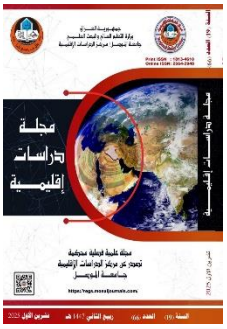
مجلة دراسات إقليمية
https://regs.uomosul.edu.iq



مسؤولية الموظف عن الاضرار بالمال العام (دراسة مقارنة)

د.علي محمد رضا الهاشمي
أستاذ مساعد/ كلية الحقوق/ جامعة الموصل/ العراق.
drali.redha@uomosul.edu.iq

معلومات الأرشفة

الاستلام: ٢٠٢٥/٥/٣١
المراجعة: ٢٠٢٥/٦/٢٠
القبول: ٢٠٢٥ /٧/٥
النشر الإلكتروني: ٢٠٢٥/١٠/١

المراسلة:
علي محمد رضا الهاشمي

الكلمات المفتاحية:
الموظف؛ الاضرار بالمال العام؛ المسؤولية الجنائية للموظف. المسؤولية الإدارية للموظف.

الاقتباس:
عويد. حاتم. أ. (٢٠٢٥ أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في الكويت (١٩٤٨-١٩٩٣). مجلة دراسات إقليمية. ١٩ (٦٦).١٤١-١٦٨.

الملخص

يسلط هذا البحث الضوء على مسؤولية الموظف عن الأضرار التي تلحق بالمال العام، من خلال تحليل الأطر القانونية والتنظيمية في مختلف الأنظمة. ويهدف إلى تحديد وتحليل مسؤولية الموظف عن الأضرار التي تلحق بالمال العام، ومقارنة الأطر القانونية والتنظيمية المعمول بها في مختلف الأنظمة القانونية، بهدف وضع تصور شامل لتعزيز آليات الحماية والمساءلة. وتتمثل أهمية هذا البحث في تعزيز حماية المال العام من خلال تقييم الأطر القانونية والتنظيمية لمساءلة المسؤولين، والمساعدة في تطوير السياسات والإجراءات التي تقلل من الأضرار الناجمة عن خطأ أو إهمال الموظف. وتقوم منهجية البحث على استخدام المنهج الوصفي التحليلي، إذ تم تحليل الأطر القانونية والتنظيمية المتعلقة بمسؤولية الموظف عن الأضرار بالمال العام في أنظمة مختلفة. كما اعتمدت الدراسة على المقارنة القانونية بين التشريعات، مع الاعتماد على المصادر النظرية والتشريعية ذات الصلة. تضمن البحث ثلاثة مباحث اشتمل الاول مفهوم المسؤولية الجنائية للموظف وتناول الثاني العلاقة بين المسؤولية الجنائية والادارية للموظف العام أما الثالث فقد تناول اثر المسؤولية الجنائية في حماية المال العام. وخرج البحث بعدد من النتائج أهمها أن الحماية الجنائية في الجريمة محل البحث تميزت بكونها لم تقتصر على اموال ومصالح الجهة التي يعمل بها الموظف او المكلف بخدمة عامة او التي يتصل بها بحكم وظيفته بل امتدت كذلك لتشمل اموال ومصالح الاشخاص التي يعهد بها الى الموظف او المكلف بخدمة عامة.

DOI: https://doi.org/10.33899/rsj.v19i66.49435, **© Authers, 2024, Regional Studies Center, University of Mosul. This is an open access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)**

Regional Studies Journal
https://regs.uomosul.edu.iq

Employee Liability for Damage to Public Funds (Comparative Study)

Dr. Ali M. Ridha Alhashimi

Assist. Prof./ College of Law/ University of Mosul/ Iraq.
drali.redha@uomosul.edu.iq

Article Information

Received: 31/5/2025
Revised: 20/6/2025
Accepted: 5/7/2025
Published: 1/10/2025

Corresponding:
Ali M. Ridha Alhashimi

Keywords:
Employee; damage to public funds; criminal liability of the employee; administrative liability of the employee.

Citation:
Alhashimi. A. M. R. (2025). Employee Liability for Damage to Public Funds (Comparative Study). Regional Studies Journal. 19(66). 141-168.

Abstract

This research sheds light on employee liability for damages to public funds, by analyzing the legal and regulatory frameworks in various systems. It aims to identify and analyze employee liability for damages to public funds, and compare the legal and regulatory frameworks in force in various legal systems, with the goal of developing a comprehensive vision for enhancing protection and accountability mechanisms. The importance of this research lies in enhancing the protection of public funds by evaluating the legal and regulatory frameworks for holding officials accountable, and assisting in the development of policies and procedures that reduce damages resulting from employee error or negligence. The research methodology is based on the use of a descriptive analytical approach, as the legal and regulatory frameworks related to employee liability for damages to public funds were analyzed in various systems. The study also relied on a legal comparison between legislation, drawing on relevant theoretical and legislative sources. The research comprised three sections: the first covered the concept of employee criminal liability, the second addressed the relationship between criminal and administrative liability of public employees, and the third addressed the impact of criminal liability on the protection of public funds. The research yielded several findings, the most important of which is that criminal protection in the crime under investigation is not limited to the funds and interests of the entity for which the employee or person charged with a public service works, or with which they are connected by virtue of their job, but rather extends to include the funds and interests of persons entrusted to the employee or person charged with a public service.

DOI: https://doi.org/10.33899/rsj.v19i66.49435, **© Authers, 2024, Regional Studies Center, University of Mosul. This is an open access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)**

مقدمة

تمارس الادارة نشاطها بواسطة موظفيها، الذين تستعين بهم الادارة للقيام بواجباتها، وهم الجانب العضوي الذي تعمل الدولة من خلاله وقد اصبح هذا الجهاز كبيرا ومنتشرا ضمن التنظيم الاداري، وازدادت اهميته وعدده بزيادة عدد المرافق التي استحدثتها الدولة لمواكبة عجلة التطور كالمرافق التعليمية والعمرانية والثقافية والصحية ... الخ . ومن بين هذه التشريعات نجد ان مشرعنا الجنائي وفي قانون العقوبات العراقي رقم (١١١ اسنة ١٩٦٩) المعدل ، قد تدخل لمعالجة هذه المسالة وافرد لها بابا خاصا وهو الباب السادس من الكتاب الثاني الذي حمل عنوان (الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة) اذ عالج من خلاله العديد من الافعال التي ترتكب من الموظف والتي تشكل جرائم تقع تحت طائلة العقاب ، منها جريمة الرشوة الواردة في الفصل الاول من الباب المذكور في المواد من (٣٠٧ – ٣١٤) وجريمة الاختلاس في الفصل الثاني في المواد من (٣١٥ – ٣٢١) ، واخيرا الفصل الثالث الذي اشتمل على الجرائم التي تقع نتيجة تجاوز الموظفين لحدود وظائفهم ، المواد من (٣٢٢–٣٤١) . ومن ذلك يتضح ان الجرائم التي قد يرتكبها الموظفون كثيرة ومتنوعة وقد ارتأينا بحث احدى هذه الجرائم وهي جريمة اضرار الموظف بالأموال والمصالح العامة والمنصوص عليها في المادتين (٣٤٠–٣٤١) من قانون العقوبات العراقي.

هدف البحث: يهدف البحث إلى تحديد وتحليل مسؤولية الموظف عن الأضرار التي تلحق بالمال العام، ومقارنة الأطر القانونية والتنظيمية المعمول بها في مختلف الأنظمة القانونية، بهدف وضع تصور شامل لتعزيز آليات الحماية والمساءلة.

أهمية البحث: ان للبحث في جريمة اضرار الموظف بالأموال العامة اهمية خاصة تتضح من خلال انها لا ترتكب الا من شخص يحمل صفة خاصة وهو الموظف او المكلف بخدمة عامة وهو شخص تطلب فيه المشرع التزام الحيطة والحذر عند ادائه لواجبات وظيفته في الوقت الذي اصبحت فيه الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة.

مشكلة البحث: بصورة عامة يمكن القول ان مشكلة البحث تتلخص في الاجابة على التساؤل الاتي: ان اضرار الموظف العام من خلال نشاط الوظيفة العامة عديدة لا يمكن حصرها في قانون العقوبات لذلك فان تأخير الموظف عمله يعد اضرارا بالمال العام وعليه فان البحث يحدد بما هو مشرع .

منهجية البحث: نظرا لتعدد وتشعب مفهوم الموظف العام في القانون الإداري والقانون الجنائي وهو المنهج التحليلي والمنهج الاستقرائي للنصوص التي تحكم الموضوع.

هيكلية البحث: تضمن البحث ثلاثة مباحث اشتمل الاول مفهوم المسؤولية الجنائية للموظف وتناول الثاني العلاقة بين المسؤولية الجنائية والادارية للموظف العام أما الثالث فقد تناول اثر المسؤولية الجنائية في حماية المال العام فضلا عن الخاتمة التي تضمن مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات.

المبحث الاول

مفهوم المسؤولية الجنائية للموظف العام

ان الوظيفة العامة لا تحمي الموظف من المسؤولية الجنائية وتتجدد اذا ظهر نقص او خلل في عمله ولذلك ينقسم هذا المبحث الى مطلبين حيث تناول المطلب الاول منه مفهوم المسؤولية الجنائية ومن خلاله يتم التعرف على المدلول الوظيفي والمدلول الجنائي.

في حين يتناول المطلب الثاني طبيعة المسؤولية الجنائية للموظف العام ويتم من خلاله معرفة اختصاصات الموظف العام وسلطاته وواجبات الموظف الام اي (قانون انضباط موظفي الدولة) وسنبحث ذلك في مطلبين.

المطلب الاول

مدلول ومعنى المسؤولية الجنائية للموظف العام

تثار المسؤولية الجنائية من الجريمة التي يرتكبها الموظف العام والتي يمكن ان تؤدي الى انهاء علاقته الوظيفية[١] اما ان تكون جريمة انضباطية واما ان تكون جريمة جنائية لذا وجدنا من المناسب في موضوع البحث ان يكون في فرعين حيث ان مدلول كل جريمة سيتوضح في فرع من فرعي هذا المطلب فيتناول الفرع الاول مدلول الجريمة الجنائية فيما يتناول الثاني مدلول الجريمة الانضباطية.

الفرع الأول: المدلول الجنائي لأفعال الموظف العام

خلت اغلب القوانين من تعريف للجريمة الجنائية ويرى البعض ان لا فائدة من وضع هذا التعريف طالما ان يحكمها مبدئ الشرعية الذي يكون بمقتضاه لكل جريمة نص في القانون يسبق اركانها وعقابها فضلا عن عدم امكانية وضع تعريف جامع لكل المعاني المطلوبة مهما بذل في صياغته من جهد ومن هذه القوانين القانون العراقي[٢].

