المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية

اسم المقال: جريمة هدر المال العام في القانون الأردني
اسم الكاتب: د. أسماء عمر الشوفيين العجارمة
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8279
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 06:58 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية جامعة مؤتة ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Wasting Public Money Crime in Accordance with Jordanian Law

Researcher: Dr. Asmaa Omar Al-Shufiyan Al-Ajarmah

Received : 28/04/2024
Revised : 17/09/2024
Accepted : 22/09/2024
Published : 31 /03/2025

DOI: 10.35682/jjlps.v17i1.1010

*Corresponding author :
asmaajarmeh3@gmail.com

©All Rights Resaved for Mutah University, Karak, Jordan

All Rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form or by any means : electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior written permission of the publisher

Abstract

This study aims to determine the legal framework for the wasting public money crime in accordance with Jordanian law and to determine the legislator's position on confronting these crimes to preserve public money and prevent infringement. The study follows the descriptive analytical approach to achieve its objectives, based on extrapolating legal texts related to corruption and economic crimes and analysing them to reach a legal definition of the crime of wasting public money and determine the punitive policy that the legislator followed against its perpetrators. The study reaches several results, the most prominent of which is that, despite the seriousness of the public money crime on the national economy, the Jordanian legislator did not specify the nature of this crime, the actions that led to it, and the punishment imposed on its perpetrators, except for what was approved in the context of Article (16). From the perspective of Integrity and Anti-Corruption Law, any act or omission that leads to the waste of public funds is considered corruption. Therefore, this matter is addressed through the traditional text contained in the context of Article (175) of the Penal Code, in addition to the texts included in the Integrity and Anti-Corruption Commission Law, and the Crimes Law. Economic. The study recommended that the Jordanian legislator amend Article (16) of the Anti-Corruption Dispute Commission Law by adding a text specifying the legal framework for wasting public money and identifying the acts whose commission causes this crime to occur. Also, the cases represent a failure to act and result in the crime of wasting public money to prevent multiple interpretations and legal interpretations according to the principle of "no interpretation in the text". In addition to the recommendation to develop internal control methods in government institutions, especially with regard to the aspects of proper spending of their budget items, while emphasising the commitment of all employees to the code of professional conduct and compliance with national integrity standards, the most prominent of which is preserving public money and not infringing upon or wasting it.

Keywords: public money; crime of wasting public money; Jordanian law.

جريمة هدر المال العام في القانون الأردني

الباحث: د. أسماء عمر الشوفيين العجارمة

الملخّص

هدفت هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على الإطار القانوني لجريمة هدر المال العام وتحديد موقف المشرع الأردني من مواجهة هذه الجرائم لتحقيق الغاية المنشودة وهي الحفاظ على المال العام، ولغايات تحقيق الهدف من الدراسة تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي القائم على وصف واستقراء النصوص القانونية الخاصة بجرائم الفساد والجرائم الاقتصادية وتحليلها، من أجل الوصول إلى تكييف قانوني لجريمة هدر المال العام وتحديد السياسة العقابية التي اتبعها المشرع بحق مرتكبيها. وقد توصلت الدراسة إلى أنه وعلى الرغم من خطورة جريمة المال العام على الاقتصاد الوطني، إلا أن المشرع الأردني لم يحدد طبيعة هذه الجريمة والأفعال التي تؤدي إليها، والعقوبة المفروضة على مرتكبيها، باستثناء ما أقر به في سياق المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد بأن أي فعل او امتناع يؤدي إلى هدر الأموال العامة يعتبر فساداً، وبالتالي يتم معالجة هذا الأمر من خلال النص التقليدي الوارد في سياق المادة (175) من قانون العقوبات، إضافة النصوص الواردة في قانون النزاهة ومكافحة الفساد، وقانون الجرائم الاقتصادية. وقد أوصت الدراسة المشرع الأردني بتعديل المادة (16) من قانون النزاهة مكافحة الفساد وذلك بإضافة نص يحدد الإطار القانوني لجريمة هدر المال العام وتحديد الأفعال التي يتسبب ارتكابها في حدوث هذه الجريمة، كذلك الحالات التي تمثل امتناع عن فعل والتي يترتب عليها جريمة هدر للمال العام، وذلك لمنع تعدد التفسير والاجتهاد القانوني وفق مبدأ "لا اجتهاد في النص". إضافة إلى التوصية بتطوير وسائل الرقابة الداخلية في المؤسسات الحكومية خاصة فيما يتعلق بأوجه الانفاق السليم لبنود موازناتها، مع التأكيد على التزام كافة الموظفين بمدونة السلوك الوظيفي والامتثال إلى معايير النزاهة الوطنية والتي من أبرزها الحفاظ على المال العام وعدم التعدي عليه وإهداره.

الكلمات المفتاحية: المال العام، جريمة هدر المال العام، القانون الأردني.

تاريخ الاستلام: 2024/04/28
تاريخ المراجعة: 2024/09/17
تاريخ موافقة النشر: 2024/09/22
تاريخ النشر: 2025/03/31

الباحث المراسل:
asmaajarmeh3@gmail.com

©حقوق النشر محفوظة لجامعة مؤتة، الكرك، الأردن.

جميع الحقوق محفوظة، فلا يسمح بإعادة طباعة هذه المادة أو النقل منها أو تخزينها، سواء أكان ذلك عن طريق النسخ أم التصوير أم التسجيل أم غيره، وبأية وسيلة كانت: إلكترونية، أو ميكانيكية، إلا بإذن خطي من الناشر نفسه

المقدمة:

الأموال العامة هي الأموال التي تكون للدولة أو الأشخاص المعنوية الأخرى والمخصصة للمنفعة العامة، وهو ما أكده المشرع الأردني في العديد من القوانين ومنها (المادة 2/ ب) من قانون الجرائم الاقتصادية رقم (11) لسنة (1993) والتي جاء بنصها أن "الأموال العامة هي كل مال يكون مملوكًا أو خاضعًا لإدارة أي جهة من الجهات التي حددها القانون أو لإشرافها ومنها الوزارات والدوائر والمؤسسات الرسمية العامة ومجلسا النواب والأعيان، والبلديات والمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركة"، وهي بذلك تختلف عن الأموال الخاصة، والتي تكون للأفراد أو للدولة باعتبارها شخصًا معنويًّا عاديًّا، ويكون لمالكها حق التصرف بها بكافة الأشكال القانونية. ونظرًا لأهميّة المال العام في استمرارية توفير الخدمات العامة للمواطنين وتحقيق المصلحة العامة للدولة؛ فقد أقرّت التشريعات الوطنية، ومن بينها القانون الأردني، عددًا من الأحكام القانونية الهادفة إلى المحافظة على المال العام الذي يقع تحت تصرف وإدارة الموظفين العموميين، وضمان حمايته من أي تعدٍّ عليه، سواء بإهداره وإلحاق الضرر به، أو بسرقته والاستيلاء عليه وفق مفهوم جرائم الأموال العامة أو الجرائم الاقتصادية.

حيث *يعتبر* التعدّي على المال العام *جريمة* يعاقب عليها القانون، بما يعرف بجرائم الأموال العامة التي هي كافة الأفعال التي تتضمن سوء استخدام الوظيفة العامة واستغلالها لغايات شخصية، أو لارتكاب الأعمال المحظورة التي تؤدي إلى الكسب غير المشروع والإضرار بالمال العام وهدره أو سرقته واختلاسه (الشامي، 1999، صفحة 13). وهي غالبًا ما تتعلق بالوظيفة العامة، حيث يقوم مرتكب الجريمة بالإخلال بمتطلبات الوظيفة العامة بعيدًا عن المصلحة العامة للمواطنين.

