

جامعة النجاح الوطنية

كلية الدراسات العليا

سلطة النيابة العامة في التصرف بالدعوى الجزائية في جرائم الفساد

دراسة وصفية تحليلية

إعداد

طارق سامي عبد الحميد شقور

إشراف

د. نائل طه

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون الجنائي،
بكلية الدراسات العليا، في جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين.

2021

سلطة النيابة العامة في التصرف بالدعوى الجزائية في جرائم الفساد
(دراسة وصفية تحليلية)

إعداد

طارق سامي عبد الحميد شقور

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 2021/6/14، وأجيزت.

أعضاء لجنة المناقشة

1. د. نائل طه / مشرفاً ورئيساً

2. د. عبد الملك الريماوي / ممتحناً خارجياً

3. د. محمد شراقة / ممتحناً داخلياً

التوقيع

.....

.....

.....

الإهداء

أقدم هذا الجهد العلمي

إلى نبع الحنان أمي...

إلى رمز العزة والشموخ أبي...

إلى الساهرين على أمن الوطن والمواطن...

إلى كل من جمعني به طلب العلم...

إلى كل من علمني حرفاً...

إلى من كلل العرق جبينهم وشققت الأرض أيديهم

شهداء وجرحى وأسرى فلسطين...

الشكر والتقدير

قال تعالى: " رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ " صدق الله العظيم.

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك.... ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ... ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ولا تطيب الجنة إلا برويتك فالحمد والشكر لله حمداً كثيراً طيباً مباركاً فيه، الذي أهداني وأعانني على إتمام هذه الدراسة، كما ولا يسعني في هذا المقام إلا أن أتوجه بجزيل الشكر والتقدير إلى الدكتور نائل طه الذي تفضل بالإشراف على هذه الرسالة.

كما وأتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى الدكتور عبد الملك الريماوي بصفته ممتحناً خارجياً، والدكتور محمد شراقة بصفته ممتحناً داخلياً، الذين تفضلا بقبول مناقشة الأطروحة وتقديم النصائح والإرشادات لإضفاء القيمة العلمية على الأطروحة وزيادة في معلوماتها.

كما وأتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى قدم العون والمساعدة والدعم من أجل إتمام كتابة هذه الأطروحة.

فلكم مني كل الاحترام والتقدير والمحبة.

الإقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل العنوان:

سلطة النيابة العامة في التصرف بالدعوى الجزائية في جرائم الفساد

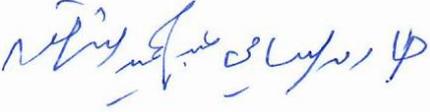
(دراسة وصفية تحليلية)

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الأطروحة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد. وأن هذه الرسالة كاملة، أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أي درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

Declaration

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

Student's Name:

اسم الطالب: 

Signature:

التوقيع: 

Date:

التاريخ: ٢٠١٦/٦/١٢

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوعات
ج	الاهداء
د	الشكر والتقدير
هـ	الاقرار
ط	الملخص
1	مقدمة الدراسة
2	أهمية الدراسة
2	أسباب اختيار الموضوع
3	اشكالية الدراسة
3	أهداف الدراسة
4	منهجية الدراسة
4	محددات الدراسة
4	الدراسات السابقة
7	تقسيم الدراسة
8	الفصل الأول: النيابة العامة كجهة مختصة في نظر الدعوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد
9	المبحث الأول: مكافحة جرائم الفساد في القانون الفلسطيني
11	المطلب الأول: جرائم الفساد في قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960
23	المطلب الثاني: جرائم الفساد في التشريعات الجنائية الخاصة
39	المبحث الثاني: الأجهزة المختصة في مكافحة جرائم الفساد
40	المطلب الأول: هيئة مكافحة الفساد

42	المطلب الثاني: نيابة مكافحة الفساد
43	الفرع الأول: مبررات انشاء نيابة متخصصة بجرائم الفساد
52	الفرع الثاني: أثر وجود نيابة متخصصة بجرائم الفساد في تحقيق العدالة الجنائية
55	الفرع الثالث: الأسس القانونية لوجود نيابة متخصصة بجرائم الفساد
57	الفرع الرابع: ضمانات خاصة توفرها نيابة متخصصة بجرائم الفساد للمتهمين بجرائم الفساد
61	المطلب الثالث: دور تخصص النيابة العامة في الجانب الاجرائي الخاص بمكافحة جرائم الفساد
77	الفصل الثاني: قرار النيابة العامة بشأن الدعاوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد
78	المبحث الأول: الطبيعة القانونية لقرار الإحالة في الدعاوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد
79	المطلب الأول: الإحالة في الجرح للجرائم العادية
82	المطلب الثاني: الإحالة في الجرح والجنايات لجرائم الفساد
83	الفرع الأول: الإحالة في الجنايات لجرائم الفساد
87	الفرع الثاني: الإحالة في الجرح لجرائم الفساد
102	المطلب الثالث: التمييز القانوني لقرار الإحالة في الدعاوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد
104	المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لقرار الحفظ في الدعاوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد
105	المطلب الأول: اسباب حفظ الدعاوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد
109	المطلب الثاني: الشروط الشكلية الواجب توفرها في قرار حفظ الدعوى الجزائية
113	المطلب الثالث: الطعن في القرار الصادر بحفظ الدعوى وحجية هذا القرار
121	الخاتمة

122	التوصيات
124	قائمة المصادر والمراجع
b	Abstract

سلطة النيابة العامة في التصرف بالدعوى الجزائية في جرائم الفساد

دراسة وصفية تحليلية

إعداد

طارق سامي عبد الحميد شقور

إشراف

د. نائل طه

الملخص

تناول الباحث في هذه الدراسة سلطة النيابة العامة في التصرف بالدعوى الجزائية في جرائم الفساد، مستعرضاً في ذلك تكوين جهاز النيابة العامة وجهاز نيابة مكافحة الفساد، والمحكمة المختصة بمكافحة جرائم الفساد، وماهية جرائم الفساد وصوره، والأركان الخاصة في جرائم الفساد، والتكليف القانوني لجرائم الفساد.

كما تناولت الدراسة الحديث عن كيفية التصرف في الدعوى الجزائية من خلال اصدار قرار الإحالة بالدعوى الجزائية، أو قرار حفظ الدعوى الجزائية، وحيث أن القرار بقانون المنظم لقواعد أحكام جرائم الفساد لم ينص على كيفية التصرف في دعاوى جرائم الفساد وإنما اقتصر في تحديد المحكمة التي تنظر جرائم الفساد المتمثلة في محكمة البداية، وأحال الأمر إلى ما هو مذكور في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة (2001)، حيث عالج المشرع موضوع التصرف في الدعوى الجزائية في الفصل التاسع من قانون الإجراءات الجزائية تحت عنوان " انتهاء التحقيق والتصرف في الدعوى الجزائية " في مواده 149 إلى المادة 158 منه، حيث بين أن هناك انتهاء للتحقيق في الدعوى الجزائية ومن ثم على أساسه يتم التصرف بها إما بالإحالة إلى المحكمة المختصة أو بحفظ هذه الدعوى.

كما تحدث الباحث عن أن النيابة العامة لها سلطة تقديرية في خيارى التصرف في الدعوى فلها أن تحيل ولها أن تحفظ إذا ما توافرت الأسباب الموجبة لذلك، فالمشرع الفلسطيني أخذ بنظام الملائمة في تحريك الدعوى الجزائية، وبين الباحث أن المشرع الفلسطيني لم يشترط أن يكون هناك دائماً

حاجة للتحقيق الابتدائي في مواد الجرح والمخالفات، لكن هذا الأمر مختلف في جرائم الفساد الذي لا بد من إجراء التحقيق في كافة الجرائم سواء من نوع الجنحة أو الجنائية.

وبين الباحث أن أهمية البحث أي قرار الإحالة أو قرار الحفظ تتمثل فيما يحققه من سير العدالة وتطبيق القانون، فضلا عن مساهمها بحقوق ومصالح الأفراد، وخاصة القرار الصادر بحفظ الدعوى الجزائية، فالتسرع في إصداره قد يمس مصلحة المجني عليه والمدعي بالحق المدني، فضلا عن إضراره بالصالح العام.

وهدف الباحث من هذه الدراسة إلى بيان من هي الجهة المختصة في إحالة الدعوى الجزائية، وتوضيح الاختلاف ما بين الإحالة في مواد الجنايات عن الإحالة في مواد الجرح، إضافة إلى أن هذه الدراسة هدفت إلى توضيح أسباب حفظ الدعوى الجزائية والشروط الشكلية الواجب توافرها في قرار الحفظ للدعوى الجزائية، وبيان الفرق ما بين مصطلح حفظ الدعوى الجزائية وحفظ الأوراق .

وقد اعتمد الباحث من أجل إعداد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية في قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 والقرار بقانون بشأن مكافحة جرائم الفساد، وتوصل الباحث في نهاية هذه الدراسة إلى جملة من التوصيات التي تم ذكرها في خاتمة هذه الدراسة.

مقدمة الدراسة

بناء على الإجراءات الخاصة بالدعوى الجزائية فإنه عند انتهاء النيابة العامة من التحقيق الابتدائي فإنها تقوم بالتصرف في الدعوى الجزائية للجريمة، وهذا التصرف تحكمه الأدلة المتوافرة لدى النيابة العامة، فإذا ما توافرت من خلال التحقيق أدلة كافية للنسبة العامة لإحالة الدعوى الجزائية فيتم إحالتها إلى المحكمة المختصة بنظرها وذلك على نوع التهمة فيما إذا كانت جنائية أو جنحة أم مخالفة، ويشترط في تلك الأدلة المتوافرة لدى النيابة العامة والتي على أساسها يتم اتخاذ قرار الإحالة أن تكون قادرة على اثبات وقوع الجريمة ونسبتها للمتهم، بحيث تجعل من الدعوى الجزائية مقبولة أمام المحكمة المختصة.

أما في حال عدم توفر أدلة كافية للنسبة العامة لإحالة الدعوى الجزائية فإنها تقرر حفظ الدعوى الجزائية نظراً لغياب الأدلة الكافية للإحالة أو لعدم معرفة الفاعل أو لأي سبب آخر من الأسباب التي نص عليها القانون والتي تستوجب حفظ الدعوى الجزائية.

ومن بين الجرائم التي تقع في المجتمع الفلسطيني ونص القانون على تجريمها والعقاب عليها، جرائم الفساد التي تعد من أخطر الجرائم على أمن وسلامة المجتمع الفلسطيني ، ويشير الباحث إلى وجود نيابة عامة متخصصة في الدعوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد تعرف بـ نيابة جرائم الفساد، وقد تم تأسيسها بموجب وجب القرار بقانون رقم 37 لسنة 2018 المعدل لقانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005، وتصرف نيابة جرائم الفساد في الدعوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد يشير إلى وجود سلطة تقديرية لها في هذا الموضوع حيث أن لها إحالة الدعوى لمحكمة جرائم الفساد، أو لها أن تحفظها إذا ما توافرت الأسباب الموجبة لذلك، فالقانون الفلسطيني أخذ بنظام الملائمة في تحريك الدعوى الجزائية، فلم يشترط أن يكون هناك دائماً حاجة للتحقيق الابتدائي في مواد الجرح والمخالفات.

أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في أن موضوع سلطة النيابة العامة في التصرف بالدعوى الجزائية له تأثير على المصالح العامة أو الأموال العامة، ومصالح الأفراد وخصوصاً المتهمين في تلك الدعوى الجزائية التي تزاوّل نيابة مكافحة الفساد التحقيق الابتدائي فيها، أما من الناحية القانونية فتتلخص الأهمية في تحديد التعريف القانوني لمفهوم التصرف في الدعوى الجزائية، وصلاحيّة النيابة العامة فيما يخص التصرف سواء بالإحالة أو التصرف، وهذا بدوره يتطلب بيان دور النيابة العامة في مكافحة الفساد وانسجام هذا الدور مع نصوص القانون، هذا من جهة ومن جهة أخرى تبحث هذه الدراسة في مدى وجود استثناءات على القواعد القانونية المنظمة لموضوع التصرف بالدعوى الجزائية، وما مدى تأثير تلك الاستثناءات على سير العدالة في فلسطين.

كذلك يكتسب الموضوع أهميته في تسليط الضوء على عمل نيابة جرائم الفساد بصفتها نيابة متخصصة فيما يتعلق بموضوع التصرف في الدعوى الجزائية في جرائم الفساد.

أسباب اختيار الموضوع

السبب الأول: وجود رغبة شخصية ومحفزات داخلية لدى الباحث للكتابة عن هذا الموضوع.

السبب الثاني: يعتبر هذا الموضوع من المواضيع الحديثة التي لم يسبق لغير الباحث الكتابة فيه لنيل درجة علمية في الجامعات الفلسطينية.

السبب الثالث: أهمية دراسة النتائج القانونية المترتبة على تصرف نيابة جرائم الفساد في الدعوى الجزائية.

السبب الرابع: الأهمية العلمية والعملية الكبيرة التي يحظى فيها هذا الموضوع خصوصاً في الحقل القانوني.

إشكالية الدراسة

تتمثل الإشكالية الرئيسية في هذه الدراسة ببيان المقصود في التصرف بالدعوى الجزائية في جرائم الفساد، وعليه يمكن طرح إشكالية الدراسة من خلال التساؤل الرئيسي التالي: من هي الجهة المختصة بالتصرف في الدعوى الجزائية في جرائم الفساد، وهل من الممكن أن تكون هناك جهات أخرى تتصرف في الدعوى الجزائية في جرائم الفساد؟ وينبثق عن هذه التساؤل الرئيسي التساؤلات الفرعية التالية:

1. هل قرار حفظ الدعوى الجزائية هو نفسه قرار حفظ الأوراق أم أنه مختلف عنها؟
2. في حال أن قرار حفظ الدعوى الجزائية مختلف عن قرار حفظ الأوراق، فمن هي الجهة المختصة في اتخاذ كل قرار منهما في جرائم الفساد؟
3. هل يجوز الطعن في كل من قرار الإحالة وقرار حفظ الدعوى الجزائية؟

أهداف الدراسة

يسعى الباحث من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف التالية:

1. توضيح المقصود في التصرف بالدعوى الجزائية في جرائم الفساد من الناحية القانونية.
2. بيان الجهة المختصة بالتصرف في الدعوى الجزائية في جرائم الفساد، وحدود اختصاصها، وتوافق تلك الاختصاصات مع النواحي الإجرائية العامة.
3. بيان الفرق بين قرار حفظ الدعوى الجزائية في جرائم الفساد وقرار حفظ الأوراق.
4. بيان أهم الشروط الواجب توافرها في قرار الإحالة للدعوى الجزائية في جرائم الفساد.
5. بيان الجهة التي تملك حق الطعن في كل من قرار الإحالة وقرار حفظ الدعوى الجزائية في جرائم الفساد.

منهجية الدراسة

اعتمد الباحث من أجل إعداد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي وذلك من خلال استعراض نصوص قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001، والتشريعات الفلسطينية الخاصة بجرائم الفساد مثل قانون محاكمة الفساد المعدل والقرارات بقانون ذات الصلة بالموضوع، ودراسة هذه النصوص وتحليل معانيها ودلالاتها القانونية، ونقد الثغرات والنواقص التي يمكن أن تعترها، مما يساعد في رسم صورة قانونية شاملة عن موضوع التصرف في الدعوى الجزائية في جرائم الفساد.

محددات الدراسة

يقتصر الباحث في هذه الدراسة في موضوع التصرف في الدعوى الجزائية على قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، حيث أن هذه الدراسة تركز وبشكل عميق على نصوص مواد قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، والتشريعات الفلسطينية الخاصة بجرائم الفساد.

الدراسات السابقة

بالعودة إلى الأبحاث والدراسات التي تناولت موضوع التصرف في الدعوى الجزائية في جرائم الفساد، فهناك العديد من الدراسات القانونية في هذا الصدد، ومن أبرز هذه الدراسات ما يلي:

1. تومر كوهين، مكافحة الفساد في المنظومة العقابية الفلسطينية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا بجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016.

بينت هذه الدراسة النتائج القانونية لغياب المساءلة السياسية في أنظمة الحكم بصورة عامة، والتي تشجع قد موظفي الدولة على ارتكاب جرائم الفساد باعتبار أنفسهم فوق القانون، وسلط الباحث الضوء في هذه الدراسة على ظاهرة الفساد في المجتمع الفلسطيني من حيث حجمها وآثارها، وبين تعريف جرائم الفساد وأهم صورها في التشريعات الجنائية الفلسطينية، وعلاقة هذه

الدراسة بموضوعنا هو تناولها لماهية جرائم الفساد وصورها حيث تناول في هذه الدراسة توضيح مفهوم جرائم الفساد وصورها وفقاً لما حددته التشريعات الفلسطينية.

2. خليفة عبد الله حسين، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي في قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 2002.

تناولت هذه الدراسة الضمانات القانونية التي يوفرها قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي للمتهم المائل أمام القضاء الإماراتي، وعلاقة هذه الدراسة بموضوعنا هو أن هذه الضمانات ملزمة للنيابة العامة عند مباشرتها لمرحلة التحقيق الابتدائي في أي جريمة بما في ذلك جرائم الفساد، لكون تلك الضمانات تتعلق باحترام حقوق الإنسان من قبل النيابة العامة.

3. سيف الدين أبو نحل، إحالة الدعوى الجزائية من سلطة التحقيق إلى قضاء الحكم في التشريع المصري، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 2010.

تناول الباحث في هذه الدراسة موضوع إحالة الدعوى الجزائية من سلطة التحقيق إلى قضاء الحكم في التشريع المصري، من خلال استعراض نصوص قانون الإجراءات المصري المنظمة لهذا الموضوع، حيث بين الباحث في هذه الدراسة أن التصرف في الدعوى الجزائية لا يكون إلا في ختام مرحلة التحقيق الابتدائي، وينصب على اتخاذ إحدى القرارين، وهما : إما إحالة الدعوى الجزائية إلى قضاء الحكم، أو أن تقوم بحفظ هذه الدعوى للأسباب التي حددها المشرع المصري، وبين الباحث في هذه الدراسة أن طبيعة القرار الخاص بإحالة في القانون المصري هو قرار قضائي وليس إداري .

4. طارق عبد الوهاب سليم، أوامر التصرف في التحقيق الابتدائي وطرق الطعن فيها، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، رسالة دكتوراه، 2005.

تناول الباحث في هذه الدراسة موضوع المعالجة القانونية لأوامر التصرف في التحقيق الابتدائي في التشريع المصري، وطرق الطعن في أوامر التصرف في التحقيق الابتدائي، حيث بين

الباحث في هذه التصرف الآلية القانونية التي تعمل بموجبها النيابة العامة المصرية عند اتخاذها لقرار التصرف في التحقيق الابتدائي.

5. عبد العزيز عابد النمري، التحقيق الابتدائي والنظام الإجرائي في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 2004.

تناول الباحث في هذه الدراسة موضوع التحقيق الابتدائي في النظام الإجرائي السعودي، من حيث آلية التنظيم وعمل النيابة العامة السعودية في هذا الخصوص، وكيفية التصرف في التحقيق الابتدائي واتخاذ قرار بالإحالة أو الحفظ للدعوى الجزائية من قبل النيابة العامة السعودية.

6. محمد الغرياني المبروك أبو خضرة، الأمر بالإحالة كوجه لإقامة الدعوى الجنائية وأمر حفظ الأوراق، دراسة مقارنة في القانون الجنائي المصري والليبي، رسالة ماجستير، جامعة وادي النيل، كلية الدراسات العليا، السودان، 2005.

تناول الباحث في هذه الدراسة موضوع إحالة الدعوى الجزائية أو حفظ أوراقها في التشريع المصري، والتشريع الليبي حيث عمد الباحث إلى المقارنة بينهما في هذا الموضوع، وذلك باستعراض نصوص قانون الإجراءات المصري، ونصوص قانون الإجراءات الليبي الناظمة لهذا الموضوع، كما استعرض الباحث النتائج القانونية التي يترتبها قرار الإحالة أو الحفظ في كل من التشريعين المصري والليبي.

أما بخصوص دراسة الباحث التي جاءت بعنوان التصرف في الدعوى الجزائية في جرائم الفساد فإنها تختلف عن الدراسات السابقة في المواضيع الآتية:

الموضع الأول: تتناول هذه الدراسة موضوع التصرف في الدعوى الجزائية في التشريع الفلسطيني، حيث سوف تبين هذه الدراسة المسار القانوني الذي رسمه المشرع الفلسطيني الموقر في هذا الخصوص.

الموضع الثاني: تتناول هذه الدراسة موضوع التصرف في الدعوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد بالتحديد، فهذه الدراسة جاءت متخصصة في الدعاوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد، بعكس الدراسات السابقة التي تناولت التصرف في الدعوى الجزائية بصورة عمومية.

الموضع الثالث: تتناول هذه الدراسة موضوع التصرف في الدعوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد من قبل نيابة جرائم الفساد، حيث يسلط الباحث الضوء على كيفية تصرف هذه النيابة المتخصصة في الدعوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد، وذلك بعكس الدراسات السابقة التي تناولت التصرف في الدعوى الجزائية من قبل جهاز النيابة العامة، وهذا ما يميز دراستنا لكونها تتناول كيفية عمل نيابة متخصصة في جرائم محددة وهي نيابة مكافحة الفساد، بحيث تفحص هذه الدراسة مدى التشابه أو الاختلاف بين الصورة التي كانت سائدة قبل انشاء نيابة مكافحة الفساد و بين الصورة السائدة الآن بعد انشاء نيابة مكافحة الفساد.

تقسيم الدراسة

من أجل الإجابة عن كافة الإشكاليات والتساؤلات المطروحة آنفاً فقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين وكل فصل تم تقسيمه على مبحثين، وقد جاء الفصل الأول بعنوان جهاز النيابة العامة كجهة مختصة في نظر الدعوى الجزائية.

أما الفصل الثاني جاء بعنوان قرار النيابة العامة بشأن الدعاوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد.

الفصل الأول

جهاز النيابة العامة كجهة مختصة

في نظر الدعوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد

يعتبر موضوع الفساد من المواضيع الهامة للغاية في القانون الجنائي وعالم مكافحة الجرائم، فجرائم الفساد ترتبط بمفهوم الدولة منذ نشوئها ولذلك عرفته جميع الدول على اختلاف الفترات الزمنية المتباعدة، وبالرغم من أن الدول تشهد في فترات حياتها تحديات عدة مثل: الفقر أو البطالة أو غياب الأمن أو نشوب حرب أو زيادة في قيمة الدين الخارجي أو عصيان مدني أو مسلح ضدها من قبل جماعة معينة، إلا أن الفساد يعتبر أخطر التحديات التي تواجه الدولة وذلك لكونه ينشأ في داخل أجهزة وسلطات الدولة ومؤسساتها، ثم بعد ذلك يبدأ بالانتشار والتفشي ليشمل عدة أجهزة ومسؤولين ومع انتشار الفساد تزداد حجم آثاره السلبية الخطيرة على الشعب والمجتمع والدولة، لما له من تأثير مدمر على عمل الدولة ومؤسساتها، فالفساد بالنسبة للدولة يشبه مرض السرطان بالنسبة للجسم، فكلاهما يجمع في طياته آثار متشابهة كالخبث والخطورة والتوسع والانتشار والصفة الأخطر من ذلك أن كلاهما يؤدي للهلاك فالسرطان يقود الإنسان في العديد من الحالات إلى الموت، في حين يقود الفساد الدولة في إلى مستنقعات دولة فاشلة¹، أو حتى إلى تقسيمها وتشردمها أو زوالها وانهارها.

والفساد ظاهرة لا تقتصر على دولة دون دولة أخرى، فجميع دول العالم لا تمتلك حصانة ضد الفساد مهما اختلفت مواقعها الجغرافية أو قوتها السياسية أو العسكرية أو الاقتصادية، وفلسطين هي واحدة من الدول التي يمكن أن يصيبها الفساد، وبالتالي سوف نتناول في هذا الفصل معالم المعالجة التشريعية للمشرع الفلسطيني لجرائم الفساد باعتبار هذا العنوان يشكل الجانب الموضوعي في دراستنا هذه، ثم نتناول الأجهزة القضائية المتخصصة في الجانب الإجرائي الخاصة بمكافحة

¹ تعتبر الدولة فاشلة عندما تمتلك حكومة مركزية ضعيفة لا تستطيع إدارة إقليم الدولة بشكل فعال ولا تمتلك عناصر قوة لفرض سيادتها وتأثيرها على الإقليم والشعب معاً، ولا تملك إلا القليل من السيطرة على جزء كبير من أراضي الدولة، ومن الأمثلة على الدولة الفاشلة في الوقت الراهن: سورية، العراق، الصومال، الكونغو الديمقراطية، السودان، ليبيا، أفغانستان... الخ.

جرائم الفساد، ويقدر الباحث هنا جهاز النيابة العامة، ونيابة مكافحة الفساد بصفتها نيابة متخصصة في معالجة ملفات وقضايا جرائم الفساد سواء ملفات الجنايات، أو الجنح، واحالتها للمحكمة المختصة وهي محكمة جرائم الفساد في السلطة الفلسطينية.

وعليه فقد قام الباحث بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين حيث:

جاء المبحث الأول بعنوان: مكافحة جرائم الفساد في القانون الفلسطيني.

وجاء المبحث الثاني بعنوان: ماهية جهاز النيابة العامة المتخصصة في مكافحة جرائم الفساد.

المبحث الأول: مكافحة جرائم الفساد في القانون الفلسطيني.

تهدف السلطة الفلسطينية باعتبارها دولة ما زالت واقعة تحت الاحتلال إلى النهوض بنفسها للوصول إلى امتلاك جميع مقومات الدولة السياسية والاقتصادية والأمنية والاجتماعية، وذلك لتخلص من ظلم الاحتلال، وهي تواجه تحديات داخلية في إطار مسألة النهوض الداخلي ومنها الفساد الحكومي بصوره وأشكاله وجرائمه المتعددة، والذي يقف عائقاً أمام نهوض الدولة الفلسطينية، وقد عالج الفقه الجنائي موضوع تعريف الفساد حيث هناك العديد من التعريفات التي تصف هذا المصطلح، ومنها:

التعريف الأول: أي فعل غير مشروع يصدر عن موظف عام وتكون نتيجته اهدار المال العام مخالفاً بذلك ما عليه من التزامات قانونية تجاه وظيفته وتجاه المصلحة العامة بهدف تحقيق مكاسب شخصية أو فردية ذات طبيعة مادية أو معنوية².

التعريف الثاني: الكسب غير المشروع وبدون وجه حق لكل من عنصري السلطة السياسية والثروة في المجتمع وتكون جميع مؤسسات وقطاعات المجتمع عرضه لهذه الآفة³.

² الشطي، إسماعيل: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية ومنشور على الموقع الإلكتروني للمركز، عنوان الموقع: <https://caus.org.lb/ar/home> ، تاريخ زيارة الموقع: 2019/8/12، ص29.

³ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص:8.

التعريف الثالث: هو الخروج عن أحكام القانون والأنظمة مما يترتب عليه مخالفة السياسات العامة المعتمدة والتي يجب أن يلتزم بها الموظف العام وذلك لغرض تحقيق مكاسب شخصية أو مكاسب للغير، أو استغلال ضعف الرقابة القانونية لتحقيق منافع مادية⁴.

التعريف الرابع: إساءة استعمال الوظيفة العامة بهدف تحقيق الكسب والتربح الخاص⁵.

التعريف الخامس: الكسب غير المشروع وبدون وجه حق لكل من عنصرى السلطة السياسية والثروة في المجتمع وتكون جميع مؤسسات وقطاعات المجتمع عرضه لهذه الآفة⁶.

التعريف السادس: كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق منفعة خاصة⁷.

ويعرف الباحث الفساد بأنه: جريمة تقع من كل شخص مكلف بخدمة عامة أو يشغل وظيفة عامة مدرجة في تشكيلات قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998، وتتفاوت درجة جسامتها، حسب المنصب الذي يشغله الجاني في سلم الوظيفة العامة، وتصنف جرائم الفساد ضمن الجرائم الواقعة على الإدارة العامة والتي تؤدي للمساس بالوظائف العامة، وتضر بالمصالح العامة، وتهز ثقة الأفراد بمؤسسات الدولة المختلفة، وتتمثل العلة الرئيسية في جرائم الفساد بتعظيم المصالح الشخصية أو زيادة الذمة المالية الشخصية للجاني على حساب الأموال والمصالح العامة.

وقد عملت الحكومة الفلسطينية على وضع أساليب متعددة في مواجهة جرائم الفساد في القطاع العام الفلسطيني، فهناك أساليب ذات طبيعة إدارية تتعلق بسياسات السلطة التنفيذية وبالتحديد مؤسسة الرئاسة ومجلس الوزراء الفلسطيني في مواجهة الفساد والتصدي له والحد منه وهي أساليب

⁴ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة: النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، رام الله، فلسطين، 2013، ص: 16.
⁵ الشطي، إسماعيل: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحث علمي صادر عن مركز دراسات الوحدة العربية ومنشور على الموقع الإلكتروني للمركز، عنوان الموقع: <https://aus.org.lb/ar/home>، تاريخ زيارة الموقع: 2019/8/12، ص28.

⁶ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص: 8.

⁷ أبو دية، أحمد: الفساد أسبابه ونتائجه، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، رام الله، فلسطين، 2015، ص: 3.

تتعلق بتفعيل أدوات الرقابة على الأداء العام للمؤسسات والهيئات والموظفين الحكوميين و تشكيل هيئة لتحقيق في أي تجاوزات في العمل أو في شبهات فساد محتملة،⁸ وهناك أساليب تتعلق بالسلطة القضائية في فلسطين من خلال محاكمة الفاسدين وادانتهم وإصدار الأحكام القضائية الرادعة بحقهم، وهناك أساليب خاصة بالسلطة التشريعية في فلسطين وأبرز أساليب السلطة التشريعية في مواجهة الفساد هي سن وتشريع القوانين المجرم للفساد بصوره و تقرير العقوبات على الجناة، ولعل أبرز تلك التشريعات المكافحة للفساد قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 الذي يمثل التشريع الموضوعي العام في التجريم و العقاب في دولة فلسطين، وسوف يتناول الباحث أهم نصوص قانون العقوبات الجرمية لصور الفساد المتعددة، وعليه قام الباحث بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث :

جاء المطلب الأول بعنوان: تجريم جرائم الفساد في قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

وجاء المطلب الثاني بعنوان: تجريم جرائم الفساد في التشريعات الجنائية الخاصة.

المطلب الأول: جرائم الفساد في قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960

يوجد في كل دولة من دول العالم قانون عقوبات سواء كانت تتبع في نظامها القانوني المذهب الانجلوسكسوني، أو تتبع المذهب اللاتيني، أو تتبع المذهب المختلط، أو تتبع المذهب الإسلامي كالمملكة العربية السعودية، أو الجمهورية الإسلامية الإيرانية، أو باكستان وفي أراضي السلطة الفلسطينية يوجد قانونين عقوبات، وهم : قانون للعقوبات رقم 16 لسنة 1960 والساري في أراضي الضفة الغربية (المحافظات الشمالية) وهو قانون أردني سنه المشرع الأردني ، وقانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 والساري في أراضي قطاع غزة (المحافظات الجنوبية) وهو قانون سنه الانتداب البريطاني اثناء فترة حكمه لدولة فلسطين، بالإضافة إلى وجود قانون عقوبات خاص بالقطاع العسكري الفلسطيني والذي يعرف باسم قانون العقوبات الثوري لسنة 1979، و الذي صدر عن منظمة التحرير الفلسطينية اثناء وجودها في الجمهورية اللبنانية وطبق في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1995 بعد قيامها.

⁸Initial report submitted by State of Palestine under article 40 of the Covenant, due in year 2015

وسوف يتحدث الباحث عن صور جرائم الفساد في تلك التشريعات، وفق الآتي:

أولاً: جريمة الرشوة

تعتبر الرشوة من الجرائم المنصوص عليها في التشريعات الجنائية، حيث جرمها قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 في المادة 170 بالقول: كل موظف عمومي وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب أو بالتعيين وكل امرئ كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير والسنديك طلب أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعداً أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل حق بحكم وظيفته عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين، وبغرامة من عشرة دنانير إلى مائتي دينار⁹.

كما جرمها قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 في المادة 106 بالقول: من كان موظفاً في الخدمة العامة ومعهوداً إليه القيام بأي واجب بحكم وظيفته وطلب أو أخذ أو قبل مالاً أو منفعة مهما كان نوعها على سبيل الرشوة لنفسه أو لغيره لقاء فعل اداه أو امتنع عن ادائه أو لقاء فعل سيؤديه أو سيمتنع عن ادائه في المستقبل أثناء ممارسته لمهام وظيفته أو وافق على أخذ أو قبول مال أو منفعة لأية غاية من الغايات الأنفة الذكر أو حاول ذلك، أو أعطى أو منح موظفاً في الخدمة العامة أو أي شخص آخر، أو دبر له أو وعده أو عرض عليه بأن يعطيه أو يمنحه أو يدبر له أو حاول بأن يدبر له مالاً أو منفعة مهما كان نوعها على سبيل الرشوة، لقاء ادائه الفعل السابق ذكره أو الامتناع عن أدائه يعتبر أنه ارتكب جنحة¹⁰.

وكذلك جرمها قانون العقوبات الثوري في المادة 238 بالقول: كل من كلف بمهمة ثورية التمس أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعداً أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل شرعي بحكم عمله أو الامتناع عن القيام بعمل، ولو ظهر له أنه غير شرعي عوقب بالحبس سنتين على الأقل، وبغرامة أقلها ضعف قيمة الرشوة، وإذا كان العمل المطلوب القيام به غير شرعي عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة، وبغرامة أقلها ثلاثة أضعاف قيمة الرشوة¹¹.

⁹ المادة (170) قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

¹⁰ المادة (106) قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936.

¹¹ المادة (238) قانون العقوبات الثوري لسنة 1979.

هذه النصوص التشريعية التي جاء بها المشرع تبين لنا أن القانون يعتبر جريمة الرشوة من الجرائم التي تمارس أثناء تأدية الوظيفة العمومية، فقانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 اعتبر جريمة الرشوة من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العمومية، وقانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 اعتبر جريمة الرشوة من الجرائم التي تقع ضد ممارسة السلطة المشروعة، وقانون العقوبات الثوري اعتبر جريمة الرشوة من الجرائم المخلة بواجبات الخدمة.

والجاني في جريمة الرشوة يكتسب صفة مفترضة وهي صفة كونه موظف عام، فجريمة الرشوة تقع من قبل موظف عام، فهي نتيجة للسلوكيات الإجرامية التي يمارسها الموظف العام.

ويعرف الموظف العام في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأنه : أي شخص يشغل منصب تشريعي أو تنفيذي أو إداري أو قضائي لدى دولة طرف، سواء أكان معين أم منتخب، دائم أم مؤقت، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، وبصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص¹²، بينما عرفه قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 بأنه : يعد موظفاً بالمعنى المقصود في هذا القانون كل موظف عمومي في السلك الإداري أو القضائي، وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها، وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة¹³، أما الراشي الذي يعتبر شريك الجاني المرتشي في جريمة الرشوة فلا يحتاج إلى صفة مفترضة فيه فقد يكون فرد عادي من عامة الناس تقاطعت مصالحه مع مصالح الموظف المرتشي.

ويلاحظ الباحث أن التشريعات الجنائية الفلسطينية لم تبين ما هو المقصود بجريمة الرشوة، فقد ترك المشرع الأمر للاجتهادات الفقهية لتعريف جريمة الرشوة، ومن التعريفات الفقهية لجريمة الرشوة: هي تلك الجريمة التي من خلالها يتاجر الموظف العام بوظيفته العمومية التي ندب للقيام

¹² الفقرة (أ) المادة (2) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

¹³ المادة (169) قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

بأعبائها¹⁴، ومن تعريفاتها أيضاً: حصول الموظف العام على منفعة عينية في مقابل قيامه بعمل أو امتناعه عن القيام بعمل يفرضه عليه القانون بحكم وظيفته العمومية¹⁵.

ويشير الباحث على أن التكييف القانوني لجريمة الرشوة هو اعتبارها جنحة، فنجد أن قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 قد عاقب عليها بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من عشرين ديناراً إلى مائتي دينار¹⁶، فيما اعتبر قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 جريمة الرشوة جنحة¹⁷، ومثله قانون العقوبات الثوري الفلسطيني الذي عاقب المرتشي بالحبس سنتين على الأقل، وبغرامة أقلها ضعف قيمة الرشوة¹⁸.

والعلة التي دفعت المشرع إلى تجريم الرشوة هو تأثيرها السلبي على ثقة الشعب بالإدارة العامة ولمحاربة أي شكل من أشكال الانتفاع من الوظيفة العامة من قبل الموظفين العموميين، فالموظف العام يتقاضى راتب حكومي من خزينة الدولة لقاء مباشرة مهام الوظيفة العامة، وبالتالي لا يحق له أن يطلب من المراجعين أي منفعة مادية أو معنوية.

ثانياً: جريمة الاختلاس

تدير الدولة شؤونها الداخلية والخارجية وتواجهه الالتزامات المالية المفروضة عليها من خلال الأموال التي تمتلكها في خزينتها هذه الأموال التي تسمى بالأموال العامة، ويعرف الفقه القانوني الأموال العامة بأنها: تلك الأموال التي يتم تخصيصها بهدف الاستعمال العام و المباشر لصالح جمهور العامة، و الأموال لإدارة المرافق العامة سواء كانت عقاراً او منقولاً بغض النظر عن نوعها وطبيعتها او قيمتها أو دوام استعمالها، وتستعمل هذه الاموال من قبل الجمهور مباشرةً أو من

¹⁴ السعيد، كامل: الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997، ص:405.

¹⁵ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة

لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص:41.

¹⁶ المادة (170) قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

¹⁷ المادة (106) قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936.

¹⁸ المادة (238) قانون العقوبات الثوري لسنة 1979.

خلال فئات معينة مثل : الموظفين العموميين أ او الإداريين، ويكتسب المال العام هذه الصفة بطبيعته أو بنص قانوني¹⁹.

وبالتالي يشير الباحث إلى مدى أهمية هذه الأموال بالنسبة للدولة، وإلى قدرتها في القيام بمهامها المناطة بها وتمويل التزاماتها المترتبة عليها، مما يفرض عليها ضرورة اتباع سياسة اقتصادية حكيمة في إدارة تلك الأموال بغية الوصول إلى الحد الأقصى من الاستفادة من تلك الأموال بالشكل الذي يحقق المنفعة العامة لأفراد الدولة ومواطنيها ويمكن من تحقيق الأهداف العليا للدولة، وبالتالي فإن من أهم معالم تلك السياسة الاقتصادية التي تتبعها الدولة في إدارة الأموال العامة توفير حماية قانونية لتلك الأموال من أي نشاط غير مشروع يمكن أن يؤدي للمساس بها، و من الأمثال على تلك الأنشطة غير المشروعة التي يمكن أن تمس المال العام جريمة الاختلاس .

