



الجمهورية اليمنية

النيابة العامة
مكتب النائب العام
المكتب الفني

ورقة تعريفية
بنظام النيابة العامة
في
الجمهورية اليمنية

بسم الله الرحمن الرحيم

المقدمة

يفرض الدستور على الدولة الوفاء بالتزامها تجاه مواطنيها بإقامة العدل في المجتمع وتقريبه لجميع المواطنين وهو ما يوجب على السلطات العامة أن تباشر مهامها لحماية مصالح المجتمع أفراداً وجماعات ويقع على عاتقها إنزال العقوبة أو التدبير الاحترازي الذي تراه رادعاً للمجرم وزاجراً لغيره. غير أن الدولة لا تباشر حقها في توقيع العقاب مباشرة على مرتكب الجريمة ولكنها تنزل عن سلطتها هذه إلى جهاز قانوني يحترم القيم الحضارية والحقوق الأساسية والحريات العامة للإنسان ويطلق عليه النيابة العامة وهي هيئة قضائية تنوب عن المجتمع وتمثل مصالحه في الدعوى الجزائية.

وقد عرفت اليمن نظام النيابة العامة قبل قيام دولة الوحدة فيما كان يعرف بالمحافظات الشمالية في حين أن المحافظات الجنوبية عرفت نظام الادعاء، وبعد قيام دولة الوحدة عام 1990م تم اعتماد نظام النيابة العامة وتأكد ذلك في دستور دولة الوحدة. وفي الصفحات التالية نعرض في هذه الدراسة للنظام القانوني للنيابة العامة ومركزها القانوني.

النظام القانوني للنيابة العامة في الجمهورية اليمنية النيابة العامة في الدستور:

إن حماية مصالح المجتمع اقتضت إنشاء هيئة النيابة العامة لتتولى إقامة الدعوى الجنائية من أجل حماية النظام القانوني وأمن وسلامة المجتمع. إلا أن هناك خلافاً بين النظم القانونية المقارنة حول المركز القانوني لهذه الهيئة ويرجع الخلاف بين هذه النظم إلى اختلافها حول تحديد فكرة السلطة العامة ووظيفتها ولسنا هنا للخوض حول فلسفة النظم الدستورية لأنواع الحكم سواء تلك النظم التي تؤمن بمبدأ الفصل بين السلطات أو تلك التي لا تؤمن بهذا المبدأ غير أننا نجد أن بعض النظم تنظر إلى النيابة العامة من خلال دورها كحارس للشرعية وأداة لحماية القانون، ومن ثم اعتبرت إحدى مكونات السلطة القضائية.

وقد اعتنق المشرع اليمني هذا المذهب في تحديده لنظام النيابة العامة بأن جعلها إحدى هيئات السلطة القضائية وجسد ذلك صراحة في نص المادة (149) من دستور الجمهورية اليمنية بقوله (القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً والنيابة العامة هيئة من هيئاته، وتتولى المحاكم الفصل في جميع المنازعات والجرائم والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأي جهة وبأي صورة التدخل في القضايا أو في شأن من شئون العدالة ويعتبر هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم).

وهكذا يتضح أن النيابة العامة هي إحدى الهيئات القضائية التي أضفى الدستور اليمني على وجودها القيمة الدستورية. بل ونجده في موضع آخر قد أضفى عليها هذه القيمة أيضاً حين وضع أعضاء النيابة العامة على قدم المساواة مع القضاة في المادة (151) من الدستور بالقول (أن القضاة وأعضاء النيابة العامة غير قابلين للعزل إلا في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون ولا يجوز نقلهم من السلك القضائي إلى أي وظائف غير قضائية إلا برضاهم وبموافقة المجلس المختص بشئونهم ما لم يكن ذلك على سبيل التأديب، وينظم القانون في محاکمتهم التأديبية كما ينظم القانون مهنة المحاماة).

النيابة العامة في قانون السلطة القضائية:

باستقراء قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 1991م يتضح أن المشرع قد اعتبر النيابة العامة جزءاً من السلطة القضائية ويبدو ذلك جلياً عند إفراده الباب الثالث للنيابة العامة ونص فيه على أن النيابة العامة هيئة قضائية تمارس الاختصاصات المخولة لها قانوناً (مادة 50) وتحدث في المواد (51-52-53) عن اختصاصات النيابة العامة ونص في المادة (56) على أن يسري في حق أعضاء النيابة العامة ذات الأحكام المقررة للقضاة في هذا القانون وبخاصة ما يتعلق بشروط التعيين والنقل والندب والحقوق والواجبات والمحظورات والحصانة والإشراف وأحكام التفتيش والتظلم من القرارات والمحاسبة والتأديب. كما أعتبر القانون النائب العام عضواً في مجلس القضاء الأعلى ويختص هذا المجلس بإبداء الرأي أو الموافقة في بعض الأمور المتعلقة بالنيابة العامة (مادة 104).

وتكشف هذه القواعد عن اعتراف المشرع اليمني بالمركز القانوني للنيابة العامة وإصباح الصفة القضائية عليها.

تعيين أعضاء النيابة العامة

وترقياتهم وتحديد أقدمتهم

وضع المشرع اليمني جملة من الشروط فيمن يعين عضواً بالنيابة العامة (مادة 57) من قانون السلطة القضائية بأن يكون يمني الجنسية كامل الأهلية خالياً من العاهات المؤثرة على القضاء وألا يتولى العمل القضائي إلا بعد مضي فترة تدريبية لا تقل عن سنتين في المجال القضائي، وأن يكون حائزاً لشهادة جامعية في الشريعة والقانون أو في الحقوق من إحدى الجامعات المعترف بها في الجمهورية اليمنية، وأن يكون محمود السيرة والسلوك حسن السمعة، وألا يكون قد حكم عليه قضائياً في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.

ويلاحظ على قانون السلطة القضائية أنه استثنى حد السن الأدنى فيمن يلتحق بوظائف النيابة العامة خلاف اشتراطه سن الثلاثين عاماً حد أدنى فيمن يعين ابتداء بوظائف السلطة القضائية.

