

"تجريم استثمار الوظيفة"
دراسة مقارنة في القانون الأردني والكويتي

**Criminalization of Function Exploitation
A Comparative Study between Jordanian and
Kuwaiti Laws**

إعداد الطالب

راشد عيد مرزوق الوعلان

إشراف

أ. د. محمد عودة الجبور

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في

القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

2012

تفويض

أنا راشد عيد مرزوق الوعلان أفوض جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا تزويد نسخ من رسالتي ورقيا وإلكترونيا للمكتبات أو المنظمات، أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم : راشد عيد مرزوق الوعلان

التاريخ : 2012 / 9 / 5

التوقيع : 

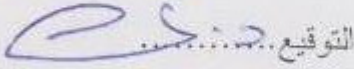
قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها: "تجريم استثمار الوظيفة، دراسة مقارنة في القانون الأردني والكويتي"

وأجيزت بتاريخ: 2012 / 8 / 4

التوقيع.....


• الأستاذ الدكتور محمد عودة الجبور رئيسا ومشرفا

التوقيع.....


• الدكتور عبد السلام هماش

التوقيع.....


• الدكتور صالح حجازي ممتحنا خارجيا

شكر وتقدير

أخص بالشكر عطفة الأستاذ الدكتور محمد عودة الجبور، على إشرافه في إعداد هذه الرسالة المقارنة بالتشريعين الأردني والكويتي الذي حباني بعطفه وبذل قصارى جهده وأحاطني رعاية وإشرافا وعناية، ومنحني من وقته الثمين في سبيل إعداد هذه المادة العلمية وإخراجها، وذلك طيلة فترة الإعداد والتقديم لها حتى بدت بحلتها. وقد زادني هذا الإشراف متعة ورضانه، فقد اقتنست من أستاذي المعرفة وأصولها، وقد وجدت فيه نبع عطاء متجدد لا ينفد، مقدما لعطوفته وافر الاحترام.

ولا يفوتني في هذا المقام أن أشكر كل من قدم النصيحة والعون وأسدى معروفا
يامن غدا ناظرا فيما كتبت أضحي يردد فيما قلته النظرا

سألتك الله إن عاينت لي خطأ فاستر علي فخير الناس من سترنا

الباحث

إهداء

إلى والدي رحمه الله.

إلى والدتي بارك الله لها في عمرها.

إلى رفيقة دربي زوجتي التي غمرتني بحنانها، إلى بناتي الغاليات.

إلى كل من وقف إلى جانبي.

إلى كل من أوكلَ إليه حملَ الأمانة، ومن استرعاه اللهُ أمرا فحفظه.

أهدي هذا الجهد المقل.

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
أ	العنوان
ب	التفويض
ج	قرار لجنة المناقشة
د	الشكر والتقدير
هـ	الإهداء
و	الفهرس
ح	الملخص باللغة العربية
ي	الملخص باللغة الانجليزية
13 -1	الفصل الأول مقدمة الدراسة والإطار النظري
5 -1	أولا : تمهيد
7 -5	ثانيا: مشكلة الدراسة
7	ثالثا: أسئلة الدراسة
8	رابعا: محددات الدراسة
11-8	خامسا: الإطار النظري
12	سادسا: الدراسات السابقة
13	منهجية الدراسة
14	الفصل الثاني الجرائم المخلة بالوظيفة العامة
18 -15	المبحث الأول: الإطار العام لجرائم الاختلاس واستثمار الوظيفة
25 -18	المبحث الثاني: تحديد مدلول الموظف العام
26 - 25	المطلب الأول: الموظفون الدائمون وغير الدائمين
30- 26	المطلب الثاني: الموظفون العسكريون
32- 31	المطلب الثالث: علاقة القانون الجنائي بالقانون الإداري
35 - 32	المبحث الثالث: الخصائص المشتركة لجريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة

36	الفصل الثالث صور التجريم والعقاب في جرائم الاختلاس واستثمار الوظيفة
37 - 36	المبحث الأول: جريمة الاختلاس
53 - 37	المطلب الأول: الركن المادي لجريمة الاختلاس
57 - 54	المطلب الثاني: الركن المعنوي (القصد الجرمي)
68 - 57	المبحث الثاني: جريمة استثمار الوظيفة
74 - 68	المبحث الثالث: جريمة التنفع من الوظيفة
75	الفصل الرابع العقوبات الجزائية والتأديبية لجرائم الاختلاس واستثمار الوظيفة
84 - 75	المبحث الأول: المسؤولية الجزائية لجريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة
89 - 84	المبحث الثاني: العقوبة التأديبية لجريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة
90 - 89	المبحث الثالث: الأسباب المخففة للعقاب
94 - 90	المطلب الأول: الأسباب المخففة لعقوبة جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة
99 - 94	المطلب الثاني: إثبات جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة في التشريعين الأردني والكويتي
100	الفصل الخامس
101 - 100	أولا : الخاتمة
107 - 101	ثانيا: النتائج
108 - 107	ثالثا: التوصيات
113 - 109	قائمة المراجع

الملخص باللغة العربية

تجريم استثمار الوظيفة دراسة مقارنة في القانون الأردني والكويتي

إعداد

راشد عيد مرزوق الوعلان

إشراف

الأستاذ الدكتور محمد عودة الجبور

التشريع الجزائي الأردني لم يكتف بالنص على جريمة استثمار الوظيفة في قانون العقوبات حيث استحدثت من التشريعات ما يضمن سلامة الأموال العامة وممتلكات الإدارة ، وحفاظا على نزاهة الموظفين العموميين في أدائهم أعمالهم، إذ شدد المشرع الجزائي العقوبات في حق مرتكب هذه الجريمة حال ثبوتها وتوافر أدلتها، ومن هذه التشريعات قانون العقوبات الاقتصادية الأردني وكذلك قانون حماية الأموال العامة الكويتي، ومن خلال دراستنا موضوع جريمة استثمار الوظيفة نتقارب من حيث المدلول التشريعي وتفاوتت في العقوبة سيما لو تعددت صور الجريمة .

ومن النصوص التي سيعرض الباحث لها في سياق الدراسة المواد (174 - 177) من قانون العقوبات الأردني، وما يقابلها في قانون الجزاء الكويتي من المادة (44 - 48) حيث تطلب المشرع لقيام هذه الجريمة أن يكون الجاني موظفا عاما وممن أوكل إليه بيع أو شراء أو إدارة لحساب الدولة أو لإحدى الإدارات العامة، فإذا ما صدر منه غش في العمل المنوط به تسري عليه أحكام التشريعات الجزائية .

والمشرع الجزائي لم يتطلب في هذه الجرائم قصدا خاصا وإنما اكتفى في القصد العام وهو تصرف الجاني بالمال تصرف المالك، أو أن يقصد من فعله جر مغنم ذاتي ، أو أن ينحاز أثناء

عمله لمصلحة فريق ممن يتعامل معهم ويلحق ضرراً بالفريق الآخر، أو يلحق الضرر بالإدارة العامة، إلا أن التشريع لم يتطلب تحقق أي من تلك الدوافع .

وقرر القانون الجزائي عقوبة هذه الجريمة الأشغال الشاقة المؤقتة وتتراوح من خمس سنوات إلى خمس عشرة سنة، والغرامة بما يعادل قيمة الضرر الناتج عن ارتكاب الجريمة، والرد والعزل.

ومن صور هذه الجريمة أيضاً إذا حصل الموظف على منفعة شخصية من إحدىعاملات التابعة للإدارة التي يعمل لمصلحتها، فيما إذا لجأ الجاني إلى صكوك صورية لاستغلال الوظيفة على نحو ما سنبينه.

كما أن التشريع الجزائي الأردني والتشريعات الأخرى ذات الصلة بموضوع الدراسة قد نصت صراحة على فئة أخرى من طبقة الموظفين في الإدارة العامة بحكم وظائفهم وهم العاملون في السلك العسكري، إذ تم منعهم من العمل التجاري أياً كان نوعه لما لوظيفتهم من تأثير علي سلوك الموظف وأدائه عمله.

Criminalization of Function Exploitation
A comparative study between Jordanian and Kuwaiti Law
Prepared by

Rashed Eid Marzouq Al-Waalan

Supervisor

Prof. Dr. Mohammed Odeh Al-Jabour

ABSTRACT

Criminal legislation stipulates for the crime of *Function Exploitation* and its penalty in the Criminal Law. It introduced legislations that ensure the safety of public funds and management property, and preserve the integrity of public officials in the performance of their work. In addition, it has stressed the sanctions in case of proven crime. Among such legislations is the law of economic sanctions. Further, through investigating the issue of crime of function exploitation, it converges in terms of legislative indication, and vary in penalty, especially when types/forms of the crime are several.

Among the provisions presented in this study, there are articles 174 – 177, and the corresponding ones in the Kuwaiti Criminal Law. It is found that the legislator, in order to establish this crime, shall require that the offender shall be a public employee whom was entrusted with sale, purchase or management for the interest of the State/ country or any public institution. Thus, if he/she committed a fraud in the work assigned to him, he shall be subject to the provisions of the criminal legislations.

The criminal legislator did not consider the general intent sufficient, but required also a special intent, that is, the offender shall act with money as of the owner. Or, he shall mean to draw a self-interest by his action hereof. Or, to take side, during his action hereof, for the benefit of a party who deals with them, harming the other party, or causes damage to the public

administration. Nevertheless, the legislation did not require any of those motives.

Furthermore, the criminal legislation decided the penalty for this crime, that is, the temporary hard labor penalty ranging from five years to fifteen years, and a fine equivalent to the value of damage caused by the offense commitment.

In addition, one kind of this crime is represented by the case when the employee gets a personal benefit from one transaction of those related to the department for which he/she works. For example, when the offender resorted to factious instruments for function exploitation, as presented in this dissertation.

In addition, the criminal legislation explicitly stipulates natural persons belonging to the public administration who are the military personnel, in case such title shall be proved, and shall continue to be so, shall be prevented any commercial work whatsoever because of its impact on employee behavior and his/her work performance.

الفصل الأول

المقدمة

أولا - تمهيد

أفرد كل من المشرع الأردني والكويتي نصوصا تبين جريمة استثمار الوظيفة وماهيتها وصورها وعقوبتها، فجريمة استثمار الوظيفة من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، وقد خص المشرع الأردني لها الباب الثالث من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 باعتبارها من الجرائم التي تقع على الإدارة العامة، حيث أدرجها في الفصل الأول منه بعنوان "الجرائم التي تقع على الإدارة العامة"⁽¹⁾.

وبالنظر إلى ما ينجم عن ارتكاب هذه الجريمة من آثار وأضرار تعود على الفرد والمجتمع من ناحية، وعلى الوظيفة العامة ونزاهتها وحيادها والمال العام من ناحية أخرى، فقد اعتبر المشرع الأردني جريمة استثمار الوظيفة من الجرائم الاقتصادية بموجب قانون الجرائم الاقتصادية رقم (20) لسنة 2004، وقانون حماية الأموال العامة الكويتي لسنة 1993، مما ترتب على ذلك بعض الآثار كالإجراءات المتعلقة بإقامة الدعوى والعقوبة المقررة لهذه الجريمة.

وفي الكويت ظهرت حاجة ماسة إلى وضع النظم والقواعد التي تنظم الموظفين العموميين فقد أصدرت دولة الكويت أول قانون للوظيفة العامة فيها سنة 1955، أطلق عليه اسم نظام الموظفين والتقاعد وكذلك صدر في نفس العام كادر عمال الحكومة.

(¹) المادة/169 من قانون العقوبات الاردني، رقم (16) لسنة 1960، المعدل.

وقد عالجت تلك التشريعات المسائل الوظيفية المختلفة، وقد تبين قصور تلك التشريعات في الإحاطة والشمول فقد صدر في عام 1960 قانون الوظائف العامة المدنية، وقد وضع هذا القانون الكثير من القواعد والأسس التي تعالج موضوعات الوظيفة العامة بروح جديدة، وقد استمر العمل بهذا القانون إلى أن صدر قانون الخدمة المدنية رقم (51) لسنة 1979، وهو القانون الذي تطبق أحكامه على العلاقات الوظيفية في دولة الكويت حالياً.

ولبيان تعريف جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة العامة كإحدى الجرائم التي تقع على أموال الدولة أو الإدارة العامة وتعدّ من الجرائم المخلة بواجبات الموظف الوظيفية، لا بد من وصف هذه الجريمة وبيان صفة فاعلها ووسائل ارتكابها وطبيعة النشاط الذي يرتكبه الفاعل، وبيان طبيعة المصلحة المعتدى عليها "فالاستثمار مصدر الفعل استثمار وهو مزيد، يرد أصله إلى الفعل المجرد ثمر، ثمورا، والثمر"⁽¹⁾.

وتفترض الوظيفة العامة مجموعة من الواجبات التي يلتزم الموظف العام مراعاتها داخل نطاق العمل الوظيفي وخارجه نظير ما يتمتع به من حقوق ومزايا مادية وأدبية تترتب على شغل الموظف العام الذي يتدنى خلقه فينجر خلف هواه وشهواته الخاصة ليتجر بأعمال وظيفته أو يستغلها لتحقيق مغنم خاص به، حيث يعتبر خائناً للأمانة الوظيفية التي عهدت بها الدولة إليه، فالوظائف العامة تكليف القائمين بها وهدفها خدمة المواطنين⁽²⁾، وأعمالها يجب أن تتجه دائماً

(1) . ابن منظور، لسان العرب، دار لسان العرب، بيروت ، مجلد 1، ص372.

(2) . المادة (14) من الدستور المصري الدائم لسنة 1971، راجع أيضاً المادة (21) من الدستور المؤقت الصادر في 24، مارس سنة 1964،، والمادة (28) من دستور سنة 1956 بشأن العاملين المدنيين بالدولة، وقد نص الدستور الأردني لسنة 1952 في المادة (22) منه على أنه: "1- لكل أردني حق تولي المناصب العامة =بالشروط المعينة في القانون والأنظمة. 2- التعيين للوظائف العامة من دائمة ومؤقتة في الدولة والإدارات الملحقة بها والبلديات يكون على أساس الكفايات والمؤهلات."

إلى تحقيق الصالح العام وأن تؤدي بطريقة موضوعية وفي الحدود التي ترسمها القوانين واللوائح دون الالتفات أو الاعتداد بثروات الأفراد أو انتمائهم الطبقي.

لذا فهي تقضي فيمن يتولاها كما قضت المحكمة الإدارية العليا: " أن يكون متحلياً بالأمانة والنزاهة والشرف واستقامة الخلق." (1).

بتعبير آخر فإنها تقضي فيمن يتولاها الالتزام الخلفي الدقيق بواجب الأمانة في أداء تنفيذها، والنزاهة القويمة تحقيقاً لديمومتها.

فهذه القوة البشرية التي تمثل هؤلاء الموظفين تفوق في الأهمية الإمكانيات المادية والموارد الطبيعية التي تسهم في إنشاء المرافق العامة، ذلك أن الطاقات البشرية إذا ما اتسمت بالكفاءة استطاعت أن تفجر هذه الإمكانيات المادية والموارد الطبيعية وتخلق منها أضعافاً مضاعفة لقيمتها التي هي عليها، فضلاً عن تسخيرها في أداء ما يحقق النفع العام.

وهذا ما دعا البعض إلى القول إن الإنسان لا يعتبر مبالغاً مهماً أكثر في مدح الموظفين لا لأنهم كأفراد أو جماعات يعتبرون أفضل من باقي أفراد المجتمع، ولكن لأنهم بحكم مركزهم القانوني فهم يحملون على عاتقهم عبئاً خاصاً وهو خدمة المرافق العامة لتحقيق النفع العام (2).

ولكل فرد احتياجات يسعى إلى إشباعها ومصالح يهدف إلى قضائها، وقد تكفلت الدولة بتوفير الحاجات التي يحتاج الأفراد إليها، وغالباً ما تعهد الدولة إلى السلطة التنفيذية بمهمة توفير احتياجات الأفراد سواء أكان ذلك عن طريق الإيرادات والأجهزة المركزية أو اللامركزية، ونظراً لأن هذه الأجهزة تحمل أعبائها طائفة من الموظفين (شريحة خاصة من أفراد المجتمع)، فقد حرصت الدولة على تحقيق نزاهة الوظيفة العامة من خلال تجريم سلوك الموظف إذا لم

(1) . حكم المحكمة الإدارية في نوفمبر لسنة، 1966، مجموعة أحكام السنة الثانية عشر، ص62.

(2) د. حبيش، فوزي (1991). الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، بيروت، الطبعة الأولى، ص6.

يؤدي عمله وأخل بواجبه مما ينعكس سلبا على الوظيفة العامة، فالقائم على أعباء الوظيفة العامة ينبغي عليه أداء واجباته الوظيفية دون تربص لما سيعود عليه من نفع من ورائها، ودون الحصول على غير ما هو مستحق.

يتبين لنا أن تجريم استثمار الوظيفة العامة يكون إذا خالف الموظف ما افترضه القانون عليه من واجبات والتزامات تقتضي الحيطة والنزاهة في أداء أعماله الوظيفية، داخل نطاق العمل الوظيفي وخارجه نظير ما يتمتع به من حقوق وظيفية ومزايا مادية وأدبية تترتب على شغل الوظيفة العامة.

لذلك حرصا من المشرع الجزائري على تحقيق نزاهة الوظيفة العامة، فقد عني بتجريم سلوك الموظف الذي يبتغي نفعاً أو فائدة لا يستحقها قانوناً من خلال إيلائه بالعقاب المقرر قانوناً، وعليه فإذا استثمر أو اتجر في وظيفته وثبت ذلك وجب عقابه، فجاء في الباب الثالث من الكتاب الثاني من قانون العقوبات الأردني الذي يحمل عنوان "الرشوة"، وفيه جرم المشرع صور مختلفة من الأفعال التي تنطوي على المساس بنزاهة الإدارة العامة،⁽¹⁾ والتعدي على الحرية واستغلال النفوذ".

ولم يكتف المشرع بإضفاء الحماية الجزائية على الوظيفة العامة من خلال تجريم سلوك الموظف الذي يتجر في وظيفته، إنما أسبغ الحماية كذلك على الأموال التي تصل بين أيدي هؤلاء الموظفين بسبب وظائفهم لاستخدامها في إشباع حاجات الأفراد.

وتتنوع صور الحماية التي تكفلها الدولة لهذه الأموال، فتوجد حماية مدنية تقررت بنصوص القانون المدني وتتمثل بعدم جواز التصرف في الأموال العامة طالما هي مخصصة لتحقيق النفع العام، وعدم قبول الحجز عليها أو اكتساب ملكيتها بالتقادم، كذلك فإن المشرع لم يكتف بهذه

(¹) المادة (170) من قانون العقوبات الأردني.

الحماية، بل يضع القائم بالوظيفة العامة تحت طائلة الجزاء الإداري إذا ما ارتكب جرماً يشكل عدواناً على المال العام، وقد لا يكون الجزاء مؤثراً في ردع الجاني، فلا يأبه من العقاب بعض الأفراد فيقعون في وهدة الإجرام.

لذلك تدخل المشرع مقرراً الحماية الجنائية للمال العام من أي عدوان قد يقع عليه من قبل الموظف العام، وتقرير هذه الحماية يهدف إلى ألا يسيء الموظف العام استغلال الوظيفة العامة المناط به المحافظة على تأديتها، ومن جملتها حماية المصلحة العامة، لأن إساءة استغلال الوظيفة والمال العام من شأنه أن يهز ثقة الأفراد في عمل الإدارة العامة للدولة، حين يرون هذه الأموال تذهب للمنفعة الخاصة بسبب عبث الموظف العام واستخدامها في غير مسارها الطبيعي ولغير ما خصصت لأجله وهو تحقيق النفع العام.

تتمثل أهمية هذه الدراسة بواجبات الدولة من جهة، وواجبات المشرع من جهة أخرى في سبيل تحقيق النزاهة الوظيفية، والقيام بدراسة مقارنة حول تجريم الاختلاس واستثمار الوظيفة في القانونين الأردني والكويتي، وبيان وجوه الشبه والاختلاف، ومدى القوة والردع التي تضبط سلوك الموظف العام لغايات تحقيق النزاهة، وما هي التشريعات التي حددت صور الاستثمار الوظيفي وعلاقتها بالقوانين الجزائية.

وتكمن أهمية هذه الدراسة في مجازاة كل موظف عام ابتغى نفعاً لنفسه أو لغيره من وراء استثمار وظيفته، وعليه فإن كل موظف يسلك مسلكاً معيباً يبتغي استثمار وظيفته، أو يفرق في التعامل مع المراجعين من أفراد المجتمع تبعاً لمقدراتهم المالية، يكون قد حاد عن النزاهة والسلوك القويم الواجب توافرها في الموظفين العموميين، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى انهيار الثقة بين الأفراد والدولة.

ثانيا- مشكلة الدراسة

إن مشكلات الدراسة تتمحور في مقارنة جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة العامة وجريمة التنفع بالوسائل القانونية المنصوص عليها في قانون العقوبات الأردني والقانون الجزائي الكويتي والقوانين ذات الصلة بموضوع البحث كقانون الجرائم الاقتصادية والأردني وقانون حماية الأموال العامة الكويتي، وطرق الإثبات المقررة في قوانين الأصول الجزائية، وتأسيسا على ذلك سيتطرق الباحث لطرح ما هو المقصود بجريمة استثمار الوظيفة واختلاس المال العام وجريمة التنفع وصور تلك الجرائم المتعددة، والأفعال المادية التي تتحقق بها هذه الجريمة، وخصوصا من جانب تحريك دعوى الحق العام بها إذ تكاد تكون من الأمور غير السهلة في إثباتها، نظرا لطبيعة هذه الجريمة التي تحدث في الخفاء، ويقف التذرع بالصلاحيات والسلطات ووسائل التضليل للتعامل من التبعة الجزائية بعد ملاحقة مرتكبيها، كما أن تحقيق المنافع الشخصية التي تدخل ذمة الموظف العام بسبب وظيفته من معاملات الإدارة أمر لا شك أنه يصعب ضبطه بمعيار أو تحديده بنصوص، الأمر الذي يتطلب إحكام النصوص وتقييد المطلق، إنفاذا لمبدأ المشروعية مما يحقق العدالة الجزائية.

وبالرجوع إلى ما تعرض إليه شراح القانون بشكل عام والفقهاء الجنائي بشكل خاص، وبعد الاطلاع على شروحات قوانين العقوبات لبعض التشريعات المقارنة نجد أن بعض الجرائم لم تحظ بالقدر الكافي من البحث والتفصيل، كتجريم الاختلاس واستثمار الوظيفة، فهما من الأمور التي تحتاج إلى تفصيل وبيان دقيق لدراسة أركان تلك الجرائم وعناصرهما وبيان ماهية تلك الجرائم، ومن ثم فإن التعريفات لهذه الجرائم لم تحظ بالتحليل الدقيق في بعض جوانبها) لذا

سنعمل على إيضاحها في مواضعها من هذه الدراسة)، وكذلك سيصب الباحث اهتمامه على بعض التشريعات المؤقتة التي صدرت في ظل غياب مجلس الأمة وبيان دستوريته. وبناء عليه سيحاول الباحث طرح بعض القضايا في خطة البحث هذه من خلال إجراء عرض بسيط لما تحتويه دراسة هذا الموضوع من مشاكل مهمة في سبيل إيجاد الأجوبة الكافية التي تعالج في حل المشكلات المطروحة، ومن ثم العمل على تفسيرها وفقا لما استقر عليه الفقه الجنائي المقارن، ومحاولة الوقوف على الاجتهادات القضائية كلما اقتضت الحاجة لذلك لما لهذه الخصيصة من فائدة ترجى من الناحية العملية والعلمية وتضفي على البحث أسلوبا متميزا يحظى بالفائدة لدى قرائه، هذا وإن محاولة الوقوف أمام ما قد يتم طرحه من الدراسات السابقة من مشاكل تحتاج إلى التمعن بها والتفكر في ما توصلت إليه من نتائج ترجى في سبيل معالجة القضية المراد وضع حلول لها بما يحقق الفائدة المرجوة.

ثالثا- أسئلة الدراسة

ما وجه الشبه والاختلاف بين استثمار الوظيفة التي تعتبر جريمة في كلا القانونين الأردني والكويتي من حيث ماهيتها وصورها وطرق إثباتها.
ما حدود صلاحية الموظف العام في وظيفته.
ما حدود السلطة التقديرية للقاضي في اعتبار جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة في إخضاع الجريمتين للظروف المشددة، وحالات تخفيف العقاب.
كيفية تحريك دعوى الحق العام ومن له الحق في تحريكها، وما الحكمة من حصرها بعدد من الأشخاص، وتعدد جهات التحقيق ومنها هيئة مكافحة الفساد في الأردن، وقانون إشهار الذمة المالية والهيئة التي أنيط بها القيام بالتحقيق المتعلق بالفساد.
مدى دستورية القوانين المؤقتة التي تعالج هذه القضايا المالية.

رابعاً- محددات الدراسة

سوف يتناول الباحث في هذه الدراسة تجريم الاختلاس واستثمار الوظيفة العامة دراسة مقارنة بين قانون الجزاء الكويتي رقم (16) لسنة 1960 المعدل بالقانون رقم (31) لسنة 1970، المواد من (44 - 48)، وقانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 المعدل، وغيرها من النصوص في القوانين ذات العلاقة، التي تقابل نصوص المواد (174 - 176) من قانون العقوبات الأردني، ونصوص أخرى ذات صلة بموضوع البحث، وفي سبيل تحقيق ذلك يمكننا الاستئارة بالتشريعات المقارنة والمبادئ القانونية التي أرستها محاكم التمييز والاجتهادات القضائية، والشروحات الفقهية، لإيضاح مواضع اللبس والغموض التي تفتقر إليها النصوص موضوع التعليق.

لذا سيخرج عن نطاق دراستنا جرائم الرشوة المنصوص عليها في المواد (170 - 173) من قانون العقوبات الأردني و قانون الجزاء الكويتي، لخروجهما عن المصطلح الدقيق لجريمتي الاختلاس واستثمار الوظيفة موضوع دراستنا المنصوص عليها فالمواد / 175 و 176، من قانون العقوبات، ولكننا نرى ضرورة الوقوف على أحكام جريمة الإختلاس لاتحادها في العنوان وعلّة الدراسة في القانون الأردني المنصوص عليها في المادة 174.

خامساً: الإطار النظري:

النظام المالي يعتبر الركيزة الأساسية في الدولة وبه تستطيع تسيير أنشطتها في كافة المناحي من خلال توظيف الاقتصاد حسب متطلبات وحاجيات المرافق العامة ووضع الخطط التي تستوجب بقاء هيكلية الدولة وبالتالي تضمن ديمومتها بوضع سياسات اقتصادية تحفظ المركز الاقتصادي والقومي الذي تقوم عليه وهذا العامل لا يكفي بالانفراد من أجل المحافظة على المال العام بل

يجب فوق ذلك تفعيل دور الكادر البشري وتسخيره للعمل وبذل الجهد الدؤوب في سبيل تحقيق المصلحة العامة وما تقتضيه أصول ممارسة الوظيفة العامة ضمن إطارها القانوني. والعمل الوظيفي داخل منظومة الدولة خصوصا في المرافق العامة يقتضي الأمانة والإخلاص في الإنجاز إذ إن كل موظف على السلم الهرمي في الوظيفة العامة مسؤول عن أفعاله وهو من يتحمل تبعه تصرفاته.

وبالنظر إلى اتساع أنشطة العمل داخل مرافق الدولة تطلبت الحاجة إلى أعداد كبيرة من الموظفين في مختلف الميادين والإختصاصات فكان لا بد من تنظيم شؤونهم من خلال تشريعات تضمن حسن سير العمل الإداري وتكفل الربط بين كافة المؤسسات العامة من الناحيتين الإدارية والمالية، ومن جهة أخرى فإن التشريعات الإدارية لم تعد كافية لضبط عمل الموظفين في المرافق العامة والحفاظ على المال العام لذلك تكفل المشرع الجزائي تضمين قانون العقوبات أحكاما تتعلق بالمحافظة على المال العام والعمل الوظيفي في الإدارة العامة، بل تعدى الأمر أكثر من ذلك حيث تضمن القوانين العقابية سواء في الأردن أو الكويت أحكاما تتعلق بتجريم الموظف الذي يثبت أنه عبث في أموال الإدارة العامة لجر مغنم ذاتي أو لمنافعه الشخصية أو بقصد إلحاق الضرر بالإدارة العامة أو أي فعل يقارفه الموظف ويكون خارج نطاق القانون، وقد وضعت التشريعات الجزائية لهذه الجرائم عقوبات صارمة تكفل حسن سير العمل الوظيفي.

ويعتبر العمل الوظيفي في أحد مرافق الدولة من المهام التي تشكل دعامة الإقتصاد القومي كما يمكن اعتباره واجهة النظام المالي الذي تقوم عليه أركان الدولة ومرافقها وتكون السيادة للقانون⁽¹⁾.

(1) د. ياقوت، محمد ماجد(2006). شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة دار المعارف ص52.

وتبعاً لذلك فالموظف العام يخضع لنظام قانوني متكامل مما يمكن معه محاسبته جنائياً إذا ما أخل بواجباته الوظيفية.

كما يمكن إجراء محاسبة الموظف إدارياً من خلال لجنة تحقيق تتكون من داخل المؤسسة العامة التي يعمل لحسابها عند الإقتضاء.

والجرائم التي حصرها المشرع الجزائي في هذا المضمار هي استثمار الوظيفة التي نصت عليها أحكام قانون العقوبات الأردني في الفصل الأول من الباب الثالث تحت عنوان الاختلاس واستثمار الوظيفة في المواد من (174-177) والتي تقابل المواد من (44-48) من قانون الجزاء الكويتي والبحث الذي يقوم عليه موضوع الدراسة هو جريمة استثمار الوظيفة وجريمة الاختلاس وجريمة التنفع من الوظيفة، إذ ينبغي أن يكون المال العام في حيازة الموظف حيازة ناقصة في حكم وظيفته ويتوقف عليه إدارته والمحافظة عليه ومن ثم تكون ملكيته للإدارة العامة أو لأحد مرافقها.