تتنوع المهام والأنشطة التي يكلف بها القانون الموظفين العموميين وذلك وفق كما تطلبه الوظيفة العامة من أجل القيام بها و وفق ما يقتضيه تحقيق المصلحة العامة، ومن تلك المهام التي يكلف بها الموظف العام مهمة الاشراف على المال العام في الوزارات، والمؤسسات، والهيئات الحكومية بحيث يكون للموظف العام صلاحية إدارة المال العام والتصرف فيه وفقا للمقتضى القانوني والمصلحة العامة أي أن الموظف العام يكون حائز للمال العام حيازة ناقصة، فهو صحيح يمتلك سيطرة فعلية على المال العام إلا أنه لا يظهر عليه أمام الجمهور بمظهر المالك له بحيث يعلم الجمهور أن هذا المال هو ملك للدولة، ويعرف القانون الحيازة بأنها: السيطرة الفعلية بواسطة الشخص نفسه أو بواسطة غيره على شيء أو على حق يجوز التعامل فيه²⁰، وبالتالي ففي جريمة الاختلاس يستغل الموظف العام تلك الصلاحيات التي يمنحها له القانون والتي تمكنه من السيطرة الفعلية على المال العام والثقة التي تمنحه إياها الإدارة العامة ويرتكب جريمة الاختلاس للمال العام من خلال قيامه بتحويل حيازته على المال العام من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة يصبح بمقتضاها مالكا لهذا المال العام وأن كان ذلك بشكل غير قانوني، حيث يحاول الموظف العام تملك الأموال العامة التي بحوزته بحكم وظيفته.

¹⁹ كنعان، نواف: القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص: 380.

²⁰ المادة (1171) القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976.

وبالرجوع إلى قوانين العقوبات نجد أن قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 قد جرم جريمة الاختلاس في المادة 174 والتي بينت أن : كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أمر إدارته أو جبايته أو حفظه من نقود وأشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من عشرة دنانير إلى مائة دينار، وإذا وقع الفعل المبين بدس كتابات غير صحيحة في القيود أو الدفاتر أو بتحريف أو حذف أو إتلاف الحسابات والأوراق أو غيرها من الصكوك وعلى صورة عامة بأية حيلة ترمي إلى منع اكتشاف الاختلاس، عوقب بالأشغال المؤقتة أو الاعتقال المؤقت²¹.

أما قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 فقد جرم جريمة الاختلاس في المادة 110 بالقول: كل موظف في الخدمة العامة عهد إليه بحكم وظيفته القيام بواجبات قضائية أو إدارية تتعلق بأموال ذات صفة خاصة أو بتعاطي صناعة أو تجارة أو شغل له صفة خاصة وبعد أن تملك لنفسه، مباشرة أو غير مباشرة، حصة في تلك الأموال أو الصناعة أو التجارة أو الشغل، قام بتلك الواجبات فيما يتعلق بتلك الأموال أو الصناعة أو التجارة أو الشغل الذي يملك حصة فيه أو فيما يتعلق بسلوك أي شخص بشأنه، يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة سنة واحدة²².

وكذلك جرم قانون العقوبات الثوري جريمة الاختلاس في المادة 242، و243 بالقول: كل من اختلس ما أوكل إليه أمر إدارته أو جبايته أو حفظه أو توزيعه بحكم عمله من نقود أو أشياء أخرى للثورة عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة، وبغرامة أقلها قيمة ما يجب رده²³، وإذا وقع الاختلاس بدس كتابات غير صحيحة في الفواتير أو الدفاتر أو بتحريف أو إتلاف الحسابات والأوراق أو غيرها من الصكوك أو بأية حيلة ترمي إلى منع اكتشاف الاختلاس قضي بعقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن خمس سنوات، وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس، كما يعاقب الشريك أو المتدخل بالعقوبة ذاتها²⁴.

²¹ المادة (174) قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

²² المادة (110) قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936.

²³ المادة (242) قانون العقوبات الثوري لسنة 1979.

²⁴ المادة (243) قانون العقوبات الثوري لسنة 1979.

ويعتبر القانون أن جريمة الاختلاس هي من الجرائم التي تمارس أثناء تأدية الوظيفة العمومية تماماً مثل جريمة الرشوة، فقانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 اعتبر جريمة الاختلاس من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العمومية، وقانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 اعتبر جريمة الاختلاس من الجرائم التي تقع ضد ممارسة السلطة المشروعة، وقانون العقوبات الثوري اعتبر جريمة الاختلاس من الجرائم المخلة بواجبات الخدمة.

ويلاحظ الباحث من خلال نصوص قانون العقوبات والفقهاء الجنائي أن الجاني المختلس الذي يرتكب جريمة الاختلاس هو موظف عام، لأنه لولا الوظيفة العمومية التي يتولاها لما آلت إليه السيطرة الفعلية على المال العام، فالحياسة الناقصة على المال العام يكتسبها الموظف بحكم وظيفته التي يشغلها في القطاع الحكومي ولولا تلك الوظيفة العمومية لما اكتسب حياسة ناقصة على تلك الأموال، وبالتالي فإن صفة الموظف العام هي صفة مفترضة في الجاني مرتكب جريمة الاختلاس وهذا ما نلاحظه من استخدام المشرع عند تجريمه لجريمة الاختلاس في قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، وقانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936، وقانون العقوبات الثوري لسنة 1979 عبارات تدل على صفة الموظف العام في الجاني المختلس من قبيل: " كل موظف عمومي"، وعبارة " كل موظف في الخدمة العامة"، وعبارة " كل من اختلس ما أوكل إليه أمر إدارته أو جبايته أو حفظه أو توزيعه بحكم عمله"، فجميع تلك العبارات الواردة في نصوص قوانين العقوبات الفلسطينية تؤكد أن جريمة الاختلاس لا تقترب إلا من موظف عام وليس من شخص عادي وأن الاختلاس ما هو الا سلوك إجرامي صادر عن موظف عام، وعليه لو أن شخصاً عادياً أخذ بشكل غير مشروع مالاً عاماً ملك للدولة فإن التكليف القانوني لتصرفه لا يكون جريمة اختلاس لكونه ليس موظفاً عاماً في الدولة بل يكون تكليف قانوني آخر وهو اقتراح جريمة السرقة، كما صفة الموظف العام هي المعيار المستخدم للتفريق بين جريمة الاختلاس التي تقترب من قبل الموظفين العموميين وبين جريمة إساءة الائتمان التي تقترب من قبل الأفراد العاديين²⁵.

²⁵ عبد النور: منى، تومي: عبد النعيم، جريمة الإختلاس في التشريع الجزائري، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، رسالة ماجستير، ص30.

أن المال المختلس في جريمة الاختلاس والذي يشكل محل لتلك الجريمة يتمتع بصفة خاصة وهي أنه مال عام مملوك للدولة ومستخدم للقيام بالمهام والواجبات وتحقيق المنفعة العامة، وقد عرفنا سابقاً ما هو المقصود بمصطلح الأموال العامة في هذه الدراسة، ولذلك نجد أن المشرع قد استخدم في نصوص قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، وقانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936، وقانون العقوبات الثوري لسنة 1979 عبارات تدل على صفة المال محل جريمة الاختلاس ومن هذه العبارات: " نقود وأشياء أخرى للدولة "، وعبارة " نقود أو أشياء أخرى للثورة "، وعبارة " أموال ذات صفة خاصة أو بتعاطي صناعة أو تجارة أو شغل له صفة خاصة "، فجميع تلك العبارات الواردة في نصوص قوانين العقوبات تؤكد أن جريمة الاختلاس لا تقع إلا على المال العام و ليس على المال الخاص التي تعود ملكيته للأفراد العاديين، وبالتالي فإن قيام الموظف العام بالاستيلاء على مال شخصي يكون بحيازته على سبيل الأمانة أو الحفظ و تعود ملكيته للغير لا يؤدي لوقوع جريمة اختلاس لكون المال ليس مملوكاً للدولة بل لفرد من أفراد المجتمع، وحيازة الموظف للمال لم تكن بسبب وظيفته و إنما بسبب علاقة المعرفة الشخصية بينه وبين المالك الحقيقي للمال، وعليه يكيف الفعل على أنه جريمة إساءة ائتمان.

ولم يرد في قوانين العقوبات تعريف محدد لجريمة الاختلاس، حيث ترك المشرع الأمر للفقه، الذي عرف جريمة الاختلاس بأنها: سلوك إجرامي يتمثل باستيلاء على مال عام يكون في حيازته بحكم وظيفته العمومية، ونقل هذا المال العام إلى ملكيته الخاصة على نية تملكه²⁶.

أما التكييف القانوني لجريمة الاختلاس فهو اعتبارها جنحة، فقانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 قد عاقب عليها بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من عشرة دنانير إلى مائة دينار، فيما اعتبر قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 أن جريمة الاختلاس جنحة وفرض عقوبة الحبس لمدة سنة واحدة على هذه الجريمة، أما قانون العقوبات الثوري اعتبر جريمة الاختلاس جنائية وعاقب عليها بالأشغال الشاقة المؤقتة، وقد اتفق قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 وقانون العقوبات الثوري على تشديد عقوبة الجاني في جريمة الاختلاس في حال وقوع السلوك

²⁶ السعيد، كامل: الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997، ص:502.

المادي للجريمة بواسطة دس كتابات غير صحيحة في القيود أو الدفاتر أو بتحريف أو حذف أو إتلاف الحسابات والأوراق أو غيرها من الصكوك بغرض منع اكتشاف الاختلاس، حيث شدد قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 العقوبة لتصل إلى الأشغال المؤقتة أو الاعتقال المؤقت، بينما شدد قانون العقوبات الثوري العقوبة لتصل إلى الأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن خمس سنوات.

والعلة من تجريم المشرع لجريمة الاختلاس هو تلك النتائج الخطيرة التي قد تترتب على وقوع جريمة الاختلاس، فبرأي الباحث جريمة الاختلاس أخطر من جريمة الرشوة، فالاختلاس يمثل اعتداء صارخ على المال العام فهو شكل من أشكال نهب المال العام والاستيلاء عليه بصورة غير شرعية، مما ينعكس على عمل الدولة وتقديمها للخدمات للجمهور، ويخل بفعالية وقدرة الميزانية الموضوعة في تغطية نفقات ومصاريف الدولة للسنوات القادمة، فبدل أن تذهب تلك الأموال العامة لصالح المنفعة العامة تتحول و تذهب لجيوب المختلسين.

وبخصوص الركن المادي في جريمة الاختلاس فيتمثل بسلوك إجرامي يهدف من وراءه الجاني لتحويل حيازته للمال العام من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة تمكنه من أن يظهر عليه بمظهر المالك له، وبالتالي فإن الركن المعنوي لجريمة الاختلاس لا يقف عند القصد الجنائي العام أي علم الجاني بأن الفعل مجرم واتجاه ارادته للقيام بالفعل وتحقيق النتيجة الإجرامية بل يجب أن يتوافر أيضاً القصد الجنائي الخاص هو نية الجاني جعل حيازته للمال العام حيازة كاملة²⁷.

²⁷ حسني، محمود: شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1983، ص:108.

ثالثاً: جريمة استثمار الوظيفة

تعد جريمة استثمار الوظيفة من الجرائم المنصوص عليها في التشريعات الجنائية حيث جرمها قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 في المادة 175 بالقول: من وكل إليه بيع أو شراء أو إدارة أموال منقولة أو غير منقولة لحساب الدولة أو لحساب إدارة عامة، فاقترف غشاً في أحد هذه الأعمال أو خالف الأحكام التي تسري عليها إما لجر مغنم ذاتي أو مراعاة لفريق أو إضراراً بالفريق الآخر أو إضراراً بالإدارة العامة عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة لا تنقص عن قيمة الضرر الناجم²⁸، ويعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة أقلها عشرة دنانير كل موظف حصل على منفعة شخصية من إحدى معاملات الإدارة التي ينتمي إليها سواء أفعال ذلك مباشرة أو على يد شخص مستعار أو باللجوء إلى صكوك سورية، وكذلك ممثلو الإدارة وضباط الشرطة والدرك وسائر متولي الشرطة العامة إذا اقدموا جهاراً أو باللجوء إلى صكوك سورية مباشرة أو على يد شخص مستعار على الاتجار في المنطقة التي يمارسون فيها السلطة بالحبوب وسائر الحاجات ذات الضرورة الأولية غير ما أنتجته أملاكهم²⁹.

كما جرمها قانون العقوبات الثوري في المادة 244 بالقول: من أوكل إليه بيع أو شراء أو إدارة أموال للثورة فاقترف غشاً في أحد هذه الأعمال أو خالف الأحكام التي تسري عليها لجر مغنم ذاتي أو مراعاة لفريق إضراراً بالفريق الآخر أو أضراراً بالثورة عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة، وبغرامة لا تنقص عن قيمة الضرر الناجم³⁰، ويعاقب كذلك كل من حصل على منفعة شخصية من إحدى معاملات دائرته مباشرة أو على يد شخص مستعار أو باللجوء إلى صكوك سورية بالأشغال الشاقة المؤقتة، وبغرامة أقلها عشرة جنيهاً³¹.

ويعتبر القانون جريمة استثمار الوظيفة من الجرائم التي تمارس أثناء تأدية الوظيفة العمومية تماماً مثل جريمتي الرشوة والاختلاس، فقانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 اعتبر جريمة استثمار

²⁸ المادة (175) قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

²⁹ المادة (176) قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

³⁰ المادة (244) قانون العقوبات الثوري لسنة 1979.

³¹ المادة (245) قانون العقوبات الثوري لسنة 1979.

الوظيفة من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العمومية، وقانون العقوبات الثوري اعتبر جريمة استثمار الوظيفة من الجرائم المخلة بواجبات الخدمة.

كما أن نصوص قانون العقوبات اعتبرت الجاني مرتكب جريمة استثمار الوظيفة هو موظف عام، وهذا يتضح بشكل جلي من مسمى الجريمة نفسها " جريمة استثمار الوظيفة" أي أن هناك وظيفة عمومية وموظف عام وهذا الموظف العام يقوم باستثمار لتلك الوظيفة التي يشغلها، وبالتالي فإن صفة الموظف العام هي صفة مفترضة في الجاني مرتكب جريمة استثمار الوظيفة، وقد ذهب المشرع في المادة 176 من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 إلى الغوص أكثر في صفة الجاني مرتكب جريمة استثمار الوظيفة حينما حدد أن هذه الجريمة قد تقع من قبل ممثلو الإدارة وضباط الشرطة والدرك وسائر متولي الشرطة العامة، كذلك من الصفات المفترضة في الجاني وفق القانون أن يكون وكل إليه بيع أو شراء أو إدارة أموال منقولة أو غير منقولة لحساب الدولة أو لحساب إدارة عامة وذلك بموجب عقد وكالة صحيح و مستوفي الشروط القانونية بينه و بين الدولة أو أي إدارة عامة.

وبالرجوع لنصوص المواد 175 و176 من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 نجد استثمار الوظيفة يتحقق من خلال سلوكيات معينة، فالمادة 175 بينت أن كل سلوك يصدر عن الموظف العام يهدف من خلاله لجر مغنم ذاتي أو مراعاة لفريق أو إضراراً بالفريق الآخر أو إضراراً بالإدارة العامة تقوم من خلاله جريمة استثمار الوظيفة، والمادة 176 بينت أن كل سلوك يصدر عن الموظف العام يهدف من خلاله الحصول على منفعة شخصية من إحدى معاملات الإدارة التي ينتمي إليها أو القيام بالاتجار في أشياء ما، فإن جريمة استثمار الوظيفة تقوم من خلال هذا السلوك.

ويتضح لنا أن الركن المادي في جريمة استثمار الوظيفة يتألف من سلوك مادي يتضمن الغش أو مخالفة أحكام القانون، ويعرف الفقه الجنائي الغش بأنه: سلوك بشري يقوم على الخديعة تجاه

الطرف الآخر مما يجعله يقوم بتصرف قانوني ما تحت تأثير الخديعة التي تعرض لها³²، فالغش يؤدي للإخلال بتنفيذ الالتزامات العقدية للجاني بهدف الأضرار بالمتعاقدين الآخر أو لجرم مغنم ذاتي³³، وقد يكون السلوك المادي لجريمة استثمار الوظيفة هو مخالفة أحكام القانون عن قصد فيما يتعلق بالمتعاقدين المبرم مع الإدارة العامة فيما يتعلق بالشراء أو البيع أو الإدارة، و يترتب على قيام الجاني بالسلوك المادي نتيجة إجرامية تتمثل في تحقيق مغنم ذاتي بمعنى أن السلوك المادي قد عاد على الجاني بمنفعة شخصية بحتة وبغض النظر عن طبيعتها سواء كانت منفعة مادية ملموسة أو منفعة معنوية فالمهم في هذا المغنم أنه يضيف للجاني مكاسب شخصية تجعله بوضع أفضل مما كان عليه قبل القيام بالجريمة، وقد تتمثل النتيجة الإجرامية في الحاق ضرر بالفريق الآخر أو بالإدارة العامة بغض النظر عن جسامة هذا الضرر أو شدته ما دام أنه ترتب من جراء قيام الجاني بالسلوك المادي للجريمة، وقد تتمثل النتيجة الإجرامية في مراعاة مصالح أحد الأطراف في العقد.

أما الركن المعنوي لجريمة استثمار الوظيفة يتطلب وجود قصد جنائي عام وآخر خاص من أجل توافره، حيث أن القصد الجنائي العام في جريمة استثمار الوظيفة يتمثل في علم الجاني بطبيعة الركن المادي المؤلف للجريمة واتجاه إرادة للقيام بالركن المادي أي القيام بالغش أو مخالفة أحكام القانون، أما القصد الجنائي الخاص في الجريمة فيتمثل في أن دافع الجاني من وراء ارتكاب هذه الجريمة هو تحقيق مصالح شخصية تعود عليه³⁴.

أما التكييف القانوني لجريمة استثمار الوظيفة هو أنها جنحة، فقانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، قد عاقب عليها بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن قيمة الضرر الحاصل من جراء الجريمة، وفي نص قانوني آخر عاقب قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960

³² حسني، محمود: شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1983، ص:554.

³³ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص:92.

³⁴ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص:101.

عليها بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة مالية لا تقل عن 10 دنانير، أما قانون العقوبات الثوري فاعتبر جريمة استثمار الوظيفة جنائية وعاقب عليها بالأشغال الشاقة المؤقتة، وبغرامة لا تنقص عن قيمة الضرر الناجم.

المطلب الثاني: جرائم الفساد في التشريعات الجنائية الخاصة

بعد قيام السلطة الفلسطينية في العام 1994، و انتخاب أول مجلس تشريعي فلسطيني في العام 1996، سعت السلطة الفلسطينية للقيام بتطوير كافة مناحي الحياة في الأراضي الفلسطينية بما في ذلك الحياة القانونية في الأراضي الفلسطينية، فعملت على مراجعة التشريعات القانونية القائمة والتي تعود لحقب زمنية مختلفة وقام المجلس التشريعي الفلسطيني بإصدار العديد من التشريعات الهادفة لضبط وتنظيم الحياة القانونية في فلسطين، وكان من ضمن ضروريات تنظيم الحياة القانونية الفلسطينية معالجة جرائم الفساد والانتهاكات التي يرتكبها بعض الموظفين العموميين، خصوصاً بعد الضغوط الدولية التي مارسها المجتمع الدولي على السلطة الفلسطينية من أجل مكافحة الفساد كشرط لاستمرار التمويل الخارجي للسلطة الفلسطينية، وكان هذا التوجه القانوني الجديد لدى السلطة الفلسطينية واضحاً مع بداية حكم الرئيس الحالي محمود عباس "أبو مازن" حيث صدر في العام الذي تولى فيه رئاسة السلطة الفلسطينية قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وذلك حتى يكون هذا القانون مكملاً و داعماً لقانون العقوبات سواء الساري في الضفة الغربية أو في قطاع غزة فقد أكد قانون مكافحة الفساد (المعدل) رقم (1) لسنة 2005 على تجريم الجرائم التي وردت في قوانين العقوبات في المادة 1 منه بالقول: يعتبر فساداً لغايات تطبيق هذا القانون الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية³⁵.

وكذلك جاء هذا القانون ليسد الثغرات القانونية التي لم تعالجها قوانين العقوبات فيما يتعلق بتجريم صور الفساد المختلفة، وكذلك صدر القرار بقانون رقم (20) لسنة 2015 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وسوف نتناول في هذا المطلب كيف جرم المشرع الفلسطيني جرائم الفساد

³⁵ المادة (1) قانون مكافحة الفساد (المعدل) رقم (1) لسنة 2005.

في قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005، حيث حدد هذا القانون العديد من جرائم الفساد بالقول: يعتبر فسادا لغايات تطبيق هذا القانون الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة و الجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية، والجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال، و كل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة، وإساءة استعمال السلطة خلافا للقانون، وقبول الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقا وتحق باطلا، والكسب غير المشروع، وجميع الأفعال المجرمة الواردة في الاتفاقيات العربية والدولية لمكافحة الفساد التي صادقت عليها أو انضمت إليها السلطة الفلسطينية³⁶.

وبالتالي فإننا نلاحظ من خلال نصوص قانون مكافحة جرائم الفساد،³⁷ أنه حدد جرائم تعتبر أنها جرائم فساد، وهي:

اولا: الوساطة والمحسوبية

وهذه الجريمة تشير إلى قيام موظف عام بالتدخل لصالح شخص ما بهدف منحه وظيفة من الوظائف المدرجة في جدول تشكيلات الخدمة المدنية وتفضيله على غيره من دون أن يكون هناك معيار قانوني أو مهني يستحق على أساسه نيل تلك الوظيفة العمومية أو توفير حماية قانونية له لا يستحقها أو منحه حق لا يمتلكه، ويكون دافع الموظف العام لارتكاب هذه الجريمة هو وجود

³⁶ المادة (1) قانون مكافحة الفساد (المعدل) رقم (1) لسنة 2005.

³⁷ كما حدد القانون الفئات التي تخضع له، وهذه الفئات هي:

1. رئيس السلطة الوطنية ومستشاروه ورؤساء المؤسسات التابعة للرئاسة.
2. رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم.
3. رئيس وأعضاء المجلس التشريعي.
4. أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة وموظفوها.
5. رؤساء هيئات وأجهزة السلطة الوطنية.
6. المحافظون ورؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية والعمالون فيها.
7. الموظفون.
8. رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الشركات المساهمة العامة والعمالون فيها التي تكون السلطة الوطنية أو أي من مؤسساتها مساهما فيها.
9. مأمورو التحصيل ومندوبوهم والأمناء على الودائع والمصارف.
10. المحكمون والخبراء والحراس القضائيين ووكلاء الدائنين والمصنفين.
11. رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الهيئات والمؤسسات العامة والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وبالاستقلال المالي والإداري.
12. الأحزاب والنقابات ومن في حكمهم والعمالين في أي منها حتى ولو لم تكن تتلقى دعما من الموازنة العامة.
13. الأشخاص المكلفين بخدمة عامة بالنسبة للعمل الذي يتم تكليفهم به.
14. أي شخص غير فلسطيني يشغل منصبا في أي من مؤسسات السلطة الوطنية، التشريعية، التنفيذية والقضائية، وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح أي جهاز عمومي أو منشأة عمومية أو منظمة أهلية تابعة لبلد أجنبي أو مؤسسة دولية عمومية.
15. أي شخص آخر أو جهة أخرى يقرر مجلس الوزراء إخضاعهم لأحكام هذا القانون.

روابط شخصية تجمعهم مع من يتوسط له: كالروابط العائلية، أو الروابط السياسية، أو علاقات الصداقة.

وتنتشر جريمة الوساطة في مجتمعنا الفلسطيني بفعل طبيعة التركيبة الاجتماعية القائمة على العشائرية والولاءات والتبعية الحزبية، كما أن الانقسام السياسي الفلسطيني قد شكل بيئة خصبة لهذا النوع من الجرائم في ظل تبني معيار الولاء والتبعية في التوظيف بدل من معيار الكفاءة والمهنية في التوظيف في ظل ضعف تطبيق القانون على المؤسسات الفلسطينية وفي ظل غياب المجلس التشريعي الفلسطيني.

وبما أن جريمة الوساطة هي جريمة فساد فإن الجاني مرتكبها يحمل صفة مفترضة وهي أنه موظف عام حيث أنه يقوم بالركن المادي لجريمة الوساطة من خلاله قبوله عرض الوسيط عليه وقيامه بسلوك مادي من أجل توظيفه في وظيفة عمومية بحيث يترتب على سلوك الموظف العام الغاء حق مشروع لشخص ما أو تحقيق باطل كإعطاء حق لشخص لا يمتلكه أو توفير حماية قانونية لشخص مغتصب لحق يحميه القانون، ويقوم الموظف العام بالسلوك المادي للجريمة و هو على علم بأن فعله هذا مخالف للقانون ويترتب عليه الغاء حق و إقرار باطل ففتجه إرادته للقيام بالسلوك المادي.

وقد عاقب قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 على هذه الجريمة بالحبس من 3 إلى 15 سنة ودفعت غرامة مالية تحددها المحكمة، وبالتالي فإننا نلاحظ أن التكييف القانوني لجريمة الوساطة هو أنها جنائية، وبرأي الباحث فإن هذا التكييف يتوافق مع مدى خطورة هذه الجريمة فهي قبل كل شيء تشكل انتهاكاً لمبدأ المساواة وهو مبدأ دستوري في دولة فلسطين نص عليه القانون الأساسي الفلسطيني بالقول: الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة³⁸، كما أن هذه الجريمة تخل بالتزام دستوري

³⁸ المادة (9) القانون الأساسي الفلسطيني.

يفرضه القانون الأساسي على السلطة الفلسطينية هو ضمان حق العمل للأفراد الفلسطينيين فالعمل حق لكل مواطن وهو واجب وشرف وتسعى السلطة الوطنية إلى توفيره لكل قادر عليه³⁹.

كما يعتقد الباحث أن خطورة هذه الجريمة تكمن بشكل أكبر في كونها تؤسس لنظام فصل عنصري في قطاع العمل العام ذلك أن العمل هو حق دستوري للمواطن الفلسطيني تلتزم الجهات الرسمية الفلسطينية بتوفيره له وانتشار هذه الجريمة يؤدي لخلق سياسة من الإقصاء والتهميش للكثير من أفراد الشعب فقط لأنهم لا ينتمون لتنظيم سياسي أو لعائلة مهمة مما يؤدي لتحديد مبدأ الكفاءة في التوظيف الحكومي و كذلك تحديد طرق التعيين القانونية في القطاع الحكومي و استبدالها بالواسطة كأداة للتعين وهذا يؤثر على فعالية الأداء الحكومي و على جودة الخدمات المقدمة للجمهور بسبب تعيين أشخاص لا يتمتعون بالكفاءة بحيث يكونوا غير قادرين على القيام بمتطلبات الوظيفة العمومية التي يشغلونها، كما يتمثل تأثير جريمة الوسطة كذلك بانتشار شعور بالظلم و التمييز بين أفراد الشعب مما يضعف ثقتهم بنزاهة و عدالة الحكومة⁴⁰.

ثانياً: الكسب غير المشروع

الأصل أن يتقاضى الموظف العام راتباً عن المهام التي يؤديها أثناء شغله للوظيفة العمومية وهذا الراتب يحدده القانون وفقاً لمعايير قانونية كالدرجية و السن و طبيعة المسمى الوظيفي... الخ، وراتب الموظف يمثل تلك النقود التي يسمح القانون للموظف بتقاضيتها من وراء وظيفة و المفروض بهذا الراتب أن يراعي حجم عائلة الموظف، والمستوى العام للأسعار في الدولة بما يمكنه من تلبية احتياجاته المعيشية وتأمين متطلباته المادية والوصول لدرجة الاكتفاء في مصاريفه، و بالتالي لا يجوز للموظف العام الاعتماد على مصادر غير مشروعة و على أنشطة غير قانونية بغرض الكسب من ورائها.

³⁹ المادة (25) القانون الأساسي الفلسطيني.

⁴⁰ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص112.

ويعرف القانون جريمة الكسب غير المشروع بأنها: كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام قانون الكسب غير المشروع لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الوظيفة أو الصفة أو نتيجة لسلك مخالف لنص قانوني أو للآداب العامة أو بأية طريقة غير مشروعة وإن لم تشكل جرماً ويعتبر كسباً غير مشروع كل زيادة في الثروة تطراً بعد تولي الخدمة أو قيام الصفة على الخاضع لهذا القانون أو على زوجه أو على أولاده القصر متى كانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها، ويدخل في حكم الكسب غير المشروع كل مال حصل عليه أي شخص طبيعي أو اعتباري عن طريق تواطؤ مع أي شخص من الخاضعين لهذا القانون على استغلال وظيفته أو صفته⁴¹.

وبالتالي فإن القانون يعتبر أن قيام أي شخص خاضع لقانون الكسب غير المشروع مثل:

رئيس السلطة الفلسطينية، ونائب رئيس السلطة الفلسطينية، ومستشاري رئيس السلطة الفلسطينية، ورئيس الوزراء الفلسطيني، ووزراء الحكومة الفلسطينية، ونواب المجلس التشريعي، وأعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة، ورؤساء الأجهزة ومديرو الدوائر ونوابهم في قوات الأمن والشرطة، والمحافظون ورؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية، ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة شركات المساهمة العامة ومديروها التنفيذيون التي تكون السلطة الوطنية أو أي من مؤسساتها مساهماً فيها، والموظفون الخاضعون لقانون الخدمة المدنية من الفئات الخاصة والأولى والثانية، وأمور التحصيل ومندوبوهم والأمناء على الودائع والصراف، ومندوبو المشتريات والمبيعات وأعضاء لجان الشراء والبيع من الفئات الثالثة والرابعة والخامسة المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية ومن في حكمهم من أفراد قوات الأمن والشرطة، و موظفو ومسؤولو وأعضاء الجهات التي تتلقى موازنتها أو أي دعم من الموازنة العامة للدولة، بالحصول على أموال أياً كان حجمها أو طبيعتها لنفسه أو لعائلته أو لأقاربه فإنه يعد مرتكباً لجريمة الكسب غير المشروع، ما دام أن مصدر حصوله على تلك الأموال يتمثل في :

⁴¹ المادة (1) قانون مكافحة الفساد (المعدل) رقم (1) لسنة 2005

أولاً: استغلال الوظيفة أو صفة الموظف العام، وهذا السبب يشير إلى قيام الجاني بجعل وظيفته العمومية أداة للتربح والحصول على الأموال بطرق لا قانونية وملتوية، فاستغلال الموظف العام لوظيفته يشكل سلوكاً مخالفاً بالواجبات والمسؤوليات التي يضعها القانون على كاهل الموظف العام، فالأصل أن الصلاحيات التي تمنحها الوظيفة للموظف والسلطات التي تجعله يتمتع بها هي بغرض تحقيق المصلحة العامة وتقديم الخمة لأفراد المجتمع، لكن الموظف العام قد يحيد عن هذه الغاية النبيلة ويستغل المميزات التي يتمتع بها كموظف عام والعلاقات التي تتيحها له وظيفته لتحقيق كسب شخصي له و لمصلحته و لمصلحة أقاربه و عائلته.

ثانياً: القيام بسلوك مخالف لنص قانوني أو للآداب العامة، حيث قد يقوم الموظف العام بسلوك يهدف من خلاله لتأمين مصادر كسب غير مشروع له وهذا السلوك في العادة يكون سلوكاً شاذاً عن القواعد القانونية المنظمة للعمل في القطاع العام، كما لا يؤدي القيام بهذا السلوك إلى تحقيق أي من مقتضيات المصلحة العامة ولا يخدم جمهور العامة وإنما يحقق مصالح شخصية لصاحبه القائم به ويخدم مقتضيات مصلحته الشخصية فقط، وهذا السلوك لم يحدد القانون قائمة بالأفعال التي تندرج تحته وإنما فقط قرنه بأنه مخالف لنص قانوني أو للآداب العامة، مما يفتح الباب أمام الاجتهاد الفقهي والقضائي في مسألة التحقق من قيام هذا السلوك، فعلى سبيل المثال ارتكاب جريمة فساد من الجرائم المنصوص عليها في قوانين العقوبات بهدف الحصول مصدر من دخل وزيادة المداخل الشخصية للموظف يعد مثال على ذلك السلوك غير القانوني ومخالف للآداب العامة.

ثالثاً: طريقة غير مشروعة، لم يحدد القانون ماهية الطريقة غير المشروعة لكن يمكننا أن نفهم من خلال النص القانوني أن أي طريقة يقوم بها الموظف العام تؤدي إلى زيادة في ثروته الشخصية وتكون هذه الزيادة حاصلة بعد شغل منصب الوظيفة⁴².

رابعاً: التواطؤ مع أي شخص من الخاضعين لقانون الكسب غير المشروع من أجل استغلال وظيفته أو صفته لتحقيق كسب غير مشروع.

⁴² عبد الكريم: عدليه، التوظيف في المؤسسة العامة، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير، مسكرة، 2013 2014، ص 72.

وبعد أن تعرفنا على مصادر الكسب غير المشروع، فإننا نشير إلى أهم الإجراءات القانونية الواردة في نصوص القانون لمواجهة جريمة الكسب غير المشروع:

أولاً: عالج قانون الكسب غير المشروع مسألة وجود شبهات قوية وأكيدة حول الخاضعين لأحكام القانون فإن القانون يلزم هيئة مكافحة الفساد بإحالة الأمر إلى رئيس السلطة الفلسطينية إذا كانت الشبهات حول رئيس الوزراء، أو أن تحيل الأمر إلى رئيس الوزراء إذا كانت الشبهات حول وزير فلسطيني، أو أن تحيل الأمر إلى المجلس التشريعي إذا كانت الشبهات حول رئيس السلطة الفلسطينية، أو أن تحيل الأمر إلى مجلس القضاء الأعلى إذا كانت الشبهات حول أحد أعضاء السلطة القضائية والنيابة لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة⁴³.

ثانياً: بالنسبة إلى رئيس مجلس الوزراء الفلسطيني، والوزراء الفلسطينيين الزم القانون رئيس مجلس الوزراء والوزراء بتقديم إقرار عن الذمة المالية الخاصة بهم وبأزواجهم وبأولادهم القصر، مفصلاً فيه كل ما يملكون من عقارات ومنقولات وأسهم وسندات وأموال نقدية داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون إلى رئيس السلطة الوطنية الذي يضع الترتيبات اللازمة للحفاظ على سريتها وتبقى سرية ولا يجوز الاطلاع عليها إلا بإذن من المحكمة العليا عند الاقتضاء، كما لم يجز القانون لرئيس الوزراء أو لأي وزير من الوزراء أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أملاك الدولة، أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، أو أن تكون له مصلحة مالية في أي عقد من العقود التي تبرمها الجهات الحكومية أو الإدارية، كما لا يجوز له طوال مدة وزارته أن يكون عضواً في مجلس إدارة أي شركة أو أن يمارس التجارة أو أي مهنة من المهن أو أن يتقاضى راتباً آخر أو أي مكافآت أو منح من أي شخص آخر وبأي صفة كانت غير الراتب الواحد المحدد للوزير ومخصصاته⁴⁴.

ثالثاً: منع القانون نواب المجلس التشريعي بأن يقوموا باستغلال عضويته في أي عمل من الأعمال الخاصة، وعلى أي نحو شخصي، وقد الزم القانون كل عضو في المجلس التشريعي بتقديم إقرار بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وبأولاده القصر مفصلاً فيه كل ما يملكون من ثروة، عقاراً

⁴³ المادة (17) قانون مكافحة الفساد (المعدل) رقم (1) لسنة 2005.

⁴⁴ المادة (80) القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003.

ومنتقلاً في داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون، ويحفظ هذا الإقرار مغلقاً وسرياً لدى محكمة العدل العليا، ولا يجوز الاطلاع عليه إلا بإذن المحكمة وفي الحدود التي تسمح بها⁴⁵، ولحماية السلطة التشريعية من الإساءة اليها ولمنع ارتكاب جريمة الكسب غير المشروع من قبل أي عضو من أعضاء المجلس التشريعي حظر القانون على نواب المجلس التشريعي القيام بأفعال معينة⁴⁶.

رابعاً: منع القانون القضاة الفلسطينيين القيام بأي عمل تجاري، كما لا يجوز لهم القيام بأي عمل لا يتفق واستقلال القضاء وكرامته، وأي عمل يتعارض مع واجبات الوظيفة وحسن أدائها، كما لزم القانون القاضي عند تعيينه بتقديم إقرار بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وأولاده القصر، مفصلاً فيه كل ما يملك من عقارات ومنقولات وأسهم وسندات وأموال نقدية داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون إلى رئيس المحكمة العليا الذي يضع الترتيبات اللازمة للحفاظ على سريتها وتبقى سرية ولا يجوز الاطلاع عليها إلا بإذن من المحكمة العليا عند الاقتضاء، ولحماية السلطة القضائية من الإساءة اليها ولمنع ارتكاب جريمة الكسب غير المشروع من قبل أي قاضي فلسطيني حظر القانون على القضاة الفلسطينيين القيام بالأفعال الآتية:

⁴⁵ المادة (54) القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003.

⁴⁶ 1- يحظر على عضو المجلس التشريعي استخدام أية معلومات سرية مما حصل عليها بصفته نائباً في غير عمله البرلماني، فلا يجوز له ترويج هذه المعلومات السرية لقاء مبالغ مالية أو مزايا مادية. 2- يحظر على عضو المجلس التشريعي أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله أو يقايضها أو يبرم عقداً معها بوصفه ملتزماً أو مورداً أو مقاولاً إلا إذا تم التعاقد طبقاً لقواعد عامة تسري على الكافة، وفي جميع الأحوال عليه ألا يستغل صفته في الحصول على مزايا خاصة بغير وجه حق. 3- يحظر على عضو المجلس التشريعي أن يمثل الحكومة أو أن يتفاوض عنها مقابل أجر، والا عد ذلك العمل كسباً غير مشروع لهذا العضو في المجلس التشريعي. 4- يحظر على عضو المجلس التشريعي أن يكون وكيلاً في قضية تكون السلطة الفلسطينية خصماً فيها. 5- يحظر على عضو المجلس التشريعي تولي أية أعمال وظيفية أو استشارية لدى أية جهة كانت مقابل أجر، والا عد ذلك العمل كسباً غير مشروع لهذا العضو في المجلس التشريعي. 6- يحظر على عضو المجلس التشريعي أن يكون عضواً في أي مجلس استشاري أو إشرافي أو إداري لأي من المؤسسات التابعة للدولة، والا عد ذلك العمل كسباً غير مشروع لهذا العضو في المجلس التشريعي. 7- يحظر على عضو المجلس التشريعي أن يجمع بين عضويته في المجلس وأية وظيفة في السلطة التنفيذية بما فيها وظيفة مستشار أو ما في حكمها، والا عد ذلك العمل كسباً غير مشروع لهذا العضو في المجلس التشريعي. 8- يحظر على عضو المجلس التشريعي أن يستغل عضويته في أي عمل من الأعمال الخاصة، وعلى أي نحو، والا عد ذلك العمل كسباً غير مشروع لهذا العضو في المجلس التشريعي.

1- يحظر على القضاة الفلسطينيين استخدام أسرار المداولات وأية معلومات سرية مما حصلوا عليها بصفتهم قضاة أثناء تأديتهم لعملهم، فلا يجوز لهم ترويج هذه المعلومات السرية لقاء مبالغ مالية أو مزايا مادية.

2- يحظر على القضاة الفلسطينيين ممارسة العمل السياسي، فلا يجيز لهم القانون الحصول على أي مكاسب مادية من وراء العمل السياسي.⁴⁷

3- يحظر على القضاة الفلسطينيين شغل أي منصب في المجلس التشريعي أو في مجالس الهيئات المحلية أو في التنظيمات السياسية إلا بعد استقالاتهم وقبولها.

