



قوائم المحتويات متاحة على ASJP المنصة الجزائرية للمجلات العلمية
الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية
الصفحة الرئيسية للمجلة: www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/552



جرائم اختلاس المال العام في التشريع الليبي- دراسة مقارنة

Crimes of Embezzlement of Public Money in Libyan Legislation - A Comparative Study

د. نجيب مسعود¹

¹ كلية الدار الجامعية، دبي، الإمارات العربية المتحدة.

Abstract

Key words:

Fraud

Public money

Corruption

Comparative law.

The study aimed to identify the crimes of fraud and destruction to public money in Libya, which the need for a legal framework to face risk in comparative study. In order to achieve the objectives of the study, the research acquires its importance from the nature of the topic that we are dealing with and the problem we raise in explaining the importance of the role of laws and legislation in how to reduce the crime of fraud of public money, which has recently increased in frequency in the public institutions of the Libyan government, according to the Libyan legislator.

This study relies on the analytical approach for accurate and detailed analysis of the legal texts regulating this subject, a method that depends on the extent to which sufficient information is provided to identify the ways in which these crimes occur and how to address and limit them by the legislator with deterrent legislative laws. The study recommends that the establishment of a community police apparatus to combat crimes of assault on public money, with special qualification of its employees commensurate with the nature of those crimes, with sufficient guarantees for whistleblowers and witnesses of public money crimes.

ملخص

معلومات المقال

تاريخ المقال:

الإرسال: 2022-03-03

القبول: 2022-04-27

الكلمات المفتاحية:

الاختلاس

المال العام

الفساد المالي والإداري

القانون المقارن.

هدفت الدراسة التعرف على جرائم الاختلاس والإضرار بالمال العام في دولة ليبيا: الحاجة إلى إطار قانوني لمواجهة مخاطرة: دراسة مقارنة. ومن أجل تحقيق أهداف الدراسة فإن البحث يكتسب أهميته من طبيعة الموضوع الذي نعالجه والإشكالية التي نطرحها في بيان أهمية دور القوانين والتشريعات في كيفية الحد من جريمة اختلاس المال العام التي زادت وتيرتها في الآونة الأخيرة بالمؤسسات العامة للدولة الليبية وفقا للمشرع الليبي.

تعتمد هذه الدراسة على المنهج التحليلي للتحليل الدقيق والتفصيلي للنصوص القانونية النازمة لهذا الموضوع، وهو أسلوب يعتمد على مدى توفير المعلومات الكافية للتعرف على الطرق التي تتم فيها حدوث هذه الجرائم وكيفية التصدي لها والحد منها من قبل المشرع بالقوانين التشريعية الرادعة، بالإضافة إلى استخدام المنهج الوصفي حيث يصف الظواهر الإجرامية للفساد المستشري في النظام المالي والإداري في مفاصل الدولة ومؤسساتها، وفي سبيل تحقيق ذلك يمكننا الاستعانة بالتشريعات المقارنة والاجتهادات القضائية، والشروحات الفقهية، لأجل معرفة ما اعتمدته الدول محل الدراسة في تقنينها لهذا الموضوع. توصي الدراسة بإنشاء جهاز الشرطة المجتمعية لمكافحة جرائم الاعتداء على المال العام، مع تأهيل العاملين فيه تأهيلا خاصا يتناسب مع طبيعة تلك الجرائم، مع توفر الضمانات الكافية للمبلغين والشهود عن جرائم المال العام.

1. مقدمة

والسطو عليها، لأن الخدمات في الحقيقة هي مقومة بمال، فمن يسرق المياه، أو يسرق الكهرباء، أو يتهرب من سداد أية أموال مستحقة عليه للدولة، كما أن من يتحليل على صرف ما لا يستحق كمن يقوم بتزوير بعض الأوراق للحصول على دعم لا يستحقه آكل للسحت، أو استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطق (المحسوبية والمنسوبية) أو عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، أو أي منفعة بالمخالفة للواقع والشروط المحددة.

ونتيجة لانتشار وازدياد الجرائم المضرة بالمصلحة العامة بصفة عامة والمخلة بواجبات الوظيفة العامة بصفة خاصة حيث صدر العديد من القوانين والتشريعات لمواجهة هذه الجرائم منذ مطلع الخمسينيات من القرن الماضي تمثل في قانون العقوبات وفترة الستينات كان القانون المالي للدولة وفي فترة السبعينيات قانون الجرائم الاقتصادية منتصف عقد الثمانينات قانون التطهير وقانون من أين لك هذا، مروراً بالعديد من القوانين الأخرى والتعديلات المتلاحقة على نحو ما سيأتي بيانه تفصيلاً في المبحث الأول من هذه الورقة، وانتهاء بقانون رقم 11 لسنة 2014 على إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. ونصت المادة (6) من قانون التطهير على أنه: "يعد سرقة وكسباً غير مشروع كل مال أو عمولة حصل عليها أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره بسبب استغلاله لمكانته أو إساءة سلطات وظيفته أو بسبب المحاباة أو التهديد أو التأثير سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر أو كان الكسب ناتجاً عن المضاربة بالعمل أو المتاجرة بالسلع الأساسية أو ممارسة نشاط محظور قانوناً. كما يعد سرقة وكسباً غير مشروع كل زيادة تطراً على الذمة المالية بعد تولي الوظيفة أو قيام الصفة متى كانت هذه الزيادة لا تتناسب مع موارده أو موارد زوجه أو أولاده القصر وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها. وتعتبر سرقة وكسباً غير مشروع كل مال أو منفعة مادية حصل عليها أي شخص عن طريق اشتراكه أو تواطئه مع أي ممن تسري في شأنهم أحكام هذا القانون"⁽¹⁾.

وبالرغم من صدور العديد من القوانين والتشريعات سائلة الذكر، إلا أنه يلاحظ وبشكل لافت للنظر تقضي جريمة اختلاس المال العام في الجهاز الإداري في جميع مفاصل الدول الليبية. وبالتالي فإن مشكلة الدراسة تتلخص في محاولة الوصول إلى معرفة الخلل هل هو في الصياغة القانونية وعدم تطبيقها من قبل أجهزة الدولة المختصة أم هناك أسباب أخرى.

وبناء عليه تحاول هذه الدراسة البحث في هذه التشريعات ومن أجل ذلك يعتمد البحث إلى وضع التشريع الليبي في مقارنة مع بعض القوانين العربية والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد كميّار دولي.

تعد جريمة الاختلاس واحدة من أخطر جرائم التعدي على المال العام، وأكثرها انتشاراً وخطورة بالمقارنة مع باقي الجرائم، كالرشوة والسرقة، والنصب وخيانة الأمانة، وذلك راجع إلى أن المال يكون في جريمة الاختلاس تحت يد الموظف ما في عهده، أو يسلم إليه بسبب عمله ويسهل عليه بذلك أخذه لنفسه. وقد ازدادت هذه الجريمة ضراوة وشناعة في العصر الحالي في ظل الفساد المالي والإداري والسياسي الذي تشهده - وللأسف - أغلبية مجتمعات العالم العربي والإسلامي المعاصر، ومنها المجتمع الليبي، تلك الجريمة التي لم تعد تقتصر على صغار الموظفين في الدوائر الحكومية، بل تعدتهم - وبصورة أشد ضراوة - إلى كبار المسؤولين وصانعي القرار بالدولة.

وقد أفرد المشرع الليبي نصوصاً تبين جريمة الاعتداء على المال العام وماهيتها وصورها وعقوبتها، فهذه الجرائم من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، وقد خص المشرع الليبي لها الباب الثاني الجرائم ضد الإدارة العامة لفصل الأول الجرائم التي يرتكبها الموظفون العموميون "ضد الإدارة العامة". ورغم أن الاختلاس في جوهره لا يخرج عن كونه سرقة إلا أن بينه وبين السرقة اختلافاً في العناصر والأركان فالاختلاس كما عرفه القانون الاستيلاء على المال العام من قبل موظف يضع يده عليه، بينما السرقة هي أخذ مال الغير دون رضاه، وبالتالي فالاختلاس في حقيقته لا يخرج عن كونه سرقة.

وقد أكدت الشريعة الإسلامية على حرمة المال العام، واختلاس أو سرقة المال العام أو الاعتداء عليه أشد حرمة وجراً من المال الخاص، حيث يقول نبينا (صلى الله عليه وسلم) في حديثه الجامع في خطبة حجة الوداع مخاطباً الناس جميعاً: أيها الناس إن دماءكم وأموالكم حرام عليكم كحرمة يومكم هذا (يوم عرفة) في بلدكم هذا (مكة المكرمة بلد الله الحرام)، اللهم بلغ، اللهم فاشهد، ويقول الحق سبحانه وتعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا ۖ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ عَدُوًّا وظُلْمًا فَسَوْفَ نُضِلُّهُ نَارًا وَكَانَ ذَلِكَ عَلَى اللَّهِ يَسِيرًا﴾ (النساء: الآية 29-30)، وقد كان بعض الصحابة والصالحين يتركون بعض الحلال مخافة أن تكون فيه شبهة حرام، ويقول النبي صلى الله عليه وسلم: (إن الحلال بين وإن الحرام بين وبينهما أمور مشبهات لا يعلمهن كثير من الناس فمن اتقى الشبهات فقد استبرأ لدينه وعرضه ومن وقع في الشبهات).

وقد يظن البعض أن سرقة المال العام تنحصر في بعض أنواع أو أشكال السطو أو الاختلاس غير أن الأمر ذو نطاق أوسع من ذلك، فمثلاً التهرب من سداد مستحقات الوزارات والجهات والهيئات والمؤسسات المملوكة للدولة هو في حكم سرقة المال العام، كما أن سرقة الخدمات لا تختلف عن سرقة الأموال

أسباب اختيار الموضوع

ومن أسباب اختيار الموضوع من طرف الباحث إلى عدة أسباب، فمنها موضوعية وأخرى شخصية.

الأسباب الموضوعية

أ- إن مكافحة الجرائم - الرشوة واستغلال السلطة العامة واختلاس أموال الدولة - المضرة بالمصلحة العامة تتطلب دراسة معمقة قصد تحقيق الغرض منها، مما يقتضي الأمر معه دراسة هذه الجرائم لبيان ما إذا كان هناك خلال في صياغة بعض التشريعات، وما ترتب عنه تدني واضح في مستوى الأداء العام وتضخم الجهاز الإداري للدولة بالقرارات التشريعية العشوائية والغير المدروسة.

ب- تزايد انتشار هذه الجرائم في الآونة الأخيرة بشكل ملفت في كافة الدوائر الحكومية، نتيجة غياب التشريعات الملزمة بالتقيد بقواعد وأنظمة السلوك الوظيفي وأخلاقيات المهنة على كافة مستويات الإدارة، وغياب النصوص اللازمة لإيقاع العقوبة العادلة على مخالفيها.

ج- في ظل غياب التشريعات ووضوح المسؤوليات واللوائح الملزمة بمستويات الشفافية، وضعف وعدم وضوح النصوص المعنية بالالتزام بالحوكمة في إدارة المؤسسات والشركات العامة، ترتب عنه وجود تفسير خاطئ للنصوص التشريعية أدى إلى التدخل في الاختصاص والمهام فيما بين الأجهزة الرقابية ترتب عليه إغفال دورها الأساسي في اتخاذ قرارات رادعة للمخالفين.

د- إن جرائم المضرة بالمصلحة العامة بمختلف صورها، تعد من المواضيع الحيوية التي استرعت اهتمام المجتمع الدولي بأكمله، فالتدني الواضح في مرتبة الدولة الليبية في التقارير الصادرة عن المنظمات الدولية المتخصصة في تحديد مؤشر الشفافية في رصد حالات الفساد.

الأسباب الشخصية

أ- الرغبة الشخصية الملحة في فهم أعمق وأشمل لأسباب تنامي وتزايد انتشار هذه الجرائم. حيث لا يمكننا هنا حصر كل حالات الفساد المالي والإداري، ولكننا سنمر على بعض حالات الفساد في مجالات مختلفة.

ب- الغيرة الوطنية على المصلحة العامة، واختلاس المال العام.

أهمية الدراسة

يكتسب البحث أهميته من طبيعة الموضوع الذي نعالجه والإشكالية التي نطرحها في بيان أهمية دور القوانين والتشريعات في الحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري وفقاً للمشرع الليبي. كما تكتسب هذه الدراسة أهميتها من خلال النتائج التي قد تكون مساهمة علمية متواضعة في تلمس الأسباب الحقيقية لهذه الظاهرة وتحديد مسبباتها على مستوى الدولة الليبية، وإمكانية الاستفادة منها في اتخاذ

القرارات الحكيمة المناسبة لمعالجتها، ولغرض توضيح التوافق بين المشكلة الفكرية للبحث وأهميته تم صياغة النموذج الافتراضي الذي يؤشر تصورات الباحث للعلاقة بين ظاهرة الفساد المالي والإداري ومدى تأثير تلك الظاهرة على تحجيم الاقتصاد الليبي، ووضع الحلول التشريعية المناسبة للحد من ظاهرة الفساد وتعزيز الشفافية والمساءلة ومن ثم تحسين الهيكلية المؤسسية للدولة وإصلاح نظامها المالي والإداري وحسن إدارة المال العام وتوجيهه بالشكل الصحيح.

