

قواعد الحماية المدنية والجزائية للأموال العامة: دراسة مقارنة بين النظام السعودي والقانون الأردني

عثمان زعل فارس المعايطه

أستاذ القانون الإداري المساعد، قسم القانون، كلية الأعمال، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية
oalmaaitah@kau.edu.sa

الملخص

الأموال العامة تعتبر حجر الزاوية في نمو اقتصاد أي دولة من دول العالم، فهي تهدف إلى تحقيق الرفاه للمجتمع وإلى بناء جيل له القدرة على التصدي لكل ما من شأنه العبث والتخريب في أملاك الشعب وأمواله العامة، لذا كان لزاماً تحديد مفهوم الأموال العامة من خلال مناقشة مفهوم الأموال العامة وكيفية الحماية القانونية للأموال العامة من أي اعتداء يمكن أن يقع عليها.

وبناء على ما تقدم قسمت الدراسة لمبحثين، تناول المبحث الأول مفهوم الأموال العامة، وتم تقسيم المبحث إلى مطلبين الأول تناول تعريف الأموال العامة، وفي المطلب الثاني تناول الباحث طرق اكتساب المال العام، والمبحث الثاني تضمن الحماية القانونية للأموال العامة من خلال تقسيم المبحث إلى مطلبين، في المطلب الأول عرضت الدراسة الحماية المدنية للأموال العامة، وفي المطلب الثاني تناولت الباحث الحماية الجزائية للأموال العامة في النظامين السعودي والأردني.

الكلمات المفتاحية: المال العام، وضع اليد، طرق اكتساب المال العام، الحماية القانونية للمال العام، جريمة الاختلاس، الحماية الجزائية للمال العام، الحماية المدنية للمال العام.

Rules for Civil and Criminal Protection of Public Funds: A Comparative Study between the Saudi System and Jordanian Law

Othman Zaal Faris Al-Maaitah

Assistant Professor of Administrative Law, Department of Law, College of Business, King Abdulaziz University, Kingdom of Saudi Arabia
oalmaaitah@kau.edu.sa

Abstract

Public funds are considered the cornerstone of the growth of the economy of any country in the world, as they aim to achieve the well-being of society and to build a generation that has the ability to address everything that would tamper and sabotage the people's property and public funds. Therefore, it is necessary to define the concept of audience funds by discussing the concept of public funds. Public funds and how to legally protect public funds from any attack that may occur on them.

Based on the foregoing, the study was divided into two sections. The first section dealt with the concept of public funds. The topic was divided into two requirements. The first dealt with the definition of public funds. In the second requirement, the researcher dealt with methods of acquiring public money. The second topic included legal protection for public funds by dividing the topic into two requirements. In the first requirement, the study presented the civil protection of public funds, and in the second requirement, the researcher dealt with the penal protection of public funds in the Saudi and Jordanian systems.

Search Vocabulary: Public Money, Hand Mode, Methods of Acquiring Public Money, Legal Protection of Public Money, Civil Protection for Public Money, Penal Protection of Public Money, The Crime of Embezzlement.

المقدمة

الإدارة تحتاج للقيام بمهامها وواجباتها لوسائل مادية أو أموال، فالمال يعتبر عصب لأي نشاط سواء كان عام أو خاص، ولذلك فإن الأموال العامة تعتبر اللبنة الأساس في نمو الدول، وإلى بناء مجتمع له القدرة على الوقوف ضد العبث في ممتلكات المجتمع وأمواله العامة، فكان لا بد من أن تحظى الأموال العامة بحمايه خاصه تتجاوز حماية الأموال والأفراد أو الأموال الخاصة، وذلك لن يتحقق إلا إذا كان لها نظام قانوني خاص يراعي طبيعة هذه الأموال وطرق استعمالها ويوفر لها حماية إضافية تفوق حماية المال الخاص.

إن حماية الأموال العامة لها آثار هائلة على الأفراد والمجتمع ككل، وكذلك على الدولة فيما يتعلق بالأفراد، فيجدون الطمأنينة والسعادة في معرفة أن أموال الدولة لبلادهم آمنة ومأمونة، وبالتالي يزيد ويقوي لديهم حب الولاء لبلادهم، مما يدفعهم ذلك الى التنازل عن جزء من أموالهم الخاصة لتحقيق المنفعة العامة، وبغير ذلك يبقى لدى الأفراد شعور بخيبة الأمل وعدم الولاء للوطن وكياناته.

أما المجتمع فإن حماية الاموال العامة تشكل قوة له، وترفع من مكانته، فكل أفرادهم يفتخرون بكياناته العامة وما تحتويه من أموال، فيتعزز للمجتمع كله ثقافة الانتماء للبلد، فيصبح مجتمع مترابط وقوي، يراقب وبكل حزم على كل تعدٍ على المال العام من قبل العابثين.

أما بالنسبة للدولة، فالشفافية تعم كافة مكونات الحكم فيها، فيتنبه الحكام ضد أي مخالفة يمكن أن تقع، ولاسيما فيما يتعلق بالمحافظة على المال العام، إذ أن الشريحة الكبيرة من المواطنين والمجتمع والكيانات المدنية بكافة أشكالها قد اندمجت في ثقافه المحافظة على المال العام.

وانطلاقاً مما سلف فإن حماية المال العام واجبٌ وطني، يشارك الجميع في صياغته، بدءاً بالمواطن العادي، مروراً بالمجتمع وكياناته المختلفة وانتهاءً بالدولة، والدول والمجتمعات هي التي يتم فيها الترويج لهذه الثقافة كواقع عملي ملموس.

وتأسيساً على ما تقدم نقسم البحث إلى مبحثين تناول المبحث الأول مفهوم الأموال العامة، وفي المبحث الثاني تناول الباحث الحماية القانونية للأموال العامة المدنية والجزائية في النظام السعودي والقانون الأردني.

مشكلة البحث

ومما تجدر الإشارة إليه الى انه ازدادت في الآونة الأخيرة جرائم التعدي على المال العام، وكان لزاماً على الدولة بكافة أجهزتها مكافحة تلك الجرائم، والعمل بكل حيادية على حمايتها من الناحية القانونية، ولذلك ينبغي التأكيد على ان المال العام ملك للشعب ولكل فئات المجتمع وأن الاستيلاء عليه أو العمل على تخريبه لا يتناسب مع عادات وأعراف المجتمعات، ولا مع النظام، وأن التصرف به بغير وجه حق كالتملك أو الحجز عليه في غير ما نص عليه النظام سوف يؤدي إلى تهديد كيان المجتمع والدولة ويحرمها من مواردها وبالتالي يحولها لدولة استبدادية على كافة المستويات محلية كانت أو دولية.

أهمية البحث

وتكمن أهمية الدراسة في أنه يجب على الدولة اتخاذ الخطوات والإجراءات التي تكفل المحافظة على الأموال العامة، وذلك من خلال تجنب ضياعها وإهدارها بوسائل غير مشروعة كالاختلاس والسرقة، أو تخصيصها لمنفعة خاصة، وأنه لا بد من تشديد العقوبات والإجراءات اللازمة لحماية الأموال العامة من اجل الوصول غلى الهدف الأسمى وهو تحقيق النفع والصالح العام.

أسباب اختيار موضوع الدراسة

ومن أسباب اختيار هذه الدراسة هو توضيح وتعريف مفهوم المال العام، ولميل المشرع إلى وضع أكثر من مفهوم للمال العام في الأنظمة المقارنة الأخرى، والتي أثبتت وجود اختلافات واضحة بينها، مثل قانون ديوان المحاسبة وقانون حماية المال العام والقانون المدني وغيرها من الأنظمة، ومحاولة من المشرع جمع أحكام المال العام ضمن قالب واحد ليتمكن القضاة والقانونيون من الاستفادة منها.

ومن الأسباب التي دفعت الباحث إلى اختيار هذه الدراسة إلى أهمية الأموال العامة من وجهة نظر الدولة وأهميتها في حياة الأفراد، ومن حيث ارتباطها بمصالح الطرفين وتقديم الخدمات. بما يلبي احتياجات المستفيدين، وكذلك الوسائل المادية التي تمارس بها الإدارة نشاطها وأعمالها. وكذلك من أسباب اختيار هذا الموضوع تزايد الاعتداء على المال العام.

