الامتناع الوظيفي لرجل الشرطة وأثره في قيام المسؤولية الجنائية

دراسة مقارنة

Police Officer's Refusal to Perform Duties and Its Impact on the Establishment of Criminal Liability – A Comparative Study

اللواء الحقوقي
م.م محمـود خليـل محسـن
عميد كلية الشرطة العراقية
m.g.mahmood.ipc@gmail.com
م.م قتيبة محمود كاظم
قيادة شرطة بغداد الرصافة
مديرية حماية منشآت الرصافة

Legal Major General
Assistant Lecturer.
Mahmoud Khalil Mohsen
Dean of the Iraqi Police College
m.g.mahmood.ipc@gmail.com
Assistant Lecturer. Qutayba Mahmoud Kadhim
Rusafa Baghdad Police Command
Rusafa Establishments Protection Directorate

١٤٤٨هـ ٢٠٢٦م

المستخلص:

يتناول هذا البحث الأثر الجنائي للامتناع الوظيفي لرجل الشرطة في التشريع العراقي من خلال بيان الأساس القانوني لالتزامه بأداء واجباته وحدود مسؤوليته عند الإخلال بها، إذ يُعد الامتناع سلوكاً سلبياً قد يرتب مسؤولية قانونية متى وُجد واجب قانوني يفرض التدخل وتوافرت القدرة على الأداء وكان الامتناع غير مشروع، مع التمييز بين الامتناع المشروع القائم على سبب قانوني والامتناع غير المشروع الذي يشكل إخلالاً بواجبات الوظيفة. ويركز البحث على الطبيعة المزدوجة للمساءلة التي قد تترتب على هذا الامتناع، حيث تقوم المسؤولية التأديبية لمجرد الإخلال بالواجب الوظيفي، في حين تنهض المسؤولية الجنائية متى توافرت أركان الجريمة من صفة الجاني ووجود الالتزام القانوني والقصد الجرمي عند الاقتضاء، كما يناقش مدى كفاية النصوص القانونية العراقية في معالجة هذه الظاهرة.

وتتمثل مشكلة البحث في غموض الحدود الفاصلة بين الامتناع المشروع وغير المشروع، وعدم كفاية بعض النصوص في تحديد حالات قيام المسؤولية الجنائية لرجل الشرطة عند امتناعه عن أداء واجباته، إلى جانب ضعف بعض الآليات الرقابية في كشف هذا النوع من السلوك، الأمر الذي قد ينعكس سلباً على حماية النظام العام ويؤثر في الثقة بالمؤسسة الأمنية وقد توصل البحث إلى أن الامتناع الوظيفي يمثل صورة خطيرة من صور الإخلال بالواجبات المهنية، وقد يرتقي إلى جريمة جنائية إذا توافرت شروطه القانونية، ولا يقتصر أثره على الجزاء التأديبي، وأن أساس هذه المسؤولية يقوم على مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة للقانون، مع امتداد التزام رجل الشرطة إلى منع الجريمة متى كان قادراً على ذلك أو ملزماً قانوناً بها. كما تبين أن معيار قيام المسؤولية يتطلب التحقق من وجود التزام قانوني محدد وقدرة فعلية على الأداء، مع مراعاة الظروف المحيطة بالفعل، وأن التفرقة

بين الامتناع المشروع وغير المشروع تمثل الأساس في تقرير المسؤولية وفي ضوء ذلك، يوصي البحث بضرورة تعزيز الوضوح التشريعي من خلال تعديل النصوص ذات الصلة بما يحدد بدقة حالات التجريم، وتفعيل آليات الرقابة الإدارية والقضائية لضمان مساءلة حالات الامتناع غير المشروع، فضلاً عن تطوير برامج التدريب والتأهيل القانوني لرجال الشرطة بما يعزز وعيهم بطبيعة التزاماتهم، وبما يحقق التوازن بين تمكينهم من أداء واجباتهم وإخضاعهم لرقابة قانونية فعالة، ويعزز الثقة بالمؤسسة الأمنية في إطار دولة القانون.

الكلمات المفتاحية: رجل الشرطة، المسؤولية الجنائية، الامتناع الوظيفي، التشريع العراقي.

Abstract:

This research examines the criminal impact of a police officer's dereliction of duty within Iraqi legislation by elucidating the legal basis of their obligation to perform their duties and the limits of their liability when breaching such duties. Dereliction is considered a passive behavior that may give rise to legal liability whenever a legal duty to intervene exists, the ability to act is present, and the omission is unlawful. The research distinguishes between lawful omission, based on a legal justification, and unlawful omission, which constitutes a breach of professional duties. The study focuses on the dual nature of accountability that may result from this omission: disciplinary responsibility arises from merely breaching a functional duty, whereas criminal responsibility is engaged when the elements of a crime are met, including the offender's status, the existence of a legal obligation, and criminal intent where required. Furthermore, it discusses the adequacy of existing Iraqi legal provisions in addressing this phenomenon.

The research problem lies in the ambiguity of the boundaries between lawful and unlawful omission, the insufficiency of certain legal texts in defining the

circumstances giving rise to a police officer's criminal liability for dereliction of duty, in addition to the weakness of some oversight mechanisms in detecting this type of behavior. This may negatively impact the protection of public order and affect public trust in the security institution. The research concludes that dereliction of duty represents a serious form of breach of professional obligations and may rise to the level of a criminal offense if its legal conditions are met. Its consequences are not limited to disciplinary sanctions. The basis of this liability rests on the principle of legality and the administration's subjection to the law, with the police officer's obligation extending to crime prevention whenever they are capable of doing so or legally required to do so. The research also indicates that the criterion for establishing liability requires verifying the existence of a specific legal obligation and actual capacity to act, taking into account the circumstances surrounding the act, and that distinguishing between lawful and unlawful omission is fundamental in determining liability. In light of these findings, the research recommends the necessity of enhancing legislative clarity by amending relevant texts to precisely define criminalized cases, activating administrative and judicial oversight mechanisms to ensure accountability in cases of unlawful omission, and developing training and legal qualification programs for police officers to enhance their awareness of the nature of their obligations. This will strike a balance between enabling them to perform their duties and subjecting them to effective legal oversight, thereby strengthening trust in the security institution within the framework of the rule of law.

Keywords: Police Officer, Criminal Liability, Dereliction of Duty, Iraqi Legislation.

المقدمة

يعد مفهوم الامتناع الوظيفي من الموضـــوعات الدقيقة في نطاق القانون الإداري والجنائي لما يرتبط به من التزامات قانونية تفرض على الموظف العام أداء مهام محددة بحكم مركزه الوظيفي ويكتســـب هذا المفهوم أهمية خاصة في إطار الوظائف الأمنية ولاسيما وظيفة رجل الشرطة التي تتصل مباشرة بحماية النظام العام وضمان أمن المجتمع واستقراره، فالوظيفة الشرطية لا تقوم على مجرد منح سلطة بل تقوم على تكليف قانوني بأداء واجبات محددة يترتب على الإخلال بها مسؤولية قانونية وعليه فإن الامتناع عن أداء الواجب الوظيفي لا يمثل مجرد تقصير إداري بل قد يرتقي في بعض الحالات إلى مستوى الجريمة متى توافرت شروطها وأركانها القانونية في التشريع العراقي.

وقد عالج الفقه القانوني مفهوم الامتناع بوصفه صورة من صور السلوك السلبي الذي يقوم مقام الفعل الإيجابي متى وجد التزام قانوني يفرض التدخل ويستند ذلك إلى ما استقر عليه الفقه في شرح أحكام قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسـنة ١٩٦٩ المعدل الذي أقر مبدأ المسـؤولية عن الامتناع متى كان هناك واجب قانوني يفرض القيام بالفعل كما تناولت التشـريعات الخاصـة بقوى الأمن الداخلي ولاسيما قانون وزارة الداخلية رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لســنة ١٩٩١ المعدل الإطار التنظيمي لواجبات الموظف العام وآثار الإخلال بها بما يشـــمل حالات الامتناع غير المشروع عن أداء الواجب.

أولاً: أهمية الموضوع

تتجلى أهمية دراسة الامتناع الوظيفي في كونه يمس صميم مبدأ المشروعية الذي يحكم عمل الإدارة العامة ويجسد خضوع الموظف العام للقانون كما أن خطورة الامتناع تتضاعف عندما يتعلق الأمر برجل الشـرطة نظراً لما تضـطلع به هذه الفئة من دور أسـاسـي في حماية الأمن والنظام العام،

فالامتناع في هذا المجال قد يؤدي إلى ضياع الحقوق أو وقوع جرائم كان بالإمكان منعها لو تم أداء الواجب في حينه ومن ثم فإن بيان الأساس القانوني للمساءلة عن الامتناع يسهم في تعزيز الانضباط الوظيفي وترسيخ الثقة بين المجتمع والمؤسسة الأمنية ويحقق التوازن بين السلطة والمسؤولية في إطار دولة القانون.

ثانياً: إشكالية البحث

تتمحور إشكالية البحث حول تحديد الطبيعة القانونية للامتناع الوظيفي في التشريع العراقي ومدى إمكان مساءلة رجل الشرطة جنائياً وتأديبياً عن امتناعه عن أداء واجب يفرضه عليه القانون وتنبثق عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية تتعلق بمدى توافر أركان الجريمة في السلوك السلبي ومعيار التفرقة بين الامتناع المشروع والامتناع غير المشروع وحدود التزام رجل الشرطة بالتدخل لمنع وقوع الجريمة كما يثار التساؤل بشأن مدى كفاية النصوص القانونية الحالية في تحقيق الردع اللازم ومنع حالات التقاعس عن أداء الواجب.

ثالثاً: فرضية البحث:

في ضوء إشكالية البحث المطروحة، يمكن صياغة مجموعة من الفرضيات المرتبطة بها، مع بيان الإجابات التحليلية المستخلصة من مضمون البحث وذلك على النحو الآتي:

١- الفرضية الرئيسة

إن الامتناع الوظيفي لرجل الشرطة في التشريع العراقي يمكن أن يشكل جريمة جنائية متى توافرت شروط قانونية محددة، ولا يقتصر أثره على المسؤولية التأديبية.

-ثبت من خلال التحليل أن الامتناع لا يعد مجرد إخلال إداري، بل يمكن أن يرتقي إلى مستوى الجريمة إذا توافر واجب قانوني صريح يفرض التدخل، وكانت لدى رجل الشرطة القدرة الفعلية على

الأداء، واتجهت إرادته إلى الامتناع دون مبرر مشروع وعليه، فإن المسؤولية الجنائية تقوم إلى جانب المسؤولية التأديبية متى اكتملت أركان الجريمة، استناداً إلى مبدأ المشروعية.

٢- الفرضية الفرعية الأولى

لا تتحقق المسؤولية الجنائية عن الامتناع إلا إذا كان هناك التزام قانوني محدد يفرض على رجل الشرطة التدخل.

-أظهرت الدراسة صحة هذه الفرضية، إذ إن الركن المفترض في جرائم الامتناع يتمثل بوجود واجب قانوني محدد، سواء ورد في نص تشريعي أو استُخلص من طبيعة الوظيفة فلا تقوم المسؤولية الجنائية في حالة غياب هذا الالتزام، حتى لو ترتب ضرر، ما لم يكن هناك نص يفرض التدخل.

٣- الفرضية الفرعية الثانية

التمييز بين الامتناع المشروع وغير المشروع يعد معياراً أساسياً في تقرير قيام المسؤولية الجنائية.