مشكلة الدراسة

تتجسد مشكلة البحث في كيفية الحد من جريمة اختلاس المال العام التي زادت وتيرتها في الآونة الأخيرة بالمؤسسات العامة للدولة الليبية وذلك بسبب الظروف السياسية الاستثنائية التي تمر بها البلاد وعدم إستمرار حالة الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي وتوسع دائرة الحروب والصراعات بين أبناء الوطن الواحد والتدخلات الأجنبية التي زادت من حدة الاقتتال والانقسام بين أبناء الشعب الواحد وازدياد تفاقم حالة ازدواج السلطات التشريعية والتنفيذية والمالية التي تعاني منها الدولة من العام 2014 وحتى يومنا هذا، مما تسبب في تقويض هيكل الديمقراطية وتغيب السلطات التشريعية والضوابط الرقابية للمساءلة والمحاسبة. الأمر الذي يستوجب معه البحث في القواعد التشريعية في النظام القانوني الليبي وما مدى فاعلية هذه القوانين والتشريعات ومستوى صياغتها شكلاً وموضوعاً بعد مقارنتها من حيث الاختلافات والتشابهات بين الأنظمة القانونية من دول مختلفة من خلال الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد كمعيار يمكن القياس عليه مؤشرات الأداء.

وتسعى الدراسة على النحو التالي للإجابة عن التساؤلات الآتية:

1. ما هو الإطار التشريعي القانوني لتجريم اختلاس الأموال العامة؟
2. هل صاغ المشرع الليبي من التشريعات القانونية ما يجعل من محاربة هذه الجرائم أمر يمكن السيطرة عليها؟ وما مدى اتساق القوانين والقرارات التي شرعها المشرع الليبي في مكافحة هذه الجرائم والحد منها مع القانون الدولي والمقارن؟
3. هل هناك حاجة لتطوير القوانين والتشريعات الجزائية الخاصة بحماية المال العام. هذه التساؤلات تعبر بمجملها عن المشكلة البحثية التي تحاول الدراسة كشفها وصولاً إلى مقترحات وتوصيات قد تخفف منها أو تعمل على تجاوزها أو توجه الأنظار وتركزها نحوها.

أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى التعرف على أهمية دور القوانين والتشريعات المنظمة للجهاز الإداري بالدولة في الحد من إنتشار ظاهرة الفساد المالي والإداري، ووضع السبل الكفيلة

لمعالجته، بالإضافة إلى:

1. توسيع مجال البحث في هذا الموضوع، وهو هدف معرفي بالدرجة الأولى نصبو من خلاله إلى المساهمة في إثراء هذا الموضوع أو في عناصر منه، وإبراز النتائج المترتبة عنه، وصياغة التوصيات الهادفة لصناع القرار من جانب السلطات القضائية الوطنية من أجل بناء دولة متطورة قادرة على مواكبة التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والتكيف مع التحديات المحلية، والإقليمية، والعالمية.

2. التعرف على أهم أنماط وصور الجرائم المضرة بالمصلحة العامة التي تناولها المشرع الجنائي الليبي والمقارن، وما مدى الالتزام بتطبيق القوانين والتشريعات المنظمة للوظيفة العامة لقمع هذه الجرائم.

3. الإطلاع على أهم المعوقات والصعوبات التي يمكن أن تحد من تطبيق القوانين والتشريعات المعتمدة من قبل المشرع.

4. إمكانية التعرف على مدى مقارنة التشريعات المحلية في محاربة الفساد مع الاتفاقيات الدولية، كما يمكن مقارنتها مع التشريع المقارن في بعض الدول العربية.

5. محاولة أن تكون هذه الدراسة مرجعا آخر يضاف إلى مجموع المراجع المنهجية والدراسات المنجزة في هذا المجال، واقتراح النموذج لمكافحة ظاهرة جرائم الفساد المالي والإداري في ليبيا اعتمادا على ما استخلصته الدراسة من معلومات وبيانات نظرية وتحليلية.

حدود الدراسة

الدراسة محصورة في الجانب النظري لنصوص المواد والتشريعات التي رصدها المشرع الليبي لمواجهة جرائم اختلاس المال العام وتقييمها والوقوف على مدى فاعلية العقوبات المقررة لها في القانون الجزائي الليبي والقانون المقارن كلما دعت الضرورة الى ذلك، وتحليل الاجتهادات القضائية المتعلقة بموضوع الدراسة بالاستناد لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

منهجية الدراسة

هناك العديد من المناهج البحثية التي يمكن الاعتماد عليها في موضوع الفساد المالي والإداري، منها التقليدية مثل المنهج التاريخي والمقارن، ومنها المناهج المعاصرة كالمناهج التحليلية والإحصائية، لذا فإن هذه الدراسة تعتمد على المنهج التحليلي للتحليل الدقيق والتفصيلي للنصوص القانونية النازمة لهذا الموضوع. وهو أسلوب يعتمد على مدى توفر معلومات كافية للتعرف على الطرق التي يتم فيها حدوث هذه الجرائم وكيف التصدي لها والحد منها من قبل المشرع بالقوانين التشريعية الرادعة، بالإضافة إلى استخدام المنهج الوصفي حيث يصف الظواهر الإجرامية للفساد المستشري في النظام المالي والإداري في مفاصل الدولة ومؤسستها، وفي سبيل تحقيق ذلك يمكننا

الاستعانة بالتشريعات المقارنة والاجتهادات القضائية، والشروحات الفقهية، لأجل معرفة ما اعتمدته الدول محل الدراسة في تقنينها لهذا الموضوع. ومن خلال هذا السرد يمكن طرح التساؤل التالي: هل هناك ضرورة لوجود جريمة الإختلاس مستقلة في قيامها عن باقي الجرائم الأخرى؟ ولكي نصل إلى ذلك لابد من معالجة هذه الجريمة من خلال السؤال الرئيسي التالي: ما هي جريمة الإختلاس؟ وما هي أركان ومكونات هذه الجريمة؟ وما العقوبات المفروضة على مرتكبها؟ وهل صاغ المشرع الليبي من التشريعات ما يجعل من محاربة هذه الجرائم أمر ممكن، وما مدى اتساق قانون العقوبات الليبي في مكافحة هذه الجرائم مع القانون الدولي والمقارن؟ إجابة على هذه التساؤلات ارتأيت إتباع الخطة المفصلة كالآتي: تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين يتناول المبحث الأول: الإطار التشريعي لتجريم اختلاس الأموال العامة. وهذا المبحث تضمن ثلاث مطالب. الأول تضمن التعرف على جريمة اختلاس المال العام، أما المطلب الثاني تضمن موقف جريمة اختلاس الأموال العامة في القانون المقارن، وفي المطلب الثالث تضمن معرفة مقدار عقوبة الشروع في جريمة الإختلاس. أما المبحث الثاني فتضمن الإطار الموضوعي لجرائم الإختلاس والجزاءات الواقعة على المال العام. وهذا المبحث تضمن مطالبين. الأول جريمة اختلاس المال العام وفق منظور الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، وفي المطلب الثاني الإطار الموضوعي لمكافحة جريمة اختلاس المال العام.

2. الإطار التشريعي لتجريم اختلاس الأموال العامة

إن دراسة الإطار التشريعي والمؤسسي لجريمة إختلاس الاموال العامة ينطلق من خلال تحليل ومعالجة القواعد القانونية والتشريعية التي وضعها المشرع الليبي والواردة في التشريعات الجنائية والإدارية والتنظيمية وخاصة فيما يتعلق بالتشريعات الواردة في قانون العقوبات الليبي، وقانون الجرائم الاقتصادية، وقانون مكافحة غسيل الاموال، وقانون التطهير، وقانون من أين لك هذا، وقانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية، وقانون النظام المالي للدولة.

1.2. جريمة اختلاس المال العام

كما اسلفا سابقاً، تعتبر جريمة الإختلاس وسيلة للاعتداء على المال العام، وأكثرها انتشاراً وخطورة بالمقارنة مع باقي الجرائم، كالرشوة والسرقة، والنصب وخيانة الأمانة، وذلك راجع إلى أن المال يكون في جريمة الإختلاس تحت يد الموظف الذي في عهده، أو يسلم إليه بسبب عمله ويسهل عليه بذلك أخذه لنفسه. فإذا ما وقع الإختلاس مثلاً على الأموال العامة، فإنه يترتب على ذلك ضياع قيمة مالية تتعلق بحقوق عامة، أما إذا وقع الإختلاس على المال الخاص، فإن الأمر ينصب على الإخلال بالثقة العامة التي يوليها الأفراد في الدولة وأجهزتها المختلفة، وتلتزم الدولة في حال ضياع المال الخاص بالتعويض لصالح المجني عليه أو لورثته من الخزينة العمومية وعلى

١. الاختلاس قانوناً: عرفه قانون العقوبات الليبي بأنه: "يعاقب بالسجن كل موظف عمومي يكون في حيازته بحكم وظيفته أو مهنته نقود أو أي مال منقول من أموال الإدارة العامة أو الأفراد وإختلسها أو ادعى ملكيتها أو ملكها لغيره"⁽⁶⁾.

كما أن الاختلاس في القانون يختص بالموظف العمومي ومن في حكمه فقط، في حين نجد أن أحكام الاختلاس والسرقة في الفقه الإسلامي تنطبق على السارق والمختلس سواء كان من العاملين في الدولة أو من غيرهم⁽⁷⁾. فقد اعتبر المشرع جريمة الاختلاس من جرائم الفساد، في حين جريمة السرقة من جرائم الأموال. فالسرقة محرمة شرعاً، بل هي من الجرائم الكبرى في الفقه الاسلامي، ولذا جاءت عقوبتها قاسية جداً تتمثل في قطع يد السارق، نظراً لما يحدثه من إخلال بالأمن القومي وأمن المجتمع، لا بالنظر إلى قيمة المال المسروق، وقد ثبت تحريمها بالكتاب والسنة والإجماع.

أ. من القرآن: اختلاس المال العام محرم ولا يجوز شرعاً وهو صورة من صور الفساد. والفساد كمصطلح يعد أقدم حتى من ظهور البشرية، وهذا ما نستشقه من قصة خلق سيدنا آدم، التي ورد تفصيلها في سورة البقرة، لما قال الله تعالى للملائكة: «إِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ...» (البقرة الآية: 30). وقوله تعالى: «وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جِزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالاً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ» (المائدة: الآية 38). فالله سبحانه وتعالى أمر بعقوبة السارق بقطع اليد، وهذه العقوبة لا تكون إلا عن فعل محرم شرعاً. وقال تعالى: «قَالُوا إِنْ يَسْرِقْ فَقَدْ سَرَقَ أَخٌ لَّهُ مِنْ قَبْلُ» (يوسف: الآية 77)، وقال: «أَيُّهَا الْعِبرُ إِنَّكُمْ لَسَارِقُونَ» (يوسف: الآية 70)، «إِنَّ ابْنَكَ سَرَقَ» (يوسف: الآية 81). وقوله تعالى: «يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ إِذَا جَاءَكَ الْمُؤْمِنَاتُ يَبَايَعْنَكَ عَلَى أَنْ لَا يُشْرِكْنَ بِاللَّهِ شَيْئاً وَلَا يَسْرِقْنَ» (الممتحنة: الآية 12). ومعنى لَا يَسْرِقْنَ: لَا يَسْتَوْلِينَ عَلَى شَيْءٍ ويأخذنه في خفية بلا حق.

بد السنة: لقد صحت أحاديث كثيرة تؤكد النهي عن السرقة منها: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إنما أهلك الذين قبلكم أنهم كانوا إذا سرق فيهم الشريف تركوه، وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد. وأيم الله، لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها"، متفق عليه⁽⁸⁾. وفي رواية فتلون وجه رسول الله صلى الله عليه وسلم فقال: "أتشفع في حد من حدود الله؟" قال أسامة: استغفر لي يا رسول الله قال: ثم أمر بتلك المرأة فقطعت يدها. وفي رواية إن النبي صلى الله عليه وسلم قال "لا تقطع يد السارق إلا في ربع دينار فصاعداً" رواه أحمد ومسلم والنسائي وابن ماجه. فلهذا فسر الحديث بأن نصاب السرقة ربع دينار أو ما يساويه من الدراهم والأثمان والعروض فصاعداً.

جد الإجماع: فقد أجمع الفقهاء والعلماء كافة على أن من سرق نصاباً قطعت يده، إذا توفرت بقية الشروط وانتفت

حساب المصلحة العامة⁽²⁾. وبناء على ما سبق سيتم تقسيم هذا المطلب إلى القسمين التاليين.

1.1.2. جريمة اختلاس المال العام في الفقه الإداري والإسلامي

تعتبر أموالاً عامة، كل الأموال التي تخصص لإستعمال الجمهور أو المرافق العامة والتي تستدعي بناءً على ذلك حماية خاصة تتطلب نظاماً قانونياً خاصاً يخرجها عن نطاق القانون الخاص، وهذه الأموال تختلف عن الأملاك الخاصة للدولة أو الأشخاص الإدارية الخاصة وهي تضم أموالاً ليس الغرض منها امتلاكها بل استغلالها فقط والحصول على ما تنتجه من موارد مالية وبالتالي تخضع لقوانين القانون الخاص⁽³⁾. وفي إطار القانون المدني، تقسم الأموال إلى أموال داخلية في دائرة التعامل، وأموال خارجة عن دائرة التعامل، لتحديد ما يجوز حيازته وما لا يجوز، ولكن القانون الجنائي يحمي كافة الأموال سواء كانت أموال داخلية في دائرة التعامل أو أموال غير داخلية في دائرة التعامل بغض النظر عن طبيعة هذه الأموال، وبالتالي تخضع للحماية الجنائية من النصب والاحتيال والاختلاس والسرقة.

أما بالنسبة للتسمية، أطلقت عليها بعض القوانين تسمية جريمة النصب كما هو الحال في قانون العقوبات الليبي في المادة (416)، وقانون العقوبات المصري لسنة 1937 في (المادة 336)، وقانون العقوبات الجزائري لعام 1966 في (المادة 372)، وقانون عقوبات البحرين لسنة 1967 في (المادة 242)، والفصل (540) من القانون الجنائي المغربي لسنة 1963، وقانون العقوبات ومشروع قانون العقوبات الفلسطيني في (المادة 353).

