

## النيابة العامة المالية، ماهيتها واخصاصها

دراسة مقارنة بضوء المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣  
بحث في القانون الجزائي الإجرائي قانون أصول المحاكمات الجزائية  
مقدم إلى وزارة العدل للاشتراك في المسابقة العلمية المعلن عنها بالقرار رقم  
٩١/ل تاريخ ٢٠١٣/١/١٤

تقديم الباحث

**كنان إبراهيم خانم**

ماجستير في القانون الجزائي

## النيابة العامة المالية، ماهيتها واختصاصها

دراسة مقارنة بضوء المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣

### ١- مقدمة

يعد الإصلاح القضائي حجر الزاوية في أي عملية إصلاح تنشدها الدولة، وذلك لتعلقه بالمؤسسة الأكثر أهمية في المجتمع، والمعول عليها ازدهاره وتقدمه، ألا وهي السلطة القضائية، ولقد أصبح من الشائع القول: إن بإصلاح السلطة القضائية تصلح جميع سلطات الدولة. ولما كانت النيابة العامة إحدى أهم الدوائر القضائية، لذا سعت الدولة إلى إصلاحها، فصدر المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣، مبشراً بولادة تخصص جديد للنيابة العامة، ألا وهو التخصص المالي. وقد رأينا أن نتناول هذا التخصص بالدراسة والبحث، ونعرض لأسباب اختيار الموضوع، وعلته، وأهميته وأهدافه ومنهجه وخطته كالاتي.

### ٢-١ أولاً: أسباب اختيار الموضوع

يعد التخصص في أي مجال سبب من أسباب إتقانه، ولم ينص المشرع السوري على تخصيص نيابة عامة للجرائم المتعلقة بالأموال العامة قبل صدور المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣، ولما كانت النيابة العامة المالية المحدثة طبقاً لهذا المرسوم، حديثة العهد بالولادة، الأمر الذي استدعى منا كمتخصصين في القانون الجزائري، أن نبني على الشيء مقتضاه، وأن نحيط هذا المولود الجديد بكل الرعاية والاهتمام، وذلك من خلال رفق المكتبف الجزائفة السورية بالدراسات المبينة لماهفة هذا المولود وتحديد الأطر التي ستبذو فاعلففه ففها، فصف إلى ذلك أن الدول المجاورة لنا، قد وصلت مؤسفة النيابة العامة المالية ففها إلى سن الرشد، ففث فجاوز عمرها عشارف السنفن. لكل هذا وللاسباب التي ستبذو فف سفاق البفث، رأفنا أن نقدم دراسة فف ماهفة واختصاص النيابة العامة المالية، بضوء المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣. وفمكننا ففبان علة الدراسة كما فأتف.

### ٣-١ ثانياً: علة الدراسة

أشرفنا فف الفقرة السابقة، إلى أن المرسوم التشريعي رقم ١٠ قد صدر فف عام ٢٠١٣، والواقع إن نظرة ففأنفة فف نصوص هذا المرسوم، فكشف عن افتقاره إلى نصوص محددة بشكل فففق لماهفة النيابة العامة المالية، وذلك فضلاً عن احتمال وقوع التباس فف ففبفقه، إذ فمة ضرورة

ملحة إلى توضيح الجرائم الداخلة في اختصاص النيابة العامة المالية، من هنا تبدو علّة الدراسة في سعيها إلى بيان ماهية واختصاص النيابة العامة المالية، وذلك انطلاقاً من أهمية الموضوع التي تظهر في الفقرة الآتية.

#### ١-٤ ثالثاً: أهمية الدراسة

تأتي أهمية الدراسة في المقام الأول، من كونها تتناول موضوع جديد من موضوعات القانون الجزائي الإجرائي، لم يسبق تناوله بالشكل المعروف فيها. كما تبدو أهميتها من سعيها إلى تحديد ماهيات النيابة العامة المالية، وسعيها إلى رسم حدود اختصاصها، وذلك فضلاً عن الأهداف التي تسعى إلى الوصول إليها.

#### ١-٥ رابعاً: تساؤلات الدراسة وأهدافها

تسعى الدراسة إلى الإجابة عن التساؤلات الآتية: هل ثمة جذور للنيابة العامة المالية في التشريع السوري؟ وهل عرّف التشريع السوري نيابات متخصصة مشابهة لها؟ ثم ما هي النيابة العامة المالية؟ وماذا عن اختصاصها؟ وهل ثمة مجال للتنازع بين هذا الاختصاص وسواه؟ وللإجابة عن هذه التساؤلات وغيرها تسعى الدراسة إلى بلوغ الأهداف الآتية:

١- الكشف عن جذور النيابة العامة المالية في التشريع السوري

٢- توضيح ماهية النيابة العامة المالية

٣- الكشف عن مدلول الجرائم المتعلقة بالأموال العامة

٤- التعرف إلى تجارب بعض الدول العربية في تحديد ماهية واختصاص النيابة العامة المالية، للاستفادة منها والوقوف على إيجابياتها وسلبياتها

٥- حصر اختصاصات النيابة العامة المالية، عن طريق تحديد الجرائم التي تتولى سلطة ملاحقتها

٦- دراسة العلاقة بين النيابة العامة المالية ومؤسسات الرقابة المالية الأخرى

#### ١-٦ خامساً: منهج الدراسة

يمكن تصنيف هذه الدراسة في إطار الدراسات الوصفية التحليلية، إذ تعتمد في معالجة ماهية النيابة العامة المالية واختصاصها، المنهج الوصفي التحليلي، فتنتقل من ملاحظة دخول تخصص جديد إلى النيابة العامة، وتفترض وجود إطار نظرية وعملية لهذا التخصص، وتسعى إلى البرهنة على وجود هذه الأطر التي تمارس النيابة العامة تخصصها المالي فيها، وقد اعتمدت الدراسة في ذلك على جملة من المصادر والمراجع، التي تم توثيقها وفقاً لمنهجية البحث العلمي.

