جامعة كربلاء

كلية القانون

الفرع العام

المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

(دراسة مقارنة)

رسالة مقدمة إلى مجلس كلية القانون ــ جامعة كربلاء

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

كتبت بوساطة الطالب

عقيل هيثم عبد الحسن

بـــإشراف

أ.د. عادل كاظم سعود

2024م 1446 هـ

﴿ وَقِفُوهُمْ إِنَّهُمْ مَسْؤُولُونَ ﴾

صدق الله العلي العظيم

سورة الصافات (الآية: 24)

إقرار المقوم اللغوي

أشهد أني قرأت رسالة الماجستير الموسومة بـ (المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية – دراسة مقارنة) المقدمة من قبل الطالب (عقيل هيثم عبد الحسن) إلى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء، وقد وجدتها صالحة من الناحتين اللغوية والتعبيرية، بعد أن أخذ الطالب بالملاحظات المسجلة على متن الرسالة .

مع التقدير ...

التوقيع:

الأسم : أ .د .ليث قابل عبيد

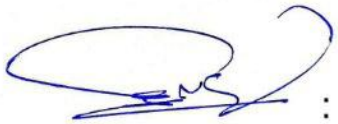
الاختصاص العام : لغة عربية

الاختصاص الدقيق: اللغة والدلالة

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

إقـــرار الـمشـرف

أشهد إن رسالة الماجستير الموسومة بـــ (**المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية - دراسة مـقارنة**) المقدمة من قبل الطالب (**عقيل هيثم عبد الحسن**) إلى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء بوصفها جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، وقد جرت تحت إشرافي ورشحت للمناقشة... مع التقدير ...



التوقيع :

الأسم : أ.د. عادل كاظم سعود

الاختصاص : القانون الجنائي

كلية القانون / جامعة كربلاء

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

إقرار لجنة مناقشة

نشهد نحن أعضاء لجنة المناقشة إننا اطلعنا على هذه الرسالة الموسومة بـ (المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية "دراسة مقارنة")، وناقشنا الطالب (عقيل هيثم عبدالحسن) على محتواها، وفيما له علاقة بها، ونعتقد إنها جديرة بالقبول لنيل درجة الماجستير في القانون / فرع القانون العام وبدرجة (امتياز).

التوقيع :
الاسم: أ.د. ضياء عبدالله عبود
(رئيساً)
التاريخ: ٤ / ٧ / 2024

التوقيع :
الاسم: أ.م.د. منى محمد عبدالرزاق
(عضواً)
التاريخ: / / 2024

التوقيع :
الاسم: أ.م.د. خالد مجيد عبدالحميد
(عضواً)
التاريخ: ٢/٧/4 / 2024

التوقيع :
الاسم: أ.د. عادل كاظم سعود
(عضواً ومشرفاً)
التاريخ: / / 2024

صادق مجلس كلية القانون / جامعة كربلاء على قرار لجنة المناقشة

التوقيع:
أ.د. باسم خليل نايل السعيدي
عميد كلية القانون / جامعة كربلاء
التاريخ: / / 2024

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

الاهداء

إلى...

من أعجز عن وصفه كونه جزءاً من روحي ... والدي العزيز.

إلى...

من بذلت جهد السنين وصاغت من الأيام سلالم العلم لأرتقي بها ... والدتي العزيزة.

إلى...

من كانوا يضيئون لي الطريق ويساندوني دائماً...إخوتي وأخواتي.

إلى...

من شاركتني عناء الدراسة ولم تدخر جهداً في دعمي ومساندتي... زوجتي الحبيبة.

إلى...

من وهبتني الحياة... قرة عيني ونبض فؤادي... أبنتي العزيزة.

أهدي هذا الجهد المتواضع

الباحث

شكر وتقدير

الحمد لله ذي المن والفضل والإحسان، حمداً يليق بجلاله وعظمته. وصَلِّ اللهم على خاتم الرسل، من لا نبي بعده، ولله الشكر أولاً وأخيراً، على حسن توفيقه، وكريم عونه، وعلى ما منَّ وفتح به عليَّ من إنجاز لهذه الرسالة.

كما أَدِينُ بعظيم الفضل والشكر والعرفان بعد الله سبحانه وتعالى في إنجاز هذه الرسالة وإخراجها بالصورة المرجوة، إلى المشرف على الرسالة الاستاذ الدكتور (عادل كاظم سعود) الذي منحني الكثير من وقته، وجهده، وتوجيهاته، وإرشاداته، وآرائه القيمة والسديدة. ومدَّ يد العون لي دون ضجر للسير قدماً بالدراسة نحو الأفضل سائل المولى القدير أن يجزيه عني خير الجزاء ويثيبه الأجر إن شاء الله.

كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى عمادة وأساتذة كلية القانون جامعة كربلاء؛ ولا سيما أساتذتي في المرحلة التحضيرية؛ لما قدموه من جهد ونصائح ومعلومات قيمة، نسأل الله أن يمن عليهم بالصحة والعافية ويحفظهم ذخراً للمسيرة العلمية.

كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى جميع الموظفين العاملين في مكتبات كل من كلية القانون جامعة كربلاء، وكلية القانون جامعة بغداد، وكلية القانون جامعة بابل، ومكتبة العتبة الحسينية المقدسة، ومكتبة العتبة العباسية المقدسة؛ لما قدموه لي من تسهيلات ومساعدة في الحصول على المصادر.

وأخيراً أشكر كل من قدم لي المساعدة من قريب أو بعيد لإنجاز هذه الرسالة، فلهم منى جميعاً من الشكر أكثر ما تحتويه الأسطر وتقدمه الكلمات ... والله الموفق.

الباحث

المستخلص

تُعد القرارات الإدارية إحدى الوسائل الهامة لممارسة الوظيفة الإدارية ومباشرة النشاط الإداري بهدف تحقيق الصالح العام، فعن طريق القرارات الإدارية تستطيع الإدارة ان تُفصح عن إرادتها الملزمة في مواجهة الغير بُغية تحقيق الأهداف أو القيام بالواجبات المنوطة بها على أفضل وجه. ومما لا شك فيه أنّ عدم الامتثال لتلك القرارات من شأنهُ أن يؤدي إلى عرقلة تحقيق الأهداف المرجوة منها؛ لأن القرارات الإدارية إنما تصدر لتنفذ ولتحدث الآثار المقصودة، ففي الواقع العملي لا أهمية لتلك القرارات إذا لم تنفذ على ارض الواقع.

وبذلك تشكل القرارات الإدارية أهمية متميزة من بين المصالح التي يسعى المشرع الجزائي إلى حمايتها، ونظراً لتلك الأهمية البالغة التي تتمتع بها القرارات الإدارية؛ فقد أولى المشرع العراقي اهتماماً خاصاً بها عن طريق النص على تجريم الامتناع عن تنفيذها في قانون العقوبات وبعض من القوانين الخاصة المكملة لهُ بما يساهم في تحقيق الردع العام للأفراد الممتنعين عن تنفيذ القرارات الإدارية، ويلزمهم بتنفيذها بحكم القانون. مع ذلك فإن تجريم هذا الامتناع من قبل المشرع العراقي تظهر عليه العديد من الإشكاليات القانونية في نطاق التجريم والعقاب من جهة، وفي الإجراءات القانونية الواجب اتباعها من أجل إثارة المسؤولية الجزائية على مرتكبهُ من جهة أخرى ؛ لذلك ارتأينا تسليط الضوء على المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية في تشريعات كل من (فرنسا ومصر) ومقارنتها مع التشريع العراقي؛ بغية إظهار أهمية مواجهة هذه الجريمة بالطرق الجنائية للحد من آثارها الخطيرة، وتسليط الضوء على أهم مواطن القصور في النصوص القانونية التي تنظم هذه المسؤولية في التشريع العراقي؛ ومن ثم الوصول إلى مجموعة من الاقتراحات التي قد تكون مفيدة في هذا الجانب. وذلك عن طريق تقسيم الدراسة على فصلين، خصصنا الفصل الأول منها إلى بيان ماهية المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية في مبحثين، تناولنا في الأول مفهوم هذه المسؤولية من حيث التعريف بها وبيان ذاتيتها التي تناولنا فيها أهم خصائصها وما يميزها عما يشتبه معها من الجرائم، وخصصنا الثاني إلى بيان الأساس القانوني للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، وطبيعتها القانونية، والمصلحة المعتبرة فيها، أما الفصل الثاني فبحثنا فيه أحكام المسؤولية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بمبحثين، تناولنا في الأول الأركان الخاصة والعامة للجريمة التي تنشأ عنها هذه المسؤولية، فالركن الخاص في هذه الجريمة هو قرار إداري نافذ في مواجهة المخاطبين به من الأفراد، أما الأركان العامة فهي الركن المادي والركن المعنوي، أما المبحث الثاني منه فقد تناولنا فيه

الاحكام الإجرائية التي تتمثل بالإجراءات العامة لتحريك الدعوى الجزائية من حيث الجهة المختصة بتحريكها والجهة التي يتم تحريك الدعوى الجزائية أمامها دون الخوض في باقي الاحكام الإجرائية التي تتعلق بالتحقيق والمحاكمة؛ كون الجريمة موضوع الدراسة خاضعة للقواعد العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائية ولا تتصف بأية خصوصية تتعلق بتلك الإحكام، كما تطرقنا في هذا المبحث إلى بيان العقوبة المقررة للجريمة و سلطة القاضي في تفريدها.

ومن خلال هذهِ الدراسة تبين وجود بعض أوجه القصور التشريعي في التنظيم القانوني لهذهِ المسؤولية في التشريع العراقي، فلم يبين المشرع صورة الامتناع فيما إذا كان بمعناه العام بحيث يشمل الامتناع الصريح والضمني والامتناع الكلي والجزئي ام بمعناه الضيق الذي يشمل الامتناع الصريح فحسب، كما ترك للقاضي سلطة تقديرية في اختيار العقوبة المناسبة وجسامة الفعل المرتكب بأن تكون أما عقوبة الحبس البسيط أو الغرامة وهذا يعد تساهل من قبل المشرع في مواجهة مرتكب هذه الجريمة حيث لا تكون هذه العقوبة قادرة على ردع الجناة ومنعهم من ارتكاب الجرمية، متجاهلاً بذلك الآثار السلبية المترتبة عليها. لذلك دعونا المشرع العراقي بأن يتدخل لمعالجة هذا القصور من خلال تعديل النص التجريمي لجريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والوارد في المادة (240) من قانون العقوبات العراقي ليشتمل على صور الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية كافة وليس الامتناع المباشر والصريح فقط، وتشديد العقوبة المقررة لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بأن تجعل عقوبة الغرامة تفرض الى جانب عقوبة الحبس. كما قد تم التوصل إلى عدد آخر من الاستنتاجات والمقترحات خلال هذه الدارسة.

المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمة	5 - 1
الفصل الأول ماهية المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	64 - 6
المبحث الأول مفهوم المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	35 - 7
المطلب الأول : تعريف المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	18 - 8
الفرع الأول : خصائص المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الادارية لغةً.	12 - 8
الفرع الثاني : تعريف المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الادارية اصطلاحاً.	18 - 12
المطلب الثاني : ذاتية المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	35 - 19
الفرع الأول : خصائص المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	23 - 19
الفرع الثاني : تمييز المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية عن غيرها.	35 - 24
المبحث الثاني الأساس والطبيعة القانونية للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والمصلحة المعتبرة فيها.	64 - 35
المطلب الأول : الأساس والطبيعة القانونية للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	50 - 36

الفرع الاول : الأساس القانوني للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	43 - 37
الفرع الثاني : الطبيعة القانونية للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	50 - 43
المطلب الثاني : المصلحة المعتبرة في المسؤولة الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	64 - 51
الفرع الاول : مفهوم المصلحة المعتبرة من التجريم.	55 - 51
الفرع الثاني : المصلحة المعتبرة في تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	64 - 56
الفصل الثاني أحكام المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	138 - 65
المبحث الأول أركان جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	104 - 66
المطلب الأول : الركن الخاص في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	82 - 67
الفرع الأول : مدلول القرارات الإدارية.	73 - 67
الفرع الثاني : شروط تنفيذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد	82 - 74
المطلب الثاني : الأركان العامة لجريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	104 - 82
الفرع الأول : الركن المادي في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	98 - 83
الفرع الثاني : الركن المعنوي في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	104 - 98

المبحث الثاني **الاحكام الإجرائية لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والعقوبة المقررة لها.**	**138 - 104**
المطلب الأول : الاحكام الإجرائية لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	**116 - 105**
الفرع الأول : الجهة المختصة بتحريك الدعوى الجزائية.	**111 - 105**
الفرع الثاني : الجهة التي تحرك أمامها الدعوى الجزائية.	**115 - 111**
المطلب الثاني : العقوبة المقررة لجريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	**138 - 115**
الفرع الأول : عقوبة جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	**126 - 116**
الفرع الثاني : تفريد عقوبة جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.	**138 - 126**
الخاتمة	**144 - 139**
المصادر	**163 - 145**
Abstract	**i - iii**

المقدمة

المقدمة

أولاً: موضوع الدراسة

إن الإدارة في مَعرض مُمارستها لمهامها ونشاطها تلجأ الى بعض الوسائل؛ لتنفيذ ما تصبوا إليهِ من أهداف؛ ومن تلك الوسائل هي القرارات الإدارية، إذ تُعدُّ القرارات الادارية من أهم الوسائل القانونية لممارسة الوظيفة الإدارية، كما تُشكّل مظهراً هاماً للسلطات والامتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية والتي تستمدها من القانون، وتباشر بها نشاطها الإداري بهدف تحقيق الصالح العام، فعن طريق القرار الإداري تستطيع الإدارة ان تُفصح عن إرادتها الملزمة في مواجهة الغير بُغية تحقيق الأهداف أو القيام بالواجبات المنوطة بها على أفضل وجه .

وبطبيعة الحال يُفترض بالأفراد الإلتزام طوعاً بتنفيذ ما تفرضهُ الإدارة من قرارات سواء أكانت واجبات أم إلتزامات؛ وهذا هو الأصل ، أما في حالة إذا ما صدر القرار الإداري مخاطباً الأفراد طالباً منهم القيام بعمل معين أو الإمتناع عن القيام بعمل معين ولم يمتثلوا للقرار؛ فتثور عندئذ مشكلة عدم التنفيذ، وعندها يكون للإدارة أو المتضرر إستخدام كل الوسائل القانونية المتاحة، ومنها اللجوء الى القضاء الجزائي في حالة وجود نصوص تشريعية تقضِ بمعاقبة من يرفض الامتثال للقرارات الإدارية ويمتنع عن تنفيذها ومثل هذهِ النصوص يكون لها الأثر البالغ في دفع الأفراد على تنفيذ القرارات الإدارية؛ إذ إن هذه النصوص تُشكّل رادعاً للأفراد عن الإمتناع عن تنفيذ القرار الإداري هذا من جانب، ومن جانبٍ اخَر فإنّهُ في حالة إصرار الأفراد على عدم التنفيذ، فإنّ هذه النصوص القانونية تتيح للإدارة طلب تنفيذ حكم القانون بحقهم وإلزامهم بتنفيذ القرارات الإدارية عن طريق تحريك الدعوى الجزائية أمام المحكمة المختصة.

ثانياً: أهمية الدراسة

تتمثّل أهمية دراسة هذا الموضوع في جوانب عدة أهمها: -

• **الجانب النظري**: - تبرز أهمية دراسة موضوع المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية كونه؛ يُعد موضوعاً جديداً ومهماً لم يتم بحثه بشمولية وعمق حتى الآن، وتكاد تكون الدراسات المتعلقة بهذا الموضوع قليلة جداً، خاصة في سياق المكتبات القانونية والفقه الجنائي العراقي.

• **الجانب العملي:** - تتمثّل أهمية هذا الموضوع من الجانب العملي فيما لهُ من آثار يمكن أن تمتد إلى الحياة الإجتماعية، والأقتصادية، والصحية، والأمنية في البلاد، فعدم تنفيذ القرارات الإدارية

من قبل الافراد من شأنه أن يؤدي إلى زعزعة الأمن والنظام في المجتمع، كما يثير زعزعة الثقة العامة للأفراد بالدولة بوصف أنّ الدولة هي المسؤولة عن إصدار تلك القرارات ومتابعة تنفيذها.

وأخيراً، توجد أهمية خاصة لموضوع الدراسة في الواقع العراقي نظراً للتحولات الجذرية التي شهدها ما بعد عام (2003) والتي أثّرت على انتشار حالات الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية بشكل واسع. إذ إن فقدان ثقة المواطن في الحكومة، وعدم انتظام العمل الحكومي، وعدم الجدية الحقيقية في مواجهة المخالفين، كان لها الأثر الكبير في انتشار مثل هذا النوع من الجرائم؛ مما أدى إلى الإضرار بالمصلحة العامة وتسبب بعرقلة سير المرافق العامة، الأمر الذي يستلزم المواجهة الجزائية لهذه الظاهرة السلبية بغية التقليل من آثارها الخطيرة.

ثالثاً: إشكالية الدراسة

تؤثر ظاهرة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية سلباً على المصالح العامة والخاصة، ورغم انتشارها في العديد من الدول بما في ذلك العراق، إلا أن قوانين تلك الدول لا تزال تفتقر إلى الآليات الكافية للوقاية منها وتقليل آثارها الخطيرة، خاصة فيما يتعلق بالمعالجة الجنائية لهذهِ الجريمة، ومن هنا برزت الإشكالية التي تتبادر إلى الذهن والتي سوف نبينها على شكل تساؤلات على النحو الآتي:

1- هل هنالك تنظيم قانوني لأحكام المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية؟ هل هذا التنظيم عام أم خاص؟ هل كان فيه نقص أو قصور؟ هل ورد هذا التنظيم في المدونة العقابية العامة أم في القوانين الخاصة؟ وأيهما كان الأفضل؟ وما هو موقف التشريعات المقارنة من ذلك؟ هل عالجت المشكلة فعلاً أم أغفلت نقاطاً هامه بما تساعد في تحجيمها؟
2- ما الطبيعة القانونية للجريمة التي تنشأ عنها هذه المسؤولية، وما المصلحة المعتبرة في تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية؟
3- هل تكتفي هذهِ الجريمة بالأركان العامة لتحققها أم إن لها أركان تختص بها عن باقي الجرائم؟ هل تعد هذهِ الجريمة من الجرائم المادية التي تشترط وقوع نتيجة جرمية لتحققها ام انها من الجرائم الشكلية التي لا تنتظر حدوث نتيجة جرمية؟ وما مدى أمكانية تحقق الشروع والمساهمة الجنائية فيها؟ هل إن توافر القصد الجرمي العام يكفي لقيامها؟ أم لا بد من أن يكون هنالك قصداً خاصاً؟

4- هل هنالك خصوصية معينة في الأحكام الإجرائية لهذهِ الجريمة أم إنها خاضعة للقواعد العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائية؟ هل إن العقوبات المحددة لهذهِ الجريمة كافية ورادعة أم تحتاج إلى معالجة ومراجعة وإعادة نظر؟ هل أورد المشرع العراقي لهذهِ الجريمة ظروفاً مشددة؟ هل هنالك أعذار معفية أو مخففة للعقوبة؟

وسوف نحاول الإجابة على هذه التساؤلات عندما نستعرض تفاصيل هذه الدارسة.

رابعاً: هدف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى الكشف عن التنظيم القانوني لأحكام المسؤولية الجزائية للأفراد عند امتناعهم عن تنفيذ القرارات الإدارية؛ بغية إظهار أهمية مواجهة هذه الجريمة بالطرق الجزائية للحد من آثارها الخطيرة، وتسليط الضوء على أهم مواطن القصور في النصوص القانونية التي تنظم هذه المسؤولية؛ ومن ثم الوصول إلى مجموعة من الاقتراحات التي قد تكون مفيدة في هذا الجانب.

خامساً: منهجية الدراسة

سنعتمد في إنجاز هذه الدراسة على المناهج الآتية:

1. **المنهج الوصفي**: عندما نقوم باستعراض مجموعة من الآراء الفقهية، والاتجاهات السائدة في التشريعات النافذة، بغية الوقوف على تلك المواقف القانونية من أجل استخدامها في التحليل والمقارنة في وقت لاحق.
2. **المنهج التحليلي**: على رغم أن الباحث في مرحلة الماجستير قد لا يكون مؤهلاً لتحقيق أهداف هذا المنهج، إلا أننا سنعمل بجد ونبذل كل ما يمكن في دراسة المواقف التشريعية والفقهية لتحليلها وتسليط الضوء على جوانبها الإيجابية والسلبية، مع إبداء الأفضلية لبعضها.
3. **المنهج المقارن**: دراستنا ستركز على مقارنة المواقف الفقهية والتشريعية وتطبيقات القضاء على الصعيد الجزائي، وسنختار القانون الفرنسي، والمصري، والعراقي في هذه المقارنة.

سادساً: نطاق الدراسة

يتحدد نطاق هذه الدراسة بما ورد في قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل والنافذ بصورة خاصة في المادة (240) منه، والقوانين الخاصة ذات الشأن ومنها قانون

الصحة العامة العراقي رقم (69) لسنة 1981 المعدل، والقوانين الأخرى كقانون هيئة السياحة العراقي رقم (14) لسنة 1996، و قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009 وغيرها، ومقارنته مع قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1994، وأيضاً قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937 وقانون مزاولة مهنة الصيدلة المصري رقم (127) لسنة 1955 المعدل، وقانون حالة الطوارئ المصري رقم (162) لسنة 1958 المعدل وغيرها ، كذلك الإشارة إلى بعض التشريعات الأخرى قدر الحاجة إليها لتعلقها بموضوع الدراسة. وبما إن النص العام في المادة (240) من قانون العقوبات العراقي لم تحدد الفئة المشمولة بأحكامها وكذلك الحال بالنسبة للقوانين الخاصة ذات العلاقة، سنحدد دراستنا بالمسؤولية الجزائية لامتناع الاشخاص الطبيعيين عن تنفيذ القرارات الإدارية، وقدر تعلقها بالموضوع سوف يتم التطرق إلى المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية في بعض الأحيان.

سابعاً: خطة الدراسة

تأسيساً على ما تقدم ذكره فسيتم تقسيم هذهِ الدراسة على فصلين: سنتطرق في الفصل الأول لماهية المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية؛ وذلك على مبحثين، نستعرض في المبحث الأول مفهوم المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، ونبين في المبحث الثاني الأساس القانوني لهذه المسؤولية وطبيعتها القانونية والمصلحة المعتبرة فيها، أما الفصل الثاني فسنخصصهُ لبيان أحكام المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية وعلي مبحثين، المبحث الأول سنتكلم فيه عن أركان جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، أما المبحث الثاني فسنبين فيه الاحكام الإجرائية لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والعقوبة المقررة لها، وسننهي هذه الدراسة بخاتمة تتضمن أهم الاستنتاجات والمقترحات التي سنتوصل إليها.

الفصل الأول

ماهية المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

الفصل الأول

ماهية المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

تتولى الإدارة العامة مهام متُعددة بالاعتماد على وسائل قانونية عدة، تُعد القرارات الادارية أهمها، فالقرارات الإدارية هي أبرز وأهم مظهر من مظاهر السيادة والسلطة الممنوحة للإدارة في سبيل تحقيق المصلحة العامة. وبدون تلك القرارات، لا يمكن للإدارة أن تتحرك أو أن تدير شؤونها المختلفة أو تمارس وظائفها. ولا يهم الأسم الذي يطلق عليها، سواء أكانت مراسيم جمهورية أم أوامر ديوانية أم قرارات وزارية أو غير ذلك، فإنها جميعاً تَعد قرارات إدارية. ومما لا شك فيه إن عدم الإلتزام بتنفيذ تلك القرارات من شأنه أن يعيق تحقيق الأهداف المرجوة منها، لأن هذه القرارات إنما تصدر لتنفذ ولتحدث الآثار المقصودة ومن أبرزها حماية الامن والنظام العام والمحافظة على المال العام وضمان استمرار المرافق العامة بتقديم أفضل خدماتها للأفراد بإنتظام وإطراد؛ ولما لذلك من أهمية وخطورة فقد نصت معظم التشريعات على توقيع عقوبات جنائية لمعاقبة من يخالف القرارات التي تصدرها الإدارة العامة، لإجبار الأفراد على احترام تلك القرارات وتنفيذها، ومعاقبة من يرفض الامتثال لها.

وعلى وفق ما تقدم ولمعرفة ماهية المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الادارية، نجد من الضروري تقسم هذا الفصل على مبحثين، نخصص المبحث الأول لنكون فيه مفهوماً واضحاً لهذه المسؤولية من حيث بيان معناها وذاتيتها، ونخصص المبحث الثاني لتبيان طبيعتها وأساسها القانوني والمصلحة المعتبرة فيها.

المبحث الأول

مفهوم المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

لتحديد مفهوم المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بدقه ووضوح يتطلب ذلك بيان التعريف اللغوي والاصطلاحي لها، كما يتطلب الوقوف على ذاتية هذه المسؤولية من حيث خصائصا، وما يميزها عن غيرها.

وعلية سنقسم هذا المبحث على مطلبين، نخصص المطلب الأول لتعريف المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإداري، ونتناول في المطلب الثاني ذاتية هذهِ المسؤولية.

المطلب الأول

تعريف المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

للوقوف على تعريف المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، لا بد من بيان معناها اللغوي اولاً، إذ إنَّ فهم العبارات عن طريق إرجاعها الى أصلها اللغوي يسَهل كثيراً الاحاطة بالمفردة موضوع الدراسة، ويحول دونها ودون ما يشتبه معها من مفردات ومن ثم سيسهل علينا الأمر للوقوف على معناها الاصطلاحي. عليه سنقسم هذا المطلب على فرعين؛ نبين في الفرع الأول تعريف المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية لغةً، ونخصص الفرع الثاني لتعريفها اصطلاحاً عن طريق بيان موقف التشريع والفقه والقضاء منها.

الفرع الأول

تعريف المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الادارية لغةً

لم تُعرّف المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية كعبارة واحدة في المعاجم اللغوية، وانما كان لكل مفردة من مفرداتها معنى في اللغة؛ إذ إنّ قواميس ومعاجم اللغة العربية لا تعطي تعريفاً لمصطلح يتكون من عدة كلمات، ولما كانت المفردة موضوع الدراسة تتكون من عدة كلمات فلا بد من بيان المعنى اللغوي لكل منها على إنفراد وحسب الترتيب الآتي: -

اولاً: المسؤولية

المسؤولية لغةً: من الفعل (سأل)، يسأل، سؤالا، وسائل وهم سائلون ومسؤول وهم مسؤولون[1]، لقوله تعالى ﴿وَأَمَّا السَّائِلَ فَلَا تَنْهَر﴾ [2]. والمسؤولية مصدر صناعي من مسؤول، وهي حال أو صفة من يُسأل عن أمر تقع عليه تبعته، يُقال أنا بريء من مسؤولية هذا العمل، والمسؤولية تُطلق أخلاقياً على: التزام الشخص بما يصدر عنه قولاً أو عملاً، والمسؤولية قانوناً: هي الالتزام بإصلاح الخطأ الواقع على غيرك طبقاً للقانون، اللامسوؤلية: شعور المرء

(1) أبي الفضل محمد بن مكرم ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، ج11، ط1، دار الكتب العلمية، بيروت، 2003، ص318.

(2) سورة الضحى، الآية 10.

بإنّه غير ملزم بعواقب عمله [1]. وقد وردت لفظة المسؤولية في القران الكريم بمعاني مختلفة، فقد وردت بمعنى المحاسبة والمؤاخذة كقوله تعالى:﴿ فَلَنَسْأَلَنَّ الَّذِينَ أُرْسِلَ إِلَيْهِمْ وَلَنَسْأَلَنَّ الْمُرْسَلِينَ ﴾ [2]، كما وقد وردت بمعنى الاستعطاء كقوله تعالى: ﴿...لَا يَسْأَلُونَ النَّاسَ إِلْحَافًا...﴾[3]. اما في اللغة الانكليزية فان كلمة مسؤولية يقابلها مصطلح (Liability، Responsibility) [4]. وفي اللغة الفرنسية يقابلها مصطلح (Responsabilité، Responsiblé) [5].

ثانياً: الجزائية

الجزائية لغةً: من الفعل جزّى، يَجزي، اجْزِ، جزاءً، فهو جازٍ، والمفعول مَجْزيّ، والجزائية أسم مؤنث منسوب إلى جزاء [6]. وقد تأتي مفردة الجزاء بمعنى المكافأة على الشيء، يقال: جزاه بعمله وجزاه على عمله جزاءً: اي قابله بما يكافئه، ومنه قوله تعالى ﴿أُولَٰئِكَ يُجْزَوْنَ الْغُرْفَةَ بِمَا صَبَرُوا وَيُلَقَّوْنَ فِيهَا تَحِيَّةً وَسَلَامًا﴾[7]. وكذلك الجزاء هو: الثواب والعقاب، ويكون في الخير والشر، فهو في الخير ثواب وفي الشر عقاب، فجزاء الخير هو الثواب كقوله تعالى: ﴿وَجَزَاهُم بِمَا صَبَرُوا جَنَّةً وَحَرِيرًا ﴾[8]. وجزاء الشر هو العقاب كما في قوله تعالى ﴿... وَعَذَّبَ وَعَذَّبَ الَّذِينَ كَفَرُوا وَذَٰلِكَ جَزَاءُ الْكَافِرِينَ﴾ [9]. اما في اللغة الانكليزية فان كلمة الجزئية يقابلها مصطلح (Punitive، Penal، Criminal) [10]، ويقابل مفردة الجزائية في اللغة الفرنسية مصطلح (penal) [11].

(1) احمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الاول، ط1، عالم الكتب، القاهرة، 2008، ص1020.
(2) سورة الأعراف، الآية 6.
(3) سورة البقرة، الآية 273.
(4) د. روحي البعلبكي، المورد، قاموس عري - انكليزي، ط7، دار العلم للملاين، بيروت، 1995، ص1030.
(5) د. ابراهيم شمس الدين، قاموس الاعلم للطلاب، فرنسي - عربي، ط1، دار الاعلمي للمطبوعات، بيروت، 2005، ص 553.
(6) أحمد مختار عمر، مصدر سابق، ص 373.
(7) سورة الفرقان، الآية 75.
(8) سورة الانسان، الآية 12.
(9) سورة التوبة، الآية 26.
(10) د. روحي البعلبكي، مصدر سابق، ص 420.
(11) فرانسواز بوشيه سولفينه، ترجمة محمد مسعود، القاموس العلمي للقانون الدولي الانساني، ط1، دار الاعلم للملاين، لبنان، 2009، ص 710.

ثالثا: الامتناع

الامتناع لغةً: من الفعل الثلاثي منع، والامتناع أو المنع في اللغة هو التأخر أو ترك تقديم العطاء أو البذل أو المساعدة ويدخل فيها كل ما يمكن ان يعطى من الاشياء والافعال أو الكلام[1]، يقال: منعه يمنعه منعا فامتنع منه وتمنع، ويقال: منعه من حقهِ وَمَنَعَ حقهُ منهُ، والمانع والمانع هو الضنين الممسك [2]، ومنه قوله تعالى: ﴿مَنَّاعٍ لِلْخَيْرِ مُعْتَدٍ أَثِيمٍ ﴾ [3] وقوله تعالى ﴿ وَإِذَا مَسَّهُ الْخَيْرُ مَنُوعاً ﴾ [4]. اما في اللغة الانكليزية فان كلمة امتناع تقابلها كلمة (abstention) [5]. وفي اللغة الفرنسية تستخدم كلمة (absurdité) بمعنى امتناع [6].

رابعاً: الأفراد

الأفراد لغةً: جمع (فَرد)، الفرد هو إنسان، شخص بعينه [7]، والفرد ما كان وحده، يقال: فرد فرد يفرد، وانفرد انفرادا، والفرد هو الوتر أو الذي لا نظير له [8]. فالفرد ما لا يكون له معادل ومقارن كما في قوله تعالى: ﴿وَكُلُّهُمْ آتِيهِ يَوْمَ الْقِيَامَةِ فَرْدًا﴾ [9]. أما في اللغة الانكليزية فان كلمة كلمة الأفراد تقابلها كلمة (Individuation)، وفي اللغة الفرنسية تقابلها كلمة (les particuliers) [10].

(1) اسماعيل بن عباد بن العباس الطالقاني، المحيط في اللغة، تحقيق محمد حسن ال ياسين، ج3، ط1، عالم الكتب، بيروت، 1994، ص 550.

(2) أبي الفضل محمد بن مكرم ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، ج 8، ط1، دار الكتب العلمية، بيروت، 2003، ص 343.

(3) سورة القلم، الآية 12.

(4) سورة المعارج، الآية 21.

(5) أحمد حنفي، قاموس الكلمات الاساسية لدارسي اللغة الانكليزية، السعودية، الرياض، بدون تاريخ نشر، ص10.

(6) مكتب الدراسات والبحوث، القاموس، عربي - فرنسي، ط2، دار الكتب العلمية، بيروت، 2004، ص 266.

(7) احمد مختار عمر، مصدر سابق، ص 1687.

(8) الخليل بن أحمد الفراهيدي، كتاب العين، تحقيق د. مهدي المخزومي وابراهيم السامرائي، ج8، ط2، مؤسسة دار الهجرة، بلا سنه، ص24.

(9) سورة مريم، الآية 95.

(10) قاموس عربي- فرنسي، متاح على الموقع الالكتروني الاتي: www. Almaany.com، تاريخ الزيارة 5/20/ 2023، وقت الزيارة 5:17 م.

خامساً: تنفيذ

تنفيذ لغة: مصدر (نَفَّذَ)، بمعنى قضاء الامر واجراؤه، يقال: نفذ الامر: إذا امضاه وعمله [1]. [1]. و(التنفيذ) في الحكم: هو الإجراء العملي لما قضي به. و(الهيئة التنفيذية): هي السلطة التي تقوم بتنفيذ قوانين الدولة وأوامرها [2]. اما في اللغة الانكليزية فان كلمة تنفيذ تقابلها كلمة (executive) [3]. وفي اللغة الفرنسية فان كلمة (execution) [4] تأتي بمعنى تنفيذ.

سادساً: القرارات

القرارات لغةً: جمع (قرار) والقرار هو الرأي الذي يُمضيه من يمتلك من إمضاءَه [5]. ولمصطلح القرار معاني مختلفة ومنها ما يأتي بمعنى المكان المنخفض الذي يجتمع فيه الماء ومنه قوله تعالى: ﴿... إِلَىٰ رَبْوَةٍ ذَاتِ قَرَارٍ وَمَعِينٍ ﴾ [6]، وكذلك يأتي القرار بمعنى المستقر الثابت كما في قوله تعالى: ﴿اللَّهُ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الْأَرْضَ قَرَارًا ... ﴾ [7]. وكلمة قرار في اللغة الانكليزية تعني (decision) [8]، اما في اللغة الفرنسية فان كلمة قرار تعني (décision)[9]. (décision)[9].

سابعاً: الإدارية

الادارية لغةً: اسم منسوب الى إدارة وتعني من يقوم بالأعمال الإدارية [10]، يقال: أداره إدارة الشيء: دارَ، وأدار الأمر: أحاط به، وأداره عليه: حاول إلزامه اياه، واداره عن حقه: طلب منه ان يتركه وصرف عنه، والإدارة: الاسم والمصدر: أدارَ، وأدارهُ عن الامر وأدارهُ

(1) محمد قلعجي، معجم لغة الفقهاء، ط2، دار النفائس للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1988، ص111.
(2) إبراهيم أنيس واخرون، المعجم الوسيط، ط4، مجمع اللغة العربية – مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، مصر، 2004، ص 939.
(3) د. روحي البعلبكي، المورد، مصدر سابق، ص 380.
(4) فريال علوان واخرون، مصدر سابق، ص 266.
(5) إبراهيم أنيس واخرون، مصدر سابق، ص 725.
(6) سورة المؤمنون، الآية 50.
(7) سورة غافر، الآية 64.
(8) د. عبد الواحد كرم، معجم مصطلحات الشريعة والقانون، عربي - فرنسي - انكليزي)، ط2، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عَمان، 1998، ص 330.
(9) مجمع اللغة العربية، معجم المصطلحات القانونية، عربي - فرنسي، ط1، الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية، القاهرة، 1999، ص 472.
(10) احمد مختار عمر، مصدر سابق، ص 783.

عليه وداوره [1]. أما في اللغة الانكليزية فان كلمة الادارية تقابلها كلمة (Administrative) [2]، وفي اللغة الفرنسية تقابلها كلمة (Administrateur) [3].

ومما تقدم يتضح إن المعنى اللغوي لعبارة (المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية)، هي إن كلمة (المسؤولية) تعنى المحاسبة وتحمل التبعة أما (الجزائية) فتعني الثواب والعقاب، ومعنى كلمة (الامتناع) هو التأخر أو ترك تقديم العطاء أو البذل أو المساعدة، أما (الأفراد) فيراد بها مجموعة من الاشخاص، بينما تعني كلمة (تنفيذ) قضاء الأمر واجراؤه، أما (القرارات) فهي جمع قرار والقرار هو الرأي الذي يُمضيه من يمتلك إمضاءَهُ، في حين أن كلمة (الإدارية) تعني من يقوم بالأعمال الإدارية. وبهذا نصل الى نتيجة مفادها إن المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية لغةً هي (محاسبة الأشخاص الممتنعين عن تنفيذ القرارات الإدارية وتوقيع العقاب عليهم كجزاء عن مخالفة أحكام القانون).

الفرع الثاني

تعريف المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الادارية اصطلاحاً

لغرض الإحاطة بتعريف المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من الجانب الاصطلاحي، سنوضح معنى كل مفردة منها في التشريع والفقه والقضاء بغية الوصول إلى تعريف جامع مانع لها لعدم وجود تعريف شامل لها وعلى النحو الآتي:

اولاً: المسؤولية الجزائية

لم تضع التشريعات المقارنة تعريفاً للمسؤولية الجزائية، وقد أخذت بذلك أكثر التشريعات ومنها التشريع العراقي وهو دون أدنى شك توجه سليم، لأنه ليس من مهام المشرع وضع تعريف جامع مانع بل الأولى به ترك ذلك الى الفقه.

(1) محمد بن يعقوب الفيروز ابادي مجد الدين، القاموس المحيط، تحقيق محمد نعيم العرقسوسي، ط1، مؤسسة مؤسسة الرسالة، بيروت، 2005، ص 505.

(2) د. ابراهيم اسماعيل الوهب، القاموس القانوني، انكليزي - عربي، ط1، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، بغداد، 1963، ص 7.

(3) فريال علوان واخرون، مصدر سابق، ص 40.

وفي حدود ما اطلعنا عليه من أحكام وقرارات قضائية لم نجد تعريفاً قضائياً لها في قرارات المحاكم واحكامها في الدول محل المقارنة؛ لأنه ليس من مهام القضاء وضع التعاريف، وانما يقتصر عمل القضاء على تطبيق النصوص القانونية وإعطاء الأحكام القضائية على الوقائع المعروضة عليه.

أما بالنسبة للفقه الجنائي، فقد وضع للمسؤولية الجزائية تعاريف متعددة؛ ومنها: " تحّمل تبعة الجريمة والالتزام بالخضوع للجزاء الجنائي المقرر لها قانوناً " [1]، وكذلك عرّفها بعضهم بأنها: " الالتزام بتحّمل العقوبة التي نص عليها القانون على الجاني لتحقق الواقعة الجرمية التي حددتها القاعدة القانونية، علماً أنَّ تحمل العقوبة هنا هو التزاماً تبعياً وليس إلتزاماً أصلياً كونهُ ترتب على إلتزام آخر يعد التزاماً أصلياً وهو القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، هذا وإن المسؤولية ليست ركناً في الجريمة، وإنما هي الأثر لاجتماع أركان الجريمة وهي تختلف عن الخطأ بمعناه الواسع، إذ إنّ الخطأ يمثل الركن المعنوي في الجريمة الذي يجب التثبت منه لقيام المسؤولية الجزائية "[2]، وعرّفها آخرون بأنها: " إلتزام يقع على كل من يرتكب جريمة ما للخضوع للجزاء المقرر لتلك الجريمة " [3] ، وعرّفت بأنها: " التزام الشخص بتحمل نتائج أفعاله أو فعله المجرم " [4]، كما عرفت أيضاً بأنها: " تحميل الإنسان نتيجة أعماله ومحاسبته عليها، لأنها تصدر منه عن إدراك لمعناها ولنتائجها وعن إرادة منه لها " [5]، ونجد إن هذا التعريف أفضل مما سبقه إذ تناول المسؤولية الجزائية من جانب المرتكب الذي يتحمل عواقب أفعاله ويكون مستحقاً للعقاب الذي يفرضه القانون عند ارتكابه للجريمة، طالما أن هذه الجريمة مخالفة قانونية وكانت نتيجة الارادة الشخصية للمرتكب التي كشفت عن طبيعته الآثمة ونواياه الشريرة التي تستحق توقيع العقوبة عليه.

وبذلك تتمثل المسؤولية الجزائية بالأهلية التي يتطلبها القانون لمحاسبة المرتكب عن أفعاله الجرمية، وفرض العقوبات المنصوص عليها كجزاء على تلك الأفعال، على أن تكون إرادة

(1) د. علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة، المسؤولية الجنائية والجزاء الجنائي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 4.

(2) الاء وديع عبد السادة العبادي، المسؤولية الجزائية لامتناع رئيس الجمهورية عن مصادقة احكام الاعدام، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2015، ص7.

(3) د. أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات، القسم العام، نظرية الجريمة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 319.

(4)HILIPE CONTE, PATRICK CHAMBON MAESTRE, Droit penal general, 3e edition, Armand Colin, paris, 1998,p, 151.

(5) د. أحمد صفوت، شرح القانون الجنائي القسم العام، مطبعة حجازي، القاهرة، بدون سنة طبع، ص 155.

المرتكب واعية ومدركة عند ارتكابه للسلوك المجرم على وفق القانون. وعليه فإن تحقق المسؤولية الجزائية على النحو الذي يتطلبه القانون لا يكتفي بوقوع ذلك الفعل المادي المكون للجريمة ونسبهُ الى فاعلها، وإنما يتطلب توافر شرطين لا بد منهما لمسائله الفاعل وهما كل من الإدراك (التمييز) والإرادة (حرية الاختيار)، الإدراك يشير إلى قدرة الفرد على فهم طبيعة أفعاله وتصرفاته، وتمييز الأفعال المشروعة من الأفعال غير المشروعة، ويساعد الإدراك على فهم طبيعة الفعل ومعرفة التأثيرات المتوقعة التي يمكن أن تحدث بسببه. بمعنى آخر، يعدّ الإدراك شرطًا أساسياً لتحمل المسؤولية الجزائية، وخلاف ذلك يحول دون قيام هذه المسؤولية ويعدّ مانعاً من موانعها، أما الإرادة فإنها تعني قدرة الفرد على توجيه سلوكه نحو ارتكاب فعل أو الامتناع عنه بدون تأثير خارجي [1]. فإذا تمكن الشخص من تحديد الأسباب التي دفعته لارتكاب الجريمة وتلك التي منعته، واختار اتباع طريق الجريمة، فإنه يعدّ حر الإرادة وأهلاً لتحمل المسؤولية الجزائية عنها [2].

ثانياً: الامتناع

لم يتعرض المشرع الجزائي في جميع الدول محل المقارنة إلى تعريف الامتناع بل اكتفى بإيراد بعض النصوص القانونية التي تعاقب على الامتناع بشكل عام. فقد نص قانون العقوبات الفرنسي النافذ على تجريم بعض صور الإمتناع كجريمة هجر العائلة، وجريمة عدم إحضار الطفل لمن له حق المطالبة به، وعدم التبليغ عن الجريمة، وجريمة عدم منع ارتكاب جناية أو جنحة، والامتناع عن الشهادة لمصلحة بريء؛ مما يؤكد أن قانون العقوبات الفرنسي يقر بالمسؤولية الجنائية على جريمة الامتناع [3]، أما بالنسبة للمشرع المصري فإنّهُ قد وضع نصوصاً قانونية تعاقب عن جريمة الامتناع؛ ومن ذلك ما نصت عليه المادة (123) من قانون العقوبات المصري تحت عنوان تجاوز الموظفين حدود وظائفهم وتقصيرهم في أداء الواجبات المتعلقة فيها [4].

(1) د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات القسم العام، مطبعة الزمان، بغداد، 1992، ص323.
(2) د. عبود سراج، قانون العقوبات القسم العام، ط2، منشورات جامعة دمشق، 1994، ص 30.
(3) حاجم احمد حميد، المسؤولية الجنائية للامتناع عن تقديم المساعدة لشخص في خطر، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة عمان العربية، 2019، ص 13-14.
(4) نصت المادة (123) من قانون العقوبات المصري رقم 58 لسنة 1937 على: " يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة.=

في حين ذهب المشرع العراقي إلى المساواة بين الامتناع والفعل الإيجابي عن طريق وضعهُ نصوصاً واضحة تدل على المساواة بين الفعل والامتناع؛ وذلك خلال تعريفه للفعل بأنه " كل تصرف جرمه القانون سواء أكان ايجابياً ام سلبياً كالترك والامتناع ما لم ينص على خلاف ذلك "[1]، كما أكد المشرع العراقي على المساواة بين الفعل الإيجابي والامتناع خلال النص على ذلك في الفقرة (أ) من المادة (34) من قانون العقوبات العراقي [2]. اما بالنسبة للتعريف القضائي للامتناع فلم نجد أي تعريف للامتناع أو الاحجام في حدود ما اطلعنا عليه من احكام المحاكم في العراق والدول المقارنة.

أما بالنسبة للفقه فقد عرّف الامتناع بتعاريف متعددة، ومن ذلك ما ذهب إليه جانب من الفقه الفرنسي على إنّهُ: " عدم الفعل في الموطن الذي يتطلب فيه الفعل على وفق القانون طالما كان مرتباً لأثر مادي أو روحي أو أخلاقي " [3]، في حين أورد الفقه المصري تعريفاً لذلك بالقول إن الامتناع يراد به: " إحجام شخص عن إتيان فعل إيجابي معين كان الشارع ينتظره منه في ظروف معينة، بشرط أن يوجد واجب قانوني يلزم بهذا الفعل، وأن يكون في استطاعة الممتنع إرادته " [4]، وعرفه آخر بأنّهُ " احجام الإرادة عن إتخاذ سلوك إيجابي معين كان يتعين اتخاذه"[5]، في حين بينهُ آخرون على أنّهُ: " إحجام إرادي عن فعل واجب " [6]. اما بشأن الفقه العراقي فنجد أن بعضاً منهُ بين مصطلح الامتناع على أنّهُ: " حركة قابضة دفعت لها إرادة مانعة تنحصر وظيفتها في ربط الحركة أو السكنة بإنسان معين فتحقق بذلك تبعية هذا السلوك لذلك الانسان " [7]، كما عرفهُ جانب آخر من الفقه العراقي بأنه امتناع الجاني عن القيام بعمل

=كذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمدا عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضى ثمانية أيام من انذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلا في اختصاص الموظف ".

(1) المادة (4/19) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969.

(2) نصت المادة (1/34) من قانون العقوبات العراقي على: " تكون الجريمة عمدية إذا توافر القصد الجرمي لدى فاعلها وتعد الجريمة عمدية كذلك إذا فرض القانون أو الاتفاق واجباً على شخص وامتنع عن ادائه قاصداً احداث الجريمة التي نشأت مباشرة عن هذا الامتناع ".

(3) احمد زغير مجهول العيساوي، المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2013، ص88.

(4) د. محمود نجيب حسني، جرائم الامتناع والمسؤولية الجنائية عن الامتناع، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986، ص5.

(5) احمد زغير مجهول العيساوي، المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائية، رسالة ماجستير، مصدر سابق، ص 32.

(6) حاجم احمد حميد، مصدر سابق، ص 13.

(7) د. مزهر جعفر عبد، جريمة الامتناع، دراسة مقارنة، ط1، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999، ص 66.

يوجبه القانون عليه ويعاقبه إذا امتنع عن القيام، كامتناع الشاهد عن الحضور امام المحكمة لإداء الشهادة والامتناع عن تقديم بيان الولادة أو الوفاة إلى السلطات المختصة [1].

ثالثاً: الأفراد

إن المشرّع العراقي لم يورد تعريفاً للأفراد شأنهُ في ذلك شان التشريعات المقارنة وحسناً فعل المشرع في ذلك، لأنه وكما أسلفنا ليس من مهام المشرع وضع تعريف جامع مانع، ويعود سبب ذلك لأنّ المصطلحات تتأثر بالتطور، وإن العالم في تطور مستمر وبالخصوص بعد دخول التكنلوجيا؛ لذا لا يمكن وضع تعريف يؤدي الى جمود المصطلح وأما بخصوص التعريف القضائي لمصطلح الأفراد فلم يضع القضاء في أحكامهُ اي تعريف له.

أما في الفقه فقد عرّفهُ البعض بأنهُ: " ما يتناول شيئاً واحداً دون غيره " [2]، كما عرفه آخرون بقولهُ: " الفرد هو الذي لا يختلط به غيره، وهو أعم من الوتر، والفرد يتنوع إلى حقيقي واعتباري، وهو عند الإطلاق واحد لأنه فرد حقيقة وحكما واعتباراً " [3]. ومن خلال دراسة التعاريف السابقة، يتضح أن المعنى المتفق عليه لكلمة الفرد لا يتغير عن معناها اللغوي، مما يسمح بوضع تعريف مناسب على النحو التالي: الفرد هو الشخص الواحد، الذي يعبر عن الاستقلالية والتميز عن الجماعة، ويشير إلى الإنسان بغض النظر عن جنسه أو عمره، سواءً كان طفلاً أو شاباً أو كبيراً في السن، دون أي تمييز أو تفضيل له بناءً على ذاته أو صفاته، ويكون مجموع كلمة فرد هو " أفراد " التي تشير الى مجوعة من الأشخاص. والإنسان يشمل كل من الذكر والأنثى بغض النظر أكان كامل القوى العقلية ام ناقصها [4]؛ إذ إن لكل إنسان شخصية قانونية أي لهُ القدرة على اكتساب الحقوق وتحمل الواجبات، ولا يشترط في توافر تلك الشخصية القانونية أو ما يسمى بأهلية الوجوب ضرورة توافر أهلية الأداء، أو توافر المقدرة الإرادية على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، إذ تثبت الجنسية للطفل الصغير غير المميز وكذلك للمجنون أو أي شخص لم يبلغ سن الرشد أو من كان مصاباً بمرض عقلي [5]. أما

(1) د. علي حسين الخلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط1، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بدون سنة طبع، ص 139.

(2) علي محمد ابن علي الجرجاني، كتاب التعريفات، دار الكتاب العربي، بيروت، 2002، ص 136.

(3) أبو البقاء الكفوي، معجم المصطلحات والفروق اللغوية الكليات)، ط 2، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1998، 1998، ص 694.

(4) د. ممدوح عبد الكريم حافظ، القانون الدولي الخاص وفق القانون العراقي والمقارن، ط2، دار الحرية للطباعة، بغداد، 1977، ص 33.

(5) د. أحمد عبد الحميد عشوش، القانون الدولي الخاص، ط1، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1998، ص 12.

بالنسبة لأهلية الأداء فهي صلاحية الإنسان لصدور العمل القانوني منه على الوجه الذي يعتد به شرعاً، وبهذا تختلف أهلية الأداء عن أهلية الوجوب، فأهلية الوجوب هي صلاحية الشخص لثبوت الحقوق له وعليه؛ أما أهلية الأداء فهي صلاحيتهُ لاستعمال كل ما يتمتع به من الحقوق، ويترتب عن ذلك إمكان تمتع الشخص بأهلية الوجوب فقط أو بكلتا الأهليتين معاً ومناط أهلية الأداء هو التمييز فهي تدور مع صاحبها وجودًا وعدماً؛ فإذا كان تمييزهُ تاماً كانت اهليتهُ تامة وبخلافهُ تكون اهليتهُ ناقصة، أما إذا انعدم التمييز انعدمت معهُ أهلية الأداء تماماً. اما بالنسبة للشخص المعنوي فهو ذلك الشخص غير الأدمي الذي يعترف لهُ القانون بالشخصية القانونية التي تتيح له قدراً من أهلية التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات، بحيث ينظر الى تلك الشخصية كشخصية مستقلة عن الأشخاص الأدميين أو الاموال المكونة لها [1].

رابعاً: تنفيذ القرارات الإدارية

إن الواقع يشير إلى عدم وجود تعريفٍ تشريعيِ وقضائيِ لتنفيذ القرار الإداري سواء اكان ذلك في العراق ام الدول المقارنة، أما بالنسبة للفقه فقد عرف تنفيذ القرار الإداري بتعاريف عديدة، فهنالك من عرفهُ من الفقه بأنّهُ " اتخاذ الإجراءات اللازمة لتجسيد آثار القرار الإداري واخراجه الى حيز التنفيذ وتحويله الى واقع عملي مطبق؛ مما يؤدي الى تحقيق الغرض من اتخاذه " [2]، وكذلك عرف بأنّهُ "تحويل ما يتضمنهُ القرار الإداري الى واقع في عالم القانون خلال اتخاذ سلسلة من الإجراءات والعمليات من قبل الإدارة في حالة اذا ما كان التنفيذ يقع على الإدارة بشكل كامل أو ان تشترك الإدارة والأفراد في التنفيذ أو ان يقع تنفيذ القرار الإداري على عاتق الافراد فقط إذ غالباً ما ينطوي القرار على واجبات والتزامات تقع على عاتق الأفراد" [3]، وعرف بأنّهُ "عمل مادي لاحق لنفاذ وسريان القرار الإداري قد يتم مباشرةً، وقد لا يتم الا بعدَ فترة لسبب أو لآخر" [4].

والقرار الإداري في الأصل هو واجب التنفيذ من جانب أطرافه طوعاً واختياراً، وفي الغالب لا تثور مشكلة تنفيذ الإدارة لقراراتها، إذ انهُ من الصعب تصور اصدار الإدارة لقرار لا ترغب في تنفيذهَ إلا إنه في حالة الإمتناع أو التراخي من قبل الإدارة في تنفيذ ذلك القرار يمكن لذوي

(1) عبد الباقي البكري وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، ط1، دار السنهوري، بغداد، 2015، ص 294-298.

(2) عائشة محمد الحرم، تنفيذ القرار الإداري في القانون القطري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة قطر، 2019، ص 32.

(3) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2009، ص208.

(4) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ط1، دار الكتاب الحديث، الإسكندرية، 1993، ص310.

المصلحة إجبار الإدارة على التنفيذ خلال اللجوء إلى القضاء. أما بالنسبة للأفراد الذين يرتب عليهم القرار الإداري إلتزامات معينةَ. فالأصل أن يقوموا بتنفيذ ذلك القرار طوعاً واختياراَ لما يفترض في القرار الإداري من صحة وسلامة ومشروعية، بوصف أنّ الإدارة وهي تصدره فإنها تمارس عليه رقابة إدارية سواء كانت وصائية أو رئاسية [1]، ولكن في حال إذا ما تعنت الأفراد في الامتثال لمضمون القرار الإداري يمكن للإدارة أن تنفرد في تنفيذ قراراتها بمميزات رئيسة تجعلها في مركز ممتاز بالنسبة للأفراد. ومن أهم تلك المميزات الرئيسة حقها في التنفيذ المباشر في حالة تحقق شروطهُ، ويكون بطريقة إجبارية في مواجهة الافراد الممتنعين عن تنفيذ القرارات الإدارية، كذلك يكون للإدارة وهو الأصل اللجوء إلى القضاء لتنفيذ القرار الإداري، بمعنى إجبار الأفراد على ذلك، وفي الغالب أن تلك القرارات هدفها الأول والأساس يصب في مصلحة الأفراد [2].

