الاحكام الموضوعية الناشئة عن جريمة القيام بالاستثمار المعدني غير المجاز (دراسة مقارنة)

م.د. علي حمزة جبر

كلية القانون/ جامعة القادسية

ali.hamza.jaber@qu.edu.iq

الملخص

تعد المعادن من اهم الثروات التي تمتلكها الدولة كونها تحقق الايرادات التي يمكن جلبها للموازنة العامة في الدولة تلك التي تحرص الادارة على رعايتها وصيانتها عن طريق تنظيم احكام الاجازة في استغلالها وطرق منحها بما يؤمن عدم ضياع الواردات المالية التي قد تأتي عن طريقها، ووفقاً لذلك فقد اصدر المشرع العراقي تشريعات خاصة بذلك وفي حقب مختلفة وكذا الحال نجده منطبقاً على التشريعات محل الدراسة المقارنة وهي كلٌ من التشريع المصري والقطري، ومما يترتب على مخالفة ذلك هو تحقق جريمة الاستثمار المعدني غير المجاز بوصفه جريمة ذات طبيعة اقتصادية كما أنها تمثل تعدياً على حق الادارة في تنظيم منح الاجازة الاستثمارية لمستحقيها، وهذه الجريمة تعد من الجرائم بالغة الخطورة كونها تحرم الادارة من حقها من احتكار الاستثمار وهو أن يكون لوحدها فقط، كما أنها ولخطورتها نجد أن هنالك عناية تشريعية بمواجهتها وهو ما يمكن الوقوف عليه عند كلٍ من التشريع العراقي والمصري والقطري .

الكلمات المفتاحية: الاستثمار المعدني-الاجازة الاستثمارية-جرائم الاستثمار-الجرائم الاقتصادية-الاحكام الموضوعية

Abstract

Minerals are one of the most important wealth owned by the state, as they achieve revenues that can be brought to the general budget in the state, those that the administration is keen to take care of and maintain by regulating the provisions of the license in their exploitation and the ways of granting them in a way that ensures that the financial imports that may come through them are not lost. This crime is considered a very serious crime because it deprives the administration of its right to monopolize investment, which is to be alone, and because of its seriousness, we find that there is legislative care to confront it, which can be found in both Iraqi, Egyptian and Qatari legislation.

Keywords: Mineral Investment-Investment License-Investment Crimes-Economic Crimes-Substantive Provisions.

المقدمة

اولا: التعريف بموضوع البحث

تتنامى وظائف الدولة وتتشعب مسؤولياتها استجابةً للاحتياجات المتزايدة للأفراد ومتطلبات عيشهم؛ ولما كانت الموارد العامة تتسم بالمحدودية والندرة، وحرصاً على درء مظاهر التبديد أو الهدر، فقد عمدت الدول الغنية بمواردها الطبيعية إلى رسم سياسات تنظيميّة مُحكمة، تجسدت في وضع إطار قانوني يقنن عمليات استغلال الثروات المتاحة، وفي مقدمتها الاستثمار المعدني.

وإذا كان هذا التنظيم قد اعتمد في بداياته على جهات رسمية تتولى هذه المهام بما ينسجم مع السياسة العامة للدولة، فإن الأمر لم يقف عند حدود التنظيم الإداري فحسب، بل استلزم الأمر رفد القواعد القانونية بشقٍّ جزائي يكفل لها النجاعة والإلزام في مواجهة أي تجاوزات قد تصدر عن الأفراد.

ومن هذا المنطلق، أقرّت تشريعات الاستثمار المعدني نظام 'إجازة الاستثمار' بوصفه أداةً تنظيمية ورقابية تمنح لمن استوفى الشروط القانونية التي تضعها الإدارة، وذلك لتمكين السلطات من الإشراف المباشر على كيفية استغلال الموارد المعدنية وضمان انضباط أنشطة المستثمرين؛ ومن هنا تبلورت فكرة تجريم استثمار الثروات المعدنية دون الحصول على مسوغ قانوني (إجازة) مسبق من الإدارة المختصة

ثانياً: اهمية البحث

تتبدى أهمية هذا الموضوع في الرغبة الجادة لإرساء دراسة تأصيلية تُعنى ببيان دور القاعدة الجزائية في مجابهة جريمة الاستثمار المعدني المرتكبة دون مسوغ قانوني (إجازة)، وذلك ضمن سياق القوانين الجنائية الخاصة. وتكتسب هذه الدراسة زخمها من خلال التحليل المعمق للنصوص القانونية الناظمة لهذا القطاع، لا سيما وأن العراق يتبوأ مراتب متقدمة عالمياً في خارطة الثروات المعدنية، وفي مقدمتها النفط والغاز، مما يفرض وجود سياج عقابي متين يحمي هذه المقدرات الوطنية من الاستغلال غير المشروع

ثالثاً: اشكالية البحث

تثير المعالجة التشريعية العراقية لهذه الجريمة جملةً من الإشكاليات القانونية والواقعية التي تستوجب الوقوف عندها؛ إذ يبرز في مقدمتها عدم التناسب الجليّ بين العقوبات المقررة وجسامة الأضرار المترتبة على الجريمة. وعلاوة على ذلك، يُؤخذ على المشرع إغفاله لاعتماد 'الغرامة النسبية' كأداة ردعية تتكافأ مع حجم الأضرار التي تلحق بحق الدولة في استثمار ثرواتها المعدنية. وهذه الإشكاليات ليست سوى غيض من فيض مما سيتناوله هذا البحث، حيث سنعمد إلى استعراض إشكاليات أخرى أكثر عمقاً وتفصيلاً عند بسط المحاور الرئيسة والموضوعات التي تشتمل عليها هذه الدراسة

رابعاً: منهجية البحث

إنَّ سبر أغوار هذا الموضوع وتحليل أبعاده القانونية يقتضي منا الركون إلى 'المنهج التحليلي' مشفوعاً بـ 'المنهج المقارن'؛ وذلك من خلال تفحص نصوص قانون تنظيم الاستثمار المعدني العراقي رقم (91) لسنة 1988

المعدل -لا سيما التعديل الأول رقم (13) لسنة 1994 وقانون تعديل الرسوم رقم (21) لسنة 1997- وإسقاطها على طاولة المقارنة مع كل من المشرع المصري في قانون الثروة المعدنية رقم (198) لسنة 2014 المعدل بالقانون رقم (149) لسنة 2019، والمشرع القطري في قانون استغلال الثروات الطبيعية ومواردها رقم (3) لسنة 2007 وتعديلاته اللاحقة بالقانون رقم (8) لسنة 2015 والقانون رقم (18) لسنة 2019.

ويكمن جوهر اختيارنا لهذه الدول كنموذج للدراسة المقارنة في مسوغين رئيسين:

أولاً :إدراك هذه الدول لعدم كفاية الاعتماد الكلي على المرافق العامة في إدارة واستغلال ثرواتها المعدنية، مما دفعها لفتح آفاق التعاون مع القطاع الاستثماري لإدارة هذه الموارد الحيوية بكفاءة.

ثانياً :الحداثة النسبية للتشريعات الصادرة في هذه الدول والمتخصصة في هذا النمط الاستثماري، فضلاً عن كونها دولاً تكتنز ثروات معدنية استراتيجية؛ الأمر الذي يجعل من دراستها مقارنةً ضرورةً ملحة لتقييم الموقف التشريعي العراقي واستنباط أوجه القصور أو التميز فيه.

خامساً: هيكلية البحث

بغية سبر أغوار هذا الموضوع وفكّ تداخلاته القانونية، انتظم خط البحث في هذه الدراسة عبر تقسيمها إلى مبحثين رئيسين؛ ينصرف المبحث الأول لاستجلاء الأركان المادية والمعنوية والشرائط القانونية التي تقوم عليها جريمة الاستثمار المعدني بلا إجازة، بينما يتولى المبحث الثاني بسط الآثار والجزاءات المترتبة على مقترفي هذه الجريمة في ضوء المقارنة التشريعية. وتُختتم هذه الدراسة بخاتمةٍ مركزة تلخص ما استبان لنا من نتائج، مشفوعةً برؤيةٍ نقدية تتجسد في جملة من المقترحات والتوصيات الرامية إلى سد الثغرات وتقويم المسار التشريعي المعني بحماية الثروة المعدنية.

المبحث الاول

أركان جريمة القيام بالاستثمار المعدني غير المجاز

لا تشذُّ جريمة الاستثمار المعدني بدون إجازة عن القواعد العامة للنظرية الجريمة؛ إذ يتوقف قيامها على توافر جملة من الأركان التي تمنحها صفة الجريمة وتحدد معالمها القانونية. فهي تجمع بين أركانٍ خاصة تُستمد من طبيعة النشاط المعدني ذاته، وأركانٍ عامة قوامها الركن المادي بعناصره التقليدية والركن المعنوي بصورته القصدية.