#### ١-٧ سادساً: حدود الدراسة

تقع هذه الدراسة ضمن حدود موضوعية و زمانية ومكانية، يمكن رسمها كالآتي:

##### ١- الحدود الموضوعية:

تعد دراسة ماهية واختصاص النيابة العامة المالية، من دراسات القانون الجزائي الإجرائي، وذلك لتعلقها بمؤسسة النيابة العامة، الموكل أمر تنظيمها وتحديد مهامها واختصاصاتها، إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية، أو قانون الإجراءات الجنائية أو الجزائية أو قانون المسطرة الجنائية، كما يسمى في بعض الدول العربية. وعليه فإن هذه الدراسة ستكون محصورة في نطاق قانون أصول المحاكمات الجزائية والاجتهادات والشروح الخاصة به بوجه عام، مع التطرق إلى فروع القانون الأخرى كلما اقتضت ضرورات البحث ذلك.

##### ٢- الحدود المكانية:

تقع هذه الدراسة مكانياً: ضمن حدود الجمهورية العربية السورية، فهي تنطلق في دراسة النيابة العامة المالية، من الموسوعة الجزائية السورية، بما تشتمل عليه من قوانين واجتهادات، وشروح لها، وذلك دون استبعاد للتشريعات والاجتهادات العربية والأجنبية، وآراء فقهاء القانون العرب والأجانب، متى اقتضت الضرورة ذلك، إذ الحق والصواب يُعرف بالمقايضة عند ذوي الألباب.

##### ٣- الحدود الزمانية:

تعد هذه الدراسة من الدراسات الحديثة بكل المعايير، إذ هي تتناول بالبحث والتحليل: النيابة العامة المالية، بضوء المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣، الذي لم يمضي على إصداره إلا أيام قليلة خلت قبل الشروع بكتابة هذه الدراسة، ولكن هل ثمة دراسات سابقة تناولت النيابة العامة المالية؟ هذا ما سيتبين في الفقرة الآتية.

## ٨-١ سابغاً: الدراسات السابقة

تعد دراسة النيابة العامة المالية من الدراسات القليلة إن لم نقل النادرة في الفقه الجزائري الإجمالي، والواقع إننا وبعد البحث الجهيد الذي استغرق آناء الليل والنهار، لم نعثر على غير دراسة واحدة قام بها القاضي اللبناني محمد وسام المرتضى، حملت عنوان: النيابة العامة المالية، ونُشرت في مجلة العدل الصادرة عن نقابة المحامين في بيروت، في العدد الأول عام ٢٠٠٨، حيث بينت الدراسة أن النيابة العامة المالية تعد جهاز حديث الإطالة على الساحة القضائية اللبنانية، فلا يمكن معه النهوض بعيداً في ارثٍ قضائيٍّ أو فقهيٍّ للتحري عن جذورها وبذورها، إذ ذلك ولئن كان ليس من باب المتعذر فهو من قبيل غير اليسير. وقد قدمت هذه الدراسة تحليلاً لمجمل نصوص نظام النيابة العامة المالية في لبنان، ويقول الباحث: إن دراسته تؤلف محاولة قد تكون الأولى المستقلة وشبه المتكاملة في القانون اللبناني، لعرض ومحاولة حل ما يطرحه اختصاص النيابة العامة المالية من إشكاليات. وقعت الدراسة في قسمين، حمل القسم الأول عنوان: ماهية ودور النيابة العامة المالية، وعالج من خلال ثلاثة مباحث: إنشاء النيابة العامة المالية ومميزاتها واختصاصها. وأوضح القسم الثاني: الإشكاليات المتولدة عن ممارسة النيابة العامة المالية ولوظيفتها، فبيّن من خلال خمسة مباحث: العلاقة بين النيابة العامة المالية، والنائب العام التمييزي، والنيابة العامة الاستئنافية والقاضي المنفرد الجزائري، وقضاء التحقيق، والنيابة العامة لدى ديوان المحاسبة. وعالج المبحث السادس: سلطة النيابة العامة المالية بعد صدور الأحكام. وقد أوصت الدراسة بتطوير النيابة العامة المالية وتحديثها، الأمر الذي يستدعي تخصص عدد من القضاة في جهاز الادعاء العام المالي، لما يتطلبه إضافة إلى معرفة العلوم القانونية وإتقانها، من إحاطة بالعلوم المالية وشؤون التكليف وفنون المحاسبة والدفاتر التجارية، إضافة إلى علوم الاقتصاد والإدارة العامة... إذ قد لا تكف الاستعانة بالخبرة والانتقال على تقاريرها للوصول إلى الغاية المتوخاة، يضاف إلى ذلك جميعه، تأهيل ضابطة عدلية تابعة لهذا الجهاز، تكون على درجة من الاختصاص والكفاءة، وإنشاء قضاء مالي متخصص. والواقع إن هذه الدراسة قد قدمت لنا عرضاً لماهية النيابة العامة المالية وإشكالياتها في لبنان، غير أن دراستنا تختلف عنها في الأهداف التي تسعى إليها، وفي الحدود التي وقعت ضمنها، وهذا ما سيبيّن في الآتي.