ونخلص الى أنّ تنفيذ القرار الإداري أما ان يكون اختيارياً من قبل الإدارة أو الأفراد؛ وأما أن يكون بإتباع الطريق الإداري أو خلال الطريق القضائي في حالة الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية، وكأصل عام تملك الإدارة تنفيذ قراراتها الإدارية بنفسها، ففي حالة امتناع الأفراد عن تنفيذها يكون بإمكان الإدارة تنفيذ قراراتها تنفيذاً مباشراً وفورياً؛ وذلك نتيجة لتمتعها بامتيازات السلطة العامة، بينما يكون اتباع الطريق القضائي خلال دعوى ترفعها الإدارة لمطالبة القضاء الجنائي على الاغلب أو المدني بتنفيذ قراراتها التي يرفض الأفراد تنفيذها، وفي الغالب يتم رفع دعوى أمام القضاء الجنائي بحق الأفراد الممتنعين لإجبارهم على تنفيذ القرارات الإدارية ، كذلك يكون للأفراد من ذوي المصلحة في تنفيذ القرارات الإدارية اللجوء الى القضاء الجزائي عند امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات الإدارية وهو ما يمثل محور دراستنا .

وبعد أن بينا تعريف المسؤولية الجزائية، والامتناع، وكذلك وضحنا مصطلح الأفراد، ومن ثم تطرقنا الى تنفيذ القرارات الإدارية كل على حده، لعدم وجود تعريف تشريعي أو قضائي أو فقهي لها، يمكننا تعريف المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من الناحية الاصطلاحية على أنها: (إلتزام الافراد بتحمل الجزاء الذي ترتبهُ القواعد القانونية الجزائية كأثر لامتناعهم عن تنفيذ القرارات الإدارية).

---

(1) بحث قانوني متميز عن تنفيذ القرار الإداري، بحث منشور على الموقع الالكتروني الاتي: www.mohamah.net ، تاريخ الزيارة 5/29/ 2023، وقت الزيارة 3:17 م.

(2) أكرم عارف مساعدة، تنفيذ القرارات الإدارية ونهايتها، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 1990، ص 150.

المطلب الثاني

ذاتية المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

تتصف المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بعدة خصائص، كما أنّ لهذه المسؤولية بعض أوجه الشبه والاختلاف مع غيرها من الجرائم الأخرى التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية مما يتطلب تمييز المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية عن غيرها.

لذا سوف نقسم هذا المطلب على فرعين نبين في الفرع الأول خصائص المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، والفرع الثاني سنتناول فيه تميز هذهِ المسؤولية عن غيرها.

الفرع الأول

خصائص المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية العديد من الخصائص؛ إذ تعد الطريق الأصيل في تنفيذ القرارات الإدارية، كما تخضع للتكاملية في تقرير المسؤولية الجزائية للأفراد الممتنعين عن تنفيذ القرارات الإدرية، وأيضاً تتصف بالإقليمية في تقريرها، كما تعد من الجرائم العمدية التي لا يمكن تصور الخطأ غير المقصود فيها، وسنبين كل من هذه الخصائص على النحو الآتي: -

أولاً: التكاملية التشريعي [1]

(1) التكامل التشريعي: هو أسلوب من أساليب التقنين، لما كانت القاعدة الجزائية قاعدة سيدة لارتباطها المباشر بالسيادة العامة للدولة، وتأسيس هذه الأخيرة على النظام التشريعي والقضائي في الدولة، فمبدأ التكامل التشريعي، ما هو إلا آلية من آليات التقنين التي تمكن الدولة من بسط سيادتها التشريعية على الصعيد الجزائي، وقد أضحت هذه الآلية متطلبا واقعيا فرضته ضرورة التشريع، حيث يضفي إعماله تماما في التنصيص، وجودة في القواعد الجزائية، على النحو الذي يمكن النص الجزائي من مواكبة التطورات الراهنة وتلافي عيب الجمود الذي يصاحب القاعدة الجزائية الناقصة، إلى جانب تخطي شوائب وعيوب النص الجزائي المحيل، فهذا المبدأ - أي مبدأ التكامل التشريعي - يحقق اعتبارات الصياغة التشريعية السليمة، مع ما يخلفه من إيجاز في النصوص، ويخلفها عيب التكرار، إلى جانب ما يضفيه هذا المبدأ من قوة في النص المحيل والتي يستعيرها من القانون المحال عليه من حيث تقرير الجزاء أو إضفاء أوصاف أو تقييد أخرى، أو رفع قيد أو سنه، أو بمنح مركز إجرائي أو إلغاءه، حيث أن خلو النص المحيل من مقوماته الجوهرية يفقده قوته لتكون فكرة التكامل التشريعي هي وسيلة التقنين المثلى لتلافي هذا العيب، فاقتبس هذا المبدأ مكانته ضمن أساليب التقنين من أهمية ومكانة النص الجزائي ذاته. عباس عبد الرزاق السعيدي، ضوابط استحداث النص الجزائي الخاص، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2018، ص 46.

على الرغم من إن تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية قد ورد في البعض من القوانين الخاصة، بالإضافة إلى ورودهُ في القوانين العقابية العامة في العديد من التشريعات ومنها التشريعات مدار المقارنة، إلا إن التشريعات الخاصة التي جرّمت امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية لم تضع أحكام عامة لتلك الجريمة، وإنما نصت على خضوعها للأحكام العامة المقررة في التشريعات العقابية.

ففي فرنسا لم ينص عليها بمادة تجريميه خاصة كما فعل المشرع المصري والعراقي الذي نظمها بنصوص واضحة ومستقلة، وإنما تم النص عليها بشكل ضمني عن طريق عدّها من المخالفات وتخويل الإدارة العامة عند إصدارها للقرارات واللوائح الادارية أن تنص فيها على عقوبة الغرامة المحدد للمخالفات بموجب نص المادة (13-131) من قانون العقوبات الفرنسي وبذلك فإنّ المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية للأحكام العامة في قانون العقوبات الفرنسي [1].

وفي مصر نصت المادة (8) من قانون العقوبات على أن: " تراعى أحكام الباب الأول من هذا القانون في الجرائم المنصوص عليها في القوانين واللوائح الخصوصية إلا إذا وجد فيها نص يخالف "؛ وعلى هذا الأساس تخضع المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية للأحكام العامة في قانون العقوبات مالم يرد نص خاص في القوانين التي جرمتها يقضي بغير ذلك [2].

أما في التشريع العراقي فقد نصت المادة (16) من قانون العقوبات على أن: " تراعى في أحكام الكتاب الأول من هذا القانون الجرائم المنصوص عليها في القوانين والأنظمة العقابية الأخرى ما لم يرد فيها نص على خلاف ذلك"، وبذلك فإن المبادئ العامة في قانون العقوبات تنطبق على جميع الجرائم المنصوص عليها في القوانين الجزائية الخاصة، وهذا يعني إن جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية تخضع للمبادئ العامة في قانون العقوبات حتى في صورها الخاصة الواردة في بعض من القوانين الخاصة، طالما إن المشرع لم يضع في تلك القوانين أحكام عامة تسري على الجرائم الواردة فيها [3].

ويتضح مما تقدم إن المبادئ العامة في قانون العقوبات تسري على المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، سواء ما يتعلق منها بأركان الجريمة أو أسباب

(1) المادة (13-131) من قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1992.
(2) المادة (8) من قانون العقوبات المصري.
(3) المادة (16) من قانون العقوبات العراقي.

الإباحة أو موانع المسؤولية الجزائية، وكذلك فيما يتعلق بالظروف القضائية المشددة والمخففة للعقوبة والأعذار القانونية التي يمكن أن تخفف أو تعفي من العقوبة.

ثانيا: طريق الأصيل في تنفيذ القرارات الإدارية.

يفترض أن تلجأ الإدارة على وفق القانون الى القضاء المختص للحصول على حقوقها في تنفيذ القرارات الإدارية، ويتم تنفيذ القرارات الإدارية بوساطة القضاء خلال فرض عقوبات جنائية ومدنية على المخالفين وإرغامهم على تنفيذهما بحكم القانون. وتعد الدعوى الجزائية واحدة من الأساليب التي يعدّها الفقه والقضاء الأسلوب الأمثل والواجب إتباعه في الحالات التي يمتنع فيها الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بشكل طوعي من اجل حملهم على تنفيذها جبراً، وهي الطريقة المسلم بها في كل من فرنسا ومصر والعراق [1]. ففي فرنسا اختلفت الآراء بين الفقه والقضاء الفرنسيين بشأن إمكانية لجوء الإدارة الى إقامة دعوى مدنية على الأفراد أمام القضاء العادي لإجبارهم على تنفيذ قراراتها، وأثمر الخلاف عن عدم تمكن الإدارة من اللجوء الى المحاكم العادية لإرغام الأفراد على تنفيذ قراراتها، إلاّ في حالات معينة ترد على سبيل الاستثناء، ومن ثمّ يعد اللجوء إلى الدعوى الجزائية هو الطريق القضائي الوحيد لتنفيذ تلك القرارات [2] . وفي مصر، يمكن للإدارة تنفيذ قراراتها من خلال إثارة المسؤولية الجزائية عن طريق طلبها من النيابة العامة تحريك الدعوى الجزائية، ضد كل من يمتنع عن تنفيذ قراراتها أو لوائحها، إذ يطبق بحقه نص المادة (380) من قانون العقوبات المصري [3] . أما في العراق فإن الدعوى الجزائية هي الطريق القضائي الأصيل لتنفيذ القرارات الإدارية على وفق ما جاء في نص المادة (240) من قانون العقوبات العراقي الذي سبقت الإشارة إليه الذي يجعل إثارة المسؤولية الجزائية للممتنع عن التنفيذ هي الأصل في إلزام الأفراد بالامتثال لقرارات الإدارة واحترامها [4].

(1) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، بلا طبعة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1979، ص 260.

(2) ذكرى عباس علي الدايني، وسائل الإدارة لإزالة التجاوز على الأموال العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2005، ص 56-57.

(3) ينظر: نص المادة (380) من قانون العقوبات المصري.

(4 د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص212.

ثالثاً: الإقليمية

حسب مبدأ الاقليمية، يكون القانون الجنائي للدولة هو الذي يسري على جميع الجرائم التي تحدث على إقليمها دون النظر إلى جنسية الجاني أو المجني عليه، بينما لا يشمل القانون الجرائم التي تحدث خارج تلك الأراضي. وهذا المبدأ يعكس سيادة الدولة على أراضيها وينص على تطبيق القوانين الجنائية على جميع الأفراد في تلك الأراضي بغض النظر عن جنسياتهم [1]. وقد أخذت بهذا المبدأ معظم القوانين الجنائية الحديثة ومنها قوانين الدول محل المقارنة. ففي فرنسا نصت المادة (2 – 113) من قانون العقوبات الفرنسي في فقرتها الأولى صراحة على هذا المبدأ بقولها " يطبق قانون العقوبات الفرنسي على الجرائم المرتكبة على إقليم الجمهورية. كذلك نصت المادة الأولى من قانون العقوبات المصري على أن " تسري أحكام هذا القانون على كل من يرتكب في القطر المصري جريمة من الجرائم المنصوص عليها فيه ". وأما بالنسبة للمشرع العراقي فهو الآخر قد أخذ بهذا المبدأ بموجب ما جاء في المادة (6) من قانون العقوبات العراقي التي نصت على أن: " تسري أحكام هذا القانون على جميع الجرائم التي ترتكب في العراق وتعدّ الجريمة مرتكبة في العراق إذا وقع فيه فعل من الأفعال المكون لها أو إذا تحققت فيه نتيجتها أو كان يراد أن تتحقق فيه ... ".

وفيما يتعلق بالنصوص التي جرّمت امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، نرى أنّها ذات طبيعة إقليمية؛ لأنها جرمت الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن أي سلطة إدارية مختصة. ومن المسلم بهِ في جميع القوانين الإدارية أنّ لكل سلطة إدارية اختصاصاً مكانياً محدداً لا يمكن لها أن تتجاوزهُ عند اصدار قراراتها، وبطبيعة الحال أنّ هذا الاختصاص لا يمكن أن يتعدى الحدود المكانية لإقليم الدولة ككل أو أي جزء منها كالمحافظات أو الأقاليم التابعة لها. وبذلك فإن المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الادارية تتصف بالإقليمية، إذ لا يمكن أن تثار الا على من يمتنع عن تنفيذ قرار إداري ما صادر عن سلطة إدارية مختصة داخل اقليم دولة معينة [2].

(1) د. ضاري خليل إبراهيم، الوجيز في شرح قانون العقوبات القسم العام، دار القادسية للطباعة، بغداد، بلا سنة، ص 38.

(2) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون، مبادئ واحكام القانون الإداري، ط1، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، 2011، ص 427.

رابعاً: العمدية.

لا يمكن تصور الخطأ غير العمدي في المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، ويتمثل هذا الخطأ في عدم اتخاذ الجاني الحيطة والحذر الواجبين على وفق النظام القانوني؛ مما يؤدي في بعض الحالات إلى إرتكاب جريمة [1]. ويعكس الخطأ غير المقصود إحدى صور الركن المعنوي في الجريمة؛ إذ تحدث الجريمة غير العمدية فور وقوع الخطأ، ويمكن أن تحدث نتيجة لسلوك سلبي مثل إهمال الممرضة في رعاية المريض أو سلوك إيجابي كقيادة السيارة بسرعة فائقة؛ مما يؤدي لإصابة أحد المارة [2]. وإن الخطأ غير العمدي يكون شائعاً في الجرائم المادية دون غيرها من الجرائم الشكلية، لأن الجرائم الشكلية لا تتطلب نتيجة محددة وتتأكد بمجرد ارتكاب السلوك الاجرامي، وبهذا فإنها تعدّ من الجرائم العمدية، وبالتالي لا يُفترض وجود خطأ غير عمدي فيها [3].

وفيما يتعلق بجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية فهي تعد من الجرائم الشكلية؛ لأنها تتحقق بمجرد تحقق سلوك الجاني الذي يتمثل بالامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية خلافاً للقوانين التي تلزم الأفراد بتنفيذ تلك القرارات دون أن يتطلب ذلك انتظار تحقق نتيجة جرمية. وبذلك فإن الجريمة التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية تُصنف ضمن الجرائم العمدية التي لا يمكن تصور حدوث أخطاء غير عمدية فيها؛ لأن المهم في خطأ الفاعل هو النتيجة وليس الفعل الذي يحدثها بينما يمكن أن تكون الجرائم الأخرى مقصودة أو غير مقصودة، اعتماداً على ما إذا كان للجاني قصد جرمي أو خطأ غير عمدي [4].

---

(1)S.w stewert); a modren view of the criminal Law, Law pergmen press London 1995 p. 16.

(2) د. محمود نجيب الحسني، الخطأ غير العمدي في قانون العقوبات، بحث منشور في مجلة المحاماة المصرية، السنة الرابعة والاربعون، العددان السادس والسابع، 1964، ص 506.

(3) عادل فورة، شرح قانون العقوبات الجزائري القسم العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 110.

(4) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، ط6، دار النهضة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015، ص 76 وما بعدها.

الفرع الثاني

تمييز المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية عن غيرها

تلتقي المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الادارية مع بعض الجرائم المنصوص عليها في قانون عقوبات، التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية، ومن ذلك المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة، وكذلك المسؤولية الجزائية الناشئة عن منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته.

وعليه سنتناول في هذا الفرع تمييز المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الادارية عن المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة، ومن ثم نبين تمييزها عن المسؤولية الجزائية الناشئة عن منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته.

أولاً: تمييزها عن المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة.

إن عدم تنفيذ الموظف المختص للأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة يُعدّ جريمة يُعاقب عليها قانوناً. وللشخص المستفيد من الحكم أو القرار في هذهِ الحالة حق رفع دعوى جزائية أمام المحكمة المختصة. وقد عرفت هذه الجريمة بأنها رفض تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة كلياً أو جزئياً من قبل الموظف المكلف بالتنفيذ، بهدف عرقلة وصول الثابت بالحكم أو الأمر إلى المستحق [1].

وتعد جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة واحده من الجرائم السلبية المنصوص عليها في معظم القوانين العقابية؛ نظراً لما تمثلهُ هذه الجريمة من اعتداء صريح على الحقوق المشروعة لمن أصدر لصالحة الحكم أو الأمر، وكذلك لأنها تعد مساساً باستقلالية القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات ولكونها ترتكب من قبل الموظفين الذين يُعدون عماد السلطة التنفيذية وممثليها [2]، إذ يمارسون جزءاً من السلطة العامة ويحتلون مركزاً قانونياً أعلى من المواطن العادي، كما إن هذه الجريمة تعد من الجسامة لأنها تخالف

(1) د. عبد الله حسين حميدة، المسؤولية الجنائية للموظف العام الممتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 34.

(2) أحمد زغير مجهول ومحمد إسماعيل إبراهيم المعموري، أثر الطاعة على المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائي (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، كلية القانون، جامعة بابل، السنة السادسة، العدد الأول، 2014، ص 4.

أوامر القضاء وتنتهك سلطته وتؤثر على إحترام الأحكام القضائية، والسماح للأفراد بإقامة الدعوى في حالة الإمتناع عن تنفيذ تلك الاحكام أو الأوامر يُعَدُّ ضمانةً للأفراد، يُمكِن اللجوءَ إليها ضد تعسُّف الإدارة أو الموظفين وإمتناعهم عن تنفيذ أحكام القضاء أو أوامر الحكومة بدون وجه حق [1].

وتُعد إثارة المسؤولية الجزائية للموظف من أشد الجزاءات، إذ يترتب عليها معاقبة الموظف الذي يرفض تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة، ويجعل العقاب الجزائي الموظف والإدارة يخشون عدم تنفيذ تلك الأحكام أو الأوامر، مما يؤدي إلى احترام تلك الأحكام والأوامر والحفاظ على سمعة القضاء ومكانتهُ [2].

ولذلك جرمت معظم التشريعات [3] ومنها التشريع العراقي امتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة؛ إذ نصت المادة (329) من قانون العقوبات العراقي على " 1- يعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته في وقف أو تعطيل تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين والأنظمة أو أي حكم أو أمر صادر من إحدى المحاكم أو أية سلطة عامة مختصة أو في تأخير تحصيل الأموال أو الرسوم ونحوها المقررة قانونا 2- يعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف أو مكلف بخدمة عامة امتنع عن تنفيذ حكم أو أمر صادر من إحدى المحاكم أو من أية سلطة عامة مختصة بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره رسميا بالتنفيذ متى كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلا في اختصاصه " [4].

وبذلك تتحقق المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة عند كل عرقلة أو تدخل من قبل الموظف في تنفيذ تلك الأحكام أو الأوامر

(1) أحمد زغير مجهول العيساوي، المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائية، مصدر سابق، ص1.

(2) عثمان طه عبد، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاءات المترتبة عليها، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان 2020، ص 38.

(3) بالنسبة التشريعات المقارنة، في فرنسا لم ينظم المشرع الفرنسي جريمة امتناع الموظفين عن تنفيذ الأوامر الادارية أو الاحكام القضائية بمادة تجريمه خاصة، على خلاف المشرع المصري الذي نص على الجريمة في المادة (123) من قانون العقوبات المصري والتي جاء فيها: " يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفتهُ في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو ووقف تنفيذ حكم أو صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة، كذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الامر داخلاً في اختصاص الموظف ".

(4) المادة (329) من قانون العقوبات العراقي.

في سبيل عدم تنفيذها، سواء عن طريق عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة للتنفيذ أو عن طريق أعاقة تنفيذها، وقد كيف المشرع هذه الأفعال بأنها جريمة من الناحية الجزائية ويقع على مرتكبها عقوبة جزائية [1].

مما تقدم يتضح وجود بعض أوجه الشبة والاختلاف بين المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والمسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة، وعليه سنتناول أوجه الشبه أولاً ثم أوجه الاختلاف.

اولاً: أوجه الشبه.

تلتقي المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية مع المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة من حيث إعتبارهما من جرائم الخطر ومن الجرائم الشكلية والجرائم العمدية، كما يتشابهان من حيث الجسامة وكذلك من حيث الشروع، وذلك ما سنتناوله تباعاً.

1- من حيث إعتبارهما من جرائم الخطر.

تَعد جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من جرائم الخطر، ويَقتصر ركنها المادي على السلوك الإجرامي وإن لم يترتب عليه نتيجة جرمية مادية، بل يكفي لتحققها تعرض المصلحة المحمية للخطر؛ ومن ثم تتحقق قانوناً بمجرد عدم إمتثال الأفراد لقرار إداري ما موافق للقانون [2]، وبذلك تلتقي مع جريمة امتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة التي تعد أيضاً من جرائم الخطر ولا تتطلب أن يترتب عليها نتيجة جرمية مادية؛ وما يؤيد ذلك إن المشرع الجنائي في هذهِ الجريمة قد جرم السلوك الجرمي المتمثل بالامتناع عن التنفيذ بعد توجيه الإنذار وانقضاء المدة المنصوص عليها قانوناً دون ان يشترط حدوث نتيجة جرمية معينة [3].

2- من حيث اعتبارهما من الجرائم السلبية.

من أوجه الشبه بين جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية وجريمة امتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة هو إنهما من الجرائم

(1) د. مصطفى كامل، شرح قانون العقوبات العراقي، القسم العام في الجريمة والعقاب، ط1، مطبعة المعارف، بغداد، 1949، ص 298.

(2) يُنظر: نص المادة (240) من قانون العقوبات العراقي.

(3) أحمد زغير مجهول العيساوي، المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائية، رسالة ماجستير مصدر سابق، ص 98.

السلبية، فتتحقق المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية نتيجة ذلك السلوك السلبي الذي يتمثل بالامتناع عن القيام بما أمر به القانون وهو الامتثال للقرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة العامة، وبذلك تتشابه مع المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة كونها من الجرائم السلبية، وتتحقق بنشاط سلبي يتمثل بالأحجام عن تنفيذ تلك الاحكام القضائية أو الأوامر من قبل الموظف المختص بقصد عرقلة تنفيذها بأي صورة من صور الامتناع [1].

3- من حيث الجسامة.

من أوجه الشبه بين جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية وجريمة امتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة هو إنهما من جرائم الجنح، لأن المشرع العراقي عاقب عليها بالحبس، إلاّ أنّهُ اختلف في تحديد هذهِ المدة، إذ عاقب على امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بالحبس مدة لا تتجاوز الستة أشهر، بينما عاقب على جريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة بالحبس مطلقاً[2].

4- من حيث اعتبارهما من الجرائم العمدية.

تعد جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية جريمة عمدية وتتطلب أن يوجه الفاعل إرادته الى الاحجام عن تنفيذ القرارات الإدارية خلافاً لما نص علية القانون مع علمهُ بذلك الفعل وطبيعتهُ [3]، وبذلك تتشابه مع جريمة امتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة التي تعد من الجرائم العمدية أيضاً، وتتطلب إثبات القصد الجزائي المتمثل بتعمد الموظف المختص بالامتناع عن تنفيذ القرار أو الحكم؛ وهذا لا يكفي لتحقق الركن المعنوي في هذهِ الجريمة، بل يجب أن تكون إرادة الجاني حرة ومنصبة نحو اختيار سلوكه الإجرامي [4].

(1) رنا إبراهيم أحمد الخطيب، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2011، ص 76.
(2) المادة (240)، والمادة (329) من قانون العقوبات العراقي.
(3) د. عبد الحميد الشواربي، شرح قانون العقوبات، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص 482.
(4) عثمان طه عبد، مصدر سابق، ص 48.

5- من حيث الشروع.

إن جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من الجرائم الشكلية فلا يمكن أن يتحقق الشروع فيها بصورته التامة إذ إنها تتحقق بمجرد الامتناع عن تنفيذ القرار الإداري ولو لم يترتب على ذلك الامتناع اي نتيجة جرمية مادية كونها من الجرائم الشكلية، وكذلك الحال بالنسبة لجريمة امتناع الموظف عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة فإنّها تتحقق وأن لم يترتب عليها نتيجة جرمية مادية؛ لأنها من الجرائم الشكلية أيضاً وبالتالي لا يمكن تصور الشروع في هذهِ الجريمة، لان طبيعة السلوك في جريمة الامتناع الشكلية لا يمكن أن يتوافق مع فكرة الشروع؛ كونه يتطلب وجود بدء في التنفيذ؛ وهذا ما لا يمكن تحققه في هذا النوع من الجرائم، لأنّ الأجزاء المكونة لها تكون مترابطة بشكل لا يمكن تمييزها وهي إما تقع أو لا تقع [1].

ثانياً – أوجه الاختلاف.

إن وجود بعض أوجه الشبه بين المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والمسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة لا يعني التطابق التام بينهما، وإنما هنالك اختلاف بينهما من حيث التنظيم التشريعي، ومن حيث توقيت السلوك الاجرامي، وكذلك من حيث محل الجريمة والمصلحة المعتبرة، ومن حيث الركن المفترض وسنتناول كل هذهِ الأوجه على النحو الاتي:

1- من حيث التنظيم التشريعي.

من أوجه الاختلاف بين المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والمسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة هو اختلافهم من حيث التنظيم التشريعي، فقد جرم المشرع المصري مخالفة أحكام اللوائح العامة أو المحلية الصادرة من جهات الإدارة العامة أو المحلية في المادة (380) من قانون العقوبات المصري، وجاءت هذهِ المادة في الكتاب الرابع ضمن (المخالفات المتعلقة بالطرق العمومية) من هذا القانون، بينما تناول جريمة امتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام والأوامر الصادرة عن سلطة مختصة في المادة (123) ضمن الباب الخامس (تجاوز الموظفين حدود وظائفهم) في الكتاب الثاني من هذا القانون (الجنايات والجنح المضرة بالمصلحة العمومية وبيان عقوباتها). وكذلك الحال بالنسبة للمشرع العراقي فإنهُ جرم امتناع

(1) مزهر جعفر عبد، مصدر سابق، ص 248.

الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية ضمن (الجرائم المخلة بسير العدالة) في الفصل الأول من الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات العراقي النافذ، بينما تناول المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة ضمن (الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العام) في الفصل الثالث من الباب السادس في الكتاب الثاني من هذا القانون [1].

2- من حيث توقيت السلوك الإجرامي.

تعد جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من الجرائم المستمرة استمراراً ثابتاً، في حين تعد جريمة امتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة جريمة وقتية، لأن السلوك الإجرامي لهذه الجريمة المتمثل بالإحجام عن التنفيذ خلال فترة الثمانية أيام التالية لتوجيه الإنذار؛ لا يجعلها من الجرائم المستمرة التي يتطلب استمرارية سلوكها الإيجابي أو السلبي [2].

3- من حيث محل الجريمة.

إن محل المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية يقتصر فقط على القرار الإداري النافذ، بينما يمكن أن يكون كل من الحكم أو الأمر الصادر عن سلطة مختصة محلاً للمسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة في حالة الامتناع عن تنفيذها [3].

4- من حيث المصلحة المعتبرة.

تتمثل المصلحة المعتبرة في المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بحماية المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام وحماية المال العام وضمان استمرارية المرافق العامة بانتظام واطراد، بينما تتمثل علة التجريم في المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة؛ فضلاً عن المصلحة المعتبرة في تجريم الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية في حماية استقلالية القضاء واحترام

(1) المواد (240- 329) من قانون العقوبات العراقي.
(2) د. علي حسين الخلف وسلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 311.
(3) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، القانون الإداري، ط3، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 303.

أحكامهُ وتنفيذها، بالإضافة إلى حماية مبدأ الفصل بين السلطات بوصفه من مظاهر دولة القانون، وأحد الضمانات الأساسية لحماية حقوق الافراد وحرياتهم [1].

5- من حيث الركن المفترض.

من أوجه الاختلاف بين المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والمسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة هو اختلافهما من حيث الركن المفترض في الجريمة، إذ إنّ الركن المفترض في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية هو أن يكون محل الإعتداء في الجريمة قرار اداري مستكملاً الاركان القانونيةَ نافذ في مواجهة المخاطبين به من الافراد [2]، بينما يتمثل الركن المفترض في جريمة امتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة بأن يكون الفاعل في الجريمة موظف أو مكلف بخدمة عامة مختص بتنفيذ تلك الاحكام أو الأوامر [3].

6- من حيث صفة الجاني.

إن صفة الجاني في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية جاءت مطلقة في المادة (380) من قانون العقوبات المصري والمادة (240) من قانون العقوبات العراقي النافذ، في حين أشترط المشرع توافر صفة بالجاني في جريمة الامتناع عن تنفيذ الاحكام أو الأوامر الصادرة عن سلطة مختصة، تتمثل بوصفهُ موظفاً أو مكلف بخدمة عامة مختصاً بتنفيذ تلك الأحكام أو الأوامر [4].

ثانياً: تمييزها عن المسؤولية الجزائية الناشئة عن منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته.

اتجهت معظم القوانين الجنائية إلى تجريم الأفعال التي تعرض الموظف أو المكلف بخدمة عامة للإكراه في أثناء أداء مهام وظيفتهُ أو بسببها، وتتميز جريمة منع الموظف أو المكلف

(1) القاضي كاظم عبد جاسم الزيدي، جريمة الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية، مقال منشور على الموقع الالكتروني الرسمي لمجلس القضاء الأعلى العراقي: www.sjc.iq، تاريخ الزيارة 2023/7/11، وقت الزيارة 11:30 ص.

(2) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، بلا طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص538.

(3) د. عبد الله حسين حميدة، مصدر سابق، ص 47.

(4) يُنظر: نص المادة (329) من قانون العقوبات العراقي.

بالخدمة العامة عن القيام بوظيفتهُ بأنها تنطوي على استخدام القوة ضدهم لإجبارهم على القيام بأعمال ضمن وظيفتهم أو الامتناع عنها، ويستهدف الجاني من وراء هذا المنع إجبار الموظف أو المكلف بالخدمة العامة على الانحراف عن تنفيذ واجباته الوظيفية؛ لأن تنفيذ هذه الواجبات تضر؛ بمصالحه، ولذلك أدرجت معظم التشريعات الجنائية نصاً [1] يجرم هذا التصرف الذي يتعرض له الموظف أو المكلف بالخدمة العامة لحمايته وضمان حقه في ممارسة عمله بأمان واستقرار، وهو أمر لا يتحقق في حالة عدم توفير الضمانات اللازمة له ضد التهديد بالعنف والإكراه. وتهدف هذه الحماية أيضاً إلى المحافظة على المصلحة العامة وضمان استمرار سير المرافق العامة بشكل منتظم ومستمر [2].

وقد أفرد المشرع العراقي نصا خاصاً لجريمة منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته يتمثل بنص المادة (231) من قانون العقوبات العراقي التي نصت على: " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين من منع قصداً موظفاً أو اي شخص مكلف بخدمة عامة عن القيام بواجباته " [3].

وبذلك تتحقق المسؤولية الجزائية الناشئة عن منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته، عند حمل الموظف أو المكلف بالخدمة العامة بشكل غير قانوني على تنفيذ أمر غير صحيح أو اجتناب أداء عمل مكلف به أثر تعرضهُ لتهديد يهدف الى عرقلة المصلحة العامة، مما ينتهك مبدأ السير المنتظم والمستمر للمرافق العامة [4].

وبذلك يتضح وجود بعض أوجه الشبه والاختلاف بين المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والمسؤولية الجزائية الناشئة عن منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته، وعليه نتناول أوجه الشبه أولاً ثم أوجه الاختلاف.

---

(1) من ذلك ما نصت علية المادة (137 مكرر) من قانون العقوبات المصري: " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن خمس سنين كل من استعمل القوة أو العنف أو التهديد مع موظف عام أو شخص مكلف بخدمة عامة ليحمله بغير حق على أداء عمل من اعمال وظيفتهُ أو الامتناع عنه ولم يبلغ بذلك مقصدهُ إذا بلغ الجاني مقصده تكون عقوبة السجن مدة لا تزيد عن عشر سنين ".

(2) زهراء حاتم عبد الكاظم، الضمانات الجنائية الموضوعية للموظف العام، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 29، العدد 7، 2021، ص 182.

(3) المادة (231) من قانون العقوبات العراقي.

(4) محمد سعايد، الحماية الجنائية للموظف العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، 2021، ص 30.

اولاً: أوجه الشبه

تلتقي المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية مع المسؤولية الجزائية الناشئة عن منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته من حيث اعتبارهما من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، وكذلك من حيث الجسامة، ومن حيث صفة الجاني كما يتشابهان من حيث اعتبارهما من الجرائم العمدية، ومن حيث توقيت السلوك الاجرامي، وسنتناول كل هذهِ الأوجه تباعاً.

1- من حيث اعتبارهما من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة.

تُعدّ كل من جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية وكذلك جريمة منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفتهُ من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، ودليلنا على ذلك هو النص عليهما في الكتاب الثاني من قانون العقوبات العراقي تحت عنوان (الجرائم المضرة بالمصلحة العامة) [1].

2- من حيث اعتبارهما من الجرائم العمدية.

تعد جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية جريمة عمدية وتتطلب أن يوجه الفاعل إرادته الى الاحجام عن تنفيذ القرارات الإدارية خلافاً لما نص علية القانون مع علمهُ بذلك الفعل وطبيعتهُ، وبذلك تتشابه مع جريمة منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته التي تعد جريمة عمدية أيضاً، وتتطلب توافر القصد الجرمي لدى مرتكبها أي أن تتجه ارادته الى استعمال الاكراه بهدف حمل الموظف أو المكلف بخدمة عامة على عمل أو امتناع دون وجه حق مع علمه بذلك الفعل ونتيجتهُ [2].

3- من حيث الجسامة.

من أوجه الشبة بين جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية وبين جريمة منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته هو إنهما من جرائم الجنح، لأن المشرع العراقي عاقب عليهما بالحبس، على الرغم من الاختلاف في تحديد مدة الحبس، إذ يعاقب على جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بالحبس مدة لا تتجاوز الستة أشهر، بينما

(1) جرم المشرع العراقي امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية في المادة (240) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969، كما جرم منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفتهُ في المادة (231) من هذا القانون.

(2) زهراء حاتم عبد الكاظم، مصدر سابق، ص 184.

عاقب على جريمة منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات [1].

4- من حيث صفة الجاني.

إن صفة الجاني في جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية جاءت مطلقة في المادة (380) من قانون العقوبات المصري، كذلك جاءت في (240) من قانون العقوبات العراقي النافذ، وهو ما تلتقي به مع جريمة منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته، حيث لم يشترط المشرع وجود صفة محددة في الجاني عند النص على هذه الجريمة[2].

5- من حيث توقيت السلوك الاجرامي.

تعد الجرائم التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من الجرائم المستمرة، وبذلك تلتقي مع الجرائم التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية الناشئة عن منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته التي تعد أيضاً من الجرائم المستمرة التي يتميز الركن المادي المكون لها بالدوام والاستمرار، حيث يتم الاعتداء على الحق أو المصلحة المحمية قانونًا بشكل مستمر، ويعود هذا الاستمرار إلى إرادة الجاني المدركة والحرة[3].

ثانياً: أوجه الاختلاف

رغم وجود بعض أوجه الشبه بين المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والمسؤولية الجزائية الناشئة عن منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته، إلا أن هناك بعض الاختلافات بينهما، فهما يختلفان من حيث طبيعة السلوك الإجرامي ومن حيث الركن المفترض وكذلك من حيث توافر القصد الخاص ومن حيث محل الجريمة كما يختلفان من حيث الاكتفاء بالخطر في النتيجة الجريمة، وسنبين كل هذهِ الاختلافات على النحو الاتي:

(1) المادة (240)، المادة (231) من قانون العقوبات العراقي.
(2) يُنظر: نص المادة (231) من قانون العقوبات العراقي.
(3) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات (القسم العام)، مصدر سابق، ص 556.

1- من حيث طبيعة السلوك الاجرامي.

تختلف المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية عن المسؤولية الجزائية الناشئة عن منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته من حيث طبيعة السلوك الاجرامي، إذ تعد الجرائم التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية جرائم سلبية بسيطة تتحقق نتيجة ذلك السلوك السلبي الذي يتمثل بالامتناع عن الامتثال للقرارات الإدارية خلافاً لما أمره به القانون [1]، على خلاف جرائم منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته، التي تعد ذات طبيعة مزدوجة تتحقق بسلوك إيجابي يتمثل بالإكراه أو التقيد أو الحجز أو الضرب أو أي سلوك إيجابي آخر يصدره الجاني تجاه الموظف أو المكلف بالخدمة العامة للحيلولة دون المضي في تنفيذ واجباته، كمنع مأمور الحجز من تنفيذ امر الحجز، وأيضاً يتحقق المنع بسلوك سلبي، كمن يغلق باب داره بوجه الموظف المختص بقراءة مقياس الماء أو الكهرباء [2].

2- من حيث الركن المفترض.

تختلف المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية عن المسؤولية الجزائية الناشئة عن منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته، من حيث الركن المفترض في الجريمة، ففي جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، يُفترض أن يكون محل الاعتداء قرار إداري متمم للأركان القانونية نافذ في مواجهة المخاطبين به من الافراد [3]. بينما يتمثل الركن المفترض في جريمة منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته بأن يكون المجني عليه موظف أو مكلف بخدمة عامة [4].

3- من حيث توافر القصد الخاص.

إن جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية تعد من الجرائم التي لا تتطلب توافر القصد الخاص لوقوعها وإنما يكفي لتحققها وجود القصد الجرمي العام، في حين تعد جريمة منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته من الجرائم التي تحتاج قصداً جرمياً

(1) د. عوض محمد، قانون العقوبات، القسم العام، ط1، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985، ص59.

(2) د. حمدي صالح مجيد، جريمة منع الموظف عن القيام بواجباته، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الانبار، المجلد 8، العدد 3، 2018، ص 5.

(3) د. ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص 538.

(4) زهراء حاتم عبد الكاظم، مصدر سابق، ص 183.

خاصاً، فالمشرع تطلب صراحه ان يكون لدى الجاني حال اقترافهُ السلوك المادي المكون للجريمة نية تحقيق غرض معين بالذات وهو تحقيق منع الموظف عن القيام بواجبه [1].

4- من حيث محل الجريمة.

من أوجه الاختلاف بين المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإداري والمسؤولية الجزائية الناشئة عن منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته هو اختلافهما من حيث محل الجريمة، حيث جاء المحل الذي أوردهُ المشرع بالنسبة لجريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية محدداً وعلى سبيل الحصر متمثلاً بالقرارات الادارية النافذة في مواجهة الافراد، بينما نجد في جريمة منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته أن محل الجريمة غير محدد، فالمشرع لم يحدد منع نوع معين من واجبات الموظف أو المكلف بالخدمة العامة كمحل للجريمة وانما أشار اليها بشكل عام [2].

5- من حيث الاكتفاء بالخطر في النتيجة الجرمية.

تَعد جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من جرائم الخطر، ويَقتصر ركنها المادي على السلوك الإجرامي وإن لم يترتب عليه نتيجة جرمية مادية، بل يكفي لتحققها تعرض المصلحة المحمية للخطر ومن ثم تتحقق قانوناً بمجرد عدم امتثال الافراد لقرار إداري موافق للقانون، في حين تعد جريمة منع الموظف أو المكلف بالخدمة العامة من القيام بوظيفته من الجرائم التي تتطلب تحقق النتيجة الضارة، وعليه تعدّ هذه الجريمة محققة حال استجابة الموظف مكرهاً لسلوك الجاني وامتنع عن القيام بواجباتهِ الوظيفية [3].

المبحث الثاني

الأساس والطبيعة القانونية للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والمصلحة المعتبرة فيها

تفترض الدراسة في أية جريمة من الجرائم أن يتم تحديد الأساس القانوني والطبيعة القانونية لها، كي تكون الصورة أكثر وضوحاً فيما يتعلق بنطاق التجريم والعقاب، كما يتطلب الأمر تحديد المصالح التي يجب حمايتها على وفق التشريعات الجنائية. إذ تهدف القوانين الجنائية في

(1) د. عباس الحسني، شرح قانون العقوبات العراقي الجديد، ط1، مطبعة الازهر، بغداد، 1970، ص91.
(2) المواد (240 - 231) من قانون العقوبات العراقي.
(3) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم الخاص)، ط5، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013، ص 390.

الأساس إلى الحفاظ على المصالح الجوهرية التي يراعيها المجتمع، فهذه المصالح تسعى إلى استمرارية وتطور المجتمع، وأي خروج عن هذه المصالح سواء كان فردياً أم جماعياً يؤدي في النهاية إلى تأثير غير مباشر على مصلحة المجتمع بشكل سلبي. وبالتالي يُعد القانون الجنائي أداة فعالة لتوفير الحماية القصوى للمجتمع، وذلك عن طريق تعيين مستوى الحماية المناسبة لكل مصلحة على وفق استحقاقها. وبشأن المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية ومن أجل الإحاطة بماهيتها، لا بد من الولوج في بيان أساسها وطبيعتها القانونية، ثم الولوج في توضيح المصلحة المعتبرة فيها، خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين، نخصص الأول لبيان الأساس والطبيعة القانونية للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، ونكرس المطلب الثاني لتوضيح المصلحة المعتبرة فيها.

المطلب الأول

الأساس والطبيعة القانونية للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

لقد نص مبدأ الشرعية الجنائية على اختصاص المشرع الجنائي بإنشاء الجرائم وتحديد العقوبات المناسبة لها. وعلى وفق هذا المبدأ، لا يمكن أن تكون هناك جريمة أو عقوبة ما إلا بوجود نص قانوني يحظرها أو ينص عليها. وبالتالي يُمنع على القاضي إنشاء جرائم أو عقوبات جديدة بمبادرته الخاصة؛ إذ يقتصر دور القاضي على تطبيق القوانين المحددة التي ينص عليها المشرع على الحالة المعروضة أمامه [1]. كما يجب أن نلاحظ أيضاً أن لكل جريمة طبيعتها الخاصة التي تختلف بها عن بقية الجرائم. وبقدر تعلق الموضوع بالمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية سنناقش هذا الأمر في فرعين: الأول يتناول الأساس القانوني للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، والثاني يتناول الطبيعة القانونية لها.

(1) محمد حسيب عبد هاشم، جريمة الاعتداء على البنى التحتية لوسائل المواصلات، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، 2023، ص 37.

الفرع الأول

الأساس القانوني للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

لا يمكن عدّ أي فعل من أفعال الفرد جريمة تحت أي ذريعة، ما لم يكن هناك تشريع يجرمهُ ويضفي عليه الصفةَ غير المشروعة؛ ومن ثم لا يتم عدّ ارتكاب هذا الفعل أو الامتناع عنه جريمة مالم يُنص على ذلك بموجب القانون. وهو ما تم التأكيد علية في المبادئ الأساسية التي تستند عليها قوانين العقاب؛ ومن ذلك ما تم النص عليهَ في المبدأ الأساسي الذي أقر في الإعلان العالمي لحقوق الانسان إذ نصَ على: " لا يدان أي شخص بجريمة بسبب عمل أو امتناع عن عمل لم يكن في حينه يشكل جرماً بمقتضى القانون الوطني أو الدولي " ويعني ببساطة أنهّ لا يمكن معاقبة شخص ما إلا إذا ارتكب فعلاً يعدّ جريمة بمقتضى القانون، كما يجب عدم فرض عقوبة على الجاني أشد من العقوبة المقررة للجريمة التي في وقت ارتكابهُ الفعل الاجرامي [1].

وبناءً على ذلك سنقسم هذا الفرع على فقرتين، نتناول في الفقرة الأولى الأساس القانوني للمسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية في التشريعات المقارنة، أما الفقرة الثانية فسنبين فيها الأساس القانوني لهذهِ المسؤولية في التشريع العراقي؛ وذلك على النحو الاتي: -

أولاً: الأساس القانوني في التشريعات المقارنة

نصت التشريعات المقارنة على المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية في قانون العقوبات، وبعض من القوانين الخاصة المكلمة لهُ وسنبين ذلك على النحو الاتي: -

1- الأساس القانوني في التشريع الفرنسي.

نص الدستور الفرنسي النافذ في المادة (37/ اولاً) على مجموعة من المسائل ذات الصفة اللائحية التي لا تدخل في نطاق القانون، التي من بينها تحديد المخالفات والعقوبات المقررة لها؛ وهذا يعني أن النص القانوني الذي يُجرم عدم تنفيذ القرارات الإدارية ويرتب عليها الجزاء الجنائي قد يكون نصاً قانونياً شكلياً أو نصاً لائحياً حسب الحدود المقررة لذلك [2].

---

(1) المادة (1/ثانياً) من الإعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948.

(2) يُنظر: نص المادة (37/ اولاً) من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل.

وبشكل عام في فرنسا، لا يلجأ الجهاز الإداري إلى القضاء الجنائي لفرض عقوبات جنائية على المخاطبين بالقرار في حال عدم تنفيذهم، ما لم يكن هناك نص قانوني يجرم عدم الامتثال لأحكام القرار ويفرض عقوبة على المخالفين؛ إذ تملك اللائحة في فرنسا بموجب القانون تحديد عقوبات جنائية للمخالفات ولكنها لا ترقى إلى الحبس [1].

ومن الجدير بالذكر أنهُ قبل صدور قانون العقوبات الفرنسي النافذ في عام (1994)، كان بإمكان السلطة التنفيذية أن تنص في قراراتها على عقوبة سالبة للحرية تصل حتى الشهرين وكانت هذهِ الامكانية مصرح بها في المواد (464) و (465) من قانون العقوبات الفرنسي القديم، وهو أمر أثار جدلاً كبيراً، ألا أن المحاكم العليا حينها أكدت أن السلطة التنفيذية بإمكانها أن تنص على عقوبة الحبس بموجب القانون. بعد ذلك قام المشرع الفرنسي في وقت لاحق بتعديل المادة (373) من قانون (16) ديسمبر (1992)؛ إذ أراد إلغاء تام لكل عقوبة سالبه للحرية في مجال المخالفات، وذلك لأنه عدّ المخالفات أخطاء غير جسيمة ولا يجوز المعاقبة عليها بمثل هذه العقوبة. وأخيراً، جاء قانون العقوبات الفرنسي لسنة (1994) وألغى نصوص القانون القديم التي تنص على الحبس التكديري للمخالفات، وهكذا، لم يعد المشرع الفرنسي ينص على الحبس ضمن سلم العقوبات التكديرية للمخالفات في قانون العقوبات الجديد [2].

وفيما يتعلق بتقسيم الاختصاص بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، كان قانون العقوبات الفرنسي الجديد بمستوى عالي من الوضوح؛ إذ نصت المادة (2 - 111) منهُ على إنّ القانون هو الذي يحدد الجنايات والجنح، وكذلك يحدد العقوبات المناسبة لمرتكبيها. بينما تحدد السلطة التنفيذية المخالفات وتحدد العقوبات التي توقع على المرتكبين في الحدود المقررة لها على وفق القانون، كما ينص قانون العقوبات الفرنسي في المادة (111-3) على أن " لا يعاقب أحد على جناية أو جنحة ما لم تكن أركانها معرفة بقانون كما لا يعاقب شخص على مخالفة ما لم تكن أركانها معرفة بالنظام ولا يعاقب أحد بعقوبة لم ينص عليها القانون إذا كانت الجريمة هي جناية أو جنحة. ولا يعاقب شخص بعقوبة غير تلك التي يحددها النظام إذا كانت الجريمة مخالفة " [3].

(1) عائشة محمد الحرم، مصدر سابق، ص 63.

(2) رنا العطور، اقتسام مكافحة الإجرام بين القانون والنظام في التشريع الجنائي الفرنسي، بحث منشور في مجلة النجاح للأبحاث - ب العلوم الإنسانية)، عمادة البحث العلمي، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، المجلد 27، العدد 9، 2013، ص 1839.

(3) المادة (2-111) والمادة (3-111) من قانون العقوبات الفرنسي.

ويبدو أن المادة (2 - 111) من قانون العقوبات الفرنسي لسنة (1992) المعدل بعد أن ذكرت بأن القانون يحدد الجنايات والجنح وكذلك العقوبات المترتبة عليها، أضافت بأن المخالفات تتحدد في اللائحة وتحدد أيضا العقوبات المفروضة على مرتكبيها على وفق القواعد التي يقررها القانون. الأمر الذي يمنح القانون تحديد حدود العقوبات وطبيعتها أيضاً، وفقاً للمادة (12 -131) وما تلاها من قانون العقوبات الفرنسي. ومن ثمّ يكون للإدارة العامة عند اصدارها للقرارات واللوائح الادارية أن تنص فيها على عقوبة الغرامة لمن يخالفها، على أن يلاحظ في ذلك أن اختصاص الإدارة يكون مقيداً بالحدود والقواعد التي رسمها القانون، بمعنى أن يكون تحديد العقوبة نوعاً ومقداراً في ضوء ما نص علية المشرع من العقوبات المحددة للمخالفات على سبيل الحصر في المواد (12 – 131) إلى (18 - 131) من قانون العقوبات الفرنسي فيما يتعلق بالأشخاص الطبيعيين، والمواد (40 – 131) إلى (44 - 131) بالنسبة للأشخاص المعنوية. كما ينبغي على الإدارة أن تراعي في ذلك تقسيم المشرع الفرنسي للمخالفات إلى خمس درجات، وأن تلتزم بالنصوص التشريعية التي تبين أحكام تطبيق عقوبة المخالفات، وفي حال إذا ما رأى القاضي الجنائي إن القرار الصادرة عن الإدارة مخالف للقانون أو الدستور يكون لهُ الامتناع عن تطبيقهُ [1].

2- الأساس القانوني في التشريع المصري.

نص المشرع المصري على المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية في المادة (395) من قانون العقوبات المصري بأن " من خالف أحكام اللوائح العمومية أو المحلية الصادرة من جهات الإدارة العمومية أو البلدية أو المحلية يجازى بالعقوبات المقررة في تلك اللوائح بشرط ألا تزيد على العقوبات المقررة للمخالفات. وإذا كانت العقوبة المقررة في اللوائح زائدة عن هذه الحدود وجب حتماً إنزالها إليها ". وقد كانت هذهِ المادة هي الوسيلة الاحتياطية التي تلجأ إليها الإدارة عند عدم وجود عقوبة محددة في القوانين أو الأنظمة أو القرارات الإدارية، إذ كانت تُعد نصاً عاماً كجزاء على مخالفة القرارات واللوائح العامة أو المحلية التي تصدرها جهات الادارة الا أن هذهِ المادة الغيت بناءً على تعديل قانوني سنة 1981[2]. وحلت محلها المادة (380) من القانون ذاتهُ والتي نصت على أن " من خالف احكام اللوائح العامة أو المحلية الصادرة من جهات الادارة العامة أو المحلية يجازي بالعقوبات المقررة في تلك اللوائح بشرط الا تزيد على خمسين جنيها، فإذا كانت العقوبة المقررة في

(1)STEFANI Gaston), LEVASSEUR Georges) et BOULOC Bernard), Droit penal general, 16 edition, DALLOZ, 1997, p.97.

(2) أكرم عارف مساعدة، مصدر سابق، ص 150.

اللائحة زائدة عن هذه الحدود، وجب حتما انزالها اليها، فاذا كانت اللائحة لا تنص على عقوبة ما يجازي من يخالف احكامها بدفع غرامة لا تزيد على خمسة وعشرين جنيه "؛ مما يعني أن الدعوى الجنائية تكون مقبولة في جميع الحالات، حتى إذا لم يتضمن القرار الإداري نصاً بهذا الشأن في مواده [1].

ومع ذلك فقد نص المشرع المصري في بعض من التشريعات الخاصة على تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، ومن أمثلة ذلك، ما ورد في نصت عليه المادة (83) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة المصري على أن " كل مخالفة أخرى لأحكام هذا القانون أو القرارات الصادرة تنفيذا لهُ يعاقب مرتكبها بغرامة لا تقل عن جنيهين ولا تزيد على عشرة جنيهات. وذلك مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد يقضى بها أي قانون آخر" [2]. وكذلك ما نصت عليه المادة (5) من القانون رقم (162) لسنة 1958 المتعلقة بمخالفة الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في حالة الطوارئ " مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد تنص عليها القوانين المعمول بها يعاقب كل من خالف الأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه بالعقوبات المنصوص عليها في تلك الأوامر على ألا تزيد هذه العقوبة على الأشغال الشاقة المؤقتة ولا على غرامة قدرها أربعة آلاف جنيه أو (40) ألف ليرة وإذا لم تكن تلك الأوامر قد بينت العقوبة مع مخالفة أحكامها فيعاقب على مخالفتها بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تتجاوز (50) جنيها أو خمسمائة ليرة أو بإحدى هاتين العقوبتين ". فالأوامر المشار إليها في هذه المادة قرارات إدارية بمعناها الدقيق، وتخضع لجميع أحكام القرارات الإدارية، وعلى الرغم من ذلك، يسمح المشرع بتضمين السلطة التي تتولى إجراء حالة الطوارئ العقوبات السابقة فيها [3].

ثانياً: الأساس القانوني في التشريع العراقي

نص المشرع العراقي على تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية ابتداءً في المادة (126) من قانون العقوبات البغدادي الملغى التي نصت على أن: " كل من لم يمتثل أوامر الحكومة أو أمر أي موظف عمومي لم يتجاوز حدود وظيفته بعد ان لفت نظره إلى العقوبات المقررة في هذه المادة وسبب عدم امتثاله - أو كان يحتمل. عطلا أو ضررا أو ضجراً لاي شخص مكلف بأداء خدمة عمومية أو تعريضه للعطل أو الضرر أو الضجر يعاقب بالحبس مدة

(1) المادة (380) من قانون العقوبات المصري.
(2) المادة (83) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة المصري رقم (127) لسنة 1955 المعدل.
(3) المادة (5) من قانون حالة الطوارئ المصري رقم (162) لسنة 1958 المعدل.

لا تزيد عن شهر أو بدفع غرامة لا تتجاوز خمس ليرات أو بهما. فاذا سبب عدم الامتثال أو كان يدعو إلى تسبب ضرر بحياة شخص أو صحته أو سلامة جسمه أو الى تسبب بفتنة فيعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد عن عشرين ليرة أو بهما ". بعد ذلك اضيفت إلى هذهِ المادة فقرة اخرى جاء فيها: " من خالف النظامات والاوامر الصادرة من مجالس البلدة ضمن ما هو محول اياها قانونا يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز عشرة أيام أو بغرامة لا تتجاوز ثلاثة دنانير ولكن لا يجوز توجيه التهمة استناداً إلى هذه المادة عندما تكون الجريمة الممتدة في تلك التهمة منصوصا عليها في عادة أخرى من هذا القانون " [1]. وبعد إلغاء قانون العقوبات البغدادي صدر قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة (1969) والذي لم تخلوا نصوصهُ من تنظيم أحكام هذه الجريمة إذ نُص عليها في الكتاب الثاني ضمن الباب الرابع وجعلها من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة؛ وتحديداً الجرائم المخلة بسير العدالة؛ إذ جاءت في المادة (240) من قانون العقوبات العراقي بأن " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد على مائة دينار كل من خالف الأوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيأة رسمية أو شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو لم يمتثل اوامر اية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات وذلك دون الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون" [2]. وتشمل هذهِ المادة كل من يمتنع عن تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة العامة، كما إنها تكون حائلاً بين الادارة وبين حقها في التنفيذ المباشر لقرارتها، لأنّ في حالة إذا ما نص القانون أو القرار على جزاء معين يترتب على مخالفتهُ، لا يكون للإدارة حينها، بأي شكل من الاشكال أن تفرض اية عقوبة ولا أن تلجأ الى أسلوب التنفيذ المباشر ما لم يتوفر شَرْطي الضرورة أو الاستعجال [3].

ومع ذلك، فقد نصت بعض القوانين الخاصة على تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية. ومن ذلك ما ورد في نص المادة (99) من قانون الصحة العامة العراقي إذ جاء فيها: " كل من يخالف احكام هذا القانون أو الانظمة أو التعليمات أو البيانات الصادر بموجبه يعاقب بغرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على ثلاثة الاف دينار أو بالحبس مدة لا تقل عن شهر واحد ولا تزيد على سنتين أو بكلتا العقوبتين وعند ارتكابه عملا يخالف احكام هذا القانون مرة اخرى تكون العقوبة الحبس وتلغى اجازته الصحية نهائيا " [4]. وكذلك ما ورد في نص المادة

(1) حامد مصطفى، مبادى القانون الإداري، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، 1968، ص 290.
(2) المادة (240) من قانون العقوبات العراقي.
(3) أكرم عارف مساعدة، مصدر سابق، ص 151.
(4) المادة (99) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (89) لسنة 1981المعدل.