ولهذا فقد أوردت التشريعات الأردنية العديد من صور وأشكال جرائم الأموال العامة، وفرض الجزاء المناسب على مرتكبيها؛ هادفًا من وراء ذلك إلى المحافظة على المال العام وحمايته من أي اعتداء عليه، وبالتالي ديمومة الغاية من وجوده وهو تحقيق المصلحة العامة، ومن أبرز جرائم الأموال العامة التي أوردها المشرّع الأردني هي جريمة هدر المال العام. فهي جريمة ترتبط ارتباطاً مباشراً بجرائم الفساد بشكل عام، على اعتبار أن معنى الفساد ينصرف إلى قيام الموظف العام– وبطرق غير سوية– بارتكاب ما يعدّ هدرًا للمال العام أو الموجودات العامة، بالتالي فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام . وهو ما أكده المشرّع الأردني بنصه في المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016 وتعديلاته على أنه "يعتبر فسادًا لغايات هذا القانون..... كل فعل أو امتناع يؤدي إلى هدر الأموال العامة أو أموال الشركات المساهمة العامة أو الشركات غير الربحية أو الجمعيات". كما ترتبط جريمة هدر المال العام باستغلال المنصب والسلطة المخولة له للقيام بأفعال من شأنها الاضرار بالمصلحة العامة للدولة، وفق ما يفهم من نص المادة (183) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته.

ونظراً للأضرار التي تتسبب بها جريمة هدر المال العام على الاقتصاد الوطني، ولتداخل هذه الجريمة مع العديد من جرائم الفساد والجرائم الاقتصادية، فقد تبلورت لدى الباحث فكرة إجراء هذه الدراسة للوقوف على الإطار القانوني لجريمة هدر المال العام في القانون الأردني، والوقوف على السياسية العقابية التي انتهجها المشرع لمواجهة هذا النوع الخطيرمن جرائم الأموال العامة، وبالتالي تحديد مدى كفاية النص التشريعي في التصدي لهذه الجرائم. حيث سيتم تناول الدراسة من خلال مبحثين اثنين على النحو التالي:

المبحث الأول: ماهيّة المال العام.

المبحث الثاني: الإطار القانوني لجريمة هدر المال العام في القانون الأردني

مُشكلة الدراسة:

تعدّ جريمة هدر المال العام من الجرائم الاقتصادية الخطيرة التي حاولت التشريعات في الدول المختلفة مواجهاتها، سواء بفرض الإجراءات والتدابير الاحترازية اللازمة للحدّ من هدر المال العام، أو بفرض الجزاء المناسب على مرتكبي أي فعل من الأفعال المؤدية إلى هذه الجريمة.

وعلى الرغم من نصّ المشرّع الأردني في سياق المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد على اعتبار جريمة هدر المال العام بأنها إحدى صور الفساد، غير أنه لم يتم تحديد المقصود بها نظرًا لعدم اعتبارها جريمة منفصلة بحد ذاتها، فهي جريمة متصلة ومرتبطة بعدد من جرائم الأموال العامة، ومع ذلك فإنه يمكن تصور طبيعة هذه الجريمة في حال قيام الموظف العام بارتكاب الغشّ في بيع وشراء الأموال العامة؛ بقصد هدر هذا المال وإلحاق الضرر بالمال العام والمصلحة العامة، وفق نصّ المادة (175) من قانون العقوبات، مع الأخذ بالاعتبار أنها تختلف عن جرائم الفساد الأخرى التي تعتبر جرائم قصدية تفضي إلى استيلاء الجاني على المال العام ودخوله في حوزته، بينما جريمة هدر المال العام، قد لا تكون دائمًا من جرائم الاستيلاء على المال العام خاصة إذا تم ارتكابها من غير قصد، فأحيانًا يتم هدر المال العام بسبب جهل الموظف العام أو عدم انتباهه وتحرزه عند القيام بواجباته الوظيفية، أو نتيجة خطأ ارتكبه من غير قصد، الأمر الذي يوجب النص على جريمة هدر المال العام قانونًا بصورة منفصلة ومستقلة؛ حتى يتم الوقوف على أركانها بشكل دقيق، ووضع الجزاء المناسب لمرتكبيها.

وبالتالي فإن مشكلة الدراسة تبدو في عدم وضوح الطبيعة القانونية لجريمة هدر المال العام، خاصة مع تداخلها مع الجرائم المالية الأخرى وجرائم الفساد؛ وهو ما يتطلب تحديد موقف القانون الأردني من طبيعة جريمة هدر المال العام، والوقوف على مدى كفاية النص القانوني في مواجهة هذه الجريمة والحد منها.

أهميّة الدّراسة:

تبدو أهمية هذه الدراسة من أهمية المال العام للدولة ودوره في تحقيق سياساتها الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي فإن من الأهمية بمكان إظهار وتوضيح ماهية المال العام للدولة والجرائم المرتبطة به، إضافة إلى أهمية الوقوف على الطبيعة القانونية لجريمة هدر المال العام وموقف المشرع الأردني

منها ومدى كفاية النص القانوني في مواجهة هذه الجريمة الماسة بالاقتصاد الوطني، والحد منها وبالتالي المحافظة على المال العام. وذلك في ظل محدودية الدراسات السابقة التي تناولت الموضوع – على حد علم الباحث–، وهو ما يعطي للدراسة الأهمية والإضافة العلمية الجديدة.

أهداف الدّراسة:

تهدف هذه الدّراسة إلى تحقيق الآتي:

1. تحديد مفهوم جريمة هدر المال العام وتمييزه عن الجرائم المشابهة.
2. الوقوف على الإطار القانوني لجريمة هدر المال العام في القانون الأردني.
3. تحديد موقف المشرع الأردني وسياسته العقابية في مواجهة جرائم هدر المال العام والحد منها.

منهجية الدراسة.

تم في هذه الدراسة اتباع المنهج الوصفي التحليلي، القائم على وصف واستقراء النصوص القانونية الأردنية الخاصة بجرائم الفساد والجرائم الاقتصادية وتحليلها وهي: قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016 وتعديلاته، قانون الجرائم الاقتصادية رقم (11) لسنة 1993 وتعديلاته، وقانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته، وذلك من أجل الوصول إلى تكييف قانوني لجريمة هدر المال العام وتحديد السياسة العقابية التي اتبعها المشرع بحق مرتكبيها.

الدراسات السابقة.

لدى قيام الباحث بالبحث عن دراسات سابقة تناولت موضوع المواجهة الجزائية لجريمة هدر المال العام في القانون الأردني، تبين وجود ندرة في الدراسات التي تناولت الموضوع بشكل مباشر، لكن تم معالجة هذه الفجوة العلمية من خلال تناول جريمة هدر المال العام بشكل مباشر في سياق الدراسات القانونية التي تطرقت للحماية الجزائية للمال العام، أو الدراسات التي تناولت موضوع الجرائم الاقتصادية، وكذلك الدراسات التي تناولت مكافحة جرائم الفساد، ومن بين هذه الدراسات:

دراسة الجشعمي (الجشعمي، 2022) والتي جاءت بهدف إلقاء الضوء على دور هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في حماية المال العام وفقا للقانون الأردني مقارنة بالقانون العراقي، وقد تناولت الدراسة الطبيعة القانونية للجرائم الواقعة على المال العام ومنها جريمة هدر المال العام، حيث أشارت الدراسة إلى أن جريمة هدر المال العام ترتبط ارتباطاً وثيقاً بجرائم الفساد بشكل عام، وفق ما جاء بنص المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد، كما ترتبط جريمة هدر المال العام باستغلال المنصب للموظف العام الذي يقع تحت تصرفه المال العام.

