المسؤولية الجزائية للمؤسسات الصحية غير الحكومية عن مخالفة أحكام قانون تسجيل الولادات والوفيات (دراسة مقارنة)

م. مروة حمد الله احمد

كلية القانون / جامعة القادسية

marwah.hamdallah@qu.edu.iq

الملخص:

يتناول هذا البحث المسؤولية الجزائية للمؤسسات الصحية غير الحكومية عن مخالفة أحكام قانون تسجيل الولادات والوفيات العراقي رقم (21) لسنة 2024 الذي ألغى القانون السابق رقم (148) لسنة 1971 بكامل تعديلاته. ويعالج البحث النص العقابي المستحدث الوارد في الفقرة (خامساً) من المادة (22) من القانون، التي قررت غرامة مقدارها (2,000,000) مليونا دينار على ممثلي المؤسسات الصحية غير الحكومية في حال مخالفة أحكامه، وغرامة (500,000) خمسمائة ألف دينار على الكوادر الطبية المجازة غير الحكومية، فضلاً عن غرامة (5,000,000) خمسة ملايين دينار على من يدفن جثة خلافاً لأحكام القانون. ويستعرض البحث الإطار القانوني للالتزامات الملقاة على عاتق المؤسسات الصحية غير الحكومية والكوادر العاملة فيها، ويحلل أركان الجريمة بوصفها جريمة امتناع، مع بحث صفة الجاني والتمييز التشريعي بين المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي (المؤسسة) والمسؤولية الشخصية للكادر الطبي. كما يدرس البحث طبيعة الجزاء المقرر بوصفه غرامة مالية بحتة، وإشكالية الاستغناء عن عقوبة الحبس التي كانت مقررة في القانون الملغى، مع المقارنة بموقف التشريع المصري في قانون الأحوال المدنية رقم (143) لسنة 1994، والتشريع الأردني في قانون الأحوال المدنية رقم (9) لسنة 2001. والتشريع الاماراتي تحديداً المرسوم بقانون رقم (10) لسنة 2022 في شأن تنظيم قيد المواليد والوفيات وتنتهي الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات تتصل بتقييم السياسة التشريعية المستحدثة، واقتراح تعديلات تشريعية تُحكم النص بما يحقق الردع الفعّال.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية الجزائية – المؤسسات الصحية غير الحكومية – الشخص المعنوي – تسجيل الولادات والوفيات – قانون رقم (21) لسنة 2024.

Abstract:

This research addresses the criminal liability of non-governmental health institutions for violating the provisions of the Iraqi Law of Registration of Births and Deaths No. (21) of 2024, which repealed the previous Law No. (148) of 1971 along with all its amendments. The study examines the newly introduced penal provision in Paragraph (Fifth) of Article (22) of the law, which prescribes a fine of (2,000,000) two million dinars on the representatives of non-governmental health institutions for violating its provisions, a fine of (500,000) five hundred thousand dinars on licensed non-governmental medical staff, and a fine of (5,000,000) five million dinars on whoever

buries a corpse contrary to the provisions of the law. The research reviews the legal framework of obligations imposed on non-governmental health institutions and their staff, analyzes the elements of the offense as an omission offense, and discusses the offender's capacity and the legislative distinction between the criminal liability of the legal person (the institution) and the personal liability of medical staff. The study also examines the nature of the prescribed sanction as a pure financial fine, and the problematic abandonment of the imprisonment penalty that existed in the repealed law, with a comparison to Egyptian legislation in Civil Status Law No. (143) of 1994, and Jordanian legislation in Civil Status Law No. (9) of 2001. The UAE legislation, specifically Decree-Law No. (10) of 2022 concerning the regulation of birth and death registration. The study concludes with findings and recommendations evaluating the newly adopted penal policy and proposing legislative amendments to enhance effective deterrence.

Keywords: Criminal Liability – Non-Governmental Health Institutions – Legal Person – Registration of Births and Deaths – Law No. (21) of 2024

المقدمة:

اولاً: جوهر فكرة الموضوع

يحتل تسجيل وقائع الولادة والوفاة مكانة متقدمة في منظومة الضبط القانوني للأحوال المدنية، إذ ترتبط بهذه الوقائع جملة من الآثار القانونية التي تمس مراكز الأفراد وحقوقهم، كالجنسية والنسب والأهلية والإرث، فضلاً عن دورها في تكوين القاعدة الإحصائية التي تستند إليها الدولة في تخطيط سياساتها الصحية والسكانية. ومن ثم فإن الإخلال بتنظيم تسجيل هذه الوقائع لا يمثل مخالفة إدارية محدودة الأثر، بل يتعدى ذلك إلى المساس بمصلحة قانونية محمية ترتبط بالنظام العام واستقرار المراكز الأحوالية للأشخاص.

وقد ظل قانون تسجيل الولادات والوفيات العراقي رقم (148) لسنة 1971 يحكم هذا الجانب من الأحوال المدنية أكثر من خمسة عقود، رغم ما طرأ خلال هذه المدة من تحولات اقتصادية ومؤسسية جوهرية، أبرزها التنامي المضطرد للقطاع الصحي غير الحكومي في العراق، وتزايد الإقبال على المؤسسات الصحية الأهلية في تقديم الخدمات الصحية للمواطنين، ومنها الخدمات المتصلة بالولادة والوفاة. وقد كشف الواقع العملي عن قصور تشريعي ظاهر في معالجة المخالفات الواقعة من هذه المؤسسات، خاصةً في ظل الجزاء الزهيد الذي كان يقرره القانون الملغى في المادة (22) منه، والذي لم يتجاوز ثلاثين ديناراً غرامةً، أو حبساً مدةً لا تزيد على ثلاثة أشهر.

ومواكبةً لهذه التحولات، تدخّل المشرّع العراقي في سبتمبر 2024 بإصدار قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024، الذي ألغى صراحةً القانون السابق رقم (148) لسنة 1971 بكامل تعديلاته، واستحدث منظومة عقابية جديدة جوهرياً، خصّصت للمؤسسات الصحية غير الحكومية نصاً عقابياً مستقلاً يفرض غرامة مقدارها (2,000,000) مليونا دينار على ممثليها في حال مخالفة أحكام القانون، وغرامة (500,000) خمسمائة ألف دينار

على الكوادر الطبية المجازة غير الحكومية، فضلاً عن غرامة (5,000,000) خمسة ملايين دينار على من يدفن جثة خلافاً لأحكام القانون.

ويطرح هذا النص العقابي المستحدث جملة من الإشكاليات القانونية الدقيقة، أبرزها التمييز التشريعي بين المسؤولية الجزائية للمؤسسة الصحية غير الحكومية بوصفها شخصاً معنوياً، والمسؤولية الشخصية للكادر الطبي العامل فيها. كما تبرز إشكالية الاستغناء عن عقوبة الحبس التي كانت مقررة في القانون الملغى، والاكتفاء بالغرامة المالية وحدها، وما يطرحه ذلك من تساؤلات حول السياسة العقابية المستحدثة. ومن ثم فإن دراسة هذا النص العقابي في إطاره التشريعي والفقهي، مع الاستفادة من المقارنة بالتشريع المصري والأردني والاماراتي، تمثل مدخلاً ضرورياً لفهم طبيعة المسؤولية الجزائية التي يقررها المشرّع العراقي للمؤسسات الصحية غير الحكومية، وتقييم مدى كفاية هذه المسؤولية في تحقيق الردع وحماية الوقائع الحيوية.

ثانياً: أهمية الدراسة

تتجلى أهمية هذه الدراسة من جانبها العلمي في تناولها نصاً عقابياً مستحدثاً صدر حديثاً في عام 2024، لم يلقَ بعد حظه من البحث الفقهي في التشريع العراقي، رغم ما يطرحه من إشكالات نظرية دقيقة تتصل بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، وبالتمييز بين مسؤولية المؤسسة ومسؤولية العاملين فيها، فضلاً عن طبيعة جرائم الامتناع. وتسهم هذه الدراسة في سد ثغرة بحثية ظاهرة في الفقه الجزائي العراقي، من خلال ربط النص العقابي الجديد بالقواعد العامة للمسؤولية الجزائية، وإبراز موقعه ضمن المنظومة التشريعية الناظمة للوقائع الحيوية.

أما من الناحية العملية، فتتمثل أهمية الدراسة في إيضاح نطاق المسؤولية الجزائية المترتبة على مخالفة المؤسسات الصحية غير الحكومية لأحكام قانون تسجيل الولادات والوفيات الجديد، وتحديد الأشخاص الذين تنصرف إليهم هذه المسؤولية. وتكتسب هذه المسألة أهميتها من تنامي عدد المؤسسات الصحية الأهلية في العراق في السنوات الأخيرة، وما يرافق ذلك من تنامي حالات الإخلال بالتزامات تسجيل الوقائع الحيوية، مما جعل الحاجة ماسة إلى تشريع جديد أكثر صرامة وفعالية، وهو ما حقّقه القانون رقم (21) لسنة 2024.