وتقوم جريمة استثمار الوظيفة أو إهدى صورها بتصرف يصدر من الموظف خلافاً لأحكام القانون كما لو استعمل المال العام لغير ما خصص لأجله وظهر عليه بمظهر المالك، أو قام بفعل الاختلاس منه، أو بالتنفع به من خلال وظيفته، بقصد إلحاق الضرر بالمصلحة العامة أو لمنفعته الشخصية، أو إذا أدخل في ذمته ما وكل إليه من مال المرفق العام الذي يخدم فيه، كما تقوم الجريمة أيضاً في اختلاس الموظف أموالاً تعود لخزائن الدولة أو صناديق البنوك أو مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات المساهمة العامة وكان الفاعل من الأشخاص الموظفين فيها. وتقع جريمة استثمار الوظيفة في حال اقتراف الموظف غشاً في إحدى معاملات البيع والشراء أو إدارة الأموال المنقولة وغير المنقولة إما لجر مغنم أو مراعاة لفريق أو بقصد الإضرار بالفريق الآخر أو الإضرار بالإدارة العامة.

ومن الحالات التي تقع فيها جريمة استثمار الوظيفة حصول الموظف على منفعة شخصية من إحدى معاملات الإدارة التي ينتمي إليها سواء كان بفعله المباشر أو بطريق شخص مستعار أو باللجوء إلى صكوك صورية وتتحقق جريمة استثمار الوظيفة إذا قام ممثلوا الإدارة العامة وضباط الشرطة بأعمال التجارة وممارستها بصورة تخالف أحكام القانون.

وبالنظر في قانون الجزاء الكويتي يلاحظ أن جرائم استثمار الوظيفة تسري على كل من يرتكب خارج إقليم دولة الكويت جريمة من الجرائم المنصوص عليها في قانون حماية الأموال العامة ذلك ما نصت عليه المادة (4) وتصل العقوبة إلى الحبس المؤبد أو المؤقت الذي لا تقل مدته عن خمس سنوات كل موظف عام أو مستخدم أو عامل اختلس أموالاً أو أوراقاً أو أمتعة مسلمة إليه بسبب وظيفته المادة (9) من ذات القانون، وهذا ما يميز التشريع الكويتي عن التشريع العقابي الأردني.

إن تجريم استثمار الوظيفة الوارد في قانون العقوبات الأردني وقانون الجزاء الكويتي كان نتيجة لظهور فساد بعض الموظفين العاملين في الإدارة العامة وظهور جرائم الاختلاس مما أدى بالمشرعين إلى سن قوانين تشدد العقوبت على الفاعل وتشديد الرقابة على العاملين داخل الإدارة العامة، كما برزت تشريعات ونظم قانونية تحكم العلاقة الوظيفية نظراً لازدياد الاختصاصات الإدارية وأضحت الحاجة ماسة لها⁽¹⁾.

وتهدف التشريعات الجزائية محل الدراسة من وراء تجريم استثمار الوظيفة العامة منع الموظف العام من العبث في مقدرات الإدارة العامة والمحافظة على استمرارية العمل الوظيفي ومن جهة أخرى المحافظة على نزاهة الموظف وكرامته في أدائه العمل الموكل القيام به.

(¹) . الطماوي، سليمان، (2000). الإدارة العامة، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، ص232.

وبذلك يظهر الدور الفعال للنظام القانوني الذي يكفل للإدارة العامة نظامها الإداري والمالي من خلال فرض عقاب جزائي أو جزاء تأديبي إذا ما أخل الموظف في واجباته الوظيفية.

سادسا- الدراسات السابقة

دراسة الطنطاوي 2000 " جرائم الاعتداء على الوظيفة - والمال العام- الرشوة والتسريح"، حيث تحدث عن الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة، وبين صورها وفيما يتعلق الركنين المادي والمعنوي لكل منهم، وقد أشار الباحث إلى مشكلة الدراسة وركز على أن هذه المسألة لم تأخذ حظها من البحث والدراسة من قبل الباحثين السابقين مما شجعنا على السير باتجاه دراستها ومحاولة الوصول إلى حلول ودراسة مقارنة هذه الجرائم في القانونين الأردني والكويتي.

دراسة الزعبي 2007 " جريمة استثمار الوظيفة : دراسة مقارنة، وجاءت هذه الدراسة بتحديد ما هية استثمار الوظيفة وصورها والجزاء المترتبة على مرتكبيها، فقد تعرضت لكل صورة من هذه الصور التي تحقق بها الجريمة من حيث ماهيتها وأركانها وشروط تحققها، بشكل مقارنة مع بيان التشريع الأردني والتشريعات المقارنة، أما ما يهمننا من هذه الدراسة على وجه الخصوص أنها تناولت صورة وقامت بتحليلها بشكل مفصل، ولكن لم تتطرق لطريقة اثبات هذه الجريمة وكيفية إقامة دعوى الحق العام، وحيث إن دراستنا قد انصب اهتمامها فقط في إجراء مقارنة لهذه الجريمة من كافة النواحي بين التشريعين الأردني والكويتي، مستعينا بأحكام النقض المصرية.

دراسة العنزي 2007 " النظام القانوني للموظف العام"، والبحث أدرج وفقا لأحكام التشريعات وأحكام وقرارات مجلس الخدمة المدنية وحقوق الموظف، فما يهمننا من هذه الدراسة أنه تحدث عن حقوق وواجبات الموظف العام في الدولة مما قد تساعدنا على تحديد سلوكيات الموظف

العام وبالتالي بمخالفتها يترتب عليه جزاءات وهي من ضمن دراستنا التي سوف تقوم بدراسة وافية عن المخالفات التي تتجسد بجرائم تقع الموظف العام جراء تعديه الواجبات والمهام الموكولة إليه وهي موضوع دراستنا.

منهجية الدراسة:

إن دراسة موضوع تجريم استثمار الوظيفة في القانون الأردني والكويتي، يستوجب من الباحث أن يتبع عدة مناهج ليكون قادراً على الإلمام بالموضوع من كافة جوانبه.

المنهج الوصفي: يساعد هذا المنهج في تحديد مميزات هذه الدراسة، التي تتمثل في تحديد الإطار العام لضوابط وأحكام تجريم استثمار الوظيفة وصورها، حيث يستخدم الباحث هذا النهج في تحديد الطبيعة القانونية لاستثمار الوظيفة من خلال تجميع المعلومات وتصنيفها للوصول إلى دراسة مستوفية من حيث شكلها ومضمونها ونتيجتها.

المنهج التحليلي: إن الخروج بدراسة وافية لطبيعة تجريم استثمار الوظيفة العامة، أمر يتطلب منا اتباع المنهج التحليلي لما ينطوي عليه هذا المنهج من استقرار واستتباب وذلك من خلال تحليل النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة باستثمار الوظيفة العامة، وذلك بهدف محاولة إيضاح الأحكام والضوابط التي تحدد استثمار الوظيفة العامة.

المنهج المقارن: تتمثل غاية هذا المنهج مقارنة القوانين الجنائية التي تحكم موضوع الدراسة، وهو أهم المناهج العلمية المستخدمة في الدراسات القانونية، وترتكز وظيفة المنهج في مقارنة القوانين والأنظمة والتطبيقات القضائية التي تحكم موضوعاً معيناً، لذا سوف نتطرق للأنظمة القانونية والمبادئ القضائية المقارنة بمختلف صورها والتي تتعلق بموضوع الدراسة، بغية

الوصول إلى تطبيق سليم فيما يتعلق بتجريم استثمار الوظيفة والاستعانة بالتطبيقات القضائية المقارنة لسد ما قد يعتري النظم القانونية من نقص.

الفصل الثاني

الجرائم المخلة بالوظيفة العامة

تمهيد وتقسيم: - أفردت التشريعات الجزائية قواعد خصصتها للجرائم والاعتداءات التي تقع

على الأموال العامة بهدف تمييزها عن الجرائم التي تقع على الأموال الخاصة، وقد اشتمل

الفصل الأول من الكتاب الثالث من قانون العقوبات الأردني تحت عنوان -الجرائم التي تقع على

الإدارة العامة - المواد من 174 - 177، وفي قانون الجزاء الكويتي المواد من 44-48.

سنعمل على تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، نخصص المبحث الأول للإطار العام والسند

القانوني للتجريم والعقاب عن جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة والتنفع من الوظيفة، وكما

أشرنا ستخرج جريمة الرشوة عن نطاق ومجال دراستنا، أما المبحث الثاني فسنخصصه لتحديد

مدلول الموظف العام، والمبحث الثالث للخصائص المشتركة.

المبحث الأول: الإطار العام لجرائم الاختلاس واستثمار الوظيفة.

المبحث الثاني: تحديد مدلول الموظف العام /الركن المفترض.

المبحث الثالث: الخصائص المشتركة لجرائم الاختلاس واستثمار الوظيفة.

المبحث الأول

الإطار العام لجرائم الاختلاس واستثمار الوظيفة

في القانون الأردني

فقد وردت تلك الجرائم في القانون الأردني موضحة جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة إذ نصت المادة (1/174) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 على أنه: "كل موظف ادخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أو بموجب تكليف من رئيسه أمر إدارته أو جبايته أو حفظه من نقود وأشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس.

(2)- كل من اختلس أموالاً تعود لخزائن أو صناديق البنوك أو مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات المساهمة العامة وكان من الأشخاص العاملين فيها (كل منهم في المؤسسة التي يعمل بها) عوقب بالعقوبة المقررة في الفقرة السابقة.

(3)- إذا وقع الفعل المبين في الفقرتين السابقتين بتزوير الشيكات أو السندات أو بدس كتابات غير صحيحة في القيود أو الدفاتر أو السجلات أو بتحريف أو حذف أو إتلاف الحسابات أو الأوراق وغيرها من الصكوك وبصورة عامة بأية حيلة ترمي إلى منع اكتشاف الاختلاس عوقب الفاعل بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن خمس سنوات وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس.

(4)- يعاقب الشريك أو المتدخل تبعياً بالعقوبة ذاتها.

كما نصت المادة (175) من قانون العقوبات على جريمة استثمار الوظيفة على أنه: "من وكل إليه بيع أو شراء أو إدارة أموال منقولة أو غير منقولة لحساب الدولة أو لحساب إدارة عامة ، فاقترف غشاً في أحد هذه الأعمال أو خالف الأحكام التي تسري عليها إما لجر مغنم ذاتي أو

مراعاة لفريق أو إضراراً بالفريق الآخر أو إضراراً بالإدارة العامة عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة الضرر الناجم."

وبينت المادة (176) من قانون العقوبات على جريمة التنفع من الوظيفة حيث نصت على أنه: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة أقلها عشرة دنانير:

(1) - كل موظف حصل على منفعة شخصية من إحدى معاملات الإدارة التي ينتمي إليها سواء أفعّل ذلك مباشرة أم على يد شخص مستعار أو باللجوء إلى صكوك سورية.

(2) - ممثلو الإدارة وضباط الشرطة والدرك وسائر متولي الشرطة العامة إذا أقدموا جهازاً أو باللجوء إلى صكوك سورية مباشرة أو على يد شخص مستعار على الاتجار في المنطقة التي يمارسون فيها السلطة بالحبوب وسائر الحاجات ذات الضرورة الأولية غير ما أنتجته أملاكهم." ونصت المادة (177) من قانون العقوبات على بيان أحكام تخفيف العقوبات حيث نصت على أنه: "(1) - يخفض نصف العقوبات المنصوص عليها في المادة (174) إذا كان الضرر الحاصل والنفع الذي توخاه الفاعل زهيداً أو إذا عوض عن الضرر تعويضاً تاماً قبل إحالة القضية على المحكمة.

(2) - وإذا حصل الرد والتعويض أثناء المحاكمة وقبل أي حكم في الأساس ولو غير مبرم خفض من العقوبة ربعها.

(3) - في جميع الجرائم السابقة والواردة في هذا الفصل إذا أخذت المحكمة بأسباب التخفيف التقديرية فلا يجوز لها تخفيض العقوبة إلى أقل من النصف."

في القانون الكويتي:

نصت المادة (44) من قانون الجزاء الكويتي على أنه: "يعاقب بالحبس المؤقت الذي لا تقل مدته عن ثلاث سنوات ، كل موظف عام أو مستخدم أو عامل اختلس أموالا أو أوراقا أو أمتعة أو غيرها مسلما إليه بسبب وظيفته."

ونصت المادة (45) من قانون الجزاء الكويتي على أنه: "يعاقب بالحبس المؤقت الذي لا تقل مدته عن ثلاث سنوات كل موظف عام أو مستخدم أو عامل ، استولى بغير حق على مال للدولة أو لإحدى الهيئات أو لإحدى المؤسسات العامة أو الشركات أو المنشآت ، إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما، أو سهل ذلك لغيره."

نصت المادة (46) من قانون الجزاء الكويتي على أنه: "يعاقب بالحبس المؤقت الذي لا تقل مدته عن ثلاث سنوات ، كل موظف عام أو مستخدم له شأن في تحصيل الرسوم أو الغرامات أو العوائد أو الضرائب أو نحوها أخذ ما ليس مستحقا أو ما يزيد على المستحق مع علمه بذلك."

نصت المادة (47) من قانون الجزاء الكويتي على أنه: "يعاقب بالحبس المؤقت الذي لا تقل مدته عن ثلاث سنوات ، كل موظف عام أو مستخدم مكلف بالمحافظة على مصلحة الدولة أو إحدى الهيئات العامة في صفقة أو عملية أو قضية ، وأضر بهذه المصلحة ليحصل على ربح لنفسه أو لغيره."

نصت المادة (48) من قانون الجزاء الكويتي على أنه: "يعاقب بالحبس المؤقت الذي لا تقل مدته عن ثلاث سنوات ، كل موظف عام أو مستخدم، له شأن في إدارة المقاولات أو التوريدات أو الأشغال المتعلقة بالدولة أو بإحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الشركات أو المنشآت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما ، أو يكون له شأن في الإشراف

علىها، حصل أو حاول أن يحصل، لنفسه أو لغيره ، بأية كيفية غير مشروعة، على ربح من عمل من الأعمال المذكورة."

المبحث الثاني

تحديد مدلول الموظف العام - الركن المفترض

تطلب التشريع العقابي شرطا مفترضا مفاده أن يكون الجاني موظفا من موظفي السلطة العامة، ومع ذلك لم يرد تعريف للموظف العام في نصوص قانون العقوبات الأردني سوى ما نصت عليه المادة (169) من أنه يعد موظفا بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف عمومي في السلك الإداري أو القضائي وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة، وظاهر النص أن المشرع قد ترك تعريفه إلى الفقه والقضاء، وبالرجوع إلى أحكام محكمة التمييز الأردنية، نجد أنها قد بينت في قضائها من أن جريمة الاختلاس تتكون من أربعة أركان :

محل الإختلاس الركن المادي.

أن يكون الفاعل من موظفي الدولة.

أن يكون المال الذي اختلسه الموظف مسلما إليه أو موجودا تحت احتفاظه بحكم وظيفته.

النية الجرمية / الركن المعنوي ⁽¹⁾

ومن جهة أخرى عرفت محكمة العدل العليا الأردنية الموظف العام بأنه: " هو الشخص الذي

يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره أحد أشخاص القانون العام." ⁽²⁾.

(¹) . قرار رقم 1973/104، مجلة نقابة المحامين لسنة 1973 ، ص 1652.

(²) . شطناوي، علي خطار، (2007). القضاء الإداري الأردني، الطبقة الأولى، عمان، دار وائل ص 18.

وقد عرفت محكمة التمييز الكويتية الموظف العام بأنه: " كل من عهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ويتواجد به. " (1).

وبالاطلاع على نص المادة (169) عقوبات أردني نجد أن المشرع قد أضاف إلى تعداد من هم موظفون عموميون ليشمل الأفراد العسكريين على اختلاف درجاتهم.

نستخلص من ذلك أنه يدخل في مفهوم الموظف العام كل شخص يؤدي عملاً يتصل بالخدمة المدنية , أو العسكرية مهما اختلفت درجته أو نوع وظيفته, ويستوي في ذلك أن تكون الخدمة دائمة أو مؤقتة, كما لا يحول إنتهاء الخدمة أو زوال الصفة دون تطبيق الجزاء المنصوص على الموظف العام إذا ثبت قيامه بارتكاب جريمة استثمار الوظيفة أثناء أن كان موظفاً.

فما دام الموظف العام سبق وتم تعيينه من قبل السلطة العامة وشغل منصبه كموظف عام , فإنه بذلك يكتسب هذه الصفة وتطبق عليه الأحكام القانونية المعمول بها (2).

ولا يهم أن يكون الموظف العام يشغل وظيفة دائمة أو غير دائمة (مؤقتة)، وفي هذا الصدد ورد في قانون الخدمة المدنية الكويتي: بأن الموظف العام يسبغ على كل موظف شغل وظيفة مؤقتة أو من يشغل وظيفة دائمة بشكل مؤقت، وبالتالي يأخذ صفة الموظف العام العاملون الدائمون وغير الدائمين صفة الموظف العام طبقاً لنظام الخدمة المدنية الكويتي.

ويستلزم الأمر في جريمة استثمار الوظيفة أن يؤدي الموظف العام خدمته في مرفق يديره أحد أشخاص القانون العام, وليس الموظف الذي يعمل في إحدى المؤسسات الخاصة (3).

(1) . القرار رقم 56 لسنة 1992، موسوعة مبادئ القضاء الإداري، الكتاب الثاني، إعداد المستشار ناصر معلا، والمحامي جمال الجلاوي (2000) ص 56.

(2) كنعان، نواف، (2010). القانون الإداري، عمان، دار الثقافة، الطبعة الأولى، ص 31.

(3) محمد، عوض، (1985). الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، ص 98.

ومن المبادئ التي استقر عليها قضاء محكمة التمييز الأردنية في تعريف الموظف العام بأنه :

اعتبرت المادة (2) من قانون الجرائم الاقتصادية رقم (1) لسنة 1992 ولأغراض هذا القانون تشمل كل موظف أو مستخدم أو عامل معين من المرجع المختص في البلديات والمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة وكذلك اعتبرت أموال هذه المؤسسات أموالاً عامة كما

اعتبرت المادة (3) فقرة ج/2 من القانون ذاته الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة (الرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة وإساءة استعمال السلطة) خلافاً للمواد (170 إلى 177 و 182 و 183) من قانون العقوبات إذا وقعت على المال العام بأنها جرائم اقتصادية وقد منعت المادة (3/ج) من ذات القانون المحكمة من استعمال الأسباب المخففة التقديرية لتتزلزل العقوبة عن الحد الأدنى المقرر لأي من الجرائم المنصوص عليها ومنعتها من دمج العقوبات المقررة لها إذا تعددت الجرائم التي أدين بها أي شخص بمقتضى أحكام هذا القانون.

وعليه وحيث أن المتهمين موظفان في أمانة عمان الكبرى وأدينا بجرم طلب وقبول طلب الرشوة بالنسبة للمتهم الأول مكررة مرتين وجنحة استثمار الوظيفة بالنسبة للمتهم الثاني مكررة مرتين فإن هذه الجرائم ينطبق عليها وصف الجريمة الاقتصادية وفق ما عرفها قانون الجرائم الاقتصادية ويمتنع على المحكمة استعمال الأسباب المخففة التقديرية ودمج العقوبة بحقها خلافاً لما ذهب إليه محكمة الاستئناف مما يقتضي نقض الحكم المميز وإعادة الأوراق لمحكمة الاستئناف للإذعان إلى قرار محكمتنا والسير بالدعوى على ضوء ما بيناه ومن ثم إصدار القرار المناسب⁽¹⁾.

(1) قرار رقم (2010/403) ، تاريخ 2010/5/30 ، مجلة نقابة المحامين لسنة (59) الإعداد 7 و 8 و 9 لسنة 2011 ، هيئة عامة ، ص 1151.

خلاصة القول : نستنتج مما سبق أنه ينطبق على كل شخص صفة الموظف العام سواء أكان ذكراً أم أنثى ممن يشغل بتلك الصفة وظيفة لها صفة العمومية، وبالنتيجة يشمل مفهوم الموظف العام الموظف الفعلي طبقاً لما ورد في الفقه الإداري وفي قانون العقوبات (1).

كما أن صفة الموظف العام شرط لازم لقيام الجريمة وبدونها تنتفي الجريمة وينطبق على الواقعة وصف قانوني آخر (2).

وفيما يتعلق بالتشريعات الكويتية فإن المادة (1/126) من الدستور الكويتي حددت صفة الموظف والوظيفة بشكل عام، وأحالت تحديد مدلول الموظف العام إلى التشريعات ذات العلاقة، حيث نصت على أنه: "الوظائف العامة خدمة تتأط بالقائمين بها، ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة."

قانون الجزاء الكويتي أورد تعريفاً للموظف العام في المادة (43) حيث نصت (3) على أنه: "يعد في حكم الموظف العمومي في تطبيق نصوص هذا الفصل:

أ. الموظفون والمستخدمون والعمال في المصالح الثابتة للحكومة أو الموضوعة تحت إشرافها أو رقابتها.

ب. أعضاء المجالس النيابية العامة أو المحلية سواء أكانوا منتخبين أو معينين.

ج. المحكمون والخبراء ووكلاء الديانة والمصغون والحراس القضائيون.

و. كل شخص مكلف بخدمة عامة.

(1) د. طنطاوي، إبراهيم حامد، (2000). مرجع سابق ص 276.

(2) د. نصر محمود، (2004). مرجع سابق، ص 248

(3). قانون الجزاء الكويتي لسنة 1960، المعدل.

هـ. أعضاء مجالس إدارة ومدير وموظفو ومستخدمو المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في ما لها بنصيب ما بأية صفة كانت."

والموظف العمومي في حكم القانون الكويتي هو ذلك الشخص الذي يشغل عن طريق التعيين وظيفته من الوظائف في حكم المادة (43) من قانون الجزاء التي أشرنا إليها⁽¹⁾.
جانب من الفقه الإداري الكويتي اعتبر أن من الشروط الواجب توافرها لكي ينطبق على الشخص صفة الموظف العام :

1- أن يشغل الموظف عمله في مرفق عام تكون إدارته مباشرة للدولة أو أحد أشخاص القطاع العام كالهيئة العامة للجنوب والخليج العربي، أو بلدية الكويت.

2- أن تكون مساهمته بالعمل في المرفق العام عن طريق التعيين من قبل الدولة⁽²⁾.
وصفة الموظف على النحو الذي فصلناه وفقا لنصوص القانون ورأي الفقه يجب توافر تلك الصفة لحظة وقوع الجريمة، بمعنى أن صفة الموظف العام لا زالت قائمة ولصيقة به وقت مقارفته الجريمة، فإن لم تكن تلك الصفة متوافرة لحظة ارتكاب فعل الاختلاس فلا يسأل الجاني عن الجريمة بالوصف أعلاه ويسأل عن جريمة أخرى، أيضا لا يسأل الفاعل عن جريمة الاختلاس إذا زالت عنه تلك الصفة بمعنى كانت صفة الموظف العام ملازمة له في تاريخ سابق على اقتراف الفعل، لهذا يجب أن تتوافر في الفاعل الصفة التي ذكرنا على اعتبارها شرطا لازماً لقيام هذه الجريمة⁽³⁾.

⁽¹⁾ قانون الوظائف العامة المدنية رقم (7) لسنة 1960، وقانون العمل بالقطاع الحكومي رقم (18) لسنة (1960).

⁽²⁾ د. حسن، عبد الفتاح، (1969). مبادئ القانون الإداري الكويتي، بيروت دار النهضة العربية، ص 206.

⁽³⁾ د. طنطاوي، إبراهيم، المرجع السابق، ص 278.

وعليه فإذا انتفت عن الفاعل الصفة المشار إليها تنتفي الجريمة تبعا لذلك ولا يسأل حينئذ عن جريمة الاختلاس، ولو دفع الفاعل أن صفة الموظف لم تكن ملازمة له وقت ارتكاب الفعل كما إذا سبق فصله من الوظيفة أو كان قد أُحيل إلى التقاعد، وهذا دفع من الدفوع الموضوعية إذ يتعين على محكمة الموضوع الفصل فيه وإلا كان حكمها معيبا مستوجب النقض (1).

أيضا لا تتحقق جريمة الاختلاس إلا إذا سبق تسليم الموظف المال موضوع الاختلاس وهو على رأس عمله (أي كانت تتوافر فيه صفة الموظف العام آنذاك) ويكون ذلك المال داخل في اختصاص عمله ومن صميم وظيفته استنادا إلى نظام مقرر أو أمر إداري صادر ممن يملك إصدار ذلك الأمر، أو مستمدا من القوانين والأنظمة واللوائح (2).

وعليه فإن لم يكن الجاني موظفا عاما، أو أن الجهة التي يعمل لديها تتصف بالصفة العامة (أي أنها جهة حكومية) فلا تقوم جريمة اختلاس لعدم توافر أركانه وشرائطها القانونية على النحو الذي بيناه.

وتطبيقا لذلك فقد قضت محكمة التمييز الأردنية على أنه:

إن من يستولي من المستخدمين على أموال الجمعية التعاونية وكانت بحفظه بحكم وظيفته فإنه لا يعد مختلسا على مقتضى نص المادة (174) من قانون العقوبات الأردني لأن الجمعية التعاونية هي منظمة خاصة تؤلف من أعضاء المشتركين فيها وأن أموالها تعتبر أموالا خاصة بها وأن ما يتوفر لديها من مال احتياطي يوزع على الأعضاء وفقا لنظام حال تصفيتها ولهذا فلا مساغ لاعتبار مال الجمعية التعاونية من أموال الدولة حتى ولو كانت الجمعية مدينة للمنظمة التعاونية

(1) . د محمود نصر الوسيط، المرجع السابق، ص248، قرار تمييز رقم 2008/1568 تاريخ 2008/12/14.

(2) . د عابدين، محمد، (1991). جرائم الموظف العام التي تقع منه أو عليه، طبعة أولى، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ص57.

بأية مبالغ أو أنها مساهمة بالمنظمة لأن كل ما يترتب على مساهمة الجمعية في المنظمة هو استحقاقها لنصيبها من الفوائد التي تحققها المنظمة كما هو واضح من نص المادة العاشرة من قانون التعاون ولأن المال المختلس لم يكن ملكا للمنظمة⁽¹⁾.

ولا بد في هذا السياق من بيان التعريف الذي ورد في قانون العقوبات الأردني في المادة (169) هو نص خاص بالجرائم الواردة في ذات الفصل بحيث لا يسري هذا التعداد الموسع على الجرائم التي تقع عليهم وليس منهم، بالإضافة إلى أن التعريفات الموسعة التي وردت في قوانين الخدمة المدنية وأنظمتها وتلك الفقهية التي توسع أو تضيق من مدلول الموظف العام لا مجال لتطبيقها لأن النص الوارد في قانون العقوبات في المادة (169) منه، هو قانون خاص بالجرائم المعدودة في هذا الفصل عند النظر إلى القوانين والأنظمة الأخرى، والنص الخاص أولى بالتطبيق من النص العام على الرغم من وجود اجتهاد قضائي ضعيف مخالف لذلك⁽²⁾ وقد قضي أيضا⁽³⁾: إذا كان المتهم موظفا في مؤسسة عالية فهو موظف عام حسب التعريف الوارد في المادة (196) من قانون العقوبات وأن اختلاسه للنماذج التي تتضمن عند توقيعها من المختصين إصدار تذاكر سفر مجانية التي أوكل إليه حفظها بحكم وظيفته دون أن يقترب ذلك بتزوير أو استعمال مزور يعاقب بمقتضى المادة (1/174) من قانون العقوبات لأن هذه النماذج تعدّ مالا مهما كانت قيمتها ضئيلة.

(1). تمييز جزاء رقم 122/1966، مجلة نقابة المحامين، سنة 1967، ص 81.

(2). انظر د. الجبور، محمد، الجرائم الواقعة على الأشخاص، 2002، دار وائل للنشر، ص 87.

(3). قرار تمييز رقم 4/1976، مجلة نقابة المحامين سنة 1976، ص 977.

ولمعرفة النظام القانوني المقارن فيما يختص بالموظفين يجب أن تتبع التطورات التشريعية التي نظمت هذه الأحكام وعلي وجه الخصوص القوانين الإدارية لما لها صلة بالموظف العام من جهة والقانون الجزائي من جهة أخرى كما سنري فيما بعد.

المطلب الأول: الموظفون الدائمون وغير الدائمين

1- الموظفون الدائمون

الموظف الدائم :- هو ذلك الشخص الذي يشترك في إدارة مرفق عام من مرافق الدولة وفق ما هو مقر قانونا، بصورة دائمة والتعيين بهذه الصفة غالبا ما يتم وفقا لنظام تعيين الموظفين الخاصة بكل دولة.

حيث تبدأ التعيينات لهؤلاء الموظفين الذين يدخلون في الملاكات الإدارية ويتم عادة تثبيت الموظف الدائم متبوعا برتبة علي سلم الهرم الوظيفي (1) .

2- الموظفون غير الدائمين :-

والموظف غير الدائم هو ذلك الشخص الذي لا يشغل أية وظيفة دائمة فهو علي عكس الموظف الدائم ، أي أنه يقوم بأداء عمل بشكل مؤقت أو عرضي ، ولا يمكن اعتبار هذه الفئة موظفين دائمين لعدم الاستمرارية (2) .

(1) د. نخلة موريس،(2004). الوسيط في شرح قانون الموظفين جزء أول منشورات دار الحلبي، ص 17.

(2) المرجع السابق ص 17 ، ص 18.

يشترط في الموظف وفقاً للأنظمة القانونية⁽¹⁾ ليكون موظفاً عاماً ثلاثة شروط :-

1- أن يتم تعيينه من قبل السلطة المختصة.