وبغية تفصيل هذه الأركان واستجلاء مضامينها، آثرنا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين؛ نكرس المطلب الأول لاستعراض الأركان الخاصة التي تميز جريمة الاستثمار المعدني غير المجاز، في حين نخصص المطلب الثاني لبسط الأركان العامة (المادية والمعنوية) اللازمة لاكتمال البنيان القانوني لهذه الجريمة

المطلب الاول

الاركان الخاصة لجريمة القيام بالاستثمار المعدني غير المجاز

تتجاوز بعض الجرائم في بنيانها القانوني الأركان التقليدية (المادية والمعنوية)، لتستلزم وجود 'أركان خاصة' تسبق في وجودها المنطقي والقانوني عناصر السلوك الإجرامي. ويرى الفقه الجنائي أن هذه الأركان، التي يطلق عليها غالباً 'الركن المفترض 'أو 'الشرط المفترض'، تعد جزءاً لا يتجزأ من النموذج القانوني للجريمة، حيث لا يتصور قيام الجريمة أو اكتمال كيانها القانوني دون تحقق هذا الشرط مسبقاً. وتتنوع هذه الشروط باختلاف طبيعة الجريمة؛ فقد تتمثل في صفة الجاني، أو طبيعة محل الجريمة، أو وجود مركز قانوني معين يسبق وقوع الفعل الإجرامي[1]، تأسيساً على ما تقدَّم، فإنَّ عقيدة القاضي الجنائي عند تصديه لهذه الجريمة تتجه أولاً للتحقق من توافر 'ركنين خاصين 'يسبقان في استظهارهما البحث في الأركان العامة؛ يتمثل أولهما في الموقف القانوني من 'إجازة الاستثمار'، وثانيهما في طبيعة 'الثروة المعدنية 'محل الاعتداء.

وبغية الإحاطة بهذين الركنين بشكل مفصل، سنعمد إلى تقسيم هذا المطلب إلى فرعين؛ نخصص الفرع الأول لبحث الحالة القانونية المتمثلة في 'انعدام إجازة الاستثمار'، بينما نكرس الفرع الثاني لتحليل ماهية 'محل الجريمة' والمتمثل في الثروات المعدنية.

الفرع الاول

فقدان الاجازة الاستثمارية

ينعقد البنيان القانوني للجريمة محل الدراسة على ركنٍ جوهري يتمثل في افتقاد الشخص -سواء كان طبيعياً أم معنوياً- للغطاء المشروع المتمثل في 'إجازة الاستثمار' عند مباشرته لأنشطة استغلال الثروات المعدنية. إذ رسم المشرع عبر هذه الإجازة المسار القانوني الوحيد لتنظيم استثمار الموارد السيادية للدولة، كالبترول والفحم وسائر المعادن الأخرى؛ ومن ثمَّ فإن أي نشاط استثماري يُباشر خارج هذا الإطار التنظيمي يخرج عن دائرة المشروعية ليدخل في طائلة التجريم، كونه يشكل اعتداءً على سلطة الدولة في إدارة مواردها القومية[2]، وباستقراء التشريعات محل المقارنة، نجد ثمة تبياناً في المصطلحات التي استخدمها المشرع لوصف الحق الممنوح من الإدارة للمستثمر؛ فبينما آثر المشرع العراقي استخدام مصطلح 'الإجازة'، فإنه أحجم عن وضع تعريف جامع مانع لها، حيث نصت المادة (7) من قانون تنظيم الاستثمار المعدني رقم (91) لسنة 1988 على أن "يخضع استثمار الاراضي المملوكة ملكا صرفا أو الموقوفة وقفا صحيحا كمقالع لإجازة سنوية اجازة لمدة تزيد على ذلك لبعض المشاريع التنموية وفق نوع المواد المستثمرة وطبيعة الاستثمار بعد موافقة الجهات المعنية"، ومصطلح الاجازة

[1] د. سمير الشناوي، النظرية العامة للجريمة والعقوبة في قانون الجزاء الكويتي-دراسة مقارنة، الكتاب الاول، الجريمة، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 161 .

[2] د. رنا محمد راضي، دور الإدارة في منح الإجازة الاستثمارية وإلغائها: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2016، ص 55.

هو مصطلح قد ثبتت عليه تشريعات الاستثمار المختلفة في النظام القانوني للدولة[3]، وهو يعني الاذن أو الموافقة قبل المباشرة بالعمل أو التصرف القانوني اذ يمكن اعتبارها قيداً أو شرطاً سابقاً لمشروعية التصرف.

ويعكس هذا المسلك التشريعي توجهاً لاعتبار 'الإجازة' بمثابة الإذن الإداري الذي يرفع الحظر عن ممارسة النشاط الاستثماري، إلا أن خلو القانون من تعريف محدد قد يفتح الباب أمام الاجتهادات الفقهية والقضائية في تحديد طبيعتها القانونية، مقارنةً بالمصطلحات الأخرى كـ'الترخيص' أو 'الامتياز' التي قد تتبناها التشريعات المقارنة

وعلى صعيد المشرع المصري، فقد انتهج مسلكاً تنظيمياً دقيقاً في المادة (3) من قانون الثروة المعدنية رقم (198) لسنة 2014 المعدل، إذ نصت على أن' :تتولى الهيئة أو المحافظة بحسب الأحوال اتخاذ إجراءات إصدار التراخيص المتعلقة بخامات المناجم والمحاجر والملاحات، وبأعمال البحث عنها واستغلالها .'...وقد رسم المشرع بموجب هذا النص خارطة طريق إجرائية تبدأ باستيفاء الشروط الفنية وتنتهي باعتماد الوزير أو المحافظ المختص، مع منح الإدارة الحق في مباشرة أعمال البحث والاستغلال ذاتياً، ويُستشف من فحوى هذا النص أن 'الترخيص) 'أو الإجازة) لا يعد مجرد إجراء شكلي، بل هو شرط جوهري لصحة التصرفات القانونية في مجال الاستثمار المعدني؛ وبناءً عليه، فإن تجرُّد العمل الاستثماري من هذا الغطاء المشروع يخرجه من دائرة الإباحة إلى دائرة الحظر، مما يسبغ عليه وصف 'الجريمة' ويفتح الباب أمام تفعيل الجزاءات الجنائية المقررة لمواجهة الاستغلال غير المشروع للثروات القومية".

وفي المقابل، نجد أنَّ المشرع القطري قد اعتمد مصطلح 'الترخيص 'ليكون الدالة القانونية على موافقة الإدارة، ومنح صفة المشروعية للتصرفات المنبثقة عن عقود الاستغلال. حيث نصت المادة (5) من القانون رقم (3) لسنة 2007 بشأن استغلال الثروات الطبيعية ومواردها على أن' :تختص وزارة البلدية والبيئة، بالتنسيق مع الجهات المعنية، بالترخيص لأي شخص طبيعي أو معنوي باستخراج أو نقل أو استغلال التربة والرمال والمواد الحجرية ومشتقاتها... وفقاً للشروط والإجراءات التي يصدر بها قرار من الوزير المختص.'

ويعكس هذا التوجه التشريعي رغبة في إحكام الرقابة المسبقة على استغلال الموارد الطبيعية، بجعل 'الترخيص' هو العتبة القانونية التي لا يمكن تجاوزها؛ إذ بدونه يفتقد النشاط الاستثماري لركيزته الشرعية، ويتحول من عمل اقتصادي مأذون به إلى سلوك مخالف يستوجب المساءلة، مما يجعله -كما هو الحال في التشريعين العراقي والمصري- ركناً مفترضاً في البنيان القانوني للجريمة محل البحث.

ومما تقدم، نخلص إلى أنَّ نيل 'إجازة الاستثمار' أو 'الرخصة' يمر عبر مسار إجرائي يبدأ بتقديم طلب مستوفٍ للشروط إلى هيئات الاستثمار المختصة؛ والتي تملك بدروها سلطة تقديرية في قبول الطلب أو رفضه في ضوء

[3] ومن بينها قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد 4031، بتاريخ 2007/1/17.

المصلحة الاقتصادية والخطط الاستثمارية، وفي حال صدور قرار بالرفض، لم يغفل المنظم القانوني ضمانات المستثمر، إذ منح لصاحب الطلب حق التظلم وطلب إعادة النظر أمام رئيس الهيئة المعنية. فإذا جاء قرار الأخير مؤيداً للرفض، أجاز القانون الاعتراض عليه لدى الهيئة الوطنية للاستثمار؛ وصولاً إلى أعلى سلطة إدارية متمثلة في مجلس الوزراء للاعتراض على قرارات الهيئة الوطنية، مما يوفر حماية إدارية متدرجة تسبق اللجوء إلى القضاء، وتؤكد في الوقت ذاته أنَّ غياب هذه الإجازة -رغم هذا التسلسل المتاح- هو ما يسبغ صفة عدم المشروعية على النشاط المعدني اللاحق(4)، علاوةً على الشروط التنظيمية والفنية، وضع المشرع العراقي محددات ذات طابعٍ تنموي تهدف إلى حماية اليد العاملة الوطنية، إذ جعل من نسبة العمالة المحلية ركيزةً أساسية عند منح إجازة الاستثمار، مشترطاً ألا تقل عن (50%) من إجمالي القوى العاملة في المشروع. وقد تجسد هذا التوجه في النص القانوني الذي ألزم الهيئة بضرورة مراعاة 'حجم الأيدي العاملة المحلية على ألا تقل عن (50%) خمسين من المائة من إجمالي الأيدي العاملة المستخدمة في المشروع.'