ثالثاً: إشكالية الدراسة

تتمحور إشكالية هذه الدراسة حول مدى كفاية النص العقابي المستحدث في الفقرة (خامساً) من المادة (22) من قانون تسجيل الولادات والوفيات الجديد في تنظيم المسؤولية الجزائية للمؤسسات الصحية غير الحكومية، في ضوء التمييز التشريعي بينها وبين الكوادر الطبية، والاستغناء عن عقوبة الحبس، ومقارنةً بالنماذج التشريعية المماثلة في كل من مصر والأردن.

رابعاً: السؤال المركزي

إلى أي مدى نجح المشرّع العراقي في القانون رقم (21) لسنة 2024 في إرساء نظام متكامل للمسؤولية الجزائية للمؤسسات الصحية غير الحكومية عن مخالفة أحكام قانون تسجيل الولادات والوفيات، يحقق التوازن بين مقتضيات الردع وحماية الوقائع الحيوية من جهة، والانسجام مع المبادئ العامة للقانون الجنائي من جهة أخرى؟

خامساً: الأسئلة الفرعية

1. ما الإطار القانوني للمؤسسات الصحية غير الحكومية، وما حدود الالتزامات التي يفرضها القانون الجديد عليها وعلى الكوادر العاملة فيها؟
2. ما أركان الجريمة المنصوص عليها في الفقرة (خامساً) من المادة (22)، وما طبيعتها القانونية بوصفها جريمة امتناع؟
3. كيف ميّز المشرّع العراقي بين المسؤولية الجزائية للمؤسسة الصحية غير الحكومية بوصفها شخصاً معنوياً، والمسؤولية الشخصية للكوادر الطبية المجازة غير الحكومية؟
4. ما تقييم الجزاء المقرر بوصفه غرامة مالية بحتة، ومدى كفايته في تحقيق الردع، مقارنةً بما قرره المشرّع المصري والأردني والاماراتي؟

سادساً: منهجية الدراسة

تعتمد الدراسة المنهج التحليلي في تحليل نصوص قانون تسجيل الولادات والوفيات الجديد رقم (21) لسنة 2024، في ضوء القواعد العامة للمسؤولية الجزائية في قانون العقوبات العراقي، مع الاستعانة بالمنهج المقارن عبر استعراض موقف التشريع المصري والأردني والاماراتي، بقصد إبراز أوجه الاتفاق والاختلاف وتقييم السياسة التشريعية المعتمدة في تنظيم هذه المسؤولية.

سابعاً: هيكلية الدراسة

اقتضت طبيعة الموضوع تقسيم الدراسة إلى مبحثين رئيسين، يسبق كل منهما معالجة جزئية مترابطة. خُصص المبحث الأول للإطار القانوني للمؤسسات الصحية غير الحكومية والتزاماتها في تسجيل الولادات والوفيات، وذلك من خلال مطلبين؛ تناول المطلب الأول التعريف بالمؤسسات الصحية غير الحكومية وطبيعتها القانونية، فيما خُصص المطلب الثاني لبيان الالتزامات القانونية المفروضة عليها وفقاً للقانون الجديد، مع المقارنة بالتشريعين المصري والأردني.

أما المبحث الثاني، فقد انصرف إلى دراسة أركان المسؤولية الجزائية للمؤسسات الصحية غير الحكومية والجزاء المقرر لها، وذلك من خلال مطلبين؛ تناول المطلب الأول الأركان القانونية للجريمة من خلال تحليل الركن المادي والركن المعنوي وصفة الجاني، في حين خُصص المطلب الثاني لدراسة الجزاء المقرر وإشكاليات تطبيقه، مع إبراز موقف التشريعات المقارنة وتقييم مدى كفاية الجزاء العراقي. وتُختتم الدراسة بخاتمة تتضمن أهم النتائج التي تم التوصل إليها، وما يرافقها من توصيات.

المبحث الأول

الإطار القانوني للمؤسسات الصحية غير الحكومية والتزاماتها في تسجيل الولادات والوفيات

تحتل المؤسسات الصحية غير الحكومية موقعاً متنامياً في منظومة تقديم الخدمات الصحية في العراق، إذ باتت تسهم إسهاماً فاعلاً في استقبال حالات الولادة والوفاة. وقد عالج المشرّع العراقي في القانون الجديد رقم (21) لسنة 2024

جانباً مهماً من هذا الواقع، حيث تضمّن تعريفاً صريحاً للمؤسسة الصحية في المادة الأولى منه، ورتّب على هذه المؤسسات جملة من الالتزامات الجوهرية في تنظيم شهادات الولادة والوفاة وتسجيلها. وتبرز الحاجة إلى استجلاء طبيعة هذه المؤسسات وتحديد مضمون التزاماتها، بوصف ذلك مدخلاً ضرورياً لفهم نطاق المسؤولية الجزائية التي يقررها القانون الجديد. وسنتناول هذا المبحث من خلال مطلبين، الأول لبحث التعريف بالمؤسسات الصحية غير الحكومية وطبيعتها القانونية، والثاني لبحث التزاماتها في تسجيل الولادات والوفيات.

المطلب الأول

التعريف بالمؤسسات الصحية غير الحكومية وطبيعتها القانونية

تتسم المؤسسات الصحية غير الحكومية بأهمية متزايدة في منظومة الخدمات الصحية، إذ تمثل نقطة التقاء بين المبادرة الخاصة والمرفق العام الصحي. وقد تدخّل المشرّع العراقي في القانون الجديد لتقديم تعريف صريح للمؤسسة الصحية بصفة عامة، يشمل ضمن مدلوله المؤسسات الحكومية وغير الحكومية معاً. وتتحدد الطبيعة القانونية لهذه المؤسسات في ضوء جملة من الاعتبارات المتداخلة، تربط بين طبيعتها بوصفها أشخاصاً من القانون الخاص، والطابع العام للخدمة التي تقدمها. وسنتناول هذا المطلب من خلال فرعين، الأول للتعريف التشريعي للمؤسسات الصحية، والثاني للطبيعة القانونية للمؤسسات غير الحكومية والمصلحة المحمية.

الفرع الأول

التعريف التشريعي للمؤسسات الصحية

خلافاً للقانون الملغى الذي خلا من تعريف صريح للمؤسسة الصحية، تدخّل المشرّع العراقي في القانون الجديد رقم (21) لسنة 2024 لوضع تعريف تشريعي واضح في المادة (1/ثالثاً) منه، إذ نصّ على أن المقصود بالمؤسسة الصحية هو: "المستشفيات والمراكز الصحية ودائرة الطب العدلي في بغداد وأقسام الطب العدلي في دوائر الصحة التي تصدر شهادات الولادة أو الوفاة وفقاً لأحكام هذا القانون". ويُعدّ هذا التعريف من الإيجابيات اللافتة في القانون الجديد، إذ يضع حداً للغموض الذي رافق التطبيق القضائي للقانون السابق[1].

ويستفاد من هذا التعريف أن المشرّع العراقي تبنّى مفهوماً وظيفياً للمؤسسة الصحية، يستند إلى طبيعة الخدمة المُقدَّمة (إصدار شهادات الولادة والوفاة)، لا إلى الشكل القانوني للمؤسسة. ومن ثم فإن المؤسسة الصحية في مفهوم هذا القانون تشمل كل منشأة طبية مخولة بتنظيم هذه الشهادات، سواء كانت حكومية أو أهلية، وسواء اتخذت شكل مستشفى أو مركز صحي.

ويشير تحليل نصوص القانون إلى أن المشرّع ميّز بشكل واضح بين المؤسسات الصحية الحكومية وغير الحكومية في عدد من المواد، خاصةً في المادتين (3) و(8) منه اللتين نصّتا على التزامات مشتركة على "الطبيب المولّد أو الممرضة أو القابلة المجازين بالتوليد عند إجراء الولادة في المؤسسات الصحية الحكومية وغير الحكومية المخولة

([1]) نص المادة (1/ثالثاً) من قانون تسجيل الولادات والوفيات العراقي رقم (21) لسنة 2024، المنشور في الوقائع العراقية، العدد (4794) في 2024/9/23، ص1.

قانوناً". كما خصّ المشرّع المؤسسات غير الحكومية بنص عقابي مستقل في الفقرة (خامساً) من المادة (22)، وهو ما يعكس وعياً تشريعياً بخصوصية هذه المؤسسات وتنامي دورها في القطاع الصحي[1].

ويُستفاد من النصوص القانونية المتفرقة أن المؤسسة الصحية غير الحكومية يمكن تعريفها بأنها:)كل منشأة صحية تمارس نشاطاً طبياً أو علاجياً أو تشخيصياً أو وقائياً، يملكها أو يديرها شخص طبيعي أو معنوي من غير القطاع العام، وتخضع لترخيص الجهات الصحية المختصة وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة، ومنها قانون المؤسسات الصحية الأهلية رقم (26) لسنة 2010، وقانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل(. ويشمل ذلك المستشفيات الأهلية، والعيادات الطبية الخاصة، والمختبرات الطبية، ومراكز التوليد، ودور الولادة، وما في حكمها.