2- وأن يشغل بعد تعيينه وظيفة دائمة وليست مؤقتة.

3- أن يؤدي خدمته في مرفق عام يدار من قبل السلطة العامة⁽²⁾.

وحسب النصوص المتقدمة ذكرها نلاحظ أن التشريعات والأنظمة الكويتية لا تعتبر الموظف موظفاً عاماً، إلا إذا تحققت فيه الشروط الثلاثة التي ذكرنا أعلاه وعلي هذا سار القضاء الكويتي، وهذا الفرق بين النظام الكويتي والنظام الأردني إذ أن النظام الأخير لم يشترط سوي عمل الموظف في مرفق عام⁽³⁾.

وبناءً على ما سبق فإن الموظف الذي يتم تعيينه بصفة مؤقتة ولو كان بعقد عمل محدد المدة يعتبر موظفاً عاماً، فإذا ما توافرت الصفات المذكورة في الموظف فإنه يكتسب صفة الموظف العام وفقاً لقوانين الخدمة المدنية سواء كان موظفاً دائماً أو مؤقتاً وبالنتيجة يتحمل مسؤولياته الوظيفية التأديبية والجزائية.

المطلب الثاني: الموظفون العسكريون

العاملين في الوظائف العسكرية اعتبروا في ظل التشريعات الجزائية الأردني والكويتي من الموظفين العموميين وفقاً لنص المادة (169) عقوبات أردني، والمادة (43) من قانون الجزاء الكويتي حيث نصت المادة (169) عقوبات أردني على أنه:

(1) قانون الخدمة المدنية الكويتي م / 3.

(2) قرار محكمة التمييز الكويتية، رقم 56 / لسنة 1992، تاريخ 1993/3/8.

(3) د. شطناوي، علي خطار، (2007). القانون الإداري الأردني، الطبعة الأولى، عمان دار وائل ص 18.

يعد موظفا بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف عمومي في السلك الإداري أو القضائي وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة."

التشريع العقابي الأردني توسع في معنى الموظف العام حسب النص المشار إليه ليشمل كافة فئات العاملين في سلك الدولة سواء ما يتعلق بالوظائف المدنية أو العسكرية وقد خصص هذا المفهوم في إطار محدد، وهو العناية بالمال العام ومن ثم المحافظة عليه، ويهدف من وراء ذلك استقرار السياسة المالية داخل دوائر الدولة والمرافق العامة ومنع العبث بها، ويأتي التوسع في مفهوم الموظف العام ليشمل شرائح الموظفين العموميين المنضوين في الخدمة المدنية، وكذلك السلك العسكري أمر تغياهم المشرع بهدف المحافظة على المال العام ليكون سائر الموظفين سواسية في المساءلة تطبيقاً لقاعدة وحدة السياسة الجنائية علي وتيرة واحدة من حيث تحمل التبعة الجنائية، كما يهدف المشرع إلى المحافظة على العمل المهني ونزاهته، وعدم الإخلال بواجب الوظيفة العامة وبالرجوع إلى قانون العقوبات العسكري فقد ورد تحت عنوان إساءة استعمال السلطة، حكم المادة (18) من قانون العقوبات العسكري الأردني⁽¹⁾.

حيث نصت علي أنه: "يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات كل من أساء استعمال السلطة المخولة إليه."

والمادة (31/أ) من ذات القانون نصت علي أنه: "يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن أربع سنوات كل من اختلس ما أوكل إليه حراسته أو حفظه أو إدارته بحكم وظيفته من الأسلحة أو المعدات أو الآلات أو الأموال أو غير ذلك من الأشياء العائدة للقوات المسلحة.

(¹) القانون رقم (58) لسنة 2006.

(ب) - يعاقب المحرض أو المتدخل في الجريمة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة بالعقوبة ذاتها."

كما ورد نص المادة (32) عقوبات عسكري تحت عنوان إساءة الائتمان والسرقة والاختلاس علي أنه في الحالات الواردة في المواد (28) و (29) و (31) يحكم برد الأشياء أو تضمين الفاعل قيمتها أو ما أصابها من أضرار بالإضافة إلي غرامة تعادل قيمتها.

وهي عقوبة تتشابه إلى حد ما مع ما قرره المشرع الجزائري الكويتي في المادة (50) من قانون الجزاء التي نصت على أنه: "فضلا عن العقوبات المقررة للجرائم المذكورة في المواد 44 إلى 48، من هذا القانون يحكم على الجاني بالعزل والرد وبغرامة مالية مساوية لقيمة ما اختلسه أو استولى عليه من مال أو منفعة أو ربح."

أما القضاء المختص بالنظر في الجرائم التي يرتكبها الموظف العسكري هي المحاكم العسكرية بالنسبة للعسكريين، ومحكمة الشرطة والدفاع المدني والدرك بالنسبة لهذه الفئات المذكورة بصرف النظر عن الرتبة التي يخضع لها الجاني.

والمحاكم الخاصة التي تم استحداثها بإحالة بعض القضايا وإسناد بعض الاختصاصات القضائية بموجب قانون محكمة أمن الدولة بعد إلغاء تعليمات الإدارة العرفية لسنة (1967)، حيث ينعقد الاختصاص بالنظر في الاختلاس بالنسبة للعسكريين الذين يرتكبون أيًا من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات العسكري أمام محكمة أمن الدولة⁽¹⁾

(¹) . قانون محكمة أمن الدولة رقم (17) لسنة 1959.

يتم تشكيل قضاة محكمة أمن الدولة من قضاة ثلاثة عسكريين و/ أو قضاة مدنيين يتم تعيينهم من قبل رئيس الوزراء، بناء على تنسيب من وزير العدل فيما يتعلق بالقضاة المدنيين، ورئيس هيئة الأركان المشتركة بالنسبة للقضاة العسكريين (1).

إن ما يبرر وجود محكمة أمن الدولة في الأردن أمر ورد بمقتضى الدستور الذي نص المادة (99) منه على أن: "المحاكم ثلاثة أنواع هي المحاكم النظامية والدينية والمحاكم الخاصة." لذا فإن الاتجاه القائل بأن تشكيل محكمة أمن الدولة غير دستوري أو أنه مخالف لقانون استقلال القضاء، رأي يجافي الحقيقة وهذا من وجهة نظرنا وحجتنا في ذلك أن الدستور الأردني نص صراحة على ذلك (بمعنى أن محكمة أمن الدولة أنشأت وفقا لأحكام للدستور).

كما نصت المادة (2) قانون محكمة أمن الدولة المعدل رقم (6) لسنة 1993، على أنه: "في أحوال خاصة تقتضيها المصلحة العامة يحق لرئيس الوزراء أن يشكل محكمة خاصة واحدة أو أكثر تدعى محكمة أمن الدولة تؤلف كل منها من ثلاثة من القضاة المدنيين و/أو القضاة العسكريين يعينهم وزير العدل، ورئيس هيئة الأركان المشتركة بالنسبة للعسكريين." (2).

ومحكمة أمن الدولة إذ إنها تمارس اختصاصها على الوجه المبين في القوانين العقابية، وقانون أصول المحاكمات الجزائية وفقا لنصوص وأحكام قانونها، فإنها بذلك تعتبر جزءا من أجهزة القضاء والسلطة القضائية، وبالتالي يكون تشكيلها قد تم إعمالا لنصوص الدستور.

بناء على ما بيناه أعلاه فإن قضاة محكمة أمن الدولة الذين أنيط بهم النظر بالقضايا التي تدخل ضمن اختصاصهم، وبما أنهم قضاة مدنيون وعسكريون ومتمرسون ويخضعون لقانون استقلال

(1) . د الجبور، محمد عودة، (2010). الجرائم الواقعة على أمن الدولة وجرائم الإرهاب، الطبعة الأولى،

عمان، دار الثقافة، ص78 وما بعدها.

(2) . د الجبور، محمد عودة، المرجع السابق ص80 وما بعدها.

القضاء، فإن الضمانات المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية تكون متوافرة في حق المتهمين أو الأظناء الذين تجرى محاكمتهم على هذا الوجه، وعلى هذا استقرت أحكام محكمة التمييز الأردنية⁽¹⁾.

ونحن بدورنا نؤيد هذا الاتجاه القائل بدستورية محكمة أمن الدولة باعتبارها من المحاكم الخاصة التي تقرر إنشاءها وفقاً لنص دستوري، والقول بغير ذلك هو قول غير سديد يحتاج إلى مراجعة دقيقة من الناحية القانونية والفقهية.

ويدخل ضمن اختصاص محكمة أمن الدولة الجرائم المتعلقة بالمسائل المالية والاقتصادية والمصرفية وغيرها التي تنص أي قوانين أخرى على أنها من اختصاصها⁽²⁾.

وقد أضيف إلى اختصاص محكمة أمن الدولة بالقانون المعدل رقم (44) لسنة (2001)، حيث نصت المادة (3) منه على أنه: "تختص محكمة أمن الدولة بالنظر في الجرائم المبينة أدناه التي تقع خلافاً لأحكام القوانين التالية أو ما يطرأ عليها من تعديل يتعلق بهذه الجرائم أو ما يحل محلها من قوانين، أ.... ب.... ج. أي جريمة أخرى ذات علاقة بالأمن الاقتصادي يقرر رئيس الوزراء إحالتها إليها."⁽³⁾، وتكون هذه الاختصاصات محل نظر بمناسبة التعديل الدستوري لعام 2011.

(1) . د الجبور، محمد عودة، المرجع السابق، ص81،، تمييز جزاء رقم 1994/74، ص1520، نقلا عن

كتاب الأستاذ الدكتور محمد عودة الجبور ذات المرجع المشار إليه.

(2) . اختصاص محكمة أمن الدولة بموجب القانون رقم (6) لسنة (1993).

(3) . الجبور، محمد عودة، المرجع السابق، ص89.

المطلب الثالث:- علاقة القانون الجنائي بالقانون الإداري

القانون الجزائري هو مجموعة القواعد القانونية التي تحدد الجرائم والعقوبات وتضفي الحماية الجنائية علي الأموال (العامة والخاصة) وعلى الأفراد وسلامة أجسادهم وحياتهم، إذ إن هذه الحقوق مقدسة ومصانة، كما أن تلك الحقوق لا تنحصر بفرد محدد وإنما شملت كافة الأفراد على اختلاف مراكزهم، والحكمة من وراء ذلك هي المحافظة على مقدرات السلطة العامة والأفراد، إذ أن كلاهما يشكل نواة ازدهار الثروة الوطنية وتنمية الاقتصاد والتجارة المحلية بل تسهم الثروة إلى جلب الاستثمار الخارجي، وتؤدي إلى استقرار السياسة الاقتصادية وحماية المؤسسات الخاصة والعامة ، ويشكلون الركيزة المالية للدولة ورفدا ماليا مهما، وتعدّ الاقتصاد السياج المنيع في حسن سير سياسة الدولة، وديمومة العنصر الاقتصادي أساسيا لقيام الدولة (1). وتزداد أهمية القانون الجنائي حيثما لا يقوى التشريع الإداري في الدولة منح الحق للإدارة في تنفيذ القرارات جبرا عند ارتكاب أحد الموظفين ما يوجب العقاب والحماية التي يسبقها التشريع الجنائي تشكل عقوبات رادعة تهدف حماية العنصر البشري والعنصر المالي (2).

وفي مجال الحماية البشرية يضع جزاء عند وقوع اعتداء على موظف عام أثناء تأدية واجبة، ومن جهة أخرى يجرم الفساد الوظيفي وغاية ذلك حماية لنزاهة المصلحة العامة كما لو وقعت جريمة اختلاس أو إفشاء أسرار الوظيفة.

(1) . خضره، زكريا محمد، (2009). القتل العمد دراسة تأصيلية فقهية مقارنة، عمان، دار الياقوت للطباعة والنشر، ص 24 وما بعدها.

(2) د. الزعبي، خالد سمارة، (1992). القانون الإداري وتطبيقاته، مكتبة دار الثقافة، عمان، ص 19.

وهذه الحماية الجنائية التي أشرنا إليها ترمي إلى المحافظة على المال العام الذي يخصص لخدمة المنفعة العامة والأفراد معا، وتكون الرقابة تحت مظلة الإدارة العامة⁽¹⁾، والحماية الجنائية لهذه الأموال تقضي تجريم كل فعل من شأنه أن يؤدي إلى الاعتداء الذي يقع من الأفراد على الأموال العامة ومن ثم توقيع العقاب المنصوص بحق الفاعل، بهدف ضمان استمرار الحماية الجنائية من أي فعل جرمي قد يقع بالمخالفة لأحكام القانون⁽²⁾.

وهكذا نجد أن الصلة ما بين قانون العقوبات والقانون الإداري قوية ومكاملة بعضها بعضا وعلى وجه الخصوص للأسباب التي أوردنا في ثنايا البحث.

المبحث الثالث

الخصائص المشتركة لجرائم الاختلاس واستثمار الوظيفة

وفي هذا المقام يرى الباحث أن جريمة استثمار الوظيفة تتميز بالخصائص التالية:

أولاً- نصوص جريمة استثمار الوظيفة العامة تتسم بالاتساع والشمول، على نحو يجعل من بعض ألفاظ قانون العقوبات الأردني غامضة كاستعماله لفظ اقتترف غشا، لجر مغنم ذاتي، مراعاة لفريق أو إضرارا به، الضرر الناجم، المنفعة الشخصية، فهذه ألفاظ وعبارات وردت في النص وتبدو الصعوبة عند تحديد دلالاتها وتفسيرها فقها، ولعل الصعوبة الأكبر تبدو عند تطبيق أحكام تلك النصوص أمام قاضي الموضوع وانطباقها على وقائع الدعوى مما يقتضي الرجوع إلى المبادئ التي استقرت عليها محاكم التمييز.

(1) د. عبد الفتاح، مبادئ القانون الإداري الكويتي، (1969) ص 550، د. الطماوي سليمان المرجع السابق ص57.

(2) د. كنعان، نواف، (2005). القانون الإداري، عمان، الطبعة الأولى، دار الثقافة، ص 399.

ثانياً- تتصف جريمة استثمار الوظيفة العامة بتفاوت العقوبات المقررة في صورها المختلفة، وتتراوح من ثلاث سنوات إلى خمس عشرة سنة أشغال شاقة، وغرامة تعادل قيمة الضرر الناجم في الصورة الواردة في المادة (175) عقوبات أردني.

ولكنها جنحة صلحيه عقوبتها الحبس من ستة أشهر إلى سنتين وغرامة أقلها عشرة دنانير في الصورة الواردة في المادة (176) عقوبات أردني ومرد ذلك أن المصلحة التي أسبغ عليها الحماية الجنائية في الصورة الأولى هي للوظيفة العامة، بينما المصلحة المحمية في الصورة الثانية هي حياد الموظف ونزاهته.

ثالثاً- تتصف جريمة استثمار الوظيفة العامة بصعوبة إثباتها، لسهولة توارى فاعلها مما يؤدي إلى إفلاته من العقاب أحياناً، كونها من الجرائم التي ترتكب في الخفاء، خاصة مع وجود ألفاظ تحتمل التأويل وتعدد الدلالات كما أشرنا لها في البند السابق، وقد لا تكون لتلك المعايير حجية في إثبات الجريمة مهما بلغت، ناهيك أن العوامل والظروف التي تحيط بسلوك الموظف قد تكون كثيرة ومتشعبة، مما يجعل الإحاطة بها جميعاً أمراً يكاد متعذراً، مهما كانت الجهود المبذولة⁽¹⁾، في حين أن الجرائم الأخرى كالرشوة واضحة الأركان، ظاهرة المعالم بخلاف جريمة استثمار الوظيفة.

رابعاً- تتصف جريمة استثمار الوظيفة باختلاف مسمياتها في التشريعات المقارنة وغيرها من التشريعات، حيث نجدها استثماراً للوظيفة في قانون العقوبات الأردني وقانون العقوبات اللبناني، وجرائم التزوير في قانون العقوبات المصري⁽²⁾، بينما نجدها تنفرد بنص قانون العقوبات

(1) . نمور، محمد سعيد(2004). فقه القانون الجنائي، دار الثقافة، الطبعة الأولى، ص21.

(2) . ورد النص على جريمة التزوير في المادة/115 من قانون العقوبات المصري رقم (63) لسنة 1975، وذلك في الباب الرابع من القسم الثاني الخاص بالجرائم المضرة بالمصلحة العامة تحت عنوان " اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر " أي الباب الخاص بحماية المال العام من الاعتداء والعدوان عليه.

الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة⁽¹⁾، بل وردت صورها في نصوص متفرقة، وذلك باستعمال عبارات مختلفة " كاستغلال وظيفة" ليحصل على ربح لنفسه أو لغيره، انتفع مباشرة أو بالوساطة..، أو حصل لغيره على عمولة مناسبة، طلب ما أخذ ما ليس مستحقاً، أو ما يزيد على المستحق مع علمه بذلك....الخ.

خامساً- يرى الباحث أن جريمة استثمار الوظيفة تعد في بعض صورها من جرائم الخطر وبذات الوقت يمكن القول اعتبارها من جرائم الضرر، فسواء تحققت النتيجة الجرمية أو لم تتحقق فإن الضرر الذي يلحق بالمصلحة العامة نتيجه إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية وهذا الإخلال قد لا يكون ظاهراً ولموساً، كما توصف صور هذه الجريمة بصفة جرائم الخطر لما يؤدي اقتراف أي منها تهديد للمصلحة العامة وإهدار أموال الإدارة، وحياد الموظف ونزاهته وما يتبعه من تهديد لمصالح الدولة والمجتمع وشيوع الفساد السياسي والمالي والإداري في أجهزة الدولة، وتهديد الأمن الاقتصادي بالخطر والتصاعد كل ذلك يؤدي إلى انهيار بنية الدولة الاقتصادية.

يرى الباحث أن المشرع الأردني قد حرص على حماية المال العام في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، بصرف النظر عن الشخص الذي دخل المال المختلس في حيازته، وبغض النظر عن الوسيلة التي يرد بها المال العام إلى إدارة الدولة، ولو وصل الأمر إلى مصادرة تلك الأموال، والمصادرة العينية هي من التدابير الاحترازية المنصوص عليها من قانون العقوبات الأردني⁽²⁾،

(1) . الفصل السادس من قانون العقوبات الاتحادي رقم (3) لسنة 1987، جاء تحت عنوان الاختلاس

والإضرار بالمال العام، وذلك دون ان يفرد او يميز جريمة استثمار الوظيفة بل يمكن استخلاص وقوعها من خلال ارتكاب أي فعل مجرم ورد ذكره ضمن حالات معينة في المواد (225 - 228).

(2) . نصت المادة (30) من قانون العقوبات الأردني على أنه: "مع مراعاة حقوق الغير ذي النية الحسنة يجوز مصادرة جميع الأشياء التي حصلت نتيجة لجناية أو جنحة مقصودة، التي استعملت في ارتكابها أو كانت معدة

وعندما تتخذ المصادرة صورة العقوبة فإن نتائج خطيرة يمكن أن تترتب على ذلك، ومن جملتها أنها تؤدي إلى المساس بمبدأ شخصية العقوبة، وحق الملكية في حالة ما إذا لم يكن المحكوم عليه مالكا للشيء محل العقوبة⁽¹⁾، وفي ذلك قضت محكمة النقض الفرنسية" بأن المصادرة الخاصة لها صفتان صفة العقوبة وصفة إصلاح الضرر الذي سببه للمجتمع الاعتداء الواقع على الاقتصاد العام للبلاد⁽²⁾.

لاقترافها، أما في الجنحة غير المقصودة أو المخالفة فلا يجوز مصادرة هذه الأشياء إلا إذا ورد في القانون نص على ذلك."

(¹) . مهدي، عبد الرؤوف، (1976). المسؤولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، ص468.

(²) . نقض فرنسي 28-3-1950- نشرة الأحكام رقم 115.

الفصل الثالث

صور التجريم والعقاب في جرائم الاختلاس واستثمار الوظيفة

سنقف من خلال هذا الفصل لدراسة صور التجريم والعقاب حسبما أشرنا إليها في الفصل السابق، وذلك للبحث في أحكام كل صورة من صور التجريم والعقاب، لأن كل صورة من صور التجريم والعقاب تتضمن موضوعاً لكل ركن من أركانها لذا سنخصص المبحث الأول للوقوف على ما هيه وأحكام جريمة الاختلاس وأحكامها المنصوص عليها في المادة (174) من قانون العقوبات الأردني والمادة (44) من قانون الجزاء الكويتي، والمبحث الثاني لدراسة جريمة استثمار الوظيفة المنصوص عليها في المادة (175) من قانون العقوبات الأردني، والمبحث الثالث لدراسة جريمة التنفع من الوظيفة العامة وما يقابل تلك المواد في قانون الجزاء الكويتي.

المبحث الأول: - جريمة الاختلاس

نصت المادة (1/174) عقوبات أردني على أنه: " كل موظف أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أو بموجب تكليف من رئيسه أمر إدارته أو جبايته أو حفظه من نقود وأشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس".

(2)- كل من اختلس أموالاً تعود لخزائن أو صناديق البنوك أو مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات المساهمة العامة وكان من الأشخاص العاملين فيها (كل منهم في المؤسسة التي يعمل بها) عوقب بالعقوبة المقررة في الفقرة السابقة.

(3)- إذا وقع الفعل المبين في الفقرتين السابقتين بتزوير الشيكات أو السندات أو بدس كتابات غير صحيحة في القيود أو الدفاتر أو السجلات أو بتحريف أو حذف أو إتلاف الحسابات أو

الأوراق وغيرها من الصكوك وبصورة عامة بأية حيلة ترمي إلى منع اكتشاف الاختلاس عوقب

الفاعل بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن خمس سنوات وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس.⁽¹⁾

(4)- يعاقب الشريك أو المتدخل تبعيا بالعقوبة ذاتها.

كما ونصت المادة (44) من قانون الجزاء الكويتي على أنه: "يعاقب بالحبس المؤقت الذي لا تقل

مدته عن ثلاث سنوات ، كل موظف عام أو مستخدم أو عامل اختلس أموالا أو أوراقا أو أمتعة

أو غيرها مسلمة إليه بسبب وظيفته."

سنعمل على تقسيم هذا المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول

الركن المادي لجريمة الاختلاس

وينصب الركن المادي على سلوك جرمي يقع على محل جرمي، لذا سنتطرق لدراسة السلوك

الجرمي ومحل جريمة الاختلاس السلوك الجرمي إن الفعل المخالف لأحكام القانون هو الذي يقع

من الموظف العام بسبب وظيفته، وقد قضت محكمة النقض،⁽¹⁾ في معنى الاختلاس بأن مراد

الشارع منه هو فرض العقاب على ما يمكن أن يعيثر الموظف العام به من المال العام أو ما

يكون قد سلم إليه من أشياء ووجدت على تلك الحال بين يديه بمقتضى وظيفته.

كما عرفته محكمة النقض أيضا بأن: لفظ الاختلاس معناه تصرف الجاني بالمال الذي بعهدته

على اعتبار أنه مملوك له⁽²⁾.

(1) نقض 1958/11/17 مجموعة أحكام النقض س 9 ، رقم 226 ، ص 935.

(2) نقض 1928/12/27 (ج1) مجموعة أحكام النقض ، ق 83 ، ص 94.

وفعل الاختلاس يقع بمجرد قيام الجاني بالتصرف بالمال الذي عهد إليه بحكم وظيفته كتصرف المالك، أو قيامه بإتلافه بهدف إضاعته على صاحبه، أو الإضرار بمن تعود له ملكيته (المال العام)، كما سنبينه بإحدى الصور الأخرى لاحقاً من هذه الدراسة.

فالشرط الأساسي لقيام جريمة الاختلاس هي اتجاه إرادة الجاني بتغيير حيازة المال من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة، ولا اعتبار لإخراج المال المختلس من حرزه كما هو الحال في جرائم السرقة، حيث أن جريمة الاختلاس تتحقق ولو بقي المال موضوع الجريمة في مكانه طالما أن الجاني قد ظهر بمظهر المالك عليه، أو تصرف فيه بمعنى أن الجاني أوحى للغير بأنه المالك الفعلي لذلك المال⁽¹⁾.

ومثال ذلك إذا قام أمين مخازن بالهيئة العامة للإصلاح الزراعي بتحويل حيازة بعض أجولة الأسمدة التي هي في عهده من حيازة ناقصة إلى حيازة تامة قاصدا نية تملك الأسمدة وأن جريمة اختلاس المال العام تكون قد تمت ولو كان التصرف في تلك الأموال المختلصة لم يتم⁽²⁾.

وقضي أيضا بأن: وجود المحجوزات وعدم التصرف فيها ، ذلك لا ينفي توفر جريمة الاختلاس متى ما ثبتت لدى المحكمة أن المتهم لم يقدمه في اليوم المعين للبيع بقصد عرقلة التنفيذ، كما أن الوفاء بكل الدين المحجوز لأجله بعد وقوع الجريمة ليس من شأنه أن ينفي نية الاختلاس لدى المتهم⁽³⁾.

وقد تقع جريمة الاختلاس على دفعات متتابعة أي أفعال متعددة وإن كان الهدف من وراء ذلك ارتكاب جريمة واحدة من مجموع تلك الأفعال، إذ تعدّ كافة الأفعال المتعاقبة جريمة واحدة وهي

(1) د. محمد، عوض المرجع السابق ص 110 ، نقض رقم 160 ، تاريخ 1966/6/20 ، مجموعة أحكام النقض ، س 13 ، ص 846.

(2) نقض رقم 25 ، تاريخ 1962/1/29 س 13 ، مجموعة أحكام النقض ص 93.

(3) نقض رقم 14 لسنة 22 ق ، تاريخ 1952/2/4.

الاختلاس وعقوبتها واحدة أيضا، لأن غرض الجاني من وراء ذلك تنفيذ الجريمة والانتفاع من ذلك المال، ولأن الاختلاس من الجرائم العمدية وتصميم الجاني على ارتكابها يكون سابقا على عملية تنفيذها⁽¹⁾.

والاختلاس يمكن أن يتم بنقل الشيء الموجود تحت يد الموظف العام إلى مكان آخر غير المكان المعهود به الحفاظ عليه، ثم يبدي الجاني عدم معرفة مكان ذلك المال أو أنه ينكر وجوده حال طلب منه رده، وقد يقوم الجاني بنشاط جرمي يؤدي إلى تبديد المال بعد اختلاسه، وعليه فلو أن الجاني قام بإقراض المال إلى غيره فينطبق عليه حكم المختلس لذلك المال⁽²⁾.

محكمة النقض قررت بأنه: لا يحول رد المبالغ أو الأشياء التي استولى عليها الجاني دون قيام مسؤوليته وعلّة ذلك هو أمر لاحق لوقوع جريمة الاختلاس التي تم إثباتها بواسطة حكم قضائي⁽³⁾.

ولا يؤثر احتجاج الجاني لو دفع بالتناقص بماله من رواتب في ذمة الدولة، وهذا الدفع غير مقبول على الإطلاق لأن المقاصة لا يجوز تطبيقها في حالة كان أحد الدينين من الأشياء المودعة تحت يد موظف وملزم بالمحافظة عليها ومن ثم ردها كما هي للمودع⁽⁴⁾، لعلّة أنها من أموال الدولة وبالتالي أسبغ عليها القانون حماية جنائية، ثم إن المقاصة في هذه الحالة تفتقر إلي

(1) .نقض رقم 318 ،تاريخ 1938/12/26 ، مجموعة أحكام النقض ص 413.

(2) د. حسني، محمود نجيب، (1978). شرح قانون العقوبات، طبعة نادي القضاة، ص 101.

(3) .قرار نقض رقم 10 ، تاريخ 1983/1/6 ، س 34 ، ص 73.

(4) . د. بكر، عبد المهيمن، (1977). القسم الخاص في قانون العقوبات ، دار النهضة العربية ، الطبعة

السابعة ص 365.

شروط قانونية منها أن يكون كل من الطرفين دائنا ومدينا للآخر في وقت واحد، فالموظف هنا مدين بالشيء الذي تحت يده للدولة أو لأي مرفق عام من مرافقها⁽¹⁾.

ويمكننا القول بأن القانون قد رسم طريقا للمطالبة بالحقوق المدنية وأوجب إتباعه وبعكس ذلك يتحمل الموظف العام تبعه فعله، فلا يجوز له أن يقتضي مرتباته التي يدعيها من المال العام دون الرجوع إلى الموظف المختص بتوزيع الرواتب.

وأن ما ينبغي ذكره في هذه الجزئية أن هناك حالات لا تتحقق فيها جريمة الاختلاس، ومن القواعد القانونية المقررة بأن الشك يفسر لمصلحة المتهم وهذه قاعدة من القواعد المهمة في الإجراءات القضائية، فلو أن فعل الجاني لم يستدل منه بتغيير نيته تجاه المال أو الشيء من حيازة ناقصة إلى حيازة تامة فتثور الشكوك حول قصد الجاني وسلوكه، ولم يكن حينئذ بالإمكان إثبات النية لأنها أمر باطني مستتر، ففي مثل هذه الحالة لا تقع جريمة الاختلاس عملاً بقاعدة درأ الحد بالشبهة، ويفسر الشك لمصلحة المدين.

قضت محكمة النقض بأنه⁽²⁾: لما كان البين من محضر جلسة المحاكمة أن الطاعن تمسك بأنه ليس موظفا عاما وإنه لا يعدو أن يكون مساهما في الجمعية وكان الحكم المطعون فيه لم يستظهر إن كان الطاعن موظفا عاما أو ممن في حكمه بالتطبيق للمادة (19) من قانون العقوبات مع أن تحقيق هذه الصفة ركن من أركان جريمة الاختلاس التي دين بها فإنه يكون معيبا بالقصور في التسبب ولا يقدر في ذلك ما ذهب إليه الحكم من انطباق صفة الموظف العام على الطاعن تأسيسا على أنه عضو بإحدى الجمعيات التعاونية والذي أسلمه إليه فهم خاطئ لأحكام القانون رقم (110) لسنة 1975، بشأن الجمعيات التعاونية ذلك أن المادة (96) من هذا

(1) د. محمد، عوض المرجع السابق ص 130.

