العامة من أجل المصلحة الخاصة) موقع البنك الدولي: www.worldbank.org آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/4/5.
(5) عرف قانون مكافحة الفساد اليمني رقم (39) لسنة 2006 الفساد في المادة (الثانية) منه على انه : (استغلال الوظيفة العامة للحصول على مصالح خاصة سواء كان ذلك بمخالفة القانون أو استغلاله أو بإستغلال الصلاحيات الممنوحة له)

وأشياء أخرى بغية إتمام عمل يقع ضمن مهام وظيفته الأساسية، أو يقوم بعرقلة هذه الأعمال حتى يأخذ من المتعاملين بعض المنافع⁽¹⁾.

في حين لم يعرف المشرع المصري، الفساد بوصفه جريمةً مستقلة⁽²⁾، وإنما توجد مجموعة من النصوص ضمنتها بعض التشريعات، التي تتعلق بحماية المال العام والوظيفة العامة وتضع عقوبات على إساءة استخدامها، وهو بذلك ترك مهمة تعريف الفساد إلى الفقه والقضاء، إلا أنه تم إنشاء لجنة تعرف بـ(اللجنة الوطنية المصرية التنسيقية لمكافحة الفساد) بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (2890) لسنة 2010، والمعدل بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (493) لسنة 2014، التي أخذت على عاتقها مهمة التنسيق بين الجهات المعنية بمكافحة الفساد، ولم يكتب لها النجاح⁽³⁾.

أما المشرع الأردني فقد سار كذلك بذلك الاتجاه، إذ لم يعرف الفساد وإنما تطرّق لمفهومه، عن طريق بيان صورته، دون أن يخوض في غمار تعريفه في قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016⁽⁴⁾. وإذا انتقلنا إلى التشريع العراقي، فلا يختلف الحال كثيراً، إذ إن المشرع لم يحاول الاعتماد على التعاريف الفقهية في وضع تعريف للفساد في قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011، بل اتّبع الاتجاه ذاته الذي سار عليه المشرع الأردني في عدم إيراد تعريف لمفهوم الفساد، فقد اكتفى بذكر النصوص التي ضمنتها التشريعات الخاصة بجرائم الفساد، التي سوف نبينها في القادم من هذا البحث.

نخلص مما تقدّم، أن اغلب التشريعات الوطنية تجنبت تعريف الفساد، لما يتّسم به من تغير ومرونة وعدم الثبات، تاركة ذلك للفقه والقضاء بحسب ما يستجد من أفعال التي سُعدُ فساداً فيما بعد، مكتفية بتعداد صورته أو بيان المواد القانونية التي تجرم الفساد.

ومهما تعددت التعاريف وتنوعت وتباينت، فالفساد سلوك غير طبيعي يحدث عندما يحاول شخص ما تفضيل مصلحته الخاصة، أياً كان موقعه، فوق المصلحة العامة، ويأخذ إشكالا مختلفة،

(1) أشار إليه: عبد الحليم مشري وعمر فرحاتي، الفساد الإداري، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، مج 1، ع 5، 2009، ص 13.

(2) أشار الدستور المصري لعام 2012 المعدّل في عام 2014 للفساد في المادة (218) منه، التي جاء فيها (تلتزم الدولة بمكافحة الفساد ويحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية المختصة بذلك...).

(3) القراران منشوران على الموقع الإلكتروني للجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد: <http://www.ncccc.gov.e> آخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/3/5.

(4) كذلك هناك بعض القوانين ذهبت بهذا الاتجاه منها، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر رقم (1-6) لسنة 2006 في المادة (2) منه، وقانون رقم (2) لسنة 2016 في شأن إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية في الكويت في المادة (2) منه.

تتراوح ما بين الأمور الصغيرة التافه والأعمال الكبيرة من خلال سوء استخدام السياسات العامة ووسائل تنفيذها مثل تنفيذ العقود وسياسات الإسكان والائتمان والتعرفة الكمركية... الخ، وتحويل المصلحة العامة إلى المصلحة الخاصة، ويتم توزيع الموارد العامة على حسب المصلحة الأخيرة. ويمكن أن تُعرّف الفساد بأنه (كل فعل أو امتناع عن القيام بفعل يشكّل خرقاً للقوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها في الدولة، يقوم به الشخص في القطاع العام أو الخاص، أو أي جهة تتصرف في المال العام، بغية الحصول على منفعة مادية أو معنوية، له أو لغيره على حساب المصلحة العامة).

الفرع الثاني

صور جرائم الفساد

تتنوّع صور وأساليب الفساد التي تظهر في مجتمع ما، ولا يمكن حصرها بشكل كامل ودقيق، إذ تختلف باختلاف الجهة التي تمارسه أو الغاية التي يسعى إلى تحقيقها؛ فقد يمارس الفساد جماعة أو فرد، أو مؤسسة عامة أو خاصة، أو مؤسسة رسمية أو أهلية، وقد يهدف إلى تحقيق منفعة مادية أو معنوية له للغير أو يكون فساداً سياسياً أو مالياً أو إدارياً... الخ⁽¹⁾، وبقدر تعلق موضوع بحثنا بالصورتين الأخيرتين (المالي، الإداري)؛ على أساس أنهما أكثر صور الفساد فتكاً وهدماً للحقوق المواطنين والمواطنة والمساواة والبنى التحتية بل للدولة برمتها، لذا فإننا سنقتصر دراستنا على هاتين الصورتين في هذا الفرع، ويكون ذلك في فقرتين:

أولاً: جرائم الفساد المالي

يتخذ الفساد المالي مظاهر متعدّدة، منها الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحابة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية⁽²⁾، كما يمكن ملاحظته بإعادة تدوير الإعانات الأجنبية للصالح الخاص، وقروض المجاملة التي تمنح بدون ضمانات، العمولات، والإتاوات الناتجة عن العقود والإسراف في استخدام مال المؤسسات أو الجهات الخاصة والعامة⁽³⁾.

(1) حيدر محمد سلمان، الفساد المالي والإداري، بحث منشور في مجلة المعرفة، ع 26، عام 2007، ص 10.
(2) هيفاء جواد الشيخ حسن وآخرون، سبل مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، بحث منشور في مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ع 27، 2011، ص 280.
(3) د. عبد الغني أحمد الفطيسي، الفساد المالي وأوجه القصور في الرقابة على المال العام في ليبيا، بحث منشور في المجلة الجامعة، مج 1، ع 16، 2014، ص 195.

ويُعرّف الفساد المالي بأنه (ذلك السلوك المخالف للقوانين والأنظمة والأخلاق والقائم على الأخلال بالمصالح والواجبات العامة من خلال استغلال المال العام لتحقيق مصالح خاصة)⁽¹⁾، كما يقصد به (مخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة، ويكون عن طريق الكسب غير المشروع والرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وهدر المال العام)⁽²⁾.

جدير بالإشارة أن الفساد المالي أكثر صور الفساد انتشاراً ليس في العراق فحسب بل في جميع دول العالم، وأضحى يشكّل ظاهرةً يوميةً؛ إذ يُلاحظ أنّ أغلب أجهزة الدولة لا يقوم البعض من موظفيها بأداء وظائفهم وفقاً للقانون، وعدم إنجاز معاملات المواطنين إلا لقاء مقابل يحصل عليه الموظف أو المكلف بخدمة عامة ويتخذ صورة رشوة أو منافع أخرى يحصل عليها القائم بالعمل أو لغيره، على الرغم من كونه يتقاضى راتباً شهرياً، أو أجراً من الدولة مقابل القيام بأداء وظيفته بنزاهة وبكل تفان وإخلاص لتحقيق المصلحة العامة والحفاظ على مصالح الناس، إذ لا يجوز له أن يستعمل تلك الوظيفة لتحقيق مصلحته الشخصية أو مصلحة غيره⁽³⁾.

ثانياً: جرائم الفساد الإداري

يتعلّق الفساد الإداري بمظاهر الانحراف الإداري والوظيفي والتنظيمي التي تصدر عن الموظف أو المكلف بخدمة عامة أثناء تأدية وظيفته ضمن منظومة التشريعات والقوانين والضوابط والقيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ، وهي تؤدي إلى اغتنام الفرصة تحقيقاً للمصلحة الخاصة، التي يطلق عليها اصطلاحاً (الفساد الناعم)⁽⁴⁾، وتتمثل هذه المظاهر الصادرة من الموظف العام في عدم احترام أوقات مواعيد العمل، وتمضية الوقت في قراءة الصحف، أو تصفح مواقع التواصل الاجتماعي، واستقبال الزوار، والتراخي، والتكاسل، والامتناع عن أداء العمل، وعدم تحمل المسؤولية، وإفشاء أسرار الوظيفة، والمحسوبية والمحاباة والواسطة، استغلال النفوذ الوظيفي⁽⁵⁾.

(1) د. هاشم الشمري ود. إيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط 1، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 65.

(2) الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، النزاهة والشفافية في مواجهة الفساد، ط4، القدس، 2016، ص 17.

(3) د. حمدي رجب عطية، جرائم الموظفين المضرة بنزاهة الوظيفة وبالمال العام، د ن، د م، 2006، ص 56.

(4) زياد عربية، الفساد، بحث منشور في مجلة دراسات استراتيجية، ع 16، 2005، ص 20. وفي ذات المفهوم د.علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:

<http://www.alsabaah.com> اخر زيارة للموقع بتاريخ 2018/2/3.

(5) الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، مصدر سابق، ص 25 - 27.

ويُعرَّف الفساد الإداري بأنه (مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين، والتي تهدف إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها من أجل الانتفاع المادي مباشرة أو بصورة غير مباشر⁽¹⁾، ويقصد به أيضاً (الانحراف عن الالتزام بالواجبات القانونية الملقاة على عاتق الموظف العام وإستغلالها للمصلحة الشخصية بدلاً من المصلحة العامة)⁽²⁾.

فالفساد الإداري مصطلح واسع لا يمكن أن يحويه تعريف واضح. ولذلك يُنظر إلى الفساد من خلال المفهوم الواسع، وهو الإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الشخص، إذ إن الفساد يعد من الجرائم المجهولة التي يصعب الوقوف عليها⁽³⁾، فهو خلل يصيب مسار عمل الوظائف الإدارية يحيدها عن شكلها السليم، يتم عن طريق استخدام الموظف صلاحياته المهنية، نتيجة استغلال السيء للسلطة المرتبطة بمنصب معين من أجل تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة، ويمثّل سلوكا بيروقراطيا منحرفا.

يتبيّن لنا مما سبق أنّ كل هذه التعاريف تصب في مجرى واحد، مفاده أن الفساد يعني مخالفة القوانين واللوائح المعمول بها في مجتمع ما، التي تترك أثراً سلبياً في كيان المجتمع من الناحية لاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فهو سلوك ينحرف فيه الشخص عن معايير أخلاقيات ومبادئ الوظيفة العامة والقيم الاجتماعية بغية الحصول على المنفعة الشخصية أو الفئوية على حساب المصلحة العامة، سواء أكانت منفعة مادية أو معنوية، وهذا السلوك يخالف مبدأ المشروعية الإدارية⁽⁴⁾، ولهذا يمكن القول إن الفساد الإداري له علاقة بالفساد المالي؛ إذ يعد الفساد الأول مقدماً تمهّد للفساد الثاني، ويمثّل نتيجة حتمية له.

(1) سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، ط 1، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2003، 113.

(2) د. سالم محمد عبود، مصدر سابق، ص 15.

(3) د. محمد نصر محمد، الحماية الجنائية من الفساد، ط1، مركز الدراسات العربية، الجيزة، 2015، ص 22.

(4) يقصد بمبدأ المشروعية موافقة تصرفات الإدارة لأحكام القانون، وهو يختلف عن الشرعية التي يقصد بها طريقة وصول الحكام للسلطة. د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط2، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر، النجف الأشرف، 2013، ص 18-19.

الخاتمة

إن كثرة وتنوع الأحكام التفصيلية التي تناولتها صفحات هذه الرسالة، قد اقتضتها ضرورات البحث في محورها الأساسي، ألا وهو اختصاص الادعاء العام بالتحقيق في جرائم الفساد، للخروج بمعالجات من شأنها سد الثغرات التشريعية التي تناولت الاختصاص أعلاه، فحري بنا بعد أن وصلنا إلى نهاية المطاف في هذه الدراسة المتواضعة أن نشير إلى بعض الاستنتاجات والمقترحات التي تمخضت عنها والتي يمكن الانطلاق منها في معالجة المشرع لهذا الموضوع مستقبلاً.

أولاً: الاستنتاجات

- ١- لم يبيّن المشرع العراقي المهام التي يتمتع بها نائب المدعي العام فقد اكتفى بجعله أحد مكونات جهاز الادعاء العام.
- ٢- استحدث المشرع العراقي وظيفة جديدة بعنوان معاون المدعي العام داخل جهاز الادعاء العام، ويختص بتمثيل الحق العام في كل دعوى تكون الدولة طرفاً فيها، ويكون ذلك إلى جانب الممثل القانوني للدائرة صاحبة الحق بالدعوى، بالإضافة إلى ما يكلف به من مهام من قبل رئيس جهاز الادعاء العام التي هي بالأصل من مهام الادعاء العام، وهي المرة الأولى التي يصبح فيها الادعاء العام خصماً موضوعياً في الدعوى، فقد يكون الطرفان ممثلان عن دائرتان، فلا يستطيع معه الوقوف إلى جانب أحدهما دون الآخر، هذا من جانب، من جانب آخر إن الممثل القانوني قد يتنازل عن الدعوى، ناهيك عن وجود عضو للادعاء العام يمثل الحق العام أمام المحاكم، الأمر الذي يؤدي إلى وجود عضوين للادعاء العام في نفس الدعوى، مما يؤدي إلى الازدواجية في العمل.
- ٣- منح المشرع العراقي لرئيس الادعاء العام صلاحية تعيين معاون الادعاء العام بصفة نائب مدعي عام، وهذا يعني انه سيتمتع بكافة حقوق وامتيازات المدعيين العاميين، دون أن توفر الشروط التي اشترطها قانون المعهد القضائي ومخالفة نص المادة (٤/ ثانياً) من قانون الادعاء العام النافذ.
- ٤- يتولى التحقيق في جرائم الفساد في فرنسا قاضي التحقيق ولا يوجد قضاء متخصص في هذا النوع من الجرائم، أما في مصر والأردن فإن النيابة العامة الجهة الأصلية في ممارسة التحقيق في جميع الجرائم دون استثناء، ولهذا فقد استحدثت نيابة الأموال العامة العليا ونيابة الأموال العامة التي تختص بجرائم الفساد في مصر، كما يوجد في الأردن النيابة العامة

- المتخصصة بقضايا الفساد، أما في العراق فقد أسست دائرة المدّعي العام المالي والإداري ومكاتب تابعة لتلك الدائرة للاضطلاع بالتحري وجمع الأدلة بهذا النوع من الجرائم.
- ٥- تمارس نيابة الأموال العامة في مصر عملها في كل منطقة استئنافية، أما نيابة قضايا الفساد في فرنسا والمملكة الأردنية تكون في العاصمة فتمارس عملها على كامل النطاق الإقليمي، بينما في العراق جعل تشكيل مكاتب المدّعي العام المالي والإداري في دوائر الدولة التابعة للوزارات والهيئات المستقلة، وهذا ما يؤدي إلى ضعف قوة وهيبة الادّعاء العام ويجعله عرضة للتأثير وقيام علاقات شخصية، كما اقتصر عمل المدّعي العام المالي والإداري على الوزارات والهيئات المستقلة يؤدي إلى ضعفه، فهناك جهات تكاد تكون أكثر أهمية منها ديوان رئاسة الجمهورية ومجلس النواب والأمانة العامة لمجلس الوزراء ومكتب رئيس الوزراء... الخ، كما أن ذلك يتطلب العديد من الموارد البشرية والمادية.
- ٦- تبين لنا من البحث أن المشرع العراقي لم يبيّن الجهة التي لها صلاحية استحداث مكاتب للمدّعي العام المالي والإداري في محاكم الاستئناف التي تشكل حديثاً، أو قد يتطلب الأمر فتح مكاتب إضافية في مناطق استئنافية نظراً لزخم العمل ونظراً لكون جمهورية العراق دولة اتحادية، فيقتضي معه الإشارة إلى التنسيق بين دائرة المدّعي العام المالي والإداري في المركز ودوائر المدّعين العامين لدى هذه الأقاليم، مما يستلزم تعديل تسمية قانون الادّعاء العام.
- ٧- لم يبيّن المشرع العراقي في قانون الادّعاء العام النافذ الجهة التي تتولى ترشيح عضو الادّعاء العام للتعيين، وإنما اكتفى ببيان شروط التعيين في المادة (٤/٤) من القانون ذاته.
- ٨- لم يتناول المشرع العراقي طريقة تعيين رئيس دائرة المدّعي العام المالي والإداري، وكذلك من يتولى إدارة مكتب المدّعي العام المالي والإداري، كما فعل بالنسبة لبقية المدّعين العامين عند تعيينهم أمام المحاكم ودوائر الإصلاح، وفقاً للمادة (٤/٤) من قانون الادّعاء العام.
- ٩- هناك أسباب أدت بالمشرع العراقي إلى منح الادّعاء العام سلطة التحقيق وكان أهمها إزدياد حالات الفساد، والأستقلال الذي يتمتع به الادّعاء العام.
- ١٠- إنّ الاستقلال المالي والإداري الذي منحه المشرع العراقي للادّعاء العام كان مخالفاً للمادتين (٩٠، ٩١) من الدستور لعام ٢٠٠٥، لكون مجلس القضاء الأعلى هو من يتولى ترشيح من يتولى منصب رئيس الادّعاء العام، وأقتراح موازنة السلطة القضائية وإدارة شؤون الهيئات القضائية، كما لا يوجد انسجام بين نصوص الادّعاء العام والنص الذي منحه الاستقلال، بل عمق ارتباطه بمجلس القضاء الأعلى.