ويعكس هذا القيد التشريعي رغبة الدولة في تحقيق التوازن بين جذب الاستثمارات الأجنبية وبين خفض معدلات البطالة وتوطين الخبرات؛ وبذلك تصبح هذه النسبة التزاماً قانونياً يقع على عاتق المستثمر، ويشكل الإخلال به خروجاً عن بنود إجازة الاستثمار التي تمنح المشروع صفته المشروعة.[5] .

ومن خلال ما تقدم نستخلص الملاحظات الآتية:

بناءً على التحليل المتقدم، يمكن استخلاص النتائج الجوهرية الآتية:

أ- تُعد الإجازة الاستثمارية الأداة القانونية التي تُفصح من خلالها الإدارة عن موافقتها على ممارسة النشاط المعدني لمن استوفى الضوابط التشريعية والاشتراطات الفرعية. وبناءً عليه، يلتزم القاضي -من الناحية المنهجية- بالتحقق من وجود هذه الإجازة أو انعدامها كخطوة أولية وسابقة على فحص الأركان التقليدية (المادية والمعنوية)؛ إذ يمثل غياب الإجازة 'الشرط المفترض' الذي بدونه لا ينهض البنيان القانوني للجريمة.

ب- لا يقتصر نموذج جريمة الاستثمار المعدني غير المجاز على فئة محددة، بل يتسع نطاق التجريم ليشمل كافة صور الاستغلال غير القانوني، سواء ارتكب الفعل شخص طبيعي (فرد) أو شخص معنوي (شركة أو مؤسسة)، طالما باشر النشاط الاستثماري بمعزل عن الغطاء الترخيصي المطلوب.

ج- لما كانت الإجازة 'ركناً خاصاً' في هذه الجريمة، فهي تمثل بوصلة التكييف القانوني الصحيح؛ فبوجودها ينحسر وصف التجريم (في حالة الالتزام ببنودها)، وبغيابها ينطبق النص العقابي المنظم للاستثمار المعدني. أما

---

(4) ينظر: المواد (5/أولاً) و(19/ثانياً) و(20/رابعاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد 4031، بتاريخ 2007/1/17.

(5) للمزيد يُنظر: المادة (12) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل؛ والمادة (30) من نظام الاستثمار رقم (2) لسنة 2009 (نظام بيع وإيجار عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار)، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد 4133، بتاريخ 2009/9/7.

إذا كان الفعل المرتكب لا يتطلب أساساً إجازة استثمارية وفقاً للقانون، فإن الواقعة تخرج عن نطاق هذه الجريمة لتخضع لتكييف قانوني آخر بعيداً عن أحكام الاستثمار المعدني.

الفرع الثاني

محل الجريمة-الثروات المعدنية-

يتمثل محل الجريمة في سياق دراستنا بضرورة انصباب السلوك الإجرامي على 'ثروة معدنية' محددة قانوناً؛ وهو ما يستوجب من المشرع دقة التحديد منعاً للجهالة أو خلط المفاهيم. وبالنظر إلى المسلك التشريعي العراقي، نجد أنه قد اعتمد تصنيفاً ثنائياً للثروات المعدنية، موزّعاً إياها بين 'المقالع' و'المناجم.'، فقد عرّف المشرع المقلع في المادة (7/1) من قانون تنظيم الاستثمار المعدني بأنه' :المكمن الطبيعي المستثمر الذي يحتوي على الصخور والمواد المقلعية كالرخام والجبس والحصى والأحجار الكلسية أو الرملية'...، سواء كانت ظاهرة على السطح أو غائرة في الباطن أو حتى في المياه الإقليمية. وفي المقابل، حدد في المادة (8/1) ماهية المنجم بوصفه' :المكمن الطبيعي المستثمر الذي يحتوي على الخامات المعدنية كالحديد والفوسفات والأملاح والكبريت '...وأي خامات صناعية أخرى، وتأسيساً على ذلك، يمكن القول إن قانون الاستثمار المعدني يشكل إطاراً قانونياً حاكماً وسابقاً لغيره من القوانين الاستثمارية متى ما كان موضوع الاستثمار وارداً على ثروة معدنية، مما يجعل من طبيعة المادة المستخرجة معياراً جوهرياً لتحديد النص العقابي واجب التطبيق.

ويبنى على ما تقدم بأن أحكام الاجازة تسري على قانون الاستثمار الخاص في تصفية النفط الخام رقم (64) لسنة 2008 النافذ وأي قانون ينظم استغلال الثروات المعدنية في العراق، إذ يُعول في هذا المجال بأن يتم العمل على اقرار قانوناً خاصاً للنفط والغاز وكذلك الحال بالنسبة الى الثروات المعدنية في الدولة.

وفي سياق المقارنة التشريعية، نجد أن المشرع المصري قد جنح نحو تبني تعريف علمي دقيق للمعدن في المادة (1) من قانون الثروة المعدنية، واصفاً إياه بأنه' :كل مادة صلبة متجانسة تكونت بفعل عوامل طبيعية غير عضوية لها تركيب كيميائي محدد ونظام بلوري مميز .'وهو بذلك قد وضع معياراً فنياً ينصب على الخصائص الجوهرية للمادة، مما يسهل عملية التكييف القانوني عند وقوع الاعتداء على خامات غير مصنفة سلفاً.

أما المشرع القطري، فقد سلك مسلكاً توسعياً وشاملاً في المادة (1) من قانون استغلال الثروات الطبيعية، حيث لم يكتفِ بلفظ المعدن، بل بسط حمايته لتشمل 'الثروات الطبيعية' بكافة صورها، معرفاً إياها بأنها' :جميع المواد الطبيعية غير الحية، الفلزية منها وغير الفلزية'...، شاملاً بذلك كل ما يوجد على سطح الأرض أو في باطنها، وصولاً إلى الجرف القاري والمنطقة الاقتصادية الخالصة. ولم يغفل النص إدراج الأحجار الكريمة، وحجارة الزينة، وحتى مواد البناء والرصف والردم ضمن هذا النطاق.

ويُستشف من هذا التباين أن المشرع المصري ركز على الماهية الفيزيائية للمعدن، بينما ركز المشرع القطري على النطاق الجغرافي والوظيفي للمواد الطبيعية، وهو ما يوسع من دائرة 'محل الجريمة' في القانون القطري ليشمل حتى المواد الأولية البسيطة (كالرمل والتربة) متى ما تم استغلالها دون ترخيص[6] .

تأسيساً على الاستعراض المتقدم، يتضح أنَّ المنهجية القضائية في تكييف هذه الجريمة تقوم على ركيزتين متلازمتين؛ فبعد أن يتثبت القاضي من كون النشاط يتطلب 'إجازة استثمارية 'كشرط مفترض للمشروعية، يتوجب عليه الانتقال لفحص 'محل الجريمة 'والتحقق من انطباق وصف الثروة المعدنية (منجماً أو مقلعاً) على المورد المستغل.

فإذا ما تخلفت الصفة المعدنية عن المورد محل الاعتداء وفقاً للتصنيفات التشريعية التي أوردناها، فإن الواقعة تخرج حتماً عن نطاق أحكام قانون تنظيم الاستثمار المعدني، لتنضوي تحت تكييف قانوني آخر)كالتجاوز على أملاك الدولة أو السرقة أو غيرها)، مما يؤكد أنَّ الركن الخاص في هذه الجريمة هو 'المعيار الحاكم' الذي يحدد النطاق النوعي لتطبيق القوانين العقابية الخاصة بالاستثمار.

لقد رهن المشرع مشروعية استثمار الثروات المعدنية بصدور 'إجازة' عن الجهة الإدارية المختصة حصراً؛ ففي قطاع الهيدروكربونات مثلاً، أنيطت هذه المسؤولية بشركة النفط الوطنية بموجب المادة (3) من قانونها رقم (4) لسنة 2018، والتي منحتها ولاية الاستغلال الأمثل للثروة النفطية والغازية وتطوير حقولها.

وهنا يبرز دور القاضي الجنائي في التحقق من 'الاختصاص النوعي 'لجهة منح الإجازة؛ إذ لا يكفي وجود ورقة تحمل مسمى 'إجازة'، بل يجب أن تكون صادرة عن سلطة تمتلك الولاية القانونية لمنحها. وهنا يُطرح تساؤل جوهري حول المركز القانوني للمستثمر الذي يباشر الاستغلال استناداً إلى إجازة صادرة عن جهة 'غير مختصة' أو لا تملك حق منحها؛ فهل نكون أمام جريمة استثمار بدون إجازة، أم أنَّ حسن نية المستثمر واعتماده على 'ظاهر السند الإداري' يمحو الصفة الجرمية؟

بالتأمل في النصوص العقابية المقارنة، نجد خلوّاً تشريعياً من النص صراحةً على الحكم القانوني لحالة الاستثمار بموجب إجازة صادرة عن جهة غير مختصة. وفي هذا المقام، يرى الباحث أنَّ المسؤولية الجنائية للمستثمر لا تنهض إلا بتوافر 'العلم اليقيني 'بأن الإجازة التي بيده قد صدرت عن جهة غير مخولة قانوناً بمنحها.