وأطلقت عليها قوانين أخرى تسمية جريمة الاحتيال، كما هو الحال قانون العقوبات الأردني لسنة 1960 في (المادة 417)، وقانون العقوبات اللبناني لسنة 1943 في (المادة 655)، وقانون العقوبات السوري لسنة 1949 في (المادة 641)، وقانون العقوبات العراقي لسنة 1969 في (المادة 456)، وقانون العقوبات القطري في (المادة 241)، وقانون العقوبات الجنائية في سلطنة عمان لسنة 1974 في (المادة 288). ومع أنه من الممكن استخلاص تعريف جريمة الاختلاس بما تضمنته نصوص القانون من عناصر وشروط لجريمة الاختلاس. لذا ندعو إلى توحيد تسمية هذه الجريمة بـ (الاختلاس) أو (الاحتيال) انطلاقاً من وحدة المصطلحات القانونية في التشريعات العربية. وعلى هذا الأساس فإنه من الضروري علينا إعطاء توضيح شامل لهذه الجريمة سواء بالنسبة للدارسين أو لأولئك الذين يعملون على تطبيق النص الإجرامي الخاص بالاختلاس في الميدان القضائي والتشريعي على النحو الآتي:

١. الاختلاس لغة: أخذ الشيء مخادعة عن غفلة، يقال: خلس الشيء أو اختلسه، أي استلبه في نهزة ومخاطلة⁽⁴⁾.

٢. الاختلاس شرعاً: هو أخذ الشيء بحضرة صاحبه جهراً مع الهرب به سواء جاء المختلس جهراً أو سراً⁽⁵⁾.

أو اختلاسها أو أدعى ملكيتها أو ملكها لغيره" ويتبين من هذه الجريمة لا بد من توافر ثلاثة أركان أساسية لاكتمال جريمة السرقة وهي مايلي:

1. محل السرقة المتمثل في المال المنقول المملوك للغير.
 2. الركن المادي وهو فعل الإختلاس أو الاستيلاء على المال.
 3. الركن المعنوي ويتخذ هذا الركن صورة القصد الجنائي الذي يتضمن نية التملك.
- وقد فسرها عبدالوهاب بدرية على النحو التالي⁽¹²⁾:

1. فعل مادي القصد منه الاستيلاء على مال منقول، ويتحقق هذا الركن بإخراج المال من حيازة الدولة إلى حيازة الموظف ولو لم يتصرف به.

2. فاعل "جان" من عدد العاملين في الدولة، وهو كل موظف عام في السلك الإداري أو القضائي، أو كل فرد من أفراد السلطة المدنية أو العسكرية، أو كل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة.

3. محل الجريمة المتعلق بالمال المنقول تحت يد الجاني والذي من الأموال العامة أو الخاصة الموضوعة تحت سلطة ورعاية الدولة.

4. القصد الجرمي "النية" وتتألف من عنصرين عام وخاص.

- عام: ويتجلى في إخراج المال العام من حيازة الدولة وضمه إلى حيازة الجاني.

- خاص: وهو نية تملك المال الذي أخذه دون رضاه مالكة.

2.2.1.2. جريمة اختلاس المال العام وفق أحكام قانون الجرائم الاقتصادية

وجرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر هي جرائم قد تصنف على أنها (جناية أو جنحة) حسب كل واقعة على حدة، وحسب ظروفها، ومن ثم فإنه إذا كانت الجريمة جنائية فإنها تحال من النيابة العامة إلى محكمة الجنايات بأمر إحالة وتقرير اتهام، وإذا كانت جنحة، فإنها تحال إلى محكمة الجنايات بطريق التكليف بالحضور، إلا أن المشرع قد أورد في قانون الإجراءات الجنائية حالة يجوز فيها إحالة الدعوى، بالنسبة إلى الجرائم محل البحث، إلى محكمة الجنايات. وتقتضي المادة 27 من قانون الجرائم الاقتصادية رقم 2 لسنة 1979 على أنه: "يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن خمس سنوات كل موظف عام اختلس أموالاً عامة أو أموالاً لأشخاص مسلمة إليه بحكم وظيفته أو ادعى ملكيتها أو ملكها لغيره وتكون العقوبة حد السرقة إذا توفرت شروطه." كما نصت المادة (35) على أنه: "يحكم على الجاني في جميع الأحوال المبينة بالمواد 5، 21، 22، 27، 28، 29، 30، 31، 32، 33، بغرامة تعادل ضعف ما هرب أو اختلس أو طلب أو قبل أو وعد به أو عرض عليه أو حصل عليه أو استولى عليه أو أرغم غيره على إعطائه ومصادرة أو رد

الموانع، وتكرره مع تكرار السرقة ... وغير ذلك مما لا يتسع المقام لذكرها هنا⁽⁹⁾. واشترط الفقهاء لإقامة حد السرقة أن يؤخذ الشيء خفية واستتاراً، بأن يكون ذلك دون علم المأخوذ منه ودون رضاه، وقد نقل ابن حزم إجماع الأمة على أن السرقة هي الاختفاء بأخذ الشيء ليس له، وأن السارق هو المختفي⁽¹⁰⁾.

لقد أثبت الواقع أن إقامة عقوبة الحدود القانونية على اللصوص وسراق المال العام أو الخاص المقررة في التشريع القانوني بقيت عاجزة عن ردع الجناة ومحاسبة السراق واللصوص عن معاودة هذا الجرم. أما عقوبة السارق في الفقه الإسلامي بقطع اليد شرعاً، فإن تطبيقها في العصر الإسلامي أثبت فعاليتها في ردع الجناة وغيرهم ممن تسول له نفسه ارتكاب هذه الجريمة لأنها توجد العوامل الحسية والنفسية التي تبعد الجاني عن التفكير أو الإقدام على هذه الجريمة.

2.1.2. جريمة اختلاس المال العام في القانون الليبي

إن جريمة اختلاس الأموال في الدولة والمؤسسات الاقتصادية والمالية تفتت بحيث أصبحت تشكل خطراً على أموال الشعب، وعلى ثروات واقتصاد البلاد، ولا سيما إذا علمنا أن القلة القليلة من المختلسين، هي التي يتم تقديمها إلى القضاء، أما الكثرة الكثيرة فإنها تختلس ما تيسر لها وتختفي أو تفر إلى الخارج، والمستقر عليه في إثبات جرائم المال العام هو أنه يحكمها نظامان، الأول: نظام الأدلة القانونية وهو نظام يعمل به في القانون الفرنسي الجديد، والثاني نظام حرية القاضي في الاقتناع، وهو نظام يقدر القاضي فيه بحرية تامة قيمة الدليل، على ألا يصل هذا التقدير إلى حد التحكم الكامل أو الانحراف عن العقل والمنطق السليم⁽¹¹⁾. وفيما يلي يتم إجاز جرائم اختلاس المال العام في القانون الليبي على النحو التالي:

1.2.1.2. جريمة اختلاس المال العام وفق أحكام قانون العقوبات الليبي

جريمة اختلاس المال العام هي من الجرائم المشددة عقوبتها في قانون العقوبات، وهي جريمة من أهم وأكثر الجرائم انتشاراً والجاني فيها غالباً ما يكون في وضع يسمح له بارتكاب الجريمة دون اكتشافها، ذلك أن المال يكون في حيازته، وغالباً ما ترتبط هذه الجريمة بجريمة التزوير في المحررات، لذا فإن المستقر عليه أن هذه الجريمة ليس لها طريقاً خاصاً لإثباتها أو إثبات حصول الإختلاس، فإذا لم يرتكب الموظف جريمة الإختلاس، وتعتبر الجريمة لم ترتكب من الأساس، كما أن قانون العقوبات الليبي اعتبر جريمة السرقة بنص المادة 444 من قانون العقوبات هي "كل من اختلس منقولاً مملوكاً لغيره يعاقب بالسجن" وأوضح الفقه جريمة السرقة على أنها هي "اختلاس مال منقول مملوك للغير بنية تملكه". وبالرجوع إلى نص المادة 230 من قانون العقوبات الليبي، نجدها تطرقت إلى جريمة اختلاس الأموال العامة على النحو التالي: "يعاقب بالسجن كل موظف عمومي يكون في حيازته بحكم وظيفته أو مهنته أو أي مال منقول من أموال الإدارة العامة أو الأفراد

بعد أن يطلب منه ذلك، لكن المطالبة ليست شرطاً لثبوت الجريمة⁽¹⁴⁾، كما قد يتكشف الإختلاس في اكتشاف التزوير في الدفاتر وهو عادة ما يقع لإخفائه لكن التزوير ليس كذلك شرطاً لوقوع الإختلاس وإن كان ظرفاً مشدداً للعقاب على الإختلاس، ولا تؤثر قيمة المال المختلس في أدلة إثبات الإختلاس إذ يحوز إثباته بكافة طرق الإثبات مهما كانت قيمته⁽¹⁵⁾.

حيث تتطلب فكرة العدالة الناجزة إنشاء المحاكم لسرعة الانتهاء من المحاكمة الجنائية في هذه النوعية من القضايا مثل قضايا الجرائم الاقتصادية، وذلك عن طريق تحديد فترة معينة من الزمن يتعين على الجهة القضائية المختصة أن تنجز خلالها مهمة الفصل في الدعوى وهو ما يتفق مع قانون الجرائم الاقتصادية الأردني رقم (11) لسنة 1993، حيث إنه من أهم أسباب الفساد المالي بطء إجراءات التقاضي والتراخي في تنفيذ الأحكام وطول إجراءات الدعاوى الجنائية في جرائم الفساد وتوزيعها بين العديد من الجهات وضعف العقوبات المقررة على مرتكب جرائم الفساد الاقتصادي بالمقارنة بما يحصلون عليه من منافع ومزايا، حيث إن طبيعة البناء الحكومي تساعد على انتشار الفساد الإداري وفضلاً عن القيادة المتخلفة الفاسدة وتناثر السلطة مما يفسد جو العمل ويعد دافعاً وراء ظهور بعض صور الفساد الإداري⁽¹⁶⁾. وقد جرى القضاء الفرنسي قديماً على تطبيق قواعد الاختصاص بأثر مباشرة، ولو كان القانون الجديد قد نقل اختصاص المحكمة العادية إلى محكمة استثنائية. وهو ما لا يجوز إلا في حالة الطوارئ حين تنشأ محاكم استثنائية مقيدة لبعض الجرائم التي تقع أثناء هذه الحالة.

وأمام هذا الاهتمام البالغ الذي يوليه المشرع الليبي لهذه الجريمة فقد أشار تقرير ديوان المحاسبة في تقريره السنوي خلال العام 2020 على حجم الإختلاسات والتي بلغت ملفات الجرائم المالية والمخالفات مرفقة بأدلة الاستدلال والإثبات والتي تم إحالتها إلى جهات التحقيق والبالغ عدد الملفات (118) ملف، منها عدد (71) ملف تمثل جرائم جنائية تم إحالتها إلى مكتب النائب العام، وعدد (47) ملف تمثل مخالفات مالية تم إحالتها إلى هيئة الرقابة الإدارية للاختصاص، وهذا ما سيتم سرده بالتفصيل لاحقاً.

2.2. جريمة اختلاس الأموال العامة في القانون المقارن

إن جريمة الإختلاس بسبب النموذج القانوني لها تعد من جرائم ذوي الصفة فهي لا تقع إلا من موظف أو مكلف بخدمة عامة، وهذه الصفة تعد وضعاً قانونياً يجب وجوده سلفاً قبل وجود الجريمة. ولتحليل مثل هذه المواضع فإننا لم نعتمد على ما قد جاء به المشرع الليبي فقط وإنما أجمعنا الدراسة لتتعداه أكثر من ذلك فقد حاولنا من خلال البحث التطرق إلى ما قد اعتمدته أيضاً المشرع كل من الفرنسي، والمصري، والأردني.

المبالغ التي حصل عليها بسبب ارتكابه الجرائم المبينة في المواد المشار إليها في هذه المادة". ولقيام هذه الجريمة يجب أن تتوافر ثلاثة أركان لا تتحقق الجريمة المنصوص عليها في المواد المذكورة آنفاً إلا بها والتي تتمثل في الركن المفترض، والمادي، والمعنوي، وسنتناولها تباعاً فيما يلي :

1. الركن المفترض : تتطلب جريمة اختلاس المال العام صفة معينة في الجاني لكي تقوم الجريمة ولا يمكن أن تتحقق الجريمة إلا بتلك الصفة وهي صفة الموظف العام، حيث نصت المادة (27) من القانون رقم 2 لسنة 1979 بشأن الجرائم الاقتصادية على أنه: "يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن خمس سنوات كل موظف عام ...". وبالتالي فقد اشترط النص صفة الموظف العام حيث أن الأفعال التي يرتكبها أي شخص آخر غيره لا تعد اختلاسا وإنما سرقة وتطبق بشأنها أما عقوبة السرقة الواردة في قانون العقوبات الليبي، وإما بخصوص نصوص قانون السرقة والحرابة إذا توافرت شروطها، و يعتبر موظفا عاما كل من انيطت به مهمة عامة طبقا لنص المادة (2) من القانون رقم 2 لسنة 1979 .

2. الركن المادي: يتحقق الركن المادي في جريمة اختلاس المال العام بسلوك إيجابي متمثلاً في أخذ المال العام المملوك للدولة والمنصوص عليها في المادة (27) من قانون الجرائم الاقتصادية، ونقله من حيازة الدولة التي تبسط سلطتها الفعلية عليه إلى حيازة الموظف بحكم وظيفته، فكل ما يشترط هو انتقال الحيازة إلى الموظف بفعل منه .