أما على صعيد التشريع المقارن، فقد اتجه المشرّع المصري إلى تنظيم هذه المؤسسات في قانون المنشآت الطبية رقم (51) لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم (153) لسنة 2004والقانون 141 لسنة 2006 ، الذي عرّف المنشأة الطبية تعريفاً موسّعاً يشمل كل مكان أُعِدَّ للكشف على المرضى أو علاجهم أو تمريضهم. في حين اعتمد المشرّع الأردني في قانون الصحة العامة رقم (47) لسنة 2008 المعدل وقانون المسؤولية الطبية والصحية رقم (25) لسنة 2018 تنظيماً مماثلاً للمنشآت الصحية الخاصة، مع تأكيد التزامها بإمساك السجلات اللازمة وتزويد الجهات المختصة بالبيانات المتعلقة بالوقائع الحيوية التي تحدث في نطاقها.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للمؤسسات الصحية غير الحكومية والمصلحة المحمية

تتحدد الطبيعة القانونية للمؤسسات الصحية غير الحكومية في ضوء اعتبارين متكاملين؛ أولهما طبيعتها بوصفها أشخاصاً من أشخاص القانون الخاص، إذ يملكها ويديرها أفراد أو كيانات خاصة تسعى إلى تحقيق الربح في الغالب، وتخضع في علاقاتها العقدية والمسؤولية المدنية لأحكام القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951. وثانيهما الطابع العام للخدمة التي تقدمها بوصفها مرتبطة بحق الإنسان في الصحة المكفول دستورياً، وهو ما يبرر إخضاعها لرقابة إدارية مشددة من قبل وزارة الصحة، ولجملة من الالتزامات ذات الطابع العام ومنها التزام تسجيل الوقائع الحيوية[2].

وتكتسب هذه المؤسسات شخصية معنوية مستقلة عن الأشخاص الطبيعيين المكوّنين لها، متى تأسست في شكل شركة تجارية وفقاً لقانون الشركات العراقي رقم (21) لسنة 1997 المعدل، أو في شكل جمعية ذات نفع عام أو منظمة غير حكومية تقدم خدمات صحية. وتمنحها هذه الشخصية المعنوية أهلية التعاقد والتملك والتقاضي، وتؤهلها لتحمّل المسؤولية القانونية عن الأفعال التي تقع منها أو باسمها. وقد جاء النص العقابي الجديد في المادة (22/خامساً/أ) ليؤكد على هذه المسؤولية الجزائية، إذ فرض الغرامة على "ممثلي المؤسسات الصحية غير

([1]) ينظر: المادتان (3) و(8) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024، الوقائع العراقية، العدد (4794) في 2024/9/23

([2]) عمار محمد العنزي وعبد الله محمد علي، النظام الإجرائي للمسؤولية الجنائية للطبيب والمشفى عن الأخطاء، بحث منشور في مجلة كلية المعارف الجامعة، 2023، ص6 وما بعدها، متاح على: https://mabdaa.edu.iq ، تاريخ الاطلاع: 2026/4/26.

الحكومية"، مما يعني أن المشرّع اعترف بشخصيتها المعنوية المستقلة، ورتّب المسؤولية على ممثليها بصفتهم نائبين عنها.

أما المصلحة القانونية التي يستهدف المشرّع حمايتها من خلال إلزام هذه المؤسسات بتسجيل الولادات والوفيات، فتتمثل في جملة من المصالح المترابطة. فأولها حماية المركز القانوني للأشخاص، إذ ترتبط واقعتا الميلاد والوفاة بجملة من الآثار القانونية التي تمس الحالة المدنية للأفراد، كالاسم والنسب والجنسية والأهلية والإرث. وثانيها حماية النظام العام الديموغرافي، إذ يعتمد التخطيط السكاني والصحي على دقة البيانات المتعلقة بالولادات والوفيات. وثالثها تحقيق الأمن القانوني ومنع التلاعب بالوقائع الحيوية، لما قد يترتب على إهمال التسجيل من مساس بحقوق الغير[1].

ويتأكد هذا الاتجاه التشريعي بالنظر إلى الأسباب الموجبة للقانون الجديد، التي بيّنت أن الهدف من تشريعه هو تبسيط الإجراءات وتسهيل إنجاز المعاملات وتخفيف العبء على المواطنين، فضلاً عن مواكبة التحول الرقمي في إجراءات تسجيل الوقائع الحيوية. ومن هنا يتجلى أن المشرّع حين فرض التزامات التسجيل على المؤسسات الصحية غير الحكومية، ورتّب المسؤولية الجزائية عند مخالفتها، إنما استهدف حماية مصلحة قانونية متعددة الأبعاد، تجمع بين البُعد الفردي المتصل بالحالة المدنية للأفراد، والبُعد الجماعي المتصل بالنظام العام الديموغرافي والإحصائي، وهو ما يبرر التدخل الجزائي بالعقوبات المشددة المستحدثة.

المطلب الثاني

التزامات المؤسسات الصحية غير الحكومية في تسجيل الولادات والوفيات

يفرض قانون تسجيل الولادات والوفيات الجديد رقم (21) لسنة 2024 جملة من الالتزامات على المؤسسات الصحية غير الحكومية والكوادر العاملة فيها، تستهدف ضمان التسجيل الدقيق والسريع للوقائع الحيوية. ويُلاحظ أن القانون الجديد جاء أكثر تفصيلاً من القانون الملغى، وأدخل آليات حديثة للتسجيل الإلكتروني والإشعار الفوري، مما يعكس وعياً تشريعياً بضرورة مواكبة التحول الرقمي. وسنتناول هذه الالتزامات من خلال فرعين، الأول لبيان الالتزامات وفقاً للقانون العراقي الجديد، والثاني لمقارنة موقف التشريعين المصري والأردني.

الفرع الأول

الالتزامات وفقاً للقانون العراقي الجديد

نصّت المادة (3/أولاً) من قانون تسجيل الولادات والوفيات الجديد على التزام جوهري على الكوادر الطبية، إذ ألزمت الطبيب المولّد أو الممرضة أو القابلة المجازين بالتوليد عند إجراء الولادة في المؤسسات الصحية الحكومية وغير الحكومية المخولة قانوناً بـ"تنظيم شهادة الولادة بالأنموذج وعدد النسخ التي تقرها الوزارة وتوقيعها من رئيس المؤسسة الصحية أو من يخوله للتصديق عليها"، فضلاً عن تنظيم ما يؤيد حدوث الولادة وفق نموذج تعدّه

([1]) : زينب محمود فاضل، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، بحث منشور، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالى، 2018، ص14 وما بعدها، متاح على: http://www.law.uodiyala.edu.iq ، تاريخ الاطلاع: 2026/4/26.

وزارة الصحة لهذا الغرض على أن تنظم الشهادة خلال (40) أربعين يوماً وبخلافه يتوجب على ذوي العلاقة مراجعة المحاكم المختصة لإصدار حجة ولادة[1].

ومماثلاً لذلك، نصّت المادة (8/أولاً) من القانون على أنه: "عند حدوث الوفاة في المؤسسات الصحية الحكومية وغير الحكومية المخولة بتنظيم شهادة الوفاة، على الطبيب المعالج الكشف على الجثة والتأكد من صحة الوفاة وكونها طبيعية خلال (24) أربع وعشرين ساعة وتنظيم شهادة الوفاة بالأنموذج وعدد النسخ التي تقرها الوزارة". ويُلاحظ أن القانون الجديد قلّص المدة المقررة لتنظيم شهادة الوفاة من خمسة عشر يوماً في القانون الملغى إلى أربع وعشرين ساعة، مما يعكس توجهاً تشريعياً نحو الإسراع في تسجيل الوقائع الحيوية[2].

ويُستفاد من تحليل النصوص الجديدة أن الالتزامات القانونية الملقاة على عاتق المؤسسات الصحية غير الحكومية والكوادر العاملة فيها يمكن تلخيصها في خمسة التزامات رئيسة:

الالتزام الأول: تنظيم شهادة الولادة أو الوفاة بالأنموذج وعدد النسخ التي تقرها وزارة الصحة، خلال المدد المقررة قانوناً (40 يوماً للولادة و24 ساعة للوفاة).

الالتزام الثاني: إجراء الكشف الطبي اللازم للتأكد من واقعة الولادة أو الوفاة، ومن كون الوفاة طبيعية لا تستدعي إحالة الجثة إلى الطب العدلي.

الالتزام الثالث: تصديق الشهادة من قبل رئيس المؤسسة الصحية أو من يخوّله، على أن يكون من ذوي المهن الطبية حصراً وفقاً للمادة (4/ثالثاً/أ).