فإذا انتفى هذا العلم، نكون بصدد حالة من حالات 'الغلط في الواقع 'التي تنفي القصد الجرمي لدى المستثمر؛ إذ إنه باشر نشاطه استناداً إلى مظهر إداري خارجي يوحي بالمشروعية. وفي هذه الفرضية، تنحصر المسؤولية الجنائية أو الانضباطية في جانب 'الموظف العام أو المكلف بخدمة عامة 'الذي أصدر الإجازة تجاوزاً لصلاحياته أو إهمالاً في أداء واجباته الوظيفية، بينما يظل المستثمر حسن النية بمنأى عن العقاب الجنائي لانتفاء ركن الجريمة المعنوي.

---

[6] عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم (18) لسنة 2019 .

المطلب الثاني

الاركان العامة لجريمة القيام بالاستثمار المعدني غير المجاز

ان الجريمة التي بصدد البحث فيها تتطلب وفقاً للقاعدة العامة في القانون الجنائي أن تتوافر فيها الاركان العامة والتي تعني الركن المادي وكذلك المعنوي، ولغرض بحث ذلك نقسم البحث بشأنه على شاكلة فرعين، نبين في الاول الخوض في الركن المادي، وفي الثاني نبين البحث والتحليل في الركن المعنوي .

الفرع الاول

الركن المادي للجريمة

يُعد الركن المادي في الجريمة محل البحث الركيزة الأساسية التي ينهض عليها كيانها القانوني، وبه تتجسد الخطورة الإجرامية للسلوك الذي يمس المصالح الحيوية للدولة في ثرواتها المعدنية. وقد تبنى المشرع العراقي تعريفاً جامعاً لهذا الركن في المادة (28) من قانون العقوبات، واصفاً إياه بأنه: 'سلوك إجرامي بارتكاب فعل حرَّمه القانون أو الامتناع عن فعل أمر به القانون.'

وفي ذات السياق، انتهج المشرع القطري مسلكاً مماثلاً في المادة (26) من قانون العقوبات رقم (11) لسنة 2004، حيث نص على أن الركن المادي يتكون من: 'نشاط إجرامي بارتكاب فعل أو امتناع عن فعل، متى كان هذا الفعل أو الامتناع مجرماً قانوناً .'وبينما أحجم المشرع المصري عن وضع تعريف تشريعي للركن المادي تاركاً ذلك للفقه والقضاء، إلا أن المبادئ القانونية المستقرة في الدول الثلاث تُجمع على أن هذا الركن لا يكتمل إلا بتوافر عناصر ثلاثة نوردها تفصيلاً كالآتي:

أولاً: السلوك الاجرامي

"يُمثل السلوك الإجرامي حجر الزاوية والعنصر الأول في الركن المادي لهذه الجريمة؛ وبتحليله نجد أن المشرع العراقي قد آثر تعريف 'الفعل' بدلاً من 'السلوك'، حيث نصَّ في المادة (21/الفقرة ب) من قانون العقوبات على أنه: 'كل تصرف جرمه القانون سواء كان إيجابياً أم سلبياً كالترك والامتناع ما لم يرد نص على خلاف ذلك'، وبإنزال هذا التعريف على الجريمة محل البحث، نجد أن السلوك الإجرامي فيها يتخذ في الغالب طابعاً إيجابياً، يتمثل في ممارسة عمليات التنقيب، أو الاستخراج، أو الاستغلال الفعلي للثروات المعدنية دون غطاء قانوني. ومع ذلك، لا يُستبعد أن يتخذ السلوك طابعاً سلبياً في حالات محددة، كالامتناع عن تنفيذ تدابير بيئية أو فنية أوجبها القانون، مما يجعل من 'الفعل' بمفهومه الواسع (الإيجابي والسلبي) هو المقياس الذي يعتمده القاضي لتحديد مدى وقوع الاعتداء على الثروة المعدنية (7) في حين لم تعرف التشريعات المقارنة السلوك الاجرامي، وفقاً لذلك فإن السلوك الاجرامي قد يكون ايجابياً او سلبياً او ايجابياً بطريق الامتناع .

(7) ينظر: الفقرة (4) من المادة (19) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.

نظراً لعدم حصر المشرع العراقي لصور السلوك الإجرامي في هذه الجريمة، فإنَّ دائرة التجريم تتسع لتشمل كافة الأنشطة المادية التي تخدم غرض الاستغلال غير المشروع. ويتخذ هذا السلوك مظاهر متعددة؛ تبدأ من الاستخراج الفعلي للثروة دون إجازة، أو تجهيز الموقع عبر نصب الآلات والمكائن والمعدات التقنية اللازمة للاستغلال، وصولاً إلى أفعال النقل والتداول الرامية لتحقيق الربح المادي. كما تمتد هذه الصور لتشمل الأنشطة الخدمية المرتبطة بها، كفتح محطات التزود بالوقود أو إنشاء المستودعات النفطية والمخازن المعدنية لأغراض استثمارية بمعزل عن الرقابة الإدارية.

يتضح أنَّ السلوك الإجرامي في هذه الجريمة يوصف بأنه 'جريمة مستمرة 'وليست جريمة وقتية؛ فالفعل المادي للاستغلال يمتد زمنياً ويتجدد مع كل عملية استخراج أو تعامل مع الغير. وهذه الاستمرارية تظل قائمة طالما أنَّ النشاط غير المشروع مستمر في حيازة الثروة وإدارتها، ولا ينقطع هذا التتابع الزمني إلا بالتوقف الاختياري عن النشاط أو بتدخل السلطات المختصة وإلقاء القبض على الجاني، مما يترتب عليه آثاراً قانونية هامة بخصوص مدة التقادم واختصاص المحاكم.

اما المشرع المصري فقد استخدم مصطلح الاستخراج فقد افصحت المادة (42) من قانون استغلال الثروة المعدنية النافذ في أن "كل من استخرج خاماً من خامات المناجم او المحاجر او المواد المصاحبة او الاملاح دون ترخيص"، والاستخراج هو صورة السلوك الاجرامي والمراد به سحب المواد الخام من باطن الارض لغرض بيعها والانتفاع منها بغير اجازة.

أما المشرع القطري فلم يبين صور السلوك الاجرامي بل أطلقها في عدم التحديد الدقيق لصور السلوك الاجرامي، فعلى سبيل المثال فقد نصت المادة (2) من قانون استغلال الثروات الطبيعية ومواردها رقم (3) لسنة 2007 "لا يجوز استغلالها او نقلها او الاتجار فيها"، ويجد الباحث أن هذا التوجه يعد محموداً كونه يعمل على جعل النص مرناً بما يمكن القاضي من بسط قناعته وسلطته التقديرية عند نظره للدعاوى الواقعة بموجب هذا القانون .

ثانياً: النتيجة الاجرامية

تنقسم الجرائم في ضوء النظرية العامة لقانون العقوبات -وعند فحص النتيجة الإجرامية -إلى فئتين رئيستين؛ الأولى هي 'جرائم الضرر'، وهي تلك التي يشترط فيها القانون تحقق تغيير مادي ملموس في العالم الخارجي ينال من الحق أو المصلحة المحمية قانوناً بصورة فعلية. أما الفئة الثانية فهي 'الجرائم الشكلية) 'أو جرائم الخطر)، وهي التي يكتفي فيها المشرع بمجرد إتيان السلوك الإجرامي وما ينطوي عليه من تهديد للمصلحة المحمية، دون اشتراط وقوع ضرر مادي حقيقي، إذ يُعد 'الخطر' في هذه الحالة هو المحرك للجزاء الجنائي نظراً لاحتمالية وقوع الضرر مستقبلاً.

وبإنزال هذا التقسيم على جريمة الاستثمار المعدني بدون إجازة، نجد أنها تميل بخصائصها إلى 'الجرائم الشكلية'؛ إذ إنَّ مجرد مباشرة نشاط الاستخراج أو التنقيب بمعزل عن رقابة الدولة وإجازتها يمثل خطراً جسيماً على الثروة

الوطنية الكامنة، ولا يتوقف تجريم الفعل على نفاد المورد المعدني أو تدمير المنجم فعلياً، بل يكفي 'احتمال' وقوع هذا الضرر نتيجة العبث بالموارد دون إشراف فني وقانوني".[8]، وعليه فان الجرائم تعد جرائم مادية كونها تضر الاقتصاد الوطني كما انها ستحرم الادارة من قيمة الموارد المعدنية التي يفترض ان يتم احتكارها من قبل الادارة فحسب، ومن هنا فان هذه الجريمة تتطلب وجود علاقة سببية .