في المقابل بحثت دراسة هارون (هارون، 2016) في فاعلية التشريعات الجنائية في مكافحة الفساد، في طبيعة وخصائص جرائم الفساد، والآليات القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد، كما بحثت هذه الدراسة مكافحة الفساد في ضوء التشريع الأردني باعتباره نموذجاً قانونياً، كما بحثت السياسة الجنائية العربية الخاصة بمكافحة الفساد.

وجاءت دراسة الرحاحلة (الرحاحلة، 2006) للوقوف على دور ديوان المحاسبة في المحافظة على الأموال العامة في الأردن، وقد أشارت الدراسة إلى أنه وعلى الرغم من الدور الكبير الذي تقوم فيه وحدات الرقابة الداخلية في المؤسسات والوزارات الحكومية الأردنية في حماية المال العام والتصدي لمحاولات التعدي عليه وإلحاق الضرر به، إلا أن تقارير ديوان المحاسبة تعزو الهدر في المال العام إلى ضعف الرقابة الداخلية في هذه المؤسسات.

وعليه يتبين أن الدراسة الحالية هي من الدراسات المحدودة التي تناولت موضوع جريمة هدر المال العام على وجه التحديد في القانون الأردني، وهو ما يعطي لهذه الدراسة الإضافة العلمية الجديدة ويميزها عن الدراسات السابقة.

المبحث الأول

ماهيّة جريمة هدر المال العام وتمييزها عن الجرائم المشابهة

للتعرف بشكل مفصل على جريمة هدر المال العام، سيتم أولاً الوقوف على مفهوم هذه الجريمة وموقف القانون الأردني منها في مطلب أول، فيما سيُخصص المطلب الثاني للتمييز بين جريمة هدر المال العام والجرائم الاقتصادية المشابهة لها، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم جريمة هدر المال العام

سنتطرق في هذا المطلب إلى مفهوم جريمة هدر المال العام، لكن قبل ذلك سيتم إلقاء الضوء على مفهوم المال العام اصطلاحاً وقانوناً، وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: تعريف المال العام

تعددت التعريفات المقدمة لمفهوم المال العام اصطلاحاً، وذلك باختلاف وجهات النظر التي تناولت الموضوع، إضافة لاختلاف المعيار الذي ينُظر من خلاله إلى مفهوم المال العام . فقد تم تعريف الأموال العامة بأنها "الأموال المنقولة وغير المنقولة المخصصة للمنفعة العامة، ولا تكون مملوكة لأحد، وإنما تكون في حيازة الدولة باسم الشعب ولمصلحته، باعتبار أن الدولة هي نائبة عن الشعب في حفظ المال العام وإدارته" (قدو، 2018، صفحة 27).

وفي تعريف آخر فهو "المال المخصص للاستعمال المباشر للجمهور والمال المخصص للمرفق العام سواء كان عقاراً أم منقولا وبغض النظر عن نوعيته أو قيمته أو طبيعته" (حمزه، 2009، صفحة 341).

والمال العام هو أيضاً "كل مال مملوك للدولة أو إحدى مؤسساتها العامة، على أن يُخصص تحديداً للصالح العام وليس لتحقيق المصالح الشخصية، ويشمل الأموال المنقولة والأموال غير المنقولة" (أبو زيد، 1998، صفحة 398).

أما قانوناً فقد عرف المشرع الأردني في سياق المادة (53) من القانون المدني المال بأنه: "كل عين أو حق له قيمة مادية في التعامل" (القانون المدني الأردني، 1976)، كما أشار المشرع في المادة (54) من ذات القانون إلى أن مفهوم المال يطلق على "كل شيء يمكن حيازته مادياً أو معنوياً والانتفاع به انتفاعاً مشروعاً، ولا يخرج عند التعامل بطبيعة أو بحكم القانون يصبح أن يكون محلا للحقوق المالية".

كما اتجه المشرع الأردني إلى تعريف الأموال العامة ووضع معيار تمييزها عن غيرها من الأموال، وذلك في سياق المادة (60) من القانون المدني والتي جاء بنصها "تعتبر أموالاً عامة جميع العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الحكمية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون أو النظام، ولا يجوز في جميع الأحوال التصرف في هذه الأموال، أو الحجز عليها أو تملكها بمرور الزمن". حيث يظهر من هذا التعريف أن المشرع الأردني جعل من غاية المنفعة العامة معياراً ومحدداً لتمييز الأموال العامة عن غيرها من الأموال. وبحسب رأي الباحث فإن هذا المعيار وإن

كان يتسم بأنه واسع وفضفاض، غير أنه يصب في مصلحة وحماية المال العام، إذ إنه يتيح للقاضي وفقاً لقناعته وسلطته التقديرية تحديد كون المال عاما أم لا، بصورة أكثر وضوحاً من المعايير الأخرى كمعيار طبيعة المال أو معيار التخصيص لتسيير وإدارة المرفق العام، التي تعتبر أكثر جموداً ومن شأنها تحديد وتقييد سلطة القاضي التقديرية في تحديد إن كان المال عاماً أم لا.

كما ورد تعريف المال العام في سياق أحكام (المادة 2/ب) من قانون الجرائم الاقتصادية الأردني، والتي جاء بنصها أن "الأموال العامة هي كل مال يكون مملوكاً أو خاضعاً لإدارة أي جهة من الجهات التي حددها القانون أو لإشرافها، ومنها الوزارات والدوائر والمؤسسات الرسمية العامــة، ومجلسا النواب والأعيان، والبلديات والمجالس القروية ومجالس الخدمات المشتركــة" (قانون الجرائم الاقتصاديــة الأردني، 1993).

ويلاحظ من النص السابق أنه لم يميز بين أموال الدولة العامة من الخاصة وفقا لمعيار تمييز الأموال العامة الوارد في القانون المدني والقاضي بأن تكون مخصصة للمنفعة العامة، وبرأي الباحث فإن غاية المشرع من عدم التمييز وفقاً للتعريف الذي أورده بنص المادة (2) من قانون الجرائم الاقتصادية هي فرض وإقرار الحماية اللازمة لأموال الدولة العامة، فقانون الجرائم الاقتصادية قانون جزائي، الهدف الأساسي منه هو فرض العقوبة الجزائية على كل من يعمد إلى الاعتداء على المال المملوك للدولة، بغض النظر عن شكل ملكية الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة له كونه ملكية عامة أم ملكية خاصة، وهو برأي الباحث موقف محمود وفي غاية الأهمية للمشرع الأردني، على اعتبار أن التفريق والتمييز بين ملكية الدولة والأشخاص الاعتبارية العامة للمال كونه ملكية عامة أو خاصة له فائدة وأهمية من الجوانب المدنية والإدارية، أما من الجانب الجنائي فإن التمييز والتفريق بين المال العام والخاص من شأنه أن يفقد القانون الغاية المرادة من إقراره وهو الحفاظ على المال المملوك للدولة وحمايته من أي اعتداء محتمل عليه، بغض النظر عن طبيعة وشكل ملكية الدولة له.

الفرع الثاني: مفهوم جريمة هدر المال العام

تعتبر جريمة هدر المال العام من الجرائم الاقتصادية الخطيرة التي تسعى التشريعات الوطنية إلى مواجهتها ومعاقبة مرتكبيها، فوفقاً لنص المادة (3) من قانون الجرائم الاقتصادية الأردني، فإن جريمة هدر المال العام تعتبر من الجرائم الاقتصادية التي يترتب عليها إلحاق الضرر بالمركز الاقتصادي للدولة، أو نجم عنها حصول اهتزاز بثقة كل من المواطنين والمستثمرين بالاقتصاد الوطني أو العملة الوطنية.