الالتزام الرابع: إرسال نسخة من الشهادة إلى دائرة الأحوال المدنية خلال (10) عشرة أيام من تاريخ التنظيم أو إشعارهم إلكترونياً خلال (48) ثمان وأربعين ساعة. ويُمثل هذا التزاماً مستحدثاً يعكس مواكبة المشرّع للتحول الرقمي في الإجراءات الإدارية، ويشكّل تطوراً نوعياً مقارنةً بالقانون الملغى الذي اقتصر على الإرسال الورقي[3].

الالتزام الخامس: حفظ نسخة من الشهادة لدى المؤسسة الصحية المنظمة للشهادة، وإعطاء نسخة لذوي العلاقة، وذلك وفقاً للمادتين (3/ثانياً) و(8/ثانياً) من القانون.

وإلى جانب هذه الالتزامات الإيجابية، يفرض القانون الجديد التزامات سلبية جوهرية، أبرزها ما ورد في المادة (22/ثانياً/ب) من حظر تعديل أو تغيير المعلومات الجوهرية في شهادة الوفاة، كالاسم الأول للمتوفى وسبب الوفاة وتاريخ الوفاة، إلا بقرار من المحاكم المختصة مكتسب درجة البتات. كما حظرت الفقرة (رابعاً/أ) من المادة ذاتها تصحيح الأخطاء المادية الواقعة في السجلات إلا بتصديق رئيس الدائرة أو المؤسسة الصحية بعد توقيع الموظف المختص. ويعكس هذا التنظيم الدقيق حرص المشرّع على ضمان سلامة البيانات المسجلة وحمايتها من التلاعب الإداري[4].

---

(1) المادة (3/أولاً) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024
(2) المادة (8/أولاً) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024
(3) المادة (3/ثانياً) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024
(4) المادة (22/ثانياً/ب) و(22/رابعاً/أ) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024

الفرع الثاني

موقف التشريعين المصري والأردني

عالج المشرّع المصري مسألة تسجيل الولادات والوفيات في قانون الأحوال المدنية رقم (143) لسنة 1994 المعدل، الذي ألزم في المادة (17) منه بالتبليغ عن واقعة الميلاد خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ حدوثها، وحدّدت المادة (18) الأشخاص المكلفين بالتبليغ، ومنهم أطباء المستشفيات والمنشآت الصحية الحكومية وغير الحكومية. ويُلاحظ أن المشرّع المصري حافظ على المدد التقليدية للتبليغ، خلافاً للمشرّع العراقي الذي قلّص هذه المدد في القانون الجديد. كما تضمّن القانون المصري في الباب السابع منه (المواد من 65 إلى 71) جملة من العقوبات على مخالفة أحكامه [1].

كما تضمّنت اللائحة التنفيذية للقانون المصري الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم (1121) لسنة 1995 جزاءات إدارية مكملة، إذ نصّت المادة (10) منها على إمكانية المصالحة مع المخالفين في بعض المخالفات مقابل دفع مبلغ مائة جنيه. ويعكس هذا التنظيم تكاملاً بين الجزاءات الجزائية والإدارية، بما يضمن مرونة أكبر في تطبيق النص ومعالجة المخالفات البسيطة بالطرق الإدارية.

أما في التشريع الأردني، فقد نظّم قانون الأحوال المدنية رقم (9) لسنة 2001 المعدل هذه المسألة بأسلوب مختلف نسبياً، إذ تبنّى الجمع بين الغرامات الإدارية المباشرة والعقوبات الجزائية. فقد نصّت الفقرة (ج) من المادة (13) من القانون على استيفاء غرامة مقدارها عشرة دنانير من المُبلِّغ إذا تم التبليغ عن الولادة بعد مضي المدد القانونية المقررة بثلاثين يوماً للولادات داخل المملكة وتسعين يوماً للولادات خارجها. ويمثل هذا الجزاء جزاءً ذا طابع إداري يُستوفى مباشرةً دون الحاجة إلى إجراءات قضائية مطولة[2].

وعلى صعيد التشريع الإماراتي، تدخّل المشرّع الاتحادي بإصدار المرسوم بقانون رقم (10) لسنة 2022 في شأن تنظيم قيد المواليد والوفيات، الذي ألغى القانون الاتحادي رقم (18) لسنة 2009، مُعيداً تنظيم منظومة التسجيل على نحو أكثر حداثةً وانسجاماً مع متطلبات التحول الرقمي. وقد جاء المرسوم بتعريف موسّع للمنشأة الصحية في مادته الأولى يشمل كل مكان معدّ ومرخّص لإجراء الكشف الطبي أو تقديم الاستشارة أو العلاج أو التمريض، سواء أكان من يملكه أو يتولى إدارته شخصاً طبيعياً أم اعتبارياً، دون تمييز بين القطاعين العام والخاص. وقد أوجبت المادة (4) من المرسوم على المنشأة الصحية التي تحدث فيها واقعة الولادة إبلاغ الإدارة المعنية بذلك خلال (72) اثنتين وسبعين ساعة من وقت الولادة، كما أوجبت المادة (13) منه على المنشأة الصحية إبلاغ الإدارة المعنية بواقعة الوفاة في مدة لا تتجاوز (72) ساعة كذلك من وقت حدوثها، مع وجوب إبلاغ الشرطة لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة. ويُلاحظ أن المشرّع الإماراتي اعتمد مدة موحدة لكل من الولادة والوفاة قدرها (72) ساعة، وهي

([1]) المادتان (17) و(18) من قانون الأحوال المدنية المصري رقم (143) لسنة 1994، المنشور في الجريدة الرسمية المصرية، العدد (23) مكرر، في 1994/6/9.

([2]) الفقرة (ج) من المادة (13) من قانون الأحوال المدنية الأردني رقم (9) لسنة 2001، المنشور في الجريدة الرسمية الأردنية، العدد (4480) في 2001/3/18.

مدة أقصر مما قرره القانون العراقي الجديد للولادة (40 يوماً)، ولكنها مماثلة تقريباً لمدة (24 ساعة) المقررة للوفاة في القانون العراقي، مما يعكس تقارباً في التوجه التشريعي نحو تسريع تسجيل الوقائع الحيوية. كما اعتمد المشرّع الإماراتي الربط الإلكتروني بين سجلات المنشآت الصحية والسجل الوطني الموحد طبقاً للمادة (3/أولاً/د) من المرسوم، وهو ما يتقاطع مع ما أضافه المشرّع العراقي من آلية الإشعار الإلكتروني في القانون الجديد.

ويُظهر استعراض موقف التشريعات الثلاثة المقارنة — المصري والأردني والإماراتي — أن المشرّع العراقي في القانون الجديد قد تجاوزها جميعاً من حيث التفصيل في التمييز بين فئات المكلفين بالالتزام؛ إذ خصّ المؤسسات الصحية غير الحكومية بنص عقابي مستقل يميّز بين ممثلي المؤسسة والكادر الطبي، في حين جاءت التشريعات الثلاثة المقارنة بنصوص أكثر إجمالاً في هذا الشأن. غير أن التشريع الإماراتي يتميّز بتبنّيه منظومة رقمية متكاملة للتسجيل الفوري والربط الإلكتروني، فضلاً عن تبنّيه تدرجاً واضحاً في الجزاء بحسب جسامة المخالفة وطبيعتها، وهو ما يفتقر إليه النص العراقي الجديد.

المبحث الثاني

أركان المسؤولية الجزائية للمؤسسات الصحية غير الحكومية والجزاء المقرر لها

بعد استعراض الإطار القانوني للمؤسسات الصحية غير الحكومية والتزاماتها، يتجه البحث في هذا المبحث إلى تحليل أركان المسؤولية الجزائية المقررة في الفقرة (خامساً) من المادة (22) من قانون تسجيل الولادات والوفيات الجديد، ومن ثم تحليل الجزاء المقرر وإشكاليات تطبيقه، مع المقارنة بموقف التشريعين المصري والأردني. وسنتناول ذلك من خلال مطلبين، الأول للأركان القانونية للجريمة، والثاني للجزاء المقرر وإشكاليات تطبيقه.

المطلب الأول

الأركان القانونية للجريمة

تقوم الجريمة المنصوص عليها في الفقرة (خامساً) من المادة (22) من قانون تسجيل الولادات والوفيات الجديد على الأركان العامة لكل جريمة جزائية، وهي الركن الشرعي والمادي والمعنوي، فضلاً عن صفة الجاني التي تكتسب أهمية خاصة في هذه الجريمة لتمييز المشرّع بين فئتين من الجناة. وسنتناول ذلك من خلال فرعين، الأول للركن المادي وصفة الجاني، والثاني للركن المعنوي.

الفرع الأول

الركن المادي وصفة الجاني

يتمثل الركن المادي في كل جريمة في السلوك الإجرامي الذي يأتيه الجاني، سواء اتخذ صورة إيجابية بفعل أم صورة سلبية بامتناع[1]. وفي الجريمة موضوع الدراسة، يتخذ الركن المادي صورة سلبية في الغالب الأعم، إذ يقوم على الامتناع عن أداء الالتزامات القانونية التي يفرضها قانون تسجيل الولادات والوفيات على المؤسسات الصحية

(1) د. احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، ط6، دون دار نشر، 2015، ص318.