خامساً: الزم قانون الكسب غير المشروع الخاضعين له باستثناء رئيس السلطة الوطنية، ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء، ورئيس وأعضاء المجلس التشريعي، وأعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة أن يقدموا لهيئة مكافحة الفساد إقرار عن ذمته المالية وذمة أولاده القصر يبين فيه الأموال المنقولة وغير المنقولة التي يملكونها، بما في ذلك الأسهم والسندات والحصص في الشركات والحسابات في البنوك والنقود والحلي والمعادن والأحجار الثمينة، ومصادر دخلهم وقيمة هذا الدخل، وذلك خلال شهرين من تاريخ خضوعه لأحكام هذا القانون، وكذلك تقديم إقرار ذمة مالية كل ثلاث سنوات أو عند الطلب على أن يتضمن على أن يتضمن مصدر أي زيادة في الذمة المالية⁴⁸.

أما بخصوص أركان جريمة الكسب غير المشروع فهي تتشكل من ركن مفترض يشير إلى صفة مفترضة في الجاني مرتكب جريمة الكسب غير المشروع، وهي أن يكون الجاني من الأشخاص الخاضعين لأحكام قانون الكسب غير المشروع والذين حددتهم المادة 2 من القانون المذكور، وركن مادي يتمثل بإتيان الموظف العام سلوكاً إجرامياً يتمثل بالحصول على مال معين من مصادر غير مشروعة حددها قانون الكسب غير المشروع باستغلال الوظيفة أو الصفة، أو مخالفة نصوص القانون أو الآداب العامة أو اتباع طرق غير مشروعة في الحصول على الأموال، فبحصول

⁴⁷ المادة 29 من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002.

⁴⁸ المادة (16) قانون مكافحة الفساد (المعدل) رقم (1) لسنة 2005.

الموظف العام على الأموال غير المشروعة يتحقق الركن المادي في جريمة الكسب غير المشروع، وقد اعتبر القانون أن هناك مؤشرين على تحقق الركن المادي لجريمة الكسب غير المشروع وهما⁴⁹:

المؤشر الأول: حصول زيادة في ثروة الموظف العام، تطراً بعد توليه الخدمة أو حصول زيادة في ثروة زوجه الموظف العام أو أولاده القصر متى كانت هذه الزيادة لا تتناسب مع مواردهم.

المؤشر الثاني: عجز الموظف العام عن إثبات مصدر مشروع للزيادة الحاصلة في ثروته.

أما الركن المعنوي في هذه الجريمة فيتمثل بتوافر عنصري العلم والإرادة، أي العلم بأن بطبيعة السلوك الاجرامي الذي يقوم به الموظف العام وان الأموال التي سيحصل عليها متأتية من مصادر غير مشروعة وبشكل مخالف للقانون وأن فعله يمثل كسب شخصي من وراء الوظيفة العمومية، واتجاه ارادته للقيام بالفعل وتحقيق النتيجة الإجرامية، أما القصد الجنائي الخاص في جريمة الكسب غير المشروع فيتمثل النية لزيادة الثروة الشخصية للجاني.

أما بخصوص العقوبة المترتبة على مرتكب هذه الجريمة، فقد وضع القانون أن كل من حصل لنفسه أو لغيره أو سهل لهم الحصول على كسب غير مشروع يعاقب بالسجن المؤقت من 3 إلى 15 سنة، ورد الجاني لقيمة الكسب غير المشروع، وكل ما يثبت في ذمته المالية من أموال كان قد استحصل عليها عن طريق الكسب غير المشروع، ودفع الجاني غرامة مالية تساوي قيمة الكسب غير المشروع.

ووفق هذه العقوبات تصنف جريمة الكسب غير المشروع على أنها جنائية نظراً لمدة عقوبة السجن المقررة لها مما يدل على تشدد المشرع الفلسطيني مع مرتكبي جريمة الكسب غير المشروع، كذلك اعتمد المشرع الفلسطيني على العقوبات المالية أيضاً في مواجهة جريمة الكسب غير المشروع، وكأن المشرع يريد أن يوصل رسالة بأن للجنة بأن الجزاء يكون من جنس العمل المرتكب، فإذا

⁴⁹ المادة (1) قانون مكافحة الفساد (المعدل) رقم (1) لسنة 2005.

كان دافعهم لارتكاب هذه الجريمة هو المال فإن العقوبات المالية هي جزاء مناسب لهم لما يترتب عليها من حرمان الجناة من المال.

ثالثاً: جريمة إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون

وهذه الجريمة هي من الجرائم التي اعتبرها قانون الكسب غير المشروع جرائم فساد، فالمبدأ العامل في التعامل مع الآخرين يقتضي إخضاع السلوكيات لضوابط معينة وبالتالي يكون كل فرد مسؤولاً أخلاقياً وقانونياً عن نتائج تصرفاته، وهذا الأمر أيضاً يقاس على الموظف العام في سلوكياته التي يمارسها أثناء مزاوله عمله الحكومي، فإذا إساء استعمال السلطة الممنوحة له فإنه يكون عرضه للمساءلة الجنائية.⁵⁰

وإذا عدنا إلى قوانين العقوبات نجد أن قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 قد نص على: أن كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين، أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً أو تنفيذ قرار قضائي أو أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين.

أما قانون العقوبات الثوري لسنة 1979 فقد بين أن كل من يستعمل سلطة خدمته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام التشريعات الثورية أو تنفيذ قرار أو أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس ثلاثة الأقل.

نلاحظ من خلال النصوص القانونية الواردة أعلاه أن إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون يأخذ اشكالاً معينة وهذه الأشكال هي:

أولاً: إعاقة أو تأخير تنفيذ أحكام القوانين مستغلاً بذلك سلطات وظيفته.

ثانياً: إعاقة أو تأخير جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً مستغلاً بذلك سلطات وظيفته.

⁵⁰ زيد السيناوي: جميلة، الوسائل القانونية لمكافحة الفساد في المنظومة القانونية لدولة فلسطين مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، بحث منشور على الإنترنت، 2018، <https://www.rolacc.qa/wp-content/uploads/2019/06/9.pdf>

ثالثاً: إعاقة أو تأخير تنفيذ قرار قضائي أو أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية مستغلاً بذلك سلطات وظيفته.

أما بخصوص أركان جريمة إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون فهي تتمثل في الركن المفترض، وهذا الركن يشير إلى صفة مفترضة في الجاني مرتكب جريمة إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون، وهي أن يكون الجاني موظفاً عاماً، والركن المادي الذي يتمثل بإتيان الموظف العام سلوكاً إجرامياً يتمثل في إعاقة أو تأخير تنفيذ أحكام القوانين مستغلاً بذلك سلطات وظيفته، أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً مستغلاً بذلك سلطات وظيفته، أو إعاقة أو تأخير تنفيذ قرار قضائي أو أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية مستغلاً بذلك سلطات وظيفته، أو إتيان الجاني لسلوك إجرامي يتمثل في استحصال اختتام أو شعارات رسمية واستخدامها بشكل يسيء لمقتضيات الصالح العام⁵¹.

والركن المعنوي الذي يتمثل بالجنائي العام في جريمة إساءة استعمال السلطة بتوافر عنصري العلم والإرادة، أي العلم بأن بطبيعة السلوك الاجرامي الذي يقوم به الموظف العام وأن هذا السلوك يشكل خروجاً عن أهداف العمل العام واستغلالاً للمزايا والصلاحيات التي يعطيها القانون للجاني ومساساً بحقوق وحرقات الأفراد واتجاه ارادته للقيام بالفعل وتحقيق النتيجة الإجرامية.

أما بخصوص العقوبة المترتبة على مرتكب هذه الجريمة، فقد وضحاها القانون وهي السجن المؤقت من 3 إلى 15 سنة وفقاً لقانون مكافحة الفساد، أو الحبس من شهر إلى سنتين وفقاً لقانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

ويلاحظ الباحث أن جريمة إساءة استعمال السلطة تصنف على أنها جناية نظراً لمدة عقوبة السجن المقررة لها في قانون مكافحة الفساد، وتصنف على أنها جنحة في قانون العقوبات.

⁵¹ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص128.

رابعاً: جريمة المساس بالأموال العامة

للمال العام أهمية كبيرة في تصريف شؤون الدولة وتحقيق المصالح العامة، وبالتالي كان لا بد من حمايته من المساس به واتلافه أو الاعتداء عليه، ونجد أن المشرع قد جرم في قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 أي مساس بالمال العام، وذلك بالقول: كل من هدم أو خرب قصداً الأبنية والأنصاب التذكارية والتماثيل أو غيرها من الإنشاءات المعدة لمنفعة الجمهور أو للزينة العامة أو أي شيء منقول أو غير منقول له قيمته التاريخية يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسين ديناراً⁵².

كذلك عاقب قانون العقوبات الثوري على المساس بالأموال العامة بالقول: من أحدث تخريباً عن قصد في طريق عام أو جسر أو في أحد المنشآت العامة أو ألحق بها ضرراً عن قصد عوقب بالحبس حتى سنة؛ وإذا نجم عن فعله خطر على سلامة السير عوقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين⁵³.

ونلاحظ من خلال النصوص القانونية أن جريمة المساس بالأموال العامة تتضمن أفعال من قبيل: الهدم والتخريب والتدمير، وهذه الأفعال هي التي تشكل السلوم الجرمي في هذه الجريمة، وتتكون هذه الجريمة من ركن مفترض يشير إلى صفة مفترضة في الجاني مرتكب جريمة المساس بالأموال العامة، وهي أن يكون الجاني موظفاً عاماً.

وركن مادي يتمثل بإتيان الموظف العام سلوكاً إجرامياً يتمثل في الهدم والتخريب، وقد عرف الفقه الجنائي التخريب بأنه: كل فعل يفضي إلى افساد المال العام بشكل تام بحيث لا يمكن تحقيق أي هدف من وراء هذا المال العام، أما الاتلاف فيعرفه الفقه الجنائي بأنه: جعل المال العام غير صالح لتحقيق الهدف منه مع وجود إمكانية لإصلاح المال العام⁵⁴.

⁵² المادة (443) قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

⁵³ المادة (421) قانون العقوبات الثوري لسنة 1979.

⁵⁴ عبد الستار، فوزية: شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1989، ص: 175.

وركن معنوي يتمثل بالقصد الجنائي العام في جريمة المساس بالأموال العامة بتوافر عنصري العلم والإرادة، أي العلم بطبيعة المال المعتدى عليه وأنه يعتبر مالاً عاماً، وأن من شأن هذه الجريمة أن تؤدي إلى جعل المال العام غير صالح للاستخدام العام، واتجاه ارادته للقيام بالفعل وتحقيق النتيجة الإجرامية⁵⁵.

أما بخصوص العقوبة المترتبة على مرتكب هذه الجريمة، فقد وضحاها القانون وهي السجن المؤقت من 3 إلى 15 سنة وفقاً لقانون مكافحة الفساد، أو الحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسين ديناراً وفقاً لقانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، أو الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين وفقاً لقانون العقوبات الثوري.

خامساً: الجرائم الناتجة عن غسل الأموال

جرم القانون جريمة غسل الأموال نظراً لخطورتها الاجرامية وتأثيرها السلبي والخطير على الحياة الاقتصادية في المجتمع، فجرائم غسل الأموال هي من الجرائم الاقتصادية الحديثة التي أصبحت منتشرة على نطاق واسع في دول العالم، ودولة فلسطين ليست استثناء من ذلك لذلك سعى المشرع القانوني لحماية المجتمع الفلسطيني والاقتصاد الفلسطيني من تداعيات هذه الجريمة الخطيرة.

وتتمثل أركان هذه الجريمة في ركن مفترض، حيث يتمثل الركن المفترض في جريمة غسل الأموال في وقوع جريمة أصلية، وهذا يعني أن جريمة غسل الأموال تكون مرتبطة في وجودها من عدمه بجريمة سابقة تقع قبلها، وهذه الجريمة الأصلية التي تسبق جريمة غسل الأموال هي التي تكون مصدر لأية أموال غير مشروعة تم التحصيل عليها بشكل مخالف للقانون، وهذا الركن يعني أن القانون يعتبر جريمة غسل الأموال جريمة تبعية للجريمة التي تسبقها⁵⁶، وتعرف الجريمة الأصلية التي تسبق جريمة غسل الأموال بأنها: كل نشاط إجرامي سواء كان فعل أو امتناع عن فعل

⁵⁵ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص:133.

⁵⁶ نصر، أريج: جرائم غسل الأموال في القانون الدولي، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة دمشق، دمشق، سورية، 2003، ص:23.

تحصلت منه بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أموال غير مشروعة تعتبر محلاً لجريمة غسل الأموال⁵⁷.

وركن مادي حيث حدد القانون أشكال السلوك الإجرامي والتي يتألف منها الركن المادي لجريمة غسل الأموال وهذه السلوكيات الإجرامية هي:⁵⁸

أولاً: استبدال أو تحويل أو نقل الأموال من قبل أي شخص، وهو يعلم بأن هذه الأموال تشكل متحصلات جريمة لغرض إخفاء أو تمويه الأصل غير المشروع لهذه الأموال، أو لمساعدة شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية على الإفلات من التبعات القانونية المترتبة على أفعاله.

ثانياً: إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية أو المصدر أو الموقع أو التصرف أو الحركة أو الملكية أو الحقوق المتعلقة بالأموال من قبل أي شخص يعلم أن هذه الأموال تشكل متحصلات جريمة.

ثالثاً: تملك الأموال أو حيازتها أو استخدامها من قبل أي شخص وهو يعلم في وقت الاستلام أن هذه الأموال هي متحصلات جريمة لغرض إخفاء أو تمويه الأصل غير المشروع لهذه الأموال.

رابعاً: الاشتراك أو المساعدة أو التحريض أو التآمر أو تقديم المشورة أو النصح أو التسهيل أو التواطؤ أو التستر أو الشروع في ارتكاب أي من الأفعال المنصوص عليها في هذه المادة.

أما النتيجة الإجرامية المترتبة على هذه السلوكيات الإجرامية فتتمثل في إدخال الأموال غير المشروعة في الدورة الاقتصادية، بحيث يتم تقديمها وكأنها أموال متحصلة من مصادر قانونية وذلك من خلال القيام بعمليات إدارية واقتصادية معقدة جداً وذلك لغاية نزع صفة عدم المشروعية عن هذه الأموال وتوفير مبرر قانوني يفسر مصدر نشأة تلك الأموال⁵⁹.

⁵⁷ الباشا، فايزة: الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002، ص:192.

⁵⁸ المادة(2) قرار بقانون رقم (20) لسنة 2015 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

⁵⁹ نصر، أريج: جرائم غسل الأموال في القانون الدولي، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة دمشق، دمشق، سورية، 2003، ص:48.

وركن معنوي حيث يتمثل الركن المعنوي في جريمة غسل الأموال من خلال توافر عنصري العلم والإرادة، أما عنصر العلم فيعني علم الجاني بالمصدر غير المشروع للأموال، فيكون الجاني عالماً بأن القانون يجرم الفعل الذي ينوي القيام به وأن فعله هذا سيؤدي إلى نزع صفة عدم المشروعية عن هذه الأموال الغير مشروعة، أما عنصر الإرادة فيتمثل باتجاه إرادة الجاني للقيام بالفعل الإجرامي المحظور وتحقيق النتيجة الإجرامية لجريمة غسل الأموال⁶⁰.

أما بخصوص الجرائم الناتجة عن غسل الأموال والتي يعد المال المتأتي منها غير مشروع ومحل لجريمة غسل الأموال، فقد حددها القرار بقانون رقم (20) لسنة 2015 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب⁶¹.

يرى الباحث ان جرائم الفساد في التشريعات الخاصة رادعة حيث اعتبرت العديد من الجرائم التي تعتبر جريمة فساد من قبيل الجنايات كما في قانون مكافحة الفساد بينما اعتبرها قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960 وقانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 جنحة وايضا اعتبرها قانون العقوبات الثوري بعض الجرائم على انها من قبيل الجرح ومنها الرشوة , وفيها خطوة رادعة لما في هذه الجريمة من خطورة بالغة في المساس بالأموال العامة والصالح العام وهذا يتوافق مع خطورة

⁶⁰ عياد عبد العزيز، تبييض الأموال والقوانين والإجراءات المتعلقة بالوقاية منها ومكافحتها في الجزائر، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص: 51.

⁶¹ وهذه الجرائم وفق القرار بقانون هي: الجريمة الأولى: المشاركة في جماعة إجرامية وجماعة نصب منظمة. الجريمة الثانية: الاتجار في البشر وتهريب المهاجرين. الجريمة الثالثة: الاستغلال الجنسي للأطفال والنساء. الجريمة الرابعة: الاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية. الجريمة الخامسة: الاتجار غير المشروع في الأسلحة والذخائر. الجريمة السادسة: الاتجار غير المشروع في البضائع المسروقة وغيرها. الجريمة السابعة: الرشوة والاختلاس. الجريمة الثامنة: الاحتيال. الجريمة التاسعة: تزوير وتقليد العملة. الجريمة العاشرة: التزوير وتزييف وقرصنة المنتجات أو البضائع. الجريمة الحادية عشرة: الجرائم التي تقع مخالفة لأحكام قانون البيئة. الجريمة الثانية عشرة: القتل أو الإيذاء البليغ. الجريمة الثالثة عشرة: الخطف أو الاحتجاز أو أخذ الرهائن. الجريمة الرابعة عشرة: السطو والسرقه. الجريمة الخامسة عشرة: التهريب. الجريمة السادسة عشرة: الابتزاز أو التهديد أو التهويل. الجريمة السابعة عشرة: التزوير. الجريمة الثامنة عشرة: القرصنة بشتى أنواعها.

الجريمة التاسعة عشرة: الجرائم المنصوص عليها في قانون الأوراق المالية النافذ. الجريمة العشرون: جرائم الفساد. الجريمة الحادية والعشرون: الجرائم الضريبية. الجريمة الثانية والعشرون: البيع أو التسريب غير المشروع للأراضي بموجب التشريعات النافذة في فلسطين، بما يشمل التوسط، أو أي تصرف آخر يهدف إلى النقل غير المشروع لمليتها، أو اقتطاع جزء من الأراضي لضمها إلى دولة أجنبية، الثالثة والعشرون: إساءة الائتمان. الجريمة الرابعة والعشرون: الجرائم المنصوص عليها في قانون الآثار المعمول به في فلسطين. الجريمة الخامسة والعشرون: تمويل الإرهاب والأعمال الإرهابية

هذه الجريمة، ولما فيها من انتهاك لمبدأ المساواة المنصوص عليه في القانون الأساسي الفلسطيني وذلك لوجود استثمار الأموال محل هذه الجرائم بأفضل صورة للصالح العام لذلك يتوجب وضع عقوبات رادعة على هذه الجرائم، كما يرى الباحث ان خطوة التشخيص هي مهمة فقط كخطوة أولى في علاج جرائم الفساد حيث يعتبر جريمة معقدة لا ينفع لمعالجتها، والوسيلة الوحيدة لخفض الفساد، هي العمل بثبات وحزم من أجل تدعيم جميع العناصر الاساسية لنظام النزاهة على المستويين السياسي والاداري، وفي كل من القطاعين العام والخاص. ولتحقيق ذلك، ينبغي اتخاذ تدابير وقائية وقمعية على حد سواء، يستلزم بناء نظام نزاهة قوي، بذل جهد سياسي وتقني هام مستدام على مر الزمن.⁶²

اما عن اليات التعاون مع جهاز مكافحة الفساد فقد أدى الى إدراك أن المؤسسات المترابطة والاصلاحات غالبا ما تحتاج للتنسيق، وإلى إعادة النظر بمبدأ المؤسسة المنفصلة وبقائمة المؤسسات المدرجة عادة في استراتيجيات مكافحة الفساد. وعلى الرغم من أن التركيز يبقى مسلطا على العناصر الرئيسية في الادارة العامة، مثل الهيئات المالية والرقابية، والنظام القضائي، وأجهزة إنفاذ قانون العقوبات وغيرها من أجهزة العدالة الجنائية، وكذلك الهيئات ذات الصلة بالتوظيف في الخدمة العامة والمشتريات من السلع والخدمات، بات ينبغي أيضا ضم مؤسسات حكومية أخرى ومؤسسات المجتمع المدني وبذلك يمكن تسمية النهج المنتظم لمكافحة الفساد بالنهج النظامي.

المبحث الثاني: الاجهزة المتخصصة في مكافحة جرائم الفساد

سنتناول في هذا المبحث دور النيابة العامة في متابعة ملفات جرائم الفساد، وتحديد مدى اختصاصها في نظر جرائم الفساد، وهذا الأمر يتطلب من الباحث الحديث عن ماهية جهاز النيابة العامة واختصاصاته بشكل عام، ثم الولوج للحديث عن نيابة مكافحة الفساد باعتبارها النيابة المتخصصة في متابعة ملفات جرائم الفساد واحالتها لمحكمة جرائم الفساد سواء كانت جريمة الفساد المحالة تعتبر من الجنايات أو من الجنح، وعليه قام الباحث بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب،

⁶² حسن: سعيد محمد، وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، 2019، ص101.

حيث جاء المطلب الأول بعنوان هيئة مكافحة الفساد، أما المطلب الثاني نيابة مكافحة الفساد، أما المطلب الثالث جاء بعنوان دور تخصص النيابة العامة في الجانب الاجرائي بمكافحة جرائم الفساد.

المطلب الأول: هيئة مكافحة الفساد⁶³

تم إنشاء هيئة مستقلة لمكافحة الفساد بموجب المادة الثالثة من القرار بقانون رقم (7) لسنة 2010، المعدل لقانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005، كهيئة مستقلة تختص بمنع الفساد عبر التوعية بمخاطره واتخاذ التدابير الوقائية التي تمنع حدوثه، ورسم السياسة العامة لمكافحة الفساد والإشراف على تنفيذها، كما تختص أيضا بإنفاذ القانون عبر تلقي الشكاوى حول شبهات الفساد والتحقق منها وملاحقة مرتكبيها.

وقد نصت المادة الثالثة من قانون مكافحة الفساد السابق الذكر في فقرتيها الأولى و الثانية على أن:

1. تنشأ بمقتضى أحكام هذا القانون هيئة تسمى هيئة مكافحة الفساد، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي وتخصص لها موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية، ولها بهذه الصفة القيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها، وحق إبرام العقود، والتقاضى ويمثلها أمام المحاكم النيابة العامة المنتدبة لدى الهيئة.

2. يكون المقر الرئيس للهيئة في مدينة القدس، و يجوز بقرار من رئيس الهيئة إنشاء فروع أو مكاتب لها في كافة محافظات الوطن.

⁶³ هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، ورقة بحثية بعنوان: المعلومات المطلوبة بشأن الممارسات المتعلقة بتعزيز فعالية هيئات مكافحة الفساد وفق احكام الفقرتين 1،2 من المادة السادسة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ص2-3، رام الله، فلسطين.

هذا بالإضافة إلى عمل الهيئة الفلسطينية لمكافحة الفساد، فهناك عدة مؤسسات أخرى تساعد وتتسق مع الهيئة في الوقاية من الفساد. و من الأمثلة على هذه المؤسسات، وحدة المتابعة المالية، وديوان الرقابة الإدارية والمالية، والمراقبين الماليين في الوزارات⁶⁴.

وتتعاون مع وحدة المتابعة المالية التي أنشأت بموجب قرار بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (20) لسنة 2015 وتعديلاته، كوحدة مستقلة، تهدف الى مكافحة جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وحماية الاقتصاد الوطني من الآثار السلبية المترتبة على هاتين الجريمتين، ورفع مستوى نظم واجراءات مكافحة غسل الموال وتمويل الإرهاب في فلسطين، وتفعيل أطر التعاون المحلي مع كافة السلطات المختصة، حيث تعمل على تنفيذ الأهداف المقررة والسياسات الهادفة لمكافحة هاتين الجريمتين على المستويين المحلي والدولي، حيث تتسق الوحدة مع هيئة مكافحة الفساد من أجل النشر الأمثل لقيم الوقاية من جريمة غسل الأموال، كجزء من جرائم الفساد، في مؤسسات المجتمع.

كما تتعاون مع ديوان الرقابة المالية والادارية، وله موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة لدولة فلسطين ويتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة والأهلية القانونية الكاملة لممارسة المهام والاختصاصات الواردة في قانونه الخاص والواردة بالقوانين، ويهدف الديوان الى ضمان سلامة العمل والاستقرار المالي والاداري في دولة فلسطين بسلطاتها الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية وكشف أوجه كافة أشكال الاختلال المالي والاداري بما فيها حالات استغلال الوظيفة العامة، ويهدف أيضا الى التأكد من أن الأداء العام في فلسطين يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات النافذة وفي حدودها وانه يمارس باقتصاد و كفاءة وفاعلية، كما يعمل على إمداد الإدارة العليا بالبيانات المحاسبية الدقيقة، بالإضافة إلى نشر التوعية الرقابية حول مخاطر الفساد المالي،⁶⁵ ومن الجهات التي تخضع لاختصاص ديوان الرقابة المالية والإدارية فهي: الرئاسة الفلسطينية والمؤسسات التابعة لها، رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم، المجلس التشريعي بما في ذلك هيئاته وإدارته، السلطة القضائية والنيابة العامة وأعضاؤها وموظفوها، وزارات

⁶⁴ هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، المرجع السابق، ص2.

⁶⁵ هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، المرجع السابق، ص3.

وأجهزة دولة فلسطين، قوات الأمن والشرطة وكافة الأجهزة الأمنية والعسكرية، الهيئات والمؤسسات العامة والأهلية والنقابات والجمعيات والاتحادات بجميع أنواعها ومستوياتها ومن في حكمها، المؤسسات والشركات التي تملكها أو تساهم دولة فلسطين فيها أو تتلقى مساعدة منها أو من الجهات المانحة لدولة فلسطين، المؤسسات والشركات التي رخص لها باستغلال أو إدارة مرفق عام، الهيئات المحلية ومن في حكمها.

وسوف نتحدث عن هذا المطلب بشكل موسع وبشكل اجرائي في المطلب الثالث من هذا المبحث.

المطلب الثاني: نيابة مكافحة الفساد

تعتبر العدالة ركيزة من ركائز الدولة التي تقوم بقيامها وتستقيم باستقامتها وان القضاء هو ممثل العدالة وهو المطبق بقراراته وأحكامه ولقد بادر المشرع الفلسطيني إلى تأسيس منظومة قانونية للتنظيم القضاء في فلسطين من أجل جعل المحاكم مسايرة للتطورات الحاصلة في جل الميادين، ومنسجمة مع المفهوم الجديد للسلطة القضائية ألا وهو القضاء في خدمة المواطن، وذلك من خلال عدالة مستقلة و متميزة بقربها من المتقاضين، وببساطة إجراءاتها وسرعتها، ونزاهة أحكامها، وحدائثها هياكلها، وكفاءة وتجرد قضائتها، وتحفيزها للتنمية، والتزامها بسيادة القانون، في إحقاق الحقوق ورفع المظالم غير أن تأسيس المحاكم ولئن كان يشكل دعامة أساسية في سبيل ترسيخ دولة الحق والمؤسسات باعتبار العدل أساس الملك فإن تفعيل المقتضيات الدستورية الجديدة يقتضي من القضاء تحقيق الأمن القضائي من خلال التطبيق العادل للقانون، ويجعل السلطة القضائية مؤتمنة على صيانة الحقوق والحريات التي كفلها الدستور في ظل دولة قائمة على المؤسسات، وفي سبيل تحقيق العدالة الناجزة.

حيث أن إجراءات العدالة الجنائية تسهم بطريقة مباشرة و غير مباشرة في منع وقوع الجريمة او انتشار الجريمة كظاهرة اجتماعية وتؤثر في إجراءات العدالة الجنائية وأجهزتها شكلاً وموضوعاً، وهناك مجموعتان من القواعد القانونية في القانون الجنائي وهي القواعد الجنائية الموضوعية والتي تنظم العدالة الجنائية في فلسطين والقواعد الإجرائية الخاصة بها والتي تهدف بمجموعها إلى تحقيق العدالة الجنائية بما يحقق الأمن والأمان والحفاظ على الحقوق والحريات العامة ويسعى

المشروع دائماً إلى وضع القواعد القانونية التي يحقق من خلالها أهدافه التي تنعكس إيجاباً على المجتمع وما يتطلع إليه.

وأن من مقتضيات انجاز أو إتمام العدالة الجنائية في مرافق القضاء بدولة فلسطين هو تطبيق فكرة التخصص على تلك المرافق القضائية سواء المحاكم أو النيابة، حيث تقوم فكرة تخصيص محكمة للنظر في جرائم الفساد،⁶⁶ ونيابة لمتابعة ملفات جرائم الفساد والتحقيق فيها واحالتها لتلك المحكمة المختصة للفصل فيها على فلسفة مؤداها أن هناك بعض انواع المنازعات التي تتميز بسمات خاصة وتتطلب وجود محكمة و نيابة متخصصة تنظرها تحقيقاً للعدالة وقد شهدت فلسطين في الآونة الاخيرة انشاء عدت نيابات محاكم جنائية متخصصة، فهناك نيابة متخصصة بنظر جرائم المرور، وهناك نيابة متخصصة في نظر الجرائم الاقتصادية، وهناك نيابة متخصصة في نظر الجرائم البيئية، وهناك نيابة متخصصة في نظر ملفات الاحداث الجانحين، ونيابة متخصصة في الجرائم الالكترونية، ونيابة متخصصة في الجرائم الدولية، ونيابة للنقض، ونيابة للاستئناف، وبالتالي من الطبيعي أن تكون هناك نيابة متخصصة بمتابعة جرائم الفساد وهذا ما أقره القانون الفلسطيني، حيث تعتبر نيابة مكافحة الفساد من النيابة المتخصصة في جهاز النيابة العامة الفلسطينية، وسوف نتحدث عن نيابة مكافحة الفساد بشكل اوسع وبجانب اجرائي في المطلب الثالث من هذا الفصل، والان وسوف نتحدث عن ماهية نيابة مكافحة الفساد كنيابة متخصصة من حيث أساسها القانوني، وأهميتها، وعلّة وجودها، ودورها في مكافحة جرائم الفساد وتحقيق العدالة الجنائية، وتشكيلها، وعلاقتها بمحكمة جرائم الفساد، وذلك في الأفرع الآتية:

الفرع الأول: مبررات انشاء نيابة متخصصة بجرائم الفساد في دولة فلسطين

أن وجود نيابة متخصصة بالتحقيق في ملفات جرائم الفساد في دولة فلسطين له دور كبير وهام في يخص إرساء قواعد النظام العام المتعلقة بحماية الامن الداخلي للمجتمع والحفاظ على استقراره و السلم الأهلي فيه، فهي من تتولى مهمة تنفيذ القوانين الجنائية الخاصة بتجريم اشكال وصور الفساد

⁶⁶ أبو شرار: عيسى، تقرير حول عمل محكمة جرائم الفساد وإجراءات التقاضي، 2014، ص15.

المختلفة، وبالتحديد قانون العقوبات و قانون مكافحة الفساد، وكل ذلك يصب في تحقيق هدف الحفاظ على الأمن العام و انجاز الردع اتجاه المخالفين لأحكام القانون.

حيث تقوم نيابة مكافحة الفساد بالتأكد من سلامة الإجراءات المتخذة حتى لا تمس هذه الإجراءات بحقوق الإنسان والحريات العامة، الا وفقاً لما نصت عليه القوانين ذات العلاقة⁶⁷، وبالتحديد قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 .

يتضح لنا من دور ومكانة نيابة مكافحة الفساد من طبيعة المبررات التي تسوق إلى انشاء نيابة مكافحة الفساد، منها تنظيم عمل النيابة العامة من خلال خلق تخصصات تسهل في اعمال تطوير النيابة العامة وتحديد اختصاصات متنوعة مما يسهل في تطوير عملها واكتساب الخبرة وسرعة إنجاز الأعمال ومن تلك المبررات:

أولاً: مبرر اداري

يتعلق بتطوير مرفق القضاء والنيابة العامة وتنظيم عمل السلطة القضائية، حيث نجد تضافر جهود فلسطينية رسمية للعمل على تطوير مرفق القضاء والنهوض به، حيث يعد التخصص في جهاز النيابة العامة من ضمن تلك الاستراتيجيات المتعلقة بتطوير القضاء، حيث بدأ هذا التخصص في جهاز النيابة العامة منذ العام 2014، بحيث أصبح هناك نيابات متخصصة مثل: نيابة الجرائم الالكترونية، نيابة الجرائم المرورية، نيابة الجرائم الدولية، نيابة مكافحة الجرائم الاقتصادية والبيئية، نيابة العدل العليا، نيابة الاحداث، نيابة جرائم الفساد، كما ذكرنا سابقاً، وبما أن هناك نيابات متخصصة لجرائم معينة فمن الطبيعي أن تكون هناك محاكم متخصصة لتلك الجرائم، فنيابة جرائم الفساد يجب أن يقابلها محكمة خاصة بالفساد، فوجود محكمة متخصصة لبعض الجرائم الخطيرة في المجتمع مثل جرائم الفساد يقوي ويعزز عمل الجهاز القضائي الفلسطيني، من خلال تمكينه من

⁶⁷ ربيعي، غاندي: دليل ضمانات المحاكمة العادلة وفق القواعد الدولية والقوانين الوطنية في فلسطين، رام الله، فلسطين، 2012، ص: 39.

تنفيذ الأحكام القضائية التي يصدرها بحق المدانين بارتكاب تلك الجرائم⁶⁸، كما يشير ظهور نيابات ومحاكم متخصصة أيضاً لمواجهة جرائم معينة قوة الإرادة والنية الصادقة لدى الدولة في مكافحة تلك الجرائم بشكل فعال ومميز، حيث تعد النيابات والمحاكم المتخصصة شكل من أشكال الإجراءات الصارمة التي يمكن اتخاذها على مستوى الجهاز القضائي، وكل ذلك يصب في إطار تعزيز استقلال السلطة القضائية وتقوية لمبدأ الفصل بين السلطات⁶⁹.

إضافة إلى ذلك فإن ظهور النيابات والمحاكم المتخصصة ضمن هيكل الجهاز القضائي الفلسطيني، يؤدي إلى ضمان مأسسة العمل في السلطة القضائية الفلسطينية كسلطة مستقلة تربطها أواصر التعاون والتكامل مع مؤسسات قطاع العدالة والمؤسسات الرسمية والوطنية.

كما يدعم المبررات الإدارية وجود أجهزة تساعد نيابة مكافحة الفساد في عملها مثل ديوان الرقابة المالية والإدارية، تعود جذور تأسيس ديوان الرقابة المالية والإدارية للقرار الرئاسي رقم 22 لسنة 1994 والقاضي بإنشاء هيئة الرقابة العامة تلاه صدور مرسوم رئاسي بقوة القانون يحمل رقم 17 لسنة 1995 الخاص بقانون هيئة الرقابة العامة حيث تم البدء بالعمل بموجبه وجرى تأسيس هيئة الرقابة العامة في كل من غزة ورام الله وقامت الهيئة بمباشرة أعمالها بالتوازي مع بناء وتطوير الكادر الوظيفي فيها ومارست مهامها واختصاصاتها على كافة المؤسسات العامة في فلسطين⁷⁰ واستمرت بالعمل حتى صدر قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة (2004) المستند إلى القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003، وبالتحديد نص المادة 96 من القانون الأساسي⁷¹، وفور إقرار قانون الديوان عام 2005 تأسس ديوان الرقابة المالية والإدارية واعتبر بذلك قانونياً الجهاز الأعلى للرقابة في فلسطين حيث أصبح مؤسسة دستورية ينظم عمله القانون الخاص به،

⁶⁸ موقع الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) على الانترنت، عنوان رابط الموقع: <https://www.aman-palestine.org/ar/activities/2060.html>.

⁶⁹ الدوه، عبد الله سعيد: المحاكم الخاصة والاستثنائية وأثرها على حقوق المتهم، رسالة دكتوراه، كلية الأمير نايف للعلوم الأمنية، الرياض، العربية السعودية، 2010، ص:96.

⁷⁰ أشرف فؤاد شريف عطاطرة: الرقابة الإدارية الداخلية في المؤسسات الحكومية ودورها في تحسين أداء العمل من وجهة نظر ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة القدس، فلسطين، 2012، ص: 16.

⁷¹ الموقع الإلكتروني لديوان الرقابة المالية والإدارية، عنوان الموقع: <https://www.saacb.ps/ar/IndexAr.aspx>

وله موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة لدولة فلسطين ويتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة والأهلية القانونية الكاملة لممارسة المهام والاختصاصات الواردة في قانونه الخاص والواردة بالقوانين والانظمة ذات العلاقة.

ويهدف الديوان الى ضمان سلامة العمل والاستقرار المالي والإداري في دولة فلسطين بسطاتها الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وكشف أوجه كافة أشكال الانحراف المالي والإداري بما فيها حالات استغلال الوظيفة العامة، ويهدف أيضا الى التأكد من أن الأداء العام في فلسطين يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات النافذة وفي حدودها وأنه يمارس باقتصاد وكفاءة وفاعلية.

ويرأس الديوان حاليا المستشار إياد تيم منذ بداية العام 2015 ، ومقر الديوان في مدينة رام الله ويضم نحو 150 موظفاً ، وفرع الديوان في غزة معطل ومغلق منذ عام 2007 ويمنع هناك من ممارسة أعماله ويملك الديوان الولاية القانونية التي تخوله تنفيذ أعمال رقابية في كافة الجهات الخاضعة له بلا قيد وبموجب القانون⁷².

فالديوان يقوم بالدرجة الأولى بدور رقابي، يهدف من خلاله إلى ضمان سلامة النشاط المالي وحسن استخدام المال العام في الأغراض التي خصص من أجلها من قبل الوزارات و الإدارات العامة، ويتحقق هذا الدور الرقابي من خلال التفتيش الإداري لضمان كفاءة الأداء، وحسن استخدام السلطة والكشف عن الانحراف أينما وجد⁷³.

ولهذا الدور الرقابي الذي يقوم به ديوان الرقابة المالية والإدارية أهمية تتمثل في فحص مدى انسجام ومطابقة النشاط المالي والإداري للقوانين والأنظمة واللوائح والقرارات النافذة، ولكونه يشكل

⁷² الموقع الإلكتروني لديوان الرقابة المالية والإدارية، عنوان الموقع: <https://www.saacb.ps/ar/IndexAr.aspx>

⁷³ سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة ، مصر ، ص: 125.

صمام الضمان للشفافية والنزاهة والوضوح في الأداء العام، ويعزز المصادقية والثقة بالسياسات المالية والإدارية والاقتصادية لدولة فلسطين⁷⁴.

أما بخصوص تعيين رئيس الديوان فإنه يتم بقرار من الرئيس الفلسطيني وبناء على تنسيب من مجلس الوزراء وبعد المصادقة على تعيينه بالأغلبية المطلقة للمجلس التشريعي، أما نائب رئيس الديوان فيعين بقرار من مجلس الوزراء الفلسطيني وبتنسيب من رئيس الديوان نفسه، و يقوم رئيس الديوان بتعيين عدد كافي من الموظفين لتمكين الديوان من القيام بمهامه.

وفي حال رفض المجلس التشريعي المصادقة على المرشح لمنصب رئيس الديوان، فإن الرئيس يقوم بتقديم البديل خلال مدة أقصاها أسبوعان من تاريخ رفض المجلس التشريعي المصادقة⁷⁵.

أما بخصوص الشروط الواجب توافرها فيمن يعين رئيسا للديوان أو نائبا لرئيس الديوان، فإنها تتمثل فيما يلي:⁷⁶

الشرط الأول: أن يكون فلسطينيا.

الشرط الثاني: أن يكون من ذوي الكفاءة والاختصاص.

الشرط الثالث: أن يكون من المشهود له بالنزاهة وحسن السمعة.

الشرط الرابع: ألا يقل عمره عن أربعين سنة.