وهدر المال العام هو أيضاً جريمة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بجرائم الفساد بشكل عام، على اعتبار أن معنى الفساد ينصرف إلى قيام الموظف العام وبطرق غير سوية بارتكاب ما يعد هدرا للمال العام أو الموجودات العامة، وبالتالي فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للموظف العام (أبو دية، 2004، صفحة 57). وهذا ما أكده المشرع الأردني بنصه في المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد على أنه

"يعتبر فساداً لغايات هذا القانون.....5- كل فعل أو امتناع يؤدي إلى هدر الأموال العامة ..." (قانون النزاهة ومكافحة الفساد الأردني، 2016 وتعديلاته).

لكن ما يلاحظ من نص المادة (5/16) أن المشرع الأردني لم يحدد ماهية وطبيعة الأفعال التي يرتكبها الموظف العام ويترتب عليها هدراً للمال العام، وبالتالي فإن النص القانوني جاء عاماً، وهو ما من شأنه فتح الباب واسعاً أمام التكييف القانوني لهذه الأفعال وتحديدها بشكل صريح، هذا بالإضافة إلى تداخل بعض هذه الأفعال مع أفعال جرمية أخرى تلحق الضرر بالمال العام كالاختلاس والكسب غير المشروع وغيرها من جرائم الفساد الأخرى. وفي هذا السياق يرى (القبيلات و الشطناوي، 2008، صفحة 423) أن وضع المشرع الأردني لهذا النص بعموميته جاء لكونه نصاً احتياطياً، يشمل كافة صور وأشكال الأفعال الجرمية التي ينجم عنها هدر للمال العام، وهدف المشرع من وراء ذلك هو اعتبار أي فعل من الأفعال التي تهدر المال العام جريمة فساد، بغض النظر عن آثارها ونتائجها ولم تجرمها النصوص الجزائية الأخرى، كالتبرع بالمال العام لتحقيق مصالح شخصية، أو عدم تحصيل الأموال العامة. ويضيف (معابرة، 2010، صفحة 27) إلى تلك الأفعال قيام المسؤولين الحكوميين بتسهيل حصول رجال أعمال على قروض بفوائد منخفضة وبدون ضمانات، مقابل حصول المسؤول على جزء من القرض على سبيل الرشوة التي قد تسمى هنا (عمولة).

وتجدر الإشارة هنا إلى هدر المال العام قد يكون مقصوداً، وبالتالي يكون شكلاً من أشكال الفساد التي يسعى الجاني من خلالها إلى تحقيق مكسب مالي غير مشروع، وفقاً لما جاء بنص المادة (5/16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد الأردني، لكن قد يكون هدر المال العام فعلاً غير مقصود بسبب جهل الموظف بالأنظمة والتعليمات، أو بسبب ضعف الإدارة في الرقابة، وعدم كفاءة الموظف المسؤول عن إدارة المال العام، فتعتبر في بعض الأحيان صورة من صور إخلال الموظف بواجباته الوظيفية وإتيانه بسلوك غير عمدي يؤدي إلى هدر المال العام وإلحاق الضرر به (هليل، 2024، صفحة 476).

المطلب الثاني: تمييز جريمة هدر المال العام عن جرائم الأموال العامة المشابهة

تتمثل جرائم الأموال العامة بالجرائم التي تلحق الضرر بالمصلحة العامة للدولة لما لها من آثار سلبية على كافة النواحي الاقتصادية والاجتماعية والأمنية (قدو، 2018، صفحة 2). وهي "كافة الأفعال التي تتضمن استغلال الوظيفة العامة لغايات تحقيق مصالح شخصية أو لارتكاب أفعال محظورة التي تؤدي إلى الإضرار بالمال العام وإهداره، كالكسب غير المشروع والاختلاس والرشوة" (الشامي، 1999، صفحة 13).

أما قانوناً فقد أشار المشرع الأردني إلى مفهوم الجريمة الاقتصادية التي يكون محلها المال العام، في سياق المادة (3) من قانون الجرائم الاقتصادية والتي جاء بنصها "تشمل الجريمة الاقتصادية أي جريمة تسري عليها أحكام هذا القانون أو أي جريمة نص قانون خاص على اعتبارها جريمة اقتصادية أو أي

جريمة تلحق الضرر بالمركز الاقتصادي للمملكة، أو بالثقة العامة بالاقتصاد الوطني أو العملة الوطنية أو الأسهم أو السندات أو الأوراق المالية المتداولة أو إذا كان محلها المال العام".

وقد أوردت التشريعات الأردنية العديد من صور وأشكال جرائم الأموال العامة، وفرض الجزاء المناسب على مرتكبيها، هادفاً من وراء ذلك إلى المحافظة على المال العام وحمايته من أي اعتداء عليه، وبالتالي ديمومة الغاية من وجوده وهو تحقيق المصلحة العامة. ومن أبرز جرائم الأموال العامة التي أوردها المشرع الأردني إما بنص واضح وصريح أو بشكل غير مباشر في سياق تطرقه لبعض جرائم الفساد والجرائم الاقتصادية، والتي من أبرزها: جريمة اختلاس المال العام، جريمة الكسب غير المشروع، جريمة ارتشاء الموظف العام (الرشوة)، هذا بالإضافة إلى جريمة هدر المال العام، ومن خلال هذا المطلب سيتم التمييز بين جريمة هدر المال العام وهذه الجرائم المشابهة لها، وذلك على النحو التالي:

أولاً: التمييز بين جريمتي هدر المال العام واختلاس المال العام

تعد جريمة الاختلاس إحدى أبرز جرائم الفساد الواقعة على المال العام، وذلك بالنظر للآثار السلبية المالية الناجمة عنها، حيث إنها تمثل هدرا لإملاك وممتلكات الدولة التي هي في ذات الوقت ملك للمجتمع (شتا، 2004، صفحة 10). ويتحقق الاختلاس عادة باستيلاء الموظف العام أو من في حكمه على المال الموجود تحت حيازته أو إدارته دون وجه حق (الجوراني، 1990، صفحة 27).

أما عن موقف القانون الأردني من جرم اختلاس المال العام، فقد جعل المشرع من فعل اعتداء الموظف العمومي على المال العام جناية، بهدف حماية المال العام، وضمان ثقة أفراد المجتمع بمؤسسات الدولة أو بالمؤسسات الاستثمارية المالية على اختلاف أنواعها، وذلك وفق ما نصت عليه المادة (1/174) من قانون العقوبات، التي جاء بنصها "كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أو بموجب تكليف من رئيسه أمر إدارته أو جبايته أو حفظه من نقود وأشياء أخرى للدوله أو لأحد الناس عوقب بالأشغال المؤقتة وبغرامه تعادل قيمة ما اختلس" (قانون العقوبات الأردني، 1960 وتعديلاته). ومن نص المادة (174) يتبين أن أهم أركان جريمة الاختلاس هو أن يكون المختلس من الموظفين العموميين الموكل إليهم مهام إدارة أو جباية أو حفظ الأموال، وفق ما استقر عليه اجتهاد محكمة التمييز بقولها " يعتبر المميز ضده العامل في شركة توزيع الكهرباء المساهمة العامة من الأشخاص المنصوص عليهم في الفقرة الثانية من المادة 174 من قانون العقوبات، وأن إدخاله للمبالغ التي احتصل عليها من المشتركين الجدد من رسوم اشتراك وتأمين يشكل جرم الاختلاس وليس جرم إساءة الائتمان حسبما استقر عليه قضاء محكمة التمييز" (تمييز جزاء 850/2007).

أما عن التمييز أو العلاقة بين جريمتي هدر المال العام والاختلاس، فإن كلا الجريميتين تعتبران من الجرائم الواقعة على المال العام، كما يعد الاختلاس أحد صور هدر المال العام المقصود أو المتعمد (شمري، 2011، صفحة 30). أما عن الاختلاف بين الجريميتين، فيمكن القول بأن اختلاس المال العام هو جريمة عمدية وتتم بقصد من الموظف العام وغايته تحقيق مكاسب مالية غير مشروعة، حيث يدخل

في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة من نقود وأشياء أخرى للدولـه، أما هدر المال العام فقد يكون في بعض الحالات فعلاً غير مقصود ولا غاية للموظف من القيام به ولم يتحقق من جراءه أي منفعة غير مشروعة للموظف (صالحي، 2021، صفحة 26). بل حصل هذا الفعل بسبب جهل الموظف بالأنظمة والتعليمات، أو بسبب ضعف رقابة الإدارة وعدم كفاءة الموظف المسؤول عن إدارة المال العام.