غير الحكومية والكوادر العاملة فيها. ويُعدّ هذا النوع من الجرائم من جرائم الامتناع البحت، إذ يكون السلوك الإجرامي متمثلاً في عدم القيام بفعل معيّن يفرضه القانون، مع توافر القدرة على أدائه[1].

وتتعدد صور السلوك المكوّن للركن المادي في هذه الجريمة بتعدد الالتزامات المفروضة في القانون، وتشمل: الامتناع عن تنظيم شهادة الولادة أو الوفاة في المدد المقررة، والامتناع عن إجراء الكشف الطبي اللازم، والامتناع عن إرسال نسخة من الشهادة إلى دائرة الأحوال المدنية أو إشعارهم إلكترونياً، والامتناع عن تسجيل الواقعة في السجل الخاص لدى المؤسسة، والامتناع عن إعطاء نسخة لذوي العلاقة، فضلاً عن الإخلال بالالتزام الإشرافي المتعلق بالتأكد من تطبيق أحكام القانون.

كما قد يتخذ الركن المادي صورة إيجابية في حالات محدودة، كما في حالة التعديل غير المشروع لمعلومات شهادة الوفاة بالمخالفة لأحكام المادة (22/ثانياً/ب)، أو تنظيم شهادة بوقائع خلاف الحقيقة. غير أن هذه الصور الإيجابية قد تتقاطع مع جرائم أخرى أشد منصوص عليها في قانون العقوبات العراقي، كجريمة التزوير في محرر رسمي المنصوص عليها في المواد (286) وما بعدها، وهو ما يستلزم تطبيق قاعدة الجريمة الأشد عقوبة، إعمالاً للنص الذي ورد في الفقرة (سادساً) من المادة (22) ذاتها بقوله: "ما لم ينص القانون على عقوبة أشد" [2].

ويُلاحظ أن النص العقابي الجديد لا يشترط تحقق نتيجة إجرامية محددة لقيام الجريمة، إذ يكفي لقيامها مجرد مخالفة أحكام القانون، دون حاجة لإثبات ضرر فعلي لحق بجهة معينة. ومن ثم فإن هذه الجريمة تُعدّ من جرائم الخطر الشكلية، التي يتحقق ركنها المادي بمجرد صدور السلوك الإجرامي، بغض النظر عن تحقق النتيجة الضارة. ويترتب على هذا التكييف أثر إجرائي مهم، إذ لا يُكلَّف الادعاء العام بإثبات وقوع ضرر محدد، بل يكفيه إثبات واقعة المخالفة ذاتها.

أما صفة الجاني، فقد جاءت من أبرز ابتكارات القانون الجديد، إذ ميّز المشرّع بشكل صريح وحاسم بين فئتين من الجناة في الفقرة (خامساً) من المادة (22):

الفئة الأولى: ممثلو المؤسسات الصحية غير الحكومية، وهم من تنصرف إليهم المسؤولية الجزائية في الفقرة (خامساً/أ) من المادة (22)، التي نصّت على أنه: «تفرض غرامة مقدارها (2,000,000) مليونا دينار على ممثلي المؤسسات الصحية غير الحكومية في حال مخالفة أحكام هذا القانون». ويستفاد من هذا النص أن المشرّع نقل المسؤولية إلى الأشخاص الطبيعيين الذين يمثلون المؤسسة بصفتهم القانونية، دون أن ينسبها صراحةً إلى المؤسسة

([1]) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1962، ص310. د. عبد الوهاب حومد، المفصل في شرح قانون العقوبات، القسم العام، طبعة جديدة، دون دار نشر، 1990، ص283.. المسؤولية الجنائية في قانون العقوبات العراقي، محاضرات أكاديمية، جامعة المستقبل، كلية القانون، 2022، ص3 وما بعدها، متاح على: https://uomus.edu.iq ، تاريخ الاطلاع: 2026/4/26.

([2]) نص الفقرة (سادساً) من المادة (22) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024. وللتوسع في جريمة التزوير ينظر: المواد (286) وما بعدها من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.

بوصفها شخصاً معنوياً، وإن كانت العقوبة تتحملها المؤسسة من حيث الواقع لكون الفعل ارتُكب لحسابها أو باسمها[1].

الفئة الثانية: الكوادر الطبية المجازة غير الحكومية، وهم من تنصرف إليهم المسؤولية الجزائية في الفقرة (خامساً/ب) من المادة ذاتها، التي نصّت على أنه: «تفرض غرامة مقدارها (500,000) خمسمائة ألف دينار على الطبيب المولّد أو المعالج أو الممرضة أو القابلة المجازة غير الحكومية في حال مخالفة تنفيذ أحكام هذا القانون». ويُلاحظ أن المشرّع أفرد لهؤلاء جزاءً مستقلاً وأقل مقداراً من الجزاء المقرر على المؤسسات، إقراراً بالفارق بين المسؤولية الشخصية للكادر والمسؤولية الإدارية للمؤسسة، وهو ما يُعدّ تطوراً تشريعياً ملحوظاً[2].

ويثير هذا التمييز التشريعي إشكالية قانونية دقيقة تتصل بمدى توافق النص مع القاعدة العامة للمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي المنصوص عليها في المادة (80) من قانون العقوبات العراقي، التي تقرر أن الأشخاص المعنوية، عدا مصالح الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية، مسؤولة جزائياً عن الجرائم التي يرتكبها ممثلوها أو مديروها أو وكلاؤها لحسابها أو باسمها. ويبدو أن النص الجديد جاء منسجماً مع هذه القاعدة العامة، إذ أكد المسؤولية على «ممثلي» المؤسسة، تاركاً للقاعدة العامة أن تُحمّل المؤسسة ذاتها العبء النهائي للغرامة عند ارتكاب المخالفة لحسابها أو باسمها.

ويُضاف إلى ذلك أن الفقرة (سادساً) من المادة ذاتها تضمّنت نصاً عقابياً عاماً يُكمل النصوص السابقة، إذ نصّت على أن: «يعاقب كل من يدفن جثة خلافاً للقانون بغرامة مالية مقدارها (5,000,000) خمسة ملايين دينار ما لم ينص القانون على عقوبة أشد». ويُعدّ هذا النص من الإضافات المهمة في القانون الجديد، إذ يستهدف معالجة ظاهرة الدفن غير المشروع التي قد تنطوي على إخفاء جرائم أو تضليل الجهات الرسمية[3].

الفرع الثاني

الركن المعنوي

يُقصد بالركن المعنوي العلاقة النفسية بين الجاني وفعله، ويتمثل في صورتين رئيستين، القصد الجرمي في الجرائم العمدية، والخطأ غير العمدي في الجرائم غير العمدية[4]. وإذا كان النص العقابي في المادة (22) قد جاء خالياً من تحديد صريح لطبيعة الركن المعنوي، فإن تحديده يقتضي الرجوع إلى القواعد العامة للمسؤولية الجزائية في قانون العقوبات العراقي، ولا سيما المادة (35) منه التي تقرر أن الجريمة تكون عمدية في الأصل، ولا تكون غير عمدية إلا بنص خاص[5].

---

(1) الفقرة (خامساً/أ) من المادة (22) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024.
(2) الفقرة (خامساً/ب) من المادة (22) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024
(3) نص الفقرة (سادساً) من المادة (22) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024
(4) د. سمير عالية ،هيثم سمير عالية. الوسيط في شرح قانون العقوبات، القسم العام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع بيروت-لبنان، 2010، ص288.
(5) نص المادة (35) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل، التي تقرر أن الأصل في الجريمة العمد.

ويُستفاد من تحليل النص العقابي أن الجريمة موضوع الدراسة تُعدّ من الجرائم العمدية، إذ يتطلب قيامها توافر القصد الجرمي العام[1]. فلا يكفي لقيامها مجرد تحقق المخالفة المادية، بل يجب أن يكون الممثل عن المؤسسة أو الكادر الطبي عالماً بالتزامه القانوني، ومريداً عدم تنفيذه. أما إذا كانت المخالفة ناتجة عن قوة قاهرة أو ظروف خارجة عن إرادة الجاني، فإن الركن المعنوي ينتفي ولا تقوم الجريمة [2].

غير أن ثمة جانباً من الفقه يذهب إلى أن جرائم الامتناع في المجال الإداري والتنظيمي، كالجريمة موضوع الدراسة، يكفي فيها الخطأ غير العمدي، بحيث يُسأل الممتنع حتى لو كانت مخالفته ناتجة عن إهمال أو تقصير، دون حاجة لإثبات قصد جرمي بالمعنى الفني. ويستند هذا الرأي إلى طبيعة الجريمة المرتبطة بواجب مهني ووظيفي، إذ يُفترض في المسؤول عن المؤسسة الصحية والكادر الطبي المعرفة بالالتزامات المفروضة عليه والحرص على تنفيذها[3].