ومن الجرائم التي لا يمكن ارتكابها الا من موظف عام ايضاً جريمة الرشوة وهنا يضاف ركن اخر لأركان الجريمة المعروفة وهو ركن الصفة اي ان يكون موظفاً عاما حيث لا تقوم الجريمة بدون توافره كما ان هناك جرائم خاصة بطائفة معينة من الموظفين ولأتضرر ارتكابها من غيرهم كجريمة امتناع القاضي

(١) وقد تنتهي العلاقة الوظيفية للموظف العام دون ان يرتكب جريمة (سلامة، د.ت، ١٠٨-١٠٩؛ مهنا، ١٩٦٤، ٨٩٨).

(٢) من القوانين التي لم تتضمن تعريفاً للجريمة الجنائية ، المصري، الفرنسي، اللبناني، السوري، الكويتي، الاردني، السوداني حيث تضمنت قوانين اخرى ذلك كالإسباني الصادر عام ١٩٢٨ والسويسري ١٩٣٧ (الخلف و الشاوي، ١٩٨٢، ١٣٠).

بناء على توسط لصالح احد الخصوم او إضراراه عن الحكم او اصداره حكما بغير حق (عصفور، ١٩٦٣، ٩).

مما تقدم يمكننا تحديد اركان جريمة الموظف العام الجنائية بما يأتي:

١- الركن المادي:- والمتمثل بالفعل و الامتناع الذي يضر بالمال العام.

٢- الركن المعنوي:- والمتمثل بالقصد الجنائي بأية صورة من صورة.

٣- الركن الشرعي:- والمتمثل بوجود نص قانوني بعد الفعل او الامتناع جريمة يعاقب عليها القانون.

٤- ركن الصفة والمتمثل في ان يكون مرتكب الفعل او الامتناع موظفا بالوصف الذي حدده القانون (الحوراني، ١٩٩٠، ٦٢؛ خليل، ١٩٨٨، ٥؛ زهرة، د.ت، ١٧٩-١٨٠؛ عامر و القهوجي، ١٩٨٤، ٢٧-٢٨) ان تحديد اركان الجريمة[١] للموظف العام على النحو الذي سبق ذكره يجب ان لا يقود الاعتقاد بان الموظف اذا ما ارتكب جريمة اخرى لم يشترط القانون فيها ان ترتكب من موظف يجعله بجنائي بمنأى عن المسؤولية وانما العكس هو الذي يصح وهو ان الجريمة التي اشترط القانون لوقوعها ان يكون الجاني موظفاً لا يمكن تصورها لو ارتكب الفعل المكون لركنها المادي شخص لا يحمل صنعه الموظف لتخلف ركن من اركانها وهو ركن الصفة (حمزة، ٢٠٠٨، ١٦٢-١٦٩).

الفرع الثاني: المدلول الوظيفي لأفعال الموظف العام

لم يتفق الفقه على تسمية واحدة للخطأ الذي يرتكبه الموظف ويجعله واقعا تحت طائلة العقوبات الانضباطية فتارة يسميه (الجريمة التأديبية) وفي الثانية يسميه (الذنب الاداري) وفي الثالثة يسميه (المخالفة التأديبية) (د. س. الطماوي، ١٩٨٧، ٤٥؛ القوم، ١٩٨٤، ٧٧؛ ع. ع. عبدالحميد، د.ت، ١٧؛ عفيفي و صالح، ١٩٨٢، ٤٦). كما لم تضع اغلب التشريعات تعريفا للجريمة الانضباطية بل تكتفي ببيان اهم الجرائم الانضباطية[٢].

وقد اخذ المشرع في كل من فرنسا ومصر (الحلو، ١٩٩٥، ٧١) والعراق كما سنرى ففي فرنسا نصت المادة (٥٩) من الامر الصادر في ١٩٥٩/٢/٤ على ان كل خطا يرتكبه الموظف في اثناء او بمناسبة تأديته الوظيفية يعاقب انضباطاً (الحلو، ١٩٩٥، ٩٤) وفي مصر في المادة (٨٣) من قانون

(١) هناك من يرى للجريمة ركنين فقط هما المادي والمعنوي (فاضل، ١٩٨٩، ٤).

(٢) اثر لفظ (الجريمة الانضباطية)لاعتقاد انه اكثر انسجاما مع تسمية(العقوبة الاقتصادية) المقررة لها والتي نصت عليها جميع القوانين الانضباطية العراقية منذ عام ١٩٢٩ ولحد الان (الجبوري، ١٩٩٨، ٩٤).

موظفي الدولة رقم ١٢٠ لسنة ١٩٥١ ان (كل من يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون او يخرج على مقتضى الواجب في اعمال وظيفية يعاقب تأديبيا) وذلك بعد بين واجبات الموظفين واعمال المحظور عليهم (محمد، ١٩٦٠، ٧٢). وقد سار على النهج نفسه قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٦ سنة ١٩٦٤ (مهنا، د.ت، ٥١٩).

ولا يختلف الامر في العراق كما هو الحال عليه في فرنسا ومصر فالقوانين الانضباطية العراقية رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ ورقم ٦٩لسنة ١٩٣٦ ورقم ١٤ لسنة ١٩٩١ اكتفت بتعداد بعض الواجبات التي يتعين على الموظف القيام بها والاعمال التي عليه ان يجتنبها ان يتضمن اي منها تعريف للجريمة الانضباطية (العجيلي، ٢٠١٣، ١٣).

وقد تباينت اراء فقهاء وقضاة في تعريف الجريمة الانضباطية حيث عرفتها محكمة القضاء الاداري المصرية بانها (اخلال الواجبات الوظيفية او اتيان عمل محرم على الموظف او مخالفة ما تقضي به القوانين او القواعد التنظيمية او الخروج على مقتضى الواجب في اعمال الوظيفة)[١].

كما اوردت المحكمة الادارية العليا تعريف مشابها وان اختلف في الصياغة (الطرفي، ١٩٦١، ١٠١) ويرى البعض ان تعريف القضاء الاداري في مصر للجريمة الانضباطية يشوبه الغموض وعدم التحديد فبعد ان عرفها بانها اخلال الواجبات الوظيفية عاد وقرر لها صورا اخرى لا تخرج عن المدلول ذاته (مجلة ديوان التدوين القانوني، ١٩٦٣، ١٢٦) اما مجلس الانضباط العام فكان قد اثار في قراره المرقم ٦٣/٨٢ الصادر في ١٩٦٣/٧/٢٣ الى ان الاهمال في اداء الوظيفة يعد جريمة انضباطية (مجلة العدالة، ١٩٧٥، ٥٠٨).

المطلب الثاني

طبيعة المسؤولية الجنائية للموظف العام

ان طبيعة المسؤولية الجنائية للموظف العام تختلف من النظم القانونية في الطريقة التي تعالج فيا الجرائم التي يرتكبها الموظف العام فقد يرى المشرع في البعض منها عدم الاكتفاء بمحاسبة الموظف عنها انضباطا لانها من نظرة تعد جرائم بعيدة الاثر لكونها ان اذوها لا يقتصر على المساس بالمصالح المحصورة في

(١) حكم المحكمة رقم٣ في ١٩٥٥/١١/١٥ وحكمها رقم ٩٧ في ١٩٥٨/٣/٨ (حسن، ١٩٦٤، ٨٧). واحكامها الصادرة في ١٩٦٨/١/٤(في الطعن رقم ٨٧٥)١٩٧٤/١/٢٣(في الطعن رقم٧٩٩)١٩٧٩/١١/١٧(في الطعن رقم ٣٩) (ع. ع. عبدالحميد، د.ت، ٢٦-٢٧).

نطاق الوظيفة العامة وانما يمس النظام العام كله الذي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، ما سنبحثه في فرعين:

الفرع الأول: طبيعة المسؤولية الجنائية وفقا لاختصاصات الموظف العام

ولكي يتسنى لنا معرفة اختصاصات وسلطات الموظف العام يجب معرفة اهمية الموظف العام حيث لم تتضمن معظم التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة تعريفا للموظف العام يتسم بالعمومية والشمول، بل كل ما جاء فيها هو تحديد لمعنى الموظف العام في مجال تطبيقها، ولذلك فقد بذل الفقه والقضاء جهودا كبيرة لاستخلاص مفهوم محدد للموظف العام في نطاق القانون الاداري.

وفي حين كان الاتجاه القديم يتجه نحو توسيع مدلول الموظف العام، فأن الاتجاه الحالي الذي يمثله الفقه الحديث يميل نحو تعريف مبسط للموظف العام، الا ان الاجماع بين الاتجاهين فأنه يكاد يفقد الاتفاق على العناصر التي يلزم توفيرها لتحقيق صفة الموظف العام وهذه العناصر هي (حشيش، ٢٠٠٩، ٩٥):-

١- تولية العامل بوظيفة يشغلها بصفة دائمية.

٢- الدخول في تدرج اداري بواسطة التبيت .

٣- الاسهام في مرفق عام من نوع معين .

وفي العراق فقد تضمنت التشريعات الخدمة المدنية وانضباط موظفي الدولة تعريفا للموظف العام .فعرفت المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ للموظف العام بانه (كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل الوزارة او الجهة الغير المرتبطة بوزارة) (علاوي، ٢٠١١، ٢٥٥) وعلى ذلك ينبغي تحقيق صفة الموظف العام تحديد طبيعة المسؤولية الجنائية وفقا لأركان الجريمة واجتماع الشروط الاتية :

١- ان يحرص اليه وظيفة دائمة :

يلزم ان تكون الوظيفة التي يشغلها الموظف دائمة بصرف النظر عن شاغلها فلوظيفة التي يعقد بها هي التي تكون جزء من التنظيم الاداري للمرفق ان تتمتع بالاستمرار والدوام.

والى الجانب الموضوعي الخاص ينبغي توافر عنصر شخصي وهو ان يكون شغل الموظف للوظيفة الدائمة بطريقة ابلة للدوام وليس بصفة عارضة مؤقتة مع ملاحظة ان فكرة الدوام لا تستبعد بالضرورة العاملين لبعض الوقت من مفهوم الموظف العام ، فالشغل الدائم لوظيفة لا يعني ان يكون ذلك لكل وقت (راضي، د.ت، ١٠٥).

٢-ان تكون الوظيفة التي يشغلها داخلة في الملاك الخاص بالموظفين بمعنى ان يلزم ان يشغل الموظف درجة في الملاك الخاص بالموظفين بحيث يصبح حائزا لها، والملاك هو مجموع الوظائف والدرجات المعنية لها والمصادق عليها بموجب قانون الميزانية او من وزير المالية (جريدة الوقائع العراقية، ١٩٦١، المادة (٢)) وتتم حيازة الموظف للدرجة بواسطة التثبيت وهو اجراء قانوني مستقل عن اليقين في الوظيفة ويأتي بعده ذلك عند توافر الشروط التي يتطلبها القانون.