(34/ أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي إذ نص على: " يعاقب المخالف لأحكام هذا القانون والانظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه بالحبس لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تقل عن مليون دينار ولا تزيد على عشرين مليون دينار أو بكلتا العقوبتين " [1]. ومن ذلك أيضاً ما ورد في نص المادة (8) من قانون السيطرة على الضوضاء رقم (41) لسنة 2015 التي نصت على: " مع عدم الاخلال بأية عقوبة اشد بنص عليها القانون يعاقب بغرامة لا تقل عن (50000) خمسين ألف دينار ولا تزيد على (1000000) مليون دينار، كل من خالف احكام هذا القانون والانظمة والتعليمات الصادرة بموجبة " [2]. وأيضاً ما ورد في المادة (أولاً/17) من قانون هيأة السياحة والتي نصت على: " عند مخالفة احكام هذا القانون أو الانظمة أو التعليمات الصادرة بموجبه، فلرئيس الهيئة فرض غرامة لا تقل عن (25000) خمسة وعشرين ألف دينار ولا تزيد على (500000) خمسمائة ألف دينار تحدد حسب الظروف وجسامة المخالفة بتوصية من مجلس الادارة مع إلزام المخالف بإزالة المخالفة خلال مدة تحددها فرقة التفتيش " [3].

مما تقدم يمكن القول إن التشريعات محل المقارنة في كل من فرنسا ومصر جاءت متفقة بعض الشيء من حيث المعالجة التشريعية للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، على الرغم من اختلافهما فيما يتعلق بالنص الخاص بهذه الجريمة، إذ إنّ المشرع الفرنسي لم ينظم احكام هذا الجريمة بمادة تجرميه خاصة، وانما نص عليها بشكل ضمني خلال عدها من المخالفات، إذ خول الإدارة العامة عند اصدارها للقرارات واللوائح الادارية أن تنص فيها على عقوبة الغرامة المحدد للمخالفات بوصف إن السلطة التنفيذية هي السلطة المختصة بتجريم المخالفات وتحديد العقوبة المناسبة لها في فرنسا على وفق الدستور. وبالمثل فإن المشرع المصري هو الآخر قد خول الإدارة العامة بالنص على عقوبة جزائية ترتب على كل من يمتنع عن تنفيذ قراراتها، الا أنهُ أختلف عن المشرع الفرنسي بأن نص على هذه الجرمية في مادة تجريمه خاصة في صلب قانون العقوبات المصري وألزم الإدارة العامة بالتقيد في احكامها. أما بالنسبة لموقف المشرع العراقي فقد كان مختلفاً عن سابقي، إذ لم ينص على تخويل الإدارة بالنص على عقوبة جزائية في قراراتها، وانما نص على تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بمادة خاصه في قانون العقوبات، بالإضافة إلى تجريمها في البعض من التشريعات الخاصة، وحسناً فعل المشرع العراقي في ذلك عندما نص على جريمة

(1) المادة (34/اولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009.
(2) المادة (8) من قانون السيطرة على الضوضاء العراقي رقم (41) لسنة 2015.
(3) المادة (أولاً/17) من قانون هيئة السياحة رقم 14 لسنة 1996.

امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات واللوائح الإدارية في مادة تجريمه خاصة، نظراً لأهمية هذهِ الجريمة؛ إذ تشكل انتهاكاً للقرارات الإدارية التي تعد أهم الوسائل القانونية التي تلجأ اليها الإدارة العامة في سبيل تحقيق أهدافها التي تتمثل في تحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

تتفق الجرائم بأنها جميعاً تَعد أفعال محظورة قانوناً وممنوع اتيانها وتضع مرتكبها تحت طائلة العقاب، ألا إنها تكون مختلفة في طبيعتها؛ إذ يكون لكل جريمة طبيعة خاصة تتميز بها عن غيرها من الجرائم. وإن تحديد هذهِ الطبيعة يستند إلى أسس تكون مستمدة من النص القانوني الخاص بكل جريمة [1]. وفي هذا الصدد سنوضح الطبيعة القانونية للجريمة التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية على الشكل الآتي: ـ

أولاً: طبيعتها القانونية من حيث ركنها الشرعي.

تصنف الجرائم على وفق ركنها الشرعي، أي حسب النص القانوني الذي ينشئها، إلى جرائم القانون العام والجرائم العسكرية. ويراد بجرائم القانون العام، أو الجرائم العادية كما يطلق عليها في بعض الأحيان، بأنها " تلك الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات والقوانين المكملة لهُ، التي ترتكب من قبل الأفراد اخلال بنظام المجتمع ومصالح افراده، كجرائم القتل والسرقة والنصب وخيانة الأمانة". أما بالنسبة للجرائم العسكرية فيراد بها " تلك الجرائم التي يعاقب عليها قانون العقوبات العسكري وتعدّ إخلالاً بالواجبات خاصة لفريق من الافراد هم أفراد القوات المسلحة، راجعة الى حالتهم أو الى وظيفتهم، وهي عادة أوسع نطاقاً من الجرائم العادية، إذ إن كل جريمة مما نُص عليها في قانون العقوبات العام قد تدخل ضمن مدلول الجرائم في قانون العقوبات العسكري مضافاً اليها الجرائم المخلة بالنظام العسكري مباشرة التي لا وجود لها في قانون العقوبات العام " [2].

(1) د. علي حسين الخلف، و د. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 297.
(2) د. علي حسين الخلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي، المصدر نفسه ، ص321.

وتعد الجريمة التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من جرائم القانون العام؛ كونها من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات العام والقوانين المكملة لهُ. ففي فرنسا قد تم النص على إمكانية لجوء الإدارة الى القضاء الجزائي خلال تحريك الدعوى الجزائية بحق الافراد الممتنعين عن تنفيذ القرارات الإدارية في قانون العقوبات الفرنسي. وكذلك في مصر فقد أجاز المشرع للإدارة اللجوء الى القضاء الجزائي في حالة امتناع الأفراد عن التنفيذ، لفرض عقوبات جنائية بحق كل من يخالف اللوائح الإدارية، خلال تطبيق النص العام في قانون العقوبات المصري والقوانين المكملة لهُ كالقانون الخاص بمزواله الصيدلة. وبالمثل، فإن المشرع العراقي أجاز للإدارة اللجوء الى القضاء الجزائي لتنفيذ قراراتها، وذلك على وفق النص العام في المادة (240) من قانون العقوبات العراقي النافذ، والقوانين المكلمة كقانون الصحة العامة وقانون حماية وتحسين البيئة العراقية [1].

ثانياً: طبيعتها القانونية من حيث جسامة الجريمة.

تقسم الجرائم على أساس جسامتها على ثلاثة أنواع وهي كل من: الجنايات، والجنح، والمخالفات، حيث تكون الجنايات على درجة أكبر من الجسامة قياساً بالجنح، والأخيرة تكون جسامتها أكبر من المخالفات، ويكون المعيار في ذلك هو نوع العقوبة المقررة لكل جريمة في القانون، إذ يتم اللجوء إلى مقدارها بحدهُ الأقصى لغرض معرفة نوع تلك الجريمة [2]. وفي ضوء ذلك يثار تساؤل مهم هو هل أن الجريمة التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية تعد من جرائم الجنايات أم الجنح أم المخالفات؟

للإجابة عن هذا التساؤل يتحتم علينا الرجوع إلى مقدار العقوبة المقرر لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية في التشريعات المقارنة. ففي فرنسا وكما أسلفنا إن المشرع الجنائي لم ينظم أحكام هذهِ الجريمة في نص قانوني خاص، لكنهُ صنفها من قبيل المخالفات وعاقب عليها بالعقوبة المقررة للمخالفات على وفق القواعد العامة في قانون العقوبات الفرنسي[3]. أما في مصر فقد نص المشرع الجنائي على هذه الجريمة في المادة (380) من قانون العقوبات المصري، وعاقب عليها بعقوبة المخالفات وهي الغرامة التي لا تزيد عن

(1) د. رفاه كريم كربل، تنفيذ المصادرة الإدارية (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، كلية القانون، جامعة بابل، السنة الثالثة عشر، العدد الثالث، 2021، ص 954.

(2) نصت المادة (23) من قانون العقوبات العراقي على أن: " الجرائم من حيث جسامتها ثلاثة انواع: الجنايات والجنح والمخالفات يحدد نوع الجريمة بنوع العقوبة الاشد المقررة لها في القانون وإذا اجتمع في عقوبة جريمة ما الحبس والغرامة فيحدد نوع الجريمة بمقدار عقوبة الحبس المقررة لها في القانون ". تقابلها المادة (9) من قانون العقوبات المصري والمادة (1 – 111) من قانون العقوبات الفرنسي.

(3) يُنظر: نص المادة (2 – 111) من قانون العقوبات الفرنسي.

خمسين جنيه، وهي بذلك تعد من جرائم المخالفات في القانون المصري. أما بالنسبة للمشرع العراقي فقد عاقب على هذه الجريمة بعقوبة الحبس لمدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد عن مائة دينار، وبذلك تَعدّ من جرائم الجنح على وفق عقوبة الحبس المقررة لها في القانون [1].

ثالثاً: طبيعتها القانونية من حيث طبيعة الحق أو المصلحة المعتدى عليها.

يهدف قانون العقوبات إلى حماية المصالح والقيم الاجتماعية من الجرائم التي تعدّ انتهاكاً لمصالح اجتماعية معينة؛ إذ تشترك هذه الجرائم في فكرة واحدة وتتسم بقواعد متجانسة. وتطبيقاً لهذا المعيار يتم التمييز بين الجرائم التي تضر بالمصلحة العامة والجرائم التي تضر بالمصلحة الخاصة (للأفراد)؛ إذ يمكن أن تسبب الجرائم ضرراً مباشراً لفرد معين في المجتمع، أو تؤثر على المصلحة العامة وتضر بها. وفي كلتا الحالتين، فإنها تعدّ خرقاً للنظام الذي وضعهُ المجتمع لنفسه [2]. وبناءً على ما تقدم سنتناول طبيعة الجريمة موضوع الدراسة، فيما إذا كانت من الجرائم التي تضر بالمصلحة العامة أم الخاصة، ومن ثم إذا كانت جريمة عادية أو جريمة سياسية.

1- طبيعة الجريمة من حيث الحق المعتدى علية.

تنقسم الجرائم على أساس طبيعة الحق المعتدى علية، الى جرائم ضد المصلحة العامة [3] وجرائم ضد الافراد، ويتم التمييز بين هاتين الفئتين من الجرائم بناءً على تغليب وترجيح الضرر العام أو الخاص الناتج عن الجريمة. على الرغم من أن جميع الجرائم تؤثر سلباً على المصلحة العامة، إلا أن بعضاً منها يمكن أن تتسبب في الضرر المباشر للفرد، أو مجموعة من الأفراد، فيكون الضرر الخاص أكثر وضوحاً من الضرر العام في تلك الجرائم، مثل: جرائم القتل والضرب، كما إن بعض الجرائم تؤثر في المصلحة العامة بشكل أكبر وأوضح، مثل

(1) يُنظر: نص المادة (240) من قانون العقوبات العراقي.

(2) محمد حسيب عبد هاشم، مصدر سابق، ص 38.

(3) يجب عدم الخلط بين الجرائم السياسية والجرائم المضرة بالمصلحة العامة لأنه إذا صح أن الجرائم السياسية هي من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة فليس صحيحا أن جميع الجرائم المضرة بالمصلحة العامة تعتبر من الجرائم السياسية، فجريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية وان كانت من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة الا انها ليست من الجرائم السياسية. د. علي حسين الخلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص297.

المادة (240) من قانون العقوبات العراقي، والمادة (380) من قانون العقوبات المصري.

جرائم الإخلال بأمن الدولة أو الاختلاس وكذلك الجريمة موضوع الدراسة (جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية) فهي من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة [1].

وبالرجوع إلى موقف التشريعات المقارنة في هذا الخصوص نجد إن المشرع الفرنسي لم ينص على هذهِ الجريمة في مادة تجريميه خاصة كما فعل المشرع المصري والعراقي الذي نظمها بنصوص واضحة ومستقلة، وانما عدّها من المخالفات، وفوض الإدارة العامة عند اصدارها للقرارات واللوائح الادارية أن تنص فيها على عقوبة الغرامة المحددة للمخالفات في قانون العقوبات الفرنسي [2]. أما في مصر فقد جرم المشرع المصري مخالفة أحكام اللوائح العامة أو المحلية الصادرة من جهات الإدارة العامة أو المحلية في المادة (380) من قانون العقوبات المصري، وجاءت هذهِ المادة في الكتاب الرابع ضمن (المخالفات المتعلقة بالطرق العمومية) من هذ القانون وبذلك فقد عدّها من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. كذلك بالنسبة للمشرع العراقي فقد عدّها من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، إذ جرمها في المادة (240) من قانون العقوبات العراقي النافذ، وقد وردت هذهِ المادة في الفصل الأول من الباب الرابع في الكتاب الثاني تحت عنوان (الجرائم المضرة بالمصلحة العامة) الباب الخاص بالجرائم المخلة بسير العدالة في هذ القانون [3].

ويرى الباحث إن موقف المشرع المصري والعراقي هو الأرجح قياساً بالتشريع الفرنسي؛ لأنه جرم امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية ضمن (الجرائم المضرة بالمصلحة العامة)، ونجد إنهُ الموضع المناسب لتجريم هذه الأفعال، لما تمثله من اعتداء على الصالح العام التي تستهدف الإدارة العامة تحقيقهُ عن طريق وسائلها القانونية المتمثلة بالقرارات الإدارية.

2- طبيعة الجريمة من حيث صفتها السياسية أو العادية.

قبل الولوج في بيان طبيعة الجريمة موضوع الدراسة من حيث كونها من الجرائم السياسية أم العادية، لا بد لنا من بيان المقصود بكل منهما. فبالنسبة للجرائم السياسية يراد بها " كل فعل معاقب عليه قانوناً يوجد ضد النظام السياسي للدولة سواء من جهة الداخل أو من جهة الخارج بهدف القضاء عليه أو عرقلة سير المؤسسات الدستورية القائمة بالفعل " [4]، أما الجرائم العادية فهي " تلك الجرائم التي لا تنطوي على هذا المعنى ولا فرق في ذلك بين أن ينصب الاعتداء

(1) كريم محمد منصور الخزرجي، جرائم هرب المحكومين والموقوفين والمقبوض عليهم والمساعدة علية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2002، ص36.
(2) المادة (12-131) من قانون العقوبات الفرنسي النافذ.
(3) المادة (240) من قانون العقوبات العراقي، والمادة (380) من قانون العقوبات المصري.
(4) د. منتصر سعيد حموده، الجريمة السياسية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 122.

فيها على الأفراد أو حتى على الدولة فأنها طالما تجرد موضوع الإعتداء من الصفة السياسية في معناها المتقدم " [1]. وبالرجوع إلى موقف التشريعات مدار المقارنة من هذا التقسيم نلاحظ أنّ المشرع الفرنسي وكذلك المصري لم يأخذوا بمثل هذا التقسيم، على خلاف موقف المشرع العراقي الذي قسم الجرائم حسب طبيعتها الحق أو المصلحة المعتدى عليها إلى جرائم سياسية وأخرى عادية [2]، وقد أعتمد على كل من المعيار الشخصي والموضوعي في تحديد إذا ما كانت الجريمة سياسية أو عادية، حيث عد جريمة سياسية إذا ارتكبت بباعث سياسي أو كان الحق المعتدى عليه ذو صفة سياسية وخلاف ذلك فأنها تعد من الجرائم العادية [3].

وبناءً على ما تقدم يمكن القول بأنّ جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية تعد من الجرائم العادية، كما يمكن أيضاً أن تصنف في بعض الحالات على أنها جريمة سياسية إذا تم ارتكابها بناءً على باعث سياسي، وفيما عد ذلك تعدّ الجريمة عادية استناداً لأحكام المادة (21) من قانون العقوبات العراقي [4].

رابعاً: طبيعتها القانونية من حيث طبيعة السلوك الاجرامي المكون لها.

تنقسم الجرائم بناءً على طبيعة السلوك الجرمي إلى جرائم إيجابية وجرائم سلبية، وجرائم مؤقتة وجرائم مستمرة، وجرائم بسيطة وجرائم اعتيادية. وفي ضوء ذلك سنبين الطبيعة القانونية للمسؤولة الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية على أساس طبيعة السلوك الاجرامي للجريمة التي تنشأ عنها هذهِ المسؤولية وعلى النحو الاتي:

1- من حيث مظهر السلوك الإجرامي.

من الممكن أن يتم تحقيق السلوك الإجرامي بطرق إيجابية أو سلبية [5]. فعادةً، تتطلب معظم الجرائم نشاطاً إجرامياً إيجابياً لتحقيقها، مع ذلك لا يمكن انكار وجود عدد من الجرائم التي

(1) د. فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي، مصدر سابق، ص 26.

(2) نصت المادة (20) من قانون العقوبات العراقي على أن: " تقسم الجرائم من حيث طبيعتها الى جرائم عادية وسياسية ".

(3) فالمذهب الشخصي يحدد الجريمة بالباعث اليها فاذا كان الباعث سياسي فتكون الجريمة سياسية، اما إذا كان غير سياسي فالجريمة عادية، أما المذهب الموضوعي فانه يحدد الجريمة وفقا لموضوع حق المعتدى عليه فاذا كان حق المعتدى علية سياسي كانت الجريمة سياسية اما إذا كان المعتدى عليه من حقوق الافراد العادية فالجريمة عادية د. علي حسين خلف، ود. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 297 - 298

(4) نصت المادة (21) من قانون العقوبات العراقي على أن: " 1- الجريمة السياسية هي الجريمة التي ترتكب بباعث سياسي أو تقع على الحقوق السياسية العامة أو الفردية وفيما عدا ذلك تعتبر الجريمة عادية ... ".

(5) السلوك الإيجابي: هو عبارة عن حركة أو حركات من شأنها أن تحدث تغير في العالم الخارجي، وعليه فان الجريمة الايجابية هي الجريمة التي تقع بفعل ايجابي مخالف للقانون مثل القتل السرقة والضرب والسب والتزوير، أما السلوك السلبي: هو امتناع الشخص عن القيام بما يأمر به القانون أي رفض الشخص أو =

تتحقق بوساطة نشاط جرمي سلبي. وعلى الرغم من قلتها، فإن السياسة الجنائية الحديثة تدعو الى توسيع نطاق التجريم لهذا النوع من الجرائم. وان التمييز بين النشاط الإيجابي والسلبي يستمد من النص التجريمي ذاتهُ، والركن المادي في كل جريمة يجب أن يحتوي على عنصر السلوك الاجرامي الذي يقوم به الفاعل ويشكل خطراً أو ضرراً محدداً يُخشى منه من قِبَل المشرع وبدون وجود هذا السلوك لا يتدخل المشرع بالعقاب [1].

وتوصف الجريمة التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية لإمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بأنها من الجرائم التي يشترط لتحقق ركنها المادي وجوب أن يكون السلوك الإجرامي في هذا الركن سلبياً، لأنها تتحقق نتيجة ذلك السلوك السلبي الذي يتمثل بالامتناع عن القيام بما يأمر به القانون فهو سلوك لا يقدم فيه الفاعل على القيام بفعل ما كان ينبغي أن يقوم به لتجنب المسؤولية القانونية، وإذا ما تم هذ السلوك سميت الجريمة المتحصلة بالجريمة السلبية [2].

2- من حيث توقيت السلوك الاجرامي.

يُعرف السلوك الإجرامي المكوّن للركن المادي في الجريمة على أنه قد يكون وقتياً، وقد يكون مستمراً. وعلية فإن الجريمة الوقتية هي تلك التي تنطوي على سلوك إجرامي يحدث ويُنجز في فترة زمنية قصيرة، أو تنتهي تنفيذها في لحظة معينة من الزمن دون أن يمتد ذلك التنفيذ إلى ما بعد تلك اللحظة. أما بالنسبة للجريمة المستمرة، فإن السلوك الإجرامي الذي يشكل الركن المادي يتواصل بشكل مستمر، سواء كان هذا السلوك إيجابياً أو سلبياً. وتعدّ الجريمة مستمرة طالما استمرت هذه الحالة، ولا تنتهي الجريمة إلا عندما يتوقف السلوك الإجرامي، إذ تنتهي بهذا الحال. وللتمييز بدقة بين الجرائم الوقتية والجرائم المستمرة، فإن الجرائم الوقتية لا تتطلب استمراراً واستمرارية تدخل من الجاني، أما الجرائم المستمرة فتتطلب تدخلًا من الجاني بشكل متجدد ومتتابع [3]. وعليه فإنّ الجريمة التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد

=الامتناع عن تنفيذ ما يأمر به القانون. ان الجريمة السلبية هي الجريمة التي لا يسلك فيها الجاني على وفق أمر المشرع، وانما يمتنع عما امر به المشرع مثل الامتناع عن اداء الشهادة أو الامتناع عن دفع النفقة أو الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية وغير ذلك من الجرائم. د. علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق، ص 310.

(1) يُنظر: نص المادة (240) من قانون العقوبات العراقي.

(2) أحمد زغير مجهول العيساوي، المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائية مصدر سابق، ص87.

(3) د. أكرم نشأت إبراهيم، القواعد العامة في قانون العقوبات العراقي المقارن، ط2، مكتبة السنهوري، بغداد، 1998، ص 70.

عن تنفيذ القرارات الإدارية تعد من الجرائم المستمرة ولا تنتهي الجريمة مادام الجاني يكون متمسك بالامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية.

3- من حيث انفراد السلوك أو تكرارهَ.

تقسم الجرائم من حيث انفراد السلوك الإجرامي أو تكراره إلى الجرائم البسيطة وجرائم الاعتياد. بالنسبة للجرائم البسيطة يراد بها " الجريمة التي تتحقق بسلوك اجرامي منفرد، سواء كان ايجابياً أو سلبياً، وقتياً أو مستمراً ". وتكاد تكون جميع الجرائم المنصوص عليها في القوانين العقابية والقوانين الأخرى المكملة لها من الجرائم البسيطة. أما بالنسبة لجرائم الاعتياد فيراد بها " هي الجريمة التي يتطلب القانون لتجريمها ومعاقبة مرتكبها تكرار السلوك الإجرامي المكون للركن المادي بحيث لا يكفي وقوعه مرة واحدة فقط بل أكثر من مرة حتى يكشف عن الخطورة الإجرامية للجاني التي تستوجب تجريم الفعل ومعاقبه الفاعل، فلو أخذ كل فعل من هذه الافعال لوحده ولذاته لكان فعلا مباحا غير أنّ هذه الأفعال بمجموعها تكون السلوك الاجرامي المكون للركن المادي لجريمة الاعتياد وبالتالي تكون جريمة واحدة وهي جريمة الاعتياد " [1]. كجريمة المراباة؛ إذ يتم عقوبة الجاني بناءً على إثبات تحقق الاعتياد في هذا النوع من الجرائم. أما في الجرائم البسيطة، يتم تستحق عقوبة الجاني فور ثبوت ارتكاب الفعل للمرة الواحدة فقط على وفق القانون [2]. وبناء على ما تقدم فإن جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والتي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية، تعدّ من الجرائم البسيطة، أي أنه بمجرد امتناع الأفراد عن تنفيذ قرار إداري ما فإن هذه الجريمة تتحقق بصورتها التامة دون أن يكون هنالك أي داعي لتكرار السلوك الإجرامي المكون لها.

خامساً: طبيعتها القانونية من حيث النتيجة الاجرامية.

من خلال النتيجة الإجرامية، يتم وصف الجريمة بأنها من جرائم الضرر، حينما تحدث الجريمة ضرراً محققاً أو مستقبلياً للمصالح المحمية بموجب القانون [3]. ولكن في بعض الجرائم، يتخلف عنصر النتيجة الإجرامية حيث يكون الركن المادي فيها واقعة مجردة، كسلوك أو حركة أو قول أو امتناع دون انتظار أية نتيجة ضارة. ويُطلق على هذا النوع من الجرائم أسم

(1) د. أمين مصطفى محمد، مصدر سابق، ص247.

(2) د. محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات اللبناني القسم العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1981، ص 102.

(3) إيناس عباس كحار، جريمة امتناع متكفل طفل عن تسليمة لمستحقه، دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2021، ص 13.

"جرائم الخطر" أو "الجرائم الشكلية"، وتُعاقب عليها القوانين حتى وأن لم ينجم عنها أية نتائج مادية [1]. وقد اتجهت التشريعات نحو تجريم السلوك الخطر تماشياً مع السياسة الحديثة في التجريم، التي تهدف الى حماية المصالح القانونية ليس فقط في مواجهة الأضرار الناجمة عن هذا السلوك، بل أيضاً في مواجهة تعريضها للخطر [2].

وتعد الجريمة التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من الجرائم الشكلية، لأنّ المشرع لم يتشرط تحقيق نتيجة إجرامية معينة فيها، فبالرجوع للقانون المصري نلاحظ إن المشرع المصري جرم امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية دون اشتراط تحقق أي نتيجة الجرمية كما هو ملاحظ في نص المادة (380) من قانون العقوبات المصري [3]. كذلك بالرجوع لنص المادة (240) من قانون العقوبات العراقي نجد أن المشرع العراقي عبر عن الركن المادي للجريمة بعبارة (من خالف الأوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيأة رسمية أو شبة رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو لم يمتثل أومر أي جهة من الجهات المذكورة ضمن تلك السلطات) أي إن المشرع لم يشترط وقوع نتيجة ضارة لقيام الركن المادي في الجريمة وإنما اكتفى بتحقق السلوك الاجرامي المتمثل في الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية [4].

واتساقاً مع ما تقدم يمكننا القول: إن المسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية تندرج تحت مفهوم الجرائم الشكلية لأنها لا تشترط وقوع نتيجة ضارة بل يكفي لتحققها تعرض المصلحة المحمية للخطر؛ ومن ثم تتحقق قانوناً بمجرد البدء بالتنفيذ لذلك فإنّ الجريمة التي تتحقق بها المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية لا يمكن تصور الشروع فيها، إذ يعاقب عليها القانون بوصفها جريمة تامة بمجرد ارتكاب السلوك الإجرامي.

(1) سعيد كاظم جاسم الموسوي، المواجه الجنائية لظاهرة التسول، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد (2)، العدد (1)، 2018، ص354.
(2) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات (القسم العام)، مصدر سابق، ص 568.
(3) يُنظر: نص المادة (380) من قانون العقوبات المصري.
(4) يُنظر: نص المادة (240) من قانون العقوبات العراقي.

المطلب الثاني

المصلحة المعتبرة في المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

لغرض الإحاطة أكثر بماهية المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، يكون من المهم بحث المصلحة المعتبرة التي ابتغاها المشرع عنده اقرارهُ لهذهِ المسؤولية. ويتطلب ذلك اتخاذ مفهوم المصلحة المعتبرة كنقطة انطلاق لنناقش كيف يجب تجريم هذا السلوك، وكيف يتجلى ضمن جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية. وسنركز على هذا الموضوع في الفرعين التاليين: -

الفرع الأول

مفهوم المصلحة المعتبرة من التجريم

لمعرفة مفهوم المصلحة التي يستند اليها المشرع في الحماية التي يضيفها على المصالح المشروعة، سوف نحاول الإشارة بإيجاز إلى التعريف بالمصلحة المعتبرة في التجريم في فقرة أولى من هذا الفرع، وفي فقرة ثانية منهُ سنحاول التعرف على الشروط التي يتوجب توافرها في أي مصلحة حتى تكون محلاً للحماية القانونية؛ وذلك على النحو الآتي: -

أولاً: التعريف بالمصلحة المعتبرة.

لتعريف المصلحة المعتبرة بشكل دقيق وواضح، سوف نبين تعريفها من الناحية اللغوية والاصطلاحية.

1- تعريف المصلحة لغةً.

المصلحة لغة: " جمع مصالح وهي ما يبعث على الصلاح، ومع ما يتعاطاه الإنسان من الاعمال الباعثة على نفعة، أو نفع قومه وعلى النقيض من هذا يقال (وهو من اهل المفاسد لا المصالح أي هو من أصحاب الإعمال التي تبعث على الفساد لا على الصلاح) " [1]. وتشتق

(1) محمد مردان علي محمد البياتي، المصلحة المعتبرة في التجريم، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 2002، ص 13.

كلمتا "المصلحة" و "الصلاح" من الفعل الثلاثي "صلح"، فالصلح يعني تصليح الأمور وتحسينها سواء للفرد أو المجتمع. وكلمة "المصلحة" تشير إلى الفوائد والمنافع المستحقة للجميع. أما "الصلاح" فيعبر عن الحالة الإيجابية والنزاهة، بالإضافة؛ لكونه يعكس القيم والمبادئ الأخلاقية. الصلاح عكس الفساد والإصلاح هو عملية تكريس الإصلاح وتحقيق المصلحة العامة، والاستصلاح يمثل النقيض الكامل للفساد والاستفساد، ويهدف إلى تحقيق العدالة والنزاهة في كل المجالات [1].

2- تعريف المصلحة اصطلاحاً.

المصلحة اصطلاحاً: وردت تعاريف اصطلاحية عديدة للمصلحة منها " إنها حالة الموافقة بين المنفعة والهدف " [2]. وعرفت كذلك بإنها " كل ما يشبع حاجة مادية أو معنوية لشخص من الأشخاص ". وعلى وفق هذا التعريف، تُفهم المصلحة على أنها التأثير الذي يمتلكه المال على وفق تعريف القانون، في حين أن المصلحة تُعبر عن العلاقة التي تربط الفرد بشيء ما. كما عرفها البعض الآخر بأنها الفائدة العملية التي يحققها طالب الدعوى نتيجة صدور حكم ملائم لمصلحته [3]. وعرفت المصلحة من الناحية القانونية بأنها محل الحماية القانونية التي يضيفها المشرع على الحق الذي تم انتهاكه أو المهدد بالانتهاك، فإن المصلحة تشير إلى المنفعة أو الفائدة التي يمكن تحقيقها عن طريق تطبيق القانون وتوفير الحماية اللازمة [4].

ثانياً: شروط المصلحة المعتبرة في التجريم.

حتى تتحقق المصلحة المعتبرة في التجريم، لا بد من توافر بعض الضوابط والشروط التي يتوجب توافرها؛ لكي يقوم المشرع من جانبهُ بوضع نص قانوني مناسب لتجريم سلوك معين، وما تجدر الإشارة الية هو إن هذه الشروط تنطبق على الجريمة التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الادارية شأنها في ذلك شأن جميع الجرائم، ويمكن تلخيص هذهِ الشروط فيما يأتي: -

(1) جمال الدين أبن منظور، لسان العرب، ج 7، ط 3، دار أحياء التراث العربي، بيروت، 1993، ص 384.
(2) لويس معلوف، المنجد في اللغة والاعلام، دار الشروق المطبعة الكاثوليكية، بيروت، 1986، ص 432.
(3) رنا عبد المنعم الصراف، المصلحة المعتبرة في تجريم الاعتداء على الأموال، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 7.
(4) د. أياد داود كويز، المصلحة المعتبرة في تجريم التدخين، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانونية، جامعة بغداد، المجلد 34، العدد 2، 2019، ص 387.

1- مشروعية المصلحة.

من الشروط الواجب توافرها في المصلحة لكي تكون محلاً للحماية القانونية هو أن تكون تلك المصلحة مشروعة وغير متعارضة مع أي نص من النصوص القانونية النافذة [1]. ومن الجدير بالذكر أن هناك بعض المصالح التي يمكن ارتباطها بتلبية احتياجات الأفراد، ولكنها ليست مشروعة على وفق للقانون. فعلى سبيل المثال، يستطيع تعاطي المخدرات تلبية احتياجات المدمن، لكنه غير مشروع بناءً على القانون. بالإضافة إلى ذلك إن ربط المصلحة المعتبرة بموافقة القانون يتطلب أن تكون وسيلة تحقيق المصلحة أيضاً مشروعة، أي أنها لا تنتهك القانون. فمثلاً، يجب أن تكون وسيلة الحصول على الطعام مشروعة لتلبية احتياج الإنسان؛ وذلك عن طريق العمل وكسب المال لشراء الطعام. ولكن إذا كان الحصول على المال عن طريق السرقة، على سبيل المثال، فإن المصلحة أو الاحتياج الذي يحصل عليه الإنسان من شراء الطعام ليس مشروعا علىً وفق القانون، لأن الوسيلة غير متوافقة مع المشروعية. وبناءً على ذلك، يعاقب القانون على السرقة مهما كانت الأسباب أو الدوافع [2]. وفيما يتعلق بالمصلحة المعتبرة في تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية فإن مشروعيها تتمثل بما تتمتع به القرارات الإدارية من مشروعية تستمدها من القانون؛ إذ تعد أهم الوسائل القانونية التي منحها القانون للإدارة في سبيل تحقيق المصلحة العامة [3].

2- الاستناد إلى حق.

إن الإنسان ككائن اجتماعي يُعد جزءاً من المجتمع منذ ولادتهِ. وعليه، فإنهُ يكتسب بعض الحقوق التي ترتبط في جوانب المجتمع كافة كالجوانب العائلية، والمالية، والسياسية ...إلخ. وتتطلب هذه الحقوق تنظيماً قانونياً، ويتم ذلك عن طريق القواعد القانونية المعمول بها، فإذا قام شخص ما بخرق هذه القواعد القانونية، فإن سلوكهُ يُعد غير قانوني؛ ومن ثمّ يتم تجريمه بوساطة تلك القوانين حتى يتم توفير حماية لهذه الحقوق. فعلى سبيل المثال عندما يتم يقوم المشرع بتجريم السرقة فإنهُ يحمي بذلك حق التملك مستهدفاً تحقيق مصلحة معينة تتمثل بحماية الملكية والحيازة، وهي بذلك تكون علة التجريم في مثل هذه الحالة، وهكذا، يهدف المشرع خلال تجريم القتل بغض النظر عما إذا كانت النتيجة قد وقعت بالفعل أو بالامتناع إلى حماية حق الإنسان في الحياة. كما يهدف أيضاً خلال تجريم فعل الإيذاء إلى حماية حق الإنسان في

(1) إيناس عباس كحار، مصدر سابق، ص 29.

(2) محمد مردان محمد علي البياتي، مصدر سابق، ص 24.

(3) نصت (80) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005 على أن " يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية: ... ثالثاً: - اصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات، بهدف تنفيذ القوانين... ".

سلامة جسمه من أي ضرر يعوقه في القيام بالأعمال الطبيعية [1]. وكذلك، يهدف المشرع خلال تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية إلى حماية الحق العام التي تستهدفهُ الإدارة العام من خلال تنفيذ قراراتها، إذ تقوم الإدارة بأداء العديد من المهام بهدف تحقيق الأمن والاستقرار وتقديم أفضل الخدمات للأفراد، وتعدّ القرارات الإدارية وسيلتها القانونية الأمثل في سبيل تحقيق ذلك. كما أنّ تجريم امتناع تنفيذ هذه القرارات يعزز الالتزام بأوامر الإدارة ويسهم في إقامة نظام يعمل على تحقيق المصلحة العامة ورفاهية الجميع وحماية الحقوق المكتسبة للأفراد من تلك القرارات.

3- القدرة على تلبية حاجات معينة.

يهدف القانون إلى اشباع الحاجات، من خلال تحقيق السعادة للإنسان ليس من خلال كونهُ كفرد بل من خلال تواجده في المجتمع بصورة عامة. وعلية يجب أن يكون هنالك تلازم بين القانون والمجتمع، فالقانون ينظم حياة المجتمع من حيث الأمان والاستقرار وحماية المصالح والقيم، ويعدّ المساس بتلك المصالح جريمة تهدد المجتمع، إذ إن وجود الفرد في المجتمع يستلزم إشباع الحاجات الأساسية لهُ كالحفاظ على حياته وقيمته وحماية ملكيته وسلامته البدنية؛ إذ ترتبط هذه الحاجات بكل فرد من أفراد المجتمع. وبالتالي يلجأ المشرع إلى المصالح التي تحقق المنفعة ويحميها؛ فنراه يجرم القتل والإيذاء والسرقة والاحتيال لحماية مصالح محددة مثل: حق الحياة في جرائم القتل، وسلامة الجسم في جرائم الإيذاء، وحماية الملكية في جرائم السرقة والاحتيال، والهدف من حماية هذه المصالح هو إشباع الحاجات الإنسانية [2]. ولا يختلف الحال بالنسبة لتجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، إذ إن تلك القرارات لها الدور المهم والفعال في تحقيق المصلحة العامة وحماية حقوق الافراد وحماية النظام العام والمال العام، وضمان استمرارية المرافق العامة التي تقدم أفضل الخدمات للمواطنين؛ لذلك أسبغ المشرع عليها حمايتهم خلال وضع النصوص القانونية التي تقضي بتجريم الامتناع عن تنفيذها [3].

4- الإقتران بالحماية.

لا يكفي توافر الحق بحد ذاته لكي يعد شرط من شروطاً المصلحة المعتبرة في التجريم، بل لا بد من أن يقترن ذلك الحق بالحماية؛ وهذا ما يعكس إرادة السلطة المنظمة في المجتمع، حيث

(1) د. حسنين إبراهيم صالح عبيد، فكرة المصلحة في قانون العقوبات، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية، المجلد (17)، العدد الثاني، القاهرة 1974، ص 237.
(2) د. أياد داود كويز، مصدر سابق، ص 389.
(3) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص 211.

تكون المصالح التي تستحق الحماية مرتبطة بفلسفة المشرع ومعتقداته. فعندما يمنح المشرع حماية لمصلحة فردية مثل الحق في الحياة أو الملكية، فإنه لا يحمي فقط المصلحة الفردية بذاتها، بل يهدف أيضاً إلى حماية المصلحة العامة؛ إذ تمثل مصلحة الفرد حالة يحميها القانون لصالح المجتمع بأكمله. وبما أنّ المصالح في المجتمع تكون كثيرة ومتنوعة، فإن المشرع لا يتدخل ويحمي كل هذه المصالح إلا إذا عدّها جديرة [1]. وفيما يخص القرارات الإدارية فهي جديرة بحماية المشرع بوصفها من أهم وسائل الإدارة في تحقيق الصالح العام بأبعاده المختلفة، لذلك قام المشرع بتعزيز مستوى حمايتها إلى حد تجريم الامتناع عن تنفيذها في قانون العقوبات بحيث جعل لهذه المصلحة الأولوية بين سائر المصالح في مجال الحماية الجنائية.

5- الإقتران بالخطر.

يراد بذلك أن تكون المصلحة مقترنة بخطر يشكل تهديداً على المصالح المحمية قانوناً. سواء أكان هذا الخطر حالاً يتمثل في أفعال غير قانونية تعدّ انتهاكاً للقانون، سواء كانت هذه الأفعال تسبباً لضرر بالكامل مثل: جريمة قتل، أو تسببت في ضرر جزئي مثل: إصابة شخص في ساقه وبترها لإنقاذ حياته. وقد يكون الخطر محتملاً مثل حالة محاولة إطلاق النار على شخص ما ولكن الرصاصة لا تصيبه، أو يتدخل سبب غير متعلق بالمتهم وتفشل هذه الهجومية كما في حالة محاولة ارتكاب جريمة. كذلك تجرم القوانين أيضاً أفعالاً بمجرد وجود الخطر الذي يهدد المصالح التي يحميها القانون، مثل التواطؤ أو التحريض، حيث يهدف القانون إلى حماية تلك المصالح من الخطر الذي يهددها، وليس فقط منع الأذى الذي يمكن أن يتسبب به [2]. وتعد جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية واحده من تلك الجرائم التي تشكل خطراً على مجموعة من المصالح التي يحميها القانون. فالامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية من شأنهِ أن يؤدي إلى زعزعة النظام العام، وكذلك إلى تعريض المال العام للخطر، وعرقلة سير المرافق العامة التي تعنى بتقديم الخدمات المتواصلة للأفراد. مما أدى بالمشرع الجزائي إلى تجريم الامتناع عن تنفيذها حمايتاً لتلك المصالح من الخطر الذي يترتب على هذا الامتناع.

(1) رفيق شاويش، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في التشريع الجنائي المقارن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2016، ص 29.

(2) محمد مردان محمد علي البياتي، مصدر سابق، ص 26.

الفرع الثاني

المصلحة المعتبرة في تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

نظراً لحتمية التلازم بين القانون والمجتمع ؛ إذ يعدّ الأول هو الذي يحكم سير الحياة في الثاني ويمدها بالضوابط الكفيلة برسم حدود الأنشطة الخاصة بكافة أعضائه، لذلك وجب عدّه مظهراً من مظاهر الحياة الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية للجماعة وليس مجرد مظهراً من مظاهر سلطان الدولة عليها. وتفرعاً من ذلك يستوجب أيضاً ألا تتوقف وظيفتهُ عند حد كفالة حماية المصالح الجماعية والفردية، بل يجب أن يتجاوز ذلك وصولاً الى تطويرها من خلال العمل على ذلك على وفق نطاق الاهداف المنوطة بها بغية الوصول الى حماية مصالحها الحقيقية، ثم تطوير تلك الحماية بما يتناسب والتطور المستمر في حياة المجتمع [1].

وتتحد وظيفة المشرّع في المجتمعات المختلفة بإضفاء الحماية القانونية سواء من الناحية المدنية أو الجنائية أو الادارية على الحقوق والمصالح التي يراها المجتمع جديرة بالحماية، والتي تستهدف تحقيق الاشباع المادي أو المعنوي؛ إذ يعمد المشرع إلى اختيار المصالح ذات الأهمية التي تستوجب التدخل لحمايتها، وإن هذا الأمر يبقى متروكاً لتقدير المشرع لأهمية المصلحة محل الحماية القانونية على ضوء السياسة الجنائية للدولة، وبفعل التباين والتضارب الذي يكون بين تلك المصالح على المشرع أن يوازن بين المصالح، وإذا ما اراد التضحية بإحداها في سبيل الأخرى يجب ان يستند في ذلك إلى مسوغ [2].

وإن حماية المصالح الأساسية التي تؤثر في استقرار واستمرار المجتمع هي الهدف الرئيسي لتجريم الأعمال غير القانونية في جميع الأنظمة القانونية والشرائع السماوية؛ إذ يكون وجود مصلحة حقيقية وملموسة هو السبب الرئيسي لتدخل المشرع في إصدار التشريعات، أما إذا انتفت تلك المصلحة، فينتفي المبرر القانوني لإصدار التشريع؛ لذلك، تعد حماية المصالح المشروعة من أحد الدوافع الرئيسية التي تدفع المشرع لتجريم الأفعال المخالفة قانوناً، من أجل توفير الحماية القانونية اللازمة لها [3]. ولأجل ذلك، سنتناول عدداً من المصالح التي حماها المشرع عند اقرارهُ للمسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، ومنها.

---

(1) د. حسنين إبراهيم صالح عبيد، مصدر سابق، ص 247.

(2) محمد مردان علي محمد البياتي، مصدر سابق، ص 51.

(3) د. عادل عازر، مفهوم المصلحة القانونية، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية، المجلد 15، العدد 3، 1972، ص 396.

اولاً: حماية المصلحة العامة.

يمكن تعريف المصلحة العامة على أنها: " النفع الشامل مادياً ومعنوياً والذي يهم جماعة معينة بذواتهم كما يدخل ضمن ابعاد الضرر الذي يلحق بهذه الجماعة ". وتلعب المصلحة العامة دوراً حيوياً في تحديد نطاق تطبيق القانون الجنائي؛ إذ تحدد الأفعال التي يمكن أن تصنف كجرائم، وتتأثر السياسات الجنائية التي ينتهجها المشرع الجنائي بحاجات ومصالح المجتمع المختلفة [1].

ومن خلال وضع النصوص الجنائية، يهدف المشرع إلى حماية حق أو مصلحة مهمة تستحق الحماية القانونية. ولا يقتصر دور المشرع في حماية هذه المصلحة على منع الاعتداءات عليها، بل يمتد إلى حمايتها من التعرض للمخاطر أو الأذى [2]. وأن الغاية الأساسية من النصوص الجزائية المنظمة لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الادارية، أن هذه الجريمة مضرة بأسس وركائز مهمه في الدولة لها دورها الفعال في إشباع حاجات ينهض عليها التقدم الإجتماعي التي ينادي بها المجتمع المتطور؛ إذ تعد القرارات الإدارية التي نصت على تجريم الامتناع عن تنفيذها المادة (240) من قانون العقوبات العراقي، من أهم الوسائل القانونية التي تستند اليها الإدارة العامة للقيام بوظيفتها الإدارية التي تسعى عن طريقها إلى تحقيق المصلحة العامة، بالتالي فإن الامتناع عن تنفيذها يشكل جريمة تضر مصلحة المجتمع والدولة معاً؛ لذلك فإن أحد المبررات الأساسية التي دعت إلى تدخل المشرع الجزائي ليفرض العقوبات الجزائية لكل من يمتنع عن تنفيذها هو ضمان استمرار عمل الجهات الإدارية في تقديم خدماتها تحقيقاً للمصلحة العامة، فمثلاً أن مخالفة تنفيذ قرار إداري ما يعنى بترخيص ممارسة المهن الصناعية، بإن يقوم أحد الأفراد بإنشاء معمل في المناطق السكنية دون الحصول على الرخصة للقيام بذلك؛ مما يؤدي إلى تعريض حياة الناس للخطر، ومن ثم يسبب أضراراً بالمصلحة العامة، كما أن الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية يضر بالمصالح الخاصة للأفراد أيضاً، لما لتلك القرارات من دور مهم وفعال في حماية مصالح الأفراد [3].

يتضح مما تقدم ذكره، أن جانب من جوانب المصلحة المعتبرة في تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية يتمثل في الدور البالغ الاهمية للقرارات الإدارية في تحقيق المصلحة العامة، فعدم تنفيذ القرارات الإدارية من قبل الأفراد من شأنه أن يتسبب في زعزعة استقرار

(1) مصطفى طه جواد الجبوري، التناسب بين المصلحة العامة والخاصة في القانون الجنائي، أطروحة دكتوراه، معهد العلمين للدراسات العليا، 2020، ص 65 - 66.
(2) محمد مردان علي محمد البياتي، مصدر سابق، ص 7.
(3) حامد مصطفى، مصدر سابق، ص 289.

المجتمع. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يؤدي إلى زعزعة الثقة العامة في الدولة، إذ يعتبر الأفراد أن الدولة هي المسؤولة عن إصدار تلك القرارات ومتابعة تنفيذها.

ثانياً: حماية النظام العام.

تعد حماية النظام العام [1] من أولى واهم المصالح التي وجدها المشرع جديرة بالحماية القانونية، لما للنظام العام من أهمية في استقرار المجتمعات سياسياً، واجتماعياً، واقتصادياً، وكونهُ يمثل مجموعة المصالح المعترف بها كحاجات أساسيه لحماية المجتمع [2]؛ ولان فكرة النظام العام هي فكرة مرنة قد تختلف باختلاف الزمان والمكان فما يُعدّ مخالفاً للنظام العام في زمان أو مكان معينين قد لا يعد كذلك في غير زمان ومكان، كما يختلف باختلاف الفلسفة السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية السائدة في تلك الدولة؛ لذلك دائماً ما يجمع الفقه على ضرورة ربط فكرة النظام العام بالمصلحة العامة العليا للمجتمع في كل دولة على حده [3].

وتعد الوظيفة الإدارية المتمثلة في حماية المصالح العالية للمجتمع (النظام العام) من الوظائف التقليدية الاساسية للإدارة وإن اختلفت حدود سلطتها في هذا الجانب تبعاً لاختلاف الظروف في كل مجتمع وطبيعة المرحلة التي يمر بها [4]. وتتولى الادارة بموجب هذه الوظيفة مراقبة النشاط الفردي وتنظيمه وتوجيه سير هذا النشاط بالشكل الذى يضمن تحقيق الصالح العام؛ وذلك عن طريق سلطتها في الضبط الإداري بمختلف صوره، فالضبط الإداري العام يستهدف حماية النظام العام بعناصرهُ التقليدية والحديثة وهي كل من الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، والآداب العامة اما الضبط الإداري الخاص؛ فيقصد به: أن يعهد إلى اشخاص إدارية خاصة ببعض أوجه الضبط الإداري العام كالضبط الاداري الخاص بالسكك الحديدية، وقد يقصد به أنَّ بعض اوجه النشاط تَصدر بشأن تنظيمها والرقابة عليها تشريعات خاصة تزيد بالنسبة لها في سلطات الضبط الاداري العام كالقرارات الخاصة بمنع الأحداث من دخول السينما، وقد تتخصص اجراءات الضبط ببعض أوجه النشاط التي تمارسه طرائق معينة

(1) يُعرف النظام العام على أنه: مجموعة من القواعد، تستهدف تحقيق مصلحة عامة، سواءً كانت سياسية، أو اجتماعية، أو اقتصادية تتعلق بنظام المجتمع الأعلى وتعلو على مصلحة الأفراد، فيجب على جميع الأفراد مراعاة هذه المصلحة والعمل على تحقيقها، ولا يجوز لهم أن مخالفة ذلك باتفاقات فيما بينهم، حتى لو حققت لهم هذه الاتفاقات مصالح فردية لأن المصالح الفردية لا تقوم أمام المصلحة العامة. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديدة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000، ص 400 - 399.

(2) د. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري دراسة مقارنة)، ط1، دار الميسر للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 1997، ص 193.

(3) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مصدر سابق، ص59.

(4) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص 75.

كالقانون الخاص بمزاولة مهنة الطب والصيدلة والقانون الخاص بإقامة الأجانب، أو الضبط الاداري الذي يستهدف المحافظة على جمال المدن ورونقها، أو حماية الاثارة [1].

أما بالنسبة لتدخل الإدارة في مجال تنظيم النشاط الفردي الذي يكون عن طريق المنع أو الترخيص والإجازة أو الاخطار يعد ضبطاً ادارياً يستهدف صيانة النظام العام من الاضطراب وتعرض كيان الدولة للخطر [2]. فتنظيم المرور يمكن الأفراد من ممارسة حرياتهم في استعمال الطريق وتنظيم طرق الوقاية الصحية من الأمراض والأوبئة يحمي المجتمع من تفشي تلك الأمراض وسريانها وهكذا الحال بالنسبة لجميع إجراءات الضبط الإداري [3] التي تهدف دائماً لحماية النظام العام.

وتستعين سلطات الضبط الإداري ببعض من الوسائل من أجل ممارسة اختصاصاتها التي تستهدف المحافظة على النظام العام التي تتمثل بالقرارات الضبطية التنظيمية والقرارات الضبطية الفردية والتنفيذ المباشر لما تصدره من قرارات وأوامر [4]. وتعد القرارات التنظيمية من أكثر وسائل الضبط الإداري قدرةً على حفظ النظام العام، فمن خلالها تضع هيئات الضبط الإداري قواعد عامة مجردة تقيد بعض أوجه النشاط الفردي في سبيل المحافظة على النظام العام ومثالها التعليمات المرورية، واللوائح المنظمة للمحال العامة، والخطرة والمقلقة للراحة، والتعليمات الصحية المتعلقة بمراقبة الأغذية ونظافة الأماكن والوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة وحماية البيئة من التلوث ومنع الضوضاء ...الخ [5].

وإذا كانت القرارات الإدارية التنظيمية تتضمن قواعد عامة مجردة تنطبق على عدد غير معين من الاشخاص فإنّ القرارات الفردية على خلافها هي قرارات تتضمن أوامر بحق شخص

---

(1) د. وليد ميرزة حمزة وإيمان محمود محيبس، أساليب الضبط الإداري ودورها في منع عمليات الإتجار بالبشر، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية المجلد 23، العدد 4، 2015، ص 1075.

(2) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مصدر سابق، ص 209.

(3) يُقسم الضبط الإداري إلى ضبط إداري عام، وضبط إداري خاص ويقصد بالضبط الإداري العام بأنه مجموع الصلاحيات التي تسبغ بصورة عامة على هيئات الضبط الإداري، للمحافظة على النظام العام بعناصره، سواء كان ذلك على مستوى الدولة كلها، أم على مستوى وحداتها الإقليمية حيث يمارس الضبط الإداري في الحالة الأولى أعضاء السلطة المركزية، في حين يمارس في الحالة الثانية، رؤساء الوحدات المحلية ومجالسها في حدود القوانين والأنظمة. أما الضبط الإداري الخاص فهو الذي نظمته نصوصاً خاصة، تشريعية وأنظمة، وتعهد به إلى هيئة إدارية خاصة لتحقيق ذات الأهداف التي يهدف لها الضبط الإداري العام، أو لتحقيق غرض يختلف عن أغراض الضبط المتعارفة، وذلك حينما يضع المشرع قيوداً على النشاط الفردي، لتحقيق أهداف أخرى مغايرة لحماية الأمن العام والصحة والسكينة العامة، نحو حماية الآثار التاريخية أو الأموال العامة عموماً. د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 267.

(4) د. ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص 484.

(5) عبد الرزاق بحري، وسائل الضبط الإداري واجراءاته كسبيل لتحقيق الامن البيئي، بحث منشور في مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحيى فارس، العدد الثالث، 2017، ص 167.

معين أو مجموعة من الاشخاص معينين بذواتهم أو محددين بصفاتهم ، ومثالها منح اجازة قيادة السيارات أو إجازة فتح محل تجاري أو الأمر بهدم مبنى آيل للسقوط أو اجازة حمل السلاح أو إجازة البناء؛ وهذه القرارات الفردية قد تكون تطبيقاً لقرار تنظيمي على شخص معين أو مجموعة من الاشخاص المعينين بذواتهم كما قد تكون مستقلة عن أي قرار تنظيمي بشرط ان لا تخالف القوانين أو القرارات التنظيمية [1]. وتأسيساً على ما تقدم نجد إن أحد أهم الأهداف التي حدت بالمشرعين إلى وضع نصوص قانونية تجرم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية هو أهمية القرارات الإدارية ودورها الأساس والفعال في حماية النظام العام.

ثالثاً: حماية المال العام [2]

تعدّ حماية المال العام واحدة من أهم المصالح المعتبرة في تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، لما تتمتع الإدارة العامة من وسائل عَدة لحماية المال العام منها ما يهدف الى إزالة ما يصيبهُ من أضرار وكذلك مُعاقبة من يتسبب بإحداثها، ومنها ما يهدف إلى الحيلولة دون وقوعها لضمان استمرار تخصيص المال للمنفعة العامة، وعليه يتحتم على المشرع وضع مجموعة من القواعد المتميزة لحمايتها؛ لا سيما وأن الكثير منها يكون مخصصاً لانتفاع الأفراد بصورة مباشرة؛ مما يجعلها عرضة للإعتداء ومن ذلك الأموال العامة العقارية التي يكون للإدارة بصددها تقييد حرية الأفراد عند استعمالهم لها، وإلزام الملاك المجاورين بخطوط التنظيم بغية حمايتها من الضرر، أما بالنسبة للأموال العامة المخصصة للمرافق العامة التي يكون استعمالها من قبل الأفراد بصورة غير مباشرة لغرض التمتع بخدمة المرفق العام فإنّ ذلك الاستعمال لا يكون مباحاً بصورة دائمة وإنما يكون مقيداً بمجموعة من القيود التي تقررها الإدارة المتخصصة بهدف ضبط استعمالها وحمايتها وهذه القيود تتفاوت في شدتها من مرفق الى آخر بل حتى في المرفق نفسه فهناك أموال مخصصة لمرفق الصحة مثلاً يمكن استعمالها

(1) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، مصد ر سابق، ص 80.

(2) عرف المشرع العراقي المال العام في المادة (71) من القانون المدني العراقي والتي جاء فيها " تعتبر اموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون ". ويلاحظ من هذا النص إن الاموال العامة هي تلك الاموال التي تملكها الدولة أو يملكها الاشخاص المعنوية العامة ويجب ان يكون المال مخصصاً للمنفعة العامة فعلا أو بنص القانون. ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع العراقي قد يستعمل مصطلح الثروة الوطنية للدلالة على المال العامة كما هو الحال في المادة (13) من الدستور التي نصت على " تعد الاثار والمواقع الاثرية والبنى التراثية والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية ..... " وهذا ما جاء أيضاً في قانون الغابات والمشاجر العراقي رقم (30) لسنة 2009 إذ نصت المادة (7) منه على أن " تُعد الغابات والمشاجر الاصطناعية المملوكة لدوائر الدولة والقطاع العام ثروة وطنية ومن المنشآت المخصصة للنفع العام ولا يجوز التصرف بها أو تقليصها من أي جهة كانت إلا وفقاً للقانون ".