ويبدو أن الرأي الأقرب إلى الصواب هو ما يأخذ بالقصد العام أساساً لقيام الجريمة، إعمالاً للقاعدة العامة المقررة في المادة (35) من قانون العقوبات. غير أن طبيعة الالتزام المهني تجعل من اليسير إثبات توافر العلم والإرادة في جانب الجاني، إذ لا يُعقل في ضوء الطبيعة الاحترافية للمؤسسات الصحية ورؤسائها وموظفيها أن يدّعي أحدهم الجهل بالتزامات قانونية صدرت بقانون نافذ منشور في الجريدة الرسمية [4].

ويترتب على هذا التكييف أن الادعاء العام لا يُكلَّف عادةً بإثبات القصد الجرمي بشكل مباشر، بل يكفيه إثبات واقعة المخالفة المادية، ليقوم افتراض فعلي قابل لإثبات العكس بتوافر القصد الجرمي، وعلى الجاني عندئذٍ أن يقيم الدليل على أن مخالفته كانت لسبب مشروع ينفي توافر الركن المعنوي.

المطلب الثاني

الجزاء المقرر وإشكاليات تطبيقه

يمثل الجزاء المقرر في القانون الجديد محوراً أساسياً في تقييم السياسة التشريعية المعتمدة، إذ تكشف طبيعة الجزاء ومقداره عن الوزن الذي يوليه المشرّع لحماية المصلحة القانونية محل الحماية. وقد جاء النص العراقي الجديد بمنظومة جزائية متدرجة وصارمة، تختلف اختلافاً جوهرياً عن النص الملغى. وسنتناول هذا المطلب من خلال

([1]) د. جاسم خريبط خلف، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، ط3، منشورات زين الحقوقية، بيروت-لبنان، دون سنة نشر، ص107.

([2]) علي حسين عبيد، القيود الموضوعية على الإسناد الجنائي المادي، دراسة تحليلية، بحث منشور في مجلة علمية محكمة، 2025، ص6 وما بعدها، متاح على: https://iasj.rdd.edu.iq ، تاريخ الاطلاع: 2026/4/26.

([3]) في هذا الاتجاه ينظر: د. محمود نجيب حسني، مصدر سابق، ص187 وما بعدها. د. هلالي عبد الله أحمد، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص387؛ د. شريف سيد كامل، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص214.

([4]) أحكام المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية في التشريع العراقي، بحث منشور، مركز كردستان الإقليمي للبحوث القانونية، 2024، ص8 وما بعدها، متاح على: https://www.krjc.org/files/articles/220924120904.pdf ، تاريخ الاطلاع: 2026/4/26.

فرعين، الأول لتحليل الجزاء في التشريع العراقي وإشكالياته، والثاني للمقارنة بموقف التشريعين المصري والأردني.

الفرع الأول

الجزاء في التشريع العراقي وإشكالياته

تبنّى المشرّع العراقي في القانون الجديد رقم (21) لسنة 2024 منظومة جزائية متدرجة، تتمثل في ثلاث فئات من الغرامات. فقد نصّت الفقرة (خامساً/أ) من المادة (22) على غرامة مقدارها (2,000,000) مليونا دينار على ممثلي المؤسسات الصحية غير الحكومية في حال مخالفة أحكام القانون. ونصّت الفقرة (خامساً/ب) على غرامة مقدارها (500,000) خمسمائة ألف دينار على الطبيب المولد أو المعالج أو الممرضة أو القابلة المجازة غير الحكومية في حال مخالفة تنفيذ أحكام القانون. كما نصّت الفقرة (سادساً) على غرامة مقدارها (5,000,000) خمسة ملايين دينار على من يدفن جثة خلافاً للقانون [1].

وتمثل هذه المنظومة الجزائية تطوراً نوعياً مقارنةً بالقانون الملغى، الذي اقتصر على غرامة لا تتجاوز ثلاثين ديناراً أو حبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر. غير أن النص الجديد يثير جملة من الإشكاليات القانونية الدقيقة:

الإشكالية الأولى: الاستغناء عن عقوبة الحبس. اقتصر المشرّع العراقي في القانون الجديد على الجزاء المالي وحده، متخلّياً عن عقوبة الحبس التي كانت مقررة في القانون الملغى. وتثير هذه الإشكالية تساؤلاً مهماً حول مدى تأثير هذا التحول على فاعلية الردع، إذ تُعدّ عقوبة الحبس من أكثر العقوبات أثراً في الردع العام والخاص. ويبدو أن المشرّع آثر الجزاء المالي الصارم على الجزاء السالب للحرية، انطلاقاً من اعتبار أن الجريمة موضوع الدراسة من الجرائم ذات الطابع التنظيمي والإداري، ولا تنطوي على خطورة إجرامية شخصية تستلزم سلب الحرية.

الإشكالية الثانية: انعدام التدرج بحسب جسامة المخالفة. جاءت الغرامات المقررة في النص الجديد بمقادير ثابتة، دون تدرج بحسب جسامة المخالفة. فالمؤسسة الصحية غير الحكومية التي تتأخر يوماً واحداً في إرسال شهادة الولادة، تُعامَل من حيث الجزاء معاملة المؤسسة التي ترفض تنظيم الشهادة كلياً. ويُعدّ هذا التماثل في الجزاء قصوراً تشريعياً، إذ كان الأولى أن يضع المشرّع حداً أدنى وحداً أعلى للغرامة، أو يميّز بين المخالفات البسيطة والجسيمة[2]

.

الإشكالية الثالثة: عدم الأخذ بالظروف المشددة في حال التكرار. لم يتضمن النص الجديد أحكاماً خاصة بمضاعفة الغرامة في حال تكرار المخالفة، خلافاً لما هو معمول به في كثير من التشريعات المقارنة. ومن ثم فإن المؤسسة التي تكرر المخالفة عشر مرات، تُعامَل في كل مرة معاملة المخالف لأول مرة، وهو ما يُضعف من فاعلية الردع الخاص.

([1]) نص الفقرتين (خامساً) و(سادساً) من المادة (22) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024

([2]) زينب محمود فاضل، المرجع السابق، ص22 وما بعدها.

الإشكالية الرابعة: غياب الجزاءات التبعية. لم يتضمن النص الجديد أي إشارة إلى الجزاءات التبعية، كسحب ترخيص المؤسسة الصحية غير الحكومية في حال تكرار المخالفة، أو إيقاف نشاطها لمدة محددة، أو الحرمان المؤقت للكادر الطبي من ممارسة المهنة. وتُعدّ هذه الجزاءات من أكثر الجزاءات فاعلية في الردع في هذا النوع من المخالفات، إذ تمس الكيان المهني للمؤسسة أو الكادر الطبي[1].

الإشكالية الخامسة: المسؤولية بين المؤسسة وممثليها. جاء النص بصياغة تفرض الغرامة على «ممثلي المؤسسات الصحية غير الحكومية»، مما يثير تساؤلاً حول من يتحمل العبء النهائي للغرامة: الممثل بصفته الشخصية، أم المؤسسة باعتبارها صاحبة المصلحة الحقيقية؟ ويبدو أن الحل الأمثل يكمن في الجمع بين المسؤوليتين، بحيث تُفرض الغرامة على الممثل ابتداءً، مع تحمّل المؤسسة لها في النهاية متى ارتُكبت المخالفة لحسابها أو باسمها، إعمالاً للقاعدة العامة في المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي المقررة في المادة (80) من قانون العقوبات.

الإشكالية السادسة: المحكمة المختصة. لم يحدد النص الجديد صراحةً المحكمة المختصة بالنظر في هذه المخالفات، غير أن طبيعة العقوبة المقررة (الغرامة المالية) تدفع إلى القول بأن الاختصاص ينعقد لمحاكم الجنح أو محاكم المخالفات بحسب التكييف القانوني المطبَّق، وفقاً للقواعد العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971.

الفرع الثاني

الجزاء في التشريعين المقارنين وتقييم النموذج العراقي الجديد

تبنّى المشرّع المصري في قانون الأحوال المدنية رقم (143) لسنة 1994 سياسة عقابية متدرجة، تختلف عن النموذج العراقي الجديد. فقد خصّ القانون المصري الباب السابع منه (المواد من 65 إلى 71) لتنظيم العقوبات، وفصّل بين المخالفات بحسب جسامتها. إذ نصّت المادة (67) على معاقبة كل من يبلغ عن واقعة ميلاد أو وفاة سبق الإبلاغ عنها وقيدها مع علمه بذلك بالحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تجاوز ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن مائتي جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه. ويلاحظ أن المشرّع المصري جمع بين عقوبتي الحبس والغرامة بأسلوب التخيير، مما يمنح القاضي مرونة في تطبيق العقوبة الأنسب [2].