والمعيار الثاني موضوعي يدور حول طبيعة النشاط الذي تتولاه الادارة والهدف النهائي هذا النشاط ، وتأسيساً على ذلك يتحدد المرفق العام بانه كل نشاط تتولاه الادارة وتتجه به الى تحقيق نفع عام .العام هو كل نشاط تتولاه الادارة بنفسها بقصد اشباع حاجات عامة للجمهور(علاوي، ٢٠١١، ٢٥٥).

الفرع الثاني: طبيعة المسؤولية الجنائية لواجبات الموظف العام

ان الواجب المناط للموظف هو واجب فرضه القانون وهو القيام بعمل او امتناع عن عمل فعلى افتراض قيام الموظف القيام بعمل يتعرض الموظف للمسائلة الجنائية وان القانون يمنع على الموظف ان يأتي بفعل لا يأتلف وشرف الوظيفة فأن الاخلال بهذا الواجب قد يعرض الموظف الى المسؤولية الجنائية لذلك فان المسؤولية الجنائية ناشئة بسبب الاخلال بطبيعة الواجبات التي فرضها القانون ومن هذا يمكننا القول ان واجبات الوظيفة العامة ادارية والتي غالبا ما يكون الرجحان لصالح الادارة او المؤسسة من حيث الحقوق و الواجبات من جهة والاجراءات العقابية من جهة اخرى . وان هذا القانون يتمتع بأهمية الموظف ممارستها فاذا خالفها يتعرض للمسائلة القانونية والاجراءات التي تسبق فرض العقوبة فضلا عن الشكلية والضمانات القانونية في حالة تعرض الموظف للمسائلة القانونية وقد تناولت المادة (٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع هذا النوم من الواجبات على سبيل الحصر (قانون انضباط موظفي الدولة (ق.إ.م.د.)، ١٩٩١، المادة (٤)).

وعليه فان طبيعة المسؤولية ناشئة عن الافعال التي تنشأ عن الوظيفة، ولهذا اورد قانون العقوبات عقوبة عن الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة وكذلك اورد الفصل الثالث عن تجاوز الموظفين حدود وظائفهم ومما تقدم ان المشرع ربط ما بين الوظيفة وافعاله، وعليه فان طبيعة المسؤولية الجنائية تبين نوع الافعال وحسب النشاط الوظيفي وبالتالي تتحدد حسب جرائم الوظيفة (قانون العقوبات العراقي (ق.ع.ع.)، ١٩٦٩، المواد (٣٠٧) وما بعدها).

المبحث الثاني

العلاقة بين المسؤولية الجنائية والادارية للموظف العام وأثره في تحديد الضرر

لم تثبت اغلب التشريعات الجنائية المفهوم الاداري للموظف العمومي ذلك لان القانون الاداري يأخذ بمعايير ثابتة ومستقرة وهو بذلك يضيق من حلقة الموظفين العموميين عكس القانون الجنائي الذي يأخذ بتعريف واسع وشامل يتفق وسياسة التجريم ، واذا كان كل من يعتبر موظفا عموميا في القانون الاداري هو كذلك في القانون الجنائي فأن بعض الاشخاص لا يعتبرون موظفين عموميين في القانون الاداري ولكن من وجهة نظر القانون الجنائي يعتبرون موظفين لذا حتى تتمكن الدولة من ادارة المرافق العامة بأفضل صورة وبما يضمن تحقيق الغاية المنشودة لإدارة الدولة لتلك المرافق وتقديم افضل الخدمات.

المطلب الاول

المسؤولية الادارية للموظف العام

تقوم المسؤولية الادارية كقاعدة عامة على اساس الخطأ واستثناء على اساس المخاطر وتحمل التبعة وبذلك تسال الادارة في هذه الحالة الاخيرة دون ان ينسب اليها خطأ معين وبهذا تتميز احكام مسؤولية الادارية عن احكام مسؤولية المدنية واذا كان الراي الراجح يرى بان الخطأ او الخطر هما اساس المسؤولية الادارة الا ان جانبا من الفقه يرى فيهما فقط شرطا اساسيا لإلزام الادارة بتعويض الاضرار وليس اساسا قانونيا لهذه المسؤولية اي انهما وسيلة تبرير مسؤولية الادارة فقط (فرحان، ٢٠٠٢، ٥٤).

الفرع الأول: مسؤولية الموظف العام من خلال الاشراف والرقابة وتنفيذ العقود

ان المسؤولية الاساسية للموظف العام هي الاشراف على سير اجراءات العمل ومتابعة عمل المرؤوسين ويتم ذلك من خلال الرقابة على سير وعمل المرؤوسين.

والرقابة الادارية: هي وظيفة ادارية تنطوي على قياس وتصحيح اعمال المساعدين والمرؤوسين لغرض التأكد من ان الاهداف الموضوعة والخطط المرسومة قد حققت ونفذت، فهي وظيفة يقوم بها رئيس لمجموعة من الافراد (الموظف العام) للتأكد من ان ما انجز فعلا من اعمال يتفق ما كان مطلوب القيام به. اما الرقابة على الاداء فهو فحص موضوعي ومنظم يهدف الى الوصول الى تقييم محايد حول اداء الجهة او النشاط الحكومي او مؤسسة عامة من اجل تمكين الحكومة من تحديد سبل العمل الأفضل (عمرو، ٢٠٠٤، ٩٠).

وبما ان الموظف العام يكون مسؤولا عن الاشراف والرقابة فعليه يتوجب المراجعة او الفحص والمقارنة للتأكد من صحة الشي او حسن سيره وقد ينظر اليها على انه نوع من المتابعة لعمليات التنفيذ. ومن جانب اخر ان الرقابة على الاداء هي مجرد تنسيق للأعمال او ايجاد الارتباط بين الاعمال وتنسيقها على حساب الخطط الموضوعة لإنجاز اهداف محددة وهي عملية قياس الانجاز المتحقق للأهداف المرسومة ومقارنة ما حصل فعلا مع ما كان متوقعا حدوثه (العبيدي، ٢٠٠٣، ٩٠).

اما المسؤولية في تنفيذ العقود فقد منع القانون الانتفاع المباشر او بالواسطة في الاشغال العامة او المقاولات او التعهدات التي له شان في اعدادها او احالتها او تنفيذها او الاشراف عليها جريمة يعاقب عليها القانون لكونها اضرار بالمال العام وان تنفيذ اعمال المقاولة ينفذ بواسطة العقد.

ويعرف العقد الاداري بانه العقد الذي يبرمه أحد الاشخاص المعنوية لإدارة وتسيير مرفق عام لتحقيق مصلحة عامة متبعا اساليب المقررة في القانون العام وهناك طريقتين للتعاقد من قبل الادارة وهي اما المناقصات والمزايدات العامة او الاختيار المباشر (مطلق، ٢٠٠٣، ٣٥).

وان الضرر قد يحصل عن تنفيذ العقود او ابرامها سواء عند التنفيذ الخاطئ او المعيب او يلحق ضرر بالمال العام او قول المرفهة لذلك فان مسؤولية الموظف تظهر عند الاخلال بواجبات وظيفته (علاوي، ٢٠٠٩، ٧٨).

الفرع الثاني: تحديد الضرر في المال العام

يعرف الضرر بانه الاثر الناجم عن الاعتداء على الحق الشخصي او المالي او الحرمان من هذا الحق او نتيجة خطا من الادارة في اداء مهامه ، مع وجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر وبذلك تنفي مسؤولية الادارة نهائيا اذا انعدمت هذه العلاقة (الخطار، ٢٠٠٦، ٦٩). اما تحديد الضرر يجب ان تتوافر فيه عدة شروط لتعويض الافراد عن الاضرار المادية والمعنوية التي تصيبهم نتيجة افعال الادارة فيتوجب لتقرير مسؤولية الادارة ان ينسب العمل المسبب للضرر الى الادارة العامة وعن عمل من اعمالها ويعني ذلك ان ينسب الفعل للأشخاص العاملين تحت سلطة الادارة او ان يكون مرتبطا بالأشياء التي تملكها او تستعملها الادارة العامة وبذلك لا يكون الفعل الضار منسوبا للإدارة العامة اذا كان نتيجة عمل شخص او اشخاص خارجين عنها او كانوا غير مرتبطين معها برابطة قانونية او اذا كان الفعل الضار منسوبا الى احد العاملين في الادارة العامة لكنه تصرف لحسابه الخاص او لحساب شركة خاصة وخضع لأشرافها ورقابتها فبذلك خرج عن نطاق رقابة الادارة العامة واشرافها (إبراهيم، ٢٠٠٢). يتعين لمطالبة الادارة العامة

بالتعويض ان يرتبط الضرر مباشرة مع نشاط الادارة العامة ويكون الضرر محققا ومؤكدا لهذا لا يمكن اقرار مبدأ التعويض الا اذا كان الضرر قد حدث فعلا او سيحدث بالتأكيد لهذا يستبعد اي تعويض عن ضرر الاحتمالي او المحتمل كما يتوجب للحكم بالتعويض ان يكون الضرر المطالب ضررا خاصا اي ان يصيب هذا الضرر فردا معينا بذاته او مجموعة معينة من الافراد ، ولإقرار التعويض لا بد ان يكون الضرر قد وقع على حق مشروع سواء كان الحق قانوني او مصلحة مالية مشروعة ولا يهم ان يكون الضرر ماديا او معنويا بل يتعين ان يكون المتضرر في مركز قانوني مشروع حتى يتمكن قانونا من مطالبة الادارة بتعويض الاضرار التي لحقت به. والتعويض عن الاضرار الناجمة هو تعويض نقدي والاستثناء هو التعويض العيني اذا كان ممكنا (إبراهيم، ٢٠٠٢، ٥٤).

اما من حيث التشريعات القانونية في العراق بخصوص الضرر فقد نصت قانون التضمين المادة (١) منه على انه (يتحمل الموظف المكلف بخدمة عامة او الشركة العامة او الخاصة او المقاول مسؤولية التعويض عن الاضرار التي تكبدها المال العام بسبب اهماله او تقصيره او مخالفته القوانين والانظمة والتعليمات) ومادة (٢) نصت على (يشكل الوزير المختص او رئيس الجهة الغير المرتبطة بوزارة لجنة تحقيقية من ثلاثة اعضاء على الاقل من ذوي الخبرة والاختصاص ويكون احد اعضائها موظفا قانونيا لتحديد مبلغ التضمين والمسؤول عن احداث الضرر المنصوص عليه في المادة (١) من هذا القانون وجسامة الخطأ المرتكب وما اذا كان عمديا او غير عمدي وعلى اللجنة الاستعانة بجهة رسمية ذات اختصاص اي ان تحديد الضرر حسب القانون العراقي يكون من قبل لجنة مختصة لغرض التعويض المناسب (قانون التضمين الوظيفي، ٢٠١٥، المواد (١، ٢)).