وفي المادة (59) اشترط المشرع لمن يعين عضواً بالنيابة العامة تحت التدريب لمدة عامين صدور قرار من مجلس القضاء الأعلى بتبنيته مساعد نيابة بعد انتهاء فترة الاختبار وثبوت صلاحيته.

وفي اليمن نجد أن رئيس الجمهورية -بوصفه رئيساً للدولة- هو الذي يتولى تعيين أعضاء النيابة العامة بقرار جمهوري يصدر عنه بناءً على ترشيح وزير العدل وأخذ رأي النائب العام وموافقة مجلس القضاء الأعلى عدا مساعدي النيابة العامة فيكون تعيينهم بقرار من وزير العدل بناءً على ترشيح النائب العام (مادة 59 سلطة قضائية).

غير أن المشرع اليمني قد استثنى من حكم المادة (59) وظيفة النائب العام والمحامي العام الأول حين احتفظ لرئيس الدولة بحق تعيينهما (مادة 60 سلطة قضائية). ويؤدي أعضاء النيابة قبل اشتغالهم بوظائفهم اليمن المبينة بالمادة (85 سلطة قضائية) فيكون أداء النائب العام اليمن أمام رئيس الجمهورية بحضور وزير العدل أما باقي أعضاء النيابة العامة فيؤدون اليمن أمام وزير العدل بحضور النائب العام. وفي شأن ترقية أعضاء النيابة العامة فإن المشرع اليمني قد أخذ بنظام تقسيم درجات أعضاء النيابة العامة إلى فئتين أ، ب بدلاً من إدماج كل منهما في فئة واحدة بالنسبة لمن هم في درجة مساعد نيابة ووكيل نيابة ورئيس نيابة، وقد استحدث قرار مجلس الوزراء رقم (162) لسنة 2000م الخاص بتعديل جدول الوظائف والعلاوات والبدلات لأعضاء السلطة القضائية درجة رئيس نيابة أول وقسم درجة محام عام إلى فئتين أ، ب.

وقد نص قانون السلطة القضائية على أن ترقية أعضاء النيابة العامة تكون من درجة إلى الدرجة التي تليها مباشرة وعلى أساس درجة الكفاءة وتقرير كفاءة أعضاء النيابة العامة تتم من واقع عملهم وتقارير التفتيش عنهم (المادتين 61، 62).

وقد حرص المشرع على الأخذ بنظام الترقية للكفاءة الممتازة فأجاز في المادة (62 سلطة قضائية) ترقية أعضاء النيابة العامة للكفاءة الممتازة ولو لم يحل دورهم في الترقية متى أمضوا سنتين على الأقل في وظائفهم بخلاف ما قرره في المادة (83 من ذات القانون) بأن تكون الترقية كل ثلاث سنوات ولا يسقط حق عضو النيابة في الترقية إلا بسبب يشعر به وله حق التظلم أمام مجلس القضاء.

وتحدد أقدمية أعضاء النيابة العامة من تاريخ صدور قرار التعيين أو الترقية وإذا أشتمل قرار التعيين على أكثر من واحد يراعى الأعلى موهلاً فالأقدم تخرجاً (مادة 63 سلطة قضائية).

القواعد الخاصة بنقل وندب أعضاء النيابة العامة

أوضح قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 1991م في المادة (56) سريان الأحكام المقررة للقضاة في هذا القانون على أعضاء النيابة العامة وبخاصة ما يتعلق بشروط النقل والندب. وبناءً على ذلك يجوز ندب عضو نيابة لشغل وظيفة غير قضائية بموافقة بقرار جمهوري بناءً على عرض وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى بشرط احتفاظ عضو النيابة العامة المنتدب بكافة الامتيازات مادة (66).

وفي القانون رقم (39) لسنة 1977م بشأن إنشاء وتنظيم النيابة العامة نجده درج على ذات النهج غير أنه اشترط لتطبيق أحكام الندب أو الإعارة لأعضاء النيابة العامة فيما فوق درجة مساعد نيابة عامة (مادة 22).

كما أجاز المشرع بقانون السلطة القضائية لوزير العدل عند الضرورة ندب أحد أعضاء النيابة العامة للعمل في غير المحافظة التابع لها بناءً على اقتراح النائب العام ولمدة لا تتجاوز ستة أشهر قابلة للتجديد لمدة أخرى (مادة 65).

وللنائب العام الحق في نقل أعضاء النيابة العامة بدائرة المحكمة المعينين بها وله ندبهم خارج دائرة المحكمة المعينين بها لمدة ستة أشهر وله عند الاقتضاء ندب أحد وكلاء النيابة العامة لمدة ستة أشهر للقيام بعمل رئيس النيابة ويكون له الاختصاصات المخولة لرئيس النيابة.

حقوق وواجبات أعضاء النيابة العامة

حرص المشرع على إلحاق جدول بالوظائف والمرتبات والبدلات بقانون السلطة القضائية ويسري هذا الجدول على القضاة وأعضاء النيابة العامة. ونص في المادة (67) على أن (تحدد المرتبات والبدلات لأعضاء السلطة القضائية وفقاً للجدول الملحق بهذا القانون ويجوز بقرار من مجلس الوزراء تعديل هذا الجدول وفقاً لما تقتضيه الضرورة لتحسين معيشة الموظفين العموميين).

وتضمن الفصل الثالث من قانون السلطة القضائية على نسب البدلات المقررة لأعضاء السلطة بما في ذلك بدل السكن للمعينين في المناطق التي لا يملكون بها مساكن أو التي لم يوفر لهم فيها مسكن من الدولة ويحدد بدل السكن بحسب ظروف إيجارات كل منطقة. كما منح القانون لشاغلي

وظائف السلطة القضائية بدل تخرج بذات القيمة لنظرائهم في الجهاز الإداري للدولة من خريجي الجامعات وحملة الشهادات التخصصية العليا (المواد 68-69-70-71).

وحدد القانون علاوة دورية لكل وظيفة تمنح عند بداية كل سنة مالية جديدة، وقد أعطى المشرع أيضاً عطلة قضائية سنوية للقضاة وأعضاء النيابة العامة مدتها شهران يكون شهر رمضان المبارك إحداها ويحدد وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى الشهر الآخر (مادة 73).