## ٩-١ ثامناً: خطة الدراسة

سُتعالج هذه الدراسة النيابة العامة المالية، ماهيتها واختصاصها بضوء المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣، في فصلين يسبقهما تمهيد كالآتي:

- الفصل الأول: ماهية النيابة العامة المالية
- المبحث الأول: التعريف المدني للأموال العامة
- المبحث الثاني: التعريف الجزائي للأموال العامة
- الفصل الثاني: اختصاص النيابة العامة المالية
- المبحث الأول: اختصاص النيابة العامة المالية في بعض الدول العربية
- المبحث الثاني: اختصاص النيابة العامة المالية في التشريع السوري

## ٢- تمهيد:

يعد التعرف إلى الجذور التاريخية لأي نظام، من أهم عوامل فهم تطوره عبر الزمن. من هنا بدت دراسة نشأة النيابة العامة، ضرورة لا بد منها لفهم تطورها واتخاذها تخصصات جديدة، مثل التخصص المالي محل دراستنا أحد أهم جوانب ذلك التطور. وبالرجوع إلى مؤلفات القانون الجزائي الإجرائي التي تعرضت لنشأة النيابة العامة، يتبين لنا وجود عدة اتجاهات حاولت تفسير نشأة النيابة العامة.

حيث يرى بعد الفقهاء أن الإرهاصات الأولية للنيابة العامة، قد عُرفت في القانون الروماني، ممثلة في خمس مؤسسات وهي: المراقبون المشرفون على الشعب، والمدافعون عن المدن والأحياء، والأعوان الرومانيون المكلفون بالمحافظة على النظام العام والآداب، ورؤساء المسائل المؤبدة، ووكلاء القياصرة<sup>(١)</sup>. ورأى آخرون أن نظام النيابة العامة، هو أحد الأنظمة ذات النشأة الفرعونية، إذ كان قدماء المصريين هم السابقين في معرفة نظام النيابة بوظائفها وخصائصها المعروفة في القوانين الحديثة، حيث كانت تجمع بيدها سلطتي الاتهام والتحقيق<sup>(٢)</sup>. وقد أنكر آخرون النشأة الرومانية أو الفرعونية للنيابة العامة، وأرجعوها إلى وحي فرنسي، فمن المتعذر إثبات ولادة النيابة العامة قبل القرن الرابع عشر الميلادي، إذ إن أول نص تشريعي أشار إلى

---

(١) د. محمد عيد الغريب: المركز القانوني للنيابة العامة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة ٢٠٠١ ص ٢١ وما بعدها .

(٢) د. محمد عيد الغريب: المرجع السابق، ص ٢٢.

النيابة العامة هو أمر فليب لوبل Philippe Le Bel الذي صدر في ٢٣ مارس سنة ١٣٠٣<sup>(١)</sup>. ومهما يكن من أمر فإن مؤسسة النيابة العامة المعروفة في القطر العربي السوري، قد نشأت في ظل قانون أصول المحاكمات الجزائية العثماني لعام ١٨٧٩، إذ نصت المادة ١ على أن الادعاء بإجراء المجازاة القانونية على الإطلاق هو من الحقوق العمومية وعليه إقامة مثل هذه الدعاوى ترجع إلى المأمورين الذين عينهم القانون فقط. ونصت المادة ٢٠ من القانون ذاته: المدعون العموميون مأمورون باستقراء واستقصاء جميع الجرائم المحسوبة في درجة الجناية والجنحة وإقامة الدعوى على مرتكبها. وبعد إلغاء قانون أصول المحاكمات الجزائية العثماني، وحصول سوريا على استقلالها، صدر قانون أصول المحاكمات الجزائية الحالي بمقتضى المرسوم التشريعي رقم ١١٢ لعام ١٩٥٠، ولم ينص على إحداث نيابات متخصصة بنوع معين من الجرائم. وقد أُحدثت بموجب المرسوم التشريعي رقم ٤٧ لعام ١٩٦٨، نيابة عامة متخصصة بجرائم أمن الدولة، غير أنها أُلغيت بالمرسوم التشريعي رقم ٥٣ لعام ٢٠١١ الذي تضمن إلغاء محكمة أمن الدولة العليا المحدثة بالمرسوم التشريعي رقم ٤٧ المذكور. كما عرفَ الجسم القضائي السوري خلال تطوره، محاكم الأمن الاقتصادي التي أحدثت بالمرسوم التشريعي رقم ٤٦ لعام ١٩٧٧، وقد تضمن هيكلية لملاحقة الجرائم الاقتصادية، فاشتمل على هيئة اتهام وقاضي تحقيق ومحكمة ودائرة لقضايا قانون العقوبات الاقتصادية في محكمة النقض، غير أن تلك الهيكلية أُلغيت بالمرسوم التشريعي رقم ١٦ لعام ٢٠٠٤ الذي نصَّ في المادة ٤ على أن: يلحظ عند توزيع الأعمال في محكمة النقض وفق قانون السلطة القضائية، تخصيص إحدى غرف الدائرة الجزائية للنظر في الطعون الواقعة على الأحكام القضائية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادي.