منهج البحث

اعتمد الباحث في دراسته على المنهج الوصفي الذي يهدف إلى وصف ظاهرة اجتماعية وإدارية، كما هي موجودة على أرض الواقع، وعرض كافة العوامل والمتغيرات التي تلعب دوراً رئيسياً وأساسياً فيها.

خطة الدراسة

قسمت الدراسة إلى مبحثين، تناول فيها البحث ما يلي:

- المبحث الأول: مفهوم الأموال العامة.
 - المطلب الأول: تعريف الأموال العامة.
 - الفرع الأول: ظهور فكرة الأموال العامة.
 - الفرع الثاني: معايير التمييز بين الأموال العامة والخاصة.
- المطلب الثاني: طرق اكتساب المال العام.
 - الفرع الأول: نزع الملكية.
 - الفرع الثاني: الحيازة المؤقتة للعقار.
- المبحث الثاني: الحماية القانونية للأموال العامة.
 - المطلب الأول: الحماية المدنية للأموال العامة.
 - المطلب الثاني: الحماية الجزائية للأموال العامة.
 - الفرع الأول: تجريم اختلاس المال العام والإضرار به في النظام السعودي.
 - الفرع الثاني: تجريم اختلاس المال العام والإضرار به في القانون الأردني.
- الخاتمة.
- النتائج التي توصلت إليها الدراسة.
- توصيات الدراسة.
- قائمة المراجع.

المبحث الأول: مفهوم الأموال العامة

يعتبر المال العام من ضرورات الحياة، فهو يعتبر إحدى الأهداف التي أكدت شريعتنا الإسلامية الغراء على المحافظة عليها⁽¹⁾، إذ يعتبر الوسيلة المادية من حيث الإدارة للقيام بأنشطتها، فهو ملك للدولة ويحقق المنفعة العامة، والمال الخاص يحقق المصالح الشخصية للأفراد.

¹ (أمني فوزي السيد حمودة، 2016م، حماية المال العام بالدولة الحديثة في ضوء الشريعة الإسلامية، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، قسم الأنظمة، جامعة القصيم، ص 6.

ومن خلال هذا المبحث نبين تعريف الأموال العامة وطبيعة حق الدولة على الأموال العامة، وكيفية ظهور فكرة الأموال العامة، ومعايير الاختلاف بين المال العام والخاص.

المطلب الأول: تعريف الأموال العامة

وللتعرف على ماهية الأموال العامة يجب أولاً دراسة نشأة فكرة الأموال العامة، وإلى تمييز الأموال العامة عن الخاصة⁽²⁾.

الفرع الأول: ظهور فكرة الأموال العامة

بدأ ظهور الأموال العامة إبان الدولة الرومانية، فقسمت الأموال إلى داخلية وخارجية، بما في ذلك تلك المخصصة للصالح العام، بمعنى لجميع الأفراد في المجتمع، ومنها ما تم تخصيصه للفئات العامة⁽³⁾.

ثم انتقلت هذه الفكرة إلى فرنسا، فصدر النظام المدني الفرنسي عام 1840م، الذي أطلق آنذاك مصطلح الدومين العام لأول مرة على أموال الدولة دون التمييز بين الأموال العامة والخاصة، وبقي الأمر كذلك حتى بدأ الفقه يفرق بين المال العام والمال الخاص⁽⁴⁾.

فالأموال المملوكة ملكية خاصة للدولة ويطلق عليها الدومين الخاص هي تلك الأموال التي تمتلكها الدولة أو أشخاص القانون العام، كما يمتلك الأفراد أموالهم الخاصة، وتخضع في استغلالها وإدارتها للقانون الخاص الذي يحكم تصرف الأفراد بأموالهم الخاصة، وهذه الأموال عادةً تشكل دخلاً للدولة أو للشخص المعنوي الذي يمتلكها من خلال العمل على استثمارها وإدارتها على أسس تجارية⁽⁵⁾.

أما الأموال المملوكة ملكية عامة للدولة والتي يطلق عليها الدومين العام، فهي الأموال العقارية والمنقولة والعائدة ملكيتها للدولة، أو للأشخاص المعنوية العامة الأخرى، والمخصصة للمنفعة العامة، وهذه الأموال

² (مازن ليلو راضي، 2017م، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، ص 104 وما بعدها.
³ (خالد خليل الظاهر، 1997م، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، الناشر: دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص 286.
⁴ (حليم العمري، 2016م، الأموال العامة ومعايير تمييزها، رسالة ماجستير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 8.
⁵ (حمدي قبيلات، 2006م، القانون الإداري، الجزء الثاني، الناشر: دار وائل للنشر والتوزيع، ص 168. وانظر: محمد أبو زهرة، 1964م، التكافل الاجتماعي في الإسلام، الناشر: الدار القومية، جمهورية مصر العربية، ص 30.

لها نظام قانوني يختلف عن القانون الخاص⁽⁶⁾.

وعند البحث في ثنايا الأنظمة المختلفة من أجل إيجاد تعريف دقيق للمال العام نجد أن هناك اختلافاً في التشريعات، وذلك لاختلاف معتقدات أفراد المجتمع حول الحرية، والملكية العامة والخاصة، وموقع القطاعين العام والخاص في تلك البلدان⁽⁷⁾.

فالمشرع الأردني في المادة 60 فقرة 1 من القانون المدني الأردني رقم (13) لسنة 1976م، عرف الأموال العامة على أنها "تعتبر أموال عامة كل ما هو منقول وغير منقول فيعتبر أموال للدولة ويكون مخصص للنفع العام بموجب النظام⁽⁸⁾"، وأنه لا يجوز بأي حال من الأحوال استخدام هذه الأموال أو الحجز عليها أو إصدار حكم بتملكها بمرور الوقت⁽⁹⁾.

وليس بعيداً عن هذا التعريف ما استقر عليه النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية بحسب المادة 14 في أن "الثروات الموجودة في جوف الأرض أو على سطحها أو في البر والبحر هي موارد مملوكة للدولة"⁽¹⁰⁾، وبين النظام كيفية استخدام الثروات وكيفية حمايتها واستغلالها لما فيه مصلحة الدولة من الناحية الاقتصادية والأمنية.

كذلك نجد أن ما استقر عليه القضاء الإداري في تعريف المال العام بأنه "المال التي تكون ملكيته للدولة بإداه نظامية مشروعة، حتى لو كان هذا المال منقول أو غير منقول وتم تعيينه للمنفعة العامة"⁽¹¹⁾.

ومن الأسس التي حددها الفقه للقول بتوافر صفة المال العام ما يلي⁽¹²⁾:

أولاً: أن يخصص المال العام للتمليك⁽¹³⁾.

⁶ محمد عطية هوش، 2021م، فكرة الدومين العام في التشريع الداخلي والدولي وبعض آثارها على الحماية القانونية للمقتنيات الثقافية المصرية، مجلة اتحاد الجامعات المصرية، العدد 24، كلية الآثار، جامعة القاهرة، ص 379.

⁷ Aminu zaman, S. M. Accountability and Promotion of Ethics and standards of Behavior of Public Bureaucracy, Asian Review of public Administration, vol. 8, No. 1 pp. 14-218.

⁸ القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976، نص المادة (1/60).

⁹ جمال مدغمش، 1996م، قرارات محكمة التمييز الأردنية في القضايا الحقوقية، المجموعة الكاملة، ص 41.

¹⁰ حسان هاشم أبو العلا، 2016م، القانون الإداري السعودي "دراسة مقارنة" الطبعة الثانية، الناشر: دار الحافظ للنشر، ص 279. وانظر: النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، الباب الرابع (المياه الإقليمية)، نص المادة الرابعة عشرة.

¹¹ نواف كنعان، 2009م، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الناشر: دار الثقافة، الأردن، ص 382.

¹² حسان هاشم أبو العلا، 2016م، القانون الإداري السعودي "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 279.

¹³ أماني فوزي السيد حمودة، 2016م، حماية المال العام بالدولة الحديثة في ضوء الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 28.

ثانياً: أن يخصص المال العام لخدمة المرفق العام وإشباع الحاجات العامة للجمهور او للمنفعة العامة.

الفرع الثاني: معايير التفرقة بين المال العام والمال الخاص

أوضحنا فيما سبق بأن الدولة تمتلك نوعين من الأموال، النوع الأول يطلق عليه الدومين العام والثاني الدومين الخاص، وكل نوع من هذه الأنواع له نظامه الخاص⁽¹⁴⁾.