-أكد البحث صحة هذه الفرضية، حيث إن الامتناع المشروع يقوم على أسباب قانونية تبرره، كحالة الضرورة أو انعدام القدرة أو وجود مانع قانوني، بينما يشكل الامتناع غير المشروع إخلالاً بالواجب الوظيفي يستوجب المساءلة وبالتالي، فإن هذا التمييز يمثل حجر الزاوية في تحديد المسؤولية.

رابعاً: منهج الدراسة

تعتمد هذه الدراسة على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية ذات الصلة في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل وقانون وزارة الداخلية رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل مع الاستعانة بالمنهج المقارن في حدود الإشارة إلى الاتجاهات الفقهية العامة المتعلقة بالمسؤولية عن الامتناع ويهدف هذا المنهج إلى

استجلاء المفهوم القانوني للامتناع الوظيفي وبيان عناصره وآثاره القانونية في ضوء التشريع العراقي والفقه القانوني المعاصر

خامساً: هيكلية البحث

المقدمة

المبحث الأول: الأساس القانوني للامتناع الوظيفي وعلاقة رجل الشرطة بالدولة

المبحث الثاني: نطاق التزامات ضابط الشرطة وأثر الامتناع في قيام المسؤولية الجنائية

الخاتمة

المبحث الأول

الأساس القانوني للامتناع الوظيفي وعلاقة رجل الشرطة بالدولة

يُعدّ مفهوم الامتناع الوظيفي في القانون العراقي من المفاهيم التي تتداخل فيها القواعد الدستورية والإدارية والجنائية نظراً لارتباطه المباشر بمبدأ المشروعية وضمان حسن سير المرافق العامة ويقصد به إحجام الموظف العام عن أداء واجب قانوني يفرضه عليه التشريع أو اللوائح أو التعليمات رغم توافر القدرة القانونية والمادية على القيام به ودون وجود سبب مشروع يبرر هذا الامتناع ويُعد هذا السلوك صورة سلبية من صور الإخلال بالواجبات الوظيفية لأنه يتمثل في ترك عمل كان يجب أداؤه وليس في ارتكاب فعل إيجابي مخالف للقانون (عبدالله، ٢٠٠٢: ١١٥) ويستند تنظيم الامتناع الوظيفي في العراق إلى الإطار الدستوري الذي قرره دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ حيث أكد على مبدأ سيادة القانون وخضوع جميع السلطات للقانون وعلى ضمان الحقوق والحريات العامة وهو ما يفرض على الموظف العام الالتزام بتنفيذ القوانين والأنظمة وعدم تعطيلها لأن أي امتناع غير مشروع يؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد أو الإخلال بالمصلحة العامة يعد انتهاكاً لمبدأ المشروعية.

المطلب الأول

مفهوم الامتناع الوظيفي ومفهوم العقوبة الجنائية

على مستوى التشريع الإداري فقد نظم قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل واجبات الموظف العام وحدد الأفعال التي تُعد مخالفات تأديبية ومن بينها الإخلال بواجبات الوظيفة أو التقصير في أدائها ويُفهم من نصوص هذا القانون أن الامتناع عن أداء واجب وظيفي يدخل ضمن صور المخالفة التأديبية إذا كان من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة أو تعطيل سير العمل ويترتب عليه فرض إحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها قانوناً كالإنذار أو قطع الراتب أو التوبيخ أو العزل بحسب جسامة الفعل وفي الجانب الجنائي عالج قانون العقوبات العراقي صوراً من الامتناع الوظيفي متى بلغ درجة الخطورة التي تستوجب التجريم ومن أبرزها امتناع الموظف عمداً عن أداء عمل من أعمال وظيفته بقصد الإضرار بمصلحة أحد الأفراد أو بقصد تحقيق منفعة غير مشروعة أو الإخلال بواجب من واجبات الوظيفة ويُعد هذا الامتناع جريمة متى توافرت أركانها القانونية من صفة الجاني ووجود واجب قانوني محدد والامتناع العمدي غير المبرر وتوافر القصد الجرمي إذا تطلبه النص (الجبوري، ٢٠١٣: ٨٩).

ويتضح من ذلك أن الامتناع الوظيفي في القانون العراقي قد يرتب نوعين من المسؤولية الأولى تأديبية تقوم لمجرد الإخلال بالواجب الوظيفي دون اشتراط تحقق ضرر جسيم والثانية جنائية تقوم إذا نص القانون صراحة على تجريم هذا الامتناع وتوافرت عناصر الجريمة ويخضع تقدير جسامة الامتناع وأثره إلى طبيعة الواجب الذي تم الإخلال به ومدى تأثيره في المصلحة العامة أو في حقوق الأفراد كما يميز الفقه العراقي بين الامتناع المشروع والامتناع غير المشروع، فالامتناع المشروع يتحقق إذا كان الموظف غير مختص قانوناً بالعمل المطلوب أو كان تنفيذ الأمر يشكل جريمة أو

مخالفة صـــريحة للقانون أما الامتناع غير المشـــروع فهو الذي يقع رغم توافر الاختصـــاص والقدرة ودون وجود سبب قانوني ويُعد في هذه الحالة إخلالاً بواجب الطاعة والانضباط الوظيفي.

ويظهر أثر الامتناع الوظيفي بوضـــوح في الوظائف ذات الطبيعة الأمنية أو الخدمية حيث يؤدي الامتناع إلى تعطيل مصالح المواطنين أو المساس بحقوقهم الأساسية ويزداد الأمر خطورة إذا كان الامتناع مقترناً بسوء نية أو قصد الإضرار مما يجعله مشمولاً بالحماية الجزائية إلى جانب الجزاء التأديبي وعليه فإن مفهوم الامتناع الوظيفي في القانون العراقي يقوم على فكرة مركزية مفادها أن الوظيفة العامة تكليف قانوني غايته خدمة المصـــلحة العامة وأن أي إحجام غير مبرر عن أداء الواجب يمثل خروجاً على مقتضيات الشرعية ويستوجب المساءلة وفقاً لطبيعته وظروفه سواء كانت مساءلة إدارية تأديبية أم مساءلة جنائية (الطماوي، ١٩٩٦: ٢١٣).

اما العقوبة التاديبية، تعني كلمة "العقاب" التأديب أو الجزاء، قال ابن منظور: "العقاب والتأديب هما فرض جزاء على شخصٍ ما بسبب أفعاله ومعاقبة شخصٍ ما على ذنبه هي محاسبته، ومحاكمة شخصٍ ما هي القبض عليه على ذنبٍ ارتكبه."

أما تعريف العقاب الجنائي، فلا يوجد تعريف واحد مُتفق عليه عالميًا فقد اختلف العلماء في معناه. أحد التعريفات المقترحة، وإن كان موجزًا، لا يُحدد بوضوح العناصر التي ينبغي أن يستند إليها هذا التعريف ويُقال إن العقاب الجنائي هو "جزاء جزائي قانوني."

ويُعرّف تعريف آخر العقاب الجنائي بأنه: "الجزاء الناتج عن ارتكاب الأفعال المحظورة أو الامتناع عن ارتكابها، وفقًا للقوانين الجزائية، لما تُشـــكّله من خطر على النظام الاجتماعي." ويُنتقد هذا التعريف لأنه يُهمل السلطة المسؤولة عن تطبيق العقوبات الجنائية، ألا وهي المحاكم المختصة.

وتُعرَّف العقوبة بأنها جزاء ينص عليه القانون وتفرضه المحكمة على الأشخاص المدانين بجريمة، ويكون متناسبًا مع تلك الجريمة إلا أن هذا التعريف الأخير غير كافٍ لأنه يُغفل الغاية من العقوبة والخطر الذي تُشكّله الجرائم على أمن المجتمع، بينما يُصرّ على شرعية الجزاء الجنائي وإقراره، كقاعدة عامة، من قِبل المحاكم (حسني، ١٩٨٩: ٢٤٨).

ومن خصائص العقوبات الجنائية أيضًا تحقيق العدالة، انطلاقًا من كون ارتكاب الجريمة ينطوي على انتهاك أحكام القانون ونواهيه، ويؤدي إلى اختلال التوازن الاجتماعي لما تُثيره من خوف وكراهية تجاه الجاني، وما تُثيره من شفقة لدى الضحية وعليه، تُفرض العقوبات لتأكيد سلطة الدولة وسيادة القانون، ولإعادة التوازن الاجتماعي كما تُسهم في تهدئة المشاعر الجياشة للضحية وأسرته والمجتمع وهكذا، تتناسب العقوبة مع الجريمة، ومن العدل أن يُجازى المذنب بمثل هذا الذنب.

المطلب الثاني

علاقة رجل الشرطة بوزارة الداخلية وطبيعة علاقته بالدولة

بغض النظر عن النظام السياسي والاقتصادي الذي تتبناه الدولة، فإن إحدى سمات الدول الحديثة هي تعدد وظائفها ومهامها وتنوعها، نتيجة لتحول مفهوم الدولة من دور حامٍ إلى دور دولة تتدخل في العديد من المجالات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها وتتوزع الوظائف والمهام والخدمات المقدمة للمواطنين بين مؤسسات أو هيئات تُعرف عادةً بالوزارات والوزارة هي مؤسسة أو هيئة حكومية مسؤولة عن قطاع أو نشاط من أنشطة الدولة، وفقًا للسياسة التي تنتهجها الدولة.

ينص القانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦ بشأن وزارة الداخلية على ما يلي: "تُنشأ بموجب هذا وزارة تُسمى وزارة الداخلية، تتمتع بالشخصية الاعتبارية ويمثلها وزير الداخلية أو من ينوب عنه" ويصف الفصل الرابع من هذا القانون الهيكل التنظيمي للوزارة، وتفصّل المادة ٩ تكوينها وجدير بالذكر أنه منذ

تأسيس الدولة العراقية عام ١٩٢١ وحتى عام ١٩٨٣، كانت وزارة الداخلية مسؤولة عن الإدارة المحلية وشؤون قوات الأمن الداخلي فعقب صدور القانون رقم ١٨٣ لسنة ١٩٨٣ بشأن وزارة الداخلية، أُلغيت وزارة الحكم المحلي، واقتصرت مسؤولياتها على شؤون الأمن الداخلي.

وفي عام ١٩٩١، أُلغيت هذه الوزارة مرة أخرى، ودُمجت خدماتها في وزارة الداخلية بموجب القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩٤، الذي أُلغي لاحقًا، بعد عام ٢٠٠٣، أدى سقوط النظام وإلغاء الدستور المؤقت لعام ١٩٧٠، ثم صدور الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، إلى صدور القانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦ بشأن وزارة الداخلية، الذي منحها السلطة الحصرية على شؤون قوات الأمن الداخلي. ويتضح مما سبق أن مصطلحات "الشرطة" و"قوات الأمن الداخلي" و"وزارة الداخلية" مترابطة، إذ تتمتع الأخيرة بنطاق أوسع وأشمل، يشمل جميع الجهات المذكورة في القانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦ (العبيدي، ٢٠١٢: ٤١).

وينقسم موظفو القطاع العام، ولا سيما موظفو وزارة الداخلية، إلى فئتين وبناءً على طبيعة علاقتهم بالخدمة المدنية، يُصنفون إلى عمال يوميين، وموظفين بعقود، وضباط شرطة. لذا، من الضروري استعراض النظريات القانونية المتعلقة بالعلاقة بين الموظفين والدولة، ثم عرض موقف القانون العراقي بشأن العلاقة بين ضباط الشرطة والدولة.