المطلب الثاني

المسؤولية الجنائية عن الضرر

وفقاً لنص اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ التي انضم اليها العراق بالقانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ فان ظاهرة الفساد تتضمن الرشوة والمتاجرة بالنفوذ وسوء المنصب والاختلاس في العمل وبعض الافعال الاخرى المماثلة المرتكبة من قبل الموظف أو المكلف بخدمة عامة.

ويشترط لقيام مسؤولية الموظف ان يتدخل الموظف في احداث الضرر وان يسهم خطاه في احداثه ، لأنه لو انعدم تدخله لانتفت العلاقة السببية بين الشخص والضرر فتدخل الموظف في احداث الضرر ضروري بداهة ليكون هذا الضرر راجعا الى فعله (زكي، ١٩٧٨، ٤٦٠).

وبذلك فأن المسؤولية الجنائية تنهض عند ارتكاب أحد الجرائم التي من شأنها الاضرار بالمصلحة التي عهدت الى الموظف أو المكلف بخدمة عامة ولو لم يحصل الجاني جراء جريمته على أي نفع فيتحقق الضرر بكل فعل يرتكبه الجاني ايجابيا كان ام سلبيا ويمثل اخلالا بواجبه في المحافظة على مصلحة الجهة التي يعمل (بدير وآخرون، ٢٠٠٧، ٣١٨).

وسنتناول في الفرعين التاليين مسألة تكييف فعل الموظف اذا رتب ضررا والمسؤولية التي تنشأ من ذلك وهذا هو موضوع الفرع الاول وبيان اوجه المسؤولية الجنائية الناشئة عن الافعال المرتكبة من قبل الموظف او المكلف بخدمة عامة وفق احكام قانون العقوبات العراقي.

الفرع الأول: تكيف فعل الموظف اذا رتب ضررا مع تحديد مسؤوليته "

لسلوك الافراد في المجتمع عادة واعراف وقواعد يهتدي اليها فاذا خرج عن حدود هذه القواعد يكون مسؤولا ويترتب على ذلك تحمله المسؤولية الجزائية وادا تترتب عن هذا الفعل ضررا ماديا او معنويا لاحد الاشخاص فانه يتحمل تعويض الضرر وهذا ما يعرف بالمسؤولية المدنية.

فالمسؤولية الجزائية هي أهلية الانسان العاقل لان يتحمل جزاء عقابيا نتيجة فعل نهى عنه القانون أو ترك ما أمر به باسم المجتمع ولمصلحة المجتمع .اما المسؤولية المدنية فهو التزام الشخص بتعويض الضرر الناشئ عن فعله الشخصي او عن فعل من هم تحت رعايته ورقابته من الاشخاص او الاتباع او تحت سيطرته الفعلية من الاشياء في الحدود التي رسمها القانون (الفهداوي، ٢٠١٣). ومن هنا تنهض المسؤولية التقصيرية التي صاغها الفقيه الفرنسي الكبير(دوما) في مؤلفه المعروف "القوانين المدنية" على النحو الاتي: "كل الخسائر والاضرار التي تقع بفعل شخص سواء رجع هذا الفعل الى عدم التبصر اوالى الخطأ أو الجهل بما تتبغى معرفته أو أي خطا مماثل مهما كان الخطأ بسيطا يجب ان يقوم بالتعويض عنها من كان عدم تبصره او خطأه سببا في وقوعها". وقد ميز بين ثلاثة انواع من الخطأ ،الاول ذلك الذي يترتب عليه جناية او جنحة ، حيث تقوم المسؤولية الجنائية امام الدولة الى جانب المسؤولية المدنية نحو المتضرر، والثاني الذي يرتكبه الشخص بأخلاله بالتزاماته العقدية، وهذا هو الخطأ العقدي والثالث لا علاقة له بالعقود ولا يتصل بجناية او جنحة (ف. ع. عبدالله، ٢٠٠٥، ١٣).

اولا: الواجبات الايجابية:

وهي تلك التوجيهات التي تمثل دليل العمل بالنسبة للموظف العام والتي يلتزم بأدائها وينفذ مستلزماتها، سواء استمدت صفتها هذه من العمل الوظيفي ذاته او ذات مساس بالجمهور الذي يتعامل معه الموظف العام او في علاقته الوظيفية مع الموظفين وهذه البعض من الواجبات تتمثل بما يلي:

١- واجب مباشرة الموظف لعمله في المركز الوظيفي المحدد له وقيامه شخصيا بمهام وظيفته.

٢- تقيد الموظف بالحضور في اوقات الدوام الرسمي، وعليه اداء العمل اثناء هذا الوقت دون تقاعس او اهمال، وعدم التغيب عن العمل الا بأذن.

٣- تقبل ما يسند اليه من اعمال وظيفية تتلاءم مع مؤهلاته حتى وان كانت في الاصل ليست من مهام وظيفته كالمساهمة في اعمال بعض الجان او المساعدة في انجاز بعض الاعمال الاضافية التي يكلف بها.

٤- تنمية معلوماته الوظيفية وتطوير خبرته اللازمة لممارسة صلاحياته لإنجاز واجبات وظيفته، كما عليه ابتداءً الإحاطة بطبيعة عمله وتفهمه للواجبات المناطة به (علاوي، ٢٠٠٩، ٢٣٨).

ثانيا: الواجبات السلبية:

وهذه الاعمال ترتب مسؤولية الموظف وتستوجب معاقبة الموظف انضباطيا او جنائيا او بالعقوبتين معا ومن هذه الواجبات المحظورة التي اشارت اليها التشريعات النافذة هي :

١- يلتزم الموظف بالامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة وربح شخصي له او لغيره.

٢- يحظر على الموظف الاحتفاظ بوثائق رسمية سرية بعد احالته على التقاعد او انتهاء خدمته باي شكل كان.

٣- يمتنع على الموظف مزاولة الاعمال التجارية وتأسيس الشركات والعضوية في مجالس ادارتها.

٤- يحظر على الموظف الاشتراك بالمناقصات بصورة عامة كذلك بالمزايدات التي تجريها دوائر الدولة لبيع الاموال المنقولة وغير المنقولة (بدير وآخرون، ٢٠٠٧، ٣٢٠-٣٢١).

ان كلا من الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية مستقلة عن الاخرى ،فقد يعتبر الفعل الصادر عن الموظف جريمة تأديبية ولكنه لا يعتبر جريمة جنائية والعكس كذلك صحيح في بعض الاحوال، وعليه فاذا قدم الموظف عن فعل واحد الى القضاء الجنائي والسلطة التأديبية فان قرار احدى الجهتين بحق الموظف لا ارتباط له بالأخر فقد لا يعتبر الفعل جريمة جنائية ومن ثم لا يعاقب الموظف جنائيا ومع ذلك فقد ترى

السلطة التأديبية ان هذا الفعل نفسه مما يشكل خطا تأديبيا ومن ثم تفرض عليه احدى العقوبات الانضباطية او التأديبية المنصوص عليها قانونا (السالم، ٢٠٠٨، ٤٣).

الفرع الثاني: اوجه المسؤولية الجنائية للأضرار وفق قانون العقوبات"

ان التصرف الصادر عن الموظف فيما اذا كان مخالفا لأحكام واجباته الوظيفية لا يرتب المسؤولية الانضباطية والتقصيرية معا بل انه قد يكون سببا لنشوء المسؤولية الجزائية فيما اذا كانت المخالفة الصادرة ترقى الى ان تكون فعل جرمه نص عقابي فيعد جريمة مثال ذلك ان يقدم الموظف شهادة دراسية مزورة لغرض التعيين فيعين ويتقاضى رواتب على اساسها فيقوم بفعله هذا المسؤوليات الثلاثة معا. وقد تقوم المسؤوليات الجزائية مع التقصيرية دون الانضباطية مثال ذلك ان يدهس الموظف بسيارته التي كان يقودها داخل مقر الدائرة شخصا فيصيبه بجروح فتقوم هنا مسؤوليته التقصيرية عن الاضرار التي لحقت بالمجنى عليه ومسؤوليته الجزائية وفق احكام قانون المرور (العكيلي، ٢٠١٢).

ان قيام المسؤولية الجزائية بحق الموظف اذا رتب فعله ضررا بالجهة الحكومية التي يعمل لديها يرتب ايقاع احدى العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم ١١ لسنة ١٩٦٩ او النصوص العقابية الاخرى وهي اما غرامة والحبس او السجن المؤقت او السجن المؤبد او الاعدام وان مناط نشوء المسؤولية الجزائية بحق الموظف وفق احكام قانون العقوبات هو النصوص التي اورده القانون المذكور في المواد ٣١٥-٣٢١ منه وكذلك المواد ٣٤٠-٣٤١ من ذات القانون .حيث تناول المشرع طائفة من الجرائم ،وهي في مجموعها تمثل صور للإخلال بواجباته الوظيفية والتي في ضوئها ينشئ الضرر الذي يلحق بالإدارة العامة وهذه الجرائم هي:

١- جريمة اختلاس الموظف او المكلف بخدمة عامة مالا مما وجد في حيازته.
٢- استغلال الوظيفة لاستيلاء على مال مملوك للدولة او احدى المؤسسات التي تسهم في مالها بنصيب او تسهيل ذلك للغير.
٣- انتفاع الموظف او المكلف بخدمة عامة مباشرة او بالواسطة من الاشغال او المقاولات او التعهدات التي له شان في اعدادها او احالتها او تنفيذها او الاشراف عليها .
٤- استخدام العمال سخرة (الحديثي، ٢٠١٠، ٨٦).

المبحث الثالث

أثر المسؤولية الجنائية في حماية المال العام

اوضحنا فيما سبق المسؤولية الجنائية عن افعال الموظف العام وما يترتب عليها من اضرار بالمال العام، وان للمسؤولية اثار ومنها حماية المال العام .

هذا الموضوع في مطلبين، الاول مفهوم المال العام واوجه الحماية لهذا المال، وفي المطلب الثاني حالات انهاء المسؤولية الجنائية عن الاضرار بالمال العام.

المطلب الاول

"مفهوم المال العام وأوجه الحماية القانونية"

تحتاج الاشخاص الادارية المختلفة في ادارتها للمرافق العامة والمؤسسات العمومية الى اموال متنوعة، منها المنقولة وغير المنقولة. وقد تكون هذه الاموال خاصة او عامة، فالأموال الخاصة هي اموال تملكها الدولة او الاشخاص الادارية لغرض استغلالها والحصول على ما تنتجه من موارد مالية، وهي تماثل تلك الاموال التي يملكها الافراد، لذا فهي تخضع من حيث اكتسابها واستغلالها والتصرف فيها لأحكام القانون الخاص وهذا ما نبحثه في فرعين:

الفرع الأول: المفهوم القانوني للمال العام

المقصود بالمال العام:

من الصعوبة بالإمكان الاحاطة بمفهوم جامع ومانع للمال العام غير ان الاتفاق يظهر في بعض العناصر التي من شأنها ان تحدد ماهية المال العام.