١١- من البحث توصلنا إلى أن طبيعة القانونية للتحقيق الذي يتمتع به الادعاء العام هو تحقيق أولي يتمثل بالتحريي عن الجرائم وجمع الأدلة، وهي السلطة ذاتها التي يتمتع بها أعضاء الضبط القضائي، ويكون اقرب إلى طبيعة اختصاص النيابة العامة في فرنسا، وليس تحقيق ابتدائي.

١٢- هناك جهات رقابية أخرى من مهامها أيضاً مكافحة الفساد، فقد ألزمها المشرع الفرنسي بإخبار النيابة العامة عن جرائم الفساد، لكونها الجهة المختصة بتحريك الدعوى الجزائية، كذلك بالنسبة للمشرع المصري فان الهيئات الرقابية ملزمة بان تحيل ما تكتشفه من جرائم أثناء إداء عملها إلى نيابة الأموال العامة لتقوم بالتحقيق فيها، وفي الأردن فان هيئة النزاهة ومكافحة الفساد أوجب عليها المشرع بان تحيل قضايا الفساد إلى النيابة العامة المتخصصة بقضايا الفساد، أما المشرع العراقي، فجعله يمارس دور الأشراف فقط، كما انه لم يجعل الادعاء العام الجهة الوحيدة التي تحرك الدعوى أو التحقيق فيها، وأن ألزم جهات التحقيق ودوائر الدولة بإخباره عن الجرائم المتعلقة بالحق العام.

١٣- تبين لنا أن الادعاء العام عندما يحيل الدعوى بجرائم الفساد لقاضي التحقيق فإن الاخير ملزم باشعار هيئة النزاهة فيها، ويمكن لها اجراء التحقيق فيها.

١٤- توسع المشرع الأردني في الاختصاص النوعي للنيابة العامة المتخصصة بقضايا الفساد، وذلك بشمول العديد من الجرائم وضمها مفهوم جرائم الفساد، أما المشرع العراقي فقد ضيق من ذلك النطاق، فتارة يورد جرائم الفساد بنصوص معينة وتارة من خلال الوصف القانوني لها.

١٥- جاء نص المادة (٥/٥) من قانون الادعاء العام بصورة مربكة وسريعة، إذ لم يميز المشرع العراقي بين اختصاصات محاكم الموضوع عندما تمارس اختصاصها بصفة أصلية أو بصفة تمييزية.

١٦- حدد المشرع الفرنسي النطاق المكاني لعضو النيابة العامة بجرائم الفساد ضمن دائرة الإستئناف التي يمارس العمل فيها، إذا وقعت فيها الجريمة أو كانت إقامة المتهم فيها أو القى القبض عليه فيها، أو احتجز فيها، أما وكيل الجمهورية المالي فيمارس اختصاص الملاحقة القضائية على جميع الأراضي الفرنسية، ويتحدد الاختصاص المكاني لأعضاء نيابة الأموال العامة في مصر بالمكان الذي وقعت فيه الجريمة، أو الذي يقيم فيه المتهم، أو الذي يقبض عليه فيه ضمن النطاق المكاني لاختصاص نيابة الإستئناف التي تمارس عملها ضمن حدودها، أما المشرع الأردني فإن نيابة قضايا الفساد تمارس عملها التحقيقي على كامل النطاق الإقليمي للمملكة الأردنية الهاشمية، إذ يعد أعضاء النيابة العامة المتخصصة

بمكافحة الفساد من ذوى الاختصاص المكاني العام الذي يشمل جميع أراضي المملكة، في حين إنَّ المشرع العراقي أعتمد في تحديد الاختصاص المكاني للمدَّعي العام المالي والإداري على ثلاثة أسس وهي مكان ارتكاب الجريمة، مكان الذي وجد فيه المجني عليه، مكان وجود المال الذي وقعت عليه الجريمة، هذا كلُّه إذا كانت واقعة في دوائر الدولة.

١٧- حدد المشرع الفرنسي والمصري والأردني الجهة التي تتولى تعيين الجهة المختصة في حال وقوع تنازع على الاختصاص، بينما لم يبيِّن المشرع العراقي تلك الجهة فيما لو وقع تنازع بين مكاتب المدَّعي العام.

١٨- إن النيابة العامة في فرنسا ومصر والأردن هي الجهة الأصلية التي تتلقَّى الشكوى والإخبار عن الجرائم وتتولَّى التصرف بها، بالإضافة إلى قيام المشرع الأردني بالزام كل شخص علم بارتكاب الجريمة إنَّ يخبر المدَّعي العام، أما في العراق فإن الادِّعاء العام يعد جهة ثانوية في تلقي الشكوى والإخبار، وإنَّ ألزم جهات التحقيق ودوائر الدولة بإخباره، فإنَّ ذلك لا يشمل جميع الأشخاص والمكلفين بخدمة عامة، وقد يكون الغرض منه مجرد أعلامه بوقوع الجريمة.

١٩- تقتصر صلاحية المدَّعي العام المالي والإداري على إجراء التحرِّي وجمع الأدلَّة، وبالتالي فإنَّ المدَّعي العام المالي والإداري يتمتع بالسلطات الممنوحة لأعضاء الضبط القضائي، عند ممارسة ذلك الاختصاص، بينما تمارس النيابة العامة في مصر والأردن كافة إجراءات التحقيق الابتدائي، بما فيها إجراء التحرِّي وجمع الأدلَّة.

٢٠- أن سلطة الادِّعاء العام بالتوقيف ما هي إلا قبض على المتهَّم لمدة (٢٤) وما ذكره المشرع في قانون الادِّعاء العام من توقيف المتهَّم ما هو إلا خطأ في الصياغة التشريعية للنص.

٢١- للنيابة العامة في كل من فرنسا ومصر والأردن صلاحية حفظ الدعوى بعد الإنهاء من التحرِّيَّات، وفق ما تراه مناسبا، كما لها إحالة الدعوى إلى محكمة الموضوع إذا كانت الجريمة مخالفة أو جنحة، أما في العراق فإنَّ المشرع لم ينص على سلطة الادِّعاء العام بحفظ الدعوى، إلا أنَّنا وجدنا إنَّ القواعد العامة تبرر له ذلك في حالة إذا كان الفعل لا يشكل جريمة أو إخباراً كاذباً، بينما ألزمه بإحالتها إلى قاضي التحقيق المختص أياً كان نوع الجريمة وعقوبتها متى ما ثبت وقوع الجريمة الذي يعد بمثابة طلب تحريك للدعوى، كما ألزمه بإحالتها لذات القاضي خلال مدة (٢٤) ساعة عند توقيف المتهَّم.

٢٢- لنيابة الأموال العامة في مصر والنيابة العامة المتخصَّصة بقضايا الفساد التحقيق الابتدائي في جرائم الفساد، إذا كان الفعل يشكل جنحة، بينما يكون التحقيق وجوبياً إذا شكل الفعل جنائية.

٢٣- تملك كل من نيابة الأموال العامة في مصر ونيابة قضايا الفساد في الأردن صلاحية التصرف بالتحقيق الابتدائي عند الانتهاء، إذ لها السلطة التقديرية في وزن الأدلة لتقدير مدى إمكانية إحالة المتهم إلى المحاكمة أو عدم إحالته، أما المدعي العام المالي والإداري في العراق فتتف صلاحية بالإحالة إلى قاضي التحقيق .

٢٤- أن طبيعة وحجية القرارات تختلف باختلاف المرحلة التي صدرت في ظلها، فتكون القرارات الصادرة في ختام مرحلة التحري وجمع الأدلة ذات طبيعة إدارية لاحجية لها، بينما تكون القرارات الصادر في ختام التحقيق الابتدائي ذات طبيعة قضائية ، ولها حجية مؤقتة وليس دائمة بالنسبة للدعوى ذاتها، أما بالنسبة للدعوى المدنية والإنضباطية فلا تحوز أي حجية أمامها.

٢٥- تبين لنا من البحث أن المشرع المصري قد منع الطعن بالقرارات الصادرة من النيابة العامة في ختام التحقيق الابتدائي إذا كانت الجرائم واقعة من الموظف والمستخدم، بينما أجاز المشرع الأردني الطعن بقرار منع المحاكمة دون غيره من القرارات.

ثانياً: المقترحات

١- ندعو المشرع العراقي إضافة بند إلى المادة (٤) من قانون الادعاء العام يبيّن مهام نائب المدعي العام ويكون وفق الصيغة الآتية: (يمارس نائب المدعي العام، بإعتباره العنصر الأساس في جهاز الادعاء العام، الاختصاصات التالية: ١- الأشراف على أعمال المحققين وأعضاء الضبط القضائي عند توليهم التحقيق، وله طلب إتخاذ الإجراءات الإنضباطية أو الجزائية ضد من يخالف واجباته القانونية منهم. ٢- ممارسة الصلاحيات الممنوحة أو المخولة للادعاء العام بموجب أحكام هذا القانون).

٢- نقترح على المشرع العراقي تعديل المادة (٣/ أوالا) واقتصار مكونات الادعاء العام على رئيس ونائب للرئيس وعدد من المدعين العامين ونواب المدعين العامين، دون شمول معاوني الادعاء العام.

٣- ندعو المشرع إلى تعديل المادة (٤/ثالثا) لبيان الجهة التي تتولّى ترشيح عضو الادعاء العام وأداة التعيين، ليكون النص كالاتي: (يعين عضو الادعاء العام بمرسوم جمهوري بناء على ترشيح رئيس الادعاء العام من بين خريجي المعهد القضائي الاتحادي أو المعهد القضائي في الإقليم أو من المحامين والحقوقيين الذين لم تتجاوز أعمارهم (٥٠) خمسين سنة ولهم خبرة في مجال عملهم مدة لا تقل عن (١٠) عشر سنوات).

٤- ندعو المشرع إلى تعديل المادة (٥/٥) من قانون الادّعاء العام النافذ، لتكون وفق الصيغة الآتية : (الحضور عند إجراء التحقيق في جناية أو جنحة وأبداء ملاحظاته وطلباته القانونية والحضور في جلسات المحاكم الجزائية عدا محكمة التمييز، وتقديم الطعون والطلبات إلى محكمة الجنايات أو محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية أو محكمة التمييز الاتحادية بحسب اختصاص كلا منهم).

٥- نقترح على المشرع العراقي تعديل نص المادة (٥/٥) رابع عشر) من قانون الادّعاء العام ليكون تشكيل مكاتب المدّعي العام المالي والإداري في محاكم الاستئناف التابعة لمجلس القضاء الأعلى، كذلك يبيّن فيه الجهة التي تتولى ترشيح من يتولّى إدارة هذه المكاتب، والتي تكون بالتنسيق بين رئيس الادّعاء العام ومجلس القضاء؛ لكون ذلك يتعلق بالمحاكم التابعة للمجلس ليكون وفق الآتي: (١- يؤسس مكتب للادّعاء العام المالي والإداري يرأسه مدّعي عام لا تقل خدمته عن (١٠) سنوات في محاكم الاستئناف التابعة إلى مجلس القضاء الأعلى يمارس اختصاصه طبقاً لأحكام الفقرة ثانياً عشر من هذه المادة. ٢- يعين رئيس مكتب المدّعي العام المالي والإداري بترشيح من رئيس الادّعاء العام وبقرار من مجلس القضاء الأعلى).

٦- ندعو المشرع العراقي لإستحداث نص يبيّن الجهة التي لها صلاحية فتح مكاتب للمدّعي العام المالي والإداري في محاكم الاستئناف التي يتم تشكيلها بعد نفاذ قانون الادّعاء العام النافذ، أو يتطلب توفر أكثر من مكتب في المحاكم لزخم العمل ليكون وفق الصيغة الآتية: (لمجلس القضاء الأعلى بإقتراح من رئيس الادّعاء العام فتح مكاتب للمدّعي العام المالي والإداري في محاكم الاستئناف).

٧- يقتضي النص على تنسيق العمل بين دوائر المدّعي العام المالي والإداري في الأقاليم ودائرة الادّعاء العام في جهاز الادّعاء العام من أجل تفعيل مكافحة الفساد والحد منه، فيكون النص كالاتي: (يجري التنسيق بين دائرة المدّعي العام المؤسسة بموجب هذا القانون وبين دوائر المدّعي العام في الأقاليم في ميدان مكافحة الفساد)، كما يتطلب ذلك تعديل تسمية قانون الادّعاء العام بإضافة الاتحادي ليسري على جميع الأقاليم وجعله كالاتي: (قانون الادّعاء العام الاتحادي رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧).

٨- ندعو المشرع العراقي إلى تعديل المادة (١/أولاً)، لكونها تتعارض مع الدستور، مع تغيير عبارة (يؤسس)؛ لكون جهاز الادّعاء العام قد انشأ منذ فترة ما يقارب الأربعين عاماً ليكون وفق الصيغة الآتية: (يهدف هذا القانون إلى تنظيم جهاز الادّعاء العام الاتحادي ويعد من مكونات السلطة القضائية الاتحادية ويكون مقره في بغداد).

٩- لغرض دعم استقلال الادعاء العام في أن يمارس أعماله بكل حرية واطمئنان، دون تدخل جهة أخرى، بأن ينشأ لجنة شؤون الادعاء العام تتكون من بين أعضاء جهاز الادعاء العام، تنظر في الأمور الانضباطية لأعضاء الادعاء العام عن التهم المنسوبة إليهم، تطبق الأحكام الخاصة بلجنة شؤون القضاء الواردة في قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل، كما يستلزم النص على أن يمارس رئيس الادعاء العام الأحكام المقررة لرئيس مجلس القضاء الأعلى بالنسبة لأعضاء الادعاء العام، الواردة في القانون ذاته، لذلك نقترح على المشرع العراقي بان ينص على ذلك في قانون الادعاء العام النافذ ويكون وفق الآتي: (١)- تشكل لجنة باسم لجنة شؤون الادعاء العام من ثلاثة أعضاء من بين أعضائه يختارهم رئيس الادعاء العام في بداية كل سنة للنظر في الأمور الانضباطية لأعضاء الادعاء العام، وتقوم اللجنة بتطبيق الأحكام والإجراءات الواردة في قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل. ٢- يحل تعبير رئيس الادعاء العام محل تعبير رئيس مجلس القضاء الأعلى، أينما ورد في قانون التنظيم القضائي لأغراض تطبيق هذا القانون).

١٠- كما ندعو المشرع العراقي إلى فصل امتحان القبول في المعهد القضائي لتعيين القضاة عن المدّعين العامين، ويتولى جهاز الادعاء العام ترشيح المتخرجين من ذلك المعهد من المؤهلين للتعيين كمّدعين عامين إلى رئاسة الجمهورية لإصدار مرسوم جمهوري بذلك.

١١- ندعو المشرع إلى ربط جميع الجهات الرقابية مع المدّعي العام المالي والإداري فنياً وتزويده فوراً بالأدلة والمستندات، بما تكتشفه من تبذير وهدر للمال العام وجرائم فساد، وإلزامها بتزويده بجميع التقارير التي تصدر منها.

١٢- ندعو المشرع العراقي إلى منح سلطة التحقيق التي يتمتع بها قاضي التحقيق للمدّعي العام المالي والإداري، في حدود جرائم الفساد، كما ينبغي أن تمارس هيئة النزاهة التحقيق تحت إشرافه، ونقترح تعديل المادة (٥/ ثاني عشر) من قانون الادعاء العام والنص صراحة على طبيعة التحقيق الذي يمارسه الادعاء العام ليكون كالآتي: (١)- يباشر المدّعي العام المالي والإداري التحقيق في جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل طبقاً للأحكام المقررة لقاضي التحقيق في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل). ٢- يحل تعبير المدّعي العام المالي والإداري محل تعبير قاضي التحقيق المختص أينما ورد في قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ لأغراض تطبيق هذا القانون. ٣- يعد المدّعي العام المالي والإداري الجهة المختصة بالتحقيق في جرائم الفساد من بين جهات التحقيق الأخرى. ٤- يتمتع المدّعي العام المالي والإداري بصفة قاضي عند ممارسة التحقيق).

١٣- ندعو المشرع إلى استحداث نص يبيّن فيه كيفية وقوع التنازع وكيفية حله بين مكاتب المدّعي العام المالي والإداري أو بينها وبين جهات التحقيق الأخرى يكون وفق الصيغة الآتية: (أولاً:- ١- أ: إذا تبيّن للمدّعي العام المالي والإداري انه غير مختص بالتحقيق في الجريمة فله أن يرسل الأوراق التحقيقية إلى المدّعي العام المختص.

ب: اذا تراءى للمدّعي العام الذي أرسلت إليه الأوراق انه غير مختص بالتحقيق فيها فعليه إن يعرض الأمر على دائرة المدّعي العام المالي والإداري مع بيان الأسباب لتصدر قرارها بتعيين المدّعي المختص على وجه الاستعجال وعليه أن يستمر في التحقيق حتى تفصل في الموضوع.

٢ - أ: اذا وقع تنازع في الاختصاص بين مكتبين أو أكثر من مكاتب المدّعي العام المالي والإداري فيحال هذا التنازع إلى دائرة المدّعي العام المالي والإداري لتصدر قراراً بتعيين الجهة المختصة.

ب: يقوم المدّعي العام المالي والإداري الذي أقيمت لديه الدعوى لاحقاً بإحالة هذا التنازع إلى دائرة المدّعي العام المالي والإداري لتعيين الجهة المختصة مع بيان الأسباب، على أن يتوقف حتى تفصل الدائرة في الموضوع .

ثانياً- يكون قرار رئيس دائرة المدّعي العام المالي والإداري بتعيين المكتب المختص واجب الاتباع).

ثالثاً- يطبق بشأن التنازع الحاصل بين مكاتب المدّعي العام والجهات التحقيقية الأخرى المواد (٥٥،٥٣) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة (١٩٧١).

١٤- نقترح على المشرع العراقي تعديل المادة (٩) من قانون الادّعاء العام النافذ بإضافة فقرة تلزم كل شخص علم بوقوع الجريمة بإخبار الادّعاء العام، دون اقتصاره على دوائر الدولة، وبهذا فقد ألزم أي فرد، وأصبح إلزام شخصي يرتب المسؤولية الجنائية الشخصية، ولا ينقضي هذا الالتزام بإخبار إحدى الجهات التي نصت عليها المادة (٤٧) من الأصول الجزائية النافذ، كما يقتضي أن يكون خلال فترة محددة، بأنّ يلحق المادة (٩) بفقرة ثالثة تنص على أنّ (وفي جميع الأحوال، يجب على كل من علم بوقوع جريمة تتعلق بالحق العام إخبار الادّعاء العام بها وخلال مدة (١٤) يوماً من تاريخ العلم بها، والا تعرض للمسؤولية الجزائية).