-النظريات الفقهية في تفسير علاقة الموظف بالدولة

تُلقي نظريتان أساسيتان الضوء على طبيعة العلاقة بين الموظفين والدولة، وتختلفان في أساسهما وهما النظرية التعاقدية والنظرية التنظيمية أو القانونية. وسنتناولهما بالتفصيل فيما يلي:

أولاً: النظرية التعاقدية

يُهيمن هذا التصـــور للعلاقة بين الموظفين والدولة على الســـوابق القضـــائية والممارســـة القانونية وتفترض هذه النظريـة أن العلاقـة بين الموظفين والـدولـة تعـاقـديـة، تقوم على عقد بين الطرفين: الموظف والإدارة ويُحدد هذا العقد أسـاس العلاقة ومضـمونها، مُبيناً حقوق والتزامات كل طرف تجاه الآخر.

إذ تجدر الإشـــارة إلى أنه بينما يتفق الفقهاء على الطبيعة التعاقدية لهذه العلاقة، فإنهم يختلفون في تعريفها فبعضـــهم يُعرّفها بأنها عقد مدني يخضـــع لقواعد القانون الخاص، نظراً لعدم وجود نظريات القانون الإداري آنذاك، وعدم ظهور نظرية الخدمة المدنية ووفقاً لهذه النظرية، فإن علاقة الموظف بالدولة تعاقدية، مما يضـع الموظف في علاقة تعاقدية مع الدولة و تُصـنَّف هذه العلاقة كعقد عمل إذا كانت المهمة المطلوبة من الفرد بدنية أو تتطلب جهدًا بدنيًا، وكعقد وكالة إذا كانت تتطلب بطبيعتها جهدًا قانونيًا أو فكريًا ويستند تصنيف العلاقة بين الموظف والدولة كعلاقة تعاقدية تخضع للقانون الخاص على مبدأ أن إبرام مثل هذا العقد يســتلزم تحديد غرضـــه وشـــروطه وآثاره (كيرة، ٢٠٠١: ١٧٦)، ففي أعقاب الثورة الفرنســـية وظهور قواعد القانون الإداري المســـتقلة عن القانون المدني في فرنســـا، وتبلور المبادئ التي تحكم عمل الخدمات العامة – ولا ســـيما مبدأ انتظامها واستمراريتها، ومبدأ قابليتها للتكيف والتطور – اتضح أن هذا التصنيف غير كافٍ، إذ يتعارض مع منظور القانون الإداري في عدة جوانب:

١– تقوم هذه النظرية على افتراض أن العقد بين الوكيل والدولة يتطلب مفاوضـــات بين الطرفين لتحديد مضـــمونه وشـــروطه إلا أن هذا الافتراض غير وارد عمليًا في القطاع العام، حيث تُحدد الشروط والغرض بموجب القوانين واللوائح .

٢- يؤدي تبني هذه النظرية موضـوعيًا إلى تطبيق مبدأ أن العقد ملزم بين الطرفين المتعاقدين وهذا يعني أن الدولة لا تسـتطيع تعديل وضـع الوكيل إلا بموافقته، باعتباره طرفًا آخر في العقد. وهذا يتعارض مع متطلبات انتظام الخدمات العامة واسـتمراريتها، ومع قدرتها على التكيف مع التغيرات داخل الدولة سـعيًا لتحقيق المصـلحة العامة (مهنا، ٢٠٠٤: ٨٨)، ويُؤدي هذا التكيف إلى تفاوتات واختلافات في مكانة الموظفين، نتيجةً لاختلاف بنود عقودهم مع الدولة، حتى وإن كانوا يؤدون العمل نفسه وهذا يُفضي حتماً إلى عدم المساواة. علاوة على ذلك، تُتيح هذه النظرية للموظفين إنهاء عقودهم مع الدولة وفقاً للشروط المتفق عليها مسبقاً.

ورداً على الانتقادات الموجهة للتفسير الذي وصف العلاقة بين الموظف والدولة بأنها عقد خاص، ظهر منظور آخر يُقر هذا المنظور بوجود علاقة تعاقدية، لكنه يصـنفها كعقد عام. وهذا يسـمح للإدارة بتعديل العقد بما يتوافق مع متطلبات التشـغيل المنتظم والمتسـق للخدمات العامة كما يمنح الدولة الحق في إنهاء العقد واتخاذ إجراءات تأديبية ضـد الموظف لخرقه التزاماته التعاقدية، دون اشتراط موافقته مع ذلك، لم يسلم هذا التصنيف من الانتقادات فبينما يُبرم العقد العام بالتراضي بين الطرفين، فإن تعيين الموظف يتم من جانب واحد ويخضع لسلطة الإدارة.

علاوة على ذلك، ورغم أن الإدارة تستطيع تعديل العقد أو إنهائه نظراً للصلاحيات الواسعة الممنوحة لها، إلا أن صـلاحياتها وحقوقها تبقى محدودة، كونه عقداً ملزماً بين الطرفين. وبالتالي، يحق للموظف المطالبة بتعويض عن أي ضـرر لحق به نتيجة تعديل بنود العقد أو إنهائه قبل انتهاء مدته.

ثانيًا: النظرية التنظيمية أو القانونية

بعد الانتقادات الموجهة لأنصار النظرية التعاقدية ورفضها لاحقًا من قبل فقهاء القانون والقضاء، تم اعتماد مفهوم جديد حيث ينص هذا المفهوم على أن العلاقة بين الموظف والإدارة ذات طبيعة تنظيمية أو قانونية، تستند إلى القوانين واللوائح المنظمة للخدمة المدنية ويسبق الوضع القانوني للموظف تعيينه. لا يُنشئ قرار التعيين الوظيفة نفسها، بل يُسند الموظف إلى منصب قائم، مما يُمكّنه من ممارسة الصلاحيات والمسؤوليات المحددة قانونًا ويعني هذا التوصيف للعلاقة بأنها تنظيمية وقانونية أن الوضع القانوني للموظف يُحدد وتُصبح آثاره ملموسة بمجرد إبلاغه بقرار التعيين، دون الحاجة إلى موافقته.

علاوة على ذلك، فإن الوضع القانوني للموظف موضوعي، ويُحدد مضمونه بالقوانين واللوائح وبناءً على هذا التوصيف، يحق للإدارة تعديل قواعد العمل في المؤسسات العامة عندما ترى ذلك ضروريًا لخدمة المصلحة العامة وضمان حسن سير عمل هذه المؤسسات، دون أن تكون مُلزمة برغبات الموظفين العاملين فيها (الطماوي، ١٩٩٦: ٥٢) وأدى الاعتراف بحق الإدارة في تعديل وتطوير هيكلها إلى التأكيد على أن العلاقة بين الموظف والإدارة ذات طبيعة تنظيمية حيث إن قرار تعيين موظف ما هو إلا تكليفه بمنصب، وقبوله لهذا القرار يُعد قبولاً لأحكامه ثم يقوم الموظف بتنفيذ المهام والواجبات والمسؤوليات المنصوص عليها والمحددة في القوانين واللوائح المعمول بها وتُعد نظرية التنظيم إحدى نظريات القانون الإداري المعتمدة في العديد من الدول.

فيما يتعلق بالتشريع العراقي، فإن القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ بشأن الخدمة المدنية (بصيغته المعدلة) والقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ بشأن تأديب موظفي الدولة والقطاع العام (بصيغته المعدلة) لا يتناولان هذه العلاقة بشكل صريح، على عكس التشريع المصري ومع ذلك، سعت محكمة التمييز

إلى معالجة هذه الثغرة الظاهرة، وأكدت في حكم لها أن علاقة الموظف بالدولة ذات طبيعة تنظيمية، مما يُرسخ وضع الموظف الخاضع للقوانين واللوائح وبناءً على ذلك، قضت محكمة التمييز، في حكمها رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٢، بأن "المحاكم غير مختصة بالنظر في المنازعات المتعلقة بحقوق الموظف، لا سيما فيما يتعلق بالراتب والمعاش التقاعدي، لأن قوانين محددة تُنظم علاقته بالإدارة". وأكدت المحكمة الإدارية العليا، في حكم منفصل، أن "الموظف يشغل منصباً قانونياً تنظيمياً، يخضع للقوانين واللوائح المتعلقة بالخدمة العامة وعملها، بما يخدم المصلحة العامة".

ان موقف المشرع العراقي من علاقة رجل الشرطة بالدولة، فبعد استعراض النظريات الرئيسة التي تفسر العلاقة بين الموظفين والدولة، ولا سيما النظرية التعاقدية التي تفترض أن هذه العلاقة قائمة على عقد بين الموظف والإدارة، والنظرية التنظيمية التي تصفها بأنها علاقة قانونية وتنظيمية قائمة على القوانين واللوائح، بات من الضروري الآن توضيح طبيعة العلاقة بين ضباط الشرطة والدولة: هل هي علاقة تعاقدية أم تنظيمية؟

وقد كشفت مراجعة القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بشأن خدمة وتقاعد قوات الأمن الداخلي أن المشرّع لم يدرج أي نص يحدد طبيعة العلاقة بين ضابط الشرطة والدولة بعد دراسة أحكام هذا القانون والتشريعات ذات الصلة، وجدنا أن القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بشأن خدمة وتقاعد قوات الأمن الداخلي يُحيل إلى القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ بشأن الخدمة المدنية، بصيغته المعدلة، وإلى القانون رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ بشأن التقاعد الموحد، بصيغته المعدلة، وإلى القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ بشأن رواتب موظفي الدولة والقطاع العام، بصيغته المعدلة، وذلك فيما يتعلق بجميع المسائل التي لم يتناولها هذا القانون صراحةً (متولي، ١٩٩٨: ١٤٤).

وبالإشارة إلى القانون رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ بشأن التقاعد الموحد، بصيغته المعدلة، نلاحظ أنه يُعرّف الموظف بأنه: "أي شخص يشغل وظيفة مدنية أو عسكرية، أو ينتمي إلى قوات الأمن، أو مُعيّن في الخدمة المدنية، ويتقاضى راتباً أو أجراً أو مكافأة من الدولة، وتُخصم منه اشتراكات التقاعد" لذا، يُعد ضابط الشرطة موظفًا عامًا، ولا يُمكن اعتبار علاقته بالدولة إلا علاقة قانونية وتنظيمية تخضع للقوانين واللوائح والتعليمات المتعلقة بالخدمة المدنية ورغم أن بعض فئات العاملين في وزارة الداخلية ليسوا ضباط شرطة، إلا أن علاقتهم بالدولة يُمكن تفسيرها على أنها علاقة تعاقدية، على غرار علاقة العمال اليوميين وتُشير عدة عوامل إلى أن علاقة ضابط الشرطة بالدولة هي علاقة قانونية وتنظيمية تخضع للقوانين واللوائح والتعليمات، حيث لا يعتمد تعيين ضابط شرطة في وظيفة بالخدمة المدنية، وما يترتب عليه من آثار، على موافقته بل يتم ذلك بشكل أحادي وتعسفي من قبل السلطة الإدارية المختصة.