من قبل الأفراد دون إذن مسبق عند ارتياد المستشفى مثلاً كمقاعد الجلوس، بينما لا يمكن للأفراد استخدام الأدوات الجراحية العملية، كما توجد أموال مخصصة لمرافق عامة يتم حظر استخدامها بشكل مطلق، من بينها الأموال المخصصة للجهات الأمنية. يظهر مما تقدم أن الإدارة تمتلك وسائل لحماية المال العام قبل تعرضه للضرر، بهدف ضمان استمرارية هذا المال في تحقيق الفائدة العامة المخصصة لها. ويتم ذلك من خلال تقييد حرية الأفراد عبر قرارات الضبط الإداري لمنع الأذى عليه أو فرض بعض القيود والتكاليف على الملاك المجاورين للمال العام [1]. إلا أن ما تم التطرق اليه من وسائل الوقاية التي تعتمدها الإدارة، رغم أهميتها، لا يكفي في حماية المال العام وضمان تخصيصه للمنفعة العامة بشكل كامل. يجب على الإدارة توخي الحذر واتخاذ إجراءات أكثر فاعلية؛ إذ يمكن للأفراد الآخرون التسبب في التلاعب بالمال العام بدون تفويض قانوني، أو التسبب في تلفيات مالية بفعل الاستخدام المفرط. لذا، يحق للإدارة اتخاذ الخطوات الضرورية لإعادة تخصيص الموارد بشكل صحيح على وفق الأغراض المخصصة لها أصلاً. ومن ذلك اتخاذ قرارات لإزالة التجاوزات على الأموال العامة. إذ تعدّ ظاهرة التجاوز على عقارات الدولة ظاهرة عالمية، حيث توجد في العديد من الدول النامية التي قد تفتقر إلى سكن مناسب لبعض مواطنيها. وقد تميزت هذه الظاهرة في العراق بواسع انتشارها، حيث لم تسلم الأراضي الزراعية التابعة للدولة أو الأراضي التجارية أو السكنية أو حتى الممتلكات العامة والأماكن السكنية الأخرى من هذه الظاهرة. هناك تنوع فيما يتعلق بمتجاوزين يتراوحون بين أفراد بحاجة حقيقية للسكن وجهات خارجة عن القانون تستولي على الأراضي وتقسمها وتبيعها بهدف تحقيق أرباح مالية ضخمة. يعمل هؤلاء بملايين الدنانير ويملكون أذرعًا في السلطات الحكومية تسهل على أعمالهم هذه. التجاوز على عقارات الدولة يشبه للغاية التجاوز على عقارات الأفراد، ولكن الشكل الأكثر شيوعًا هو الاستيلاء على عقارات الدولة سواء كانت أراضي أو مبانٍ وإعادة بيعها أو السكن فيها [2].

وإن صور التدخل الإداري التي تتمثل بالقرارات الإدارية لحماية المال العام يمكن أن تتنوع في أشكالها، فمنها ما يتضمن تحذيرات يتم إعطاؤها من قبل الإدارة قبل ممارسة نشاط محدد، مثل تنظيم مظاهرات أو تجمعات في الأماكن العامة. وتهدف هذه التحذيرات إلى إعطاء الإدارة الفرصة لاتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لحماية النظام العام وضمان سلامة المال العام، نظرًا

(1) حسن جلوب كاظم الساعدي، وسائل الحماية الإدارية للمال العام في القانون العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد ،2013، ص 49.

(2) اعتدال عبد الباقي يوسف العضب، التجاوز على عقارات الافراد والدولة بين التنظيم القانوني ومعوقات التنظيم، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، كلية القانون، السنة العاشرة، العدد الأول، 2018، ص 391- 392.

لأن هذه الأنشطة يمكن أن تتطور إلى أعمال شغب قد تلحق أضراراً بالممتلكات العامة. وإذ يلزم تنظيم نشاطات معينة للأفراد، فإن الحرية هي الأصل، إلا أن سلطات الضبط يمكن أن تتدخل لضبط تلك الحرية بما يتلاءم مع النظام العام ومتطلبات حماية المال العام. على سبيل المثال، يمكن لقرارات تنظيمية منع رعي الحيوانات في الحدائق والشوارع العامة، وتنظيم المناطق والأحياء، وحماية المواقع التاريخية والدينية، وغيرها من صور التدخل الإداري التي تهدف إلى حماية المال العام [1].

رابعاً: ضمان استمرارية المرافق العامة

تعدّ المرافق العامة [2] بمثابة الخلايا التي يتكون منها جهاز الدولة، حيث لا يمكن للدولة أن تعيش حياة طبيعية بدون تأمين السير المنتظم والمستمر لهذه المرافق؛ إذ تسبب أي عائق يؤدي إلى تعطيلها وجعلها عاجزة، يجعلها كالجسد بدون روح. وقد بدأت المرافق العامة تلعب دوراً مهماً ومتميزاً في النظام الإداري عندما شعرت الدولة بضرورة التدخل لإنشاء وإدارة المشاريع التي تخدم المصلحة العامة، واستند الجمهور المستفيد على توفير المرافق العامة لهذه الخدمات لبناء نظام حياتهم. وعليه، يتطلب العمل على ضمان استمرارية المرافق العامة بانتظام حيث أي انقطاع قد يؤدي إلى اضطراب في حياة الأفراد وتفشي الفوضى الاجتماعية. و قد عرفت المرافق العامة تطوراً ملحوظاً؛ إذ تركز عليها عدة مدارس وارتبط بها العديد من المفاهيم مثل المصلحة العامة والسلطة العامة؛ إذ من خلالها تضمنت الدولة إنجاز وتحقيق وظيفة تلبية الاحتياجات بانتظام وبأفضل صورة [3].

و إن أنواع النفع التي تقدمها المرافق العامة قد تكون متعددة، إذ يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أنواع رئيسية. تتمثل أولاً في الفوائد المادية مثل الصحة والأمان، وهذا النوع هو الأكثر شيوعًا. ثانياً، هناك فوائد معنوية مثل الثقافة والتربية، وهذا النوع يعدّ أيضاً هاماً، وأخيراً، تأتي الفوائد المالية مثل الضمان الاجتماعي، والقروض، والإسكان المخفض. وتحدد السلطات العامة طبيعة

(1) زينة مهدي حسون الساكني، حماية الأموال العامة باستخدام وسائل الضبط الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2004، ص71.

(2) المرافق العامة: هي مشروعات تهدف إلى تحقيق النفع العام وتحتفظ الدولة بالكلمة العليا في انشائها وادارتها والغائها. وأن المرافق العامة كان الغرض من انشائها إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام، وهذه الحاجات والمنافع مستمرة الأمر الذي يقتضي استمرار المرفق العام في العمل بانتظام لإشباعها، لأن هذه الحاجات والمنافع لا تشبع بمجرد قيام المرفق العام وانتظامه في تحقيقها لمدة زمنية محددة، بل لابد أن يكون ذلك بصفة دائمة ومنتظمة ومثال على ذلك خدمات النقل والمواصلات العامة ... الخ. د. منار جلال عبد الله مرعي، الحماية الجزائية لمبدأ انتظام سير المرفق العام، ط1، مركز الدراسات العربية، القاهرة، 2021، ص7.

(3) د. أحمد حافظ نجم، القانون الإداري، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981، ص 285.

الفائدة العامة التي تقدمها المرافق العامة من خلال تحديد ما إذا كانت نشاطاً معيناً يُعدّ مرفقاً عاماً، ويجب على الحكام مراعاة أهمية هذه المرافق وضرورتها في تحقيق التضامن والسلام الإجتماعي في المجتمع [1].

مما يترك على عاتق القيام بواجبات عديدة لضمان استمرار تقديم الخدمات للجمهور، وعلى سبيل المثال، يجب على مرفق النقل ككيان عام توفير المعدات الضرورية التي تضمن استمرارية خدماته بدون توقف، وهذا ينطبق أيضًا على المرافق الأخرى مثل المستشفيات التي يجب عليها توفير الأدوية، والكوادر، والتجهيزات الطبية الحديثة لضمان تقديم الخدمة المطلوبة بشكل دائم. يجب على مسؤولي هذه المرافق وغيرها أن ينظروا في كل احتياجات المرفق لضمان استمراره بدون توقف، حيث أن أي توقف في الخدمة المقدمة للجمهور قد يؤدي إلى حدوث اضطرابات وفوضى في حياتهم، على سبيل المثال، توقف مرفق المياه عن تقديم الخدمة يمكن أن يؤدي إلى تعطيل الحياة اليومية بشكل كامل، وهذا ينطبق أيضًا على مرافق أخرى مثل: الكهرباء ووسائل النقل [2] على سبيل المثال، توقف مرفق المياه عن تقديم الخدمة يمكن أن يؤدي إلى تعطيل الحياة اليومية بشكل كامل، وهذا ينطبق أيضًا على مرافق أخرى مثل الكهرباء ووسائل النقل وغيرها[3].

ويستخدم المرفق العام عدة وسائل قانونية، بما في ذلك القرارات الإدارية، لتحقيق أهدافه. ومن أجل أن تحقق هذه القرارات هدفها، الذي يتمثل في خدمة المُرَفَّق العام وضمان استمراريته، يجب تنفيذها. وفي حالة رفض الأفراد تنفيذها، فإن الإدارة مُخولة باللجوء إلى التنفيذ المباشر، بشرط توافر الشروط والظروف المناسبة [4]، وحق الإدارة في تأدية واجباتها

---

(1) مهند نوح، المرافق والمؤسسات العامة، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://arab-ency.com.sy/law/details تاريخ الزيارة 3/6/ 2023، وقت الزيارة 1:17 ص.

(2) منى عصري حمد، الأساليب التقليدية والحديثة لتسيير المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية، لبنان، 2019، ص 90.

(3) لؤي كريم عبد خضير، ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2005، ص 2.

(4) توجد ثلاث حالات رئيسة لتنفيذ القرار تنفيذاً مباشراً وهي: 1- أن ينص القانون بشكل مباشر على جواز اللجوء الى التنفيذ المباشر من ذلك مثلا ما تنص عليه قوانين الاحكام العرفية أو قوانين اعلان حالة الطوارئ من جواز تنفيذ الأوامر الصادرة من السلطات المختصة تطبيقا لهذه القوانين من قبل رجال القوات المسلحة ورجال الشرطة. 2 - عدم وجود وسيلة قانونية لإلزام من رفض تنفيذ القرار على تنفيذه، كأن لا يكون هناك نص على جزاء جنائي أو اداري يمكن ايقاعه على من رفض التنفيذ. وقد أيد القضاء الفرنسي لجوء الإدارة الى التنفيذ المباشر في مثل هذه الحالات وذلك لعدم وجود نص عام في قانون العقوبات يعاقب من يخالف الأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات الادارية. وعلى ذلك وبغياب مثل هذه النص العام وغياب نصوص خاصه تفرض جزاءات جنائية أو اداريه بالنسبة لأوامر أو انظمه معينه يمكن اللجوء الى اسلوب التنفيذ المباشر. أما=

كصلاحية عامة وحاملة لمسؤوليتها الدائمة لضمان استمرارية سير المرافق العامة بشكل منظم ومتواصل. وفي حال عدم القدرة على التنفيذ المباشر بسبب عدم توافر الظروف اللازمة أو الحالات الخاصة، يمكن للإدارة اللجوء إلى القضاء لضمان تنفيذ قراراتها. قد يتم رفع دعوى قضائية ضد الأفراد الذين يرفضون الامتثال لتلك القرارات، خاصة إذا كان هناك تشريع يجرم الرفض. وقد تم وضع هذه الضمانات من قبل المشرع لضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد [1].

=في العراق فمن المعتاد ان ترد نصوص عقابيه في القوانين والانظمة الصادرة بموجبها، تعاقب مخالفي احكامها أو مخالفي الأوامر الصادرة بموجبها وهي تكفي لإرغام الافراد على تنفيذ القرارات. وفي حالة عدم وجود مثل هذه النصوص الخاصة هناك النص العام وهو نص المادة (240) من قانون العقوبات المشار اليه سابقا. لذلك فلا مجال لتطبيق هذه الحالة من حالات التنفيذ المباشر في التشريع العراقي. 3- قيام حالة الضرورة التي لا يجدي معها اللجوء الى الاساليب الاعتيادية لإرغام الافراد على التنفيذ حتى في حالة وجودها. فقد ينص القانون على عقوبات جنائية أو ادارية، ولكن حالة الضرورة مع ذلك تسمح للإدارة باللجوء الى التنفيذ المباشر دون انتظار ارغام الافراد على تنفيذ قراراتها بأسلوب آخر، وسواء نص القانون على اللجوء الى التنفيذ المباشر في حالة الضرورة أو لم ينص. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون، مبادئ واحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص 461.

(1) رفاه كريم كربل ونضال إسماعيل حسن الربيعي، أثر نظرية المرفق العام على نفاذ القرار الإداري، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، كلية القانون، جامعة بابل، المجلد 8، العدد 2، 2016، ص 608.

الفصل الثاني

أحكام المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

الفصل الثاني

أحكام المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

إذا كانت المسؤولية بشكل عام تفترض وقوع فعل أو أمر يتحمل الإنسان عواقبهُ ويُسأل عنها. فإن المسؤولية الجزائية بالخصوص تفترض وقوع جريمة ما وتوافر أركانها؛ سواء أكانت جناية أم جنحة أم مخالفة، وسواء كانت مكتملة أم مشروعاً فيها. والمسؤولية الجزائية بوصفها شرطاً لتطبيق الجزاء الذي يرتبهُ القانون على الجاني نتيجة ارتكابهُ جريمة ما، لا تعدوا بأن تكون في كل من جوهرها، ومبناها، ونتائجها إعمالاً للحق في العقاب، لذلك فإنّ دارستها تكون مرتبطة بدراسة الجريمة التي تؤدي إلى قيامها.

ومن المتعارف عليه أن كل جريمة تتضمن أحكاماً موضوعية وأخرى إجرائية، فالأحكام الموضوعية تعني تحديد أركان الجريمة والعقوبة المقررة لها، في حين تعنى الأحكام الإجرائية بإجراءات الدعوى الجزائية وكيفية سيرها في جميع مراحلها. ولا يختلف ذلك بالنسبة للجريمة التي تنشأ عنها المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

وتأسيساً على ما تقدم سنعمد الى تقسيم هذا الفصل على مبحثين، نبّين في المبحث الأول أركان جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، وفي المبحث الثاني نيبن الأحكام الإجرائية لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والعقوبة المقررة لها.

المبحث الأول

أركان جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإداري

هنالكَ أركان عامة تندرج تحت نطاقها جميع الجرائم تتمثل بالركن المادي والركن المعنوي، الا أن بعض الجرائم لا يكتمل وجودها الا بتوافر ركن خاص بها فضلاً عن أركانها العامة؛ وهذا الركن قد يكون توافر صفة معينة بالجاني أو بالمجني عليه، أو أن يكون في محل الجريمة وغير ذلك من الأركان الخاصة.

وجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية واحدة من الجرائم التي تتطلب توافر ركن خاص بها، وهو أن يكون محل الجريمة قرار اداري مستكملاً للأركان القانونيةَ نافذاً في مواجهة المخاطبين بهِ من الافراد. بناءً على ما تقدم سوف نقسم هذا المبحث على مطلبين الأول

نبين فيهِ الركن الخاص في الجريمة، أما المطلب الثاني فسنخصصهُ لبيان الأركان العامة في الجريمة.

المطلب الأول

الركن الخاص في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

يعدّ الركن الخاص [1] ركناً مستقلاً ومكملاً للأركان العامة في بعض الجرائم، بالإضافة الى ذلك فإنّ توافر هذا الركن في جريمة ما يعطيها خصوصية تميزها عن غيرها من الجرائم، وكما أسلفنا فإنّ الركن الخاص قد يتمثل في محل الجريمة، كأن يكون الشيء المختلس مالاً منقولاً مملوك للغير في جريمة السرقة، أو صفة في الجاني كصفة الموظف أو المكلف بخدمة عامة في جريمة امتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائية.

أما بخصوص الجريمة موضوع الدراسة فإنّ وجودها يدور مع وجود القرار الإداري الذي يعد محل الجريمة وركنها الخاص، أذ يجب أن تقع الجريمة على القرار الإداري، وبالتالي يشترط لقيام جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بالإضافة للركن المادي والمعنوي، أن يكون محل الجريمة قرار إداري نافذ في مواجهة المخاطبين بهِ من الأفراد، عليه سنقسم هذا المطلب على فرعين نبين في الأول مدلول القرارات الإدارية، وفي الثاني سنوضح شروط تنفيذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد.

الفرع الأول

مدلول القرارات الإدارية

تعمل السلطة الإدارية في الدولة على تحقيق الصالح العام خلال إدارة المرافق العامة التي تستهدف إشباع الحاجات العامة وتحقيق النظام الاجتماعي الأمثل عن طريق تنظيم الحياة العامة، والحفاظ على المال العام، وحماية النظام العام بأبعاده المختلفة، التي تتمثل بالأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، والآداب العامة [2]. إذ تمارس الإدارة العامة وظيفتها الإدارية عن طريق جملة من التصرفات الإدارية المادية والقانونية، ويراد بالتصرفات أو الأعمال الإدارية المادية تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة وهي بصدد ممارسة النشاط الخاص بها دون أن

(1) يعرف الركن الخاص بصورة عامة بانه " العنصر الذي يفترض وجوده وقت ارتكاب الجاني لنشاطه الجرمي وبغير ذلك لا يمكن ان يوصف النشاط بعدم المشروعية ". أحمد عبد الرحمن توفيق، محاضرات في الاحكام العامة لقانون العقوبات، ج 1، ط1، عمان، دار وائل للنشر، 2006، ص 228.

(2) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق ، ص 75.

تستهدف إحداث أثار قانونية معينة، كقيامها بهدم منزل آيل للسقوط، أما بالنسبة للأعمال الإدارية القانونية فهي تلك الأعمال التي تتخذها الإدارة بهدف إحداث أثار قانونية معينة سواء أكانت بالتعديل أو التغير أو الإلغاء في المراكز القانونية. وتنقسم تلك الاعمال القانونية التي تقوم بها الإدارة الى أعمال إدارية قانونية تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة تسمى بالقرارات الإدارية، وأعمال إدارية قانونية اتفاقية تصدر بناءً على اتفاق بين الإدارة وبين طرف أخر قد يكون من الأشخاص العامة أو الأشخاص الخاصة تسمى بالعقود الإدارية، وأعمال إدارية قانونية تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة تسمى بالقرارات الإدارية التي تمثل مدار دراستنا [1].

وتعدّ القرارات الإدارية إحدى أهم الوسائل القانونية المعتمدة من قبل الإدارة لممارسة وظيفتها الإدارية كما تعد أبرز وأهم مظهر من مظاهر السيادة والسلطة الممنوحة للإدارة في سبيل تحقيق المصلحة العامة التي تسعى الإدارة الى تحقيقها. حيث تُعَد القرارات الادارية جوهراً أساسياً للإدارة ومرافقها العامة. فبدون تلك القرارات، لا يمكن للإدارة أن تتحرك أو أن تدير شؤونها المختلفة أو تمارس وظائفها. ولا يهم الاسم الذي يطلق عليها، سواء أكانت مراسيم جمهورية أم أوامر ديوانية أم قرارات وزارية أو غير ذلك، فإنها جميعاً تعد قرارات إدارية [2]. وبما أننا بصدد بحث الركن الخاص لجريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية كان لا بد لنا من بيان المقصود بالقرارات الإدارية باعتبارها محلاً للجريمة موضوع الدراسة وركنها الخاص، خلال تقسيم هذا الفرع على فقرتين، نبين في الأولى تعريف القرار الإداري، ونخصص الثانية لبيان خصائص القرار الإداري.

أولاً: تعريف القرار الإداري

لبيان تعريف القرار الإداري سنتناول الموقف التشريعي والموقف القضائي والموقف الفقهي منه في الدول محل المقارنة، وكالاتي: -

1- **الموقف التشريعي.**

لم تضع معظم التشريعات تعريفاً محدداً للقرار الإداري لأنه وكما أسلفنا أن التعرض للتعريفات أمر لا يتناسب مع التشريع اتقاءً لما قد يقع في التشريع من نقص أو خلل نتيجة التغيرات التي يفرضها الواقع العملي، لذا فان التشريعات غالباً ما تنأى بنفسها عن تعريف المصطلحات ومنها القرار الإداري، الا أن المشرع الفرنسي كان لهُ رأي مختلف في هذا

(1) محمد رضا جنيح، القانون الإداري، ط2، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008، ص 175.
(2) محمد طه حسين الحسيني، تعريف القرار الإداري وعناصره، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، المجلد 9، العدد 1، 2017، ص 504.

الخصوص، حيث بين المقصود بالقرارات الإدارية من خلال تعريف القرارات الإدارية التي يتم الطعن فيها أمام مجلس الدولة بأنها " قرارات السلطات الإدارية المختلفة " [1]. أما بالنسبة للمشرع المصري، فإنّه لم يورد تعريفاً معيناً للقرار الإداري على الرغم من ذكرهُ مرات متعددة في قانون مجلس الدولة [2].

كذلك أبعد المشرع العراقي تشريعاته عن تعريف القرار الإداري حتى المختصة بهِ منها كقانون مجلس الدولة، رغم أنهُ الآخر ذكر القرار الإداري مرات عدة في تلكَ التشريعات، فمثلاً نصَ على " تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات والإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، والقطاع العام التي لم يعين لها مرجع للطعن فيها بناء على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة ممكنة، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي إن كان هناك ما لا يدعو إلى التخوف من إلحاق الضرر بذوي الشأن " [3].

ثانياً: الموقف القضائي

لم يتطرق القضاء الجزائي الى تعريف القرار الإداري، على خلاف القضاء الإداري، الذي يعدّ تعرضهُ لتعريف القرار الإداري أمراً طبيعياً؛ إذ تعد دعوى الإلغاء دعوى موضوعية تستهدف القرار الإداري، وبالتالي، يكون القرار الإداري هو المتخاصم في هذهِ الدعوى؛ ولذلك، إذا لم يكن مفهوم القرار الإداري واضحًا للقضاء الإداري المختص بنظرها، فكيف يمكنهُ أن ينظر في هذهِ الدعوى ويقررها؟ ومن هنا يعد فهم ماهية القرار الإداري من أولويات نظر النزاعات الإدارية. وقد يعتمد القضاء الإداري في ذلك على الفقه المتعلق بالقضايا الإدارية، أو قد يشرع بطرح تعريفة الخاص بهِ للقرار الإداري؛ ولتحقيق ذلك، يمكن أن يقوم القضاء بتصوّر المفهوم ذاته للقرار الإداري حتى ولو في جملة [4].

ففي فرنسا عرف مجلس الدولة الفرنسي القرار الإداري بأنه " افصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد احداث مركز قانوني معين

(1) المادة (32) من قانون تنظيم مجلس الدولة الفرنسي لسنة 1945.
(2) د. محمد فؤاد مهنا، القرار الإداري في القانون الإداري المصري والفرنسي، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، المجلد س7، العدد 3.4، 1958، ص3.
(3) المادة (7/أولاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.
(4) محمد طه حسين الحسيني، مصدر سابق، ص 507.

متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة " [1]. وفي مصر عرف القضاء الإداري القرار الإداري بأنه " كل إفصاح من جانب الإدارة العامة، يصدر صراحة أو ضمنا من إدارة هذه المصلحة في أثناء قيامها بأداء وظائفها المقررة لها قانونا في حدود المجال الإداري، ويقصد منها إحداث أثر قانوني ويتخذ صفة تنفيذية، والقرار أو الأمر الإداري على خلاف القوانين واللوائح، يتم ويحدث أثره القانوني بمجرد صدوره، وتتوافر له القوة التنفيذية بغير حاجة إلى إعلانه أو النشر عنه. اللهم إلا إذا كان الإعلان أو النشر عنصرا أساسيا في كيانه ووجوده "؛ ويعدّ هذا التعريف من بين أوائل التعريفات التي صدرت في السنوات القضائية الأولى من عمر مجلس الدولة المصري [2]. بعد ذلك أستقر القضاء الإداري المصري لفترات طولية على تعريف القرار الإداري بأنه " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء المصلحة العامة"[3].

أما في العراق، فقد سعى القضاء الإداري إلى تعريف القرار الإداري في سياق وصف القرار الإداري القابل للطعن، فعرفهُ بأنه " كل قرار إداري نهائي صادر عن سلطة إدارية ومنتج لأثر قانوني " [4].

ثالثاً: الموقف الفقهي

قدم الفقه الفرنسي تعريفات متعددة ومختلفة للقرار الإداري، فقد عرفهُ جانب من الفقه الفرنسي بانهُ " إعلان للإرادة بقصد أحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أي في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر " [5]، وكذلك عرفهَ بأنهُ "عمل قانوني تصدره الإدارة بإرادة منفردة، بقصد تعديل الحالة القانونية القائمة بالالتزامات التي تعرضها أو

(1) نقلاً عن د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مصدر سابق، ص 597.

(2) حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ج 1، بلا طبعة، دار المجد، القاهرة، 2010، ص 20.

(3) حكم محكمة القضاء الإداري المصري في الدعوى 263 لسنة 1 ق جلسة 1948/1/7 س 2 ص 222، غير منشور، أوردهُ: د. محمد بكر حسين، الوجيز في القانون الإداري، بلا طبعة، مكتبة الاندلس، طنطا، 2005، ص519.

(4) قرار محكمة القضاء الإداري في العراق المرقم 134/ 2005، في تاريخ 2005/2/21 قرار غير منشور، أوردهُ: هشام محمد حمود الحلفي، نفاذ القرارات الإدارية في موجهة الأفراد دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، 2010، ص 14.

(5) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، 1991، ص 32.

الحقوق التي تمنحها " [1]، كما عرفه البعض الآخر من الفقه الفرنسي على أنهُ "هو كل عمل إداري يحدث تغيراً في الأوضاع القانونية القائمة " [2].

وفيما يتعلق بالفقه المصري؛ فقد قدم هو الآخر مجموعة من التعريفات للقرار الإداري، ومنها تعريف القرار الإداري بأنهُ: " عمل قانوني صادر عن الإدارة بما لها من سلطة عامة، فيحدث مركزاً قانونياً، أو يؤثر في مركز قانوني سابق " [3]. وكذلك عرفهَ بأنه " تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد إحداث أثر قانوني معين " [4].

أما بالنسبة للفقه العراقي، فقد عرف القرار الإداري بتعاريف متعددة منها من عرفهُ بأنه " عمل قانوني صادر بالإرادة المنفردة والملزمة للإدارة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة لإحداث تغيير في الأوضاع القائمة، أما بإنشاء مركز قانوني جديد (عام أو فردي) أو تعديل لمركز قانوني قائم أو الغاء لهُ " [5]، وكذلك عرفهُ آخر بأنهُ: "عمل قانوني يصدر عن السلطة الإدارية من جانب واحد ويحدث اثراً قانونياً " [6]، كما عرفَ بأنه: " كل عمل قانوني صادر عن الإرادة المنفردة للإدارة، بهدف إحداث أثر قانوني معين في المراكز القانونية (إنشاء، تعديل، الغاء المراكز القانونية) " [7].

وعليه يمكن تعريق القرار الإداري بأنه: " إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة بالشكل المحدد من قبل القانون، بهدف إحداث مركز قانوني محدد عندما يكون ذلك ممكناً وجائزاً من النواحي العملية والقانونية، وكانت الغاية من ذلك هي تحقيق المصلحة العامة ".

ثانيا: خصائص القرار الإداري.

من خلال التعريفات السابقة يظهر لنا بأن القرار الإدارية يتصف بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره من الاعمال الأخرى للإدارة وهذه الخصائص هي:

---

(1)Jean RiveroJ); Droit administratif, 2è éd,1987, p.110.

(2) نواف طلال فهد العازمي، ركن الاختصاص في القرار الإداري وآثاره على العمل الإداري دراسة مقارنة بين القانونين الإداريين الأردني والكويتي)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012، ص16.

(3) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص21.

(4) د. حمدي ياسين عكاشة، مصدر سابق، ص 19.

(5) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مصدر سابق، ص 415.

(6) د. مازن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، ط 1، مركز أبحاث القانون المقارن، أربيل، 2010، ص 18.

(7) د. حمدي ياسين عكاشة، مصدر سابق، ص 21.

1- القرار الإداري هو عمل قانوني.

تنقسم الأعمال التي تصدر عن الإدارة العامة في الدولة الى أعمال قانونية وأخرى مادية ويكون معيار التمييز بينهما هو الأثر القانوني، فإذا ما ترتب على عمل ما أثر قانوني معين فهو عملاً قانونياً وخلاف ذلك فإنهُ يكون مادياً [1]. فالعمل القانوني هو كل عمل يصدر بغية التأثير في المراكز القانونية، ونتيجة موقعها في النظام القانوني للدولة، فإن أي تأثير في تلك المراكز يعد تأثيراً في النظام القانوني ذاته، وبما أن المراكز القانوني تعبر عن حقوق أو التزامات فإنّهُ يمكن وصفها بأنها عبارة عن مجموعة من الحقوق والواجبات، وهذهِ المراكز القانونية قد تكون عامة عندما تكون واحدة شاملة لكل من تكون ظروفهم المنظورة متماثلة، أو خاصة ومختلفة باختلاف الأفراد، فيكون المركز القانوني حينها خاصاً بشخص معين دون غيره [2]؛ وعلية فإنّ تصرف الإدارة لا يعد قراراً إدارياً إلا إذا ترتب عليه تغيير في المراكز القانونية؛ وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل مركز قانوني أو بإلغاء مركز قانوني قائم. وإن لم يترتب على تصرف الإدارة مثل هذا التغيير، فإنه لا يعد قراراً إدارياً [3].

2- القرار الإداري يصدر عن الإدارة العامة.

حتى يتم اِعتبار العمل القانوني قراراً إدارياً، ينبغي أن يكون صادراً عن شخص من الأشخاص الإدارية العامة [4]، وتعدّ من قُبيل الأشخاص الإدارية العامة السلطات الإدارية المركزية بمختلف العناصر المكونة لها بما في ذلك رئيس الجهورية ورئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء والوزراء وكذلك فروع الإدارة المركزية في العاصمة والمحافظات، بالإضافة الى السلطات الإدارية المحلية وسلطات الحكم الذاتي التي تتكون من رؤساء الوحدات المحلية والمجالس المحلية والمجالس البلدية وسلطات الحكم الذاتي المتمثلة بالمجلس التنفيذي ومدراء الدوائر المختلفة، وكذلك تعد جهات ادارية المرافق العامة المركزية منها والمحلية والمؤسسات العامة والهيئات العامة والمنشآت العامة ذات الطابع الإداري والطابع الاقتصادي وما الى ذلك[5]. ومن يقوم بهذا العمل هو ممثل الشخص الإداري العام (الموظف) ضمن حدود

(1) د. رأفت فوده، عناصر وجود القرار الإداري دراسة مقارنة)، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 33-34.

(2) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص 25.

(3) حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري العراقي، مصدر سابق، ص 238.

(4) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، الموصل، 2009، ص 301.

(5) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مصدر سابق، ص 416.

اختصاصه. ولا يهم عدد الموظفين الذين يشتركون في إصدار القرار الإداري فقد يكون القرار الاداري صادر عن موظف واحد، كما أنه قد يكـون صادراً عن أكثر من موظف، أو حتى من مجلس يتكون من مجموعة من الموظفين عندما تكون الصلاحية أو الاختصاص في إصدار القرار الإداري مشتركة بينهم. والعبرة في ذلك هي أن يكون القرار صادر عن الإدارة العامة، لأن الاختصاص في إصدار القرار قد يمنح لموظف معين، كما قد يكون مشتركا بين عدد من الموظفين أو بين جهات إدارية متعددة [1].

3- القرار الإداري يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة العامة.

إنّ القرار الإداري يصدر بالإرادة المنفردة لإحدى الجهات الإدارية أي من جانب واحد؛ مما يعني أنّ القرار الإداري يتيح للإدارة امكانية البت من جانب واحد في أمر من الأمور دون حاجة إلى الحصول على رضاء ذوي الشأن أو حتى موافقتهم أو بمعنى آخر أن قراراتها على عكس أعمال الأفراد نافذة بذاتها. ويمنح القانون هذا الامتياز للإدارة العامة، بمقتضى وظيفتها الأساسية التي تتمثل في المحافظة على الصالح العام وإدارة المرافق العامة [2].

ومع ذلك فإنّ وصف القرار الإداري بأنه تصرف قانوني صادر بناءً على إرادة الإدارة، الذي يوحي بان سلطان الإرادة في اتخاذ القرار هو سلطان مطلق يخالف الحقيقة، لأنّ الحرية المطلقة قد تؤدي إلى التعسف؛ ولذلك فإن سلطان الإرادة في اصدار القرارات الإدارية يكون بين حدين، حد التقييد، حيث تكون الإدارة ملزمة باتخاذ القرار على وفق ما ينص عليه القانون، وحد التقدير، حيث تكون الإدارة حرة في اتخاذ القرار بين خيارات متعددة، ويكون لها تحديد الخيار الأكثر ملاءمة للصالح العام. علماً بأن الاصل هو أن يكون التقدير الحر للإدارة هو الأساس، بمعنى إذا كانت القوانين لم تلزم الجهة الإدارية باتخاذ القرار أو في حالة وجود شك حول أذا ما كانت سلطة الإدارة في اتخاذ قراراتها هي سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية في هذه الحالة تكون سلطة الإدارة هي سلطة تقديرية، وأنها المسؤولة عن اختيار الوقت الأنسب لاتخاذ قرارها [3].

(1) د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، دون طبعة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1970، ص393.
(2) د. حسني درويش عبد الحميد، ماهية القرار الإداري وقوتهُ التنفيذية، الكتاب الثاني، ط1، معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، 2020، ص 51.
(3) هشام محمد حمود الحلفي، مصدر سابق، ص 18.

الفرع الثاني

شروط تنفيذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد

يجب أن يتوافر في القرار الإداري البعض من الشروط، حتى يكون قراراً إدارياً كاملاً في تكوينه، وثابت الأركان متمتعاً بما يترتب على تحقق هذهِ الشروط من نتائج. فسلامة القرار الإداري وعدم رجعيةُ للماضي وكذلك علم الافراد بهِ بالطرق القانونية أمر تقتضيه قابليته للتنفيذ' وما يترتب على هذا التنفيذ من عدمه من نتائج قانونية، يتمثل بعضها بإثارة المسؤولية الجزئية لكل من يمتنع عن تنفيذ القرار الإداري في حالة إذا ما نص القانون على ذلك [1]؛ وفي هذا الصدد سنتطرق الى سلامة القرار الإداري في فقرة أولى، والى عدم رجعية القرار الإداري للماضي في فقرة ثانية، وسنبين كيفية علم الأفراد بالقرار الإداري بالطرق القانونية ومدى تأثير هذا العلم من عدمه على قيام الجريمة في فقرة ثالثة، وعلى النحو الآتي:

أولاً: سلامة القرار الإداري.

من الواجب احترام وتنفيذ القرار الإداري حتى إذا كان مشوبًا بالعيوب، وصدوره يعد دليلاً على صحته وسلامته، ومع ذلك يمكن إثبات العكس، ولمن يشك في شرعية أي قرار إداري أن يلجأ إلى القضاء، سواء لطلب وقف تنفيذه أو للطعن بهِ بعد التنفيذ [2].

وبمقتضى هذهِ القرينة من المفترض أن يتم إصدار القرار الإداري من قبل سلطة إدارية وطنية مختصة، وأن يتم اتباع إجراءات صحيحة وتوفر الشروط الشكلية المطلوبة لصحة القرار، بما في ذلك تاريخ صدور القرار، ومكانه، واسم مصدره، ووصفه، كما يجب أن يكون القرار صحيحاً فيما يتعلق بالموضوع الذي صدر بشأنه [3]؛ ونتيجة لذلك فإن جميع القرارات الإدارية، سواء أكانت صادرة بشكل صريح أو ضمني، وسواء كانت إيجابية أو سلبية، تعدّ قائمة على أسس صحيحة. وعلى من يدعي خلاف ذلك أن يقدم الأدلة على ادعاءاته. وكل ذلك يعود إلى إن العمل الإداري محمي بضمانات خاصة؛ مما يتطلب إحترام وإلتزام الأفراد بتلك القرارات، حتى لو كان لديهم شكوك في صحتها؛ وذلك لتجنب عرقلة سير أعمال الإدارة العامة

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في لبنان)، دون طبعة، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص411.

(2) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص 633.

(3) قرينة سلامة القرار الإداري، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://saudi-lawyers.net/ ، تاريخ الزيارة 8/26/ 2023، وقت الزيارة 2:30م.

بحجة أن تلك القرارات غير مشروعةَ، وقد أكد مجلس الدولة في الدول محل المقارنة على هذهِ القرينة في أحكامهُ المختلفة [1].

ولا تستثنى من هذهِ القرينة إلا القرارات المنعدمة [2]، التي يصل فيها العيب حداً من الجسامة يكون كافياً وواضحاً. وفي هذا الصدد يمكن إن يثار تساؤل وهو ما هي حدود الاباحة القانونية في مقاومة الافراد للقرارات الإدارية المنعدمة؟ فبالرجوع للتشريعات مدار المقارنة نلاحظ عدم وجود نص قانوني يبيح للأفراد مقاومة تنفيذ القرارات الإدارية المنعدمة. إلا أننا نرى أن الوسيلة الوحيدة لمقاومة تنفيذ القرارات الإدارية الغير المشروعة هي اللجوء للقضاء لمنع تنفيذ تلك القرارات بإعتبار أنّ التقاضي حق دستوري مكفول للجميع [3].

تأسيساً على ما تقدم نستنتج أن جميع القرارات الإدارية تكون محلاً لجريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الادارية في حال امتناع الافراد عن تنفيذها، لما تتمتع بهِ هذهِ القرارات من امتياز قرينه الصحة والسلامة، إلا أَن القرارات الإدارية عندما تصل الى درجة الإنعدام تفقد هذا الامتياز، ويكون عندها للفرد صاحب المصلحة مقاومة تنفيذها، لأنها قد صدرت منعدمة لا ترتب أي أثر قانوني من شأنه أن يحدث تغييراً في المراكز القانونية، كما يكون للفرد الأمكانية في عدم إحترام القرارات الإدارية المعدومة، لأن القانون هو الذي يحدد نطاق إختصاص الموظف وسلطته، وفي حال إذا ما تجاوز الموظف هذه الحدود، يفقد صفته الرسمية ويصبح مثل

---

(1) أكرم عارف مساعدة، مصدر سابق، ص 76.

(2) أن القرار الإداري لا يكون معدوماً ألا أذا كان مشوباً بعيوب جسيمة ومن صورها:

1- صدور قرار من شخص لا يملك صفة موظف أو صدوره من موظف لا يملك سلطة إصدار القرارات الإدارية: كان يقحم شخص نفسه في الوظيفة العامة من دون وجود سند قانوني له فيؤدي أعمال الإدارة، أو صدور قرار من موظف ليس له سلطة إصدار القرارات الإدارية مثل قيام عامل النظافة أو السعاة بإصدار قرار أداري، ويكون هذا القرار منعدما ولا يترتب عليه أثر قانوني. والاستثناء يرد هنا هو الموظف الفعلي في الظروف العادية وذلك لحماية حقوق الغير الذي تعامل مع الموظف الفعلي دون أن يعلم ببطلان قرار تعيينه أو الظرف الاستثنائي؛ وذلك لضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد في حال وقوع كوارث وغياب السلطة الإدارية.

2- إن يتضمن القرار اعتداء على اختصاص السلطة القضائية أو اعتداء على اختصاص السلطة التشريعية أو اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى.

ومن نتائج القرار المنعدم هو أنه يحق للإدارة سحبه في أي وقت دون التقيد بميعاد الطعن، والقرار المنعدم يكون غير قابل للتنفيذ ولا تلحقه أي حصانة، وتزول عنه الصفة الإدارية ويتحول لعمل مادي. وان القرار المنعدم ليس بحاجة إلى قرار أخر ليبطله كما ولا تلحق القرار المنعدم إجازة لاحقة. أحمد قيس مجيد، أثر تغير الظروف القانونية على مشروعية القرار الإداري دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2021، ص108-109.

(3) نصت المادة (19/ ثالثاً) من الدستور العراقي لسنة 2005 على: " التقاضي حق مضمون ومكفول للجميع ". تقابلها المادة (97) من الدستور المصري لسنة 1971.

الشخص العادي، وليس له الحق في طلب الإمتثال لأوامره لكن يجب إن يكون كل ذلك في حدود الاباحة القانونية والا نكون أمام جريمة عصيان.

ثانيا: عدم رجعية القرارات الإدارية

من القواعد الثابتة في القانون الإداري أن يكون نفاذ القرار الإداري سارياً في المستقبل فقط، وإن آثاره لا تنطبق على الماضي؛ وهذا ما يُعرف بمبدأ "عدم رجعية القرار الإداري"، وإن انتهاك هذا المبدأ يُعدّ سبباً لبطلان القرار الذي له تأثير رجعي. ويستند هذا المبدأ إلى إحترام مبدأين أساسيين أقرهما القضاء الدستوري والإداري، الأول هو المحافظة على "الحقوق المكتسبة" طبقًا للأوضاع القانونية السابقة لصدور القرار، والثاني يشير إلى استقرار المراكز القانونية والمُعاملات، وتعزيز "الأمن القانوني". بالإضافة إلى ذلك، يرتبط مبدأ عدم رجعية القرار الإداري بقواعد الإختصاص المتعلقة بالزمان؛ إذ يُطلب عدم إنتهاك صلاحية المصدر السابق للقرار [1].

ففي معظم التشريعات، سواء قديمها أو حديثها، يُعدّ هذا المبدأ مقبولًا. فالمبدأ الأساس في العمل القانوني، بما في ذلك القرارات الإدارية، هو عدم تطبيقه إلا على حوادث وأحداث مستقبلية؛ ذلك لأن هذا العمل يؤثر على المجتمعات أو الأفراد بوجودهم وأموالهم ومصالحهم، ويتجلى هذا المبدأ بشكل واضح في التشريعات المتعلقة بالعقوبات؛ ولهذا السبب، تحتوي العديد من القوانين والأنظمة مادة توضح تاريخ بدء سريان هذا القانون أو ذلك النظام، وقد أصبح هذا المبدأ مستقرًا عليه في العديد من التشريعات، ومنها التشريعات محل المقارنة في كل من فرنسا ومصر والعراق، كما أستقر القضاء الإداري في تلك الدول على هذا المبدأ، وظهر ذلك جلياً في الاحكام التي صدرت عن جهات القضاء المذكورة [2].

وعلى الرغم من كون مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية قاعدة آمرة وملزمة للكافة، إلا أننا نجد أن القضاء الإداري - وبشكل خاص القضاء الفرنسي الذي يُعد مرجعًا هامًا في تشكيل فكر القانون الإداري قانونياً- قد أقر بعض الاستثناءات التي تُسمح بتطبيق أحكام القرارات الإدارية على الأحداث والظروف التي حدثت قبل صدورها، ومن بين هذه الاستثناءات هي:

---

(1) د. بلال عقل الصنديد، مبدأ عدم رجعية القرار الإداري والاستثناءات عليه، مقال منشور على الموقع الالكتروني لجريدة الجريدة الكويتية: https://www.aljarida.com/ ، تاريخ الزيارة 9/6/ 2023، وقت الزيارة 4:15 م.

(2) أكرم عارف مساعدة، مصدر سابق، ص 94-95.

1- الرجعية بنص قانوني

تجاوزاً لمبدأ عدم الرجعية، هناك إمكانية للمشرع أن يصدر تشريعًا ينص على الرجعية سواء بشكل صريح أو ضمني؛ وذلك بعد استناده إلى صلاحيته المنصوص عليها في الدستور؛ بالإضافة إلى ذلك، يمكن للمشرع أن يمنح الإدارة صلاحية الرجعية في قراراتها [1].

2- تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء

عند صدور حكم من القضاء الإداري بإلغاء قرار إداري غير قانوني، يجب أن يعدّ هذا القرار غير موجود اعتباراً من تاريخ صدوره ليس من تاريخ الحكم بإلغائه. ومن ثم يتعين على الإدارة تصحيح الأخطاء التي نتجت عن هذا القرار الملغي واستعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار؛ وهذا يستلزم إعادة النظر في الآثار التي نجمت عن القرار الملغى والقرارات التي قد تكون صدرت بناءً عليه؛ ولتحقيق ذلك تحتاج الإدارة إلى إصدار قرارات إدارية تطبق بشكل رجعي [2]. لكن ما يلاحظ على ذلك عدم وجود نص قانوني يوضح الأثر المترتب على الغاء القرارات الإدارية على جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذها في حالة صدور حكم نهائي بحق الفرد الممتنع خلال المدة الزمنية التي سبقت الإلغاء؛ مما يترتب عليه عدم وجود طريق قانوني للفرد في هذه الحالة إلّا طريق الطعن بإعادة المحاكمة لانتفاء محل الجريمة، غير إن ذلك يتعارض مع مقتضى ما يمكن إن يترتب على الغاء القرار الإداري الذي يلزم الإدارة بإزالة كل الاثار القانونية المترتبة على الغاء القرار الإداري؛ لذلك ندعو المشرع العراقي الى النص في قانون مجلس الدولة على إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون بها أمام المحاكم المختصة لحين البت في ذلك الطعن، مع استثناء ما تتطلبه المصلحة العامة واستمرارية المرافق العامة من قرارات يتوجب على الإدارة الاستمرار في تنفيذها؛ إذ يمكن أن يترتب على مخالفة مثل هذه القرارات قيام الجريمة؛ لأنها تعد من متطلبات المصلحة العامة.

3- رجعية القرارات الاصلح للأفراد

من المسلم به في قانون العقوبات تطبيق قاعدة رجعية القوانين الاصلح للمتهم، وذلك لضمان العدل ومنع التناقض في تطبيق العقوبات على المتهمين. تتمثل علة هذه القاعدة في حماية المتهم من تعرضه لعقوبة في وقت يعترف فيه المشرع بعدم جدواها أو زيادتها عن الحد المناسب وهذهِ

(1) أحمد محمد فارس النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة عمان العربية، 2009، ص 125.

(2) د. محمد صلاح عبد البديع السيد، الوسيط في القانون الإداري، ج2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 184.

القاعدة جرى العمل عليها في كل من فرنسا ومصر والعراق ونظراً؛ لأن اللوائح تعدّ قوانين موضوعية تحتوي على قواعد عامة مجردة، فإن هذه القاعدة تنطبق عليها [1].

4- الرجعية في القرارات الإدارية التي تنطوي على الرجعية بطبيعتها

تحتوي هذه القرارات بالضرورة على آثار رجعية؛ إذ تظهر آثار رجعية ناتجة عن ظروف معينة، والامثلة على ذلك متعددة؛ ومنها:

أ- القرارات المؤكدة والمفسرة

عند صدور قرار لتأكيد أو تفسير قرار سابق، يصبح القرار الجديد ساري المفعول ابتداءً من تاريخ تطبيق القرار الأول، حيث لا يضيف أي أثر جديد بل يقتصر على تأكيد أو تفسير القرار السابق [2].

ب- رجعية القرارات الإدارية لمقتضيات المرافق العامة

استقر القضاء الإداري في العراق والدول المقارنة على استبعاد تطبيق قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية كلما تعارض تطبيقها مع مقتضيات سير المرافق العامة [3].

ج- رجعية القرارات الإدارية الساحبة

درج القضاء الاداري على أن قرار الإدارة بسحب القرارات الإدارية غير المشروعة يتم بأثر رجعي نظراً لإعدام القرار الإداري المسحوب من تاريخ صدوره [4]، اما بالنسبة للقرارات المشروعة، فالقاعدة العامة تقضي بعدم جواز سحبها سواء كانت تنظيمية أو فردية منشأة للحقوق أو غير منشأة لها احتراماً لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؛ وهذا هو الأصل؛ الا أن القضاء الإداري في فرنسا، ومصر، والعراق أستثنى سحب القرارات الإدارية التي لا تولد حقوق والقرارات الخاصة بمعاقبة الموظفين انضباطياً من قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية [5].

ولعل أبرز تساؤل ممكن أن يثار في هذا الخصوص هو ما مدى أثر سحب القرار الإداري على صدور حكم نهائي بات في حق مرتكب جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية؟

---

(1) د. حسام مرسى، أصول القانون الإداري، ط1، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2012، ص 548.
(2) عمرو فتحي، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، مقال منشور على الموقع الالكتروني لنقابة المحامين المصريين: https://egyls.com/ ، تاريخ الزيارة 9/9/ 2023، وقت الزيارة 7:15م.
(3) د. حسام مرسى، مصدر سابق، ص550.
(4) د. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، ط1، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 139.
(5) د. خالد الزغبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة)، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص 223.

خصوصاً وأن سحب القرار الإداري يؤدي إلى اعدامهُ من الوجود تماماً اعتباراً من تاريخ صدورهِ، مع إمكانية قيام تلك الجريمة خلال المدة الزمنية التي تكون بين اصدار القرار الإداري وسحبه؛ ومن ثمَّ ماذا يمكن أن يترتب على مثل هذهِ الحالة؟

في الحقيقة من غير المتصور جداً حصول مثل هذهِ الحالة واقعياً، لأنهُ من غير المنطقي أن تقوم جهة إدارية بإصدار قرار إداري ثم تتولى متابعة تنفيذهُ الى حد اللجوء إلى القضاء الجزائي لإجبار الأفراد على تنفيذه واحترامه، ثم تعود مرة أخرى وتقوم بسحب ذلك القرار؛ لأن حدوث ذلك يؤكد على عدم كفاءتها. إلا أنه يمكن تصور ذلك من الناحية القانونية؛ إذ تقوم الإدارة بتلافي خطأ صادر عنها وتسحب قرار إداري صادر بطريقة غير مشروعة، بالتالي يمكن الطعن تمييزاً خلال المدة القانونية [1]، ولو حدث ذلك بعد تمييز الحكم وخلال المدة القانونية المحددة لتحصين القرار الإداري ضد السحب وعلى الرغم من استبعاد ذلك لضيق المدة وهي ستون يوماً من اليوم التالي لصدور القرار الإداري؛ فيكون للشخص المحكوم عليه نتيجة مخالفة القرار المسحوب تقديم طلب أعادة المحاكمة بإعتبار أن سحب القرار الإداري يمثل ظهور وقائع جديدة من شأنها أثبات براءة المحكوم عليه [2].

تبين مما تقدم أن الركن الخاص في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية يخضع لمبدأ عدم الرجعية، بيد إن هنالك بعض الاستثناءات التي ترد على ذلك، التي تتمثل في حالة وجود نص قانوني يبيح رجعية القرارات الادارية أو حكم قضائي يلغي القرار الإداري، وكذلك في حالة تنفيذ قرار إداري أصح للأفراد، بالإضافة إلى بعض القرارات الأخرى التي تنطوي على الرجعية في تطبيقها. وإن لهذه الاستثناءات بالغ الأثر على قيام جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، حيث أن رجعية القرارات الإدارية الملغية والقرارات الإدارية الساحبة مثلاً، تؤودي الى اعدام القرارات الإدارية من تاريخ صدورها، ومن ثمَّ فأنها تصبح عديمة الآثار القانونية؛ مما يترتب علية انعدام محل الجريمة وعدم قيامها.

ثالثاً: علم الأفراد بالقرار الإداري

تنقسم القرارات الإدارية من حيث أثرها إلى قرارات ملزمة للأفراد يجب احترامها وتنفيذها، وإذا ما قصروا في ذلك، فإنهم يجبرون على تنفيذها؛ وهذا هو الأصل في القرارات الإدارية. وقرارات إدارية تؤثر فقط على الإدارة وتسمى بالإجراءات الداخلية، ومنها المنشورات والتعليمات بمختلف أنواعها، بما في ذلك التعليمات التوجيهية والأوامر والقرارات المؤكدة. وهذا

(1) يُنظر: نص المادة (203) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.
(2) يُنظر: نص المادة (270) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971..

النوع من القرارات ليس له تأثير قانوني على الأفراد ولا يلزمهم الامتثال لها [1]. والقاعدة العامة في نفاذ القرارات الإدارية، هي أنّها تُعدّ سارية المفعول في حق الإدارة فور إصدارها، أما بالنسبة للأفراد فإنها لا تنطبق عليهم إلا بعد إعلامهم بها بشكل رسمي عن طريق الوسائل المعتمدة قانونًا. ومن المعلوم أن وسائل العلم بالقرار الإداري هي النشر والإعلان، ويضيف القضاء إلى هاتين الوسيلتين وسيلة ثالثة وهي العلم اليقيني. [2]؛ وسنبين ذلك على النحو الآتي:

1- النشر

تتبع هذه الوسيلة عادة لإعلام الأفراد بقرار تنظيمي، فهي طريقة غير شخصية وغير فردية في الإعلان عن القرارات الإدارية، وقد يحدّد المُشَرِّع طريقة النشر كأن يُنص مثلاً على نشر القرار في الجريدة الرسمية، مثال ذلك الأنظمة وبعض التعليمات. إلا أنَّ الإدارة قد تتبع أسلوب النشر في الجريدة الرسمية حتى لو لم يلزمها المُشرع بذلك، تقديراً منها لأهمية القرار التي تتطلب تسجيله في الجريدة الرسمية. والقاعدة المستقرة في هذا الموضوع أنه في حالة تحديد طريقة النشر بنص القانون فإنَّ هذه الطريقة يجب أن تلاءم موضوع القرار فقد يكون النشر في صحيفة محلية أو أكثر، أو بنشر نسخة من القرار في محل مُعد للنشر في مقر الدائرة المعنية [3].

2- الإعلان

يهدف الإعلان إلى إبلاغ صاحب الشأن أو المعنيين بمضمون القرار الفردي الذي صدر بحقهم أو يتعلق بهم. ويشترط في الإعلان أن يكون متضمناً لجميع عناصر القرار الإداري وأن يتوافر فيه مقومات الإعلان الصحيح؛ وذلك خلال تحديد الجهة الإدارية التي أصدرت القرار والشخص أو الأشخاص الذين يتم توجيه الإعلان إليهم. فإذا كان الإعلان موجهاً لشخص يمتلك الكفاءة الكاملة، فيتم توجيه الإعلان لهُ شخصياً، أما في مكان إقامته الحقيقي أو المكان الذي تم اختياره له، أما في حالة وجود عدة أشخاص فإنه يجب أن يكون الإعلان موجهاً للجميع بمضمون القرار، وفي حالة صدور القرار بخصوص شخص غير مؤهل أو محروم من الكفاءة، يجب توجيه الإعلان إلى الولي أو الوصي أو المسؤول المكلف بالقضية، أما إذا صدر القرار بحق شخص ذي طبيعة معنوية مثل الشركات والجمعيات، فيتم توجيه الإعلان إلى ممثل هذا الشخص المعنوي أو الشخص المعين قانوناً لتمثيله. ويعد تاريخ وصول الإعلان إلى صاحب الشأن هو الأهم وليس تاريخ إرساله، حتى يكون الشخص الموجّه إليه الإعلان مسؤولاً عن أي

(1) د. مازن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، مصدر سابق، ص 47.

(2) د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، ط1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة،2005، ص13.

(3) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، مصدر سابق، ص 386.

تأخير قد يحدث [1]. والإعلان ليس له شكل خاص، فكل ما يحمل القرار بمحتوياته إلى علم الشخص الموجه إليه يُعدّ إعلاناً صحيحاً، ولكن إذا تم تحديد طريقة معينة في القانون، يجب على الإدارة أن تلتزم باتباع هذه الطريقة [2].

3- **العلم اليقيني**:

أضاف القضاء إلى النشر والإعلان العلم اليقيني كسبب من أسباب علم صاحب الشأن بالقرار الإداري وسريان مدة الطعن بالإلغاء من تاريخه، ويجب أن يتضمن العلم اليقيني المضمون الكامل لعناصر القرار الإداري ومحتوياته، حتى يتمكن صاحب الشأن من مواجهة القرار والإلمام بكافة المعلومات اللازمة؛ وبذلك يتضح له الموقف القانوني للقرار ويتمكن من إدراك أي عيوب فيه وأي تأثير يمكن أن يكون له على مصالحه. وبالتالي، لا يمكن الاعتماد على العلم الظني أو الافتراض حتى وإن كانت هناك احتمالية قوية للعلم [3].