3. الركن المعنوي: جريمة اختلاس المال العام من الجرائم التي لا تقوم إلا عمداً، وقد اتفقت جميع التشريعات على اشتراط القصد الجنائي فيها (عمداً) من أجل وقوع الإختلاس لدى الجاني، ولا يمكن بالتالي تصور وقوعها خطأ، بل اعتبر الكثير من الفقه أن القصد الجنائي المتطلب في جريمة الإختلاس هو القصد الخاص ولا يكفي القصد العام لتحقيق وقوع الجريمة ويشترط لتوافر القصد العام في جريمة الإختلاس علم الفاعل بأنه موظف عام، وأن المال الذي يحوزه حيازة مؤقتة هو مال عام، وترجع حيازته له بسبب وظيفته، وأن سلوكه الذي يرتكبه يؤدي إلى النتيجة الجرمية التي تتمثل بتحويل حيازة المال من ملكية الدولة إلى ملكيته، وكذلك اتجاه إرادته إلى تحقيق فعل الإختلاس، ونقل ملكية المال من حيازة مؤقتة إلى حيازة كاملة ونهائية قابلة للتصرف فيه. أما بالنسبة للقصد الخاص فهو يتحقق باتجاه نية الموظف المختلس إلى تملك ذلك المال مع علمه بأنه مال عام وان تصرفه يؤدي إلى استيلائه على مال عام لاحق له فيه .

ويثبت الإختلاس بكل دليل يصلح لإقناع القاضي بحصوله مثل الإثبات بالقرائن، وتعتبر القرائن دليل غير مباشر لإثبات الجريمة⁽¹³⁾، ويتكشف الإختلاس في العمل بعجز الموظف أو امتناعه عن رد الأموال الموجودة في حيازته بمقتضى وظيفته

1.2.2. القانون الفرنسي

2.2.2. القانون المصري

لا يختلف ما جاء به المشرع المصري عن الليبي فيما يخص جريمة اختلاس المال العام حيث ذهبت محكمة النقض المصرية في تعريف الاختلاس إلى أنه التسليم الذي ينفي ركن الاختلاس في جريمة السرقة هو الذي ينقل الحيازة، أما مجرد التسليم المادي الذي لا ينقل حيازة ما وتكون به يد المستلم على الشيء يدا عارضة فلا ينفي الاختلاس، وذلك مفاده أن محكمة النقض تفرق بين ركني الاختلاس في جريمة السرقة وجريمة خيانة الأمانة وتضع معيار للتفرقة بينهما تربطه بالحيازة كمبدأ أصلي وتجعل ميزاته التسليم وفي حدود ذلك أيضا تفرق بين التسليم الذي يفيد معنى التخلي والتسليم الذي لا يفيد ذلك أي التسليم المادي الذي لا يكون يد المتسلم فيه إلا يدا عارضة.

فالمشرع المصري يرى أن عقوبة الموظف المختلس تتمثل في عقوبة أصلية هي السجن المشدد بين حديه الأدنى والأقصى (المادة 112) من قانون العقوبات المصري، بالإضافة إلى عقوبات تكميلية نصت عليها (المادة 118) من قانون العقوبات المصري وهي العزل أو زوال الصفة. والغرامة النسبية المساوية لقيمة المال المختلس بشرط أن لا تقل على خمسمائة جنيه مع رد المال المختلس إذا لم يكن قد سبق رده كما نصت (المادة 118 مكرر) من قانون العقوبات المصري على تدابير جنائية يمكن الحكم بكل هذه التدابير أو بعضها فضلا عن العقوبة المقررة لهذه الجريمة. والظروف المشددة لعقوبة جريمة الاختلاس عند المشرع المصري والتي تتمثل في السجن المؤبد كعقوبة أصلية نصت عليها المادة 112 في فقرتها (1) من قانون العقوبات المصري، وفيما يتعلق بتحقيق العقوبة، نجد أن المشرع المصري جعل من ضالة قيمة المال موضوع جريمة الاختلاس أو مقدار الضرر الناجم منها، بالإضافة إلى ظروف وملابسات الجريمة، سببا من أسباب تخفيض العقوبة في القانون المصري حسب (المادة 118 مكرر).

وهنا يمكن الإشارة بأنه توجد ثلاثة شروط إذا أقرنت بالاختلاس ترفع العقوبة للسجن المؤبد في الحالات الآتية:

- إذا كان الجاني مفوضا جبايا أو مفوضا أو وصيا على الودائع أو الصيارفة وسلم له المال بهذه الصفة.
- إذا ارتبطت جريمة الاختلاس بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور غير قابل للتجزئة.
- إذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب وترتب عليها الإضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية لها.

كما نصت (المادة 113) من قانون العقوبات المصري على أن "كل موظف عام استولى بغير حق على أموال أو أوراق أو أشياء أخرى لإحدى الجهات المذكورة في (المادة 119) أو سهل ذلك لغيره بأي وجه من الوجوه يعاقب بالأشغال المؤقتة أو السجن. وتكون العقوبة السجن المؤبد أو الأشغال الشاقة

أخذت محكمة النقض الفرنسية بعدم الأخذ بكلمة الاختلاس وعدم التوسع في تفسيرها، بأنه لا سرقة إذا كان الشيء قد سلمه المجني عليه برضاه واختياره، وإنما السرقة هي أن يختلس الجاني الشيء اختلاس أي يسلبه أو يأخذه أخذا بدون رضا صاحبه، وقد رددت المحاكم الفرنسية في معظم أحكامها هذه العبارات. كما ردد أغلب المشرعين هذه الألفاظ مستعملين في تعريف الاختلاس عدة كلمات هي: الأخذ، والنقل، والانتزاع، والسلب.

وتضمن قانون العقوبات الفرنسي أحكام جريمة الاختلاس في (المادة 15-432) والتي تنص على: "الفاعل المرتكب من قبل شخص يتمتع بالسلطة العامة أو كلف بخدمة عامة، أو محاسب في الدولة، أو أمين صندوق، أو أي شخص من الأشخاص الخاضعين له، أتلّف أو أدخل أو استولى بأي فعل من الأفعال لأموال عامة أو خاصة أو أشياء أو أوراق أو أي شيء آخر وجدت في حيازته وسلم إليه بحكم وظيفته أو المهمة الموكلة إليه، يعاقب بالحبس لمدة عشر سنوات والغرامة 150000 يورو".

حيث تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري الفرنسي كان يعاقب على جريمة الاختلاس بالأشغال الشاقة المؤقتة لمدة تتراوح ما بين العشرة والعشرين عاما، إذا كانت قيمة المال المختلس تتجاوز الألف فرنك فرنسي أو كانت قيمة المال المختلس تعادل ثلث قيمة المودع لديه (المادة 169، 170). أما إذا كانت قيمة المال المختلس لا تتجاوز ألف فرنك فرنسي أو أقل من ثلث المال المسلم إليه، فإن العقوبة هي الحبس لمدة تتراوح ما بين السنتين والخمس سنوات والحرمان المطلق من ممارسة الوظيفة العامة (المادة 1/117) وفي كافة الأحوال على المحكمة النطق بعقوبة تبعية وجوبية على الجاني وهي الغرامة التي تتراوح قيمتها ما بين النصف والربع المبلغ المختلس إضافة إلى رد المال المختلس (المادة 172).

كذلك أضافت (المادة 432 / 16) من ذات القانون عند إتلاف أو الاستيلاء أو اختلاس من قبل الغير للأشياء المذكورة في (المادة 432 / 15) ناتج عن إهمال الشخص الموظف العام أو الموكل إليه القيام بخدمة عامة أو للمحاسب العام "بالدولة" أو لأمين الصندوق، فإن هؤلاء الأشخاص يعاقبون بالحبس لمدة سنة وغرامة مقدارها 15000 يورو. هذا بالإضافة إلى فرض العقوبات المنصوص عليها في (المادة 432 / 17) من قانون العقوبات الفرنسي الجديد وهي :

- الحرمان من الحقوق المدنية والعائلية.
- الحرمان من الوظيفة العامة أو من ممارسة مهنة أو نشاط اجتماعي الذي بمناسبة وقعت الجريمة "الجنحة".
- مصادرة المبالغ أو الأشياء التي استولى عليها الجاني .

واضح من صريح نص المادة (417) من قانون العقوبات الأردني التي حددت موضوع الإختلاس بقولها كل من حمل الغير على تسليمه مالا منقولاً أو غير منقول، وقد نص قانون العقوبات اللبناني على ذلك أيضاً في المادة (655)، بينما اقتصر المشرع الليبي والمصري والفرنسي على نطاق الإختلاس على المنقولات فقط وذلك في المواد (444) قانون العقوبات الليبي، و(336) قانون العقوبات المصري، و(405) قانون العقوبات الفرنسي.

ومن خلال استقراء بعض النصوص القانونية العربية التي تجرم الاحتيال أو الإختلاس، وجدت أن المادة (417) من قانون العقوبات الأردني هي الأقرب والأفضل كنص قانوني جزائي جرم الإختلاس، وذلك لأنه كان جامع لجميع أركان الجريمة، وموضحاً الطرق الاحتيالية، وأيضاً شمل المال المنقول والعقار محل الجريمة، وشدد العقوبة في ظروف مهمة جدية لزيادة العقوبة في حال ارتكابها، وطبق نفس العقاب في حال الشروع في الجريمة واعتبر الشروع مثل الجريمة التامة من ناحية العقوبة لا يقل أهمية عن الجريمة التامة. لذا نأمل من المشرع الليبي إعادة النظر في نص المادة (444) من قانون العقوبات الليبي لتتوافق مع المادة (417) من قانون العقوبات الأردني.

3.2. مقدار عقوبة الشروع في جريمة الإختلاس

تفاوتت التشريعات الجزائية في تحديد مقدار عقوبة الشروع في جريمة الإختلاس، حيث شدد قانون العقوبات الليبي على عقوبة جريمة اختلاس المال العام، والتي حددت (المادة 461) بالسجن والتي تصل العقوبة إلى خمس سنوات والغرامة، وفي بعض الأحوال يعاقب إضافة للعقوبة الأصلية بعقوبة تكميلية وذلك بإلزامه بدفع غرامه تعادل ضعف ما اختلسه إضافة إلى رد المبالغ المختلسة. أما قانون العقوبات اللبناني في (المادة 656)، والأردني في (المادة 417)، والسوري في (المادة 642) تضاعف عقوبة جريمة الإختلاس بين حديها الأدنى والأقصى، أما قانون العقوبات الجزائري في (المادة 372)، والألماني في (المادة 264) تصل العقوبة إلى عشرة سنوات، وأيضاً يعاقب القانون السعودي على جريمة اختلاس أو تبديد المال العام بموجب المادة (2) من المرسوم 43 لسنة 1377 بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنوات والغرامة التي لا تزيد على عشرون ألف ريال، بينما في قانون العقوبات الفرنسي (المادة 169، 170) تتراوح المدة ما بين العشرة والعشرين عاماً. وفي قانون العقوبات الكويتي في (المادة 235) تصل العقوبة إلى خمس سنوات.

وهنا نلاحظ بأن نوع جريمة لاختلاس تصبح جنائية في حال توافر الظرف المشدد ويعامل مرتكبها معاملة مرتكب الجريمة الجنائية، ونجد ذلك في قانون العقوبات الليبي والألماني، حيث ورد صراحة في نصوصها لفظ "يعاقب بالسجن..."، والسجن يحدد نوع الجريمة بالجنائية. أما في قانون العقوبات الأردني يبقى الوصف القانوني للجنحة على حاله ولو تضاعفت العقوبة

المؤقتة إذا كانت مرتبطة بهما. وتكون الجريمة جريمة تزوير أو استعمال مستند مزور غير قابل للتجزئة، أو إذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب وترتب عليها الإضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصالحها الوطنية، وتكون العقوبة السجن، وغرامة لا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين إذا ارتكبت الفعل غير مصحوب بقصد الحياة. وفيما يتعلق بتحقيق العقوبة، نجد أن المشرع المصري جعل من ضلّة قيمة المال موضوع جريمة الإختلاس أو مقدار الضرر الناجم منها، بالإضافة إلى ظروف وملابسات الجريمة، سببا من أسباب تخفيض العقوبة في القانون المصري حسب (المادة 118 مكرر). أما عقوبة الموظف المختلس في القانون الجزائري على سبيل المثال، تتمثل في العقوبات الأصلية والتكميلية والظروف المشددة والمخفضة للعقوبة⁽¹⁷⁾. وباستقراء النصوص القانونية التي تنظم أحكام جريمة اختلاس المال العام نجد أن المشرع الجزائري فرق بين العقوبات المقررة للشخص الطبيعي وتلك العقوبات المقررة للشخص المعنوي.

2.2.2. القانون الأردني

عرفت محكمة التمييز الأردنية تعريفاً قضائياً للاختلاس في قرارها رقم (85/134) لسنة 1986 بأنه "فعل الخداع من المحتمل ليحمل المجني ليسلمه ماله لكي يستولي عليه، وهو الذي ما كان ليقبل بهذا التصرف لو عرف الحقيقة". بينما المشرع الأردني فقد حدد وسائل الاحتيال في المادة (417) بثلاث وسائل هي:

1. استعمال الطرق الاحتيالية.
2. التصرف في مال منقول أو غير منقول.
3. اتخاذ اسم كاذب أو صفة غير صحيحة.