وبمجرد نشر قرار التعيين، يتم تحديد الوضع القانوني لضابط الشرطة المُعيّن في الوظيفة ويُعد هذا القرار بمثابة إجراء شرطي يخضع له قانون الخدمة المدنية ويجدر التوضيح أن هذا لا يعني إجبار ضابط الشرطة على التعيين إذا لم يرغب بذلك فعلى كل من يرغب في الالتحاق بسلك الشرطة أن يُعرب عن رغبته في ذلك من خلال طلب يُقدّم إلى السلطة الإدارية المسؤولة عن التعيينات وتتمتع هذه السلطة بصلاحية كاملة لقبول التعيين أو رفضه بناءً على الشروط والمؤهلات المطلوبة للوظيفة (الحلو، ٢٠١٠: ٤١٥).

وتنص المادة ٤، الفقرة ١، من القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ المتعلق بخدمة وتقاعد قوات الأمن الداخلي على أنه (يتم تعيين وترقية وإحالة وإعادة تعيين أي فرد من أفراد قوات الأمن الداخلي بناءً على اقتراح الوزير وقرار رئيس الوزراء) حيث تنص المادة ١٩ من القانون المذكور على ما يلي:

(يُعيَّن الضابط، ويُرَقّى، ويُنقل، ويُعاد تصنيفه ضمن الرتبة نفسها وفي حال قبول استقالته، يُحال إلى التقاعد ثم يُعاد إلى منصبه وفقًا لأحكام القانون، بقرار من وزير الداخلية أو من ينوب عنه).

وان العلاقة بين ضابط الشرطة والدولة علاقة تنظيمية، بمعنى أن للدولة الحق في تعديل القوانين واللوائح والتعليمات التي تُنظِّم عمل ضباط الشرطة في الخدمة المدنية، وفقًا لتقدير الإدارة وحدها، وبما يتوافق مع صلاحياتها العامة وبما يخدم مصالح قوات الأمن الداخلي ولا يجوز لضابط الشرطة الاعتراض على هذا التعديل استنادًا إلى حق مكتسب.

وتستمر علاقة ضابط الشرطة بالخدمة المدنية إلى حين قبول استقالته وفقًا لأحكام القانون النافذ المتعلق بخدمة وتقاعد قوات الأمن الداخلي ولا تنتهي هذه العلاقة بمجرد تقديم الاستقالة؛ بل يبقى الضابط في منصبه إلى حين قبول استقالته، سواءً كان ذلك فعليًا أو بحكم القانون فلا يمكنه تقديم استقالته في أوقات الحرب، أو في حالات الطوارئ، أو الاضطرابات الأمنية، أو أثناء التحقيق أو أثناء مرحلة المحاكمة، إلى حين إثبات صحة الاتهامات الموجهة إليه (عبد الله، ٢٠٠٣: ٢١٢).

اما عن أصناف رجال الشرطة وواجباتهم فيُعدّ ضابط الشرطة العنصر الأساسي في عمل قوات الأمن الداخلي، حيث تصنف معظم أنظمة الأمن الشرطية ضباطها إلى فئات متميزة. وتختلف مهام ومسؤوليات ضابط الشرطة عن مهام ضابط الأمن العام. فعلى سبيل المثال، تختلف مهام ضابط المرور عن مهام ضابط الحماية المدنية، وهكذا في مختلف إدارات وزارة الداخلية، تبعًا لطبيعة النشاط والخدمة المقدمة، وتُصنّف معظم قوانين الشرطة ضباطها إلى فئاتٍ عديدة، لكلٍّ منها وضعٌ قانونيٌّ خاصٌّ يُميّزها عن غيرها من حيث الحقوق والواجبات والمسؤوليات.

ينصّ القانون المصري رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١، بصيغته المعدّلة، على فئات ضباط الشرطة على النحو التالي:

١- ضباط الشرطة - ٢- الضباط الفخريون - ٣- رقيب الشرطة - ٤- مساعدو الشرطة - ٥- مفتشو الشرطة والمندوبون - ٦- ضباط الصف والجنود - ٧- عناصر الأمن - ٨- الحراس النظاميون.

وفي العراق، لا يُحدّد القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بشأن خدمة وتقاعد قوى الأمن الداخلي فئات أفراد الشرطة، على عكس القوانين المماثلة الأخرى. تحتوي المادة ١ على عدّة تعريفات، من بينها تعريفات فئات أفراد الشرطة حيث تُعرّف الفقرة ٤ الضابط بأنه ضابط شرطة برتبة ملازم أو أعلى (الطماوي، ٢٠٠٦: ٣٧).

وتُعرّف المادة (٥) الضابط المتخصص بأنه ضابط حاصل على درجة البكالوريوس أو درجة جامعية متقدمة في تخصص علمي أو أدبي معترف به رسميًا، ويمارس تخصصه ضمن قوى الأمن الداخلي ويُعرّف القسم ٧ المساعد بأنه: (المفوض، وضابط الصف، وضابط الشرطة، والموظف المدني المُعيّن في هيئة الإدارة، بغض النظر عن مسمى وظيفته أو رتبته).

ويُعرّف القسم ٨ ضابط الصف ويُعرّف القانون ضابط الشرطة بأنه: "ضابط شرطة برتبة أدنى من رتبة ضابط الصف" ويُعرّف القسم ١٠ ضابط الشرطة بأنه: "ضابط شرطة برتبة أدنى من رتبة ضابط الصف" كما ينص القانون المذكور على أن سلك الضباط يتألف من رتب مُرتبة هرميًا من الأدنى إلى الأعلى، ويُحدد الأطر الزمنية للترقية من رتبة إلى أخرى.

مع ذلك، فإن تعليمات نظام سلك قوات الأمن الداخلي (رقم ٢ لسنة ٢٠١٢)، بصيغتها المُعدّلة، تُعرّف هذه الأسلاك. تنص المادة (١) على أن فروع قوات الأمن الداخلي تشمل: (الفيلق العام، والفيلق الفني، والفيلق الإداري، والفيلق الطبي، والفيلق البيطري، وفيلق الهندسة، وفيلق التربية البدنية، وفيلق الحرف، وفيلق تكنولوجيا المعلومات).

وتنص الفقرة (٣) من المادة نفسها على أن الضباط الحائزين على شارة ضابط الأركان يحتفظون بشاراتهم ضمن قوات الأمن الداخلي.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مصطلح "التابع" المشار إليه في الفقرة (سبعة) من المادة (واحدة) من القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بشأن خدمة وتقاعد قوات الأمن الداخلي، والذي اعتبر الموظف المدني المعين في هيئة وزارة الداخلية "تابعاً"، لا ينطبق على الأخير كضابط شرطة، لأنه يخضع للقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ بشأن الخدمة المدنية، بصيغته المعدلة، والقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ بشأن تأديب موظفي الدولة، بصيغته المعدلة، فيما يتعلق بواجباته وحقوقه.(سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٤٢١) وتخضع جميع الوظائف العامة، بما فيها جهاز الشرطة، لالتزاماتٍ يُلزم أفرادها بالوفاء بها على أكمل وجه وتُصاحب هذه الالتزامات محظوراتٌ لا يجوز للموظفين أو ضباط الشرطة انتهاكها ويُحدد المشرّع هذه الالتزامات في القانون لتوجيه كلٍّ من ضابط الشرطة والإدارة التأديبية (السلطات القضائية المسؤولة عن إصدار الأحكام والقرارات التأديبية ضمن نطاق اختصاصها).

وفيما يتعلق بتشريعات الشرطة في الدول المماثلة، قدّم المشرّع المصري تفاصيل إضافية حول هذا الموضوع في القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ بشأن الهيئة العامة للشرطة المصرية، بصيغته المعدلة وتنص المادة ٣ من هذا القانون على التزامات جهاز الشرطة كما ينص القانون على أن أي ضابط يخالف الالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون أو في القرارات الصادرة عن وزير الداخلية، أو يحيد عن متطلبات وظيفته أثناء أدائها، أو يتصرف بطريقة تُسيء إلى هيبة وظيفته، يُعرّض نفسه للعقوبات التأديبية حيث ينطبق هذا البند على جميع أفراد الشرطة الآخرين، وفقًا للمادة ٧٧ من القانون نفسه المشار إليه.

يحدد التشـــريع العراقي المتعلق بتأديب الموظفين العموميين، بدءًا من القانونين الملغيين رقم ٤١ لسـنة ١٩٢٩ ورقم ٦٩ لسـنة ١٩٣٦ وصـولًا إلى القانون الحالي رقم ١٤ لسـنة ١٩٩١ (بصـيغته المعدلة) بشـــأن تأديب موظفي الدولة والقطاع العام، واجبات الموظفين العموميين ومحظوراتهم وتشمل هذه الواجبات أداء المهام الرسمية، وطاعة الرؤساء، والحفاظ على سلوك مهني نزيه، واحترام كرامة المنصـب وشـرفه (كيرة، ٢٠٠١: ١٨٩) وإن النهج الذي اتبعه المشـرع العراقي في تقنين هذه الواجبات في قوانين التأديب المذكورة آنفًا، والتي يُعد انتهاكها مخالفة تأديبية، لا يعني أنه قد حصـرها بالكامل، بل أبرز أهم الواجبات الواردة في القانون نفسـه لتذكير الموظفين بخطورتها وتأثير انتهاكها على وضـعهم القانوني وفيما يتعلق بالتشـريعات الخاصـة بالشـرطة العراقية، فمنذ صـدور القانون رقم ٧ لسـنة ١٩٤١ بشـأن خدمة الشـرطة وانضـباطها (الذي أُلغي بموجب القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٤٣ بشأن خدمة الشرطة وانضباطها)، لم تتبع القوانين نهج التشريعات الشرطية الأخرى أو القوانين المذكورة آنفًا التي تنظم انضـــباط الضـــباط، لا ســـيما فيما يتعلق بتحديد واجبات ضـــباط الشرطة وسلوكهم المحظور واستمر هذا الوضـع حتى صـدور القانون رقم ١٤٩ لسنة ١٩٦٨ بشأن خدمة الشرطة والأمن والجنسية (الذي أُلغي أيضًا) حينها، عالج المشرّع هذه المسألة بتحديد واجبات الشـــرطة بشـــكل عام، موضـــحًا بذلك أوجه القصـــور في القوانين الســـابقة، ومزيلًا الغموض وعدم الوضوح اللذين اتسمت بهما.

ونصّ القانون على ما يلي: "يتعين على الشـــرطة وقوات الأمن القيام بواجباتها في مســـائل حفظ النظام والأمن الداخلي، ومنع الجرائم، وملاحقة مرتكبيها، وإجراء المراقبة اللازمة، وجمع المعلومات الاستخباراتية المتعلقة بالأمن الداخلي والخارجي للدولة وسياستها العامة، وتنفيذ القوانين واللوائح وفقًا للأوامر الصـادرة إليها من السـلطات" وظل هذا القانون نافذاً حتى صـدور القانون رقم ١٧٦ لسـنة

١٩٨٠ بشأن واجبات الشرطة في مكافحة الجريمة، والذي تنص مادته الأولى على المهام الرئيسة الموكلة إلى قوات الشرطة (مهنا، ٢٠٠٥: ١٠٢).