١٥- ندعو المشرع العراقي إلى استحداث نص يبيّن فيه صلاحية المدّعي العام بالحفظ بعد الإنتهاء من التحري وجمع الأدلة في جرائم الفساد، كما يقتضي اقتصارها عليه دون غيره من الجهات

الأخرى، لما له دور في تفعيل مكافحة جرائم الفساد، ولوضع حد للتنزاع حول مدى صلاحيته بذلك ويكون (يختص الادعاء العام دون غيره في حفظ أوراق التحريّ إذا تبين له أن الفعل لا يشكل جريمة أو كان الإخبار كاذب أو كيدي أو أن الدعوى الجزائية قد انقضت لسبب من الأسباب المنصوص عليها في المادة (٣٠٠) من قانون أصول المحاكمات الجزائية).

١٦- ندعو المشرع العراقي إلى تعديل نص المادة (٥/ ثالث عشر) بيّن فيه الجهة التي تتولى ترشيح رئيس دائرة المدعي العام المالي والإداري للتعيين، وكذلك أداة التعيين، بأن تكون عن طريق ترشيح من رئيس الادعاء العام وبمرسوم جمهوري، لأنها من الوظائف داخل جهاز الادعاء العام، التي ليس لها علاقة بالمحاكم، ليكون وفق الصيغة الآتية: (١- تستحدث دائرة في رئاسة الادعاء العام تسمى دائرة المدعي العام الإداري والمالي وقضايا المال العام يديرها مدعي عام لا تقل خدمته عن (١٥) خمس عشرة سنة تتولى الاشراف على مكاتب الادعاء العام المالي والإداري في محاكم الاستئناف. ٢- يعين رؤس دائرة المدعي العام المالي والإداري بمرسوم جمهوري بناء على ترشيح رئيس الادعاء العام).

١٧- يقتضي النص على إلا يعمل باي نص يتعارض مع أحكام قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧.

المصادر

المصادر

القران الكريم

أ- المصادر باللغة العربية

أولاً: معاجم اللغة العربية

١- إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، ج ٢، مطبعة مصر، ١٩٦١ .

٢- محمد ابن مكرم ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، مجلد (٣)، ط ٥، دار صادر، بيروت.

٣- محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مؤسسة عز الدين، لبنان، ١٩٨٧ .

٤- منير بعلبكي ود. روعي البعلبكي، قاموس المورد، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٦ .

ثانياً: الكتب القانونية

١- إبراهيم حميد كامل، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧ .

٢- أبو اليزيد علي المتيت، جرائم الإهمال، ط ٥، مؤسسة شباب الجامعة، بلا مكان طبع، ١٩٨٦ .

٣- إحسان حميد المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط ١، المكتبة القانونية، بغداد، د س .

٤- احمد المهدي، التحقيق الجنائي الابتدائي وضمانات المتهم وحمايتها، دار العدالة، القاهرة، ٢٠٠٧ .

٥- احمد حمندي، رقابة المفتش العام على أعمال الإدارة، ط ١، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٧ .

٦- احمد سليم الكردي، النيابة العامة، ط ١، دار وائل، عمان، ٢٠١٢ .

٧- احمد فتحي سرور، الشرعية والإجراءات الجنائية، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧ .

٨- احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥ .

٩- احمد محمود خليل، التحقيق الجنائي، ط ١، دار الكتب والدراسات العربية، الإسكندرية، ٢٠١٧ .

١٠- احمد محمود نهار، مكافحة الفساد، ط ١، دار الفكر، عمان، ٢٠١٠ .

١١- احمد محي الدين احمد، القانون والادعاء العام في كردستان، ط ١، د ن، ١٩٩٩ .

١٢- أسامة محمد الصغير، أوامر التحقيق الابتدائية والرقابة القضائية عليها، دار الفكر والقانون، مصر، المنصورة، ٢٠٠٦ .

١٣- اشرف توفيق شمس الدين، إحالة الدعوى الجنائية إلى القضاء في النظم الإجرائية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩ .

١٤- اشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج ١، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩ .

١٥- اشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج ٢، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩ .

١٦- اشرف رمضان عبد الحميد، النيابة العامة ودورها في المرحلة على السابقة على المحاكمة دراسة تحليلية مقارنة، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧ .

- ١٧- الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، النزاهة والشفافية في مواجهة الفساد، ط٤، القدس، ٢٠١٦.
- ١٨- إيهاب عبد المطلب، الموسوعة الجنائية الحديثة في شرح قانون الإجراءات الجنائية، المجلد ٢، المركز القانوني للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ١٩- براء منذر كمال، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط ٥، مطبعة يادكار، السليمانية، ٢٠١٦.
- ٢٠- بكري يوسف بكري، الادعاء العام، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٣.
- ٢١- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، د ط، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٢٢- جابر جاد ناصر، عقود البوت والتطور الحديث لعقد الالتزام، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.
- ٢٣- جاسم خريبط خلف، حجية الأحكام والقرارات الجزائية، ط٢، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧.
- ٢٤- جمال إبراهيم الحيدري، الوافي في القسم العام من قانون العقوبات، د ط، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٧.
- ٢٥- جمال إبراهيم الحيدري، شرح أحكام القسم الخاص من قانون العقوبات، د ط، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٤.
- ٢٦- جمال محمد مصطفى، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، د ط، مطبعة الزمان، بغداد، ٢٠٠٤.
- ٢٧- جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، ج١، ط١، دار أحياء التراث العربي، بيروت، ١٩٧٦.
- ٢٨- حاتم حسن بكار، أصول الإجراءات الجنائية وفق أحدث التعديلات التشريعية والاجتهادية و الفقهية والقضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
- ٢٩- حسام محمد سامي، السلطة المختصة بتحريك الدعوى الجنائية، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠١١.
- ٣٠- حسن الجوخدار، أصول المحاكمات الجزائية، ج٢، منشورات جامعة حلب، كلية الحقوق، د س.
- ٣١- حسن الجوخدار، البحث الاولي او الاستدلال في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٢.
- ٣٢- حسن الجوخدار، التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٨.
- ٣٣- حسن الجوخدار، شرح قانون أصول المحاكمات الأردني، ج ٣ و ٤، ط١، مطبعة صفندي، عمان، ١٩٩٣.
- ٣٤- حسن الجوخدار، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، ج١، ط١، مطبعة صفندي، عمان، ١٩٩٣.
- ٣٥- حسن يوسف مقابلة، دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الإجرائية، ط١، دار وائل، عمان، ٢٠١٤.
- ٣٦- حسين عبد الصاحب عبد الكريم، ود. تميم طاهر احمد، شرح قانون أصول محاكمات الجزائية، ط١، دار الدكتور للعلوم، بغداد، ٢٠١٢.

- ٣٧- حمدي رجب عطية ، جرائم الموظفين المضررة بنزاهة الوظيفة وبالمال العام ، د ن ، د م ، ٢٠٠٦ .
- ٣٨- حمدي عبد الرحمن، الفساد السياسي في أفريقيا، ط١، دار القارئ العربي، القاهرة، ١٩٩٣ .
- ٣٩- حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، د ط، دار الجامعة، ط١ ، ٢٠٠٨ .
- ٤٠- رمسيس بهنام، الإجراءات الجنائية تأصيلاً وتحليلاً، د ط، منشأة لمعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧ .
- ٤١- رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، ط ١٢، مطبعة عين الشمس، ١٩٧٨ .
- ٤٢- رؤوف عبيد، تنازع الاختصاص في المواد الجنائية، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٢ .
- ٤٣- زينب محمد حسين، نظم العلاقة بين سلطتي الاتهام والتحقيق، ط١، المركز العربي، ٢٠١٧ .
- ٤٤- ساجد محمد الزاملي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط١، دار نيبور، بغداد، ٢٠١٤ .
- ٤٥- سالم رمضان الموسوي، دور القانون والقضاء في مكافحة الفساد، ط٢، مكتبة صباح، بغداد، ٢٠١١ .
- ٤٦- سالم محمد عبود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي، دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية ، دار الدكتور للعلوم ،بغداد ، ط ٢ ، ٢٠١١ .
- ٤٧- سامر توفيق عزيز، التحقيق الجزائي الاولي (ماهيته وضماناته) ط١، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، ٢٠١٣ .
- ٤٨- سامي النصاروي، دراسة في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج١، د ط، مطبعة دار السلام، بغداد، ١٩٧٨ .
- ٤٩- سعيد حسب الله عبد الله، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية ، د ط، مطابع دار الحكمة، الموصل، ١٩٩٠ .
- ٥٠- سلطان الشاوي، أصول التحقيق الإجرامي، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، د س .
- ٥١- سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، ط١، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض ، ٢٠٠٣ .
- ٥٢- سليمان سليمان عبد الحميد، النيابة العامة بين سلطتي الاتهام والتحقيق، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠ .
- ٥٣- سليمان عبد المنعم ود. جلال ثروت، أصول المحاكمات الجزائية ، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٦ .
- ٥٤- سليمان عبد المنعم، إحالة الدعوى الجنائية من سلطة التحقيق الى قضاء الحكم ، د ط، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، ٢٠٠٨ .
- ٥٥- السيد علي شتا، المختلسون من المال العام، د ط، المكتبة المصرية للطباعة والنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤ .
- ٥٦- صباح مصباح محمود، قانون الاختصاص في أصول المحاكمات الجزائية ط١، دار الحامد، عمان ، ٢٠٠٤ .
- ٥٧- عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها ، ط ٢، دن، بيروت، ٢٠٠٦ .

- ٥٨- عادل عبدالعزيز السن، مكافحة أعمال الرشوة ، د ط، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة ، ٢٠٠٨ .
- ٥٩- عباس الحسيني، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الجديد ، مج ، د ط، مطبعة الإرشاد، بغداد ، ١٩٧١ .
- ٦٠- عبد الأمير العكيلي و د. سليم حربيه، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية ، ج٢، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٨ .
- ٦١- عبد الأمير العكيلي ود. سليم حربيه ، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج١، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٨ .
- ٦٢- عبد الأمير العكيلي، أصول الإجراءات الجنائية في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج١، ط١، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٥ .
- ٦٣- عبد الحميد الشورابي، حجية الأحكام المدنية والجنائية في ضوء القضاء والفقهاء، ط٤، منشأ المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٦ .
- ٦٤- عبد الرحمن توفيق احمد، شرح الإجراءات الجزائية كما ورد في قانوني أصول المحاكمات والنيابة العامة، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٠ .
- ٦٥- عبد الفتاح بيومي حجازي، سلطة النيابة العامة في حفظ الأوراق والأمر بالأوجه لإقامة الدعوى الجنائية، د ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٦ .
- ٦٦- عبد الفتاح مراد، أصول أعمال النيابة والتحقيق العملي، د ط، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ب س .
- ٦٧- عبد القادر محمد القيسي ، المخبر السري والأخبار عن الحوادث بين الادعاء الكيدي والحقائق، ط١، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٦ .
- ٦٨- عدلي إسماعيل درويش، دور النيابة العامة في تطبيق أحكام مناهضة التعذيب، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١ .
- ٦٩- عدنان سدخان حسن، دور الإدعاء العام في مراقبة المشروعية، د ط، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠٠٩ .
- ٧٠- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، ماهيته أسبابه مظاهره ، د ط، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، ٢٠٠١ .
- ٧١- علاء الدين زكي مرسي، الجرائم المخلة بالثقة العامة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٣ .
- ٧٢- علاء الدين زكي مرسي، سلطات النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي في قانون الإجراءات الجنائية، د ط، مركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة، ٢٠١٤ .
- ٧٣- علي السماك، الموسوعة الجنائية في القضاء الجنائي العراقي ، ج١، ط١، مطبعة الإرشاد، بغداد، ١٩٦٨ .
- ٧٤- علي حسين خلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي ، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط١، دار نيبور، بغداد، ٢٠١٤ .
- ٧٥- علي زكي العرابي، المبادئ الأساسية للتحقيقات والإجراءات الجنائية، ج١، لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، ١٩٥١ .
- ٧٦- علي سعد عمران، القضاء الإداري، ط٢، الرضوان، عمان، ٢٠١٥ .

- ٧٧- علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات القسم الخاص، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.
- ٧٨- علي فضل أبو العينين، سلطات الادعاء العام في التصرف في الاستدلال والتحقيق، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.
- ٧٩- علي محمد جعفر، قانون العقوبات، القسم الخاص، ط١، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٦.
- ٨٠- عماد عوض عدس، التحريات كإجراء من إجراءات البحث عن الحقيقة، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
- ٨١- عمار عباس الحسيني، دليل الموظف الإداري الى التحقيق الإداري وإجراءاته، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٤.
- ٨٢- عمر سالم، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج١، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
- ٨٣- عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، ط١، منشأة المعارف، الإسكندرية، د س.
- ٨٤- غازي فيصل مهدي ود.عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط٢، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر، النجف الأشرف، ٢٠١٣.
- ٨٥- غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، بغداد، كلية الحقوق، جامعة النهدين، د س.
- ٨٦- غسان جميل الوسواسي، الادعاء العام، د ط، مركز البحوث القانونية، وزارة العدل، بغداد، ١٩٨٨.
- ٨٧- فاروق الكيلاني، محاضرات في قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني والمقارن، ج٢، ط٣، دار المروج، بيروت، ١٩٩٥.
- ٨٨- فايز السيد اللساوي، و د. اشرف فايز اللساوي، التعليمات القضائية للنيابة العامة معلقا عليها بنصوص قانون العقوبات والإجراءات الجنائية، ط٣، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١١.
- ٨٩- فتحي عبد الرضا الجوارى، دور نظام الحسبة الشرعية وجهاز الادعاء العام في حماية الهيئة الاجتماعية، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٢.
- ٩٠- فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، د ط، دار السنهوري، ٢٠١٥.
- ٩١- فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٦.
- ٩٢- فؤاد علي الراوي، توقيف المتهم في التشريع العراقي، ط١، مطبعة وافسيت عشتار، بغداد، ١٩٨٣.
- ٩٣- فوزية عبد الستار، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
- ٩٤- كاظم عبد جاسم الزبيدي، التنظيم القانوني للدعاء العام في العراق، ط١، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٨.

- ٩٥- كاظم شهد حمزة، الادعاء العام بموجب القانون الجديد رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧، د ط، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٨.
- ٩٦- كامل السعيد، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) ط١، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٩.
- ٩٧- كريم خميس خصبالك، المظاهر القانونية للفساد الإداري واستراتيجية مكافحته، ط١، د ن، بغداد، ٢٠١٠.
- ٩٨- كمال أنور محمد، تطبيق قانون العقوبات من حيث المكان، د ط، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٥.
- ٩٩- لطيف طه محمود البرزنجي، الجرائم المخلة بالثقة العامة والمصلحة العامة، ط١، مكتبة ته باي، أربيل، ٢٠١٥.
- ١٠٠- لفته هامل العجيلي، قرارات مجلس شوري الدولة، د ط، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٨.
- ١٠١- مأمون محمد سلامة، قانون الإجراءات الجنائية، ج٢، ط٢، دن، القاهرة، ٢٠٠٥.
- ١٠٢- مأمون محمد سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، ج١، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
- ١٠٣- ماهر عبد شويش الدرة، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، د س.
- ١٠٤- محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، ج٢، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩.
- ١٠٥- محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرني الجديد، د ط، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٧.
- ١٠٦- محمد الغرياني، الأمر بحفظ الأوراق والنصوص التشريعية والتعليمات القضائية للنيابات العامة المنظمة له، النسر الذهبي، مصر، عابدين، ٢٠٠٦.
- ١٠٧- محمد بن علي الكامل، ضوابط استعمال سلطتي الضبط والتحق الجنائي، بالفقه الإسلامي، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٣.
- ١٠٨- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.
- ١٠٩- محمد صبحي نجم، الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٦.
- ١١٠- محمد صبحي نجم، قانون العقوبات (القسم الخاص)، ط٤، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٤.
- ١١١- محمد صلاح الدين بهجت، تصرف النيابة العامة بالتحقيق الابتدائي، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٨.
- ١١٢- محمد عبد اللطيف فرج، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج١، ط٣، د دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.
- ١١٣- محمد عطية راغب، نظام النيابة العامة في التشريع العربي، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٦١.
- ١١٤- محمد علي الحلبي، اختصاص رجال الضبط القضائي في التحري والاستدلال والتحقيق، ط٢، منشورات ذات السلاسل، الكويت، ١٩٨٢.
- ١١٥- محمد علي الحلبي، الوجيز في أصول المحاكمات الجزائية، ط١، دار الثقافة، ٢٠٠٩.