وهذا ما أكدته محكمة التمييز الأردنية باعتبار ضرورة قيام المتهم بفعل إيجابي لتحقيق الركن المادي في الوسائل الاحتيالية حيث أشارت في الحكم رقم 42/1976 إلى أنه "يشترط في جريمة الاحتيال أو الإختلاس أن يأتي الجاني فعلاً إيجابياً ينتحل به الاسم الكاذب أما لو اتخذ موقفاً سلبياً بأن ترك الغير يعتقد في صفة ليست له أو اسماً غير اسمه واستطاع الحصول بذلك على مبلغ من المال، فلا يتوافر بذلك ركن الجريمة ويكون من سلم المال قد فرط في حق نفسه" حيث يمكن القول أن الركن المعنوي لجريمة الإختلاس لا تتحقق دون وجود نية لدى الجاني بارتكاب فعل الاحتيال والاستيلاء على مال الغير دون وجه مع توافر علمه وإرادته بارتكاب الفعل الذي يجب أن يكون مصحوباً بأعمال مادية أو مظاهر خارجية تعزز القناعة بأن الجاني تتوافر لديه نية ارتكاب الفعل وإيهام المجني عليه للاستيلاء على أمواله.

وفي القانون المقارن نلاحظ بأن التشريعات المختلفة قد اختلفت في تحديد الملكية التي يقع الاعتداء عليها: ففي جريمة الاحتيال يقع الاعتداء على الملكية المنقولة والعقارية على السواء وهذا

الإختلاس تعد من إحدى جرائم الفساد الذي اخذ يتفشى في اعماق انظمة الحكم في الدول النامية ومن ضمنها ليبيا. فيدل معنى كلمة الفساد في اللغة العربية على وصف الوضع العام غير الصالح، وكذا السلوك المنحرف والمحرم، المستهجن من طرف الجميع، بينما تشير الكلمة في اللغة الإنجليزية Corruption المشتقة من الجذر اللغوي اللاتيني Rumper والذي يدل على الكسر، أي أنها بذلك على عكس اللغة العربية تدل على معنى ضيق⁽¹⁸⁾. وعرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه سوء استخدام أو استغلال السلطة العامة من أجل الربح أو منفعة خاصة أو أنه عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة⁽¹⁹⁾.

كما عرف البنك الدولي الفساد بأنه: "إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة"، ثم ذكر صورا للفساد على سبيل المثال لا الحصر منها: قبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء مناقصة هامة، عرض رشوى من جانب وكلاء أو وسطاء شركات أو أعمال خاصة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة، للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المعنية، كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو الاستلاء على أموال الدولة بشكل مباشر⁽²⁰⁾. ويلاحظ أن هذا التعريف، يحدد آليتين رئيسيتين من آليات الفساد وهما: آلية دفع "الرشوة" و"العمولة" إلى الموظفين والمسؤولين في الحكومة والقطاعين العام والخاص، لتسهيل عقد الصفقات وتسهيل الأمور لرجال الأعمال والشركات الأجنبية. فقد يكون الفساد بمفهوم الرشوة المقنعة أو "العينية" وضع اليد على "المال العام" والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في الجهاز الإداري للدولة.

والفساد كأي ظاهرة اجتماعية متعددة الجوانب يصعب تعريفها تعريف دقيق، ولعل السبب الجوهرى في ذلك هو تعدد صور الفساد وأشكاله ووسائله وأهدافه، فعلى سبيل المثال "الفساد السياسى" يرتبط عادة بتمويل حملات انتخابية، أو تداخل وتشابك المصالح المالية ما بين السياسيين والبيروقراطيين، وقد يكون الفساد منظم الأفراد لمن يدفعون، وكم ينبغى دفعه للوصول إلى هدف ما، وقد يكون الفساد غير منظم حين يجد الأفراد أنفسهم أمام مطالبات عديدة بدفع رشوى وعمولات دون ضمان الوصول إلى ما يسعون إليه.

أما في مجال سيادة القانوني ورغم الاستخدام الشائع لعبارة الفساد، نجد أن العديد من القوانين العقابية لا توظف هذا المصطلح كجريمة معاقب عليها على الرغم من أنها تجرم الأفعال المشكلة للجرائم الموصوفة في وقتها الحالي بجرائم الفساد، ونلاحظ أنه بتأثير من الاتفاقيات الدولية والإقليمية انتقل مصطلح الفساد إلى القوانين العقابية الوطنية، فأول اتفاقية في هذا المجال في اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد ثم أعقبها العديد من الاتفاقيات نذكر منها اتفاقية

ووصلت إلى الحبس لمدة ست سنوات وإن هذه الحالة إحدى الحالات التي ينص فيها القانون الأردني على تجاوز حدود عقوبة الحبس الثلاث سنوات في الجناح بمقتضى صراحه (المادة 21) من قانون العقوبات التي تنص على أن "الحبس هو وضع المحكوم عليه في أحد سجون الدولة المدة المحكوم بها عليه وهي تتراوح بين أسبوع وثلاث سنوات إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك"، حيث نص القانون على خلاف ذلك وتجاوز بمدة الحبس إلى ضعفها مع بقاء الوصف القانوني للجريمة على حالته وهو الوصف الجنحوي.

وبالرغم من تنوع العقوبات التي نصت عليها التشريعات المقارنة إلا إنها اتجهت إلى التشديد في عقوبة جريمة اختلاس المال العام، والعبرة بحسب رأي الشخصي ليست في تشديد العقوبة، وإنما في إمكانية تنفيذها فعليا بحيث لا يترك المجال لمختلس المال العام مفتوحا للإفلات من العقاب وفقا لنصوص القانون، ولتحقيق ذلك ذهب العديد من التشريعات ومنها المشرع الليبي إلى تشديد العقوبة بناء على صفة الموظف العام، كجرائم الرشوة واختلاس المال العام (المواد 341-344) كون الموظف العام يمارس جزء من السلطة العامة ولذلك يخشى أن ينحرف في استعمال سلطته. ومن بين شروط التعيين في وظيفة عمومية حسبما نصت عليه (المادة 4/128) من قانون علاقات العمل الليبي رقم (12) لسنة 2010، ألا يكون قد سبق الحكم المرشح لشغل إحدى وظائف ملاكات الوحدات الإدارية بعقوبة الجناحة في جريمة مخلة بالشرف أو الأمن ما لم يكن قد رد إليه اعتباره. كما نصت المادة (42) من قانون علاقات العمل المذكور على أن تنتهي خدمة الموظف بسبب الحكم عليه بعقوبة الجناحة في إحدى الجنايات أو الجناح المخلة بالشرف أو الأمانة أو الأمن، على أنه إذا كان الحكم مع وقف التنفيذ فلا يترتب عليه انتهاء خدمة الموظف وذلك مع عدم الإخلال بالمسؤولية التأديبية عند الاقتضاء.

3. الإطار الموضوعي لجرائم الإختلاس والجزاءات الواقعة علي المال العام

نستعرض فيما يلي الإطار الموضوعي لجرائم الإختلاس حيث تضمن النموذج القانوني لجريمة الإختلاس الأموال العامة الواردة في المادة (17) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ركنين مادي ومعنوي، وركن مفترض وهو صفة الموظف العام ويشمل الركن المادي على عنصرين أولهما فعل الإختلاس والثاني محل الإختلاس ويتمثل عنصره في أفعال الإختلاس في الاستيلاء المقترن بنية التملك وهو ما عالجتة المادة (230) من قانون العقوبات وكذلك المادة (27) من قانون الجرائم الاقتصادية كما سيتم توضيحه لاحقاً.

1.3. جريمة اختلاس المال العام وفق منظور الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد

وإذا كان الإختلاس هو كل فعل يعبر به الشخص عن إضافته للشيء إلى ملكه دون أن يخرج من حيازته، فإن جريمة

112 مليون دولار كندي في شكل رشاي، من 2001 إلى 2011 لشركات وهمية، دفعت منها أموال لمسؤولين عموميين للحصول على مشاريع البناء.

وهو الأمر الذي دفع المشرع الليبي إلى استحداث القانون رقم (11) لسنة 2014 بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وقانون الارهاب رقم (3) لسنة 2014، الذي ينص في المادة (2) منه على أن من الصور الإرهابية "السلوك الذي من شأنه الإضرار بالنظم المالية أو البنكية أو بالاقتصاد الوطني..."، وقانون رقم (5) لسنة 2010 بشأن المصادقة على اتفاقية مكافحة الفساد، والقانون رقم (2) لسنة 2005 بشأن مكافحة غسيل الأموال، والجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (3) لسنة 1986 بشأن من أين لك هذا، والقانون رقم (10) لسنة 1994 بشأن التطهير، وقانون رقم (5) لسنة 1985 لتحريم الوساطة والمحسوبية، وقانون إساءة الوظيفة رقم (22) لسنة 1985، وقانون الجرائم الاقتصادية رقم (2) لسنة 1979. بالإضافة إلى القوانين المصرفية مثلاً: قانون رقم (1) لسنة 2005 بشأن المصارف، وقانون رقم (46) لسنة 2012 المعدل له. وكما نصت المادة (8) الفقرة (5) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد تقوم كل دولة بوضع نظم للإلزام كل موظف بالإفصاح عن مصادر دخولهم من أنشطة خارجية واستثمارات قد تؤدي لتضارب المصالح مع وظائفهم والمراجعة المنتظمة من قبل سلطة معينة للمراجعة المنتظمة لأصول الموظفين ومصالحهم المالية. ويتفق مع ذلك ما أورده المشرع الليبي في قانون من أين لك هذا رقم 10 لسنة 1994 بشأن التطهير في المادة رقم (4) والتي تنص على ما يلي: "على كل من يخضع لأحكام هذا القانون أن يقدم خلال ستين يوماً من تاريخ تعيينه أو توليه وظيفة أو خدمة عامة عن ذمته المالية وذمة زوجه وأولاده القصر للنموذج المعد لذلك يبين فيه ما يكون له أو لهم في هذا التاريخ من أموال ثابتة أو منقولة وكذلك ما عليه أو عليهم من التزامات مالية".

كما نصت المادة (20) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فيما يتعلق بالثراء غير المشروع على أن تعتمد كل دولة طرف ما يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف عمومي الإثراء غير المشروع أي زيادة موجودته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً على دخله المشروع. أما المشرع الليبي فقد أكد من خلال قانون الكسب الحرام وقانون من أين لك هذا على ما يلي تنص المادة (4) من القانون رقم (3) لسنة 1970 بشأن الكسب الحرام بأنه يعتبر كسباً حراماً كل زيادة تطراً على الذمة المالية لأي مما تسري في شأنهم أحكام هذا القانون إذا كانت هذه الزيادة لا تتناسب مع الموارد المالية لمقدم الإقرار أو من يشملهم هذا الإقرار وتنص المادة (10) من ذات القانون للمحكمة أن تدخل في الدعوى أي شخص ترى أنه استفاد فائدة جديّة من الكسب الحرام وذلك ليصدر الحكم بالرد في مواجهته ويكون نافداً في حالة بقدر ما استفاد ولها إن تدخل أي شخص أشترك مع المدعي عليه في

الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة غير الوطنية حيث نصت في مادتها (08) على ضرورة تجريم الفساد، والذي كان مقتصرًا على تجريم مختلف صور رشوة الموظفين العموميين والقائمين بالخدمة العمومية وفق ما تقتضيه القوانين الداخلية للدول الأطراف في الاتفاقية، ثم خصصت الأمم المتحدة بعد ذلك اتفاقية كاملة لمكافحة الفساد، وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي اعتمدها الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003 والتي دخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005 لتعبر عن قمة التوافق الدولي⁽²¹⁾. وبذلك تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد صكاً دولياً بالغ الأهمية لسببين أولهما اتفاقية عالمية النطاق اشتركا في إعمالها التمهيدية وفي المفاوضات التي سبق إقرارها أكثر من مائة وعشرين دولة بالإضافة إلى العديد من ممثلي المنظمات الدولية الحكومية والأهلية، وبذلك تعتبر استكمالاً وتتويجاً لسلسلة من الاتفاقيات والصكوك الإقليمية في مجال مكافحة الفساد، مثلما تجسد أيضاً إرادة دولية و مطالباً تعتمد على اتخاذ مجموعة من التدابير التشريعية وغير التشريعية. وتنشأ لنفسها آلية مراقبة التنفيذ من خلال مؤتمر الدول الأطراف، وتستهدف التعاون القضائي بين الدول الأطراف على كافة أصعدة مكافحة ظاهرة الفساد⁽²²⁾.

ونجد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم تعطى تعريفاً واضحاً للفساد واكتفت في فصلها الثالث المواد من 15-59 بتجريم مجموعة من الأفعال كالرشوة التي يقوم بها الموظفون العموميون، ولقد صادقت ليبيا على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وكذلك اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد ومحاربه المعتمدة في 12 يوليو 2003 بـ مابوتو، والتي تضمنت أحكاماً شتى فتستهل بدياجاة تتضمن أسباب وأهداف الاتفاقية والتي على رأسها الحاجة إلى معالجة أسباب الجذرية للفساد في القارة فجاءت أحكامها موزعة على (28) مادة دون تقسيم الاتفاقية إلى فصول وأبواب، حيث نصت المادة (9) والموسومة بسبل الحصول على المعلومة على ضرورة اتخاذ كل الدول الأطراف كافة التدابير التشريعية وغيرها من أجل ضمان حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، وهو ما يتوافق مع آلية الشفافية ويعزز من إرساء الحوكمة داخل المجتمع، بالإضافة إلى دعم مسارات التحول الديمقراطي، أما المادة (10)، والتي تتحدث عن مسألة تمويل الأحزاب السياسية، فقد نصت في البند (ب) على ضرورة دمج مبدأ الشفافية في تمويل الأحزاب السياسية، في محاولة للقضاء على المال السياسي باعتباره أحد أهم مصادر تمويل الفساد في القارة الأفريقية. ففي عام 2014 تم تغريم شركة إسكندنافية مبلغ 48 مليون دولار لدفعها أو موافقتها على دفع أكثر من 12 مليون دولار في شكل رشاي بين عامي 2004 و2009 لكبار المسؤولين الحكوميين في ليبيا، بما في ذلك وزير النفط⁽²³⁾. كما تورطت الشركة الكندية اس ان سي لافالين (SNC-Lavalin) في قضية أخرى، حيث تم تغريم هذه الشركة مبلغ 280 مليون دولار كندي لدفعها

مجالات الوقاية ومكافحة الجرائم المشمولة بالاتفاقية.