ومن الجدير بالذكر أن واجبات ضابط الشرطة تختلف باختلاف مهامه داخل إدارات وأجهزة الشرطة، وكذلك باختلاف رتبته ولقبه وبالتالي، تختلف واجبات ومسؤوليات الضابط عن واجبات ومسؤوليات الضابط العادي فالسلطة تستلزم المسؤولية حيث يضطلع قائد الشرطة بمهام محددة تتعلق بمنصبه، بينما تقع مهام أخرى على عاتق نائبه، ورؤساء الأقسام، وقائد المركز، والمفوض، ورقيب المركز، وكاتب المركز، وكاتب مستودع الأسلحة، وغيرهم. ويجب عليهم ممارسة مهامهم بأنفسهم، إذ أن الاختصاص القضائي شخصي ويتعلق بالنظام العام؛ فهو واجب وليس حقًا، ولا يجوز التنازل عنه.

أما قانون العقوبات المعدل لقوى الأمن الداخلي (رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨)، فلا يُحدد واجبات والتزامات ضباط الشرطة إلا أن هذه الواجبات مُحددة في مدونة منفصلة، هي مدونة الأخلاق المهنية والشخصية لوزارة الداخلية، والمطبقة على قوى الأمن الداخلي (ضباط الشرطة) وتتناول هذه المدونة احترام المعايير القانونية والأخلاقية في أداء واجباتهم، وتُنظم علاقاتهم مع الأفراد والجماعات وجميع السلطات.

وتهدف هذه المدونة إلى ضمان احترام حقوق الإنسان وحماية الحريات العامة، وفقًا للدستور العراقي الحالي والمعايير والاتفاقيات الدولية ويمكن تلخيص الواجبات الأساسية لضابط الشرطة فيما يلي: الالتزام بمواعيد العمل وإجراءاته، والامتثال للأنظمة وطبيعتها، والسلوك الذي تتطلبه طبيعة الوظيفة. ومن أهم القواعد التي يجب على ضباط الشرطة الالتزام بها، كما هو منصوص عليه في مدونة الأخلاقيات المهنية والشخصية لوزارة الداخلية العراقية (٧)، ما يلي (العبيدي، ٢٠١٢: ٥٧):

-الالتزام بالانضـــباط والانتظام في أداء واجباتهم، بالإضـــافة إلى تنفيذ مهامهم بأمانة وإخلاص وتحمل المسؤولية والالتزام بساعات العمل الرسمية، بما في ذلك مواعيد الحضور والانصراف.

-علاقات العمل بين الرؤساء والمرؤوسين والزملاء: يجب على مرؤوسي قوى الأمن الداخلي مراعاة قواعد اللياقة، وإلقاء التحية على الآخرين، والامتثال للأوامر المتعلقة بأداء واجباتهم، وفقًا للوائح قوى الأمن الداخلي فيجب على الرؤسـاء معاملة مرؤوسـيهم بلطف واحترام، وصـون كرامتهم وتجنب أي إهانة لهم ويجب معاملة الزملاء باحترام ودون تمييز، والحفاظ على علاقات ســـليمة قائمة على الاحترام المتبادل والتعاون.

-الحفاظ على علاقة إيجابية مع المواطنين، واحترمهم، واســـتجب لطلباتهم، واســـعَ باســـتمرار إلى تعزيز هذه العلاقة.

-احترم القانون وتجنّب أي انتهاك له أو تساهل مع منتهكه، مع إدراكك لسيادته.

-الامتناع عن أي فساد لتحقيق مكاسب شخصية، واحفظ الأموال العامة التي في حوزتك أو تحت سيطرتك، وتجنّب المحاباة والواسطة والفساد.

-احترم حقوق الإنسان: يحترم ضباط الشرطة المواطنين أثناء تأدية واجباتهم، فلا يستخدمون القوة إلا عند الضرورة القصوى، ويمتنعون عن التعذيب، ويحمون صحة المحتجزين والضحايا، ويحترمون حرية الرأي والمعتقد.

-ضمان سرية المعلومات والوثائق التي يطلع عليها ضباط الشرطة أثناء عملهم، وحافظ على كرامة المهنة، سواء أثناء العمل أو خارجه (الحلو، ٢٠١٠: ٢٣٣).

-الحفاظ على مظهر وسلوك مهنيين أثناء العمل، وتجنّب أي سلوك قد يسيء إلى سمعة إنفاذ القانون، وامتنع عن التردد على الأماكن المشبوهة، وتناول الكحول، أو مخالطة الأشخاص المشبوهين.

-الالتزام بقيم قوى الأمن الداخلي كما هو منصوص عليه في مدونة السلوك: الشجاعة والإقدام في أداء الواجبات، والإيثار والتفاني، واحترام حقوق الإنسان والقوانين والأنظمة، والنزاهة والعدل والمساواة، والأمانة والولاء والحياد والموضوعية، والسرية والموثوقية والاستقامة.

-عدم التدخل في الشؤون السياسية، وفقًا لأحكام المادة ٩، الفقرة ١، البند أ، من الدستور العراقي الحالي

حيث تُلزم وزارة الداخلية موظفيها بالتوقيع على تعهد كتابي (مدونة السلوك) يتعهدون فيه بالالتزام بقواعد السلوك الخاصة بها ويُعاقب على أي مخالفة لهذا التعهد وفقًا لقانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، بصيغته المعدلة، والقوانين الأخرى ذات الصلة ونحن نؤمن بأنه طالما استمرت العلاقة بين ضابط الشرطة وقوات الأمن الداخلي، فإن هذا الضابط مُلزم بالوفاء بجميع المتطلبات المنصوص عليها في القوانين واللوائح والتعليمات التي تُنظم واجباته وفي حال الإخلال بهذه الالتزامات، يجب اتخاذ إجراءات تأديبية بحقه، تتناسب مع خطورة المخالفة، من قِبل السلطة المُخوّلة قانونًا بمعاقبته وقد يُشكل الإخلال جريمة جنائية، يُعاقب عليها بعقوبات جنائية بالإضافة إلى الإجراءات التأديبية (متولي، ١٩٩٨: ٣١٢) .

المبحث الثاني

نطاق التزامات ضابط الشرطة وأثر الامتناع في قيام المسؤولية الجنائية

سنتناول أولًا نطاق التزامات ضابط الشرطة فيما يتعلق بمنع الجريمة، ثم معايير تحديد صفة الجاني، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

نطاق التزامات ضابط الشرطة فيما يتعلق بمنع الجريمة ومعايير تحديد صفة الجاني

أولًا: نطاق التزامات ضابط الشرطة فيما يتعلق بمنع الجريمة

١- إدارات وزارة الداخلية ذات الاختصاص المحدد: من بين الإدارات التابعة لوزارة الداخلية والتي تضم ضباط شرطة، إدارة المرور وإدارة الحماية المدنية وتخضع عمليات هاتين الإدارتين لتخصصات محددة وتشريعات خاصة ويجوز لضابط المرور ارتكاب جريمة الإهمال في منع الجرائم التي تقع ضمن مسؤولياته، مثل جريمة تسجيل مركبة بوثائق مزورة.

كما تخضع إدارة الحماية المدنية للقانون رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٣ إلا أنه على عكس قانون المرور المذكور آنفًا، لم يحدد المشرّع دور عضو الحماية المدنية بدلاً من ذلك، يحدد النص عدداً من المهام الموكلة إلى مديرية الحماية المدنية، بما في ذلك مكافحة الحرائق، وعمليات الإنقاذ البسيطة، والإسعافات الأولية في حالة نشوب حريق، فضلاً عن تدريب الأفراد على هذه التدخلات وغيرها من المهام (حسني، ١٩٨٩: ٤١٢).

ومع ذلك، قد يرتكب ضابط الشرطة المُعين في هذه المديرية جريمة الإهمال، على سبيل المثال، في حال تقصيره في مراقبة بناء أو شغل المنشآت التي لا تستوفي معايير وشروط السلامة وبالمثل، تُحدد مهام مديرية الجنسية والمعلومات المدنية، التابعة للمديرية العامة للجنسية، بموجب القانون رقم

٣ لسنة ٢٠١٦ بشأن بطاقة الهوية الوطنية وقد يرتكب ضابط الشرطة المُعين في هذه المديرية جريمة الإهمال في حال تقصيره في منع التزوير أثناء إصدار بطاقة الهوية الموحدة أو في حال تقصيره في مراقبة إدخال معلومات خاطئة في بيانات الجهاز.

علاوة على ذلك، تضم وزارة الداخلية إدارات متخصصة، وفقاً للمادة ٩ من القانون المذكور المتعلق بوزارة الداخلية وتُحدد مهام هذه الإدارات ومسؤولياتها بموجب مراسيم إدارية، وتخضع للصلاحيات الممنوحة لوزير الداخلية وتشمل هذه الإدارات مديرية شرطة إبطال المتفجرات ومديرية تدريب وإدارة كلاب الشرطة كما أنشأت وزارة الداخلية إدارة شرطة البيئة بموجب اللائحة الداخلية رقم ١ لسنة ٢٠١٥، والتي تحدد المادة ٣ منها مسؤولياتها، والمقتصرة على المجالات المتعلقة بالبيئة (الخلف، ٢٠١٣: ٩١).

فيعمل الموظفون المدنيون، المعينون في الكادر الدائم لوزارة الداخلية، جنبًا إلى جنب مع ضباط الشرطة في معظم الوحدات المذكورة أعلاه ويشغل بعضهم مناصب هامة في إدارة الوزارة. وقد ساوى المشرّع بينهم وبين ضباط الشرطة في قانون خدمة وتقاعد قوات الأمن الداخلي ومع ذلك، يعفيهم قانون العقوبات الخاص بقوات الأمن الداخلي من أحكامه الجزائية ومن اختصاص محاكم قوات الأمن الداخلي عن الجرائم التي يرتكبونها، حتى في الحالات التالية (المرصفاوي، ٢٠٠٤: ٧١):

-إذا كانت هذه الجرائم تضر بمصالح وزارة الداخلية وبالتالي، لا تنطبق عليهم أحكام المادة ٢٨ من القانون المذكور ويُحاكمون وفقًا لأحكام قانون العقوبات العام إذا كان سلوكهم يشكل جريمة.

-نطاق واجبات ضابط الشرطة خارج أوقات الدوام:

عندما لا يكون ضابط الشرطة خارج أوقات الدوام مُجهزًا بالمعدات نفسها التي يستخدمها أثناء الدوام، بما في ذلك الأسلحة وأجهزة الاتصال وغيرها من المعدات علاوة على ذلك، جرت العادة أن

يعمل الضـــابط المناوب ضـــمن فريق مؤلف من ضـــابطين على الأقل لأداء مهامه وهذا يمنحهم الحافز والعزيمة اللازمين لمنع الجريمة والقبض على مرتكبيها.

في المقابل، عندما يكونون خارج أوقات العمل، يصـــبحون كأي مواطن عادي، مما يقلل من قدرتهم على مكافحة الجريمة ومنعها وبالتالي، قد يصـــــعب عليهم أداء واجباتهم على النحو الأمثل وتجدر الإشـــارة، مع ذلك، إلى أن المشـــرّع أدرج فعل الإهمال الجنائي في التشـــريع دون تحديد ما إذا كان الضابط المهمل في الخدمة أم لا ومع ذلك، يميز المشرّع بين حالتين:

الأولى، حيث تُعرَّف مسـؤولية الضـابط بأنها التقصـير في منع الجريمة عندما أتيحت له الفرصـة للقيام بذلك والثانية، حيث كان عليه التزام قانوني بمنعها.

في هذه الحالة الثانية، تُعرَّف المسؤولية بأنها الالتزام بمنع الجريمة.

ثانيًا: معايير تحديد المسؤولية الجنائية لضابط الشرطة

تُعرَّف المسؤولية الجنائية بأنها مجموعة الظروف التي تجعل مرتكب الجريمة مسؤولًا شخصيًا.