كما احتفظ القانون لأعضاء السلطة القضائية معاشاً تقاعدياً في حالة الوفاة أو بلوغ سن الخامسة والستون ورتب القانون الأوضاع التي يستحق فيها عضو النيابة المعاش التقاعدي كما ضمن القانون عدم سقوط حق عضو النيابة في المعاش التقاعدي إذا قدم استقالته متى بلغت مدة خدمته اثنتا عشرة سنة وتعتبر استقالة عضو النيابة مقبولة بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى.

ويحظر على أعضاء النيابة العامة شأنهم في ذلك شأن القضاة مزاولة العمل التجاري والجمع بين وظيفة القضاء ووظيفة أخرى أو أي عمل لا يتفق مع واجبات عضو النيابة واستقلال وكرامة القضاء، كما أوجب القانون على كل من يتولى وظيفة في جهاز النيابة العامة أن يقدم كشفاً بما يملكه من مال وعقار ويراجع من قبل جهة الاختصاص في مجلس القضاء الأعلى بصورة سنوية (المواد 81-82 سلطة قضائية).

ضمان عدم قابلية أعضاء النيابة العامة للعزل

كفل الدستور اليمني حصانة أعضاء النيابة العامة ونص على أن القضاة وأعضاء النيابة العامة غير قابلين للعزل إلا في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون (مادة 151)، وإعمالاً لهذا الحكم من الدستور نصت المادة (86) من قانون السلطة القضائية على (أن القضاة غير قابلين للعزل من مناصبهم إلا إذا كان العزل عقوبة تم توقيعها في دعوى محاسبة بموجب أحكام هذا القانون). وهذا النص يسري على أعضاء النيابة العامة بصريح نص المادة (56) من قانون السلطة القضائية. وترتبط بحصانة عضو النيابة العامة في وظيفته حمايته في ألا ينقل إلى وظيفة أخرى غير قضائية إلا برضائه وبموافقة مجلس القضاء الأعلى ما لم يكن ذلك على سبيل التأديب (مادة 151) من دستور الجمهورية اليمنية.

وحقيقة القول أن المشرع اليمني في تأكيده على ضمان عدم قابلية أعضاء النيابة العامة للعزل أو النقل قد جسد استقلال القضاء ووفر في نهاية المطاف لعضو النيابة العامة الضمان في أن يبقى في وظيفته وحماه من الضغوط الخارجية للسلطة التنفيذية.

اختصاص النيابة العامة

النيابة العامة هيئة من هيئات السلطة القضائية حول الشارع لأعضائها من بين ما خوله سلطة التحقيق ومباشرة الدعوى الجزائية. والنائب العام وحده هو الوكيل عن الهيئة الاجتماعية في مباشرة وتحريك الدعوى الجزائية ومتابعة سيرها حتى صدور حكم نهائي، وولايته في ذلك عامة تشتمل على سلطتي التحقيق والالتزام وتبسط على إقليم الجمهورية برمته وعلى كافة ما يقع فيه من جرائم أياً كانت. وله في ذلك وباعتباره الوكيل عن الجماعة أن يباشر اختصاصاته بنفسه أو أن يكل فيما عدى الاختصاصات التي أنيطت به على سبيل الأفراد إلى غيره من رجال النيابة العامة المنوط بهم قانوناً معاونته ومباشرتها بالنيابة عنه.

وقد تحدث عن هذه الاختصاصات المشرع اليمني في المادة (53) من قانون السلطة القضائية بقولها (تتولى النيابة العامة عند مباشرتها لمهامها الصلاحيات المحددة لها وفقاً للقانون وبالأخص:- أ. مراعاة تطبيق القانون.

ب. تحريك الدعوى الجنائية وممارسة إجراءاتها.

ج. متابعة تنفيذ الأحكام والقرارات الجزائية.

د. إجراءات التحقيق في الجرائم وجمع الأدلة.

هـ. إبداء الرأي في الطعن على الأحكام والقرارات الجزائية وغيرها.

و. التدخل الوجوبي و الجوازي في الحالات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية أو في أي قانون آخر.

ز. الإشراف والتفتيش على مراكز التوقيف والسجون والمؤسسات الإصلاحية للأحداث للتأكد من مشروعية الحبس والتوقيف).

وفي هذه التناولة السريعة نبين هذه الاختصاصات على النحو الآتي:-

أولاً: اختصاص النيابة العامة في المواد الجزائية:

تختص النيابة العامة باختصاصات أصيلة في المجال الجنائي طبقاً لنص المادة (21) من قانون الإجراءات الجزائية (النيابة العامة هي صاحبة الولاية في تحريك الدعوى الجزائية ورفعها ومباشرتها أمام المحاكم ولا ترفع من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون) وذلك بدعوة القضاء إلى التدخل للفصل في مدى توفر حق الدولة في العقاب والنيابة العامة تحرك الدعوى وذلك بإجراء التحقيق بنفسها أو بمن تنتدبه من مأموري الضبط القضائي أو بتكليف المتهم بالحضور أمام المحكمة المختصة لمحاكمته، ويرد على سلطة النيابة العامة بعض القيود في تحريك الدعوى الجزائية في حالات معينة هي (الشكوى -الطلب-الإذن) وذلك لاعتبارات عامة راعها المشرع وكذلك في حالة التصدي وجرائم الجلسات.

كما تقوم النيابة العامة بمباشرة الدعوى الجزائية ومن قبيل ذلك تمثيل الاتهام أمام المحكمة وإبداء الطلبات والمرافعة والطعن في الأحكام. والنيابة العامة في مباشرتها للدعوى لا بد أن تعمل في حدود التفويض باسم المجتمع ونيابة عنه ولذلك لا يجوز لها التنازل عن الدعوى.

كما تساهم النيابة العامة في تشكيل المحكمة الجزائية ويترتب على عدم حضورها بطلان الحكم الصادر، والسند القانوني لذلك أن النيابة العامة هي الطرف الأصيل في الدعوى الجزائية ولو حركها المجني عليه. كما تعمل النيابة العامة على إجراء الصلح وإصدار الأوامر الجزائية في الجرائم التي لا تتجاوز العقوبة فيها الغرامة وفي الجرائم المعاقب عليها بالأرش برضاء الطرفين (مادة 203) إجراءات جزائية.