الشرط الخامس: ألا يكون قد أدين من محكمة مختصة بأية جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو جريمة من جرائم الأموال.

⁷⁴ أشرف فؤاد شريف عطاطرة: الرقابة الإدارية الداخلية في المؤسسات الحكومية ودورها في تحسين أداء العمل من وجهة نظر ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة القدس، فلسطين، 2012، ص: 23.

⁷⁵ أشرف فؤاد شريف عطاطرة: الرقابة الإدارية الداخلية في المؤسسات الحكومية ودورها في تحسين أداء العمل من وجهة نظر ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة القدس، فلسطين، 2012، ص: 29.

⁷⁶ الموقع الإلكتروني لديوان الرقابة المالية والإدارية، عنوان الموقع: <https://www.saacb.ps/ar/IndexAr.aspx>

وتتمثل طبيعة عمل رئيس الديوان في تقديم التقارير الدورية للرئيس و للمجلس التشريعي، وتزويدهم بالبيانات أو المعلومات أو الدراسات أو الأبحاث التي يطلبونها منه والقيام بأي عمل آخر يعهد به إليه من أي منه.

أما بخصوص مدة رئاسة الديوان فهي سبع سنوات تكون لفترة واحدة غير قابلة للتجديد، ولا يجوز عزل رئيس الديوان لأي سبب من الأسباب إلا بالأغلبية المطلقة للمجلس التشريعي، كما يتمتع رئيس الديوان ونائبه والمدير وموظفو الديوان بالحصانة عن كل ما يقومون به من أعمال تتعلق بتنفيذ مهامهم، ويعتبر القانون أن منصب رئيس الديوان يصبح شاغراً في حالة الوفاة، أو الاستقالة، أو العزل.

أما بخصوص تشكيل ديوان الرقابة المالية والإدارية فإنه يتشكل من رئيس الديوان ونائبه والمدير العام وعدد من المديرين والمستشارين والخبراء والمفتشين والفنيين والموظفين وفقاً للهيكل التنظيمي وجدول تشكيلات الوظائف المعتمد من المجلس التشريعي، و يكون رئيس الديوان بدرجة وزير، ونائب رئيس الديوان بدرجة وكيل وزارة⁷⁷.

ويحظر القانون على رئيس الديوان عدد من الأمور التي لا يجوز له القيام بها أثناء شغل المنصب، وهذا الأمور هي⁷⁸:

1. تولي أي وظيفة أخرى.
2. شراء أو استأجر مال من أموال الدولة أو إحدى الشخصيات المعنوية العامة ولو بطريقة غير مباشرة أو بطريقة المزاد العلني.
3. المشاركة في التزامات تعقدها السلطة الوطنية أو المؤسسات أو الهيئات العامة.

⁷⁷ الموقع الإلكتروني لديوان الرقابة المالية والإدارية، عنوان الموقع: <https://www.saacb.ps/ar/IndexAr.aspx>

⁷⁸ أشرف فؤاد شريف عطاطرة: الرقابة الإدارية الداخلية في المؤسسات الحكومية ودورها في تحسين أداء العمل من وجهة نظر ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة القدس، فلسطين، 2012، ص: 53.

4. الجمع بين الوظيفة في الديوان وعضوية مجلس إدارة أي شركة أو مؤسسة أو هيئة حكومية أو غير حكومية.

أما بخصوص اختصاصات الديوان، فهي تتمثل في جملة الاختصاصات وهي:

1. اقتراح اللوائح والأنظمة والسياسات الخاصة بعمل الديوان ورفعها للمجلس التشريعي لإقرارها.
2. إعداد الخطط والبرامج لتمكين الديوان من القيام بمهامه.
3. وضع البرامج والدورات الخاصة لتأهيل الموظفين في الديوان وتدريبهم.
4. إعداد مشروع موازنة سنوية خاصة بالديوان ورفعها إلى مجلس الوزراء لإقرارها ضمن الموازنة العامة السنوية لدولة فلسطين.
5. التحقق من قيام أجهزة الرقابة والتفتيش والمتابعة الداخلية في المراكز المالية كافة في السلطة الوطنية بممارسة مهامها بصورة سليمة وفعالة ودراسة القواعد التي تنظم أعمالها للتثبت من كفاءتها ودقتها في تحقيق الأهداف المقررة لها.
6. مراقبة نفقات السلطة الوطنية وإيراداتها والقروض والسلف والمخازن والمستودعات على الوجه المبين في هذا القانون.
7. تنفيذ السياسات الخاصة بالرقابة والتفتيش بما يضمن تعزيز الشفافية والمصداقية والوضوح في أعمال الحكومة والمؤسسات والهيئات العامة ومن في حكمها.
8. بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن عيوب النظم المالية والإدارية والفنية التي تعرقل سير أعمال الحكومة والأجهزة والمؤسسات العامة واقتراح وسائل تلافيها ومعالجتها.
9. الكشف عن المخالفات المالية والإدارية والقانونية التي تقع من الموظفين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها.

10. كشف وضبط المخالفات التي تقع من غير الموظفين والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة.

11. بحث الشكاوي التي يقدمها المواطنون عن المخالفات أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية ودراسة ما تنشره وسائل الإعلام المختلفة من شكاوي أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو الاستغلال.

12. تحمل المسؤولية عن التدقيق في تحقيقات الضرائب والرسوم والعوائد المختلفة للثبوت من أن تقديرها وتحققها قد تما وفقا للقوانين والأنظمة المعمول بها ، و التدقيق في معاملات بيع الأراضي والعقارات الحكومية أو التابعة لدولة فلسطين وإدارتها وتأجيرها، و التدقيق في تحصيلات الإيرادات على اختلاف أنواعها للثبوت من أن التحصيل قد جرى في أوقاته المعينة وفقا للقوانين والأنظمة المعمول بها.

ثانياً: مبرر فني

يتعلق بعمل النيابة والقضاء كسلطات رسمية في الدولة تفصل في الجرائم الواقعة داخل المجتمع، فإذا نظرنا إلى جرائم الفساد نجدها تنعكس على المجتمع بأثار خطيرة تهدد استقراره لما ينجم عن تلك الجرائم من عدم الثقة في المؤسسات والقانون، وبالتالي فإن تأسيس نيابة و محكمة متخصصة بجرائم الفساد يعزز من دور الجهاز القضائي في مكافحة جرائم الفساد، فتقوم السلطة القضائية بتطبيق القانون بكل حياد وتجرد مع استقلالها عن السلطتين التشريعية والتنفيذية مما يجعلها أكثر كفاءة وقوة لكشف جرائم الفساد ومعاقبة مرتكبيها⁷⁹، كما أن هذه النيابة المتخصصة تكفل توفير عدالة جنائية فعالة تحمي مبدأ عدم الإفلات من العقاب للجناة الذين يرتكبون جرائم فساد في الدولة، فهذه النيابة المتخصصة تعزز من دور السلطة القضائية في مراقبة اعمال السلطتين التنفيذية والتشريعية بشكل يعزز من الشفافية ويعزز من سيادة القانون⁸⁰.

⁷⁹ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص:176.

⁸⁰ سرور، أحمد فتحي: القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2006، ص:421.

ثالثاً: مبرر تنظيمي

يتعلق بتحسين مخرجات العمل القضائي ووضعه بصورة أكثر كفاءة وفعالية، فوجود نيابة مكافحة الفساد من شأنه تحقيق السرعة في البت بالقضايا الجنائية الخطيرة المتمثلة بجرائم الفساد، وهذا يعكس حرص المشرع على الإسراع في البت، وذلك من خلال وضع أجال محددة يجب احترامها، كما أن ذلك يعزز من فكرة العدل في عمل كل من النيابة والقضاء⁸¹.

رابعاً: مبرر فقهي

يقوم هذا المبرر على دراسة الأهمية العلمية للنيابات المتخصصة وذلك من خلال نظرة أكاديمية بحتة، حيث يرى هذا المبرر أن سبب نشوء النيابات المتخصصة يتمثل في أهميتها العلمية، وهذه الأهمية تتمثل في عدة جوانب منها: أن انشائها من شأنه أن يعمل على تنظيم النشاط القانوني والحقوق في المجتمع، بشكل يشبع حاجات المجتمع الأمنية والاجتماعية والاقتصادية، كما أن انشائها من شأنه توفير معرفة أفضل للمسائل التي تعالجها تلك النيابات المتخصصة و من ضمنها نيابة مكافحة الفساد، و التي تكون معالجتها أفضل من معالجة النيابة العامة، كما أن نيابة مكافحة الفساد تتصف بالمرونة النسبية التي تتوافر لديها أكثر من النيابة العامة، وهذه المرونة تعود لأسباب تتعلق بالخبرة وقوة الاتصال بموضوع القضية الجزائية المطروحة⁸².

خامساً: مبرر قانوني إجرائي

حيث تقوم نيابة مكافحة الفساد على مجموعة من المعايير، ومن هذه المعايير: معيار التخصص حيث يتعلق هذا المعيار بتحديد نطاق اختصاص نيابة مكافحة الفساد في متابعة ملفات مكافحة الفساد، بعكس اختصاص النيابة العامة الذي يتصف بأنه اختصاص عام وشامل، وبالتالي فإن الدقة تتوفر لدى نيابة مكافحة الفساد في مجال متابعة ملفات الفساد، وكذلك هناك معيار الإجراءات حيث تختلف الإجراءات المتبعة أمام النيابة العامة، هذه الإجراءات تتفق مع طبيعة

⁸¹ صيام، محمود: الحماية القضائية لحقوق المتهم، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2009، ص:161.

⁸² الدوه، عبد الله سعيد: المحاكم الخاصة والاستثنائية وأثرها على حقوق المتهم، رسالة دكتوراه، كلية الأمير نايف للعلوم الأمنية، الرياض، العربية السعودية، 2010، ص:103.

وأهداف نيابة مكافحة الفساد، وهناك معيار أسلوب التشكيل و الذي يتحدد لنيابة مكافحة الفساد في تشريع خاص⁸³.

الفرع الثاني: أثر وجود نيابة مكافحة الفساد في تحقيق العدالة الجنائية

يأتي أثر التخصص القضائي في تحقيق العدالة الجنائية في فلسطين من خلال تحقيق ضمانات قانونية للمتهم المائل امام محكمة جرائم الفساد، فمعالجة السلوك الاجرامي للجنة بشكل صحيح وفاعل هو الذي يرسم مسار تحقيق العدالة الجنائية لضحايا جرائم الفساد وأولهم الصالح العام والمال العام و الإدارة العامة و حسن سير المرافق العامة.

إن وجود نيابة متخصصة بجرائم الفساد يعزز من الضمانات الحقوقية للمتهمين بتلك الجرائم، وذلك في مرحلة التحقيق الابتدائي، نظراً لكون هذا التحقيق يتم من خلال نيابة متخصصة على درجة عالية من الكفاءة والمهنية والاستقلالية، مما ينعكس بشكل إيجابي على إجراءات التحقيق الابتدائي، خصوصاً أن مرحلة التحقيق الابتدائي هي المرحلة الأولى من مراحل الدعوى الجزائية، فهي بوابة الطريق القانوني الذي يقود لتشكيل ملف التحقيق في القضية حتى تتمكن النيابة من تحديد مدى صلاحيتها لعرضه على القضاء للفصل في موضوعه، ففي هذه المرحلة تقوم نيابة جرائم الفساد بجمع المعلومات عن جرائم الفساد، وتقصي الحقائق وأخذ الإفادات واستجواب المتهمين بتلك الجرائم، وسماع الشهود، وتراعي نيابة جرائم الفساد أي ظروف مشددة أو مخففة للعقاب على المتهم، وكل هذا يتطلب وجود أعضاء نيابة بمؤهلات علمية وعملية وشخصية تساهم في التعامل بشكل صحيح ومناسب مع جرائم الفساد⁸⁴.

فوجود نيابة متخصصة بجرائم الفساد يعني توافر أعضاء نيابة متخصصين ومدربين على التعامل مع تلك الجرائم الخطيرة، كما أن وجود نيابة خاصة بجرائم الفساد، يوضح مدى التزام فلسطين بالقانون الدولي واحترام موثيقه خصوصاً تلك المتعلقة بحقوق الإنسان وحمايتها وصونها، حيث

⁸³ صيام، محمود: الحماية القضائية لحقوق المتهم، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2009، ص:168.

⁸⁴ محمد الغرياني المبروك أبو خضرة، الأمر بالإحالة كوجه لإقامة الدعوى الجنائية وأمر حفظ الأوراق، دراسة مقارنة في القانون الجنائي المصري والليبي، رسالة ماجستير، جامعة وادي النيل، كلية الدراسات العليا، السودان، 2005، ص: 32.

دعا القانون الأساسي الفلسطيني الذي يعتبر بمثابة دستور مؤقت لدولة فلسطين السلطة الفلسطينية الى سرعة الانضمام للمواثيق والمعاهدات الدولية واعتبارها جزءاً لا يتجزأ من التشريعات الفلسطينية الملزمة.

كما أن وجود نيابة متخصصة بقضايا الفساد يتبعه وجود محكمة متخصصة في الفصل بملفات الفساد، والتي تظهر كمحكمة متخصصة وهي جزء لا يتجزأ من عملية التنمية الوطنية لكل بلد ضمن إطار شامل من العدالة الاجتماعية لجميع المتهمين، فقضاء الفساد كقضاء متخصص يحتاج إلى تطوير وتنسيق خدمات هذا القضاء بصورة منهجية بغية تحسين وتدعيم كفاءة الموظفين العاملين في هذه الخدمات، بما في ذلك الأساليب التي يطبقونها والمناهج التي يتبعونها والمواقف التي يتخذونها، فالقضاء المتخصص هو جزء أساسي ومهم في المؤسسة القضائية الوطنية لما يلعبه من دور مؤثر في معالجة جرائم الفساد⁸⁵.

كما أن وجود قضاء متخصص يعالج جرائم الفساد في فلسطين يشير مسألة هامة وهي وجود كفالة من قبل الدولة نفسها لوجود ضمانات إجرائية في كافة مراحل الدعوى الجزائية المتعلقة بالمتهمين بجرائم الفساد والماتلين أمام محكمة جرائم الفساد، ومن تلك الضمانات افتراض البراءة والحق في الإبلاغ بالتهمة الموجهة، والحق في التزام الصمت، والحق في الحصول على خدمات قانونية كالاتصال بمحام، والحق في حضور المحامي الاستجواب مع المتهم، والحق في مواجهة الشهود واستجوابهم، والحق في الاستئناف أمام سلطة أعلى (أي ضمان حق الطعن بالحكم للمتهم أو وكيله)⁸⁶.

أن وجود نيابة وقضاء مختصين بمتابعة و نظر ملفات جرائم الفساد أمر على درجة كبيرة من الأهمية بالنسبة إلى تحقيق العدالة الجنائية، فالتخصص في النيابة والقضاء هو ضمانة رئيسية لحقوق المتهم ومصلحه، فيجب أن تنظر في أمور المتهمين بقضايا وملفات فساد سلطة مختصة

⁸⁵ محمد الغرياني المبروك أبو خضرة، المرجع السابق، ص:36.

⁸⁶ عبد الباقي، مصطفى: شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2015، ص:49.

سواء كانت نيابة أو محكمة أو هيئة قضائية أو هيئة إدارية⁸⁷ ، أو غير ذلك وفقاً لمبادئ المحاكمة المنصفة والعدالة، بحيث تساعد على تحقيق المصلحة القصوى للمتهم، وأن تتم في جو من التفهم يتيح للمتهم أن يشارك فيها وأن يعبر عن نفسه بحرية، فهناك ضرورة للالتزام بالقواعد الإجرائية في محاكمة المتهمين بجرائم الفساد ضمن إطار وجود قضاء متخصص بذلك، والذي بدوره يعمل على اتباع المعايير الدنيا المطبقة في العالم أجمع بشأن أي متهم توجه إليه تهمة ارتكاب جريمة فساد بمقتضى القاعدة الاجرائية المعروفة بالمحاكمة وفق الأصول القانونية، فالمحاكمة العادلة ليست شعاراً ترويجياً للقضاء أو مبدأ قانونياً جامداً، بل هي وضع قانوني يقوم على أركان وأسس تتمثل بقرينة البراءة للحدث، ووجود الشهود واستجوابهم، وضمان حق الصمت للمتهم، وحق قول الكلمة الأخيرة في جلسة المحاكمة وحق الطعن بالحكم الصادر عن المحكمة.

كذلك تسمح محكمة جرائم الفساد بضعفها محكمة مختصة للمتهم بجريمة فساد بمقابلة أسرته، وأن يكون معه محامي أو مستشار قانوني يقدم له الارشادات القانونية اللازمة، حيث ان للمتهم الحق في أن يمثله طوال سير الاجراءات القضائية محاميه الخاص أو أن يطلب أن تنتدب له المحكمة محامياً مجاناً حين ينص القانون على جواز ذلك⁸⁸.

كما يهتم القضاء المتخصص بالعوامل المحيطة بالمتهم والتي قد تدفعه لارتكاب جريمة من جرائم الفساد، حيث تتخذ المحكمة المتخصصة قراراً نهائياً يسبق إصدار الحكم، يتضمن إجراء تقصي سليم للبيئة والظروف التي يعيش فيها المتهم أو الظروف التي ارتكبت فيها الجريمة، مما يتسنى للسلطة المختصة إصدار حكم في القضية عن تبصر.

فمعرفة مدى تأثير العوامل الخارجية على المتهم وكيف دفعته لارتكاب الجريمة نظراً لما للبيئة الخارجية من تأثير كبير على الفرد في دفعه للوقوع في براثن الجريمة، وهذا أمر مهم لأنه ينطوي

⁸⁷ طارق عبد الوهاب سليم، أوامر التصرف في التحقيق الابتدائي وطرق الطعن فيها، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، رسالة دكتوراه، 2005، ص42.

⁸⁸ خليفة عبد الله حسين، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي في قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 2002، ص: 94.

على معرفة الأسباب التي تقود الحدث للجريمة والعمل على معالجتها وفقاً للتدبير المناسب التي ستتخذها المحكمة.

كما يترتب على وجود القضاء المتخصص وجود سرعة في الملف القضائي للمتهمين بجرائم الفساد، بعيداً عن التأخير غير المبرر أو المماطلة في الوقت، فيتم النظر في القضية منذ البداية على نحو عاجل، دون أي تأخير غير ضروري، فمسألة الإسراع في تسيير الاجراءات الرسمية في قضايا الفساد من الأمور الجوهرية لضمان عدالة المحاكمة.

الفرع الثالث: الأسس القانونية لوجود نيابة متخصصة بجرائم الفساد في فلسطين

تتمثل الأسس القانونية لوجود نيابة متخصصة بجرائم الفساد في فلسطين في القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2005، والذي يعتبر بمثابة دستور مؤقت لدولة فلسطين، وقد صدر في العام 2003م، وتم تعديله في العام 2005م، وقد نص القانون الأساسي الفلسطيني صراحة على وجوب احترام حقوق الإنسان الفلسطيني وصونها وتوفير الحماية القانونية اللازمة له في أي وضع يكون فيه المواطن الفلسطيني⁸⁹.

فقد أكد القانون الأساسي بشكل صريح على اعتبار حقوق الإنسان الفلسطيني وحياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام من قبل الجهات الرسمية الفلسطينية، ودعا السلطة الفلسطينية للإسراع الفوري بالانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان، ويشير الباحث إلى أن دولة فلسطين قد صادقت على العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الانسان، منها (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)⁹⁰.

وقد نظم القانون الأساسي دستورياً موضوع القبض على المتهمين، حيث اعتبر القانون الأساسي الفلسطيني الحرية الشخصية حق طبيعي لكل فرد فلسطيني، وهذا الحق مكفول وواجب الاحترام،

⁸⁹ تومر كوهين، مكافحة الفساد في المنظومة العقابية الفلسطينية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير كلية الدراسات العليا بجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص:45.

⁹⁰ عبد الباقي، مصطفى: شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2015، ص: 89.

وبالتالي اعتبر القانون الأساسي أن القبض على المتهم أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل لا يتم إلا بأمر قضائي وفقاً لأحكام القانون، على أن يحدد القانون المختص مدة الحبس الاحتياطي، على أن يتم إعلام المتهم بأسباب القبض عليه أو إيقافه، وإعلامه بلغة يفهمها بالاتهام الموجه إليه، وتمكينه من الاتصال بمحام، وأن يقدم للمحاكمة أمام محكمة الفساد المختصة دون تأخير.

كما نص القانون الأساسي الفلسطيني على تمتع المتهم بقرينة البراءة، فهو يبقى بريء بنظر القانون حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية يكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه⁹¹.

كذلك هناك قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، و الذي تتضمن العديد من الضمانات للمتهمين المائلين أمام محكمة الفساد، ومنها: بخصوص القبض على المتهم أو غيره، نص على أن القبض عليه أو حبسه لا يجوز الا بأمر صادر عن الجهة المختصة بذلك قانوناً، كما تجب معاملته بما يحفظ كرامته، ولا يجوز إيذاؤه بدينياً أو معنوياً، ونص القانون ذاته على حق المتهم بجريمة فساد بالصمت وعدم الإجابة على الأسئلة الموجهة إليه، وله كذلك الحق في تأجيل الاستجواب مدة 24 ساعة لحين حضور محاميه⁹².

حيث تكمن أهمية هذا القانون في انه قد نظم المراحل الإجرائية التي يمر بها المتهم بجرائم فساد بدء من مرحلة جمع الاستدلالات ثم التحقيق الابتدائي وصولاً إلى التحقيق النهائي و صدور الحكم بحق المتهم.

⁹¹ ابو عفيفة، طلال: الوجيز في قانون الاجراءات الجزائية الفلسطينية، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2011، ص:113.

⁹² عبد الباقي، مصطفى: شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2015، ص:101.

الفرع الرابع: ضمانات خاصة توفرها نيابة مكافحة الفساد للمتهمين بجرائم الفساد

تتمثل هذه الضمانات التي توفرها نيابة مكافحة الفساد للمتهمين بجرائم الفساد في النقاط الآتية:⁹³

أولاً: السرية في إجراءات التحقيق الابتدائي.

ثانياً: الاستعجال في إجراءات التحقيق الابتدائي.

ثالثاً: لبساطة واليسر في إجراءات التحقيق الابتدائي.

رابعاً: افتراض قرنية البراءة للمتهم.

خامساً: حق المتهم في الاستفادة من كل الحقوق التي يمنحها له قانون الإجراءات الجزائية الساري في دولة فلسطين.

سادساً: هناك ضمانات خاصة تمتاز بها نيابة مكافحة الفساد عن النيابة العامة العادية وهي: حماية الشهود والمبلغين، فقد حظي موضوع حماية الشهود والمبلغين باهتمام دولي حيث نصت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد التي انضمت لها دولة فلسطين خلال عام 2014، على ضرورة اتخاذ الدول الاطراف في الاتفاقية لتدابير تتيح للأفراد والجماعات التي لا تنتمي للقطاع العام بالمشاركة بمنع الفساد ومحاربهه وتشجيعهم على ابلاغ السلطات الوطنية عن ارتكاب فعل مجرم بموجب اتفاقية⁹⁴ مكافحة الفساد، مع توفير حماية للمبلغ والشاهد نتيجة ابلاغهم أو شهادتهم في جرائم الفساد⁹⁵، لذا فان حماية الشهود والمبلغين أمر في غاية الاهمية وبحاجة للعمل بجهد حثيث من قبل الجهات المختصة لتحفيز المسؤولية الوطنية لدى المواطنين بالإبلاغ عن الجرائم التي تتوافر بها شبهات فساد، فعندما تتوافر لديهم ضمانات بتوفير حماية مكفولة بالقانون سينعكس ذلك على ارض الواقع من خلال محاصرة الفساد وتجفيف منابعه، حيث أن هذا لن يتحقق بدون تضافر

⁹³ الفراء، عبد الله خليل: الإجراءات العملية في المواد الجزائية المدنية، مطابع النصر، غزة، فلسطين، 2011، ص: 73.

⁹⁴ المادة 39 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁹⁵ المادة 13 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

جهود إنقاذ القانون والمواطن على حد سواء⁹⁶، يعتبر الشهود والمبلغ عصب مكافحة الفساد، وهم الذين يجب أن تشملهم حماية غير عادية من جهات الرقابة والتحقيق والضبط، ولولا همتهم وغيرتهم وأمانتهم وإيجابيتهم واستقامتهم،⁹⁷ ولأن الإبلاغ والشهادة في جرائم الفساد تعد وسيلة في مكافحة الفساد ومحاربتة في المجتمع الفلسطيني، لذا فإن الدولة من خلال الجهات المختصة بها مطالبة بالمحافظة على الشهود والمبلغين وعدم إلحاق أي ضرر مادي أو معنوي ويجب أن يكونوا في مأمن، مما دفعها إلى إيجاد نصوص قانونية تكفل الحماية للمبلغ والشاهد والخبير عند ابلاغهم أو أداء الشهادة في قضايا الجنائية بشكل عام وقضايا الفساد بشكل خاص، ونجد أن المشرع عندما أباح التبليغ وجد أن مصلحة المجتمع في الكشف عن الجرائم هي مصلحة تعلق على مصلحة المبلغ عنه، وإن التبليغ يهدف إلى مساعدة السلطات العامة في الكشف عن الجرائم، لذا حاول المشرع من خلال سن نظام لحماية المبلغين والشهود إلى تشجيع الافراد على التقدم للابلاغ عن الجرائم للكشف عنها ومعاقبة مرتكبيها.⁹⁸

المقصود بحماية الشهود هي اتباع مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها الجهات المختصة بالدولة والتي حددها القانون لتوفير الحماية للأشخاص الذين يدلون ببلاغهم أو بشهادتهم أمام النيابة أو أمام المحكمة، واتجه جانب آخر من الفقه توفير الحماية للأشخاص الذين يدلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرمة، عن طريق إرساء اجراءات لتوفير الحماية بكافة انواعها، الجسدية، والشخصية، والقانونية، والوظيفية لهم.⁹⁹

⁹⁶ الشرفات: طلال، مقالة بعنوان حماية الشهود والمبلغين ومكافحة الفساد، منشور في صحيفة الراي على الرابط الالكتروني: <http://alrai.com/article/709960.htm>، 25/11/2020، مشار إليه لدى، المؤتمر الدولي الثاني سياسات النزاهة والشفافية والمساءلة بين النظرية والتطبيق، ص3.

⁹⁷ نجاد البرعي، حماية الشهود والمبلغين في قضايا اهدار المال العام، الفرضية الغائية، أعمال ندوة (حماية الشهود والمبلغين في قضايا اهدار المال العام (2010)، المجموعة المتحدة، مصر، ص 7، مشار إليه لأداء المرجع السابق ص3.

⁹⁸ الاسيوطي: حمدي، حماية الشهود والمبلغين في قضايا إهدار المال العام، الفرضية الغائية، أعمال ندوة حماية الشهود والمبلغين في قضايا إهدار المال العام 2010، الناشر المجموعة المتحدة، مصر، ص2، مشار إليه لدى المرجع السابق ص4.

⁹⁹ الدعداع: اشرف، حماية امن الشهود والمبلغين والضحايا والخبراء والمرتكب التائب دراسات اممية، دار النهضة العربية، الطبعة 12 الأولى، القاهرة، 2012، ص3، مشار إليه لدى المرجع السابق ص 4.

حماية مكان إقامة المبلغ أو الشاهد والممتلكات وأماكن العمل، وفي حالة وجود خطورة يجب توفير إيواء لهم، وتأمين وسائل التنقل وخصوصاً عند حضور جلسات التحقيق والمحاكمة، بالإضافة إلى تغيير محل الإقامة أو مقر العمل أو كليهما بشكل مؤقت أو دائم، وتغيير أرقام الهواتف أو مراقبتها بناء على طلب صاحبها وفقاً للتشريعات النافذة، بالإضافة إلى استخدام تقنيات الاتصال الحديثة بما يكفل السالمة لسماع الأقوال والشهادات، وإخفاء كافة المعلومات المتعلقة بالهوية والبيانات الشخصية لطالب الحماية، واستبدال ذلك برموز أو كنية غير دالة.¹⁰⁰

ونجد ان قانون مكافحة الفساد وتعديلاته يجرم افشاء هوية وأماكن المبلغين والشهود حيث نص على انه: " يعاقب كل من أفشى معلومات متعلقة بهوية أو بأماكن وجود المبلغين أو الشهود أو الخبير بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، وبغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار أردني، ولا تتجاوز عشرة آلاف دينار أردني"¹⁰¹.

أكد نظام حماية الشهود الفلسطيني على الحماية القانونية موضحاً بان هيئة مكافحة الفساد توفر الحماية القانونية لطالب الحماية وأقاربه من أي ملاحقه جزائية جراء إبلاغه أو شهادته عن جريمة فساد، كما اشار المشرع الفلسطيني واكتفى ببيان الحماية القانونية التي تشمل على " يتم توفير الحماية القانونية ضد اي إجراء تعسفي بحق الاشخاص المشمولين بقرار توفير الحماية.¹⁰²

اختلفت توجهات الدول في معالجة مسألة حماية الشهود والمبلغين واختلفت إجراءات تنظيمها باختلاف كل بلد وطبيعة النظام القانوني بها وتوجهات المشرع، فنجد إن بعض هذه الدول نظمت مسألة حماية الشهود وفق قانون والبعض الآخر مثل دولة فلسطين توجهت الى تنظيمها بموجب نظام، يبدأ بتقديم طلب الحماية إلى رئيس هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية وفقاً لنموذج معتمد ويتم أحالته من المدير إلى وحدة حماية الشهود،¹⁰³ ثم يقوم رئيس الهيئة بحيل طلب توفير الحماية إلى وحدة حماية الشهود والمبلغين توصياتها بقبول الطلب أو رفضه وتعزيز ذلك بالوثائق والمعلومات

¹⁰⁰ المادة 10 قرار مجلس الوزراء لحماية الشهود والمبلغين والخبراء الفلسطيني رقم ٧ لعام ٢٠١٩.

¹⁰¹ الفقرة 5 من المادة 20 من القرار بقانون رقم 37 لسنة 2018 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005.

¹⁰² قرار مجلس الوزراء لحماية الشهود والمبلغين والخبراء الفلسطيني رقم ٧ لعام ٢٠١٩.

¹⁰³ المادة 5 فقرة 1 من نظام حماية الشهود والمبلغين الفلسطيني .

التي تفيد بجدية طلب الحماية وصحة المعلومات المتوفرة وارتباطها بواقعة الفساد، بالإضافة إلى خطة الحماية المقترحة والتكاليف اللازمة في حال تم الموافقة على طلب الحماية، ويصدر الرئيس قراره بشأن طلب توفير الحماية بناء على توصية وحدة حماية الشهود والمبلغين خلال 48 ساعة مع تسبيب القرار، وفي حالة قبول الطلب يتم البدء بالإجراءات ويبلغ مقدم الطلب بها ويتعهد بالالتزام بما ورد بها .

لأن هناك إشكاليات عملية في تطبيق نظام حماية الشهود والمبلغين في الواقع الفلسطيني نتيجة ما يتعرض له الواقع الفلسطيني من أزمات وإشكاليات متتالية¹⁰⁴ وطبيعة الوضع الفلسطيني القائم في ظل الاحتلال الإسرائيلي ترتب على ذلك ظهور بعض الإشكاليات كعدم التزام المبلغ والشاهد بشروط الحماية، لذلك اشترط النظام على المبلغ والشاهد التعهد بالالتزام بشروط وإجراءات توفير الحماية، بالإضافة إلى الأوضاع الخاصة التي تعاني منها دولة فلسطين نتيجة الاتفاقيات المبرمة اتفاقية أوسلو و تقسيم الأراضي إلى مناطق 1.2.3

يصعب التنقل بين المناطق الفلسطينية دون المرور بالمناطق المذكورة أعلاه وبالتالي من المحتمل أن يتعرض الشاهد أو المبلغ لخطر يستدعي بذل جهد مضاعف ووضع خطط من قبل وحدة حماية الشهود تراعي المشكلة التي يتسبب بها الاحتلال الإسرائيلي والمستغلة من قبل الخارجين عن القانون.

¹⁰⁴ المؤتمر الدولي الثاني سياسات النزاهة والشفافية والمساءلة بين النظرية والتطبيق، ص 17.

المطلب الثالث: دور تخصص النيابة في الجانب الإجرائي الخاص بمكافحة جرائم الفساد في فلسطين

يعتبر الجانب الإجرائي في مواجهة الجرائم بشكل عام الانعكاس الفعلي والحقيقي للجانب الموضوعي، فقانون العقوبات هو قانون ساكن أصم لا يتعدى كونه نصوص قانونية تتناول الركن المادي والركن المعنوي للجريمة، وأسباب الإباحة التبرير، وموانع العقاب، وظروف التشديد والتخفيف والإعفاء من العقاب، وليس قانون العقوبات لوحده من يتصف بهذه الصفة بل كل تشريع جنائي موضوعي خاص يتصف بهذه الصفة¹⁰⁵.

ومن ينقل قانون العقوبات وغيره من التشريعات الجنائية الموضوعية لميدان الحركة والتطبيق هو قانون الإجراءات الجزائية، وتتحدد طبيعة العلاقة بين القانونيين في أن قانون الإجراءات الجزائية هو قانون تابع لقانون العقوبات، وهذه التبعية تدور في إطار الوجود والانتفاء، بحيث لا تكون هناك أي أساس للحديث عن وجود قانون إجراءات جزائية دون وجود قانون عقوبات قبله، فقانون الإجراءات الجزائية يحتاج في وجوده القانوني إلى قانون العقوبات، وذلك من أجل أن يبين له كيفية تطبيق أحكام مواده ونصوصه، وذلك بالاستناد إلى خاصية قضائية العقوبة والتي تنص على عدم جواز معاقبة المجرم دون محاكمة ودون صدور حكم بات ضده عن محكمة مختصة¹⁰⁶.

ويرجع تأثير قانون العقوبات على قانون الإجراءات الجزائية أي بمعنى آخر يرجع تأثير الجانب الموضوعي على الجانب الإجرائي في أن قواعد قانون العقوبات الموضوعية، كانت هي السابقة في الظهور من قواعد قانون الإجراءات الجزائية أو القواعد الشكلية، حيث أن الغرض من صياغة القواعد الشكلية أو الإجرائية هو خدمة أغراض القواعد الموضوعية، فسكون قواعد قانون العقوبات تحركه قواعد قانون الإجراءات الجزائية بحيث أنها تضي عليه الحيوية، وتنقل هذا السكون إلى ميدان الحركة والتطبيق.

¹⁰⁵ الكرد، سالم: أصول الإجراءات الجزائية في التشريع الفلسطيني، مكتبة القدس، القدس، فلسطين، 2002، ص: 18.

¹⁰⁶ نمور، محمد سعيد: أصول الإجراءات الجزائية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص:

والتمييز بين قواعد قانون الإجراءات الجزائية وبين قواعد قانون العقوبات يكون من خلال النظر لطبيعة تلك القواعد، فإذا كانت تتعلق بالتجريم أو تتناول أركان الجريمة وأنواعها ومسؤولية المجرم الجزائية وأسباب التبرير وموانع المسؤولية وموانع العقاب وأنواع العقوبة، فهي تندرج من ضمن قواعد قانون العقوبات، أما إذا كانت توضح الإجراءات المتبعة لجمع الاستدلالات حول وقوع الجريمة وتحريك الدعوى الجزائية إزاءها والتحقيق فيها ونسبتها إلى فاعلها والسير في إجراءات المحاكمة حتى صدور حكم بات فيها، فهي تندرج من ضمن قواعد قانون الإجراءات الجزائية، حيث توضح هذه القواعد الجهات القائمة على تنفيذ الإجراءات القانونية المتبعة بعد وقوع الجرائم، وتلك الجهات التي تختص بها، حيث تبين الجهة المختصة بجمع الاستدلالات، وتلك المختصة بالتحقيق الابتدائي، كما تبين المحاكم المختصة بمحاكمة كل نوع من الجرائم¹⁰⁷.

وفي المحصلة نتضح لنا وجود علاقة تكاملية بين الجانب الموضوعي والجانب الإجرائي في مواجهة الجرائم بشكل عام، سواء الجنائيات أو الجنح أو المخالفات، بما في ذلك جرائم الفساد¹⁰⁸.

وسوف نبين في هذا المطلب دور التخصص القضائي لنيابة مكافحة الفساد في الجانب الإجرائي الخاص بمكافحة جرائم الفساد داخل دولة فلسطين، وهذا الأمر يقتضي الحديث عن محكمة الفساد، ونيابة الفساد باعتبارهما أجهزة قضائية متخصصة في مواجهة ومكافحة جرائم الفساد، حيث تؤدي محكمة الفساد دوراً مؤثراً وهاماً في مكافحة جرائم الفساد السياسي والمالي والإداري، ومعاينة الجناة، واسترداد الأموال العامة المنهوبة من جراء وقوع تلك الجرائم، وسوف يتحدث الباحث في البداية عن محكمة جرائم الفساد، ثم عن نيابة مكافحة الفساد، حيث يساعد الحديث عنهما في فهم الإجراءات العملية للإحالة في ملفات الفساد والتي سيتناولها الباحث في الفصل التالي من هذه الدراسة، وذلك وفق الآتي:

¹⁰⁷ الكرد، سالم: أصول الإجراءات الجزائية في التشريع الفلسطيني، مكتبة القدس، القدس، فلسطين، 2002، ص:20.

¹⁰⁸ ابو عفيفة، طلال: الوجيز في قانون الاجراءات الجزائية الفلسطينية، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2011، ص:27.

الفرع الاول: محكمة جرائم الفساد

نظم القانون الاساسي الفلسطيني موضوع مباشرة الدولة لمهامها، حيث أعتبر القانون الأساسي أن الشعب الفلسطيني هو المصدر الفعلي للسلطات في الدولة الفلسطينية، وهذه السلطات قسمها القانون الأساسي إلى ثلاث سلطات، السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، وهذه السلطة الأخيرة تتولها المحاكم بتشكيلاتها المختلفة والتي يديرها مجلس أعلى يسمى مجلس القضاء الأعلى، وينظمها قانون خاص بذلك يعرف بقانون السلطة القضائية، فالسلطة القضائية وفقاً للقانون تتصف بالاستقلالية التامة عن السلطات الأخرى كالسلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، بحيث يحظر على السلطة التشريعية، أو السلطة التنفيذية، التدخل في اختصاصات وصلاحيات السلطة القضائية، فالقضاة يتمتعون بالاستقلال في مزاوله عملهم القضائي، بحيث لا يخضعون لأي سلطة من أي شخص أو مسؤول مهما كان منصبه أو الشاغر الذي يحتله¹⁰⁹.

وهذه الاستقلالية تجعل للسلطة القضائية حصة خاصة في الموازنة العامة لدولة فلسطين، حيث يتولى مجلس القضاء الأعلى إعداد مشروع الموازنة الخاص بالسلطة القضائية وإحالته إلى وزير العدل لإجراء المقتضى القانوني وفقاً للتنظيم القانوني الخاص بوضع الموازنة وتنظيمها وإقرارها، بحيث يتولى مجلس القضاء الأعلى مسؤولية الإشراف على تنفيذ موازنة السلطة القضائية¹¹⁰.

وتتشكل المحاكم الفلسطينية وفق تصنيفات متعددة فهناك المحاكم الشرعية، هذه المحاكم تختص بالقضايا التي تتعلق بشؤون الاسرة من الزواج والطلاق ومسائل الميراث، ونفقة الأبناء والزوجة، والمحاكم الشرعية هي أقدم أنواع المحاكم التي عرفتها فلسطين، حيث يعود تاريخها للحقبة العثمانية، حيث أسست هذه المحاكم في ذلك الوقت كمحاكم رسمية تابعة للدولة العثمانية بغرض فض المنازعات والإشكاليات والخلافات بين الناس، وعند مجيء الانتداب البريطاني أبقى على

¹⁰⁹ دويكات، غازي: مبادئ القانون الدستوري، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2010، ص:32.