ويعد العلم اليقيني الوسيلة الثالثة لإعلام الأفراد بالقرارات الإدارية، وذلك من خلال التأكيد بطريقة قاطعة وملموسة، دون أي تأويل، بأن الفرد المعني تلقى علماً بوجود القرار الإداري وتفاصيله. ويمكن أن يتم ذلك عن طريق تقديم صاحب الشأن تظلماً كتابياً إلى الجهة الإدارية المختصة مثلاً [4].

ومما تقدم يتضح لنا بإن القرارات الإدارية لن تكون قابلة للتنفيذ أمام المخاطبين بها من الأفراد إلا بعد إخطارهم بها بإحدى الطرق القانونية المشار اليها اعلاه، وخلاف ذلك لا يمكن لتلك القرارات أن ترتب آثاراً قانونية في مواجهة الافراد. وبالتالي فأن القرارات الإدارية لكي تكون محلاً لتجريم الامتناع عن تنفيذها فأنهُ لا بد من أعلام الأفراد بمضمونها من قبل الإدارة.

وفي هذا الصدد نقترح أن يتم إلزام الإدارة العامة عند اصدار قراراتها، بأن تُضمن فقرة شكلية ضمن تلك القرارات تنص على أن عدم الالتزام بتنفيذها يعدّ عملاً مخالفاً للقانون؛ يؤدي الى إثارة المسؤولية الجزائية تجاه المخالفين، لكي تكون الصورةَ أكثر وضوحاً للأفراد بأن ذلك السلوك السلبي المتمثل بالامتناع عن تنفيذ تلك القرارات يشكّل جريمة يعاقب عليها القانون؛ مما يشكل رادعاً مباشراً للأفراد عن الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية دون الحاجة الى تحريك

(1) رشا شاكر حامد، النظام القانوني للقرارات الإدارية التنظيمية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين،2008، ص 73.

(2) هشام محمد حمود الحلفي، مصدر سابق، ص 45.

(3) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مصدر سابق، ص 198.

(4) إسماعيل علوي مصطفى، نفاذ القرارات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، جامعة مولاي إسماعيل، 2019، ص 57.

الدعوى الجزائية تجاههم حيث أن أكثر الأفراد يجهلون ذلك، مما يؤدي بالإدارة الى أن تلجا للقضاء لتحريك الدعوى الجزائية ضدهم وبمجرد تحريكها يقومون بتنفيذ تلك القرارات؛ مما يؤدي الى عرقلة العمل الإداري، لأنَّ إجراءات تحريك الدعوى الجزائية والمضي فيها يحتاج الى الوقت الذي من الممكن أن يتم استغلاله خير استغلال في خدمة الصالح العام الذي تسعى الإدارة الى تحقيقه خلال قراراتها.

المطلب الثاني

الأركان العامة لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

يحدد القانون بنصوصه الاركان العامة لكل جريمة، وهما الركن المادي والركن المعنوي، حيث لا يمكن وجود جريمة بدون توافر هذين الركنين. وبالتالي، لا يكفي توفر الركن المادي وإنما يجب أن يكون لهذا الركن تأثير على نفسية الجاني (الركن المعنوي) [1]؛ ولذا يتطلب وجود جانب خارجي ظاهر للجريمة (الركن المادي)، بالإضافة إلى وجود الركن المعنوي الذي يتمثل في القصد الجرمي (علم وإرادة) [2].

وجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية لا تشذ عن ذلك، فهي تخضع لما تخضع له باقي الجرائم من أركان عامة، ولا يكتمل بنيانها القانوني إلا بتوافر الركن المادي والركن المعنوي إلى جانب ركنها الخاص، وهذان الركنان هما ما سوف يكونان مدار بحثنا في هذا المطلب الذي سنقسمه على فرعين، أولهما نخصصه لدراسة الركن المادي في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، أما ثانيهما فنخصصه لدراسة الركن المعنوي في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

(1) G.Carreu and E.swinfen Green criminal law and procedure sweet and maxwell, London, 1940, P.9.

(2) د. أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 18.

الفرع الأول

الركن المادي في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

يقصد بالركن المادي للجريمة (الواقعة الاجرامية) هو السلوك المادي الخارجي المحظور بموجب القانون. ويشمل كل ما يكون جزءًا من الجريمة، وله وجود مادي يمكن أن يُدرك من خلال الحواس. ويعدّ الركن المادي أمرًا ضرورياً لوقوع الجريمة، حيث لا يعترف القانون بوجود جرائم تفتقر إلى هذا الركن. وبناءً على ذلك، لا يُعدّ ما يدور في الأذهان من أفكار ورغبات وتطلعات جزءًا من الركن المادي، ما لم تتجسد بشكل ملموس في سلوك خارجي يتضمن عناصر مادية [1].

ويتكون الركن المادي للجريمة بشكل عام من ثلاثة عناصر رئيسة؛ وهي: السلوك الجرمي، والنتيجة الجرمية، والعلاقة السببية؛ ومع ذلك ليس من الضروري أن تتوافر كل هذه العناصر في هذا الركن بالكامل. فقد يتخلف بعضها، مما يعني أنه قد يكون هناك شروع في ارتكاب الجريمة وليس جريمة كاملة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للشخص المعتدي ارتكاب السلوك الجرمي لوحده، وهذا يعد صورة شائعة للسلوك بغض النظر عما إذا تحققت النتيجة الجرمية أم لا، وقد يساهم الآخرون أيضاً بتنفيذ الجريمة؛ فتتحقق عن طريق المساهمة [2].

وبناءً على ذلك، فإن التحقق من وجود الركن المادي هو الشرط الأساس لتحقيق الجريمة، ومن أجل دراسة الركن المادي في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، يتوجب علينا معرفة عناصر هذا الركن، التي تشمل كل من السلوك الإجرامي والنتيجة الإجرامية والعلاقة السببية بينهما.، وعليه سنقسم هذا الفرع على فقرتين، حيث سنتناول في الفقرة الأولى عناصر الركن المادي، وهي السلوك الإجرامي (الامتناع) والنتيجة الإجرامية والعلاقة السببية. أما الفقرة الثانية، سنوضح خلالها إمكانية تحقق الشروع والمساهمة الجزائية في جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية؛ وكالاتي: -

أولاً: عناصر الركن المادي

يتكون الركن المادي لأي جريمة من ثلاثة عناصر مهمة؛ وهي: السلوك الإجرامي، والنتيجة الجرمية، والعلاقة السببية بين السلوك والنتيجة. وعليه سوف نبين العناصر المكونة للركن المادي للجريمة موضوع الدراسة على النحو الآتي:

(1) د. علي حسين الخلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 138-139.

(2) د. محمود محمود مصطفى، أصول قانون العقوبات في الدول العربية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970، ص 60.

1- السلوك الاجرامي

حينما يعيش الإنسان حياته، يقوم بأنواع متنوعة من السلوكيات المختلفة في إطار اهتمامات يومية متعددة. ونظراً لهذا التنوع، يصبح من الضروري تحديد ذلك السلوك الذي يشكل الإطار الأساسي للجريمة، بين وجودها كحدث مجرم أو عدم وجودها. فلا يمكن أن تحدث جريمة بدون سلوك، أو بعبارة أخرى لا يمكن أن نتحدث عن جريمة بدون سلوك؛ لأنه في هذه الحالة يكون من المستحيل تصور وقوعها [1].

وإن مصطلح السلوك الاجرامي مرادفاً لمصطلح الفعل، وقد تم تعريف الفعل في قانون العقوبات العراقي على وفق المادة (19) على أنه: " كل تصرف جرمه القانون سواء كان ايجابيا أم سلبيا، كالترك والامتناع ما لم يرد نص على خلاف ذلك " [2].

يتبين من ذلك أن الفعل أو السلوك الجرمي لا يُعدّ جريمة إلا إذا كان منصوصاً عليه في القانون، بغض النظر عن طبيعته الإيجابية أو السلبية (الامتناع). ولكي يتم عدّ الامتناع جريمة عمدية؛ يجب أن يكون هناك نص قانوني ينص على ذلك، وتكمن أهمية الامتناع القانوني في الفعل الإيجابي المطلوب أدائه [3].

ومن خلال الرجوع إلى النصوص القانونية التي تجرم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية في الدول محل المقارنة، يتبين أن السلوك الإجرامي في هذه الجريمة هو سلوك سلبي (امتناع) يتمثل في عدم الامتثال للواجب القانوني المفروض من قبل القانون على الأفراد وهو التزامهم بتنفيذ القرارات الإدارية التي تصدر عن الإدارة العامة [4].

وعليه فإنّ تحقق السلوك الإجرامي في الجريمة موضوع الدراسة مرهون بوجود امتناع معاقب عليه ويفرضه القانون على وجه التحديد دون غيره وأن يكون ارادياً؛ ولكي يتحقق ذلك الامتناع يقتضي تحقق الشروط الآتية:

أ- إمتناع الأفراد عن إتيان فعل معين (الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية).

إن الإمتناع ليس مجرد موقف سلبي أيا كان، أي أنه لا يُعد إحجاماً مجرداً، ولكنه يعدّ موقفاً سلبياً نسبياً؛ لأنه يتعارض مع الفعل الإيجابي الذي يفترض القيام به في ظروف محددة ويتم

(1) د. مزهر جعفر عبد، مصدر سابق، ص 45.
(2) المادة (19/ رابعاً) من قانون العقوبات العراقي.
(3) د. سمير عاليه وهيثم سمير عاليه، الوسيط في شرح قانون العقوبات القسم العام، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2020، ص 128.
(4) المادة (240) من قانون العقوبات العراقي، والمادة (380) من قانون العقوبات المصري.

تحديد هذا الفعل سواء بشكل صريح أو ضمني خلال القانون، بناءً على ظروف معينة. ويعدّ الشارع هذه الظروف مصدراً لوجوب قيام الشخص بفعل إيجابي معين مطلوب لحماية الحقوق. وإذا لم يقم الشخص بهذا الفعل، فإنه يعد ممتنعاً في نظر القانون [1].

والواقع إن المشرع الجزائي لا يهتم بأي إحجام أو امتناع، بل يهتم بنوع معين من السلوك السلبي الذي يمكن أن يلحق الضرر بالمصالح المحمية قانونياً أو يهددها بالخطر. وعنصر الإحجام أو الامتناع يكون موجوداً عندما يتوقف الشخص عن القيام بفعل إيجابي في وقت يتعين عليه القيام به، وهذا الفعل الإيجابي ليس بالضرورة يشمل عدم الحركة، بل يمكن أن يتمثل في فعل مختلف عن تلك الأفعال التي كانت مطلوبة بموجب قواعد السلوك السارية في ذلك الوقت[2].

ونستنتج من هذا التحديد أنه إذا لم يتم توجيه موقف سلبي إلى المتهم خلال المدة التي كان عليه فيها القيام بالعمل الإيجابي المطلوب منه وكان يقوم بأعمال إيجابية معينة باستمرار ولكنه لم يقم بالعمل الإيجابي المنتظر منه، فإنه يعد ممتنعاً طبقاً للقانون. وعلى العكس من ذلك، إذا اتخذ موقفاً سلبياً عاماً؛ ولكنه قام فقط بالعمل المطلوب فلا يعدّ ممتنعاً في المفهوم القانوني لمبدأ الامتناع. فعنصر الاحجام يفترض أن الممتنع قد أحجم عن أداء العمل المطلوب منه القيام به في الوقت الذي يتعين عليه القيام به وإن كان قد انشغل بعمل آخر غير العمل المطلوب أداؤه، أي لم يكن في حالة سكون بل كان في حالة حركة لكنها غير الحركة المطلوبة.

وقد وردت جرائم كثيرة من هذا النوع، ومنها الجريمة موضوع الدراسة، حيث أن امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية يعدّ أحجاماً عن تنفيذ إلتزام أمر بهِ القانون، فعلى سبيل المثال، إن امتناع أحد الأفراد عن تنفيذ قرار أداري صادر من البلدية بإزالة التجاوز على المكان العام، يُعدّ أحجاماً عن تنفيذ التزام قانوني يتمثل بإزالة ذلك التجاوز الذي حظره القانون وخول السلطة الإدارية اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لحمايةُ، فهنا نكون أمام أحجام الفرد عن القيام بسلوك ايجابي يتمثل بتنفيذ قرار البلدية القاضي بإزالة التجاوز على المكان العام. كذلك في حالة قيام أحد الافراد بمزاولة مهنة معينة دون الحصول على الرخصة المطلوبة لمزاولتها، يتحقق أيضاً الامتناع عن تنفيذ التزام أمره بهِ القانون وهو تنفيذ القرار التنظيمي المنظم لمزاولة تلك المهنة الذيُ يلزم الافراد بالحصول على الرخصة المطلوبة لمزاولة المهن؛ مما يعني أن الممتنع

(1) د. محمود نجيب حسني، جرائم الامتناع والمسؤولية الجنائية عن الامتناع، مصدر سابق، ص7.
(2) بن عشي حسين، جرائم الامتناع في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2016، ص 58.

في هذهِ الجريمة قد أحجم عن أداء ما مطلوب منهُ من عمل في الوقت الذي يلزم فيه بالقيام بهِ بموجب القانون [1]. ومن ذلك ما قضت بهِ محكمة جنح كربلاء وفقاً لأحكام المادة 240 من قانون العقوبات العراقي بغرامة مالية مقدارها (خمسمائة ألف) دينار على المدان (ع، ع، ك) على وفقً أحكام المادة (240) من قانون العقوبات العراقي، لقيامه بفتح مختبر لصناعة الاسنان في منطقة حي المعلمين في كربلاء دون الحصول على الاجازة الرسمية من دائرة صحة كربلاء[2].

مع ذلك نرى إمكانية تحقق السلوك الاجرامي في هذهِ الجريمة في صور أخرى، كالامتناع الجزئي أو الإساءة في التنفيذ في بعض الحالات، فعلى سبيل المثال، عند صدور قرار إداري من قبل البلدية بإزالة تجاوز على المكان العام، وقيام الفرد المعني بتنفيذ ذلك القرار بإزالة جزء من التجاوز دون الجزء الآخر ؛ مما يؤدي الى عرقلة سير المرافق العامة بإنتظام وإستمرار؛ لذا نقترح على المشرع العراقي تعديل النص التجريمي لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والوارد في المادة (240) من قانون العقوبات العراقي ليشتمل على صور الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية كافة وليس الامتناع المباشر والصريح فقط، بأن يكون كالاتي (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد عن مائة دينار كل من خالف الأوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيأة رسمية أو شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو لم يمتثل أوامر اية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات أو أساء تنفيذها؛ وذلك دون الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها).

ب- وجود واجب قانوني يلزم الأفراد بالقيام بالفعل محل الامتناع.

إن القانون هو الذي يحدد الأفعال التي يجب أن يقوم بها الأفراد سلفاً، سواء كان ذلك بطريقة صريحة أو ضمنية. وفي كل نص قانوني يتعلق بجريمة امتناع، يحمي القانون حقًا معينًا، ووسيلة الحماية في هذه الحالة هي أن يقوم الجاني بأداء الأفعال التي يأمر بها القانون. وإذا امتنع عن ذلك، فإن امتناعه سيؤثر في ذلك الحق، ومن ثَمَّ يعدّ ممتنعاً في نظر القانون [3].

(1) فهد بن علي القحطاني، جرائم الامتناع، دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون وتطبيقاتها في القضاء السعودي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2005، ص150.

(2) قرار محكمة جنح كربلاء في الدعوى المرقمة 1064/ج/2022 بتاريخ 2022/3/14، غير منشور.

(3) هشام محمد مجاهد القاضي، الامتناع عن علاج المريض، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص50.

وإن الامتناع الذي يعتد به ويعاقب عليه هو الامتناع الذي يأتي مخالفاً لالتزام قانوني، بغض النظر عن الواجبات الادبية أو الدينية أو الأخلاقية. فعدم القيام بفعل إيجابي فقط لا يعدّ امتناعا يستحق العقاب، بل يجب أن يكون الفعل الإيجابي الذي يمتنع عنه الشخص مفروضًا عليه، ويجب أن يكون هذا الامتناع جزءًا من الجانب المادي للجريمة ويجعل الشخص مسؤولًا عن تصرفه، ويجب أن يكون الامتناع عن العمل الإيجابي المطلوب من الشخص جزءًا من الالتزام القانوني. إذن، إذا كان العمل الإيجابي غير ملزم للشخص الذي امتنع عنه، فلا يجوز معاقبته على عدم القيام به حتى لو كان هذا يتنافى مع المبادئ الأخلاقية [1].

ومن الركائز الأساسية في الحياة القانونية هو أن مصدر الواجب القانوني لا يكون بالضرورة مشتقًا من نصوص قانونية كقانون العقوبات أو التشريعات العقابية، بل قد يكون منشأه أيضًا في مصادر قانونية أخرى مثل العقود، على سبيل المثال، يُلتزم شخص بقوة عقد بقيادة شخص أعمى أو غير قادر على تحريك نفسه. يُمكن أن يكون المنشأ أيضًا عبارة عن فعل مادي كالفعل الضار مثل الإلقاء غير المسؤول لسيجارة مشتعلة؛ إذ يكون الشخص مطالبًا قانونًا بإطفائها، وفي حالة عدم الامتثال لهذا الواجب فإنه يُعدّ خارجاً عن نطاق القانون. بالإضافة إلى ذلك، يُمكن أن يكون المصدر للواجب القانوني مبادئ عامة معترف بها قانونًا، مثل الالتزام المفروض على الأزواج برعاية بعضهما ببعض، وعلى الآباء والأمهات بالاهتمام بأطفالهم [2].

وفيما يخص الجريمة موضوع الدراسة، فإنّ مصدر الالتزام القانوني المنشأ لها هو ما نص عليه القانون بخصوص تجريمها، ففي فرنسا نص الدستور الفرنسي النافذ في المادة (37/ اولاً) على مجموعة من المسائل ذات الصفة اللائحة التي لا تدخل في نطاق القانون، التي من بينها تحديد المخالفات والعقوبات المقررة لها؛ وهذا يعني أن النص القانوني الذي يُجرم عدم تنفيذ القرارات الإدارية ويرتب عليها الجزاء الجنائي قد يكون نصاً قانونياً شكلياً أو نصاً لائحياً حسب الحدود المقررة لذلك. أما في مصر والعراق فقد جرم المشرع المصري والعراقي الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية في قانون العقوبات والقوانين المكملة الأخرى [3].

---

(1) الاء وديع عبد السادة العبادي، مصدر سابق، ص56.

(2) د. حسنى الجندى، قانون العقوبات الاتحادي في دولة الامارات العربية المتحدة معلقاً عليه بأقوال الفقه وأحكام القضاء، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 165.

(3) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص 211.

ج- **الصفة الارادية للامتناع.**

الامتناع يُعدّ تجسيدًا للسلوك الإنساني ويتميز بالإرادة، شأنه في ذلك شأن الفعل الايجابي. حيث يستخدمهُ الممتنع كوسيلة؛ لتحقيق هدف معين وللسيطرة على عوامل وظروف خارجية معينة بهدف توجيه ذلك الهدف؛ وهذا يعني أنه يرغب في أن تأتي تلك العوامل والظروف دور المسبب له، ويقبل أن يكون امتناعه جزءًا من تلك العوامل، ويتحمل المسؤولية عن تأثير تلك العوامل؛ مما يعني إن امتناعه أصبح العنصر المسيطر عليه بفضل صفته الواعية [1].

كذلك يجب أن تتزامن الصفة الإرادية مع الأحجام عن القيام بالفعل الإيجابي المعين، وإذا ما تخلف أحداها عن الآخر، فهذا يعني تخلف الصفة الإرادية ومن ثمَّ انتقاء الصفة الجرمية للامتناع؛ لذا يجب أن تكون الإرادة قوية في السيطرة على الامتناع في كل مرحلة. وإذا فقدت السيطرة في بعض اللحظات، أنتفى الامتناع بناءً على عدم سيطرة الإرادة على بعض مراحلهُ بمعنى آخر، يجب أن تهدف الإرادة إلى الامتناع.. على سبيل المثال، إذا كان الشخص يرغب في الامتناع عن فعل شيء معين، ولكنه فجأة يصاب بالدوار ويفقد وعيه، فإنه ليس لديه القدرة على الاحتفاظ بالإرادة بسبب فقدانه للوعي. بالإضافة إلى ذلك، قد يفقد الإرادة بسبب إكراه جسدي أو نفسي؛ مما يجعله غير مسؤول قانونياً عندما يفقد الإرادة خلال فترة فقدان الوعي أو الإكراه. هناك أيضاً صعوبة أخرى تواجه الإرادة الجنائية السلبية وهي جرائم النسيان، التي تمثل جرائم عدم العمد؛ إذ يعتقد بعض الفقهاء أنه ليس هناك حاجة للإرادة في هذه الجرائم، بينما يرى آخرون أن الإرادة حاضرة في هذه الجرائم، على الرغم من عدم توجه الشخص المتهم للقصد، بل يجب على المتهم أن يكون قادراً على تجنب النسيان إذا بذل الاهتمام المعتاد والحرص [2].

يتبين من خلال ما تقدم ان السلوك الاجرامي في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الادارية يكون بأحجام الفرد المكلف بتنفيذ القرارات الإدارية بموجب القانون عن الاتيان بالفعل الايجابي الذي كان من الواجب القيام به (تنفيذ القرارات الإدارية) وتوجيه ارادته للامتناع عن اداء هذا الواجب.

---

(1) د. محمود نجيب حسني، جرائم الامتناع والمسؤولية الجنائية عن الامتناع، مصدر سابق، ص 11.

(2) د. زينة زهير محمد شيت والمحامي عدنان محمد عباس دبو، الجرائم السلبية في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة كركوك، المجلد 10، العدد 39، 2021، ص 181.

ثانيا: النتيجة الجرمية والعلاقة السببية في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

تمثل النتيجة الجرمية العنصر الثاني من عناصر الركن المادي للجريمة بعد السلوك الاجرامي، وهي الأثر الذي يترتب عليه والذي يرتبط به برابطة السببية. وعلى الرغم من أن النتيجة الجرمية والعلاقة السببية هما جزء من عناصر الركن المادي، إلا أنه ليس من الضروري تحققهما دائمًا لإثبات وجود الجريمة. فقد يحدث عدم تحقق النتيجة الجرمية أو العلاقة السببية ومع ذلك يمكن أن نقول بوجود الجريمة، كما هو الحال في الجرائم السلبية. عليه ولغرض بيان مدى تحقق النتيجة الجرمية والعلاقة السببية في جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بوصفها جريمة سلبية؛ سنقسم هذهِ الفقرة على نقطتين؛ وكالآتي:

1- النتيجة الجرمية في الجريمة.

تُعد النتيجة الجرمية العنصر الثاني من عناصر الركن المادي بعد السلوك الجرمي. فبغض النظر عما إذا كان السلوك إيجابيًا أو سلبيًا، فإنه يؤدي إلى حدوث تغير في العالم الخارجي؛ وهذا التغيير هو النتيجة الجرمية. ولكن ما يعتد به المشرع من تغيير يعد هو النتيجة وليس غير ذلك، وبناءً على ذلك تتحقق النتيجة الجرمية بمدلولها المادي. وقد تبدو النتيجة الجرمية بأنها اعتداءً يهدد مصلحة قدر الشارع حمايتها جنائياً، وهي بذلك تكون ذات مدلول قانوني وعليه فقد تنازع الفقه حول مدلولين لمفهوم النتيجة الجرمية، فالنتيجة الجرمية على وفق ما سبق لها صورتان: الأولى هي الضرر والثانية هي الاعتداء أو الخطر [1].

وبيان النتيجة الجرمية لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية يقتضي معرفة مدلول هذهِ النتيجة هل هي ذات مدلول المادي يعتد بالأثر المادي الملموس للنتيجة الجرمية، أم أنها انه ذات مدلول القانوني يعتد بالسلوك الجرمي الذي يتمثل بالاعتداء على الحق أو المصلحة التي يحميها القانون أو احتمال الاعتداء عليها.

أ- المدلول المادي للنتيجة الجرمية.

يتمثل المدلول المادي للنتيجة الجرمية، بالتغير الذي يطرأ في العالم الخارجي كأثر للسلوك الاجرامي، أي أنهُ وحسب هذا المدلول تعدّ النتيجة الجرمية حقيقة خارجية في صورة أثر مادي للجريمة له كيانه في العالم الخارجي، كالإصابة أو المرض أو القعود عن القيام بالعمل الشخصي في جرائم الضرب والجرح، والموت في جرائم القتل العمد والقتل الخطأ، وايضاً الدمار الذي

(1) محروس نصار الهيتي، النتيجة الجرمية في قانون العقوبات، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2011، ص30.

يلحق بأموال الغير في جرائم التخريب والإتلاف، وكذلك انتقال حيازة المال المسروق من المجني عليه إلى حيازة الجاني وسيطرته عليه في جريمة السرقة...الخ [1]. إلا أنه ما يجب ملاحظته هو أن آثار ذلك السلوك تكون كثيرة ومتنوعة، وعليه فانهُ ليس كل تغيير يحدث في العالم الخارجي كأثر لذلك السلوك يؤدي الى النتيجة الجرمية، انما فقط ذلك التغيير الذي يجعله المشرع محل اعتبار قانوني لتجريم الفعل. وبالتالي، فإن فكرة النتيجة أصبحت مستقلة عن الحالة النفسية للفاعل وعن العلاقة التي توجد بين الواقعة الجرمية والمصلحة التي يسعى القانون لحمايتها [2].

ويقوم هذا المدلول على التمييز بين نوعين مختلفين من الجرائم على وفق أهمية وجود النتيجة أو عدم وجودها كعنصر أساس من عناصر الركن المادي ويتمثل النوع الأول بالجرائم ذات النتيجة والنوع الثاني هو الجرائم ذات السلوك المحض؛ إذ إن الجرائم ذات النتيجة هي الجرائم التي يستلزم نموذجها حدوث تغير في العالم المادي أو النفسي الناتج عن سلوك مرتكبها، وإن معظم الجرائم تندرج تحت هذا النوع، اما النوع الثاني فهي أعداد قليلة من الجرائم يطلق عليها بالجرائم الشكلية [3].

وتظهر أهمية هذا المدلول في تقسيم الجرائم إلى جرائم ذات نتيجة وأخرى شكلية بشكل واضح في مسألة الشروع والعلاقة السببية، فكلاهما لا يمكن بحثهما في الجرائم الشكلية كون البحث فيهما يتطلب وجود واقعتين مستقلتين؛ هما: السلوك الاجرامي والنتيجة الجرمية وأن الجرائم الشكلية لا تتميز بوجود نتيجة جرمية. وفيما يتعلق بتحديد ما يعد من الجرائم على وفق هذا المدلول من الجرائم ذات نتيجة أو من الجرائم الشكلية؛ فيكون ذلك خلال الرجوع الى النص القانوني، ففي الحالات التي ينص فيها على القانون على ضرورة تحقيق نتيجة جرمية معينة نكون امام جرائم ذات نتيجة. اما في حال عدم الاشتراط القانوني، لتحقيق نتيجة معينة فنكون امام جرائم شكلية، ويكون التجريم للسلوك الجرمي بحد ذاته [4].

(1) د. علي عبد القادر القهوجي، مصدر سابق، ص264.
(2) د. أحمد عوض بلال، مبادئ قانون العقوبات المصري، القسم العام، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 2007، ص 287.
(3) محروس نصار الهيتي، مصدر سابق، ص 44.
(4) منى محمد عبد الرزاق، مسؤولية الشريك عن النتيجة المحتملة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2005، ص34.

ب – المدلول القانوني للنتيجة الجرمية.

تعرف النتيجة الإجرامية على وفق المفهوم القانوني على أنها الأثر الناتج عن سلوك إجرامي يؤثر سلبًا على المصلحة المحمية جنائيًا، سواء بالإضرار بها جزئيًا أو بالانتقاص منها أو تعريضها للخطر. وتُعدّ النتيجة الإجرامية عنصرًا ضرورياً في كل جريمة تامة، حيث لا يمكن أن تكون هناك جريمة بدون المساس بمصلحة محمية جنائياً على وفق ما ينص عليه القانون، ولا يمكن تنفيذ أحكام القانون الجنائي إذا لم ينتج الجاني نتيجة إجرامية بهذا المعنى. وبالتالي فإن النتيجة القانونية دائمًا موجودة في الجريمة، حتى لو لم تتواجد نتيجة مادية ملموسة تتناسب معها. (1).

وعلى وفق هذا المفهوم، فإن النتيجة الجرمية ليست تغييراً ملموساً في العالم الخارجي قابل للتحسس بوساطة الحواس البشرية، بل هي إلحاق ضرر معنوي بحق يحميه القانون؛ لذلك فهي تعدّ شرطاً لازماً وضرورياً في جميع الجرائم، بما في ذلك الجرائم التي ليس لها أثر ملموس، مثل جريمة الامتناع عن الإدلاء بالشهادة. فعندما يقوم المشرع بتجريم سلوك معين، فإنه يهدف إلى حماية مصلحة ما، وهذا السلوك المجرم يعدّ اعتداءً على تلك المصلحة المحمية. (2).

وإن الأخذ بهذا المدلول يترتب عليه عدم الاعتراف بوجود جرائم بدون وجود نتيجة حتى إن كانت تلك الجرائم سلبية؛ وذلك يعود إلى أن كل نص تجريمي يهدف إلى حماية مصلحة معينة، ومن ثمَّ فإن مخالفة هذا النص تؤدي إلى تحقيق نتيجة الجريمة على وفق هذا المدلول، وهي إلحاق الضرر بالمصلحة القانونية أو تعريضها للخطر (3). وعلى وفق هذا المدلول، لا يمكن بحث مسألة الشروع أو السببية في الجريمة. فالشروع غير قابل للتطبيق نظراً؛ لأن الجريمة تكون قد تمت بالفعل في جميع الحالات، سواء كانت تتسبب في الضرر بحقوق أو مصالح محمية قانونيًا أو تعرضها للخطر، كما أنه لا يوجد حاجة لوجود علاقة سببية بين السلوك والنتيجة بما أن العلاقة بينهما مستمدة من روح القانون. (4).

(1) د. أحمد عوض بلال، مصدر سابق، ص88

(2) د. أحمد شوقي أبو خطوه، شرح الاحكام العامة لقانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 185.

(3) د. عوض محمد، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985، ص212.

(4) د. أكرم نشأت إبراهيم، مصدر سابق، ص 176.

ج- النتيجة الجرمية في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

بعد بيان المدلولين المادي والقانوني لتحديد النتيجة الجرمية، يتبين أن جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الادارية تعد من الجرائم الشكلية الخالية من النتيجة الجرمية على وفق المدلول المادي، بينما تعدّ على وفق المدلول القانوني جريمة ذات نتيجة لأنها تشكل اعتداءً على مصلحة محمية قانوناً [1].

وعلى الرغم من أن معظم الفقه يأخذ بالمدلول المادي للنتيجة، فإن هنالك رأي أخر يؤكد إن معرفة مدلول النتيجة يتطلب الاعتراف بالصلة بين المدلولين المادي والقانوني معًا، فإن تفضيل أحدهما لا يعني نفي الآخر. ويعدّ ادعاء وجود اعتداء على حق محمي بالقانون تكييفًا قانونيًا للتأثيرات المادية التي نجمت عن السلوك الجرمي [2].

وفي صدد تحديد مدلول النتيجة في هذه الجريمة موضوع الدراسة نذهب باتجاه ما ذهب اليه أكثر الفقه وهو الأخذ بالمدلول المادي؛ لأنه يعد الاكثر انسجاماً مع جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية لأنه يقر بوجود جرائم لا يستلزم ارتكابها تحقق نتيجة جرمية وهي جرائم السلوك المجرد وجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية هي واحدة من تلك الجرائم. وما يؤيد ذلك هو ان المشرع الجزائي في التشريعات المقارنة والتشريع العراقي عند النص على هذهِ الجريمة جرم السلوك الجرمي المتمثل بالامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية دون اشتراط تحقق نتيجة معينة.

2- العلاقة السببية في الجريمة.

تعني العلاقة السببية عموماً الصلة التي تربط بين سلوك الجاني الإجرامي الذي أقدم عليه والنتيجة الإجرامية التي تم تحقيقها [3]. فوجود أي نتيجة معينة يمكن عدّه دليلا على وجود سبب لها، حيث لا يمكن تحقيق أي نتيجة بدون وجود سبب وعليه إذا ما اريد مساءلة الفرد حول نتيجة ما قد حدثت، يتطلب أن يكون هو المتسبب في حدوثها. وهذا المعنى للعلاقة السببية لا ينحصر في الجرائم التي ترتكب بفعل إيجابي فقط، بل يشمل كذلك الجرائم التي ترتكب عن طريق الامتناع الذي تترتب علية نتيجة جرمية [4]؛ مما يعني أن للعلاقة السببية دوراً مهماً وحاسماً في

(1) د. عبد الرحمن توفيق أحمد، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 132.

(2) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط 7، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص85.

(3) د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 141.

(4) د. مزهر جعفر عبد، مصدر سابق، ص 100.

حدوث الامتناع، وعلى هذا الأساس، فإن دور العلاقة السببية يكون بين النشاط المرتكب والنتيجة المادية، وتطبق هذه العلاقة في الجرائم المادية دون الجرائم الشكلية [1].

وقد اختلفت التشريعات من حيث تنظيمها للعلاقة السببية في جرائم الامتناع، إذ إن بعضها لم ينظم العلاقة السببية في جرائم الامتناع كما هو الحال في التشريع الفرنسي والمصري، حيث لميتم وضع معيار واضح لرابطة السببية فيها [2].

أما بالنسبة للتشريع العراقي فعلى الرغم من أنه يعتمد معيار تعادل الأسباب لتحديد العلاقة السببية بين النشاط والنتيجة [3]، كما ورد في المادة (29) [4] التي تم الاعتماد عليها من قبل القضاء الجزائي العراقي حول مدى توافر علاقة السببية عندما يكون الفاعل مسؤولاً عن النتيجة. إلا أننا نرى أن المشرع خرج عن هذا النطاق العام في تحديد العلاقة السببية بين الامتناع والنتيجة المترتبة؛ إذ يشترط الشارع وجود السببية المباشرة بين الامتناع والنتيجة. وتم ذكر ذلك في الفقرة (أ) من المادة (34) التي تنص على: " إذا فرض القانون أو الاتفاق واجباً على شخص وامتنع عن أدائه قاصداً احداث الجريمة التي نشأت مباشرة عن هذا الامتناع "؛ وهذا يعني أن الشارع يشترط وجود السببية المباشرة في جريمة الامتناع العمدية، وأما في حالة الامتناع غير العمدي فيعدّ النص المذكور في المادة (29) هو الأنسب للتطبيق [5].

وفيما يتعلق بجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، فإنها تتمثل ببساطة في الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية، دون أن يكون ذلك بحاجة إلى وجود نتيجة محددة؛ لذلك يمكن أن نستنتج أن النص العام الذي ينظم العلاقة السببية لا يشمل العلاقة السببية لهذه الجريمة ما دمنا قد سلمنا بالأخذ بالمدلول المادي للنتيجة في هذه الجريمة، وعدها من الجرائم الشكلية.

والملاحظ إن المادة القانونية الأكثر ملاءمة لتحديد العلاقة السببية للجرائم الشكلية التي تتحقق بالامتناع ولا تشترط تحقق نتيجة جرمية هي المادة (1/34) من قانون العقوبات العراقي التي أوردها المشرع بصدد بيان الجرائم العمدية واشترط المشرع فيها ان يكون السبب مباشراً في الامتناع العمدي خلال عبارة " التي نشأت مباشرة عن هذا الامتناع "؛ وهذا النص يتعارض مع النص العام الذي يحكم العلاقة السببية الواردة في المادة (29) الذي لم يشترط ان يتناقض مع

(1) د. إبراهيم محمد إبراهيم محمد، علاقة السببية في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 34.
(2) د. أحمد شوقي أبو خطوة، مصدر سابق، 193.
(3) د. أكرم نشأت إبراهيم، مصدر سابق، ص 176.
(4) المادة (29) من قانون العقوبات العراقي.
(5) د. مزهر جعفر عبد، جريمة الامتناع، مصدر سابق، 114-115.

تكون السببية مباشرة. كما ان هذا النص يتناقض مع النص العام الذي يحكم العلاقة السببية الوارد في المادة (29) الذي لم يشترط ان تكون السببية مباشرة عليه فإنّنا نقترح على المشرع ان يجري تعديلاً على هذه المادة بأن يرفع عبارة النتيجة في نص المادة (1/29) وتكون كالاتي (لا يسأل شخص عن جريمة لم تكن ناشئة عن سلوكه الاجرامي لكنه يسال عن الجريمة ولو كان قد أسهم مع سلوكه الاجرامي في احداثها سبب آخر سابق أو معاصر أو لاحق ولو كان يجهله) ، أو أن ترفع كلمة (مباشرة) من نص المادة (1/34) وتكون المادة كالآتي: (اذا فرض القانون أو الاتفاق واجباً على شخص وامتنع عن أدائه قاصداً احداث الجريمة التي نشأت عن هذا الامتناع)؛ وذلك من اجل شمول النص المضمون الجرائم الشكلية ومنها جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

ثانياً: الشروع والمساهمة الجزائية في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

إن تحديد مدى تحقق الركن المادي للجريمة وقيام المسؤولية الجزائية عنها يتطلب الوقوف على أحكام الشروع والمساهمة فيها؛ وهذا ما سنبحثهُ وكالآتي:

1- الشروع في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

إذا كانت جميع عناصر الركن المادي للجريمة متوافرة ويمكن ربطها بسلوك شخص واحد، فإن الجريمة تعدّ تامة والشخص المسؤول عنها يتحمل المسؤولية الكاملة ويتعرض للعقاب الذي ينص عليه القانون. ومع ذلك قد يحدث في الركن المادي حالات غير عادية تنشأ منها مشاكل قانونية تستوجب تدخل القوانين لتنظيمها؛ ويحدث ذلك عندما تتحقق بعض عناصر الركن المادي دون البعض الآخر؛ مما يثير تساؤلات حول إذا ما كان العقاب واجباً في مثل هذه الحالات وما هي شروطه ومقداره؛ ويطلق على هذا الوضع مصطلح "الشروع" [1].

وقد تناولت التشريعات المقارنة تعريف الشروع، حيث عرفهُ المشرع الفرنسي بأنه: " يعد شروعاً في ارتكاب الجريمة إذا فشل الجاني في تحقيق النتيجة المطلوبة من خلال ظروف خارجة عن ارادته " [2]. في حين عرفهُ المشرع المصري على أنهُ " البدء في تنفيذ فعل بقصد ارتكاب جناية أو جنحة إذا وقف أو خاب أثره لأسباب لا دخل لإرادة الفاعل فيها. ولا يعد شروعاً في الجناية أو الجنحة مجرد العزم على ارتكابها ولا الاعمال التحضيرية لذلك " [3].

(1) د. نجيب محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق، ص 380.
(2) المادة (121-5) من قانو ن العقوبات الفرنسي.
(3) المادة (45) من قانون العقوبات المصري.

كذلك بالنسبة للمشرع العراقي فإنّهُ الآخر قد عرف الشروع في المادة (30) من قانون العقوبات على أنّه: " البدء في تنفيذ فعل بقصد ارتكاب جناية أو جنحة إذا وقف أو خاب أثره لأسباب لا دخل لإرادة الفاعل فيها ويعتبر شروعا في ارتكاب الجريمة كل فعل بقصد ارتكاب جناية أو جنحة مستحيلة التنفيذ اما لسبب يتعلق بموضوع الجريمة أو بالوسيلة التي استعملت في ارتكابها ما لم يكن اعتقاد الفاعل صلاحية عمله لا حداث النتيجة مبنياً على وهم أو جهل مطبق ولا يعد شروعاً مجرد العزم على ارتكاب الجريمة ولا الاعمال التحضيرية لذلك مالم ينص القانون على خلاف ذلك ".

نستنتج مما تقدم: إن الشروع في ارتكاب الجريمة يعني أي فعل يتم بنية القيام بجناية أو جنحة لا يمكن تنفيذها، سواء بسبب طبيعة الجريمة نفسها أو بسبب الوسائل المستخدمة في ارتكابها ما لم يكن للفاعل اعتقاد بأنه قادر على تحقيق النتيجة بناءً على خطأ أو جهل واقعي، ولا يشمل الشروع العزم على ارتكاب الجريمة أو الأعمال التحضيرية لها، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

وعلى الرغم من أنّ معظم التشريعات الجزائية تعاقب على الشروع، إلا أن ذلك لا يعني أن الشروع يتواجد في جميع الجرائم. فهناك بعض الجرائم التي يتحقق فيها الشروع، وبعض الجرائم الأخرى التي لا يتحقق فيها الشروع، بل إما أن تحدث بالكامل أو لا تحدث. وعدم وجود الشروع في تلك الجرائم يمكن أن يكون بسبب طبيعة الجريمة نفسها، مثل الجرائم الشكلية، والجرائم السلبية البحتة، وجريمة الفعل الواحد. أو يمكن أن يكون بسبب عنصر النية، مثل الجرائم غير العمدية (جرائم الخطأ) والجرائم المتعدية للقصد. وفيما يتعلق بالجريمة موضوع الدراسة فإن الشروع فيها غير متصور؛ ذلك لأنها من الجرائم السلبية البسيطة، التي لا يشترط القانون فيها إحداث نتيجة جرمية، وإنما يعاقب على السلوك السلبي في ذاته الذي يتمثل بالامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية، فإذا ما نسب إلى الجاني هذا السلوك فجريمتهُ تكون تامة، وأن لم ينسب إليه فلا جريمة على الإطلاق وليس بين الوضعين وسط يتمثل فيه الشروع [1].

2- المساهمة الجزائية في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

يتمثل الشكل العادي لارتكاب الجريمة في ارتكابها من قبل فاعل بمفردة، ولكن يُمكن أن يحدث بأن تُرتكب الجريمة بمساهمة أكثر من شخص، أي أن يكون هناك تعدد في الفاعلين الذين يرتكبونها، وتُطلق على هذه الحالة (المساهمة الجزائية في ارتكاب الجريمة) التي يمكن أن تكون مساهمة اصلية أو تبعية. وعلى الرغم من أن التشريعات المقارنة قد اتفقت على وجود المساهمة

(1) فتح الله محمد هلال، الشروع في الجريمة، مكتبة المنى للتوزيع، القاهرة، 2001، ص 146-148.

الجزائية في الجرائم التي ترتكب بفعل إيجابي، فإن الأمر لم يكن مشابهًا في الجرائم السلبية، التي تعد جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية إحدى صورها؛ إذ يوجد تباين في الرأي بشأن وجودها، فبينما يرفض البعض وجودها، يعترف البعض الآخر بها، مع وجود اختلاف فيما إذا كانت المساهمة هي مساهمة أصلية أم تبعية، فالمساهمة الاصلية لم تثير وهي في شكلها السلبي الاختلاف في الآراء مثل ما أثارته المساهمة السلبية التبعية [1].

اما بخصوص المساهمة الاصلية، فإن المشرع الفرنسي لم يذكر تعريفًا محددًا لها، ويعود ذلك الى تقدير المشرع الفرنسي وضوح الحكم في هذا الصدد؛ ولذلك ليس هناك حاجة لتقديم تعريف رسمي للمساهمة الأصلية أو بيان عقوبة المساهم الأصلي؛ إذ تُعد المساهمة الأصلية ارتكابًا لجريمة على وفق القانون، ولا يُناقش أو يُشكك في أن المساهم يستحق عقوبة الجريمة[2]. في حين تناول المشرع المصري تعريف المساهمة الاصلية في نص المادة (39) من قانون العقوبات المصري التي جاء فيها: " يعد فاعلاً للجريمة: أولاً: من يرتكبها وحده أو مع غيره. ثانياً: من يدخل في ارتكابها إذا كانت تتكون من جملة أفعال فيأتي عمداً عملاً من الاعمال المكونة لها. ومع ذلك إذا وجدت أحوال خاصة بأحد الفاعلين تقتضي تغيير وصف الجريمة أو العقوبة بالنسبة له فلا يتعدى أثرها الى غيره منهم وكذلك الحال إذا تغير الوصف باعتبار قصد مرتكب الجريمة أو كيفية علمه بها ". اما بالنسبة للمشرع العراقي فقد نص على المساهمة الاصلية في المادة (47) من قانون العقوبات العراقي النافذ التي نصت على: " يعد فاعلاً للجريمة: 1- من ارتكبها وحده أو مع غيره. 2- من ساهم في ارتكابها إذا كانت تتكون من جملة أفعال فقام عمداً أثناء ارتكابها بعمل من الاعمال المكونة لها. 3 - من دفع بأية وسيلة شخصا على تنفيذ الفعل المكون للجريمة إذا كان هذا الشخص غير مسؤول جزائياً عنها لأي سبب ".

وعلى وفق ما تقدم، يتبين أن دور الفاعل في المساهمة الاصلية، يتمثل في أن يكون فاعلا وحده أو مشاركاً مع آخرين في ارتكاب الجريمة، وايضاً من خلال القيام بإحدى الأفعال التي تشكل الجريمة إذا كانت تتألف من أكثر من فعل واحد. كذلك عندما يقوم الفاعل بدفع شخص آخر غير مسؤول لارتكاب فعل الجريمة، وفي هذه الحالة يُشار إلى الفاعل باسم " الفاعل المعنوي " [3].

(1) د. مزهر جعفر عبد، مصدر سابق، ص 192.

(2) د. محمود نجيب حسني، المساهمة الجنائية في التشريعات العربية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 81.

(3) د. أحمد عبيد جاسم الكربولي، المساهمة الجنائية بين الشريعة والقانون، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم الإسلامية، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الأنبار، المجلد الثالث، العدد 23، 2011، ص 201.

والمساهمة الجزائية الاصلية في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية يمكن أن تكون في جميع صورها، حيث من الممكن أن يقدم الجاني بمفردهُ على ارتكابها، كمن يمتنع عن تنفيذ قرار إداري بإزالة منزل ايل للسقوط، أو مع غيره كتنظيم مجموعة اشخاص لتجمعات كبيرة في الأماكن العامة دون الالتزام بإخطار الجهات الإدارية المختصة، وكذلك يمكن أن تحدث الجريمة بأن يقوم كل من الأفراد المرتكبين لها بالقيام بفعل من الأفعال المكونة لها، كأن يقوم شخص بجلب المطبوعات المنافية للآداب العامة من خارج العراق ويقوم شخص آخر بنشرها خلافاً للقرارات الإدارية التي تحظر استيراد ونشر هذا النوع من الصحف والمجلات المنافية للآداب والأخلاق العامة، كما أنه من الممكن أن تحدث هذهِ الجريمة بصوره أخرى من صور المساهمة الاصلية، وهي أن يقوم المساهم الاصلي بتسخير أحد الأشخاص غير المسؤولين جزائياً لارتكاب الجريمة، كمن يحث شخص مجنون على القيام بتصرفات منافيه للأخلاق والآداب العامة [1].

أما بالنسبة للمساهمة التبعية فأن الموقف التشريعي في الدول المقارنة لم يكن متفقاً فيما يتعلق بالحالات التي تتحقق بها المساهمة التبعية في الجريمة، فبالنسبة للمشرع الفرنسي؛ فقد أجاز تحققها في حالتي التحريض والمساعدة [2]، في حين أجاز المشرعان المصري والعراقي تحققها في ثلاث حالات؛ هي: التحريض، والمساعدة، والاتفاق [3]. كما لم يكن الموقف التشريعي حول إمكانية تحقق المساهمة التبعية في الجرائم السلبية عموماً، ومنها الجريمة موضوع الدراسة، إذ إن كل من قانون العقوبات الفرنسي وقانون العقوبات المصري لم تنص على امكانية قيام المساهمة التبعية بطريقة سلبية. على خلاف المشرع العراقي الذي اورد نصوصاً عامة في

(1) نجيب شكر محمود، سلطة الإدارة في حماية الاخلاق العامة وأثرها في الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2006، ص 87.

(2) تنص المادة (121- 7) من قانون العقوبات الفرنسي على (يكون شريكاً في جناية أو جنحة الشخص الذي سهل بمساعدته أو معاونته في تنفيذ الجريمة أو اتمامها مع علمه بذلك، ويكون شريكا أيضا الشخص الذي حرض على ارتكاب الجريمة عن طريق عطية أو وعد أو تهديد أو اساءة استعمال السلطة أو اعطاء المعلومات اللازمة لارتكابها).

(3) تنص المادة (40) من قانون العقوبات المصري على (يعد شريكا في الجريمة أولا: كل من حرض على ارتكاب الفعل المكون للجريمة إذا كان هذا الفعل قد وقع بناء على هذا التحريض ثانيا: من اتفق مع غيره على ارتكاب الجريمة فوقعت بناء على هذا الاتفاق ثالثا ... أعطي للفاعل أو الفاعلين سلاحاً أو الات أو أي شيء آخر مما استعمل في ارتكاب الجريمة مع علمه بها أو ساعدهم باي. في الأعمال المجهزة أو المسهلة أو المتممة لارتكابها). والمادة (48) من قانون العقوبات العراقي تنص على (يعد شريكاً في الجريمة: 1- من حرض على ارتكابها فوقعت بناء على هذا التحريض. 2- من اتفق مع غيره على ارتكابها فوقعت بناء على هذا الاتفاق 3- من اعطى الفاعل سلاحا أو الات أو اي شيء اخر مما استعمل في ارتكاب الجريمة مع علمه بها أو ساعده عمداً بأي طريقة أخرى في الأعمال المجهزة أو المسهلة أو المتممة لارتكابها).

قانون العقوبات العراقي تقرر صلاحية الوسائل الايجابية والسلبية على السواء في تحقيق الجريمة [1].

وعلى الرغم من عدم إيرادها في البعض من التشريعات، فإن المساهمة التبعية السلبية يمكن أن تتحقق في الجرائم السلبيه، حيث ان عدم إيراد المشرع لحالات المساهمة السلبية لا يعني عدم اقراره لها في حال توافرها، إذ أن المعيار الذي يتوجب الاعتماد علية لمعرفة من قام بالتحريض أو بالاتفاق والمساعدة على الامتناع في الجريمة، هو معرفة مدى مساهمة ذلك الفعل في إحداث الجريمة. فمثلما تتحقق المساهمة الأصلية في الجريمة بالسلوك السلبي والإيجابي فإنّهُ من الممكن أن تحقق المساهمة التبعية فيهما كذلك [2]. والملاحظ أن كلاً من التحريض والاتفاق يمكن تصور حدوثهما ببساطة في الجريمة موضوع الدراسة. الا أنّ وسيلة المساعدة تشوبها صعوبة التطبيق لأنّ هذه الوسيلة لا يمكن أن تتحقق الا عن طريق القيام بسلوك ايجابي في الجريمة.

بناءً على ما تقدم نستخلص أن جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية كما تقع في صورتها العادية التي تتمثل في ارتكابها من قبل جاني واحد، فإنها كذلك يمكن أن تقع في صورة المساهمة الجزائية التي يشترك في ارتكابها أكثر من جاني، وتخضع للقواعد العامة في المساهمة الجزائية.

الفرع الثاني

الركن المعنوي في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

يراد بالركن المعنوي للجريمة تلك العناصر النفسية المرتبطة بالجريمة ارتباطاً وثيقاً، مما يعني أن الجريمة ليست كياناً مادياً فقط، ولكنها كذلك كيان نفسي يتمثل في الأصول النفسية لماديات الجريمة والسيطرة النفسية عليها. حيث إن تلك الماديات لا تعني المشرع إلا إذا صدرت عن إنسان يسأل عنها ويتحمل الجزاء المقرر لها. وعليه فإنّ للركن المعنوي أهمية أساسية في الجريمة فالأصل ألا تكون هنالك جريمة دون ركن معنوي، إذ من خلاله يمكن تحديد المسؤول عن الجريمة لأنهُ يمثل العلاقة النفسية بين كل من الجاني والواقعة الاجرامية حيث لا يمكن أن يسأل شخص عن جريمة ما لم تكن هنالك علاقة بين مادياتها ونفسيته، ومتى ما تبين وجود هذهِ العلاقة بين الجاني والفعل الجرمي تتحقق مسؤوليةُ عن هذا الفعل وبالتالي يستحق العقاب المقرر

(1) يُنظر: نص المادة (4/19) من قانون العقوبات العراقي.

(2) د. غالب الداودي، شرح قانون العقوبات العراقي، القسم العام، ط1، دار الطباعة الحديثة، البصرة، 1969، ص 423.

لهُ قانونا [1]. ويتخذ الركن المعنوي في الجريمة إحدى الصورتين، فهو أما أن يكون في صورة القصد الجنائي، وهنا نكون أمام جريمة عمدية، أو قد يكون في صورة أخرى وهي صورة الخطأ غير العمدي، فتكون الجريمة غير عمدية، وجريمة أمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية هي من الجرائم العمدية التي لا تقوم في صورة الخطأ، وإنما يتخذ الركن المعنوي فيها صورة القصد الجنائي، وللأخير تقسيمات عدة وما يهمنا هنا هو تقسيمه إلى قصد عام وقصد خاص، و يكون معيار التمييز بينهما هو اختلاف عناصرهما؛ إذ يتطلب القصد العام وجود العلم والإرادة الموجهة نحو اركان الجريمة بشكل عام، أما القصد الخاص فيفترض فيه انصراف العلم والارادة إلى واقعة لا تدخل في ماديات الجريمة وإنما تكون غاية محددة أو دافع خاص للجاني [2].

والتساؤل الذي يثار في هذا الموضع هو هل إن توافر القصد الجرمي العام يكفي لقيام جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية؟ أم لابد من أن يكون هناك قصداً خاصا؟، وللإجابة على هذا التساؤل لابد لنا من أن نبين عنصري القصد الجرمي وهما العلم والإرادة في الفقرة الأولى من هذا الفرع، ومن ثم نوضح صورة القصد الجرمي المطلوب في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية في الفقرة الثانية وكالآتي:

اولاً: عناصر القصد الجرمي.

اختلفت المواقف التشريعية بخصوص وضع تعريف محدد للقصد الجرمي يمكن من خلاله معرفة العناصر المكونة لهُ، فالبعض منها لا تتضمن نصوصاً تعنى بتحديد العناصر العامة المكونة للقصد الجرمي أو تضع تعريفاً محدداً لهُ، وإنما تكتفي عند نصها على البعض من الجرائم بتحديد ما إذا كان القصد الجرمي مطلوباً فيها أم أنها تتحقق بمجرد ارتكاب الخطأ غير العمدي. بالإضافة الى وجود تشريعات أخرى التزم الصمت حيال صورة الركن المعنوي المطلوبة لقيام الجريمة معتمده في ذلك على طبيعة الجريمة والقانونين الفرنسي والمصري أبرز هذهِ التشريعات [3].

(1) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق، ص 583.

(2) د. زينب أحمد عوين وأحمد سمير عبد الرحيم، جريمة تعارض المصالح في نطاق الوظيفة العامة، ط1، المجموعة العلمية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2021، ص 146.

(3) د. محمود نجيب حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي، دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم العمدية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 18.

أما بالنسبة للقانون العراقي فإنّهُ على خلاف القانونين الفرنسي والمصري عرف القصد الجرمي بأنّهُ: " توجيه الفاعل ارادتهُ الى ارتكاب الفعل المكون للجريمة هادفاً الى نتيجة الجريمة التي وقعت أو أية نتيجة جريمة أخرى " [1].

وقد فهم هذا التعريف عند بعض من الكتاب والباحثين في هذا المجال، على أن المشرع العراقي يعتمد في تحديد القصد الجنائي على نظرية الإرادة فقط بدون مراعاة نظرية العلم [2] ومع ذلك، نعتقد أن الصيغة المقترحة في النص تبيّن أنه يتم تحديد القصد الجرمي بالاستناد إلى نظريتَي العلم والإرادة معًا. وإذا تم التركيز فقط على كلمة الإرادة دون العلم؛ فإن هذا يعود إلى أن الإرادة تقتضي العلم، حيث إنها مقدمة ضرورية لوجود إرادة مدروسة تتعلق بما يرغب به الشخص. الا أنهُ ما يلاحظ على هذا التعريف هو أن القصد الجرمي في الجرائم الشكلية ومنها الجريمة موضوع الدراسة لا ينسجم مع التعريف الذي وضعهُ المشرع العراقي للقصد الجرمي؛ لأنّ هذهِ الجرائم تكون خالية من النتيجة الجرمية [3]، خلافاً لما اشترطهُ المشرع بأن تكون الإرادة هادفة الى تحقيق نتيجة؛ لذا نقترح أن يتم تعديل التعريف الى الآتي: (هو توجيه الفاعل نيةُ إلى القيام بالفعل المكون للجريمة عندما يكون عالماً بجميع عناصرها القانونية، هادفاً إلى تحقيق نتيجة الجريمة المرتكبة أو أي نتائج جرمية أخرى).