تُنسـب هذه المسـؤولية إلى الجاني، وتُحدد هذه الظروف قانونًا الفعل باعتباره تعبيرًا غير مقبول عن شـخصـيته وقد أدى المذهب القانوني الذي يسـعى إلى وضـع معيار لتحديد ما إذا كانت الجريمة تُشكل سوء سلوك مهني إلى منهجين رئيسيين.

الأول يعتمد على السـلوك المعتاد للجاني، والثاني على سـلوك الشـخص العادي. وسـنفصّـل هذين المنهجين فيما يلي:

١- المعيار الشخصي: يُعرّف بعض الفقهاء معيار سوء السلوك المهني استنادًا حصريًا إلى معايير شـخصـية، مع التركيز على الجاني نفسـه، وليس على طرف ثالث، وذلك وفقًا لشـخصـيته وظروفه، سواء كانت خارجية أو شخصية، مثل ذكائه ومستوى تعليمه وخبرته الشخصية .

وتتمثل الطريقة المستخدمة في مقارنة سلوك الجاني الخاطئ بسلوكه المعتاد في الظروف نفسها إذا ثبت أنهم مارسوا مستوى العناية واليقظة المعتاد لديهم، فلا يُنسب إليهم أي خطأ في المقابل، إذا ثبت أنهم لم يبلغوا هذا المستوى من العناية واليقظة، إذ لم يتوقعوا عواقب الجريمة وعناصرها وقت وقوعها، أو توقعوها لكنهم لم يتخذوا الاحتياطات اللازمة لمنعها، فحينئذٍ يُنسب إليهم الخطأ ويُحمّلون مسؤولية العواقب.

يستند أنصار هذا الموقف في حجتهم إلى أن القدرة على ممارسة العناية واليقظة المطلوبة تختلف من شخص لآخر لذلك، يجب اعتماد معيار واقعي، مع مراعاة قدرات كل فرد وإمكانياته فمن المستحيل وضع معيار مجرد لسلوك الفرد، لأن ذلك سيفرض عليه أفعالاً تتجاوز قدراته العقلية أو البدنية أو الصحية لذا، لا يُتوقع من الجاني إظهار مستوى من العناية والذكاء يتجاوز ما تسمح به ظروفه الخاصة.

علاوة على ذلك، قد يؤدي الاختبار الشخصي إلى نتائج غير مقبولة، إذ يُعفى من المسؤولية الشخص الذي يتجاهل مصالح الآخرين وينتهك حقوقهم بشكل معتاد، شريطة أن يكون قد تصرف كالمعتاد في هذه الحالة تحديدًا كما يُنتقد هذا الاختبار لغموضه وصعوبة تطبيقه، لأنه يتطلب فحصًا دقيقًا لشخصية الجاني ووضعه الخاص، بما في ذلك ذكائه ومستوى تعليمه وخلفيته وصحته وظروفه الاجتماعية، قبل تحديد مسؤوليته عن الخطأ (العبيدي، ٢٠١٢: ٦٣).

٢- الاختبار الموضوعي: ينص هذا الاختبار على أن الاجتهاد المعقول والممكن تحقيقه يُحدد وفقًا لمستوى العناية والاهتمام لدى الشخص العادي. وهذا يعني أن تجنب النتيجة غير القانونية أمر إلزامي وقابل للتحقيق نظريًا ويستند مؤيدو هذا المعيار في حجتهم إلى أن المشرّع يراعي مستوى وعي المواطنين العاديين في قراراته، باعتبار هؤلاء المواطنين أغلبية الخاضعين للقانون.

ويضمن التزام الأفراد بمستوى معقول من الحذر واليقظة الحفاظ على المجتمع كما تصوره المشرّع، وبالتالي يتماشى مع مصالح المجتمع واعتبارات العدالة ورغم وجاهة هذا المعيار، الذي يعوّض عن أوجه القصور في المعيار الذاتي ويتميز بسهولة تطبيقه العملي، فإنه لا يخلو من الانتقادات إذ يُتهم بأنه لا يتوافق مع الواقع ويتناقض مع الحقيقة، لأنه يفترض خطأً أن جميع الأفراد متساوون أو قادرون على أن يكونوا كذلك، وأنهم جميعًا يمتلكون، أو قادرون على امتلاك، القدرات نفسها من حيث الانتباه واليقظة والإدراك ورد الفعل.

ويُنتقد هذا المعيار أيضاً لتعارضه مع مبادئ العدالة، لأنه يتجاهل الظروف والعوامل الشخصية الداخلية للفاعل ويعتمد حصراً على العوامل الخارجية ومن غير العدل إلقاء اللوم على شخص ما لمجرد أن شخصاً آخر، في ظل نفس الظروف الخارجية، تصرف بشكل مختلف.

٣.المعيار المختلط: يجمع أنصار هذا المعيار بين المعايير الموضوعية (المجردة) والذاتية (الواقعية) لإنشاء معيار جديد ويتألف هذا المعيار من عنصرين.

الأول موضوعي: الالتزام ببذل العناية الواجبة وتجنب ارتكاب الجريمة يُحدد هذا العنصر وفقًا لمعيار الشخص العاقل الموضوع في نفس ظروف المتهم.

أما العنصر الثاني فهو ذاتي: قدرة الجاني على بذل العناية الواجبة وتجنب ارتكاب الجريمة. تُقيّم هذه القدرة وفقًا لمعيار ذاتي.

وبالتالي، فإن المعيار المختلط موضوعي في أسسه ومكوناته، ولكنه ذاتي فيما يتعلق بظروف المتهم، والتي يجب أخذها في الاعتبار فهو يتضمن بعض العناصر الشخصية أو الذاتية التي تحد من موضوعيته، مثل الفئة الاجتماعية أو المهنية للمتهم علاوة على ذلك، فهو مقيد بالظروف الخارجية المحيطة بالمتهم وقت ارتكاب الفعل غير المشروع (متولي، ١٩٩٨: ٣١٨).

حيث ينص القانون العراقي في المادة ٢٨ من قانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي على أنه يجب توافر أحد شـرطين لمحاسـبة ضـابط الشـرطة جنائياً عن جريمة ما: إما أن يكون قادراً على منع ارتكابها، أو أن يكون مسؤولاً عن منعها.

فإذا لم يكن الضـابط في الخدمة وقت وقوع الجريمة، فلا يُلزم بمنعها إلا إذا كان قادراً على ذلك وتُقيّم هذه القدرة من قبل المحكمة الابتدائية أثناء محاكمة ضابط الشرطة المتهم.

ويتعين على المحكمة المختصـة النظر في قدرة ضـابط الشـرطة أو عدم قدرتها على التدخل لمنع الجريمة، نظراً لأن صـفة ضـابط الشـرطة دائمة، وأن ضـباط الشـرطة يحتفظون بصـلاحيات ومسـؤوليات معينة بصـفتهم موظفين عموميين، وهي صـلاحيات ومسـؤوليات تنطبق عليهم بشـكل مباشر (حسني، ١٩٨٩: ٢٤٩).

المطلب الثاني

أنواع العقوبات الجنائية

تناول المشـرّع العراقي أنواع العقوبات الجنائية في الفصـل الثاني من قانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، وقسمها إلى فئتين: العقوبات الأصلية والعقوبات التكميلية.

ويختلف هذا التصـنيف عن التصـنيف الذي اعتمده المشـرّع في قانون العقوبات رقم ١١١ لسـنة ١٩٦٩، والذي قسّـمها إلى عقوبات أصـلية وتكميلية في الجزء الخامس من الكتاب الأول كما يمكن اعتبار قانون العقوبات رقم ١١١ لسـنة ١٩٦٩ متضـمناً تصـنيفات أخرى للعقوبات الجنائية، تسـتند إلى تصـنيف الجرائم في الفصـل الأول من الجزء الثالث من الكتاب الأول، وهي: الجنايات، والجنح، والمخالفات البسيطة، وذلك بحسب نوع العقوبة وشدتها المطبقة على كل فئة من هذه الفئات الثلاث (الحديثي، ٢٠١٠: ٤١٧).

لذا، سنعتمد تصنيف قانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي، باعتباره القانون الواجب التطبيق على ضباط الشرطة محل الدراسة. سيتم تقسيم هذا القسم إلى قسمين فرعيين: الأول مخصص لدراسة العقوبات الرئيسية، والثاني لدراسة العقوبات التبعية (الجبوري، ٢٠١١: ١٩٨).

-العقوبات الاصلية

تنص المادة ٢، الفقرة (أ)، من قانون العقوبات رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ لقوى الأمن الداخلي على أن العقوبات الأصلية هي تلك المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩، وهي: الإعدام، والسجن، والاحتجاز، والغرامات.

العقوبات الأصلية هي تلك التي يفرضها القانون كعقوبة أساسية أو مباشرة على الجريمة، أو تلك التي تقابل العقوبة المقررة ومن أهم خصائص العقوبات الأصلية إمكانية فرضها مباشرة، دون اشتراط فرض عقوبة أخرى ولا يجوز تنفيذها إلا إذا نص عليها القاضي صراحةً في الحكم، مع تحديد طبيعتها وشدتها،وتنص المادة ٨٥ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ على العقوبات الأصلية التالية: الإعدام، والسجن المؤبد، والسجن المؤقت، والاحتجاز المشدد، والاحتجاز البسيط، والغرامات، والإيداع في مركز احتجاز الأحداث أو الإصلاحية (عبد الكريم، ٢٠١٦: ٢٠٩).

وأوضحت الهيئة التشريعية أن العقوبات الرئيسة المطبقة على ضباط الشرطة في قانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ هي الإعدام، والسجن، والاحتجاز، والغرامات ولذلك، ستقتصر دراستنا على هذه العقوبات الأربع وسيُقسّم هذا القسم إلى أربعة أجزاء: يتناول الأول عقوبة الإعدام، والثاني السجن، والثالث الاحتجاز، والأخير الغرامات.

أ.عقوبة الاعدام

تُعد عقوبة الإعدام رادعةً جنائيةً. تنص المادة ٨٦ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ على أنها شـــنق المحكوم عليه حتى الموت وتنص المادة ٩٢، الفقرة (أ)، من قانون الإجراءات الجنائية لقوى الأمن الداخلي رقم ١٧ لســـنة ٢٠٠٨ على أن (عقوبة الإعدام، وفقًا لقانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، تشير إلى إعدام ضابط شرطة رميًا بالرصاص...).

فكانت عقوبة الإعدام تُطبق على نطاق واســـع في الأنظمة القانونية القديمة، وكان تنفيذها ينطوي على أساليب وحشية لا تهدف فقط إلى إزهاق روح المحكوم عليه، بل أيضًا إلى تعذيبه إلا أنه في التشريعات الحديثة، انخفض عدد الجرائم التي يُعاقب عليها بالإعدام، وأصبح تطبيقها مقتصرًا على جرائم معينة تُهدد الأمن القومي أو حياة الآخرين (الشيخلي، ٢٠١٣: ٢٨٤).