ثالثاً: علاقة السببية

تظهر أهمية وضع معيار لمعرفة تحقق قيام علاقة السببية عندما تساهم مع سلوك الجاني في احداث النتيجة الجرمية عوامل أخرى، حيث يثار التساؤل عما اذا كان تدخل هذه العوامل ينفي علاقة السببية او يتركها قائمة[9]، ولكي يتم مساءلة الجاني عن النتيجة الاجرامية فلا بد أن يكون فعله قد تسبب في وقوعها، و هو مفهوم يجد مجاله رحباً في الجرائم ذات النتيجة الضارة –النتائج المادية- وبما أن هذه الجريمة هي من جرائم الضرر فإنها تستلزم توافر علاقة السببية فيها، وبقيام هذه العلاقة فإنها ستبدو متحققة ويتحقق الركن المادي بالشكل الذي قرره القانون –قانون العقوبات-

الفرع الثاني

الركن المعنوي للجريمة

ينعقد الركن المعنوي في هذه الجريمة من خلال 'القصد الجرمي'، مما يسبغ عليها الطابع العمدي الخالص؛ إذ لا يمكن من الناحية المنطقية أو القانونية تصور وقوع جريمة استثمار معدني دون إجازة عن طريق الخطأ غير العمدي (كالإهمال أو الرعونة). فعملية الاستثمار بطبيعتها نشاط منظم يتطلب تخطيطاً، وتجهيزاً للمعدات، وحشداً للأيدي العاملة، مما يقطع بوجود إرادة واعية اتجهت لمباشرة النشاط مع العلم المسبق بضرورة وجود إجازة استثمارية كشرط لصحة الاستغلال. ويقوم هذا القصد على ركني العلم والإرادة؛ إذ يمثل العلم العنصر الكاشف الذي يحيط به الجاني بكافة العناصر الواقعية والقانونية المكونة للجريمة، وعلى رأسها أن الفعل يقع على 'ثروة معدنية' محمية، وأنَّ مباشرتها تتطلب إذناً من الإدارة. فالعلم هنا هو الحالة الذهنية التي تنفي الجهالة وتجعل الجاني على بصيرة من مخالفة النص التشريعي[10]، وهو بذلك يشتمل على القيام في تحديد الوقائع أو العناصر تلك التي يلزم معها للقول بتوافر القصد الجرمي، وعليه فإن يشتمل على جميع العناصر تلك التي تعد بدورها لازمة واساسية من وجهة نظر المشرع لإعطاء الفعل المرتكب ذلك الوصف القانوني الذي قرره المشرع وتمييزها عن سواها من الوقائع المشروعة وغير المشروعة .

---

[8] د. أحمد شوقي أبو خطوة، جرائم التعريض للخطر العام - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 7.

[9] ينظر: د. مصطفى مجدي هرجة، موسوعة التعليق على قانون العقوبات - الجزء الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، 2021، ص 149.

[10] يُنظر: د. مجيد خضر السبعاوي، نظرية الغلط في قانون العقوبات المقارن، المركز القومي للبحوث القانونية، القاهرة، 2013، ص 85-86.

اولاً: العلم

ان دراسة العلم تعني تحديد الوقائع أو العناصر التي يلزم العلم بها لتوافر القصد الجرمي وهي تشمل العناصر التي تعد لازمة من وجهة نظر المشرع وذلك لإعطاء الواقعة الإجرامية وصفها القانوني وتميزها عن سواها من الوقائع المشروعة وغير المشروعة[11]، وينصرف علم الشخص الذي يستثمر الموارد المعدنية بأنه يستثمر بشكل غير مجاز، كما يتوجب عليه العلم بان الاجازة تعد صلاحية محتكرة بيد الدولة، ونعتقد ان العلم مفترض في هذه الحالة لأنه لا يمكن انكار أحقية الدولة لوحدها في استثمار المعادن، كما لا يمكن الادعاء بالجهل خلافاً لما تقدم .

ثانياً: الارادة

ان الإرادة كعنصر من عناصر القصد الجرمي تتمثل في نشاط نفسي يتجسد في قدرة الإنسان على توجيه نفسه إلى فعل معين أو الامتناع عنه، ويتوافر القصد الجرمي في حالة اتجاه إرادة الجاني إلى انتهاج سلوك إجرامي -فعل أو امتناع- لغرض إحداث النتيجة الجرمية المترتبة عليه، فالإرادة هي نشاط نفسي يصدر عن وعي وإدراك، وعليه فيفترض علماً بالغرض المستهدف وبالوسيلة التي يستعان بها لبلوغ هذا الغرض[12]، وهو أن الجريمة تتم دون الحصول على الاجازة الاستثمارية، والارادة هي العنصر الاخر من العناصر اللازمة في القصد الجرمي، ومن ثم فانه يتوجب انصراف ارادة الجاني الى ارتكاب هذه الجريمة ويتوجب فيها ان تكون حرة ومختارة وغير مكرهة او مجبرة على شيء ما .

المبحث الثاني

الاثار الجزائية المترتبة على جريمة القيام بالاستثمار المعدني غير المجاز

تتنوع الآثار الجزائية المترتبة على جريمة الاستثمار المعدني بدون إجازة لتشمل منظومة عقابية متكاملة؛ تبدأ بـ العقوبات الأصلية التي تُمثل الردع المباشر، حيث نجد أن المشرع العراقي في قانون تنظيم الاستثمار المعدني رقم (91) لسنة 1988 قد قرر عقوبة الحبس أو الغرامة كجزاء أصلي، وهو نهج قارب فيه المشرع المصري الذي وضع حداً أدنى للحبس (سنة) مع غرامات مالية باهظة، والمشرع القطري الذي ربط الغرامة أحياناً بالقيمة السوقية للمواد المستخرجة تحقيقاً للردع المالي. ولا يكتفي القانون بهذه العقوبات البدنية والمالية، بل يرفدها بـ عقوبات تكميلية ذات طبيعة عينية ووقائية؛ وفي مقدمتها المصادرة التي تنصب على الآلات والمعدات المستخدمة والمواد المعدنية المستخرجة بغير حق، ووجوب إزالة المخالفة وإعادة الحال إلى ما كان عليه على نفقة الجاني، فضلاً عن إغلاق الموقع أو المنشأة الاستثمارية غير المجازة. وتتجلى أهمية هذه المنظومة في كونها لا تكتفي بمعاقبة الشخص، بل تمتد لتجريد النشاط من جدواه الاقتصادية ومحو الآثار الضارة التي

---

11 يُنظر: د. مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات - القسم العام، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1979، ص 305.

12 د. إيهاب عبد المطلب، العقوبات الجنائية في ضوء الفقه والقضاء، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2009، ص 160.

لحقت بالثروة الوطنية، مما يجعل من العقوبة التكميلية في هذه الجرائم لا تقل أهمية عن العقوبة الأصلية في تحقيق الحماية الشاملة للموارد المعدنية.

المطلب الاول

العقوبات الاصلية

نبين هذا المطلب والمتضمن عرض العقوبات الاصلية في فرعين، يكون الفرع الاول مخصصاً للعقوبات الاصلية بصورتها البسيطة، أما الفرع الثاني فنخصصه للعقوبات الاصلية بصورتها المشددة.

الفرع الاول

العقوبات الاصلية بصورتها البسيطة

تتحدد العقوبة الأصلية في صورتها البسيطة عندما تخلو الواقعة الجرمية من أي ظروف مشددة أو أعذار قانونية، وهو المسلك الذي انتهجته التشريعات محل الدراسة المقارنة، وإن اختلفت في سياسة تقدير العقاب بين الجمع أو التخيير بين الحبس والغرامة. وبالنظر إلى الموقف التشريعي العراقي، نجد أن المادة (1/14) من قانون تنظيم الاستثمار المعدني قد نصت على عقوبة 'الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات، أو بغرامة لا تقل عن خمسة آلاف دينار ولا تزيد على خمسة عشر ألف دينار، أو بكلتا العقوبتين' لكل من مارس الاستثمار دون عقد أو إجازة.

وباستقراء هذا النص، نجد أن المشرع قد منح القاضي مساحة للتفريد العقابي تتراوح بين السنة والخمس سنوات؛ إلا أننا نرى كباحثين أنَّ هذا النطاق العقابي لا يتناسب مطلقاً مع حجم الجسامة والمخاطر التي تلحق بالاقتصاد الوطني، ولا يرقى لحماية حق الدولة السيادي في تنظيم واستغلال ثرواتها الطبيعية الناضبة.

وعليه، فإننا نقترح على المشرع العراقي ضرورة إعادة النظر في هذه الصياغة العقابية عبر رفع وصف الجريمة من (جنحة) إلى (جناية) وجعل العقوبة هي السجن؛ وذلك لضمان تناسب الجزاء مع فداحة الأضرار المترتبة على نهب الثروات المعدنية، خاصة في بلد كالعراق يعتمد في ميزانيته العامة وقوامه الاقتصادي بشكل أساسي على النفط والمعادن، مما يجعل المساس بها مساساً بالأمن القومي للدولة.