ثانياً: التمييز بين جريمتي هدر المال العام والكسب غير المشروع

تعتبر جريمة الكسب أو الإثراء غير المشروع من أبرز جرائم المال العام، والتي تبدو خطورتها باعتبارها مصدراً لكسب الأموال بطريقة غير مشروعة من قبل الموظفين العموميين أو المكلفين بخدمة عامة بما لا يتناسب مع دخلهم، مما يسبب أضراراً بالمصلحة العامة لأفراد المجتمع كافة والدولة بشكل عام (دحام، 2015، صفحة 158). وقد تطرق المشرع الأردني إلى جريمة الكسب غير المشروع في قانون الكسب غير المشروع رقم (21) لسنة 2014 وتعديلاته في سياق الفقرة الأولى من المادة (4) منه التي جاء فيها "يعتبر كسباً غير مشروع كل مال منقول أو غير منقول حصل أو يحصل عليه أي شخص تسري عليه أحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره بسبب استغلال منصبه أو وظيفته أو المركز الذي يشغله أو بحكم صفة أي منها وكل زيادة أو نمو غير طبيعي يطرأ على المال المنقول أو غير المنقول وفق إقرار الذمة المالية المقدر منه بمقتضى أحكام هذا القانون أو قانون إشهار الذمة المالية رقم (54) لسنة 2006 له أو لزوجه أو لأولاده القصر وذلك أثناء إشغاله للمنصب أو الوظيفة أو المركز أو بسبب صفة أي منها، إذا كانت هذه الزيادة لا تتناسب مع مواردهم المالية، وعجز عن إثبات مصدر مشروع لتلك الزيادة".

وبالتالي فقد جاء تجريم الكسب غير المشروع لتأكيد حماية الوظيفة العامة من خطر التعدي عليها، وحماية المال العام وصيانة مصالح المواطنين وضمان حسن سير العمل العام. والوظيفة العامة هي محور الجريمة وهي تتطلب فيمن يقومون عليها قدراً من الأمانة والحيادية حتى يتحقق غرضها، لذا كان تجريم الكسب غير المشروع حصناً لتلك الوظيفة من استغلالها استغلالاً يخرج عن الغرض من وجودها أصلاً وهو تحقيق صالح الجماعة (عثمان، 1975، الصفحات 43-44).

أما عن المواجهة التشريعية التي انتهجها المشرع الأردني لهذه الجريمة، فقد تمثلت بإقراره لعقوبتي الحبس والغرامة على مرتكبيها، وهذه العقوبات تبدو من خلال نص المادة (13) من قانون الكسب غير المشروع، والمادة (23) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد. فبحسب نص المادة (13) من قانون الكسب غير المشروع فإنه "يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة كل من حصل لنفسه أو لغيره على كسب غير مشروع، وبغرامة تعادل قيمة ذلك الكسب ورد مثله". أما المادة (23) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد فقد نصت على أنه "دون الإخلال بأي عقوبة أشد ورد النص عليها في أي تشريع آخر يعاقب في الحبس مدة لا تقل عن أربعة أشهر أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد عن خمسة آلاف دينار، أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من ارتكب أي من الأفعال والتصرفات المنصوص عليها في المادة (16) من هذا القانون وفي حال التكرار يضاف للعقوبة نصفها".

أما عن التمييز بين جريمتي هدر المال العام والكسب غير المشروع، فإن كلا الجريميتين تعتبران من جرائم الفساد ومن الجرائم الواقعة على المال العام وفقاً لنص المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد، كما يعد الكسب غير المشروع أيضاَ أحد صور هدر المال العام المقصود. أما عن الاختلاف بين الجريميتين، فيمكن القول بأن الكسب غير المشروع هو جريمة عمدية وتتم بقصد من الموظف العام وغايته بحسب المادة (4) من قانون الكسب غير المشروع حصول الموظف العام على المال العام لنفسه أو لغيره بسبب استغلال منصبه أو وظيفته أو المركز الذي يشغله، أما هدر المال العام فقد يكون في بعض الحالات فعلاً غير مقصود ولا غاية للموظف من القيام به، بسبب جهل الموظف بالأنظمة والتعليمات، أو بسبب ضعف الإدارة وعدم كفاءة الموظف المسؤول عن إدارة المال العام.

ثالثاً: التمييز بين جريمتي هدر المال العام وارتشاء الموظف العام

تعد الرشوة من أكثر جرائم المال العام وجرائم الفساد انتشارا وخطورة لتأثيرها المباشر على سمعة الوظيفة العامة ونزاهتها، ولما يترتب عليها من إثراء للموظف العام دون سبب مشروع على حساب أفراد يحتاجون إلى الخدمات العامة التي عهد إليه بتقديمها إليهم دون التزام بأداء مقابل إليه (حسني، 1988، الصفحات 14-15). ولهذا تأتي جريمة الرشوة في إطار الجرائم المضرة بالمال العام والمصلحة العامة والتي تمثل عدوانا مباشرا على المجتمع بأسره وليس على حق من حقوق الأفراد.

ومن الناحية القانونية، نجد أن المشرع الأردني لم يعطِ نصا واضحا في تعريف جريمة الرشوة، إلا أن محكمة التمييز الأردنية عرفت جريمة الرشوة بأنها: "اتجار الموظف العام بوظيفته وذلك بتقاضيه أو قبوله أو طلبه مقابلاً نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه وفق أحكام المادة 171 من قانون العقوبات" (تمييز جزاء، 297/2003).

هذا وقد أقر المشرع الأردني بعقوبتي الحبس والغرامة على كل من يرتكب جريمة الرشوة، وهو ما يبدو من خلال نص المادة (170) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته، والتي جاء فيها: "كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب أو بالتعيين وكل شخص كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير والسنديك طلب أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعداً أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل حق بحكم وظيفته عوقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين وبغرامة تعادل قيمة ما طلب أو قبل من نقد أو عين"، وكذلك نص المادة (1/171) من نفس القانون التي تقول: "كل شخص من الأشخاص المذكورين في المادة السابقة طلب أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعداً أو أية منفعة أخرى ليعمل عملاً غير حق أو ليمتنع عن عمل كان يجب أن يقوم به بحكم وظيفته، عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما طلب أو قبل من نقد أو عين".

أما عن التمييز بين جريمتي هدر المال العام وارتشاء الموظف العام، فإن كلا الجريميتين تعتبران من الجرائم التي تتسبب بإلحاق الضرر بالمال العام، والإخلال بالسمعة الاقتصادية لمؤسسات الدولة، كما أنهما تعتبران من جرائم الفساد. أما عن الاختلاف بين الجريميتين، فيمكن القول بأن ارتشاء الموظف

العام هي جريمة عمدية وتتمثل بفعل إيجابي للموظف العام بقصد استغلال الموظف العام لوظيفته والحصول على مبلغ مالي للقيام بعمل غير مشروع، أما هدر المال العام فقد يكون فعلاً سلبياً من قبل الموظف العام يتمثل بامتناعه عن فعل ما يؤدي إلى هدر المال العام، وفقاً لنص المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد والذي سيتم توضيحها لاحقاً.