كما تتولى النيابة العامة الإشراف على مأموري الضبط القضائي فلها رئاسة الضبطية القضائية، ولها طلب رفع الدعوى التأديبية على من تقع منه مخالفة أو تقصير في واجباته المواد (85-86) إجراءات جزائية.

كما أنط المشرع اليمني بالنيابة العامة عرض الأحكام الصادرة بالإعدام أو بالقصاص أو بحد على المحكمة العليا مشفوعة بمذكرة برأيها ولو لم يطعن الخصوم. (مادة 436 إجراءات جزائية).

ثانياً: اختصاصات النيابة العامة في غير المواد الجزائية:

بالرغم أن الوظيفة الأساسية للنيابة العامة هي تحريك الدعوى الجزائية إلا أن المشرع لدوافع ومصلحة عامة أسند إليها دوراً هاماً تباشره في المواد المدنية والتجارية والأحوال الشخصية علاوة على بعض الأمور الإدارية وبعض تلك الاختصاصات تكون ممارستها وجوبياً على النيابة العامة وبعضها جوازياً وذلك على النحو الآتي:-

أ. الاختصاص الوجوبي:

تتدخل النيابة العامة وجوباً في بعض المسائل التي حددتها المادة (9) من قانون إنشاء وتنظيم النيابة العامة وهي:

- 1 - الطعن أمام المحكمة العليا فيما يتعلق بمخالفة أحكام القانون أو الخطأ في تطبيقه وتفسيره.
- 2 - دعاوى الزواج والطلاق أو الخلع أو التفريق بجميع أسبابه أو الطاعة أو النسب أو الحضانة أو الحفظ أو رؤية الصغير أو الإرث في حالة تولد حق عام.
- 3 - الدعاوى المتعلقة بالقصر أو المحجور عليهم أو عديمي الأهلية أو المفقودين أو الغائبين أو الوصايا أو الإعسار أو شهر الإفلاس أو الأوقاف ما لم يكن لها ولي يستوفي حقها.
- 4 - دعاوى تنازع الاختصاص بين جهات القضاء.
- 5 - الدعاوى المتعلقة بالنظام العام والآداب.
- 6 - كل ما ينص القانون على وجوب تدخلها فيه وما يأمر به القاضي المختص فيما يلوح له من حق يوجب أو يسوغ تدخلها فيه.

ب. الاختصاص الجوازي:

تختص النيابة العامة جوازياً في تحريك الدعوى حسب ما بينته لها المادة (10) من قانون إنشاء وتنظيم النيابة العامة وهي ما يلي:

- 1 - المنازعات المتعلقة بالأسرة في كل عمل لم يدخل تحت حكم التدخل الوجوبي للنيابة العامة.
- 2 - دعاوى ما يمتنع على القاضي وأعضاء النيابة العامة نظره ودعاوى مخاصمتهم.

3 عدم الاختصاص لانتفاء ولاية القضاء.

4 - كل ما ينص القانون على جواز تدخل النيابة العامة.

ج. في غير مواد الجرائم:

تقوم النيابة العامة برفع (دعاوى الحسبة) وجميع الدعاوى العامة لمباشرتها في كل ما يعتبر في الشريعة الإسلامية من الحقوق العامة إذا لم يكن للحق ولي يستوفيه ويكون لها في هذه الحالات ما للخصوم من حقوق (مادة 8 من قانون إنشاء النيابة العامة).

ثالثاً: اختصاصات النيابة العامة في مجال التنفيذ العقابي والإشراف على المنشآت العقابية: -

تقوم النيابة العامة بالإشراف على تنفيذ الأحكام الجزائية، ويكون التنفيذ بمقتضى أوامر التنفيذ الخاصة التي تصدرها النيابة المادة (470 أ.ج).

كما أن تنفيذ عقوبة الإعدام أو الحد أو القصاص يتم بناءً على طلب كتابي من النائب العام إلى مدير السجون بعد استيفاء الإجراءات التي يتطلبها القانون (مادة 480 أ.ج). ويجب أن يكون تنفيذ العقوبة المذكورة بحضور عضو النيابة العامة وكاتب التحقيق وأحد ضباط الشرطة والطبيب المختص (مادة 483 أ.ج) كما تتولى النيابة العامة الإشراف على السجون وغيرها من أماكن تنفيذ الأحكام الجزائية كما جاء في نص المادة السابعة الفقرة الخامسة من قانون النيابة العامة التي حولها الإشراف على أحوال السجون والأماكن التي تنفذ فيها العقوبة وإحاطة وزير العدل بالملاحظات، ولها في ذلك زيارتها والإطلاع على دفاترها والاتصال المباشر بأي محبوس فيها والإفراج عن أي شخص مسجون بطريقة غير قانونية.

تشكيل النيابة العامة وتوزيع اختصاصات أعضائها

أشار إلى تشكيل النيابة العامة قانون إنشاء وتنظيم النيابة العامة فنص في المادة (8) منه على أن (تشكل النيابة العامة من النائب العام والمحامي العام الأول وعدد كاف من المحامين العامين ورؤساء النيابة ومساعدتي ومعاوني النيابة ويتبع أعضاء النيابة العامة رؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم النائب العام ويلحق بها عدد من الإداريين والكتاب والعمال).

كما جاء في المادة(4) من ذات القانون على أن (النيابة العامة تتكون من مكتب النائب العام وتتبعه إدارة التفتيش وإدارة النيابة ونيابة الاستئناف ونيابة المحافظة والنيابة الجزئية). وعلى هذا فالنائب العام هو قمة جهاز النيابة العامة والذي عهد إليه القانون رفع الدعوى الجزائية سواءً بنفسه أو بواسطة غيره ،ويعاون النائب العام في أداء وظيفته عدد من الأعضاء تدرج وظائفهم وفقاً لاختصاصاتهم على أن أعضاء النيابة العامة تابعون لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم لوزير العدل. ويتمثل هيكل جهاز النيابة العامة حالياً بما يلي:-

1- مكتب النائب العام:-

ويلحق به مكتب المحامي العام الأول وهيئة التفتيش القضائي للنيابة العامة والمكتب الفني وإدارة النيابة بإضافة إلى مكتب محامي عام الأموال العامة.