ولتوضيح ذلك لا بد من تمييز الأموال العامة عن الخاصة، وذلك من خلال معايير منها من يأخذ بطبيعة المال، ومنها من يأخذ بمعيار توجيه المال العام لخدمة الجمهور، والمعيار الأخير الذي يُخصص المال العام للنفع العام.

1. معيار طبيعة المال: وقد اعتمد هذا المعيار على طبيعة المال كضابط من اجل تمييز الأموال العامة عن الأموال الخاصة، وعليه فان أموال الدولة تكون موجهة ومخصصة لاستخدام المنتفعين بها وبالتالي يصبح هذا المال غير قابل للتملك من قبل الأفراد، كتملك الجسور والمطارات، ومع ذلك فلا يوجد ما يمنع القطاع الخاص من تملك المطارات والموانئ والجسور بحسب ما يوجبه النظام⁽¹⁵⁾.

2. معيار تخصيص المال العام لخدمة الجمهور: ويتجه المؤيدين لهذا المعيار الى الإشارة ان المال العام هو موجه لخدمة مرفق عام وان يقوم هذا المرفق بتقديم الخدمات للمستفيدين بدون توقف وبانتظام واضطراد، فكل مال تملكه الدولة (كالعقار) هو لخدمة مرفق عام، فهو مالٌ عام، ومن الأمثلة على ذلك المباني والدوائر الحكومية والأدوات المكتبية كالأثاث⁽¹⁶⁾.

3. معيار توجيه المال العام للنفع العام: ويتمثل هذا المعيار في إضفاء الصفة العامة على المال طالما أنه تم تحقيقه لتحقيق منفعة عامة تهدف إلى خدمة الجمهور بغض النظر عما إذا كانت أموالاً منقولة أو عقارات، وسواء كانت مخصصة للاستعمال المباشر للأفراد او موجهة لخدمة مرفق عام⁽¹⁷⁾.

¹⁴ (زكريا المصري، 2013م، المشاركة الشعبية في إدارة المال العام " دراسة مقارنة "، المجلد الثالث، العدد (54)، شهر أكتوبر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، مصر، 495.

¹⁵ (عبد الغني بسيوني، 1991م، القانون الإداري، جمهورية مصر العربية، ص 584.

¹⁶ (طعيمة الجرف، 1070م، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، ص 120.

¹⁷ (محمد فاروق عبد الحميد، 1983م، المركز القانوني للمال العام، ط الأولى، ص 29.

المطلب الثاني: طرق اكتساب المال العام

وتتمثل طرق اكتساب المال العام بالنسبة لجهة الإدارة في طريقتين، الأولى طريق عادي أو رضائي، والثاني طريق استثنائي أو جبري، فالطريق العادي أو الرضائي يكون من خلال التراضي الصريح بين جهة الإدارة والأشخاص الخاصة، ويكن ذلك من خلال تعاقد أو اتفاق بينهما وفقاً للقواعد النظامية، كأن يبيع أحد الأشخاص أحد أملاكه لجهة الإدارة أو أن يهبها أو يوصي بها بجزء من أمواله، وبعد انتقال الملكية للإدارة يُصبح مالاً عاماً بشرط تخصيصه للمنفعة العامة (18).

أما الطريق الاستثنائي أو الجبري فيتم اللجوء إليه لاكتساب المال العام في حال تعذر امتلاك جهة الإدارة للأموال الخاصة المملوكة لأحد الأشخاص بالتراضي، والإدارة تستند في ذلك لما لها من امتيازات مستمدة من القانون العام، تُعطيها الحق في نزع ملكية هذه الأموال أو وضع اليد عليها مؤقتاً للمنفعة العامة (19).

الفرع الأول: نزع الملكية

نزع الملكية هو إجراء تلجأ إليه الإدارة بنزع ملكية العقار جبراً عن الفرد بهدف توجيه ذلك العقار للنفع العام بمقابل نقدي يدفع لصاحب العقار، وهو ما يفترض أن يكون تعويض عادل (20).

وبطبيعة الحال فإن نزع الملكية هو وسيلة غير عادية للحصول على المال العام، ولذلك نجد أن مختلف الدساتير في الدول أشارت لخطورتها، وحتى لا يتم استخدامها إلا في حدود القانون واللوائح المنظمة لذلك، وبنص المادة الأولى من نظام نزع ملكية العقارات السعودي الصادر بتاريخ 1324/3/11هـ على أنه "أجاز النظام لمؤسسات الدولة وغيرها من المصالح الحكومية انتزاع عقار مملوك من أجل تحقيق المنفعة العامة بشرط دفع تعويض منصف بعد التأكد من عدم توفر عقارات أو أراضي حكومية تفي بحاجة المشروع، وأنه لا يجوز انتزاع ملكية ملوكة للغير إلا من أجل تنفيذ مشروع معتمد في ميزانية الدولة" (21).

أيضاً حدد النظام في المملكة العربية السعودية شروط وقواعد نزع الملكية والتي تعتبر استثناء من الأصل،

(18) جابر سعيد حسن محمد، 1427هـ، القانون الإداري في السعودية، الطبعة الثانية، ص 331 وما بعدها.
(19) محمد بن حميد المزوموي، 2018م، السياسة الجنائية للمنظم السعودي في حماية المال العام، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد (65) شهر ابريل، ص 288.
(20) مازن ليلو راضي، 2017م، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 145. وانظر: السيد خليل هيكيل، 1994م، القانون الإداري السعودي، جامعة الملك سعود، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، 130.
(21) نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/15)، التاريخ 1424/3/11هـ، المملكة العربية السعودية، نص المادة الأولى من النظام.

بحيث يجب ان تكون الغاية من انتزاع الملكية تحقيق النفع العام، والتي تُقدم على مصلحة الأفراد، وأن يكون هناك نزع للملكية لقاء تعويض مناسب، وبنص المادة 18 من النظام الأساسي للحكم في السعودية على " أنه تكفل الدولة حرية الملكية الخاصة، ولا تنزع ملكه إلا لتحقيق النفع العام بشرط أن يدفع لصاحب الملك تعويض يتناسب مع الأسعار الموجودة" والمقصود بالتعويض العادل ان يدخل في تقرير العقار المنزوع سعر السوق من جهة، وتقدير الضرر اللاحق بالمدعي والنفع الفائت من جهةٍ أخرى، وأن حرمان المالك من حرية التصرف في ملكه يعتبر نوعاً من التصرف الجبري الذي يجب أن يتم اخذه في حساب مقدار التعويض⁽²²⁾.

ومن خلال نص المادة (18) نجد أن المنظم السعودي وضع عدة شروط حتى يكون قرار الإدارة بنزع الملكية صحيحاً من الناحية القانونية، وتتمثل الشروط بما يلي⁽²³⁾ :

أولاً: أن يكون محل القرار عقاراً.

ثانياً: أن يكون قرار نزع الملكية صادراً من سلطة مختصة بإصداره.

ثالثاً: أن يكون الهدف تحقيق المنفعة العامة.

رابعاً: أن يكون نزع الملكية لقاء تعويض عادل.

خامساً: أن يكون النزع للملكية وفق النظام.

الفرع الثاني: الحيابة المؤقتة للعقار

تضمن نظام مصادرة الملكية أحقية الجهة الإدارية في وضع اليد المؤقت أو الحيابة المؤقتة على العقارات نظير أجرة المثل ولمده ثلاث سنوات، وتطلب النظام وضع اليد المؤقت على العقارات صدور قرار من السلطة المختصة بوضع اليد متضمناً تحديد مدة وضع اليد على العقارات المملوكة للغير وتقدير قيمه التعويض لمالك العقار، والنظام منح للأفراد حق اللجوء الى ديوان المظالم للتظلم من هذه القرارات طبقاً للمادة 24 من النظام⁽²⁴⁾ .

²² (انظر: النظام الأساسي للحكم في السعودية، الصادر عام 1412هـ، بالمرسوم الملكي رقم (90/أ) بتاريخ 1412/8/27هـ،

²³ (حسان هاشم أبو العلا، 2016م، القانون الإداري السعودي " دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 281.

وانظر: عبد الحفيظ بن عبدة، 2011م، اثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية، الناشر: دار هومه، الجزائر، ص 45.

²⁴ (انظر: نص المادة (24) نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة في السعودية ووضع اليد على العقار، بتاريخ 1424/3/11هـ.