أما في التشريع الأردني، فقد عالج قانون الأحوال المدنية رقم (9) لسنة 2001 المعدل هذه المسألة بأسلوب آخر، إذ جمع بين الغرامات الإدارية المباشرة والعقوبات الجزائية. فقد نصّت الفقرة (ج) من المادة (13) على استيفاء غرامة مقدارها عشرة دنانير من المُبلِّغ إذا تم التبليغ عن الولادة بعد مضي المدد القانونية. ورغم تواضع مقدار هذه الغرامة، فإن آلية استيفائها الإدارية المباشرة تجعلها أكثر فاعلية وسرعة في التطبيق[3].

([1]) المسؤولية الجنائية للطبيب، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة الكوفة، متاح على: https://journal.uokufa.edu.iq ، تاريخ الاطلاع: 2026/4/26.

([2]) المادة (67) من قانون الأحوال المدنية المصري رقم (143) لسنة 1994 المعدل.

([3]) الفقرة (ج) من المادة (13) من قانون الأحوال المدنية الأردني رقم (9) لسنة 2001 المعدل.

أما المشرّع الإماراتي في المرسوم بقانون رقم (10) لسنة 2022، فقد تبنّى منظومة جزائية متدرجة ومتنوعة تجمع بين الغرامة المالية وعقوبة الحبس، تبعاً لجسامة المخالفة ودرجة عمديتها. إذ نصّت المادة (22) على معاقبة كل من لم يُبلّغ عن حالة ولادة في الموعد المقرر بغرامة لا تتجاوز (5,000) خمسة آلاف درهم، ونصّت المادة (23) على معاقبة كل من علم بحالة وفاة بحكم قرابته أو وظيفته ولم يُبلّغ عنها متعمداً أو متستراً بغرامة لا تتجاوز (15,000) خمسة عشر ألف درهم. أما في حالات التلاعب المتعمد بالبيانات أو إتلاف السجلات، فقد نصّت المادة (25) على عقوبة مشددة تجمع بين الحبس مدة لا تقل عن سنة والغرامة التي لا تقل عن (100,000) مائة ألف درهم ولا تتجاوز (500,000) خمسمائة ألف درهم، أو إحدى هاتين العقوبتين. ويُستفاد من هذا التنظيم أن المشرّع الإماراتي راعى التمييز بين المخالفات الإجرائية البسيطة كالتأخر في الإبلاغ، والمخالفات الجسيمة ذات الطابع الاحتيالي، مقرراً لكل صنف جزاءً يتناسب مع خطورته. كما تضمّنت المادة (26) نصاً صريحاً بأن توقيع هذه العقوبات لا يخلّ بأية عقوبة أشد ينص عليها أي قانون آخر، وهو ما يتطابق مع التوجه ذاته في الفقرة (سادساً) من المادة (22) من القانون العراقي الجديد.

ويتبيّن من المقارنة بين النموذجين العراقي الجديد والتشريعات المقارنة الثلاثة جملة من الفروق الجوهرية. فأولاً، تفوّق المشرّع العراقي على المقارنين من حيث صرامة الغرامات المالية وضخامة مقاديرها، إذ تتجاوز غرامة المؤسسات (2,000,000) دينار، في حين لا تتجاوز الغرامات في القانونين المصري والأردني بضع مئات من الجنيهات أو عشرات الدنانير، وإن كانت الغرامات الإماراتية أكثر واقعية من الناحية العملية لكونها محددة بسقف أعلى واضح مع تدرج بحسب الجسامة. وثانياً، تفوّق التشريع الإماراتي على القانون العراقي الجديد في اعتماد عقوبة الحبس إلى جانب الغرامة في المخالفات الجسيمة، وفي تبنّي تدرج واضح في الجزاء بحسب طبيعة المخالفة وعمديتها. وثالثاً، تفوّق التشريع المصري باعتماده فكرة المصالحة الإدارية في المخالفات البسيطة، وتفوّق الإماراتي باعتماده الربط الإلكتروني وتنظيم لجان متخصصة للبت في المنازعات المتعلقة بالتسجيل، وكلاهما غائب عن النص العراقي الجديد.

ويمكن القول في ضوء ما تقدم إن النموذج العراقي الجديد يمثل تطوراً نوعياً مقارنةً بالقانون الملغى، خاصةً من حيث التمييز بين المسؤولية الجزائية للمؤسسة والمسؤولية الشخصية للكادر الطبي، ومن حيث الصرامة المالية للجزاء. غير أنه يعاني من قصور في عدة جوانب، أبرزها: انعدام التدرج في الجزاء بحسب جسامة المخالفة، وعدم الأخذ بمضاعفة الغرامة في حال التكرار، وغياب الجزاءات التبعية، والاستغناء عن عقوبة الحبس التي قد تكون ضرورية في بعض المخالفات الجسيمة كالتزوير المتعمد لبيانات الشهادات. ومن ثم فإن الحاجة ماسة إلى تعديل تشريعي يستلهم الإيجابيات الموجودة في التشريعين المقارنين، مع المحافظة على صرامة المالية للنص العراقي الجديد.

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة التي تناولت المسؤولية الجزائية للمؤسسات الصحية غير الحكومية عن مخالفة أحكام قانون تسجيل الولادات والوفيات العراقي الجديد رقم (21) لسنة 2024، يمكن الخلوص إلى جملة من النتائج والتوصيات نوجزها في الآتي:

أولاً: النتائج

1. تبيّن أن المشرّع العراقي تدخّل بإصدار قانون تسجيل الولادات والوفيات الجديد رقم (21) لسنة 2024 استجابةً لتحولات مؤسسية عميقة، أبرزها التنامي المضطرد للقطاع الصحي غير الحكومي وتزايد حالات الإخلال بالتزامات التسجيل في الواقع العملي. وقد كشف التحليل أن الجزاء الزهيد في القانون الملغى — الذي لم يتجاوز ثلاثين ديناراً — كان أحد الأسباب الجوهرية لتفاقم ظاهرة عدم الامتثال لدى المؤسسات الصحية الأهلية، مما جعل التدخل التشريعي بمنظومة عقابية مستحدثة ضرورةً لا مجرد خيار.

2. خلصت الدراسة إلى أن تعريف المشرّع للمؤسسة الصحية في المادة (1/ثالثاً) من القانون الجديد جاء وظيفياً يستند إلى طبيعة الخدمة المُقدَّمة لا إلى الشكل القانوني للمؤسسة، وهو نهج أكثر دقةً من التعريفات التقليدية. غير أن هذا التعريف لم يُسوِّ صراحةً بين المنشأة الصحية الخاصة الكبيرة والعيادة الطبية الصغيرة من حيث درجة الالتزام ومقدار الجزاء، مما يُفضي عملياً إلى معاملة المستشفى الأهلي الكبير معاملة عيادة الطبيب المنفرد من حيث مقدار الغرامة، وهو إشكال تطبيقي يستوجب معالجة تشريعية.

3. انتهت الدراسة إلى أن الجريمة موضوع الدراسة تُعدّ من جرائم الامتناع البحت وجرائم الخطر الشكلية معاً، مما يترتب عليه أثر إجرائي بالغ الأهمية في الواقع العملي، إذ لا يُكلَّف الادعاء العام بإثبات وقوع ضرر فعلي، بل يكفيه إثبات واقعة الامتناع ذاتها. ويعني هذا عملياً أن المؤسسة الصحية التي تتأخر في تنظيم شهادة الوفاة ساعةً واحدة بعد انقضاء مدة الـ(24) ساعة المقررة قانوناً تقع في دائرة التجريم المكتمل الأركان، مما يجعل الحاجة ماسة إلى آلية للتسوية الإدارية في المخالفات البسيطة تمنع الإغراق القضائي.

4. كشفت الدراسة عن تطور تشريعي لافت في التمييز بين ممثلي المؤسسات الصحية غير الحكومية بغرامة (2,000,000) دينار والكوادر الطبية بغرامة (500,000) دينار. غير أن التطبيق العملي لهذا التمييز ينطوي على إشكالية دقيقة، إذ قد يؤدي إلى ازدواج المسؤولية في الحالات التي يكون فيها الممثل هو ذاته الطبيب المعالج، كما في المستشفيات الأهلية الصغيرة التي يديرها طبيب مالك، مما يجعله عرضة لغرامتين في آن واحد عن فعل واحد، وهو ما يثير تساؤلاً حول مدى انسجام هذا النص مع مبدأ عدم الجمع بين عقوبتين عن فعل واحد.

5. تبيّن أن الجزاء المقرر في النص الجديد رغم صرامته المالية يعاني من قصور تطبيقي متعدد الأوجه؛ فغياب التدرج بحسب جسامة المخالفة يعني أن المؤسسة المتأخرة يوماً واحداً في الإبلاغ تُعامَل معاملة المؤسسة الرافضة للتسجيل كلياً، وغياب التشديد عند التكرار يعني أن المؤسسة التي تكرر المخالفة عشر مرات تدفع في كل مرة ما تدفعه المخالفة الأولى. وبالمقارنة بالتشريع الإماراتي، يتبيّن أن المرسوم الإماراتي رقم (10) لسنة 2022 حقق

قدراً أكبر من التناسب بين الجزاء والمخالفة عبر تدرج مدروس يبدأ من (5,000) درهم للمخالفات الإجرائية البسيطة وصولاً إلى الحبس والغرامة الكبيرة للمخالفات الجسيمة.