(2) . نقض رقم 3998/سنة 61ق، تاريخ 1993/5/12.

القانون قد أسبغت صفة الموظف العام على الأعضاء المؤسسين ورؤساء وأعضاء إدارة هذه الجمعيات والموظفين والعاملين فيها ولم يرد هذا النص على النحو إنما جاءت ترديداً وتأكيداً لنص المادة (119) مكرراً من قانون العقوبات أنه الذكر ومن ثم يتعين نقض الحكم المطعون فيه.

وقضت أيضاً⁽¹⁾ : لا يشترط لإثبات جريمة الاختلاس المنصوص عليها من قانون العقوبات طريقة خاصة غير طريق الاستدلال العامة بل يكفي كما هو الحال في سائر الجرائم بحسب الأصل أن تقتنع المحكمة بوقوع الفعل المكون لها من أي دليل أو قرينة تقدم إليها مهما كانت قيمة المال موضوع الجريمة ومن ثم فإن القرار المطعون فيه يكون قد أخطأ فيما استلزمه من تطبيق قواعد الإثبات المقررة في القانون المدني على الواقعة المادية المكونة لجريمة الاختلاس المسندة إلى المطعون ضده وفيما رتبته على هذا النظر من قبول الدفع بعدم جواز الإثبات بالبينة لتتجاوز قيمة المال المدعى باختلاسه لنصاب الإثبات بها إلا أنه وقد عول بصفة أساسية في قضائه بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى الجنائية قبل المتهم على عناصر موضوعية خلص فيها إلى إطراح أقوال شهود الإثبات بما لقاضي الموضوع من سلطة تقدير الأدلة وكانت الدعوى قد خلت من أدلة أخرى غير شهادة هؤلاء الشهود فإن ذلك الخطأ القانوني الذي جنح إليه القرار المطعون فيه يكون غير ذي أثر طالما أنه قد أحاط بالدعوى وأدلتها وخلص في تقديره سائغ إلى أن الأدلة القائمة في الدعوى يحيطها الشك ولا تكفي لإحاطة المطعون ضده للمحاكمة.

وقد قضت محكمة التمييز الأردنية بأنه:-

حددت المادة (1/174) من قانون العقوبات أركان جريمة الاختلاس بأن الفعل المادي المتمثل بإدخال المختلس بذمته ، وأن يكون الفاعل من الموظفين العموميين وأن يكون المال الذي اختلسه

(¹) . نقض رقم 1972 سنة 36 ق ، تاريخ 1976/1/2.

الموظف موكلا إليه أمر إدارته أو جبايته أو حفظه وأن تكون نية المتهم الاحتفاظ بالأموال المختلسة بنفسه أو التصرف بها تصرف المالك، ولم تشترط الفقرة الثانية من المادة (174) المذكورة لمعاقبة الفاعل على اختلاس أموال المؤسسات المبينة فيها سوى أن يكون المختلس من الأشخاص العاملين في تلك المؤسسات وحيث أن النيابة العامة لم تقدم البينة على أن المتهم أدخل شيء من المواد الموجودة في عهده والتي اعتبرت في عداد النواقص في ذمته ولم يثبت أنه تصرف بها فيكون الحكم ببرأته من جرم الاختلاس موافقا للقانون⁽¹⁾.

كذلك إذا وجد نقص في عهدة المتهم لا يمكن اعتباره اختلاسا، إلا إذا أثبتت النيابة أن العجز كان سببه سلوك المتهم الجرمي، وعليه إذا لم تقدم البينة على وجود الإختلاس وقضت المحكمة بإدانة الجاني فإن الحكم يكون واجبا نقضه⁽²⁾.

وقضت أيضا بأنه : يستفاد من أحكام الفقرة (أ) من المادة (174) من قانون العقوبات التي نصت على أن: " كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أمر إدارته أو جبايته أو حفظه من النقود وأشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما أختلس."

يخالف القانون قرار محكمة الاستئناف المتضمن (أن أموال الجمعيات التعاونية هي للمساهمين بصفتهم الشخصية وليس لتلك الأموال صفة المال العام استنادا للمادة (6/أ) من قانون التعاون رقم (20) لسنة 1971، فإن المتصرف بهذه الأموال يعد مرتكبا لجرم إساءة الائتمان خلافا لأحكام المادة (2/423) من قانون العقوبات وليس جرم الاختلاس خلافا لأحكام المادة/174 من

(¹) قرار رقم 2011/725 ، تاريخ 2010/7/5 ، مجلة نقابة المحامين لسنة (59) الإعداد 7 و8 لسنة 2011، هيئة عامة ،ص1258.

(²) نقض رقم 33 ، تاريخ 198/2/12 ، مجموعة أحكام النقض ، س19 ، ص 194.

ذات القانون لأن المادة (174) عقوبات تضمنت أن المال المعتدى عليه قد يكون للدولة وقد يكون لأحد الناس طالما كان موكلا إلى الموظف المختلس بحكم وظيفته أمر إدارته أو جبايته أو حفظه مما يوجب على المحكمة إظهار أركان جريمة الاختلاس⁽¹⁾.

قضاء محكمة التمييز الكويتية:

من المبادئ التي استقرت عليها محكمة التمييز الكويتية⁽²⁾ أنه: يتحقق القصد الجنائي في جريمة اختلاس الأموال بقيام العلم عند الجاني وقت ارتكاب الفعل بأنه يختلس المال المسلم إليه بسبب وظيفته بنية امتلاكه ولا يلزم أن يتحدث الحكم عنه استقلالا، إلا إذا كانت نية الموظف محل شك.

أيضا من المبادئ التي قررتها محكمة التمييز الكويتية: أن القصد الجنائي في جريمة الاختلاس هو قيام العلم عند الجاني (الموظف العام) وقت ارتكاب الفعل بأنه يختلس المال المسلم إليه بسبب وظيفته بنية امتلاكه، وأنه وإن كان يتحدث الحكم استقلالا عن نية الاختلاس ليس شرطا لصحة الحكم فإنه يتعين على المحكمة أن تبين هذه النية صراحة في حكمها وأن تورد الدليل على توافرها، وإثبات انصراف نية الموظف بما قارفه من أفعال مادية إلى تحويل حيازته للمال الذي بعهدته من حيازة ناقصة إلى حيازة تامة (كاملة) بنية التملك⁽³⁾.

(¹) قرار تمييز رقم /2001/829 هيئة عامة ، تاريخ 2007/10/21 منشور في مجلة نقابة المحامين السنة السادسة والخمسون ، الاعداد 4 و5 لسنة 2008 ، ص 966.

(²). تمييز كويتي رقم 2002/34، تاريخ 4/13، سنة 2003، مجموعة القواعد القانونية لمحكمة التمييز الكويتية المجلد (8).

(³). لطفا ذات القرار في المرجع السابق .

وقضت أيضا (1) : يعاقب كل موظف يعيب بالأموال المسلمة إليه بسبب وظيفته متى انصرفت نيته إلى التصرف في هذه الأموال على اعتبار أنها مملوكة له، ومن المقرر أن القانون قد فرض العقاب في المادة (9) من القانون رقم (1) لسنة 1993، بشأن حماية الأموال العامة على عيب الموظف بالأموال المسلمة إليه بسبب وظيفته بشرط انصراف نيته باعتباره حائزا له والتصرف فيه على اعتبار أنه مملوك له، وهو معنى مركب من فعل مادي وهو التصرف في المال، ومن عامل معنوي يقترن به، وهو إضاعة المال على ربه.

وهذا المبدأ استخلصته محكمة التمييز الكويتية من قضية تتلخص وقائعها أن النيابة العامة اتهمت الطاعنين بأنهما بتاريخ 1997/7/11:

بالنسبة للمتهم الأول: بصفته موظفا عاما رقيب بالإدارة العامة للمؤسسات الإصلاحية بوزارة الداخلية اختلس السلاح والذخيرة ، مسدس وخمس طلقات المبيينين وصفا بالأوراق المسلمة إليه بسبب وظيفته، وقد ارتبطت تلك الجناية بالجناية التالية المسندة ارتباطا لا يقبل التجزئة ، وحاز مسدس وذخيرة خمس طلقات بغير ترخيص من الجهة المختصة على النحو المبين في التحقيقات.

بالنسبة للمتهم الثاني: حاز السلاح والذخيرة سالف في الذكر موضوع التهمة الأولى المسندة إلى المتهم الأول بغير ترخيص من الجهة المختصة، واشترك مع المتهم الأول في ارتكاب الجناية موضوع التهمة المسندة إليه بعد وقوعها حالة كونه عالما بتمام ارتكابها بأن أخفى السلاح والذخيرة المتحصلة من ارتكابها على النحو المبين بالأوراق، وطلبت النيابة عقابهما بالمواد (1/2) و (3) و (9) و (16) من القانون رقم (1)، لسنة 1993، بشأن حماية الأموال العامة،

(1) . قرار رقم 2002/34، تاريخ 5/13، لسنة 2003، مجموعة القواعد القانونية لمحكمة التمييز الكويتية، المجلد (8).

والمادتين (2/49) والمادة (55/أ) من قانون الجزاء، والمادة (43/أ) من القانون رقم (31) لسنة 1970، والمواد (1) و(2) و(21) من قانون رقم (13) لسنة 1970 بشأن الأسلحة والذخائر، ومحكمة الجنايات قد حكمت حضوريا بالنسبة للمتهم الأول بالحبس مدة سبع سنوات مع الشغل والنفاد وأمرت بإبعاده عن البلاد عقب تنفيذ العقوبة المقضي بها، وغيايبا بالنسبة للمتهم للثاني بالحبس سنتين مع الشغل والنفاد، استأنفت النيابة العامة لإغفال الحكم القضاء بالغرامة النسبية، واستأنف المتهمون بتاريخ 2002/1/26، قررت محكمة الاستئناف تعديل الحكم المستأنف والاكتفاء بحبس المتهم الأول سنتين مع الشغل وبتغريمه مبلغ (296) ديناراً كويتيماً، ورد الاستئناف المقدم من المتهم الثاني شكلاً.

كما قضت محكمة التمييز الكويتية أيضاً بأن⁽¹⁾: جريمة اختلاس المال العام يكفي أن يكون المال المختلس في حفظ الموظف العام الذي عهد إليه به بمقتضى وظيفته، لا يشترط ملكية المال للدولة أو إحدى مؤسساتها، ولا يتطلب لقيام جريمة الاختلاس أن يكون المال مملوكاً للدولة أو إحدى مؤسساتها، وإنما يكفي أن تكون تلك الأموال أياً كانت طبيعتها قد وجدت في حفظ الموظف العام الذي عهد إليه بها، وأنه لا يلزم كذلك أن يكون قد تسلم المال تسليمًا مادياً مادام أنه قد وجد بين يديه بمقتضى وظيفته وهو الحال في الدعوى ومن شأن ذلك أيضاً عدم جدوى منازعته في مسألة الاختصاص بصرفها.

تتلخص وقائع الدعوى بأن النيابة اتهمت الطاعنين بالنسبة للمتهم الأول: مشرف المنطقة بدائرة مخازن شركة الكويت، والثاني أمين مخزن بها، والثالث كبير أمناء المخازن بالشركة اختلسوا البايبات والمحاسب المبينة الوصف بتقرير لجنة الجرد المؤرخ في 1997/6/7، وبالغلة

(1) . قرار رقم 1999/233، تاريخ، اكتوبر سنة 2000، مجموعة القواعد القانونية لمحكمة التمييز الكويتية، المجلد (8).

(107917) ديناراً كويتياً، والمملوكة للشركة المذكورة والمسلمة إليهم بسبب وظائفهم على النحو المبين بالتحقيقات وقد ارتبطت هذه الجناية بالجناية موضوع التهمة الثانية ارتباطاً لا يقبل التجزئة.

وبصفتهم سائلة الذكر شرعوا في اختلاس كمية البراغي المبينة الوصف بالتقرير التكميلي للجنة الجرد والبالغ قيمتها (13645) ديناراً كويتياً، والمملوكة للشركة المذكورة حيث قام المتهمون بنقلها من مخازن مواد الحفر التابع للمتهمين إلى الساحة رقم (2) بنية اختلاسها تمهيداً لإخراجها منها لخلوها من بوابة حراسة وللتصرف فيها، ولم يستطيعوا إتمام جريمتهم لسبب لا دخل لإرادتهم فيه، هو ضبطهم متلبسين بالجريمة.

ارتكبوا تزويراً في محررات عرفية بقصد استعمالها على نحو يوهم أنها مطابقة للحقيقة هي أدنى الصرف وأذونات تحميل، والدفاتر المخزنية المثبتة لكميات البايبات المختلصة، وكذلك إيصالات استلام النقدية المنسوبين للمؤسسة"....." التجارية العامة للمقاولات، وذلك بطريق الاصطناع وبإملاء بيانات كاذبة على أنها صحيحة بأن اتفقوا على تزويرها واتحدت نيتهم على ذلك تسهلاً لجريمة الاختلاس موضوع الدعوى، حيث تمت إدانة المتهمين عملاً بالمادة (9) من قانون حماية الأموال العامة رقم (1) لسنة 1970، والمادة (48) من قانون الجزاء المعدل رقم (31) لسنة 1970.

لا شروع في جريمة الاختلاس ويقصد بالشروع البدء في تنفيذ الجريمة بعد تخطيط الجاني بقصد تنفيذها لها، ولكن الفقه الجنائي يرى بأن الشروع في جرائم الاختلاس غير متصور⁽¹⁾، ويعلمون ذلك بأن الجريمة تتم بالدلالة إلى نية الجاني من حيث الاتجاه في تحويل الحياة

(1) د. بكر، عبد المهيم، المرجع السابق، ص 336.

الناقصة إلى حيازة كاملة أي أن الجريمة إما أن تقع أو لا تقع وليس بين الوضعين أمر وسط بمعنى أن الشروع غير متصور⁽¹⁾.

وأن محل جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة هو المال الذي ورد في نص م (174) عقوبات أردني، النقود والأشياء التي تعود ملكيتها للدولة أو لأحد الأشخاص، وكذلك الأموال التي للبنوك أو إحدى مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات العامة المساهمة.

وتعريف المال وفقاً للقانون المدني الأردني⁽²⁾، لم يبين سوى المال الذي يدخل في دائرة التعامل أي كان نوعه⁽³⁾، وقد أشار حكم المادة (54) مدني على أنه: "كل شيء يمكن حيازته مادياً أو معنوياً والانتفاع منه انتفاعاً مشروعاً ولا يخرج عن التعامل بطبيعته أو بحكم القانون يصح أن يكون محلاً للحقوق المالية."

لم ينص قانون العقوبات الأردني على تعريف للمال العام كما ورد تعريفه في التشريعات الأخرى ومنها التشريع الكويتي.

نخلص مما تقدم إلى أن الحق المالي وحده الذي يدخل النمة المالية للحائز، أو أي حق آخر له قيمة مادية ويمكن تقويمه بالمال ويمكن التعامل به⁽⁴⁾.

لهذا فإنه لا يمكن اعتبار أي من الحقوق التي تخرج عن دائرة التعامل بحكم طبيعتها لأن تكون محلاً للحقوق المالية التي حددها المشرع، وبناء على ذلك فإذا وقع الفعل على شيء لم يعتبره القانون مالا فلا جريمة.

(1) د. حسني، محمود نجيب، المرجع السابق، ص 102، قرار تمييز رقم 2009/688 تاريخ 2009/6/21.

(2) م/53 مدني أردني نصت على أنه: المال هو كل عين أو حق له قيمة مادية في التعامل.

(3) د. محمد، عوض، المرجع السابق، ص 117.

(4) د. محمد، عوض، المرجع السابق، ص 117.

غير أن التشريع الجزائي الأردني لم يفرق بين المال العام والخاص في جريمة الاعتداء على المال العام ، والعلة في ذلك ضرورة تفعيل توافر الثقة ونزاهة الموظف الذي يشغل منصبا أيضا كان تسلسله في السلم الوظيفي داخل المرفق العام.

وجريمة الاختلاس لا يشترط فيها توافر تحقق الضرر، فالجريمة تعتبر تامة ولو انتفى ركن الضرر، كما لو رد المتهم المبالغ أو الأشياء محل الاختلاس⁽¹⁾، ولكن الرد قبل صدور حكم من المحكمة يعتبر ظرفا مخففا مع بقاء وصف الجريمة كما هو⁽²⁾.

لابد لنا من الوقوف على معرفة ماهية المال العام وما هو المقصود منه في جرائم الاختلاس ومدى ارتباطه بأركان جريمة الاختلاس، إذ أن الجريمة تقوم ابتداء على المال أو ما في حكمه. وعليه فقد أجمع الفقه والقضاء الإداريين على تعريف المال العام بأنه: "كل مال مملوك للدولة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة بوسيلة قانونية مشروعة، سواء كان المال عقارا أو منقولا، ويتم تخصيصه لتحقيق النفع العام، وذلك بموجب قانون أو نظام أو قرار إداري صادر عن الوزير المختص".

من خلال التعريف أعلاه يتضح لنا أن المال العام لكي يأخذ هذه الصفة والوصف فيلزم أن توافر شرائط معينة وهي:

أن يكون المال مملوكا للدولة أو لأحد مرافقها كالمجالس المحلية أو المؤسسات والهيئات.

أن يكون المال قد تم تخصيصه للنفع العام فعلا⁽³⁾.

نتناول هذه الشروط بشيء من التفصيل تباعا:

(1) د. نجم، محمد صبحي، (2006). قانون العقوبات القسم الخاص، عمان، دار الثقافة، الطبعة الأولى، ص48.

(2) طعن رقم 5873 ، تاريخ 1987/4/13، لسنة 56.

(3) د. كنعان، نواف القانون الإداري، المرجع السابق، ص383.

أولاً: أن يكون المال مملوكاً للدولة أو لأحد مرافقها ويخرج من دائرة المال العام كل مال مملوك للأفراد العاديين، أو أموال الشركات الخاصة أو الجمعيات، إلا إذا انتقلت إلى أحد أشخاص القانون العام بإحدى الطرق المشروعة، كما لو تم نقل الملكية بالاتفاق والتراضي، أو تمت باتباع أسلوب نزع الملكية (كالإستملاك) لتخصيصه للنفع العام⁽¹⁾.

ثانياً: أن يكون المال قد تم تخصيصه للنفع العام فعلاً، بمعنى وضع المال لمنفعة الجمهور بالاستعمال من خلال الواقع العملي بمقتضى القانون أو بموجب نظام، لذا لا اعتبار لأن يكون المال عاماً إذا أوجدته الطبيعة على حالته تلك كالأنهار والبحيرات والجبال، وهذه تتكون دون تدخل فعل الأفراد، لذلك فإن الأموال الخاصة التي تعود ملكيتها للإدارة تخرج من دائرة الأموال العامة المخصصة للمنفعة العامة، لانتهاء شرط التخصيص⁽²⁾، وعليه فإن كل مال مملوك للدولة أو لأحد المرافق العامة لا تعدّ مالا عاماً إن لم يخصص للنفع العام، كما لا تعدّ من المال العام المال الذي يملكه الأشخاص العاديين ما لم يفرض تخصيصه للمنفعة العامة أو لأداء مرفق بهدف تقديم خدمة عامة للجمهور⁽³⁾.

وبالاطلاع على نصوص القانون المدني الأردني⁽⁴⁾ نجد أن المشرع قد وضع تعريفاً للمال العام وكتب الفقه الإداري في مذهب التخصيص للنفع العام، حيث نصت المادة (61) على أنه:

(1) - تعدّ أموالاً عامة جميع العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الحكيمية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون أو النظام.

(1) . د الطماوي، سليمان، (1982). الوجيز في القانون الإداري، القاهرة مطبعة جامعة عين شمس، ص 499.

(2) . د شطناوي، علي خطار، (2009). القانون الإداري الأردني الكتاب الثاني، دار وائل للنشر، ص 323 وما بعدها.

(3) . د فاروق، عبد الحميد، محمد، (1983). المركز القانوني للمال العام، دراسة مقارنة القاهرة، ص 174.

(4) . القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976.

(2)- ولا يجوز في جميع الأحوال التصرف في هذه الأموال أو الحجز عليها أو تملكها بمرور الزمن.

ومن جهة أخرى قرر المشرع منع التصرف في الأموال العامة أو طلب الحجز عليها لأي أمر كان سببه، كما منع تملكها ولو بمرور الزمن، سواء كان التصرف بمقابل أو بغير مقابل، ويسري الحظر على جميع الأموال التي اتصفت بالعمومية ويستوي أن تكون أموال عقارية أو أموال منقولة⁽¹⁾.

مع ملاحظة أن القانون المدني لم يرد فيه ما يشير إلى تحديد الأموال العامة سوى المادة (61) المشار إليها أعلاه تاركا الأمر للقضاء الإداري في بيانها حسب كل واقعة من الوقائع التي تعرض على محكمة العدل لتفصل فيها للتفرقة بين الأموال العامة التي تملكها الدولة المخصصة للنفع العام عن الأموال الخاصة.

وفي هذا الخصوص قضت محكمة العدل العليا الأردنية بأنه: يشترط لاعتبار المؤسسة العامة بالإضافة إلى اشتراط أن تكون لها شخصية اعتبارية مستقلة ماليا وإداريا، أن تكون أيضا أموالها عامة تتبع في حساباتها نفس القواعد المقررة بشأن أموالها، كما اعتبرت أموال المؤسسات الخاصة ذات النفع العام كاتحاد المزارعين أموالا خاصة وتخضع بالتالي لأحكام القانون الخاص وقواعده⁽²⁾.

(1) . د حسن، عبد الفتاح، (1969). مبادئ القانون الإداري الكويتي، المرجع السابق، ص544، د الطماوي،

سليمان، الوجيز، المرجع السابق ص505،

(2) قرار رقم 12/15، مجلة نقابة المحامين، سنة 1985، ص56.

المال العام في ظل التشريعات الكويتية: باستقراء نصوص الدستور الكويتي نجد أنه لم يتضمن تعريفاً للمال العام إلا أن المادة (17) منه نصت على أنه: "للأموال العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن."

النص الدستوري لم يفصح عن مدلول المال العام واكتفى بالإشارة إلى أن قدسية المال العام وحمايته والذود عنه واجب وطني يقع على كاهل كل فرد.

وقد استرعى انتباه الشارع الكويتي إضفاء الحماية القانونية على الأموال العامة شأنه في ذلك شأن سائر التشريعات الجزائية لاعتبارات أهمها العوامل الاقتصادية التي تعتبر من الدعائم الرئيسية في الإدارة العامة، إذ تركز عليها سياسات الدولة خصوصاً النظام المالي الذي يعد عاملاً هاماً في استقرار البلاد، ومن جهة أخرى قرر الشارع غلّ يد الموظفين العموميين من العبث أو الاعتداء على الأموال العامة أو استثمارها للمصلحة الشخصية سواء كان ذلك داخل دولة الكويت أو خارجها، وحفاظاً على نزاهة الوظيفة العامة، إذ أنها تعطي انطباعاً عن النظام السياسي القائم بمقدار السلوك الحسن الذي يتحلى به الموظف العام.

لهذه الأسباب رُئيَ سد الثغرات في قانون الجزاء الكويتي والقوانين ذات العلاقة بنصوص تجرم أفعال الموظف العام سنبينها لاحقاً في الفصل التالي من هذه الدراسة، وتحقيقاً لهذه الغاية فقد أصدر المشرع الكويتي قانوناً بشأن حماية الأموال العامة⁽¹⁾، وبالرجوع إلى أحكام القانون المشار إليه ومطالعتها نجد أن المادة (2) منه نصت على أنه: "يقصد بالأموال العامة في تطبيق أحكام هذا القانون ما يكون مملوكاً أو خاضعاً بقانون لإدارة إحدى الجهات الآتية أياً كان موقع تلك الأموال داخل البلاد أو خارجها :-

(1) . القانون رقم (1) لسنة (1993)، بشأن حماية الأموال العامة، أيضاً قرار تمييز كويتي رقم 1999/23، تاريخ 2000/10/13.

أ - الدولة.

ب - الهيئات العامة، والمؤسسات العامة.

ج - الشركات والمنشآت التي تساهم فيها الجهات المبينة في البندين السابقين بنسبة 25% من رأسمالها بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق شركات أو منشآت تساهم الدولة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة في رأس مالها بنصيب ما، ويعتد في تحديد نسبة نسبة رأس المال المشار إليه بمجموع الحصص التي للدولة أو غيرها من كافة الهيئات ذات الشخصية المعنوية أو الشركات المشار إليها."

وبناء على ما تقدم فإننا نلاحظ أن التشريع الكويتي قد وضع تعريفا متكاملًا بيّن فيه مدلول المال العام، وغاية ذلك تتمثل بسد النقص في القوانين المعمول بها التي جاءت خلوا من بعض الأحكام لاستكمال الدورة التشريعية في البلاد، ووضع رقابة قانونية صارمة للحفاظ على مقدرات الدولة ومنها المال العام.

خلاصة القول: إن المشرع الكويتي أحسن صنعا عندما استحدث قانون حماية الأموال العامة رغبة منه في ملاحقة أي من الجرائم التي قد تقع على المال العام بقصد الإضرار بالإدارة العامة، وأن تعريف المال العام الذي تضمنه جاء متميزا عن التعريف الذي جاء بالقانون المدني الأردني، من حيث بيان الجهات التي تمتلك المال العام ونسبة رأس المال الذي تساهم فيه الإدارة العامة، ولو كان المال خارج حدود الدولة سواء كانت تلك الجهات شخصيات معنوية أو شركات، وننوه هنا بأن قانون العقوبات الأردني لم يتضمن تعريفا شاملا لبيان المقصود بالمال العام، سوى ما ورد في المادة (174) عقوبات أردني حول هذه الجزئية إذ أشارت إلى النقود والأشياء الأخرى للدولة أو لأحد الناس.

بعد أن عرضنا لتحديد ماهية المال العام وتمييزه عن غيره من الأموال الخاصة من النواحي الفقهية والقضائية، لا بد من التعرض للحماية القانونية التي تضمن صيانة المال العام ومن ثم تكفل الانتفاع به.

ويشير الباحث هنا من أنه لا بد من الحديث عن الحماية القانونية للمال العام حسب التشريعات المعمول بها ويمكن بيان تفصيلها بالآتي:

أولا حماية مدنية تخضع لأحكام القانون المدني وهي التي أشرنا إليها في ثنايا البحث. ثانيا حماية جنائية تخضع في تطبيقها لقواعد القانون الجنائي وهذه القواعد تعدّ صلب موضوع دراستنا، وقواعد القانون الأردني والكويتي تقضيان بمعاقبة الفاعل إذا اقترف فعلا يشكل اعتداء على الأموال العامة، والهدف الذي تغياه المشرع الجزائي هو إضفاء الحماية القانونية على الأموال العامة من أي اعتداء يلحق ضرراً حقيقياً أو محتمل الوقوع بأموال الإدارة العامة، وبهذه الحماية تكفل المشرع المحافظة على المال العام المخصص للمنفعة العامة، في قانون العقوبات والقوانين ذات العلاقة كقانون مكافحة الفساد، وقانون الجرائم الاقتصادية.

وحزمة هذه القوانين تتعلق جميعها بالحماية القانونية المتعلقة بالجرائم التي قد تقع على أموال الإدارة العامة من الموظف العمومي بخصوص استثمار الوظيفة أو الاختلاس أو التنفع، فقد نصت المادة (174) الفقرة الثانية من قانون العقوبات الأردني على أنه: "كل من اختلس أموالاً تعود لخزائن أو صناديق أو مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات المساهمة العامة وكان من الأشخاص العاملين فيها عوقب بالعقوبة المقررة في الفقرة السابقة."

المطلب الثاني

الركن المعنوي (القصد الجرمي)

عنصر القصد الجرمي (العلم، والإرادة): جريمة الاختلاس من الجرائم القصدية، لذا يتخذ الركن المعنوي فيها صورة القصد الجنائي ولا يمكن القول بأننا نكون بصدد الاختلاس بالخطأ غير العمدي، مهما كانت درجة جسامة ذلك الخطأ، ولو تلف الشيء أو هلك في حيازة الموظف (1). قضت محكمة النقض المصرية بأنه (يكفي لتوافر القصد الجنائي في جريمة الاختلاس المنصوص عليها في قانون العقوبات أن يكون الموظف قد تصرف في المال الذي بعهدته على اعتبار أنه مملوك له (2).

وعليه فإذا علمنا بأن الاختلاس جريمة عمديه وأنه يجب أن يتوافر إلى جانب الركن المادي، القصد الجرمي بعنصريه، فهل يستوجب الأمر توافر قصد من نوع خاص في هذه الجريمة، اختلف شراح القانون الجنائي في شأن توافر القصد الجنائي جانب يرى أنه يجب توافر قصد من نوع خاص (3). وجانب آخر يرى كفاية القصد الجنائي العام في هذه الجريمة (العلم والإدارة) (4)، وعليه فإذا اعتقد الفاعل أن المال موضوع الاختلاس مملوك لأحد الموظفين معه فلا نكون بصدد جريمة اختلاس، وإنما يعد الفعل الجرمي سرقة وتطبق عليه أحكام السرقة المنصوص عليها في قانون العقوبات وفي هذه الحالة يتصور الشروع فقط.

(1) د. طنطاوي، إبراهيم حامد، (2000). جرائم الاعتداء علي الوظيفة والمال العام، المكتبة القانونية، ص 304.

(2) نقض رقم 288 تاريخ 1941/10/27 مجموعة أحكام النقض (ج 5) ص 561.

(3) د. حسني، محمود نجيب، المرجع السابق ص 104.

(4) د. محمد، عوض، المرجع السابق، ص 136.