ومما تقدم نخلص أن انتزاع ملكية العقار للنفع العام فهو حق مشروع للدولة، وأن اعتراض ذوي الشأن على القرار في تقدير قيمه التعويض يعتبر حق للمتضرر، وأن تحقيق العدالة يكون مرتبطاً بدقه ثمن العقار وبسعر السوق بوقت النزاع، وتبسيط الاجراءات وضمن الالتزام بالمواعيد المنصوص عليها في النظام، والأخذ برأي أهل الخبرة المختصين بتقدير قيمه التعويض وسرعه البث في نزاعات التقدير حتى لا يجتمع على صاحب العقار ضرر يمنعه من التصرف في ملكه وحبس منفعته عنه، وعدم دفع التعويض العادل في وقته⁽²⁵⁾.

المبحث الثاني: الحماية القانونية للأموال العامة

تتمتع الأموال العامة بحماية قانونية فريدة تفوق حماية الأموال الخاصة⁽²⁶⁾، ويرجع ذلك إلى طبيعة هذه الأموال وتخصيصها للنفع العام، وتحقيق المصلحة العامة وارتباط سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، فكان لابد من احاطتها بسياس يحميها ويحافظ عليها، ومنع كل ما من شأنه المساس بهذه الأموال أو يخرجها عن طبيعتها ويحول دون الانتفاع العام بها، وتتخذ حماية الاموال العامة مظهرا مدنيا ومظهرا جزائيا⁽²⁷⁾، وسوف نناقش كل منهما بالآتي:

المطلب الأول: الحماية المدنية للأموال العامة

الحماية المدنية للأموال العامة تتمثل في عدم جواز التصرف بها، أو تملكها بمرور الوقت وعدم جواز الحجز عليها. وتعود هذه المظاهر بالأساس إلى كتابات الفقه وأحكام القضاء والعرف في فرنسا، إلى أن تم تقنينها بنصوص تشريعية كالتشريع الخاص بأموال الدولة والذي يُجرم التصرف بالأموال العامة أو تملكها بالتقادم، هذه الحماية أصبحت مقرره في كثير من الدول بنصوص القانون المدني كما هو الحال في الأردن فجاء في المادة (2/60) من القانون المدني الأردني على أنه "وفي جميع الأحوال أن القانون يمنع التصرف في الأموال أو الاستيلاء عليها بمرور الزمن"⁽²⁸⁾.

²⁵ المحامي زامل شبيب الركاض، نزع الملكية للمنفعة العامة، مقال منشور بصحيفة الرياض بتاريخ 29 محرم 1440هـ، الموافق 19 أكتوبر 2018م، <https://www.alriyadh.com/1709672>

²⁶ أمجد نبيه عبد الفتاح لباد، 2006م، حماية المال العام ودين الضريبة، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، صفحة 125.

²⁷ أماني فوزي السيد حمودة، 2016م، حماية المال العام بالدولة الحديثة في ضوء الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 24. وانظر: Goudi, A. & Stange, D. (1997). Corruption: The Issues, OECD Development Counter Technical Papers NO. 122, Paris: OECD.

²⁸ القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976م، المنشور على الصفحة 2 من الجريدة الرسمية رقم (2645) بتاريخ 1976/8/1م، وأصبح قانونا دائما بموجب الإعلان المنشور على الصفحة رقم (829) من عدد الجريدة الرسمية رقم (4106) بتاريخ 1996/3/16م، نص المادة (2/60).

أما بالنسبة لتعريف المال العام في النظام الأردني فنجد أنه تبني النظرية التقليدية التي ابتدعها الفقه القضائي الفرنسي والتي تنص على التمييز بين المال العام الذي هو ملك للدولة، والمال الخاص، فنصت المادة 60 فقره (1) على أنه "الأموال العامة هي جميع العقارات والمنقولات المملوكة للدولة والمخصصة للمنفعة العامة، ولا يجوز التصرف فيها أو الاستيلاء عليها أو تملكها بمرور الزمن" (29).

كذلك تعد المملكة العربية السعودية من أولى الدول التي أولت عنايةً كبيرةً بالمال العام، من خلال التصدي لكافة الجرائم التي يمكن أن تمثل خطورة عليه، فكانت نقطة البداية بإصدار المرسوم الملكي رقم 43 الصادر بتاريخ 1377/9/29 هجري، بشأن جرائم الاعتداء على المال العام وقد نص على تجريم الاختلاس والتبديد، وفي مرحله لاحقه فقد أصدر المنظم السعودي نظام مباشره الأموال العامة عام 1395، المعدل بتاريخ 1400، والذي نص في مادته الأولى على أنه "يخضع لهذا النظام جميع من يشغل الوظائف العامة التي تتعلق مباشرةً بحفظ الأموال النقدية والأعيان المنقولة والأوراق ذات القيمة" (30).

وعند صدور النظام الأساسي للحكم في السعودية عام 1412 هـ، حُصنت الأموال العامة دستورياً حيث جاء بنص المادة 14 أن "كل الخيرات التي أودعها الله في الأرض أو على سطحها أو في المياه الإقليمية أو في البر والبحري ملك للدولة"، كذلك نص المادة 16 من النظام الأساسي فجاء بالقول أن "الأموال العامة مصونة، ويجب على الدولة والمواطنين والمقيمين حمايتها" (31).

كذلك لم تتوقف جهود الحكومة السعودية عند هذا الحد، فصدر نظام حماية المرافق العامة عام 1405 هـ، وذلك بوضع عقوبات تتعلق بالمساس بأموال المرافق العامة كالمياه والكهرباء وغيرها، وألزم النظام مرتكب المخالفة بالغرامة المالية والتعويض عن جميع الاضرار التي تسبب فيها (32).

وبناء على ما تقدم فإن الحماية المدنية للمال العام في المملكة العربية السعودية وفي الأنظمة المقارنة إنما تظهر في عدم جواز التصرف فيها واخراجها عن دائرة التصرفات القانونية، وهذا ما قرره نظام التصرف في

²⁹ محمود حلمي، 1978م، موجز مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى، الناشر: دار الفكر العربي، ص 275، وانظر: إبراهيم عبد العزيز شيحا، 2002م، الأموال العامة، الناشر: منشأة المعارف بالإسكندرية، ص 590.

³⁰ محمد بن حميد المزمومي، 2018م، السياسة الجنائية للمنظم السعودي في حماية المال العام، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد (65) شهر ابريل، ص 280. وانظر: رائد رعد سليم، وزينة عبد المحسن داخل، أساليب حماية المال العام، وزارة التخطيط العراقية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى العربي الأول، بدون سنة نشر، ص 4 وما بعدها.

³¹ النظام الأساسي للحكم في السعودية، الصادر عام 1412 هـ، بالمرسوم الملكي رقم (أ/90) بتاريخ 1412/8/27 هـ، الباب الرابع، (المبادئ الاقتصادية). نص المادة 14 والمادة 16.

³² نظام حماية المرافق العامة في المملكة العربية السعودية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/26) بتاريخ 1405/12/2 هـ. أنظر نص المادة الخامسة"

العقارات البلدية السعودي في مادته الأولى بالقول " من أن الأموال العامة التابعة للبلديات غير قابله للتصرف، لذلك لا يجوز للجهات الحكومية التصرف في هذه الأموال بالبيع أو الهبة، ويقع باطلاً كل تصرف يلحق بهذه الأموال⁽³³⁾.

المطلب الثاني: الحماية الجزائية للأموال العامة

تحظى الأموال العامة بحماية جزائية تفوق تلك المقررة للأموال الخاصة، وذلك بهدف ضمان بقاء هذه الأموال في خدمة المرافق العامة وتحقيقها للنفع العام، وبذلك نجد أن المشرع في مختلف دول العالم يضفي حماية خاصة للأموال العامة نظراً لكونها تعم لنفع المجتمع بشكل عام، وبذلك هناك وسائل عديدة للحماية الجزائية للأموال العامة، تتراوح بين التدابير الوقائية التي تهدف إلى الوقاية المبكرة من سوء الاستخدام، وحماية موضوعيه تهدف إلى ملاحقه المعتدين على المال العام⁽³⁴⁾.