- ١١٦- محمد عودة الجبور، الاختصاص القضائي لمأمور الضبط، ط١، الدار العربية للموسوعات ، دم
١٩٨٦.
- ١١٧- محمد عيد الغريب ، الحماية الجنائية للثقة العامة، دار النهضة العربية ، القاهرة، دس.
- ١١٨- محمد عيد الغريب، المركز القانوني للنيابة العامة، د ط، دار الفكر العربي، ١٩٧٩.
- ١١٩- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢.
- ١٢٠- محمد محمود علي، النظرية العامة في تسبب الحكم الجنائي في مراحل المختلفة، د ط، منشأة
المعارف، الإسكندرية ١٩٩٤.
- ١٢١- محمد نصر محمد، الحماية الجنائية من الفساد، ط١ ، مركز الدراسات العربية، مصر، الجيزة،
٢٠١٥.
- ١٢٢- محمود سمير عبد الفتاح، النيابة العامة وسلطاتها في إنهاء الدعوى بدون محاكمة، د ط، المكتب
الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
- ١٢٣- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ط١، دار الثقافة، عمان،
٢٠١١.
- ١٢٤- محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة،
١٩٧٦.
- ١٢٥- محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات القسم الخاص ، ط٣، مطبعة دار نشر الثقافة،
الإسكندرية، ١٩٥٣.
- ١٢٦- محمود مصطفى القللي، أصول قانون تحقيق الجنايات، ط٣، مكتبة عبد الله وهبة، دم، ١٩٤٥.
- ١٢٧- محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط٣، دار النهضة العربية، القاهرة،
١٩٩٥.
- ١٢٨- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص الجرائم المضرّة بالمصلحة العامة، د
ط، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٣.
- ١٢٩- مدحت محمود عبد العزيز، القواعد العامة في مسائل الاختصاص لمأموري الضبط القضائي
وأعضاء النيابة العامة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
- ١٣٠- مصطفى عبد الباقي، شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، د ط، مطبعة كلية الحقوق
والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين، ٢٠١٥.
- ١٣١- مغاوري محمد شاهين، المساءلة التأديبية، د ط، عالم الكتاب، القاهرة، ١٩٧٤.
- ١٣٢- ممدوح خليل البحر، التحقيق الابتدائي، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.
- ١٣٣- ممدوح خليل البحر، مبادئ أصول المحاكمات الجزائية الأردني، ط١، مكتبة دار الثقافة، عمان،
١٩٩٨.
- ١٣٤- ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، ط٢، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
- ١٣٥- نائل عبد الرحمن صالح، محاضرات في أصول المحاكمات الجزائية، ط١، دار الفكر، عمان،
١٩٩٧.
- ١٣٦- نبيه صالح، الوسيط في شرح مبادئ الإجراءات الجزائية، ج١، د ط، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٢.
- ١٣٧- نشأت أحمد نصيف، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، د ط، المؤسسة الحديثة للكتاب،
بيروت، ٢٠١٠.

- ١٣٨-نوري حمه حيدر، جرائم الأموال العامة والوظيفة العامة في الشريعة الإسلامية والقانون العراقي، دط، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، ٢٠١٤.
- ١٣٩- هاشم الشمري وإيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط١، دار اليازوري العلمية، عمان، ٢٠١١.
- ١٤٠- واثبة داود السعدي، قانون العقوبات (القسم الخاص)، د ط، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
- ١٤١- وزارة العدل، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٤.
- ١٤٢- وزارة العدل، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، لعام ٢٠٠٩.
- ١٤٣- وسام أمين محمد، ركن العدالة، ط ١، صباح صادق جعفر للأعداد والنشر، بغداد، ٢٠٠٥.
- ١٤٤- وعدي سليمان المزوري، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط٢، مكتبة كازى، دهوك، ٢٠١٥.
- ١٤٥- يحيى صالح محسن، خارطة الفساد في اليمن، ط١، المرصد اليمني لحقوق الإنسان، صنعاء، ٢٠١٠.
- ١٤٦- يس عمر يوسف، شرح قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١، ط٢، دار ومكتبة الهلال، د م، ١٩٩٦.
- ١٤٧- يوسف عبد المنعم الأحول، قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.

ثالثاً: رسائل واطاريح جامعية

أ- الاطاريح

- ١- أبو بكر عوض محمد، النيابة العامة وسلطاتها في الدعوى الجزائية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٩.
- ٢- آلاء ناصر حسين البعاج، تنازع الاختصاص في الإجراءات الجنائية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١.
- ٣- حاحة عبد العلي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة خيضر، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٢.
- ٤- صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٨.
- ٥- عمار فوزي، قاضي التحقيق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري، ٢٠١٠.
- ٦- لنقبة عبد العزيز، دور النيابة العامة والشرطة والمحاماة وأثرها على القضاة في إصدار الأحكام، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، ١٩٩٩.
- ٧- محمد صالح حسين أمين، دور النيابة العامة في الدعوى العمومية في القانون المقارن، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٠.

ب- الرسائل

- ١- إسراء محمد علي سالم، الإخبار عن الجرائم، رسالة ماجستير، مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، ١٩٩٧.

- ٢- ساهر ابراهيم الوليد، سلطة النيابة العامة في التحقيق الابتدائي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، ٢٠٠١.
- ٣- أمجد ناظم صاحب، اختصاص هيئة النزاهة في التحري والتحقيق في قضايا الفساد الحكومي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٠.
- ٤- أمجد نبيه عبد الفتاح لباد، حماية المال العام ودين الضريبة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، ٢٠٠٦.
- ٥- أياد جعفر علي اكبر، دور الادعاء العام في حماية المال العام في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة، جامعة البصرة، ٢٠١٦.
- ٦- جوهري فوادري صامت، رقابة السلطة القضائية على أعمال الضبطية القضائية في القانون الجزائري والمقارن، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٩.
- ٧- حلا محمود حميد، جريمة الأخبار الكاذب عبر وسائل الاتصال الحديثة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، ٢٠١٥.
- ٨- راشد عيد مرزوق، تجريم استثمار الوظيفة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٢.
- ٩- رشا علي كاظم، جرائم الفساد (دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، ٢٠١٢.
- ١٠- طارق جمعة جواد علي، المركز القانوني لعضو الادعاء العام في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، ٢٠٠٨.
- ١١- عبد الأمير كاظم عماش، السياسة الجنائية في جرائم الفساد الإداري والمالي في القانون العراقي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٢.
- ١٢- عبد الحسين عبد نور هادي، الرقابة الإدارية للمفتش العام على عقد الأشغال العامة في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، ٢٠١٤.
- ١٣- عبد الرحمن محمد العنقري، تنازع الاختصاص القضائي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٤.
- ١٤- عبد الرحمن محمد سلطان، سلطة التحقيق ومسؤوليتها الجزائية عن الجرائم المرتكبة ضد المتهم أثناء مرحلة التحقيق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٢.
- ١٥- عبد الله محمد علي المليح، صحة الإجراءات الجزائية واثرها في مواجهة الجريمة، رسالة ماجستير مقدمة إلى أكاديمية شرطة دبي، دبلوم البحث الجنائي، ٢٠١٥.
- ١٦- علي حمزة جبر، جريمة الانتفاع من المقاولات أو الأشغال أو التعهدات، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعته بابل، ٢٠١٧.
- ١٧- عيسى عبد الباقي موسى، معالجة الصحف المصرية لقضايا الفساد، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الآداب، جامعة الوادي، ٢٠٠٤.
- ١٨- فهد حمود الخالدي، قرارات النيابة العامة بعد الانتهاء من التحقيق الابتدائي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٣.

- ١٩- كرار عبد العباس راضي، المسؤولية الجزائية الناشئة عن التوسط لدى القضاة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة القادسية، ٢٠١٧.
- ٢٠- كريم محمد منصور الخزرجي، هرب المحكومين والموقوفين والمقبوض عليهم والمساعدة عليه، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٢.
- ٢١- محمد هويلم الزين، الإجراءات الجزائية الخاصة بهيئة مكافحة الفساد في القانون الأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١١.
- ٢٢- مخلد توفيق مشاوش، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات والقوانين الأردنية، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، ٢٠٠٩.
- ٢٣- مقداد أيوب سعدي، حجية قرار غلق الدعوى الجزائية في مرحلة التحقيق الابتدائي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهدين، ٢٠١٣.
- ٢٤- هدى هاتف مظهر، جريمة الانتفاع من المال العام وصورها، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٢.

رابعاً: البحوث

- ١- احمد مقبل الغليلات ومحمد مقبل الغليلات. سلطة النيابة العامة في وزن الأدلة المقدمة في دعاوى الجنائية، بحث منشور في مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، مج ٢٣، ع ٢، ٢٠١٥.
- ٢- محمد الجبور، قواعد توزيع الاختصاص القضائي في المسائل الجزائية في القانون الأردني، الدفع بعدم الاختصاص في المسائل الجنائية في القانون الأردني، بحث منشور في مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، مج ١٠، ع ٢، ٢٠٠٤.
- ٣- أمال عبد الرحيم عثمان، الأشراف القضائي على التحقيق، بحث منشور في مجلة الأفاق الحديثة في تنظيم العدالة الجنائية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية مشروع قواعد الحد الأدنى لتنظيم العدالة الجنائية، ع ٥، ١٩٧١.
- ٤- أياد هارون محمد، فاعلية التشريعات الجنائية العربية في مكافحة الفساد، بحث منشور على مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٣، العدد ١، ٢٠١٦.
- ٥- حسن أبو حمود، الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية، بحث منشور على مجلة جامعة دمشق، مج ١٨، ع ١، ٢٠٠٢.
- ٦- حسن الجوخدار، السلطة المختصة باستجواب المتهم وحقه في الاستعانة بمحام في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني والمقارن، بحث منشور في مجلة أبحاث اليرموك "سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية" مج ٢٤، ع ٢، ٢٠٠٨.
- ٧- حسين عبد الصاحب عبد الكريم، قيود الاختصاص القضائي الجنائي، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهدين، مج ١٧، ع ١، ٢٠١٥.
- ٨- حسينية شرون، العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، ع ٥٤، ٢٠٠٩.
- ٩- حيدر محمد سلمان، الفساد المالي والإداري، بحث منشور في مجلة المعرفة، ع ٢٦، ٢٠٠٧.
- ١٠- زياد عربية، الفساد، بحث منشور على مجلة دراسات استراتيجية، ع ١٦، ٢٠٠٥.

- ١١- سالم روضان الموسوي، جريمة التوسط والتوصية والرجاء صورة من صور الفساد الإداري ، بحث منشور في مجلة حمورابي ، ع ٢ ، ٢٠٠٩ .
- ١٢- ساهر إبراهيم الوليد، ذاتية قرار إحالة الدعوى الجزائية "دراسة تحليلية مقارنة"، بحث منشور في مجلة جامعة الأزهر، مج ١٢، ع ٢، ٢٠١٠ .
- ١٣- صباح مصباح محمود، التكييف القانوني للأخبار الجرمي في قانون العقوبات العراقي، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، مج ١٤، ع ٢٠١٢ .
- ١٤- صعب ناجي عبود وآيات سلمان شهيب، المفتش العام ودوره في مكافحة الفساد الإداري، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد ٣، ٢٠١٠ .
- ١٥- صلاح مخلف عبيد، تعليقات على المتون.. دراسة مقارنة بين قانون الادعاء العام النافذ رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ وقانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ المُلغى، مجلة التشريع والقضاء، ع ١، ٢٠١٨ .
- ١٦- عبد الحسين عبد نور هادي، سلطات مكاتب المفتشين العموميين في التحري والتحقيق بالشكاوى والبلاغات، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، مج ٢٣، ع ٢، ٢٠١٦ .
- ١٧- عبد الحلیم مشري و عمر فرحاتي، الفساد الإداري، بحث منشور على مجلة الاجتهاد القضائي، مج ١، ع ٥، ٢٠٠٩ .
- ١٨- عبد الغني أحمد الفطيسي، الفساد المالي وأوجه القصور في الرقابة على المال العام في ليبيا، بحث منشور على المجلة الجامعة، ج ١، ع ١٦، ٢٠١٤ .
- ١٩- عبد المنعم عبد العظيم، حجية الأمر المقضي، بحث منشور على مجلة العدالة، ع ١١، ١٩٧٧ .
- ٢٠- عز الدين محمد، دور ديوان الرقابة المالية في إجراء التحقيق بالمخالفات المكتشفة، بحث تطبيقي مقدم إلى هيئة الأمناء في معهد العربي للمحاسبين القانونيين كجزء من متطلبات الحصول على شهادة المحاسبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٩ .
- ٢١- علي السباك ، جرائم الفساد الإداري المعاقب عليها في القانون العراقي ، بحث منشور في مجلة دليل الموظف النزيه، برنامج المجتمع المدني ، د ع ، د س .
- ٢٢- علي حمزة عسل، التحقيق الابتدائي، بحث منشور على مجلة العلوم الإنسانية ، مج ٢٢، ع ١، ٢٠١٥ .
- ٢٣- علي راشد، مبدأ عدم تجزئة النيابة العمومية، القضاء الحديث لمحكمة النقض، بحث منشور على مجلة القانون والاقتصاد، ع ١، السنة ١٦، ١٩٤٦ .
- ٢٤- عياد محمد علي باش، التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للفساد الحكومي في البلدان النامية ، بحث منشور على مجلة الموظف النزيه، ط ١، بابل، ٢٠٠٦ .
- ٢٥- لورنس سعيد الحوامدة، دور النيابة العامة في استجواب المشتكى عليه في التشريع الأردني، بحث منشور على مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، مج ١٢، ع ١٤، ٢٠١٥ .
- ٢٦- ماهر صالح علاوي. و ماجد جاسم محمد، اختصاصات هيئات الرقابة المستقلة بمكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية ، مج ١، ع ٨، ٢٠١٣ .
- ٢٧- مجدي محب حافظ، ضوابط تسبب أحكام البراءة، بحث منشور في مجلة الأمن العام، تصدرها وزارة الداخلية في مصر، القاهرة، ع ١٣١، ١٩٩١ .

- ٢٨- محمد حسن كاظم، دور الادعاء العام في التحري والتحقيق الابتدائي، بحث منشور في مجلة جامعة ذي قار، مج ٩، ع ٣، ٢٠١٤.
- ٢٩- محمد عوده الجبور، الدفع بعدم الاختصاص في المسائل الجانبية في القانون الأردني، مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، مج ١٠، ع ٢، ٢٠٠٤.
- ٣٠- محمد عوده الجبور، قواعد توزيع الاختصاص القضائي في المسائل الجزائية في القانون الأردني، بحث منشور في مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، مج ١٠، ع ١، ٢٠٠٣.
- ٣١- محمد محمد صبحي نجم، صلاحية النيابة العامة في التصرف في التحقيق الابتدائي، بحث منشور على مجلة دراسات العلوم الشرعية والقانون، مجلد ٣٩، ع ١، ٢٠١٢.
- ٣٢- محمد نواف الفواعرة، القيود القانونية على قرار التوقيف في مرحلة ما قبل المحاكمة، بحث منشور في مجلة المنارة، مج ٢٠، ع ٣، ٢٠١٤.
- ٣٣- محمد ياسين الرحاطة، دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الاموال العامة في المملكة الاردنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة، بحث منشور في المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، ع ٢، ٢٠٠٦.
- ٣٤- مشعل محمد الرقاد وفهد يوسف الكساسبة، جريمة قبول الوساطة في التشريع الأردني وإشكالية التطبيق، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، مج ٤٣، ع ١، ٢٠١٦.
- ٣٥- مصطفى البرازي، دور الاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية في مكافحة الفساد من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة العامة، بحث منشور في مجلة الرقابية المالية الصادر من مجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، ع ٥٦، ٢٠٠٧.
- ٣٦- نادية يوسف بن يوسف، الفساد الإداري والمالي، بحث منشور في مجلة المركز العالي للدراسات، السنة السادسة، ع ٢١، ٢٠٠٥.
- ٣٧- هيفاء جواد الشيخ حسن وآخرون، سبل مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، بحث منشور في مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، ع ٢٧، ٢٠١١.
- ٣٨- فهد يوسف الكساسبة ومصطفى الطراونة، الضوابط القانونية للتفتيش بغير إذن في القانونين الأردني والمصري، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، مج ٤٢، ع ٢، ٢٠١٥.

خامسا: المحاضرات

- ١- أياد محمود الجزائري، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، محاضرات القيت على طلبة المعهد القضائي، غير منشورة، المرحلة الثانية، ٢٠١٠، ص ١٦.
- ٢- ضياء عبد الله عبود، محاضرات قانون أصول المحاكمات الجزائية، المرحلة الرابعة، منشورة على الموقع الإلكتروني: <http://elearning.uokerbala.edu.iq>

سادسا: الدساتير والقوانين العادية

أ- الدساتير

- ١- دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام ١٩٥٢.
- ٢- دستور جمهورية فرنسا لعام ١٩٥٨.

- ٣- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
 - ٤- دستور جمهورية مصر ٢٠١٢.
 - ٥- دستور جمهورية مصر لعام ٢٠١٢ المعدل في ٢٠١٤.
- ب- القوانين

*** القوانين العراقية**

- ١- القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.
- ٢- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- ٣- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- ٤- قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- ٥- قانون المعهد القضائي رقم (٣٣) لسنة ١٩٧٦ المعدل.
- ٦- قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٧.
- ٧- قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- ٨- قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ الملغى.
- ٩- قانون التنفيذ رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠.
- ١٠- قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ المعدل.
- ١١- قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- ١٢- قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٧.
- ١٣- قانون مكافأة المخبرين رقم (٣) لسنة ٢٠٠٨ ،
- ١٤- قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١
- ١٥- قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل
- ١٦- قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.
- ١٧- قانون هيئة الأشراف القضائي رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٦.
- ١٨- قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٧،
- ١٩- قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧.
- ٢٠- قانون حماية الشهود والمخبرين والخبراء والمجني عليهم رقم (٥٨) لسنة ٢٠١٧.
- ٢١- قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧.

*** القوانين العربية**

- ١- قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.
- ٢- قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠ المعدل.
- ٣- قانون البيئات الأردني رقم (٣٠) لسنة ١٩٥٢
- ٤- قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية المصري رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨.
- ٥- قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (٩) لسنة ١٩٦١ المعدل.
- ٦- قانون هيئة الرقابة الإدارية رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل.
- ٧- قانون السلطة القضائية المصرية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢ المعدل.
- ٨- قانون الكسب غير المشروع المصري رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٥.