وينص قانون العقوبات رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، المادة ٣، الفقرة (أ)، بشأن قوى الأمن الداخلي، على أن الجرائم التالية يعاقب عليها بالإعدام: هجر أو تســـليم مركز شـــرطة أو موقع أو مكان ما إلى طرف آخر أو جهة معادية، أو استخدام أي وسيلة كانت لإجبار أو حث قائد المركز أو الموقع أو المكان على هجره أو تسليمه بما يخالف مقتضيات الأمن، الحصول على أشياء أو وثائق أو صور لها، أو أي معلومات يجب أن تبقى سرية لأسباب أمنية أو مصالح الدولة، ونقلها بشكل مباشر أو غير مباشر إلى طرف آخر بقصد الإضرار بالمصلحة العامة، التخريب أو التدمير أو استخدام مقرات ومباني ومعدات قوى الأمن عمداً لأغراض غير تلك التي أنشـــئت من أجلها، أو بما يخالف الأوامر والتعليمات الصادرة إليها (الجبوري، ٢٠١٧: ١٧٣).

التحريض على حمل السلاح والانتماء إلى جماعة مسلحة أو دعمها، نشر روح التمرد والعصيان بين أفراد قوات الأمن الداخلي أثناء الاضطرابات أو في حالة الطوارئ، إملاء الأسرار أو الخطط أو التعليمات على جماعة مسلحة.

التخريب المتعمد للاتصالات أو وسائل النقل أو الأسلحة أو الذخيرة.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه العقوبة كانت موضع انتقادات واسعة النطاق ودعوات لإلغائها، بحجة أن المجتمع لم يمنح الحياة، وبالتالي ليس له الحق في سلبها علاوة على ذلك، فإن ضررها غير محدود ولا يمكن إصلاحه إذا فرضتها السلطة القضائية ظلماً، ثم بُرِّئ المدان لاحقاً. كما أنها تعكس قسوة بالغة مثيرةً للاشمئزاز، ومُسيئةً للرأي العام، ومُسببةً صدمة نفسية لعائلة وأصدقاء المدان.

مع ذلك، يُفنّد مؤيدو عقوبة الإعدام هذه الحجج، مؤكدين أن المجتمع ليس مُلزماً بمنح أفراده حقوقهم حتى يكون له الحق في سلبها و يؤكدون أن الادعاء بأن عقوبة الإعدام تُسبب ضررًا لا يُمكن إصلاحه إذا نتجت عن خطأ قضائي هو أخطر انتقاد يُوجه لهذه العقوبة ومع ذلك، فهذه مُبالغة تنطبق على جميع أشكال العقاب، بما في ذلك السجن و يجب على المحكمة اتخاذ الاحتياطات اللازمة لتجنب الأخطاء، وإذا وقع خطأ رغم هذه الاحتياطات، فيجب اعتباره خطرًا اجتماعيًا ، إن الحجة القائلة بأن عقوبة الإعدام غير فعالة في مكافحة الجريمة تُدحضها... لذلك، ليس من الإنصاف إنكار أن الناس يخشون هذه العقوبة (العامري، ٢٠١٢: ٢٥٨).

ب. عقوبة السجن

يُعد السجن ثاني أشد العقوبات في القانون الجنائي العراقي بعد عقوبة الإعدام، بينما لا يتجاوزه في القانون الجنائي المصري إلا الأشغال الشاقة وقد عرّف المشرّع العراقي هذه العقوبة في المادة ٨٧ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩، على النحو التالي: "يتكون السجن من إيداع المحكوم عليه في إحدى المؤسسات العقابية المعتمدة قانونًا لمدة عشرين عامًا في حالة الحكم بالسجن المؤبد، وللمدة المحددة في الحكم في حالة الحكم المؤقت.

وتزيد مدة الحبس المؤقت عن خمس سنوات، ويجوز أن تصل إلى خمس عشرة سنة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن تتجاوز مدة الأحكام بالسجن خمسة وعشرين عامًا وعندما يستخدم القانون مصطلح "السجن"، فإنه يشير إلى الحكم المؤقت." ويُلزم المحكوم عليه بالسجن المؤبد أو بالحبس المؤقت بأداء العمل المنصوص عليه في القانون المتعلق بالمؤسسات العقابية، إذ تنص المادة ٨٧ من قانون العقوبات العراقي على أن عقوبة السجن نوعان: السجن المؤبد، لمدة عشرين عامًا، والسجن المؤقت، لمدة تزيد عن خمس سنوات وتقل عن خمس عشرة سنة أما في القانون المصري، فلا يوجد سوى نوع واحد من عقوبة السجن، لمدة تتراوح بين ثلاث وخمس عشرة سنة (الشكري، ٢٠١٨: ٣٤١).

ومن بين الجرائم التي يُعاقب عليها بالسجن بموجب قانون العقوبات رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ والمتعلقة بقوى الأمن الداخلي، الجرائم المتعلقة بالتخريب والإتلاف والتحريض على العنف وتنص المادة ٣، الفقرة ٢، على أنه "في حالة الاضطرابات أو حالة الطوارئ، يُعاقب بالسجن كل من:

أ. يُطلق سراح الأشخاص الذين تم القبض عليهم بالمخالفة للأوامر والتعليمات".

ب. يمتنع عمدًا عن تزويد قوى الأمن الداخلي بالإمدادات أو المعدات.

ج. يُعطّل أو يُؤخر عمدًا خطط وعمليات قوى الأمن الداخلي.

فتنص المادة ٣، الفقرة ٣، على أن «كل من يمتنع عن إبلاغ السلطات المختصة بالجرائم المشار إليها في الفقرتين ١ و٢ من هذه المادة، يُعاقب بالحبس»، وتنص المادة ١٤، الفقرة ١، على أن «كل من يعتدي على شخص ذي رتبة أو أقدمية أو منصب أعلى، أو يتسبب في عجزه، يُعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز خمس عشرة (١٥) سنة».

ويجدر التنويه إلى أن استخدام مصطلح «الحبس» أو عبارة «مدة قصوى خمس عشرة (١٥) سنة» يُعدّ مرادفًا، إذ إن أقصى مدة للحبس المنصوص عليها في قانون العقوبات العراقي لا تتجاوز خمس عشرة (١٥) سنة (القيسي، ٢٠١١: ١٥٢).

ج. عقوبة الحبس

يُعدّ الحبس، بالإضافة إلى السجن، عقوبة جنائية تُحرم الأفراد من حريتهم وتُعرّف المادتان ٨٨ و٨٩ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ الحبس بأنه "إيداع المحكوم عليه في مؤسسة عقابية مُخصصة قانونًا للمدة المنصوص عليها في الحكم".

وينقسم الحبس إلى نوعين: الحبس مع وقف التنفيذ، بحد أدنى ثلاثة أشهر وحد أقصى خمس سنوات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك؛ والحبس البسيط، بحد أدنى أربع وعشرين ساعة وحد أقصى سنة واحدة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ويترتب على ذلك أن الحبس مع وقف التنفيذ يُطبق على الجنح، بينما يُطبق الحبس البسيط على المخالفات البسيطة والجنح الصغيرة علاوة على ذلك، في حالات الحبس البسيط، يتعين على المحكمة إصدار حكم مع وقف التنفيذ إذا تجاوزت مدة الحكم سنة واحدة ويُلزم المحكوم عليهم بالسجن لفترات طويلة بأداء خدمة مجتمعية داخل مرافق السجن، على عكس المحكوم عليهم بالسجن لفترات قصيرة، الذين لا يخضعون لأي التزام بالعمل (خليل، ٢٠٠٤: ٩٥).

وتتشابه أحكام السجن والاحتجاز في أنها تُنفذ في مراكز إعادة التأهيل، وكلاهما ينطوي على حرمان المحكوم عليه من حريته إلا أنهما يختلفان في بعض الجوانب فيبلغ الحد الأدنى لمدة السجن أكثر من خمس سنوات، بينما يبلغ الحد الأدنى لمدة الاحتجاز أربعًا وعشرين ساعة.

كما يختلفان في الحد الأقصى لمدتيهما: فالحد الأقصى لمدة السجن هو عشرون عامًا في حالة السجن المؤبد، وخمس عشرة سنة في حالة السجن لمدة محددة، بينما لا يتجاوز الحد الأقصى لمدة الاحتجاز خمس سنوات.

ويُفرض السجن على الجنايات، بينما يُفرض الاحتجاز على الجنح أو المخالفات البسيطة ولا يترتب على الاحتجاز قبل المحاكمة العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩، وهي الحرمان من بعض الحقوق والامتيازات المذكورة في المادة ٩٦، والمراقبة الأمنية المنصوص عليها في المادة ٩٩ علاوة على ذلك، وعلى عكس المحكوم عليه بالاحتجاز قبل المحاكمة، يخضع المحتجز للخدمة المجتمعية، وتوجد اختلافات أخرى بين السجن والاحتجاز قبل المحاكمة. وفقًا للمادة ٤٤ من قانون العقوبات، يقتصر تعليق تنفيذ العقوبة على الحبس الاحتياطي ولأن السجن أشد من الحبس الاحتياطي، يُفرض السجن في حالات الجرائم المتعددة، باعتباره العقوبة الأشد وينطبق هذا إذا كانت الجرائم مرتبطة بالهدف نفسه ولا يمكن فصلها في المقابل، إذا كانت الجرائم بسيطة وصدرت العقوبة بالتتابع، فإن السجن هو العقوبة الأشد، يليه الحبس الاحتياطي (النصراوي، ١٩٧٦: ٦٧)، فمعظم العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ هي عقوبات بالسجن على سبيل المثال، عقوبات جرائم الدهس والفرار المذكورة في المادة ٢ من الفصل ٣ من ذلك القانون هي عقوبات بالسجن، وكذلك عقوبات أفعال إيذاء النفس المذكورة في المادة ٦ من الفصل نفسه.

د. عقوبة الغرامة

ان الغرامة أقدم أشـــكال العقاب، وهي متجذرة في نظام الدية الذي كان يُطبق في القوانين القديمة، حيث كان العقاب مرتبطًا بالتعويض ثم تطورت في القانون الحديث إلى عقوبة بحتة، خالية من أي مفهوم للتعويض، وتُعرَّف الغرامة بأنها التزام يُفرض على المُدان بدفع مبلغ من المال إلى الخزانة العامة وقد اعتمد المشرّع هذا التعريف في قانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ وتنص الفقرة ٣ من المادة ٣٩ على أنه "لأغراض هذا القانون، تعني الغرامة التزامًا يُفرض على المُدان بدفع المبلغ المحدد في الحكم إلى الخزانة العامة وتراعي المحكمة، عند تحديد مبلغ الغرامة، الوضـع المالي والاجتماعي للمُدان، وأي منفعة حصـل عليها أو كان يأمل في الحصـول عليها من الجريمة، وظروف الجريمة، ووضع الضحية." (جعفر، ٢٠٠١: ٢١٤).

هذه هي العقوبة المالية الأصـلية الوحيدة المنصـوص عليها في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ وقانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، وينشئ الالتزام بدفع الغرامة علاقة دائن بين الدولة والشـخص المدان بمجرد أن يصـبح الحكم الصـادر بفرض الغرامة نهائيًا وبموجب هذا الحكم، تصـبح الخزانة العامة هي الدائن والشـخص المدان هو المدين وموضـوع هذه العلاقة هو المبلغ الواجب دفعه بموجب هذا الحكم، وتخضـع الغرامات، كعقوبة جنائية، للمبادئ نفسـها التي تخضـع لها العقوبات الجنائية الأخرى، وهي مبدأ الشـرعية ومبدأ المسـؤولية الفردية عن العقاب، بالإضافة إلى مبادئ أخرى سبق ذكرها.