2- نيابة الاستئناف:-

توجد بمقر كل محكمة استئناف نيابة تسمى نيابة الاستئناف ويشرف عليها محام عام أو رئيس نيابة على الأقل وعدد كاف من وكلاء النيابة.

3- النيابة الابتدائية:-

توجد بمقر كل محكمة ابتدائية نيابة تسمى النيابة الابتدائية يديرها وكيل نيابة على الأقل يعاونه عدد من أعضاء النيابة العامة ويخضع لإشراف رئيس نيابة الاستئناف التابعة لدائرتها هذه النيابة.

4- النيابة المتخصصة:-

قد ينشئ النائب العام نيابات متخصصة تختص بنوع معين من الجرائم مثال ذلك: النيابة الجزائية المتخصصة و نيابات الأموال العامة، وتعتبر هذه النيابة في حكم النيابة الاستئنافية ويديرها محام عام أو رئيس نيابة على الأقل وفقاً لقرار تشكيلها ويعاونه عدد من وكلاء النيابة العامة وتلحق بهذه النيابة المتخصصة نيابات ابتدائية بحسب الحاجة ويديرها رئيس نيابة أو وكيل نيابة على الأقل ويعاونه عدد من أعضاء النيابة

وهناك نيابات ابتدائية متخصصة في دائرة اختصاص نيابات الاستئناف من ذلك نيابات الجوازات والهجرة والجنسية و نيابات المخالفات و نيابات المرور و نيابات الأحداث.

5- نيابة النقص:-

أنشئت بقرار النائب العام ويرئسها محام عام ويعاونه عدد من أعضاء النيابة العامة بدرجة محام عام أو رئيس نيابة وهذه النيابة مستقلة قضائياً عن النيابة العامة. ويعهد لهذه النيابة ببحث الطعون التي ترد إلى المحكمة العليا ووضع آراء أعضائها وتمثيل النيابة العامة أمام المحكمة العليا.

اختصاصات أعضاء النيابة العامة

تقدمت الإشارة إلى أن النيابة العامة هيئة من هيئات السلطة القضائية حول الشارع من بين ما خوله لها سلطة التحقيق ومباشرة الدعوى الجزائية.

والنائب العام ينوب عن المجتمع في مباشرة وتحريك الدعوى الجزائية وله بهذا الوصف أن يباشر اختصاصاته بنفسه أو أن يكل -فيما عدا الاختصاصات التي نيّطت به على سبيل الأفراد- إلى غيره من أعضاء النيابة العامة الموكول إليهم قانوناً معاونته في مباشرة الدعوى الجزائية وله أن يشرف على شئون النيابة العامة بما له من رئاسة مباشرة قضائية وإدارية على أعضائها الذين يكونون معه في الواقع جسماً واحداً لا انفصام بين خلاياه. وفيما يلي نتحدث عن هذه الاختصاصات:

النائب العام

النائب العام هو أصلاً مختص بالدعوى الجنائية القائم على شئونها بوصفه نائباً عن الهيئة الاجتماعية، بما يستتبع من اختصاصات يباشرها بنفسه أو بواسطة أعوانه من أعضاء النيابة وهذا هو الاختصاص العام الذي يشاركه فيه سائر أعضاء النيابة العامة. وللنائب العام إلى جانب هذا الاختصاص سلطات ذاتية ميزه بها القانون و يباشرها بنفسه أو بتوكيل خاص منه وهي:

- 1 - رفع الدعوى الجزائية ضد الموظفين العمامين ورجال الضبط القضائي عن الجرائم التي تقع منهم أثناء تأدية وظيفتهم أو بسببها.
 - 2 - إلغاء الأمر الصادر من أعضاء النيابة العامة بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجزائية في مدة الأربعة الأشهر التالية لصدوره.
 - 3 - رفع طلب إعادة النظر إلى المحكمة العليا في أي حكم نهائي في جريمة جسيمة أو غير جسيمة.
 - 4 - اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالانتهاء من التحقيق إذا انقضى على المتهم المحبوس احتياطياً أكثر من ثلاثة أشهر.
 - 5 - الطعن لمصلحة القانون في الأحكام الانتهائية أيا كانت المحكمة التي أصدرته.
 - 6 - الحق في تفويض رؤساء نيابات الاستئناف بقيد استئناف النيابة للأحكام الابتدائية في ميعاد أربعين يوماً من وقت صدور الحكم.
 - 7 - التوقيع على أسباب الطعن بالنقض في الأحكام الاستئنافية.
 - 8 - إقامة الدعوى الجزائية على القضاة وأعضاء النيابة العامة بعد طلب الإذن من مجلس القضاء الأعلى.
 - 9 - التقرير بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجزائية لعدم الأهمية في الجرائم الجسيمة وغير الجسيمة أيا كان المتهمون فيها إذا وجدت ظروف تبرر ذلك.
 - 10 - التصرف في الجرائم التي يتهم فيها محامون إذا روي إقامة الدعوى الجزائية أو التأديبية.
 - 11 - طلب رفع الحصانة عن أعضاء مجلس النواب والمجلس الاستشاري.
- ويختص النائب العام لتحقيق مقتضيات الإشراف القضائي والإداري على النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي بالاختصاصات الآتية:
- 1 - طلب النظر في أمر أي من مأموري الضبط القضائي إذا وقعت منه مخالفة لواجباته أو تقصير في عمله وكذا رفع الدعوى التأديبية عليه.

- 2 - منح صفة الضبطية القضائية للموظفين العامين الموكلون إليهم إنفاذ القوانين طبقاً للنظم والقوانين الخاصة بهم.
- 3 - إحاطة وزير العدل بما يعني له من ملاحظات تقف عليها النيابة العامة في شأن نظام السجون.
- 4 - مباشرة سلطات وزيري المالية والخدمة المدنية المنصوص عليها في القوانين واللوائح بالنسبة للعاملين بالنيابة العامة.
- 5 - إيقاع الجزاء التأديبي على العاملين الإداريين بالنيابة العامة بالإنداز أو الخصم من المرتب وكذا طلب المسائلة التأديبية على أي موظف من موظفي النيابة العامة.
- 6 - نقل أعضاء النيابة العامة بدائرة المحكمة المعينين بها.
- 7 - نخب أعضاء النيابة العامة خارج دائرة المحكمة المعينين بها مدة لا تزيد على ستة أشهر.
- 8 - نخب أحد وكلاء النيابة للقيام بعمل رئيس نيابة لمدة لا تزيد على ستة أشهر ويكون لوكيل النيابة المنتدب في هذه الحالة جميع الاختصاصات المخولة قانوناً لرئيس النيابة.
- 9 - اقتراح تعيين محل إقامة أعضاء النيابة العامة وندهم ونقلهم في غير المحافظات التابعين لها.