فقد عرف المال العام بانه " كل مال مملوك للدولة بأي صفة كانت الملكية ملكية عامة تمارس عليه الدولة سلطاتها بصفتها صاحبة السلطة العامة او تمتلكه ملكية خاصة ويخضع لقواعد القانون الخاص" كما عرفه البعض بشكل مبسط بانه "جميع الأموال التي تعود للسلطة العامة"

ولأهمية الاموال العامة ولكونها الوسيلة الفعالة بيد الادارة لتحقيق اهدافها فقد اسبغت عليها التشريعات المدنية الحماية القانونية اللازمة و التي ذكرناها سابقا والمتمثلة بعدم جواز التصرف فيها وعدم جواز تملكها عن طريق التقادم وعدم جواز الحجز عليها. كما اكدت التشريعات الجزائية على حماية الاموال العامة بما تضمنته من نصوص عقابية تقرر لمن يتعرض للأموال العامة على حماية الاموال العامة بما تضمنته من نصوص عقابية تقرر لمن يتعرض للأموال العامة بالتخريب او التلف او الاعتداء عليها لان الاموال العامة هي ملكية الشعب عموما ولهذا فان النصوص العقابية المنصوص عليها في قوانين العقوبات

لأكثر الدول تتميز بالشدة والقسوة عن تلك النصوص التي تحمي الملكية الخاصة للأفراد والشركات الخاصة وقد تتضمن قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ (ق.ع.ع.، ١٩٦٩، المواد (٣٠٧-٣٢١)).

أما المشرع العراقي فقد اورد تعريفه للمال العام والتي جاء فيها " تعبير اموالا عامة العقارات و المنقولات التي للدولة او للأشخاص المعنوية العامة و التي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل او بمقتضى القانون ، ويلاحظ حسب النص العراقي ان الاموال العامة هي تلك الاموال التي تملكها الدولة او يملكها الاشخاص المعنوية العامة و يجب ان يكون المال مخصصا للمنفعة العامة فعلا او بنص القانون، ومن خلال التشريعات السابقة تبين لنا ان المال العام يجب ان يكون مملوكا للدولة او لاحد اشخاص القانون العام سواء كانت تلك الاموال منقولات او عقارات وسواء كانت مخصصة لخدمة الجمهور بشكل مباشر او انها وضعت لخدمة المرافق العام (بدير وآخرون، ٢٠٠٧، ٢٩٠).

الفرع الثاني: المفهوم الاداري للمال العام

لابد للإدارة ان تحصل على الأموال لمباشرة نشاطاتها وتحقيق اهدافها المتمثلة بالمصلحة العامة سواء كانت الأموال منقولة او عقارية والأموال قد تكون خاصة تخضع لنظام القانون الخاص الذي يخضع له الإفراد في اطار القانون الخاص وقد تكون اموالاً عامة تخضع لنظام القانون العام والمال العام المخصص للاستعمال المباشر للجمهور بطبيعته كالسكك الحديدية والطرقات العامة ويلاحظ على هذا التعريف انه يستبعد الكثير من الأموال العامة عن دائرته مثل الثكنات العسكرية وبعض مباني الدولة حيث ان هذه الأموال لا يمكن استعمالها مباشرة من قبل الجمهور (س. م. الطماوي، ١٩٩٦، ٢٢٨).

ويخلط هذا التعريف بين الاموال العامة وبعض الاموال الخاصة حيث ان الافراد غالباً ما ينشئون مباني في أراضيهم وأملاكهم الخاصة لذا اتجه الفقه الى تعريف ثاني للأموال العامة باعتبارها تلك الأموال المخصصة للمرفق العام ويبدو على هذا التعريف اخراجه الكثير من الأموال العامة خارج نطاقه حيث يستبعد الاموال العامة المخصصة للاستعمال المباشر من قبل الناس والتي بينها التعريف الاول كما ان هذا التعريف يدخل كافة الاموال صغيرها وكبيرها في اطار المال العام مهما كانت قيمتها بسيطة كالقرطاسية المستخدمة في المرفق العام (عبدالوهاب، ٢٠٠٥، ٥٧).

وهذا ما يتعارض مع النظام القانوني للأموال العامة الذي يتميز بخصوصية هامة تميزه عن القانون الخاص وهو خضوعه للقانون الاداري وعلى هذا الاساس تم ادخال تعديلات فقهية على التعريف الثاني منها ان المال العام يجب ان يكون ضروري واساسي في تسيير المرفق العام كذلك ان المال العام هو ذلك المال الذي لا يمكن ابداله بيسر دون ان يتوقف المرفق العام فالقلاع والحصون العسكرية تعتبر اموالاً عامة لا يمكن استبدالها بغيرها حيث ان انعدامها يخل بسير المرفق الذي تخدمه ، ومن التعديلات الاخرى التي ادخلت على التعريف الثاني هو ان المال العام ذلك الاخرى التي ادخلت على التعريف الثاني هو ان

المال العام ذلك المال الذي اعد بصورة خاصة لدوام سير المرفق العام بانتظام واطراد ، وبالرغم من التعديلات التي ادخلت على تعريف المال العام باعتباره المال المخصص للمرفق العام فقد ظل هذا التعريف واسعاً وغير محدد وفيه خلط (فهمي، ٢٠٠١، ٢٥٥).

وبسبب الانتقادات التي وجهت للتعريفين السابقين فقد عرف الفقه الاداري الحديث المال العام بانه المال المخصص للاستعمال العام المباشر للجمهور والمال المخصص للمرفق العام سواء كان عقاراً او منقولاً بغض النظر عن نوعه وطبيعته او قيمته او دوام استعماله، فتعتبر السفن الحربية والحصون والمدارس والمحاكم اموالاً عامة مثلما تعتبر الكتب والاثار اموالاً عامة سواء استعملت هذه الاموال من قبل الجمهور مباشرةً او استعملت من قبل فئات معينة كالعسكريين او الموظفين ويكتسب المال العام هذه الصفة بطبيعته او بنص القانون (الشيخلي، ١٩٩٤، ١٨٦).

ويكتسب المال العام في القانون الاداري بوسيلتين مهمتين الاولى نزع الملكية للمنفعة العامة والثانية هي الاستيلاء على العقارات وهما اساس موضوع البحث فهماً الوسيلتان اللتان دخلتا حديثاً في القانون الاداري بعد ان كانتا منظمتين في القانون الخاص منذ القرن التاسع عشر خاصة في فرنسا وبعض القوانين المدنية التي اخذت منها اسلوب تنظيمها فكانتا من المواضيع الاولى التي انتقلت الى القانون الاداري المعروف بحداثه نشأته والذي انتقلت اليه بعض المواضيع التي كانت تنظم في اطار القانون الخاص وبالذات الموضوعات التي تتدخل فيها الادارة باعتبارها سلطة عامة وقدر تعلق الامر بموضوع البحث سوف نتطرق اليه في المطالب التالية :

يقصد بنزع الملكية ، اجراءات تتخذها السلطة الإدارية تنتهي بحرمان شخص من ملكيته العقارية رغماً عنه لغرض تخصيص تلك الملكية للمنفعة العامة لقاء تعويض يدفع لمالك العقار يفترض ان يكون عادلاً (الحلو، ٢٠٠٤، ٤٥٩)، وبهذا فان نزع الملكية اسلوب غير عادي او طبيعي لاكتساب المال العام ولهذا فان الدساتير المختلفة اشارت اليه نظراً لخطورته وحتى لا يستخدم الا في حدود القوانين التي تنظمه لذلك فقد جاء في دستور ١٩٧١ المصري ((الملكية الخاصة مصونه، ولا يجوز فرض الحراسة عليها الا في الاحوال المبينة في القانون وبحكم قضائي فلا تنزع الملكية الا للمنفعة العامة ، ومقابل تعويض وفقاً للقانون)) (جمال الدين، ٢٠٠٤، ٣٢٤)، كما نص الدستور العراقي ٢٠٠٥ في المادة الثالثة والعشرين فقرة ثانياً ((لا يجوز نزع الملكية الا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل ، وينظم ذلك بقانون)) ، وفي مصر صدر القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠ لينظم كيفية نزع الملكية للمنفعة العامة وفي العراق فان قانون الاستملاك رقم ١٢ لسنة ١٩٨١ ينظم نزع الملكية لغرض المنفعة العامة في العراق .

ومن المناسب ذكره ان الضرر الذي يحصل في المال العام في التصرف الاداري هو عدم تحقيق المنفعة العامة لان نزع الملكية اجراءات تتخذها السلطة الادارية تنتهي بحرمان شخص من ملكيته العقارية رغما عنه لغرض تخصيص تلك الملكية للمنفعة العامة لقاء تعويض مالي يدفع الى المالك العقار (الحلو، ٢٠٠٤، ٤٥٩) وهذا فان نوع الملكية اسلوب غير عادي لاكتساب المال العام و في ذات الوقت هو اجراء اداري غير عادي لاكتساب المال العام لان عدم تحقق النفع العام يعد ضررا بالمال العام بصرف مبالغ لا مبرر لها مما يكون نزع الملكية ضررا على الجهة الإدارية (جمال الدين، ٢٠٠٤، ٣٢٤)، وقد تواجه الادارة ظروفا غير عادية كالحروب و الكوارث الطبيعية مما تسبب هنا حاله من الاستعمال و السرعة لمواجهة هذه الظروف و قد اوجب القانون (قانون الاستملاك، ١٩٨٠، المواد (٧، ٢٠)) اذا صاحب العقار ضرر لغرض الاستيلاء المؤقت فلصاحبه مطالبة الجهة المسؤولة عن التعويض النقدي من هيئة التقدير و بالتالي فان مصلحة الادارة هما بتحقق اغراض الاستيلاء حتى لا يكون هناك ضرر بالمال العام (ع. ب. عبدالله، ١٩٩٣، ٢٢٠).

الفرع الثالث: صور الضرر بالمال العام

تختلف وتتنوع صور جريمة الاضرار بالمال العام من قبل الموظف العمومي او المكلف بخدمة عامة بخلاف طريقة ارتكابها أي الخطأ الذي يصدر من قبل الموظف او المكلف بخدمة عامة ومدى توافر الركن المعنوي (القصد الجرمي) والذي على اساسه يتم تحديد العقوبة المناسبة والمقررة لهذا الخطأ. فقد يكون الفعل او الخطأ الصادر من الموظف غير عمديا أي انه يفتقد الى القصد الجرمي الذي يسبب الضرر بالمال العام وهذا بالتأكيد يختلف من حيث العقوبة عن الخطأ الذي يصدر عن نية وقصد الاضرار بذلك المال.

وتأكيد لما ذكرناه فقد فرق المشرع العراقي في قانون العقوبات رقم ١١ لسنة ١٩٦٩ بين العقوبة المقررة لكل من هاتين الجريمتين والمنصوص عليها في المادتين ٣٤٠ ، ٣٤١ منه[١].