لذا يجب أن يعلم الفاعل بأن الشيء موضوع الاختلاس هو المال أو الشيء الذي في حيازته ليست له سلطة التصرف به، وإنما وجد في حالته هذه بسبب الوظيفة، وأن ملكيته تعود للدولة (أي أنه مال عام)، والعلم يعني انصراف علم الجاني إلى كافة عناصر الجريمة اللازمة لقيامها⁽¹⁾، إذ يتوجب عليه العلم بصفته أنه موظف عام ويتعين أيضا علمه أن ما استولى عليه هو مال عام، وأن تتجه ارادة الجاني إلى فعل اختلاس المال، فإذا كان الموظف العام لا يعلم بوجود المال تحت يده بسبب الوظيفة فإنه لا محل لوجود القصد الجنائي، كما أنه إذا جهل بالصفة العامة للمال انتفى القصد أيضا⁽²⁾.

ويلزم أيضا أن يتوافر لدى الجاني العلم بأن حيازته للشيء هي حيازة ناقصة بحكم وظيفته أي أنه تسلم الشيء وهو موظف عام، بمعنى اتجاه إرادة الجاني قاصدا أن يظهر على الشيء موضوع جريمة الاختلاس بمظهر المالك⁽³⁾.

تتضح لنا الأهمية التي يحظى بها القصد العام في جريمة الاختلاس خصوصا وفي الجرائم الأخرى عموما.

فعلم الفاعل حقيقة أن المال هو ملك من أملاك الدولة، وأن حيازته له ليست كاملة أي حيازة ناقصة، وأن سبب حيازته لها هو الوظيفة، يعني ذلك أنه إذا اتجهت إرادته إلى التصرف بذلك

(1) د. محمد زكي وسليمان عبد المنعم، (2003). قانون العقوبات القسم الخاص، بيروت، منشورات الجلي الحقوقية، ص512، د حسني، محمود نجيب، (1992). شرح قانون العقوبات القسم الخاص دار النهضة، ص115.

(2) د حسني، محمود نجيب المرجع السابق ص115، د . بهنام ، رمسيس، بدون سنة طبع، شرح الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشأة دار المعارف، الإسكندرية ص378.

(3) د. طنطاوي، إبراهيم حامد، المرجع السابق ، ص305 وما بعدها.

الشيء تصرف المالك مما يمكن معه القول بتوافر القصد الجنائي العام العلم والإرادة اللذان نحن
يصددهما، ولا عبرة للبائع لدي الجاني في هذه الحالة⁽¹⁾.

وبهذا الاتجاه أخذ الفقه الكويتي واستقرت عليه أحكامه القضائية.

مدى تطلب القصد الجرمي الخاص من وجهة نظر القضاء في جرائم استثمار الوظيفة إذا قلنا
بضرورة توافر القصد الخاص في جريمة الإختلاس كما يرى بعض فقهاء القانون الجنائي
وشراحه ، وهو لزوم اتجاه إرادة الجاني إلى نقل المال من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة، يعني
ذلك من وجهة نظر القائلين بضرورة توافر القصد الخاص أنه لو انصرفت إرادة الجاني إلى
استعمال الشيء ومن ثم رده دون الظهور عليه بمظهر المالك فلا تقوم جريمة الإختلاس.

ويرى الباحث أنه ما دام أن نية الجاني قد اتجهت إلى ارتكاب الفعل الجرمي وقام باقتراف
جريمة الإختلاس، كما لو أخفى المال أو الشيء العائد ملكيته للدولة، فمعنى ذلك تحقق الغرض
الذي ابتغاه الجاني وهو غايته التي أرادها وقد تحققت بالإرادة والعلم، ومن ثم فإن القصد العام
في رأينا يكفي عند توافره لقيام جريمة الإختلاس، وأن ما يؤيد رأينا في ذلك الأحكام الصادرة
عن محاكم التمييز بالأردن والكويت، وقد استقر القضاء وغالبية الفقه الجنائي على ذلك.

والبائع سواء أكان نبيلاً أم دنيئاً فإنه لا تأثير له على توافر أو عدم توافر القصد الجنائي، فلو
انفق الجاني المال المختلس على محتاج أو أنفقه لشراء حاجياته الخاصة، أو ليفرج كربة عن
شخص آخر فلا عبرة لتلك البواعث على القصد الجنائي⁽²⁾.

وسنقف على حقيقة الاجتهاد القضائي وذلك فيما يتعلق بالقصد الجرمي الخاص.

(1) د. بهنام، رمسيس، المرجع السابق ص378.

(2) نقض رقم 288 ، تاريخ 1941/10/27 ، مجموعة القواعد القانونية (ج5) ، ص 561.

قضت محكمة النقض المصرية بأن: الاختلاس تمامه متى انصرف نية الجاني إلى التصرف فيما يحوزه لصفة قانونية على اعتبار بأنه مملوك له , استلام المال بصفته أميناً على الودائع وجوب معاقبته⁽¹⁾.

وقضت أيضاً: بأن القصد الجنائي في جريمة الاختلاس للأشياء المحجوزة يتحقق بمجرد إخفاء المحجوزات وعدم تقديمها للمحضر في اليوم المحدد ببيعها بقصد منع التنفيذ عليها ولا يؤثر في قيام الجريمة وجود هذه الأشياء أو الوفاء بالمبالغ المحجوز من أجلها⁽²⁾.

المبحث الثاني

جريمة استثمار الوظيفة

نصت المادة (175) من قانون العقوبات الأردني على أنه: "من وكل إليه بيع أو شراء أو إدارة أموال منقولة أو غير منقولة لحساب الدولة أو لحساب إدارة عامة، فاقترف غشاً في أحد هذه الأعمال أو خالف الأحكام التي تسري عليها إما لجر مغنم ذاتي أو مراعاة لفريق أو إضراراً بالفريق الآخر أو إضراراً بالإدارة العامة عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة الضرر الناجم."

تقابل المادتين (47 و 48) من قانون الجزاء الكويتي ونورد النصين على التوالي للتشابه الواضح بين مجموع تلك النصوص في القانونين الأردني والكويتي.

نصت المادة (47) على أنه: "يعاقب بالحبس المؤقت الذي لا تقل مدته عن ثلاث سنوات كل موظف عام أو مستخدم، مكلف بالمحافظة على مصلحة الدولة أو إحدى الهيئات العامة في صفقة أو عملية أو قضية ، وأضر بهذه المصلحة ليحصل على ربح لنفسه أو لغيره."

(1) نقض رقم 1234 لسنة 66 من جلسة 1998/2/8.

(2) نقض رقم 383 لسنة 60 ، من تاريخ 1952/5/7.

كما نصت المادة (48) من ذات القانون على أنه: "يعاقب بالحبس المؤقت الذي لا تقل مدته على ثلاث سنوات ، كل موظف عام أو مستخدم، له شأن في إدارة المقاولات أو التوريدات أو الأشغال المتعلقة بالدولة أو بإحدى الهيئات العامة أو الشركات أو المنشآت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما، أو يكون له شأن في الإشراف عليها ، حصل أو حاول أن يحصل لنفسه أو لغيره بأية كيفية غير مشروعة على ربح من عمل من الأعمال المذكورة."

إن عمل الإدارة العامة يتعدد بتعدد مرافقها ويختلف طبيعة نوع كل عمل عن الآخر وإن كانت تنطوي جميعها تحت إشراف الإدارة العامة، ويتسع نطاق مسؤوليات القائمين على إدارة المرافق العامة، وطبيعة العمل العام تتطلب فيمن يؤديه الكفاءة والقدرة على تنفيذه وإنجازه على نحو يحقق أهداف الإدارة وواجباتهم، وقد يتم توكيل بعض الموظفين العموميين بالقيام بمهام بيع أو شراء أو إدارة أموال منقولة عامة، أو غير منقولة على أن يعود ذلك لحساب الإدارة العامة، وعلى الفرض السلبي فإنه من الممكن قيام الموظف الموكل في مهمة البيع أو الشراء أو الإدارة باقتراف جريمة الغش أو جر منفعة أو محاباة لفريق أو الإضرار بالغير تتعلق بالمال العام ، وهذه كلها من صور استثمار الوظيفة.

نتناول هذه الصورة بالشرح تباعا :-

1. ارتكاب الموظف العام جريمة الغش (أو بأية كيفية غير مشروعة) في بيع أو شراء

الأموال العامة الموكل بها:

تطلب المشرع الجزائي لقيام هذه الجريمة بهذه الصورة أن يرتكب الغش من الموظف الذي وكل إليه بيع أو شراء الأموال ، فإذا أقدم الموظف على ارتكاب الغش بقصد الإضرار إلحاق الضرر

بالمصلحة العامة أو ليلحق الضرر بالفريق الآخر المتعاقد سواء أكان مشتريا أم، بائعا، يعتبر وفقا لنصوص القانون قد ارتكب جريمة استثمار الوظيفة بالصورة الواردة أعلاه.

والمقصود بالغش وفقا لنص المادة (175) عقوبات أردني هو إيهام الأشخاص الآخرين أو تضليلهم بضرب من ضروب الخداع أو الكذب لحملهم على الاعتقاد بصفة يدعيها الجاني ، كما قد ينصب الغش على البيع بتغيير وصفه أو موضوعه كما لو كان فاسدا أو أنه لا يصلح للاستعمال لتلف أصابه أو نقصان في قيمته⁽¹⁾، بينما ورد في قانون الجزاء الكويتي عبارة مطلقة (بأية كيفية غير مشروعة) ليحصل على ربح، وهذا المصطلح يقابل عبارة فاقترف غشا الواردة في نص قانون العقوبات الأردني، والطريقة غير المشروعة التي عبر عنها المشرع الكويتي تدل على أن الفعل الجرمي الذي يقارفه الموظف العام باختلاسه الأموال العامة سواء بطريق الغش أو التدليس أو الحيلة كلها مصطلحات تعبر عن الفعل غير المشروع التي وردت في التشريعين الكويتي والأردني، إذ أن الغاية التي يرميان إليها واحدة هي منع الموظف العام من العبث بالمال العام، وإحاطة الموظف علما بالعقوبات المقررة إذا ما راودته نفسه في استغلال مركزه الوظيفي، ومن ثم حث الموظف على الالتزام بالنزاهة والتقيّد بأحكام القانون في كل ما أوكل إليه من أعمال تدخل في اختصاصه، والعبرة فيما يستعمله الجاني من وسائل تدل على احترافه الغش عند بيعه أو شرائه الأموال لحساب الإدارة العامة، وارتباط تلك الوسائل بقصد انتواه الجاني إما بقصد إلحاق الضرر بمال الإدارة العامة أو محاباة لفريق، أو إلحاق الضرر بفريق آخر، أو جر منفعة لنفسه.

(1) وقد قضت محكمة التمييز الأردنية بأنه يشترط لتوافر عناصر الغش والتدليس أن يكون ما استعمل لخداع المتعاقد حيلة غير مشروعة وأن مجرد الكتمان لا يكفي لاعتباره غشا ما لم يقترف بحيل غير مشروعة بالوصول لغرض مشروع ، تحمل العاقد المميز على إجراء العقد ، تمييز حقوق رقم 1965/512 مجلة نقابة المحامين ص 406 ، سنة 1966.

قضت محكمة النقض المصرية بأنه⁽¹⁾: فضلا عن أن قاعدة عدم جواز إثبات الكتابة بغير الكتابة لا تسري بين طرفي العقد إذا كان هناك غش أو تدليس فإنه إذا تواطأ متهم باختلاس أموال أميريه مع من سلمه هذه الأموال وحررا عقد قرض لإخفاء جريمة الاختلاس التي وقعت فعلا فإن ما فعله من ذلك لا تعدّ من باب أولى حجة على النيابة العامة بوصفها ممثل الهيئة الاجتماعية التي تضار بهذا التدليس ولا يمنعها من إثبات الحقيقة بكافة الطرق الشأن في ذلك شأن ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة من أن الاتفاق على جعل ما لا يعاقب عليه جنائيا من الإخلال بتنفيذ العقود المدنية في متناول قانون العقوبات وهو تدليس مخالف لقواعد النظام العام والآداب العامة يجوز إثبات حقيقة الأمر فيه والكشف عما يستتره بجميع الطرق بما فيها البينة والقرائن مهما كانت قيمة العقد.

2. ارتكاب الموظف العام جريمة استثمار الوظيفة لجر مغنم ذاتي (أو ليحصل على ربح لنفسه أو لغيره):

المقصود بالمغنم⁽²⁾، هذه الفائدة أو المنفعة التي تعود بالنفع علي الجاني هي منفعة ذاتية أي متعلقة بشخص الجاني، ومن ثم لم يشترط قيمة المنفعة قليلة كانت أو كثيرة، ذات قيمة مادية أو معنوية، فلو قام الجاني ببيع آلات الحفر التابعة لإحدى الوزارات فأخر تسليمها بعد أن قبض الثمن مخالفا بذلك أحكام عقد البيع الذي يقتضي تسليم المبيع فور قبض المقابل، وكان قصده

(1) . نقض رقم 127، سنة 25ق، تاريخ 1955/5/31.

(2) المغنم : هو ما يكسبه المقاتلة من أموال وأشياء ومكاسب بعد الحرب ، لطفا انظر كتاب الملكية في الميراث، المحامي زكريا محمد خضرة ، دار أمواج للطباعة والنشر ، 2010 ص 41.

استعمال الآلات لعدة أيام في أرضه الخاصة به فيكون بالتالي مشمولاً بنص المادة (175) وينطبق عليه حكمها إذ أنه بذلك التصرف قد جر مغنماً ذاتياً⁽¹⁾.

وأن عبارة جر مغنم الواردة في قانون العقوبات الأردني تماثل تحديداً العبارة التي نصت عليها المواد (47 و 48) من قانون الجزاء الكويتي، (حصل أو حاول أن يحصل لنفسه أو لغيره) ومعنى ذلك أن الفعل الجرمي الذي يشكل اعتداء على أموال الإدارة العامة ويقصد منه الجاني تحقيق الربح أو المنفعة الشخصية لنفسه أو لغيره فكلاهما يعطيان ذات المدلول وتقع به جريمة استغلال الوظيفة لجر منفعة شخصية.

3. ارتكاب الموظف العام جريمة استغلال الوظيفة مراعاة لفريق أو الإضرار بالفريق الآخر:-

قد يكون الموظف العام في هذه الصورة هو البائع أو المشتري باعتباره وكيلاً عن الإدارة العامة، أو عهد إليه إدارة تلك الأموال مما يمكنه من التصرف بها أو استغلالها بقصد التربح بها لمنافعه الشخصية، وهي الصورة ذاتها التي نصت عليها المادة (48) من قانون الجزاء الكويتي، إذ أن العبارة التي ابتغاها المشرع من وضع نص جزائي لحماية الأموال العامة وقاية عند وقوع أي خطر أو ضرر محتمل يكفل حسن سير عمل المرافق العامة، والمحافظة على أموالها، وتعتبر من قبيل المصلحة العامة التي يجب إضفاء الحماية القانونية عليها.

ولما كان العمل المرتبط بالوكالة بالبيع أو الشراء أو الإدارة إذ يقتضي الأمر تعدد الأطراف وتتعدد مصالحهم، ويسعي كل طرف لأن يظهر الطرف الرابع مما يفوت على الطرف الآخر هذه المنفعة، أو يلحق به ضرراً.

(1) قضت محكمة التمييز الأردنية بأنه : إذا تولى الموظف العام استلام أموال الدولة بحكم وظيفته فإن تصرفه بهذه الأموال المسلمة إليه بهذه الصفة يعد اختلاساً، تميز رقم 1976/60 مجلة نقابة المحامين لسنة 1976، ص 1919.

إلا أن التشريع الجزائي قد احتاط لمثل هذه العمليات وما قد ينجم عن سلوك سلبي من الموظف من أن يحابي طرفاً علي حساب طرف آخر لمصلحته الشخصية، أو يلحق به أو بأموال الإدارة العامة ضرراً، وقصد المشرع الأردني فيما ورد في نص المادة (175) مصطلح (مراعاة) هو الحياد غير المشروع الذي يصدر عن سلوك الموظف العام والذي بدوره يتنافى مع النزاهة المفترضة التي يجب أن يتحلي بها الموظفون، مما يجعله يحمل نفسه على الاقتناع لجلب منفعة لطرف وإلحاق الضرر بطرف آخر، وبذات الوقت الحفاظ علي المال العام الذي يكون تحت يده سواء بالوكالة أو بالإدارة، ومثال ذلك توكيل الإدارة العامة بعض لجان العطاءات التي تختص بالأشغال الحكومية ويكون التعامل فيها بسرية تامة وفق نظام الأشغال الحكومية والتعليمات التي تصدر بموجبه (1).

وهذه التعليمات تضمنت تقديم عروض مناقصات بحسب الأعمال المراد تنفيذها ولجنة العطاءات المختصة مكلفة بالتعامل مع العروض المقدمة إليها وفق إجراءات ومراحل نص عليها نظام الأشغال الحكومية بموجب التعليمات الصادرة (2).

كما لو كان العطاء الحكومي يراد منه إنشاء مبنى أو ملعب علي أرض مملوكة للدولة عندها يستوجب الأمر تخصيص صندوق خاص لهذا العطاء علي أن يحتوي ذلك الصندوق ثلاثة أقفال يختلف كل منها عن الآخر، يحتفظ رئيس اللجنة بمفتاح واحد، ولسكرتير اللجنة أو ممثل وزارة الأشغال مفتاح آخر، والمفتاح الثالث يحتفظ به أحد أعضاء اللجنة (3).

(1) نظام الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة (1986) والأنظمة المعدلة له.

(2) تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة 1987 تضمنت المواد (6 إلي 18) فيما يتعلق بالتعليمات الخاصة بالعطاءات.

(3) ذلك ما تضمنته م/ 11 من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية المشار إليه.

ويلتزم لفتح الصندوق اجتماع النصاب القانوني المحدد من أعضاء اللجنة، وأن الأحكام الواردة في النظام المذكور واجبة الإلتباع ويترتب على مخالفتها منفعة لأحد أطراف التعاقد إما الإدارة العامة أو الطرف الذي تقدم لشراء تلك الأموال، فإن كان سبب الضرر أو المنفعة قد وقعت بالمخالفة للأحكام المراد تطبيقها وارتبط قصد الموظف العام الذي تولي هذه العملية فإننا نكون بصدد حكم المادة (175) عقوبات أردني بمعنى قيام الجريمة استثمار الوظيفة بالمعنى المقصود (1).

وقد قضت محكمة التمييز الأردنيه بأن : للجنة العطاءات في وزارة التموين عملا بالأحكام التي تسري علي العطاءات الحق في وضع الشروط التي تتماشى مع مصلحة الوزارة في العطاءات والعقود وقرارات الإحالة حسبما هي مبينه بنظام تنظيم وزارة التموين رقم 1924/23، وأن موافقة المميز على تعديل مسودة الاتفاق المزمع إبرامه بين الشركة المحال عليها العطاء ووزارة التموين تنفيذا لقرار الإحالة وذلك بتعديل أحد بنود الاتفاق وبناء علي طلبها خلافا للأحكام التي تسري على العطاءات مراعاة لتلك الشركة وإضراراً بوزارة التموين خلافاً لأحكام المادة (175) من قانون العقوبات، فإن قرار محكمة الاستئناف بتصديق قرار محكمة البداية، القاضي بعدم مسؤولية الشركة المحال عليها العطاء لا تتناقض مع قرارها بفسخ الحكم الجنائي المستأنف بحق المميز واعتبار ما قام به المميز المتهم يشكل الركن المادي لجريمة استثمار الوظيفة المنصوص عليها بالمادة (175) من قانون العقوبات (2).

وقضت أيضاً بأن: موافقة المميز على تعديل مسودة الاتفاق المزمع إبرامه مع الشركة المحال عليها العطاء ووزارة التموين تنفيذا لقرار الإحالة وذلك بتعديل أحد بنود الاتفاق وبناء على

(1) تمييز رقم 118 / 1992 مجلة نقابة المحامين لسنة 1993 ص 392.

(2) تمييز رقم 118 / 1992 مجلة نقابة المحامين لسنة 1993 ص 392.

طلبها خلافاً للأحكام التي تسري عليها العطاءات مراعاة لتلك الشركة وإضراراً بوزارة التمويل يشكل الركن المادي لجريمة استثمار الوظيفة المنصوص عليها في المادة (175) من قانون العقوبات (1).

إن وجود المحجوزات وعدم التصرف فيها ، ذلك لا ينفي توفر جريمة الاختلاس متى ما ثبت لدى المحكمة أن المتهم لم يقدمه في اليوم المعين للبيع بقصد عرقلة التنفيذ، كما أن الوفاء بكل الدين المحجوز لأجله بعد وقوع الجريمة ليس من شأنه أن ينفي نية الاختلاس لدى المتهم (2).

إن عدم وضوح تحديد المقصود بالفريق الذي يلجأ الموظف (الجاني) لمراعاته أو الفريق الذي قد يلحق به ضرر في قانون العقوبات الأردني، لذا نرى ضرورة تعديل النص المشار إليه بالإضافة إلى بيان الجهة المقصودة بهاتين الحالتين، ونوضح أمراً هنا بأنه قد يلحق الضرر بأموال الإدارة العامة وهذا ما تمت الإشارة إليه صراحة في نص المادة (175) عقوبات أردني، مما حدا بالمشروع إلي تعديل قانون الجرائم الاقتصادية وإدخال هذه الجريمة ضمن نصوصه علماً بأن الوضع القديم لم يكن يشمل هذه الحالة (3).

والمواد التي تضمنها قانون العقوبات الاقتصادية تقابل المادة (11) من قانون حماية الأموال العامة الكويتي رقم (1) لسنة 1993، إذ نصت علي أن: " كل موظف عام أو مستخدم أو عامل كلف بالمحافظة علي مصلحة لأحدى الجهات المشار إليها في المادة الثانية في صفقة أو عملية

(1). قرار تمييز رقم 1992/118، مجلة نقابة المحامين ، لسنة 1993، ص392.

(2) نقض رقم 14 لسنة 22 ق ، تاريخ 1952/2/4.

(3) ورد في ملحق الأسباب الموجبة للقانون رقم (40) لسنة 2003 قانون معدل لقانون الجرائم الاقتصادية أسباب لهذا التعديل : تطور مفهوم المال مما استدعي توسيع نطاق مفهومه ضمن التشريعات الجزائية بقصد توفير الحماية الأزممة للأموال العامة بحث أضيف مشروع القانون صفة المال العام علي بعض الأموال التي رأي أنها جديرة بالحماية القانونية، كذلك من الأسباب التي دعت لذلك تطور أساليب الإجرام حيث غدت التشريعات الحالية قاصرة وعاجزة عن مكافحة هذه الأساليب ومعاقبة مرتكبيها.

أو قضية أو كلف بالمفاوضة أو الارتباط أو الاتفاق أو التعاقد مع أي جهة في داخل البلاد أو خارجها في شأن من شؤون تلك الجهات إذا كان من شأن ذلك ترتيب حقوق أو التزامات مالية للدولة أو غيرها من الجهات المذكورة فتعمد إجراؤها على نحو يضر بمصلحة هذه الجهات ليحصل على ربح أو منفعة لنفسه أو لغيره يعاقب بالحبس المؤبد أو المؤقت الذي لا تقل مدته عن سبع سنوات فإذا بلغ الجاني مقصده أو كان من شأن جريمته الإضرار بأوضاع البلاد المالية أو التجارية أو الاقتصادية أو ارتكب الجريمة في زمن الحرب تكون العقوبة بالحبس المؤبد.

المادة (12) من ذات القانون الكويتي نصت على أنه: "يعاقب بالحبس المؤبد أو المؤقت الذي لا تقل مدته عن سبع سنوات كل موظف عام أو مستخدم أو عامل له شأن في إدارة المقاولات أو التوريدات أو الأشغال المتعلقة بإحدى الجهات المشار إليها في المادة الثانية أو يكون له شأن بالإشراف عليها حصل أو حاول أن يحصل لنفسه بالذات أو بالواسطة أو لغيره بأي كيفية غير مشروعة على ربح أو منفعة من عمل من الأعمال المذكورة."

4 . ارتكاب جريمة استثمار الوظيفة إضرار بالإدارة العامة :

جريمة استثمار الوظيفة من الجرائم التي نص عليها قانون العقوبات وكذلك قانون الجرائم الاقتصادية رقم (20) لسنة 2004، وقانون حماية الأموال العامة الكويتي لسنة 1993، نظرا لخطورة هذه الجريمة وشدة تأثيرها على النظام الاقتصادي الذي يؤدي بالنتيجة ومن ثم التأثير على النظام السياسي، وهذا الأمر حدا بالمشروع الجزائي إلى اعتبار هذه الصورة من صور استثمار الوظيفة وذات علاقة وطيدة بالأمن الاقتصادي.

إن وقوع هذه الجريمة من الموظف العام تلحق الضرر بالمركز الاقتصادي الوطني، ويتمثل الضرر الذي يلحق بالإرادة العامة من فوات ربح أو نقص في الأموال العامة أو ما يلحقها من

تلف نتيجة استعمال الجاني لها ، ويتحقق الضرر بالإرادة العامة إذا لم يراعي الموظف العام أحكام البيع أو الشراء، أو إدارة الأموال الموكلة إليه إدارتها وفقا للتعليمات المتعلقة بإدارتها مما يعرض الفاعل للعقاب.

والضرر بالإدارة العامة رهين بأية أفعال جرمية تصدر بإرادة الجاني في أي قطاع كان يشغل وظيفته من قطاعات الدولة، تؤدي إلى حدوث تلك الأضرار وتنتال من المال العام المخصص للمنفعة العامة.

والأمر الذي تغياه التشريع الجزائي الأردني أو الكويتي من إيراد نصوص تجرم الأفعال التي تقع على أموال الإدارة العامة إنما يسعى لتحقيق استتباب الأوضاع الاقتصادية والسياسية والإدارية جميعها، وإضفاء الحماية على المال العام، وكلا الحالات الثلاثة تعتبر الركيزة الأساسية التي يقوم عليها نظام الدولة، ومن جهة أخرى يسعى المشرع إلزام شريحة الموظفين ضرورة اتخاذ الحيطة أثناء التعامل بالمال العام والذود عنه والمحافظة عليه وعدم التفريط به وصيانتته من كل فعل مشين كما هي المحافظة من كل موظف على ماله الخاص.

والنظام القانوني حينما اختص طبقة الموظفين العموميين بالعقاب عند اقتراف جريمة استثمار الوظيفة، لحكمة هي أن الموظف العام يقوم حقيقة على إدارة شؤون مال المرفق العام أو الهيئة العامة الذي يؤدي فيه وظيفته، وبالتالي يلقي القانون على عاتقه ما لا يلقيه على غيره من عامة الأفراد، في المحافظة على مصلحة الدولة وأموالها، ونتيجة ذلك أن أموال المؤسسات العامة العائدة للدولة هي أمانة لدى كل موظف على اختلاف وظائفهم مما ينبغي علي فئة الموظفين خصوصا رعايته ما أوتمن عليه وتقديم سبل الحماية بكافة الوسائل المتاحة.

وبناء على ما تقدم يمكننا القول أنه يتمتع على كل موظف عام التصرف بالمال العام الذي تحت يده ابتغاء تحقيق مصلحة أو منفعة شخصية له أو لغيره، أو بقصد الإضرار بالإدارة العامة، وبعكس ذلك فقد شرع العقاب وسيلة رادعة لكل من خالف أحكام القانون على ما بيناه في صدر حديثنا عن العقوبات.

قضت محكمة التمييز الأردنية بأنه يستفاد من المادة (175) من قانون العقوبات الأردني أن المشرع استلزم لتوافر أركان جرم استثمار الوظيفة ما يلي :

- 1- أن يكون المتهم موظفا في الدولة أو في إدارة عامة.
- 2- أن يكون موكولا إليه ومختصا ببيع أو شراء أو إدارة أموال منقولة أو غير منقولة.
- 3- أن تكون هذه الأموال تعود للدولة أو للإدارة التي يعمل فيها.
- 4- أن يقوم ذلك الموظف بجرم مغنم ذاتي له أو إيجابي فريفا تعامل معه , أو يضر بآخر أثناء المعاملات.

5- أن يكون جر هذا المغنم أو إلحاق الضرر إما بواسطة :

- أ- الغش في البيع أو شراء أو إدارة أموال تخص الدولة أو الإدارة العامة.
- ب- لمخالفة الأحكام التي تطبق على إدارة هذه الأموال أو بيعها أو شرائها.

هذا الاجتهاد القضائي توصلت إليه محكمة التمييز الموقرة في قرارات عديدة نذكر منها : القرار رقم (1998/879) , والقرار رقم (1998/205) , والقرار رقم (1992/28), والقرار رقم (1973/89).

وقضت محكمة التمييز الكويتية⁽¹⁾: النص في المادة (47) من القانون رقم (31) لسنة (1970) على أن يعاقب بالحبس المؤقت الذي لا تقل مدته عن ثلاث سنوات كل موظف عام أو مستخدم مكلف بالمحافظة على مصلحة الدولة أو إحدى الهيئات العامة في صفقة أو عملية أو قضية، وأضر بهذه المصلحة ليحصل على ربح لنفسه أو لغيره ، يدل على أن العبرة في قيام الجريمة المنصوص عليها فيها بحصول أضرار من الجاني بمصالح الدولة في سبيل الحصول على ربح لنفسه ، وإذا كانت الواقعة كما أخذت بها المحكمة قد تحقق فيها إضرار المتهمين بمصالح دولة الكويت ضرراً تمثل في ضياع أموال البنك الذي تساهم فيه بنصيب في رأسماله، فإن المادة (47) آنفة الذكر تكون منطبقة عليها ويكون الدفع بعدم انطباقها على غير أساس.

نستخلص من المبادئ السابق ذكرها أن أركان جريمة الاختلاس وعناصرها واستثمار الوظيفة المقررة وفقاً لقانون العقوبات الأردني وقانون الجزاء الكويتي تتمثل في:

أولاً : الركن المادي الذي يتمثل في إدخال الجاني المال المختلس في ذمته.