6. أظهرت الدراسة أن النص الجديد منسجم مع القاعدة العامة في المادة (80) من قانون العقوبات العراقي بشأن المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية. غير أن هذا الانسجام الضمني لا يغني عن نص صريح، إذ يُفضي غيابه في الواقع العملي إلى جدل في تطبيق النص أمام المحاكم، خاصةً في تحديد الجهة الملزمة بسداد الغرامة — هل هي المؤسسة من أموالها، أم الممثل الشخصي من ماله الخاص؟ — وهو جدل يُضعف من فاعلية الردع ويُطيل أمد التقاضي.

ثانياً: التوصيات

1. دعوة المشرّع العراقي الى تعديل الفقرة (خامساً) من المادة (22) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (21) لسنة 2024، بإضافة نص على النحو الآتي: (تُحدد الغرامة المقررة في الفقرتين (أ) و(ب) بحدٍّ أدنى وحدٍّ أعلى، بما يُميّز بين المخالفات البسيطة كالتأخر في الإرسال والمخالفات الجسيمة كرفض تنظيم الشهادة كلياً أو التلاعب ببياناتها).

2. دعوة المشرع العراقي الى إضافة فقرة صريحة تقضي بمضاعفة الغرامة عند التكرار، بالصياغة الآتية: **(تُضاعف الغرامة المقررة في الفقرتين (أ) و(ب) في حال تكرار المخالفة ذاتها من المؤسسة أو الكادر الطبي أنفسهم خلال ثلاث سنوات من تاريخ فرض الغرامة الأولى)**، على غرار ما هو معمول به في التشريع الإماراتي في المادة (25) من مرسوم قيد المواليد والوفيات رقم (10) لسنة 2022.

3. الدعوة الى إضافة جزاءات تبعية مستقلة عن الغرامة، تشمل: إمكانية سحب ترخيص المؤسسة الصحية غير الحكومية أو إيقاف نشاطها لمدة لا تتجاوز ستة أشهر عند تكرار المخالفة، وإمكانية الحرمان المؤقت للكادر الطبي من ممارسة المهنة لمدة مماثلة، وذلك بقرار من وزير الصحة بناءً على إحالة من الجهة القضائية المختصة.

4. الدعوة الى إعادة النظر في الاستغناء عن عقوبة الحبس، وذلك بإضافة عقوبة الحبس بالتخيير مع الغرامة حصراً في المخالفات ذات الطابع العمدي الجسيم، كحالات التزوير المتعمد لبيانات الشهادات، أو الامتناع المتعمد عن تسجيل الوفيات بهدف إخفاء جرائم، وذلك استلهاماً من المادة (25) من المرسوم الإماراتي رقم (10) لسنة 2022 التي قررت الحبس مدة لا تقل عن سنة في هذه الحالات..

5. الدعوة الى إضافة نص صريح يُقرر المسؤولية الجزائية للمؤسسة الصحية غير الحكومية بوصفها شخصاً معنوياً إلى جانب مسؤولية ممثليها الشخصية، مع النص صراحةً على أن الغرامة تُستوفى من أموال المؤسسة لا من الذمة المالية الشخصية للممثل، إلا إذا ثبت أن المخالفة ارتُكبت لحسابه الشخصي، وذلك حسماً للجدل التطبيقي المتوقع أمام المحاكم.

6. الدعوة الى إستحداث آلية للتسوية الإدارية في المخالفات البسيطة، على غرار ما تضمّنته اللائحة التنفيذية للقانون المصري الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم (1121) لسنة 1995، بحيث تُتيح لوزارة الصحة أو الجهة الصحية

المختصة إبرام تسوية إدارية مع المؤسسة المخالفة في المخالفة الأولى البسيطة مقابل دفع جزء من الغرامة، مع إحالة المخالفات الجسيمة والمتكررة إلى القضاء حصراً، تخفيفاً للعبء على المحاكم الجزائية.

7. نوصي بإجراء دراسات ميدانية وإحصائية حول مدى التزام المؤسسات الصحية غير الحكومية بأحكام القانون الجديد بعد مضي مدة كافية على نفاذه، ورصد أبرز صور المخالفات الواقعة في الممارسة العملية، لتكون هذه الدراسات مرجعاً للمشرّع عند إعادة النظر في النص العقابي مستقبلاً

المصادر

اولاً:الكتب

1- د. احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، ط6، دون دار نشر، 2015.

2- د. جاسم خريبط خلف، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، ط3، منشورات زين الحقوقية، بيروت-لبنان، دون سنة نشر.

3- د .سمير عالية .هيثم سمير عالية، الوسيط في شرح قانون العقوبات، القسم العام، المؤسسة الجامعية .للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت-لبنان، 2010.

4- د. شريف سيد كامل، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

5- د. عبد الوهاب حومد، المفصل في شرح قانون العقوبات، القسم العام، طبعة جديدة، دون دار نشر، 1990.

6- د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1962.

7- د. هلالي عبد الله أحمد، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.

ثانياً البحوث والدراسات المنشورة

1- أحكام المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية في التشريع العراقي، بحث منشور، مركز كردستان الإقليمي للبحوث القانونية، 2024، متاح على:
. https://www.krjc.org/files/articles/220924120904.pdf

2- المسؤولية الجزائية للمشرع العراقي تجاه المساهم في الجريمة، دراسة في قانون العقوبات العراقي، بحث منشور، 2024، متاح على: https://iasj.rdd.edu.iq .

3- المسؤولية الجنائية في قانون العقوبات العراقي، محاضرات أكاديمية، جامعة المستقبل، كلية القانون، 2022، متاح على: https://uomus.edu.iq .

4- المسؤولية الجنائية للطبيب، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة الكوفة، متاح على: https://journal.uokufa.edu.iq .

5- زينب محمود فاضل، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، بحث منشور، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالى، 2018، متاح على: http://www.law.uodiyala.edu.iq .

6- عمار محمد العنزي وعبد الله محمد علي، النظام الإجرائي للمسؤولية الجنائية للطبيب والمشفى عن الأخطاء، بحث منشور في مجلة كلية المعارف الجامعة، 2023، متاح على: https://mabdaa.edu.iq.

7- علي حسين عبيد، القيود الموضوعية على الإسناد الجنائي المادي، دراسة تحليلية، بحث منشور في مجلة علمية محكمة، 2025، متاح على: https://iasj.rdd.edu.iq .

ثالثاً: المواقع الإلكترونية الرسمية

1- الموقع الرسمي لوزارة العدل العراقية - الوقائع العراقية: https://moj.gov.iq .

2- الموقع الرسمي لمجلس القضاء الأعلى العراقي: https://www.hjc.iq .

3- الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي: https://iq.parliament.iq .

4- موقع المجلات الأكاديمية العراقية: https://iasj.rdd.edu.iq .

5- الموقع الرسمي لدائرة الأحوال المدنية الأردنية: https://www.cspd.gov.jo .

6- بوابة منشورات قانونية للتشريعات المصرية: https://manshurat.org .

ثالثاً: التشريعات

1- دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.

2- القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.

3- قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.

4- قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971 المعدل.

5- قانون الصحة العامة العراقي رقم (89) لسنة 1981 المعدل.

6- قانون الشركات العراقي رقم (21) لسنة 1997 المعدل.

7- قانون المنظمات غير الحكومية العراقي رقم (12) لسنة 2010.

8- قانون المؤسسات الصحية الأهلية العراقي رقم (26) لسنة 2010.

9- المرسوم بقانون رقم (10) لسنة 2022 في شأن تنظيم قيد المواليد والوفيات الاماراتي.

10- قانون تسجيل الولادات والوفيات العراقي رقم (21) لسنة 2024، المنشور في الوقائع العراقية، العدد (4794) في 2024/9/23.

11- قانون الأحوال المدنية المصري رقم (143) لسنة 1994 المعدل، المنشور في الجريدة الرسمية المصرية، العدد (23) مكرر، في 1994/6/9.

12- اللائحة التنفيذية لقانون الأحوال المدنية المصري الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم (1121) لسنة 1995.

13- قانون المنشآت الطبية المصري رقم (51) لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم (153) لسنة 2004.

14- قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 المعدل.

15- قانون الأحوال المدنية الأردني رقم (9) لسنة 2001 المعدل، المنشور في الجريدة الرسمية الأردنية، العدد (4480) في 2001/3/18.

16- قانون الصحة العامة الأردني رقم (47) لسنة 2008 المعدل.

17- قانون المسؤولية الطبية والصحية الأردني رقم (25) لسنة 2018.