مما تقدم يتضح لنا: إن القصد الجرمي في الجريمة يتكون من عنصري العلم والإرادة، وعليه سنقسم هذهِ الفقرة على نقطتين، نتناول في الأولى عنصر العلم وفي الثانية عنصر الإرادة وكالاتي:

1- عنصر العلم

لم تضع التشريعات المقارنة تعريفاً لعنصر العلم بعدّه أحد عناصر القصد الجرمي وكذلك الحال بالنسبة للتشريع العراقي، تاركين الامر الى اجتهادات الفقه الجنائي، الذي عرفه بتعريفات عديده منها " علم الجاني بالواقعة الإجرامية حال مباشرته لنشاطه المادي المحدث لها " [4]. كما عرفهَ آخرون بأنّهُ: " تمثل الواقعة التي يتوقف عليها تحقيق العدوان في الجريمة "، وعرفه بأنّهُ:

(1) المادة (33) من قانون العقوبات العراقي.

(2) د. عبد الستار يونس الحمدوني، أثر العلم في تكوين القصد الجنائي، دار الكتب القانونية، القاهرة،2017، ص48.

(3) رؤى نزار امين، الركن المعنوي واثباته في الجرائم الشكلية دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، 2016، ص 26.

(4) د. عمر الشريف، درجات القصد الجنائي، ط 4، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 96.

" سبق تمثيل الواقعة التي بها يتحقق العدوان على المصلحة المحمية قانوناً " [1]، وعرفه ايضاً بأنّهُ: " هو انصراف العلم الى كل واقعة يقوم عليها كيان الجريمة " [2].

وعليه فإنّ العلم بالشيء هو عكس الجهل به، ويعدّ شرطاً لتوافر القصد الجنائي أن يكون الجاني عالماً بالوقائع التي تتعلق بالجريمة، وكذلك ينبغي أن يكون عالماً بجميع عناصرها سواء كانت واقعية أم قانونية، التي تشتمل على جميع العناصر التي تعطي الواقعة الاجرامية وصفاً قانونياً وتمييزها عن غيرها من الوقائع الاخرى المشروعة وغير المشروعة حسب وجهة نظر المشرع [3]؛ لذلك فإنّ القصد الجرمي لدى الجاني ينتفي في حال إذا ما وجه ارادتهُ نحو الواقعة أو الوقائع المكونة للجريمة عن جهل أو غلط في أحد العناصر المكونة لها قانونية كانت أم واقعية [4].

فبالنسبة للوقائع فإنّهُ يستوجب علم الجاني بكل واقعة من الوقائع ذات الأهمية القانونية في تكوين الجريمة؛ إذ إن القصد الجنائي يتطلب العلم بموضوع الحق المعتدى عليه في جرائم الضرر أو تهديد المصلحة المحمية في جرائم الخطر عند ارتكاب الجرمية، كما يتطلب القصد الجنائي أن يحيط العلم بجميع عناصر الركن المادي للجريمة، كذلك يتطلب القصد الجنائي أن يحيط علم الجاني بالوقائع التي تقوم عليها الظروف المشددة في الجريمة التي تغير من وصفها في حال إذا ما توافرت في تلك الجريمة [5]. وفيما يتعلق بالجريمة موضوع الدراسة فإنّهُ يتوجب علم الجاني بأن الحق المعتدى علية هو قرار إدارية صادر من سلطة إداري عامة، وإن سلوكه الذي يتمثل بالامتناع عن تنفيذ ذلك القرار هو سلوك غير مشروع ومجرم قانوناً.

أما العلم بالقانون فإنّ المتعارف عليه أن كل أنسان يفترض فيه أن يعلم بالقوانين العقابية، لأنّ العلم بتلك القوانين يعدّ من مقتضيات استقرار الأوضاع، وخلاف ذلك فإنّ المجال يكون متاحاً للاحتجاج بالجهل أو الغلط بالقانون؛ مما يؤدي الى الاضرار بالمصلحة العامة. فليس للفرد الممتنع عن تنفيذ القرار الإداري ان يحتج بجهله بالقانون باعتبار أن العلم به هو أمر مفترض. ويعد هذا المبدأ من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها مصالح المجتمع وأن أكثر التشريعات والقوانين العقابية تؤكد عليه فهناك من ينص عليه صراحة وهناك من يذكره بشكل ضمني. وعلى الرغم من ذلك فإنّ قاعدة عدم قبول الاحتجاج بالجهل أو الغلط بالقوانين الجزائية ترد

(1) د. جلال ثروت، نظرية الجريمة المتعدية القصد، دار الهدى للمطبوعات، الاسكندرية، 2005، ص 184.
(2) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم العام، مصدر سابق ، ص 692.
(3) د. لطفية الداودي، الوجيز في القانون الجنائي المغربي، القسم العام ط1، 2007، ص 93.
(4) رؤى نزار أمين، مصدر سابق، ص 59.
(5) د. محمود نجيب حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي، مصدر سابق ، ص 61.

عليها بعض من الاستثناءات التي نص عليها المشرع، التي تتمثل بحالة القوة القاهرة وحالة الاجنبي الذي يرتكب الجريمة خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ قدومهُ الى العراق في حال إذا ما ثبت صحة جهله بالقانون وكان قانون محل إقامة الاجنبي لا يعاقب على الجريمة الذي أحتج بجهلهُ للقانون الذي يعاقب عليها [1]. ونرى إمكانية تطبيق هذهِ الاستثناءات في جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، حيث أن القوة القاهرة يمكن حدوثها كأن تتعرض منطقة ما لزلزال أو فيضان أو أي قوة قاهرة أخرى يصعب معها تنفيذ القرارات الإدارية من قبل الأفراد. كذلك بالنسبة للأجنبي فقد يحدث بأن يمتنع عن تنفيذ قرار إداري ما خلال سبعة أيام من قدومهِ في حال إذا ثبت صحة جهلة بالقرار وكان قانون دولته لا يعاقب على عدم تنفيذهَ.

2- عنصر الإرادة [2]

لا يكفي لإثبات توافر القصد الجرمي مجرد علم الجاني بعناصر الفعل الإجرامي، بل يجب أن تتجه ارادته نحو تحقيق هذا الفعل، كما يلزم أن تتجه تلك الإرادة الى الرغبة في تحقيق النتيجة الجرمية في الحالات التي يتطلب فيها القانون تحقيق نتيجة معينة؛ وعليه فإنّ القصد الجرمي هو نشاط نفسي مخالف للقانون لا يقوم بمجرد العلم بالنتيجة بل يجب كذلك أن يستهدف تحقيق غرضاً غير مشروع من وراء ذلك النشاط الذي يتمثل بالإرادة التي تسعى الى الاعتداء على الحق أو المصلحة التي يحميها القانون [3].

وفيما يتعلق بجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية فهي من الجرائم الشكلية التي يكتفي فيها المشرع في تجريم السلوك دون اشتراط تحقيق نتيجة معينة؛ لذا فإنّ تحقق القصد الجرمي فيها يكون مقتصراً على انصراف إرادة الجاني نحو السلوك الإجرامي فقط، الذي يتمثل بإحجام الجاني عن تنفيذ القرارات الإدارية الملزم بتنفيذها قانوناً؛ مع ذلك فإنّ ارتكاب الجاني للجريمة بصورة إرادية يعد غير كافٍ؛ لأنّ القانون لا يعتد بالإرادة المتجهة الى مخالفة أوامره

(1) يُنظر: نص المادة (37) من قانون العقوبات العراقي.

(2) الإرادة: هي نشاط نفسي يتجه إلى تحقيق غرض معين عن طريق وسيلة معينة، فالإرادة ظاهرة نفسية، وهي قوة يستعين بها الإنسان للتأثير على ما يحيط به من أشياء وأشخاص، وهي المحرك لأنواع من السلوك ذات طبيعة مادية تحدث في العالم الخارجي من الآثار المادية ما يشبع به الإنسان حاجاته المتعددة. والإرادة نشاط نفسي يصدر عن وعى وإدراك، فيفترض علماً بالغرض المستهدف وبالوسيلة التي يستعان بها لبلوغ هذا الغرض. د. محمود نجيب حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي، مصدر سابق، ص 302.

(3) د. محمد صبحي نجم، قانون العقوبات القسم العام، النظرية العامة للجريمة، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص 295.

ونواهيه فقط، بل ينبغي أن يكون الجاني متمتعاً في وقت ارتكاب الجريمة بالقدر اللازم من التمييز أو الادراك لفهم ماهية أفعاله وتقدير ما قد يترتب عليها من نتائج [1].

مما تقدم يتبين لنا، إن العلم والإرادة عنصران مرتبطان ببعضهما ببعض عند البحث في القصد الجنائي للمجرم، على الرغم من وجود بعض الاختلافات بينهما. فمثلاً، من حيث الاختلاف الزمني نجد أن العلم يأتي في مرحلة سابقة للإرادة، حيث يتمثل العلم في المعرفة التي يمتلكها الجاني، ثم تأتي بعدها الإرادة كحالة نفسية، وبناءً على هذه المعرفة يتخذ الجاني قراره بارتكاب الجريمة [2]. أما بالنسبة لأثبات عناصر القصد الجرمي فإنّ ذلك الشأن يكون من اختصاص محكمة الموضوع، إذ يمتلك القاضي سلطة تقديرية في استخلاص تلك العناصر من وقائع الدعوى [3].

ثانياً: صورة القصد الجنائي في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

يتحقق الركن المعنوي في معظم الجرائم بمجرد توافر القصد الجنائي العام الذي يرتكز إلى عنصري العلم والإرادة، بيد أن هناك بعضاً من الجرائم التي لا يكفي لإكتمالها من الناحية القانونيةً توافر القصد الجنائي العام بل لا بد من وجود قصد خاص فيها. وفي الفقه الراجح، إن القصد الخاص هو الغاية المعينة أو الباعث الخاص لدى الجاني. والقصد الخاص لا يجب ولا يمكن أن يتم تضمينه في القصد العام المستند على العلم والإرادة، بل هو نية محددة تُطلب في بعض القوانين الجنائية كجزء من بعض الجرائم التي تفضي إلى نتيجة معينة. والقصد الخاص هو جزء من طبيعة القصد العام، الا أنه أوسع نطاقاً منه حيث تنصرف الإرادة والعلم إلى حدث لا يُعدّ من أركان الجرمية على وفق القانون [4].

وبخصوص الجريمة موضوع الدراسة، فإنّ القصد الجنائي فيها هو القصد العام القائم على عنصري العلم والإرادة، إذ يكفي بأن تتوافر لدى مرتكب السلوك الإجرامي إرادة ارتكاب هذا السلوك وعلمهُ بعناصر الجريمة كافة دون الحاجة إلى وجود غاية خاصة أو هدف محدد من هذا

(1) د. مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات القسم العام، الجريمة، ط2، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1976، ص 303.

(2) د. أكرم نشأت إبراهيم، مصدر سابق، ص271.

(3) دروار أحمد بيراميس عمر، إشكالية إثبات القصد الجرمي، بحث منشور في مجلة جامعة دهوك، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة دهوك، المجلد 22، العدد 2، 2019، ص 97.

(4) د. سليمان عبد المنعم، النظرية العامة لقانون العقوبات دراسة مقارنة). منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 544.

السلوك [1]، وهذا ينسجم مع الحماية التي أراد المشرع توفيرها للمصالح المعتبرة من خلال النص على جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإداري، وليس هنالك ما يستدل به في نصوص القوانين المقارنة على اشتراط القصد الخاص لقيام هذهِ الجريمة.

وخلاصة ما تقدم يتضح أن جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من الجرائم العمدية التي يتخذ الركن المعنوي فيها صورة القصد الجنائي، ويكفي لتحققها توافر القصد الجرمي العام، ويجب أن يكون هذا القصد متوفراً لدى الجاني في الوقت الذي يقوم فيه بالسلوك الإجرامي، ولإثبات وجود هذا القصد، يتم اتباع القواعد العامة للإثبات الجنائي، الذي يستند على مبدأ الاقتناع القضائي، ويمكن إثباته من خلال أي طريقة من طرق الإثبات.

المبحث الثاني

الاحكام الإجرائية لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والعقوبة المقررة لها

عند وقوع جريمة ما، ينشأ للدولة الحق في العقاب عن طريق سلطتها القضائية، لضمان الحفاظ على أمن المجتمع وسلامته، وتتمثل وسيلة الدولة لاقتضاء ذلك الحق من خلال الدعوى الجزائية، التي تعد الوسيلة القانونية التي يتمكن المجتمع من خلالها من إتخاذ الإجراءات القانونية بحق المتهم أمام المحاكم الجزائية المختصة بغية التحقيق والمحاكمة في حال إذا ما كانت الأدلة متاحة بحقه، ومن ثم يتم الحكم بالعقوبة المقررة سواء أكانت هذهِ العقوبة هي عقوبة أصلية أم فرعية. عليه سنقسم هذا المبحث على مطلبين: نتناول في الأول منهما الأحكام الإجرائية لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، وفي الثاني سنبين العقوبة المقررة لها.

(1) د. جمال إبراهيم الحيدري، شرح أحكام القسم الخاص من قانون العقوبات، ط1، دار السنهوري، بيروت، 2015، ص 94.

المطلب الأول

الاحكام الإجرائية لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

إن امتناع الفرد عن تنفيذ القرار الإداري يجعلهُ عرضة لإقامة الدعوى الجزائية [1] على وفق القانون، ومن أجل بيان ذلك سنكتفي بتناول الاحكام العامة لتحريك الدعوى الجزائية وبالتحديد جهة تحريك الدعوى ضد الفرد الممتنع عن تنفيذ القرار الإداري والجهة التي تحرك امامها الدعوى دون الخوض في باقي الاحكام الإجرائية التي تتعلق بالتحقيق والمحاكمة، كون الجريمة موضوع الدراسة خاضعة للقواعد العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائية ولا تتصف بأية خصوصية تتعلق بتلك الإحكام، وعليه سنقسم هذا المطلب على فرعين: نتناول في الفرع الأول جهة تحريك الدعوى الجزائية ضد الفرد الممتنع عن تنفيذ القرار الإداري، وفي الفرع الثاني سنبين الجهة التي تحرك أمامها الدعوى.

الفرع الأول

الجهة المختصة بتحريك الدعوى الجزائية

إن ما يراد بتحريك الدعوى الجزائية هو بيان تلك اللحظة التي يبتدأ فيها سير الدعوى كنشاط اجرائي ضد من يقوم بارتكاب جريمة ما، ويختلف اصطلاح تحريك الدعوى عما يسمى بمباشرة الدعوى [2]؛ لأن الثاني يعنى بالقيام بإحدى اجراءات الدعوى في وقت لاحق على تحريكها. وينشأ الحق في تحريك الدعوى الجزائية متى ما وقعت الجريمة وقد يكون للدولة الحق في تحريك الدعوى بواسطة الادعاء العام [3]، في حال إذا ما كانت تتعلق بالحق عام أو قد

(1) لم تضع التشريعات محل المقارنة تعريفاً محدداً للدعوى الجزائية الا ان الفقه وضع لها عدة تعاريف، فمن الفقهاء من عرفها بأنها " الوسيلة القانونية التي يستطيع المجتمع بوساطتها محاسبة مرتكب الجريمة الذي الحق الضرر بالمجتمع فعكر امنه وعرض مصالحه للخطر لذا فهي تقام على مرتكب الجريمة وباسم المجتمع ". د. حمودي الجاسم، دراسة مقارنة في أصول المحاكمات الجزائية، ج1، مطبعة العالي، بغداد،1962. ص9. كما عرفت بأنها " الدعوى التي تتولها الجماعة لجريمة ارتكبت بواسطة من تنيبه عنها وتهدف إلى معرفة المجرم لمحاكمته وتنفيذ العقوبة عليه ". جمال محمد مصطفى، شرح أصول المحاكمات الجزائية، مطبعة الزمان، بغداد، 2004، ص12.

(2) يقصد بتحريك الدعوى الجزائية طرحها على القضاء للفصل فيها. أما مباشرتها بعد تحريكها فيقصد بها المرافعة فيها وإبداء الطلبات والدفوع ومتابعتها أمام محكمة الطعن. وعبارة القانون حاسمة بالنسبة لمباشرة الدعوى الجنائية. د. عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الاجراءات الجنائية، منشأة المعارف، الاسكندرية 1999، ص 23.

(3) الادعاء العام: أن نشأة وظيفة الادعاء العام تعود إلى القرن الرابع عشر في فرنسا على الأرجح وأننا لم نعرف وظيفة الادعاء العام في العراق إلا من خلال تطبيق القوانين العثمانية في العراق ومنها قانون أصول المحاكمات الجزائية العثماني الذي اقتبس من القانون الفرنسي. يُنظر: عبد الأمير العكيلي و د. سليم إبراهيم=

يقتصر تحريكها على الأشخاص سواء أكانت أشخاص طبيعية أو معنوية وسواء أكانت أشخاص عامة أو خاصة، كما قد يكون للإثنين الحق في تحريكها في حالات أخرى، ويبقى حق الاتهام في حالة سكون حتى استعماله من قبل الادعاء العام أو الأشخاص في تحريك الدعوى الجزائية [1]. مع ذلك يجعل القانون بعض القيود الواردة على تحريك الدعوى الجزائية كالطلب [2]، أو الشكوى [3]، أو الاذن [4]، في جرائم معينة حددها المشرع على سبيل الحصر في معظم التشريعات [5]، ويكون ذلك على وفق النظام القانوني السائد في كل الدول.

ففي فرنسا يكون تحريك الدعوى الجزائية بشكل عام من قبل الادعاء العام فهو صاحب الاختصاص الأصيل في تحريكها ومباشرتها [6]. وفيما يتعلق بجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية لم يحدد المشرع الفرنسي أي خصوصية تتعلق بتحريك الدعوى الجزائية المتعلقة فيها، وبذلك يمكن تحريكها من خلال تقديم البلاغات والشكاوى من المتضرر أو من قبل

=حربة، أصول المحاكمات الجزائية، ج1، ط1، دار السنهوري، بيروت، 2015، ص 65- 66. أما نشأته الفعلية في العراق فتعود إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية البغدادي الذي عرف وظيفة النائب العمومي، ومن ثم صدور ذيل قانون أصول المحاكمات الجزائية البغدادي رقم 42 لسنة 1931، الذي تم بموجبه أحداث دائرة الادعاء العام وتحديد واجباته وسلطانه، ثم جاء ذيل قانون رقم 95 لسنة 1932، الذي بين بشكل أكثر تفصيلا صلاحيات الادعاء العام، ثم قانون الأصول الجزائية رقم 23 لسنة 1971 الذي خصص للادعاء العام المواد من 30 - 38 الذي بين تشكيلاته اختصاصاته بشكل أفضل ثم صدر قانون الادعاء العام رقم 159 لسنة 1979 واخيراً صدر قانون الادعاء العام رقم 47 لسنة 2017 المعمول به حاليا.

(1) د. لمى عامر محمود وعباس كاظم خطاب الربيعي، تحريك الدعوى الجزائية في جرائم حقوق المواطنة السياسية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جعة الكوفة، المجلد 8، العدد 24، 2015، ص 264.

(2) الطلب: هو بلاغ مكتوب تقدمه إحدى سلطات الدولة لكي تباشر الدعوى الجنائية في طائفة من الجرائم التي يقع فيها العدوان على مصلحة تخص السلطة التي قدمت الطلب أو على مصلحة اخرى عهد القانون الى تلك السلطة برعايتها. د. عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الاجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص772.

(3) الشكوى: هي تبليغ من نفس المجني عليه أو من يقوم مقامة الى السلطات العامة عن جريمة معينة وقعت عليه. د رؤوف عبيد، مبادى الإجراءات الجنائية في القانون المصري، ط12، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1978، ص61.

(4) الاذن: هو شرط من شروط تحريك الدعوى الجزائية في بعض الجرائم. وصدوره ممن يملكه يعني - من ناحية أولى - النزول عن تلك الحماية أو الضمانة المقررة لبعض الافراد بوصفهم أعضاء في هيئة ذات مكانة خاصة. كما يعني - من ناحية ثانية - رفع العقبة الاجرائية في سبيل تحريك الدعوى الجزائية قِبلهم. ينظر د. جلال ثروت و د. سليمان عبد المنعم، أصول المحاكمات الجزائية، ط1، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 1996، ص 142.

(5) د رؤوف عبيد، مصدر سابق، ص 59.

(6) عبد الأمير العكيلي و د. سليم إبراهيم حربة، مصدر سابق، ص 23- 24.

الإدارة بعدّه صاحبة الاختصاص الأصيل في اصدار القرارات الإدارية إلى النيابة العامة على وفق القواعد العامة في قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي [1].

أما في مصر فإن السلطة المختصة بتحريك الدعوى الجزائية هي النيابة العامة كأصل عام بوصفها صاحبة سلطة الاتهام بموجب القانون، ولا يمكن لغيرها مباشرة هذا الاختصاص الا في حالات معينة ينص عليها القانون [2]؛ ولأنّ جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية ليست من ضمن تلك الجرائم التي نص عليها المشرع المصري في قانون الإجراءات الجنائية أو القوانين الخاصة ضمن طائفة معينة من الجرائم التي لا تحرك الدعوى الجزائية فيها إلا من خلال إتباع إجراءات خاصة كالشكوى أو الطلب أو الإذن، وكذلك لم تكن من ضمن طائفة معينة من الجرائم وهي تلك الجرائم التي إعطاء فيها المشرع الحق لجهات أخرى غير النيابة العامة في تحريكها [3]؛ فتكون النيابة العامة هي الجهة المختصة في تحريكها شأنها في ذلك شأن باقي الجرائم الأخرى المنصوص عليها في قانون العقوبات المصري.

ويكون تحريك الدعوى الجزائية بشكل عام من قبل النيابة العامة من خلال قيامها بعمل اجرائي يصدر منها على شكل طلب موجه للقضاء للفصل في موضوع النزاع المطروح؛ وهذا العمل قد يكون صريحاً أو ضمنياً، إذ يتمثل العمل الصريح بتحريك الدعوى الجزائية عن طريق الطلب الذي تقدمه النيابة العامة إلى رئيس المحكمة الابتدائية لندب قاضي التحقيق. فيما يبدو العمل الضمني في مباشرتها بنفسها الإجراء الأول من اجراءات التحقيق، فهذا الاجراء بحد ذاته ينطوي على قرار ضمني يعنى بتحريك الدعوى الجنائية أمامها بوصفها سلطة تحقيق، واستثناء مما تقدم فان اختصاصها ينضوي على قرار ضمني بتحريك الدعوى الجزائية ومباشرة مأموري الضبط القضائي لبعض من اجراءات التحقيق التي تدخل ضمن اختصاص بوصفهُ إحدى الجهات الاستثنائية المختصة بالتحقيق [4]. وتتمتع النيابة العامة في مصر بمقتضى القانون بسلطة واسعة واسعة في تحريك الدعوى الجزائية من حيث اختيار الشكل أو العمل الاجرائي الذي تحركها بهِ. ويكون اختصاصها في هذا الشأن اختصاص مطلق وغير مقيد الا باستثناء واضح وصريح من المشرع. حيث أن الشكوى والطلب والاذن هي من القيود الواردة على حق النيابة العامة كاستثناء من الأصل العام المقرر لها بموجب المادة الأولى من قانون الاجراءات الجنائية

(1) المادة (1) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي لسنة 1958.
(2) المادة (1) من قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم 150 لسنة 1950 المعدل.
(3) د. رؤوف عبيد، مصدر سابق، ص 59.
(4) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص525.

المصري [1]؛ ومما تقدم يتبين إن تحريك الدعوى الجزائية في الجريمة موضوع الدراسة في القانون المصري يكون عن طريق النيابة العامة، بإن تقوم الإدارة أو كل من يتضرر من الجريمة بتقديم الشكاوى أو البلاغات عن الجريمة إلى مأموري الضبط القضائي ليقوم بالإحالة الى النيابة العامة، كما يمكن أن يقدم ذلك البلاغ بشكل مباشر الى النيابة العامة لتتولى بعد ذلك دورها بتحريك الدعوى الجزائية بوصفها الجهة المختصة بذلك على وفق أحكام المادة الأولى من قانون الإجراءات الجنائية المصري [2].

أما في العراق فإنّ الوضع مختلف تماماً عما هو الحال في كل من فرنسا ومصر؛ حيث أن القانون العراقي لم َيعد الادعاء العام الجهة الوحيدة المختصة بتحريك الدعوى الجزائية فحسب، وإنما عدها من بين عدة جهات حددها النص الجزائي، وأعطاها الحق القانوني في تحريك الدعوى الجزائية، وهم كل المتضرر من الجريمة أو من يقوم مقامهُ قانوناً أو كل من علم بوقوع الجريمة وكذلك الادعاء العام [3]؛ وفيما يتعلق بالجهة التي لها الحق القانوني في تحريك الدعوى الجزائية ضد الفرد الممتنع عن تنفيذ القرار الإداري، لم يحدد القانون العراقي جهة معينة تعنى بتحريك الدعوى الجزائية في هذه الجريمة، وكذلك لم تكن ضمن الجرائم التي حددها المشرع واقتصر حق تحريك الدعوى الجزائية فيها على من وقعت عليه الجريمة أو من يقوم مقامه [4].

---

(1) د. آمال عبد الرحيم عثمان، شرح قانون الإجراءات الجنائية، الهيأة المصرية العامة للكتاب، القاهرة 1991، ص 63 -62.

(2) يُنظر: نص المادة (25) من قانون الإجراءات الجنائية المصري.

(3) نصت المادة (1) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي على تحريك الدعوى الجزائية بشكوى شفوية أو تحريرية تقدم إلى قاضي التحقيق أو المحقق أو اي مسؤول في مركز الشرطة أو أي من أعضاء الضبط القضائي من المتضرر من الجريمة أو من يقوم مقامه قانونا أو أي شخص علم بوقوعها أو بأخبار يقدم إلى أي منهم من الادعاء العام ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وفضلاً عن تحريك الدعوى بالأخبار والشكوى هنالك جهات عدة لها حق تحريك الدعوى الجزائية ومن هذه الجهات المحاكم والادارة. فالمحاكم لها الحق بتحريك الجرائم التي تحدث اثناء الجلسات بما لها من سلطة مخولة بموجب المادة(159) من قانون اصول المحاكمات الجزائية في حال ارتكاب الشخص جريمة في قاعة المحكمة، وكذلك صلاحياتها بتحريك الدعوى إذا تبين لها ان هنالك متهمين آخرين غير من اقيمت عليهم الدعوى بموجب المادة (155) من قانون أصول المحاكمات الجزائية. أما الادارة فلها الحق بتحريك الدعوى الجزائية في بعض الحالات كما جاء في المواد 10،24) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 والمادة (97) من قانون رعاية القاصرين رقم 78 لسنة 1980.

(4) تنص المادة (3/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي على: " أ- لا يجوز تحريك الدعوى الجزائية الا بناء على شكوى من المجني عليه أو من يقوم مقامه قانونا في الجرائم الآتية: 1- زنا الزوجية أو تعدد الزوجات خلافاً لقانون الاحوال الشخصية. 2- القذف أو السب أو افشاء الأسرار أو التهديد أو الإيذاء إذا لم تكن الجريمة قد وقعت على مكلف بخدمة عامة اثناء قيامه بواجبه أو بسببه. 3- السرقة أو الاغتصاب أو خيانة الأمانة أو الاحتيال أو حيازة الاشياء المتحصلة منها إذا كان المجني عليه زوجا للجاني أو أحد اصوله أو= =فروعه ولم تكن هذه الاشياء محجوزاً عليها قضائيا أو ادارياً أو مثقلة بحق لشخص اخر. 4- اتلاف الأموال أو

وبذلك يمكن تحريك الدعوى الجزائية في هذه الجريمة من قبل كل من تضرر من الجريمة أو كل من يقوم مقامهُ قانوناً أو من علم بوقوعها أو الادعاء العام بوصفهُ ممثلاً عن المجتمع؛ ويكون ذلك من خلال طريقتين حددهما المشرع العراقي لتحريك الدعوى الجزائية وهما: كل من الشكوى والاخبار.

فبالنسبة للشكوى، فيمكن تقديمها من قبل كل من حددهم المشرع العراقي في المادة الأولى من قانون الأصول الجزائية العراقي، والشكوى ممكن أن تكون شفوية أو تحريرية، وان حق تحريك الشكوى لا يقتصر على الأفراد الطبيعيين أو وكلاءهم فحسب، بل يشمل كذلك الأشخاص الاعتباريين من خلال وكيلهم القانوني [1]؛ مما يعني وجود إمكانية تحريك الدعوى الجزائية في الجريمة موضوع الدراسة من أي شخص سواء أكان طبيعي أو معنوي وسواء كان عام أم خاص.

أما بالنسبة للوسيلة الثانية المعتمدة لتحريك الدعوى الجزائية في العراق فهي الاخبار [2]، الذي منح قانون أصول المحاكمات الجزائية حق تقديمهُ قانوناً من قبل الجهات المشار اليها في المواد (1/أ، 47، 48)، حيث منحت المادة (1/أ) الادعاء العام صلاحية الاخبار عن الجرائم كافة، وبتقديرنا إن هذهِ المادة وعلى الرغم من صحتها لأكثر الجرائم إلا أنها غير منسجمة مع هذهِ الجريمة، لأن الادعاء العام لا يمتلك عناصر التقدير اللازمة لتقدير حالة الامتناع ومدى ملائمة مباشرة الدعوى أو عدم مباشرتها بخصوص هذهِ الجريمة [3]. كما أوجبت المادة (47) من قانون أصول المحاكمات الجزائية كل من وقعت عليه الجريمة أو كل من علم بوقوعها وكذلك كل من علم بحالة موت مشتبه به تقديم الإخبار، فالنسبة للحالة الأولى يمكن تصورها بالنسبة للجريمة موضوع الدراسة لكن ما هو ملاحظ عليها إن المشرع العراقي اعطى لكل من وقعت عليه الجريمة حقاً مشتركاً بين الاخبار والشكوى، لذلك فإنّ القيام بالإخبار عن مرتكب

تخريبها عدا أموال الدولة إذا كانت الجريمة غير مقترنة بظرف مشدد 5 - انتهاك حرمة الملك أو الدخول أو المرور في ارض مزروعة أو مهيأة للزرع أو أرض فيها محصول أو ترك الحيوانات تدخل فيها. 6- رمي الاحجار أو الاشياء الأخرى على وسائط نقل أو بيوت أو مبان أو بساتين أو حظائر 7- الجرائم الأخرى التي ينص القانون على عدم تحريكها الا بناء على شكوى من المتضرر منها ".

(1) رحيم حسن العكيلي، تحليف الممثل القانوني اليمين أما المحاكم الجزائية، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://rahimaqeeli.blogspot.com/ ، تاريخ الزيارة 2023/12/11، وقت الزيارة 12:00 م.

(2) عرف الإخبار الجرمي بأنهُ (أخبار السلطات المختصة عن وقوع جريمة سواء أكانت الجريمة واقعة على شخص المخبر أو مالهُ أو شرفهُ أو على شخص الغير أو ماله أو شرفهُ وقد تكون الدولة أو مصالحها أو ملكيتها هي محل الاعتداء). د. عبد الأمير العكيلي و د. سليم حربة، مصدر سابق، ص 100.

(3) د. عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص 77.

الجريمة قد يفسر على أنه شكوى وليس أخباراً لأن المشرع العراقي إعطى الحق في الاخبار والشكوى لنفس الأشخاص [1]. أما بالنسبة للحالات الأخرى التي أشارت اليها المادة (47) من قانون أصول المحاكمات الجزائية والتي أعطت الحق لكل من علم بحالة موت مشتبه بها، فلا توجد أي إمكانية لتصورها في جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية [2]. في حين يمكن تصور حالة الاخبار الوجوبي المشار اليها في المادة (48) من قانون أصول المحاكمات الجزائية في هذه الجريمة، لأن القرارات الإدارية تصدر عن موظف أو مكلف بخدمة عامة، وأن الامتناع عن تنفيذها يعتبر جريمة يحاسب عليها القانون، وبالتالي يكون للموظف أو المكلف بالخدمة العامة الاخبار عنها بمناسبة علمهُ بارتكاب تلك الجريمة بسبب تأديتهُ عملهُ، الذي يتمثل بإصدار القرارات الإدارية، أما بالنسبة لحالات الاخبار الوجوبي الاخرى المشار اليها في المادة ذاتها فلا يمكن تصورها في هذهِ الجريمة [3].

ويمكن أن نستنتج مما تقدم أن تحريك الدعوى الجزائية في جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية يكون على وفق القواعد العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائية، و يفهم من ذلك أن حق تحريك الدعوى الجزائية لا يكون مقتصراً على الإدارة العامة بعدّها صاحبة الاختصاص الأصيل في اصدار القرارات الإدارية، وانما يمتد إلى جهات أخرى أعطاها القانون حق تحريك الدعوى الجزائية في الجرائم بشكل عام كالادعاء العام مثلاً، لذلك نرى ضرورة أن يكون حق تحريك الدعوى الجزائية في هذهِ الجريمة مقتصراً على الإدارة العامة فقط، لأنها تعد من الجرائم ذات الطبيعة الخاصة، فهي تمس بشكل مباشر أو غير مباشر مصالح عامة تسعى السلطة الإدارية الى حمايتها، بالتالي يكون لتلك السلطة تقدير حالة الامتناع ومدى ملائمة مباشرة الدعوى أو عدم مباشرتها، بعدّها صاحبة الاختصاص الأصيل في إصدار تلك القرارات؛

---

(1) يلاحظ إن الأشخاص الذين يحق لهم تقديم الشكوى ضمن المادة (1) من قانون اصول المحاكمات الجزائية يحملون حقاً مزدوجاً فلهم الحق بتقديم الشكوى، ولهم الحق بالإخبار كذلك بموجب المادة (47) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، وازاء ذلك كان لابد من التمييز بينهما. وفي هذا الخصوص نذهب مع الرأي الذي يميز بينهما بكون الشكوى تقع إذا قدمت من قبل من ارتكبت الجريمة ضده أو ضد ماله أو عرضه أو من يمثلهم. اما الاخبار فأنه يقع من قبل شخص لا علاقة له بالجريمة. يُنظر: د. عباس الحسني، شرح أصول المحاكمات الجزائية الجديد، ج1، مطبعة الارشاد، بغداد، 1971، ص 50.

(2) نصت المادة (أ/47) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي على أن: " لمن وقعت عليه جريمة ولكل من علم بوقوع جريمة تحريك الدعوى فيها بلا شكوى أو علم بوقوع موت مشتبه بهِ ان يخبر قاضي التحقيق أو المحقق أو الادعاء العام أو أحد مراكز الشرطة ".

(3) نصت المادة (48) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي على: " كل مكلف بخدمة عامة علم اثناء تأدية عمله أو بسبب تأديته بوقوع جريمة أو اشتبه في وقوع جريمة تحرك الدعوى فيها بلا شكوى وكل من قدم مساعدة بحكم مهنته الطبية في حالة يشتبه معها بوقوع جريمة وكل شخص كان حاضر ارتكاب جناية عليهم ان يخبروا فورا أحدا ممن ذكروا في المادة (47) ".

وعليه فإنّ تقدير ذلك لا يكون ممكناً من قبل جهات أخرى، أعطاها المشرع الحق في تحريك الدعوى الجزائية في مختلف الجرائم، ومنها جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية على وفق القواعد العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائية. فتلك الجهات لا تمتلك كل عناصر التقدير التي تمتلكها السلطة الإدارية؛ لذا فإنّ إعطاء الحق القانوني لتلك الجهات في تحريك الدعوى في مثل هذا النوع من الجرائم يعد أمراً غير مستحسن.

ومن أجل تلافي ذلك، نقترح على المشرع العراقي تعديل نص المادة (3) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي بإضافة فقرة جديدة الى إلى هذهِ المادة لتكون كالاتي (... ج- لا يجوز تحريك الدعوى الجزائية ضد كل من يخالف الأوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيأة رسمية أو شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو عدم الامتثال لأوامر اية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات، إلا بناء على إذن من رئيس الدائرة المعنية).

الفرع الثاني

الجهة التي تحرك أمامها الدعوى الجزائية

لم تحدد التشريعات محل المقارنة جهة خاصة تقدم أمامها الدعوى الجزائية في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، بالتالي يتم الرجوع الى القواعد العامة لتحديد الجهة التي تحريك أمامها الدعوى الجزائية في هذهِ الجريمة.

ففي فرنسا تحرك الدعوى الجزائية بشكل عام بتقديم شكوى أو بلاغ إلى مركز الشرطة أو الدرك، ويمكن تقديم الشكوى عن طريق إرسال رسالة مسجلة مباشرة إلى المدعي العام. وفيما يتعلق بالجريمة موضوع الدراسة فلم ينص المشرع الفرنسي على تحديد جهة خاصة تحرك أمامها الدعوى الجزائية، وبذلك فهي تحرك أمام كل من مركز الشرطة أو الدرك أو الادعاء العام، على وفق القواعد العامة في قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي [1].

أما في مصر فقد حدد قانون الإجراءات الجنائية المصري الجهات التي تحرك امامها الدعوى الجزائية بشكل عام، وهي كل من النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي، حيث تقدم الشكاوى والتبليغات الى النيابة العامة لتتولى بعد ذلك مهمتها بتحريك الدعوى الجزائية، وكذلك متابعتها الى حين اصدار حكم نهائي فيها، وبالتالي تكون النيابة العامة هي الجهة المختصة

(1)Emily Dautsenberg, La procédure pénale en France: les différentes étapes de la plainte au procès, article publié sur le site: https://www.justifit.fr/.

بتحريك الدعوى الجزائية وكذلك مباشرتها [1]. ويكون للنيابة العامة سلطة تقديرية في ملائمة تحريك الدعوى الجزائية؛ مما يعني أن يكون لها الخيار بين اتخاذ القرار بتوجيه الاتهام ومن ثم تحريك الدعوى الجزائية عن الواقعة أو الامتناع عن ذلك من خلال إصدارها قرار حفظ الأوراق[2]، ويكون ذلك لأسباب قد تكون قانونية أو إجرائية أو واقعية [3].

ففي حال إذا ما اتخذت النيابة العامة قرارها بتوجيه الاتهام وتحريك الدعوى الجزائية يكون لها، أما فتح باب التحقيق في الواقعة المعروضة من خلال مباشرتها التحقيق بنفسها أو قيامها بندب قاضي للتحقيق في مواد الجنح والجنايات، أو تحريك الدعوى الجزائية دون تحقيق من خلال تكليف المتهم بالحضور بشكل مباشر بناءً على محضر جمع الاستدلالات في كل من المخالفات والجنح، أو توجيه التهمة بشكل مباشر للمتهم الحاضر أمام محاكم الجنح والمخالفات في حال موافقة المحكمة، أو بطلب اصدار أمر جنائي من القاضي الجزائي بناءً على محضر جمع الاستدلالات [4]. ومن الجدير بالذكر إن الدعوى الجزائية في مصر لا يمكن تحريكها بشكل مباشر أما قاضي التحقيق ولا يمكن للأخير مباشرة التحقيق فيها إلا بناءً على طلب يقدم من قبل النيابة العامة على وفق القواعد العامة في قانون الإجراءات الجنائية المصري [5].

أما بالنسبة لمأموري الضبط القضائي فهم يعدون الجهة الثانية التي تحرك أمامها الدعوى الجزائية في مصر؛ إذ ترد الشكاوى والتبليغات إليهم في مختلف الجرائم ويتوجب عليهم حينها أن يبعثوا بها الى النيابة العامة [6]، إذ أن مأموري الضبط القضائي يكونون تابعين للنائب العام

(1) د. عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، مصدر سابق، ص 61.

(2) قرار حفظ الأوراق في القانون المصري: هو أمر إداري تصدره النيابة العامة يفيد صرف النظر مؤقتاً عن تحريك الدعوى الجنائية وعن رفعها أمام القضاء، خلال مرحلة الاستدلال وليس في مرحلة التحقيق، وذلك إذا رأت النيابة العامة بناءً على ما هو موجود بمحضر جمع الاستدلالات أنه لا محل للسير في الدعوى وأنها لا تصلح للتحقيق ولا للعرض على القضاء. ويجب أن يكون الأمر بحفظ الأوراق مدوناً بالكتابة ومؤرخاً وموقعاً عليه من عضو النيابة، كما يجب أن تقوم النيابة بإعلانه إلى المجني عليه أو المدعي بالحق المدني. د. محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2013، ص 122.

(3) د. دعاء محمود سعيد عبد اللطيف، عوائق مزاولة الحق في تحريك الدعوى الجنائية، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة اسيوط، المجلد 55، العدد 3، 2022، ص 1120 وما بعدها.

(4) المواد (63، 232، 323) من قانون الإجراءات الجنائية المصري.

(5) يُنظر: نص المادة(67) من قانون الإجراءات الجنائية المصري.

(6) نصت المادة (24) من قانون الإجراءات الجنائية المصري على: " يجب على مأموري الضبط القضائي أن يقبلوا التبليغات والشكاوى التي ترد إليهم بشأن الجرائم، وأن يبعثوا بها فوراً إلى النيابة العامة. ويجب عليهم وعلى مرؤوسيهم أن يحصلوا على جميع الإيضاحات، ويجروا المعاينات اللازمة لتسهيل تحقيق الوقائع التي تبلغ إليهم، أو التي يعلنون بها بأية كيفية كانت. وعليهم أن يتخذوا جميع الوسائل التحفظية اللازمة للمحافظة= =على أدلة الجريمة. ويجب أن تثبت جميع الإجراءات التي يقوم بها مأمورو الضبط القضائي في محاضر موقع

وخاضعين لإشرافهُ فيما يتعلق بجميع أعمالهم الوظيفية [1].

وبذلك يتضح ان القانون المصري قد حدد جهتين تحرك امامهما الدعوى الجزائية وهما النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي، اما بالنسبة لقاضي التحقيق فلا يمكن أن تحرك الدعوى الجزائية امامهُ ولا يتولى التحقيق فيها إلا بناءً على طلب من النيابة العامة، وبذلك فإنّ تحريك الدعوى الجزائية في جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، يكون امام النيابة العامة أسرع مما لو تم تحريكها أمام أحد مأموري الضبط القضائي، لأن مأموري الضبط ملزمين بتنظيم محاضر الشكوى وارسالها للنيابة العامة بعد أن يحصلوا على الإيضاحات المطلوبة، وكذلك يجروا المعاينات اللازمة لتسهيل التحقيق ويربطوا الاشياء المضبوطة، وبالتالي فإنّ تحريكها امام النيابة العامة بشكل مباشر يؤدي الى تجنب تلك الإجراءات، الا ان العمل الواقعي في مصر يجري على ان تقدم البلاغات والشكاوى الى الشرطة بعدّها أحد مأموري الضبط القضائي، لتتخذ اجراءاتها ثم تقوم بعد ذلك بإرسالها الى النيابة العامة [2].

أما في العراق فقد حدد قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ الجهات التي تحرك امامها الدعوى الجزائية وهم كل من قاضي التحقيق، أو المحقق، أو أي مسؤول في مركز الشرطة، أو أي أحد يمتلك صفة عضو الضبط القضائي [3].

بالنسبة لقاضي التحقيق [4] فإنّهُ يتولى قبول الشكاوى والإخبارات الواردة اليه بخوص أي جريمة من الجرائم، ثم يقوم بإجراء التحقيق بنفسه أو بوساطة محققين تحت إشرافه، ويكون لهُ الحق القانوني في انابة أحد أعضاء الضبط القضائي لاتخاذ ما يراه مناسباً لأغراض التحقيق [5]، كما يتولى الاشراف على كافة التحقيقات والإجراءات المتخذة من قبل المحققون وضباط الشرطة

عليها منهم يبين بها وقت اتخاذ الإجراءات ومكان حصوله. ويجب أن تشمل تلك المحاضر زيادة على ما تقدم توقيع الشهود والخبراء الذين سمعوا، وترسل المحاضر إلى النيابة العامة مع الأوراق والأشياء المضبوطة).

(1) تنص المادة (22) من قانون الإجراءات الجنائية المصري على: " يكون مأموري الضبط القضائي تابعين للنائب العام وخاضعين لإشرافه فيما يتعلق بأعمال وظيفتهم. وللنائب العام أن يطلب إلى الجهة المختصة النظر في أمركل من تقع منه مخالفة لواجباته، أو تقصير في عمله، وله أن يطلب رفع الدعوى التأديبية عليه، وهذا كله لا يمنع من رفع الدعوى الجنائية ".

(2) طبيعة المعاملة بين المواطنين والنيابة العامة، كتيب صادر عن النيابة العامة في مصر، منشور على الموقع الالكتروني: https://www.elmogaz.com/node/423 .

(3) المادة (1) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

(4) لا يختلف قاضي التحقيق عن بقية قضاة المحكمة فيما يتعلق بشروط تعينه أو أداء اليمين أمام مجلس القضاء الأعلى، وقد حدد قانون التنظيم القضائي العراقي آلية تشكيل محكمة التحقيق بأنها تتشكل في كل مكان فيه محكمة بداءة، ويكون قاضي محكمة البداءة قاضياً للتحقيق مالم يعين قاضياً خاصاً للتحقيق فيها. للمزيد راجع المادة (35) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم 160 لسنة 1979.

(5) المادة (52/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

وأعضاء الضبط القضائي، وهم بذلك ملزمون بإتباع التعليمات والارشادات الصادرة من قاضي التحقيق، كما يتوجب عليهم عرض كل ما توصلوا الية من نتائج في التحقيق [1].

أما بالنسبة للجهة الثانية التي يمكن تحريك الدعوى الجزائية أمامها في العراق فهي المحقق القضائي [2]، حيث يتولى المحققون قبول الشكاوى والإخباريات التي ترد إليهم بخصوص أي جريمة من الجرائم، إذ إن المحقق القضائي يمثل المرتكز الاساسي في معرفة دواخل الدعوى الجزائية بعد الاطلاع على ملف الدعوى المعروضة أمامه بالكامل وسماع اقوال كل من المشتكتين والمدعين بالحق الشخصي وأيضاً المتهمين والشهود وكذلك المبرزات الجرمية المرفقة بالأوراق التحقيقية، فهو الذي من يقوم بدراسة الدعاوى وتحديد وجهتها بالإحالة سواء الى محكمة الجنح أو الجنايات حسب التكييف القانوني، و يعد المحقق القضائي (اليد اليمين) لقاضي التحقيق فمن خلالهُ يتم انهاء كل الاجراءات القانونية وتهيأت الدعوى لإصدار القرار، وهو ايضاً يقوم أيضاً بتقديم كل الاستنتاجات والمطالعات والرؤى المتعلقة في كل دعوى معروضة امامه لغرض استكمال الإجراءات التحقيقية [3].

اما بالنسبة للجهة الثالثة التي يمكن تحريك الدعوى الجزائية أمامها فهي. اي مسؤول في مركز الشرطة، والمراد به هنا هو مأمور المركز أو المفوض الخفر، أو اي ضابط أو مفوض شرطة مكلف بإدارة المركز، ويكون على اي مسؤول في مركز الشرطة عند تلقي الاخبارات فيما يتعلق بارتكاب جناية أو جنحة أن يقوم على الفور بتدوين أقوال مذية بتوقيعه الشخصي ثم يرسل تقرير بذلك الى قاضي التحقيق أو إلى المحقق، اما إذا كان الاخبار يتعلق بمخالفة فيكون

---

(1) نغم حمد علي موسى الشاوي، الفلسفة الإجرائية في الدعوى الجزائية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت، 2013، ص 54.

(2) المحقق: هو الموظف الذي يقوم بالتحقيق في جميع انواع الجرائم لأثبات حقيقة وقوع الجريمة وكيفية ارتكابها ومدى علاقة المتهم بها ويعين المحقق بأمر من وزير العدل على ان يكون حاصلاً على شهادة البكالوريوس في القانون معترف بها أو حاصلاً على شهادة دبلوم في الادارة القانونية من هيئة المعاهد الفنية، ولا يمارس المحقق اعمال وظيفته لأول مرة الا بعد اجتياز دورة خاصة في المعهد القضائي لا تقل مدتها عن ثلاثة اشهر اذا كان حاصل على شهادة البكالوريوس في القانون ولا تقل عن سنة اذا كان حاصلاً على شهادة دبلوم في الادارة القانونية، وبعد ادائه اليمين امام رئيس محكمة الاستئناف ويمارس المحققون اعمالهم تحت اشراف قاضي التحقيق كما ان للادعاء العام حق الاشراف على اعمال المحققين بما يكفل تنفيذ قرارات قاضي التحقيق وسرعة إنجازها. د. سلطان الشاوي، أصول التحقيق الإجرامي، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2006، ص 13.

(3) زينة الدليمي، عمل المحقق ودوره القضائي، مقال منشور على الموقع الالكتروني لجريدة العراق الإخبارية: https://www.iraqpaper.com/ ، تاريخ الزيارة 12/29/ 2023، وقت الزيارة 01:15 ص.

عليه تقديم تقرير موجز عنها الى قاضي التحقيق والمحقق على أن يتضمن ذلك الموجز كل من أسم المخبر وأسماء الشهود وكذلك المادة القانونية التي تنطبق على تلك المخالفة [1].

أما بالنسبة للجهة الرابعة التي يتم تحريك الدعوى الجزائية أمامها في العراق فإنّها تتمثل بأي عضو من أعضاء الضبط القضائي، حيث خول قانون أصول المحاكمات الجزائية أعضاء الضبط القضائي قبول الشكاوى والإخباريات التي ترد إليهم في مختلف الجرائم [2]، وبعد أن يتلقى عضو الضبط القضائي الشكوى أو الاخبار يقوم بتزويد قاضي التحقيق والمحقق وضباط الشرطة ومفوضيها بالمعلومات؛ التي تؤدي إلى الكشف عن الجرائم وكذلك تساعد في ضبط مرتكبيها وتسليمهم إلى السلطات المختصة [3].

والملاحظ إن القانون العراقي عند تحديدهُ لهذهِ الجهات الأربع التي يتم تحريك الدعوى الجزائية أمامها قد راعى خاصية الكشف عن بعض من الجرائم التي تستلزم، القيام بحفظ الاثار والدلائل، والقيام بتثبيت الخطوات الأولى لارتكابها؛ مما حدى بالمشرع الجزائي إلى منح سلطات معينة لبعض الأشخاص يمارسونها في حالات معينة تقتضيها طبيعة عملهم وهم أعضاء الضبط القضائي [4].

وبما إن طبيعة جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية لا تقتضي الحفاظ على الآثار والسرعة في الانتقال الى مكان الحادث التي تحتاجه بعض الجرائم، فمن الأفضل أن تحرك الدعوى الجزائية في هذه الجريمة أمام المحقق أو قاضي التحقيق لأن تحريكها امام أحد اعضاء الضبط القضائي يؤدي الى الإطالة في الاجراءات المتخذة وفي نهاية الامر تعرض الدعوى امام المحقق أو القاضي لإجراء التحقيق فيها.

المطلب الثاني

العقوبة المقررة لجريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

يرتبط العقاب بالتجريم ارتباطاً تاماً، فلا يمكن أن تكون هنالك جريمة بدون عقوبة، ومن ثم فإن تلك العقوبة يكون لها الوضع القانوني السليم كونها المقابل المفروض على الواقعة المخالفة

(1) المادة (49) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.
(2) المادة (41) من قانون أصول المحاكمات الجزائية.
(3) عبد الأمير العكيلي و د. سليم حربة، مصدر سابق، ص 96.
(4) أحمد زغير مجهول العيساوي، المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائية، مصدر سابق، ص 144.

للقانون [1]، وتعرف العقوبة بأنها: " الجزاء الذي يقرره القانون الجنائي لمصلحة المجتمع تنفيذاً لحكم قضائي على من تثبت مسؤوليته عن الجريمة لمنع ارتكاب الجريمة مرة اخرى من قبل المجرم نفسه أو من قبل بقية المواطنين " [2]. ويكون جوهر الجزاء هو الايلام المقصود الذي يؤدي إلى حرمان المحكوم عليه من حياته أو حريته أو أمواله، دون أن يكون الغرض من ذلك هو الثأر أو الانتقام من الجاني بسبب ارتكابه للجريمة، بل يتمثل الهدف من العقوبة بالردع والإصلاح للجاني [3].

وإن تحديد المشرع الجزائي لعقوبة جريمة ما يختلف في مقداره من دولة لأخرى على وفق السياسة التجريمية المتبعة في الدولة؛ إذ يتم تحديد العقوبة بواسطة النصوص القانونية، وتتأثر هذه الحدود بالظروف والاعذار القانونية المتعلقة بالجريمة المرتكبة، والأمر المهم في ذلك هو تحقيق العدالة، ويكون ذلك من خلال ضمان أن تكون العقوبة متناسبة ومتلائمة مع خطورة الجريمة وظروف المجرم [4]؛ عليه سنقسم هذا المطلب على فرعين، نتناول في الفرع الأول منهُ عقوبة جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، وفي الفرع الثاني سنبحث التفريد التشريعي والقضائي لهذه العقوبة.

الفرع الأول

عقوبة جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

قُسمت العقوبات في التشريعات مدار المقارنة الى عقوبات أصلية تشتمل على كل من عقوبة الإعدام وعقوبة السجن المؤبد والسجن المؤقت وكذلك عقوبة الحبس وعقوبة الغرامة...الخ، وعقوبات فرعية تتمثل بالعقوبات التبعية والعقوبات التكميلية والتدابير الاحترازية. لذلك ومن أجل بيان العقوبة المقررة لجريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية سنقسم هذا الفرع على فقرتين، نتناول في الفقرة الأولى العقوبات الاصلية للجريمة، وفي الفقرة الثانية نبين العقوبات الفرعية لها وعلى النحو الاتي: -

(1) د. زينب أحمد عوض وأحمد سمير عبد الرحيم، مصدر سابق، ص 162.
(2) د. علي حسين الخلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 405.
(3) د. محمود نجيب حسني، علم العقاب، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973، ص 33.
(4) د. رمزي رياض عوض، الاحكام العامة في القانون الجنائي الأنجلوأمريكي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 250.

أولاً: العقوبات الأصلية.

يقصد بالعقوبة الأصلية ذلك الجزاء الذي ينص عليه المشرع ويقدرهُ للجريمة، ويجب على القاضي أن يصدر حكماً به في حالة إدانة المتهم. بحيث لا يمكن تنفيذها إلا إذا تمت الإشارة إليها صراحة في حكم القاضي، ويمكن أن يكون الحكم محدوداً بتلك العقوبة فقط؛ إذ تعتبر العقوبة الأصلية هي الجزاء المحددة في القانون؛ لتحقيق أهداف العقاب المرجوة، والمعيار الأساس لتحديد العقوبة الاصلية هو أن تكون مقررة للجريمة كجزاء أصيل دون أن يتوقف توقيعها على إضافة عقوبة أخرى [1].

وفيما يتعلق بالعقوبات الاصلية المقررة للجريمة موضوع الدراسة فإنها تختلف تبعاً للقانون الجنائي المعمول بهِ في كل دولة من الدول المقارنة، فمن خلال النظر إلى قانون العقوبات الفرنسي، نلاحظ تقسيم العقوبات في الباب الثالث منهُ على قسمين، وإن القسم الأول منها تناول العقوبات التي تطبق على الأشخاص الطبيعيين، بينما تناول القسم الثاني العقوبات المناسبة للأشخاص المعنويين، وقد تم تقسيم العقوبات الأصلية في القسم الأول على وفق نوع الجرائم، حيث تم تخصيص قسم للعقوبات المفروضة على الجنايات، ووضع القسم آخر للعقوبات المفروضة على الجنح، بينما جُعل القسم الثالث للعقوبات المفروضة على المخالفات والجرائم البسيطة [2]. حيث حدد قانون العقوبات الفرنسي عقوبة الغرامة كجزاء وحيد على المخالفات المرتكبة دون ترتيب أي عقوبة سالبة للحرية كعقوبة لها، وإن العقوبة المقررة للمخالفات في قانون العقوبات الفرنسي هي الغرامة التي لا تتجاوز ال (3000) يورو على وفق المادة (13-131) [3] من قانون العقوبات الفرنسي؛ وبذلك تكون العقوبة الاصلية المقررة لجريمة امتناع

(1) د. علي حسين الخلف، ود. سلطان الشاوي، مصدر سابق، ص405. ود. جمال إبراهيم الحيدري، الوافي في شرح احكام القسم العام من قانون العقوبات، ط1، مكتبة السنهوري، بيروت، 2010 ،ص908.