¹¹⁰ المرجع السابق، ص:34.

المحاكم الشرعية لكنه أدخل تعديلات على عملها واختصاصها، حيث استمر عملها لكن مع تقليص صلاحيتها ووضعها في نطاق قضايا الأحوال الشخصية للسكان المسلمين¹¹¹.

وهناك المحكمة الدستورية العليا، حيث نص القانون الأساسي الفلسطيني على تأسيس المحكمة الدستورية العليا، وبناء على ذلك صدر قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006، وفي العام 2016 اصدر رئيس السلطة الفلسطينية المرسوم الرئاسي رقم 57 لسنة 2016 بشأن تشكيل المحكمة الدستورية العليا، والذي تم بموجبه تشكيل أول هيئة قضائية مستقلة غير قابلة للعزل، تمارس اختصاصاتها بموجب قانون رقم (3) لسنة 2006، وتهدف إلى سمو القانون الأساسي والتدرج القانوني لإرساء قواعد دولة القانون، وجرى تعديل على قانون المحكمة الدستورية مرتين الأولى بموجب قرار بقانون رقم (19) لسنة 2017 والثانية بالقرار بقانون رقم (7) لسنة 2019.

وهناك المحاكم النظامية وهذه المحاكم تنظر في كافة المنازعات و الجرائم في دولة فلسطين، إلا ما استثنى بنص قانوني خاص، حيث تمارس هذه المحاكم سلطة القضاء على جميع الأشخاص، حيث تتحدد اختصاصات هذا المحاكم بموجب القانون، والقانون الذي ينظم اختصاصات هذه المحاكم يعرف باسم قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001.

وتتكون المحاكم النظامية وفق القانون من محاكم الصلح، و التي تنشأ في دائرة كل محكمة بداية، وتمارس الاختصاصات التي حددها لها قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم 2 لسنة 2001، كما تتشكل المحاكم النظامية من محاكم البداية، والتي تنشأ في مراكز المحافظات الفلسطينية، وتتشكل محكمة البداية من رئيس وعدد كاف من القضاة، حيث تتعقد هيئة المحكمة من ثلاثة قضاة، تكون الرئاسة لأقدمهم، وتتعدد من قاض فرد في الأحوال التي يحددها القانون¹¹².

كما تتألف المحاكم النظامية من محاكم الاستئناف والتي تنشأ في كل من القدس ورام الله وغزة، وحاليا توجد محكمة استئناف في رام الله العاصمة السياسية للسلطة الفلسطينية، و محكمة استئناف

¹¹¹عثمان التكروري، الوجيز في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم(3) لسنة 2001، جامعة القدس، فلسطين، 2002، ص43.

¹¹² المرجع السابق، ص56.

في غزة، و تتشكل محكمة الاستئناف من رئيس، وعدد كاف من القضاة، وتتعدد محكمة الاستئناف من ثلاثة قضاة برئاسة أقدمهم في القضايا الجزائية والمدنية المستأنفة إليها¹¹³

كما تتألف المحاكم النظامية من محكمة النقض والتي توجد في رام الله و غزة، و تتعدد محكمة النقض برئاسة رئيس المحكمة العليا وأربعة قضاة، وعند غياب الرئيس يرأسها أقدم نوابه، فالقاضي الأقدم في الهيئة، وتختص محكمة النقض بالنظر في الطعون المرفوعة إليها عن محاكم الاستئناف في القضايا الجزائية والمدنية ومسائل الأحوال الشخصية لغير المسلمين، وكذلك في الطعون المرفوعة إليها عن محاكم البداية بصفتها الاستئنافية، وفي المسائل المتعلقة بتغيير مرجع الدعوى، و في أية طلبات ترفع إليها بموجب أي قانون آخر.

كما تتألف المحاكم النظامية من محكمة العدل العليا وهي محكمة قضاء اداري في فلسطين، وهذه المحكمة تختص في النظر بالطعون الخاصة بالانتخابات، و في الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام، بما في ذلك النقابات المهنية، و في الطلبات التي هي من نوع المعارضة في الحبس التي يطلب فيها إصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع، وفي المنازعات المتعلقة بالوظائف العمومية من حيث التعيين أو الترقية أو العلاوات أو المرتبات أو النقل أو الإحالة إلى المعاش أو التأديب أو الاستيداع أو الفصل؛ وسائر ما يتعلق بالأعمال الوظيفية، وفي رفض الجهة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ أي قرار كان يجب اتخاذه وفقاً لأحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها، وكذلك في سائر المنازعات الإدارية، وكذلك في المسائل التي ليست قضايا أو محاكمات، بل مجرد عرائض أو استدعاءات خارجة عن صلاحية أي محكمة تستوجب الضرورة الفصل فيها تحقيقاً للعدالة¹¹⁴.

وبعد استعراض تشكيلات وأنواع المحاكم في فلسطين سوف نتحدث عن نشأة محكمة جرائم الفساد، فقد نشأت محكمة جرائم الفساد في فلسطين بموجب قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005

¹¹³ ابو عفيفة، طلال: الوجيز في قانون الاجراءات الجزائية الفلسطينية، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2011، ص:46.

¹¹⁴ عدنان عمرو، القضاء الاداري: قضاء الإلغاء: منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2014، ص: 42.

المعدل بقرار بقانون رقم 7 لسنة 2010م، وعلى أثر هذا القانون، ووفقاً لنص المادة 16 بالتحديد شكل مجلس القضاء الأعلى هذه المحكمة في العام 2010.

حيث تتبع محكمة جرائم الفساد للسلطة القضائية، ويشرف مجلس القضاء الأعلى على تنظيم العمل الإداري الخاص بهذه المحكمة، وتستقل هذه المحكمة عن هيئة مكافحة الفساد، حيث تعتبر الهيئة جهة تنفيذية، ينحصر عملها بالتحقيق وإحالة الملفات للمحكمة، وتتعدّد محكمة جرائم الفساد برئاسة قاض بدرجة رئيس محكمة بداية وعضوية قاضيين لا تقل درجتهم عن قضاة محاكم بداية¹¹⁵.

وتبدأ المحكمة بالنظر في أية قضية ترد إليها خلال مدة لا تزيد عن عشرة أيام من تاريخ تقديمها، وتعدّد جلساتها لهذا الغرض في أيام متتالية، ولا يجوز تأجيل المحاكمة لأكثر من ثلاثة أيام، إلا عند الضرورة، ولأسباب تذكر في قرار التأجيل؛ وينسحب ذلك على كافة درجات التقاضي.

وتصدر هيئة المحكمة قرارها في أية قضية ختمت فيها المحاكمة بالسرعة الممكنة، وخلال مدة لا تزيد عن عشرة أيام من تاريخ اختتام المحاكمة، وللمحكمة تأجيلها لهذا الغرض، مرة واحدة فقط، ولمدة لا تزيد عن سبعة أيام.

أمام بخصوص الأحكام الصادرة عن المحكمة فهي تخضع لكافة طرق الطعن، المقررة في قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001.

أن إنشاء محكمة خاص بجرائم الفساد يشير إلى أنه أصبح في دولة فلسطين جهة قضائية مختصة بالتحقيق النهائي والمحاكمة و إصدار الأحكام في جرائم الفساد، مما يوفر تخصصاً قضائياً دقيقاً يترتب عليه معالجة قانونية إجرائية دقيقة و معمقة لهذه الجرائم الخطيرة على أمن و استقرار المجتمع الفلسطيني، حيث أن وجود قضاء متخصص يشير بشكل رئيسي إلى وجود كفاءة قضائية مهنية، مكتسبة من الدراسة الأكاديمية و الخبرة المهنية المتراكمة، مما يساعد على التغلب على

¹¹⁵ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص:31.

بيروقراطية عمل المحاكم النظامية و ذلك بصورة لا يطول معها أمد البت في القضايا الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد، وتتضح فعالية محكمة جرائم الفساد من خلال القيام بالأدوار المنوطة بها بموجب نص القانون، وبالتحديد الفصل في ملفات جرائم الفساد، ضمن وقت محدود ومعقول¹¹⁶.

وقد حدد القانون الفئات التي تخضع لاختصاص محكمة جرائم الفساد، وهذه الفئات وفق هي¹¹⁷:

أولاً: رئيس الدولة، ومستشاروه، ورؤساء المؤسسات التابعة للرئاسة: وهذه الفئة تشمل رئيس دولة فلسطين وهذا المنصب يشغله السيد محمود عباس منذ العام 2005 ولغاية اعداد هذه الدراسة، كما تشمل مستشارو رئيس دولة فلسطين، حيث يوجد عدة مستشارين لرئيس دولة فلسطين في عدة مجالات، منهم المستشار القانوني لرئيس دولة فلسطين، مستشار رئيس دولة فلسطين لشؤون الشباب، مستشار رئيس دولة فلسطين للشؤون الدبلوماسية، مستشار رئيس دولة فلسطين للشؤون الدينية والعلاقات الإسلامية، مستشار رئيس دولة فلسطين للشؤون الأمنية، مستشار رئيس دولة فلسطين للشؤون الخارجية والعلاقات الدولية... الخ، كما تشمل هذه الفئات المؤسسات التابعة للرئاسة الفلسطينية مثل ديوان الرئاسة الفلسطينية، فهذه الفئة في حال ارتكابها أي من جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد، أو في قانون العقوبات الساري في الضفة الغربية، أو قانون العقوبات الساري في قطاع غزة فإنها تحاكم أمام محكمة الفساد¹¹⁸.

ثانياً: رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، ومن في حكمهم، وهذه الفئة تشمل رئيس الحكومة الفلسطينية بالإضافة إلى الوزراء في الحكومة الفلسطينية، وهذا منصب رئيس الحكومة الفلسطينية يشغله السيد محمد شتيه منذ العام 2019 ولغاية اعداد هذه الدراسة، ويختص رئيس الوزراء بمهام محددة منها: تشكيل مجلس الوزراء أو تعديله أو إقالة أو قبول استقالة أي عضو أو ملء الشاغر فيه، ودعوة مجلس الوزراء للانعقاد في جلسته الأسبوعية أو عند الضرورة، أو بناء على طلب رئيس دولة فلسطين، ووضع جدول اعماله، وكذلك ترؤس جلسات مجلس الوزراء، وإدارة كل ما يتعلق بشؤون

¹¹⁶ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص: 37.

¹¹⁷ فرحان، مصطفى: أصول التحقيق في جرائم الفساد، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2017، ص: 32.

¹¹⁸ هلال، جميل: النظام السياسي الفلسطيني، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، لبنان، 2008، ص: 45.

مجلس الوزراء، والإشراف على أعمال الوزراء والمؤسسات العامة التابعة للحكومة، وإصدار القرارات اللازمة في حدود اختصاصاته وفقاً للقانون، و توقيع وإصدار اللوائح أو الأنظمة التي يصادق عليها مجلس الوزراء، أما الوزراء في الحكومة الفلسطينية فيختصون باقتراح السياسة العامة كل في وزارته والإشراف على تنفيذها بعد إقرارها، و الإشراف على سير العمل كل في وزارته وإصدار التعليمات اللازمة لذلك، وتنفيذ الموازنة العامة ضمن الاعتمادات المقررة لكل وزارة، وإعداد مشروعات القوانين الخاصة بكل وزارة من قبل وزيرها وتقديمها لمجلس الوزراء، فإذا تجاوز رئيس الحكومة أو أي وزير فلسطين للصلاحيات و الاختصاصات المنوطة به أو ارتكب أي جريمة تندرج ضمن اطار جرائم الفساد، فإن محكمة جرائم الفساد تكون مختصة بمحاكمته¹¹⁹.

ثالثاً: رئيس وأعضاء المجلس التشريعي، وهذه الفئة تشمل رئيس المجلس التشريعي (البرلمان الفلسطيني)، وكل عضو من أعضاء المجلس التشريعي.

رابعاً: أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة، وهذه الفئة تشمل رئيس مجلس القضاء الأعلى، وأعضاء المجلس، ورؤساء المحاكم، وقضاة المحكمة الدستورية العليا، وقضاة محكمة العدل العليا، وقضاة محكمة النقض، وقضاة محاكم الاستئناف، و قضاة محاكم البداية في المحافظات، وقضاة محاكم الصلح، وقضاة دوائر التنفيذ، وقضاة محاكم التسوية، والنائب العام الفلسطيني، ورؤساء النيابة في المحافظات الفلسطينية، ورؤساء النيابة المتخصصة، والنائب العام العسكري لدولة فلسطين، ووكلاء النيابة في المحافظات، ومعاوني النيابة، ورؤساء أقلام المحاكم، وكتاب العدل، وموظفي المحاكم الفلسطينية المختلفة.

خامساً: رؤساء المؤسسات والهيئات والأجهزة المدنية والعسكرية، وأعضاء مجالس إدارتها، وهذه الفئة تشمل رؤساء الأجهزة الأمنية ونوابهم ومستشاريهم ومساعدتهم وكافة المنتسبين للأجهزة الأمنية الفلسطينية، كجهاز الامن الوقائي، وجهاز الاستخبارات العسكرية، وجهاز الامن الوطني، و جهاز المخابرات العامة ... الخ¹²⁰.

¹¹⁹ المادة 71 القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2005.

¹²⁰ هلال، جميل: النظام السياسي الفلسطيني، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، لبنان، 2008، ص: 49.

سادساً: المحافظون، ورؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية، والعاملون فيها، وهذه الفئة تشمل محافظي محافظات دولة فلسطين حيث يوجد في دولة فلسطين ست عشرة محافظة، هي محافظة القدس الشرقية، محافظة رام الله والبيرة، محافظة الخليل، محافظة بيت لحم، محافظة اريحا، محافظة نابلس، محافظة قلقيلية، محافظة طولكرم، محافظة سلفيت، محافظة جنين، محافظة طوباس، محافظة غزة، محافظة وسط غزة، محافظة شمال غزة، محافظة دير البلح، محافظة رفح، بالإضافة لكافة موظفي هذه المحافظات، وأيضاً رؤساء بلديات المدن الفلسطينية، والقرى والبلدات الفلسطينية، والمجالس القروية والخدماتية وكافة العاملين فيها¹²¹.

سابعاً: الموظفون العامون المعينون بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية أو العسكرية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية، أيّاً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها، وأعضاء السلك الدبلوماسي، ومن في حكمهم، وهذه الفئة تشمل كافة الموظفين العموميين في دولة فلسطين، والسفراء والقناصل الفلسطينيين في الخارج، و المبعوثين الدبلوماسيين والملحقين الدبلوماسيين في الخارج¹²².

ثامناً: رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الشركات، والعاملون فيها، التي تكون الدولة أو أي من مؤسساتها مساهماً فيها، وهذه الفئة تشمل كافة شركات القطاع العام، والشركات المساهمة العامة، والعاملين فيها ورؤساء مجالس ادارتها، وممثليها القانونيين.

تاسعاً: المساهمون في الشركات غير الربحية، والعاملون فيها، وهذه الفئة تشمل الشركات غير الربحية في فلسطين، ومنظمات المجتمع المدني، والعاملين في المنظمات الأهلية.

عاشراً: تشمل هذه الفئة المحكمون المجازين من هيئة التحكيم الفلسطينية و المعتمدين لدى وزارة العدل الفلسطينية، والخبراء المعتمدين لدى وزارة العدل الفلسطينية، والحراس القضائيون المعتمدين لدى وزارة العدل الفلسطينية ووكلاء الدائنين، والمصفون المعتمدين لدى وزارة العدل الفلسطينية.

¹²¹ عدنان عمرو: مبادئ القانون الإداري الفلسطيني: نشاط الإدارة ووسائلها، القدس، فلسطين، 2012، ص: 38.

¹²² المرجع السابق، ص43.

احدى عشر: رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الجمعيات الخيرية والتعاونية والهيئات الأهلية التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة، وبالاستقلال المالي والإداري، والأحزاب والنقابات والاتحادات والأندية، ومن في حكمهم، والعاملون في أي منها، حتى وإن لم تكن تتلقى دعماً من الموازنة العامة، و الأشخاص المكفون بخدمة عامة بالنسبة للعمل الذي يتم تكليفهم به، و أي شخص غير فلسطيني يشغل منصباً في أي من مؤسسات الدولة التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح أي جهاز عمومي أو منشأة عمومية أو منظمة أهلية تابعة لبلد أجنبي أو مؤسسة ذات طابع دولي، ومسؤولو وأعضاء الجهات التي تساهم بها الدولة أو تتلقى موازنتها أو أي دعم من الموازنة العامة للدولة، والعاملون فيها¹²³.

ثاني عشر: أي شخص او جهة اخرى يقرر مجلس الوزراء اخضاعهم لأحكام هذا القانون وهنا اعطى قانون مكافحة الفساد صلاحية واسعة وغير محدودة لمجلس الوزراء بان يقوموا بإدخال أي شخص اوجهة ضمن هذا القانون ويخضعون لأحكامه بالكامل.

أما بخصوص الجرائم التي تدخل ضمن نطاق الاختصاص الموضوعي لجرائم الفساد، فهي تشمل:¹²⁴

أولاً: الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة، والجرائم المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية.

ثانياً: الجرائم الناتجة عن غسل الأموال المنصوص عليها في قانون غسل الأموال.

ثالثاً: كل فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.

رابعاً: إساءة استعمال السلطة خلافاً للقانون.

خامساً: قبول الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقاً وتحق باطلاً.

¹²³ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص:46.

¹²⁴ قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (1) لسنة 2005.

سادساً: الكسب غير المشروع.

سابعاً: جميع الأفعال المجرمة الواردة في الاتفاقيات العربية والدولية لمكافحة الفساد؛ التي صادقت عليها أو انضمت إليها السلطة الوطنية.

الفرع الثاني: نيابة مكافحة جرائم الفساد

أنشئت النيابة العامة المتخصصة بجرائم الفساد بموجب القرار بقانون رقم 37 لسنة 2018 المعدل لقانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005، وحلت مكان النيابة العامة المنتدبة للعمل مع هيئة مكافحة الفساد، وتتبع هذه النيابة الى النائب العام مباشرة وتمارس صلاحياتها القانونية كنيابة متخصصة، ضمن التشكيلة القضائية للنيابة العامة الفلسطينية¹²⁵.

وتختص نيابة جرائم الفساد المتخصصة نوعياً بالتحقيق في كافة جرائم الفساد الواردة في قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته، ويشمل اختصاصها كافة محافظات دولة فلسطين، إذ انها تستمد اختصاصها من الاختصاص النوعي لمحكمة جرائم الفساد التي يشمل اختصاصها كافة المحافظات الفلسطينية.

وتراعي نيابة جرائم الفساد في تحقيقاتها طبيعة تلك الجرائم المركبة والمعقدة لكشفها وملاحقة مرتكبيها لتقديمهم للعدالة وتستخدم وسائل الإثبات الحديثة والتحقيقات الموازية وتتبع المتحصلات الجرمية والعمل على حجزها تمهيداً لمصادرتها واستردادها بحكم قضائي، كما تعمل نيابة جرائم الفساد وبالتعاون مع باقي النيابة المتخصصة في مكتب النائب العام وجهات إنفاذ القانون على تتبع المتهمين والمحكوم عليهم الفارين من وجه العدالة خارج دولة فلسطين من خلال التعاون القضائي الدولي مع الجهات القضائية بالدول المختلفة وإدراج بياناتهم على قوائم الشرطة الجنائية الدولية وجلب المتهمين واسترداد المتحصلات الجرمية الناتجة عن جرائم الفساد¹²⁶.

¹²⁵ الموقع الإلكتروني للنيابة العامة الفلسطينية: عنوان الموقع: <http://www.pgp.ps/ar/Pages/default.aspx>

¹²⁶ فرحان، مصطفى: أصول التحقيق في جرائم الفساد، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2017، ص: 49.

وتعتبر نيابة جرائم الفساد وتبعاً لما يسند إليها من اختصاصات نوعية بمقتضى قانون مكافحة الفساد من أهم الركائز في منظومة مكافحة الفساد في فلسطين، إذ أنها تختص بتحريك ومباشرة الدعوى الجزائية في جرائم الفساد المحددة ضمن المادة (3) قرار بقانون رقم (37) لسنة 2018م بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005¹²⁷ وهذه الجرائم تشمل:

ويلعب جهاز نيابة جرائم الفساد دوراً هاماً ومؤثراً في مكافحة جرائم الفساد داخل المجتمع الفلسطيني، فهذا الجهاز يمثل العمود الرئيسي الذي تقوم عليه مؤسسة العدالة الجنائية التي تحارب وتكافح جرائم الفساد، نظراً لما تضطلع به نيابة جرائم الفساد من مسؤوليات وما تؤديه من مهام وأعمال تصب كلها في خدمة القانون والعدالة وحماية الحقوق، والتصدي لجرائم الفساد وكشفها والتحقيق فيها وإحالة ملفاتها لمحكمة جرائم الفساد بوصفها المحكمة المختصة بهذا الخصوص، فنيابة جرائم الفساد هي من تتولى تحريك أو إقامة أو رفع الدعوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد أمام محكمة الفساد، فالقانون وضع أن جهاز النيابة العامة يختص دون غيره بإقامة الدعوى الجزائية ومباشرتها ولا تقام من خلال هذا الجهاز.

فتحريك أو إقامة أو رفع الدعوى الجزائية ومباشرتها في جرائم الفساد يعد اختصاص أصيل وحصري لنيابة جرائم الفساد، مما يجعل هذه النيابة طرف أساسي في الدعوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد، فالدعوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد تمثل مطالبة موجهة لمحكمة الفساد باسم المجتمع الفلسطيني وبالنيابة عنه، حيث يكون مضمون هذه المطالبة هي إصدار محكمة جرائم

¹²⁷ وهذه الجرائم تشمل:

أ- الرشوة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية. ب- الاختلاس المنصوص عليه في قوانين العقوبات السارية. ت- التزوير والتزيف المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية. ث- استثمار الوظيفة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية. ج- إساءة الائتمان المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية. ح- التهاون في القيام بواجبات الوظيفة المنصوص عليها في قوانين العقوبات السارية. خ- غسل الأموال الناتجة عن جرائم فساد المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الساري. د- الكسب غير المشروع. ذ- المتاجرة بالنفوذ. ر- إساءة استعمال السلطة. ز- قبول الوساطة والمحسوبية والمحاباة التي تلغي حقاً أو تحق باطلاً. س- عدم الإعلان أو الإفصاح عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع قد تؤدي إلى تضارب في المصالح إذا كانت القوانين والأنظمة تستوجب ذلك ويكون من شأنها تحقيق منفعة شخصية مباشرة أو غير مباشرة للممتنع عن إعلانها. ش- إعاقة سير العدالة.

الفساد المختصة عقوبة صارمة و رادعة بحق المدان المتهم الذي توجد أدلة وبراهين وبيانات تدينه بارتكاب جريمة فساد¹²⁸.

ولا تملك نيابة جرائم الفساد صلاحية وقف الدعوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد، أو التنازل عنها، أو تعطيل السير بها إلا إذا تم ذلك وفقاً للأصول القانونية التي يقرها القانون، كما أن سلطة نيابة جرائم الفساد باعتبارها سلطة اتهام ليست سلطة مطلقة، بل مقيدة في بعض الأحيان ببعض القيود، خصوصاً إذا كان المتهم الموجه إليه اتهام بارتكاب جريمة فساد، هو عضو في المجلس التشريعي أو قاضي فهنا تحتاج نيابة الفساد إلى أن من المجلس التشريعي في المثال الأول، أو من مجلس القضاء الأعلى في المثال الثاني، قبل البدء بإجراءات التحقيق معهن حيث أن القانون قد راعى الاعتبارات التي تمثلها وظائف هؤلاء المتهمين في المجتمع و أهميتها¹²⁹.

أما بخصوص تركيبة نيابة جرائم الفساد، فهذه النيابة تندرج ضمن النيابة المتخصصة التابعة لجهاز النيابة العامة، بمعنى أنها تتكون من النائب العام، ونائب عام مساعد أو أكثر، ورئيس للنيابة، ووكيل نيابة، ومعاوني النيابة¹³⁰.

ويشترط القانون بمن يلتحق بنيابة جرائم الفساد أن يكون مستوفياً لجملة من الشروط القانونية¹³¹.

كما أن هناك جملة من الالتزامات التي فرضها القانون على العاملين في نيابة مكافحة الفساد، ومن هذه الالتزامات:¹³²

¹²⁸ فرحان، مصطفى: أصول التحقيق في جرائم الفساد، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2017، ص: 51.

¹²⁹ كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص: 65.

¹³⁰ فرحان، مصطفى: مرجع سابق، ص: 53.

¹³¹ الشرط الأول: أن يكون متمتعاً بالجنسية الفلسطينية وكامل الأهلية.

الشرط الثاني: أن يكون حاصلًا على إجازة الحقوق أو إجازة الشريعة والقانون من إحدى الجامعات المعترف بها.
الشرط الثالث: ألا يكون قد حكم عليه من محكمة أو مجلس تأديب لعمل مخل بالشرف ولو كان قد رد إليه اعتباره أو شمله عفو عام.

الشرط الرابع: أن يكون محمود السيرة وحسن السمعة ولائقاً طبياً لشغل الوظيفة.

الشرط الخامس: أن ينهي عضويته عند تعيينه بأي حزب أو تنظيم سياسي.

الشرط السادس: أن يتقن اللغة العربية.

أولاً: يحظر عليهم القيام بأي عمل تجاري، كما لا يجوز لهم القيام بأي عمل لا يتفق واستقلال نيابة جرائم الفساد، ويجوز لمجلس القضاء الأعلى أن يقرر منعهم من مباشرة أي عمل يرى أن القيام به يتعارض مع واجبات الوظيفة وحسن أدائها.

ثانياً: يلتزم كل عضو في نيابة جرائم الفساد عند تعيينه فيها بتقديم إقرار بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وأولاده القصر، مفصلاً فيه كل ما يملك من عقارات ومنقولات وأسهم وسندات وأموال نقدية داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون، إلى رئيس المحكمة العليا الذي يضع الترتيبات اللازمة للحفاظ على سريتها وتبقى سرية ولا يجوز الاطلاع عليها إلا بإذن من المحكمة العليا عند الاقتضاء.

ثالثاً: يحظر على أعضاء نيابة جرائم الفساد إفشاء أسرار المداولات أو المعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء تأديتهم لعملهم.

رابعاً: يحظر على أعضاء نيابة جرائم الفساد ممارسة العمل السياسي.

خامساً: يحظر على أعضاء نيابة جرائم الفساد الترشح لانتخابات رئاسة السلطة الفلسطينية أو المجلس التشريعي أو مجالس الهيئات المحلية أو التنظيمات السياسية إلا بعد استقالاتهم وقبولها.

وتتصف نيابة جرائم الفساد بجملة من الخصائص والسمات، منها:

الخاصية الأولى: التبعية الرئاسية، حيث يعتبر النظام المركزي هو النظام الذي يحكم عمل نيابة جرائم الفساد في دولة فلسطين، حيث يوجد مجسم هرمي يبين المراكز والمناصب في نيابة جرائم الفساد، فالنائب العام هو أعلى منصب، وهو الذي يحتل قمة الهرم الوظيفي فيه، والنائب العام يعد رئيس لكافة أعضاء نيابة جرائم الفساد وهو يمثل المرجع الأساسي فيما يتعلق بتقرير مصير الدعوى الجزائية.¹³³

¹³² مادة (29) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م.

¹³³ مصطفى عبد الباقي، مرجع سابق، ص 75.

الخاصية الثانية: عدم القابلية للتجزئة، فنيابة جرائم الفساد هي كيان واحد وموحد لا تقبل التجزئة والتقسيم، فأى عمل يصدر عن عضو فيها يعتبر صادر عن نيابة جرائم الفساد ككل، وهذه الخاصية التي تتمتع بها نيابة جرائم الفساد تتوافق بشكل تام مع التدرج الهرمي في المناصب داخل نيابة جرائم الفساد.¹³⁴

الخاصية الثالثة: عدم جواز رد أعضاء نيابة جرائم الفساد، وهذه الخاصية ممنوحة لكل النيابة المتخصصة ولجهاز النيابة العامة بموجب نصوص القانون، فقد وضح القانون أن للخصوم طلب رد القضاة عن الحكم في الحالات الواردة في القانون، وفي سائر حالات الرد المبينة في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، ولا يجوز رد أعضاء النيابة العامة بما في ذلك أعضاء نيابة جرائم الفساد، أو مأموري الضبط القضائي، ويعتبر المجني عليه فيما يتعلق بطلب الرد بمثابة خصم في الدعوى¹³⁵، وهذه الخاصية منطقية تماماً، ذلك أن نيابة جرائم الفساد تمثل الحق العام للمجتمع في الدعوى الجزائية ضد المتهم بجريمة من جرائم الفساد، وبالتالي فهي خصم شريف له، وعليه ليس من المنطقي أن يطلب المتهم رد خصمه (عضو نيابة جرائم الفساد).

الخاصية الرابعة: عدم جواز المساءلة القانونية لأعضاء نيابة جرائم الفساد، فعندما تحكم محكمة جرائم الفساد ببراءة المتهم من التهم التي وجهت له من قبل نيابة جرائم الفساد، بصفتها سلطة اتهام، فهذا لا يعني أن للمتهم البريء الحق في مقاضاة نيابة جرائم الفساد، ولا يستطيع المتهم المحكوم له بالبراءة أن يوجه لنيابة جرائم الفساد تهمة ارتكاب جريمة افتراء بحقه، أو جريمة ذم وتحقير، وذلك لأن اختصاص نيابة جرائم الفساد الرئيسي يتمثل بإقامة الدعوى الجزائية في قضايا الفساد وتمثيل الحق العام والعمل على اقتصاصه من الجاني مرتكب جريمة الفساد، كما أن إتاحة الفرصة لمن يحكم له بالبراءة بمقاضاة نيابة جرائم الفساد من شأنه أن يخل بانتظام عمل نيابة جرائم الفساد ويؤثر على فعاليتها في تتبع الجرائم و ملاحقة المجرمين،¹³⁶ فهي خصم شريف

¹³⁴ المرجع السابق، ص 76.

¹³⁵ مادة (160) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001م.

¹³⁶ أبو شرار: عيسى، تقرير حول عمل محكمة جرائم الفساد وإجراءات التقاضي، 2014، ص 31.

للمتهم وتمارس مهامها بموجب نصوص القانون، وما يههما من وراء الاتهام هو كشف الحقيقة واستيفاء الحق العام من الجاني وتحقيق العدالة.

يرى الباحث ان الجهود التي تتطلبها مكافحة الفساد متعددة الواجه حيث تعترف جميع المعاهدات الدولية الرئيسية بتعدد أبعاد هذه الظاهرة، واتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 هي خير مثال على تنوع الجوانب والمجالات التي ينبغي العناية بها لكي تكون الجهود المبذولة لمكافحة الفساد ذات مصداقية وقابلة للتطبيق برمتها، كما نلاحظ نفس التعقيد أيضا في الاتفاقيتان الجنائية والمدنية اللتان وضعهما مجلس أوروبا ضد الفساد لذلك ان مؤسسة بمفردها من غير المرجح أن تتمكن من معالجة جميع الجوانب التي تحتاج إلى معالجة بفعالية حيث تعتبر جرائم الفساد من أخطر الجرائم التي تقع على أمن وسلامة المجتمع وخطورتها تجعلها تمثل تهديد حقيقي لكيان الدولة وسلامة نظام الحكم لما لها آثار سلبية مدمرة على نمو المجتمع وازدهاره ولما يترتب عليها من تقويض لمؤسسات الدولة واستهداف لي الاموال والمصالح العامة وهذا يمثل مقومات التنمية المحلية لذلك يستوجب الأمر فرض عقوبات رادعة ويتفق الباحث على اعتبار مثل هذه الجرائم الجنائيات كما هو الحال في قانون مكافحة الفساد الذي اعتبر مثل هذه الجرائم من قبيل الجنائيات للأسباب سابقة الذكر. ويتعارض الباحث مع نص المادة 2 من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 حيث تنص المادة على أنه لمجلس الوزراء إخضاع أي شخص أو أي جهة لأحكام هذا القانون ضمن هذه المادة وهنا يوجد توسع في صلاحيات مجلس الوزراء وهو جهة غير مخولة قانونيا بذلك لأنه مجلس الوزراء ليس من صلاحيته ان يدخل شخص او جهة لأحكام القانون او سن القوانين او حتى تعديل القوانين وبالتالي هي صلاحية فقط محده للمجلس تشريعي لكي يدخل شخص أو جهة لأحكام هذا القانون و/او تعديل القانون وهنا يوجد تعدي على اختصاصات المجلس التشريعي المخول بكل هذه الصلاحيات.

الفصل الثاني

قرار النيابة العامة بشأن الدعاوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد

ينتهي مصير الدعوى الجزائية الخاصة بجرائم الفساد لدى جهاز نيابة مكافحة الفساد، بمخرجين، الأول هو إحالة الدعوى الجزائية لمحكمة جرائم الفساد بصفتها المحكمة المختصة في إجراءات التحقيق النهائي والمحاكمة وإصدار الحكم في ملفات الفساد، والثاني هو قرار حفظ الدعوى الجزائية لدى نيابة مكافحة الفساد إذا لم تتوفر الأدلة الكافية للإحالة أو لعدم معرفة الفاعل أو لأي سبب آخر من الأسباب التي نص عليها القانون والتي تستوجب حفظ الدعوى الجزائية¹³⁷.

فقبل الوصول لمرحلة المحاكمة في جرائم الفساد هناك مرحلتين سابقتين هما: البحث والتحري ومن ثم التحقيق الابتدائي، فإذا ما انتهت نيابة مكافحة الفساد من هذا التحقيق فإنها تقوم بالتصرف في الدعوى الجزائية للجريمة، بحيث انه إذا ما توافرت من خلال التحقيق أدلة كافية لإحالة الدعوى الجزائية ونسبة هذه الأدلة إلى المتهم، وتوافرت أدلة كافية على وقوع الجريمة، وكانت الدعوى مقبولة فيتم إحالتها إلى المحكمة المختصة بنظرها وذلك على نوع التهمة فيما إذا كانت جنائية أو جنحة أم مخالفة، فالدعوى الجزائية بمجرد الإحالة تنتقل إلى المرحلة الأخيرة لها وهي مرحلة المحاكمة¹³⁸.

وبالرجوع إلى القرار بقانون المنظم لقواعد أحكام جرائم الفساد نجد أنه لم ينص على كيفية التصرف في دعاوى جرائم الفساد، وإنما اقتصر في تحديد المحكمة التي تنظر جرائم الفساد المتمثلة في محكمة البداية، وقد أحال الأمر إلى قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة (2001)¹³⁹.

¹³⁷ مي أحمد أبو زايد، رسالة ماجستير منشورة، بعنوان "إحالة الدعوى الجزائية من سلطة التحقيق إلى قضاء الحكم"، جامعة الأزهر بغزة، 2012، ص: 27.

¹³⁸ فرحان، مصطفى: أصول التحقيق في جرائم الفساد، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2017، ص: 53.

¹³⁹ الكرد، سالم: أصول الإجراءات الجزائية في التشريع الفلسطيني، مكتبة القدس، القدس، فلسطين، 2002، ص: 169.

ولدى الرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية آنف الذكر نجد أن المشرع الفلسطيني قد تناول موضوع التصرف في الدعاوى الجزائية على اختلاف مواضيعها في الفصل التاسع من القانون المذكور، حيث جاء هذا الفصل بعنوان انتهاء التحقيق والتصرف في الدعاوى الجزائية.

فالتصرف في الدعاوى الجزائية في جرائم الفساد يعني بكل وضوح وصول تلك الدعاوى لخيارين إما بالإحالة إلى المحكمة المختصة أو بحفظ هذه الدعاوى¹⁴⁰.

وسوف يتناول الباحث هذا الموضوع من خلال تقسيم هذا الفصل لمبحثين، حيث سيتحدث في المبحث الأول عن الطبيعة القانونية لقرار الاحالة في الدعاوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد، بينما سيتحدث في المبحث الثاني عن الطبيعة القانونية لقرار الحفظ في الدعاوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد، وذلك وفق الآتي:

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لقرار الاحالة في الدعاوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد

بالرجوع إلى نصوص قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 نجد أن المشرع الفلسطيني قد بين أن على عضو النيابة المختص بمجرد إخطاره بجناية متلبسا بها الانتقال فوراً إلى مكان الجريمة، لكن في جرائم الفساد يختلف الوضع عن الجرائم والجنايات الأخرى، حيث أن القانون يتطلب في جرائم الفساد إجراء التحقيق في الجنايات من جرائم الفساد.

ويعد قرار الإحالة في جرائم الفساد ذو أهمية خاصة لكونه يرتبط بضمان سير العدالة الجنائية وتطبيق مواد و نصوص القانون على من يرتكبون جرائم فساد تمس بحقوق ومصالح الأفراد، وسوف يتحدث الباحث في هذا المبحث عن الجهة المختصة في إحالة الدعاوى الجزائية في جرائم الفساد¹⁴¹، مع إبراز نقاط الاختلاف ما بين الإحالة في مواد الجنايات عن الإحالة في مواد الجنايات،

¹⁴⁰ فرحان، مصطفى: أصول التحقيق في جرائم الفساد، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2017، ص:55.

¹⁴¹ ابو عفيفة، طلال: الوجيز في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطينية، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2011، ص383.

وعليه قام الباحث بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث جاء المطلب الأول بعنوان: الإحالة في الجرح للجرائم العادية، أما المطلب الثاني فجاء بعنوان: الإحالة في الجرح والجنايات لجرائم الفساد.

المطلب الأول: الإحالة في الجرح بالجرائم العادية

تقوم النيابة العامة بممارسة اختصاصاتها الموكلة لها وفق القانون بعد وقوع الجرائم من خلال مباشرة إجراءات التحقيق الابتدائي، وبعد الانتهاء من تلك الإجراءات يأتي دور التصرف في التحقيق الابتدائي¹⁴²، والتصرف في التحقيق الابتدائي يعني اتخاذ قرار يتضمن تقييماً للمعلومات والأدلة التي تم الحصول عليها أثناء التحقيق الابتدائي، مع بيان الطريق الذي تسلكه الدعوى بعد ذلك.

وهذا الطريق يتفرع عنه أمرين أما أن تتوقف الدعوى مؤقتاً فتقرر سلطة التحقيق عدم إحالتها إلى القضاء وذلك بإصدار قرار حفظ للدعوى الجزائية، نظراً لأن الفعل لا يعاقب عليه القانون أو غيرها من الأسباب الأخرى، وإما أن تستمر الدعوى في سيرها فتدخل في مرحلة تالية وهي مرحلة المحاكمة أو ما يسمى بمرحلة التحقيق النهائي، وذلك من خلال اتخاذ قرار من قبل النيابة العامة بإحالة الدعوى الجزائية إلى المحكمة المختصة .

ومن هنا تأتي أهمية أو مبرر الحديث عن إحالة الدعوى الجزائية في مواد الجرح والمخالفات للجرائم العادية، حيث يساعدنا هذا المطلب في بيان كيفية الإحالة للدعوى الجزائية في مواد الجرح والجنايات لجرائم الفساد، وبيان الاختلاف ما بينها وبين مواد الجرح والمخالفات للجرائم العادية.