وتوجد لدينا حالياً، نيابة عامة مختصة بالجرائم العسكرية، نصت على إحداثها المادة ١٦ من قانون العقوبات العسكرية رقم ٦١ لعام ١٩٥٠، ونيابة عامة مختصة بقضايا الإرهاب، محدثة بالقانون رقم ٢٢ لعام ٢٠١٢ المتضمن إحداث محكمة تختص في قضايا الإرهاب. ولم يعرف التشريع السوري نيابة عامة متخصصة بنوع معين من الجرائم غير ما ذكر آنفاً، لاسيما في الجرائم المالية قبل صدور المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣، الذي نصَّ على إحداث

---

(١) د. اشرف عبد الحميد: النيابة العامة ودورها في المرحلة السابقة على المحاكمة، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١، ٢٠٠٤، ص ٣١.

النيابة العامة المالية، فهل تضمن هذا المرسوم التشريعي تحديداً لِماهية النيابة العامة المالية؟ وهل بيّن معايير تحديد اختصاصها؟ هذا ما سنجيب عنه في الفصلين الآتيين.

### ٣- الفصل الأول: ماهية النيابة العامة المالية

تعد النيابة العامة وفقاً للمادة ١٣٧ من دستور الجمهورية العربية السورية الحالي، مؤسسة قضائية واحدة يرأسها وزير العدل، وينظم القانون وظيفتها واختصاصاتها. فالنيابة العامة جهاز مستقل من أجهزة القضاء، مهمتها ممارسة الخصومة الجزائية باسم المجتمع، وواجبها البحث عن الحقيقة، وليس السعي إلى إدانة المتهم، إذا لم تقتنع بمسؤوليته، لأنها ليست خصماً شخصياً له<sup>(١)</sup>. وسنحاول في هذا الفصل تبين المقصود بالنيابة العامة المالية. فبالرجوع إلى المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣، نجد المادة الأولى منه تقول: تحدث نيابة عامة مالية تختص بالنظر في الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، تملأ وظائفها من الملاك العددي للوظائف القضائية، وتمارس سائر الصلاحيات المخولة للنيابة العامة بمقتضى النصوص القانونية النافذة. ويتبين لنا من خلال هذا النص، أن النيابة العامة المالية، هي نيابة عامة مختصة بإقامة دعوى الحق العام ومباشرتها في الجرائم المتعلقة بالأموال العامة. وقبل الخوض في الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، التي ستكون مسار البحث في الفصل الثاني، ينبغي توضيح المقصود بالأموال العامة، إذ لم يتطرق المرسوم التشريعي رقم ١٠ المشار إليه أعلاه، إلى هذا التعريف، ولم يحيلنا إلى تشريعات أخرى. وبالرجوع إلى موسوعة التشريعات السورية يتبين وجود تعريفين للأموال العامة، الأول نصّ عليه القانون المدني، والتعريف الثاني اشتمل عليه قانون العقوبات الاقتصادية، ولمعرفة ماهية النيابة العامة المالية، ينبغي البحث في كلا التعريفين كالآتي:

- المبحث الأول: التعريف المدني للأموال العامة

- المبحث الثاني: التعريف الجزائي للأموال العامة

### ٣-١ المبحث الأول: التعريف المدني للأموال العامة

يعد تعريف الأموال العامة الوارد في القانون المدني، حصيلة تطور فقهي، إذ طرح الفقهاء عدة معايير لتعريف الأموال العامة، وسنحاول تقديم مفهوم مؤصل للأموال العامة في القانون المدني،

(١) د. عبدالوهاب حومد: أصول المحاكمات الجزائية، المطبعة الجديدة، دمشق، ط ٤، ١٩٨٧، ص ١٥٣.

من خلال تبيان معايير تمييزها وموقف المشرع الفرنسي منها ثم نتبع ذلك التأصيل بالإضاءة على تعريف الأموال العامة في التشريع السوري، وذلك في ثلاثة مطالب كآآتي:

- المطلب الأول: معايير تعريف الأموال العامة

- المطلب الثاني: موقف المشرع الفرنسي من معايير تعريف الأموال العامة

- المطلب الثالث: تعريف الأموال العامة في القانون المدني السوري

### ٣-١-١ المطلب الأول: معايير تعريف الأموال العامة

يمكن أن نلاحظ بعد الرجوع إلى كتب الفقه القانوني، أن غالبية الفقهاء يميزون عادةً بين ثلاثة معايير لتعريف المال العام، فمنهم من يشترط عدم القابلية للتملك الخاص، ومنهم من يشترط التخصيص لخدمة مرفق عام، ومنهم من يقول بالتخصيص للمنفعة العامة، وسنلقي ومضة ضوء على كل من هذه المعايير، وما يوجه إليها من انتقادات في الفروع الثلاثة الآتية:

#### ٣-١-١-١ الفرع الأول: عدم القابلية للتملك الخاص

يعد هذا المعيار أول المعايير التي سادت في الفقه الفرنسي<sup>(١)</sup>، ويرى أنصاره أن تخصيص بعض أجزاء الإقليم لاستعمال الجمهور، يجعلها غير قابلة للتملك الخاص، وذلك كالمطرق العامة والأنهار والشواطئ... وعليه يجب لاكتساب المال صفة العموم: تخصيصه لاستعمال الجمهور، وعدم قابليته بطبيعته للتملك الخاص<sup>(٢)</sup>. بيد أن تخصيص الأموال لاستعمال الجمهور مباشرة لا يصلح في كل الأحوال لاعتبار المال من الأملاك العامة، فهناك أموال غير مخصصة لانتفاع الجمهور مباشرة، وتعد مع ذلك أموالاً عامة مثل المنشآت والتحصينات العسكرية، فهذه غير مخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة بل يحظر عليهم دخولها. كما إن عدم قابلية المال بطبيعته للتملك الخاص، إنما هو نتيجة لحسابه من الأموال العامة وليس سبباً لذلك، إذ قضى النظام القانوني للمال العام، بحمايته عن طريق إخراجه من التداول، وعدم قابليته للتملك الخاص. أضف إلى ذلك أن اتخاذ طبيعة المال معياراً لحسابه من الأملاك العامة، يُضيق من نطاق