ثانياً: الركن المعنوي : تجاه نية الجاني إلى الاحتفاظ بالمال المختلس، وإبدال حيازته من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة، وأن يتصرف به تصرف المالك.

ويكفي لثبوت جريمة اختلاس الأموال القصد الجنائي العام (العلم والإرادة)، وعلى هذا المبدأ سار الفقه والقضاء، إذ إن العلة في ذلك هي ثبوت الجرم المنسوب للجاني لا بد من توافر أركان الجريمة بكافة عناصرها المذكورين أعلاه.

وماتجدر ملاحظته في هذه الجزئية أن الأحكام التي أرسنها محكمتي التمييز الأردنية والكويتية واستقر عليها القضاء، من أن عنصر العلم يجب توافره وذلك لخصوصيته في إثبات جرائم

(1) . قرار رقم 96/42، جزاء ، جلسة تاريخ 1997/6/30، مجموعة القواعد القانونية لمحكمة التمييز الكويتية المجلد(8).

الاختلاس، إذا ما علمنا أن جريمة الاختلاس من الجرائم القصدية ، وأن المشرع قد فصل هذا الأمر على نحو واضح مما يستوجب على المحكمة إعماله وعدم إغفاله عند تجريم الجاني وفي حالة انتفاء عنصر العلم يستوجب الأمر عدم المسؤولية عن الفعل المنسوب.

المبحث الثالث

جريمة التنفع من الوظيفة

إن تجريم الفاعل عن جريمة استثمار الوظيفة ليحصل لنفسه أو لغيره منفعة أو الإضرار بالإدارة هي إحدى صور جريمة استثمار الوظيفة طبقاً لنص المادة (175) عقوبات، والمادتين (47 و48) من قانون الجزاء الكويتي.

وقد أفرد المشرع الجزائي نصاً خاصاً يتعلق بالموظف الذي يستغل الوظيفة أو يستثمرها بحكم عمله صراحة في عقوبات أردني حيث نصت المادة (176) على أنه: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة أقلها عشرة دنانير كل موظف حصل على منفعة شخصية من إحدى معاملات الإدارة التي ينتمي إليها سواء أفعال ذلك مباشرة أو على يد شخص مستعار أو باللجوء إلى صكوك سورية."

ممثلو الإدارة وضباط الشرطة والدرك وسائر متولي الشرطة العامة إذ أقدموا جهاراً على الاتجار في المنطقة التي يمارسون فيها السلطة بالحبوب وسائر الحاجات ذات الضرورة الأولية غير ما أنتجته أملاكهم.

والملاحظ أن هذه الصورة من صور جريمة استثمار الوظيفة يشترط القانون فيها توافر شروط معينة تتناولها تباعاً.

1. اختصاص الموظف ومعيار الوظيفة :

وردت هذه الحالة في باب الجرائم التي تقع على الإدارة العامة، تعدّ الوظيفة العامة جزءاً من منظومة الدولة وكيانها التي تقوم أساساً على التنظيم لمهام الأعمال السياسية والاقتصادية والإدارية، إذ لا يمكن للدولة أن تحقق ما تصبو إليه من تنمية القطاعات في مختلف المجالات إلا إذا كانت الوظيفة العامة تقوم على تنظيم سليم في كافة النواحي التي ينظمها الدستور⁽¹⁾.

واختصاص الموظف العام يتم بموجب القرار الذي يصدر بتعيينه ومباشرة القيام بواجباته المنوط به تنفيذها طبقاً للقانون والأنظمة المعمول وفي حدود الاختصاص ويمنع على الموظف العام التجاوزات بغير ما كلف به عملاً بتوزيع الاختصاص وتحديد المسؤوليات ولمعرفة اختصاص الموظف أهمية بالغة، وذلك لما يتطلبه المشرع في صورتي جريمة استثمار الوظيفة اللتين أشرنا إليهما في مطلع هذه الدراسة من أن يقع الجرم ضمن حدود اختصاص الموظف العام المكاني، إذ تبرز هذه الأهمية في حالة قيام الموظف بجباية الأموال أو الضرائب لصالح الخزينة العامة خارج مبنى الإدارة التي ينتمي إليها وهذا الفعل يعتبر صورة من صور جريمة استثمار الوظيفة، إذ إن واجب الموظف العام تحصيل تلك الأموال طبقاً للأنظمة حيث يتم التحصيل داخل مكاتب كل إدارة بحسب الحال، إلا أنه يستثنى من ذلك حالة تحصيل المبالغ مقابل فواتير الكهرباء والماء إذا اقتضى الحال.

وقد قضت محكمة التمييز الأردنية بأن: العمل في شركة توزيع الكهرباء المساهمة العامة من الأشخاص المنصوص عليهم في الفقرة الثانية من المادة (174) من قانون العقوبات وبالتالي فإن قبضه للمبالغ التي احتصل عليها من المشتركين الجدد من رسوم اشتراك وتأمين يشكل جريمة

(¹) . شطناوي، علي خطار، (1999). دراسات في الوظيفة العامة منشورات الجامعة الأردنية، ص 50 .

الاختلاس بالمعنى المقصود بالمادة المذكورة وبدلالة المواد من (6 إلى 8) من قانون الجرائم الاقتصادية رقم (11) لسنة 1993 وليس جرم إساءة الأمانة، وإذا لم يرد في البيانات ما يثبت أن المتهم كان عالماً بأن السلم المضبوط في منزله والذي ادعى شراؤه يعود لشركة توزيع شركة الكهرباء، فإن فعله لا يشكل جرماً ولا يستوجب عقاباً لعدم قيام عنصر العلم. والاختصاص الوظيفي ليس حقاً شخصياً متروكاً لصلاحيات الموظف يمارسه كيفما شاء، إلا أن الوظيفة العامة تتطلب من الموظف العام القيام بعمل محدد النطاق بذات اختصاصه وفقاً لما تملّيه المصلحة العامة⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بمعيار الوظيفة :-

حتى يمكننا القول بتوافر الركن المفترض الذي سبق وبيناه في صدر حديثنا، وجوب أن يكون الفاعل موظفاً ولكون هذا الأمر من مهام الوظيفة وأعمال الموظف هو من موضوعات القانون الإداري فإنه هو الذي يحدد المهام والأعمال التي تدخل في اختصاص الموظف وقد نصت المادة (2) من نظام الخدمة المدنية الأردني لتحديد ماهية الوظيفة العامة بأنها: "مجموعة المهام التي توكلها جهة مختصة إلى الموظف للقيام بها بمقتضى أحكام هذا النظام أو أي تشريع آخر وأي تعليمات أو قرارات إدارية وما يتعلق بتلك المهام من صلاحيات وما يترتب عليها من مسؤوليات."

والوظيفة العامة أمانة ومسؤولية أخلاقية تفرض على الموظف تقديم المصلحة العامة على مصلحته الخاصة، ويمتنع عليه التعامل مع الوظيفة العامة كأنها سلعة للتربح أو الاستغلال.

(1) شطناوي، علي خاطر (2000)، الالتزام بمباشرة الاختصاص الوظيفي في القانون الإداري الأردني، بحث مقدم إلى مجلة إربد للبحوث والدراسات (مجلد 3) العدد الأول، ص 104 وما بعدها.

والهيكل التنظيمي للإدارة يفرض من خلاله تنظيم واجبات كل موظف في الإدارة التابع لها كي لا يكون هناك تداخل في العمل أو المهام التي توزع على الموظفين في سبيل تحديد المسؤولية. نخلص مما تقدم إلى أن مهام الموظف والأعمال المنوطة به تمثل المحور الأساس في تسيير أمور الوظيفة العامة , وفي حالة وقع إهمال أو تقصير من الموظف, أو فعل منه يخل بالواجبات الوظيفية كاتجار ممثلي الإدارة وضباط الشرطة مما تشكل تلك الأفعال جريمة بالمعنى المقصود الوارد في نص المادة (176).

2. الاختصاص الوظيفي لمرتكب الجريمة :-

أوردت المادة (2/176) عقوبات تعدادا للموظفين وهم ممثلو الإدارة وضباط الشرطة والدرك وسائر متولي الشرطة العامة, ونرى أنه قد استجمع المشرع الجنائي الشروط والأحوال بالمساس بالوظيفة العامة، إذ إن فعل ممارسة التجارة محظور على الموظف العام، لذا لا يجوز له القيام بممارسة أي عمل أو أية مهام ولو كان ذلك خارج أوقات الوظيفة الرسمية وأوقاتها , إلا أن المشرع الجزائي ذكر الموظفين في المادة (176) وجرم اتجارهم على وجه الخصوص بالحبوب وسائر الحاجات ذات الضرورة الأولية أو غيرها من أنواع التجارة في المناطق التي يمارسون فيها سلطات اختصاصهم باللجوء إلى صكوك سورية أو أشخاص مستعارين غير ما أنتجته أملاكهم.

لذا فإن قانون الجرائم الاقتصادية قد شمل كافة أفراد الشرطة والدرك باعتبارهم ممثلي الإدارة العامة بحكم وظائفهم, والملاحظ على نص المادة (2/176) أنه قد ورد فيها عبارة يبدو عليها نوع من الغرابة وهي (وسائر متولي الشرطة) ونرى أن يتم استبدال بالعبارة التالية (سائر متولي السلطة العامة بها).

3. طبيعة النشاط المادي لمرتكب جريمة استغلال الوظيفة :-

اشترط التشريع الجزائري الأردني لقيام هذه الصورة من صور استثمار الوظيفة قيام الفئات التي ذكرتها المادة (176) عقوبات بالأعمال التجارية المتعلقة بالبيع أو الشراء , وسائر الأعمال التجارية الأخرى التي تهيب الأشخاص المذكورين إلى التعامل مع الأفراد الآخرين , والأصل أن الأعمال التجارية إنما تدخل ضمن دائرة الإباحة، إلا ما استثنى منها بنص وقد منع المشرع فعل الاتجار أو التعاطي بالتجارة للموظف العام، والعلة في ذلك هي أن السماح للموظف بتعاطي التجارة أو غيرها من الأعمال يحيد عن الغاية التي وجد من أجلها في الوظيفة العامة، وعليه فإن ممارسة ضباط الشرطة أو الدرك أو الأفراد التابعين لتلك الإدارات أعمال التجارة من شأنه الإخلال بهيبة الدولة والوظيفة العامة ويجعل تغليب المصلحة الشخصية على المصالح العامة، ومن ثم إهدار الوقت في سبيل الإنجاز لمصلحة الموظف شخصيا، لهذا منع المشرع العمل إنجاز الموظفين في أي وقت حفاظا على أذهان الموظفين وسلوكهم وشخصياتهم وانضباطهم في مجال عملهم⁽¹⁾.

وقد ورد في قانون الأمن العام حظرا على كافة العاملين فيه القيام بأية أعمال تجارية مهما كان نوعها بصرف النظر عن طبيعة التعامل به أو مكانه⁽²⁾ .

(1) شطناوي ،علي خطار المرجع السابق ص130.

(2) نصت المادة (36) من قانون الأمن العام رقم (38) لسنة 1968 في الفقرات 8 و9 و10 و11 و12 - على منع كل من ضباط أفراد الشرطة التعاطي بأعمال التجارة أو الصناعة أو قبول الهدايا أو الإكراميات ، أو الاشتراك في شراء أو بيع الطوابع البريدية أو اللوازم أو المهمات العقارية والأموال الحكومية ، أو أن يقبل أية وكالة خصوصية التي تتعلق بواجباته ، أو أن يقبل أي عمل مهما كان خارجا عن أعماله أو مع أي فرد وأي بيت من البيوتات التجارية الا بتصريح من وزير الداخلية بناء على تنسيب من مدير الأمن العام.

1. لجوء الموظف إلى الصكوك الصورية أو إلى أشخاص مستعارين:

قد يلجأ الموظف إلى أساليب احتيالية من ضمنها الصكوك الصورية مغايرة للحقيقة وتوصف بطابع الخديعة بغية الوصول إلى الاستيلاء على المال أو الشيء، أو لتحقيق ما يصبو إليه من خلال استغلال وظيفته، غير أن مضمون تلك الصكوك لا يدل على ما تم تدوينه فيها، وقد يلجأ إلى تلك الأساليب ممثلوا الإدارة أو العسكريون من ضباط الشرطة أو الدرك تجنباً لأية عقوبة قد تلحق بالموظف، واستخدام الصكوك الصورية قد تضاف فيها مبالغ مالية لا تعود بالفائدة على الإدارة العامة ويستفيد من تلك المنفعة الموظف الذي استعمل الصكوك الصورية بقصد التستر بها لإخفاء معالم الجريمة، قضت محكمة التمييز بأنه:⁽¹⁾

إذا أدخل المتهم في ذمته المال أو اختلسه بتحريف وصولات القبض الرسمية فإن فعله يشكل جرماً واحداً هو الاختلاس وفقاً للمادة (1/174).

2. استعانة الجاني بأشخاص مستعارين للاتجار:

وهذه الصورة من الصور التي قد يلجأ إليها الموظف العام (والمقصود بالموظف العام هنا ممثلو الإدارة أو أفراد الشرطة) للحصول على منفعة عن طريق الغير من إحدى المعاملات التابعة للإدارة التي يعمل لديها سواء بطريق مباشرة أو عن طريق شخص آخر مستعار، وقد أورد المشرع نصاً فيما يتعلق بهذا الخصوص يقتضي معاقبة الموظف عند ارتكابه مخالفة لأحكام القانون حفاظاً على كرامة الموظف العام وبغية نزاهة العمل الوظيفي العام، وعندما يستعين الموظف العام بآخرين في فعل منهي عنه فإن فعله يشكل في الحقيقة صورة من صور جريمة استثمار الوظيفة وهي التنفع من الوظيفة بالمعنى المنصوص عليه في قانون العقوبات الأردني والجزاء الكويتي، ويؤدي فعل الموظف العام الذي استغل مصلحته الشخصية بغطاء الوظيفة

(¹) . تمييز رقم 1968/66 ، مجلة نقابة المحامين، لسنة 1968، ص498.

العامّة مما يضيف من أثر بالغ الخطورة مؤداه إلحاق الأذى بسمعة الوظيفة العامّة وتشويه صورتها، لذا قرر المشرع لهذه الصورة من صور جريمة استثمار الوظيفة عقوبة رادعة بحق مرتكبيها.

الفصل الرابع

العقوبات الجزائية والتأديبية لجرائم الاختلاس واستثمار الوظيفة

تمهيد وتقسيم : تعرضنا في الفصل الثاني لدراسة تحديد الموظف العام ومدلوله من الناحية الفقهية والقانونية وأحكام القضاء المتعلقة بهذه الجزئية , وقد بين الباحث في ثنايا الدراسة أركان وعناصر جريمة الاختلاس في ضوء أحكام القانون والفقه وقضاء المحاكم, وسنعالج في هذا الفصل العقوبات الجزائية والتأديبية وفقا لقانون العقوبات الأردني وقانون الجزاء الكويتي، وأنظمة الخدمة المدنية ذات العلاقة في موضوع الدراسة وذلك في ثلاثة مباحث على التفصيل التالي:

المبحث الأول

المسؤولية الجزائية لجريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة

نستعرض في هذا المبحث العقوبة الجنائية التي تطبق على الموظف العام في جريمة الاختلاس وفقا للتشريعين الجزائيين الأردني والكويتي.

نصت المادة (1/174) عقوبات أردني على أنه: "كل موظف عام أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أو بموجب تكليف من رئيسه أو إدارته أو جبايته، حفظه من نقود أو أشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس.

(2) كل من اختلس أموالا تعود لخزائن أو صناديق أو مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات المساهمة العامة وكان من الأشخاص العاملين فيها عوقب بالعقوبة المقررة في الفقرة السابقة.

(3) إذا وقع الفعل المبين في الفقرتين السابقتين تزوير الشيكات أو السندات أو بدس كتابات غير صحيحة في العقود أو الدفاتر أو السجلات أو بتحريف أو حذف أو إتلاف الحسابات أو الأوراق وغيرها من الصكوك وبصورة عامة بأية حيلة ترمي إلى منع اكتشاف الاختلاس عوقب الفاعل بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن خمس سنوات بغرامة تعادل قيمة ما اختلس.

(4) يعاقب الشريك أو المتدخل تبعيا بالعقوبة ذاته.

يتضح بأن العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات الأردني بالفقرتين (1 و 2) من المادة (174) ذات مدلولين أحدهما سالب للحرية وهي وضع الجاني بالأشغال الشاقة مدة تتراوح بين ثلاث إلى خمس عشرة سنة، والآخر عقوبة ذات طابع مالي (غرامة) بقيمة تعادل قيمة ما اختلسه الجاني، والتمتع في هذه العقوبة يلاحظ أنها تهدف إلى أمرين اثنين وهما:

الأول : الردع العام بقصد به إحاطة الموظفين العموميين علما بأن العقوبة ستطال حرية وأموال أي منهم إذا أقدم على ارتكاب جناية الاختلاس أو استثمار الوظيفة أو التمتع من الوظيفة، ومن جهة أخرى يعتبر ذلك إرشادا وتوعية لكل موظف أن يتمتع عن السعي إلى الحصول على أية منفعة تصب في المصلحة الشخصية أو تضر بالمصلحة العمومية أو تلحق الضرر بالإدارة العامة، والعقوبة تشمل الغرامة التي تعتبر بحكم الرد لكافة المبالغ بما يساوي قيمة الشيء المختلس فضلا عن توقيع عقوبة العزل.

الثاني: الردع الخاص ويهدف إلى إيلاء الجاني جراء فعله الجرمي، إذ يعتبر الجاني ذو شخصية خطيرة مما يستوجب معاقبته، ومحاولة إخراجه من وهدة الإجرام وإعادة تأهيله ليكون فردا واعيا سويا قادرا على تحمل المسؤولية⁽¹⁾.

العقوبة المشددة لجناية الاختلاس في التشريع الأردني:

(¹) . د حومد، عبد الوهاب (1993). الوسيط في شرح القانون الجزاء الكويتي، القسم العام، ص297.

قانون العقوبات الأردني شدد العقوبة على الجاني بنص المادة (3/174) لتصل إلى الأشغال

الشاقة لمدة تتراوح بين خمس سنوات وخمس عشرة سنة، وغرامة مالية بقيمة ما اختلس.

وتكمن علة التشديد فيما لو قام الجاني بتزوير شيكات أو سندات بحكم وظيفته بقصد الاختلاس

واستثمار الوظيفة، أو قيامه بدس كتابات غير صحيحة في قيود وسجلات الهيئة التي عهدت إليه

القيام بالعمل للمصلحة العامة، أو قيامه بتحريف أو حذف الحسابات أو الصكوك بقصد منع

اكتشاف عملية الاختلاس، وتقابل المواد (44 و 46) من قانون الجزاء الكويتي.

ويمكن القول بأن الحكم بمعاقبة الجاني بالغرامة لا تمنع من إقامة دعوى تعويض لجبر الضرر

عملا بأحكام المادة (52) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني التي نصن على أنه:

لكل شخص يعد نفسه متضررا من جراء جناية أو جنحة أن يقدم شكوى يتخذ فيها صفة الإدعاء

بالحق الشخصي إلى المدعي العام أو المحكمة المختصة وفقا لأحكام المادة (5) من هذا القانون.

وتقابل المادة (22) من قانون رقم (1) لسنة 1993 بشأن حماية الأموال العامة الكويتي، التي

نصت على أنه: " لا يحول انقضاء الدعوى الجزائية لأي سبب من الأسباب دون حق الجهة

المضرورة في المطالبة برد الأموال محل الجرائم المنصوص عليها في المواد (9، 10، 11،

12) من هذا القانون والتعويض إن كان له مقتضى وعلى المحكمة أن تأمر بالرد والتعويض في

مواجهة الورثة والموصى لهم وكل من أفاد فائدة جدية من الجريمة ليكون الحكم بالرد

والتعويض نافذا في أموال كل منهم بقدر ما استفاد.

وعلة إقامة الدعوى المدنية تبعا للدعوى الجزائية هي أن الجريمة التي اقترفها الجاني تزعزع

النظام العام القائم، كما تشكل أيضا اعتداء على الحق العام، وتهز أمن المجتمع وكيانه، وهذا

الأمر يجعل من حق النيابة العامة تحريك الدعوى الجزائية، ومن جهة أخرى يتسبب وقوع

الجريمة بضرر خاص بالمجني عليه المتمثل في أموال الإدارة العامة لذا يمكن القول بأن الحق

الذي ينشأ للهيئة العامة ممثلة بالنيابة العامة في معاقبة الجاني، مرتبط بالحق الخاص الذي يستوجب المطالبة بالتعويض جبراً للضرر عند الاقتضاء، ولا يتأتى ذلك إلا عن طريق الدعوى المدنية، سواء كان الضرر المطالب بالتعويض عنه مادياً أو معنوياً⁽¹⁾، وهذا تطبيقاً لنصوص التشريعات التي أشرنا إليها أعلاه.

مما تقدم يتبين لنا من أن تشديد عقوبة الاختلاس واستثمار الوظيفة التي ترتكب من الموظف العام أضحت أمراً وجوبياً وفقاً لأحكام القانون، وكذلك يعاقب المتدخل والشريك بذات العقوبة وهي الأشغال الشاقة.

أضف إلى ذلك ألزم المشرع الجاني والشريك والمتدخل بالغرامة التي تعادل قيمة الشيء المختلس وهي عقوبة ملزمة للمحكمة في قرارها.

العقوبة المشددة لجناية الاختلاس في التشريع الكويتي:

أفرد لعقوبة الاختلاس نصوصاً المواد (44 و 48) في القانون رقم (31) لسنة (1970)، نصت المادة (44) من قانون الجزاء الكويتي على أنه: "يعاقب بالحبس الذي لا تقل مدته عن ثلاث سنوات كل موظف عام أو مستخدم أو عامل اختلس أموالاً أو أوراقاً أو أمتعة أو غيرها مسلمة إليه بسبب وظيفته."

كما نصت المادة (45) على أنه: "يعاقب بالحبس المؤقت الذي لا تقل عن ثلاث سنوات كل موظف عام أو مستخدم أو عامل استولى بغير حق على مال للدولة أو لإحدى الهيئات العامة أو الشركات أو المنشآت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما أو سهل ذلك لغيره."

(1) . الكيلاني، فاروق، (1995). محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني الجزء الأول، الطبعة الثالثة، بيروت دار المروج، ص388.

وقد نصت المادة (50) على أنه: "يحكم على الجاني بالعزل والرد وبغرامة مساوية لقيمة ما اختلسه أو استولى عليه من مال أو منفعة أو ربح."

يلاحظ على التشريع الجزائري الكويتي أنه يختلف عن التشريع العقابي الأردني في حالات منها :- أن القانون الكويتي قد قرر عقوبة إضافية وهي العزل من الوظيفة غير عقوبة الحبس، والرد والغرامة بقيمة ما اختلسه الجاني، أو استولى عليه من مال أو منفعة أو ربح، على أن عزل الموظف قد ورد في نظام الخدمة المدنية الأردني في المادة (171).

والعزل من الوظيفة العامة جاء تطبيقاً للقواعد العامة في قانون الجزاء الكويتي عمل بأحكام المادة (66/ 2) التي تقضي بالعزل من الوظائف العامة.

وقد وردت تحت عنوان العقوبات التبعية، والعزل يستتبع أيضاً حرمان الموظف من المرتبات المقررة لها ومن جميع المزايا المرتبطة بها. ويتفق التشريعان الأردني والكويتي في أمر واحد وهي أن جعل كل منهما جريمة الاختلاس جنائية تستوجب النظر فيها محكمة الجنايات، والعقوبة المقررة لهذه الجنائية الأشغال الشاقة التي لا تقل فيها مدة الحبس عن ثلاث سنوات.

الإجراءات التحفظية في قانون 1993، بشأن حماية الأموال العامة الكويتي:

نصت المادة (24/ 1) من القانون المذكور على أنه: "للقائم العام إذا تجمعت دلائل كافية بالنسبة لأحد الأشخاص على أنه ارتكب إحدى الجرائم المنصوص عليها في المواد (9، 10، 11، 12، 14) من هذا القانون أن يأمر بمنعه من السفر ومن التصرف في أمواله وإدارتها وأن يبادر باتخاذ ما يراه من الإجراءات التحفظية في هذا الشأن وذلك بالنسبة للأموال التي تحت يد المتهم أو يد غيره كلها أو بعضها دون أن يخل ذلك بواجب الجهات المجني عليها المشار إليها

في المادة الثانية من هذا القانون في اتخاذ كافة الإجراءات القضائية والتحفظية والقانونية والإدارية من جانبها في داخل البلاد وخارجها لمنع تهريب الأموال."

(2) ويجوز له أن يأمر باتخاذ تلك الإجراءات بالنسبة لأموال زوجه والأولاد القصر والبالغ أو غيرهم متى كان لتلك الأموال صلة بالجريمة.

(3) وعلى النائب العام أن يعين وكيلا لإدارة الأموال التي منعت إدارتها بناء على ترشيح رئيس ديوان المحاسبة ويصدر ببيان واجبات الوكيل وضوابط أدائه لعمله قراراً من رئيس الديوان.

(4) وتسري الإجراءات المنصوص عليها في الفقرات السابقة بالنسبة للأشخاص والوقائع تخضع للمواد (44، 45، 47، 48) من القانون رقم (31) لسنة 1970 المشار إليه، تقابل المادة (7) فقرة /ب) من قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم (62) لسنة 2006.

وقد استقر اجتهاد محكمة التمييز الأردنية : على أنه لا يجوز أن يتضرر الطاعن من طعنه ولا يجوز أن تسوء المحكمة مركز الطاعن من الطعن المرفوع منه وحده طبقاً لأحكام المادة (287) من قانون أصول المحاكمات الجزائية وحيث أن حكم محكمة الدرجة الأولى قد أغفل تطبيق أحكام قانون الجرائم الاقتصادية بحق المتهم وقضى بوضع المتهم بالأشغال الشاقة المؤقتة لمدة سنة بعد استخدام الأسباب المخففة التقديرية , وحيث أن النيابة العامة لم تطعن بهذا الحكم وإنما طعن به المتهم فلا يجوز أن يضار الطاعن من الطعن المرفوع عنه وحده بالرغم من مخالفة محكمة جنايات العقبة في عدم تطبيق قانون الجرائم الاقتصادية وفي استخدام الأسباب التقديرية بحق المتهم طبقاً للمادة (4/99) من قانون العقوبات, إذ إن حكم هذه الفقرة يقضي بعقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة وليس الأشغال الشاقة المؤقتة, ولذا ورجوعاً عن اجتهاد الهيئة العامة السابق

رقم (2008/354) تقرر المحكمة نقض الحكم وعدم تطبيق أحكام قانون الجرائم الاقتصادية بحق المميز تطبيقاً لقاعدة لا يضر طاعن من طعنه (1).

الحكمة من المبدأ الذي قرره محكمة التمييز أعلاه حالات ينطوي تحت مظلة القاعدة التي قررتها المادة (3/169) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني بأنه: "لا يجوز أن يتضرر طالب التمييز من النقص ولا يجوز أن تسوء المحكمة مركز الطاعن، حكم محكمة الجنايات أغفل في منته تطبيق نصوص قانون الجرائم الاقتصادية، النيابة العامة لم تطعن بالقرار."

وقضي أيضاً (2): إذا كان المتهم وقت وقوع الجرائم المسندة إليه يشغل وظيفة مفتش آثار وكانت أجور العمال تسلم إليه بتفويض من الدائرة من أجل صرفها للمستحقين فإن أجوراً تكون تحت يده وموكولاً إليه حفظها بحكم القانون ويكون إقدامه إلى الاختلاس قسماً منها عن طريق دس كتابات غير صحيحة في مستندات الصرف لمنع اكتشاف الاختلاس مستلزم العقوبة المنصوص عليها في المادة (2/174) من قانون العقوبات.

من المبادئ التي استقرت عليها أحكام محكمة النقض المصرية (3):

إن القانون فرض في المادة (12) من قانون العقوبات على عبث الموظف بما يؤتمن عليه مما يوجد بين يديه بمقتضى وظيفته بشرط انصراف نيته باعتباره حائزاً له إلى التصرف فيه على اعتباره أنه مملوك له وهو معنى مركب من فعل مادي هو التصرف في المال ومن عامل معنوي يقترن به وهو إضاعة المال على ربه.

(1) قرار رقم 2009/974 ، تاريخ 2009/7/22 ، مجلة نقابة المحامين لسنة (59) الأعداد 1 و2 و3 لسنة 2011 ، هيئة عامة ، ص 198 .

(2) . قرار رقم 1970/87 ، مجلة نقابة المحامين سنة 1970 ، ص 669 .

(3) . طعن رقم/ 22432 ، تاريخ 1990/2/1 ، لسنة 59 ق .

وقضت أيضا بأنه⁽¹⁾: لما كان المال الذي اختلسه واستولى عليه الطاعنان وأخرجه البنك محددًا على وجه القطع منذ وقوع الجريمة لا يدخل فيه فوائد تأخير سداده أو غرامات تأخير سداده أو غيرها مما لم يكون موجودا إذ لا كيان له ولا يدخل فيه ولا يعتبر منه ولم يلحقه نزاع فإنه ما كان للمحكمة حسبما يبين من مدونات الحكم المطعون فيه أن تضيف الفوائد أو غرامات التأخير إلى قيمة مبالغ القروض الأصلية وتقضي بالغرامة والرد على هذا مادام أن مبالغ القروض المختلسة والمستولى عليها هي وحدها التي يتعين احتسابها بالنسبة لجريمتي الاختلاس والاستيلاء بغير حق على مال عام أما وإنها قد فعلت فإنها تكون قد أخطأت في تطبيق القانون. وقضي أيضا⁽²⁾: من المقرر أن جزاء الرد يدور مع موجبه من بقاء المال المختلس في ذمة المتهم حتى الحكم عليه.