عند الرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني وخاصة الفصل التاسع من القانون المذكور، والذي نظم موضوع التصرف في الدعوى الجزائية في مواده، نجد أن المشرع الفلسطيني لم ينظم ولم يضع تعريفاً لمفهوم الإحالة للدعوى الجزائية، حيث سار المشرع الفلسطيني في ذلك على نهج المشرعين العرب، حيث لم تعرف التشريعات الجزائية العربية المقصود بقرار الإحالة، وتركت

¹⁴² مصطفى عبد الباقي، مرجع سابق، ص:311.

الأمر للفقهاء الجنائي، الذي بدوره قدم تعريفات عديدة لمفهوم إحالة الدعوى الجزائية، و من تلك التعريفات الفقهية¹⁴³:

التعريف الأول: الإحالة تعني ذلك القرار الذي تنتقل به الدعوى الجنائية من مرحلة التحقيق إلى مرحلة المحاكمة.

التعريف الثاني: الإحالة هي ذلك الأمر المكتوب الذي تقرر فيه النيابة العامة إدخال الدعوى الجزائية في حوزة المحكمة المختصة، فتنقل فيه الدعوى الجزائية من مرحلة التحقيق الابتدائي إلى مرحلة التحقيق النهائي أو المحاكمة.¹⁴⁴

التعريف الثالث: الإحالة هي خروج الدعوى الجزائية من حوزة سلطة التحقيق ودخولها لسلطة القضاء الجزائي المختص بها بعد قيام الشروط القانونية التي تسمح بذلك.

نجد من هذه التعريفات الفقهية السابقة أن عملية الإحالة للدعوى الجزائية ما هي الا انتقال لملف الدعوى الجزائية من سلطة النيابة لسلطة المحاكم، وذلك وفق الية قانونية حددها المشرع، فالإحالة هي حلقة الوصل بين مرحلتى التحقيق الابتدائي والتحقق النهائي، فمتى رأى المحقق أن الواقعة التي انتهى إليها التحقيق هي جريمة جنائية، وأن الأدلة كافية لنسبتها إلى المتهم، مما يكفي لأن تستمر في سيرها لتدخل مرحلة تالية، هي مرحلة المحاكمة فإنه يصدر أمر بإحالتها إلى المحكمة الجزائية المختصة¹⁴⁵.

¹⁴³ الهيتي، محمد حماد. أصول البحث والتحقيق الجنائي، موضوعه، أشخاصه، القواعد التي تحكمه، القاهرة: دار الكتب القانونية، 2008، 73.

¹⁴⁴ مي أحمد أبو زايد، مرجع سابق، ص: 28.

¹⁴⁵ يجمع الفقه على أن قرار إحالة الدعوى الذي يصدر من سلطة التحقيق في ختام مرحلة التحقيق الابتدائي هو قرار ذو طبيعة قضائية، وتفسير ذلك أن هذا القرار يصدر في مرحلة التحقيق باعتبارها مرحلة قضائية، والحقيقة أن إضفاء الصفة القضائية على قرار إحالة الدعوى بحاجة إلى شيء من التفصيل، خاصة أن فكرة العمل القضائي ارتبطت بما يصدر من قرارات في مرحلة المحاكمة، ومن ناحية أخرى، فإن قيام النيابة العامة بالتحقيق الابتدائي، صدار القرار بإحالة الدعوى في التشريعات التي تتبنى نظام الجمع بين وظيفتي الاتهام والتحقيق، يثير جدلا حول مدى قضائية الجهة المصدرة للقرار بإحالة الدعوى خاصة أن العمل القضائي يتطلب فيمن يتولى القيام به أن يكون محايدا ومن هنا فإن القول بانتماء القرار بإحالة الدعوى للأعمال القضائية يتطلب منا تحليل عناصر العمل القضائي في القرار بإحالة الدعوى.

رغم عدم تعريف المشرع الفلسطيني لمفهوم الإحالة، إلا أنه نظم مسألة الإحالة في مواده بجرائم الجرح والجنايات التي سوف نتناولها.

لقد نصت المادة (152) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: "إذا تبين لوكيل النيابة أن الفعل يشكل جنحة يقرر توجيه الاتهام إلى المتهم وإحالة ملف الدعوى إلى المحكمة المختصة لمحاكمته". يلاحظ أن ما ينطبق على الإحالة في مواد المخالفات ينطبق على الإحالة في مواد الجرح، من حيث أن وكيل النيابة هو الذي يقوم بإحالة ملف الدعوى إلى محكمة الصلح.

ويكون رفع الدعوى على المتهم من النيابة العامة عن طريق تكليف المتهم بالحضور، وهي ملزمة بهذا التكليف،¹⁴⁶ إذا رأت في مواد المخالفات والجرح أن الدعوى الجزائية صالحة لإقامتها بناءً على محضر جمع الاستدلالات.¹⁴⁷

إضافة إلى أن الإحالة في الجرح لا تعرض على النائب العام لغايات توجيه الاتهام، إلا أنه إذا كانت مواد الجرح من الجرائم المتلازمة مع مواد الجنايات فيتم عرضها على النائب العام والتي يتم إحالتها إلى محكمة البداية وليس إلى محكمة الصلح، ومن ثم فإنه إذا كان مرتكب الفعل الجرمي والذي هو من نوع الجنحة حدثاً فإن هذا المتهم يحال من النيابة العامة إلى محكمة الأحداث وليس إلى محكمة الصلح والتي تكون هذه المحكمة من درجة بداية¹⁴⁸.

لكن السؤال الذي يطرح بهذا الخصوص هو أنه عند إحالة الدعوى الجزائية من قبل النيابة العامة إلى المحكمة فهل قرار الإحالة بحد ذاته قابلاً للطعن به، ولماذا؟

بالرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية وفي المادة (104) منه فقد نصت على أنه: "إذا دفع المتهم بعدم الاختصاص أو بعدم قبول الدعوى وجب عرض هذا الدفع على النائب العام أو أحد مساعديه للفصل فيه خلال أربع وعشرين ساعة بموجب قرار قابل للاستئناف أمام محكمة البداية".

¹⁴⁶ طلال أبو عفيفة، مرجع سابق، ص 279.

¹⁴⁷ قانون الإجراءات الجزائية، قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة (2001)، المادة (53).

¹⁴⁸ قرار بقانون لسنة 2016 المتعلق بالأحداث، المادة (1/25).

يلاحظ من هذه المادة أنه إذا كانت هناك دافع أبقاها المتهم أثناء التحقيق الابتدائي فيجب عرض هذه الدفوع على النائب العام للفصل بها خلال الأربع وعشرين ساعة، وهذه الدفوع تكون خلال التحقيق الابتدائي وليس لها أي علاقة بالإحالة.

لكن إذا كانت النيابة قد باشرت التحقيق في الدعوى وأحالتها إلى المحكمة المختصة، وكلفت المتهم مباشرة بالحضور أمامها تكليفا صحيحا، فان ذلك لا يقبل الطعن بأي طريق ومن أي طرف أيا كان السبب، ولكل أن يبدي ما شاء من الدفوع إلى المحكمة المختصة أثناء نظرها الموضوع¹⁴⁹.

إضافة إلى أن قرار وكيل النيابة الصادر بالإحالة إلى المحكمة المختصة يعني أنه اتخذ قرارا قضائياً برفع الدعوى إلى المحكمة المختصة وانتهاء التحقيق، وان سلطته قد انتهت بقرار الإحالة، وأن الدعوى تدخل في حوزة المحكمة التي انتقلت إليها ولاية التصرف بها بعد دخولها في حوزتها، لأن الإحالة أدت إلى خروجها من سلطة التحقيق بصورة نهائية، إلا إذا تم إحالة هذه الدعوى من المحكمة إلى النيابة العامة بشكل قانوني وذلك عندما تكون الجريمة ينطبق عليها الوصف القانوني من نوع الجنائية وليس بوصف الجنحة فتقرر المحكمة إعادة هذه الدعوى إلى النيابة العامة لغايات إجراء المقتضى القانوني لها بوصفها جنائية¹⁵⁰.

المطلب الثاني: الإحالة في الجنح والجنائيات لجرائم الفساد

تختلف الإحالة في الجنح والجنائيات لجرائم الفساد نوعاً ما عن ما هو منصوص عليه في الجنح والمخالفات للجرائم العادية التي تحال إلى المحاكم الجزائية المختصة في نظر تلك الجرائم، إذ يتطلب الأمر شروطاً أكثر كضمان للمشتكي عليه عند إحالته إلى محكمة البداية بصفتها محكمة تنظر في جرائم الفساد، فلا يحال المتهم بجنحة أو بجنائية إلى المحاكمة كيفما اتفق، لأن جسامة

¹⁴⁹ محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الجنائية، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1994، ص 707

¹⁵⁰ محمد سالم عياد الحلبي، الوسيط في شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع-عمان، 1996، ص 177.

الجريمة ومبدأ المحافظة على سمعة المتهم والمساس بحقوقه الشخصية يقتضي أن تتم الإحالة بصورة معينة وبإجراءات معينة نص عليها المشرع¹⁵¹.

فما ينطبق من شروط الإحالة لمواد الجنايات لجرائم الفساد من حيث الإجراءات المتبعة هي ذاتها الإجراءات التي تطبق على الجرائم التي تشكل جريمة من نوع الجنحة.¹⁵²

لذلك سنتطرق في هذا المطلب للحديث عن كيفية الإحالة في الجنايات للجرائم العادية إلى محكمة البداية بصفتها محكمة جنايات، ومن ثم الحديث عن كيفية الإحالة في الجنايات والجنايات لجرائم الفساد إلى محكمة البداية بصفتها محكمة فساد، وذلك في الأفرع الآتية:

الفرع الأول: الإحالة في الجنايات للجرائم العادية

بالرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001، والى نص المادة (152) منه فسندج أنها نظمت ووضحت طريقة الإحالة في الجنايات بشكل صريح، بحيث أنه إذا تبين لعضو النيابة الجزائية أن الفعل يشكل جنائية، فإنه يقرر توجيه الاتهام إلى المتهم، ويرسل ملف الدعوى إلى النائب العام أو أحد مساعديه¹⁵³.

والغاية أو الهدف من عرضه على النائب العام هو من أجل إخضاع الملف لمزيد من الدراسة، والتصديق عليه نظرا لخطورة وجسامة الجنائية.¹⁵⁴

فإذا تبين للنائب العام أو أحد مساعديه أن قرار الاتهام في محله، فإنه يصدق عليه ويعيد الملف إلى وكيل النيابة من أجل إحالته إلى المحكمة المختصة، أما إذا وجد النائب العام أو أحد مساعديه

¹⁵¹ محمد سعيد نمور، مرجع سابق، ص400.

¹⁵² محاضرات في مساق "جرائم الفساد" للفصل الدراسي الاول، للعام الدراسي 2017_2018، للمحاضر في جامعة النجاح الوطنية، الدكتور بهاء الاحمد.

¹⁵³ تعليمات النائب العام القضائية، مرجع سابق، المادة (601).

¹⁵⁴ إياد التكروري، مرجع سابق، ص6.

بعد إرسال ملف الدعوى إليه أنه لا بد من إجراء تحقيقات أخرى فإنه يعيد ملف الدعوى إلى وكيل النيابة العامة للقيام بالتحقيقات اللازمة لذلك¹⁵⁵.

وإذا وجد النائب العام أو أحد مساعديه أن قرار الاتهام صائباً وفي محله، فإنه يأمر بإحالة المتهم إلى المحكمة لمحاكمته وهذا ما نصت عليه المادة (3/152) من قانون الإجراءات الجزائية.

بينما إذا وجد النائب العام أن الفعل لا يشكل جنائية فإنه يأمر بتعديل وصف التهمة وإعادة ملف الدعوى إلى وكيل النيابة لتقديمها إلى المحكمة المختصة.¹⁵⁶

وهنا لا بد من التفريق ما بين قرار الإحالة وقرار الاتهام، فقرار الإحالة: "هو قرار بلزوم المحاكمة وهو مستقل عن قرار الاتهام، أما قرار الاتهام فعند إيداعه من قبل النائب العام أو أحد مساعديه لا يمكن اعتباره قرار إحالة والذي يصدره وكيل النيابة والذي يعتبر هذا القرار سابقاً على قرار الإحالة"¹⁵⁷.

والإشكالية الموجودة في هذا الصدد أنه بالرجوع إلى نص المادة (4/152) والتي نصت على أنه: "إذا وجد النائب العام أو أحد مساعديه أن الفعل لا يشكل جنائية وإنما يشكل جنحة، فإنه يأمر بتعديل وصف التهمة وإعادة ملف الدعوى إلى وكيل النيابة لتقديمها إلى المحكمة المختصة".

فإذا كان النائب العام هو الذي يشكل قمة وهم جهاز النيابة العامة، وبالتالي من يملك الصلاحيات العليا يملك الصلاحيات الأدنى منها، فلماذا لا يقوم النائب العام بتعديل وصف التهمة وإحالتها إلى المحكمة المختصة مباشرة والذي يؤدي إلى سرعة الفصل في الدعوى والشفافية والمصادقية في توزيع الاختصاصات¹⁵⁸.

بالإضافة إلى أنه بالرجوع إلى المواد القانونية في قانون الإجراءات الجزائية المنظمة لإحالة الدعوى الجزائية سواء في الجنايات أو حتى الجرح، فإننا نلاحظ أن وكيل النيابة يقوم بتوجيه الاتهام إلى

¹⁵⁵ قانون الإجراءات الجزائية، المادة (152).

¹⁵⁶ قانون الإجراءات الجزائية، المادة (4/152)

¹⁵⁷ إياد التكروري، مرجع سابق، ص5

¹⁵⁸ مي أبو زايد، مرجع سابق، ص108.

المتهم وإحالة إلى المحكمة المختصة، أو أن يرسل ملف الدعوى إلى النائب العام أو أحد مساعديه في الجنايات، وهذا ما هو واضح من نصوص المواد (150-152) من قانون الإجراءات الجزائية .

لكن إذا أخذنا بهذه العبارة وهي " توجيه الاتهام " فيكون هناك تساؤل، ، وهو أن الدعوى الجزائية ليست بقاءة في حق المتهم إلا في مرحلة الإحالة إلى المحكمة في الجرح أو بإرسال ملف الدعوى إلى النائب العام في الجنايات، وبالتالي فإن إجراءات التحقيق في هذه الدعوى وفي حق المتهم تعتبر باطلة ولا ترتب أي أثر، سيما وأنه وبالرجوع إلى نص المادة (8) من قانون الإجراءات الجزائية والتي تنص على أنه : "كل شخص تقام عليه دعوى جزائية يسمى متهما" .

لكن الدعوى الجزائية تقوم بحق هذا الشخص عند إحالة المتهم من قبل مأموري الضبط القضائي إلى النيابة العامة، فبمجرد إحالة المتهم إلى النيابة العامة تقوم النيابة بتوجيه الاتهام وإقامة الدعوى الجزائية بحقه، ويعتبر متهما منذ تلك اللحظة، لكن لو أخذنا بنفس العبارة المنصوص عليها في المادتين (151-152) لاعتبرت جميع الإجراءات باطلة وغير صحيحة .

ويرى الباحث أن المشرع الفلسطيني في صياغته لهذه العبارة " توجيه الاتهام " قد جانب الصواب وقد كان عليه أن يضع عبارة أو مصطلح آخر حتى لا يتم التعارض مع نص المادة (8)، كأن يضع عبارة " تنظيم أو كتابة لائحة اتهام " وليس بمصطلح توجيه الاتهام، لان توجيه الاتهام كان في مرحلة سابقة على مرحلة الإحالة .

لكن هناك جرائم متلازمة تم ذكرها في نص المادة (157) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، والتي تنص على انه : " تكون الجرائم متلازمة في إحدى الحالات التالية:

أولاً: إذا ارتكبها في آن واحد عدة أشخاص مجتمعون.

ثانياً: إذا ارتكبها أشخاص متعددون في أوقات وأماكن مختلفة بناءً على اتفاق فيما بينهم.

ثالثاً: إذا ارتكب بعضها توطئة للبعض الآخر، أو تمهيدا لوقوعه أو إكماله أو لتأمين بقاء المتهم بدون عقاب.

رابعاً: إذا كانت الأشياء المسلوقة أو المختلصة أو التي حصل عليها بواسطة جنائية أو جنحة قد اشترك عدة أشخاص في إخفاءها كلها أو بعضها.

فقد حددت المادة (157) المذكورة أربع ضوابط إذا ما توافرت إحداها نكون أمام جرائم متلازمة، وهي ما يطلق عليها في الفقه والقضاء المصري (ارتباط الجرائم).

وعرفت محكمة النقض المصرية ارتباط الجرائم بأنها: "تلك الأفعال المادية المسندة إلى متهم واحد المكونة لمجموعة من الجرائم مرتبطة ببعضها ارتباطاً لا يقبل التجزئة (الانقسام) يجعلها في الواقع جريمة واحدة يعاقب عليها بعقوبة واحدة."¹⁵⁹

لكن الذي نختص به في هذا الموضوع أنه إذا كانت الجرائم المتلازمة بعضها من نوع الجنائية والبعض الآخر من نوع الجنحة يحيل النائب العام الدعوى برمتها إلى المحكمة المختصة بنظر الجريمة الأشد.¹⁶⁰

ووفق نص المادة (158) من قانون الإجراءات الجزائية، فإن اجتماع الجنحة مع الجنائية يجعل محكمة البداية هي صاحبة الاختصاص في نظر الجريمتين معا بقرار إحالة واحد لان ارتباط أو تلازم الجرائم يوجب تطبيق الجريمة الأشد¹⁶¹، مما يجعل إحالة جرائم الجرح المتلازمة بنفس الإجراءات التي يتم إحالتها في الجنائيات.

¹⁵⁹ أيمن ظاهر، شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، الجزء الثاني، 2013، ص473.

¹⁶⁰ قانون الإجراءات الجزائية، المادة (158).

¹⁶¹ أيمن ظاهر، مرجع سابق، ص477.

الفرع الثاني: الإحالة في الجرح والجنايات لجرائم الفساد

بالرجوع إلى القرار بقانون بشأن مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (7) لسنة (2010) سنجد في أنه قد خول هذا القانون موظفي هيئة مكافحة الفساد صفة مأموري الضبط القضائي، فإذا ما تم إبلاغ موظفي هيئة مكافحة الفساد من قبل المبلغين أو أي مصدر آخر بشأن ارتكاب جريمة فساد، يقوم موظفي الهيئة بالبحث والتحري عن جدية هذه المعلومات ومدى صحتها، فإذا ما رأت أن هناك جدية وصحة لما تم الإبلاغ بشأنه، فيقوم موظفي هذه الهيئة بجمع الأدلة المتعلقة بالجريمة المرتكبة المتمثلة في سماع أقوال المشتبه به وأقوال أي شخص آخر من شأنه أن يؤدي إلى إظهار الحقيقة بشأن الجريمة المرتكبة وانتداب الخبراء، وغيرها من الإجراءات التي خولهم إياها القانون، وبعد ذلك ينظر رئيس هيئة مكافحة الفساد ان كانت هذه الجريمة صحيحة وصالحة لإقامتها، فإنه يقوم بإحالة الأوراق المتعلقة بهذه الجريمة إلى النيابة العامة بناءً على قرار إحالة خطي، ويكون ذلك بعد سماع الرأي والمشورة من الدائرة القانونية التابعة لهيئة مكافحة الفساد.¹⁶²

حيث أن النيابة العامة لا يمكن لها أن تتصل بالدعوى الجزائية إلا من خلال قرار الإحالة المكتوب من قبل رئيس الهيئة، وهذا على العكس من ذلك في الجرائم العادية التي لا تشترط أن يكون هناك قرار إحالة مكتوب من قبل مأموري الضبط القضائي وإنما هي إجراءات شكلية فقط مقتصرة في إيداع أوراق البحث والتحري المتعلقة بالجريمة لدى النيابة العامة من قبل القائم على هذه الأعمال من مأموري الضبط القضائي.

فبعد أن يتم إحالة أوراق الدعوى من قبل رئيس الهيئة إلى النيابة العامة المنتدبة، يقوم وكيل النيابة المنتدب باستجواب المتهم والقيام بكافة إجراءات التحقيق اللازمة بشأن هذه الدعوى، وبعد الانتهاء من إجراءات التحقيق المتطلبة واللازمة في دعاوى الفساد، يقوم وكيل النيابة المنتدب بتوجيه الاتهام إلى المتهم وإرسال ملف الدعوى إلى النائب العام المساعد المنتدب أيضاً، سواء كانت الجريمة هي من نوع الجحفة أو من نوع الجناية على حد سواء.

¹⁶² محاضرات في مساق جرائم الفساد، للمحاضر في جامعة النجاح الوطنية، الدكتور بهاء الأحمد، للفصل الدراسي الأول، للعام 2017-2018.

فإذا رأى النائب العام المساعد المنتدب أن قرار الاتهام صائب فإنه يأمر وكيل النيابة المنتدب بإحالة المتهم إلى محكمة البداية بصفتها محكمة فساد، أما إذا رأى مساعد النائب العام أنه لا بد من إجراء تحقيقات أخرى فإنه يعيد ملف الدعوى إلى وكيل النيابة المنتدب لاستكمال هذه التحقيقات المتطلبة في الدعوى.

أما إذا رأى النائب العام المساعد أن الجريمة لا تشكل جنائية، وإنما تشكل جنحة فإنه يأمر بتعديل وصف التهمة إلى الجنحة ويأمر بإحالته إلى المحكمة المختصة بمحاكمته.

ولكن إذا رأى النائب العام المساعد أن الفعل لا يشكل جرماً أو لا يستوجب عقاباً أو أن الدعوى انقضت بالعمو العام أو لسبق محاكمة المتهم عن ذات الجريمة، أو أنه غير مسئول جزائياً لصغر سنه أو لعاهة في عقله، أو لعدم وجود أدلة أو أن الفاعل غير معروف، أو أن الظروف والملابسات تقتضي حفظ الدعوى لعدم الأهمية فإنه يأمر بحفظها¹⁶³.

يلاحظ أن قانون مكافحة الفساد لم ينص على الإحالة لمثل هذه الدعاوى وإنما ترك الأمر بتوضيحها إلى قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، هذا وبالإضافة إلى أنه وبالرجوع إلى نص المادة 152 من هذا القانون فقد نظمت كيفية الإحالة لمواد الجنايات تفصيلاً، فما ينطبق على مواد الجنايات في الجرائم العادية من حيث الإجراءات المتبعة المنصوص عليها في تلك المادة، هي ذاتها الإجراءات الواجب إتباعها من قبل أعضاء النيابة المنتدبين في هيئة مكافحة الفساد بشأن إحالة الجنح والجنايات .

كما أنه ويلاحظ مما تم توضيحه سابقاً في أن وكيل النيابة المنتدب لا بد له من إجراء عملية التحقيق في كافة جرائم الفساد بنوعها (الجنائية - الجنحة)، على خلاف الجرائم العادية في الجنح

¹⁶³ أبو شرار: عيسى، تقرير حول عمل محكمة جرائم الفساد وإجراءات التقاضي، 2014، ص28.

والمخالفات التي لم يشترط القانون فيها اتخاذ إجراءات تحقيقه فيها وهذا ما هو واضح من صريح نص المادة (53) من قانون الإجراءات الجزائية¹⁶⁴.

فكما نعلم في أن النيابة العامة المنتدبة هي المخولة وحدها دون سواها في اتخاذ إجراءات التحقيق والإحالة إلا أن هناك إشكالية لا بد من طرحها في هذا المقام وهي إذا كان مرتكب هذه الجريمة هو موظف عمومي قام بارتكاب هذه الجريمة خلال وظيفته أو بسببها فمن هو المخول باتخاذ إجراءات التحقيق بحق هذا الموظف وإحالته إلى محكمة الفساد لمحاكمته عن جريمته المرتكبة؟ وهل قرار الإحالة أيضا من قبل رئيس هيئة مكافحة الفساد الى النيابة المنتدبة يتطلب شروطا معينة لا بد من اتخاذها إذا كان مرتكب الفعل الاجرامي هو موظف عمومي قام بارتكاب فعله أثناء عمله أو بسببه؟

في الحقيقة إذا كان قانون مكافحة الفساد قد أحال الإجراءات المتبعة إلى قانون الإجراءات الجزائية، فسندج في أن هذا القانون قد حل هذه الإشكالية بصريح نص المادة (54) منه، فقد نصت على انه: لا يجوز لغير النائب العام أو أحد مساعديه إقامة الدعوى الجزائية ضد موظف أو مستخدم عام أو أحد أعضاء الضبط القضائي لجناية أو جنحة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها.

وهذا لا يعني أن إجراءات التحقيق تنحصر بالنائب العام أو احد مساعديه، إنما هو تحديد لاختصاص النائب العام ومساعديه، إذ يحق لأي منهما أن يأذن برفع الدعوى فيقوم أحد أعضاء النيابة بتنفيذ هذا الأذن¹⁶⁵.

¹⁶⁴ قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، حيث نصت المادة (53) منه على انه: "إذا رأت النيابة العامة في مواد المخالفات والجنح ان الدعوى صالحة لإقامتها بناء على محضر جمع الاستدلالات ، تكلف المتهم بالحضور مباشرة أمام المحكمة المختصة".

¹⁶⁵ قرار محكمة النقض الفلسطينية في الدعوى الجزائية رقم (5) لسنة 2006، بحث منشور، موقع المقضي بيرزيت.

أي أنه لا بد من أن يكون هناك إذن خطي من قبل النائب العام أو أحد مساعديه لأعضاء النيابة العامة من أجل اتخاذ إجراءات التحقيق والإحالة بحق هذا الموظف وإلا اعتبرت هذه الإجراءات باطلة، وذلك على أساس أنها صدرت من جهة غير مخولة قانوناً باتخاذ مثل هذه الإجراءات.

ويرى الباحث في أن نص المادة (54) من قانون الإجراءات الجزائية تمثل عقبة وحاجز أمام النيابة المنتدبة في هيئة مكافحة الفساد التي تؤدي إلى بطيء في الإجراءات، وضياح للأدلة وخاصة إذا كانت الجريمة متلبسا بها، بحث انه لا يمكن حتى القيام بأي إجراء تحقيقي إلا من قبل مساعد النائب العام المنتدب، أو حتى يأذن لوكلاء النيابة المنتدبين في أن يقوموا بإجراءات التحقيق، سيما وأنه من الملاحظ في قانون مكافحة الفساد يخاطب في الأغلب الأعم الموظف العمومي.

أما بخصوص الشروط الواجب توافرها في قرار الإحالة، فهناك مجموعة من الشروط الواجب توافرها في قرار الإحالة حتى يعتبر هذا القرار صحيحاً، فقد اشترط قانون الإجراءات الجزائية في قرار الإحالة أن يكون مكتوباً، وذلك من خلال نصه على البيانات الواجب تضمينها للقرار، حيث نصت المادة (154) من قانون الإجراءات الجزائية على تلك البيانات وهي: "اسم المشتكي، واسم المتهم وشهرته وعمره ومحل ولادته وعنوانه وعمله، وتاريخ توقيفه مع موجز للفعل المسند إليه، وتاريخ ارتكابه، ونوعه، ووصفه القانوني والمادة القانونية التي أُستند إليها الاتهام والأدلة على ارتكاب الجريمة".

ولقد استهدف المشرع من اشتراط توافر تلك البيانات في قرار الإحالة، هو رسم لحدود الدعوى الجزائية التي تنقيد بها المحكمة ووضع الأسس التي تعتمد عليها¹⁶⁶، وتطبيقاً لمبدأ تدوين الإجراءات سواء في مرحلة التحقيق الابتدائي أو التحقيق النهائي (المحاكمة).

ولكي تكون الإحالة صحيحة يجب أن تكون إحالة لائحة الاتهام وتوقيعها من وكيل النيابة وليس من معاونيه، وإلا اعتبر قرار الإحالة باطلاً ومخالفاً لنص المادة (151) من قانون الإجراءات

¹⁶⁶ إياد التكروري، مرجع سابق، ص7.

الجزائية¹⁶⁷، وهذا في الجرائم العادية، بينما في جرائم الفساد فيجب أن يكون قرار الإحالة موقعا من وكيل النيابة المنتدب لدى هيئة مكافحة الفساد دون سواه وإلا اعتبر باطلاً أيضاً.

أما بخصوص الأثر المترتب على مخالفة الشروط الواجب توافرها في قرار الإحالة، فحقيقة يرى الباحث أنه إذا كانت هذه المعلومات هي من المعلومات الجوهرية والتي يؤدي تخلفها إلى إحداث عيب جسيم في قرار الإحالة والذي لا يمكن من خلاله رسم حدود لهذه الدعوى والذي يعتبر الأساس فيها فيعتبر هذا القرار باطلاً، ويتوجب على المحكمة إن تقرر عدم قبولها لعدم توافر تلك البيانات الجوهرية في قرار الإحالة.

ومثال ذلك: خلو قرار الإحالة من اسم المتهم أو من التهمة المسندة إليه أو من الوقائع المكونة للفعل الجرمي أو توقيع قرار الإحالة من معاون النيابة وليس من وكيل النيابة، أو من وكيل نيابة غير منتدب لدى هيئة مكافحة الفساد.

هذا وبالإضافة إلى انه وكما ذكرنا سابقاً في أن قرار الإحالة هو إخراج الدعوى الجزائية من حوزة النيابة العامة وإدخالها في حوزة المحكمة، فإذا تخلفت هذه الشروط فلا يمكن للمحكمة أن تدخل في حوزتها هذه الدعوى، ويتوجب على المحكمة أن تقرر عدم قبولها، بينما إذا كانت هذه البيانات لا تشكل عيب جسيم ولا تؤدي إلى زعزعة ونقصان قرار الإحالة فيعتبر قرار الإحالة سليماً بالرغم من خلو قرار الإحالة من مثل تلك البيانات.

ومثال ذلك خلو قرار الإحالة إلى تاريخ ارتكاب الفعل الجرمي أو عمر المتهم، أو مهنته فمثل هذه الأمور يمكن بيانها للمحكمة من خلال البيانات التي تقدم لها أثناء إجراءات المحاكمة، كتاريخ ارتكاب الجريمة والغاية أو الهدف منه احتساب مدة التقادم لهذه الجريمة، فعلى الرغم من خلو قرار الإحالة من هذا التاريخ فيعتبر قرار الإحالة صحيحاً ومستوجبا قبوله من قبل المحكمة.

¹⁶⁷ قرار محكمة النقض الفلسطينية المنعقدة في رام الله، في الدعوى الجزائية رقم (2001/209)، مرجع سابق، للباحثة نور عدس، ص70.

وبعد الإحالة تقوم محكمة جرائم الفساد بتحقيق نهائي قبل الحكم في القضية، وتكون تحقيقاتها مدونة وعلائية حيث أن المبدأ المتبع هو مبدأ علانية القضاء، ما لم تكن علانيتها تتعارض والنظام العام أو الآداب، وفي جميع الأحوال إذا نظرت القضية في جلسة سرية تعين صدور الحكم في جلسة علنية، كما لا يصح الاستماع إلى الشهود في غياب المتهم، ويكون القاضي حراً في الاقتناع، فللقاضي مطلق الحرية في الأخذ بالدليل الذي يراه مناسباً، ويطرحة جانباً مع عدا ذلك¹⁶⁸.

أما بخصوص إجراءات المحاكمة للمتهم بجريمة فساد، فإن جلسات المحاكمة تتعقد بحضور وكيل نيابة جرائم الفساد وكتاب الجلسة، بالإضافة إلى المتهم ومحاميه، حيث تجري المحاكمة بصورة علانية وأمام الجمهور ويجوز للمحكمة أن تنظر بالقضية الجزائية بشكل سري لغايات المحافظة على النظام العام، وتتم المحاكمة في العادة بعد صدور قرار اتهام بارتكاب جريمة بجريمة فساد من النيابة بحق المتهم، وتلتزم المحكمة بالبينة التي يشتمل عليها قرار الاتهام¹⁶⁹.

وفي العادة يتولى قلم المحكمة تبليغ المتهم بصورة من لائحة الاتهام قبل موعد الجلسة بأسبوع على أقل تقدير، ويمثل المتهم أمام المحكمة بصورة لائقة بكرامة المواطن الفلسطيني بحيث لا يتم تقييده بل يكفي فقط بوجود أفراد من الشرطة الفلسطينية داخل قاعة المحكمة للحفاظ على النظام العام ومنع المتهم من ارتكاب أي فعل يخل بنظام الجلسة، ولا يتم ابعاد المتهم عن جلسة المحكمة إلا إذا حاول التشويش على المحكمة واثارة الفوضى في الجلسة، ويجوز للمحكمة الاستعانة بمترجم قانوني محلف إذا كان المتهم أو أحد الشهود أجانب لا يتحدثون باللغة العربية بشرط أن لا يكون المترجم أحد أعضاء هيئة المحكمة التي تنظر في القضية الجزائية، أو أحد الشهود في القضية الجزائية¹⁷⁰.

وتتأكد المحكمة من وجود محامي يمثل المتهم أمامها لكون بجريمة فساد تعتبر في أغلب صورها من الجنايات في التشريع الفلسطيني، والقانون يلزم وجود محامي عن المتهمين في الجنايات

¹⁶⁸ عبد الباقي، مصطفى، مرجع سابق، ص:356.

¹⁶⁹ ابو عفيفة، طلال، مرجع سابق، ص:377.

¹⁷⁰ عبد الباقي، مصطفى، مرجع سابق، ص:362.

حماية لحقوق الإنسان وضمانات العدالة والانصاف، وفي حال عدم توكيل المتهم لمحامي يدافع عنه، تقوم المحكمة من تلقاء نفسها بتوكيل محامي له على نفقة مجلس القضاء الأعلى الفلسطيني ويشترط في المحامي الموكل من قبل المحكمة للدفاع عن المتهم أن يكون محامي متمرس وماهر بحيث يكون ممارس لمهنة المحاماة من خمس سنوات فأكثر نظراً لخطوة الجريمة الموجهة للمتهم، وصعوبة الدعوى الجزائية الناشئة عنها والتي تحتاج إلى محامي متمرس وعلى داريه ومعرفة عالية بمهنة المحاماة¹⁷¹.

وعند وقوف المتهم أمام المحكمة، فإن المحكمة تسأله عن حالته الشخصية من حيث الاسم، السن، الشهرة، طبيعة العمل، مكان الإقامة، الحالة الاجتماعية، وتقوم بتنبيهه إلى ضرورة الاصغاء لكل ما سوف يتلى عليه، ويتم تكليف وكيل النيابة بتلاوة التهمة ولائحة الاتهام على المتهم¹⁷²، وتتضمن لائحة الاتهام البنود الآتية¹⁷³:

البند الأول: اسم المتهم وشهرته.

البند الثاني: تاريخ توقيف المتهم.

البند الثالث: نوع الجريمة المرتكبة ووصفها القانوني وتاريخ ارتكابها.

البند الرابع: تفاصيل التهمة وحيثياتها ووقائعها وظروفها، والمواد القانونية التي تنطبق عليها.

البند الخامس: اسم المجني عليه، وأسماء الشهود في القضية الجزائية.

وفي العادة تكون تلاوة وكيل النيابة للتهمة على المتهم بلغة سهلة وبسيطة، حتى يتمكن المتهم من فهمها، ثم تقوم المحكمة بسؤال المتهم عن التهمة المسندة إليه وبدوره يكون المتهم أمام خيارين أما أن يعترف بالتهمة المسندة إليه وعندئذ يسجل اعترافه هذا بنفس الكلمات التي استخدمها في

¹⁷¹ المادة (244) قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.

¹⁷² بعي، غاندي: دليل رصد ضمانات المحاكمة العادلة وفق القواعد الدولية والقوانين الوطنية في فلسطين، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان، رام الله، فلسطين، 2012، ص:85.

¹⁷³ المادة (241) قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.

الاعتراف أمام المحكمة¹⁷⁴، مع مراعاة المحكمة لشروط الاعتراف الواردة في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، وهذه الشروط هي¹⁷⁵:

الشرط الأول: أن يصدر الاعتراف طواعية واختياراً، ودون ضغط أو إكراه مادي أو معنوي، أو وعد، أو وعيد.

الشرط الثاني: أن يتفق الاعتراف مع ظروف الواقعة.

الشرط الثالث: أن يكون الاعتراف صريحاً قاطعاً بارتكاب الجريمة.

والاعتراف في القانون هو من وسائل الإثبات الجزائي الخاضعة لتقدير المحكمة فلها أن تأخذ به ولها أن تتركه، وهو حجة قاصرة أي أن أثره القانوني يقتصر على المتهم الذي صدر الاعتراف منه دون غيره.¹⁷⁶

أما الخيار الثاني فهو أن لا يعترف المتهم بالتهمة المسندة إليه وينكرها أمام المحكمة أو يلتزم بصمت ولا يصدر عنه أي رد على التهمة المسندة إليه، وعندئذ يتم السير في إتمام إجراءات المحاكمة حيث تبدأ المحكمة في الاستماع على البيانات بحيث تكون بينة النيابة (بينة الإدانة) هي أول ما يسمع من البيانات ثم يتم سماع بينة المتهم (البينة الدفاعية)، و الأصل العام في مسألة البيانات أن الخصوم في الدعوى الجزائية هم من يتقدمون للمحكمة بالأدلة و البيانات، ويجوز للمحكمة في أي حالة تكون عليها الدعوى أن توجه للخصوم أسئلة تعتبرها لازمة لظهور الحقيقة¹⁷⁷.

¹⁷⁴ عبد الباقي، مصطفى، مرجع سابق، ص:365.

¹⁷⁵ المادة (214) قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.

¹⁷⁶ أبو الرب، فاروق يونس: المدخل في الإجراءات القانونية الجزائية، المجلس العلمي الفلسطيني، رام الله، فلسطين، 2000، ص:134.

¹⁷⁷ نجم، محمد صبحي: الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص:303.

ويحق للمحكمة منع محامي الدفاع من الاسترسال في مرافعته الدفاعية عن المتهم وذلك في حال خروج تلك المرافعة عن موضوع التهمة المسندة للمتهم أو في حال تكرار محامي الدفاع لأقواله في المرافعة¹⁷⁸.

وتقوم المحكمة بتكليف وكيل النيابة، ومحامي الدفاع بتقديم مرافعاتهم الخطية خلال مدة معينة تحددها المحكمة لذلك، وفي الميعاد المحددة يتم تلاوة المرافعات الخطية ثم يتم ضمها إلى محضر المحكمة بعد التوقيع عليها، وعلى كاتب الجلسة تدوين كافة وقائع المحاكمة ويقع عليه مع المحكمة¹⁷⁹.

ونشير إلى أن تقديم النيابة العامة لبيئتها تهدف من وراءه لنسف قرينة البراءة عن المتهم باستخدام عدة طرق للإثبات كالشهود، أو البينة الخطية، أو القرائن القانونية، أو تقارير الخبرة المقدمة، وبعد انتهاء المحكمة من سماع بينة النيابة العامة، تقوم المحكمة بسؤال المتهم بجريمة فساد إذا ما كان يريد الإدلاء بأية أقوال أو إذا كان لديه شهود يرغب في أن يتم استدعائهم لسماع شهادتهم أمام المحكمة وتكون نفقة احضار شهود الدفاع على المتهم إلا إذا قررت المحكمة خلاف ذلك، وفي حال قام المتهم بالإدلاء بأية أقوال فإنه يجوز للنياحة العامة أن تقوم بمناقشته، و في حال أبدى المتهم رغبته بتقديم بينة دفاعية فإن المحكمة تستمع لها¹⁸⁰.

ولا يحق للمحكمة أن تقوم بسؤال المتهم لغاية الدلالة على أنه سبق وأدين بارتكابه جريمة في الماضي، ولا يجوز لها أن تسمح للخصوم بتوجيه هذا السؤال الاستدلالي، لكن يجوز للمحكمة الاستماع لأقوال المتهم المتعلقة بسيرته الإجرامية إذا أراد قولها بمحض إرادته¹⁸¹.