(١) د. عبد الرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية، دار النهضة العربية، القاهرة، ج ٨، ١٩٦٧، ص ١٠٢

(٢) د. وليد الراشدي وعادل الحياي: الحماية القانونية للمال العام من آثار الفساد، بحث مقدم ضمن أعمال المؤتمر السنوي لهيئة النزاهة، العراق ٢٠٠٨، ص ٤.

الحماية المفروضة على المال العام، إذ يخرج عن نطاق هذه الحماية أموالاً جديرة بالخضوع لها مثل مؤسسات الحكومة والقطع الفنية في المتاحف وبعض المنقولات، وقد قادت هذه الانتقادات إلى تبني معيار جديد يقوم على التخصيص لخدمة مرفق عام .

### ٣-١-١-٢ الفرع الثاني: التخصيص لمرفق عام

يرى أنصار هذا المعيار، أن المال يكون من الأملك العامة إذا كان مخصصاً لمرفق عام<sup>(١)</sup>. غير أن كثيراً من الأموال العامة لا تخصص للمرفق العام ومن أمثلة ذلك الطرق العامة وطرق الملاحة وشواطئ البحار... إذ ينتفع الجمهور بهذه الأموال مباشرة وهي ليست مخصصة لمرفق عام. والأخذ بهذا المعيار يقود إلى إلحاق الصفة العامة بأشياء ثانوية تافهة، مثل أدوات المكاتب الحكومية، كالأقلام والمحابر وغيرها من الأدوات، فهي قليلة الأهمية، وإدراجها في عداد الأموال العامة، سيؤدي إلى إخضاعها للحماية المقررة لتلك الأموال ذات الأهمية الكبرى.

ولتلافي هذه الانتقادات، اشترط أنصار هذا المعيار أن يكون المرفق العام الذي تخصص الأموال لخدمته، مرفقاً عاماً جوهرياً، وأن تقوم تلك الأموال بالوظيفة الرئيسية في خدمة المرفق العام .

غير أن محاولة أنصار هذا المعيار لم تكن كافية للإقناع بصحته، إذ ليس هناك مقياس يمكن الاعتماد عليه للتمييز بين المرافق العامة الجوهرية والثانوية، أو التمييز بين الأموال التي تقوم بالدور الرئيسي في خدمة مرفق عام والغير الرئيسية، لذلك اتجه الفقهاء إلى تبني معيار ثالث يقوم على التخصيص للمنفعة العامة .

### ٣-١-١-٣ الفرع الثالث: التخصيص للمنفعة العامة

يتفق أنصار هذا المعيار مع أنصار المعيار الأول لجهة اعتماد فكرة التخصيص، ولكنهم يشترطون أن يكون التخصيص دائماً للنفع العام أو المنفعة العامة أو المصلحة العامة<sup>(٢)</sup>، وليس فقط لاستعمال الجمهور<sup>(٣)</sup>. غير أن المنفعة العامة معيار واسع، يحتاج إلى التحديد والتدقيق. لذا

(١) د. وليد الراشدي: المرجع السابق، ص ٥.

(٢) لأخضر دغو: الحماية الجنائية للمال العام، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في قانون الأعمال، الجزائر، جامعة الحاج لخضر - باتنة، ٢٠٠٠، ص ١٢.

(٣) د. ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٣، ص ١٦٨ وما بعدها.

حاول أنصاره وضع تحديد له، فذهب بعضهم إلى اشتراط أن يكون التخصيص للمنفعة العامة بقرار صريح من الإدارة، أي يتوقف على مشيئة الإدارة وسلطتها التقديرية. وهذا هو موطن الضعف في هذا المعيار، إذ إن صفة العمومية في المال إنما تكمن في طبيعته وذاتيته، وليست أمراً مرهوناً بإرادة الإدارة. وذهب آخرون إلى القول: بأن الأموال العامة هي التي بحكم طبيعتها أو بسبب أهميتها ضرورية لخدمة مرفق عام أو للوفاء بحاجة عامة، ولا يمكن استبدالها بغيرها كما لا يمكن تعويضها في حالة فقدانها أو إتلافها، لما يترتب على ذلك من اضطراب خطير وخسارة فادحة للمرفق العام، ومن الأمثلة لهذه الأموال السكك الحديدية والطرق العامة ومجاري المياه. ونظراً لهذه الطبيعة الخاصة كان من الضروري أن تحظى تلك الأموال بالحماية التي يفرضها النظام القانوني الخاص الذي أراده المشرع، مستهدفاً تحقيق الصالح العام الذي يتأثر، بل ويضار أبلغ الضرر عند الاعتداء على هذا المال بإتلافه أو تخريبه أو ضياعه. وقال فريق ثالث: بأنه يجب التفرقة بين العقارات والمنقولات، بحيث تقتصر صفة المال العام على العقارات نظراً لأهميتها دون المنقولات. غير أن إصدار حكم مطلق بهذه الطريقة كثيراً ما يتعارض مع الواقع، فهناك منقولات تفوق أهميتها في خدمة المرفق العام وتحقيق النفع العام، كثيراً من العقارات، فبارجة حربية مثلاً تفوق أهميتها كثير من التحصينات الحربية، فليس من المنطق أن تخرج من نطاق الأملاك العامة، مع ما تتمتع به من أهمية تجعل من الضرورة إخضاعها لنظام قانوني خاص يكفل حمايتها من أي اعتداء، يترتب على حصوله أشد الأضرار وأفدحها بمرفق الدفاع<sup>(١)</sup>.