وفي هذا السياق من الضروري الإشارة إلى أن معظم تقارير التنمية البشرية أكدت أن الدول الفقيرة من أكثر الدول التي تعاني من مشكلة غياب الأدوات الحديثة في معالجة أزماتها، لاسيما استغلال الشخصيات العامة المسؤولة في الدولة للنصب والثراء على حساب الموظف الفقير محدود الدخل، وحسب تقرير منظمة الشفافية الدولية الصادر لعام 2020 لا تزال منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من المناطق التي ينظر إليها على أنها شديدة الفساد، حيث أحرزت تقدماً ضئيلاً في مكافحة الممارسات المتصلة به، وفقاً للمنظمة. ووفقاً لمؤشر قياس مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية حول العالم، حيث حصلت منطقة الشرق الأوسط على معدل وسطي قدره 39 درجة (من 100) في درجة مكافحة الفساد، وذلك للعام الثالث على التوالي. ويقيس هذا المؤشر تقييم 180 دولة وإقليماً من خلال المستويات المتصورة لفساد القطاع العام، بالاعتماد على (13) معياراً واستقصاءً للخبراء والمديرين التنفيذيين. ويستخدم المؤشر، المقياس من صفر (شديد الفساد) إلى 100 (خال من الفساد). ووفقاً للتقرير حققت الإمارات وقطر الأداء الأفضل على صعيد منطقة الشرق الأوسط، حيث سجلتا 71 و63 درجة لكل منهما على التوالي. وكانت ليبيا (17 درجة)، واليمن (15 درجة)، وسوريا (14 درجة) الأسوأ أداءً. وحصلت مصر على (33 درجة) في مركز متأخر نسبياً على مستوى المنطقة.

وبالعودة إلى العام 2010 حافظت ليبيا على المرتبة 146 في مدركات الفساد المالي والإداري قبل أن تتقاسم الجماعات المسلحة خارطة البلاد الجغرافية السياسية ابتداءً من عام 2011، لكن مع انتشار حالة فوضى السلاح تراجعت إلى المرتبة 168 ثم لتقفز إلى المرتبة 172 العام 2013. وخلال الأعوام 2014 و2015 تراوحت المرتبة ما بين 166 و161، ومنذ العام 2016 بدأت ليبيا وكأنها تغرق في مستنقع من الفساد، إذ ارتفع مؤشر الفساد من المرتبة 170 إلى المرتبة 172 العام 2017 ليبلغ المؤشر ذروته العام 2018 حيث باتت ليبيا تحتل المرتبة 171 وتصنف من قبل منظمة الشفافية الدولية كإحدى الدول التي فتك بها الفساد.

وأشارت منظمة الشفافية الدولية، إن سنوات من الفساد تركت دول المنطقة بحال يرثى لها في مواجهة جائحة كوفيد-19. علماً بأن كوفيد-19 ليس مجرد أزمة صحية واقتصادية، بل أزمة فساد أيضاً، حيث فقد عدد لا يحصى من الأرواح بسبب الآثار الخبيثة للفساد الذي يقوض الاستجابة العالمية العادلة والمنصفة. وقد ترددت أصداة تقارير الفساد خلال جائحة كوفيد-19 في جميع أنحاء العالم من الرشوة والإختلاس إلى المبالغة في الأسعار والمحسوبية، ويأخذ الفساد في قطاع الرعاية الصحية أشكالاً عديدة. حيث "افتقرت المستشفيات والمراكز الصحية إلى الموارد والتنظيم اللازمين

الكسب الحرام أو تواطأ على إخفاء المتحصل منه المصدر يحكم عليهم متضامنين بالرد. وتنص المادة (6) من القانون رقم لسنة 1994 بشأن التطهير بأنه: "يعد كسب غير مشروع كل زيادة تطرأ على الذمة المالية بعد تولي الوظيفة أو قيام الصفة متى كانت هذه الزيادة لا تتناسب مع موارده أو موارد زوجه أو أولاده القصر وعجز عن إثبات مشروعيتها.

ومن ذلك جرم المشرع الليبي وعاقب مختلف صور الأموال المحصلة من الجرائم الموصوفة بأنها جنائية أو جنحة دون حصرها سيرا على المنهج الفرنسي، مما يمثل إطاراً واسعاً لتجريم والعقاب، ولقد عمل المشرع الليبي في المادة الثانية من القانون رقم (2) لسنة 2005 المتعلق بمكافحة غسل الأموال في ليبيا والتي تنص بأنه تملك الأموال غير المشروعة، أو حيازتها أو استعمالها أو استغلالها، أو التصرف فيها على أي وجه، أو تمويلها أو نقلها أو إيداعها أو إخفاؤها، بقصد تمويه مصدرها غير المشروع، وتمويه حقيقة الأموال غير المشروعة، وإخفاء مكانها أو طريقة التصرف فيها أو حركتها، أو الحقوق المتعلقة بها أو ملكيتها أو حيازتها.

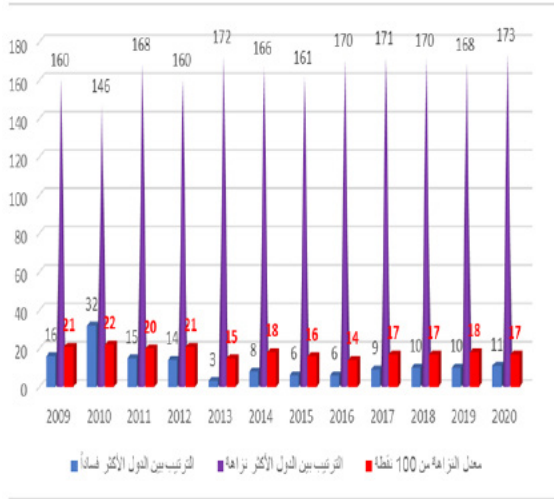
ويرتبط غسل الأموال بأنشطة غير مشروعة مثل الفساد وتهريب المخدرات والاتجار بالأسلحة والعقارات وصرف العملات في أسواق الأوراق المالية والكثير من الأنشطة الأخرى. في عام 2015، أحال مصرف ليبيا المركزي 30 شركة إلى مكتب المدعي العام للاشتباه في قيامها بغسل الأموال باستخدام وثائق مزورة بقيمة إجمالية تبلغ حوالي 2.2 بليون دولار⁽²⁴⁾. وفي عام 2012، حققت السلطات الأمريكية في ادعاءات تفيد بأن شركة إتش إس بي سي (HSBC) قامت بغسل أموال مصدرها دول خاضعة لعقوبات فرضها مكتب مراقبة الأصول الأجنبية، بما في ذلك ليبيا. وفي عام 2010، دفع بنك رويال بنك أوف سكوتلاند (Royal Bank of Scotland) غرامة قدرها 500 مليون دولار بسبب معاملات قام بها بشكل غير قانوني مع زبائن في ليبيا. وفي عام 2009، دفع بنك كريدي سويس (Credit Suisse) غرامة قدرها 538 مليون دولار لإخفاء معاملات قام بها زبائن من ليبيا. وفي العام نفسه، تجنب مجموعة لويذر المصرفية (Lloyds Banking Group) الملاحقة القضائية بسبب تعاملاتها مع زبائن في ليبيا بدفع 350 مليون دولار.

وعلى الصعيد العربي أقر مجلس وزراء العرب في 24 أبريل 2007 مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد أهدافها تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله، وسائر الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيها وتقوية التعاون العربي للاشتراك في مكافحة هذه الآفة وكشفها واسترداد عائداتها. كما تهدف الاتفاقية إلى تعزيز النزاهة والسلوك الأخلاقي والشفافية وتعميق سيادة القانون. بالإضافة إلى إنشاء قاعدة بيانات عن التشريعات الوطنية وتقنيات التحقيق وانجح الممارسات والتجارب ذات الصلة في

الأعوام 2009-2020 وفقاً لمؤشرات مدركات الفساد والذي يشير بوضوح بأنه لم يطرأ أي تحسن على معدل الفساد في ليبيا حيث ظلت معدلات النزاهة متدنية جداً ولم تتجاوز 22 نقطة من 100 الأمر الذي يعطي انطباع على عدم وجود نية أو جهود تذكر للحكومات المتعاقبة في مكافحة الفساد والحد منه ولم يتم تبني أي سياسات أو خطة استراتيجية بهذا الخصوص.

شكل 2

ترتيب ليبيا بين الدول في النزاهة



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات مؤشر مدركات الفساد 2020⁽²⁵⁾.

إن كل تلك المؤشرات التي تنبئ بتدني مقدار التقدم في مجال النزاهة ومكافحة الفساد، تحمل العديد من الدلالات، حيث بات مطلوباً من الدول مواجهة تحديات غياب النزاهة السياسية وانتشار المال السياسي في بعض الدول، إضافة إلى ضرورة العمل جدياً على إنفاذ القانون بآليات ومراسيم إدارية، واتخاذ إجراءات قانونية وتحقيقات شفافاً ومحاكمات عادلة وحرّة للمشتبه بهم بقضايا فساد، وتعزيز المساءلة والشفافية ومحاسبة المخالفين ومن يثبت بحقهم ارتكاب جرائم فساد، فضلاً عن أهمية التأصيل لمساحات من الديمقراطية وحقوق الإنسان وتفعيل الحريات المدنية، ومن المستبعد أن تتمكن ليبيا في الوقت الحالي من إنشاء جهاز متعدد الأغراض ذي خبرة واسعة لمكافحة الفساد نظراً لرسوخ الفساد في المجتمع الليبي، وازدياد معدل البطالة وانتشار الفقر بين شرائح المجتمع، وغياب مؤشر العدالة الاجتماعية والإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

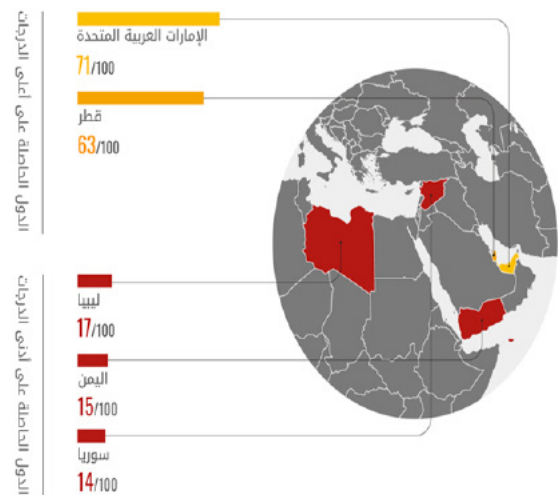
إذ تهدف الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد إلى إيجاد السبل المناسبة لتقليل فرص ممارسة الفساد ومكافحته والتي تستوجب جهود متكاملة ومتعاونة سواء كأفراد أو مؤسسات أو كدولة أو منظمة دولية وإقليمية أو عالمية، كما لا بد من تشريعات وضوابط ونظم رقابية فعالة وصارمه تجرم الفساد، فنصوص الشريعة الإسلامية وتعاليمها تبين أن الأفراد سبب

للاستجابة بفعالية للموجة الأولى من الحالات"، حسب تقرير منظمة الشفافية، وتابعت: "عانت المستشفيات العامة من نقص الإمدادات والموظفين، حيث أصبح العديد من مقدمي الرعاية الصحية في حالة مرض خطيرة". وأضافت: "كما تراجعت الثقة بالقطاع العام عندما أصبح من الواضح عدم وجود بروتوكولات جيدة لإدارة الأزمات، وأن الإدارات العامة كانت مستنفدة للغاية بحيث لا يمكن إعادة تنظيمها بسرعة وكفاءة". وختمت المنظمة قولها: "من أجل المضي قدماً، تتمثل بعض أكبر التحديات في المنطقة، لا سيما خلال فترة التعافي من جائحة كوفيد-19، في قضايا الشفافية والوصول العادل إلى علاجات ولقاحات كوفيد-19".

وبالإشارة لتقرير ديوان المحاسبة في تقريره السنوي خلال العام 2020 بلغت قيمة المسيل لوزارة الصحة لمجابهة جائحة كورونا حتى تاريخ 2021/06/30 مبلغ 852,449,178 دينار، فيما بلغت المصروفات الفعلية عن نفس الفترة مبلغ وقدره 884,409,404 دينار، ومن خلال أعمال الفحص والمراجعة لمصروفات وزارة الصحة لمجابهة جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19)، وعلى سبيل المثال بلغ الإنفاق غير المباشر ما قيمته 260,215,192 دينار، بنسبة 35 % من إجمالي الإنفاق من الحساب الأمر الذي أدى لاستنزاف مخصصات مجابهة جائحة كورونا وإظهار النفقات على غير حقيقتها، ونتيجة هذا الاستنزاف تم استخدام أموال من الباب الرابع المخصص لبند دعم الأدوية في تمويل مصروفات تخصص الجائحة.

شكل 1

توزيع درجات الحد الأدنى والأعلى للفساد بين أقطار الدول العربية



المصدر: مؤشر مدركات الفساد 2020⁽²⁵⁾.