¹⁷⁸ عبد الباقي، مصطفى، مرجع سابق، ص:369.

¹⁷⁹ الكرد، سالم: أصول الإجراءات الجزائية في التشريع الفلسطيني، مكتبة القدس، القدس، فلسطين، 2002، ص:291.

¹⁸⁰ عبد الباقي، مصطفى، مرجع سابق، ص:371.

¹⁸¹ الكرد، سالم: مرجع سابق، ص:306.

وبعد الانتهاء من سماع البيانات يتم تقديم المرافعات النهائية من طرف الخصوم بداية بالنيابة ثم المتهم، حيث يبدي وكيل النيابة مرافعته ثم يبدي المتهم مرافعته، وبعد ذلك تختم المحاكمة، ويكون المتهم هو آخر من يتكلم قبل اغلاق باب المرافعة الختامية¹⁸².

ويجوز تأجيل محاكمة المتهم، بموجب طلب شفوي من وكيل النيابة العامة، أو من محامي الدفاع عن المتهم، وفي حال قررت المحكمة الموافقة على الطلب الشفوي بتأجيل المحاكمة فإنها تسجل التأجيل في محضر المحكمة، وأن تحدد وفق ما أمكن وقتاً وتاريخاً لمتابعة المحاكمة¹⁸³، وتتمثل الحالات التي يتم فيها تقديم طلب شفوي من وكيل النيابة العامة، أو من محامي الدفاع عن المتهم لتأجيل محاكمة المتهم بـ¹⁸⁴:

الحالة الأولى: وجود حاجة للحصول على أدلة جديدة.

الحالة الثانية: وجود تعديل في لائحة الاتهام.

الحالة الثالثة: ثبوت أن المتهم بجريمة فساد فاقد للأهلية العقلية للمثول أمام المحكمة.

الحالة الرابعة: فشل الشاهد أو الخبير في الحضور أمام المحكمة.

الحالة الخامسة: عدم توفر وقت كافي لمحامي المتهم من أجل اعداد دفاعه.

الحالة السادسة: وجود معوقات معينة تسوغ تأجيل المحاكمة.

أما بخصوص اثبات جريمة الفساد أمام هيئة محكمة الفساد فإنها للأحكام العامة المتعلقة بالإثبات الجزائي، وقد كان المشرع الجزائي صريحاً عندما نص على إقامة البينة في الدعاوى الجزائية

¹⁸² ربيعي، غاندي: مرجع سابق، ص: 109.

¹⁸³ صالح، نبيه: شرح مبادئ قانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني، مكتبة دار الفكر، القدس، فلسطين، 2006، ص: 236.

¹⁸⁴ عبد الباقي، مصطفى، مرجع سابق، ص: 374.

بجميع طرق الإثبات¹⁸⁵، وهذا ما أكدت عليه محكمة النقض الفلسطينية في أحد أحكامها بالقول¹⁸⁶:

"من المقرر قانوناً في المواد الجزائية جواز اثباتها بكافة طرق الاثبات ما لم ينص القانون على غير ذلك".

والاثبات في اللغة من الفعل ثبت، ثباتاً، ثبوتاً بمعنى أستقر ويقال صح وتحقق، والتثبيت أي الحجة¹⁸⁷.

أما قانونياً فعرفته مجلة الأحكام العدلية بأنه الحجة القوية¹⁸⁸، وعرفه الفقه بأنه: هو إقامة الدليل أمام القضاء بطريقة من الطرق التي يحددها القانون على وجود أو صحة واقعة قانونية متنازع عليها¹⁸⁹.

ويتم الاثبات الجنائي بواسطة إعادة صياغة الوقائع مرة أخرى في عملية مركبة بغية الوصول للحقيقة، فالإثبات يتركز على احداث وقعت في الماضي، وله دور في كشف الحقيقة المبهم¹⁹⁰.

وتضمن طرق الاثبات المدني بالأدلة الكتابية، الشهادة، القرائن، الإقرار، اليمين، المعاينة، الخبرة¹⁹¹، وهي ترتبط بعلاقة قانونية بالإثبات الجنائي حيث يمكن اللجوء لأي من هذه الأدلة بغرض اثبات الجريمة¹⁹².

وإثبات جريمة الفساد هو شرط رئيسي لقيام المسؤولية الجزائية بحق المتهم، وقد اكدت محكمة النقض الفلسطينية في أحد أحكامها على: " أن عبء إثبات المدعي به يقع على عاتق من يدعيه

¹⁸⁵ المادة (206) قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.

¹⁸⁶ موقع المقتفي: منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، العنوان الإلكتروني للموقع: <http://muqtafi.birzeit.edu>.

¹⁸⁷ المعجم الوسيط، دار الدعوة، إسطنبول، تركيا، 1972، باب حرف التاء، ص: 97.

¹⁸⁸ المادة (1676) مجلة الأحكام العدلية.

¹⁸⁹ السنهوري، عبد الرازق: الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1964، ص: 589.

¹⁹⁰ صالح، نبيه: شرح مبادئ قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، مكتبة دار الفكر، القدس، فلسطين، 2006، ص: 288.

¹⁹¹ المادة (7) قانون البنات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001.

¹⁹² عبد الباقي، مصطفى: شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2015، ص: 379.

بالطرق التي بينها القانون وتكون مهمة القاضي فحص الأدلة واستخلاص النتائج منها وتكوين قناعته دون التقيد بما أراده الخصم عند تقديم الدليل¹⁹³.

ووسائل الإثبات التي يمكن اتباعها من قبل النيابة العامة فهي:

الوسيلة الأولى: الأدلة الخطية

أن الكتابة هي أقوى أدلة الإثبات أمام القضاء بشكل عام، فهي أشهر وسائل الإثبات في القانون، وتشمل الأدلة الخطية المحررات والمستندات والوثائق والخرائط والمراسلات¹⁹⁴.

الوسيلة الثانية: الخبرة

يقصد بالخبرة تلك المهمة التي يكلف بها القاضي الجنائي شخصاً مختصاً يسمى بالخبير، وتكون هذه المهمة محددة ومتعلقة بوقائع مادية منظورة أمام القاضي لكنها تحتاج إلى عملية بحث وفحص وابداء رأي استشاري حولها¹⁹⁵.

وقد أعتد قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 بالخبرة كما ذكرنا سابقاً.

ويعد تقرير الخبير بينة تصلح للأثبات الجنائي، حيث يقوم الخبير بإعداده والتوقيع عليه، ثم يرفعه للمحكمة من أجل الاطلاع عليه وهذا التقرير يتضمن نتائج عمل ونشاط الخبير منذ تكليفه من قبل المحكمة والاستنتاجات التي توصل إليها حول الموضوع، أما بخصوص مدى الزامية تقرير الخبير للمحكمة فهو يعود لرأي وتقدير المحكمة نفسها فالمحكمة لها دور في وزن البينة المقدمة أمامها، وللمحكمة سلطة تقديرية بشأن الأخذ بالبيانات المقدمة من عدمه¹⁹⁶.

¹⁹³ موقع المفتي: منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، العنوان الإلكتروني للموقع: <http://muqtafi.birzeit.edu>.

¹⁹⁴ نور، محمد سعيد: أصول الإجراءات الجزائية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص:432.

¹⁹⁵ المرجع السابق، ص: 436.

¹⁹⁶ عبد الباقي، مصطفى: مرجع سابق، ص:410.

وقد أقرت محكمة النقض المصرية بذلك في حكم لها تضمن:

" أن تقرير الخبير هو أحد العناصر التي يستند إليها القاضي في تكوين عقيدته، والتي تخضع لتقدير المحكمة، فالمحكمة لا تلتزم برأي الخبير، بل من واجبها أن تشكل أوجه الاقتناع على ضوء كافة الوثائق المعروضة للمناقشة¹⁹⁷.

الوسيلة الثالثة: الشهادة

الشهادة في مجلة الأحكام العدلية بأنها: الأخبار بلفظ الشهادة يعني بقول اشهد بإثبات حق أحد الذي هو في ذمة الآخر في حضور الحاكم ومواجهة الخصمين ويقال للمخبر: شاهد، وللمخبر له: مشهود له، وللمخبر عليه: مشهود عليه، وللحق: مشهود به¹⁹⁸.

فقوام الشهادة هو قيام شخص ما يدعى بالشاهد بأخبار هيئة المحكمة بواقعة صدرت من غيره ورتبت حقاً لشخص آخر غيره، وهو أي الشاهد كان مدركاً وعالماً بالواقعة لحظة حدوثها من خلال رؤيته لها وسماعه فيها¹⁹⁹.

وقد نظم المشرع الفلسطيني إجراءات الشهادة أمام المحكمة للتأكيد على أهمية دور الشهادة أمام القضاء، ووضع شروطاً للشهادة عند تأديتها أمام هيئة المحكمة وهي:

الشرط الأول: أن يتم تأدية الشهادة من قبل الشاهد أمام المحكمة بشكل شفوي لا كتابي، لأنه يزيد من مصداقية هذه الوسيلة الثبوتية ويسمح للمحكمة بالتعرف أكثر على شخصية الشاهد وتقييم أقواله، وهذا ما أكد عليه القانون بأن يؤدي الشاهد شهادته شفاهة ولا يجوز له الاستعانة بمذكرات إلا بإذن من رئيس المحكمة²⁰⁰.

¹⁹⁷ الكرد، سالم: أصول الإجراءات الجزائية في التشريع الفلسطيني، مكتبة القدس، القدس، فلسطين، 2002، ص:381.

¹⁹⁸ المادة (1684) مجلة الاحكام العدلية.

¹⁹⁹ عبد الباقي، مصطفى: شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2015، ص:393.

²⁰⁰ المادة (235) قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001.

الشرط الثاني: أن يتوفر في الشهادة كوسيلة إثبات الشروط العامة في محل الإثبات أي أن يكون موضوع الشهادة واقعة قانونية متنازع فيها ومتعلقة بالدعوى ومنتجة فيها ويمكن إثباتها²⁰¹.

الشرط الثالث: أن يقوم الشاهد بحلف اليمين قبل أداء الشهادة بالصيغة القانونية المحددة للشهادة وهي ترديد الشاهد للقسم الآتي: " أقسم بالله العظيم أن أقول الحق كل الحق ولا شيء غير الحق"²⁰².

الشرط الرابع: أن يكون الشاهد شخصاً مميزاً بالغ السن القانوني للشهادة والذي حدده القانون بخمسة عشر عاماً، أما الأشخاص الذي لم يصلوا لهذا السن فإن شهادتهم تقبل على سبيل الاستئناس، مع اعتبار القانون أن هذه الشهادة لا تكفي لوحدها للفصل في الدعوى الجزائية وإدانة المتهم ما لم مؤيدة ببينة أخرى²⁰³.

الشرط الخامس: أن يكون الشاهد سليم العقل والادراك ومتمتعاً بكامل قواه العقلية، فالقانون ينص على عدم أهلية الشخص للشهادة إذا كان غير سليم الإدراك لعاهة في عقله²⁰⁴.

الوسيلة الرابعة: القرائن

تعرف القرائن بأنها استنباط واقعة مجهولة من واقعة معلومة أو هو استنتاج واقعة لا دليل عليها من واقعة قام الدليل عليها لما بين الواقعتين من علاقة منطقية يغلب معها ارتباط الواقعتين طردياً أو عكسياً²⁰⁵.

وهي نوعان: قرائن قانونية، وقرائن قضائية، ويقصد بالقرائن القانونية قرائن قد نص القانون عليها وحددها على سبيل الحصر، وهي لا تقبل القياس عليها، وقد تكون هذه القرائن ذات قوة ثبوتية مطلقة بمعنى لا يجوز إثبات عكسها، ومثالها قرينة انعدام التمييز لدى الطفل الذي يقل عمره عن

²⁰¹ عبد الباقي، مصطفى: شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2015، ص394.

²⁰² المادة (225) قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001.

²⁰³ المادة (226) قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001.

²⁰⁴ عبد الباقي، مصطفى: شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2015، ص:397.

²⁰⁵ نمور، محمد سعيد: أصول الإجراءات الجزائية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص:

12 سنة، وقد تكون قرائن قانونية بسيطة بمعنى أنها تكون قابلة لإثبات عكسها، ومثالها قرينة البراءة التي تقبل العكس بمجرد ادانة المتهم بحكم قضائي بات وقطعي، أما القرائن القضائية فهي تلك القرائن التي يقوم القاضي باستخلاصها من وقائع وظروف الدعوى وبعكس سمة القرائن القانونية فإن القرائن القضائية لم تحدد في القانون وهي غير خاضعة للحصر بل تكون خاضعة لسلطة القاضي التقديرية و مثالها وجود شيء عائدة ملكيته لشخص معين في مكان الجريمة مما يعتبر قرينة على ارتكابه الجريمة²⁰⁶.

الوسيلة الخامسة: المعاينة

عرفنا المعاينة سابقاً بأنها: إثبات حالة الأمكنة والأشياء والأشخاص التي قد تفيد في كشف الحقيقة ويتم إجراء المعاينة عن طريق الانتقال للمحل المراد إثبات حالته.....²⁰⁷.

وتتضمن المعاينة العديد من المراحل المساعدة في تكوين البيانات عن الجريمة، ومن تلك المراحل²⁰⁸:

المرحلة الأولى: الوصول إلى مسرح الجريمة والعمل على تأمينه.

المرحلة الثانية: البدء في البحث عن الأدلة والقيام بالفحص الأساسي لتعيين مواقع الأدلة المتخلفة عن الجريمة.

المرحلة الثالثة: تقييم مدى أهمية الأدلة المادية في مسرح الجريمة.

المرحلة الرابعة: تصوير موقع الجريمة وتحضير رسم تقريبي لمسرح الجريمة.

المرحلة الخامسة: تسجيل وجمع الأدلة المادية.

الوسيلة السادسة: الاعتراف

²⁰⁶ عبد الباقي، مصطفى: شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطينية، جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2015، ص:420.

²⁰⁷ الفراء، عبد الله خليل: الإجراءات العملية في المواد الجزائية المدنية، مطابع النصر، غزة، فلسطين، 2011، ص:110.

²⁰⁸ ابو عفيفة، طلال: الوجيز في قانون الاجراءات الجزائية الفلسطينية، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2011، ص:383.

يقصد بالاعتراف أن يقر المتهم على نفسه بكل أو بعض ما نسب إليه من وقائع إجرامية، مع ارتباط هذا الإقرار بشروط قانونية معينة وهي: صدوره بشكل طوعي واختياري دون وجود أي ضغط أو إكراه مادي أو معنوي، أو وعد، أو وعيد، واتفاقه مع ظروف الواقعة، وأن يكون صريح وقطعي بارتكاب الجريمة²⁰⁹.

أما مسألة أخذ المحكمة بالاعتراف فقد ذكرنا سابقاً أنها متروكة لرأي المحكمة وقناعة القاضي فإذا وجد القاضي أن هذا الاعتراف مخالف بصورة واضحة لوقائع الدعوى المنظورة أمامه فيحقق له عدم الأخذ بهذا الاعتراف، وقد أكدت محكمة التمييز الأردنية على إجماع الفقه و القضاء بأن الاعتراف شأنه شأن باقي الأدلة في القضايا الجزائية، و حيث أن واقعة اعتراف المتهم بقتل المجني عليه بالشاكوش يكذبه واقع الحال و لا يتفق مع الحقيقة و بينات الدعوى و ما ورد في محضر انتقال المدعي العام إلى مكان الحادث و الكشف على جثة المجني عليه في حينه²¹⁰.

المطلب الثالث: التمييز القانوني لقرار الإحالة في الدعاوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد

هناك حالات قانونية تتم من مؤسسات انفاذ القانون وأجهزة العدالة الجنائية فيما يتعلق بالدعاوى الخاصة بجرائم الفساد، مثل صدور حكم بالإدانة في دعوى جزائية على متهم بجريمة من جرائم الفساد، مما يقتضي معه بيان الفروقات القانونية بين حالة الإحالة وحالة صدور حكم بات وقطعي في الدعوى الجزائية خصوصاً من ناحية النتائج القانونية المترتبة على كل منهما.

حيث يعرف الحكم القطعي البات بأنه: الحكم الحائز على قوة الشيء المقضي به والذي لا يقبل طعناً عادياً أو غير عادي عدا طريق إعادة النظر فهو حكم غير قابل للطعن فيه بطريق المعارضة أو الاستئناف أو النقض.

حيث يعتبر الحكم نهائياً إذا لم يكن من الممكن إعادة نظر الدعوى من جديد بالطرق التي نص عليها القانون وعندئذ يحوز حجية الأمر المقضي به أي يصبح حجة علي صحة ما قضي به.

²⁰⁹ ابو عفيفة، طلال: المرجع السابق، ص387.

²¹⁰ نجم، محمد صبحي: الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص368.

وتنقسم الأحكام إلى ثلاث أنواع: فمن حيث صدورها في حضور المتهم أو في غيبته تنقسم إلى: أحكام حضورية وأخرى غيابية، وبالنظر إلى موضوعها تنقسم إلى أحكام فاصلة في الموضوع وأخرى سابقة على الفصل فيه، ومن حيث قابليتها للطعن تنقسم إلى أحكام ابتدائية وأحكام نهائية وأحكام باتة.

ويعتبر الحكم البات الطريق الطبيعي لإنهاء الدعوى الجزائية وهذا بخلاف قرار الإحالة الذي لا يصدر فاصلاً بصورة نهائية في الدعوى الجزائية.

ويتم التمييز بين قرار الإحالة والحكم الصادر بالإدانة من حيث الطبيعة القانونية لقرار الإحالة يعد عملاً قضائياً وذلك لأن عناصر العمل القضائي سواء كانت الموضوعية من وجود ادعاء بارتكاب مخالفة للقانون وقيام النيابة بتفحص الأمر وجمع الأدلة ومن ثم قيامها بإصدار قرارها بالإحالة أو بالحفظ، وسواء كانت شكلية تتعلق بالنيابة العامة من حيث كونها هيئة قضائية.

في حين يتمتع الحكم الصادر بالإدانة بالطبيعة القضائية، سواء من حيث الشكل أو من حيث الموضوع، وبالتالي يتفق قرار الإحالة مع الحكم الصادر بالإدانة من حيث الطبيعة القانونية، ولكن يوجد فرق بينهما في أن القرار الصادر بالإحالة إجراء من إجراءات التحقيق الابتدائي، أما الحكم الصادر بالإدانة فهو إجراء من إجراءات المحاكمة ويخضع للقواعد التي تحكم المحاكمة، فهو ختام المرحلة النهائية من مراحل الدعوى الجزائية، ولا بد من الرجوع إلى طبيعة التحقيق الذي يناط بكلا السلطتين سلطة التحقيق، وسلطة الحكم، فالتحقيق الابتدائي بوصفه المرحلة الأولى في الخصومة الجنائية، والذي يهدف إلى تحديد مدى حق الدولة في العقاب، ويتمثل دوره في تقدير مدى جدوى تقديم المتهم إلى المحاكمة الجنائية، لإقرار هذا الحق في مواجهته، بخلاف التحقيق النهائي، الذي يصدر الحكم الختامي له حاسماً في موضوع الدعوى²¹¹.

كما أن قرار الإحالة الذي يصدر من سلطة التحقيق، يترتب عليه إدخال الدعوى في حوزة قضاء الحكم، دون أن يفصل في الموضوع، فهو مجرد تقدير لحكم القانون، أو كفاية الأدلة تجاه المتهم،

²¹¹ أبو شرار: عيسى، تقرير حول عمل محكمة جرائم الفساد وإجراءات التقاضي، 2014، ص28.

من حيث جدوى الوصول إلى مرحلة المحاكمة، ومع ذلك فإن قرار الإحالة يقترب من الحكم الصادر بالإدانة، وذلك من حيث إن قناعة كل من المحقق و القاضي تتضمن التقرير بوقوع الجريمة من الناحية المادية، ونسبتها إلى المتهم، وتختلف درجة الاقتناع الكافي للقرار بالإحالة عن درجة الاقتناع اللازم للقضاء بالإدانة، إذ الحكم بالإدانة يبني على الجزم واليقين، أما القرار بالإحالة فيكفي فيه رجحان الإدانة.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لقرار الحفظ في الدعاوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد

أن قرار حفظ الدعوى له أهمية خاصة فيتحقق من خلاله سير العدالة وتطبيق القانون، فقرار حفظ الدعوى له خاصية فريدة لكون التسرع في إصداره قد يمس مصلحة المجني عليه والمدعي بالحق المدني، فضلاً عن إضراره بالصالح العام، كما أن التباطؤ في إصداره أو عدم إصداره عند وجوب ذلك يمس مصلحة المتهم ومركزه القانوني، وعليه لا بد من وضع قواعد وقيود بحفظ الدعوى الجزائية على صلاحيات سلطة التحقيق في إصدار ذلك القرار.

ويعتبر قرار حفظ الدعوى الجزائية الوجه الآخر من وجوه التصرف في الدعوى الجزائية، فإذا ما انتهت سلطة التحقيق الابتدائي من عملية جمع الأدلة، ووجدت أن الفعل لا يعاقب عليه القانون، أو أن هناك أدلة ليست كافية للإحالة، أو أن الواقعة ليست صحيحة، أو لانقضاء الدعوى الجزائية لأي سبب من أسباب الانقضاء، ففي هذه الحالة يتم التصرف في الدعوى الجزائية بالوجه الآخر لها، بحيث يتم صرف النظر عن الدعوى الجزائية بصورة مؤقتة، ولا يتم إحالتها إلى قضاء الحكم، فإذا ما ظهرت أدلة جديدة فإنه يتم إلغاء هذا القرار والعودة للتحقيق في هذه الدعوى²¹².

ويتميز قرار حفظ الدعوى عن قرار الإحالة في أنه يترتب على كل من قرار الإحالة وقرار الحفظ إقفال التحقيق الابتدائي لأن بأي منهما تنتهي مرحلة التحقيق الابتدائي ويوضع حد لها، فهما يتشابهان من المنظور العضوي، ولكنهما يختلفان من المنظور الموضوعي إذا أنه بصدور قرار

²¹² أشرف توفيق شمس الدين: إحالة الدعوى الجنائية الى القضاء في النظم الاجرائية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999، ص: 93.

الإحالة تتواصل الدعوى الجزائية وتدخل في حوزة قضاء الحكم وذلك لترجيح إدانة المتهم بناء على توافر الأدلة الكافية لذلك، ولكن الأمر بحفظ الدعوى يوقف الدعوى ولا يدخلها حوزة قضاء الحكم؛ وذلك لتوافر اسباب قانونية وموضوعية سوف نتحدث عنها في هذا المبحث، كما يختلفان أيضا في أن قرار الحفظ يتطلب التسبب بينما قرار الإحالة لا يتطلب ذلك .

ويشير الباحث إلى أن قرار حفظ الدعوى وقرار الإحالة يتفقان في أن كليهما يتمتع بالطابع القضائي، ويعد كلا القرارين إجراء من إجراءات التحقيق وهما من أوجه التصرف في التحقيق، إلا أن بين القرارين اختلاف وهو أن قرار الحفظ يركز على فكرة ترجيح براءة المتهم ويكون ذلك لأسباب موضوعية كعدم كفاية الأدلة، أو أنه يستند إلى فكرة استحالة رفع الدعوى أو عدم جدوى رفعها، أما قرار الإحالة فإنه يركز على ترجيح إدانة المتهم ويكون ذلك بتوافر دلائل كافية ترجح الإدانة²¹³.

وسوف نتحدث في هذا المبحث عن أسباب حفظ الدعوى الجزائية في (المطلب الأول) ومن ثم الحديث عن الشروط الشكلية الواجب توافرها في قرار حفظ الدعوى في (المطلب الثاني) وبعد ذلك سنتطرق للكلام عن مدى حجية هذه القرار وكيفية الطعن به في (المطلب الثالث).

المطلب الأول: أسباب حفظ الدعوى الجزائية في جرائم الفساد

بالرجوع إلى نص المادة (149) من قانون الإجراءات فقد نصت على انه: " متى انتهى التحقيق ورأى وكيل النيابة أن الفعل لا يعاقب عليه القانون أو أن...، أو أن ظروف الدعوى وملابساتها تستوجب حفظها لعدم الأهمية يبدي رأيه بمذكرة ويرسلها إلى النائب العام للتصرف "²¹⁴.

من خلال التدقيق في هذه المادة من قانون الإجراءات الجزائية، نجد أن المشرع الفلسطيني لم يعرف ما هو المقصود بقرار حفظ الدعوى الجزائية تماماً كما لم يعرف المقصود بقرار الإحالة في الدعوى الجزائية، وبالتالي لا نستطيع أن نستخلص المقصود من قرار حفظ الدعوى من خلال نص

²¹³ سليمان عبد المنعم، إحالة الدعوى الجنائية من سلطة التحقيق إلى قضاء الحكم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2015، ص:59.

²¹⁴ مرجع سابق، قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، المادة (149).

هذه المادة، ولكن يمكن استخلاص الأسباب التي يجب أن تتوافر حتى يمكن حفظ الدعوى الجزائية.

أن توضيح المقصود بقرار حفظ الدعوى الجزائية تركه المشرع الفلسطيني للفقهاء، الذي بدوره عرف حفظ الدعوى الجزائية بأنه: أمر قضائي من أوامر التصرف في التحقيق، تصدره حسب الأصل سلطات التحقيق الابتدائي، لتصرف به النظر عن إقامة الدعوى أمام محكمة الموضوع، لأحد الأسباب التي يبينها القانون، ويحوز حجية من نوع خاص " 215 .

وينوه الباحث إلى وجود اختلاف بين مفهوم حفظ الدعوى وحفظ الأوراق، فقرار حفظ الأوراق هو مجرد قرار إداري تصدره النيابة العامة بناءً على محضر جمع الاستدلالات، وهو يصدر عن النيابة العامة بصفتها سلطة استدلال وليس بصفتها سلطة تحقيق، ولما كانت أعمال الاستدلال ذات طبيعة إدارية²¹⁶، فإن القرار الذي تنتهي إليه هذه الأعمال يكون له بالضرورة هذه الطبيعة الإدارية، وسبب اكتسابه للطبيعة الإدارية هو أنه لا يكون مسبقاً بتحقيق أو قيام النيابة العامة بأي إجراء من إجراءات التحقيق الابتدائي، في حين أن قرار منع المحاكمة يكون مسبقاً بتحقيق من جهة قضائية فيكتسب هذه الصفة القضائية.

فمن الملاحظ بأن هناك أسباب لا بد من توافرها حتى تقوم جهة التحقيق بالتصرف في الدعوى الجزائية بحفظها وعدم إحالتها، ولا يشترط أن تكون هذه الأسباب جميعها متوافرة حتى يتم حفظ الدعوى وإنما سبب واحد يكفي لذلك²¹⁷.

وهذه الأسباب هي ما تم ذكرها في نص المادتين (1/149) والمادة (152) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، حيث نصت المادة (1/149) منه على أنه: "متى انتهى التحقيق ورأى وكيل النيابة أن الفعل لا يعاقب عليه القانون أو أن الدعوى انقضت بالتقادم أو بالوفاة أو بالعفو العام أو

²¹⁵ التصرف في التحقيق الابتدائي بحفظ الدعوى الجزائية في التشريع الفلسطيني "دراسة مقارنة"، ساهر إبراهيم الوليد، 2008، دار النهضة العربية، القاهرة. ص5.

²¹⁶ أشرف توفيق شمس الدين: مرجع سابق، ص: 112.

²¹⁷ سليمان عبد المنعم مرجع سابق، ص: 78.

لسبق محاكمة المتهم عن ذات الجريمة أو لأنه غير مسئول جزائياً لصغر سنه أو بسبب عاهة في عقله، أو أن ظروف الدعوى وملابساتها تستوجب حفظها لعدم الأهمية بيدي رأيه بمذكرة ويرسلها إلى النائب العام للتصرف".

ونصت المادة (5/152) على انه " إذا وجد النائب العام أو أحد مساعديه أن الفعل لا يعاقب عليه القانون، أو أن الدعوى انقضت بالتقادم أو بالعفو العام أو لسبق محاكمة المتهم عن ذات الجريمة، أو أنه غير مسئول جزائياً لصغر سنه أو لعاهة عقلية ، أو لعدم وجود أدلة أو أن الفاعل غير معروف أو أن الظروف والملابسات تقتضي حفظ الدعوى لعدم الأهمية يأمر بحفظها" ²¹⁸ .

فمن خلال استقراء النصوص القانونية السابقة يتضح بان أسباب حفظ الدعوى الجزائية المذكورة هي واحدة ولكن الزيادة المذكورة في المادة (152) هي أن الفاعل إذا كان غير معروفاً، إضافة إلى انه إذا لم تكن هناك أدلة كافية للإحالة ، وكان على المشرع أن يحيل الأسباب الوارد ذكرها في المادة 152 إلى المادة 149 من ذلك القانون دون التكرار، ولكن وعلى الرغم من التكرار فالأسباب جميعها تتمثل في الآتي:

أولاً: إذا كان الفعل لا يعاقب عليه القانون، والفعل لا يعاقب عليه القانون متى افتقر إلى نص يجرمه، أو انتقت أحد أركانه الجريمة، كانتقاء القصد الجرمي في الفعل المرتكب من الفاعل.

ثانياً: انقضاء الدعوى الجزائية بالتقادم، وهي عشرة سنوات في الجنايات وثلاث سنوات في الجنح وسنة واحدة في المخالفات، وهذا مقتصر على الجرائم العادية، ولا يمتد إلى جرائم الفساد على أساس أن هذه الجرائم لا تخضع لتقادم الدعوى الجزائية المنصوص عليه في قانون الإجراءات الجزائية.

²¹⁸ مرجع سابق ، قانون الإجراءات الجزائية ، المادة (5/152).

ثالثاً: انقضاء الدعوى بوفاء المتهم.

رابعاً: انقضاء الدعوى بالعمو العام²¹⁹.

خامساً: انقضاء الدعوى لسبق محاكمة المتهم عن ذات الجريمة.

سادساً: إذا كان المتهم غير مسئول جزائياً لصغر سنه.

سابعاً: إذا كان المتهم مصاباً بعاهة في عقله.

ثامناً: إذا كانت ظروف الدعوى وملابساتها تستوجب حفظ الدعوى لعدم الأهمية، وفي هذه الحالة تتحقق الجريمة بكافة أركانها والأدلة تكون كافية لإثباتها، ونسبتها إلى مرتكبها، إلا أن النيابة العامة ونظراً لضالة الأضرار التي تترتب عليها، ومنع الخصومة بين ذوي القربى تأمر بحفظها²²⁰.

ومن الأمثلة على حفظ الدعوى لعدم الأهمية توقيع جزاء إداري على المتهم باختلاس مبلغ ضئيل القيمة أو شيء تافه متعلق بوظيفته، أو تصالح المجني عليه مع الجاني في جنابة عاهة مستديمة

²¹⁹ يعرف العمو العام بأنه: قانون يصدر عن السلطة التشريعية فيشمل جريمة او عددا من الجرائم ويكون من شأنه محو الصفة الجرمية عنها وجعلها في حكم الافعال المباحة التي لم يجرمها القانون أصلاً، ويعد العمو العام سلطة في يد المشرع يستعملها حينما يريد ان يسدل ستار النسيان على بعض الافعال التي كانت حين اقترافها تشكل على امن المجتمع ونظامه ثم لم تعد لها هذه الصفة وصار من الواجب رفع اثارها عن الاشخاص الذين قاموا بها- ان المجال الاوسع للعمو العام هو الجرائم السياسية وبعض الجرائم الواقعة على امن الدولة، وغالبا ما يصدر العمو العام لاعتبارات خاصة متعلقة بالسلطة الحاكمة كالعفو الذي يصدر على اثر تغيير نظام الحكم او بمناسبة تسلم رئيس جديد لمقاليد السلطة العليا في البلاد، أما شروطه فهي: صدوره بقانون عن البرلمان، يتعلق بالنظام العام، لا يجوز للمحكوم عليه رفضه، يسقط العقوبات المنصوص عنها فيه أي في قانون العفو نفسه، والعفو العام يسقط الطابع الجزائي للجريمة ولا يؤثر على الحقوق الشخصية، وبشكل عام يتمتع المجتمع احيانا من قوانين العفو العام لان بعض المعفي عنهم لم يحاكموا بالمرّة او لم يقضوا في السجن الا مدة قصيرة لذا يجب دراسة فردية لكل مستفيد.

²²⁰ حيث نصت المادة (634) من تعليمات النائب العام القضائية على انه: "يجوز للنيابة العامة رغم ثبوت الواقعة، وتوافر أركان الجريمة أن تقرر حفظ الأوراق إذا اقتضت اعتبارات الصالح العام عدم تحريك الدعوى الجزائية قبل المتهم: كما لو كانت الواقعة قليلة الأهمية، أو كان قد تم التصالح بين المتهم والمجني عليه وكانت بينهما صلة قرابة أو جيرة، أو كان المتهم طالبا جامعيا ولم يرتكب جرائم من قبل، ويكون الحفظ في تلك الأحوال "قطعياً" لعدم الأهمية،...".

مع وجود صلة قري في الجرائم العادية، ويبقى الأمر خاضعا لتقدير المحقق معتمدا على فطنته وذكائه وعلى بعض التعليمات الصادرة من النائب العام²²¹.

وبناء على النصوص القانونية السابقة، يتضح أن الأسباب التي قد يصدر القرار استنادا إليها يمكن تقسيمها إلى نوعين وهما:

أولا: الأسباب القانونية

وتتمثل هذه الأسباب في الحالات التي يتبين للنياية العامة بعد انتهاء التحقيق أن الفعل لا يعاقب عليه القانون، أو أن الدعوى انقضت بالتقادم أو وفاة المتهم أو لسبق محاكمة المتهم عن ذات الجريمة أو أن هناك مانع من موانع المسؤولية أو مانع من موانع العقاب وهذه الأسباب لا تخضع لتقدير المحقق وفطنته وذكائه²²².

ثانيا: الأسباب الموضوعية

وتتوافر هذه الأسباب في حالات معينة منها: عدم كفاية الأدلة أو عدم وجودها، وعدم معرفة الفاعل، وقد يكون السبب راجعا إلى الظروف والملابسات التي أحاطت بالدعوى²²³.

وفي الأحوال السابقة يفترض بأن تكون الدعوى ومفترضاتها متوافرة، بمعنى أن تكون الدعوى صالحة لإقامتها قانونا، بغض النظر عن طبيعة الجريمة، سواء كانت جنائية أو جنحة أو مخالفة.

المطلب الثاني: الشروط الشكلية الواجب توافرها في القرار بحفظ الدعوى الجزائية

لقد نص المشرع على مجموعة من الشروط الواجب توافرها في قرار حفظ الدعوى الجزائية حيث نصت على ذلك المواد (149،152،153) من قانون الإجراءات الجزائية على ذلك، حيث نصت

²²¹ مرجع سابق، إيراد التكروري، ص10.

²²² رسالة ماجستير بعنوان "المواعيد والمدد في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني"، للباحثة "مي عصفور"، إشراف الدكتور: سالم احمد الكرد، جامعة الأزهر بغزة، 2010، ص111.

²²³ المرجع السابق، مي عصفور، ص111

المادة (1/149) منه على انه: "متى انتهى التحقيق ورأى وكيل النيابة أن الفعل يبدي رأيه بمذكرة ويرسلها للنائب العام للتصرف".

كما نصت أيضا المادة (2/149) من ذات القانون على انه: "إذا وجد النائب العام أو أحد مساعديه أن رأي وكيل النيابة في محله يصدر قرارا مسببا بحفظ الدعوى ويأمر بإطلاق سراح المتهم إذا كان موقوفا".

كما ونصت المادة (6/152) من ذات القانون على أنه: "إذا رأت النيابة العامة حفظ الأوراق، عليها أن تعلن أمر الحفظ للمجني عليه والمدعي بالحقوق المدنية، فإذا توفي أحدهما كان الإعلان لورثته في محل إقامتهم".²²⁴

وهنا لا بد من التنويه في أن مشرعا الفلسطيني قد جانب الصواب في تنظيمه لعبارة (حفظ الأوراق) وذلك لأن قرار حفظ الأوراق هو قرار إداري كما وضحنا ذلك سابقا، ويرى الباحث انه لا بد من تعديل هذه العبارة بعبارة (حفظ الدعوى) حتى يتسنى فهمها بالشكل القانوني السليم، كما نظمها في مواده الأخرى لهذا القانون.

فمن خلال استقراء النصوص السابقة يتبين أن هناك شروط معينة يجب أن تتوافر في قرار الحفظ وهي:

الفرع الاول: الكتابة

حيث أن إجراءات التحقيق والمحاكمة تقوم على مبدأ تدوين الإجراءات، وبما أن قرار حفظ الدعوى هو من قبيل إجراءات التحقيق فلا بد وأن يكون مكتوبا حتى يمكن الاحتجاج به هذا من جهة، ولما يترتب عليه من آثار من جهة أخرى، كما ويجب أن يتضمن البيانات المنصوص عليها قياسا على

²²⁴ بشار أحمد الجبوري: صهيبي، دور الادعاء العام في مكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط،

قرار الإحالة والتي يشترط توافر البيانات المنصوص عليها في المادة (154) من قانون الإجراءات²²⁵.

إضافة إلى أن نص المادة (632) من تعليمات النائب العام القضائية نصت على ذلك بقولها: "إن أمر الحفظ يعتبر بمثابة حكم قضائي، ولذا يجب أن يكون مكتوباً".

لكن بالرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني وإلى كافة مواده فإنه لا يوجد ما ينص صراحة على أن يكون قرار الحفظ مكتوباً، ولكن يستتج من نص المادة (154) نص المادة (6/152) من ذات القانون أن يكون أمر الحفظ مكتوباً، وهذا جميعه ينطبق على جرائم الفساد برمتها.

الفرع الثاني: أن يكون القرار مسبب

حيث أن القرار بحفظ الدعوى الجزائية هو قرار قضائي، وهذا ما نصت عليه المادة (632) من تعليمات النائب العام القضائية²²⁶، وهذا يعني أن هذا القرار واجب التسبب سيما وأن هذا القرار كما سنرى بعد قليل أنه قابل للطعن به، وبالتالي فإن ذلك يستتبع أن يكون هذا القرار مسبب لكي يتاح للطاعن تبرير طعنه، وللجهة التي تنظر الطعن أعمال رقابتها على هذا القرار وإحاطته من كافة جوانبه، لكي تصل إلى التطبيق السليم للقانون²²⁷.

ويكفي لتسبب قرار حفظ الدعوى أن يشمل القرار على الأسباب الموجبة، فلا يشترط أن يتضمن أسباباً مفصلة مثل الأسباب التي يبتغي أن توضح بعرفة قاضي الحكم²²⁸.

وقد نصت المادة (2/149) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: "إذا وجد النائب العام أو أحد مساعديه أن رأي وكيل النيابة في محله يصدر قراراً مسبباً بحفظ الدعوى...".

²²⁵ كامل السعيد، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، 2010، ص528.

²²⁶ حيث نصت المادة (632) من تعليمات النائب العام القضائية على أنه: "إن أمر الحفظ بمثابة حكم قضائي...".

²²⁷ مرجع سابق، ساهر إبراهيم الوليد، ص106.

²²⁸ مرجع سابق، ساهر إبراهيم الوليد، ص108.

كما نصت أيضا المادة (632) من تعليمات النائب العام القضائية على ذلك بقولها: " كما يجب على عضو النيابة أن يعنى بتسبيبه-، وأن يضمه بيانا كافيا لوقائع الدعوى في أسلوب واضح".