اتجهت الأنظمة الجزائية في مختلف الدول إلى تشديد عقوبة الاعتداء على المال العام لمنع ارتكاب الجريمة، وكان للمملكة العربية السعودية نهج فعال في هذا الاتجاه، حيث انتهجت الدولة سياسة متكاملة للمعتدين على المال العام، ويبدو أن أقوى ملامح هذه السياسة هو تحديد العقوبات الجزائية المناسبة مثل السجن والغرامة، أو العقوبتين معاً ضد كل من أضر بالمال العام بأي شكل من الأشكال.

إلى أن الحماية التي تقررها النصوص القانونية متفاوتة من حيث شدة العقاب بحسب أهمية الأموال العامة، وبحسب جسامة الاعتداء وطبيعة المال المعتدى عليه، ويمكن التمثيل على مظاهر الحماية الجزائية في النظام السعودي والاردني من خلال الاتي⁽³⁵⁾:

الفرع الأول: تجريم اختلاس المال العام والإضرار به في النظام السعودي

إن جريمة اختلاس المال العام أصبحت تحتل في وقتنا الحاضر أهمية كبيرة وذلك لتصنيفها بأنها من الجرائم الخطيرة التي تهدد الأموال العامة، سيما في ظل انتشار الفساد في الأجهزة الإدارية، فضلاً عن ضعف الوازع

³³ نص المادة (1) من نظام التصرف في العقارات البلدية في المملكة العربية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/64) بتاريخ 1392/11/15هـ. وانظر نص المادة (3) من نفس النظام.

وللاستزادة انظر: عمر الخولي، 2013م، الوجيز في العقود الإدارية، دراسة قانونية تحليلية تطبيقية وفقاً لإحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية، الطبعة الثالثة، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية، ص 178.

³⁴ فارس صابري، 2015م، الحماية الجنائية للمال العام، رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهدي، ام البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 30.

³⁵ حمدي قبيلات، 2006م، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 185.

الديني في أوساط الأجهزة الإدارية، وهو الأمر الذي يوجب على الدولة بكافة أجهزتها مواجهة هذه الجريمة بكل حزم من أجل الحفاظ على المال العام⁽³⁶⁾.

ويعرف الاختلاس في النظام السعودي على أنه "قيام الموظف العام بالاستيلاء ووضع يده على أموال عامه"⁽³⁷⁾، وأن الاختلاس في جوهره هو سرقة بالمعنى العام، ولكن هناك فرق بينه وبين السرقة في الركن المادي. فالسرقة هي أخذ أموال الآخرين بغير رضاهم، فالأموال المسروقة تكون في حوزة السارق، بخلاف الاختلاس الذي يكون فيه المال في حوزة الجاني أساساً، حيث يستولي على المال العام موظف يسلم اليه المال من أجل الاستيلاء عليه⁽³⁸⁾.

وبصدور نظام مباشرة الأموال العامة الصادر بتاريخ 1395 هـ، الذي شدد على الاعتداء على المال العام من قبل شاغلي وظائف حددها النظام وهم المباشرون للمال العام، حيث عاقب النظام بالسجن مدة لا تزيد على 10 سنوات وبفرض غرامه مالية لا تزيد عن 5 ملايين ريال سعودي أو بكلتا العقوبتين معاً على كل موظف يثبت ارتكابه لجرم الاختلاس أو التبيد أو التصرف بغير وجه حق في أموال الدولة، كما يعاقب بنفس العقوبة من اشترك أو تواطأ على ارتكاب إحدى هذه الجرائم سواء كان موظفاً أو غير موظف، بالإضافة إلى إلزامهم بإعادة الأموال أو ما يعادل قيمتها، ويتم الفصل في هذه الجرائم بحسب نظام تأديب الموظفين⁽³⁹⁾.

وبذلك نجد أن ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية استقر على أن جرائم المال العام بصفة عامة ومن بينها جريمة اختلاس المال العام من الجرائم العمدية، بمعنى أنه يجب أن يتخذ الموظف الجاني باتجاه إرادته الكاملة إلى اختلاس ما في حوزته بسبب وظيفته ويتطلب القصد الجنائي أن تنتقل هذه الأموال أو

³⁶ خلف سالم القرالة، 2018م، الاحكام الإجرائية في جريمة اختلاس المال العام، المجلة القانونية (مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية)، المجلد رقم (4)، العدد (4)، ص 289. وانظر: محمد عبد الجليل العوادة، 2019م، النظام الجنائي السعودي، القسم الخاص، الطبعة الأولى، مكتبة المتنبي، المملكة العربية السعودية، ص 89.

³⁷ (بليغ علي حسن بشر، 2021م، دور الرقابة العليا للدولة في حماية المال العام ومحاربة الفساد المالي في البلدان النامية، المجلة الأكاديمية للأبحاث والنشر القانوني، الإصدار الواحد والعشرين، ص 100.

³⁸ (احمد فتحي سرور، 1985م، الوسيط في قانون العقوبات، الناشر: دار النهضة العربية، القاهرة، ص 89. وانظر: فارس صابري، 2015م، الحماية الجنائية للمال العام، مرجع سابق، ص 31. وانظر: محمد صبحي نجم، 2006م، الجرائم المخلة بالمصلحة العامة، والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها، الناشر: دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ص 42.

³⁹ (حسن إبراهيم خليفة، 1444هـ، حماية النزاهة في المالية العامة، مجلة التنمية الإدارية، معهد الإدارة العامة، العدد (197) بتاريخ 18 شوال لعام 1444هـ، ص 167. وانظر: المحامي محمد الدوسري، جريمة الاختلاس في النظام السعودي، محامي جنائي في الرياض، 24 يوليو 2022م. وانظر: هتان مليكة، 2010م، جرائم الفساد والرشوة والاختلاس وتكسب الموظف من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي، الناشر: دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ص 85.

الأوراق أو الأشياء التي في حوزته من ملكيه الجهة الإدارية التي يعمل بها إلى ملكيته الخاصة⁽⁴⁰⁾.

ومن الجرائم الأخرى التي حرص المشرع السعودي على حمايتها في المال العام تجريم الإضرار العمدي للمال العام، وهو إتيان أي فعل من شأنه الإضرار بأموال الدولة واشخاصها الاعتبارية وهذا الفعل قد يقع من شخص عادي او موظف عام، وقد خصَّ المنظم الجزائي خطابه في الأنظمة المختلفة الموظف باعتباره أنه الأقرب والأكثر اتصالاً بالمال العام، وهو المكلف بالمحافظة عليه⁽⁴¹⁾.

ويتضح من ذلك أن جريمة الضرر العمدي بالمال العام تقوم على أركان ثلاثة⁽⁴²⁾.

- الركن الأول: صفة الجاني، وهو أن يكون موظفاً عمومياً.
- الركن الثاني: الإضرار بالمال العام، ويتحقق بإتيان الجاني سلوكاً إيجابياً أم سلبياً من شأنه الإضرار بالمال العام.
- الركن الثالث: إرادة الجاني، وهذا هو الركن المعنوي في الجريمة، بمعنى اتجاه إرادة الجاني إلى الإضرار بالمال العام.

ولقد جاء على لسان ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية بقوله إن "جرائم المال العام من الجرائم العمدية التي يتوجب فيها توافر إرادة الجاني، وهو العلم والإرادة من لدن الموظف الجاني، وأن السلوك الذي يأتيه أن يضر بالأموال، ويتطلب القصد الجنائي العام اتجاه الإرادة إلى ارتكاب السلوك وإلى النتيجة غير المشروعة وهي الضرر، فلا تقع جريمة التبيد للمال العام إذا حصل الضرر بسبب الإهمال.

وفي نظام حماية المال العام في المملكة جاءت الفقرة الثانية من النظام لتعاقب على الشروع في جريمة تخريب واتلاف المال بقولها "يعاقب كل موظف عام ومن في حكمه شرع في إهمال أو اتلاف كلي أو جزئي لمال عام مملوك للجهة التي يرتبط فيها أو كان المال خاضعاً لإدارتها أو إشرافها عوقب بالسجن مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامه لا تزيد على خمسمائة ألف ريال أو بكلتا العقوبتين معا"⁽⁴³⁾.

⁴⁰ (حكم هيئة التحقيق في المملكة العربية السعودية رقم (312/ت) لعام 1429هـ، بجلسة 1429/5/30هـ، مجموعة الاحكام الجزائية، ص 717 وما بعدها.

⁴¹ (حسان هاشم أبو العلا، 2016م، القانون الإداري السعودي "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 289.