- ٩- قانون الجهاز المركزي للحسابات المصري رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ المعدل.
- ١٠- قانون الإجراءات الجزائية اليمني رقم (١٣) لسنة ١٩٩٤.
- ١١- قانون الادعاء العام العماني رقم (٩٢) لسنة ١٩٩٩.
- ١٢- قانون الإجراءات الجزائية العماني رقم (٩٧) لسنة ١٩٩٩.
- ١٣- قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني رقم (٣٢٨) لسنة ٢٠٠١.
- ١٤- قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني رقم (٥) لسنة ٢٠٠١ المعدل.
- ١٥- قانون النيابة العامة القطري رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٢.
- ١٦- قانون الإجراءات الجنائية البحريني رقم (٤٦) لسنة ٢٠٠٢.
- ١٧- قانون الإجراءات الجنائية القطري رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٤.
- ١٨- قانون مصادقة جمهورية مصر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب القانون رقم (٣٠٧) لسنة ٢٠٠٤.
- ١٩- قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر رقم (٦-١) لسنة ٢٠٠٦.
- ٢٠- قانون مكافحة الفساد اليمني رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦.
- ٢١- قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٦ الملغى.
- ٢٢- قانون النيابة العامة الأردني رقم (١١) لسنة ٢٠١٠ الملغى.
- ٢٣- قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة المصري رقم (١٠٦) لسنة ٢٠١٣.
- ٢٤- قانون الكسب غير المشروع الأردني رقم (٢١) لسنة ٢٠١٤.
- ٢٥- من قانون استقلال القضاء الأردني رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٤.
- ٢٦- قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردني رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦.
- ٢٧- قانون هيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية الكويتي رقم (٢) لسنة ٢٠١٦.
- ٢٨- من قانون محاكم الصلح الأردني رقم (٢٣) لسنة ٢٠١٧.
- ٢٩- قانون حظر تعارض المصالح الكويتي رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨.

* القوانين الأجنبية

- ١- قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي رقم لسنة ١٩٥٨.
- ٢- قانون العقوبات الفرنسي رقم (٦٨٣) لسنة ١٩٩٢.
- ٣- قانون دعم قرينة البراءة وحماية حقوق الضحايا الفرنسي رقم (٥١٦/ ٢٠٠٠) لسنة ٢٠٠٠.
- ٤- قانون النيابة العامة الكندي رقم (٩) لسنة ٢٠٠٦.
- ٥- قانون مكافحة التهرب الضريبي والجريمة الاقتصادية والمالية الخطيرة الفرنسي رقم (١١١٧-٢٠١٣) لسنة ٢٠١٣.
- ٦- قانون الشفافية ومكافحة الفساد وتطوير الحياة الاقتصادية الفرنسي رقم (١٦٩١-٢٠١٦) لسنة ٢٠١٦.

سابعاً: الأنظمة والتعليمات والأوامر والقرارات والوثائق الرسمية

أ- الأنظمة

- ١- نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣.
- ٢- نظام حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد الأردني رقم (٦٢) لسنة ٢٠١٤.
- ٣- النظام الداخلي لمكتب المفتش العام في وزارة العلوم والتكنولوجيا رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
- ٤- النظام الداخلي لمكتب المفتش العام لوزارة المالية رقم (٢) لسنة ٢٠١٥.

ب- تعليمات

- ١- التعليمات العامة للنيابات (المسائل القضائية) لسنة ١٩٨٠.
 - ٢- تعليمات السقوف الزمنية الخاصة بحسم الدعاوى أمام المحاكم رقم (٤) لسنة ١٩٨٧.
 - ٣- تعليمات تنظيم أعمال الادعاء العام أمام محاكم التحقيق رقم (٢) لسنة ٢٠٠١.
 - ٤- تعليمات استلام مزاعم الفساد والتحقيق فيها رقم (١) لسنة ٢٠١١.
- ج- تعليمات تشكيلات مكتب المفتش العام في وزارة السياحة والآثار ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠١٥.

ح- الأوامر

- ١- امر سلطة الائتلاف المؤقتة (٣٥) لسنة ٢٠٠٣ المتعلق بإعادة تأسيس مجلس القضاء
- ٢- امر سلطة الائتلاف المؤقتة المرقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ المتعلق بمفوضية النزاهة العامة.
- ٣- امر سلطة الائتلاف المؤقتة (٥٧) لسنة ٢٠٠٣ المتعلق بالمفتشين العموميين.

د- القرارات

- ١- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٨) في ١٠/٢/١٩٩٣.
- ٢- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٣٨) في ٢٧/٢/١٩٩٣.
- ٣- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٢٠) في ١/١/١٩٩٤.
- ٤- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٥٧) في ٢٨/٣/١٩٩٣.
- ٥- قرار النائب العام بإنشاء نيابة متخصصة للأموال العامة في دولة الكويت رقم (١٩٨٥/٣٢) الصادر في ١٣/١٠/١٩٨٥.
- ٦- قرار النائب العام بإنشاء نيابة متخصصة للأموال العامة دولة اليمن رقم (١٥٨) لسنة ١٩٩٢.

هـ- الوثائق رسمية

- ١- كتاب دائرة التحقيقات، هيئة النزاهة، المعمم على تشكيلات هيئة النزاهة كافة، ذي العدد (ش ط / ٧١١٢) بتاريخ ١٣/٧/٢٠١٧.
- ٢- كتاب صادر من مجلس القضاء الأعلى (رئاسة الادعاء العام) المرقم (٢٤٣٢٧/٦٣/أعمام) بتاريخ ٢٣/١١/٢٠١٧.

ثامنا: مؤتمرات

- ١- سمير عباس وصباح نوري، الفساد الإداري والمالي في العراق، وقائع وبحوث المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة، ٢٠٠٨.
- ٢- مرتضى نوري محمود، الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق ٢٠٠٨.

٣- عبد الوهاب محمد بكير، التنظيم القانوني للنيابة العامة في مصر ودورها في مكافحة الفساد، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، للفترة (٦- ٨ / ١٠ / ٢٠٠٣).

تاسعا: التقارير

- ١- التقرير السنوي لأوضاع المحاكم النظامية والقضاء الإداري والنيابة العامة لعام ٢٠١٧.
- ٢- التقرير السنوي لمكتب المفتش العام لوزارة الصحة والبيئة لعام ٢٠١٧،
- ٣- تقرير نتائج تحقيق هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في تقارير ديوان المحاسبة للأعوام ٢٠٠٩-٢٠١٥.
- ٤- التقرير السنوي لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد لعام ٢٠١٠.
- ٥- التقرير السنوي هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لعام ٢٠١٦.
- ٦- تقرير مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٧ الصادر من منظمة الشفافية الدولية.

عاشرا: مقابلات الشخصية

- ١- مقابلة أجريت مع عضو الادعاء العام المثني بتاريخ ٨/١١/٢٠١٨.

حادي عشر: القرارات قضائية

أ- القرارات قضائية المنشورة

- ١- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (١٩/اتحادية/إعلام/٢٠١٧) في ١١/٤/٢٠١٧.
- ٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٤٣/اتحادية/إعلام/٢٠١٧) في ٢٠/٦/٢٠١٧.
- ٣- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٥٩/اتحادية/إعلام/٢٠١٧) في ٢٢/١/٢٠١٨.
- ٤- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٥٧/اتحادية/٢٠١٧) في ٣/٨/٢٠١٧.
- ٥- قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية المرقم (١٤٤/فعل التزوير/٢٠١٢) في ٣١/٧/٢٠١٢.
- ٦- قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية المرقم (١٥٤٩/جزائي/٢٠١٤) في ١٦/٩/٢٠١٤.
- ٧- قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية رقم (١١٩٧/جزائي/٢٠١٢) في ٧/٧/٢٠١٢.
- ٨- قرار المحكمة الدستورية العليا المرقم (١٦٣ لسنة ٢٦) في ٢/١٢/٢٠٠٧.
- ٩- قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (٣٩٣٧٢) جلسة (٧) في ٧/٥/٢٠١٤.
- ١٠- قرار محكمة التمييز، مجموعة مبادئ، تمييزية (جزاء رقم ٦٧/٤) لسنة ٢٠٠٩/٧/٣.
- ١١- قرار محكمة القضاء الإداري رقم (٣٩٤٠) في ١٣/١٢/١٩٥٤.
- ١٢- قرار محكمة التمييز الأردنية رقم (٢٤٨/٢٠١٠/الجزاء/هيئة خماسية) في ١٠/٣/٢٠١٠.
- ١٣- قرار محكمة التمييز الأردنية رقم (٢٤٠/٢٠١٠/الجزاء/هيئة خماسية) في ١/٤/٢٠١٠.
- ١٤- قرار محكمة النقض المصرية رقم (١٧٢٠٣) لسنة ٨٣ جلسة ١٢/٥/٢٠١٤.
- ١٥- قرار محكمة النقض المصرية رقم (١٠٦٢١) لسنة ٨٢ جلسة ١٤/٥/٢٠١٤.
- ١٦- قرار محكمة النقض المصرية رقم (٤٥٣٣٧) لسنة ٨٥ جلسة ١٨/١/٢٠١٧.
- ١٧- قرار محكمة النقض المصرية رقم (١٨٤٧٧) لسنة ٦٦ جلسة ٢٨/٩/٢٠٠٤.
- ١٨- قرار محكمة النقض المصرية رقم (٣٦٩٧) لسنة ٦٩ جلسة ١٧/١٢/٢٠٠٢.
- ١٩- قرار محكمة النقض المصرية رقم (٣٢٩٤) لسنة ٦٧ جلسة ٢٧/٢/٢٠١٠.

- ٢٠- قرار محكمة النقض المصرية رقم (١٢٤٢٦) لسنة ٨٤ جلسة ١١/١/٢٠١٥ .
 ٢١- قرار محكمة النقض المصرية رقم (١٤٩٣٤) لسنة ٨٣ جلسة ٤/٢/٢٠١٤ .
 ٢٢- قرار محكمة النقض المصرية رقم (١٤٩٣٤) لسنة ٨٣ جلسة ٤/٢/٢٠١٤ .
 ٢٣- قرار محكمة النقض المصرية رقم (٨١٦٠) لسنة ٨١ جلسة ١٤/٥/٢٠١٢ .
 ٢٤- قرار محكمة النقض المصرية رقم (١٤٩٣٤) لسنة ٨٣ جلسة ٤/٢/٢٠١٤ .
 ٢٥- قرار محكمة النقض المصرية رقم (١٤٦) ص ٥٩٢٧ ٩/١٠/١٩٨٨ .

- ٢٦- قرار محكمة النقض المصرية رقم (١٠١١٨) لسنة ٧٨ جلسة ٢١/٩/٢٠٠٩ .
 ٢٧- قرار محكمة النقض المصرية رقم (١٩٤٢) لسنة ٥٥ تاريخ الجلسة ١/٥/١٩٨٦ .

- ٢٨- قرار محكمة النقض المصرية رقم (٩٣) لسنة ٧٨ جلسة ٢٣/٦/٢٠٠٩ .
 ٢٩- قرار محكمة النقض المصرية رقم (٤١٧) لسنة ٨٤ جلسة ٢٨/٧/٢٠١٥ .
 ٣٠- قرار محكمة النقض المصرية رقم (٥٢٩٢) لسنة ٨٧ جلسة ١/١١/٢٠١٧ .
 ٣١- قرار محكمة النقض المصرية رقم (٥٣٤٥) لسنة ٨٧ جلسة ٥/٨/٢٠١٧ .

ب- قرارات قضائية غير منشورة

- ١- قرار محكمة جنايات المثني الخاصة بقضايا النزاهة رقم (٢٩/ت- نزاهة/ ٢٠١٧) في ٢٠١٧/٨/٩ .

- ٢- قرار محكمة الجنايات المختصة بنظر قضايا النزاهة في المثني المرقم (٧/ج نزاهة/ ٢٠١٥) في ٢٠١٥/١٠/٢٨ .

- ٣- قرار محكمة استئناف المثني المرقم (٤٧/ت ج/ ٢٠١٦) في ٢٠١٦/٣/٣٠ .

ثاني عشر: اتفاقيات

- ١- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ .

ثلاث عشر: المجالات

- ١- مجلة النشرة القضائية، صادرة عن المركز الإعلامي للسلطة القضائية (مجلس القضاء الأعلى) العدد ١٠، ٢٠١٠، ص ١ .

رابع عشر: المصادر من الشبكة الدولية (الإنترنت)

- ١- هناء إسماعيل إبراهيم، استجواب المتهم ونتائجه، بحث منشور على الموقع الإلكتروني :

<https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext>

- ٢- سعيد قاسم العاقل، قواعد إجراءات التحقيق وتكييف الجرائم، ص ٦، بحث منشور على الموقع الإلكتروني للنيابة العامة في اليمن:

<http://agoye.net/page.php?id=221>

- ٣- سلام المالكي، المحكمة الاتحادية وتقاطع الصلاحيات بين الادعاء العام والمفتش العام، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.iraqfsc.iq/news.4045>

- ٤- طارق حرب، المحكمة العليا تحكم بوفاء نظام المفتش العام مقال منشور على الموقع الإلكتروني:
<https://www.iraqfsc>

٥- فتحي عبد الرضا الجواري، ما الجديد في مشروع قانون الادعاء العام، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

[/https://www.hjc.iq/view.3557](https://www.hjc.iq/view.3557)

٦- ناصر عمران الموسوي، قراءة في قانون الادعاء العام الجديد رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٦، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<http://www.alsabaah.iq/ArticleShow.aspx?ID=13634>

٧- الموقع الإلكتروني لوكالة أنباء براتا:

<http://burathanews.com/arabic/news/304140>

٨- سليمان بن صالح الخراشي، مصطلحات سياسية ومعانيها، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.saaid.net/Warathah/Alkharashy/mm/15.htm>

٩- علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:

<http://www.alsabaah.com>

١٠- ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري، مفهومه ومظاهره وأسبابه مع إشارة إلى تجربة الفساد في العراق، بحث منشور على مجلة النبأ، العدد ٨٠، ٢٠٠٦، منشور على الموقع الإلكتروني:

<http://www.annabaa.com>

١١- الموقع الإلكتروني للجنة الوطنية للتنسيقية لمكافحة الفساد في مصر:

http://www.ncccc.gov.eg/Pages_ar/Documents.aspx

١٢- موقع البنك الدولي:

www.worldbank.org

١٣- خبر منشور على موقع الإلكتروني لوكالة الانباء العراقية:

<http://ina.iq/archives/16126>

١٤- الموقع الإلكتروني لمجلس النواب العراقي:

<http://ar.parliament.iq/>

١٥- الموقع الرسمي للمجلس القضائي الأردني:

<http://www.jc.jo/decision>

١٦- محمد المدني بوساق، دور النيابة العامة في الفقه الإسلامي، ٢٠٠٥، ص ٤، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://repository.nauss.edu.sa/bitstream/handle/1>

١٧- محمد رضا النمر، تعدد الأجهزة الرقابة وتداخلها يعوق مكافحة الفساد، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لمجلة الأهرام:

[/http://www.ahram.org.eg/News/202192/107](http://www.ahram.org.eg/News/202192/107)

١٨- دور الدولة في مكافحة الفساد دراسة منشورة على موقع الإلكتروني لمركز هردو:

<http://hrdoegypt.org/2016/03/13>

١٩- كلاوس، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، ترجمة غيدا السليطي، بحث منشور على الموقع الإلكتروني لديوان المحاسبة الكويتي:

<https://www.sabq8.org/sabweb/pages/sabmagazineviewall.aspx>



٢٠- إبراهيم محمود السيد الليدي. الحماية الجنائية والأمنية للإبلاغ، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.policemc.gov.bh/mcms-store/p>

٢١- فياض القضاة، الفساد في القطاع الخاص: أساليبه ووسائل الحد منه، بحث منشور على الموقع الرسمي لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردني :

<http://www.lob.gov.jo/ui/laws>

٢٢- أمل المرشدي، جريمة إفشاء الأسرار، بحث منشور على الموقع الإلكتروني :

<https://www.mohamah.net/law>

٢٣- نوار دهام الزبيدي، الحق في الأخبار عن الفساد في ضوء احكام التشريع العراقي والمقارن،

بحث منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.tqmag.net/body.asp?field>

ب- المصادر الأجنبية

- 1- Oxford learner's pocket dictionary ,third edition ,oxford university press, 2007.
- 2- Claude Arrighi De La chambre d'accusation a la chambre de L'instruction, Revu P'enitentiaire droit, P'enal, no 1 'edition cujas , 2002.
- 3- M'hamed Abed, la saisine du juge d'instruction, et Enal, Algérie,
- 4- Chavne (Albert)-La protection des droits de l'homme dans laprocedur penale,deuxieme conference du groupe egyptien deP'A.I.D.P.Alexandrie 9-12 avril 1988,Associatio internationale de droitpenal 1989.
- 5- G.Stefani ,Levasseur. "le principe de la séparation des fonction des pour suit instruction et jugement et son application en Droit compare. le caire.1970.
- 6- B. Espère (Claudine), La séparation des justice répressive et recherche de université de paris. 1973.
- 7- Bergolgnan - Esper (G): "La Sepataion des fonctions de Justice répressive" Ed Presses Universitaires de France, 1973.

المصادر

القران الكريم

أ- المصادر باللغة العربية

أولاً: معاجم اللغة العربية

1- إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، ج 2، مطبعة مصر، 1961.

2- محمد ابن مكرم ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، مجلد (3)، ط 5، دار صادر، بيروت.

3- محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مؤسسة عز الدين، لبنان، 1987.

4- منير بعلبكي ود. روجي البعلبكي، قاموس المورد، دار العلم للملايين، بيروت، 1986.

ثانياً: الكتب القانونية

1- إبراهيم حميد كامل، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2017.

2- أبو اليزيد علي المتيت، جرائم الإهمال، ط5، مؤسسة شباب الجامعة، بلا مكان طبع، 1986.

3- إحسان حميد المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، د س.

4- احمد المهدي، التحقيق الجنائي الابتدائي وضمانات المتهم وحمايتها، دار العدالة، القاهرة، 2007.

5- احمد حمندي، رقابة المفتش العام على أعمال الإدارة، د ط، مكتبة السنهوري، بيروت، 2017.

6- احمد سليم الكردي، النيابة العامة، ط1، دار وائل، عمان، 2012.

7- احمد فتحي سرور، الشرعية والإجراءات الجنائية، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.

8- احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985.

9- احمد محمود خليل، التحقيق الجنائي، د ط، دار الكتب والدراسات العربية، الإسكندرية، 2017.

10- احمد محمود نهار، مكافحة الفساد، ط1، دار الفكر، عمان، 2010.

11- احمد محي الدين احمد، القانون والادعاء العام في كردستان، ط1، دن، 1999.

12- أسامة محمد الصغير، أوامر التحقيق الابتدائية والرقابة القضائية عليها، دار الفكر والقانون، مصر، المنصورة، 2006.