ويتبين لنا من خلال ما سبق، أن من الفقهاء قد عدّ عدم القابلية للتملك الخاص معيار ميز به الأموال العامة عن الأموال الخاصة، ومنهم من تبنى شرط التخصيص للمرفق العام، وركن فريق ثالث إلى معيار التخصيص للمنفعة العامة، ولكن بأي المعايير أخذ المشرع الفرنسي، هذا ما سيبدو في المطلب القادم.

---

(١) الأخصر دغو: الحماية الجنائية للمال العام، مرجع سابق، ص ١٢ وما بعدها

### ٣-١-٢ المطلب الثاني: موقف المشرع الفرنسي من معايير تعريف المال العام

لم يتضمن القانون المدني الفرنسي تعريفاً للأموال العامة، التي يسميها الدومين العام PUBLIC DOMAIN بل اكتفى بتعدادها في المواد ٥٣٨ إلى ٥٤١<sup>(١)</sup>، فنصت المادة ٥٣٨ منه: تعد أموالاً عامةً بشكل مستقل: الطرق والشوارع التي تتصرف بها الدولة، والأنهار والجداول الصالحة للملاحة أو القابلة للعوام والشواطئ والموانئ والمراسي وعموماً كل أجزاء الإقليم الفرنسي غير القابلة للتملك الخاص. وتنتمي للأموال العامة وفقاً للمادة ٥٣٩<sup>(٢)</sup> أملاك الشخص الذي توفي دون أن يكون له ورثة والذي تخلى ورثته عن أملاكه للدومين العام. وكذلك تعد جزءاً من الدومين العام، وفقاً للمادة ٥٤٠: الأبواب وجدران الخنادق وأسوار الحصون والقلاع الحربية. كما تنتمي لملكية الدولة وفقاً للمادة ٥٤١: الأراضي والحصون الحربية التي فقدت صفتها ولم يتصرف بها بشكل قانوني أو لم تنتف ملكيتها لها، لسبب من الأسباب

ويتبين لنا مما سبق، أن المشرع المدني الفرنسي قد تبين معيار عدم القابلية للتملك الخاص، ومعيار التخصيص لخدمة مرفق عام، ولم يشر إلى معيار التخصيص للمصلحة العامة، غير أنه أدخل في عداد الأموال العامة، ما يخرج عن المعايير المذكورة أعلاه، فعدّ أموال المتوفى الذي لا وارث له من الأموال العامة. وبعد استعراض معايير تعريف المال العام وموقف المشرع الفرنسي منها، بقي أن نبين موقف المشرع السوري من تعريف المال العام.

### ٣-١-٣ المطلب الثالث: تعريف الأموال العامة في القانون المدني السوري

تُعرّف بعض التشريعات العربية المال بأنه: كل عين أو حق له قيمة مادية في التعامل<sup>(٣)</sup>. وتكاد تُجمع غالبية تشريعات القانون المدني في الدول العربية، على تعريف واحدٍ للأموال العامة، هو الذي نصت عليه المادة ٩٠ من القانون المدني السوري بقولها: ١- تعتبر أموالاً عامة، العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل، أو بمقتضى قانون أو مرسوم. ٢ - وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها، أو

---

(١) FRENCH CIVIL CODE, Articles 538 to 541, Translated by: Georges ROUHETTE, Available in: [www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/.../Code\\_22.pdf](http://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/.../Code_22.pdf) last visited in 2013/3/14 12,45 AM

(٢) Art 539 Act no 2004-809 of 13 August 2004.

(٣) انظر هذا التعريف في القانون المدني الأردني م ٥٣ والعراقي مع بعض التعديل م ٦٥ .

الحجز عليها، أو تملكها بالتقادم<sup>(١)</sup>. وتنص المادة ١ من القرار رقم ١٤٤ لعام ١٩٢٥، المتضمن نظام الأملاك العامة، على أن تشمل الأملاك العمومية: جميع الأشياء المعدة بسبب طبيعتها لاستعمال الجميع أو لخدمة مصلحة عمومية. وهي لا تباع ولا تكتسب ملكيتها بمرور الزمن. وتشير المادة الثانية من القرار ذاته، إلى بعض الأملاك التي تعد من الأملاك العمومية على وجه الأخص، نضرب عن ذكرها صفحاً لعدم اتساع المقام<sup>(٢)</sup>. كما تُميز المادة ٤ منه بين الأملاك العمومية الوطنية والأملاك العمومية البلدية، تبعاً لتخصيصها للمنفعة الوطنية أو للمنفعة البلدية. غير أنه يؤخذ على النصوص السابقة، عدم تعرضها لحقوق الدولة غير المادية، وما إذا كانت من الأموال العامة، على نحو ما سارت عليه بعض تشريعات الأموال العامة في الدول العربية، كالمشرع الجزائري الذي نصّ في المادة ١٧ من قانون الأملاك الوطنية رقم ٣٠ لعام ١٩٩٠، تشتمل الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية خصوصاً على ما يأتي: حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى الأملاك الوطنية العمومية... سيما وإن المشرع السوري يقرر في المادتين ١٩ و ٢٠ من القانون رقم ١٢ لعام ٢٠٠١ المتعلق بحماية حقوق المؤلف، إمكانية انتقال تلك الحقوق كاملة إلى الدولة، ولم تشر الفقرة ٦ من القرار بقانون رقم ٢٥٢ لعام ١٩٥٩، المتضمن قانون أملاك الدولة الخاصة، إلى الحقوق غير المادية للمورث الذي لا وارث له، وإنما اكتفت بالإشارة إلى ملكية الدولة الخاصة لعقاراته، كما سيظهر لاحقاً. ولبت المشرع السوري سلك مسلك نظيره الفرنسي، الذي يعد التركات التي لا وارث لها من أملاك الدومين العام كما سبقت الإشارة، أو ينص على جعل الحقوق غير المادية من الأملاك العامة كمسلك المشرع الجزائري في القانون سابق الذكر.