⁴² (حكم محكمة الاستئناف في المملكة العربية السعودية في القضية رقم (1819/ق) لعام 1431هـ، بتاريخ 1432/5/1هـ، مجموعة الاحكام الجزائية السعودية، ص 711.

⁴³ (عمر السعيد رمضان، 1986م، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الناشر: دار النهضة الجامعية، القاهرة، ص 118.

الفرع الثاني: تجريم اختلاس المال العام والإضرار به في النظام الأردني

مما لا شك فيه أن فعل الاختلاس يعتبر من السلوكيات المدمرة للمنشآت العامة في الأردن⁽⁴⁴⁾، وذلك لارتباط الموظف بالجهة الإدارية التي يتبع لها الجاني، ولما يترتب على ذلك الفعل من اختلال الثقة في القائمين على الوظيفة وفي القطاعات الحكومية، فهي تمثل الرافد الاقتصادي للأردن⁽⁴⁵⁾ فالمنظم الأردني بحسب المادة 174 عقوبات غلظّ وشدّد على فعل الاختلاس بحال اتجاه إرادة الموظف بالتزوير أو الاحتيال لإخفاء آثار الجريمة.

ومما سبق نعرض جوانب الحماية الجنائية للمال العام من خلال قانون العقوبات الأردني، وأركان جريمة الاختلاس والعقوبة المفروضة عليها.

أولاً: قانون العقوبات الأردني، تضمن عدة نصوص قانونية لحماية المال العام، ومن هذه النصوص⁽⁴⁶⁾:

1. يُجازى كل موظف عام استولى على ما عهد إليه به بحكم وظيفته أو بتكليف من رئيسه أو إدارته أو جمعه أو حفظه أموالاً وأشياء أخرى للدولة بالأشغال المؤقتة وغرامة تساوي قيمة ما اختلس.
2. كل من أقدم على اختلاس أموالاً عائدة لخزائن أو أموال البنوك أو مؤسسات الإقراض أو الشركات المساهمة العامة، وكان من العاملين بها يعاقب بالعقوبة المقررة في الفقرة السابقة.
3. إذا وقع الفعل الموصوف في الفقرتين السابقتين الأولى والثانية بتزوير سندات أو شيكات، أو بإدخال محررات غير حقيقية في القيود أو السجلات أو الدفاتر، أو حذف أو إتلاف الحسابات والأوراق، وبأي حيله تهدف إلى منع اكتشاف الاختلاس، يعاقب مرتكبه بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن 5 سنوات وبغرامة تساوي قيمة ما اختلس.
4. ويعاقب الشريك أو المتواطئ بالاختلاس بنفس العقوبة⁽⁴⁷⁾.

⁴⁴ محمد سعد فرهود، 1993م، النظام القانوني للأموال العامة في القانون السوري، مجلة الحقوق، تصدر عن مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، السنة السابعة عشرة، شهر سبتمبر، ص 235.

⁴⁵ قانون العقوبات الأردني، رقم (26) لسنة 1960م، نص المادة (174)، والمتعلقة بالاختلاس واستثمار الوظيفة.

⁴⁶ قانون العقوبات الأردني وتعديلاته، رقم (26) لسنة 1960م، المنشور على الصفحة 374 من عدد الجريدة الرسمية 1487 تاريخ 1960/5/11م الذي حل محل قانون العقوبات المؤقت رقم 55 لسنة 1951م

⁴⁷ قانون العقوبات الأردني، رقم (26) لسنة 1960م، نص المادة (174)، فقرة 3. وانظر: احمد فتحي سرور، 2021م، كتاب الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، الناشر: دار الاهرام للنشر والتوزيع والاصدارات القانونية، الطبعة الأولى، ص 236. وانظر: بولس فهبي، 2002م، جرائم العدوان على المال العام، مجلة الرقابة الشاملة، مجلة نصف سنوية تصدرها الإدارة المركزية للتعليم والتدريب المستمر، مجلد العددين رقم، 151-

ثانياً: أركان جريمة الاختلاس:

1. **صفة الجاني:** أن فعل الاختلاس يصدر من موظف يعمل لدى الجهة الإدارية وهذا أمر مُفترض، وأنه وبحسب المادة 174 فقرة 2 عقوبات على أنه الأموال الموجودة بحوزة الموظف تكون بسبب وظيفته، فوجود الأشياء والأموال بحوزته هو وضع واقعي لا بُدَّ وأن يتوافر قبل ارتكاب فعل الاختلاس، فالموظف العام هو كل من صدر قرار من لدن الجهة الإدارية بتعيينه في وظيفة كان ذكراً أم أنثى من أجل تسيير وإدارة مرفق عام ويشغل درجة ضمن نطاق كادر الإدارة العامة⁽⁴⁸⁾.

وإذا لم يكن الجاني موظفاً لدى الدولة بحسب المادة 174 فقره 2 من قانون العقوبات الأردني فإن فعل الاختلاس لا يدخل تحت مسمى الاختلاس وإنما يجرم الفعل بحسب المواد المتعلقة بجرائم الاعتداء على الأموال والتي تصدر من الأفراد العاديين بحسب الواقعة⁽⁴⁹⁾.

2. **الركن المادي لجريمة الاختلاس:** وهنا يشير مصطلح الاختلاس إلى تعبير حائز المال لوصف الحيازة من ناقصة إلى كاملة، وجوهر فعل الاختلاس إحلال نية الموظف باتجاه إرادته إلى تحويل حيازته غير الكاملة للأموال الموكلة إليه لحيازة كاملة، إلا أن جرم الاختلاس لا يتحقق بمجرد وقوع الجريمة، إنما الفعل المادي يجب أن يحققه الموظف، فهو عمل مركب لفعل مادي، وهو أن يظهر على الشيء أو المال ظاهر المالك، يساعده على نية الملكية، ولا يشترط أن يتصرف الموظف المختلس في الأموال المختلسة، بل يكفي أن يصدر أي تصرف أو عمل آخر يُظهر نيته تملك هذه الأموال، فإذا اختلس الموظف الأموال الموكلة إليه وأخفاها في بيته فإن فعل الاختلاس يتحقق ولو لم ينفق منه فعلاً أو يتصرف في هذا المال المختلس⁽⁵⁰⁾.

3. **الركن المعنوي لجريمة الاختلاس:** عُدت جريمة الاختلاس بحسب المادة 174 عقوبات أردني جريمة عمدية ركنها المعنوي إرادته الجاني الى ارتكاب الجريمة مع العلم بأركانها، وبذلك لا تقوم الجريمة إذا كان

152، ص 132. وانظر: محمود نجيب حسني، 2019م، الوجيز في شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الناشر: دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر، ص 92.

⁴⁸ (أمجد نبيه عبد الفتاح لباد، 2006م، حماية المال العام ودين الضريبة، مرجع سابق، ص 90. وانظر: قانون العقوبات الأردني، رقم (26) لسنة 1960م، نص المادة (169).

⁴⁹ (فتوح عبد الله الشاذلي، 2018م، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الناشر: دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ص 81. ⁵⁰ (احمد فتحي سرور، 2021م، كتاب الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، مرجع سابق، ص 243 وما بعدها.

وانظر: هتان مليكة، 2010م، جرائم الفساد والرشوة والاختلاس وتكسب الموظف من وراء وظيفته في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص 105. وانظر: فوزية عبد الستار، 2017م، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، الناشر: دار النهضة العربية، ص 87. وانظر: حسنين إبراهيم عبيد، 1983م، دروس في الجرائم المقررة بالمصلحة العامة، الناشر: دار النهضة العربية، ص 264 وما بعدها. وانظر: رائد رعد سليم، 2008م، أساليب حماية المال العام، الناشر: المنظومة العربية للتنمية الإدارية، ص 11.

هناك إهمال أو إغفال أو خطأ من جانب الموظف⁽⁵¹⁾، القصد الجنائي يثبت بعلم الموظف بأن بحيازته للأموال الموجودة تحت يده تعتبر حيازة كاملة مع العلم بأركانها القانونية، وأن استئثاره للمال العام يحرم الجهة التي يعمل لديها من تلك الأموال بشكل كامل، وبالتالي تقوم جريمة الاختلاس، أما اتجاه نية الموظف إلى استعمال الأموال والأشياء بنية ردها فيما بعد فهنا لا تقوم جريمة الاختلاس⁽⁵²⁾.