13- اشرف توفيق شمس الدين، إحالة الدعوى الجنائية إلى القضاء في النظم الإجرائية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.

14- اشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج1، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.

15- اشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج2، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.

16- اشرف رمضان عبد الحميد، النيابة العامة ودورها في المرحلة على السابقة على المحاكمة دراسة تحليلية مقارنة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

- 17- الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، النزاهة والشفافية في مواجهة الفساد، ط4، القدس، 2016.
- 18- إيهاب عبد المطلب، الموسوعة الجنائية الحديثة في شرح قانون الإجراءات الجنائية، المجلد 2، المركز القانوني للإصدارات القانونية، القاهرة، 2009.
- 19- براء منذر كمال، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط 5، مطبعة يادكار، السليمانية، 2016.
- 20- بكري يوسف بكري، الادعاء العام، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2013.
- 21- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، د ط، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2009.
- 22- جابر جاد ناصر، عقود البوت والتطور الحديث لعقد الالتزام، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- 23- جاسم خريبط خلف، حجية الأحكام والقرارات الجزائية، ط2، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2017.
- 24- جمال إبراهيم الحيدري، الوافي في القسم العام من قانون العقوبات، د ط، مكتبة السنهوري، بيروت، 2017.
- 25- جمال إبراهيم الحيدري، شرح أحكام القسم الخاص من قانون العقوبات، د ط، مكتبة السنهوري، بغداد، 2014.
- 26- جمال محمد مصطفى، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، د ط، مطبعة الزمان، بغداد، 2004.
- 27- جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، ج1، ط1، دار أحياء التراث العربي، بيروت، 1976.
- 28- حاتم حسن بكار، أصول الإجراءات الجنائية وفق أحدث التعديلات التشريعية والاجتهادية و الفقهية والقضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- 29- حسام محمد سامي، السلطة المختصة بتحريك الدعوى الجنائية، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2011.
- 30- حسن الجوخدار، أصول المحاكمات الجزائية، ج2، منشورات جامعة حلب، كلية الحقوق، د س .
- 31- حسن الجوخدار، البحث الاولي او الاستدلال في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط1، دار الثقافة، عمان، 2012 .
- 32- حسن الجوخدار، التحقيق الابتدائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الثقافة، عمان، 2008.
- 33- حسن الجوخدار، شرح قانون أصول المحاكمات الأردني، ج 3 و4، ط1، مطبعة صفندي، عمان، 1993.
- 34- حسن الجوخدار، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، ج1، ط1، مطبعة صفندي، عمان، 1993.
- 35- حسن يوسف مقابلة، دور الادعاء العام في تحقيق الشرعية الإجرائية، ط1، دار وائل، عمان، 2014.
- 36- حسين عبد الصاحب عبد الكريم، ود. تميم طاهر احمد، شرح قانون أصول محاكمات الجزائية، ط1، دار الدكتور للعلوم، بغداد، 2012.

- 37- حمدي رجب عطية ، جرائم الموظفين المضررة بنزاهة الوظيفة وبالمال العام ، د ن ، د م ، 2006 .
- 38- حمدي عبد الرحمن، الفساد السياسي في أفريقيا، ط1، دار القارئ العربي، القاهرة، 1993.
- 39- حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، د ط، دار الجامعية، ط1 ، 2008.
- 40- رمسيس بهنام، الإجراءات الجنائية تأصيلاً وتحليلاً، د ط، منشأة لمعارف، الإسكندرية، 1977.
- 41- رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، ط 12، مطبعة عين الشمس، 1978.
- 42- رؤوف عبيد، تنازع الاختصاص في المواد الجنائية، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2012.
- 43- زينب محمد حسين، نظم العلاقة بين سلطتي الاتهام والتحقيق، ط1، المركز العربي، 2017.
- 44- ساجد محمد الزالمي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط1، دار نيبور، بغداد، 2014.
- 45- سالم رمضان الموسوي، دور القانون والقضاء في مكافحة الفساد، ط2، مكتبة صباح، بغداد، 2011.
- 46- سالم محمد عبود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي، دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية ، دار الدكتور للعلوم ، بغداد ، ط 2 ، 2011.
- 47- سامر توفيق عزيز، التحقيق الجزائي الاولي (ماهيته وضماناته) ط1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2013.
- 48- سامي النصاروي، دراسة في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج1، د ط، مطبعة دار السلام، بغداد، 1978.
- 49- سعيد حسب الله عبد الله، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية ، د ط، مطابع دار الحكمة، الموصل، 1990.
- 50- سلطان الشاوي، أصول التحقيق الإجرامي، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، د س.
- 51- سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، ط1، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض ، 2003.
- 52- سليمان سليمان عبد الحميد، النيابة العامة بين سلطتي الاتهام والتحقيق، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- 53- سليمان عبد المنعم ود. جلال ثروت، أصول المحاكمات الجزائية ، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996.
- 54- سليمان عبد المنعم، إحالة الدعوى الجنائية من سلطة التحقيق الى قضاء الحكم ، د ط، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2008.
- 55- السيد علي شتا، المختلسون من المال العام، د ط، المكتبة المصرية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2004 .
- 56- صباح مصباح محمود، قانون الاختصاص في أصول المحاكمات الجزائية ط1، دار الحامد، عمان ، 2004.
- 57- عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها ، ط 2، دن، بيروت، 2006.

- 58- عادل عبدالعزيز السن، مكافحة أعمال الرشوة ، د ط، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة ، 2008.
- 59- عباس الحسني، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الجديد , مج , د ط، مطبعة الإرشاد, بغداد , 1971.
- 60- عبد الأمير العكيلي و د. سليم حربيه، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية ، ج2، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، 2008.
- 61- عبد الأمير العكيلي ود. سليم حربيه ، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج1، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، 2008.
- 62- عبد الأمير العكيلي، أصول الإجراءات الجنائية في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج1، ط1، مطبعة المعارف، بغداد، 1975.
- 63- عبد الحميد الشورابي، حجية الأحكام المدنية والجنائية في ضوء القضاء والفقه، ط4، منشأ المعارف، الإسكندرية، 1996.
- 64- عبد الرحمن توفيق احمد، شرح الإجراءات الجزائية كما ورد في قانوني أصول المحاكمات والنيابة العامة، ط1، دار الثقافة، عمان، 2010.
- 65- عبد الفتاح بيومي حجازي، سلطة النيابة العامة في حفظ الأوراق والأمر بالأوجه لإقامة الدعوى الجنائية، د ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
- 66- عبد الفتاح مراد، أصول أعمال النيابة والتحقيق العملي، د ط، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ب س.
- 67- عبد القادر محمد القيسي ، المخبر السري والأخبار عن الحوادث بين الادعاء الكيدي والحقائق، ط1، دار السنهوري، بغداد، 2016.
- 68- عدلي إسماعيل درويش، دور النيابة العامة في تطبيق أحكام مناهضة التعذيب، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.
- 69- عدنان سدخان حسن، دور الإدعاء العام في مراقبة المشروعية، د ط، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2009.
- 70- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، ماهيته أسبابه مظاهره ، د ط، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2001.
- 71- علاء الدين زكي مرسي، الجرائم المخلة بالثقة العامة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2013.
- 72- علاء الدين زكي مرسي، سلطات النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي في قانون الإجراءات الجنائية، د ط، مركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة، 2014.
- 73- علي السماك، الموسوعة الجنائية في القضاء الجنائي العراقي ، ج ١، ط ١، مطبعة الإرشاد، بغداد، 1968.
- 74- علي حسين خلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي ، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط1، دار نيبور، بغداد، 2014.
- 75- علي زكي العرابي، المبادئ الأساسية للتحقيقات والإجراءات الجنائية، ج1، لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، 1951.
- 76- علي سعد عمران، القضاء الإداري، ط2، الرضوان، عمان، 2015.

- 77- علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات القسم الخاص، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.
- 78- علي فضل أبو العينين، سلطات الادعاء العام في التصرف في الاستدلال والتحقيق، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
- 79- علي محمد جعفر، قانون العقوبات، القسم الخاص، ط1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2006.
- 80- عماد عوض عدس، التحريات كإجراء من إجراءات البحث عن الحقيقة، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- 81- عمار عباس الحسيني، دليل الموظف الإداري الى التحقيق الإداري وإجراءاته، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2014.
- 82- عمر سالم، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج1، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- 83- عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، د س.
- 84- غازي فيصل مهدي ود.عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط2، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر، النجف الأشرف، 2013.
- 85- غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، بغداد، كلية الحقوق، جامعة النهرين، د س.
- 86- غسان جميل الوسواسي، الادعاء العام، د ط، مركز البحوث القانونية، وزارة العدل، بغداد، 1988.
- 87- فاروق الكيلاني، محاضرات في قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني والمقارن، ج2، ط3، دار المروج، بيروت، 1995.
- 88- فايز السيد اللساوي، و د. اشرف فايز اللساوي، التعليمات القضائية للنيابة العامة معلقا عليها بنصوص قانون العقوبات والإجراءات الجنائية، ط3، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2011.
- 89- فتحي عبد الرضا الجوارى، دور نظام الحسبة الشرعية وجهاز الادعاء العام في حماية الهيئة الاجتماعية، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2002.
- 90- فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، د ط، دار السنهوري، 2015.
- 91- فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، 2016.
- 92- فؤاد علي الراوي، توقيف المتهم في التشريع العراقي، ط1، مطبعة وافسيت عشتار، بغداد، 1983.
- 93- فوزية عبد الستار، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- 94- كاظم عبد جاسم الزبيدي، التنظيم القانوني للدعاء العام في العراق، ط1، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، 2018.

- 95- كاظم شهد حمزة، الادعاء العام بموجب القانون الجديد رقم (49) لسنة 2017، د ط، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2018.
- 96- كامل السعيد، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2009.
- 97- كريم خميس خصباك، المظاهر القانونية للفساد الإداري واستراتيجية مكافحته، ط1، د ن، بغداد، 2010.
- 98- كمال أنور محمد، تطبيق قانون العقوبات من حيث المكان، د ط، دار النهضة العربية، بيروت، 1965.
- 99- لطيف طه محمود البرزنجي، الجرائم المخلة بالثقة العامة والمصلحة العامة، ط1، مكتبة ته باي، أربيل، 2015.
- 100- لفته هامل العجيلي، قرارات مجلس شوري الدولة، د ط، دار السنهوري، بغداد، 2018.
- 101- مأمون محمد سلامة، قانون الإجراءات الجنائية، ج2، ط2، د ن، القاهرة، 2005.
- 102- مأمون محمد سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، ج1، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
- 103- ماهر عبد شويش الدرة، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، د ط، المكتبة القانونية، بغداد، د س.
- 104- محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، ج2، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969.
- 105- محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرني الجديد، د ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997.
- 106- محمد الغرياني، الأمر بحفظ الأوراق والنصوص التشريعية والتعليمات القضائية للنيابات العامة المنظمة له، النسر الذهبي، مصر، عابدين، 2006.
- 107- محمد بن علي الكاملي، ضوابط استعمال سلطتي الضبط والتحق الجنائي، بالفقه الإسلامي، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2013.
- 108- محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
- 109- محمد صبحي نجم، الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط1، دار الثقافة، عمان، 2006.
- 110- محمد صبحي نجم، قانون العقوبات (القسم الخاص)، ط4، دار الثقافة، عمان، 2014.
- 111- محمد صلاح الدين بهجت، تصرف النيابة العامة بالتحقيق الابتدائي، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018.
- 112- محمد عبد اللطيف فرج، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ج1، ط3، د ن، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.
- 113- محمد عطية راغب، نظام النيابة العامة في التشريع العربي، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1961.
- 114- محمد علي الحلبي، اختصاص رجال الضبط القضائي في التحري والاستدلال والتحقيق، ط2، منشورات ذات السلاسل، الكويت، 1982.
- 115- محمد علي الحلبي، الوجيز في أصول المحاكمات الجزائية، ط1، دار الثقافة، 2009.

- 116- محمد عودة الجبور، الاختصاص القضائي لمأمور الضبط، ط1، الدار العربية للموسوعات، د م ، 1986.
- 117- محمد عيد الغريب، الحماية الجنائية للثقة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، دس.
- 118- محمد عيد الغريب، المركز القانوني للنيابة العامة، د ط، دار الفكر العربي، 1979.
- 119- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
- 120- محمد محمود علي، النظرية العامة في تسبب الحكم الجنائي في مراحل المختلفة، د ط، منشأة المعارف، الإسكندرية 1994.
- 121- محمد نصر محمد، الحماية الجنائية من الفساد، ط1، مركز الدراسات العربية، مصر، الجيزة، 2015.
- 122- محمود سمير عبد الفتاح، النيابة العامة وسلطاتها في إنهاء الدعوى بدون محاكمة، د ط، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2003.
- 123- محمود محمد معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ط1، دار الثقافة، عمان، 2011.
- 124- محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط11، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976.
- 125- محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، ط 3، مطبعة دار نشر الثقافة، الإسكندرية، 1953.
- 126- محمود مصطفى القللي، أصول قانون تحقيق الجنايات، ط3، مكتبة عبد الله وهبة، د م، 1945.
- 127- محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
- 128- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص بالجرائم المضرة بالمصلحة العامة، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973.
- 129- مدحت محمود عبد العزيز، القواعد العامة في مسائل الاختصاص لمأموري الضبط القضائي وأعضاء النيابة العامة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.
- 130- مصطفى عبد الباقي، شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، د ط، مطبعة كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2015.
- 131- مغاوري محمد شاهين، المساءلة التأديبية، د ط، عالم الكتاب، القاهرة، 1974.
- 132- ممدوح خليل البحر، التحقيق الابتدائي، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.
- 133- ممدوح خليل البحر، مبادئ أصول المحاكمات الجزائية الأردني، ط1، مكتبة دار الثقافة، عمان، 1998.
- 134- ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- 135- نائل عبد الرحمن صالح، محاضرات في أصول المحاكمات الجزائية، ط1، دار الفكر، عمان، 1997.
- 136- نبيه صالح، الوسيط في شرح مبادئ الإجراءات الجزائية، ج1، د ط، دار الثقافة، عمان، 2002.
- 137- نشأت أحمد نصيف، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، د ط، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2010.

- 138- نوري حمه حيدر، جرائم الأموال العامة والوظيفة العامة في الشريعة الإسلامية والقانون العراقي، دط، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2014.
- 139- هاشم الشمري وإيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط1، دار اليازوري العلمية، عمان، 2011 .
- 140- واثبة داود السعدي، قانون العقوبات (القسم الخاص)، د ط، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012.
- 141- وزارة العدل، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2014.
- 142- وزارة العدل، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، لعام 2009.
- 143- وسام أمين محمد، ركن العدالة، ط 1، صباح صادق جعفر للأعداد والنشر، بغداد ، 2005.
- 144- وعدي سليمان المزوري، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط2، مكتبة كازى، دهوك، 2015.
- 145- يحيى صالح محسن، خارطة الفساد في اليمن، ط1، المرصد اليمني لحقوق الإنسان، صنعاء، 2010.
- 146- يس عمر يوسف، شرح قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1991، ط2، دار ومكتبة الهلال، د م، 1996.
- 147- يوسف عبد المنعم الأحول، قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، ط1، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2016.

ثالثاً: رسائل واطاريح جامعية

أ- الاطاريح

- 1- أبو بكر عوض محمد، النيابة العامة وسلطاتها في الدعوى الجزائية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون ، جامعة بغداد، 1999.
- 2- آلاء ناصر حسين البعاج ، تنازع الاختصاص في الإجراءات الجنائية ، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون ، جامعة بغداد ، 2001 .
- 3- حاحة عبد العلي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012.
- 4- صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون جامعة بغداد ، 2008.
- 5- عمار فوزي، قاضي التحقيق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري، 2010.
- 6- لنقبة عبد العزيز، دور النيابة العامة والشرطة والمحاماة وأثرها على القضاة في إصدار الأحكام، أطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، 1999.
- 7- محمد صالح حسين أمين، دور النيابة العامة في الدعوى العمومية في القانون المقارن، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1980.

ب- الرسائل

- 1- إسراء محمد علي سالم، الإخبار عن الجرائم، رسالة ماجستير، مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، 1997.

- 2- ساهر ابراهيم الوليد، سلطة النيابة العامة في التحقيق الابتدائي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، 2001.
- 3- أمجد ناظم صاحب، اختصاص هيئة النزاهة في التحري والتحقيق في قضايا الفساد الحكومي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، 2010.
- 4- أمجد نبيه عبد الفتاح لباد، حماية المال العام ودين الضريبة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، 2006.
- 5- أياد جعفر علي اكبر، دور الادعاء العام في حماية المال العام في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة، جامعة البصرة، 2016.
- 6- جوهر فوادري صامت، رقابة السلطة القضائية على أعمال الضبطية القضائية في القانون الجزائري والمقارن، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2009.
- 7- حلا محمود حميد، جريمة الأخبار الكاذب عبر وسائل الاتصال الحديثة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، 2015.
- 8- راشد عيد مرزوق، تجريم استثمار الوظيفة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012.
- 9- رشا علي كاظم، جرائم الفساد (دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، 2012.
- 10- طارق جمعة جواد علي، المركز القانوني لعضو الادعاء العام في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، 2008.
- 11- عبد الأمير كاظم عماش، السياسة الجنائية في جرائم الفساد الإداري والمالي في القانون العراقي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، 2012.
- 12- عبد الحسين عبد نور هادي، الرقابة الإدارية للمفتش العام على عقد الأشغال العامة في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، 2014.
- 13- عبد الرحمن محمد العنقري، تنازع الاختصاص القضائي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2004.
- 14- عبد الرحمن محمد سلطان، سلطة التحقيق ومسؤوليتها الجزائية عن الجرائم المرتكبة ضد المتهم أثناء مرحلة التحقيق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2002.
- 15- عبد الله محمد علي المليح، صحة الإجراءات الجزائية واثرها في مواجهة الجريمة، رسالة ماجستير مقدمة إلى أكاديمية شرطة دبي، دبلوم البحث الجنائي، 2015.
- 16- علي حمزة جبر، جريمة الانتفاع من المقاولات أو الأشغال أو التعهدات، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعته بابل، 2017.
- 17- عيسى عبد الباقي موسى، معالجة الصحف المصرية لقضايا الفساد، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الآداب، جامعة الوادي، 2004.
- 18- فهد حمود الخالدي، قرارات النيابة العامة بعد الانتهاء من التحقيق الابتدائي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2013.