مما سبق يرى الباحث أنه وعلى الرغم من اعتبار جريمة هدر المال العام جريمة مرتبطة ومتداخلة مع غيرها من جرائم الأموال العامة وجرائم الفساد بشكل عام، غير أن الباحث يرى وجود اختلاف بين جريمة هدر المال العام والجرائم المالية الأخرى، فجرائم الفساد هي جرائم قصدية تفضي إلى استيلاء الجاني على المال العام ودخوله في حوزته، بينما جريمة هدر المال العام وبحسب وجهة نظر الباحث، قد لا تكون دائماً من جرائم الاستيلاء على المال العام خاصة إذا تم ارتكابها من غير قصد، فأحياناً يتم هدر المال العام بسبب جهل الموظف العام أو عدم انتباهه وتحرزه عند القيام بواجباته الوظيفية، أو نتيجة خطأ ارتكبه من غير قصد، وبالتالي لا بد من النص عليها قانوناً بصورة منفصلة ومستقلة، حتى يتم الوقوف على أركانها بشكل دقيق ووضع الجزاء المناسب لمرتكبيها.

المبحث الثاني

الإطار القانوني لجريمة هدر المال العام والمواجهة التشريعية

بعد التعرف إلى مفهوم جريمة هدر المال العام، باعتبارها إحدى صور الجرائم الاقتصادية وجرائم الفساد التي تلحق الضرر بالمال العام والاقتصاد الوطني ككل، سيتم في هذا المبحث تحديد موقف المشرع الأردني من هذه الجريمة، وتسليط الضوء على طبيعتها القانونية وفقاً لأحكام القانون الأردني وذلك في مطلب الأول، أما المطلب الثاني فسيتم تخصيصه لموضوع المواجهة التشريعية لجريمة هدر المال العام في القانون الأردني، وتحديد النصوص القانونية التي أقرت بتجريم الأفعال التي تتسبب بإهدار المال العام، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لجريمة هدر المال العام في القانون الأردني

سيتم من خلال هذا المطلب الوقوف على الطبيعة القانونية لجريمة هدر المال العام في القانون الأردني، من خلال تحديد صور جريمة هدر المال العام في فرع أول، ومن ثم البحث في أركان هذه الجريمة في فرع ثانٍ وعلى النحو التالي:

الفرع الأول: صور جريمة هدر المال العام في القانون الأردني

وعلى الرغم من عدم نص المشرع الأردني بشكل واضح وصريح على جريمة هدر المال العام والأفعال التي تؤدي إلى هذه الجريمة، نظراً لعدم اعتبارها جريمة منفصلة بحد ذاتها، وباعتبارها جريمة متصلة ومرتبطة بعدد من جرائم الأموال العامة، إلا أن هذه الجريمة تبدو في القانون الأردني بعدة صور، من أبرزها:

أولاً: قيام الموظف العام بارتكاب الغش في بيع وشراء الأموال العامة بقصد هدر هذا المال وإلحاق الضرر بالمال العام والمصلحة العامة

تبدو هذه الصورة من صور جريمة هدر المال العام في سياق نص المادة (175) من قانون العقوبات، والتي جاء فيها "من وكل إليه بيع أو شراء أو إدارة أموال منقولة أو غير منقولة لحساب الدولة أو لحساب إدارة عامة، فاقترف غشا في أحد هذه الأعمال أو خالف الأحكام التي تسري عليها إما لجر مغنم ذاتي أو مراعاة لفريق أو إضرارا بالفريق الآخر أو إضرارا بالإدارة العامة عوقب بالأشغال المؤقتة". كأن يقوم موظف عام بإعفاء الشركات أو المواطنين من الضرائب المستحقة عليهم، دون وجه حق، وهو ما يؤدي إلى نقص في حجم إيرادات الدولة من الضرائب والذي هو شكل من أشكال هدر المال العام (محمود، 1998، صفحة 42).

ثانياً: قيام الموظف العام بالإخلال بواجباته الوظيفية أو إساءة استعمال السلطة في حال تعلق الأمر بالمال العام

تبدو هذه الصورة من صور جريمة هدر المال العام في سياق نص المادة (3) من قانون الجرائم الاقتصادية، بحيث يترتب على ذلك إلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني، كأن يتسبب فعل الموظف العام بإحداث خسارة في المال العام أو تفويت مكاسب كان يمكن تحقيقها لمصلحة الدولة لولا فعل الموظف. وهي ذات الأفعال التي تتفق مع ما ورد بأحكام المادة (183) من قانون العقوبات، باعتبار الأفعال التي تؤدي إلى هدر المال العام هي شكل من أشكال إساءة الموظف العام لسلطته والإخلال بواجباته الوظيفية والتي يترتب عليها إلحاق الضرر بمصالح الدولة.

ثالثاً: قيام الموظف العام بفعل أو امتناع عن فعل يؤدي إلى هدر المال العام

وهذه الصورة من صور هدر المال جاء النص عليها في سياق المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد التي جاء فيها أن أي فعل او امتناع يؤدي إلى هدر الأموال العامة يعتبر فساداً، بمعنى قد يكون الفعل الذي قام به الموظف العام إيجابياً أي فعلاً مقصوداً أدى إلى هدر المال العام ، كالكسب غير المشروع أو الاختلاس أو غيرها من الأفعال الإيجابية غير المشروعة، وقد يكون الفعل سلبياً من خلال امتناع الموظف من القيام بعمل أدى ذلك إلى إلحاق الضرر بالمال العام وإهداره، كامتناع الموظف المختص والممثل القانوني عن مؤسسة حكومية بمتابعة قضية نجم عنها خسارة المؤسسة للقضية وتكبدها مبالغ مالية.

الفرع الثاني: أركان جريمة هدر المال العام

أما عن أركان جريمة هدر المال العام فهي كغيرها من جرائم الأموال أو الجرائم الاقتصادية، تقوم على ثلاثة أركان أساسية، هي:

أولاً: الركن المادي

يتمثل الركن المادي في جريمة هدر المال العام بالسلوك أو الفعل الذي يقوم به الجاني، وهو النشاط الإيجابي أو السلبي الذي ينتج عنه إهدار للمال العام وإلحاق الضرر بالمركز الاقتصادي للدولة، ويظهر هذا السلوك بحسب المادة (175) من قانون العقوبات الأردني في حال قيام الموظف العام بارتكاب الغش في بيع وشراء الأموال العامة بقصد هدر هذا المال وإلحاق الضرر بالمال العام والمصلحة العامة. أو إلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني سنداً لنص المادة (3) من قانون الجرائم الاقتصادية.

ثانياً: الركن المعنوي

أما الركن المعنوي في جريمة هدر المال العام فيتمثل بالقصد الجنائي. أي اتجاه إرادة الجاني لارتكاب الفعل أو السلوك الذي يسفر عن النتيجة، ويتمثل الركن المعنوي هنا في القصد الجنائي: وهو نية الموظف العام بإلحاق الضرر بالمال العام والاقتصاد الوطني والمصلحة العامة، مع علمه بأن السلوك الذي يقوم به سيؤدي إلى هذه النتيجة.

ثالثاً: الركن المفترض

يتمثل الركن المفترض في جريمة هدر المال العام في صفة الجاني، حيث تتمثل هذه الصفة في كونه موظفاً عاماً، ويجب توافر هذه الصفة وقت ارتكاب الجريمة.