الفرع الثالث: إعلان قرار حفظ الدعوى الجزائية

حيث أنه ورد النص صراحة على ضرورة إعلان أمر حفظ الدعوى في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، حيث نصت المادة (6/152) على انه: " إذا رأت النيابة العامة حفظ الأوراق، عليها أن تعلن أمر الحفظ للمجني عليه وللمدعي بالحقوق المدنية، فإذا توفي أحدهما كان الإعلان لورثته في محل إقامته". كما نصت أيضا على ذلك المادة (636) من تعليمات النائب العام القضائية بضرورة إعلان أمر الحفظ.²²⁹

ولا يترتب على تخلف شرط إعلان حفظ الدعوى الجزائية بطلان قرار حفظ الدعوى، وإنما يقف أثر عدم الإعلان إلى عدم فتح ميعاد الطعن بعد، إذ أن صحة القرار ترتبط بمضمونه وفحواه بغض النظر عن إعلانه.²³⁰

الفرع الرابع: أن يصدر قرار حفظ الدعوى من النائب العام أو أحد مساعديه

حيث نصت المادة (2/149) من قانون الإجراءات الجزائية على انه: " إذا وجد النائب العام أو احد مساعديه أن رأي وكيل النيابة في محله يصدر قرارا مسببا بحفظ الدعوى ويأمر بإطلاق سراح المتهم إذا كان موقوفا".

إضافة إلى نص المادة (3/149) من ذات القانون نصت على: " إذا كان سبب الحفظ هو لعدم مسؤولية المتهم لعاهة في عقله فللنائب العام مخاطبة جهات الاختصاص لعلاج".

²²⁹ حيث نصت المادة (636) من تعليمات النائب العام القضائية رقم (1) لسنة (2006) على انه: " يجب إعلان أمر الحفظ إلى المجني عليه، والمدعي بالحق المدني خلال شهر، فإذا توفي أحدهما أعلن لورثته في محل إقامته، ويوضع أصل الإعلان بعد توقيعه بالاستلام بملف القضية"، إلا أن قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني لم يحدد مدة معينة لتبليغ المدعي بالحق المدني لقرار الحفظ في نصوص مواده .

²³⁰ مرجع سابق، ساهر إبراهيم الوليد، ص102.

فمن الملاحظ من هذه المواد أن الجهة المخولة بإصدار قرار حفظ الدعوى الجزائية هو النائب العام وحده، وبالتالي لا يملك وكيل النيابة إصدار مثل هذا القرار، حتى وإن أوصى به إلى النائب العام، لأن وكيل النيابة كل ما يجب عليه في هذه الحالة أن يبدي رأيه بمذكرة ويرسلها إلى النائب العام لا أن يصدر قرار بالحفظ لهذه الدعوى.

أما بخصوص جرائم الفساد فسندج أن هناك نصا قاطعا بهذا الأمر المتمثل في سلطة حفظ الدعوى بالنائب العام دون سواه، لكن إذا كانت النيابة العامة المنتدبة قد انتدبت من وكلاء نيابة ونائب عام مساعد، فهل يملك النائب العام المساعد حفظ هذه الدعوى؟؟، وإذا كانت الإجابة بلا هل يملك أيضا النائب العام حفظ هذه الدعوى برغم أنه ليس منتدبا للعمل لدى هيئة مكافحة الفساد؟؟

في الحقيقة يرى الباحث في أن هذه السلطة قد خولها القانون للنائب العام دون سواه بصريح نص المادة (152) من قانون الإجراءات الجزائية، بحيث لا يملك النائب العام المساعد المنتدب لدى هيئة مكافحة الفساد سلطة حفظ هذه الدعوى، ولكن إذا كان النائب العام غير منتدب أيضا فهذا لا يعني ان النائب العام لا يملك هذه السلطة سيما وان نص المادة (2) من ذات القانون قد نصت على انه:"يباشر النائب العام الدعوى الجزائية بنفسه أو بواسطة أحد أعضاء النيابة العامة"، الامر الذي يعني في أن النائب العام يستمد هذه السلطة من القانون مباشرة دون الحاجة من انتداب له من قبل الجهات المختصة بذلك .

المطلب الثالث: الطعن في القرار الصادر بحفظ الدعوى وحجية هذا القرار

كما بينا سابقا بأن قرار حفظ الدعوى الجزائية يتمتع بالصفة القضائية لا بالصفة الإدارية وهذا القرار حتى يكون صحيحا لا بد من توافر الشروط السابقة الذكر، إضافة إلى أن يكون صادرا من النائب العام أو أحد مساعديه²³¹.

لكن هل يجوز الطعن في هذا القرار؟ وإذا كان جائزا من هو الذي يحق له الطعن في هذا القرار؟ وما هي المدة التي يجوز له الطعن بها إذا كان الطعن جائزا؟

²³¹ أبو شرار: عيسى، المرجع السابق، 2014، ص19.

للإجابة على تلك التساؤلات جميعا لا بد لنا من الرجوع إلى النصوص القانونية في قانون الإجراءات الجزائية المنظمة لهذا الشأن، والمتعلقة بالطعن في القرار بحفظ الدعوى الجزائية، إذ بالرجوع إلى نص المادة (6/152) منه والتي نصت على انه: "إذا رأت النيابة العامة حفظ الأوراق عليها أن تعلن أمر الحفظ للمجني عليه والمدعي بالحق المدني، فإذا توفي أحدهما كان الإعلان لورثته في محل إقامتهم".

كما نصت المادة (153) من ذات القانون على انه: "يجوز للمدعي بالحق المدني التظلم من القرار الصادر بحفظ الدعوى بطلب يقدم منه إلى النائب العام".

فمن الملاحظ من هذه المواد أن قانون الإجراءات الجزائية لم يجيز الطعن في قرار النائب العام الصادر بحفظ الدعوى الجزائية، وإنما أجاز للمدعي بالحق المدني أو ورثته أن يتقدموا بطلب إلى النائب العام للتظلم من هذا القرار، وهذا القرار الصادر من النائب العام الفاصل في طلب التظلم يكون قابلاً للاستئناف أمام محكمة البداية، وهذا ما نصت عليه المادة (3/153)²³²، إضافة إلى أن هذه المحكمة (محكمة البداية) هي محكمة درجة أولى وليست محكمة البداية بصفتها محكمة درجة ثانية (محكمة استئنافية)²³³.

ويرى الباحث أن ما ينطبق على الجرائم العادية بخصوص التظلم ينطبق أيضا على جرائم الفساد، فإذا ما تم حفظ الدعوى من مساعد النائب العام المنتدب لدى هيئة مكافحة الفساد، وتم التظلم من قبل المدعي بالحق المدني او المتضرر من الجريمة وتم رد هذا التظلم، فان قرار النائب العام المساعد يكون قابلاً للاستئناف أمام محكمة البداية بصفتها محكمة فساد لا بصفتها محكمة جنائيات.

²³² قرار بقانون رقم(17) لسنة 2014 بشأن تعديل قانون الإجراءات الجزائية رقم(3) لسنة 2001 ، حيث نصت المادة (5) منه على انه : " تعدل الفقرة 3 من المادة (153) من القانون الأصلي لتصبح عل النحو التالي: يجوز للمدعي بالحق المدني استئناف قرار النائب العام أمام محاكم البداية ويكون قرارها نهائياً، فإذا ألغت المحكمة القرار وكانت هي المحكمة المختصة تعين نظر الدعوى أمام هيئة أخرى وإلا إحالتها إلى المحكمة المختصة".

²³³ قرار محكمة النقض الفلسطينية في الدعوى الجزائية رقم (2010/111) الصادر عن الهيئة العامة في رام الله، منشور على منظومة القضاء والتشريع في فلسطين (المقتفي) في جامعة بيرزيت .

اما عن الطعن بالنقض في القرار بحفظ الدعوى الجزائية فإذا ما صدر حكم من محكمة البداية والفاصل في استئناف قرار النائب العام المتعلق بالتظلم بتأييد ذلك القرار، فهل من المتصور أن يتم الطعن في هذا القرار أمام محكمة النقض؟

حقيقة بالرجوع إلى نص المادة (5) من القرار بقانون بشأن تعديل قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، عندما عدلت المادة (3/153) منه جاءت بشكل قاطع وصريح، بأن القرار الصادر من محكمة البداية والفاصل في استئناف طلب التظلم، يكون نهائيا وغير قابل للطعن به²³⁴.

إضافة إلى أنه وبالرجوع إلى نص المادة (346) من قانون الإجراءات الجزائية فقد حددت الأحكام التي تقبل الطعن بها أمام محكمة النقض، وهي الأحكام الصادرة عن محكمة البداية بصفتها الاستئنافية وعن محكمة الاستئناف في الجنايات والجرح، وبالتالي لا يتصور الطعن به أمام محكمة النقض كون أن القرار صادرا عن محكمة البداية ليست بصفتها الاستئنافية²³⁵.

لكن يقف الباحث متسائلا، إذا كان الطعن في القرار بحفظ الدعوى أمام محكمة النقض غير جائز وذلك للأسباب السابق ذكرها، فهل من الممكن أيضا أن يتم الطعن بهذا القرار عن طريق "النقض بناءً على الأمر الخطي"؟

حقيقة بالرجوع إلى نص المادة (375) من قانون الإجراءات الجزائية والتي جاءت بالنص على النقض بالأمر الخطي بقولها: "لوزير العدل أن يطلب من النائب العام خطيا عرض ملف الدعوى على محكمة النقض إذا كان الحكم مخالفا للقانون وكان الحكم قد اكتسب الدرجة القطعية ولم يسبق لمحكمة النقض البت فيه. ويطلب بالاستناد إلى ذلك إبطال الإجراء أو نقض الحكم أو القرار".

فمن الملاحظ من هذه المادة أن النقض بناءً على الأمر الخطي لا يكون إلا للأحكام والقرارات التي تصدر دون أن يتم الطعن بها أمام محكمة النقض سواء كانت هذه الأحكام نهائية أو لا يجوز

²³⁴ مرجع سابق، قرار بقانون رقم(17) لسنة 2014، المادة(5).

²³⁵ حيث نصت المادة(346) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: "تقبل الأحكام الصادرة من محكمة البداية بصفتها الاستئنافية ومن محكمة الاستئناف في الجنايات والجرح الطعن بالنقض، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

الطعن بها أمام محكمة النقض، والتي يكون الهدف منها إصلاح الأخطاء القانونية التي لا يمكن تداركها لصيرورة الحكم أو القرار نهائياً أو باتاً²³⁶.

إضافة إلى أن القرارات والأحكام التي ينصب عليها النقض بناءً على الأمر الخطي، يستوي أن تكون صادرة من سلطة التحقيق أو من قضاء الحكم في درجته الأولى أو الثانية، وسواء كانت فاصلة في الموضوع أو سابقة على الفصل فيه²³⁷.

وبالتالي فإن هذا يعني انه جائز للمدعي بالحق المدني أن يطعن في هذا القرار بناءً على النقض بأمر خطي، ولكن وقبل اللجوء إلى هذا الطريق لا بد للمدعي بالحق المدني أن يتقدم بطلب تظلم إلى النائب العام ومن ثم يستأنف قرار النائب العام في هذا الطلب أمام محكمة البداية كما ذكرنا سابقاً ومن ثم إذا لم يتم الاستجابة إلى طلبه عن طريق الاستئناف يتم اللجوء إلى النقض بناءً على الأمر الخطي، إلا أن النقض بناءً على الأمر الخطي قد لا يتاح أمام المدعي بالحق المدني لأمرين:

الأول يتمثل في أن من يملك طريق النقض بناءً على الأمر الخطي هو وزير العدل والذي يقوم بالإيعاز للنائب العام خطياً أن يعرض ملف الدعوى على محكمة النقض الأمر الغير متاح للمدعي بالحق المدني اللجوء إلى مثل هذا الطريق ، فكل ما يملكه المدعي المدني أن يتقدم بطلب إلى وزير العدل لكي يستخدم سلطته في إصدار الأمر الخطي إلى النائب العام لرفع الطعن لمحكمة النقض .

والثاني يتمثل في أسباب الطعن بالنقض بناءً على الأمر الخطي، فقد لا تتوفر هذه الأسباب، خاصة أنها محددة في المادة(375) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني على سبيل الحصر، وهي أسباب قانونية²³⁸.

²³⁶ محمد علي السالم عياد الحلبي وسليم الزعنون، شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، مكتبة دار الفكر-القدس، 2002، ص690.

²³⁷ حسن جوخدار، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، الجزء الثالث والرابع، الطبعة الأولى ، 1993 ، ص321.

ولكن لكي لا ننسى التساؤلات الرئيسية والتي تم طرحها سابقا لا بد لنا من الإجابة على التساؤل الأخير منه، وهو ما هي المدة القانونية التي يجوز للمدعي بالحق المدني أن يتظلم من قرار حفظ الدعوى؟

حقيقة بالرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية والى نص المادة (1/153) فقد نصت على أنه: "يجوز للمدعي بالحق المدني التظلم من القرار الصادر بحفظ الدعوى بطلب يقدم إلى النائب العام"، وبالتالي نستنتج أن القانون لم يقيد المدعي بالحق المدني بمدة معينة لتقديم طلب للتظلم من قرار حفظ الدعوى الجزائية ما لم تتقضي الدعوى الجزائية بالتقادم، إضافة إلى أنه لم يقيد المدعي بالحق المدني أيضا إلى مدة معينة بتقديم استئناف على رد طلب التظلم، لكن يرى الباحث أن مدة استئناف طلب التظلم تخضع للقواعد العامة للاستئناف المذكورة في قانون الإجراءات الجزائية وهي (15) يوم .

لكن يرى الباحث أن مشرنا الفلسطيني في نصوص مواده قد منح المدعي بالحق المدني أن يتظلم من قرار الحفظ للنائب العام، وهذا الأخير غالبا ما يكون طلب التظلم مرفوضا لأنه يكون هو الجهة التي تصدر القرار، فيقوم المدعي بالحق المدني باستئناف قرار النائب العام برد طلب التظلم، وليس له أن يستأنف قرار النائب العام في حفظ الدعوى، وهذا مأخذ في قانوننا الفلسطيني، وكان من الأفضل تعديل نصوص قانون الإجراءات الجزائية وإعطاء الحق للمدعي بالحق المدني في حالة رفض طلب التظلم، أن يستأنف قرار النائب العام في حفظ الدعوى، لا أن يستأنف قرار النائب العام الفاصل في طلب التظلم للأمر بحفظ الدعوى الجزائية ، أو أن يعدل نصوص المواد بان يقدم هذا الطلب إلى جهة أخرى مغايرة سيما وأن قرار الحفظ يصدر من النائب العام ، فكيف له أن يفصل في طلب قدم له ويكون الهدف منه إلغاء قرار صدر منه.

وبالنسبة لحجية قرار حفظ الدعوى فيعتبر قرار حفظ الدعوى الجزائية ذو حجية مؤقتة، ويمنع من إعادة النظر في دعوى الحق العام ثانيا، وهذه الحجية هي حجية نسبية ما لم تتقضي الدعوى

²³⁸ ساهر إبراهيم الوليد، مرجع سابق، ص 363-364.

الجزائية بالتقادم²³⁹ في الجرائم العادية دون شمولها لجرائم الفساد، حيث أن المشرع قد نص على جواز الرجوع عن قرار حفظ الدعوى في حالة ظهور أدلة جديدة²⁴⁰، وهذا ما نصت عليه المادة (155) من قانون الإجراءات الجزائية²⁴¹.

إلا انه لا أثر لقرار حفظ الدعوى على سير دعوى الحق المدني، وعلى المضرور إقامة هذه الدعوى أمام المحاكم المدنية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابته من وقوع الجريمة، ولهذا فان القرار الصادر من النائب العام بحفظ الدعوى الجزائية لعدم الأهمية لا يتمتع بحجية الشيء المحكوم في أمام القضاء المدني²⁴²، لأن الأحكام الجزائية التي تتمتع بحجية الشيء المحكوم فيه أمام المحاكم المدنية هي الأحكام الجزائية الصادرة بصورة نهائية²⁴³.

إضافة إلى انه وكما قلنا سابقا بان المشرع الفلسطيني قد منح سلطة حفظ الدعوى للنائب العام وحده، وكذلك الأمر بالنسبة لإلغاء أمر الحفظ فقد منح المشرع أيضا هذه المكنة للنائب العام وحده دون غيره²⁴⁴، وبالتالي لا يملك وكيل النيابة إلغاءه، وإنما له وقياسا على أمر الحفظ أن يوصي به إلى النائب العام، وكل ما يجب عليه في هذه الحالة أن يبدي رأيه بمذكرة ويرسلها إلى النائب العام ليقرر هذا الأخير إما بالإجابة أو بالرفض.

أما بخصوص إلغاء القرار بحفظ الدعوى الجزائية فإن القرار بحفظ الدعوى الجزائية يتمتع بحجية مؤقتة كما أشير آنفا، بحيث يمكن إلغاءه والعودة إلى التحقيق، متى عرف الفاعل أو ظهرت أدلة جديدة من شأنها تقوية الأدلة غير الكافية التي وجدت في التحقيق، أو زيادة الإيضاح المؤدي لكشف الحقيقة²⁴⁵.

²³⁹ محمد سالم عياد الحلبي وسليم الزعنون، مرجع سابق، ص 305.

²⁴⁰ محمد سعيد نمور، مرجع سابق، ص 305.

²⁴¹ حيث نصت المادة (155) على أنه: "مع عدم الإخلال بنص المادة {149} من هذا القانون للنائب العام إلغاء قرار حفظ الدعوى في حال ظهور أدلة جديدة أو معرفة الفاعل".

²⁴² مرجع سابق، محمد سالم عياد الحلبي وسالم الزعنون، ص 306.

²⁴³ مرجع سابق، قانون الإجراءات الجزائية، المادة (1/390).

²⁴⁴ مرجع سابق، قانون الإجراءات الجزائية، المادة (155).

²⁴⁵ مرجع سابق، إياد التكروري، ص 13.

حيث نصت المادة (155) من قانون الإجراءات الجزائية على انه: "مع عدم الإخلال بنص المادة 149 من هذا القانون، للنائب العام إلغاء قرار حفظ الدعوى في حال ظهور أدلة جديدة أو معرفة الفاعل".

ويلاحظ من هذه المادة أن مشرعنا الفلسطيني أجاز للنائب العام إلغاء قرار حفظ الدعوى في حال ظهور أدلة جديدة أو معرفة الفاعل ، إضافة إلى أنه إذا كان سبب حفظ الدعوى الجزائية هو توافر أحد أسباب السقوط أو الانقضاء فإنه لا يجوز في هذه الحالة للنائب العام الرجوع عن قراره في الحفظ، والتحقيق من جديد²⁴⁶.

لكن إذا كان حفظ الدعوى الجزائية قد مر عليه مدة طويلة وتكون انقضت به الدعوى الجزائية بمرور الزمن (التقادم)، فلا يجوز أن يتم إلغاء قرار الحفظ في هذه الدعوى لأنها تكون قد انقضت بالتقادم، وحتى لو ظهرت هناك أدلة جديدة أو معرفة الفاعل على العكس من جرائم الفساد التي لا تخضع لتقادم الدعوى الجزائية كما تم ذكره سابقاً²⁴⁷.

لكن يبقى السؤال الذي من الواجب طرحه في هذا المقام، ما هي هذه الأدلة الجديدة التي يجب أن تظهر حتى يتم إلغاء قرار الحفظ؟ وما هو معيار تقدير هذه الأدلة؟

حقيقة بالرجوع إلى نص المادة (156) من قانون الإجراءات الجزائية والتي تنص على انه: "يعد من الأدلة الجديدة إفادة الشهود الذين لم تتمكن النيابة من استدعائهم وسماع أقوالهم التي لم تعرض على النيابة العامة في حينه، والأوراق والمحاضر التي لم تكن قد بحثت، إذا كان من شأنها تقوية الأدلة التي وجدت في التحقيق غير كافية أو زيادة الإيضاح المؤدي إلى كشف الحقيقة"، وهذا ما نصت عليه أيضا المادة (641) من تعليمات النائب العام القضائية²⁴⁸.

²⁴⁶ أيمن ظاهر، شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، ج2، التحقيق الابتدائي، الطبعة الأولى ، 2013، ص465.

²⁴⁷ مرجع سابق، أيمن ظاهر، ص470.

²⁴⁸ حيث نصت المادة(641) على انه: "يعد من الأدلة الجديدة إفادة الشهود الذين لم تتمكن النيابة من استدعائهم وسماع أقوالهم التي لم تعرض على النيابة العامة في حينه والأوراق والمحاضر التي لم تكن قد بحثت، إذا كان من شأنها تقوية الأدلة التي وجدت في التحقيق غير كافية أو زيادة الإيضاح المؤدي إلى كشف الحقيقة".

وفي حال ظهرت أدلة جديدة فانه يتوجب على النيابة العامة أن تقوم بتقدير الدليل من حيث قيمته، فإذا رأت أن الأدلة الجديدة لا تؤثر في الدعوى فتأمر برفض العودة للتحقيق ويبقى أمر الحفظ مستمرا، أما إذا رأت النيابة العامة أن هذه الأدلة الجديدة لها غاية من الأهمية فتقرر إلغاء قرار الحفظ والعودة للتحقيق من جديد²⁴⁹.

وإذا ما كان أمر حفظ الدعوى جائزا الطعن به من قبل المدعي بالحق المدني، فهل إلغاء قرار حفظ الدعوى جائز الطعن به من المتهم على أساس انه يمس مصلحة له؟

بالرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية وإلى النصوص المنضمة لهذه القواعد، فانه لم يتضمن مثل هذا الأمر وهو جواز الطعن في قرار إلغاء حفظ الدعوى الجزائية، إضافة إلى انه لم يشترط أن يكون هذا القرار مسببا على عكس قرار الحفظ.

إلا أن الباحث يرى أنه وفي حال ظهور أدلة جديدة مما هو منصوص عليه في المادة (156) من ذات القانون وكانت هذه الدعوى قد انقضت بالتقادم مثلا في الجرائم العادية، فان هذا المتهم على الرغم من انه لا يستطيع أن يطعن بهذا القرار، فله أن يثير هذا الدفع أمام وكيل النيابة استنادا إلى نص المادة (104) من قانون الإجراءات الجزائية²⁵⁰، وغير هذه الحالة من غير المتصور أن يتم الطعن في قرار إلغاء حفظ الدعوى، ومن الواضح أن هناك قصور تشريعي في هذه الجزئية فإذا كان هناك مصلحة للمدعي بالحق المدني أن يتظلم من قرار الحفظ، فهناك أيضا مصلحة مهددة للمتهم في حال إلغاء قرار الحفظ فلماذا لا يكون هناك أمامه طريق للطعن بهذا القرار.

²⁴⁹ مرجع سابق، ساهر إبراهيم الوليد، ص428.

²⁵⁰ حيث نصت المادة (104) من قانون الإجراءات الجزائية على انه: "إذا دفع المتهم بعدم الاختصاص أو بعدم القبول أو بانقضاء الدعوى وجب عرض الدفع على النائب العام أو أحد مساعديه للفصل فيه خلال أربع وعشرين ساعة بموجب قرار قابل للاستئناف أمام محكمة البداية".

الخاتمة

بعد دراسة الباحث لموضوع سلطة النيابة العامة في التصرف في الدعوى الجزائية والتي ارتكزت على قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، حيث يتبين أن التصرف في الدعوى الجزائية لا يكون إلا في ختام مرحلة التحقيق الابتدائي، والذي ينصب على اتخاذ إحدى القرارين، وهما: إما قيام النيابة العامة بإحالة الدعوى الجزائية إلى قضاء الحكم، أو أن تقوم بحفظ هذه الدعوى للأسباب الوارد ذكرها في نصوص مواد قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، وتبين لنا أن التصرف في الدعوى الجزائية سواء باتخاذ قرار بالإحالة أو بالحفظ فإن هذه القرار هو قرار قضائي وليس إداري.

كما أن الإحالة لا تكون إلا من قبل جهة معينة وهي النيابة العامة فلها أن تحرك الدعوى ولها أن تباشر في نظرها أو أن تحفظها، لكن الأمر الذي يختلف في الإحالة لمواد الجرح والمخالفات عن الإحالة لمواد الجنايات والذي يتطلب أن يتم الموافقة على الإحالة من قبل النائب العام فيها على عكس الجرح، الأمر المخالف لجرائم الفساد بنوعيتها (الجناية والجنحة) والتي قد تطلبت ان يكون هناك قرار اتهام من مساعد النائب العام المنتدب، وقد تبين لنا أيضا أن قرار الحفظ لهذه الدعوى يجب أن يصدر من النائب العام مستوفياً لكافة شروطه الشكلية من الكتابة إلى التسيب وغيرها من الشروط التي تم ذكرها لما يمس هذا القرار من حقوق للمدعي بالحق المدني.

إضافة إلى انه تبين لنا أن هذا القرار لا يتميز بحجية دائمة وذلك لأنه في حال ظهرت أدلة جديدة أو تم معرفة الفاعل فإن باب الدعوى الجزائية يفتح من النقطة التي وصل إليها التحقيق، إضافة إلى أنه تبين لنا أن المشرع الفلسطيني لم يحدد للمدعي بالحق المدني مدة معينة لتقديم طلب لغايات التظلم من قرار الحفظ، على عكس النيابة العامة والتي أوجب عليها أن تقوم بإعلان أمر الحفظ خلال شهر من تاريخ صدوره وهذا ما جاء في نصوص مواد تعليمات النائب العام القضائية.

التوصيات

1. يرى الباحث ضرورة تعديل نص المادة (151) من قانون الإجراءات الجزائية والتي نصت على انه: "إذا تبين لوكيل النيابة أن الفعل يشكل جنحة فإنه يقرر توجيه الاتهام إلى المتهم وإحالة ملف الدعوى إلى المحكمة المختصة لمحاكمته. وتعديل نص المادة (1/152) والتي تنص على انه: "إذا تبين لوكيل النيابة أن الفعل يشكل جناية فإنه يقرر توجيه الاتهام إلى المتهم ويرسل ملف الدعوى إلى النائب العام أو احد مساعديه".
2. حيث يجب استبدال عبارة "توجيه الاتهام" بعبارة أخرى مثل "تنظيم لائحة الاتهام ، وذلك لان توجيه الاتهام يكون في مرحلة سابقة على مرحلة ما قبل الإحالة، إضافة إلى تعارضها مع نص المادة (8) من قانون الإجراءات الجزائية والتي تنص على انه " كل شخص تقام عليه دعوى جزائية يسمى متهما"، وبالتالي لو أخذنا بحرفية النص لاعتبرت جميع الإجراءات التي تمت ما قبل توجيه الاتهام باطلة وغير شرعية .
3. يرى الباحث ضرورة تعديل نص المادة (6/152) من قانون الإجراءات الجزائية والتي تنص على انه: "إذا رأت النيابة العامة حفظ الأوراق عليها أن تعلن أمر الحفظ للمجني عليه والمدعي بالحقوق المدنية فإذا توفي أحدهما كان الإعلان لورثته في محل إقامتهم".
4. حيث يجب تغيير عبارة "حفظ الأوراق" بعبارة "حفظ الدعوى"، وذلك كما وضعنا سابقا بان حفظ الأوراق هو قرار إداري يكون ما قبل مرحلة التحقيق الابتدائي، والذي يكون عند الانتهاء من مرحلة جمع الاستدلالات، والذي تصدره النيابة العامة ولا يكون قاطعا للتقدم، على عكس قرار حفظ الدعوى الذي يصدر من النيابة العامة بعد انتهاء التحقيق الابتدائي، ويعتبر هذا القرار قضائيا وقاطعا للتقدم .
5. يرى الباحث أن نص المادة (2/149) والتي نصت على انه: "إذا وجد النائب العام أو احد مساعديه أن رأي وكيل النيابة في محله يصدر قرارا مسببا بحفظ الدعوى ..."، أي أنه اشترط أن يكون قرار الحفظ مسببا، لكن بالرجوع إلى نص المادة (155) من ذات القانون والتي

نصت على انه : " مع عدم الإخلال بنص المادة 149 من هذا القانون ،للنائب العام إلغاء قرار الحفظ في حال ظهور أدلة جديدة أو معرفة الفاعل " ، وبالتالي لم يشترط القانون أن يكون قرار إلغاء الحفظ مسببا على عكس قرار الحفظ ، فإذا كان قرار الحفظ يمس مصلحة المدعي بالحق المدني فلا بد أن يكون مسببا، فيرى الباحث أيضا ضرورة أن يكون قرار إلغاء الحفظ مسببا ، لنفس الغاية المتوخاة، وهي أن هناك مصلحة مهددة وهي متعلقة بالمتهم ، لأن إلغاء قرار الحفظ قد يؤدي إلى توقيف المتهم احتياطيا مثلا وغيرها من إجراءات التحقيق الأخرى الأمر الذي يشكل تعديا على حرية هذا الشخص، فيرى الباحث ضرورة تعديل نص المادة (155) من قانون الإجراءات الجزائية وإضافة عبارة " أن يكون مسببا " إليها .

6. يرى الباحث أن المدعي بالحق المدني أجاز له القانون التظلم من قرار الحفظ، والقرار الصادر في طلب التظلم قابلا للاستئناف أمام محكمة البداية، بحيث أن المدعي بالحق المدني لا يستطيع أن يستأنف قرار الحفظ، وإنما له أن يستأنف قرار النائب العام برد التظلم، لكن يرى الباحث ضرورة تعديل نص المادة (153) من قانون الإجراءات الجزائية ومنح المدعي بالحق المدني استئناف قرار النائب العام بحفظ الدعوى، وليس منحه استئناف قرار النائب العام برد طلب التظلم من حفظ الدعوى.

7. يرى الباحث أيضا انه منح المدعي بالحق المدني الطعن بالقرار الصادر بحفظ الدعوى وذلك عن طريق التظلم ومن ثم استئناف طلب التظلم، إلا أن هذا الحق غير وارد للمتهم في حالة إلغاء قرار الحفظ من النائب العام، فقد يكون أحيانا إلغاء الحفظ ليس لأسباب ظهور أدلة جديدة، وإنما قد يكون لمجرد ضغينة أو مشكلة ما بين المتهم و كيل نيابة ، سيما وأن وكيل النيابة هو الذي يقوم بالإيعاز وإبداء الرأي إلى النائب العام لغايات إلغاء قرار الحفظ، فلماذا لم يمنح القانون هذا الحق للمتهم سيما وأنه كما قلنا بأنه سوف يخضع لإجراءات التحقيق الابتدائي من حبس احتياطي وغيرها من الإجراءات الأخرى.

8. فيرى الباحث انه على المشرع الفلسطيني إيجاد نص يمنح المتهم الطعن في قرار إلغاء حفظ الدعوى الجزائية، مثلما منح المدعي بالحق المدني ذلك الحق.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
2. قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.
3. القانون الأساسي الفلسطيني.
4. قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002.
5. قانون العقوبات الثوري لسنة 1979.
6. قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960.
7. قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936.
8. القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976.
9. قانون مكافحة الفساد (المعدل) رقم (1) لسنة 2005.
10. قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004.
11. قرار بقانون رقم (17) لسنة 2014 بشأن تعديل قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001.
12. قرار بقانون رقم (20) لسنة 2015 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
13. قرار بقانون رقم (37) لسنة 2018م بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005.
14. قرار مجلس الوزراء لحماية الشهود والمبلغين والخبراء الفلسطيني رقم 7 لعام 2019.
15. مجلة الأحكام العدلية.
16. المعجم الوسيط، دار الدعوة، إسطنبول، تركيا، 1972، باب حرف الناء.

المراجع العربية

1. أبو الرب، فاروق يونس: المدخل في الإجراءات القانونية الجزائية، المجلس العلمي الفلسطيني، رام الله، فلسطين، 2000.
2. أبو دية، أحمد: الفساد أسبابه ونتائجه، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، رام الله، فلسطين، 2015.
3. ابو عفيفة، طلال: الوجيز في قانون الاجراءات الجزائية الفلسطينية، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2011.
4. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة: النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، رام الله، فلسطين، 2013.
5. الباشا، فايزة: الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002.
6. التكروري، عثمان: الوجيز في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (3) لسنة 2001، جامعة القدس، فلسطين، 2002.
7. توفيق شمس الدين، أشرف: احالة الدعوى الجنائية الى القضاء في النظم الاجرائية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999.
8. جوخدار، حسن: شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، الجزء الثالث والرابع، الطبعة الأولى، 1993 .
9. حسني، محمود: شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1983.

10. دويكات، غازي: مبادئ القانون الدستوري، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2010.

11. ربيعي، غاندي: دليل ضمانات المحاكمة العادلة وفق القواعد الدولية والقوانين الوطنية في فلسطين، رام الله، فلسطين، 2012.

12. زكي، محمد: الإجراءات الجنائية، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1994.

13. سرور، أحمد فتحي: القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2006.

14. السعيد، كامل: الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997.

15. السنهوري، عبد الرزاق: الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1964.

16. صالح، نبيه: شرح مبادئ قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، مكتبة دار الفكر، القدس، فلسطين، 2006.

17. صيام، محمود: الحماية القضائية لحقوق المتهم، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2009.

18. الظاهر، أيمن: شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، الجزء الثاني، 2013.

19. عبد الباقي، مصطفى: شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني: جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2015.

20. عبد الستار، فوزية: شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1989.

21. عبد العزيز، عياد: تبييض الأموال والقوانين والإجراءات المتعلقة بالوقاية منها ومكافحتها في الجزائر، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

22. عبد المنعم، سليمان: إحالة الدعوى الجنائية من سلطة التحقيق إلى قضاء الحكم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2015.
23. عبيد، رؤوف: مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري: مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة، مصر، 1974.
24. عدنان، عمرو: القضاء الإداري: قضاء الإلغاء: منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2014.
25. عياد الحلبي، محمد سالم: الوسيط في شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع-عمان، 1996.
26. الفراء، عبد الله خليل: الإجراءات العملية في المواد الجزائية المدنية، مطابع النصر، غزة، فلسطين، 2011.
27. فرحان، مصطفى: أصول التحقيق في جرائم الفساد، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2017 .
28. الكرد، سالم: أصول الإجراءات الجزائية في التشريع الفلسطيني، مكتبة القدس، القدس، فلسطين، 2002.
29. كنعان، نواف: القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.
30. محاضرات في مساق "جرائم الفساد" للفصل الدراسي الأول، للعام الدراسي 2017_2018، للمحاضر في جامعة النجاح الوطنية، الدكتور بهاء الاحمد.
31. نجم، محمد صبحي: الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016.
32. نمور، محمد سعيد: أصول الإجراءات الجزائية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.

33. هلال، جميل: النظام السياسي الفلسطيني، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، لبنان، 2008.

34. الهيتي، محمد حماد: أصول البحث والتحقيق الجنائي، موضوعه، أشخاصه، القواعد التي تحكمه، القاهرة: دار الكتب القانونية، 2008.

35. الوليد، ساهر: التصرف في التحقيق الابتدائي بحفظ الدعوى الجزائية في التشريع الفلسطيني "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة.

36. أبو شرار: عيسى، تقرير حول عمل محكمة جرائم الفساد وإجراءات التقاضي، 2014.

الرسائل الجامعية

1. أحمد أبو زايد، مي: رسالة ماجستير منشورة، بعنوان "إحالة الدعوى الجزائية من سلطة التحقيق إلى قضاء الحكم"، جامعة الأزهر بغزة، 2012.

2. الدوه، عبد الله سعيد: المحاكم الخاصة والاستثنائية وأثرها على حقوق المتهم، رسالة دكتوراه، كلية الأمير نايف للعلوم الأمنية، الرياض، العربية السعودية، 2010.

3. عصفور، مي: المواعيد والمدد في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر بغزة، 2010.

4. عمران، عصام: الواسطة والمحسوبية بين الواقع والتجريم، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2018.

5. كوهين، تومر: مكافحة الفساد في المنظومة العقابية المطبقة في أراضي السلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016.

6. نصر، أريج: جرائم غسل الأموال في القانون الدولي، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة دمشق، دمشق، سورية، 2003.

7. عبد النور: منى، تومي: عبد النعيم، جريمة الاختلاس في التشريع الجزائري، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، رسالة ماجستير، 2018/2017.

8. عبد الكريم: عديله، التوظيف في المؤسسة العامة، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير، مسكرة، 2014/2013.

9. بشار أحمد الجبوري: صهيب، دور الادعاء العام في مكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، 2020.

10. حسن: سعيد محمد، وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، 2019.

المواقع الالكترونية

1. الشطي، إسماعيل: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحث علمي صادر عن مركز دراسات الوحدة العربية ومنشور على الموقع الإلكتروني للمركز، عنوان الموقع: <https://caus.org.lb/product>

2. الموقع الإلكتروني للنيابة العامة الفلسطينية، عنوان الموقع: <http://www.pgp.ps/ar/Pages/default.aspx>

3. موقع الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) على الانترنت، عنوان رابط الموقع: <https://www.aman-lestine.org/ar/activities/2060.html>

4. موقع المقتفي: منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، العنوان الإلكتروني للموقع: <http://muqtafi.birzeit.edu>

5. الموقع الإلكتروني لـديوان الرقابة المالية والإدارية: <https://www.saacb.ps/ar/IndexAr.aspx>

An –Najah National University
Faculty of Graduated Studies

Acting in the criminal case for corruption crimes
(and analytical study Descriptive)

By
Tariq Sami Abdul Hamid Shaqour

Supervisor
Dr. Nael Taha

This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Criminal law, Faculty of Law Graduate Studies, An –Najah National University, Nablus- Palestine.

2021

**Acting in the criminal case for corruption crimes
(Descriptive and analytical study)**

By

Tariq Sami Abdul Hamid Shaqour

Supervisor

Dr. Nael Taha

Abstract

The study discussed the authority of the public prosecution office to dispose of criminal cases in corruption offences reviewing the composition of the public prosecution authority and the ant-corruption prosecution service, the court specialized in combating corruption crimes, the nature and forms of corruption crimes, the special elements in corruption crimes and the legal adaptation.

The study also talked about how to dispose of the criminal case by issuing the decision to refer the criminal case or the decision to keep the criminal case and since the decision in the law regulating the rules of provisions of corruption crimes , but was limited to determining the court that considers crimes corruption represented by the Court of First Instance and referred matter to what is mentioned in the Palestinian Penal Procedures Law No. (3) of (2001) where the legislator dealt with the issue of disposing of the criminal case in Chapter Nine of the Code of Criminal Procedure under the title (End of Investigation and Disposal of the Criminal Case " in its articles 149 to Article 158 of it , where he clarified that there is an end to the investigation of the criminal case and then on its basis it is disposed of either referral to the competent court or to file this case.

Moreover, the research talked that the public prosecution has a discretionary authority in the two choices to dispose of the cases, so it may refer and reserve if the compelling reasons for this are available. For preliminary investigation into misdemeanors and violations, however, this is different in the corruption crimes which must be investigated in all crimes whether misdemeanors or felony.

The researcher explained that the importance of the research is the decision of referral or to preserve is represented in what they achieve in the course of justice and the application of the law as well as their impact on the rights and interests of individuals, particularly, the decisions issued to preserve the criminal case, as hasty in issuing it may affect the interest of the victim and the plaintiff of the civil right as well as harming the good general.

The researcher aimed to indicate who is the competent authority to refer the criminal case and to clarify the difference between the referral in the misdemeanor article in addition to the aim to clarify the reasons for filling the criminal case and the formal conditions that must be met in the decision to fill the case and the difference between the term filling of the criminal cases and the preservation of papers.

Descriptive analytical approach has been adopted in order to prepare the study by analyzing the legal texts in the Penal Procedures Law No.3 of 2001 and the Decree- Law on combating corruption crimes. Several recommendations have been suggested in the conclusion.