- 19- كرار عبد العباس راضي، المسؤولية الجزائية الناشئة عن التوسط لدى القضاة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون ، جامعة القادسية، 2017.
- 20- كريم محمد منصور الخزرجي، هرب المحكومين والموقوفين والمقبوض عليهم والمساعدة عليه، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون ، جامعة بغداد، 2002.
- 21- محمد هويلم الزبن، الإجراءات الجزائية الخاصة بهيئة مكافحة الفساد في القانون الأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011.
- 22- مخلد توفيق مشاوش، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات والقوانين الأردنية، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، 2009.
- 23- مقداد أيوب سعدي، حجية قرار غلق الدعوى الجزائية في مرحلة التحقيق الابتدائي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2013.
- 24- هدى هاتف مظهر، جريمة الانتفاع من المال العام وصورها، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2002.

رابعاً: البحوث

- 1- احمد مقل الغليلات ومحمد مقل الغليلات. سلطة النيابة العامة في وزن الأدلة المقدمة في الدعوى الجنائية، بحث منشور في مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، مج 23، ع 2، 2015.
- 2- محمد الجبور، قواعد توزيع الاختصاص القضائي في المسائل الجزائية في القانون الأردني، الدفع بعدم الاختصاص في المسائل الجنائية في القانون الأردني، بحث منشور في مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، مج 10، ع 2، 2004.
- 3- أمال عبد الرحيم عثمان، الأشراف القضائي على التحقيق، بحث منشور في مجلة الأفاق الحديثة في تنظيم العدالة الجنائية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية مشروع قواعد الحد الأدنى لتنظيم العدالة الجنائية، ع 5، 1971.
- 4- أياد هارون محمد، فاعلية التشريعات الجنائية العربية في مكافحة الفساد، بحث منشور على مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، العدد 1، 2016.
- 5- حسن أبو حمود، الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية، بحث منشور على مجلة جامعة دمشق، مج 18، ع 1، 2002.
- 6- حسن الجوخدار، السلطة المختصة باستجواب المتهم وحقه في الاستعانة بمحام في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني والمقارن، بحث منشور في مجلة أبحاث اليرموك "سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية" مج 24، ع 2، 2008.
- 7- حسين عبد الصاحب عبد الكريم، قيود الاختصاص القضائي الجنائي، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهرين، مج 17، ع 1، 2015.
- 8- حسينة شرون، العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، ع 5، 2009.
- 9- حيدر محمد سلمان، الفساد المالي والإداري، بحث منشور في مجلة المعرفة، ع 26، 2007.
- 10- زياد عربية، الفساد، بحث منشور على مجلة دراسات استراتيجية، ع 16، 2005.

- 11- سالم روضان الموسوي، جريمة التوسط والتوصية والرجاء صورة من صور الفساد الإداري ، بحث منشور في مجلة حمورابي ، ع 2 ، 2009 .
- 12- ساهر إبراهيم الوليد، ذاتية قرار إحالة الدعوى الجزائية "دراسة تحليلية مقارنة"، بحث منشور في مجلة جامعة الأزهر، مج 12، ع 2، 2010.
- 13- صباح مصباح محمود، التكييف القانوني للأخبار الجرمي في قانون العقوبات العراقي، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، مج 14، 2012.
- 14- صعب ناجي عبود وآيات سلمان شهيب، المفتش العام ودوره في مكافحة الفساد الإداري، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد 3، 2010.
- 15- صلاح مخلف عبيد، تعليقات على المتون.. دراسة مقارنة بين قانون الادعاء العام النافذ رقم (49) لسنة 2017 وقانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979 الملغى، مجلة التشريع والقضاء، ع 1، 2018.
- 16- عبد الحسين عبد نور هادي، سلطات مكاتب المفتشين العموميين في التحري والتحقيق بالشكاوى والبلاغات، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، مج 23، ع 2، 2016.
- 17- عبد الحلیم مشري و عمر فرحاتي، الفساد الإداري، بحث منشور على مجلة الاجتهاد القضائي، مج 1، ع 5 ، 2009.
- 18- عبد الغني أحمد الفطيسي، الفساد المالي وأوجه القصور في الرقابة على المال العام في ليبيا، بحث منشور على المجلة الجامعة، ج 1، ع 16 ، 2014.
- 19- عبد المنعم عبد العظيم، حجية الأمر المقضي، بحث منشور على مجلة العدالة، ع 11، 1977.
- 20- عز الدين محمد، دور ديوان الرقابة المالية في إجراء التحقيق بالمخالفات المكتشفة، بحث تطبيقي مقدم إلى هيئة الأمناء في معهد العربي للمحاسبين القانونيين كجزء من متطلبات الحصول على شهادة المحاسبة القانونية، بغداد، 2009.
- 21- علي السباك ، جرائم الفساد الإداري المعاقب عليها في القانون العراقي , بحث منشور في مجلة دليل الموظف النزيه، برنامج المجتمع المدني , د ع , د س .
- 22- علي حمزة عسل، التحقيق الابتدائي، بحث منشور على مجلة العلوم الإنسانية ، مج 22، ع 1، 2015.
- 23- علي راشد، مبدأ عدم تجزئة النيابة العمومية، القضاء الحديث لمحكمة النقض، بحث منشور على مجلة القانون والاقتصاد، ع 1، السنة 16، 1946.
- 24- عياد محمد علي باش، التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للفساد الحكومي في البلدان النامية ، بحث منشور على مجلة الموظف النزيه، ط1 ، بابل، 2006.
- 25- لورنس سعيد الحوامدة، دور النيابة العامة في استجواب المشتكى عليه في التشريع الأردني، بحث منشور على مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، مج 12، ع 1، 2015.
- 26- ماهر صالح علاوي. و ماجد جاسم محمد، اختصاصات هيئات الرقابة المستقلة بمكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية ، مج 1، ع 8، 2013.
- 27- مجدي محب حافظ، ضوابط تسبب أحكام البراءة، بحث منشور في مجلة الأمن العام، تصدرها وزارة الداخلية في مصر، القاهرة، ع 131، 1991.

- 28- محمد حسن كاظم، دور الادعاء العام في التحري والتحقيق الابتدائي، بحث منشور في مجلة جامعة ذي قار، مج 9، ع 3، 2014.
- 29- محمد عوده الجبور، الدفع بعدم الاختصاص في المسائل الجانبية في القانون الأردني، مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، مج 10، ع 2، 2004.
- 30- محمد عوده الجبور، قواعد توزيع الاختصاص القضائي في المسائل الجزائية في القانون الأردني، بحث منشور في مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، مج 10، ع 1، 2003.
- 31- محمد محمد صبحي نجم، صلاحية النيابة العامة في التصرف في التحقيق الابتدائي، بحث منشور على مجلة دراسات العلوم الشرعية والقانون، مجلد 39، ع 1، 2012.
- 32- محمد نواف الفواعرة، القيود القانونية على قرار التوقيف في مرحلة ما قبل المحاكمة، بحث منشور في مجلة المنارة، مج 20، ع 3، 2014.
- 33- محمد ياسين الرحاطة، دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الاموال العامة في المملكة الاردنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة، بحث منشور في المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، ع 2، 2006.
- 34- مشعل محمد الرقاد وفهد يوسف الكساسبة، جريمة قبول الوساطة في التشريع الأردني وإشكالية التطبيق، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، مج 43، ع 1، 2016.
- 35- مصطفى البرازي، دور الاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية في مكافحة الفساد من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة العامة، بحث منشور في مجلة الرقابية المالية الصادر من مجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، ع 56، 2007.
- 36- نادية يوسف بن يوسف، الفساد الإداري والمالي، بحث منشور في مجلة المركز العالي للدراسات، السنة السادسة، ع 21، 2005.
- 37- هيفاء جواد الشيخ حسن وآخرون، سبل مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، بحث منشور في مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، ع 27، 2011.
- 38- فهد يوسف الكساسبة ومصطفى الطراونة، الضوابط القانونية للتفتيش بغير إذن في القانونين الأردني والمصري، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، مج 42، ع 2، 2015.

خامسا: المحاضرات

- 1- أياد محمود الجزائري، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، محاضرات القيت على طلبة المعهد القضائي، غير منشورة، المرحلة الثانية، 2010، ص 16.
- 2- ضياء عبد الله عبود، محاضرات قانون أصول المحاكمات الجزائية، المرحلة الرابعة، منشورة على الموقع الإلكتروني: [/http://elearning.uokerbala.edu.iq](http://elearning.uokerbala.edu.iq)

سادسا: الدساتير والقوانين العادية

أ- الدساتير

- 1- دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام 1952.
- 2- دستور جمهورية فرنسا لعام 1958.

- 3- دستور جمهورية العراق لعام 2005.
 - 4- دستور جمهورية مصر 2012.
 - 5- دستور جمهورية مصر لعام 2012 المعدل في 2014.
- ب- القوانين

*** القوانين العراقية**

- 1- القانون المدني رقم (40) لسنة 1951.
- 2- قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل
- 3- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.
- 4- قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
- 5- قانون المعهد القضائي رقم (33) لسنة 1976 المعدل.
- 6- قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (78) لسنة 1977.
- 7- قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المعدل.
- 8- قانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979 الملغى
- 9- قانون التنفيذ رقم (45) لسنة 1980
- 10- قانون رعاية الأحداث رقم (76) لسنة 1983 المعدل
- 11- قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
- 12- قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 رقم (35) لسنة 2007.
- 13- قانون مكافأة المخبرين رقم (3) لسنة ٢٠٠٨ ،
- 14- قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011
- 15- قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 المعدل
- 16- قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014.
- 17- قانون هيئة الأشراف القضائي رقم (29) لسنة 2016.
- 18- قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (45) لسنة 2017،
- 19- قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017.
- 20- قانون حماية الشهود والمخبرين والخبراء والمجني عليهم رقم (58) لسنة 2017.
- 21- قانون مجلس الدولة رقم (71) لسنة 2017.

*** القوانين العربية**

- 1- قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937 المعدل.
- 2- قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم (150) لسنة 1950 المعدل.
- 3- قانون البيئات الأردني رقم (30) لسنة 1952
- 4- قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية المصري رقم (117) لسنة 1958.
- 5- قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة 1961 المعدل.
- 6- قانون هيئة الرقابة الإدارية رقم (54) لسنة 1964 المعدل.
- 7- قانون السلطة القضائية المصرية رقم (46) لسنة 1972 المعدل.
- 8- قانون الكسب غير المشروع المصري رقم (62) لسنة 1975.

- 9- قانون الجهاز المركزي للحسابات المصري رقم (144) لسنة 1988 المعدل.
- 10- قانون الإجراءات الجزائية اليمني رقم (13) لسنة 1994.
- 11- قانون الادعاء العام العماني رقم (92) لسنة 1999.
- 12- قانون الإجراءات الجزائية العماني رقم (97) لسنة 1999.
- 13- قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني رقم (328) لسنة 2001.
- 14- قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني رقم (5) لسنة 2001 المعدل.
- 15- قانون النيابة العامة القطري رقم (10) لسنة 2002.
- 16- قانون الإجراءات الجنائية البحريني رقم (46) لسنة 2002.
- 17- قانون الإجراءات الجنائية القطري رقم (23) لسنة 2004.
- 18- قانون مصادقة جمهورية مصر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب القانون رقم (307) لسنة 2004.
- 19- قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر رقم (6-1) لسنة 2006.
- 20- قانون مكافحة الفساد اليمني رقم (39) لسنة 2006.
- 21- قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم (62) لسنة 2006 الملغى.
- 22- قانون النيابة العامة الأردني رقم (11) لسنة 2010 الملغى.
- 23- قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة المصري رقم (106) لسنة 2013
- 24- قانون الكسب غير المشروع الأردني رقم (21) لسنة 2014.
- 25- من قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة 2014
- 26- قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردني رقم (13) لسنة 2016.
- 27- قانون هيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية الكويتي رقم (2) لسنة 2016.
- 28- من قانون محاكم الصلح الأردني رقم (23) لسنة 2017.
- 29- قانون حظر تعارض المصالح الكويتي رقم (13) لسنة 2018

* القوانين الأجنبية

- 1- قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي رقم لسنة ١٩٥٨.
- 2- قانون العقوبات الفرنسي رقم (683) لسنة 1992.
- 3- قانون دعم قرينة البراءة وحماية حقوق الضحايا الفرنسي رقم (516/ 2000) لسنة 2000.
- 4- قانون النيابة العامة الكندي رقم (9) لسنة 2006.
- 5- قانون مكافحة التهرب الضريبي والجريمة الاقتصادية والمالية الخطيرة الفرنسي رقم (2013-1117) لسنة 2013.
- 6- قانون الشفافية ومكافحة الفساد وتطوير الحياة الاقتصادية الفرنسي رقم (1691- 2016) لسنة 2016.

سابعاً: الأنظمة والتعليمات والأوامر والقرارات والوثائق الرسمية

أ- الأنظمة

- 1- نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013.
- 2- نظام حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد الأردني رقم (62) لسنة 2014.

- 3- النظام الداخلي لمكتب المفتش العام في وزارة العلوم والتكنولوجيا رقم (1) لسنة ٢٠١٥.
- 4- النظام الداخلي لمكتب المفتش العام لوزارة المالية رقم (2) لسنة 2015.

ب- تعليمات

- 1- التعليمات العامة للنيابات (المسائل القضائية) لسنة 1980.
 - 2- تعليمات السقوف الزمنية الخاصة بحسم الدعاوى أمام المحاكم رقم (4) لسنة 1987 .
 - 3- تعليمات تنظيم أعمال الادعاء العام أمام محاكم التحقيق رقم (2) لسنة 2001.
 - 4- تعليمات استلام مزاعم الفساد والتحقيق فيها رقم (1) لسنة 2011.
- ج- تعليمات تشكيلات مكتب المفتش العام في وزارة السياحة والآثار ومهامها رقم (1) لسنة ٢٠١٥.

ح- الأوامر

- 1- امر سلطة الائتلاف المؤقتة (35) لسنة 2003 المتعلق بإعادة تأسيس مجلس القضاء
- 2- امر سلطة الائتلاف المؤقتة المرقم (٥٥) لسنة 2004 المتعلق بمفوضية النزاهة العامة.
- 3- امر سلطة الائتلاف المؤقتة (57) لسنة 2003 المتعلق بالمفتشين العموميين.

د- القرارات

- 1- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (18) في 10/2/1993.
- 2- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (38) في 27/2/1993.
- 3- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (120) في 1/1/1994.
- 4- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (57) في 28/3/1993.
- 5- قرار النائب العام بإنشاء نيابة متخصصة للأموال العامة في دولة الكويت رقم (1985/32) الصادر في 13/10/1985 .
- 6- قرار النائب العام بإنشاء نيابة متخصصة للأموال العامة دولة اليمن رقم (١٥٨) لسنة ١٩٩٢.

هـ- الوثائق رسمية

- 1- كتاب دائرة التحقيقات، هيئة النزاهة، المعمم على تشكيلات هيئة النزاهة كافة، ذي العدد (ش ط/ 7112) بتاريخ 13/7/2017.
- 2- كتاب صادر من مجلس القضاء الأعلى (رئاسة الادعاء العام) المرقم (63/24327/أعمام) بتاريخ 23/11/2017.

ثامنا: مؤتمرات

- 1- سمير عباس وصباح نوري، الفساد الإداري والمالي في العراق، وقائع وبحوث المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة، 2008.
- 2- مرتضى نوري محمود، الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق 2008.

3- عبد الوهاب محمد بكير, التنظيم القانوني للنيابة العامة في مصر ودورها في مكافحة الفساد, بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد, للفترة (6- 8 / 10 / 2003).

تاسعا: التقارير

- 1- التقرير السنوي لأوضاع المحاكم النظامية والقضاء الإداري والنيابة العامة لعام 2017.
- 2- التقرير السنوي لمكتب المفتش العام لوزارة الصحة والبيئة لعام 2017،
- 3- تقرير نتائج تحقيق هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في تقارير ديوان المحاسبة للأعوام 2009-2015.
- 4- التقرير السنوي لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد لعام 2010.
- 5- التقرير السنوي هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لعام 2016.
- 6- تقرير مؤشر مدركات الفساد لعام 2017 الصادر من منظمة الشفافية الدولية.

عاشرا: مقابلات الشخصية

- 1- مقابلة أجريت مع عضو الادعاء العام المثني بتاريخ 8/11/2018.

حادي عشر: القرارات قضائية

أ- القرارات قضائية المنشورة

- 1- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (19/اتحادية/إعلام/2017) في 11/4/2017.
- 2- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (43/اتحادية/إعلام/2017) في 20/6/2017.
- 3- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (59/اتحادية/إعلام/2017) في 22/1/2018.
- 4- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (57/اتحادية/2017) في 3/8/2017.
- 5- قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية المرقم (144/فعل التزوير/2012) في 31/7/2012.
- 6- قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية المرقم (1549/جزائي/2014) في 16/9/2014.
- 7- قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية رقم (1197/جزائي/2012) في 7/2012.
- 8- قرار المحكمة الدستورية العليا المرقم (163 لسنة 26) في 2/12/2007.
- 9- قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (39372) جلسة (7) في 7/5/2014.
- 10- قرار محكمة التمييز، مجموعة مبادئ، تمييزية (جزاء رقم 67/4) لسنة 3/7/2009.
- 11- قرار محكمة القضاء الإداري رقم (3940) في 13/12/1954.
- 12- قرار محكمة التمييز الأردنية رقم (2010/248/الجزاء/هيئة خماسية) في 10/3/2010.
- 13- قرار محكمة التمييز الأردنية رقم (2010/240/الجزاء/هيئة خماسية) في 1/4/2010.
- 14- قرار محكمة النقض المصرية رقم (17203) لسنة 83 جلسة 12/5/2014.
- 15- قرار محكمة النقض المصرية رقم (10621) لسنة 82 جلسة 14/5/2014.
- 16- قرار محكمة النقض المصرية رقم (45337) لسنة 85 جلسة 18/1/2017.
- 17- قرار محكمة النقض المصرية رقم (18477) لسنة 66 جلسة 28/9/2004.
- 18- قرار محكمة النقض المصرية رقم (3697) لسنة 69 جلسة 17/12/2002.
- 19- قرار محكمة النقض المصرية رقم (3294) لسنة 67 جلسة 27/2/2010.