بالربط بين النص الخاص في قانون الاستثمار المعدني وبين القواعد العامة الواردة في قانون تعديل الغرامات رقم (6) لسنة 2008)المعدل لقانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969)، نجد أنَّ المشرع العراقي قد وضع معايير وضوابط جديدة لتصنيف الجرائم بناءً على مقدار الغرامة ومدة الحبس.

وبإنزال هذه المعايير على جريمة الاستثمار المعدني غير المجاز، يتضح أنها تندرج ضمن فئة 'الجنح'؛ وذلك استناداً إلى أنَّ الغرامة المقررة لها -وفق التعديل الأخير- تقع ضمن النطاق المخصص للجنح (والذي لا يقل حده الأدنى عن مليون وألف دينار). وهذا التكييف القانوني كـ 'جنحة' ينسجم أيضاً مع مدة العقوبة السالبة للحرية المقررة لها (سنة إلى خمس سنوات).

ومع ذلك، يرى الباحث أنَّ حصر هذه الجريمة في إطار 'الجنح' بناءً على معيار الغرامة الوارد في القانون رقم (6) لسنة 2008، يضعنا أمام مفارقة تشريعية؛ فالثروة المعدنية المعتدى عليها تفوق قيمتها بمراحل سقف الغرامات المخصص للجنح، مما يعزز مقترحنا السابق بضرورة إخراج هذه الجريمة من نطاق 'الجنح' وإلحاقها بـ 'الجنايات' لضمان توقيع جزاء يتناسب مع القيمة المادية والسيادية للمحل المعتدى عليه.(13)، وعليه فإن العقوبة –الغرامة- الواردة في قانون الاستثمار المعدني أصبحت غير قابلة للتطبيق كونها تتمثل في نسب لا يمكن تطبيقها في الوقت الحاضر، مما يقتضي الرجوع الى القواعد الحاكمة لها.

بالانتقال إلى القانون المصري، نجد أن المشرع قد تبنى سياسة عقابية صارمة بموجب المادة (42) من قانون الثروة المعدنية (المعدلة بالقانون رقم 198 لسنة 2019)، حيث نص على عقوبة' :الحبس مدة لا تقل عن سنة، وبالغرامة التي لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تزيد على خمسة ملايين جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين 'لكل من استخرج خاماً دون ترخيص.

وبإجراء مقارنة تحليلية، نجد أنَّ المشرع المصري يتلاقى مع نظيره العراقي في منح القاضي سلطة 'التفريد العقابي 'عبر وضع حدود دنيا وعليا للعقوبة، مما يسمح بمواءمة الجزاء مع جسامة السلوك المادي والمركز القانوني للجاني. إلا أنَّ النص المصري يتميز بوضع سقف مرتفع جداً للغرامة المالية (خمسة ملايين جنيه)، وهو ما يعكس رغبة المشرع في جعل العقوبة ذات أثر مالي رادع يفوق الأرباح المتوقعة من الاستخراج غير المشروع.

أما المشرع القطري، فقد اتخذ مسلكاً مغايراً في المادة (24) من قانون استغلال الثروات الطبيعية، حيث قرر عقوبة' :الحبس مدة لا تزيد على سنة، وبالغرامة التي لا تزيد على خمسين ألف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين .' ويلاحظ هنا أنَّ الموقف القطري يبتعد عن الشدة التي اعتمدها المشرعان العراقي والمصري؛ إذ جعل الحد الأعلى للحبس (سنة واحدة) هو ذاته الحد الأدنى في القانونين العراقي والمصري، مما يجعل الجريمة في قطر ضمن الجنح البسيطة من حيث العقوبة السالبة للحرية، وهو ما قد يحتاج إلى مراجعة تشريعية لتعزيز الحماية الجنائية للثروات الطبيعية القطرية.

الفرع الثاني

(13) لقد وضع المشرع العراقي معايير عامة لتصنيف الجرائم (جنايات، جنح، مخالفات) استناداً إلى مقدار العقوبة المالية، وذلك بموجب المادة (2) من قانون تعديل الغرامات رقم (6) لسنة 2008، والتي نصت على فئات الغرامة الآتية:

1. في المخالفات :من (50,000) إلى (200,000) دينار.
2. في الجنح :من (200,001) إلى (1,000,000) دينار.
3. في الجنايات :من (1,000,001) إلى (10,000,000) دينار.

ومع صدور التعديل اللاحق بموجب القانون رقم (4) لسنة 2019، طرأت تغيرات إضافية على هذه الحدود لمواكبة القيمة النقدية. وبالتطبيق على جريمة الاستثمار المعدني غير المجاز، نجد أنَّ المشرع -رغم جسامة الفعل- قد حصرها ضمن نطاق 'الجنح' نظراً لمقدار الغرامة ومدة الحبس المقررة لها في القانون الخاص، وهو ما يعزز نقدنا السابق بضرورة إخراج هذه الجرائم من هذا التصنيف التقليدي ورفعها إلى مصاف 'الجنايات' نظراً لتعلقها بالثروة السيادية للدولة".

العقوبات الاصلية بصورتها المشددة

قد تقترن جريمة معينة بظروف مشددة بناءً على إرادة المشرع، والظروف بشكل عام نوعان مشددة ومخففة، تلك التي تعرف على انها مجموعة من الوقائع المعدّلة للأثر القانوني المترتب على الجريمة بالتشديد أو بالتخفيف، فهي تؤثر في مقدار العقاب تشديداً أو تخفيفاً[14]، ان الظروف من حيث طبيعتها تنقسم الى ظروف مادية وشخصية، فالظروف المادية توصف بأنها الظروف المتصلة بماديات الجريمة نفسها، أي المتعلقة بركنها المادي، ويمتد أثرها إلى تشديد العقاب وتغيير وصف الجريمة، أو تشديد العقاب من دون تغيير وصف الجريمة، أو تخفيف العقوبة، أما الظروف الشخصية، فهي الظروف المتصلة بشخص الفاعل نفسه وصفاته ولا صلة لها بأركان الجريمة، ومن شأنها أن تحدث الأثر نفسه الذي تحدثه الظروف المادية[15] .

يُعد اقتران العقوبة بظروف مشددة انعكاساً لسياسة جنائية تهدف إلى مواجهة الخطورة الإجرامية المتزايدة، وهو ما تجلى في التشريعين المصري والقطري، في حين سجل المشرع العراقي قصوراً واضحاً بخلو قانون تنظيم الاستثمار المعدني من نصوص صريحة تقرر ظروفاً مشددة خاصة بهذه الجريمة، مكتفياً بالقواعد العامة في قانون العقوبات.

فقد انتهج المشرع المصري في المادة (42) المعدلة مسلكاً حازماً بجعل 'تكرار الجريمة' ظرفاً مشدداً وجوبياً، حيث رفع الحد الأدنى للعقوبة السالبة للحرية من سنة إلى سنتين، وضاعف الحد الأدنى للغرامة خمس مرات ليبدأ من مائتين وخمسين ألف جنيه بدلاً من خمسين ألفاً، مع الإبقاء على الحد الأعلى (خمسة ملايين جنيه)، مما يكشف عن رغبة المشرع في غلق منافذ الربح أمام العائدين لارتكاب الجريمة.

وفي ذات السياق، تبنى المشرع القطري في المادة (24) ظرف 'العود' كظرف مشدد وحيد، مقرراً مضاعفة العقوبة (سواء الحبس أو الغرامة) في حالة ارتكاب جريمة مماثلة خلال خمس سنوات من تاريخ تنفيذ العقوبة السابقة أو سقوطها. وقد توسع المشرع القطري في مفهوم التماثل، معتبراً كل الجرائم المنصوص عليها في قانون استغلال الثروات الطبيعية متماثلة لأغراض العود، مما يضيق الخناق على مرتكبي جرائم الاستثمار المتكررة. وباستقراء الموقفين، يلاحظ الباحث أنَّ التشريعين قد حصروا التشديد في 'العود' فقط، مغفلين ظروفاً أخرى لا تقل خطورة، مثل ارتكاب الجريمة من قبل جماعة إجرامية منظمة، أو استخدام معدات ثقيلة تؤدي لتدمير البيئة المنجمية، أو وقوع الفعل من موظف عام مكلف بحماية هذه الثروات.

وفي ضوء خلو قانون تنظيم الاستثمار المعدني العراقي رقم (91) لسنة 1988 من الظروف المشددة الخاصة، وما يعتري القواعد العامة من إشكالات تطبيقية، نضع أمام المشرع المقترحات الآتية:

---

[14] د. محمود ربيع خاطر، قانون العقوبات في دولة الإمارات العربية المتحدة، دار محمود، القاهرة، 2021، ص 127.

[15] د. محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات - القسم العام، الفنية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1986، ص 60.