الإجراءات التحفظية في قانون الجرائم الاقتصادية الأردني:

لم يتضمن قانون الجرائم الاقتصادية الأردني رقم (11) لسنة 1993، النص على جريمة استثمار الوظيفة العامة، إلا أن المشرع قد ضمنه هذه الجريمة بعد أن أجريت التعديلات على نصوص القانون المذكور لسنة 2004، لذا فقد أضحت هذه الجريمة من الجرائم الاقتصادية وعلّة ذلك هي أن المال موضوع الجريمة من متعلقات المال العام إما لتسيير مرفق عام أو لاستخدامه للمصلحة العمومية، ومؤدى العبث به يعني أن الفعل الجرمي قد ألحق بالاقتصاد القومي أضرارا يقضي معاقبة فاعله، كما يؤدي إلى اهتزاز الثقة في المركز المالي للدولة، فرئي بأن تضاف على المال العام الحماية الجنائية واستحداث مثل هذه الأحكام وصولا لتقرير العقاب.

(1). طعن رقم /1520، تاريخ 1998/2/7، لسنة 66 ق.

(2). طعن رقم 6150، تاريخ 1987/1/8، لسنة 56.

ومهما كان نوع أو شكله الفعل الجرمي أو شكله (وهو الذي يقع على المال العام سواء كان ببيع المال، أو بشرائه أو بإدارته بقصد جرمي) مغنماً ذاتياً أو لجلب منفعة للجاني أو لغيره أو مراعاة لفريق على حساب فريق آخر أو وقع الفعل إضراراً بالدولة فهذه الأفعال كلها تشكل اعتداء على المال العام وما هي إلا ضرب من ضروب جريمة استثمار الوظيفة العامة المعاقب عليها جنائياً. كما أن الأفعال التي تقع بالمخالفة من ممثلي الإدارة أو من ضباط الشرطة والدرك المتمثلة بالمنفعة الشخصية تتعلق بمعاملة من معاملات الإدارة كالاتجار وغيرها من الأفعال، تأخذ صورة الاعتداء على المال العام، إذ من واجب الموظف العام مهما كانت درجته أو مركزه يقتضي الأمر منه إتباع الأوامر والانقياد لها وعدم مخالفتها، حفاظاً على النزاهة وبعداً عن التقصير في أداء الواجبات الوظيفية وحماية على المصلحة العامة ومنها المال العام الذي يؤدي خدمة نفعية لسائر الأفراد.

ومن الأحكام التي تضمنها قانون الجرائم الاقتصادية منها ما يتعلق بالتوقيف والتحقيق والحجز الاحتياطي على أموال الجاني ومنعه من السفر، بل قد تتعدى تلك الإجراءات أشخاصاً آخرين غير الفاعل كالأصول والفروع، لمعرفة ما إذا كان الفاعل قد استخدمهم كأشخاص مستعارين دون اشتراكهم حقيقة مع الجاني بارتكاب الجريمة بقصد التهرب من المسؤولية والعقاب. ويمكن لسلطة التحقيق اتخاذ إجراءات قد تصل حد عرض الأمر على الجاني بإعادة الأموال موضوع الجريمة مقابل وقف الملاحقة، أو إعمال أية أحكام إجرائية نص عليها قانون الجرائم الاقتصادية تصب في المصلحة العامة في سبيل إعادة الأموال التي تم الاستيلاء عليها من قبل الجاني⁽¹⁾.

(1) قانون الجرائم الاقتصادية الأردني، رقم (20) لسنة (2004) المواد (4 - 8)، وقانون حماية الأموال العامة الكويتي رقم (1) لسنة 1993.

خلاصة القول: إن الإجراءات المنصوص عليها في قانون الجرائم الاقتصادية تعدّ من الإجراءات التحفظية، إذ ليس لها أي تأثير على العقوبات التي قررها التشريع العقابي، والهدف من النص عليها في قانون الجرائم الاقتصادية هو صيانة المال العام، ومنع الموظفين على اختلاف صفاتهم ودرجاتهم من العبث بمقدرات الإدارة العامة أو أموال الدولة، وتأكيد المشرع بأن يتصف الموظف بالنزاهة والمحافظة على المركز الوظيفي.

المبحث الثاني

العقوبة التأديبية لجريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة

عرف جانب من الفقه الإداري العقوبة التأديبية بأنها سبب القرار الصادر نتيجة إخلال الموظف في أمر ما من أمور وظيفته بما لا يليق في مركزه الوظيفي، أو إذا ارتكب فعلاً مخالفاً لأحكام القانون مما يستوجب مسأئلته⁽¹⁾.

وقد ورد في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (55) لسنة (2002) المادة (142) بأنه: تقوم الجريمة التأديبية إذا ارتكب الموظف العام مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في نظام الخدمة المدنية أو في تطبيقها، أو إذا أقدم على عمل إيجابي أو سلبي أو تصرف بأمر من شأنه الإخلال بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة به، أو عرقلتها أو ارتكب إساءة تمس أخلاقيات ونزاهة الوظيفة العامة ونزاهتها وواجبات الموظف وسلوكه⁽²⁾.

(¹) د. محارب، علي جمعة، (2004). التأديب الإداري في الوظيفة العامة، عمان، دار الثقافة، الطبعة الأولى، ص 10.

(²) د. عصفور، محمد (1998). الحد الفاصل بين التأديب والتجريم، عمان، دار الإسراء للنشر، ص 8، لطفاً انظر د. محارب، علي جمعة، المرجع السابق، ص 33.

وقد تكون العقوبات التأديبية محددة مسبقا بموجب نظام تأديب العاملين لدى الإدارة، إذ يجوز للسلطة ذات الاختصاص في المرفق العام توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام وذلك ضمن الحد المقرر لها إذا ما ثبت بحقه الفعل الموجب للعقاب.

ومضمون العقاب التأديبي هو: الجزاء الذي يمس الموظف في حياته الوظيفية سواء بتوجيه الملامة له أو بالانتقاص من مزايا الترقية أو تأخيرها كما يمكن أن يتعرض للفصل النهائي من العمل⁽¹⁾.

شرعية العقوبة التأديبية في التشريعين الأردني والكويتي:

ابتداء لابد من تحديد المخالفة التأديبية وتوضيح الفرق بينها وبين العقوبة الجنائية التي يرتكبها الموظف العام.

نصت المادة (27) من قانون الخدمة المدنية الكويتي على أن: "كل موظف يتحمل الواجبات أو يخالف المحظورات المنصوص عليها في القوانين واللوائح يعاقب تأديبياً."

التعريف أعلاه حصره المشرع في نطاق ضيق لأن هناك بعض المخالفات قد لا يوجد لها نص جزائي، فهل يجوز لسلطة التأديب فرض عقاب غير منصوص عليه، ومن غير الجائز أن تكون سلطة التشريع والتأديب في يد شخص أو جهة واحدة، فيكون الخصم والحكم في آن معاً.

وقد عرض هذا الأمر على محكمة التمييز الكويتية: حيث قضت⁽²⁾ أن الجريمة التأديبية هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف يخالف الواجبات المنصوص عليها قانوناً أو يسلك سلوكاً معيباً ينطوي على الخروج

(1) د. العجارمة، نوفان العقيل، (2004). سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، عمان، دار الثقافة. ص64.

(2) القرار رقم 76 لسنة 1986، تاريخ 1986/12/31، موسوعة المبادئ القانونية، ص168.

على مقتضيات الوظيفة أو الإخلال بكرامتها أو لا يستقيم مع ما تفرضه عليه الوظيفة من استقامة ويبعد عن مواطن الريب إنما يرتكب ذنبا إداريا يستوجب تأديبه.

لكن هل ينصرف مدلول الجريمة التأديبية على ما يرتكبه الموظف العام خارج أوقات الدوام هذا ما قررته المحكمة الإدارية العليا المصرية: حيث قضت أنه من المستقر عليه أن ما يأتيه الموظف خارج العمل يعد إخلالا بواجبات وظيفته إذا كان ينعكس بأثر على وظيفته ووضع الوظيفة باعتبار أن الموظف العام ملزم أن يسلك السلوك القديم سواء داخل العمل أو خارجه. ما من شك أن السلوك الفردي ينعكس أثره على مركزه الوظيفي مما يجعله مسؤولا عن تبعة أفعاله عند ثبوتها.

إلا أنه ومع تداخل المسؤولية التأديبية مع المسؤولية الجنائية فهل من علاقة بين الجريمة التأديبية والجزائية.

ظاهر التسمية لكل منهما لابد من وجود نقاط اتفاق بينهما ووجود اختلاف, وأهم نقاط الاتفاق هي الأفعال التي تلحق الضرر بالمصلحة العامة , لكن استقر الفقه والقضاء على استقلالية كل منهما باختلاف الطبيعة بكل واحدة⁽¹⁾.

وقوام الجريمة التأديبية ارتكاب الموظف العام مخالفة أو مسلكا مشينا يخل بالواجب الوظيفي ، أما الجريمة الجنائية ارتكاب الموظف العام جرما معاقبا عليه القانون.

من هنا كان للجهة التي يعمل لديها الموظف أن تقرر مجازاته تأديبيا⁽¹⁾ لكن إذا قررت النيابة العامة حفظ الأوراق فلا يحول دون المسألة للموظف العام تأديبيا متى قام بموجبها⁽²⁾.

(¹) . المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 3585 لسنة 41 ق جلسة 1997/6/21،أورده الدكتور عبد العظيم عبد السلام في كتاب تأديب الموظف العام، دار النهضة، 2000، ص 27.

ونشير هنا إلى أن المبدأ الذي يحكم اختيار توقيع العقاب التأديبي هو مبدأ شرعية العقوبة التأديبية ويجب تطبيق القاعدة العامة (لا جريمة إلا بنص ولا عقوبة إلا بنص) وهذه القاعدة هي ضمانات من الضمانات الدستورية شأنها في ذلك شأن الضمانات التي تطبق أثناء النظر في القضايا الجزائية الأخرى، إلا أن قاعدة شرعية العقوبة تقتضي عدم صدور أي قرار بحق الموظف العام يوجب عدم العقاب في ظاهره لكنه يخفي في حيثياته عقوبة تأديبية وهو ما يطلق عليه (العقاب المقنع).

وأن ما يعيب العقوبة المقنعة هو خروجها عن إطار العقوبات التأديبية التي نص عليها القانون، وقضت محكمة استئناف الدائرة الإدارية الكويتية⁽³⁾ بأنه: إن المشرع حدد على سبيل الحصر الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على موظفين.

وقد جاء تحديده لهذه الجزاءات قاطع الدلالة بما لا يدع مجالاً للاجتهاد في تكييف أي قرار أيا كان الأثر القانوني الذي يترتب عليه من قبيل العقوبة ما دام المشرع لم ينص عليه باعتباره كذلك فالعقوبة التأديبية هي تلك التي حددها المشرع حصراً، وعلي هذا الوجه فإنه لا يجوز اعتبار التنبيه (لفت النظر) من قبيل الجزاءات التأديبية، فلو شاء المشرع اعتباره كذلك لنص عليه صراحة في تعدادة للعقوبات التأديبية.

ويجب إعمال مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة بمعنى أن تراعي سلطة التأديب عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف تحديد التناسب بما يقابلها في درجة المخالفة التي اقترفتها، مع الأخذ بالاعتبار الظروف والوقائع التي أحاطت بالواقعة والسوابق القضائية للموظف.

(1) د. العنزي، سعد نواف، (2007). النظام القانوني للموظف العام، ص236.

(2) قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 1907 لسنة 31 من تاريخ 1987/3/1، ص32، ص895.

(3) الطعن رقم 79 / 1996 إداري تاريخ 1997/1/13، مشار إليه في رسالة حسين العجمي، اتجاهات القضاء الكويتي، 2001، ص144.

وهذا المبدأ قد قرره محكمة العدل العليا الأردنية حيث قضت ⁽¹⁾ بأنه : للسلطة التأديبية صلاحية تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك، إلا أن مشروعية هذه السلطة التقديرية رهن بأن لا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره.

وأن الهدف من التأديب تأمين انتظام سير المرفق العام، وهذا الأمر لا يتأتى إذا انطوى الجزاء على القسوة الشديدة وعدم الإفراط المسرف بالشفقة فكل من طرفي النقيض لا يؤمن انتظام سير المرفق العام ويتعارض مع الهدف الذي توخاه المشرع من التأديب، وعليه فإذا كان الجزاء مشوباً بالغلو فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية ومن ثم يخضع لرقابة محكمة العدل العليا.

ومبدأ شرعية العقوبة مقرر بنص المادة (32) من الدستور الكويتي إذ يعد من أهم المبادئ الدستورية ضماناً تقي الأفراد من عوامل التحكم والاستبداد، وهذا المبدأ المشار إليه في بداية حديثنا، بأن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.

ومبدأ الشرعية يعطي مدلولاً مباشراً بأن السلطة التأديبية المختصة إذا كانت تترخص في تقدير ما يندرج في نطاق المخالفات التأديبية فإنها ملزمة بأن توقع العقوبة التي سبق وحددها المشرع، وإلا فهي لا تستطيع أن تستبدل بها غيرها مهما كان الدافع، ولو كان ما تم توقعه على الموظف أخف من العقوبة المقررة ولو كان ذلك برضى الموظف، إذ أن مركز الموظف مستمد من القانون مباشرة لهذا لا يجوز الاتفاق على عكسه⁽²⁾، وتتقضي العقوبة التأديبية في حق الموظف المخالف في حالات عديدة نذكرها:

(1) قرار عدل عليا رقم 85/ 89 مجلة نقابة المحامين عام 1980 ص 608.

(2) د. الطماوي ، سليمان(1985). قضايا التأديب، دار الفكر العربي ص 256.

- بمضي ثلاث سنوات من تاريخ وقوع المخالفة⁽¹⁾.
- محو العقوبة⁽²⁾.
- الوفاة إذ لا يجوز استمرار الإجراءات التأديبية أو إصدار أي قرار⁽³⁾.

المبحث الثالث

الأسباب المخففة للعقاب

بعد أن عرضنا لعقوبة استثمار السلطة في التشريعين الأردني والكويتي، والقوانين ذات الصلة بموضوع البحث، والتشريعات الجزائية على اختلافها قد اتخذت منحى بأن يورد التشريع استثناءات تتعلق بالعقاب المفروض بعد النص على العقوبة التي تقرر لكل جريمة، وبالنظر إلى قانون العقوبات الأردني فإن المشرع الجزائي نص على عقوبة استثمار الوظيفة في المادة (175) بالأشغال الشاقة المؤقتة، وبغرامة تعادل قيمة الضرر الناجم، وعقوبة الحبس من ستة أشهر إلى سنتين بنص المادة (176)، والمشرع الجزائي الكويتي نص على العقوبة في المواد (44 و 45) و (46) و (47) و (48) ، لا تقل مدة الحبس عن ثلاث سنوات، وقد أورد أيضاً عقوبات مشددة في القانون رقم (1) لسنة 1993، بشأن حماية الأموال العامة التي سبقت الإشارة إليهما، لذا سنبين في هذه الجزئية من الدراسة الأسباب المخففة التي أوردتها المشرع في قانون العقوبات الأردني وقانون الجزاء الكويتي فيما يتعلق بجريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة في مطلب أول، ثم نعقبه في مطلب ثان نبين فيه طرق إثبات جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة في التشريعين محل المقارنة.

(¹) م/148 من نظام الخدمة المدنية الأردني - رقم 1 لسنة 1988.

(²) م/149 مرجع سابق.

(³) م/148 من نظام الخدمة المدنية.

المطلب الأول

الأسباب المخففة لجريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة

نصت المادة (1/177) عقوبات أردني على أنه: "يخفف من العقوبات المنصوص عليها في المادة (174) إذا كان الضرر الحاصل والنفع الذي توخاه الفاعل زهيداً أو إذا عوض عن الضرر تعويضاً تاماً قبل إحالة القضية على المحكمة.

(2)- وإذا حصل الرد والتعويض أثناء المحاكمة وقبل أي حكم في الأساس ولو غير مبرم خفض من العقوبة ربعها.

(3)- في جميع الجرائم السابقة والواردة في هذا الفصل إذا أخذت المحكمة بأسباب التخفيف التقديرية فلا يجوز لها تخفيض العقوبة إلى أقل من النصف."

من خلال النص أعلاه يتبين لنا أن المشرع قد قرر منح القاضي سلطة تخفيف العقوبات المقررة وفقاً لظروف كل واقعة وملابساتها، في حالة كان الضرر الناجم عن الفعل الجرمي أو النفع الذي توخاه الجاني زهيداً، وكذلك حالة ما إذا قام الجاني بالتعويض التام عن جميع الأضرار التي كان سببها ارتكاب الجريمة شريطة ألا تكون القضية قد أحيلت على المحكمة المختصة، أي أثناء سريان إجراءات التحقيق لدى النيابة العامة، وهذا مظهر من مظاهر التفريد العقابي، وفي ذلك راعى المشرع الأوضاع التي تختص بفاعل الجريمة، والجريمة ذاتها نظراً للخطورة التي يشكّلونها على المجتمع والمصلحة العامة، ومن جهة أخرى فقد أعطى المشرع الجزائي الجاني الفرصة للإصلاح وتصويب وضعه برد المبالغ موضوع الجريمة ليفاد من تخفيف العقاب، ونلاحظ بأن مذهب المشرع في ذلك قد راعى به القيمة الصرفية للمال نظراً لاختلاف الظرف الاقتصادي وفيه منح المحكمة سلطات واسعة في التخفيف عند توقيع العقاب

حال كون الشيء المختلس زهيدا، دون وضع أي ضابط يقيد المحكمة أو معيار يلزم به قاضي الموضوع، ويمكن تخفيض العقوبة إلى نصفها في الحالة التي أشار إليها النص أعلاه. قضت محكمة التمييز الأردنية بأنه: إذا وقع التعويض عن الضرر قبل الحكم في أساس دعوى الاختلاس فإن العقوبة تخفض إلى نصفها بمقتضى الفقرة الأولى من المادة (177) من قانون العقوبات⁽¹⁾.

وفي الفقرة الثانية من المادة (177) التي قررت بتخفيض العقوبة إلى الربع شريطة قيام الجاني بالتعويض ورد المبالغ المختلسة أثناء سريان المحاكمة وقبل أن يصدر في الدعوى حكم فاصل وفي هذه الحالة تخفض العقوبة السالبة للحرية إلى الربع، إذ يستطيع قاضي الموضوع تخفيض العقوبة في حالتين وهما:

1. إذا كان النفع والضرر اللذان تحصل عليهما الجاني زهيدين، وفي هذا الخصوص قضت محكمة التمييز بأنه: عرف القانون الموظف لأغراض جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة بأنه الموظف العمومي أو العامل أو المستخدم في الدولة أو في إدارة عامة يعد المستخدم في أمانة القدس المكلف بجباية أموالها موظفا في إدارة عامة سواء أكان استخدامه لهذا العمل دائما أم مؤقتا يجوز تخفيض العقوبة بسبب إعادة المبلغ المختلس أو التعويض عن الغير قبل إحالة القضية إلى المحكمة كما يجوز تخفيضها إذا كان المبلغ الذي توخاه زهيدا، إذا كان المبلغ الذي قبضه الفاعل سبعة دنانير وذلك على النسخة الأصلية من الوصول أربعة دنانير بينما ذكر على النسخة الثانية التي سلمها للبنك سبعة دنانير فيعتبر ذلك بقصد منع اكتشاف اختلاس ثلاثة دنانير ويعتبر الفعل بأنه وقع بحيلة ترمي إلى منع اكتشافه⁽²⁾.

(1) . قرار تمييز رقم 1967/73، مجلة نقابة المحامين سنة 1967، 1025.

(2) . قرار تمييز رقم 1966/92، مجلة نقابة المحامين سنة 1966، ص 81.

2. إذا كان الرد والتعويض قبل صدور قرار نهائي في الدعوى، ويمكن للمحكمة أن تأخذ

بالأسباب المخففة تطبيق نص الماد (99) من قانون العقوبات التي نصت على أنه: "إذا

وجدت المحكمة في قضية أسباب مخففة يجوز للمحكمة أن تقضي:

أ. بدلا من الإعدام بالأشغال الشاقة من خمس عشرة سنة إلى خمس وعشرين سنة.

ب. بدلا من الأشغال الشاقة أو الاعتقال عشرين سنة بالعقوبة ذاتها من اثنتي عشرة سنة إلى

خمس عشرة سنة.

ج. ولها أن تخفض كل عقوبة جنائية أخرى إلى النصف .

ح. ولها أيضا ما خلا حالة التكرار أن تخفض أية عقوبة لا يتجاوز حدها الأدنى ثلاث سنوات

إلى الحبس سنة على الأقل".⁽¹⁾.

لكل ما تقدم يتضح لنا من أن التشريع العقابي الأردني استعمل أسلوب التخفيف وأوجب على

المحكمة اتباعه لكنه مشروط بما إذا كان رد المال أو الشيء محل الاختلاس ما قبل صدور

حكم بات في القضية، إعمالا لمبدأ حسن سير العدالة التي تقتضي المسامحة وليس التساهل.

أما الفقرة الأخيرة من المادة (177) وفيها وضع المشرع قيودا ألزم فيه المحكمة إذا استعمل

قاضي الموضوع الأسباب المخففة التقديرية التي يجوز إعمالها بموجب المادة (4/99) من

قانون العقوبات، فلا يجوز تخفيض العقوبة إلى أقل من النصف، وتدل هذه الفقرة صراحة على

أسلوب التشديد الذي انتهجه المشرع في جرائم الاختلاس واستثمار الوظيفة نظرا للحفاظ على

المصلحة العامة، وحماية الأمن الاقتصادي الذي يجب أن يحظى بتوافر هذه الحماية الجنائية

(¹) . تمييز جزاء رقم 1989/164، مجلة نقابة المحامين اسنة 1991، ص417

الأموال العامة والخاصة وممتلكات البنوك والشركات العامة المساهمة التي يتسلمها الموظف بسبب الوظيفة (1).

أسباب تخفيف العقوبة وفقا للقانون الجزائي الكويتي (2):

ومن تلك الأسباب التي تقرر أحكامها في قانون الجزاء ما نصت عليه المادة (83) على أنه: "أ. يجوز للمحكمة إذا رأت أن المتهم جدير بالرفقة بالنظر إلى الظروف التي ارتكبت فيها الجريمة، أو بالنظر إلى أخلاقه أو ماضيه، أو سنه أن تستبدل بعقوبة الإعدام عقوبة الحبس المؤبد أو المؤقت الذي لا تقل مدته عن عشر سنوات ، وأن تستبدل الحبس المؤقت الذي لا تقل مدته عن سبع سنوات.

ب. ولا يجوز أن تقل عقوبة الحبس المؤقت عن ثلث الحد الأقصى المقرر للجريمة.

ج. كل ذلك ما لم ينص القانون على حد أدنى آخر."

يتبين من النص أعلاه بأن المشرع الجزائي الكويتي لم يحصر حالات التخفيف لكنه ترك لقاضي الموضوع الحرية المطلقة، سيما وأن نظرة القاضي لحالات وردت في متن النص بأنه يستطيع أن يستمد منها تخفيف العقوبة ومنها أخلاق المتهم أو ماضيه أو سنه إضافة إلى الظروف والملابسات التي ارتكب فيها الجريمة وهذا الأمر متعلق بالجنايات التي يرتكبها فاعل الجريمة وأن التخفيف مرهون بالحدود التي بينها القانون.

وفيما يختص بتخفيف العقوبة في الجرح فإن المشرع قد ترك الأمر لمحكمة الموضوع، وأن من حق المحكمة النزول بالعقوبة إلى الحد الأدنى القانوني (3).

(1) . د. د. نجم ، محمد صبحي، (2006). قانون العقوبات القسم الخاص، الطبعة الأولى ، عمان دار الثقافة، ص43 وما بعدها، نصر محمود ، الوسيط في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، المرجع السابق ص267.

(2) . القانون رقم (31) لسنة 1970.

(3) . قرار تمييز كويتي رقم 1977/184، تاريخ 1978/6/19، مجموعة القواعد القانونية ص413.

وفيما يتعلق بعقوبة استثمار الوظيفة والاعتداء على أموال الإدارة العامة حصرا والتي نحن بصدد دراستها، فقد أفرد المشرع الكويتي لهذه الحالة نصا خاصا ورد في قانون حماية الأموال العامة رقم (1) لسنة (1993)، حيث نص المادة (21) منه على أنه: "يعفى من العقاب كل من بادر من الجناة إبلاغ النيابة العامة أو ديوان المحاسبة بوجود اتفاق جنائي لارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وممن اشتركوا فيه قبل البدء في تنفيذ الجريمة، وقبل البدء في التحقيق، كما لها ذلك إذا مكنّ الجاني في التحقيق السلطات من القبض على مرتكبي الجريمة الآخرين أو ضبط الأموال موضوع الجريمة أو على مرتكبي جريمة أخرى مماثلة لها في النوع والخطورة."

المطلب الثاني

إثبات جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة

في التشريعين الأردني والكويتي

جريمة الاختلاس تقع بمجرد توافر أركانها ويعد الفاعل مرتكبا لها ولا يغير من الحال أي ظرف لاحق لها، أو يغير من وصفها حتى لو قام الجاني بسداد العجز المدعى به إذ يبقى مسئولا جنائيا عن فعله وتستند محكمة الموضوع في ذلك بما ورد بنص المادة (236) الفقرة الثانية من قانون الأصول الجزائية الأردني التي تقابل المادة (151) أصول الجزائية الكويتي إذا تشكل لدى قاضي الموضوع قناعة بوقوع الفعل المكون للجريمة عند توافر الأدلة والقرائن الكافية للإدانة. والإثبات يقصد به إقامة الدليل على واقعة جرميه ونسبة الفعل إلى الفاعل، ففي حال ثبتت نسبة الفعل إلى الفاعل فإن إدانة الجاني أمر حتمي وتقضي المحكمة بالعقوبات المقررة، وتأتي أهمية الإثبات وطرائقه في المرتبة الأولى في إيقاع العقوبة إذا تعلق الدعوى بالنظام العام، أو الحكم

للمدعي حسب مدعائه (المدعى به) إذا تعلقَت الدعوى بمطالبات مدنية أو تجارية، ويهدف الإثبات إلى الوصول بإحدى وسائل الإثبات القانونية إصدار قرار قضائي يلزم المدعى عليه بالمدعى به بناء على دليل أو حجة قاطعة سبق وتمت مناقشتها أمام محكمة الموضوع، وما يهمنا هنا هو إثبات الدعوى الجزائية إذ يختلف عن الإثبات في القضايا المدنية في بعض الحالات، ومعلوم بأن الأحكام الجزائية تبني على الجرم واليقين ولا تبني على الشك والتخمين بمعنى أن تكون البيئة قاطعة الدلالة على ارتكاب الفاعل الجريمة، وعلّة ذلك المحافظة على اتباع أصول المحاكمات كي لا تهدر كرامة المتهم أو تنتهك حرّيته الشخصية، لهذا فقد تطورت عملية الإثبات بعدما كانت البشرية تعاني من الظلم والقهر والاستبداد زمناً في ظل أنظمة مستبدّة لا تقيم وزناً للكرامة الإنسانية، حيث كان يمكن اتهام أي شخص بأنه مرتكب لجريمة ما ويسام على الاعتراف بها سوء العذاب⁽¹⁾.

إلا أن التشريعات الجزائية الحديثة قد انتهجت نهجاً متطوراً يخالف مبادئ النهج القديم التعسفي الذي ينتهك حرية المواطن ويعتدي على شخصيته ويهدر كرامته وتتبع النصوص الجزائية في التشريعين الأردني والكويتي على التوالي المتعلقين بهذه الجزئية من الدراسة:

نصت المادة (147) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني⁽²⁾ على أنه:

1. المتهم بريء حتى تثبت إدانته.
2. تقام البيئة في الجنايات والجنح والمخالفات بجميع طرق الإثبات ويحكم القاضي حسب قناعته الشخصية.

(¹). الكيلاني، فاروق، (1995). محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، بيروت دار المروج ص215 وما بعدها.

(²) قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم 9، لسنة 1961، المعدل لسنة 2009.

3. إذا نص القانون على طريقة معينة للإثبات وجب التقيد بهذه الطريقة.

وبحسب النص أعلاه يجب إقامة الدليل على ارتكاب الجاني للفعل الجرمي ومحل الإثبات ينبغي أن ينصب على وقائع الجريمة (الفعل الجرمي) وأركانها، من خلال الدليل الكتابي أو بواسطة شهود الإثبات (البيئة الشخصية)، لإثبات قيام الجاني بارتكاب الفعل المشكو منه، وعملية الإثبات هذه تقع على عاتق النيابة العامة، إذ إنها مكلفة بتقديم الأدلة بجميع طرق الإثبات سواء كانت البيئة الأدلة الكتابية أو شهادة الشهود، أو القرائن، أو الإقرار، أو الخبرة⁽¹⁾.

وما دام أن النيابة لم تقدم البيئة على الجرم موضوع الدعوى يبقى المتهم بحكم الشخص البريء لأن القاعدة القانونية في قانون أصول المحاكمات الجزائية تقضي بأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته بحكم جزائي بات.

وللقاضي الجزائي دور في عملية الإثبات فله أن يطلب سماع أي شاهد يرى أنه من الضروري سماعه، أو أن يأمر بتقديم أي بيئة أخرى يكون لها لزوم تقديمها وتبرير ذلك ليشكل قناعته ويوازن في تقدير الأدلة المقدمة إليه ومن ثم تكوين القناعة لديه وصولاً لإصدار القرار الفاصل في الدعوى، إذ إن القاضي الجزائي يحكم في الدعوى حسب قناعته الشخصية، وقد أوكل القانون إلى ضميره تطبيق القانون⁽²⁾.

وأن قناعة القاضي يستمدّها من النص القانوني في تقدير الدليل ووزن البيئات التي قدمت إليه أخذاً بمبدأ نظام الإثبات الحر، ويقع على عاتق القاضي الجزائي مناقشته البيئات التي تقدم بها الخصوم⁽³⁾، ومن ثم إذا لم يثبت أن الفاعل قد ارتكب الجريمة يتقرر إعلان براءته عملاً بأحكام

(1) . المادة (2) من قانون البيئات الأردني لسنة 1952، المعدل بالقانون رقم (16) لسنة 2005.