المطلب الثاني: المواجهة التشريعية لجريمة هدر المال العام وفقاً للقانون الأردني

في ظل غياب نص قانوني واضح ينص على جريمة هدر المال العام، فإن المواجهة التشريعية تبقى منقوصة، حيث لم يورد المشرع أي نص يشير إلى العقوبة المفروضة على مرتكبي جريمة هدر المال العام تحديداً، وبالتالي يتم معالجة هذا الأمر من خلال النص التقليدي الوارد في سياق المادة (175) من قانون العقوبات، إضافة إلى المواجهة التشريعية الواردة في بعض القوانين الخاصة كقانون النزاهة ومكافحة الفساد، وقانون الجرائم الاقتصادية، وبالتالي فإن تقدير العقوبة في جريمة هدر المال العام يعود إلى السلطة التقديرية لقاضي الموضوع، في تكييف الطبيعة القانونية لهذه الجريمة وتحديد صورة الفعل الجرمي الذي قام المتهم بارتكابه وأفضى إلى إهدار المال العام والإضرار به، وبالتالي تحديد العقوبة الملائمة والمقررة قانوناً على هذا الفعل الجرمي، وفي كل الأحوال فإن غاية المشرع الأردني من التصدي لجرائم هدر المال العام هو لتوفير الحماية اللازمة للمال العام وعدم الإضرار به.

ففي حال تم تطبيق النص التقليدي الوارد في نص المادة (175) من قانون العقوبات، فإن العقوبة المترتبة على كل من يقترف فعلاً يؤدي إلى الإضرار بالإدارة العامة والمال العام كهدر المال العام هي الأشغال المؤقتة.

وفي حال تم تطبيق نص المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد على الأفعال الجرمية التي تشكل هدراً للمال العام، من خلال الثبوت للقاضي بأن الفعل الذي تم ارتكابه من قبل المتهم قد ترتب

عليه إهدار المال العام وإلحاق الضرر به، فإن العقوبة المطبقة على الجاني في هذه الحالة هي ما ورد النص عليها في المادة (23/أ) وهي "الحبس مدة لا تقل عن أربعة أشهر أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار و لا تزيد على خمسة آلاف دينار و بكلتا العقوبتين وفي حال التكرار يضاف للعقوبة نصفها".

أما في حال تم اعتبار هدر المال العام جريمة اقتصادية وفق نص المادة (3) من قانون الجرائم الاقتصادية الأردني، فإن العقوبة المقررة في هذه الحالة هي العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون دون العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات، ومنها الحبس والغرامة وعزل الموظف العام من وظيفته، مع اتباع إجراءات المحاكمة المنصوص عليها أيضا في قانون الجرائم الاقتصادية، والتي تقر بوجوب نظر الدعوى خلال مدة لا تزيد عن (10) أيام من تاريخ ورودها للمحكمة، وأن تصدر المحكمة حكمها خلال مدة لا تزيد عن (3) أسابيع من وقت قفل باب المرافعة. وهذا بحسب رأي الباحث ما يوضح اهتمام المشرع الأردني بقضايا الجرائم الاقتصادية بشكل عام ومنها جريمة هدر المال العام، وإعطائها صفة الاستعجال، خوفاً من ضياع الأموال العامة في يد المتهمين وردها إلى الخزينة العامة للدولة بأسرع وقت ممكن، إضافة إلى فرض عدة صور من العقوبات لتحقيق الردع المطلوب، ومنع كل من تسول له نفسه الاعتداء على المال العام وإهداره وإلحاق الضرر به.

وبحسب رأي الباحث فإن تعدد النصوص القانونية التي تجرم الأفعال التي من شأنها إلحاق الضرر بالمال العام وهدره، هو لتعدد الأفعال الجرمية التي تؤدي إلى هدر المال العام، وعدم النص عليها بشكل صريح من قبل المشرع الأردني، هذا بالإضافة إلى كون هدر المال العام هو نتيجة لعدة أفعال جرمية، وليست الفعل الجرمي ذاته، وهنا فإن الباحث يرى بضرورة وضع نص قانوني واضح وصريح في أحد القوانين السابقة يوضح الإطار القانوني لجريمة هدر المال العام وتحديد الأفعال التي يتسبب ارتكابها في حدوث هذه الجريمة، وذلك لمنع تعدد التفسير والاجتهاد القانوني وفق مبدأ "لا اجتهاد في النص"، وبالتالي ضمان تحقيق مصلحة كافة الأطراف.

وتجدر الاشارة هنا إلى أن العديد من الأجهزة الرقابية في الدولة والمشكلة بموجب القانون، تؤدي دوراً بارزاً في مواجهة جرائم هدر المال العام واكتشاف المخالفات والتجاوزات الإدارية من قبل الموظفين والمسؤولين في الدوائر والمؤسسات الحكومية الذي يقع المال العام تحت تصرفهم وأمرهم بالإنفاق، وبالتالي اكتشاف هذه المخالفات قبل تفاقمها وتسببها بإهدار مبالغ كبيرة من المال العام، ولعل من بين أبرز هذه الأجهزة الرقابية:

1. هيئة النزاهة ومكافحة الفساد: إضافة إلى دور الهيئة في مكافحة جرائم الفساد وإحالة من يثبت تورطهم بجرائم فساد إلى القضاء، فإن الهيئة تقوم بمراقبة مدى التزام الوزارات الحكومية والمؤسسات العامة بتطبيق معايير النزاهة الوطنية ومن بينها المحافظة على المال العام من الهدر، من خلال إجراء تقييم سنوي لهذه المؤسسات وإعداد تقرير تنافسي يصنفها ضمن ترتيب نسبي يعكس مستوى امتثالها لعناصر مؤشر النزاهة الوطني.

2. ديوان المحاسبة: يعتبر ديوان المحاسبة جهازاً رقابياً مستقلاً ماليا وإداريا، يتولى العديد من المهام الرقابية، ومن بينها الرقابة على الإجراءات المالية والأموال العامة للتأكد من سلامة إنفاقها بصورة قانونية وفاعلة (قانون ديوان المحاسبة الأردني، 1952 وتعديلاته). وهو ما يترتب عليه الحد من التجاوزات والأفعال غير المشروعة التي قد تتسبب بإهدار المال العام وإلحاق الضرر به. وبحسب المادة (22/أ) من قانون ديوان المحاسبة فإن رئيس الديوان يقدم تقريراً سنوياً عن كل سنة مالية إلى مجلسي الأعيان والنواب يضمن ملاحظاته حيال الجهات المُكلف بالرقابة عليها والمخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة عليها.

وهنا يرى الباحث أن الدور الرقابي لأجهزة الدولة الرقابية على الوزارات والمؤسسات الحكومية للتأكد من مدى التزامها بالقانون فيما يتعلق بالإجراءات المالية والإنفاق المالي، هو دور وقائي هام جداً ولا يقل أهمية عن الإجراءات القانونية المتخذة بحق المخالفين ومرتكبي جرائم الأموال العامة كهدر المال العام، فمن خلال هذا الدور الرقابي يتم اكتشاف التجاوزات المالية من قبل بعض الموظفين في المؤسسات الحكومية، والتدخل في الوقت المناسب قبل ارتكاب هذه التجاوزات والمخالفات، وبالتالي الحد من وقوع الضرر على المال العام.