1. نقترح إيراد نص صريح يشدد العقوبة في حالة العود ضمن قانون الاستثمار المعدني ذاته. وتأتي ضرورة هذا المقترح لمعالجة المأزق القانوني الناتج عن تعليق "العود" في قانون العقوبات (المادة 139) على فكرة **رد الاعتبار**، وهي فكرة باتت معطلة عملياً في المنظومة العراقية بعد صدور قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (997) لسنة 1978 الذي ألغى رد الاعتبار؛ مما جعل القواعد العامة للعود قاصرة عن تحقيق الردع المطلوب في الجرائم الاقتصادية.
2. نقترح إضافة ظرف مشدد يغلظ العقوبة إذا ما أدى النشاط الاستثماري غير المجاز إلى إحداث تلوث بيئي أو التسبب في أمراض للسكان المحليين. فالمستثمر غير المجاز يتهرب عادة من الاشتراطات والرقابة البيئية، مما يجعل فعله مزدوج الخطورة؛ فهو اعتداء على الثروة المعدنية من جهة، واعتداء على حق الإنسان في بيئة صحية من جهة أخرى.
3. نقترح اعتبار "جسامة الضرر المالي" ظرفاً مشدداً، خاصة في الحالات التي يترتب فيها على الاستثمار العشوائي تخريب للمناجم أو المكامن المعدنية بما يكبد الإدارة الحكومية تكاليف باهظة لإعادة تأهيلها، أو في حالة تفويت فرص استثمارية حقيقية (كسب فوات) كان من الممكن أن تدر إيرادات سيادية لو تمت تحت مظلة إجازة أصولية.

المطلب الثاني

العقوبات التكميلية

تُعرف العقوبة التكميلية بأنها الجزاء الذي يلحق بالعقوبة الأصلية ويؤازرها في تحقيق الردع، وهي تلتقي مع العقوبة التبعية في كونهما يدوران وجوداً وعدماً مع العقوبة الأصلية، إلا أنها تنفرد بخصيصة جوهرية تتمثل في عدم نفاذها بقوة القانون؛ إذ لا بد لتطبيقها من نطق صريح وجازم في الحكم القضائي .ومن ثم، فإن إغفال القاضي لذكرها في منطوق الحكم يحول دون تنفيذها، خلافاً للعقوبة التبعية التي تلتصق بالحكم آلياً بمجرد صدوره.[16]، ومن خلال الاطلاع على القوانين العقابية محل المقارنة نجدها تتبنى تلك العقوبات مع إعطاء حرية للقاضي في أغلب هذه العقوبات في أن يختار العقوبة التكميلية الاقرب للعقوبة الاصلية وفق ما يرى بقناعته وسلطته التقديرية المقررة تشريعاً، وهي تقسم إلى أنواع ثلاثة الحرمان من بعض الحقوق والمزايا والمصادرة ونشر الحكم وفقاً لنصوص قانون العقوبات لكن بعضاً من التشريعات الجزائية الخاصة تتجه لوضع عقوبات تكميلية خاصة بها بمعزل عن النص العقابي العام.

وفي هذا المطلب فإننا لا نتطرق الى استعراض العقوبات التكميلية جميعها بمعناها العام فهي وان كانت منطبقة على الجرائم محل بحثنا –وفقاً لمعيار الجسامة- لكننا سنقوم ببحث العقوبات التكميلية وفقاً لما جاءت به الدول

16 د. محمد زكي أبو عامر، ود. علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات اللبناني - القسم العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1984، ص 342.

المقارنة وفقاً لخصوصيتها وتعلقها بموضوع الجريمة، وبعد استعراض الدول محل المقارنة فإننا سنقسم هذا المطلب على فرعين، نبين في الفرع الاول فإننا نتطرق الى بيان المصادرة، أما الفرع الثاني فسنفصل فيه الرد.

الفرع الاول

المصارة

المصادرة هي نزع ملكية الشيء جبراً عن مالكه وإضافته إلى ملك الدولة بغير مقابل[17]، تكون المصادرة جنائية إذا جرت بحكم من المحكمة المختصة، أو تكون إدارية إذا جرت بموجب تشريع، أو قرار يصدر من الإدارة. والمصادرة نوعان، أحدهما: مصادرة عامة، وتتمثل بتجريد المحكوم عليه من جميع ما يملكه، أو نسبة معينة من ماله[18]، والمصادرة من حيث الاصل جوازية سوى ما قرر المشرع أنها وجوبية، وفي صدد الجريمة محل البحث فقد تباينت التشريعات محل المقارنة في تبنيها.

فقانون تنظيم الاستثمار المعدني العراقي قد خلا من نص خاص لهذه الجريمة وعليه فان المصادرة يُحال بشأنها الى نصوص قانون العقوبات التي نص المشرع فيها على أنه "فيما عدا الأحوال التي يوجب القانون فيها الحكم بالمصادرة يجوز للمحكمة عند الحكم بالإدانة في جناية أو جنحة أن تحكم بمصادرة الأشياء المضبوطة التي تحصلت من الجريمة أو التي استعملت في ارتكابها أو التي كانت معدة لاستعمالها فيها. وهذا كله بدون اخلال بحقوق الغير الحسني النية، ويجب على المحكمة في جميع الأحوال أن تأمر بمصادرة الأشياء المضبوطة التي جعلت اجرا لارتكاب الجريمة"[(19)]، وبما أن هذا النص يستوعب الجريمة محل البحث فانه يمكن ان يقوم القاضي بتطبيقه عليها فلا نرى ضرورة لتضمين قانون تنظيم الاستثمار المعدني لهذه العقوبة .

أما المشرع المصري فقد نظم أحكام المصادرة في قانون الثروة المعدنية عندما نص على أنه "يجوز للقاضي إذا حكم بعقوبة لجناية أو جنحة أن يحكم بمصادرة الأشياء المضبوطة التي تحصلت من الجريمة وكذلك الأسلحة والآلات المضبوطة التي استعلمت أو التي من شأنها أن تستعمل فيها وهذا كله بدون إخلال بحقوق الغير الحسن النية"[(20)]، يتضح من هذا النص بأن المصادرة في هذه الحالة تتصف بالصفة الجوازية كونها عقوبة يتم انزالها موضع التطبيق بوجود المال او الشيء المستخدم في ارتكاب الجريمة فان لم يوجد بعد الارتكاب لأي سبب كان فلا يمكن الركون الى المصادرة لانتفاء الغرض منها .

بالانتقال إلى القانون القطري، نجد أنَّ المشرع قد أرسى القواعد العامة للمصادرة كعقوبة تكميلية في المادة (78) من قانون العقوبات، والتي تمنح المحكمة سلطة تقديرية ووجوبية بحسب طبيعة الأشياء المضبوطة؛ حيث نصت

---

17 رحاب محمد سالم، الأحكام المستحدثة لعقوبة المصادرة=دراسة مقارنة، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة كلية الحقوق، مج 95، ع 2، 2022، ص 326-269 .

18 محمد نور خالد الدباس، بدائل السجن، دار يافا العلمية للنشر و التوزيع، الاردن، 2006، ص 19 .

19 المادة (101) من قانون العقوبات العراقي النافذ .

20 الفقرة (1) من المادة (30) من قانون العقوبات المصري النافذ .

على أنه' :يجوز للمحكمة عند الحكم بالإدانة في جناية أو جنحة أن تحكم بمصادرة الأشياء المضبوطة التي تحصلت من الجريمة، أو التي استعملت أو كان من شأنها أن تستعمل فيها، ويستخلص من هذا النص أنَّ المصادرة في جرائم الاستثمار المعدني غير المجاز تندرج تحت صورتين:

1. المصادرة الجوازية :وتشمل الأدوات والمعدات والآلات التي استخدمها الجاني في عملية التنقيب أو الاستخراج، وكذلك المواد المعدنية التي تم الحصول عليها (عائدات الجريمة). وهنا يملك القاضي سلطة تقديرية في النطق بالمصادرة من عدمه، مع مراعاة حقوق الغير 'حسني النية' (كأن تكون الآلات مستأجرة وصاحبها لا يعلم بالنشاط غير المشروع).
2. المصادرة الوجوبية :وتتحقق إذا كانت الأشياء المضبوطة في موقع الاستثمار يعد التعامل فيها جريمة في ذاته (مثل المواد المتفجرة غير المرخصة المستخدمة في شق المناجم)، ففي هذه الحالة يلتزم القاضي بالحكم بالمصادرة بصرف النظر عن ملكيتها للمتهم أو لغيره.

وبهذا، يمنح المشرع القطري القضاء أداة طيعة لتجريد المستثمر المخالف من مكاسبه المادية، وغل يده عن العودة للجريمة بمصادرة الوسائل التي مكنته من ارتكابها، وهو ما يعد ردعاً عينياً متمماً للعقوبة الأصلية".

الفرع الثاني

الرد

يعرف الرد على انه إلزام المشرع للمحكمة الجزائية بالحكم به عند تحقق ما يوجب الحكم به، تسهيلاً على المضرور والمتمثل بالدولة في الحصول على أموالها المستولى عليها[21]،"بمثابة تعويض تقضي به المحكمة الجنائية من تلقاء نفسها تيسيراً للإجراءات" [22]"إعادة الشيء إلى أصله قبل الجريمة فهو إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل الجريمة وتعويض الدولة عن مالها الذي أضاعه المتهم وإن كان ظاهره يتضمن معنى العقوبة"[23]

.