وبحسب تقرير منظمة الشفافية الدولية فإن الرسم البياني التالي يوضح تطور مستوى الفساد في الدولة الليبية بين

المساءلة، وتفشي فيروس كورونا، بالإضافة إلى غلق الحقول النفطية وإنهيار تام لمنظومة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد. وبالرغم من اعتماد الميزانية سنوياً واختلاس أموال تقدر بالمليارات الدولارات دون بناء مؤسسات الدولة أو تحقيق تنمية مستدامة ففي سنة 2012 تم إقرار ميزانية الدولة بـ 52 ملياراً و 400 مليون دولار، وفي 2013 بلغت الميزانية 51 مليار دولار، وكانت في 2014 بحجم 46 مليار دولار، وبلغت في 2015 ما قيمته 44 مليار دولار، وفي عام 2016 لم تتجاوز الميزانية 26 مليار دولار، ونفس الرقم عام 2017، ثم تم رفعها من جديد عام 2019 لتصل إلى 50.3 مليار دولار، لتتخفف مرة أخرى عام 2020 إلى 34 مليار دولار. وتفيد التقارير

ما يزيد عن 160 بليون دولار من الأموال العامة تمت سرقتها من قبل مسؤولين في الأنظمة الحاكمة في ليبيا وفي الدول المجاورة⁽²⁶⁾.

وكل هذا طبعاً لا يزال الشعب يعاني من شح في السيولة وتأخر وصول الرواتب إلى أصحابها لأشهر عدة، ومن فقدان الخدمات الأساسية بما في ذلك الماء والكهرباء والمرافق الصحية، وغيرها، فيما كانت المليارات تذهب للاعتمادات الوهمية مع الخارج، وكانت الحكومات تجني المليارات من المضاربات في سوق الصرف عن طريق بارونات الفساد المقربين منها أو وفق تلاعب المؤسسات الرسمية بالقوانين الموضوعية على القياس.

وقد أصدر ديوان المحاسبة تقريره الذي يغطي الحركة المالية والنفقات الحكومية على جميع الصّعد، منذ عام 2012 وحتى عام 2020، بعد إحالتها للسلطة التشريعية والجهات المختصة، متضمناً نتائج وأرقام مفصلة تشير بوضوح إلى حجم الفساد وتأثيره السلبي على الأوضاع الاقتصادية والسياسية في ليبيا، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- بلغت مصروفات الحكومات 383 مليار دينار خلال الفترة ما بين 2012 و 2020، كما بلغت مصروفات الحكومة المؤقتة 45.6 مليار دينار خلال الفترة ما بين 2015 و 2019 بحسب التقرير. كما فاق إجمالي ديون الحكومة المؤقتة خلال الفترة ما بين 2015 و 2019 الـ 60 مليار دينار.

- بلغت النفقات التسييرية للمجلس الرئاسي لسنة 2019، في الباب الثاني، 32 مليون، في حين أن النفقات الفعلية لديون المجلس من الباب الأول وصلت إلى ما يقارب 4 ملايين فقط، أي أن إجمالي 431.37 مليوناً لم يتم توضيح جهة صرفها، مؤكداً أن المجلس الرئاسي لم يثبت عمليات استلام صكوك بأذونات الصرف ولم يحدد هوية المستلمين.

- بلغ العجز المالي للدولة 14 مليار دينار عام 2020، كما ارتفع الدين التراكمي المصري حتى 2020 إلى أكثر من 84 مليار دينار. كما تم تسجيل عمليات تخصيص أموال بشكل غير قانوني، من بينها 26 مليار دينار أقرضها المصرف المركزي للمجلس الرئاسي برئاسة فائز السراج، إضافة

في الفساد الإداري والاقتصادي والاجتماعي والبيئي... الخ وهم سبب أيضاً في مكافحته والحد منه، قال تعالى: ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾ (سورة الروم: الآية 41). وهو إلحاق الضرر حيث قال تعالى: ﴿وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَاداً﴾ (سورة الروم: الآية 41)، وقد قال الله تعالى: ﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ﴾ (سورة البقرة: الآية 205). وعن قتادة في قوله سبحانه: ﴿وَلَا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَاماً﴾ (سورة النساء: الآية 5). كما أنه يجب اختيار العاملين من ذوي الخبرة والكفاءة والصلاح والعفاف والأمانة والصدق والعدل، وهذا يظهر في كثير من الآيات القرآنية التي تناوبت اختيار العاملين مثل قوله تعالى: ﴿قَالَ أَجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ﴾ (سورة يوسف: الآية 55). ونهى الله تبارك وتعالى عن خيانة الأمانة بصفة عامة، فقال تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾ (سورة الأنفال: الآية 37). كما أن الرسول صور سوء اختيار العاملين نهايةً للعالم في قوله: "إذا ضيعت الأمانة فانتظروا الساعة، قيل كيف إضاعتها يا رسول الله، قال: إذا أُسْدِ الأمر إلى غير أهله". وتلعب هذه الآليات دوراً محورياً في منع الفساد ومكافحته، من خلال استراتيجية اختيار العاملين وتطبيق مبدأ المساءلة والإصلاح والشفافية والمشاركة بهدف تقوية مؤسسات الحكم وتمكينها من مواجهة الفساد.

2.3. الإطار الموضوعي لمكافحة جريمة اختلاس المال العام

لقد حرمت القوانين والشرائع السماوية المال المكتسب من مصدر محظور منهي عنه قانوناً وشرعاً. وكانت رسالة الإسلام إلى الناس جميعاً هي الدعوة إلى الخير والأمر بالمعروف والنهي عن ارتكاب المنكر ومن صوره الفساد، ولقد أمر الله سبحانه - الناس بذلك فقال -تبارك وتعالى: {كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا لَهُمْ مِنْهُمْ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الْفَاسِقُونَ} (سورة آل عمران: الآية: 110).

فعلى سبيل المثال لا الحصر في العام 2013 انتهجت الجماعات المسلحة في ليبيا عمليات السطو على المصارف، حيث سطت جماعة مسلحة على شاحنة نقل الأموال التابعة للبنك المركزي في مدينة سرت ونهبت نحو 55 مليون دولار وصنفت الحادثة على أنها كارثة حقيقة يضاف إلى ذلك عملية سطو العام 2014 على مصرف شمال إفريقيا في سرت وتم نهب نحو بحوالي 2 مليون دينار ليبي، ولم يتم ملاحقة مرتكبي هذه الجرائم أو إتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة من قبل السلطات القضائية أو الإدارية لمعاقبة الجناة.

وفي ظل الحكومات المتتالية وغياب دور الدولة والقانون والرقابة الإدارية دخلت البلاد مرحلة الفساد المباشر من انقسام واقتتال وازدواج السلطات التشريعية والتنفيذية وتغييب سلطات

- أنفقت وزارة الدفاع نحو 120 مليون دينار كعهد مالية بالمخالفة للقانون المالي، ودون تحديد أوجه إنفاقها. كما تبين صرف 40 مليون دينار نقداً كعهد مالية، تبين بعد المراجعة أنها صُرفت لشراء أسلحة وذخائر من داخل البلاد، وإلى جانب ذلك، صرفت الوزارة 8 ملايين دينار لرئاسة الأركان، تحت بند «مراسم دفن»، دون أن توجد مستندات تؤيد ذلك.

- شهدت وزارة الداخلية ارتفاعاً في النفقات بنسبة 267 بالمئة بين عامي 2016 و2019 بزيادة 2.4 مليار دينار. كما إنها أقرت في شراء سيارات بأسعار مرتفعة، والبعض منها لم تقيد في سجل الوزارة بحيث أصبح من الصعب متابعتها، لافتاً التقرير إلى أن الوزارة تعاقدت بالمخالفة للقانون مع شركة استشارات بريطانية بقيمة 29 مليون دولار.

- صرفت أكثر من 5 مليارات و288 مليون دينار على المجموعات المسلحة التابع لـ"الوفاق" في الترتيبات المالية على النحو التالي: صرف مليار و313 مليون دينار تحت بند "المتفرقات"، و2 مليار و616 مليون دينار مرتبات، و270 مليون علاوة التميز، و300 مليون الإعاشة والإقامة، و50 مليون دينار للملابس والقيافة، و171 مليون و413 ألف دينار لبند تحت مسمى "المساهمة في الضمان".

- تهريب الأموال للخارج مما أحدث طفرة في حجم التوريدات الخارجية والتي قدرت بنحو 140 مليار دينار خلال الأعوام 2012 و2013 و2015، وهي على الأوراق فقط "مستندية" وليست حقيقية. بالإضافة إلى تسهيل أذونات صرف من وزارة المالية بـ 524 مليوناً و676 ألف دينار "لم تعرض على إدارة المراجعة بها" ما يعد خلافاً في نظام الرقابة الداخلية في الوزارة.

- إجمالي الفارق بين كشوفات مرتبات الموظفين المحالة بين إدارة الميزانية والخزانة 2.699 مليار، الفرق بين قيمة المرتبات المعتمدة ضمن تقرير الخزانة العامة 168 مليون دينار.

- إنفاق 5 مليار دينار سنوياً على قطاع الكهرباء والدولة تعاني من استمرار انقطاع الكهرباء.

- إنفاق 8 مليار دينار سنوياً على قطاع التعليم في حين أن العملية التعليمية تعاني من سوء الخدمات وتدني المخرجات.

- إنفاق نصف مليار دينار سنوياً على أعمال النظافة، والدولة والشوارع العامة تعاني من القمامة.

- إنفاق نصف مليار دينار سنوياً على البعثات الدبلوماسية دون تحقيق أي مصالح للدولة.

نتيجة لما تسببه هذه الجرائم من تهديد للأمن الوطني ومعوقات اقتصادية وثقافية واجتماعية وصحية، ومحضر لمعدلات البطالة والجريمة المضرّة بالمصلحة العامة، ينبغي إنشاء مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين توضح الأداء السليم لمهامهم وأسس استقامتهم وتحدد الأحكام التأديبية الناتجة عن الأخطاء المهنية للحد من انتشار هذه الجرائم ولضمان

إلى قيام السراج بمنح وزارة العدل مبلغ مليار دولار لم يتم تضمينها في الميزانية، كما قام المجلس بتخصيص أموال خارج الترتيبات المالية بقيمة 10 مليارات دينار.

- ارتفاع الدين العام المصري إلى مستويات عالية بنحو 84 مليار دينار وذلك بعد اقتراض حكومة الوفاق الوطني مبلغ 26.7 مليار دينار خلال عام 2020.

- أشار التقرير أيضاً إلى فشل المصرف المركزي للتحويل إلى نظام المقاصة الإلكترونية لعدم قدرته على توحيد الأنظمة المصرفية. وارتفاع حجم العملة المتداولة إلى 40 مليار دينار خلال عام 2020، وانخفاض رصيد العملة الورقية المخزنة في المصرف المركزي عام 2020 بنسبة 22%. إضافة إلى عدم وجود خطة من المصرف المركزي للتوسع في الخدمات الإلكترونية. كما أنه قام المصرف المركزي أيضاً بوضع وديعة في البنك المركزي التركي وبنك زرعات بقيمة مليار يورو دون التقيد بسقف المبالغ الكبيرة، وقامت شركة جينكيز التركية بالحجز على أموال تعود للمصرف المركزي بقيمة بلغت أكثر من 404 ملايين ليرة تركية. المصرف المركزي قام أيضاً بالاستثمار في 47 سندا بعملات مختلفة بقيمة 8.5 مليار دولار دون أي تصنيف ائتماني.

- تمت سرقة 42 سيارة تابعة لوزارة التعليم مع إبقاء 42 سيارة لدى أشخاص انتهت علاقتهم الوظيفية بالوزارة. وتم توفير سكن لأشخاص بالمخالفة لقرارات رئاسة الوزراء ووزير المالية. كما بلغت نسبة صرف الميزانية التشغيلية 99 % بقيمة 26 مليوناً و800 ألف دينار. بالإضافة لذلك، قامت وزارة التعليم بتسليم أكثر من سيارة لنفس الشخص.

- بلغ إجمالي المبلغ المسيل لمواجهة كورونا بلغ 1575257817 ديناراً حتى 2020/12/31، كما وصل المبلغ المسيل لوزارة الصحة لمواجهة كورونا حتى نهاية يوليو من العام الجاري إلى 852449178 ديناراً. وبحسب التقرير، فإن قرار الحكومة بإعفاء وزارة الصحة والطب العسكري من لائحة العقود الإدارية في مواجهة جائحة كورونا أسهم في ارتفاع الأسعار. وتم تسجيل تحويلات خاصة بجائحة كورونا محالة من المالية إلى القنصلية الليبية في تركيا بمبلغ 25055537 ديناراً.

- تسجيل خسائر بلغت 10 مليارات دولار بسبب وقف إنتاج وتصدير النفط طوال 14 شهراً، بسبب الحرب على العاصمة طرابلس. بالإضافة إلى تفشي وباء (كوفيد - 19)، وما تعرضت له حقول النفط من إقفال قسري؛ مما زاد الوضع سوءاً وصعوبة.

- تسهيل مبالغ لبعض الجهات تفوق المخصص لها، بما يزيد على 199 مليون دينار لبيبي؛ الأمر الذي ترتب عليه سحب أموال من حسابات حكومة غير محددة الأغراض، بشكل مخالف للقانون، وتم طمس هذا التجاوز بموجب قرار المجلس الرئاسي لحكومة "الوفاق".

ذلك إجماع العلماء.

3. عدم الاستقرار الأمني والإداري للدولة والتقلبات السياسية والاقتصادية والتنمية الاجتماعية أصبحت البيئة القانونية للدولة ضعيفة ومحفزة للفساد.

4. وفقاً للقانون الليبي تنتهي خدمة الموظف بمجرد الحكم عليه في جريمة جنائية وهي الجنايات والجناح المتعلقة بشخصية الدولة أو المصلحة العامة أو التي ترتكب ضد الإدارة العامة ومنها التزوير والإختلاس والرشوة وغيرها من الجرائم.

5. غياب التشريعات الملزمة بالتقيد بقواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات المهنة على كافة مستويات الإدارة، وغياب النصوص اللازمة لإيقاع العقوبة العادلة على مخالفيها ساهم وبشكل فاعل في تغلغل الفساد في كافة الدوائر الحكومية، حيث أغفلت التشريعات ذلك وتركزت تحديد المخالفة ومستوى العقوبة لتقدير الإدارة العليا في ظل تفضي الفساد فيها.