(١) اذا تناولت المادة ٣٤٠ العقوبة المقررة للاضرار العمد والتي نصت (يعاقب بالسجن مدة لايقل على سبع سنوات او بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة احدث عمدا ضررا باموال ومصالح الجهة التي يعنل فيها او يتصل بها بحكم وضيفته او باموال الاشخاص المعهد بها اليه.==

== – اما المادة ٣٤١ قد نصت على جريمة الاضرار غير العمد وذلك على النحو الاتي :–

يعاقب بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة تسبب بخطئه الجسيم في الحاق ضرر جسيم بأموال او صالح الجهة التي يعمل بها بحكم وضيفته او باموال او مصالح الاشخاص المعهود بها اليه ان كان ذلك ناشئا عن اهمال جسيم باداء وظيفته او عن اساءة اسعمال السلطة او عن اخلال جسيم بواجبات الوظيفة.

الضرر العمدي

نظرا لما تتميز به جريمة الاضرار من خطورة الاعتداء الذي تشكله على اموال الدولة و مصالحها كونها ترتكب من شخص تطلب المشرع التزام الحيطة و المزيد من جانبه وكونها تقع على علم بطبيعة السلوك المرتكب و ارادة لهذا السلوك الاثم رأي المشرع تشديد العقوبة على فاعلها.

وبما ان قوانين العقوبات القديمة التي تضمنت نصوصا عديدة ابتغي المشروع من وراءها التصدي لمختلف الافعال التي يرتكبها الموظفون العموميون والتي قد تلحق الضرر بالأموال العامة الا انها لم تكن تحتوي على نص خاص يمكن من خلاله استيعاب سائر ضروب الاضرار في الوقت الذي اتسعت فيه انشطة الدولة وما صاحب ذلك التوسع من اتساع جائرة الاموال العامة اتساعا ادى بالمشرع الجنائي الى ان يفضل لحماية هذه الاموال من افعال الاعتداء التي قد تطالها. وقد نص المشرع العراقي (ق.ع.ع.، ١٩٦٩، المواد (٣٤٠)) على هذه الجريمة في قانون العقوبات النافذ وان الضرر العمدي يشمل جميع انواع الضرر التي تلحق بالمال العام ومهما اختلفت الوظيفة العامة ودرجة واختصاص الموظف فان الوظيفة لا تحمي الموظف من المساءلة (ع. ب. عبدالله، ١٩٩٣، ٣٢٠).

الضرر غير العمدي

اما بالنسبة للضرر غير العمدي حيث تعد جريمة الاضرار غير العمد من الجرائم الخطأ التي يرتكبها الموظفون اثناء تأدية وظائفهم فهي جريمة غير عمدية حدد المشرع صورها في المادة ٣٤١ منه و المتمثلة بالإهمال الجسيم او اساءة استعمال السلطة او الاخلال الجسيم بواجبات الوظيفة فيلاحظ ان بوسع المشرع في الضرر غير العمدي بسبب الاعمال الوظيفي مهما كانت صوره حماية المال العام ، وعلى سبيل المثال، لو اهمل الموظف اتباع طرق الطعن امام محكمة التمييز يعد اهمالا او تنازل عن حق الجهة التي يمثلها لان الممثل القانوني غير مخول بالتنازل عن حقوق الجهات التي يترافع عنها و جاء في قضاء محكمة التمييز الاتحادية[١].

لذلك فان الضرر غير العمدي قد يحصل بسبب عدم دراية الموظف او جهله بالاجراءات التي ترتب مسؤولية دون ان يعلم لذلك الضرر يتحقق باي تصرفوا بتنوع الضرر بسبب الانشطة الادارية وعليه فان اتساع دائرة الانشطة التي تمارسها الدولة من خلال موظفيها افضت الى ان تكون هؤلاء الموظفين بارتكاب الاخطاء التي تؤدي الى حدوث الضرر بالأموال و ان لم يكن عمديا .

(١) رقم القرار ٣١٣ في ٢٠١٢/١٢/١٨، القرار منشور على موقع السلطة القضائية .

لذلك اتجه المشرع في سبيل المحافظة على تلك الاموال الى تحريم الافعال غير العمدية التي يرتكبها الموظفون اثناء تأدية وظائفهم وذلك في نص المادة ٣٤١ التي يوصفها القانون بجريمة الاهمال او جريمة اهمال الموظفين (القيسي، ٢٠٠٠، ١٩٢).

يمكننا القول بان هذا الوصف غير دقيقة ذلك لان الاهمال لا يعدوا ان يكون سوى صورة من صور الخطأ التي اوردها المشرع الجنائي من نص هذه الجريمة الى جانب الصور الاخرى المتمثلة بأساءه استعمال السلطة و الاخلال الجسيم بواجبات الوظيفة اللتان تقفان على قدم المساواة مع الصور الاولى (الاهمال) ذلك ان الضرر الذي يلحق الاموال و المصالح العامة قد لا ينشأ عن اهمال الموظف في ادائه الواجبات الوظيفية و انما قد ينشأ نتيجة اساءة الموظف استعمال سلطته الوظيفية او اخلاله الجسيم بواجباتها الامر الذي تكون معه تسمية هذه الجريمة جريمة الاهمال تسمية قاصرة على اعطاء الصورة الواضحة الدقيقة لهذه الجريمة (بهنام، د.ت، ٤١٩).

وقد اهتدى المشرع العراقي لنقل هذه المسؤولية في تحديد صور الضرر من قانون العقوبات كما أسلفنا الى قانون التضمين الذي صدر من موجبه تحديد التضمين الى اساس الخطأ العمدي وغير العمدي وقد اوكل ذلك الى لجنة التضمين المشكلة بموجب القانون المذكور حيث تحدد هذه اللجنة نوع التقصير ومن ثم يصادر الى اصدار امر التضمين او قد تستعين اللجنة بخبراء لتحديد الفعل العمدي وغير العمدي (سرور، ١٩٧٢).

المطلب الثاني

"حالات انتهاء المسؤولية الجنائية عن الاضرار بالمال العام"

ان المسؤولية الجنائية للموظف العام لا تستمر الى مالا نهاية و قد تنتهي مجالات ناتجة اجراءات قانونية ادارية لان القرار الاداري هو فصاح الادارة عن ارادتها الملزمة بقصد احداث اثر قانوني و ان هذا الاثر قد يمتد سلبا او ايجابا في تحديد المسؤولية و هذا ما سنبحثه في الفرع الاول الاستلام والتسليم والفرع الثاني براءة الذمة والفرع الثالث الجرد السنوي والدوري والفرع الرابع حالات انتهاء الرابطة الوظيفية.

الفرع الأول: الاستلام والتسليم

من الحالات التي من خلالها تتم انتهاء مسؤولية الموظف العمومي او المكلف بخدمة عامة عن الاضرار التي قد تلحق بالأموال العامة هي قيامه بعملية التسليم والتسلم والتي تخضع الى انظمة قانونية محددة تنظم من خلالها هذه العملية بين الموظف السلف والخلف. وقد صدرت انظمة عديدة للتسليم والتسلم بين الموظفين منها النظام ذو الرقم ١١ لسنة ١٩٤٢ (النظام الخاص بالاستلام والتسليم بين الموظفين، ١٩٤٢). والذي الغي بالنظام رقم ٢ لسنة ١٩٩٦. كما صدرت تعليمات عديدة بخصوص تنظيم عملية التسليم والتسلم والتي تكون من خلال شهادة تسمى (شهادة التسليم والتسلم) والتي تعرف بانها دور المستند

الذي يتضمن احصاء للموجودات التي بعهدة الموظف (السلف) عند قيامه بتسليمها الى خلفه في حالة التعيين او النقل او لأعاده او الاجازة او الوكالة او لاستقالة او الفصل او العزل او الاحالة على التقاعد او انتهاء العلاقة الوظيفية لاي سبب كان وكل الحالات التي تستوجب اجراء التسليم والتسلم يجب ان تتضمن هذه الشهادة نوع المواد وحالتها وعددها او وزنها (حسب طبيعتها) وعلاقتها الفارقة وكل ايضاح ضروري لمعرفتها وتميزها بشكل لا يؤدي الى الالتباس ، بما في ذلك الاحتفاظ بصورة فوتوغرافية للموجودات المهنية وذات القيمة العالية. وان تعبير الموجودات يشمل الاموال المنقولة و غير المنقولة التي تمتلكها الادارة . كما من الامور التي تخضع الى نظام التسلم والتسليم بالإضافة الى الموجودات هي السجلات والمستندات العائدة للدائرة والتي تكون بحيازة الموظف. ولا يعد الموظف المسؤول عن حيازة الموجودات والسجلات و المستندات برئ الذمة مالم يجري التسليم والتسلم بينه وبين خلفه ولا يجوز اصدار امر انعكافه من الدائرة مالم تنظم شهادة التسليم والتسلم وفق احكام النظام المحدد لها (النظام الخاص بالاستلام والتسليم بين الموظفين، ١٩٤٢).

وبما تقدم فان الاستلام والتسليم يقطع العلاقة السببية وينفى المؤرخ المطابقة عن الاضرار بالمال العام وبالتالي فان الاستلام والتسليم يعني انتقال الذمة المالية او جهة اخرى، وبالتالي فان الموظف العام ترفع عنه المسؤولية لرفع يده عن المال وانتقلت الى موظف اخر وعليه فان المسؤولية تقع وتنقل الى موظف اخر.

ولكن في جمع الاموال يبقى الموظف مشكولا عن الذمة المالية اذا عهد اليه الحفاظ على المال العام ويتحمل المسؤولية في حالات الضرر او التلف او النقص ولا يجوز ان يتذرع لأي سبب كان بفض المسؤولية الا عند التسليم والاستلام، وفي نفس الوقت تسلم المفتاح.

الفرع الثاني: بـراءة ذمــة الموظف

استقر العمل الاداري على ان تكون بذمة الموظف اموال او موجودات او ما يعهد اليه بسبب وظيفة لذلك فقد اوجبت التشريعات عند انتهاء وظيفة الموظف لأي سبب كان ان يقدم ما يؤيد براءة ذمته. ولهذا فأن المركز القانوني للموظف يعتبر مدين والمركز القانوني لجهة الادارة يكون دائن.

وان ذمة الموظف تبقى مشغولة لحين اصدار ما يؤيد براءة ذمته من الاموال العامة او من المستمسكات او الوثائق ذات الصلة بالوظيفة والابراء كما ذهب اليه القانون المدني (جريدة الوقائع العراقية، ١٩٥١، المادة (٤٢٠)).