الخاتمة

لقد تناولت هذه الدراسة الأموال العامة وقواعد حمايتها المدنية والجزائية في النظام السعودي والأردني، وقد عملت القوانين والأنظمة الوضعية جاهدة على تصنيف هذه الجرائم وتعريفها بدقة وتحديد العقوبات اللازمة لها، وألزمت التشريعات في المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية الأفراد والمؤسسات والجماعات والشركات بالالتزام بها حتى لا يعرضوا أنفسهم للمساءلة القانونية، وفرض العقوبة المنصوص عليها. وبدأت الوقاية من الجريمة بوعي الموظفين في القطاع الحكومي أفراداً وجماعات بهذه القوانين والأنظمة والتشريعات، ومدى استعدادهم لاحترامها وعدم تجاوزها أو انتهاكها. وبناءً على ما تقدم فقد توصلت الدراسة لنتائج وتوصيات نوجزها بالآتي:

النتائج التي توصلت إليها الدراسة

أولاً: تعتبر الجرائم الواقعة على المال العام بكافة أشكاله من أخطر الجرائم التي تواجه الدول، فهي تعيق التطور والتقدم وتساهم بشكل كبير في زعزعة الثقة بالموظفين الحكوميين وبالذولة.
ثانياً: توصل الباحث إلى أن جريمة الاختلاس لا بد أن تقع من موظف عام وذلك بحكم وظيفته أو من في حكمه من موظفين البنوك أو الشركات المساهمة العامة.
ثالثاً: فرض العقوبات على كل من يحاول الاعتداء على المال العام سواء كان المعتدي موظفاً عاماً أو فرداً خاصاً.

رابعاً: وضعت المملكة العربية السعودية والأردن الأنظمة والقوانين والجزاءات على من يعتدي على المال العام

⁵¹ (فتوح عبد الله الشاذلي، 2018م، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مرجع سابق، ص 218.
وانظر: اعداد اللجنة العلمية، معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، جرائم الأموال العامة في نطاق القانون رقم (1) لسنة 1993م، بشأن حماية الأموال العامة، وزارة العدل الكويتية، ص 16.
⁵² (حسن صادق المرصفاوي، 1987م، قانون العقوبات القسم الخاص، الناشر: منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، ص 85.

بعقوبات جزائية رادعة يتحقق من خلالها عدم التعدي على المال العام المملوك للدولة.

خامساً: ويعتبر الفقهاء الفرنسيون من أنصار نظرية الأموال العامة وقد ميز الفقه الفرنسي بين الأموال العامة والخاصة، قبل أن يحدد النظام هذه النظرية.

سادساً: وضع النظام السعودي والقانون الأردني قاعدة عامة ومرنة للتمييز بين المال العام، وبالتالي ترك المشرع للقاضي في كل قضية متنازع عليها تحديد ما يعتبر مالاً عاماً وما لا يعتبر.

سابعاً: أن المشرع السعودي والأردني تبنى فكرة التخصيص للمنفعة العامة فالشيء الذي يخصص للمنفعة العامة يكون مالاً عاماً، والشيء الذي ينتهي تخصيصه للمنفعة العامة يصبح مالاً خاصاً، وهذا يعني أن المشرع في النظامين سايراً آخر التطورات في الفقه الإداري.

ثامناً: أن رقابة الأجهزة الإدارية في المملكة العربية السعودية وأنظمتها في حماية المال العام، والرقابة الشعبية التي يمثلها مجلس الأمة بشقيه الأعيان والنواب في الأردن تمثل آلياً فعالة لمساءلة من يعتدي على المال العام ومحاسبته.

تاسعاً: مسؤولية الحفاظ على المال العام تقع على عاتق الجميع سواء كانوا مجتمعين في صورة الدولة ومؤسسات المجتمع المدني، أو منفردين في صورة كل راعٍ عما استرعاه الله.

توصيات الدراسة

أولاً: الاستفادة الحقيقية من تجارب الدول في حماية المال العام من خلال الأخذ بتشديد العقوبات على كل شخص طالت يدهُ المال العام.

ثانياً: يجب زيادة الوسائل والأجهزة الرقابية والإدارية في التشريعات السعودية والأردنية لحماية المال العام من الاختلاس والإضرار به.

ثالثاً: التشهير بالمعتدي على المال العام وعلى نفقته الخاصة .

رابعاً: لابد من التشديد على كل موظف عمومي بأن يقدم إقراراً بذمته المالية من تاريخ تعيينه وأثناء عمله حتى تاريخ انتهاء علاقته الوظيفية مع الجهة الإدارية.

خامساً: نوصي وسائل الاعلام بأن تقوم بدور بناء في المساهمة في الحفاظ على الأموال العامة، وذلك عن طريق التوعية بأهميتها وإقامه الندوات وورش العمل وحلقات الحوار والنقاش في المدارس والجامعات والأجهزة الإدارية العامة والخاصة.

سادساً: لا بد أن ينتهج المشرع السعودي والأردني بالأخذ بتشديد الاجراءات التحفظية التي تتخذ على المتهم في جرائم الأموال العامة ونخص بالذكر اجراء منع المتهم من السفر حتى لا يتمكن ناهبوا الأموال العامة من الفرار خارج البلاد.

ثامناً: يوصي الباحث النظام السعودي والأردني استثناء الجرائم الواقعة على الأموال العامة من التقادم المسقط للدعوى الجنائية.

تاسعاً: يوصي الباحث بضرورة قيام النظامين السعودي والأردني بسن ووضع الأنظمة والقوانين بشكل واضح حتى لا تترك مبعثرة في النصوص القانونية، فيصعب التعرف عليها.

عاشراً: تفعيل الدور الرقابي في تدقيق الإجراءات التعاقدية في كافة مراحل إبرام العقود الإدارية منعاً للتعدي على المال العام.

قائمة المراجع

الكتب

1. أماني فوزي السيد حمودة، 2016م، حماية المال العام بالدولة الحديثة في ضوء الشريعة الإسلامية، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، قسم الأنظمة، جامعة القصيم.
2. مازن ليلو راضي، 2017م، القانون الإداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك.
3. خالد خليل الظاهر، 1997م، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، الناشر: دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
4. إبراهيم عبد العزيز شيحا، 1994م، مبادئ واحكام القانون الإداري اللبناني، الناشر: الدار الجامعية، لبنان، بيروت.
5. حمدي قبيلات، 2006م، القانون الإداري، الجزء الثاني، الناشر: دار وائل للنشر والتوزيع.
6. حسان هاشم أبو العلا، 2016م، القانون الإداري السعودي " دراسة مقارنة" الطبعة الثانية، الناشر: دار الحافظ للنشر.

7. نواف كنعان، 2009م، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الناشر: دار الثقافة، الأردن.
8. عبد الغني بسيوني، 1991م، القانون الإداري، جمهورية مصر العربية.
9. طعيمة الجرف، 1070م، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة.
10. محمد فاروق عبد الحميد، 1983م، المركز القانوني للمال العام، الطبعة الأولى، الناشر: مطبعة عمر بن الخطاب.
11. جابر سعيد حسن محمد، 1427هـ، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية.
12. علي خطار شطناوي، 2003م، الوجيز في القانون الإداري، الناشر: دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن.
13. السيد خليل هبكل، 1994م، القانون الإداري السعودي، جامعة الملك سعود، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية.
14. محمود حلمي، 1978م، موجز مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى، الناشر: دار الفكر العربي.
15. إبراهيم عبد العزيز شيحا، 2002م، الأموال العامة، الناشر: منشأة المعارف بالإسكندرية.
16. سليمان الطماوي، 1992م، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، الناشر: دار الفكر العربي، القاهرة.
17. عبد العزيز السيد الجوهري، 1983م، محاضرات في الأموال العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
18. رائد رعد سليم، وزينة عبد المحسن داخل، أساليب حماية المال العام، وزارة التخطيط العراقية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى العربي الأول، بدون سنة نشر.
19. فتوح عبد الله الشاذلي، 1410هـ، جرائم التعزير المنظمة في المملكة العربية السعودية، الناشر: مطابع جامعة الملك سعود، الرياض.
20. نذير بن محمد الطيب أوهاب، 2001م، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، الرياض.
21. احمد فتحي سرور، 1985م، الوسيط في قانون العقوبات، الناشر: دار النهضة العربية، القاهرة.
22. محمد صبحي نجم، 2006م، الجرائم المخلة بالمصلحة العامة، والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها، الناشر: دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن.
23. هتان مليكة، 2010م، جرائم الفساد والرشوة والاختلاس وتكسب الموظف من وراء وظيفته في الفقه الاسلامي، الناشر: دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر.