وبالعودة إلى المادة ٩٠ من القانون المدني السوري المشار إليها أعلاه، نجد أنها تُوجب أن يستجمع المال شرطين لاكتسابه صفة المال العام، الشرط الأول: هو ثبوت ملكيته للدولة أو

---

(١) وانظر هذا التعريف في القانون المدني المصري م ٨٧ والليبي م ٨٧ والسوداني م ٢٧ والأردني م ٦٠ والفلسطيني م ٧١ والعراقي م ٧١ واليمني م ١١٨ والعربي الموحد م ١٣٤ .

(٢) ثمة قوانين قامت بتعداد بعض الأملاك التي تعد من أموال الدولة العامة بشكل خاص: فضلاً عن المادة ٢ من القرار رقم ١٤٤ لعام ١٩٢٦ المشار إليها في المتن، كالمادة ٤ من المرسوم التشريعي رقم ٢٢٢ لعام ١٩٦٣ المتضمن قانون الآثار والمادة ٢ من قانون الأملاك العامة البحرية رقم ٦٥ لعام ٢٠٠١، والمادة ٢ من قانون التشريع المائي رقم ٣١ لعام ٢٠٠٥، والمادة ٨٢ من قانون الطيران المدني رقم ٦ لعام ٢٠٠٤، والمادة ١ من قانون تصنيف الطرق العامة وحمايتها رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ .

للأشخاص الاعتبارية العامة، والشرط الثاني: هو تخصيصه للمنفعة العامة، وسنعرض لكل منهما كآلاتي:

### أولاً: شرط الملكية

لا تعد ملكية الدولة للمال العام محل اتفاق بين الفقهاء، فيذهب بعضهم إلى القول: إن الدولة لا تملك المال العام، بل هي تملك عليه سلطة الرقابة والإشراف<sup>(١)</sup>، ويرى آخرون أن حق الدولة على الأموال العامة هو حق ملكية من نوع خاص، أي من نوع الملكية الإدارية المقيدة، إذ لا يمكن بيعها بسبب تخصيصها للمنفعة العامة، ولا ينشأ عليها حق عيني لمصلحة الأفراد. غير أن هذه الملكية تُمكن الدولة من إقامة دعوى الاستحقاق لاستردادها، وإقامة دعوى نزع اليد، ومنح الرخص والامتيازات لإشغال الأملاك العامة<sup>(٢)</sup>.

وبالرغم من أن المادة ١٤ من الدستور الحالي، تُقر سلطة الدولة في استثمار والإشراف على إدارة الأملاك العامة بقولها: الثروات الطبيعية والمنشآت والمؤسسات والمرافق العامة هي ملكية عامة، تتولى الدولة استثمارها والإشراف على إدارتها لصالح مجموع الشعب، وقبلها المادة ١٤ من دستور ١٩٧٣ كانت تنص على ذلك، إلا أننا نعتقد مع بعض الفقهاء<sup>(٣)</sup>، أن الدولة تتمتع بملكية من نوع خاص على الأموال العامة، تخولها استثمارها والإشراف على إدارتها.

ويبقى أن نشير إلى أن المشرع السوري، يميز بين الأملاك العامة وأملاك الدولة الخاصة، إذ يعرف في المادة الأولى من القرار بقانون رقم ٢٥٢ لعام ١٩٥٩ أملاك الدولة الخاصة بأنها: العقارات المبنية وغير المبنية والحقوق العينية غير المنقولة، التي تخص الدولة بصفتها شخصاً اعتبارياً، بموجب القوانين والقرارات النافذة، سواء أكانت تحت تصرفها الفعلي أم تحت تصرف أشخاص آخرين. ووفقاً للمادة ٢ من القرار ذاته، تشتمل أملاك الدولة الخاصة على ما يأتي: الأراضي الأميرية التي تكون رقبته للدولة، والعقارات المسجلة في السجلات العقارية أو دفاتر

---

(١) د. طعيمة الجرف: القانون الإداري نشاط الإدارة العامة أساليبه ووسائله، دار النهضة العربية، ١٩٨٥، ص ٣٦٣، وانظر د. محمد وحيد الدين سوار: الحقوق العينية الأصلية/ شرح القانون المدني، مطبعة الداؤودي، دمشق، ط ٨، ١٩٩٩ ص ٩٤.