وفي ذات الوقت فان هذا السقوط يجب ان يصدر من الادارة ويجب ان يصدر من جهة الاختصاص ونعتقد هنا بجهة الاختصاص ان تكون الجهة الادارية تملك السلطات التي خولها القانون بإصدار هذا الابرار بكونه يتعلق بالمال العام ولا يجوز تخويل هذا الابرار الا من يملك الصلاحيات والاختصاصات لذا

فان صدور براءة ذمة الموظف يعقد لجهة الادارة المختصة وليس لأي جهة ادارية اخرى حيث لا يقبل اصدار براءة ذمة من موظف غير مختص واذا ذهبنا في التكييف القانوني لبراءة الذمة يتبين ان براءة لذمة الموظف تعد سند رسميا وفقا م (٢١) اثبات وتتميز بجهتها وفق م (٢٢) اثبات حيث ان السندات الرسمية حجة على الناس كافة بما تتضمنه من مواضيع و اذا كانت الادارة تترخص لما لها من سلطات تقديرية في نشاطها الاداري فان سلطاتها مقيدة عند اصدار براءة الذمة حيث لا تملك الادارة اي سلطة للأعضاء لإبراء ذمة الموظف من المال العام الا اتصل بدني يستحيل استحصاله و ان هذه الاستحالة اما راجعة لأسباب تتعلق بالدين او تتعلق بشخص الموظف كأن يكون الموظف متوفى فمنها يشطب الدين الحكومي المتعلق بذمة المتوفي عدا الدين المصرفي او الاستحالة تتعلق بشخص المدين كأن لا يوجد اموال او تجهل عنوانه بالرغم من استنفاذ كافة الطرق القانونية[١].

وتأسيسا على ما تقدم فأن براءة ذمة الموظف تعد ابراء عاما ومن المناسب ذكره ان انتهاء الرابطة الوظيفية لأي سبب كان لا يمنع من مسائلة الموظف او المكلف بخدمة عامة حتى وقع الفعلي الاجرامي اثناء توافر صفة من الصفات المتعلقة بشخص الموظف او بوظيفة (م ١٩ عقوبات) ونص هذا الاتجاه قانون انضباط موظف الدول (م ٢٢ انضباط موظفي الدولة ١١٤ لسنة ١٩٩١) لذلك فان براءة ذمة الموظف تعد الوثيقة الرسمية التي تحصن الموظف من اي مطالبة او وثائق او عن اضرار بالمال العام (بدير وآخرون، ٢٠٠٧، ٤١٩).

الفرع الثالث: الجرد السنوي والدوري

يعد الجرد السنوي إجراءات اداريا متنقل به الجهات الادارية لغرض تنظيم موجوداتها بكافة انواعها وترخص الوزير مثل هذه التعليمات تفرض من هذه السياسات الإدارية (قانون الإدارة المالية والدين العام، ٢٠٠٤، القسم (٥) (١) الملحق (ب)) ولذلك فان الادارات سواء كانت مالية او تنفيذية او فنية لابد ان تلجأ الى تنظيم موجوداتها والهدف من هذا الجرد ينتهي بحماية المال العام الذي يعد هدفا من اهداف الادارة.

وتأسيسا لما تقدم المشروع الجنائي جاء لتقرير نصوص عقابية على كل اعتداء يقع على المال العام بغض النظر عن صفة مرتكبها سواء فردا عاديا او موظف او مستخدم في دوائر الدولة وسواء كان هذا الاعتداء عمديا او غير عمديا سواء كان عدم الحيطة و الذر بما يترتب تصرفا يعكس اهمال هذا الشخص وعالج المشروع العراقي حالات الاعتداء على اموال الدولة تحت افعال جرمها وهي الاختلاس وسرقة اموال الدولة وفي ذات الوقت لم يفرق المشروع بين الاموال العامة و الاموال الخاصة المملوكة للدولة او حتى التي تساهم الدولة في نصيب منها (يعقوب، د.ت، ٢٧٠) ونعاود التأكيد على قانون العقوبات العراقي (م.

(١) ((تعتبر الديون متعذرة التحصيل بعد اتباع الاجراءات المنصوص عليها في قانون تحصيل الديون الحكومية رقم ٥٦ لسنة ١٩٧٧ و التعليمات عدد ٩ لسنة ١٩٧٩ باستثناء ديون المصارف)) (مجلس قيادة الثورة المنحل، ١٩٨٩، القرار (٥) الفقرة (٩)).

عبدالحميد، ١٩٧٨، ٢٧٠) اعتبر جرائم تخريب واتلاف اموال الدولة و الجرائم على المصانع و الموانئ والباخرات والمصانع وكذلك اتلاف وتشويه بناء معد للاستعمال او اقتلاع شجرة حيث كلها الذي يعد اجراءً تنظيميا تقوم به الادارة وتمنع الاضرار والتخريب وللجرد صور منها محاضر التسليم والاستلام ومنها الجرد السنوي والدوري والجرد عند تغيير او استبدال الموظفين وهذا الجرد يتولى القيام الادارة وتحديد اهميته مجالات حصر المسؤولية وتحديد الاضرار والنواقص ولهذا اعتبر القانون افعال امين المخزن وامين الصندوق ومن في حكمهم من شروط الظروف المشددة عند وجود نقص اختلاس (ق.ع.ع.، ١٩٦٩، المواد (٣٥٠-٣٦٠)). لذلك فأن اتجاهات اغلب التشريعات الجنائية لحماية المال العام ومنع الاضرار به وكما هو الحال في التشريع الجنائي العراقي (ق.ع.ع.، ١٩٦٩، المواد (٣١٥-٣١٨))، والتشريع الجنائي الأردني (صالح، ١٩٩٦، ٢٧٦) لذلك فان المال العام لا يمكن ان يترك سدى بدون اي تسليم او استلام و لا يعتبر مالا شائعا و لا يحق التصرف به بشكل خاص و لا يجوز الحجز عليه كما ذهب في ذلك قانون المرافعات و قانون التنفيذ (قانون التنفيذ، ١٩٧٩، المادة (٦٢)؛ قانون المرافعات المدنية والتنفيذ العراقي، ١٩٦٩، المادة ٢٤٨).

ان الجرد السنوي يعد أجراءً وقائياً من الادارة على اموالها والعاملين عليها لان هذه الاموال قد تحتاج الى صيانة وحماية وطريقة حفظ مثلى قد يهمل الموظف في الحفاظ عليها، ولذلك اوجب قانون ديوان الرقابة المالية اجراءً للتدقيقات والجرد السنوي (قانون الإدارة المالية والدين العام، ٢٠٠٤، القسم (١٥)).

والجرد السنوي هو اجراء اداري في ميعاد محدد في نهاية كل سنة مالية للمخازن للموظفين ويتم اخذ قرار موقع منهم بان ما في عهدته موجود فعلاً وسليماً ولا يوجد اي ضرر او نقص او تلف، لذلك فان اجراءات الجرد هي التحقق من وجود الضرر سواء بخطأ الموظف او اهماله وهذا ما اوجب قانون العقوبات العراقي (ق.ع.ع.، ١٩٦٩، المواد (٣٤١)) العقاب عليه.

ولذلك فان تحريك المسؤولية عن الموظف في الجرد والاستلام والتسليم حيث تحدد الاضرار وما يحصل في المال العام.

الخاتمة

توصلنا من خلال موضوعنا الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات وكما يلي:

اولا : الاستنتاجات:

١- ان لصفة الجاني في جريمة اضرار الموظف بالأموال والمصالح العامة والخاصة اهمية كبرى فهي لا تنهض (الجريمة) الا اذا كان فاعلها موظفا او مكلفا بخدمة عامة عهدت اليه المحافظة على اموال ومصالح الجهة التي يعمل بها او التي يتصل بها بحكم وظيفته او اموال او مصالح الاشخاص المعهود بها اليه ، ذلك ان صفة الجاني تشكل احد اركان الجريمة (الركن المفترض) التي لا يمكن ان نكون ازائها بتخلفها (صفة الجاني).

٢- تميزت الحماية الجنائية في الجريمة محل البحث بكونها لم تقصر على اموال ومصالح الجهة التي يعمل بها الموظف او المكلف بخدمة عامة او التي يتصل بها بحكم وظيفته بل امتدت كذلك لتشمل وباعتبارات سبق ذكرها اموال ومصالح الاشخاص التي يعهد بها الى الموظف او المكلف بخدمة عامة.

٣- لم يحدد المشرع العراقي الصور التي يمكن ان يقع بها السلوك الاجرامي لجريمة الاضرار العمد بالأموال والمصالح العامة والخاصة في وقت ذهبت فيه تشريعات اخرى (م ٣٢٨ عقوبات ايطالي) الى اعتماد ذلك التحديد، فالسلوك الاجرامي يمكن ان يقع بفعل او بامتناع عن فعل وقد يقع بفعل ايجابي واحد او سلبي واحد او بعدة افعال متعددة او متلاحقة.

٤- اكتفى المشرع العراقي في جريمة الاضرار العمد بالقصد الجنائي العام الذي يتكون من عنصري العلم والارادة، علم بعناصر الجريمة وارادة متجهة الى تحقيق تلك العناصر بعبارة اخرى لم يشترط المشرع بالإضافة الى القصد الجنائي العام قصدا جنائيا خاصا يلزم توافره لدى مرتكب الجريمة.

ثانيا: المقترحات

بعد ان انتهائنا من عرض ابرز ما تم التوصل اليه من نتائج نضع في خاتمة هذا البحث المتواضع بين يدي مشرعنا الجنائي ما قد يعود من نفع على قانوننا (قانون العقوبات) من مقترحات يمكن تحديدها بالاتي:

١- ايراد تعريف واف ومحدد للموظف العام يمكن تطبيقه في كافة احكام قانون العقوبات ينسجم والمصلحة التي يبغي الاخير تحقيقها.

٢- ادراج مصالح الاشخاص ضمن مفردات الحماية الجنائية الواردة في إطار النص القانوني للمادة (٣٤٠) عقوبات وذلك اكمالا لدائرة تلك الحماية وتحقيقا للتوازن المطلوب لمحل الجريمة في المادتين ٣٤٠و ٣٤١عقوبات بالإضافة الى تعديل عبارة المعهود بها اليه وجعلها بصيغة المعهود بها اليها في المادتين المذكورتين وذلك تجنبا لحالات قد يتذرع بها الجاني للإفلات من العقاب.

٣- تعديل عقوبة جريمة الاضرار بالأموال والمصالح العامة والخاصة وذلك بتشديدها الى الحد الذي يمكن ان تحقق معه عنصر الردع لكل من تسول له نفسة الاعتداء على اموال ومصالح الدولة والافراد وذلك بان تصبح العقوبة في جريمة الاضرار العمد (م ٣٤٠عقوبات) السجن مدة لا تزيد على سبع سنوات وفي جريمة الاضرار غير العمد الحبس مدة لا تقل عن سنة فضلا عن اعتبار الضرر الذي قد يطال مركز الدولة الاقتصادي او مصالحها القومية من الظروف التي يجب حال تحققها تشديد العقاب في كلا الجريمتين(جريمة الاضرار العمد وغير العمد).