6. غياب النصوص الصريحة التي تجرم وتعاقب أدوات المساءلة والحوكمة في إدارة المؤسسات والشركات متى اغفلوا أو قصروا في مسؤولياتهم تجاه مسألة مستويات السلطة الخاضعة لإشرافها على الصعيد القطاع العام أو على مستوى العلاقة بين القطاع العام والخاص.

7. التداخل في الاختصاصات فيما بين الأجهزة الرقابية نظراً لوجود تفسير خاطئ للنصوص ترتب عليه إغفال دورها الأساسي من خلال ممارسة أدوار الجهات الأخرى بدلا من التنسيق والتكامل معها بما يساهم في إحكام الرقابة والإشراف والمتابعة.

8. غياب دور بعض الهيئات المرتبط عملها بنظام النزاهة الوطني بالرغم من أنها سارية المفعول مما يؤدي على ضعف الإطار المؤسسي للدولة في مكافحة الفساد ومن أهمها على سبيل المثال:

- القانون رقم (22) لسنة 1985 بشأن محاربة إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والانحراف عنها.
- القانون رقم (26) لسنة 2012 بشأن الهيئة العليا لتطبيق معايير النزاهة والوطنية وتعديلاته.
- القانون رقم (52) لسنة 2012 بشأن وضع ضوابط تقلد بعض الوظائف.

9. عدم تفعيل نصوص القانون المعني بالإفصاح عن الممتلكات والمتعلق بإقرارات الذمة المالية.

10. غياب التشريعات الإلكترونية ووضع الآليات والضوابط المكملة لها وعدم تبنيها بشكل رسمي ومعلن جعل من الجهات العامة تعمل في اتجاه الإدارة الإلكترونية باجتهادات فردية ودون مرجعية أو تأصيل قانوني.

الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهد الانتخابية، كذلك نجد أن المادة الثامنة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تنص على أنه: "تسعى كل دولة طرف لتطبيق ضمن نطاق المؤسسات والقانونية مدونات أو معايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشفّر والسليم للوظائف العمومية كما تتخذ وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي تدابير تأديبية ضد الموظفين العموميين المخالفين للمدونات".

4. الخاتمة

وبعد هذه الدراسة التحليلية لجرائم اختلاس المال العام يتبين لنا أنها قد احتلت مكانا مهما في التشريع الليبي شأنه شأن التشريعات الأخرى، مثل هذه الأهمية اكتسبتها من كونها جريمة ماسة بالمصلحة العامة وإن انتشارها معناه استمرار الفساد في الإدارات العامة التي وجدت أصلا لخدمة المصالح الاجتماعية العامة، ويؤدي إلى التجاوز على الأموال العامة التي تتطلب حماية خاصة، لأنها تتجاوز المصلحة الفردية إلى مصلحة المجتمع، فكانت هذه الجريمة موضع حزم المشرع عند صياغة النص الجزائي المتعلق بها. إن السبب في انتشار هذه الظاهرة، يرجع أساساً إلى ضعف أجهزة الرقابة، حيث لا تزال تعاني الكثير من النقائص، التي تحد من فعاليتها، وعدم وجود برنامج تدريبي للعاملين في القطاع العام والخاص يمكنهم من كشف هذه الجرائم قبل حدوثها. وبالتالي فإن القضاء على هذه الظاهرة، أو التقليل منها، من أجل نزاهة أفضل في مؤسساتنا العامة منها والخاصة، ليتطلب مجهوداً أكبر من المشرع الليبي الذي حاول معالجتها من خلال النص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وفرض القانون وفي هذا السياق فإن نهوض السلطة القضائية بتطبيق القانون بكل حياد وتجرد مع استقلالها عن السلطتين التشريعية والتنفيذية يجعلها أكثر كفاءة وقوة لكشف جرائم الفساد ومعاقبته مرتكبيه.

1.4. النتائج

من أهم النتائج التي تم التوصل إليها:

1. هناك ثلاثة وسائل للاختلاس: استعمال طرق احتيالية مدعّم الكذب فيها بمظاهر خارجية، والتصرف في مال منقول أو غير منقول، واتخاذ اسم كاذب أو صفة غير صحيحة، حيث أن الوسيطتين الأخيرتين مستقلتان كافيتان لقيام جريمة الإختلاس ولا يلزم استعانة الجاني بمظاهر خارجية لتدعيم كذبه.
2. دعت نصوص الشريعة الإسلامية إلى احترام المال العام وحمايته، كدعوتها إلى إحترام المال الخاص، لأن حفظ الأموال الخاصة والعامة من الضروريات الخمس التي دعت الشريعة الإسلامية إلى حفظها ورعايتها وتحريم الاعتداء عليها. وإن عقوبة قطع يد السارق هي عقوبة مقررّة في الفقه الإسلامي وثابتة بشكل قاطع في نصوص القرآن والسنة، وعلى

بحرمة وقديسية المال العام والوظيفة العامة.

9. من خلال استقراء بعض النصوص القانونية العربية التي تجرم الإختلاس، وجدت أن المادة (417) من قانون العقوبات الأردني هي الأقرب والأفضل كنص قانوني جزائي جرم الإختلاس، وذلك لأنه كان جامع لجميع أركان الجريمة، وموضحاً الطرق الاحتمالية، وأيضاً شمل المال المنقول والعقار محل الجريمة، وشدد العقوبة في ظروف مهمة جديرة لزيادة العقوبة في حال ارتكابها، وطبق نفس العقاب في حال الشروع في الجريمة واعتبر الشروع مثل الجريمة التامة من ناحية العقوبة لا يقل أهمية عن الجريمة التامة. لذا نأمل من المشرع الليبي إعادة النظر في نص المادة (444) من قانون العقوبات الليبي لتتوافق مع المادة (417) من قانون العقوبات الأردني.

10. توصي الدراسة بإنشاء جهاز الشرطة المجتمعية لمكافحة جرائم الاعتداء على المال العام، مع تأهيل العاملين فيه تأهيلاً خاصاً يتناسب مع طبيعة تلك الجرائم، مع توفر الضمانات الكافية للمبلغين والشهود عن جرائم المال العام.

11. توصي الدراسة المشرع الليبي بضرورة إيجاد قضاء مالي مستقل يتولى فيه الفصل في الجرائم الاقتصادية، وخاصة جرائم الاعتداء على المال العام ويتم اختيار أكفأ القضاة بعد تدريبهم وتكوينهم في هذا المجال.

12. كما توصي الدراسة بالبحث في الجرائم الأخرى التي صنفتها الاتفاقية الدولية من جرائم الفساد وهي جريمة الرشوة واستغلال النفوذ الوظيفي وغسيل الأموال.

تضارب المصالح

يعلن المؤلف أنه ليس لديه تضارب في المصالح.

- المصادر والمراجع

- 1- قانون رقم (10) لسنة 1994 بشأن التطهير.
- 2- عيفة محمد رضا، (2009)، المواجهة الجنائية للعداء الموظف على المال العام، منشورات دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، مصر، ص: 146.
- 3- عيفة محمد رضا، مرجع سابق، ص 2.
- 4- لسان العرب لابن منظور مادة خلس، ج6، ص65.
- 5- المسبوط للسرخسي ج9، ص160، وانظر المغني لابن قدامة ج10، ص239، وبداية المجتهد لابن رشد ج2، ص436.
- 6- قانون العقوبات الليبي المادة 230.
- 7- انظر التشريع الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، عبدالقادر عودة 519/2.
- 8- أخرجه البخاري، كتاب أحاديث الأنبياء، باب حديث الغار، برقم (3475)، ومسلم، كتاب الحدود، باب قطع السارق الشريف وغيره، والنهي عن الشفاعة في الحدود، برقم (1688).
- 9- انظر الحدود في الإسلام، محمد أبو شهبة، ص80.
- 10- الإجماع لابن المنذر/ 139، مراتب الإجماع لابن حزم / 135، الإفصاح لابن هبيرة 250/2، فتح الباري 106/12.
- 11- محمود محمود مصطفى، (1988)، شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة

11. جميع التشريعات الجزائية لم توجد في نصوصها ما يشير إلى نصاب مالي لجريمة الإختلاس وعلاقته بتحديد العقاب، حيث ساوت بين جميع القيم المالية مهما قلت أو علت وبقيت العقوبة في إطار الحدين الأدنى والأعلى لعقوبة الجنحة. وأيضاً كذلك الأمر في حال تعدد المجني عليهم، لذا أوصي بتشديد العقوبة في هذه الظروف وخص بذلك قانون العقوبات الليبي، لأن هذه الظروف كثيرة الوقوع في جريمة الإختلاس أو الاحتيال.

2.4. التوصيات

استناداً إلى ما تم ذكره من نتائج، فإن الباحث يوصي بما يلي:

1. العمل على فرض سيادة القانون وتنفيذ الأحكام. والسعي لتحقيق المساءلة والمحاسبة وإيقاع العقوبة الرادعة للمخالفين والمجرمين من خلال إحالة ملفات القضايا التي تتكشف له عند ممارسة مهامه الرقابية إلى سلطات القضاء.

2. ينبغي على المشرع الليبي اجتناب أسلوب التكرار خاصة عند سن النص التجريبي فيما يتعلق بمحل الجريمة المكون للركن المادي، وعليه الاكتفاء فقط على فعل الإختلاس أو الاحتيال بدلاً من الصور الأخرى للاختلاس كالتبديد والاحتجاز دون وجه حق والإتلاف وهو نفس الشيء بالنسبة للأموال بالنص فقط على المصطلح الأموال المنقولة دون تكرار لهذه الأموال.

3. الجدية في التحري لتعزيز الشفافية من خلال الكفاءة والنزاهة عند التكليف بالمناصب السيادية والحكومية.

4. ضرورة تفعيل القانون رقم 3 لسنة 1986 بشأن من أين لك هذا، وتوعية المواطنين وحثهم على ضرورة الإبلاغ عن كل شبهة اختلاس للمال العام، والبدا بالمسؤولين الذين لا يعرف مصدره ثرائهم إلا بعد الوظيفة، وكذلك تفعيل القانون رقم 10 لسنة 1423 ميلادية بشأن التطهير وتعديلاته، والحث على القضاء وجهات تنفيذ العقوبات بعدم التهاون في هذا النوع من القضايا.

5. التعاون البناء فيما بين كافة المؤسسات والمنظمات المحلية والدولية فيما يتعلق بمكافحة الفساد. والعمل على إرساء وتعزيز الممارسات الفعالة التي تمنع وقوع الفساد، والاحص نظم الحوكمة والرقابة الداخلية.

6. يجب على السلطة التنفيذية في ليبيا الاهتمام بالتقارير الصادرة عن ديوان المحاسبة لتوعية الناس بمظاهر الفساد المالي والإداري خاصة في ظل تزايد هذه الظاهرة.

7. تحسين أوضاع الموظفين، وتشديد الرقابة على أعمالهم، وخاصة الموظفين بالجهات التي تخصص لها ميزانيات خاصة أو التي لديها موارد مالية.

8. تعزيز المناهج التعليمية بالمدارس والجامعات والمعاهد بمواد علمية تعني بالأخلاق والقيم ومعنى الامانة الشمولي المرتبطة

- الثانية عشر، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، دار النهضة العربية، ص: 422.
- 12- عبد الوهاب بدره، (1993)، جرائم السرقة والاختلاس في التشريع السوري، دار الينابيع، دمشق، ص: 16.
- 13- عبد الرؤوف مهدي، (2014)، شرع القواعد العامة لاجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، ص: 1378.
- 14- نقض 5 مايو 1958، مجموعة أحكام محكمة النقض، س 9، ق 123، ص: 450.
- 15- نقض 2 يناير 1967، مجموعة أحكام النقض، س 18، ق 6، ص: 41.
- 16- رفاعي محمود رفاعي، (1987)، السلبيات الأخلاقية في سلوك العاملين بالحكومة والقطاع العام بدراسة تطبيقية للظواهر والأسباب وطرق العلاج، المجلة المصرية للدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة المنصورة، ص: 157.
- 17- هنان مليكة، (2010)، جرائم الفساد: الرشوة والاختلاس وتكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنا ببعض التشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، ص: 117-118.
- 18- محمد حليم ليمام، (2003/2002)، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: دراسة وصفية تحليلية. مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، ص: 16.
- 19- التقرير الأول للجنة الشفافية والنزاهة بوزارة التنمية الإدارية الصادر في 2007/2/7.
- 20- البنك الدولي، 1997، تقرير عن التنمية في العالم، الدولة في عالم متغير، ص: 112.
- 21- دور البرلمانات العربية في مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، 2005، www.arpacnetwork.org.
- 22- مجلة الفكر البرلماني، (2008)، مجلة متخصصة في القضايا و الوثائق البرلمانية يصدرها مجلس الأمة الجزائري، العدد (19)، مارس، ص: 5.
- 23- Industry Week (2015). Agence France-Presse. Former Yara International Execs Plead Not Guilty to Bribery Changes.
- 24- UNCTAD (2020). Tackling Illicit Financial Flows Sustainable Development in Africa.
- 25- 2020 «مؤشر مدركات الفساد» https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020_Report_AR_16022021-WEB.pdf
- 25- Transparency International (2015). Asset Declarations in Libya- illicit Enrichment and Conflicts of Public Officials.

كيفية الإستشهاد بهذا المقال حسب أسلوب APA

المؤلف نجيب مسعود، (2023)، جرائم اختلاس المال العام في التشريع الليبي-دراسة مقارنة، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 15، العدد 01، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، الجزائر، الصفحات : 448-465