والرد وفقاً لما هو عليه الرأي الراجح يعد عقوبة تكميلية تتضمن تعويض الادارة عن الحرمان الذي اصابها من مالها ، وقد بينت المادة (42) من التشريع المصري "وفي جميع الأحوال يحكم بمصادرة الخام المضبوط والأدوات والآلات المستخدمة في الجريمة ورد مثلي قيمة ما تم استخراجه من خامات"، ويمكن القول بان الرد وان كان عقوبة تكميلية وفقاً للنص المتقدم لكنه يعد تعويضاً عينياً من حيث غايته في هذا الاطار[24].

---

[21] أحمد الجزار، قانون العقوبات، دار ببلومانيا للنشر والتوزيع، القاهرة، 2024، ص 47 .

[22] د. فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982، ص 125.

[23] د. حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في قانون العقوبات الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2015، ص 105.

[24] يُنظر: د. علي حمزة جبر، التعريف برد المال العام: دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة، المجلد 12، العدد 43، ديسمبر 2019، ص 226-258.

تضح مما تقدم أنَّ المشرع المصري قد انفرد بتبني عقوبة 'الرد 'كجزاء تكميلي ذي طابع مالي وتعويضي في آن واحد، وهو مسلك لم تنهجه التشريعات في العراق وقطر، مما يعد -في تقديرنا -نقصاً تشريعياً يستوجب المعالجة بنصوص خاصة.

إنَّ الغاية من عقوبة الرد لا تقف عند حدود الزجر، بل تمتد لتشمل إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الجريمة، من خلال إلزام الجاني برد أصل المادة المعدنية المستخرجة بغير حق، أو قيمتها في حال تعذر ردها، فضلاً عن رد كافة الأرباح والفوائد التي نجمت عن هذا الاستثمار غير المشروع.

وتأسيساً على قاعدة 'الإثراء بلا سبب) 'أو الكسب غير المشروع)، فإنَّ ترك الأرباح أو الفوائد المصرفية الناتجة عن أموال الجريمة في يد المتهم يعني تمكينه من الاستفادة من ثمار سلوكه الجرمي، وهو ما يتنافى مع فلسفة العدالة الجنائية. لذا، فإننا نؤيد ضرورة وضع معايير تشريعية ثابتة في القانونين العراقي والقطري تفرض 'الرد' كعقوبة وجوبية تضمن تجريد الجاني من كل ميزة مادية تحصل عليها، بما في ذلك الفوائد والنموات المالية، لضمان عدم تحول الجريمة إلى وسيلة للكسب.

الخاتمة

أولاً: الاستنتاجات

1. خلصت الدراسة إلى وجود إجماع تشريعي بين الدول محل المقارنة (العراق، مصر، قطر) على تجريم الاستثمار المعدني بدون إجازة، نظراً لما تشكله الثروات المعدنية من ركيزة سيادية واقتصادية تستوجب تنظيماً حصرياً من قبل الدولة.
2. تتبدى خطورة هذه الجريمة في مساسها المباشر بالموازنة العامة للدولة وعرقلة خطط التنمية المستدامة، مما دفع المشرع المقارن لتبني سياسة جزائية خاصة لمواجهتها.
3. تتميز هذه الجريمة بأركان خاصة تميزها عن غيرها، إذ يتمحور ركنها المادي حول عنصرين جوهريين: (محل الجريمة وهو الثروة المعدنية، وانعدام السند القانوني وهو الإجازة الاستثمارية)، وبانتفاء أحدهما لا ينطبق النص الجنائي الخاص.
4. أظهرت المقارنة تبايناً ملحوظاً في حزمة الجزاءات، لا سيما العقوبات التكميلية؛ حيث تعكس كل سياسة عقابية فلسفة النظام القانوني للدولة ومدى رغبتها في تحقيق الردع المالي أو العيني إلى جانب الردع الشخصي.

ثانياً: المقترحات

بناءً على النتائج التي توصلت إليها الدراسة المقارنة، وما كشفت عنه من ثغرات تشريعية، نتقدم بالمقترحات الآتية لتعديل قانون تنظيم الاستثمار المعدني العراقي:

1. نقترح تعديل وصف الجريمة بجعلها "جناية" بدلاً من جنحة، وتشديد العقوبة الأصلية لتكون "السجن" بدلاً من الحبس، وذلك لضمان التناسب بين الجزاء وفداحة الضرر الواقع على الثروات السيادية الناضبة.

2. ضرورة إيراد نص خاص بظرف "العود" ضمن قانون الاستثمار المعدني، لفك الارتباط بنظام "رد الاعتبار" الملغى بموجب القرار (997) لسنة 1978، مما يتيح للقاضي تشديد العقوبة على المكررين للنشاط غير المجاز دون عوائق قانونية.

3. إضافة ظرف مشدد يوجب تشديد العقوبة في حال أدى الاستثمار غير المجاز إلى تلوث بيئي أو تسبب في أمراض للسكان نتيجة إغفال المعايير الصحية والبيئية التي تفرضها الجهات المختصة.

4. النص على تشديد العقوبة إذا ترتب على الفعل تخريب فني للمكامن المعدنية يكبد الإدارة تكاليف باهظة لإصلاحها، أو في حال تسبب النشاط العشوائي في تفويت فرص استثمارية وإيرادات مالية محققة للدولة.

5. نقترح سد النقص التشريعي بإضافة عقوبة "الرد" كجزاء تكميلي وجوبي، يلزم الجاني بإعادة أصل المادة المستخرجة (أو قيمتها)، ورد كافة الأرباح والفوائد المصرفية الناتجة عن الجريمة، إعمالاً لمبدأ "عدم جواز إثراء الجاني من ثمار فعله غير المشروع".

المصادر

أولاً: الكتب القانونية

1. أحمد شوقي أبو خطوة، جرائم التعريض للخطر العام - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
2. إيهاب عبد المطلب، العقوبات الجنائية في ضوء الفقه والقضاء، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2009.
3. حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في قانون العقوبات الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2015.
4. د. رنا محمد راضي، دور الإدارة في منح الإجازة الاستثمارية وإلغائها: دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2016.
5. د. السعيد مصطفى السعيد، الأحكام العامة في قانون العقوبات، ط4، دار المعارف، القاهرة، 1962.
6. سليمان بو قندورة، السوابق القضائية وأثرها على الأحكام الجزائية أمام القضاء العادي والعسكري، دار الألمعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
7. د. سمير الشناوي، النظرية العامة للجريمة والعقوبة في قانون الجزاء الكويتي - دراسة مقارنة (الكتاب الأول: الجريمة)، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
8. د. فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات - القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982.
9. د. مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات - القسم العام، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1979.
10. د. مجيد خضر السبعاوي، نظرية الغلط في قانون العقوبات المقارن، المركز القومي للبحوث القانونية، القاهرة، 2013.
11. د. محمد زكي أبو عامر، ود. علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات اللبناني - القسم العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1984.

12.د. محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات - القسم العام، الفنية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1986.

13.محمد نور خالد الدباس، بدائل السجن، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.

14.محمود ربيع خاطر، قانون العقوبات في دولة الإمارات العربية المتحدة، دار محمود، القاهرة، 2021.

15.مصطفى مجدي هرجة، موسوعة التعليق على قانون العقوبات (الجزء الأول والجزء الثالث)، دار محمود ودار النهضة العربية، القاهرة، 2021.

ثانياً: البحوث والدراسات

1. علي حمزة جبر، "التعريف برد المال العام: دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة، المجلد 12، العدد 43، 2019.
2. فيصل عبد الله الكندري، "مظاهر الحماية الجنائية للأموال العامة"، مجلة الحقوق الكويتية، المجلد 18، العدد 2، 1994.

ثالثاً: الرسائل الجامعية

1. محمد علي سويلم، تكييف الواقعة الإجرامية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة عين شمس، 1999.

رابعاً: التشريعات والأنظمة

أ- القوانين:

1. قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
2. قانون تنظيم الاستثمار المعدني العراقي رقم (91) لسنة 1988 وتعديلاته (رقم 13 لسنة 1994، ورقم 21 لسنة 1997).
3. قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل.
4. قانون تعديل الغرامات العراقي رقم (6) لسنة 2008.
5. قانون استغلال الثروات الطبيعية القطري ومواردها رقم (3) لسنة 2007 (المعدل بالقانون رقم 8 لسنة 2015).
6. قانون تعديل بعض القوانين ذات الصلة بشؤون الطاقة القطري رقم (18) لسنة 2019.
7. قانون الثروة المعدنية المصري رقم (198) لسنة 2014 (المعدل بالقانون رقم 149 لسنة 2019).

ب- الأنظمة:

1. نظام الاستثمار العراقي رقم (2) لسنة 2009.