المحامي العام الأول

يعتبر المحامي العام الأول الرجل الثاني في تشكيل النيابة العامة، وقد نصت المادة (12) من قانون إنشاء وتنظيم النيابة العامة على أن (يقوم المحامي العام الأول بمعاونة النائب العام في مباشرة اختصاصاته ويحل محله في حالة غيابه أو وجود مانع لديه أو خلو منصبه). ويؤخذ من هذا النص أن المحامي العام الأول يعتبر من أعضاء مكتب النائب العام وليس له اختصاص قضائي محدد كما هو الشأن بالنسبة للمحامين العامين لدى محاكم الاستئناف ويقتصر اختصاصه في حالة غياب النائب العام أو خلو منصبه أو قيام مانع لديه وما عدى ذلك لا ينفرد المحامي العام الأول بأي اختصاص آخر مالم يفوضه به النائب العام.

المهام العام

يملك المحامي العام في دائرة المحكمة الاستئنافية جميع اختصاصات النائب العام فيما يتعلق بالدعوى الجزائية (مادة 13 من قانون إنشاء وتنظيم النيابة العامة) ويستوي في ذلك الاختصاصات العادية أو الذاتية إلا أنه لا يملك رفع الدعوى الجزائية ضد الموظف العام أو مأموري الضبط القضائي أو طلب رفع الحصانة القضائية أو الحصانة البرلمانية إلا بتوكيل خاص من قبل النائب العام ولا يتعدى هذا تبعيته التدريجية للنائب العام. ومن ثم لا يجوز له إصدار التعليمات العامة لأعضاء النيابة العامة في دائرة اختصاصه.

رئيس النيابة

يمارس رئيس النيابة إشرافه الإداري على أعضاء النيابة التابعين له فضلاً عن الاختصاصات العامة للنيابة العامة فقد خصه القانون ببعض اختصاصات ذاتية تتمثل بما يلي:-

- 1 المتصرف في الجرائم الجسيمة سواءً بالتقرير بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى الجزائية أو بإقامة الدعوى الجزائية أمام المحاكم المختصة.
- 2 إلغاء القرارات الصادرة بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجزائية من سائر أعضاء النيابة العامة في دائرة اختصاصه في ظرف شهرين من تاريخ صدورهما.
- 3 المتصرف في دعاوى البلاغ الكاذب وله إن أراد استطلاع رأي المحامي العام.
- 4 لرئيس النيابة أن يلغي ما يكون قد أصدره وكلاء النيابة التابعين له من أوامر جزائية إذا لم تكن موافقة للقانون بعد تفويض النائب العام له بالقيام بهذا الإجراء.
- 5 مراجعة الأحكام الواردة من النيابة الابتدائية في الجرائم الجسيمة وكذا جميع الأحكام الصادرة بالبراءة وتلك التي تمس الأمن العام وقضايا التعدي على الموظفين العامين واستئناف ما يجب استئنافه من هذه الأحكام.
- 6 توزيع العمل على أعضاء النيابة العامة بنيابة الاستئناف.
- 7 التفتيش على أعمال القلم الجنائي مرة واحدة على الأقل شهرياً وترسل نتائج التفتيش إلى إدارة التفتيش القضائي بمكتب النائب العام.

8 التفتيش على السجون العمومية التي تقع في دائرة اختصاص رؤساء النيابة مرة واحدة على الأقل في كل شهر على نحو مفاجئ.

9 التفتيش المفاجئ على أعمال نيابة المحافظة ويعد تقرير بنتائج التفتيش وترسل صورته منه إلى إدارة التفتيش القضائي بمكتب النائب العام.

10 التفتيش على أعمال أربع نيابات ابتدائية على الأقل شهرياً وعلى رئيس النيابة أن يبعث تقريراً عن نتائج التفتيش لإدارة التفتيش القضائي بمكتب النائب العام.

11 حق ندب أحد أعضاء النيابة في دائرته للقيام بعمل عضو آخر بتلك الدائرة عند الضرورة.

وكيل النيابة

لوكيل النيابة كل الاختصاصات الممنوحة للنائب العام بحكم وظيفته ويباشرها نيابة عنه. أما الاختصاصات الذاتية فلا يملك مباشرتها إلا بتوكيل خاص منه. فبالنسبة للتحقيق الابتدائي فإن وكيل النيابة يختص بمباشرته بوصفه أصيلاً لا نائباً علاوة على ذلك يكون لوكيل النيابة الاختصاصات التالية:-

1 - التصرف في الجرائم الغير جسيمة والمخالفات برفع الدعوى أو إصدار أمر بأن لا وجه أو قرار بالحفظ في حالة عدم التحقيق كما يملك سلطة الترافع في الجلسات.

2 - سلطة إصدار الأمر الجزائي في الجرائم الغير جسيمة المتصالح فيها.

3 - سلطة إصدار الإذن بالتفتيش أو المراقبة.

مساعد النيابة

يملك مساعد النيابة كامل الاختصاصات المقررة لوكيل النيابة عدا الاختصاص المتعلق بإصدار الأوامر الجزائية فهو قاصر على وكيل النيابة.

معاون النيابة

لم يشر المشرع في المادة (14) من قانون إنشاء وتنظيم النيابة العامة إلى معاوني النيابة العامة رغم أنه اعتبرهم من أعضاء النيابة العامة في المادة (2) منه وبالتالي فهو لا يملك القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق ورفع الدعوى الجزائية إلا بناءً على انتداب سابق بذلك ويعني ذلك أنه له اختصاصات محددة تتفق مع حداثة عهده بالعمل في النيابة.