- 20- قرار محكمة النقض المصرية رقم (12426) لسنة 84 جلسة 1/11 /2015.
 21- قرار محكمة النقض المصرية رقم (14934) لسنة 83 جلسة 2/4 /2014.
 22- قرار محكمة النقض المصرية رقم (14934) لسنة 83 جلسة 2/4 /2014.
 23- قرار محكمة النقض المصرية رقم (8160) لسنة 81 جلسة 5/14 /2012.
 24- قرار محكمة النقض المصرية رقم (14934) لسنة 83 جلسة 2/ 4 /2014.
 25- قرار محكمة النقض المصرية رقم (146) ص 5927 9/10/1988.
 26- قرار محكمة النقض المصرية رقم (10118) لسنة 78 جلسة 21/9/2009.
 27- قرار محكمة النقض المصرية رقم (1942) لسنة 55 تاريخ الجلسة 1/5 /1986.

- 28- قرار محكمة النقض المصرية رقم (93) لسنة 78 جلسة 23/6/2009 .
 29- قرار محكمة النقض المصرية رقم (417) لسنة 84 جلسة 28/7/2015.
 30- قرار محكمة النقض المصرية رقم (5292) لسنة 87 جلسة 1/11/2017.
 31- قرار محكمة النقض المصرية رقم (5345) لسنة 87 جلسة 5/8/2017.

ب- قرارات قضائية غير منشورة

1- قرار محكمة جنايات المثني الخاصة بقضايا النزاهة رقم (29/ت- نزاهة/ 2017) في 2017/8/9 .

2- قرار محكمة الجنايات المختصة بنظر قضايا النزاهة في المثني المرقم (7/ج نزاهة/ 2015) في 2015/10/28 .

3- قرار محكمة استئناف المثني المرقم (47/ ت ج/ 2016) في 2016/3/30.

ثاني عشر: اتفاقيات

1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2004.

ثلاث عشر: المجالات

1- مجلة النشرة القضائية، صادرة عن المركز الإعلامي للسلطة القضائية (مجلس القضاء الأعلى) العدد 10، 2010، ص 1.

رابع عشر: المصادر من الشبكة الدولية (الإنترنت)

1- هناء إسماعيل إبراهيم، استجواب المتهم ونتائجه، بحث منشور على الموقع الإلكتروني :

<https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext>

2- سعيد قاسم العاقل، قواعد إجراءات التحقيق وتكييف الجرائم، ص 6، بحث منشور على الموقع الإلكتروني للنيابة العامة في اليمن:

<http://agoye.net/page.php?id=221>

3- سلام المالكي، المحكمة الاتحادية وتقاطع الصلاحيات بين الادعاء العام والمفتش العام، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

[/https://www.iraqfsc.iq/news.4045](https://www.iraqfsc.iq/news.4045)

4- طارق حرب، المحكمة العليا تحكم بوفاء نظام المفتش العام مقال منشور على الموقع الإلكتروني:
<https://www.iraqfsc>

- 5- فتحي عبد الرضا الجواري، ما الجديد في مشروع قانون الادعاء العام، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:
[/https://www.hjc.iq/view.3557](https://www.hjc.iq/view.3557)
- 6- ناصر عمران الموسوي، قراءة في قانون الادعاء العام الجديد رقم 49 لسنة 2016، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:
<http://www.alsabaah.iq/ArticleShow.aspx?ID=13634>
- 7- الموقع الإلكتروني لوكالة أنباء برائثا:
<http://burathanews.com/arabic/news/304140>
- 8- سليمان بن صالح الخراشي، مصطلحات سياسية ومعانيها، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:
<http://www.saaid.net/Warathah/Alkharashy/mm/15.htm>
- 9- علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:
<http://www.alsabaah.com>
- 10- ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري، مفهومه ومظاهره وأسبابه مع إشارة إلى تجربة الفساد في العراق، بحث منشور على مجلة النبأ، العدد 80، 2006، منشور على الموقع الإلكتروني:
<http://www.annabaa.com>
- 11- الموقع الإلكتروني للجنة الوطنية للتنسيقية لمكافحة الفساد في مصر:
http://www.ncccc.gov.eg/Pages_ar/Documents.aspx
- 12- موقع البنك الدولي:
www.worldbank.org
- 13- خبر منشور على موقع الإلكتروني لوكالة الانباء العراقية:
<http://ina.iq/archives/16126>
- 14- الموقع الإلكتروني لمجلس النواب العراقي:
<http://ar.parliament.iq/>
- 15- الموقع الرسمي للمجلس القضائي الأردني:
<http://www.jc.jo/decision>
- 16- محمد المدني بوساق، دور النيابة العامة في الفقه الإسلامي، 2005، ص 4، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:
<https://repository.nauss.edu.sa/bitstream/handle/1>
- 17- محمد رضا النمر، تعدد الأجهزة الرقابة وتداخلها يعوق مكافحة الفساد، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لمجلة الأهرام:
[/http://www.ahram.org.eg/News/202192/107](http://www.ahram.org.eg/News/202192/107)
- 18- دور الدولة في مكافحة الفساد دراسة منشورة على موقع الإلكتروني لمركز هردو:
<http://hrdoegypt.org/2016/03/13>
- 19- كلاوس، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، ترجمة غيدا السليطي، بحث منشور على الموقع الإلكتروني لديوان المحاسبة الكويتي:
<https://www.sabq8.org/sabweb/pages/sabmagazineviewall.aspx>

20- إبراهيم محمود السيد اللبيدي. الحماية الجنائية والأمنية للإبلاغ، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.policemc.gov.bh/mcms-store/p>

21- فياض القضاة، الفساد في القطاع الخاص: أساليبه ووسائل الحد منه، بحث منشور على الموقع الرسمي لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردني :

<http://www.lob.gov.jo/ui/laws>

22- أمل المرشدي، جريمة إفشاء الأسرار، بحث منشور على الموقع الإلكتروني :

<https://www.mohamah.net/law>

23- نوار دهام الزبيدي، الحق في الأخبار عن الفساد في ضوء احكام التشريع العراقي والمقارن،

بحث منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.tqmag.net/body.asp?field>

ب- المصادر الأجنبية

- 1- Oxford learner's pocket dictionary ,third edition ,oxford university press, 2007.
- 2- Claude Arrighi De La chambre d'accusation a la chambre de L'instruction, Revu P'enitentiaire droit, P'enal, no 1 'edition cujas , 2002.
- 3- M'hamed Abed, la saisine du juge d'instruction, et Enal, Algérie,
- 4- Chavne (Albert)-La protection des droits de l'homme dans laprocedur penale,deuxieme conference du groupe egyptien deP'A.I.D.P.Alexandrie 9-12 avril 1988,Associatio internationale de droitpenal 1989.
- 5- G.Stefani ,Levasseur. "le principe de la séparation des fonction des pour suit instruction et jugement et son application en Droit compare. le caire.1970.
- 6- B. Espère (Claudine), La séparation des justice répressive et recherche de université de paris. 1973.
- 7- Bergolgnan - Esper (G): "La Sepataion des fonctions de Justice répressive" Ed Presses Universitaires de France, 1973.

الملاحق

تعليمات

رقم (٢) لسنة ٢٠٠١

المادة الخامسة :

بعد اطلاع عضو الادعاء العام على الاوراق التحقيقية المقدمة اليه من القائمين بالتحقيق فله اعادتها اليهم بعد ابداء توجيهاته تحريريا عليها لاكمال التحقيق في الامور التي لا تتطلب اذنا من قاضي التحقيق ، فاذا لم يتطلب الامر ذلك قام عضو الادعاء العام بتقديم ارائه وطلباته التحريرية الى قاضي التحقيق لغرض اكمال التحقيق كاصدار اوامر القبض او التوقيف او تمديد التوقيف او اخلاء السبيل بكفالة او بدونها او الافراج او تدوين اقوال ذوي العلاقة او غيرها من الاجراءات والقرارات .

المادة السادسة :

اذا وجد عضو الادعاء العام بعد اطلاعه على الاوراق التحقيقية ان هناك قرارات لقاضي التحقيق لم تنفذ اعادها الى القائم بالتحقيق مع توجيهاته التحريرية بما يكفل تنفيذ تلك القرارات .

المادة السابعة :

بعد ان يتخذ القاضي القرارات المناسبة على الاوراق التحقيقية وتسجل في سجلات المحكمة (المناهضة ، الغلق ، الاحالة ، وغيرها) يتوجب عرضها على عضو الادعاء العام المختص من قبل المماون القضائي للمحكمة لتثبيت رايه عليها خلال الدوام الرسمي لليوم الذي عرضت عليه تلك الاوراق ، ويكون المماون القضائي مسؤولا عن عدم عرض الاوراق التحقيقية على عضو الادعاء العام فور اتخاذ القرارات عليها .

المادة الثامنة :

يبين عضو الادعاء العام رايه بالقرارات المعروضة عليه تحريريا على الاوراق التحقيقية ، ويؤشر عليها بصارة (تم عرض الاوراق علينا من قبل قاضي التحقيق ونرى ان القرار المتخذ موافق للقانون) او (تم عرض الاوراق علينا من قبل قاضي التحقيق ونرى ان القرار المتخذ بحاجة الى الطعن التمييزي) او اية ملاحظات اخرى يراها ، على ان يبين الاسباب في جميع الاحوال .

المادة التاسعة :

يتولى كل من قاضي التحقيق وعضو الادعاء العام مسك سجل متابعة يسجل فيه ما يتخذ من

بشان تنظيم اعمال الادعاء العام امام محاكم التحقيق

استنادا الى احكام المادة (٧٠) من قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ ، وفرض تنظيم وتسهيل اعمال الادعاء العام في محاكم التحقيق .
تصدر التعليمات الآتية :

المادة الاولى :

على القائمين بالتحقيق من المحققين العدليين وشباط الشرطة ومفوضيها فور ورود اخبار الى اي منهم من وفوق جنابة او جنحة هامة اشعار قاضي التحقيق وعضو الادعاء العام في المنطقة خلال اوقات الدوام الرسمي ، واشعار قاضي التحقيق الخفر وعضو الادعاء العام الخفر ان كان الاخبار قد ورد بعد اوقات الدوام الرسمي وبشم ذلك عن طريق الاتصال الشخصي او الهاتف او اي وسيلة فورية اخرى .

المادة الثانية :

ينولى قضاة التحقيق اجراء التحقيق بالنسبهم في الجنابات والجنح الهامة التي تكون عقوبتها الحبس مدة تزيد على ثلاث سنوات ، وعليهم دعوة عضو الادعاء العام تحريريا على الاوراق التحقيقية للحضور عند قيامهم باجراء التحقيق في الجرائم المذكورة ، ما لم يكن هناك عذر مشروع يمنعه من ذلك .

المادة الثالثة :

على عضو الادعاء العام الحضور عند اجراء التحقيق في الجنابات والجنح الهامة عند دعوته من قبل قاضي التحقيق .

المادة الرابعة :

يتوجب على القائمين بالتحقيق تقديم الاوراق التحقيقية الى عضو الادعاء العام في محكمة التحقيق المختصة خلال اوقات الدوام الرسمي وانى عضو الادعاء العام الخفر اذا كان وقت تقديم الاوراق بعد اوقات الدوام الرسمي ويتطلب القائم بالتحقيق بعد مطالعته الى عضو الادعاء العام تدقيق الاوراق التحقيقية .

التعليمات

استنادا إلى أحكام الفقرة (٤) من المادة (١٥) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (١) لسنة ١٩٧٨ .

اصدرنا التعليمات الآتية : -

رقم (٢) لسنة ٢٠٠١

تعليمات

الدورة الخاصة بالمفوضين من الدرجة الثامنة

المادة - ١ -

تفتح دورة خاصة بأمر من وزير الداخلية لا تقل مدتها عن ثلاثة اشهر لخريجي اندراسة النوسطة او الاعدادية بمنح المتخرج فيها رتبة مفوض من الدرجة الثامنة في قوى الامن الداخلي .

المادة - ٢ -

يشترط لقبول في الدورة ان يكون المتقدم ا -
اولا - حاصلا على شهادة الدراسة النوسطة او الاعدادية بتصديق من وزارة التربية .
ثانيا - عراقيا بالولادة ومن ابوين عراقيين بالولادة ومن اصل غير اجنبي .
ثالثا - لا يقل عمره عن (١٧) سبع عشرة سنة ولا يزيد على (٢٥) خمس وعشرين سنة .
رابعا - لا يقل طوله عن (١٦٠) مئة وستين سم وعرض صدره عن (٨٠) ثمانين سم .
خامسا - ناجحا في الفحص الطبي ومجتازا للاختبارات المقررة .
سادسا - حسن السيرة والسلوك ولم يسبق الحكم عليه بختابة غير سياسية او جنائية او جنحة مخلة بالشرف .

المادة - ٣ -

تشكل في عمادة كلية الشرطة لجنة لاختيار المتقدمين لقبول في الدورة المشمولة بهذه التعليمات بعد اجتيازهم الاختبارات المعتمدة وتعطى الافضلية لذوي الشهادات واقاربهم من الدرجتين الاولى والثانية .

المادة - ٤ -

اولا - يكون مكان اقامة الدورة الخاصة في (مركز تاهيل الشرطة) العقبوليين من محافظة بغداد وفي (انسواج طوارئ

الاجراءات والقرارات على الاوراق التحقيقية في الجنائيات والجنح الهامة حتى صدور القرار الحاسم فيها من قاضي التحقيق وعليهما متابعا تنفيذ القرارات النحلة وسرعة اتمام التحقيق ضمن السقف الزمني المحدد .

المادة الماشرة :

على عضو الادعاء العام في محكمة التحقيق زيارة مراكز الشرطة ضمن منطقته ، لتحقيق مهمتها الاشراف على اعمال المحققين العدليين وضباط الشرطة ومفوضيها ، وتفتيش المواقف فيها ، على ان لا يقل عدد الزيارات عن زيارتين شهريا لكل مركز شرطة .

المادة الحادية عشرة :

يطلع عضو الادعاء العام عند زيارته لمركز الشرطة على التزامات التحقيق الموجودة لدى المحققين العدليين وضباط الشرطة ومفوضيها ويبدى لهم التوجيهات تحريريا على الاوراق ويتابع اكمال التحقيق فيها ، ويثبت زيارته في سجل المركز اليومي وسجل الزيارات المسوك من قبله ، ويقدم تقارير شهرية الى المدعي العام امام محكمة الجنائيات بضمها نتائج زيارته .

المادة الثانية عشرة :

يقوم المدعي العام امام محكمة الجنائيات بزيارات لا يقل عددها عن مرة واحدة في الشهر لتبقيات الادعاء العام ومراكز الشرطة ضمن منطقتهم ويطلع على سير العمل ويبدى توجيهاته الى اعضاء الادعاء العام والقائمين بالتحقيق ويرفع تقارير بضمها نتائج زيارته الى رئاسة الادعاء العام .

المادة الثالثة عشرة :

تلقى التعليمات الصادرة من وزارة العدل المرقمة ب () لسنة ١٩٨٨ .

المادة الرابعة عشرة :

تنفذ هذه التعليمات اعتبارا من ٢٠٠١/٤/١ في مراكز المحافظات وتشر في الجريدة الرسمية .

منذر ابراهيم الشاوي
وزير العدل

Abstract

This study addressed an extremely important topic, namely (the competence of the public prosecutor to investigate crimes of corruption) which highlighted the knowledge of the competence of the public prosecutor to investigate crimes of corruption Based on Article (5/XII) of the Law on Public Prosecutor No. 49 of 2017, the investigation of which was made up to the General Prosecutor, Iraq's legislator since 1931 to follow the system of separation between the two powers of jurisdiction and to investigate, as a result of the law of the tail of the Law on the Tail of the Baghdadi Trials Act (No. 42) of 1931, to the effect that the Law on Public Evidence in force on 6/3/2017 was passed, and he was willing to combine these two authorities with the public prosecutor.

In view of the importance of crimes of corruption, being an overall boundary and its effect covering all the State's joints, a gate to other crimes, and the impact on their security and economic stability and their reflection on the public interest, were The type of offences that the general prosecution specializes in the investigation of this type of crime, and based on this, the Public Prosecutor's Department of Finance and Administration, which includes a group of offices distributed to ministries and independent authorities, has been established to exercise this jurisdiction.

However, the Iraqi legislator did not clearly disclose the composition of those offices and the nature of that jurisdiction, since the wording of the text was confusing, there was no consistency with the rest of the text, and the legislator had not shown its relationship with other anti-corruption actors, including the of integrity, federal financial control offices and public inspectors' offices, as well as the powers of the financial and administrative prosecutor when the investigation is exercised, especially as he is obliged to refer the case to the competent investigating judge.

We have found that the nature of the Prosecutor's Financial and Administrative Prosecutor's competence to investigate is to investigate and collect evidence, and that his powers are the same as members of the judicial control, with the addition of the validity of the arrest provided for in the law on public prosecution, which is merely a catch of the accused.

Republic OF Iraq
Ministry OF Higher Education
And Scientific Research
Karbala University
College OF Law



**THE JURISDICTION OF THE Public Prosecution to
investigate corruption offenses**
**Comparative study in the Public Prosecution Law No. (49)
of 2017**

A Thesis Master submitted to the Council of Karbala College
of Law in partial fulfillment of the requirements of the Master.
Degree in public law

From before
Hassanein Kadhem Helou

Supervised by
Assistant Prof. Dr .Adel Kadhem Saud

1440 A.H

2019 A.D