24. علي خطار شطناوي، 2009م، القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني، الناشر: دار وائل للنشر والتوزيع.
25. أحمد فتحي سرور، 2021م، كتاب الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، الناشر: دار الاهرام للنشر والتوزيع والاصدارات القانونية، الطبعة الأولى.
26. محمود نجيب حسني، 2019م، الوجيز في شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الناشر: دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر.
27. حسنين إبراهيم عبيد، 1983م، دروس في الجرائم المقررة بالمصلحة العامة، الناشر: دار النهضة العربية.
28. حسن صادق المرصفاوي، 1987م، قانون العقوبات القسم الخاص، الناشر: منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر.
29. محمد عودة الجبور، 2012م، الجرائم الواقعة على الأموال، الناشر: دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
30. عمر السعيد رمضان، 1986م، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الناشر: دار النهضة الجامعية، القاهرة.
31. شريف نصر احمد، 2020م، القانون الجزائي السعودي، القسم الخاص، الجرائم التعزيرية المنظمة، مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر، المملكة العربية السعودية.
32. محمد عبد الجليل العوادة، 2019م، النظام الجنائي السعودي، القسم الخاص، الطبعة الأولى، مكتبة المتنبي، المملكة العربية السعودية.
33. عمر الخولي، 2013م، الوجيز في العقود الإدارية، دراسة قانونية تحليلية تطبيقية وفقا لإحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية، الطبعة الثالثة، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية.
34. محمد أبو زهرة، 1964م، التكافل الاجتماعي في الإسلام، الناشر: الدار القومية، جمهورية مصر العربية.
35. عبد الحفيظ بن عبيدة، 2011م، اثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية، الناشر: دار هومه، الجزائر.
36. عبد العزيز السيد الجوهري، 1983م، محاضرات في الأموال العامة " دراسة مقارنة " الناشر: ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
37. فتوح عبد الله الشاذلي، 2018م، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الناشر: دار المطبوعات الجامعية، القاهرة.
38. فوزية عبد الستار، 2017م، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية، الناشر: دار النهضة العربية.

المجلات

39. محمد عطية هوش، 2021م، فكرة الدومين العام في التشريع الداخلي والدولي وبعض آثارها على الحماية القانونية للمقتنيات الثقافية المصرية، مجلة اتحاد الجامعات المصرية، العدد 24، كلية الآثار، جامعة القاهرة.
40. زكريا المصري، 2013م، المشاركة الشعبية في إدارة المال العام "دراسة مقارنة"، المجلد الثالث، العدد (54)، شهر أكتوبر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، مصر.
41. محمد بن حميد المزمومي، 2018م، السياسة الجنائية للمنظم السعودي في حماية المال العام، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد (65) شهر ابريل.
42. انسام علي عبد الله، 2005م، النظام القانوني للأموال العامة، دراسة مقارنة، مجلة الرافدين للحقوق، العدد (25) كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق.
43. خلف سالم القرالة، 2018م، الأحكام الإجرائية في جريمة اختلاس المال العام، المجلة القانونية (مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية)، المجلد رقم (4)، العدد (4).
44. حسن إبراهيم خليفة، 1444هـ، حماية النزاهة في المالية العامة، مجلة التنمية الإدارية، معهد الإدارة العامة، العدد (197) بتاريخ 18 شوال لعام 1444هـ.
45. بولس فهمي، 2002م، جرائم العدوان على المال العام، مجلة الرقابة الشاملة، مجلة نصف سنوية تصدرها الإدارة المركزية للتعليم والتدريب المستمر، مجلد العددين رقم، 151-152.
46. محمد سعد فرهود، 1993م، النظام القانوني للأموال العامة في القانون السوري، مجلة الحقوق، تصدر عن مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، السنة السابعة عشرة، شهر سبتمبر.
47. بليغ علي حسن بشر، 2021م، دور الرقابة العليا للدولة في حماية المال العام ومحاربة الفساد المالي في البلدان النامية، المجلة الأكاديمية للأبحاث والنشر القانوني، الإصدار الواحد والعشرين.
48. محمد مقبل العندي، 2019م حماية المال العام في التشريع الأردني والشريعة الإسلامية، مجلة الإدارة والقيادة الإسلامية، الناشر: الهيئة العامة للتسويق الإسلامي.

49. رائد رعد سليم، 2008م، أساليب حماية المال العام، الناشر: المنظومة العربية للتنمية الإدارية.

الرسائل العلمية

50. حلثيم العمري، 2016م، الأموال العامة ومعايير تمييزها، رسالة ماجستير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية.

51. محمد أحمد عبد المحسن، 1996م، الحماية القانونية للمال العام، رسالة ماجستير، الأردن.

52. أمجد نبيه عبد الفتاح لباده، 2006م، حماية المال العام ودين الضريبة، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا.

53. فارس صابري، 2015م، الحماية الجنائية للمال العام، رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية.

54. علاء خلف الشوابكة، 2015م، ضوابط التمييز بين جريمة إساءة الائتمان وجريمة الاختلاس، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن.

الأحكام القضائية

55. جمال مدغمش، 1996م، قرارات محكمة التمييز الأردنية في القضايا الحقوقية، المجموعة الكاملة.

56. حكم هيئة التحقيق في المملكة العربية السعودية رقم (312/ت) لعام 1429هـ، بجلسة 1429/5/30هـ، مجموعة الأحكام الجزائية.

57. حكم محكمة الاستئناف في المملكة العربية السعودية في القضية رقم (1819/ق) لعام 1431هـ، بتاريخ 1432/5/1هـ، مجموعة الأحكام الجزائية.

58. قرار محكمة التمييز الأردنية رقم (71/25)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة 1971م.

59. قرار محكمة التمييز الأردنية رقم (2011/2167م)، موقع قسطاس الإلكتروني.

متون القوانين

60. النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، الصادر عام 1412هـ، بالمرسوم الملكي رقم (أ/90)

بتاريخ 1412/8/27هـ، الباب الرابع، (المبادئ الاقتصادية).

61. نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة ووضع اليد على العقار الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/15)، التاريخ 1424/3/11هـ، المملكة العربية السعودية.

62. النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، الصادر عام 1412هـ، بالمرسوم الملكي رقم (أ/90) بتاريخ 1412/8/27هـ، الباب الرابع، (نص المادة 18).

63. القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976م، المنشور على الصفحة 2 من الجريدة الرسمية رقم (2645) بتاريخ 1976/8/1م، وأصبح قانوناً دائماً بموجب الإعلان المنشور على الصفحة رقم (829) من عدد الجريدة الرسمية رقم (4106) بتاريخ 1996/3/16م.

64. نظام التصرف في العقارات البلدية في المملكة العربية السعودية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/64) بتاريخ 1392/11/15هـ.

65. نظام حماية المرافق العامة في المملكة العربية السعودية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/26) بتاريخ 1405/12/2هـ.

66. قانون العقوبات الأردني، رقم (26) لسنة 1960م.

قائمة المراجع الأجنبية

67- Aminu zaman, S. M. Accountability and Promotion of Ethics and standards of Behavior of Public Bureaucracy, Asian Review of public Administration, vol. 8, No. 1 pp. 14-218 .

68- Goudi,A.& Stange.D. (1997). Corruption: The Issues, OECD Development Counter Technical Papers NO. 122, Paris: OECD .

مواقع الإنترنت

69. د. حسن إبراهيم خليفة، حماية النزاهة في المالية العامة، مجلة التنمية الإدارية، معهد الإدارة العامة، العدد 197، 18 شوال 1444هـ.

70. المحامي محمد الدوسري، جريمة الاختلاس في النظام السعودي، محامي جنائي في الرياض، 24 يوليو 2022م.

-
71. اعداد اللجنة العلمية، معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، جرائم الأموال العامة في نطاق القانون رقم (1) لسنة 1993م، بشأن حماية الأموال العامة، وزارة العدل الكويتية:
72. المحامي زامل شبيب الركاض، نزع الملكية للمنفعة العامة، مقال منشور بصحيفة الرياض بتاريخ 29 محرم 1440هـ، الموافق 19 أكتوبر 2018م، <https://www.alriyadh.com/1709672>