المركز القانوني للنيابة العامة في الجمهورية اليمنية

استطاعت النيابة العامة في الجمهورية اليمنية رغم الفترة الوجيزة لإنشائها -سواءً ما كان يعرف قبل قيام دولة الوحدة في المحافظات الجنوبية بنظام الادعاء أو بنظام النيابة العامة كما كان سائد في المحافظات الشمالية- تحقيق غايتها والغرض الذي أنشئت من أجله وقد تعزز نظامها وأستقر كيائها بإعلان دولة الوحدة اليمنية عام 1990م وأصبح نظام النيابة العامة هو النظام السائد في الجمهورية اليمنية بصدور دستور دولة الوحدة الذي أكد على قيام النيابة العامة وجعلها هيئة من هيئات السلطة القضائية وتعزز ذلك بصدور قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 1991م والذي بدوره أكد كما أسلفنا القول على أن النيابة شعبة من شعب القضاء ومنح أعضائها ذات الحقوق المقررة للقضاة.

وهنا لأبد لنا أن نتحدث عن وضع النيابة العامة في الجمهورية اليمنية كأداة لحماية القانون كما سوف نعرض بالشرح لمبدأ استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية ويجرنا ذلك إلى بحث أثر رئاسة وزير العدل للنيابة العامة على استقلالها ثم نتناول استقلال النيابة عن السلطة التشريعية.

أولاً: وضع النيابة العامة كأداة لحماية القانون:-

الوظيفة التي تقوم بها النيابة العامة تنطوي على مسئولية كبيرة وهي حماية النظام الاجتماعي والقانوني الذي أخل به ارتكاب الواقعة الإجرامية، ويجب عليها أن تباشر واجبها في موضوعية وحيدة مع مراعاة حقوق الإنسان كما يجب عليها أثناء ممارسة وظائفها أن تستهدف إعادة تأهيل المجرم.

ولقد عبر البعض عن وظيفة النيابة العامة بأنها أداة للسياسية القانونية في أفضل معانيها وأبلغ صور التعبير عنها وذلك بوصفها جهاز يهدف إلى تحقيق غاية معينة هي خدمة السياسة القانونية في المدى الطويل وهو ما لا يمكن تحقيقه بمجرد تطبيق القانون في كل مناسبة معينة بل عن طريق مباشرة الدعوى الجنائية وفقاً لخطة معينة تهدف إلى تحقيق الصالح العام فإذا كان دور المحكمة ينتهي بمجرد تطبيق القانون والنطق بالحكم فإن دور النيابة العامة لا يقتصر على ذلك وإنما يقع عاتقها أمر أكثر أهمية وأبعد من ذلك أثراً وهو مكافحة الجريمة واستقرار النظام. فالنيابة العامة هي حارس المصالح العامة والضامن للتطبيق الصحيح للقانون وفي سبيل ذلك لا تسعى النيابة العامة إلى تحقيق الإدانة وإنما الوصول إلى الحقيقة وحسن إدارة العدالة فالنيابة العامة لا تعرف كسب الدعوى الجنائية أو خسارتها وإنما تعرف واجبتها فهي ليست أداة للاتهام.

ومع ذلك فقد ذهب اتجاه إلى أن النيابة العامة لا تعتبر أداة لحماية القانون عند رفع الدعوى الجنائية لأنها تخضع لرغبة السلطة التنفيذية وليس لاعتبارات قانونية. وهذا الرأي لا يجد له سنداً في النظام القضائي اليمني حيث أن النيابة العامة كما سبق القول هي هيئة من هيئات السلطة القضائية والمشرع اليمني أخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ومن ثم فإن رفع الدعوى الجنائية مشروط باحترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات وتأكيد سيادة القانون وهو ما يتطلب من النيابة العامة عند رفعها للدعوى الجنائية التأكد من توافر أركان الجريمة وأدلة ثبوتها، وفي هذا الإطار تمارس النيابة العامة وظيفتها كأداة لحماية القانون. وفضلاً عن ذلك فإننا سوف نرى أن النيابة العامة في الجمهورية اليمنية لا تخضع للسلطة التنفيذية في ممارسة وظائفها القضائية وتتوقف سلطة النيابة في العمل على حماية القانون خلال الدعوى الجنائية على القانون الذي تعمل من أجله.

وفي اليمن حيث سعى الجميع من خلال ما أكدته دستور الجمهورية اليمنية على كفالة حق المواطنين في حريتهم الشخصية والمحافظة على كرامتهم وأمنهم وعدم جواز تقييد حريتهم إلا بحكم من محكمة مختصة ويحدد القانون الحالات التي تقيّد فيها هذه الحرية (مادة 1/48 من الدستور).

وفي ظل هذه السياسة يسمو القانون على السلطة ويتخذ مكانه فوقها وتتوافر حقوق الأفراد وحياتهم في مواجهة السلطة ونتيجة لذلك فقد جسد المشرع هذه الحقوق بما نص عليه في المواد من (3-20 من قانون الإجراءات الجزائية الباب الثاني بعنوان المبادئ والمهام الأساسية).

وفي ظل هذه المبادئ تباشرة النيابة العامة الدعوى الجنائية في إطار الشرعية الإجرائية التي تتطلب احترام الضمانات الخاصة بالحرية الشخصية ووجوب التحقق قانوناً من مسؤولية صاحب الشأن على نحو لا نزاع فيه، وأن تحول دون معاقبة بريء وأن تحرص على احترام الشرعية الإجرائية في كافة إجراءات الخصومة الجنائية. ولذلك فإن من واجبها حماية مصلحة المتهم عند الاقتضاء فلها أن تستأنف الحكم أو أن تطعن فيه بالنقض لمصلحة المتهم بل لها أن تطلب البراءة أو تفوض الرأي للمحكمة إذا ما أُنْهَرت أدلة الاتهام.