(2) . المادة/ 164 وما بعدها من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي رقم 17 لسنة 1960.

(3) . المادة/ 151 من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي.

المادة (147 فقرة 4) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني إذ نصت على أنه: "إذا لم تقام البينة على الواقعة يقرر القاضي براءة المتهم أو الظنيين أو المشتكى عليه من الجريمة المسندة إليه (1)".

يعني ذلك أنه إذا افتقرت أوراق الدعوى إلى دليل وجب على محكمة الموضوع إصدار القرار ببراءة المتهم (2).

وقناعة القاضي الجزائي تفترض أن تبنى على دليل أو بينة مشروعة، فإذا استمد قناعته من أدلة كانت نتيجة مخالفة لأحكام القانون، أو كانت نتيجة إجراءات شابها البطلان تعد قناعة القاضي الناتجة عن ذلك الدليل أو الإجراء باطلة أيضاً، ويستوجب استبعاد تلك الأدلة إذ إن بطلانها لا يقيم وزناً في الإثبات ابتداءً، والدليل الباطل يكون نتيجة إجراء مخالف لأحكام القانون ومن تلك الإجراءات المخالفة عدم مراعاة الضمانات التي كفلها التشريع الجزائي المستمدة من أحكام الدستور، إذ أن أخذ الاعترافات لا يجوز تحت التعذيب أو التهديد المادي والمعنوي الذي يتم اللجوء إليه في بعض الحالات، وتتعدم قانونية هذه الأنواع من الأدلة، وحالة أخرى ينعدم أثر الدليل إذا تطرق الشك إليه وفي مثل هذه الحالة يفسر لمصلحة المتهم (3).

وتتصدر قاعدة قناعة القاضي في القضايا الجزائية ولا يمتد أثرها إلى القضايا المدنية، إلا أنه يستثنى من ذلك الإقرار القضائي الذي يصدر من المتهم إذا ما اكتملت شرائطه القانونية.

إن قضاء محكمة التمييز استقر على أنه ليس لمحكمة التمييز أن تستأنف النظر بالموازنة والترجيح والتعديل فيما تم تقديمه لقاضي الموضوع من الدلائل أو القرائن إثباتاً لوقائع الدعوى

(1) . تقابل المادة/172 من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي.

(2) . المادة/2/236 من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

(3) . قرار تمييز رقم 1965/89، منشور على الصفحة 694 من مجلة نقابة المحامين لسنة 1964.

أو نفيا لها، على أساس أنه موكلٌ إلى ضميره ووجدانه تقدير الدليل المقدم إليه بالأخذ به إذا تشكلت عنده القناعة، أو بطرح أية بينة عندما يتطرق الشك إليها، كما يجوز لقاضي الموضوع تجزئة أقوال الشهود بما اطمأن إليه بسماعها وليس عليه من معقب، وطرح ما عداها وفقا لما نصت عليه أحكام المادة (147) من قانون أصول المحاكمات ويستثنى من القاعدة المذكورة حالة واحدة وهي :-

أن يثبت القاضي مصدر الواقعة التي استخلصها، لا أن يكون وهميا أو غير موجود، أو يكون موجود إلا أنه متناقض لما أثبتته أو غير متناقض لكنه يستحيل عقلا استخلاص الواقعة منه.

وإذ إن محكمة الاستئناف بوصفها محكمة موضوع قد توصلت من خلال مناقشتها للبيئة التي استمعت إليها في الدعوى من أن المتهمين من الأول وحتى الرابع (الطاعنين) لم يرتكبوا أي خطأ في شراء الكابسات يضر بالدولة أو جلب منفعة لهم، وإنما تم الشراء وفق الأصول المتبعة في العطاءات ولم يرتكبوا أي غش في شراء هذه الآليات ولم يخالفوا الأحكام التي تحكم الشراء بل على العكس من ذلك فقد قررت محكمة الاستئناف بأن المذكورين قد قاموا بعملهم على الوجه المطلوب منهم عند ذهابهم إلى ألمانيا لشراء الكابسات وإن إصلاح بعضها هي نتيجة طبيعية لأن هذه الآليات تم شرائها مستخدمة ، وبما أن محكمة الاستئناف وفي سبيل تدعيم قناعتها قامت بتسمية البنية التي قنعت بها واقتسبت فقرات من هذه الشهادات ضمنيتها قرارها فلا رقابة لمحكمة التمييز عليها في هذه المسألة الموضوعية طالما أن النتيجة التي توصلت إليها لها ما يؤيدها في بيانات الدعوى واستندت إلى أدلة موجودة في الدعوى وليس مناقضة لما توصل إليه الحكم وعليه ، فإن ما توصلت إليه محكمة الاستئناف من تقرير إعلان براءة المتهمين الطاعنين

مما أسند إليهم يكون متفقاً والقانون مستمد من بيئة قانونية ثابتة واستخلصها استخلاصاً سائقاً ومقبولاً.

خلاصة القول : إن جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة يمكن إثباتها بكافة طرق الإثبات باعتبارها جريمة جنائية، ويحكم القاضي حسب قناعاته الشخصية، على النحو الذي أوردناها فيما يتعلق بإثبات القضية الجزائية.

نخلص مما تقدم أن نصوص القوانين سواء في قانون العقوبات أو قانون الجزاء أو قوانين أصول المحاكمات الجزائية أو قوانين الإثبات في كل من الأردن والكويت متشابهة، وإن اختلف اللفظ في بعض النصوص إلا أنها ترمي في الغالب إلى ذات المدلول والمعنى ومقصد الشارع، وكنا قد نوهنا إلى ذلك في صدر حديثنا عند مناقشتنا لبعض النصوص القانونية في ثنايا البحث.

الفصل الخامس

الخاتمة والنتائج والتوصيات

أولاً- الخاتمة:

عالجنا موضوع جريمة الاختلاس واستثمار الوظيفة من الناحيتين الجنائية والإدارية في ضوء أحكام قانون العقوبات الأردني وقانون الجزاء الكويتي، وكان لا بد لنا من تسليط الضوء على بعض المبادئ القانونية التي أرسنها محاكم التمييز الأردنية والكويتية فيما يتعلق بجريمة استثمار الوظيفة وكذلك أحكام محكمة النقض المصرية لما لهذه القرارات من الأثر العميق في إضفاء صورة جلية تحتمها تلك الأحكام والمبادئ، أيضاً تطرق الباحث إلى تعليقات فقهاء القانون الجنائي والإداري وآرائهم فيما يتعلق باقتراف جريمة استثمار الوظيفة، والأثر المترتب على حجية القرار الجزائي.

كذلك تطرق الباحث إلى القوانين ذات العلاقة التي تحكم المال العام وهي من القوانين الحديثة نسبياً إذا ما قورنت مع القوانين الجزائية كقانون الجرائم الاقتصادية الأردني وقانون حماية الأموال العامة الكويتي لما لهذه القوانين من آثار هامة ترمي إلى الحفاظ على المال العام. ولعل من أبرز معالم جريمة استثمار الوظيفة هي أركانها : الركن المادي إذ يستوجب أن يكون الجاني موظفاً عاماً وهو ما يعبر عنه بالركن المفترض، كما يشترط أن يكون المال محل الجريمة ملكاً للدولة ولا يهم بعد ذلك إن كان الفاعل موظفاً مدنياً أم أنه يؤدي خدمته في السلك العسكري كذلك لا عبرة فيما إذا كان الموظف قد تم توظيفه لمدة محددة أو غير محددة في الدولة.

أما فيما يتعلق بالركن المعنوي فقد عالج الباحث آراء الفقهاء حول خلاف دائر بين من يرى بضرورة توافر القصد الخاص إلى جانب القصد الجرمي العام إلا أنه بالرجوع إلى أحكام محاكم

التمييز التي استقر قضاؤها على أن لا ضرورة تستدعي القصد الجنائي الخاص في جرائم استنثار الوظيفة بل يكفي بتوافر القصد العام (العلم والإرادة) فقط لقيام هذه الجريمة.

كما تطرق الباحث إلى العقوبات الجنائية والعقوبات التأديبية التي تطال الموظف الذي يثبت اقترافه جريمة استثمار الوظيفة عند توافر الأدلة والبيانات، والعقوبة تتراوح بين ثلاث سنوات إلى خمس عشرة سنة ، مضافا إلى تلك العقوبة وهي الرد لقيمة ما اختلس، هذا بالنسبة للجزاء الجنائي أما فيما يتعلق بالعقاب الإداري يستطيع المجلس التأديبي محاكمة الموظف تأديبيا عن الأخطاء المسلكية التي يرتكبها في معرض أدائه لوظيفته عند ثبوتها ومع ذلك فإن صلاحيات المجالس التأديبية محدودة إذ لا يجوز للقرار التأديبي أن يعيد النظر فيما قام عليه الحكم الجنائي الذي قضي ببراءة المدعي من تهمة أخرى وإلا كان في ذلك مساس بقوة الأمر المقضي.

وبالتالي لا يجوز للمجلس التأديبي أن يرد الفعل إلى النظام القانوني الجنائي والبحث في توافر أركان الجريمة الجنائية أو عدم توافرها ، أو أن يعالج المخالفة التأديبية من زاوية جنائية، لعلة أنه ينبنى عليها إهدار مبدأ استقلالية المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية والصحيح قيام المجلس التأديبي بإجراءات ضمن صلاحياته المنوطة به والنظر إلى الوقائع المكونة للمخالفة الإدارية بنظرة مجردة جارية لاستكشاف ما إذا كانت تلك الوقائع تشكل في حقيقتها خروجاً على واجبات الموظف ومقتضياتها الوظيفية عند إذن تقوم المخالفة ويمكن توقيع الجزاء التأديبي عليه.

ثانياً - النتائج:

في ختام هذه الدراسة توصل الباحث إلى عدة نتائج هامة، نأمل من المشرع الأردني والمشرع الكويتي الأخذ بها عند أول تعديل.

- في مقدمة هذه النتائج أن التشريعات التي تحكم معظم مسائل جريمة استثمار الوظيفة واختلاس المال العام قوانين مؤقتة وهذه القوانين:

• قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (62) لسنة 2006.

• قانون مكافحة غسل الأموال رقم (46) لسنة 2007.

• قانون إشهار الذمة المالية رقم (54) لسنة 2006.

- لم يرد في التشريع الأردني تعريف للمال العام وحسب اعتقادي أن المشرع الأردني قد ترك الأمر للفقهاء والقضاء ، كما نوهنا في صدر حديثنا عن هذه الجزئية، ولعل الحكمة التي يرمي المشرع من ورائها مرونة التعامل في ضوء المتغيرات داخل نظام أجهزة الدولة والإدارة العامة والمنشآت، وبذلك يتسنى للقضاء استقراء الحكمة التشريعية لتفسير ماهية المال العام، وهذا الأمر في نظرنا غير كاف إذ يلزم أن ينص التشريع الأردني على تعريف المال العام وتحديد مدلوله، ولا يكتفي بما ورد في القانون المدني من تلميح حول المال العام، أسوة بالتشريعات ومنها التشريع الكويتي محل المقارنة ، ليتسنى للباحثين والعاملين في هذا المجال الرجوع إليه والوقوف على ماهيته.

- التعريف الذي أورده التشريع الكويتي فيما يتعلق بالموظف العام كان أكثر شمولاً وأوضح مما ورد في التشريع الأردني، من حيث المدلول حيث اشتمل على كل موظف عام أو مستخدم مكلف بالمحافظة على مصلحة الدولة، وبهذا فإن التشريع الكويتي قد أخرج مدلول

الموظف العام عن المفهوم الوارد في الفقه الإداري وغايته هي تحقيق وصيانة المصلحة العامة وصيانتها، ليضمن أكبر شريحة تضم الموظفين العاملين في الدولة.

- كما توصلنا إلى أن جريمة استثمار الوظيفة العامة واختلاس المال العام قد تحددت من حيث الأركان والإثبات، إلا أن هناك فرقاً بين العقوبة في التشريع الكويتي إذ لا تنقص مدة الحبس عن ثلاث سنوات وتعدّ نقطة خلاف بين التشريعين، وقد التقت التشريعات محل المقارنة بأن السلوك الجرمي الذي يأتيه الجاني في الجريمة مدار البحث يدور حول تحويل الحيازة من ناقصة إلى حيازة تامة، وهذا الأمر مشروط بأن يكون المال العام موضوع الجريمة قد عهد به إلى فاعل الجريمة بسبب الوظيفة العامة التي يشغلها.

- كذلك هناك توافق واضح بين التشريعين الأردني والكويتي حول الركن المعنوي (القصد الجرمي) من أن جريمة استثمار الوظيفة العامة واختلاس المال العام يقوم على القصد الجرمي وأنها من الجرائم العمدية، ولا مجال للحديث في هذه الجريمة عن الخطأ، وعلى هذا استقر الفقه الجنائي، كما رأينا بأن الأحكام القضائية والمبادئ القانونية لا تتطلب ضرورة توافر القصد الخاص في هذه الجريمة، واكتفت بثبوت قيام الجاني بتحويل الحيازة الناقصة إلى حيازة تامة للمال، وهذا الرأي الذي عبرنا عنه من وجهة نظرنا وحسبنا في ذلك مبادئ محاكم التمييز الأردنية والكويتية ومحكمة النقض المصرية التي أوردناها.

- تواترت غالبية الأحكام القضائية في الأردن والكويت على أن جريمة استثمار الوظيفة واختلاس المال العام من جرائم الخطر التي تهدد الأمن الاقتصادي للبلاد، وبهذا فقد سايرت الأحكام القضائية ما استقر عليه الفقه في هذه الجزئية، وقد أصدر المشرع الأردني قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (62) لسنة 2006، للحد من هذه الجريمة حيث نصت المادة (7)

على أنه: "تتولى الهيئة في سبيل تحقيق أهدافها المهام والصلاحيات التالية:

أ. التحري عن الفساد المالي والإداري والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك ومباشرة التحقيقات والسير في الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة.

ب. ملاحقة كل من يخالف أحكام هذا القانون وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة ومنعه من السفر وطلب كف يده عن العمل مع الجهات المعنية ووقف راتبه وعلاواته وسائر استحقاقاته المالية إذا لزم وتعديل إي من تلك القرارات أو إلغائها وفق التشريعات السارية المفعول.

ج. للهيئة أن تبدأ في إجراءات التحريات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد من تلقاء نفسها أو بناء على إخبار يرد من أي جهة وإذا تبين بنتيجة التحري أو التحقيق أن الإخبار الوارد كان كاذباً أو كيدياً يتم تحويل مقدمه إلى الجهات القضائية المختصة وفقاً للأصول القانونية المتبعة.

د. بالرغم مما ورد في أي تشريع آخر تلزم الهيئة بإصدار قراراتها في موعد أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ إجراءات التحقيق والتحري في الشكوى.

إن مدلول الفساد السائد يستوعب جرائم عديدة كالرشوة والمحسوبية والواسطة والابتزاز واختلاس المال العام، كما تطلق أوصاف عدة على الفساد كالفساد الإداري، أو المالي، أو السياسي، أو الاقتصادي، الأمر الذي يقودنا إلى القول بأن الفساد بمدلوله العام هو: الإخلال بالقواعد التي تحكم وتنظم علاقات المجتمع وتنظيمها بمختلف صورها، ويفرد معنى الفساد بشكله الخاص بأن: كل إخلالٍ بالقانون يعد فساداً.

ونظراً لاستشراء ظاهرة الفساد في معظم دول العالم فقد أضحت الدعوات قائمة ومستمرة لمكافحة هذه الظاهرة، وتتحدى العديد بضرورة منع الفساد، وبذلك أصبحت مهمة مكافحة الفساد ومنعه مهمة تتصف بشقين، المنع والمكافحة معاً، وقد عالجت هذه الظاهرة القوانين الداخلية لبعض الدول من منطلق الإصلاح سواء أكان سياسياً أم مالياً أم إدارياً.

وبالنتيجة فإن الفساد دائما ينسب إلى فاعله، وما تجدر ملاحظته أن ما تمت كتابته عن هذه المشكلة لم يتم التعرض لماهيته بشكل واف واتسمت بالقصور من جوانب عدة، والحديث عن الفساد غالبا ينصرف إلى القطاع الحكومي أو إحدى هيئاته العامة والموظفين العموميين، وعلّة ذلك أن الفساد أمر يعود بالضرر على المصلحة العمومية بالدرجة الأولى، ومن ثم يلحق الضرر الاقتصادي بالمجتمع ناهيك أن الفساد يطال بشكل رئيسي الأموال العامة ومن ثم يتصل بالمال الخاص، ويقل الفساد بالقطاعات الخاصة عنه بالقطاع العام.

وقد يجد الفساد مرتعه ضمن دائرة العقود الإدارية التي تبرمها الإدارة العامة في صفقات تجارية كالتوريدات والمقاولات والبيع والشراء التي تحتاج إليها الإدارة العامة أو أحد مرافق الدولة ويمارس تنفيذ هذه العقود موظفون في تلك المرافق، وقد يلجأ الفاعل إلى التحايل لجر مغنم أو منفعة شخصية، ففي مثل هذه الحالات يجد الموظف مجالا خصباً للعبث بأموال الإدارة العامة وينتج عن ذلك مفاسد مالية.

ونص المادة (4) من قانون هيئة مكافحة الفساد تهدف إلى مكافحة الفساد وأن من ضمن اختصاصاتها هيئة مكافحة الفساد:

أ. وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة لمكافحة الفساد والوقاية منه.

ب. الكشف عن مواطن الفساد بجميع أشكاله بما في ذلك الفساد المالي والإداري والواسطة والمحسوبية إذا شكلت اعتداء على حقوق الغير حفاظا على المال العام .

ت. توفير مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة.

ث. مكافحة اغتيال الشخصية.

نتكلم عن بعض مواد قانون هيئة مكافحة الفساد في سياق هذه الجزئية بما يتلاءم مع دراستنا لتعلقه بذات الموضوع :

إن ما تضمنته المادة (5) من قانون الهيئة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والجرائم المخلة بالثقة العامة (في قانون العقوبات) والجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية أن: كل فعل أو امتناع يؤدي إلى المساس بالأموال العامة، وإساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون، وقبول الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقاً أو تحقق باطلاً.

أما المادة (7) فقد خولت الهيئة بسلطات واسعة في سبيل تحقيق أهدافها القيام بالتحري عن الفساد وجمع الأدلة ومباشرة التحقيقات والحجز على الأموال المنقولة وغير المنقولة والمنع من السفر.

أما بخصوص المادة (16) أسبغت على رئيس الهيئة والأعضاء وبعض موظفي الهيئة صفة الضابطة العدلية.

فكل من خاض غمار القانون لابد بعد اطلاعه على قانون هيئة مكافحة الفساد، وقانون اشهار الذمة المالية من أن يسجل انتقادات حولهما ومن جملة تلك الانتقادات.

وجود جهة إدعاء عام وهي من أنيط إليها أعمال التحقيق وجمع الأدلة بموجب قانون العقوبات وقانون أصول المحاكمات الجزائية فهي الجهة التي يجب أن تمارس صلاحياتها بهذا الخصوص وليس هناك ما يقتضي تشريع مثل هذا القانون، إن جهة الادعاء العام تكفي لتسيير مثل هذه الأمور، إذ نجد من الناحية العملية أن من يتم انتدابهم للتحقيق في هيئة مكافحة الفساد هم من المدعين العامين وقضاة المحاكم، ويرى الباحث أنه لا يوجد ما يبرر استحداث مثل تلك الهيئة حتى لا يصار إلى ازدواجية المعايير في هذا الخصوص.

والحقيقة أن عرض القوانين المؤقتة على مجلس النواب بموجب نص المادة (94) من الدستور في أول جلسة يعقدها يكون لدراسة تلك الحزم من القوانين، ومن ثم تقرير مصيرها أي لإقرارها من عدمه، لأنها قوانين استثنائية صدرت عن حكومات لا تملك في الأصل حق التشريع لولا الظروف الاستثنائية إذا قلنا بتوافرها، ومن ثم فإنه لا ينبغي استمرارية تطبيق تلك القوانين إلا إذا أقرها مجلس الأمة بأنها ملائمة من حيث الموضوع في أول اجتماع لهذا المجلس.

فكل تشريع قانوني يراد وضعه موضع التطبيق والتنفيذ يحتاج قبل ذلك إلى تدقيق نصوصه ودراستها والتروي في صياغتها من كافة الجوانب، وإنما لا نجد في تلك القوانين المؤقتة هذه الميزة، مما يفقد تلك القوانين صفة مشروعيتها، مع التأكيد لفقدانها شرط الضرورة، ومن ثم لا يجوز للسلطة التنفيذية حق التشريع إلا بتوافر شرطين نص عليهما الدستور في المادة (94) وهما:

الشرط الأول: عند عدم وجود مجلس أمة أي إذا كان منحلًا، وينصرف هذا المدلول إلى عدم وجود مجلس مطلقًا.

بمعنى أنها المدة الزمنية التي تفصل بين حل المجلس وبين الانتخابات لمجلس جديد، أما إذا كان المجلس غير منعقد فيقتصر على تلك المدة الزمنية أي الأيام التي تتخلل دورات الانعقاد.

الشرط الثاني: إذا حدث ظرف ضروري لا يحتمل التأخير لاتخاذ تدابير ويستوجب علاج أمر ما.

على أن تعرض على المجلس في أول اجتماع يعقده وللمجلس أن يقر هذه القوانين أو يعدلها، أما إذا رفضها فيجب على مجلس الوزراء (بموافقة الملك) أن يعلن بطلانها فوراً ومن ذلك التاريخ يزول مفعولها على أن لا يؤثر ذلك في العقود والحقوق المكتسبة".

ثالثاً - التوصيات :

1. نوصي بأن يتخذ المشرع الأردني والكويتي الإجراءات الكفيلة التي من شأنها منع أي تأثير أو ما يعرقل سير نظم التحقيق التي تجريها السلطات القضائية وهيئات التحقيق، سواء أكانت التأثيرات ناتجة عن السلطة التنفيذية أم من غيرها والنأي بالمحققين عن تلك التأثيرات، إذ إن سلطات التحقيق لا تتمتع بالاستقلالية التامة ومن ثم فهي تخضع في الغالب لمؤثرات السلطة التنفيذية.
2. كذلك نوصي أن يتخذ المشرع الإجراءات الكفيلة التي تنظم انتقاء الأشخاص الذين يناط بهم القيام مهمة سلطات التحقيق، ممن تتوفر فيهم الصفات القانونية أو المؤهلين من الأساتذة المحامين والعاملين في سلك التدريس، في سبيل تحقيق الغاية المرجوة من هذا العمل القضائي، لما له من تأثير ومساس بالحرية الشخصية، ومن جهة أخرى ما يضمن عدالة ونزاهة التحقيق، ويحفظ المراكز القانونية للأشخاص الذين يخضعون للتحقيق.
3. إعادة النظر بالقوانين والأنظمة (المؤقتة) التي صدرت بقانون مؤقت، ليصار إلى إقرارها من عدمه ضماناً لتطبيقها وصولاً إلى تحقيق العدالة، مسايرة روح العصر وتلبية حاجات المجتمع المتطور، ولتنسجم مع طموحاته.
4. تضمين نص في نظام الخدمة المدنية بما يفعل مبدأ المشروعية المنصوص عليه في الدستور الأردني ويلزم بها المجالس التأديبية.
5. تعديل قانون العقوبات الأردني فيما يتعلق بالمواد موضوع البحث التي أشرنا إليها خصوصاً المادة (176) من حيث العقوبة الجزائية المقررة لتصبح ثلاث سنوات على الأقل، والغرامة

تعادل قيمة ما اختلس، وهكذا يتناسب الفعل مع العقوبة تمثيلاً مع قاعدة السياسة الجنائية، وبذلك تحقق عدالة جنائية وتردع الجناة من اقتراف جرائمهم.

6. تضمن نص خاص في نظام الخدمة المدنية يحدد على وجه الخصوص أعمال المجالس التأديبية بأن لا تتجاوز حدود تلك السلطة ويقضي أيضاً بعدم تجاوز صلاحياتها وعدم تدخل السلطة التأديبية بصلاحيات السلطة القضائية.

المراجع

أولاً : الكتب :-

1. بكير، سلوى توفيق (2003). جريمة التزج، القاهرة، دار النهضة العربية. الجبور، محمد (2010). الجرائم الواقعة على أمن الدولة وجرائم الإرهاب، عمان دار الثقافة للنشر.
2. بكر، عبد المهيم (1993)، الوسيط في شرح قانون الجزائي الكويتي.
3. بكر، عبد المهيم (1977). القسم الخاص في قانون العقوبات، القاهرة، دار النهضة العربية.
4. بهنام، رمسيس، بدون سنة طبع، شرح الجرائم المضرّة بالمصلحة العمومية، الإسكندرية، منشأة المعارف.
5. الجبور، محمد (2002). الجرائم الواقعة على الأشخاص، دار وائل للنشر.
6. الطماوي، سليمان (1979). مبادئ القانون الإداري.
7. حبيش، فوزي (1991). الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، بيروت.
8. حسن، عبد الفتاح (1969). مبادئ القانون الإداري، الكويتي.
9. حسني، محمود نجيب (1987). شرح قانون العقوبات، طبعة نادي القضاة.
10. حومد، عبد الوهاب (1993). الوسيط في شرح القانون الجزاء الكويتي، القسم العام.
11. خضره، زكريا محمد (2010). الملكية في الميراث دراسة مقارنة، عمان، دار أمواج.
12. خضره، زكريا محمد (2009). القتل العمد دراسة مقارنة، عمان، دار الياقوت.
13. الزعبي، خالد سماره (1992). القانون الإداري وتطبيقاته، عمان دار الثقافة للنشر.

14. الزعبي، مخلص إبراهيم (2007). جريمة استثمار الوظيفة في القانون الأردني والتشريعات المقارنة، عمان، دار الثقافة.
15. زكي، محمد وعبد المنعم، سليمان (2003). قانون العقوبات القسم الخاص، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية.
16. شطناوي، علي خطار (1999). دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية.
17. شطناوي، علي خطار (2000). الالتزام بمباشرة الاختصاص الوظيفي في القانون الإداري، عمان، دار وائل للنشر.
18. شطناوي، علي خطار (2007). القانون الإداري الأردني، عمان، دار وائل للنشر.
19. طنطاوي، إبراهيم حامد (2000). جرائم الاعتداء على الوظيفة والمال العام، والرشوة والتربح، بيروت، المكتبة القانونية.
20. العجارمة، نوفان العقيل (2004). سلطة تأديب الموظف العام، عمان دار الثقافة.
21. العجارمة، نوفان العقيل (2004). سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، عمان دار الثقافة.
22. الطماوي سليمان (1979) مبادئ القانون الإداري .
23. الطماوي، سليمان (1985). قضايا التأديب، دار الفكر العربي.
24. الطماوي، سليمان (2000). الإدارة العامة، القاهرة، دار الفكر العربي.
25. العنزي، سعد نواف (2007). النظام القانوني للموظف، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
26. عوض، محمد (1985). الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية.

27. فاروق، عبد الحميد، محمد، (1983). المركز القانوني للمال العام، دراسة مقارنة القاهرة.
28. قورة، وحيد محمود (1997). الحكم الجزائري أمام سلطة التأديب، رسالة دكتوراه .
29. الكيلاني ، فاروق (1995). محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، بيروت دار المروج.
30. كنعان، نواف (2005). القانون الإداري، عمان، دار الثقافة.
31. محارب، علي جمعة(2004). التأديب الإداري للوظيفة العامة، عمان، دار الثقافة.
32. ابن منظور، لسان العرب، دار لسان العرب، بيروت.
33. مهدي، عبد الرؤوف (1976). المسؤولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية، منشأة المعارف، الإسكندرية.
34. نجم، محمد صبحي (2006). قانون العقوبات الخاص، الجرائم المخلة بالمصلحة العامة والثقة، الطبعة الأولى، دار الثقافة.
35. نخلة، موريس (2004). الوسيط في شرح قانون الموظفين، بيروت، منشورات دار الحلبي.
36. نصر، محمود (2004) الوسيط في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، الإسكندرية، منشأة دار المعارف.
37. نمور، محمد سعيد(2004). فقه القانون الجنائي، دار الثقافة، الطبعة الأولى.
38. ياقوت، محمد ماجد(2006). شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة دار المعارف.

ثانيا : الدوريات:-

مجلة نقابة المحامين الأردنيين.

ثالثا : مجموعات الأحكام :-

- مجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة التمييز الأردنية.
- مجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا الأردنية.
- مجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة التمييز الكويتية.
- مجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة العليا المصرية.

رابعا : التشريعات:-

1. قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 المعدل.
2. قانون الجزائي الكويتي (16) لسنة 1960 المعدل.
3. قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم 16 لسنة 1961.
4. قانون الإجراءات و المحاكمات الجزائية الكويتي رقم (9) لسنة 1961 المعدل.
5. قانون الامن العام الاردني رقم (38) لسنة 1968.
6. نظام الخدمة المدنية الأردني (1) لسنة 1988.
7. نظام الخدمة المدنية الكويتي (51) لسنة 1979.
8. نظام الأشغال الحكومية الأردني رقم (71) لسنة 1986.
9. قانون حماية الأموال العامة الكويتي رقم (1) لسنة 1993.
10. قانون البيئات الأردني رقم (16) لسنة 2005.
11. قانون العقوبات العسكري الأردني رقم (58) لسنة 2006.

12. قانون الأسلحة والذخائر الكويتي رقم (31) لسنة 1970.
13. قانون الوظائف العامة الكويتي رقم (15) لسنة 1979.
14. قانون العمل بالقطاع الكويتي رقم (18) لسنة 1960.
15. قانون الوظائف العامة المدنية الكويتي رقم (7) لسنة 1960.