الخاتمة

تعتبر جريمة هدر المال العام من الجرائم الاقتصادية وجرائم الفساد التي تلحق الضرر بالأموال العامة والاقتصاد الوطني بشكل عام، وهو ما يتطلب التصدي لها بكافة الوسائل ومنها الوسائل التشريعية من خلال إقرار نصوص جزائية تجرم هذا الفعل والممارسات غير المشروعة والتي عادة ما يقوم بها موظف عام يتولى مهام إدارة هذه الأموال. وقد جاءت هذه الدراسة لتسليط الضوء على موقف المشرع الأردني من جريمة هدر المال العام، وتحديد سياسته التشريعية في التصدي لهذه الجرائم ومعاقبة مرتكبيها، وصولاً إلى الغاية المنشودة وهي المحافظة على المال العام، وقد توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج وعلى ضوء ذلك تم تقديم مجموعة من التوصيات، وهي على النحو التالي:

النتائج والتوصيات

أولاً: النتائج

1. أشارت الدراسة إلى أن جريمة هدر المال العام تُعد من الجرائم الاقتصادية الخطيرة التي تسعى التشريعات الوطنية إلى مواجهتها ومعاقبة مرتكبيها، لما يترتب عليها من إلحاق الضرر واهتزاز الثقة بالمركز الاقتصادي للدولة والعملة الوطنية.
2. بينت الدراسة أنه وعلى الرغم من خطورة جريمة المال العام على الاقتصاد الوطني، إلا أن المشرع الأردني لم يحدد طبيعة هذه الجريمة والأفعال التي تؤدي إليها، والعقوبة المفروضة على مرتكبيها، باستثناء ما أقر به في سياق المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد بأن أي فعل او امتناع يؤدي إلى هدر الأموال العامة يعتبر فساداً.
3. أظهرت الدراسة أنه وفي ظل غياب النص القانوني الذي يحدد طبيعة جريمة هدر المال العام، إلا أن هذه الجريمة تبدو في القانون الأردني بعدة صور، من أبرزها: قيام الموظف العام بارتكاب الغش في بيع وشراء الأموال العامة بقصد هدر هذا المال وإلحاق الضرر بالمال العام والمصلحة العامة، عملاً بنص المادة (175) من قانون العقوبات، إضافة إلى قيام الموظف العام بالاخلال بواجباته الوظيفية أو إساءة استعمال السلطة في حال تعلق الأمر بالمال العام سنداً لنص المادة (3) من قانون الجرائم الاقتصادية.
4. أظهرت الدراسة أن المواجهة التشريعية لجريمة هدر المال العام في القانون الأردني منقوصة، حيث لم يورد المشرع أي نص صريح يشير إلى العقوبة المفروضة على مرتكبي هذه الجريمة تحديداً، وبالتالي يتم معالجة هذا الأمر من خلال النص التقليدي الوارد في سياق المادة (175) من قانون العقوبات، إضافة النصوص الواردة في قانون النزاهة ومكافحة الفساد، وقانون الجرائم الاقتصادية.

ثانياً: التوصيات

1. التوصية للمشرع الأردني بتعديل المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد وذلك بإضافة نص يحدد الإطار القانوني لجريمة هدر المال العام وتحديد الأفعال التي يتسبب ارتكابها في حدوث هذه الجريمة، كذلك الحالات التي تمثل امتناع عن فعل والتي يترتب عليها جريمة هدر مال عام، وذلك لمنع تعدد التفسير والاجتهاد القانوني وفق مبدأ "لا اجتهاد في النص"، وتحقيقاً لمصلحة كافة الاطراف.
2. توصية المشرع الأردني بحصر الجرائم التي تمثل اعتداء وإضرار بالمال العام ومنها جريمة هدر المال العام في سياق قانون واحد وليكن قانون الجرائم الاقتصادية، وعدم تشتتها في أكثر من قانون، كقانون العقوبات وقانون النزاهة ومكافحة الفساد، وذلك لتسهيل المهمة على القضاة بالرجوع إلى قانون واحد محدد يعالج كافة هذه الجرائم تشريعياً.
3. وضع نص قانوني صريح في سياق قانون النزاهة ومكافحة الفساد يحدد العقوبة المناسبة لجريمة هدر المال العام، مع تغليض العقوبة في حال كان الفعل ايجابياً، وليس امتناعاً عن القيام بفعل كما ورد بنص المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد.
4. تطوير وتعزيز وسائل الرقابة الداخلية في المؤسسات الحكومية خاصة فيما يتعلق بأوجه الإنفاق السليم لبنود موازناتها، مع التأكيد على التزام كافة الموظفين بمدونة السلوك الوظيفي والامتثال إلى معايير النزاهة الوطنية والتي من أبرزها الحفاظ على المال العام وعدم التعدي عليه وإهداره.
5. رفع كفاءة وتدريب موظفي هيئة النزاهة ومكافحة الفساد وديوان المحاسبة، لزيادة قدراتهم الرقابية على مؤسسات الدولة الحكومية، واكتشاف أية تجاوزات أو مخالفات مالية قبل حدوثها، أو عدم امتثال الموظفين لمعايير النزاهة الوطنية، وبالتالي ضمان توفير الحماية اللازمة للمال العام من التعدي والهدر.

المراجع

أحمد أبو دية. (2004). *الفساد اسبابه ونتائجه*. رام الله، فلسطين: منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان.

السيد علي شتا. (2004). *المختلسون من المال العام*. الاسكندرية: المكتبة المصرية للطباعة والنشر.

القانون المدني الأردني. (1976). *رقم (43)*.

أمال عبد الرحيم عثمان. (1975). *شرح قانون العقوبات: القسم الخاص*. القاهرة: دار النهضة العربية.

جابر سعيد حسن أبو زيد. (1998). *القانون الاداري في المملكة العربية السعودية*. الرياض، السعودية: مكتبة جرير.

حسن الشامي. (1999). *التحول الاقتصادي والفساد الاداري، ورقة بحثية مقدمة للمؤتمر "آفاق جديدة في تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الادارية"*. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الادارية.

حمدي القبيلات، و فيصل الشطناوي. (2008). مكافحة الفساد في ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم 62 لسنة 2006: دراسة مقارنة، مجلد35، عدد2. *مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون*.

خالد خضير دحام. (2015). تجريم الكسب غير المشروع ومبدأ البراءة: دراسة مقارنة، السنة7، العدد2. *مجلة رسالة الحقوق*.

صلاح الدين فهمي محمود. (1998). *الفساد الاداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية*. الرياض: دار النشر بالمركز العربي للدراسات الامنية والتدريب.

عبد الرحمن الجوراني. (1990). *جريمة اختلاس الاموال العامة في التشريع والقضاء العراقي*. بغداد: مطبعة الجاحظ.

علي نجيب حمزه. (2009). اكتساب المال العام في القانون الاداري، مجلد1، عدد1. *مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية*.

فاطمة محمد رضا الجشعمي. (2022). *دور هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في حماية المال العام: دراسة مقارنة في التشريعين الأردني والعراقي، رسالة ماجستير*. الأردن: جامعة عمان الأهلية.

قانون العقوبات الأردني. (1960 وتعديلاته). *رقم (16)*.

قانون النزاهة ومكافحة الفساد الأردني. (2016 وتعديلاته). *رقم (13)*.

قانون ديوان المحاسبة الأردني. (1952 وتعديلاته). *رقم (28)*.

محمد إياد هارون. (2016). فاعلية التشريعات الجنائية العربية في مكافحة الفساد، مجلد43، ملحق4، ص1739-1751. *مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون*.

محمد حسن هليل. (2024). جريمة الأضرار غير العمدي بالمال العام في قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل، عدد69، ج3. *مجلة الجامعة العراقية*.

محمد ياسين الرحاحلة. (2006). دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الأموال العامة في المملكة الأردنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة، مجلد2، عدد2. *المجلة الأردنية في إدارة الأعمال*.

محمود محمد عطية معابرة. (2010). *الفساد الاداري وعلاجه في الفقه الاسلامي، اطروحة دكتوراه*. الجامعة الأردنية.

محمود نجيب حسني. (1988). *شرح قانون العقوبات: القسم الخاص*. القاهرة: دار النهضة العربية للنشر.

هاشم شمري. (2011). *الفساد الاداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية*. عمان، الأردن: مؤسسة اليازوري للطباعة والنشر.

هزار رفعت صالحي. (2021). *جريمة اضرار الموظف بالمال العام، رسالة ماجستير*. نيقوسيا: جامعة الشرق الأدنى.

ياسر محمد سعيد قدو. (2018). *الحماية الجنائية للمال العام وأساليب الفساد وسبل المكافحة والعلاج: دراسة تطبيقية*. القاهرة: المركز العربي للنشر والتوزيع.