كما لها أن تطلب إعادة النظر في الحكم لصالح المحكوم عليه ويحق لها أن تأمر بالإفراج عن المتهم المحبوس ولو أمر القضاء المختص بمد حبسه. كل ذلك من أجل تحقيق الدفاع الاجتماعي الذي لا يتحقق - بل يضار - بإدانة الأبرياء أو بانتهاك حرياتهم على أنه يلاحظ أن قيام النيابة العامة في اليمن بوظيفتها كطرف في الدعوى الجنائية يتم من خلال دورها كخصم إجرائي في هذه الدعوى ويترتب على إسباغ هذه الصفة عليها ضرورة العمل على تحقيق قدر من الموازنة بين سلطات النيابة في الاتهام من جهة وبين حقوق المتهم من جهة أخرى ضماناً لاحترام حقوق الدفاع.

ثانياً: استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية:-

ثار كثير من الجدل الفقهي حول مدى علاقة النيابة العامة بالسلطة التنفيذية فذهب البعض إلى اعتبار النيابة العامة شعبة أصيلة من شعب السلطة التنفيذية ودللو على ذلك ببعض النصوص الموجودة في قوانينهم والتي تخول وزير العدل أن يصدر أمراً إلى النائب العام برفع الدعوى أو الطعن في الحكم فضلاً عن أن سلطة النيابة تقتصر على الاتهام أما التحقيق فهو موكول لقاضي التحقيق. والراجح أن النيابة العامة غير تابعة لل جهاز التنفيذي للدولة كما أن النيابة العامة في معظم القوانين تباشر قسطاً من الاختصاص القضائي كما هو الحال في التحقيق الابتدائي والأوامر الجزائية.

وقد أقر المؤتمر الدولي التاسع لقانون العقوبات سنة 1964م مبدأ استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية وإن كان قد أجاز الإشراف السابق أو الرقابة اللاحقة على أعمالها إذا ما اقتضت ذلك المصلحة الأساسية للأمة.

أما في الجمهورية اليمنية فإن المشكلة لا تثور لأن المشرع اليمني حرص منذ إنشاء النيابة العامة على أن ينص في المادة (1) القانون رقم (39) لسنة 1977م على أن (تنشأ هيئة قضائية تسمى النيابة العامة لمباشرة الاختصاصات المخولة لها قانوناً وتتبع النيابة العامة مجلس القضاء الأعلى كتبعية القضاء).

وقد تأكد هذا المعنى في المادة (50) من قانون السلطة القضائية التي تقرر أن النيابة العامة هيئة قضائية تمارس الاختصاصات المخولة لها قانوناً.

وقد جسد ذلك كله دستور الجمهورية اليمنية (149) بتقرير أن النيابة العامة هيئة من هيئات السلطة القضائية مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً.

سلطة وزير العدل على جهاز النيابة العامة:-

وقد يثور التساؤل عن سلطة وزير العدل على جهاز النيابة العامة بالنظر إلى نص المادة (54 من قانون السلطة القضائية) والتي تنص على أن (يتبع أعضاء النيابة العامة رؤسائهم بترتيب وظائفهم ثم النائب العام ثم وزير العدل).

وللإجابة على هذا التساؤل يتعين القول بأن قانون السلطة القضائية في المادة (55) قد أناط بالنائب العام الدعوى العامة بصفته نائباً عن المجتمع يباشرها بنفسه أو بواسطة مساعدين ويشاركه فيها أعضاء النيابة العامة.

وبمقتضى ذلك أصبحت الدعوى العامة بيد النيابة العامة ولا يعني تبعية أعضاء النيابة العامة لوزير العدل التأثير في حيدتهم وموضوعيتهم إذ أن هذه التبعية تتحدد في نطاق الاختصاص الرئاسي الإداري لوزير العدل على الأعمال التي تقوم بها النيابة العامة.

ولما كان القانون اليمني لم يخول وزير العدل أدنى اختصاص مما يدخل في أعمال النيابة العامة فإن التبعية تقتصر على الإشراف الإداري المحض. فعوض النيابة العامة يعتبر موظفاً عاماً من جهة ورجل قضاء من جهة أخرى ومن خلال الصفة الأولى يمارس وزير العدل -كممثل للسلطة التنفيذية- إشرافه ورقابته على سير عمله الوظيفي دون التدخل في مضمون هذا العمل، وعلى ذلك فإن المخالفة لتعليماته فيما يدخل في اختصاص أعضاء النيابة العامة كتحرير الدعوى الجنائية والتحقيق الابتدائي لا يترتب عليه البطالان ولا يسبب المسؤولية الإدارية لعضو النيابة طالما وأنه قد تصرف وفقاً لحقه المقرر بالقانون.

كما لا يخشى من هذا النص على المساس باستقلال عمل أعضاء النيابة العامة ذلك أن أعضاء النيابة العامة يستمدون سلطاتهم من القانون كما أن قانون السلطة القضائية قد وضع في ذات الوقت جملة من الضمانات لبقاء هذا الاستقلال بضمان عدم قابلية أعضاء النيابة العامة للعزل وتمتعهم بميزة الحصانة الممنوحة لزملائهم من القضاة على النحو السابق ذكره.

وخلاصة القول أن رئاسة وزير العدل لأعضاء النيابة العامة ليس من شأنها أن تفقد النيابة العامة وأعضائها استقلالهم، سيما فيما يباشرونه من وظائف قضائية يستمدونها من القانون مباشرة مثل التحقيق الابتدائي وقراراته، ويؤكد هذا القول أن المشرع اليمني خلافاً لقوانين البلدان الأخرى قد نص في المادة (25) من قانون إنشاء وتنظيم النيابة العامة) على أن (يتمتع رجال النيابة العامة بالحصانة التي يتمتع بها رجال القضاء كما أن التنبيه الذي يوجه إلى عضو النيابة خاضع لتقدير مجلس القضاء الأعلى).

ثالثاً: استقلال النيابة العامة عن السلطة التشريعية: -

لم يثر البحث في مدى علاقة النيابة العامة بالسلطة التشريعية في قوانين الدول التي تأخذ بمبدأ وحدة السلطات حيث تخضع الأجهزة الإدارية والقضائية للسلطة التشريعية.

أما في الدول التي تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ومنها الجمهورية اليمنية فإن الأمر يختلف إذ لا سلطان للهيئة التشريعية على النيابة العامة ولا يجوز لها التدخل في أعمالها.

،،، والله الموفق،،،