(2) د. شريف سيد كامل، تعليق على قانون العقوبات الفرنسي الجديد القسم العام، ط2، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، 2017، ص 138.

(3) نصت المادة (13-131) من قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1994 المعدل على: " الجرائم التي يعاقب عليها القانون بغرامة لا تتجاوز 3000 يورو تعتبر مخالفات. ويكون مقدار الغرامة كما يلي:

1- 38 يورو كحد أقصى للجرائم الصغيرة من الدرجة الأولى.

2- 150 يورو كحد أقصى للجرائم الصغيرة من الدرجة الثانية.

3- 450 يورو كحد أقصى للجرائم الصغيرة من الدرجة الثالثة.

4- 750 يورو كحد أقصى للجرائم الصغيرة من الدرجة الرابعة.

5- 1500 يورو كحد أقصى للجرائم الصغيرة من الدرجة الخامسة، ويمكن زيادتها إلى 3000 يورو في حالة تكرار المخالفة عندما تنص اللوائح على ذلك، باستثناء الحالات التي ينص القانون على أن تكرارها يشكل جنحة".

الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية هي عقوبة الغرامة التي لا تتجاوز ال (3000) كونها تعد من جرائم المخالفات في قانون العقوبات الفرنسي [1].

أما بالنسبة للمشرع المصري فقد ذهب باتجاه ما ذهب اليه المشرع الفرنسي بأن عد جريمة إمتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من المخالفات، بيد أنهُ نظمها كجريمة مستقلة في المادة (380) من قانون العقوبات المصري، و حدد لها عقوبة الغرامة التي لا تزيد عن خمسين جنيهاً لكل من يخالف أحكام اللوائح العامة أو المحلية الصادرة عن جهات الإدارة العامة أو المحلية وإذا كانت العقوبة المنصوص عليها في اللائحة تزيد عن هذهِ العقوبة وجب إنزالها اليها، أما إذا كانت اللائحة لا تنص على عقوبة ما يجازى من يخالف أحكامها بدفع غرامة لا تزيد عن خمسة وعشرين جنيهاً [2]. مع ذلك فقد عاقب المشرع المصري على هذهِ الجريمة في بعض القوانين الخاصة، ومن أمثلة ذلك، ما ورد في نص المادة (83) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة المصري الذي نص على " كل مخالفة أخرى لأحكام هذا القانون أو القرارات الصادرة تنفيذا لهُ يعاقب مرتكبها بغرامة لا تقل عن جنيهين ولا تزيد على عشرة جنيهات. وذلك مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد يقضى بها أي قانون آخر" [3]. وكذلك ما نصت عليه المادة (5) من القانون رقم (162) لسنة 1958المتعلقة بمخالفة الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في حالة الطوارئ " مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد تنص عليها القوانين المعمول بها يعاقب كل من خالف الأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية أو من يقوم مقامه بالعقوبات المنصوص عليها في تلك الأوامر على ألا تزيد هذه العقوبة على الأشغال الشاقة المؤقتة ولا على غرامة قدرها أربعة آلاف جنيه أو (40) ألف ليرة وإذا لم تكن تلك الأوامر قد بينت العقوبة مع مخالفة أحكامها؛ فيعاقب على مخالفتها بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تتجاوز (50) جنيها أو خمسمائة ليرة أو بإحدى هاتين العقوبتين " [4]؛ وبذلك يتضح إن المشرع المصري جعل العقوبة المنصوص عليها في المادة (380) من قانون العقوبات المصري عقوبة احتياطية يلجأ اليها القاضي في حال عدم وجود جزاء في صلب القانون أو النظام أو القرار الإداري الذي تسعى الادارة الى تنفيذه.

أما بالنسبة للمشرع العراقي؛ فقد ذهب باتجاه مختلف عما ذهب اليه كل من المشرع الفرنسي والمصري؛ إذ عدّ الجريمة موضوع الدراسة من جرائم الجنح ونص على عقوبتها في قانون

(1) يُنظر: نص المادة (2 – 111) من قانون العقوبات الفرنسي.
(2) يُنظر: نص المادة (380) من قانون العقوبات المصري.
(3) المادة (83) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة المصري.
(4) المادة (5) من قانون حالة الطوارئ المصري.

العقوبات والقوانين الأخرى ذات العلاقة. ففي قانون العقوبات قد عاقب على هذهِ الجريمة بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد على مائة دينار على وفق ما جاء في المادة (240) من قانون العقوبات العراقي النافذ [1]، ومن ذلك ما قضت بهِ محكمة جنح الحسينية في كربلاء على المدان (ع، ر، ع) بالحبس البسيط لمدة شهر على وفق أحكام المادة (240) من قانون العقوبات العراقي النافذ، لقيامهُ بعرض كمية من اللحوم والاكباد الغير صالحة للاستهلاك البشري للبيع في محل قصابية عائد لهُ خلافا للقرارات الإدارية التنظيمية الصادرة من وزارة الزارعة/ دائرة البيطرة التي تمنع تداول مثل هذهِ المواد داخل الأسواق المحلية [2]، ومن ذلك ايضاً ما قضت بهِ محكمة جنح كربلاء على المدانة (و، ع، و) بالحبس لمدة (أربعة أشهر) استناداً لأحكام المادة (240) من قانون العقوبات لقيامها بتناول وحيازة المشروبات الروحية خلافاً للأنظمة والتعليمات التي تقضي بمنع تناولها وحيازتها [3]. وفي حكم آخر قضت محكمة جنح الحسينية على وفق أحكام المادة (240) من قانون العقوبات العراقي بغرامة مالية مقدارها (مائتين وخمسين) دينار على المدان (م، م، ف) على وفق أحكام المادة (240) من قانون العقوبات العراقي، لقيامه بفتح مقهى دون الحصول على موافقات أو أجازه رسمية من الجهات الإدارية ذات العلاقة [4]؛ ومما سبق يتبين: إن المشرع العراقي ترك للقاضي سلطة تقديرية في اختيار العقوبة المناسبة وجسامة الفعل المرتكب بإن تكون أما عقوبة الحبس البسيط أو الغرامة. ونلاحظ على ذلك إن المشرع العراقي قد غالى كثيراً في منح محكمة الموضوع سلطة تقديرية بفرض عقوبة الحبس أو الغرامة. ومن هنا، ندعو المشرع إلى تعديل النص القانوني لهذهِ المادة وجعل عقوبة الغرامة تفرض الى جانب عقوبة الحبس، بأن تحذف عبارة (أو) ليصبح النص القانوني (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وغرامة لا تزيد على مائة دينار كل من خالف الاوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيأة رسمية أو شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو لم يمتثل اوامر اية جهة من

(1) من الجدير بالذكر انهُ قد عدلت الحدود الدنيا والعليا للغرامة عدة تعديلات لتواكب التغيير في قيمة النقد لتحقق الغاية من التشريع العقابي وبموجب آخر تعديل أصبح مقدار الغرامة في المخالفات لا يقل عن (50000) خمسين ألف دينار ولا يزيد عن (200000) مئتي ألف دينار اما في الجنح فلا يقل عن (200001) مائتان وواحد دينار ولا يزيد عن (1000000) مليون دينار اما في الجنايات فلا يقل عن (1000001) مليون وواحد دينار ولا يزيد عن (10000000) عشرة ملايين دينار. اما في حالة عدم دفع الغرامة فإذا كانت الجريمة معاقباً عليها بالغرامة فقط فعلى المحكمة الحكم بالحبس على المحكوم عليه بمعدل (50000) خمسين ألف دينار عن اليوم الواحد من مبلغ الغرامة على ان لا تزيد مدة الحبس في كل الاحوال عن ستة أشهر. للمزيد راجع المادة (2) والمادة (3) من قانون تعديل الغرامات رقم 6 لسنة 2008.

(2) قرار محكمة جنح الحسينية في الدعوى المرقمة 640/ج/2023 بتاريخ 2023/8/31، غير منشور.

(3) قرار محكمة جنح كربلاء في الدعوى المرقمة 5070/ج/ 2023 بتاريخ 2023/10/31، غير منشور.

(4) قرار محكمة جنح الحسينية في الدعوى المرقمة 681/ج/2023 بتاريخ 2023/10/09، غير منشور.

الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات؛ وذلك دون الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون). للتأكيد على الردع العام وضمان تأثيرهُ على جميع الأفراد، وخاصة إذا كان لدى الجاني قدرة مالية تجعله مستهتراً بالغرامة المفروضة عليه.

أما بالنسبة للقوانين الخاصة التي نصت على عقوبة جريمة إمتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية فهي متعددة؛ ومن ذلك قانون الصحة العامة العراقي الذي نص على عقوبة الغرامة التي لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على ثلاثة الاف دينار أو بالحبس مدة لا تقل عن شهر واحد ولا تزيد على سنتين أو بكلتا العقوبتين لكل من يخالف القرارات الإدارية الصادرة بموجبهُ [1]، وفي ذلك قضت محكمة جنح الحسينية في كربلاء بالحبس البسيط لمدة شهر واحد على المدان (م، ح، ر) على وفق أحكام المادة (99) من قانون الصحة العامة؛ لقيامهُ بفتح مقهى في منطقة الحسينية دون إجازة صحية رسمية [2]. وكذلك قانون حماية وتحسين البيئة العراقي الذي نص على عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر أو الغرامة التي لا تقل عن مليون دينار ولا تزيد على عشرين مليون دينار أو بكلتا العقوبتين كجزاء على كل من يمتنع عن تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة بموجبهُ [3]؛ ومن ذلك ما ورد في نص المادة (8) من قانون السيطرة على الضوضاء العراقي التي نصت على " مع عدم الاخلال بأية عقوبة اشد بنص عليها القانون يعاقب بغرامة لا تقل عن (50000) خمسين ألف دينار ولا تزيد على (1000000) مليون دينار، كل من خالف احكام هذا القانون والانظمة والتعليمات الصادرة بموجبة " [4]. وأيضاً ما ورد في المادة (17/ أولاً) من قانون هيا' السياحة والتي نصت على " عند مخالفة احكام هذا القانون أو الانظمة أو التعليمات الصادرة بموجبه، فلرئيس الهيئة فرض غرامة لا تقل عن (25000) خمسة وعشرين ألف دينار ولا تزيد على (500000) خمسمائة ألف دينار تحدد حسب الظروف وجسامة المخالفة بتوصية من مجلس الادارة مع إلزام المخالف بإزالة المخالفة خلال مدة تحددها فرقة التفتيش " [5].

وتجدر الإشارة بعد عرض النصوص الجزائية في قانون العقوبات العراقي والقوانين الخاصة ذات العلاقة التي عالجت جريمة إمتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، أن العقوبات التي فرضها قانون العقوبات على الجريمة موضوع الدراسة تختلف عن تلك التي

(1) يُنظر: نص المادة (99) من قانون الصحة العامة العراقي.
(2) قرار محكمة جنح الحسينية في الدعوى المرقمة 463/ج/2023 بتاريخ 2023/6/20، غير منشور.
(3) المادة (34/ أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي.
(4) المادة (8) من قانون السيطرة على الضوضاء العراقي.
(5) المادة (17/ أولاً) من قانون هيئة السياحة العراقي.

فرضتها القوانين الخاصة؛ وهذا ما يعرف بالتنازع الظاهري للنصوص القانونية [1]، ولحل هذا التنازع في إطار الجريمة المطروحة للدراسة، يتم اللجوء إلى تطبيق المبدأ القانوني " النص الخاص يقيد النص العام "؛ وذلك لحسم الأمر وتحديد العقوبة المناسبة.

ثانياً: العقوبات الفرعية [2].

تشتمل العقوبات الفرعية على كل من العقوبات التبعية والعقوبات التكميلية وكذلك التدابير الاحترازية، لذلك ومن أجل بيان مدى إمكانية تطبيق كل نوع من هذهِ العقوبات على الجريمة موضوع الدراسة سنقسم هذه الفقرة على ثلاث نقاط؛ وكالآتي: -

1- العقوبات التبعية.

هي العقوبات التي تنفذ تلقائياً بعد الحكم بالعقوبة الأصلية المقررة للجريمة، دون الحاجة إلى النص عليها من قبل القاضي. فهي تفرض بقوة القانون وتُنفَّذ من قبل سلطة التنفيذ إذا كانت تتطلب التدخل لتنفيذها. لذلك، فمن غير المعتاد تطبيق عقوبة تبعية بصورة مستقلة دون ارتباطها بعقوبة أصلية [3]. وبخوص جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية نجد: إن جميع التشريعات مدار المقارنة لم تنص على عقوبة تبعية خاصة بالجريمة؛ لذلك يتحتم علينا الرجوع الى القواعد العامة في القوانين الجنائية لكل دولة من الدول المقارنة لغرض تحديد ما يمكن تطبيقه من العقوبات التبيعة على هذهِ الجريمة. ففي فرنسا نص المشرع على إلغاء العقوبات التبعية بشكل عام بموجب المادة (17-132) [4] من قانون العقوبات على الرغم من استمرارها في القوانين الخاصة [5]، وعليه لا يمكن ترتيب عقوبة تبعية على الجريمة موضوع الدراسة على على وفق القواعد العامة في قانون العقوبات الفرنسي النافذ.

---

(1) التنازع الظاهري للنصوص: هو انضواء واقعة معينة تحت أكثر من نص تجريمي، أي أن الفعل الواحد قد أضر بمصلحة قانونية واحدة أسبغ المشرع عليها حمايته بأكثر من نص. محمد مردان علي البياتي، المصلحة المعتبرة في التجريم، أطروحة دكتوراه، مصدر سابق، ص61.

(2) بالنسبة للعقوبات الفرعية فقد نصت عليها المادة (224) من قانون الأصول الجزائية العراقي وقسمتها الى عقوبات تبيعيه وعقوبات تكميلية وتدابير احترازية.

(3) د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 414- 415.

(4) نصت المادة (17-132) من قانون العقوبات الفرنسي على: " لا يمكن تطبيق أي عقوبة إذا لم يحكم بها صراحتاً، ولا يجوز للمحكمة أن تحكم إلا بإحدى العقوبات التي وقعت على الجريمة المعروضة أمامها ".

(5) د. محمد إسماعيل إبراهيم المعموري، وحسن خنجر، السياسة الجنائية في تنفيذ العقوبات الفرعية، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، المجلد 9، العدد 4، 2017، ص 306.

أما في مصر فإن العقوبة التعبية تستتبع الحكم بعقوبة الجناية على وفق ما جاء في المادة (25) من قانون العقوبات المصري التي نصت على " كل حكم بعقوبة جناية يستلزم حتماً حرمان المحكوم عليه من الحقوق والمزايا الاتية ... ". [1]. وعليه فإن العقوبة التبعية لا يمكن أن تطبق على جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، لأن القاضي يمتلك سلطة تقديرية في فرض هذه العقوبة على المحكوم عليه بعقوبة الجناية، وبما إن المشرع المصري عاقب على الجريمة موضوع الدراسة بالغرامة التي لا تزيد عن (50) جنيها فلا مجال لتطبيق هذه العقوبة على المحكوم لأنها تعد من جرائم المخالفات في القانون المصري [2].

أما في العراق فقد نص المشرع الجزائي على العقوبات التبعية في المواد (99–96) من قانون العقوبات العراقي، وهي كل من الحرمان من بعض الحقوق والمزايا، ومراقبة الشرطة. بالنسبة لعقوبة الحرمان من بعض الحقوق والمزايا يراد بها حرمان المحكوم علية بالسجن المؤقت أو المؤبد من بعض الحقوق المزايا، وهي كل من الوظائف والخدمات التي كان يتولاها كذلك حرمانهُ بأن يكون ناخباً أو منتخباً في المجالس التمثيلية أو عضواً في المجالس الإدارية أو البلدية أو إحدى الشركات أو أن يكون مديراً لها، وأيضاً حرمانهُ بان يكون وصيا أو وكيلاً أو قيماً، أو أن يكون مالكاً أو ناشراً أو رئيساً للتحرير في إحدى الصحف خلال فترة تنفيذ الحكم؛ ويكون ذلك بحكم القانون دون الحاجة الى النص عليه في الحكم الصادر من المحكمة [3]. أما بالنسبة لمراقبة الشرطة؛ فتعد العقوبة التبعية الثانية في التشريع العراقي، ومقتضاها بأنهُ يكون للمحكمة وضع كل من حكم عليه بالسجن لإدانة بجناية خطيرة تتعلق بأمن الدولة الخارجي أو الداخلي أو تزييف العملة أو تزوير السندات المالية الحكومية أو المحررات الرسمية أو عن جريمة الرشوة أو الاختلاس أو السرقة أو القتل العمد المقترن مع ظروف مشددة تحت مراقبة الشرطة [4]. وبما أنّ العقوبات الاصلية لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية هي عقوبة الحبس أو الغرامة فلا يمكن أن تستتبع بأية عقوبة من العقوبات السابقة؛ لكون العقوبات التبعية تتبع العقوبة الاصلية للمحكوم عليه بالسجن المؤبد أو المؤقت من يوم صدور الحكم وحتى

(1) نصت المادة (24) من قانون العقوبات المصري على: " العقوبات التبعية هي: أولا: الحرمان من الحقوق والمزايا المنصوص عليها في المادة (25) في حين تنص المادة (25) على اهم العقوبات التبعية التي تترتب على الحكم بجناية بنصها كل حكم بعقوبة جناية يستلزم حتما حرمان المحكوم علية من الحقوق والمزايا الآتية: أولا: القبول في أي خدمة في الحكومة مباشرة أو بصفة متعهد أو ملتزم أيا كانت اهمية الخدمة ثانيا: التحلي برتبة أو نشان. ثالثا: الشهادة امام المحاكم مدة العقوبة الا على سبيل الاستدلال.. رابعاً. خامساً. سادساً... ".

(2) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق، ص 986.

(3) د. محمد إسماعيل إبراهيم، وحسن خنجر، مصدر سابق، ص 303.

(4) يُنظر: نص المادة (99) من قانون العقوبات العراقي.

اخلاء سبيلة [1]، فلا توجد امكانية لفرض العقوبات التبيعة على مرتكب جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

2- العقوبات التكميلية.

هي عقوبات فرعية تُفرض بوساطة القانون لضمان توفير الجزاء الكامل للجريمة، ولا يمكن فرضها على المتهم إلا إذا صدر حكم بها من قبل المحكمة. وتتفق العقوبة التكميلية مع العقوبة التبعية في أنها لا تفرض بشكل منفصل، بل تعتمد على وجود عقوبة أصلية؛ ولكنها تختلف في النقطة التي تُفرض فيها على المحكوم عليه، بالنسبة للعقوبة التبعية، يفرضها القانون بشكل قاطع وضروري، في حين يتطلب فرض العقوبة التكميلية الحكم بها من قبل المحكمة، سواء كانت ذات طابع وجوبي أم اختياري [2]، فبالنسبة للمشرع الفرنسي جعل العقوبة التكميلية عقوبة اختيارية في جميع الجرائم ومنها الجريمة موضوع الدراسة، بحيث يكون أمرها متروكاً للقاضي ولسلطتهُ التقديرية في الحكم، فيكون لهُ الحكم بها، كما يكون لهُ استبعادها في حال إذا ما كانت ترتب اضراراً أكثر من الفائدة [3].

أما في مصر فإن العقوبة التكميلية تكون وجوبية حين يتعين على القاضي ان ينطق بها صراحة في حكمه المتضمن للعقوبة الاصلية والا كان حكمه محلاً للطعن مثال ذلك المصادرة المنصوص عليها في المادة (2/30) من قانون العقوبات المصري، كما قد تكون العقوبة التكميلية جوازيه حين يتوقف النطق بها على تقدير القاضي، فيكون لهُ الخيار بين النطق بها والنص على ذلك في حكمه، وبين اعفاء المتهم منها والاكتفاء بالعقوبة الاصلية، مثال ذلك الوضع تحت مراقبة في بعض الجنح، ونشر الحكم الصادر بالإدانة في بعض جرائم التموين والمخدرات [4]. وفيما يخص الجريمة موضوع الدراسة فلا يمكن أن تستبع بعقوبة تكميلية كونها تعد من المخالفات وإن العقوبة التكميلية لا تلحق المحكوم عليه بمخالفة بل تشمل الجنح والجنايات فحسب على وفق القواعد العامة في قانون العقوبات المصري [5].

(1) د. فخري عبد الرزاق الحديثي، مصدر سابق، ص 431.
(2) د. زينب أحمد عوين وأحمد سمير عبد الرحيم، مصدر سابق، ص 167.
(3) د. شريف سيد كامل، مصدر سابق، ص 164.
(4) د. مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم، قانون العقوبات القسم العام، النظرية العامة للعقوبة والتدابير الاحترازية (دراسة مقارنة)، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 46-47.
(5) د. جلال ثروت، نظم القسم العام في قانون العقوبات، دار الهدى للمطبوعات، الإسكندرية، 1999، ص452.

وأما بالنسبة للمشرع العراقي فهو الآخر قسم العقوبات التكميلية على نوعين (وجوبية واختيارية)؛ فتكون وجوبية حين ينص القانون على ذلك بشكل صريح، وخلاف ذلك يكون الحكم بها متروكاً لتقدير القاضي. وقد نص قانون العقوبات العراقي على العقوبات التكميلية وهي (الحرمان من بعض الحقوق والمزايا، والمصادرة، ونشر الحكم) [1]، فبالنسبة لعقوبة الحرمان من بعض الحقوق والمزايا فقد نصت عليها المادة (100) من قانون العقوبات العراقي بأن " للمحكمة عند الحكم بالسجن المؤبد أو المؤقت بالحبس مدة لا تزيد على السنة أن تقرر حرمان المحكوم عليه من حق أو أكثر من الحقوق المبينة ادناه لمدة لا تزيد على سنتين ابتداء من تاريخ انتهاء تنفيذ العقوبة أو من تاريخ انقضائها لأي سبب كان .... ١- تولي بعض الوظائف والخدمات العامة على أن يحدد ما هو محرم عليه منها بقرار الحكم وان يكون القرار مسبباً تسبيباً كافياً.2- حمل أوسمة وطنية أو اجنبية.....". وعليه يكون للقاضي النطق بعقوبة الحرمان من بعض الحقوق والمزايا على جرمية إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية على شرط أن يكون الحكم الصادة بالعقوبة الاصلية هو الحبس أكثر من سنة [2].

أما بخصوص المصادرة فهي العقوبة التكميلية الثانية في التشريع العراقي، حيث نص المشرع في المادة (101) من قانون العقوبات على إمكانية مصادرة الأشياء التي استخدمت في ارتكاب الجريمة أو التي تم الحصول عليها من الجريمة أو تم تجهيزها لاستخدامها فيها [3]؛ مما يعني إمكانية الحكم بعقوبة المصادرة كعقوبة تكميلية على مرتكب جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية وفق القواعد العامة في قانون العقوبات؛ كونها من جرائم الجنح [4]؛ وفي ضوء ذلك حكمت محكمة جنح الحسينية في كربلاء على المتهم (ع، م، ب) لقيامه بفتح مفرزة طبية في موكبهُ الخاص في منطقة الحسينية خلال فترة الزيارة الأربعينية دون الحصول على إجازة ترخيص بذلك من قبل مديرية صحة كربلاء، فقضت محكمة جنح الحسينية بإدانة المتهم

(1) د. ضاري خليل محمود، مصدر سابق، ص 138.

(2) على الرغم من أن الحد الأعلى لعقوبة جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية هو الحبس لمدة لا تتجاوز الستة أشهر وفقاً للمادة (240) من قانون العقوبات العراقي، إلا إن هنالك البعض من القوانين الخاصة التي تحدد عقوبة أشد من العقوبة المذكورة أعلاه. ومنها قانون الصحة العامة العراقي الذي نص على عقوبة الغرامة التي لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على ثلاثة الاف دينار أو بالحبس مدة لا تقل عن شهر واحد ولا تزيد على سنتين أو بكلتا العقوبتين لكل من يخالف القرارات الإدارية الصادرة بموجبهُ، بالتالي تكون هنالك إمكانية لصدور حكم نهائي بالعقوبة لمدة أكثر من سنة لمرتكب هذهِ الجريمة في حال طبقت المحكمة هذهِ المادة، وعليه يكون للقاضي الحكم بعقوبة الحرمان من بعض الحقوق والمزايا على جرمية إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

(3) يُنظر: نص المادة (101) من قانون العقوبات العراقي.

(4) د. علي حسين الخلف، ود. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 439.

وفق أحكام المادة (240) من قانون العقوبات العراقي النافذ. وحكمت المحكمة " 1- ... بغرامة مالية قدرها مائتين وخمسين ألف دينار ... 2- مصادرة الادوية المضبوطة بالدعوى ... وإرسالها إلى دائرة صحة كربلاء للتصرف بها على وفق القانون ... " [1]. في حين لا توجد هنالك إمكانية لتطبيق عقوبة نشر الحكم التي تعد العقوبة التكميلية الثالثة في التشريع العراقي لأنها تنطبق على الجنايات فقط دون المخالفات والجنح [2].

3- التدابير الاحترازية.

تعرف التدابير الاحترازية بإنها " جزاء جنائي يتمثل في مجموعة من الإجراءات التي يقررها القانون ويوقعها القاضي على من ثبتت خطورته الإجرامية بقصد مواجهة هذهِ الخطورة"[3]. وتخضع هذهِ التدابير لمبدأ الشرعية، مما يعني عدم إمكانية تطبيقها إلا في الحالات التي ينص عليها القانون بغية حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من التحكم والاستبداد. بالإضافة إلى ذلك فإن هذهِ التدابير هي تدابير شخصية أي أنها لا توقع إلا على من ثبتت خطورتهُ [4].

وقد أخذت التشريعات محل المقارنة بالنص على التدابير الاحترازية بوصفها الشق الثاني للجزاء الجنائي بعد العقوبة على وفق السياسة الجنائية الحديثة. ففي فرنسا اقرت التدابير الاحترازية على نوعين وهما تدابير ذات طابع تهذيبي أو تأهيلي كالحبس الوقائي والمتابعة الاجتماعية والقضائية، وتدابير ذات طابع ابعادي وتتمثل في طرد المدانين بارتكاب الجرائم من الأجانب وابعادهم أو ما يسمى بحظر الإقامة. وقد ورت هذهِ التدابير في قانون العقوبات الفرنسي لمواجهة الخطورة الاجرامية في الجرائم الخطرة كالجرائم الجنسية وجرائم العنف [5]، ولم يلاحظ وجود تدابير احترازية ترتب على من يرتكب المخالفات في صلب القانون الفرنسي؛ مما يعني عدم وجود إمكانية لتطبيق هذهِ التدابير بحق مرتكب الجريمة موضوع الدراسة كونها تصنف ضمن جرائم المخالفات وفقاً للقواعد العامة في قانون العقوبات الفرنسي. وفيما يتعلق

(1) قرار محكمة جنح الحسينية في الدعوى المرقمة 83/ج/2023 بتاريخ 2023/2/16، غير منشور..

(2) يُنظر: نص المادة (102) من قانون العقوبات العراقي.

(3) د. محمد صبحي نجم، الوجيز في علم الاجرام والعقاب، ط2، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1991، ص 109.

(4) د. سليمان عبد المنعم، علم الاجرام والجزاء، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص 505-506.

(5) د. غنام محمد غنام، المعاملة غير العقابية للمجرمين الخطرين القانون الفرنسي نموذجاً)، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية القانون، جامعة قطر، المجلد 7، العدد 62، 2017، ص 3.

بالتشريع المصري فلم نجد تعبير التدابير الاحترازية على الرغم من ضمها ضمن قانون العقوبات المصري، وكذلك القوانين الأخرى تحت عنوان العقوبات التبعية والتكميلية [1].

أما في العراق فقد نص المشرع العراقي على التدابير الاحترازية وقسمها إلى تدابير شخصية كالتدابير السالبة للحرية والمقيدة لها، والتدابير السالبة للحقوق، وأيضاً تدابير عينية، كالمصادرة والتعهد بحسن السلوك وغلق المحل ووقف الشخص المعنوي [2]. وفيما يخص جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، نلاحظ إن التشريع العراقي لم ينص على تدابير احترازية خاصة بها، وبالرجوع الى القواعد العامة يتضح لنا إمكانية تطبيق البعض من هذهِ التدابير على هذهِ الجريمة، سواء ما يتعلق بالتدابير السالبة للحرية كحظر ارتياد الحانات أو المقيدة لها كمراقبة الشرطة، أو ما يتعلق بالتدابير السالبة للحقوق كحظر ممارسة عمل معين، وكذلك التدابير المادية كالمصادرة وغلق المحل ووقف الشخص المعنوي والتعهد بحسن السلوك[3].

الفرع الثاني

تفريد عقوبة جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية

في النظم القانونية الحديثة، يعد تفريد العقوبة من أبرز خصائص التشريعات الجنائية، ويعني إنّ العقوبة يجب أن تكون متناسبة مع الجريمة المرتكبة، فالتناسب هو العامل الذي يجعل العقوبة جزاءً عادلاً للجريمة، كما أنه يضمن أن تكون العقوبة فعالة في تحقيق الأهداف المرجوة منها، مثل الردع العام والخاص وتحقيق العدالة وإشباع الشعور العام بالرضا. ولقد استقرت الآراء بأن العقوبة المتناسبة هي تلك العقوبة التي تتناسب مع خطورة الجريمة أو درجة تأثيرها المادي، ويتم تحديد هذه الخطورة من خلال تقدير الأضرار التي نجمت عن الجريمة بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تأخذ العقوبة في الاعتبار الخطورة النسبية للمتسبب وظروفه المختلفة. [4]. حيث يُقيّم المشرع مُسبقاً هذه الظروف ويُشدّد عقوبة الجريمة أو يُخفّفها أو حتى يُعفي منها. ويُلزم القاضي بالعمل على وفق هذه الظروف، وتهدف هذه الظروف إلى ضمان ملائمة العقوبة مع الظروف الخاصة للمجرم في حالات معينة، ويُشار إليها بأنها التفريد التشريعي أو القانوني. وعلى الرغم

(1) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق، ص985.
(2) د. سليمان عبد المنعم، مبادئ علم الجزاء الجنائي، بدون دار نشر، الاسكندرية، 2002، ص 145.
(3) يُنظر: نص المادة (127) والمادة (104) من قانون العقوبات العراقي.
(4) د. مصطفى فهمي الجوهري، تفريد العقوبة في القانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص3.

من إن هذا النوع من مظاهر التفريد العقابي قد يكون ضرورياً ومهماً في بعض الأحيان، إلا أنها لا تكون مناسبة لحالة كل مجرم وظروفه الخاصة؛ ولذا يُتاح للقاضي، الذي يقوم بتطبيق العقوبة، الاستعانة بأنظمة متعددة لتحديد العقوبة المناسبة، وبذلك يتحقق التفريد القضائي للعقوبة[1]. عليه ومن أجل بيان مدى آثر توافر تلك الظروف على عقوبة جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، سنعمد إلى تقسيم هذا الفرع على فقرتين، نبين في الفقرة الأولى منهُ التفريد التشريعي لعقوبة جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، وفي الثانية سنتطرق إلى التفريد القضائي لهذه العقوبة.

أولاً: التفريد التشريعي لعقوبة جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

أشارت الدراسات في علم الجريمة إلى عدة واجبات يتحملها المشرع عند تحديد عقوبات الجرائم الجنائية بناءً على القاعدة الجنائية. ومن أهم هذه الواجبات هو ضرورة أن يأخذ المشرع بعين الاعتبار ظروف المتهم عند تحديد عقوبته؛ إذ يكون من المفترض تطبيق عقوبة أشد أو أخف من العقوبة العادية المقررة لنفس الجريمة في حال وجود ظروف معينة، أو عند ارتكابها من قبل جناة محددين، مثل الأعذار القانونية، والظروف القانونية [2]. ومن أجل بيان أثر كل منهما على عقوبة الجريمة موضوع الدراسة؛ فسنتناول كل منهما تباعاً من خلال تقسيم هذه الفقرة على النحو الآتي: -

1- الاعذار القانونية.

تعرف الاعذار القانونية بأنها: " الأسباب المعفية أو المخففة للعقوبة والتي نص عليها القانون وأوجب فيها إما الإعفاء من العقوبة أو تخفيفها " [3]. بالنسبة للأعذار القانونية المعفية من العقاب فهي تلك الأسباب المحددة في القانون التي تستثني الفاعل من تحمل العقوبة وتسمى أيضًا بـ "موانع العقاب "؛ لأنها تمنع تطبيق العقوبة، حتى وإن ثبتت جميع جوانب الجريمة. وتختلف هذه الموانع عن أسباب الإباحة، التي تتحقق فقط في حالة انعدام الجانب الشرعي للجريمة، كما تختلف عن موانع المسؤولية الجنائية، التي لا تتحقق إلا بعد فقدان العنصر المعنوي الأساسي فيها، وهو الأهلية الجنائية [4]. وإن التعرف على إمكانية توافر هذهِ الأعذار وأثرها على الجريمة موضوع الدراسة يقتضي الرجوع إلى القوانين العقابية في التشريعات محل المقارنة. فعند

(1) د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 443.
(2) أحمد لطفي السيد، المدخل لدراسة الظاهرة الاجرامية والحق في العقاب، ج1، المطبعة الجامعية، جامعة المنصورة، القاهرة، 2003، ص 32.
(3) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق، ص 1030.
(4) د. أكرم نشأت إبراهيم، مصدر سابق، ص 346.

الاطلاع على قانون العقوبات الفرنسي النافذ، وجدنا إن المشرع الفرنسي اتجه نحو الحد من الإعفاء في مجال العقاب، واستبدله أحياناً بتخفيف مقدار العقوبة إلى النصف، كما يلاحظ على التشريع الفرنسي أنهُ جعل الإعفاء من العقاب مقصوراً على العقوبة السالبة للحرية، فلا يشمل بالتالي بقية العقوبات كالغرامة أو المصادرة أو العقوبات التكميلية [1]؛ مما يعني عدم وجود إمكانية للإعفاء من العقاب المفروض على مرتكب جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية؛ كونها من الجرائم المعاقب عليها بعقوبة الغرامة في التشريع الفرنسي. كذلك الحال بالنسبة للتشريع المصري والعراقي فقد نص المشرع الجزائي فيهما على حالات الاعفاء في البعض من الجرائم على سبيل الحصر دون أن تكون هذهِ الجريمة من ضمنها.

أما بالنسبة للأعذار القانونية المخففة من العقاب، فيراد بها مجموعة من الظروف والملابسات التي تتعلق بشخص الجاني أو بحالته النفسية التي توجب تخفيف العقوبة؛ لتكون أقل من الحد الأدنى المقرر قانوناً من قبل المشرع في نص صريح على سبيل الحصر بحيث يشترط على المحكمة أن تقوم بتخفيف العقوبة عند توفر هذهِ الظروف والملابسات وفقاً لقواعد محددة في القانون [2]. وتكون هذهِ الاعذار على نوعين: أعذار مخففة عامة يتسع نطاقها ليشمل جميع أنواع الجرائم ومن أمثلتها عذر الباعث الشرف الوارد في المادة (1/28) من قانون العقوبات العراقي وكذلك عذر نقص الادراك الوارد في المادة (60) من قانون العقوبات العراقي، وأعذار مخففة خاصة لا يتسع نطاقها الا لجريمة واحد أو طائفة محددة من الجرائم كعذر التخفيف الخاصة بجريمة الرشوة في المادة (256) من قانون العقوبات العراقي [3].

وبالرجوع الى التشريعات محل المقارنة نلاحظ عدم وجود أعذار قانونية خاصة تتعلق بالجريمة موضوع الدراسة، وعليه فإنّ البحث عن مدى توافر العذر من عدمه في هذهِ الجريمة يقتصر على الأعذار العامة المخففة، ففي فرنسا لم تشتمل الاعذار القانونية المخففة العامة على الجريمة موضوع الدراسة، كون الشارع في فرنسا اعتبرها من المخالفات، بينما اقتصر تلك الاعذار على جرائم الجنح والجنايات دون المخالفات نظراً للعقوبة البسيطة المقررة لها [4].

---

(1) د. محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997، ص 142- 140.

(2) د. مصطفى فهمي الجوهري، مصدر سابق، ص 14.

(3) الأعذار القانونية في القانون الجنائي، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://saudi-lawyers.net/ ، تاريخ الزيارة 12/16/ 2023، وقت الزيارة 07:15 م.

(4) د. مسعود بن حميد المعمري وصفوان بن أحمد الجهضمي، سلطة المحكمة في تخفيف العقوبة (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، المجلد 5، العدد 5، 2022، ص 831.

كذلك الحال في مصر فلم يشتمل المشرع المصري الاعذار القانونية المخففة على الجريمة موضع الدراسة، لأن الشارع المصري لم يقرر الأعذار المخففة إلا في الجنايات، مبرراً ذلك بعدم الحاجة إليها في كل من الجنح والمخالفات لأن الحد الأدنى لعقوبتها مخفض بذاته أصلاً، ويكون للقاضي الاقتصار عليه دون أن يسند إلى عذر مخفف، وإذا تأكد للقاضي خلال النظر في القضية المطروحة أمامه وجود أعذار قانونية تخفف من الجرم، فعليه أن يحدّد العقوبة بما لا يتجاوز الحد الأدنى المقرر بالقانون [1]. على خلاف ذلك ففي التشريع العراقي يمكن تصور تحقق هذا النوع من الأعذار في جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية. فبالرجوع إلى المادة (128/1) [2] من قانون العقوبات العراقي نلاحظ: إن الاعذار القانونية المخففة من العقاب تشمل كل من الباعث الشريف والاستفزاز، وأيضاً حالة ضعف الادراك أو الإرادة الواردة في المادة (60) [3].

بالنسبة للباعث الشريف على ارتكاب الجريمة فيمكن تصور حدوثهُ في هذهِ الجريمة كأن يقوم مالك منزل آيل للسقوط بالامتناع عن تنفيذ قرار إداري صادر من البلدية يقضي بهدم ذلك المنزل؛ لكونهُ متبرعاً بهِ بالسكن لعائلة فقيرة ليس لها أي مأوى غيره مثلاً، وغيرها من الحالات وبالتأكيد إن هذا الامتناع يكون من وجهة نظر المشرع أقل خطورة على المجتمع من الباعث الدنيء. أما بالنسبة للعذر الثاني المنصوص علية في صلب المادة (128/1) وهو عذر الاستفزاز الخطير فلا يمكن تصور تحققهُ في هذهِ الجريمة، لأنّها ليست من الجرائم التي تتطلب السلوك الآني في التنفيذ، وإن الاستفزاز الخطير يستلزم وجود ارتباط زمني مع الجريمة المرتكبة، حتى يتم اعتبار السلوك الإجرامي كرد فعل فوري خلال نفس الفترة الزمنية، فيجب ألا يكون هناك فترة زمنية طويلة تفصل بينهما، ولا تكون هناك فرصة للتفكير العميق والتخطيط لكبح ثورة الغضب التي تنشأ نتيجة للاستفزاز المؤدي إلى ارتكاب الجريمة [4]. في حين يمكن تصور تحقق العذر الثالث المنصوص علية في المادة (60) من قانون العقوبات العراقي والذي يتمثل في حالة كون الفرد الممتنع عن تنفيذ القرارات الإدارية يعاني من نقص أو ضعف في الإدراك أو الإرادة نتيجة لضعف في العقل، كأن يقوم أحد الأفراد من الذي يعانون من نقص في الإدراك أو الإرادة بالقيام بسلوك منافي للآداب والأخلاق العامة خلافاً للقرارات الإدارية

(1) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، مصدر سابق، ص 796.
(2) يُنظر: نص المادة (128/ 1) من قانون العقوبات العراقي.
(3) يُنظر: نص المادة (60) من قانون العقوبات العراقي.
(4) طالب خضير محمد باهض، الأستفزاز الخطير كعزر قانوني مخفف في التشريع العراقي، أطروحة دكتوراه، قسم القانون، جامعة سانت كليمنتس العالمية، 2011، ص 62.

التنظيمية التي تحظر مثل هكذا سلوك. أما عن الأثر المترتب عن توافر العذر المخفف من العقاب في هذهِ الجريمة؛ فيتمثل بتخفيف العقوبة في حدود النص القانوني في المادة (131) من قانون العقوبات العراقي [1].

2- الظروف القانونية المشددة.

يقصد بالظروف القانونية المشددة تلك الأسباب التي تستدعي تشديد العقوبة، أو الحالات والأفعال التي تؤثر أو يمكن أن تؤثر في تشديد العقوبة لجريمة مُرتكبة، والتي إذا توافرت في جريمة ما، يكون من الواجب على القاضي تشديد العقوبة، وهي بذلك تُعَدّ من وسائل التفريد التشريعي للعقاب [2]. والظروف القانونية المشددة هي نوعين: ظروف مشددة عامة تسري على جميع الجرائم أو عدد كبير منها، وظروف مشددة خاصة [3] تتعلق بالبعض من الجرائم دون أن يكون لها صفة العموم في ذلك [4]. وتطبيقاً على الجريمة موضوع الدراسة لم نلاحظ إن المشرع الفرنسي وكذلك المصري قد نصوا على ظروف مشددة خاصة في هذه الجريمة على خلاف المشرع العراقي الذي نص على ظروف مشددة خاصة في حالة تكرار الجريمة، لم ترد في قانون العقوبات، انما وردت في القوانين الخاصة المكملة لهُ مثل قانون الصحة العامة الذي نص على تشديد العقوبة في حالة تكرار مخالفة التعليمات الإدارية التي تصدر تطبيقاً للقانون، وأقر أيضاً بإلغاء الاجازة الصحية للمخالف في حالة تكرار مخالفتهُ لتلك التعليمات [5]. وقد ورت هذه الظروف قانون في قانون حمايته وتحسين البيئة الذي نص في فقرة الثانية من المادة (34) على مضاعفة العقوبة الجزائية المفروضة على كل من يكرر ذات المخالفة للقرارات والأنظمة التي تصدر تطبيقاً لقانون حماية وتحسين البيئة [6]. ومن ذلك أيضاً ما نص عليه المشرع العراقي في في قانون هياة السياحة على تشديد عقوبة مخالفة الأنظمة والتعليمات التي تصدر بموجبهُ لتصبح الحبس مدة لا تقل عن (30) ثلاثين يوم ولا تزيد عن سنتين وإلغاء إجازة المرفق السياحي أيضاً

(1) تنص المادة (131) من قانون العقوبات العراقي على: " إذا توفر في جنحة عذر مخفف يكون تخفيف العقوبة على الوجه الآتي: إذا كان للعقوبة حد أدنى فلا تتقيد به المحكمة في تقدير العقوبة، وإذا كانت العقوبة حيسا وغرامة معا حكمت المحكمة بإحدى العقوبتين فقط وإذا كانت العقوبة حيسا غير مقيد بحد أدنى حكمت المحكمة بالغرامة بدلا منه ".

(2) د. محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات اللبناني القسم العام، مصدر سابق، ص 417 وما بعدها.

(3) ومن هذه الظروف ظرف سبق الاصرار أو الترصد في جريمة القتل لاحظ المادة (406) من قانون العقوبات العراقي وتقابلها المادة (230) من قانون العقوبات المصري وظروف التسور وظرف الليل في جرائم السرقة لاحظ المادة (440) من قانون العقوبات العراقي وتقابلها المادة (317) من قانون العقوبات المصري.

(4) د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 445.

(5) يُنظر: نص المادة (99/ ثانياً) من قانون الصحة العامة.

(6) يُنظر: نص المادة (34/ ثانياً) من قانون حماية وتحسين البيئة.

بدلاً عن العقوبة الاصلية المقررة لتلك المخالفة وهي الغرامة التي لا تقل عن (25000) خمسة وعشرين ألف دينار ولا تزيد عن (500000) خمسمائة ألف دينار في حالة تكرار المخالفة [1]. وفي ذلك قضت محكمة جنح كربلاء بغرامة مالية مقدارها ثلاثمائة ألف دينار على المدان (ع، ع، م) على وفق أحكام المادة (رابعاً / 17) من قانون هيأه السياحة استدلالاً بالمادة 131 و133 من قانون العقوبات، لقيامة بفتح فندق غير مجاز رسمياً من قبل هيأه السياحة. ويتضح من هذا الحكم إن المحكمة حكمت على الجاني على وفق أحكام الفقرة الرابعة من المادة (17) من قانون هيئة السياحة بدلاً عن الفقرة الأولى من ذات المادة عملاً بالظرف المشدد الذي تنص عليه تلك الفقرة والذي يتمثل بتشديد العقوبة في حالة تكرار مخالفة الأنظمة والتعليمات التي تصدر بموجب هذا القانون، ثم بعد ذلك تم تخفيف الحكم الى غرامة مالية قدرها (300000) ثلاثة مائة ألف دينار استدلالاً بالمادة (131) والمادة (133) من قانون العقوبات العراقي [2].

وفيما يتعلق بالظروف المشددة العامة فإن إمكانية تطبيقها على هذه الجريمة تكون مختلفة فيما بين التشريعات محل المقارنة. ففي فرنسا نص المشرع الجزائي على مجموعة من الظروف المشددة القانونية العامة سواء أكانت شخصية أم موضوعية، بيد إن ما يلاحظ على المشرع الفرنسي أنهُ أقتصر تطبيق أكثر هذه الظروف على الجنايات والجنح، وعلى الرغم من شمول تطبيق هذه الظروف على البعض من المخالفات [3] الا أن الجريمة موضوع الدراسة لم تكن من ضمنها. أما في مصر فقد نص المشرع المصري على كل من العود وكذلك تعدد الجرائم كظروف مشددة عامة في قانون العقوبات المصري النافذ وبالنسبة للعود يمكن أن يعد من وسائل التفريد ال قضائي للعقوبة في القانون المصري لأنهُ يخضع لتقدير القاضي أياً كانت درجتهُ أو نوعه لذلك ارتأينا بحثهُ مع مظاهر التفريد القضائي للعقوبة. أما بالنسبة لظرف تعدد الجرائم فقد أقره قانون العقوبات المصري بنظام تعدد عقوبات الغرامات حتى في حال تعددت الجرائم؛ مما يعني أنهُ لا يمكن الاعفاء من عقوبة جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية حتى في حال تعدد الجرائم المرتكبة من قبل المدان في هذه الجريمة [4].

أما في العراق فقد نص المشرع الجزائي على مجموعة من الظروف المشددة العامة في قانون العقوبات العراقي النافذ، الذي يعنينا منها الظروف التي يمكن أن تنطبق على الجريمة موضوع الدراسة، وهي كل من الظرف المنصوص عليه في الفقرة الرابعة من المادة (135)

(1) يُنظر: نص المادة (17/ رابعاً) من قانون هيئة السياحة.
(2) قرار محكمة جنح كربلاء في الدعوى المرقمة 1158/ج/2022 بتاريخ 2022/10/4، غير منشور.
(3) يُنظر: نص المادة (132- 80) من قانون العقوبات الفرنسي.
(4) يُنظر: نص المادة (37) من قانون العقوبات المصري.

من قانون العقوبات الذي يتمثل باستغلال الجاني في ارتكاب جريمة لصفته الوظيفية أو إساءة استعمال سلطته أو نفوذه المستمدين من الوظيفة، كأن يستغل أحد الموظفين صفة أو سلطته أو نفوذه في الوظيفة العامة من أجل الحصول على إجازة لفتح مختبر صحي معين دون الالتزام بالشروط التي تفرضها الإدارة بغية منح تلك الاجازة. وكذلك الشق الأول من الظرف المنصوص عليه في الفقرة الخامسة من المادة ذاتها الذي يتمثل بحالة استغلال الجاني لمركزه العامة أو الثقة العامة في ارتكاب جريمته، كأن يقوم وكيلاً للمواد الغذائية بعرض مفردات البطاقة التموينية في السوق الوطنية خلافاً للقرارات الإدارية الصادرة عن وزارة التجارة [1].

أما بالنسبة لأثره هذه الظروف على عقوبة الفرد الممتنع عن تنفيذ القرارات الإدارية، فإذا كانت العقوبة المحكوم بها هي الحبس، يمكن أن يُصدر حكم يفرض على المتهم فترة تزيد عن الحد الأقصى المحكوم به للجريمة، ولكن لا يجوز أن تتجاوز ضعف هذا الحد ولا تتجاوز عشر سنوات بأي حال من الأحوال [2]. أما إذا كانت العقوبة المقررة للجريمة هي الغرامة، فمن الممكن أن يُصدر حكم بالحبس لمدة تصل إلى ضعف المدة المحكوم بها وفقًا للمادة (92/ ثانياً)، التي تحدد حبس يوم واحد عن كل خمسون ألف دينار من مبلغ الغرامة، على ألا يتجاوز مدة الحبس في أي حال من الأحوال الستة أشهر [3]. كذلك يمكن للقاضي تشديد عقوبة مرتكب جريمة إمتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بأكثر من الحد الأقصى للعقوبة المقررة للجريمة على وفق أحكام المادة (140) من قانون العقوبات في حالة ارتكاب جناية أو جنحة خلال مدة رد الاعتبار القانوني [4].

وفي ضوء ما تقدم يمكن القول إن التفريد التشريعي لعقوبة جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية في التشريعات مدار المقارنة قد جاء متفقاً من حيث عدم النص على أعذار قانونية خاصة بالجريمة، وكذلك فيما يتعلق بعدم وجود أعذار قانونية معفية من العقوبة في هذه الجريمة. لكنهُ لم يكن كذلك من حيث النص على ظروف قانونية خاصة مشددة للجريمة، حيث يلاحظ إن التشريع العراقي قد حدد في البعض من القوانين الخاصة ظروفاً من شأنها تشديد

(1) تنص المادة (135) من قانون العقوبات العراقي على: " 4- استغلال الجاني في ارتكاب الجريمة صفته كموظف أو اساءته استعمال سلطته أو نفوذه المستمدين من وظيفته. 5- اساءة استعمال المركز العام أو الثقة المرتبطة به من اجل الحصول على مكسب شخصي أو عرض أو منح أو قبول بعض الامتيازات مخالفة للمهام المنوطة بالمركز العام أو بالثقة الممنوحة لمن يشغل هذا المركز والاساءة لحقوق الآخرين بصفة رسمية أو محاولة التسبب في وقوع مثل هذه الاساءات والمخالفات ".

(2) المادة (136/ 2) من قانون العقوبات العراقي.

(3) يُنظر: نص المادة (4) ما قانون تعديل الغرامات العراقي.

(4) المواد (139 - 140) من قانون العقوبات العراقي.

العقوبة المقررة للجريمة موضوع الدراسة على خلاف التشريعات المقارنة في كل من فرنسا ومصر التي لم تحدد أي ظروف خاصة تتعلق في هذه الجريمة. كذلك فإن الوضع القانوني قد كان مختلفاً بين تلك التشريعات فيما يتعلق بالأعذار القانونية المخففة العامة والظروف القانونية المشددة العامة ومدى إمكانية تطبيقها على الجريمة موضوع الدراسة. ويتضح من كل ذلك إن المشرع العراقي كان أكثر جدية في التعامل مع هذه الجريمة بأن عدها من جرائم الجنح وشملها بما يمكن أن ينطبق على جرائم الجنح من اعذار وظروف قانونية على خلاف التشريعات المقارنة في كل من وفرنسا ومصر الذين عدّوا هذه الجريمة أقل أهمية بأن عدتها من جرائم المخالفات، وهي بذلك لا يمكن أن تنطبق عليها أغلب الاعذار والظروف القانونية، لان تلك التشريعات استبعدت المخالفات من تطبيق اغلب الاعذار والظروف القانونية واقتصرت تطبيقها على الجنح والجنايات. ونرى إن توجه المشرع العراقي في هذه الخصوص كان توجه سليم، ويتلاءم مع أهمية الجريمة وخطورتها، ومع ما تستهدفهُ العقوبة الجنائية من ردع الجاني واصلاحه، وما تتطلبهُ السياسة الجنائية الحديثة من تناسب بين العقوبة وبين الظروف المحيطة بالجريمة ومرتكبها.

ثانياً: التفريد القضائي لعقوبة جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

على الرغم من أن المشرع هو الذي يحدد العقوبة المناسبة لكل جريمة من حيث نوعها وشدتها، إلا أنه ليس من الممكن له أن يأخذ في الاعتبار جميع الظروف الشخصية المختلفة للجاني. ومن هنا، يتيح المشرع للقاضي في بعض الحالات الاختيار في تحديد نوع العقوبة وشدتها بناءً على ظروف الجاني وتفصيلات الجريمة [1]، وتلك الصلاحيات التقديرية التي يتم منحها للقاضي تتيح له أن يقرر تخفيف العقوبة أو تشديدها استناداً إلى الظروف المحيطة بالجريمة. فعلى سبيل المثال، إذا كان هناك ظروفاً معتبرة تبرر تخفيف العقوبة مثل الدوافع الإنسانية أو الظروف العائلية الصعبة، يمكن للقاضي أن يقرر تخفيف العقوبة. وعلى الجانب الآخر، إذا كانت هناك ظروف مشددة تبرر زيادة العقوبة، مثل تكرار الجريمة أو استخدام العنف بشكل متعمد، فيمكن للقاضي أن يقرر تشديد العقوبة بما يتناسب مع تلك الظروف [2]. لذلك ومن اجل الخوض في تفاصيل هذهِ الظروف وإمكانية تحققها في الجريمة موضوع الدراسة سنقسم هذه الفقرة على نقطتين، نتطرق في النقطة الأولى إلى الظروف القضائية المخففة ومدى أثرها

(1) د. حاتم حسن موسى بكار، سلطة القاضي الجنائي في تقدير العقوبة والتدبير الاحترازي، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 142.

(2) د. مصطفى فهمي الجوهري، مصدر سابق، ص 58.

في هذه الجريمة، أما في النقطة الثانية فسنبين الأثر المترتب على توفر الظروف القضائية المشددة فيها.

1- الظروف القضائية المخففة.

من الأسباب التي يمكن أن تدفع القاضي إلى تخفيف العقوبة المفروضة على الجاني ومعاملته بالرأفة هو الأخذ بعين الاعتبار تلك الظروف المحيطة بالجريمة والجاني. فقد يتعلق الأمر بظروف غير متوقعة أو خاصة تجعل من المناسب التدخل بلطف ورحمة؛ إذ يمكن أن يرتكب الشخص الجريمة لأول مرة عن طريق الصدفة أو بدافع العاطفة. وبما إن المشرع ليس باستطاعته التعرف مسبقًا على تلك التفاصيل والظروف المتعلقة بالجريمة والجاني؛ لذلك يتم ترك الأخذ بهذه الظروف من عدمه بيد المحكمة المعنية بالقضية؛ وهذا ما يسمى بالظروف القضائية المخففة [1]. ومن الجدير بالذكر: إن الاسباب التي تستمد منها المحكمة هذه الظروف تكون متعددة، حيث لا تقتصر على الوقائع المرتبطة بالدعوى فحسب، بل تشتمل أيضاً على جميع المعلومات المادية المتعلقة بالجريمة والمتعلقة بشخصية الجاني الذي ارتكب الفعل الجرمي، وشخصية من وقعت علية الجريمة، بالإضافة إلى جميع الظروف المحيطة بالحادث ومرتكب الجريمة والمجني علية من ناحية الحيثيات والظروف الاخرى [2]. ويقتصر تأثير هذه الظروف على العقوبات الأساسية دون العقوبات التبعية والعقوبات التكميلية الوجوبيه، وبالتالي فإنها لا تؤثر على هذه العقوبات. أما بالنسبة للعقوبات التكميلية الجوازية فإنها تخضع لاختصاص المحكمة حتى في حالة عدم وجود ظروف مخففة، وذلك يعني إنّ المحكمة لديها سلطة تقديرية في إعفاء المتهم منها أو تخفيفها إذا توفرت الظروف المخففة. كما إن هذه الظروف تكون شخصية ولا تشمل جميع المساهمين في ارتكاب الجريمة عند تعدد الجناة، وإنما يكون للقاضي تقدير العقوبة المناسبة لكل فرد بناءً على حالته وظروفه الشخصية [3].