وهناك نوعان من الغرامات: الغرامات العادية والغرامات النسـبية، حيث تُضـرب الغرامات العادية بعدد المشـاركين في الجريمة، ويُلزم كل شـخص بدفعها أما الغرامات النسـبية فتُضـاف إلى العقوبة الأصـلية وتتناسـب مع الضـرر الناجم عن الجريمة أو الربح الذي حصـل عليه أو سـعى إليه الجاني

وبالتالي، تُعد الغرامة نسبية لأنها تتناسب مع الضرر الناجم عن الجريمة أو الربح الذي سعى الجاني إلى تحقيقه وهناك نوعان من الغرامات: الغرامات المطلقة والغرامات المشروطة.

الغرامة المطلقة هي التي لا تخضع تناسبها مع الضرر لأي قيود؛ أي أنها لا تُحدد بحد أدنى أو أقصى، أما الغرامة المشروطة، فهي غرامة تحددها القوانين بما يتناسب مع الضرر الناجم عن الجريمة، إما بحد أدنى أو حد أقصى أو كليهما.

وينتقد بعض فقهاء القانون الغرامات، بحجة أن آثارها تتجاوز المدان لتشمل أسرته ودائنيه كما يرون أن المساواة في الغرامات نسبية، إذ يختلف أثرها باختلاف الوضع المالي للمدان فإذا كان ميسور الحال، يكون الأثر ضئيلاً أو معدوماً، بينما يكون الأثر كبيراً على من هم أقل حظاً ويعارض هذا الرأي آخرون يدعون إلى اعتماد هذه العقوبات في القانون الجنائي، بحجة أنها تخفف من سلبيات السجن فالمحكومون عليهم بالغرامات لا يتعرضون لمجرمين أشد خطورة، وهي عقوبة اقتصادية تدرّ دخلاً للدولة علاوة على ذلك، يرون أن الغرامات توفر المرونة اللازمة لضمان المساواة، إذ تسمح للسلطة القضائية بتحديد قيمة الغرامة بما يتناسب مع الوضع المالي للمدان، بحيث يتحمل الأغنياء العبء الأكبر بينما يستطيع الفقراء السداد بالتقسيط (عبود، ٢٠١٤: ٣٠٩).

فيخول قانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي المحكمة صلاحية استبدال عقوبة السجن لمدة تصل إلى ثلاث (٣) سنوات بغرامة مالية في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، شريطة وجود أسباب تبرر هذا الاستبدال، وأن يكون ذلك مبرراً بقرار من المحكمة، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع استثنى من نطاق هذه الصلاحية استبدال عقوبة السجن بغرامة مالية الجرائم المخلة بالشرف ويتراوح مقدار الغرامة، وفقاً للمادة ٣٧، الفقرة ٢، من قانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨، بين عشرة آلاف (١٠,٠٠٠) ومئة وخمسين ألف (١٥٠,٠٠٠) دينار، ما لم ينص القانون على

خلاف ذلك، ما إجراءات تحصـــيل الغرامة من المدان، فهي محددة في المادة ٣٧، الفقرة ١، من القانون المذكور فتنص هذه المادة على خصـــم مبلغ الغرامة من راتب المحكوم عليه، على ألا يتجاوز ذلك خُمس الراتب وفي حال عدم سداد الغرامة، تحكم المحكمة بالسجن يومًا واحدًا عن كل خمسمائة (٥٠٠) دينار، على ألا تتجاوز مدة السجن الإجمالية سنتين تحت أي ظرف من الظروف ويُخفّض من مدة السجن مبلغٌ يعادل قيمة الغرامة المحصلة (صدقي، ٢٠٠٣: ١١٨).

-العقوبات التبعية

تُشكّل العقوبات التبعية النوع الثاني من العقوبات الجنائية المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ لقوى الأمن الداخلي وهي عقوبات تُفرض على المُدان بموجب القانون دون الحاجة إلى ذكرها صراحةً في الحكم؛ أي أنها تُطبّق تلقائيًا عند الحكم على المُدان بالعقوبة الأصلية، ومن هنا جاء مصطلح "التبعية"، لأنها تلي العقوبة الأصلية، وتختلف العقوبات التبعية المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ لقوى الأمن الداخلي عن تلك المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم ١١١ لســـنة ١٩٦٩ ففي القانون الأول، ووفقًا للمادة ٢، الفقرة ٢، تشـــمل العقوبات الفصـل والطرد، مع ذلك، تشـمل العقوبات الإضـافية المنصـوص عليها في قانون العقوبات، وفقًا للمادة ٩٦، الحرمان من بعض الحقوق والامتيازات، كالحظر من تولي المناصب أو تقديم الخدمات، ومن حق التصـويت أو الانتخاب في المجالس التمثيلية، ومن عضـوية المجالس الإدارية أو البلدية أو الشركات، ومن إدارة أي منها، ومن الوصاية أو الإدارة أو الوكالة، ومن امتلاك أو نشر أو رئاسة تحرير صحيفة (عبد اللطيف، ٢٠١٢: ٢٧٦).

الخاتمة

اولاً: الاستنتاجات:

١- يتضح من مضمون الدراسة أن الامتناع الوظيفي لرجل الشرطة يشكل إخلالاً جسيماً بالواجبات المهنية متى تعلق الأمر بالتزام قانوني يفرضه عليه مركزه الوظيفي، وأن هذا الإخلال قد يرتقي من مجرد مخالفة تأديبية إلى جريمة جنائية إذا توافرت أركانها كما تبين أن الطبيعة التنظيمية لعلاقة رجل الشرطة بالدولة تفرض عليه التزامات قانونية ملزمة لا يجوز التحلل منها، وأن مبدأ المشروعية يشكل الأساس في مساءلته عن أي امتناع غير مشروع.

٢- أظهرت الدراسة كذلك أن نطاق التزامات رجل الشرطة لا يقتصر على أداء مهام محددة زمنياً، بل يمتد ليشمل واجب منع الجريمة متى كان قادراً على ذلك قانوناً وفعلاً، وأن تحديد المسؤولية الجنائية عن الامتناع يقوم على التحقق من عناصر متعددة، من بينها وجود الالتزام القانوني، والقدرة على التدخل، والظروف المحيطة بالفعل. كما تبين أن الاتجاه الغالب في التشريعات يميل إلى اعتماد معيار مختلط يوازن بين الاعتبارات الموضوعية والشخصية في تقدير الخطأ.

٣- ثبت أيضاً أن التمييز بين الامتناع المشروع وغير المشروع يمثل الأساس في قيام المسؤولية، إذ تنتفي المسؤولية عند وجود سبب قانوني أو استحالة مادية، في حين تقوم المسؤولية عند توافر الإهمال الجسيم أو القصد غير المشروع، مع إمكانية الجمع بين الجزاءين الجنائي والتأديبي بحسب جسامة الفعل.

ثانياً: التوصيات:

١- في ضوء النتائج التي توصلت إليها الدراسة، تبرز ضرورة تدخل المشرع بنصوص أكثر وضوحاً لتنظيم حالات الامتناع الوظيفي لرجل الشرطة وبيان صوره وحدوده بشكل دقيق، بما يسهم

في إزالة الغموض وتوحيد التطبيق العملي كما يوصى بتعزيز برامج التأهيل والتدريب القانوني لرجال الشـرطة، بما يرسـخ لديهم الوعي بطبيعة التزاماتهم وحدود مسـؤولياتهم، ويحد من حالات الامتناع غير المشروع.

٢- من الضـروري أيضـاً تطوير آليات الرقابة والمسـاءلة داخل المؤسـسـة الأمنية، سـواء على المستوى الإداري أم القضائي، بما يضمن سرعة الكشف عن حالات الامتناع ومعالجتها بفعالية، مع تحقيق التوازن بين حماية رجل الشرطة من التعسف وضمان عدم إفلاته من المسؤولية كما يوصى بتكريس ثقافة وظيفية قائمة على النزاهة والانضـباط والشـعور بالمسـؤولية، بما يعزز الثقة بين المجتمع والمؤسسة الأمنية.

٣- العمل على تعزيز التنسيق بين النصوص القانونية ذات الصلة، لضمان انسجامها وتكاملها في معالجة الامتناع الوظيفي، وبما يحقق الهدف الأسـمى في حماية النظام العام وصـون الحقوق والحريات ضمن إطار دولة القانون.

قائمة المصادر

١. الجبوري، حسن محمد (٢٠١٣): القانون الإداري وتطبيقاته في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد.
٢. الجبوري، عبد الستار (٢٠١١): المسؤولية الجنائية للموظف العام، مكتبة صباح، بغداد.
٣. الجبوري، نوري عبد الله (٢٠١٧): الوسيط في الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة، دار دجلة، عمّان.
٤. الحديثي، فخري عبد الرزاق (٢٠١٠): شرح قانون العقوبات – القسم العام، دار الثقافة للنشر، عمّان.
٥. الحلو، ماجد راغب (٢٠١٠): القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
٦. الخلف، علي حسين (٢٠١٣): شرح قانون العقوبات – القسم العام، مكتبة السنهوري، بغداد.
٧. الشكري، علي يوسف (٢٠١٨): أحكام المسؤولية الجنائية في الوظيفة العامة، منشورات زين الحقوقية، بيروت.
٨. الشيخلي، عبد الرزاق (٢٠١٣): القانون الجنائي الخاص، دار المسلة، بغداد.
٩. الطماوي، سليمان محمد (١٩٩٦): النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة.
١٠. الطماوي، سليمان محمد (٢٠٠٦): مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة.
١١. العامري، سعدون (٢٠١٢): شرح قانون العقوبات العسكري، دار الثقافة، عمّان.
١٢. العبيدي، علي هادي (٢٠١٢): شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، مكتبة صباح، بغداد.
١٣. القيسي، عبد القادر (٢٠١١): الجرائم الماسة بأمن الدولة، دار الكتب القانونية، القاهرة.
١٤. المرصفاوي، حسن صادق (٢٠٠٤): المسؤولية الجنائية في ضوء الفقه والقضاء، منشأة المعارف، الإسكندرية.

١٥. النصراوي، سامي (١٩٧٦): دراسة في قانون العقوبات العراقي، مطبعة العاني، بغداد.
١٦. جعفر، حسين محمد (٢٠٠١): السياسة الجنائية المعاصرة، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت.
١٧. حسني، محمود نجيب (١٩٨٩): شرح قانون العقوبات – القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة.
١٨. صدقي، عبد الرحيم (٢٠٠٣): الجزاء الجنائي وفلسفته، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.
١٩. عبد الله، عبد الغني بسيوني (٢٠٠٢): القضاء الإداري ومبدأ المشروعية، منشأة المعارف، الإسكندرية.
٢٠. عبد اللطيف، محمد (٢٠١٢): شرح الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة.
٢١. عبد الله، عبد الغني بسيوني (٢٠٠٣): القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية.
٢٢. عبد الكريم، كريم (٢٠١٦): المسؤولية الجنائية لضباط الشرطة، دار الحامد للنشر، عمّان.
٢٣. عبود، جاسم محمد (٢٠١٤): قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي – دراسة تحليلية، دار الثقافة، عمّان.
٢٤. كيرة، حسن (٢٠٠١): أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية.
٢٥. متولي، عبد الحميد (١٩٩٨): القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة.
٢٦. مهنا، فؤاد (٢٠٠٤): الوظيفة العامة في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
٢٧. مهنا، فؤاد (٢٠٠٥): المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.