٤- الاكتفاء بشرط الجسامة فيما يتعلق بنتيجة السلوك الاجرامي الخاطئ (الضرر الجسيم) في جريمة الاضرار غير العمد مع عدم الابقاء علية في المواضع الاخرى التي تطلبه فيها النص.

المصادر والمراجع

إبراهيم، ع. خ. (٢٠٠٢). *جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي The Public Employee Crime Subject to Discipline in Iraqi Law*. دار الواسط.

الجبوري، م. ع. (١٩٩٨). *إنهاء العقوبة الانضباطية للموظف العام في القانون العراقي End The Disciplinary Punishment for The Public Employee in Iraqi Law*، رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة بغداد.

الحديثي، ف. ع. (٢٠١٠). *شرح قانون العقوبات القسم الخاص Penal Law Explanation, The Special Section*. المكتبة القانونية.

الحلو، م. ر. (١٩٩٥). *القضاء الإداري Administrative Judiciary*. دار المطبوعات الجامعية.

الحلو، م. ر. (٢٠٠٤). *القانون الإداري Administrative Law*. دار الجامعة الجديدة للنشر.

الحوراني، ع. (١٩٩٠). *جريمة الاختلاس العامة في التشريع والقضاء العراقي The General Embezzlement Crime in Legislation and The Iraqi Judiciary*، رسالة ماجستير غير منشورة. مطبعة الحافظ.

الخطار، ع. (٢٠٠٦). *كتاب مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة An Administration Responsibility Book on Its Harmful Works*. دار وائل للنشر.

الخلف، ع. ح.، و الشاوي، س. (١٩٨٢). *المبادئ العامة في قانون العقوبات General Principles in The Penal Law*. وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

السالم، ع. (٢٠٠٨). *العقوبات المقنعة بين المسؤولية وتعسف الإدارة Convincing Penalties Between Responsibility and the Administration Arbitrariness*.

الشيخلي، ع. (١٩٩٤). *القانون الإداري Administrative Law*. دار مكتبة بغدادي للنشر والتوزيع.

الطرفي، ص. ا. (١٩٦١). *القضاء التأديبي المعاهدة Disciplinary Judiciary Treaty*. دار الكتاب العربي.

الطماوي، د. س. (١٩٨٧). *القضاء الإداري، الكتاب الثالث قضاء التأديب Administrative Judiciary, The Third Book, Discipline*. دار الفكر العربي.

الطماوي، س. م. (١٩٩٦). *الوجيز في القانون الإداري The Concise in The Administrative Law*. دار الفكر العربي.

العبيدي، م. ص. (٢٠٠٣). *الوسيط في القانون الإداري Mediator in the Administrative Law*. دار النهضة العربية.

العجيلي، ل. هـ. (٢٠١٣). *المختار من قضاء محكمة التمييز الاتحادية، القسم المدني The Chosen from The Federal Court of Cassation, The Civil Section*. (مج. ٢). مطبعة الكتاب.

العكيلي، ر. ح. (٢٠١٢, مايو ٢٨). *صلاحيات المفتش العام الانضباطية The Disciplinary General Inspector Powers*. موقع مدونة القاضي رحيم حسن العكيلي الالكترونية.

الفهداوي، ح. ج. (١٢ تموز ٢٠١٣). *المسؤولية الجنائية لإتلاف الأموال في قانون العقوبات العراقي Criminal Responsibility to Destroy Funds in The Iraqi Penal Code*. شبكة مؤونة للثقافة والإعلام.

القوم، م. إ. (١٩٨٤). *المسؤولية التأديبية للموظف العام، دراسته مقارنة للأنظمة التأديبية في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا Disciplinary Responsibility of The Public Employee, its Compared Study to Disciplinary Systems in Jordan, Syria, Egypt and France*.

القيسي، و. ع. (٢٠٠٠). *جريمة الإهمال The Neglect Crime*. دار المعارف للمطبوعات.

النظام الخاص بالاستلام والتسليم بين الموظفين The System for Receipt and Delivery Between Employees. الرقم (١١). (١٩٤٢).

بدير، ع. م.، البرزنجي، ع. ع.، و السلامي، م. ي. (٢٠٠٧). *مبادئ وأحكام القانون الإداري Principles and provisions of administrative law*. المكتبة القانونية.

بهنام، م. (د.ت). *قانون العقوبات القسم الخاص Penal Law Special Section*.

جريدة الوقائع العراقية. (١٩٥١). *القانون المدني العراقي Civil Law ١٩٥١* (٤٠؛ عدد ٣٠١٥).

جريدة الوقائع العراقية. (٦ شباط١٩٦١). *١) قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦١(المعدل) Civil Service Law No. (24) of 1961 (amended)*. ٣٠٠.

جمال الدين، س. (٢٠٠٤). *أصول القانون الإداري Administrative Law Assets*. منشأة المعارف بالإسكندرية.

حسن، ع. (١٩٦٤). *التأديب في الوظيفة العامة Discipline In Public Office*. دار النهضة العربية .

حشيش، ع. ك. (٢٠٠٩). *دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي Studies In the Public Job in The French System*. مكتبة القاهرة الحديثة.

حمزة، ع. ن. (٢٠٠٨). اكتساب المال العام في القانون الإداري Gain Public Money in Administrative Law. *مجلة القادسية للقانون والعلوم السياحية*، ٦ .

خليل، ع. (١٩٨٨). *التلبس بالجريمة Crime Integration*.

راضي، م. ل. (د.ت). *الوجيز في القانون الإداري The Concise in The Administrative Law*.

زكي، م. ج. (١٩٧٨). *الوجيز في النظرية العامة للالتزامات في القانون المدني المصري The Concise in The General Theory of Obligations in The Egyptian Civil Law*. (ط ٣).

زهرة، م. أ. (د.ت). *الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي Crime And Punishment in Islamic Jurisprudence*. مكتبة لانكر المصرية.

سرور، أ. ف. (١٩٧٢). *الوسيط في قانون العقوبات القسم الخاص الجرائم المضرة بالمصلحة العامة Mediator In the Penal Law, The Special Section, Harmful to the Public Interest Crimes*.

سلامة، و. ع. (د.ت). *الفصل بغير الطريق التأديبي ورقابة القضاء Separation Without the Disciplinary Road and Judiciary Control*. مكتبة لانكر المصرية.

صالح، ن. ع. (١٩٩٦). *الوجيز في الجرائم الواقعة على المال العام The Concise in Crimes on Public Money*. دار الفكر للطباعة والتشريعات.

عامر، م. ز. أ.، و القهوجي، ع. ع. (١٩٨٤). *قانون العقوبات اللبناني، القسم العام Lebanese Penal Law, General Section*. الدار الجامعة.

عبدالحميد، ع. ع. (د.ت). *تأديب الموظف العام في مصر The Public Employee Discipline in Egypt*.

عبدالحميد، م. (١٩٧٨). *حماية المال العام، دراسة مقارنة Public Money Protection, A Comparative Study*. دار النهضة العربية.

عبدالله، ع. ب. (١٩٩٣). *القانون الإداري Administrative Law*. دار الفكر العربي.

عبدالله، ف. ع. (٢٠٠٥). *دراسات في المسؤولية التقصيرية (نحو مسؤولية موضوعية) Studies In Deficient*

Responsibility (Towards Objective Responsibility).

عبدالوهاب، م. ر. (٢٠٠٥). *مبادئ وأحكام القانون الإداري Administrative Law Principles and Provisions*. منشورات الحلبي الحقوقية.

عصفور، م. (١٩٦٣). *جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي The Public Employee Crime and Its Impact on His Disciplinary Situation*. دار الجيل للطباعة.

عفيفي، م.، و صالح، ب. ص. (١٩٨٢). *السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان Disciplinary Authority Between Effectiveness and Guarantee*. مطبعة حسان.

علاوي، م. ص. (٢٠٠٩). *الوسيط في القانون الإداري Mediator in Administrative Law*. (ط ٢). مطبعة ابن الأثير للطباعة والنشر.

علاوي، م. ص. (٢٠١١). *الوسيط في القانون الإداري Mediator in the Administrative Law*. المكتبة القانونية.

عمرو، ع. (٢٠٠٤). *مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها Administrative Law Principles, Administration Activity and Its Means*. منشأة المعارف.

فاضل، ع. م. (١٩٨٩). *الجرائم السياحية في التشريع المصري Tourism Crimes in Egyptian Legislation*. دار النهضة العربية.

فرحان، ف. (٢٠٠٢). *القانون الإداري العام، مسؤولية السلطة العامة The General Administrative Law, The Public Authority Responsibility*. (مج. ٢).

فهمي، م. أ. ز. (٢٠٠١). *الوسيط في القانون الإداري Mediator in the Administrative Law*. دار الجامعة الجديدة للنشر.

قانون الإدارة المالية والدين العام Financial Management and Public Debt Law.الرقم (٩٤). (٢٠٠٤).

قانون الاستملاك Responding Law. الرقم (١٢). (١٩٨٠).

قانون التضمين الوظيفي Job Inclusion Law (٣١). (٢٠١٥).

قانون التنفيذ Implementation Law (١٠٧). (١٩٧٩).

قانون العقوبات العراقي (ق.ع.ع) Iraqi Penal Law. الرقم (١١١)، (١٩٦٩).

قانون المرافعات المدنية والتنفيذ العراقي Iraqi Civil Procedures and Execution Law (١٩٦٩).

قانون انضباط موظفي الدولة (ق.إ.م.د) والقطاع العام The State Employees and Public Sector Discipline Law, Pub. الرقم (١٤)، (١٩٩١).

مجلة العدالة. (١٩٧٥). بدون عنوان No Title. *مجلة العدالة*، ٢ .

مجلة ديوان التدوين القانوني. (١٩٦٣). بدون عنوان No Title. *مجلة ديوان التدوين القانوني*، ٣ .

مجلس قيادة الثورة المنحل. (١٩٨٩). *قرار مجلس قيادة الثورة المنحل The Dissolved Revolutionary Command Council Decision*. الرقم (٥).

محمد، د. م. ح. (١٩٦٠). *القانون التأديبي للموظف العام ورقابيته القضائية The Disciplinary Law for Public Servants and Judicial Oversight*.

مطلق، م. ج. (٢٠٠٣). *كتاب القانون الإداري Administrative Law Book*. دار الثقافة.

مهنا، م. ف. (د.ت). *سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ التنظيم Public Job Policy and Their Applications in Light of The Principles of Organization*.

مهنا، م. ف. (١٩٦٤). *القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني Arab Administrative Law Under the Cooperative Socialist System*. (مج. ٢). دار المعارض.

يعقوب، ع. ي. (د.ت). *حماية الأموال العامة في العراق Protecting Public Funds in Iraq*، *رسالة ماجستير غير منشورة*. جامعة بغداد.