وفيما يخص الجريمة موضوع الدراسة لم نجد أياً من التشريعات مدار المقارنة نص على ظروف قضائية مخففة خاصة فيها؛ لذا يتوجب علينا الرجوع إلى القواعد العامة للتعرف على ما يمكن أن يتناسب مع هذهِ الجريمة من الظروف القضائية المخففة العامة المحددة في تلك التشريعات.

---

(1) د. أحمد محمد بونه، دور القاضي في تخفيف العقوبة في قانون العقوبات الليبي والمغربي أنموذجاً، دار الكتب القانونية، مصر، القاهرة، 2010، ص 99.

(2) د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 458.

(3) إبراهيم أحمد موسى العتوم، أثر الظروف الجرمية على عقوبة الفاعل والشريك(دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوره، كلية الدراسات العليا، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، عمان، 2014، ص 93.

ففي فرنسا تم توسيع صلاحيات القاضي الجزائي في مجال تقدير العقوبة ومنح القاضي سلطة تقديرية لاتخاذ تدابير تخفيف العقوبة، ومن مظاهر ذلك إعطاء السلطة التقديرية للقاضي في الأمر بتعليق تنفيذ العقوبة بعد صدور حكم بالإدانة، وأيضاً خولهُ المشرع بتحديد نظام شبيه بالحرية المشروطة للمحكوم عليه لظروف تتعلق بالجاني ووضعه الاجتماعي أو المهني أو الصحي ويعود تقدير ذلك للقاضي نفسه، كذلك اعطاء الصلاحية الكاملة للقاضي بتجزئة تنفيذ العقوبة تقديراً لظروف الجاني. فبالنسبة لوقوف تنفيذ العقوبة فقد نص علية المشرع الفرنسي في ثلاث صور؛ وهي: وقف التنفيذ البسيط، ووقف التنفيذ مع الوضع تحت الاختبار، وكذلك وقف التنفيذ مع الاقتران بعمل للمصلحة العامة. ومن الجدير بالذكر إن المشرع الفرنسي أجاز للقاضي الجزائي الأمر بوقف التنفيذ البسيط للعقوبة في جميع أنواع الجرائم، في حين أعطى للقاضي الصلاحية بوقف التنفيذ بصوره الأخرى في الجنح والجناية فقط دون المخالفات [1]؛ وعليه يكون للقاضي الجزائي الأمر بوقف التنفيذ البسيط لعقوبة جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية دون الصور الأخرى من صور وقف التنفيذ في القانون الفرنسي؛ لأنّها تعد من جرائم المخالفات في التشريع الفرنسي [2]. أما بالنسبة للنظام الشبيه بالحرية فلا مجال لتطبيقه في الجريمة موضوع الدراسة لأنّ تطبيقهُ يقتصر على العقوبات السالبة للحرية، في حين إن العقوبة المقرر للجريمة في التشريع الفرنسي هي عقوبة الغرامة. وفيما يتعلق بتجزئة العقوبة فيمكن للقاضي الجزائي في فرنسا تقسيط عقوبة الغرامة المقررة لمرتكب جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية خلال مدة لا تتجاوز الثلاث سنوات، لاعتبارات جدية قد تكون ذات طابع طبي أو عائلي ... إلخ [3]. أما في مصر فقد أقتصر المشرع تطبيق نظام الظروف القضائية المخففة على الجنايات فقط دون الجنح والمخالفات [4]؛ مما يعني عدم وجود إمكانية لتطبيق هذه الظروف على الجريمة موضوع الدراسة، لأنَّ المشرع المصري صنفها ضمن جرائم المخالفات في الكتاب الرابع من قانون العقوبات المصري النافذ.

أما في العراق فقد نص المشرع في المادة (131) من قانون العقوبات العراقي النافذ على " إذا رأت المحكمة توافر في الجنحة ظرف يستدعي الرأفة جاز لها ان تحكم على الوجه الاتي -

(1) د. شريف سيد كامل، مصدر سابق، ص 178 وما بعدها.

(2)Lerasseur G- Le domaina dapplication des Lois repressive dans Letmps et dans Lespace, Le caire paris-1965-p-214

(3) د. شريف سيد كامل، المصدر نفسه، ص 188.

(4) نصت المادة (17) من قانون العقوبات المصري على: " يجوز في مواد الجنايات إذا اقتضت أحوال الجريمة المقامة من أجلها الدعوى العمومية رأفة القضاة تبديل العقوبة على الوجه الآتي: عقوبة الإعدام بعقوبة السجن المؤبد أو المشدد، عقوبة السجن ... ".

إذا كان للعقوبة حد أدنى فلا تتقيد به المحكمة في تقدير العقوبة. وإذا كانت العقوبة حبسا وغرامة معا حكمت المحكمة بإحدى العقوبتين فقط - إذا كانت العقوبة حبسا غير مقيد بحد أدنى حكمت المحكمة بالغرامة بدلا عنه " [1]؛ وبذلك يمكن تطبيق هذهِ الظروف على عقوبة الجريمة موضوع الدراسة؛ لأنها تعد من جرائم الجنح حسب ماورد في قانون العقوبات العراقي. ومن التطبيقات القضائية لهذه الظروف ما قضت محكمة جنح الحسينية في كربلاء على المدان (ح، ج، ر) بإيقاف تنفيذ الحكم الصادر بحقة والقاضي بالحبس البسيط لمدة شهر واحد على وفق أحكام المادة (240) من قانون العقوبات؛ لقيامه بعرض مفردات البطاقة التموينية في الأسواق المحلية خلافاً للتعليمات الصادرة من وزارة التجارة، تقديراً من المحكمة لظروف الجريمة والمدان ولكونه غير محكوم عليه سابقاً وكونهُ شاباً في مقتبل العمر، وقد صدر الحكم الايقاف استناداً لأحكام المواد (118، 119، 120، 144، 145، 146) من قانون العقوبات العراقي النافذ [2].

2- الظروف القضائية المشددة.

إنها الظروف والتصرفات التي تكون ذات تأثير على تشديد العقوبة المفروضة للجريمة، سواء كانت تصرفات شخصية أو موضوعية، تحددها نصوص القوانين، وتمنح القاضي سلطة تقديرية في رفع الحد الأقصى لعقوبة الجريمة عند حدوث التصرف أو الظرف المذكورة، أو استبدالها بعقوبة أشد من نوعية العقوبة السابقة [3]. ومن الملاحظ إن غالبية التشريعات ومنها التشريعات محل المقارنة اقتصرت تلك الظروف على حالة التكرار في ارتكاب ذات الجريمة أو ما يسمى في الفقه القانوني " العود إلى الاجرام " [4]؛ فقد نص قانون العقوبات الفرنسي على تشديد العقوبة في حالة العود في ارتكاب جميع الجرائم سواء أكانت جناية أم جنحة أم مخالفة، وعلى ضوء ذلك يكون للقاضي تشديد عقوبة جريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية في الحالات التي تنص فيها اللائحة على ذلك في حالة العود ، عندما يكون الشخص الطبيعي، قد حكم عليه بالفعل بشكل نهائي لارتكاب هذه الجريمة خلال عام واحد من انتهاء الصلاحية أو

(1) المادة (131) من قانون العقوبات العراقي.

(2) قرار محكمة جنح الحسينية في الدعوى المرقمة 127/ج/ 2023 بتاريخ 30/ 3/ 2023، غير منشور.

(3) د. أكرم نشأت إبراهيم، مصدر سابق، ص 369 – 370.

(4) العود إلى الاجرام بصفة عامة هو حالة الشخص الذي يرتكب جريمة أو أكثر بعد سبق الحكم عليه بحكم بات حائز للحجية بالعقاب من أجل جريمة أو جرائم أخرى سابقة. د. مصطفى فهمي الجوهري، مصدر سابق، ص 99.

تقادم العقوبة السابقة في نفس الجريمة، ويكون الحد الأقصى للغرامة المتكبدة هو الارتفاع إلى حد (3000) يورو، أما في حالة كان الشخص الاعتباري، قد أدين بالفعل بشكل نهائي فيه هذه الجريمة، في غضون سنة واحدة من انقضاء العقوبة السابقة بذات الجريمة بحد أقصى الغرامة المطبقة تساوي عشرة أضعاف ما تنص عليه اللائحة التي تعاقب على هذه المخالفة فيما يتعلق بالأشخاص الطبيعيين. وبصوره عامة فإن العودة إلى الإجرام في مثل هذه الجرائم تتحقق إذا ارتكبت الأفعال خلال مدة ثلاث سنوات من انتهاء الصلاحية أو التقادم من الجريمة السابقة، في الحالات التي تنص فيها اللائحة على ذلك [1] أما في التشريع المصري فلا تنطبق أحكام العود على الجريمة موضوع الدراسة؛ كونها من جرائم المخالفات حسب قانون العقوبات المصري، وإن المشرع المصري أستبعد جرائم المخالفات من تشديد العقوبة نتيجة العود في ارتكابها واشترط أن تكون الجريمة جناية أو جنحة لتطبيق نظام العود في تشديد العقوبة [2].

أما بالنسبة للمشرع العراقي فقد نص على العود في المادة (139) من قانون العقوبات، وفيما يتعلق بالجريمة موضوع الدراسة فيمكن تحقق حالة العود فيها في حالة حكم على مرتكبها حكم نهائي ثم أقدم بعد ذلك إلى ارتكاب جريمة مماثلة لها أو في حالة ارتكابهُ لجناية [3]. أما بالنسبة الى أثر العود فإنّهُ يؤدي الى تشديد العقوبة وفقاً لأحكام المادة (140) من قانون العقوبات العراقي [4]، ويكون العود وفقاً لإحكام هذه المادة جوزاي وليس وجوبي أي يكون للمحكمة أن تكتفي بإصدار الحكم بالعقوبة المقررة للجريمة دون تشديدها في ضوء ما تراه مناسباً لظروف الجاني؛ وفي هذا الخصوص نقترح على المشرع العراقي الغاء النصوص ذات العلاقة بالعود وإعادة صياغتها ودمجها في نص قانوني واحد، مع عدّها ضمن الظروف القانونية المشددة، لأنها من الأمور الحتمية التي تستوجب تشديد العقوبة ولا تستلزم الحاجة لأن تكون هنالك سلطة للقاضي في تقديرها.

---

(1) يُنظر: نص المادة (12 - 131) والمادة (15 - 132) من قانون العقوبات الفرنسي.

(2) د. جلال ثروت، نظم القسم العام في قانون العقوبات، مصدر سابق، ص 483.

(3) نصت المادة (139) من قانون العقوبات العراقي على: " يعتبر عائدا: اولاً - من حكم عليه نهائيا لجناية وثبت ارتكابه بعد ذلك وقبل مضي المدة المقررة لرد اعتباره قانونا جناية أو جنحة. ثانياً - من حكم عليه نهائيا وثبت ارتكابه بعد ذلك وقبل مضي المدة المقررة لرد اعتباره قانونا اية جناية أو جنحة مماثلة للجنحة الأولى...".

(4) نصت المادة (140) من قانون العقوبات العراقي على: " يجوز للمحكمة في حالة العود المنصوص عليه في المادة السابقة ان تحكم بأكثر من الحد الاقصى للعقوبة المقررة للجريمة قانونا بشرط عدم تجاوز ضعف هذا الحد وعلى ان لا تزيد مدة السجن المؤقت باي حال من الاحوال على خمس وعشرين سنة ولا تزيد مدة الحبس على عشر سنين ومع ذلك. 1 - إذا كانت العقوبة المقررة للجريمة في السجن المؤقت مطلقا من اي قيد جاز الحكم بالسجن المؤبد. 2 - إذا كانت العقوبة المقررة للجريمة هي الغرامة جاز الحكم بالحبس ".

وخلاصة القول إن التفريد القضائي لعقوبة جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات القضائية يكون متاحاً أما بتخفيف العقوبة أو بتشديدها وفقاً للظروف المحيطة بالجاني والجريمة؛ أذ أعطت أغلب التشريعات سلطة تقديرية للقاضي في مجال تخفيف العقوبة، وفي ذلك أعطى المشرع الفرنسي صلاحية تقديرية للقاضي في تخفيف عقوبة الجريمة موضوع الدراسة، كذلك بالنسبة للمشرع العراقي فهو الآخر أشتمل تطبيق تلك الظروف على الجريمة موضوع الدراسة على خلاف المشرع المصري الذي لم يشتمل تطبيق الظروف القضائية على الجريمة موضوع الدراسة؛ لأنه عدها من جرائم المخالفات في حين أقتصر تطبيق هذه الظروف على الجنايات دون الجنح والمخالفات. أما بالنسبة للظروف القضائية المشددة فإن الملاحظ على أغلب التشريعات ومنها التشريعات محل المقارنة إنها اقتصرت تلك الظروف على حالة العود الجرمي، ومع ذلك فإنها اختلفت في نطاق تطبيقهُ، إذ إن البعض منها أشتمل تطبيق ظرف العود على مختلف أنواع الجرائم سواء أكانت جنايات أم جنح أم مخالفات كالتشريع الفرنسي؛ وبذلك يمكن تطبيق ظرف العود الجرمي على الجريمة موضوع الدراسة على الرغم من كونها تعد من جرائم المخالفات في القانون الفرنسي. في حين أقتصر كل من المشرع المصري والعراقي تطبيق العود الجرمي على الجنح والجنايات دون المخالفات؛ وبذلك لا توجد إمكانية لتطبيق هذه الظروف على هذه الجريمة في القانون المصري لأنهُ عدها من المخالفات، بينما يمكن تشديد عقوبة هذه الجريمة في التشريع العراقي حال تواجد ظرف العود، كونهُ عدها من جرائم الجنح.

الخاتمة

الخاتمة

بعد الانتهاء من دراستنا الموسومة بـ (المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية- دراسة مقارنة) خلصنا إلى جملة من الاستنتاجات والمقترحات المتعلقة بموضوع الدراسة، التي يمكن إجمالها بالفقرات الآتية: -

أولاً: الاستنتاجات

1. خلال هذه الدراسة تبين إنّ التشريع العراقي والمقارن لم يورد تعريفاً لهذه المسؤولية، وهو دون أدنى شك توجه سليم؛ لأن التعرض للتعريفات أمر لا يتناسب مع التشريع اتقاءً لما قد يقع في التشريع من نقص أو خلل نتيجة التغيرات التي يفرضها الواقع العملي ومن ثم يوصف تعريفه بالقصور وضيق النطاق، وكذلك لم يعرفها القضاء والفقه، وقد توصلنا اثناء الدراسة إلى تعريفها بأنها: (التزام الاشخاص بتحمل الجزاء الذي ترتبه القواعد القانونية كأثر لامتناعهم عن تنفيذ القرارات الإدارية).
2. إن إثارة المسؤولية الجزائية للممتنع عن تنفيذ القرارات الادارية هي الأصل في إلزام الأفراد بإحترام تلك القرارات والامتثال لها، إذ عدها الفقه والقضاء الأسلوب الأمثل والواجب إتباعه في الحالات التي يمتنع فيها الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية بشكل طوعي من أجل حملهم على تنفيذها جبراً، إذ إن هذه المسؤولية تُشكّل رادعاً للأفراد عن الإمتناع عن تنفيذ القرار الإداري، وهي الطريقة المسلّم بها في كل من فرنسا ومصر والعراق.
3. أوضحت هذه الدراسة أن سياسة المشرّع العراقي من حيث تنظيم المسؤولية الجزائية لامتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية لم تكن موحدة، بل جاءت مختلفة وفي عدة قوانين، فقد ورد تنظيمها في قانون العقوبات تحت عنوان الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، كما ورد في البعض من القوانين الخاصة كقانون الصحة العامة، وقانون حماية وتحسين البيئة، وقانون هيأة السياحة، وغيرها من القوانين.
4. إن التشريعات المقارنة في كل من فرنسا ومصر جاءت متفقة بعض الشيء من حيث المعالجة التشريعية للمسؤولية الجزائية لامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، حيث إن كل من المشرع الفرنسي والمصري قد عد هذه الجريمة من صنف المخالفات، كما فوض كليهما الإدارة بالنص على عقوبة جزائية في قراراتها كجزاء يقرر لمن يرفض الامتثال لها. أما بالنسبة لموقف المشرع العراقي فقد كان مختلف تماماً، إذ عد المشرع العراقي هذه الجريمة من صنف الجنح، كما لم ينص على تفويض الإدارة بالنص على

عقوبة جزائية في قراراتها، وإنما جرم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية خلال النص عليها في قانون العقوبات، وبعض من القوانين الخاصة.

5. إن جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية تعد من الجرائم العادية بصفة عامه، كما يمكن أن تصنف في بعض الحالات على أنها جريمة سياسية إذا تم ارتكابها بناءً على باعث سياسي، وفيما عدا ذلك تعدّ الجريمة عادية استناداً لأحكام المادة (21) من قانون العقوبات العراقي.
6. تتمثل المصلحة المعتبرة في تجريم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، بحماية المصلحة العامة، وحماية النظام العام والمال العام، وضمان استمرارية المرافق العامة.
7. إنّ جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية تعد من الجرائم التي يشترط توافر ركن خاص فيها بالإضافة الى الأركان العامة المتمثلة بالركن المادي والركن المعنوي؛ وهذا الركن هو (قرار إداري نافذ في مواجهة المخاطبين به من الأفراد).
8. يتحقق السلوك الجرمي في هذه الجريمة بسلوك سلبي يتمثل بالامتناع عن تنفيذ الفعل الإيجابي المفروض قانوناً على الأفراد وهو تنفيذ القرارات الإدارية التي تصدر عن الإدارة العامة، ولم تحدد التشريعات مدار المقارنة الصور التي يمكن أن يتحقق فيها هذا الامتناع، الذي يمكن أن يتحقق بصورة الامتناع الكلي عن التنفيذ أو الامتناع الجزئي ويؤدي إلى تحقيق ذات الأثر.
9. تعد هذه الجريمة من الجرائم الشكلية الخالية من النتيجة الجرمية لأنها تتحقق بمجرد ارتكاب السلوك الاجرامي دون انتظار تحقيق نتيجة جرمية. ولا مجال لبحث العلاقة السببية لعدم وجود نتيجة مادية تربطها بالسلوك الاجرامي، كما أن الشروع لا يمكن تحققه في هذهِ الجريمة بعدها من الجرائم الشكلية التي اما تقع أو لا تقع وليس هنالك وسط بين الاثنين يتمثل فيه الشروع.
10. إن جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية كما تقع في صورتها العادية التي تتمثل في ارتكابها من قبل جاني واحد، فإنها يمكن أن تقع في صورة المساهمة الجزائية التي يشترك في ارتكابها أكثر من جاني، وتخضع للقواعد العامة في المساهمة الجزائية.
11. تعد جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية من الجرائم العمدية التي يتخذ الركن المعنوي فيها صورة القصد الجنائي، ويكفي لتحققها القصد الجنائي العام، ولا يمكن أن تقع بشكل غير عمدي.

12. لم يضع المشرع العراقي قيداً إجرائياً على تحريك الدعوى الجزائية ضد الأفراد الممتنعين عن تنفيذ القرارات الإدارية؛ ولذلك يكون تحريك الدعوى الجزائية عن هذه الجريمة على وفق القواعد العامة المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية.
13. لقد أعطى المشرع الجزائي سلطة تقديرية للقاضي بفرض العقوبة المناسبة لهذه الجريمة. ففي فرنسا نص المشرع على أن العقوبة الاصلية المقررة لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية هي العقوبة المحددة للمخالفات في القانون الفرنسي دون أن يحدد مقدار هذه العقوبة؛ مما يقتضي الرجوع للمبادئ العامة في قانون العقوبات الفرنسي التي حددت الغرامة التي لا تقل عن (38)، ولا تزيد عن (3000) يورو كعقوبة مقررة للمخالفات، كذلك الحال في مصر فقد أعطى المشرع المصري للقاضي سلطة تقديرية بفرض عقوبة الغرامة المقررة لهذه الجريمة التي بما لا يزيد عن خمسين جنيهاً، كما خول المشرع العراقي القاضي بفرض عقوبة الحبس التي لا تزيد عن ستة أشهر أو الغرامة التي لا تزيد على مائة دينار على وفق ما جاء في المادة (240) من قانون العقوبات العراقي.
14. أتضح خلال هذه الدراسة أن المشرع العراقي لم يضع اعذاراً معفية أو مخففة للعقوبة في جريمة جرمية امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية؛ مما ينبغي الرجوع للقواعد العامة بشأن الاعفاء من العقوبة المقررة للجريمة أو تخفيفها.

ثانياً: المقترحات

1- لإمكانية قيام جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية خلال فترة الطعن بالقرارات الإدارية وما يترتب عليها من تبعات قانونية يكون من الصعب على الإدارة تلافيها، ندعو المشرع العراقي الى النص على إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون بها أمام المحاكم المختصة لحين البت في ذلك الطعن، مع استثناء ما تتطلبه المصلحة العامة واستمرارية المرافق العامة من قرارات يتوجب على الإدارة الاستمرار في تنفيذها، حيث يمكن أن يترتب على مخالفة مثل هذه القرارات قيام الجريمة، لأنها تعد من متطلبات المصلحة العامة.
2- نقترح أن يتم إلزام الإدارة العامة عند اصدارها لقراراتها، بأن تُضمن فقرة شكلية ضمن تلك القرارات تنص فيها على أن عدم الالتزام بتنفيذ تلك القرارات يعد عملاً مخالفاً للقانون، يؤدي الى إثارة المسؤولية الجزائية تجاه المخالفين؛ لكي تكون الصورةَ أكثر وضوحاً للأفراد بأن ذلك السلوك السلبي المتمثل بالامتناع عن تنفيذ تلك القرارات يشكل جريمة يعاقب عليها القانون. مما يشكل رادعاً مباشراً للأفراد عن الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية دون الحاجة الى تحريك الدعوى الجزائية تجاههم حيث أن أكثر الأفراد يجهلون ذلك؛ مما يؤدي

بالإدارة الى أن تلجا للقضاء لتحريك الدعوى الجزائية ضدهم وبمجرد تحريكها يقومون بتنفيذ تلك القرارات؛ مما يؤدي الى عرقلة العمل الإداري، لأنّ إجراءات تحريك الدعوى الجزائية والمضي فيها يحتاج الى الوقت الذي من الممكن أن يتم استغلاله خير استغلال في خدمة الصالح العام الذي تسعى الإدارة الى تحقيقه خلال قراراتها.

3- نقترح على المشرع العراقي تعديل النص التجريمي لجريمة امتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والوارد في المادة (240) من قانون العقوبات العراقي ليشتمل على صور الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية كافة وليس الامتناع المباشر والصريح فقط ، بأن يكون كالآتي: (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد عن مائة دينار كل من خالف الأوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيأة رسمية أو شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو اساء تنفيذها أو لم يمتثل أوامر اية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات، وذلك دون الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها القانون).

4- ندعو المشرع العراقي الى تعديل نص المادة (29/ اولاً) من قانون العقوبات العراقي الذي يحكم العلاقة السببية بين السلوك الاجرامي والنتيجة الجريمة الذي تم الاعتماد عليه من قبل قضائنا عند دراسة مدى توافر العلاقة السببية عندما يكون الفاعل مسؤولاً عن النتيجة. واقترحنا عليه بأن يكون النص كالآتي: (لا يسأل شخص عن جريمة لم تكن ناشئة عن سلوكه الاجرامي لكنه يسأل عن الجريمة ولو كان قد أسهم مع سلوكه الاجرامي في احداثها سبب آخر سابق أو معاصر أو لاحق كان يجهله)؛ وذلك من أجل شمول النص القانوني أعلاه لمضمون الجرائم الشكلية ومنها جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية.

5- لكي يشتمل تعريف القصد الجنائي على جميع عناصره التي تتمثل بالعلم والإرادة ولا يقتصر على الإرادة فقط، ندعو المشرع العراقي إلى تعديل تعريف القصد الجنائي الوارد في المادة (33/ أ) من قانون العقوبات؛ ليصبح كالآتي: (هو توجيه الفاعل نيةُ إلى القيام بالفعل المكون للجريمة عندما يكون عالماً بجميع عناصرها القانونية، هادفاً إلى تحقيق نتيجة الجريمة المرتكبة أو أي نتائج جرمية أخرى).

6- نقترح على المشرع العراقي تعديل نص المادة (3) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي بإضافة فقرة جديدة إلى هذهِ المادة؛ لتكون كالآتي: (... ج- لا يجوز تحريك الدعوى الجزائية ضد كل من يخالف الأوامر الصادر من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيأة رسمية أو شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو عدم الامتثال

لأوامر اية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات، إلا بناء على إذن من رئيس الدائرة المعنية).

7- نقترح على المشرع العراقي تشديد العقوبة المقررة لجريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، بأن يعد نص المادة (240) من قانون العقوبات العراقي النافذ وتجعل عقوبة الغرامة تفرض الى جانب عقوبة الحبس، بأن تحذف عبارة (أو)؛ وترفع قيمة الغرامة إلى الحد الأعلى المقرر في الجنح ليصبح النص القانوني (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وغرامة لا تقل عن مئتي الف دينار وواحد ولا تزيد على مليون دينار كل من خالف الاوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيأة رسمية أو شبه رسمية ....). للتأكيد على الردع العام وضمان تأثيرهُ على جميع الأفراد، وخاصة إذا كان لدى الجاني قدرة مالية تجعله مستهتراً بالغرامة المفروضة عليه.

8- نقترح على المشرع العراقي النص على ظروف مشددة خاصة للعقوبة عن جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، كأن يجعل العقوبة هي الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن ثلاث سنوات في حال إذا ما نتج عن الجريمة ضرراً بالاقتصاد الوطني، أو تسببت بعرقلة سير المرافق العامة.

9- ندعو السلطة التنفيذية إلى تنظيم حملات إعلامية توعوية تستهدف الإحاطة بخطورة جريمة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والعقوبة المترتبة عليها.

المصادر

قائمة المصادر

القرآن الكريم

أولاً: المعاجم والقواميس اللغوية

1. إبراهيم إسماعيل الوهب، القاموس القانوني، انكليزي - عربي، ط1، شركة الطبع والنشر الأهلية، بغداد، 1963.
2. إبراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط، ط4، مجمع اللغة العربية – مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، مصر، 2004.
3. إبراهيم شمس الدين، قاموس الاعلم للطلاب، فرنسي - عربي، ط1، دار الأعلمي للمطبوعات، بيروت، 2005.
4. أبو البقاء الكفوي، معجم المصطلحات والفروق اللغوية (الكليات)، ط 2، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1998.
5. أبي الفضل محمد بن مكرم ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، ج 8، ط1، دار الكتب العلمية، بيروت، 2003.
6. أبي الفضل محمد بن مكرم أبن منظور الأنصاري، لسان العرب، ج11، ط1، دار الكتب العلمية، بيروت، 2003.
7. أحمد حنفي، قاموس الكلمات الاساسية لدارسي اللغة الإنكليزية، السعودية، الرياض، بدون تاريخ نشر.
8. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الأول، ط1، عالم الكتب، القاهرة، 2008.
9. إسماعيل بن عباد بن العباس الطالقاني، المحيط في اللغة، تحقيق محمد حسن ال ياسين، ج3، ط1، عالم الكتب، بيروت، 1994.
10. الخليل بن أحمد الفراهيدي، كتاب العين، تحقيق د. مهدي المخزومي وابراهيم السامرائي، ج8، ط2، مؤسسة دار الهجرة، بدون تاريخ نشر.
11. جمال الدين أبن منظور، لسان العرب، ج 7، ط 3، دار أحياء التراث العربي، بيروت، 1993.
12. روحي البعلبكي، المورد، قاموس عري - انكليزي، ط7، دار العلم للملاين، بيروت - لبنان، 1995.

13. عبد الواحد كرم، معجم مصطلحات الشريعة والقانون، (عربي - فرنسي - انكليزي)، ط2، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.
14. فرانسواز بوشيه سولفينه، ترجمة محمد مسعود، القاموس العلمي للقانون الدولي الانساني، ط1، دار الأعلم للملاين، لبنان، 2009.
15. لويس معلوف، المنجد في اللغة والاعلام، دار الشروق المطبعة الكاثوليكية، بيروت، 1986.
16. مجمع اللغِة العربية، معجم المصطلحات القانونية، عربي - فرنسي، ط1، الهيئة العامة لشئون المطابع الاميرية، القاهرة، 1999.
17. محمد بن يعقوب الفيروز آبادي مجد الدين، القاموس المحيط، تحقيق محمد نعيم العرقسوسي، ط1، مؤسسة الرسالة، بيروت، 2005.
18. محمد قلعجي، معجم لغة الفقهاء، ط2، دار النفائس للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1988.
19. مكتب الدراسات والبحوث، القاموس، عربي - فرنسي، ط2، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2004.

ثانياً: الكتب

1. إبراهيم محمد إبراهيم محمد، علاقة السببية في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
2. أحمد حافظ نجم، القانون الإداري، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981 .
3. أحمد شوقي أبو خطوه، شرح الاحكام العامة لقانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
4. أحمد صفوت، شرح القانون الجنائي القسم العام، مطبعة حجازي، القاهرة، بدون سنة طبع.
5. أحمد عبد الحميد عشوش، القانون الدولي الخاص، ط1، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1998.
6. أحمد عبد الرحمن توفيق، محاضرات في الأحكام العامة لقانون العقوبات، ج 1، ط1، دار وائل للنشر، عَمان، الأردن، 2006.

7. أحمد عوض بلال، مبادئ قانون العقوبات المصري، القسم العام، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 2007.
8. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات (القسم الخاص)، ط5، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013.
9. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات (القسم العام)، ط6، دار النهضة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015.
10. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985.
11. أحمد لطفي السيد، المدخل لدراسة الظاهرة الاجرامية والحق في العقاب، ج1، المطبعة الجامعية، جامعة المنصورة، القاهرة، 2003.
12. أحمد محمد بونه، دور القاضي في تخفيف العقوبة في قانون العقوبات الليبي والمغربي أنموذجاً، دار الكتب القانونية، مصر، القاهرة، 2010.
13. أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
14. أكرم نشأت إبراهيم، القواعد العامة في قانون العقوبات العراقي المقارن، ط2، مكتبة السنهوري، بغداد، 1998.
15. آمال عبد الرحيم عثمان، شرح قانون الإجراءات الجنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة 1991.
16. أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات، القسم العام، نظرية الجريمة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
17. جلال ثروت وسليمان عبد المنعم، أصول المحاكمات الجزائية، ط1، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 1996.
18. جلال ثروت، نظم القسم العام في قانون العقوبات، دار الهدى للمطبوعات، الإسكندرية، 1999.
19. جلال ثروت، نظرية الجريمة المتعدية القصد، دار الهدى للمطبوعات، الإسكندرية، 2005.
20. جمال إبراهيم الحيدري، الوافي في شرح احكام القسم العام من قانون العقوبات، ط1، مكتبة السنهوري، بيروت، 2010.

21. جمال إبراهيم الحيدري، شرح أحكام القسم الخاص من قانون العقوبات، ط1، دار السنهوري، بيروت، 2015.
22. جمال محمد مصطفى، شرح أصول المحاكمات الجزائية، مطبعة الزمان، بغداد، 2004.
23. حاتم حسن موسى بكار، سلطة القاضي الجنائي في تقدير العقوبة والتدبير الإحترازي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
24. حامد مصطفى، مبادى القانون الإداري العراقي، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، 1968.
25. حسام مرسى، أصول القانون الإداري، ط1، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2012.
26. حسنى الجندى، قانون العقوبات الاتحادي في دولة الامارات العربية المتحدة معلقاً عليه بأقوال الفقه وأحكام القضاء، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
27. حسني درويش عبد الحميد، ماهية القرار الإداري وقوتهُ التنفيذية، الكتاب الثاني، ط1، معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، 2020.
28. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ج 1، بلا طبعة، دار المجد، القاهرة، 2010.
29. حمودي الجاسم، دراسة مقارنة في أصول المحاكمات الجزائية، ج1، مطبعة العالي، بغداد،1962.
30. خالد الزغبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة)، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999.
31. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط1، دار الميسر للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 1997.
32. رأفت فوده، عناصر وجود القرار الإداري (دراسة مقارنة)، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
33. رمزي رياض عوض، الاحكام العامة في القانون الجنائي الأنجلوأمريكي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
34. رنا عبد المنعم الصراف، المصلحة المعتبرة في تجريم الإعتداء على الأموال، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.

35. رؤوف عبيد، مبادى الإجراءات الجنائية في القانون المصري، ط12، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1978.
36. زينب أحمد عوين وأحمد سمير عبد الرحيم، جريمة تعارض المصالح في نطاق الوظيفة العامة، ط1، المجموعة العلمية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2021.
37. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ط1، دار الكتاب الحديث، الإسكندرية، 1993.
38. سلطان الشاوي، أصول التحقيق الإجرامي، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2006.
39. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، بلا طبعة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1979.
40. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012.
41. سليمان عبد المنعم، مبادئ علم الجزاء الجنائي، بدون دار نشر، الاسكندرية، 2002.
42. سليمان عبد المنعم، النظرية العامة لقانون العقوبات (دراسة مقارنة). منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.
43. سليمان عبد المنعم، علم الاجرام والجزاء، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
44. سمير عاليه وهيثم سمير عاليه، الوسيط في شرح قانون العقوبات القسم العام، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2020.
45. شريف سيد كامل، تعليق على قانون العقوبات الفرنسي الجديد القسم العام، ط2، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، 2017.
46. ضاري خليل إبراهيم، الوجيز في شرح قانون العقوبات القسم العام، دار القادسية للطباعة، بغداد، بلا سنة.
47. طعيمة الجرف، القانون الإداري، دون طبعة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1970.
48. عادل فورة، شرح قانون العقوبات الجزائري القسم العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
49. عباس الحسني، شرح قانون العقوبات العراقي الجديد، ط1، مطبعة الأزهر، بغداد، 1970.

50. عباس الحسني، شرح أصول المحاكمات الجزائية الجديد، ج1، مطبعة الارشاد، بغداد، 1971.
51. عباس عبد الرزاق السعيدي، ضوابط استحداث النص الجزائي الخاص، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2018.
52. عبد الأمير العكيلي و د. سليم إبراهيم حربة، أصول المحاكمات الجزائية، ج1، ط1، دار السنهوري، بيروت، 2015.
53. عبد الباقي البكري وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، ط1، دار السنهوري، بغداد، 2015.
54. عبد الحميد الشواربي، شرح قانون العقوبات، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
55. عبد الرحمن توفيق أحمد، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
56. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديدة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000.
57. عبد الستار يونس الحمدوني، أثر العلم في تكوين القصد الجنائي، دار الكتب القانونية، القاهرة،2017.
58. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
59. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في لبنان)، دون طبعة، الدار الجامعية، بيروت، 1986.
60. عبد الله حسين حميدة، المسؤولية الجنائية للموظف العام الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
61. عبود سراج، قانون العقوبات القسم العام، ط2، منشورات جامعة دمشق، 1994.
62. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، ط1، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، 2011.
63. علي حسين الخلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط1، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بدون سنة طبع.

64. علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة، المسؤولية الجنائية والجزاء الجنائي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
65. عمر الشريف، درجات القصد الجنائي، ط 4، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
66. عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الاجراءات الجنائية، منشأة المعارف، الاسكندرية 1999.
67. عوض محمد، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985.
68. عوض محمد، قانون العقوبات، القسم العام، ط1، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985.
69. غالب الداودي، شرح قانون العقوبات العراقي، القسم العام، ط1، دار الطباعة الحديثة، البصرة، 1969.
70. فتح الله محمد هلال، الشروع في الجريمة، مكتبة المنى للتوزيع، القاهرة، 2001.
71. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات القسم العام، مطبعة الزمان، بغداد، 1992.
72. لطفية الداودي، الوجيز في القانون الجنائي المغربي، القسم العام ط1، 2007.
73. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، بلا طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
74. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، القانون الإداري، ط3، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000.
75. مازن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، ط 1، مركز أبحاث القانون المقارن، أربيل، 2010.
76. مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات القسم العام، الجريمة، ط2، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1976.
77. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، 1991.
78. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، الموصل، 2009.

79. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2009.
80. محروس نصار الهيتي، النتيجة الجرمية في قانون العقوبات، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2011.
81. محمد أبو العلا عقيدة، الإتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997.
82. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، ط1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة،2005.
83. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، ط1، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
84. محمد بكر حسين، الوجيز في القانون الإداري، بلا طبعة، مكتبة الاندلس، طنطا، 2005.
85. محمد رضا جنيح، القانون الإداري، ط2، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008.
86. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.
87. محمد زكي أبو عامر و د. عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات اللبناني القسم العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1984.
88.محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات اللبناني القسم العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1981.
89. محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2013.
90. محمد صبحي نجم، الوجيز في علم الاجرام والعقاب، ط2، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1991.
91. محمد صبحي نجم، قانون العقوبات القسم العام، النظرية العامة للجريمة، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2000.
92. محمد صلاح عبد البديع السيد، الوسيط في القانون الإداري، ج2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

93. محمود محمود مصطفى، أصول قانون العقوبات في الدول العربية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970.
94. محمود نجيب حسني، علم العقاب، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973.
95. محمود نجيب حسني، جرائم الامتناع والمسؤولية الجنائية عن الامتناع، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986.
96. محمود نجيب حسني، المساهمة الجنائية في التشريعات العربية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
97. محمود نجيب حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي - دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم العمدية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
98. مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم، قانون العقوبات القسم العام، النظرية العامة للعقوبة والتدابير الاحترازية (دراسة مقارنة)، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
99. مزهر جعفر عبد، جريمة الامتناع، دراسة مقارنة، ط1، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999.
100. مصطفى فهمي الجوهري، تفريد العقوبة في القانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
101. مصطفى كامل، شرح قانون العقوبات العراقي، القسم العام في الجريمة والعقاب، ط1، مطبعة المعارف، بغداد، 1949.
102. ممدوح عبد الكريم حافظ، القانون الدولي الخاص وفق القانون العراقي والمقارن، ط2، دار الحرية للطباعة، بغداد، 1977.
103. منار جلال عبد الله مرعي، الحماية الجزائية لمبدأ انتظام سير المرفق العام، ط1، مركز الدراسات العربية، القاهرة، 2021.
104. منتصر سعيد حموده، الجريمة السياسية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009.
105. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
106. هشام محمد مجاهد القاضي، الامتناع عن علاج المريض، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.

ثالثاً: الأطاريح والرسائل الجامعية

أ- الأطاريح

1. إبراهيم أحمد موسى العتوم، أثر الظروف الجرمية على عقوبة الفاعل والشريك (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوره، كلية الدراسات العليا، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، عمان، 2014.
2. أحمد محمد فارس النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة عمان العربية، الأردن، 2009.
3. بن عشي حسين، جرائم الامتناع في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2016.
4. رفيق شاويش، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في التشريع الجنائي المقارن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر، 2016.
5. طالب خضير محمد باهض، الأستفزاز الخطير كعزر قانوني مخفف في التشريع العراقي، أطروحة دكتوراه، قسم القانون، جامعة سانت كليمنتس العالمية، 2011.
6. علي محمد علي البياتي، المصلحة المعتبرة في التجريم، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 2002.
7. مصطفى طه جواد الجبوري، التناسب بين المصلحة العامة والخاصة في القانون الجنائي، أطروحة دكتوراه، معهد العلمين للدراسات العليا، النجف الأشرف، العراق، 2020.
8. نجيب شكر محمود، سلطة الإدارة في حماية الاخلاق العامة وأثرها في الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2006.
9. نغم حمد علي موسى الشاوي، الفلسفة الإجرائية في الدعوى الجزائية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت، 2013.

ب- الرسائل

1. الآء وديع عبد السادة العبادي، المسؤولية الجزائية لامتناع رئيس الجمهورية عن مصادقة أحكام الإعدام، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2015.
2. أحمد زغير مجهول العيساوي، المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام القضائية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2013.

3. أحمد قيس مجيد، أثر تغير الظروف القانونية على مشروعية القرار الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2021.
4. إسماعيل علوي مصطفى، نفاذ القرارات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، جامعة مولاي إسماعيل، الجزائر، 2019.
5. أكرم عارف مساعدة، تنفيذ القرارات الإدارية ونهايتها، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 1990.
6. إيناس عباس كحار، جريمة امتناع متكفل طفل عن تسليمة لمستحقه، (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2021.
7. حاجم احمد حميد، المسؤولية الجنائية للامتناع عن تقديم المساعدة لشخص في خطر، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة عمان العربية، 2019.
8. حسن جلوب كاظم الساعدي، وسائل الحماية الإدارية للمال العام في القانون العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد ،2013.
9. ذكرى عباس علي الدايني، وسائل الإدارة لإزالة التجاوز على الأموال العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2005.
10. رشا شاكر حامد، النظام القانوني للقرارات الإدارية التنظيمية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2008.
11. رنا إبراهيم أحمد الخطيب، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الاحكام القضائية الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2011.
12. رؤى نزار امين، الركن المعنوي واثباته في الجرائم الشكلية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، النجف الأشرف، العراق، 2016.
13. زينة مهدي حسون الساكني، حماية الأموال العامة بإستخدام وسائل الضبط الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2004.
14. عائشة محمد الحرم، تنفيذ القرار الإداري في القانون القطري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة قطر، 2019.
15. عثمان طه عبد، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاءات المترتبة عليها، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية، لبنان 2020.

16. فهد بن علي القحطاني، جرائم الامتناع، دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون وتطبيقاتها في القضاء السعودي، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2005.
17. كريم محمد منصور الخزرجي، جرائم هرب المحكومين والموقوفين والمقبوض عليهم والمساعدة علية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2002.
18. لؤي كريم عبد خضير، ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2005.
19. محمد حسيب عبد هاشم، جريمة الاعتداء على البنى التحتية لوسائل المواصلات، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، 2023.
20. محمد سعايد، الحماية الجنائية للموظف العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تونس، 2021.
21. منى عصري حمد، الأساليب التقليدية والحديثة لتسيير المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية، لبنان، 2019.
22. منى محمد عبد الرزاق، مسؤولية الشريك عن النتيجة المحتملة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2005.
23. نواف طلال فهد العازمي، ركن الاختصاص في القرار الإداري وآثاره على العمل الإداري (دراسة مقارنة بين القانونين الإداريين الأردني والكويتي)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012.
24. هشام محمد حمود الحلفي، نفاذ القرارات الإدارية في موجهة الأفراد (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، 2010.

رابعاً: البحوث والدوريات

1. أحمد زغير مجهول ومحمد إسماعيل إبراهيم المعموري، أثر الطاعة على المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الاحكام القضائي (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، كلية القانون، جامعة بابل، السنة السادسة، العدد الأول، 2014.

2. أحمد عبيد جاسم الكربولي، المساهمة الجنائية بين الشريعة والقانون، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم الإسلامية، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الأنبار، المجلد الثالث، العدد 23، 2011.
3. إعتدال عبد الباقي يوسف العضب، التجاوز على عقارات الأفراد والدولة بين التنظيم القانوني ومعوقات التنظيم، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، السنة العاشرة، العدد الأول، 2018.
4. أياد داود كويز، المصلحة المعبرة في تجريم التدخين، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانونية، جامعة بغداد، المجلد 34، العدد 2، 2019.
5. حسنين إبراهيم صالح عبيد، فكرة المصلحة في قانون العقوبات، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية، المجلد (17)، العدد الثاني، القاهرة 1974.
6. حمدي صالح مجيد، جريمة منع الموظف عن القيام بواجباته، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الأنبار، المجلد 8، العدد 3، 2018.
7. دروار أحمد بيراميس عمر، إشكالية إثبات القصد الجرمي، بحث منشور في مجلة جامعة دهوك، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة دهوك، المجلد 22، العدد 2، 2019.
8. دعاء محمود سعيد عبد اللطيف، عوائق مزاولة الحق في تحريك الدعوى الجنائية، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، المجلد 55، العدد 3، 2022.
9. رفاه كريم كربل ونضال إسماعيل حسن الربيعي، أثر نظرية المرفق العام على نفاذ القرار الإداري، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، كلية القانون، جامعة بابل، المجلد 8، العدد 2، 2016.
10. رفاه كريم كربل، تنفيذ المصادرة الإدارية (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، كلية القانون، جامعة بابل، السنة الثالثة عشر، العدد الثالث، 2021.
11. رنا العطور، اقتسام مكافحة الإجرام بين القانون والنظام في التشريع الجنائي الفرنسي، بحث منشور في مجلة النجاح للأبحاث - ب (العلوم الإنسانية)، عمادة البحث العلمي، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، المجلد 27، العدد 9، 2013.

12. زهراء حاتم عبد الكاظم، الضمانات الجنائية الموضوعية للموظف العام، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 29، العدد 7، 2021.
13. زينة زهير محمد شيت والمحامي عدنان محمد عباس دبو، الجرائم السلبية في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة كركوك، المجلد 10، العدد 39، 2021.
14. سعيد كاظم جاسم الموسوي، المواجه الجنائية لظاهرة التسول، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد (2)، العدد (1)، 2018.
15. عادل عازر، مفهوم المصلحة القانونية، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية، المجلد 15، العدد 3، 1972.
16. عبد الرزاق بحري، وسائل الضبط الإداري واجراءاته كسبيل لتحقيق الامن البيئي، بحث منشور في مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحيى فارس، العدد الثالث، 2017.
17. غنام محمد غنام، المعاملة غير العقابية للمجرمين الخطرين (القانون الفرنسي نموذجاً)، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية القانون، جامعة قطر، المجلد 7، العدد 62، 2017.
18. لمى عامر محمود وعباس كاظم خطاب الربيعي، تحريك الدعوى الجزائية في جرائم حقوق المواطنة السياسية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جعة الكوفة، المجلد 8، العدد 24، 2015.
19. محمد إسماعيل إبراهيم المعموري، وحسن خنجر، السياسة الجنائية في تنفيذ العقوبات الفرعية، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، المجلد 9، العدد 4، 2017.
20. محمد طه حسين الحسيني، تعريف القرار الإداري وعناصره، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، المجلد 9، العدد 1، 2017.
21. محمد فؤاد مهنا، القرار الإداري في القانون الإداري المصري والفرنسي، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، المجلد س7، العدد 3.4، 1958.

22. محمود نجيب حسني، الخطأ غير العمدي في قانون العقوبات، بحث منشور في مجلة المحاماة المصرية، السنة الرابعة والاربعون، العددان السادس والسابع، 1964.
23. مسعود بن حميد المعمري وصفوان بن أحمد الجهضمي، سلطة المحكمة في تخفيف العقوبة (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، المجلد 5، العدد 5، 2022.
24. وليد ميرزة حمزة وإيمان محمود محيبس، أساليب الضبط الإداري ودورها في منع عمليات الإتجار بالبشر، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية المجلد 23، العدد 4، 2015.

خامساً: التشريعات

1. الدساتير

1. دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958.
2. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
3. دستور جمهورية مصر لسنة 2014.

2. التشريعات

1. قانون أصول المحاكمات الجزائية البغدادي رقم (42) لسنة 1931 (الملغي).
2. قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937.
3. قانون تنظيم مجلس الدولة الفرنسي لسنة 1945.
4. قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم (150) لسنة 1950 المعدل.
5. قانون مزاولة مهنة الصيدلة المصري رقم (127) لسنة 1955 المعدل.
6. قانون حالة الطوارئ المصري رقم (162) لسنة 1958 المعدل.
7. قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي لسنة 1958.
8. قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.
9. قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969.
10. قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971 النافذ.
11. قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.
12. قانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979 الملغي..
13. قانون رعاية القاصرين العراقي رقم (78) لسنة 1980.

14. قانون الصحة العامة العراقي رقم (89) لسنة 1981المعدل.
15. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991.
16. قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1994.
17. قانون هيئة السياحة رقم (14) لسنة 1996.
18. قانون تعديل الغرامات العراقي رقم (6) لسنة 2008.
19. قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009.
20. قانون الغابات والمشاجر العراقي رقم 30 لسنة 2009.
21. قانون السيطرة على الضوضاء العراقي رقم (41) لسنة 2015.
22. قانون الادعاء العام رقم (47) لسنة 2017 النافذ.

سادساً: الإعلانات العالمية

1. الإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1948.

سابعاً: القرارات القضائية

1. حكم محكمة القضاء الإداري المصري في الدعوى 263 لسنة 1 ق جلسة 1948/1/7 س 2 ص 222، أوردهُ: د. محمد بكر حسين، الوجيز في القانون الإداري، بلا طبعة، مكتبة الاندلس، طنطا، 2005.
2. قرار محكمة القضاء الإداري في العراق المرقم 134/ 2005، في تاريخ 2005/2/21، أوردهُ: هشام محمد حمود الحلفي، نفاذ القرارات الإدارية في موجهة الأفراد (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، 2010.
3. قرار محكمة جنح كربلاء في الدعوى المرقمة 1064/ج/2022 بتاريخ 2022/3/14، غير منشور.
4. قرار محكمة جنح كربلاء في الدعوى المرقمة 1158/ج/2022 بتاريخ 2022/10/4، غير منشور.
5. قرار محكمة جنح الحسينية / كربلاء في الدعوى المرقمة 640/ج/2023 بتاريخ 2023/8/31، غير منشور.
6. قرار محكمة جنح كربلاء في الدعوى المرقمة 5070/ج/ 2023 بتاريخ 2023/10/31، غير منشور.

7. قرار محكمة جنح الحسينية / كربلاء في الدعوى المرقمة 83/ج/2023 بتاريخ 2023/2/16، غير منشور.
8. قرار محكمة جنح الحسينية / كربلاء في الدعوى المرقمة 127/ج/2023 في 2023/3/30، غير منشور.
9. قرار محكمة جنح الحسينية / كربلاء في الدعوى المرقمة 436/ج/2023 بتاريخ 2023/6/20، غير منشور.
10. قرار محكمة جنح الحسينية / كربلاء في الدعوى المرقمة 681/ج/2023 بتاريخ 2023/10/09، غير منشور.

ثامناً: مصادر الشبكة العالمية للمعلومات (الانترنيت).

1. الأعذار القانونية في القانون الجنائي، مقال منشور على الموقع الالكتروني الآتي: https://saudi-lawyers.net/ .
2. بحث قانوني متميز عن تنفيذ القرار الإداري، بحث منشور على الموقع الالكتروني الآتي: www.mohamah.net .
3. بلال عقل الصنديد، مبدأ عدم رجعية القرار الإداري والاستثناءات عليه، مقال منشور على الموقع الالكتروني لجريدة الجريدة الكويتية: https://www.aljarida.com / .
4. رحيم حسن العكيلي، تحليف الممثل القانوني اليمين أما المحاكم الجزائية، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://rahimaqeeli.blogspot.com/ .
5. زينة الدليمي، عمل المحقق ودوره القضائي، مقال منشور على الموقع الالكتروني لجريدة العراق الإخبارية: https://www.iraqpaper.com/ .
6. طبيعة المعاملة بين المواطنين والنيابة العامة، كتيب صادر عن النيابة العامة في مصر، منشور على الموقع الالكتروني: https://www.elmogaz.com/node/423 .
7. عمرو فتحي، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، مقال منشور على الموقع الالكتروني لنقابة المحامين المصريين: https://egyls.com/ .
8. القاضي كاظم عبد جاسم الزيدي، جريمة الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية، مقال منشور على الموقع الالكتروني الرسمي لمجلس القضاء الأعلى العراقي: www.sjc.iq.

9. قرينة سلامة القرار الإداري، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://saudi-lawyers.net/ .

10. مهند نوح، المرافق والمؤسسات العامة، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: https://arab-ency.com.sy/law/details .

11. Emily Dautsenberg, La procédure pénale en France: les différentes étapes de la plainte au procès, article publié sur le site: https://www.justifit.fr/

تاسعاً: المصادر الأجنبية

1- HILIPE CONTE, PATRICK CHAMBON MAESTRE, Droit penal general, 3e edition, Armand Colin, paris, 1998.

2- S.w (stewert); a modren view of the criminal Law, Law pergmen press London 1995.

3- STEFANI (Gaston), LEVASSEUR (Georges) et BOULOC (Bernard), Droit penal general, 16 edition, DALLOZ, 1997 .

4- Jean Rivero(J); Droit administratif, 2è éd,1987.

5- G.Carreu and E.swinfen Green criminal law and procedure sweet and maxwell, London, 1940 .

6- Lerasseur G- Le domaina dapplication des Lois repressive dans Letmps et dans Lespace, Le caire paris-1965 .

Abstract

Administrative decisions are one of the important means of exercising the administrative function and undertaking administrative activity with the aim of achieving the public good. Through administrative decisions, the administration can express its binding will towards others in order to achieve the goals or carry out the duties assigned to it in the best way possible. There is no doubt that failure to comply with these decisions would lead to obstructing the achievement of the desired goals. Because decisions are issued to be implemented and to produce the intended effects, in practical reality those decisions have no importance if they are not implemented on the ground.

Thus, administrative decisions constitute a distinct importance among the interests that the penal legislator seeks to protect, and in view of the extreme importance that administrative decisions enjoy; The Iraqi legislator has paid special attention to it by stipulating the criminalization of refraining from implementing them in the Penal Code and some of the special laws complementary to it, which contributes to achieving general deterrence for individuals who refrain from implementing administrative decisions, and obliges them to implement them by law. However, the criminalization of this abstention by the Iraqi legislator shows many legal problems in the scope of criminalization and punishment on the one hand, and in the legal procedures that must be followed in order to raise criminal liability on the perpetrator on the other hand. Therefore, we decided to highlight the criminal liability for individuals' failure to implement administrative decisions in the legislation of both (France and Egypt) and compare it with Iraqi legislation. In order to demonstrate the

importance of confronting this crime through criminal means to reduce its serious effects, and to highlight the most important deficiencies in the legal texts that regulate this responsibility in Iraqi legislation; Then access to a set of suggestions that may be useful in this aspect. This is done by dividing the study into two chapters. We devoted the first chapter to explaining the nature of criminal responsibility for individuals' failure to implement administrative decisions in two sections. In the first, we discussed the concept of this responsibility in terms of defining it and explaining its nature, in which we discussed its most important characteristics and what distinguishes it from suspected crimes. We devoted the second chapter to explaining the legal basis for criminal liability for individuals' abstention from implementing administrative decisions, their legal nature, and the interest considered in them. As for the second chapter, we discussed the provisions of liability for individuals' abstention from implementing administrative decisions in two sections. In the first, we addressed the specific and general elements of the crime from which this liability arises. The specific element in this crime is an administrative decision effective against the individuals to whom it is addressed. As for the general elements, they are the material element and the moral element. As for the second section of it, we have dealt with the procedural provisions, which are the general procedures for initiating a criminal case in terms of the authority competent to initiate it and the party to whom it is carried out. Initiating the criminal case before it without going into the rest of the procedural provisions related to the investigation and trial; The crime that is the subject of the study is subject to the general rules of the Code of Criminal Procedure and is not characterized by any specificity related to those provisions. We

also discussed in this section an explanation of the penalty prescribed for the crime and the judge's authority to individualize it.

Through this study, it was revealed that there are some legislative deficiencies in the legal regulation of this responsibility in Iraqi legislation. The Iraqi legislator did not clarify the form of abstention, whether in its general sense, which includes explicit and implicit abstention, total and partial abstention, or in its narrow meaning, which includes only explicit abstention, as was left to the judge. Discretionary authority in choosing the appropriate punishment and the gravity of the committed act, such that it be either a simple imprisonment punishment or a fine. This is considered leniency by the legislator in confronting the perpetrator of this crime, as this punishment is not capable of deterring the perpetrators and preventing them from committing the crime, ignoring the negative effects resulting from it. Therefore, we call on the Iraqi legislator to intervene to address this deficiency by amending the criminal text for the crime of individuals refraining from implementing administrative decisions, which is contained in Article (240) of the Iraqi Penal Code, to include forms of refraining from implementing all administrative decisions, not just direct and explicit abstention, and toughening the penalty prescribed for the crime of individuals' failure to implement administrative decisions by making the penalty of a fine imposed in addition to the penalty of imprisonment. Along with a number of other conclusions and proposals that we reached during this study.

.

University of Karbala

College of Law

public Law

Criminal liability for individuals' failure to implement administrative decisions

(A comparative study)

A letter submitted to the Council of the College of Law - University of Karbala

It is part of the requirements for a master's degree in public law

Written by the student

Aqeel Haitham Abdel Hassan

Supervised by

Prof. Dr. Adel Kathem Saood

1446 A. H. 2024 A. D.