(٢) د. محمد وحيد الدين سوار: المرجع السابق، ص ٩٥، والموسوعة العربية، المجلد الثالث، العلوم القانونية والاقتصادية القانون، الأموال العامة، ص ٦٤٦.

(٣) د. محمد وحيد الدين سوار: المرجع السابق، ص ٩٦.

التمليك باسم الدولة أو الخزينة، والعقارات المقيدة في سجلات دائرة أملاك الدولة، والعقارات المتروكة المرفقة وهي التي يكون لجماعة ما حق استعمال عليها، والأملاك العامة التي زالت عنها صفة المنفعة العامة، والعقارات المحلولة وهي التي تُحقق قانوناً محلوليتها والناشئة عن تركات لا وارث لها أو لها وارث لا تنطبق عليه قوانين التملك أو الناشئة عن إهمال استعمال الأراضي الأميرية خمس سنوات، والعقارات التي تشتريها الدولة، والأراضي الموات والخالية، والجزر والأراضي التي تتكون بصورة طبيعية في المياه العامة، والجبال والحراج والغابات والمقالع والمرامل غير المسجلة باسم الأفراد أو ليس لهم عليها حق مكتسب بموجب القوانين النافذة، والعقارات التي تؤول للدولة بحكم القوانين النافذة، وجميع العقارات والأراضي التي لم يثبت ملكية أو تصرف الأفراد لها بسبب صحيح تجيزه القوانين النافذة قبل صدور هذا القانون<sup>(١)</sup>. وقد ذهبت محكمة النقض السورية إلى أن معيار التفريق بين أملاك الدولة الخاصة وأملاك الدولة العامة هو تخصيصها للمنفعة الخاصة أو للمنفعة العامة، وأن العبرة في تحديد صفة الملك العام هي لما حُصص له فعلاً، سواء كان مسجلاً باسم أملاك الدولة الخاصة أم العامة<sup>(٢)</sup>. ويجدر بالذكر أن المشرع السوري، يوجب في المادة ٢٣ من القرار ١٨٨ لعام ١٩٢٦ المتضمن نظام السجل العقاري، أن يحذف من سجل الملكية، العقار أو القسم من العقار الذي أدخل في الأملاك العامة، عن طريق الشراء أو نزع الملكية بسبب طارئ.

ويتبين لنا أن الدولة تتمتع بملكية إدارية على الأموال العامة، وأن ثمة اختلاف بين الأموال العامة وأموال الدولة الخاصة، إذ تتمتع الدولة بملكية على أموالها الخاصة، تماثل ملكية الأفراد لأموالهم.

#### ثانياً: شرط التخصيص للمنفعة العامة

أشرنا فيما سبق إلى أن المادة ٩٠ من القانون المدني السوري، قد أخذت بمعيار التخصيص للمنفعة العامة، فاشتترطت لإدخال العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الاعتبارية

---

(١) وانظر كذلك في تحديد أملاك الدولة الخاصة: المواد ٨٨١ إلى ٨٨٣ من القانون المدني السوري، والقانون ٦٢ لعام ٢٠٠٦ المتضمن اعتبار أراضي البادية من أملاك الدولة الخاصة، والمرسوم التشريعي رقم ٢٥ لعام ٢٠٠٧ المتضمن الإشارة إلى الحراج والأراضي الحراجية العائدة ملكيتها للدولة والمادة ٢ من القانون رقم ٢٣ لعام ٢٠٠٨ المتضمن استخراج وإنتاج الملح والمادة ٤ من القانون رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٩ الناظم لعمل المقالع

(٢) محكمة النقض السورية، هيئة عامة قرار ١٣ أساس ٣٢ تاريخ ١٩٧٠/١٢/٧ المحامون ١٩٧١، ١٠٩.

العامة في الأموال العامة، أن تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم. وهنا يثور التساؤل عن ماهية التخصيص للمنفعة العامة، فهل يكفي أن تضع الدولة يدها على عقار أو منقول مملوك ملكية خاصة، وتخصيصه بالفعل للمنفعة العامة، حتى يتحقق شرط التخصيص للمنفعة العامة؟ وللإجابة عن هذا التساؤل، تُفرق محكمة النقض السورية، بين الملكية الخاصة للدولة والملكية الخاصة للأفراد، فترى أنه مادامت الدولة تملك ملكاً خاصاً مسجلاً باسمها، فليس ما يمنعها من نقله إلى الملك العام بتخصيصه للمنفعة العامة فعلاً، كأن تشق طريقاً عاماً في أرضها الزراعية، أو تقيم مستشفى، أو تبني مخفراً، أو مدرسة، فينتقل الملك الخاص إلى ملك عام بمجرد هذا التخصيص الفعلي ولو لم يصدر بشأنه قرار إداري من السلطة المختصة، بمقتضى ما نصت عليه المادة ٩٠ سالفه الذكر. وعلى هذا الأساس فإن بقاء العقار مسجلاً باسم الدولة أو الخزينة رغم تخصيصه للمنفعة العامة لا يؤثر في اعتباره ملكاً عاماً، ولا يبدل من نوعه، لأن تسجيله باسم الدائرة المستملكة لا يعدو أن يكون مرحلة في طريق نقله إلى الملكية العامة<sup>(١)</sup>. أما تخصيص الأشياء المملوكة للأفراد للمنفعة العامة، فإننا نعتقد أنه يجوز أن يكون بالفعل إذا حصل طبقاً للطرق العادية المكسبة للملكية كالهبات والوصايا والتعاقد ... أما نزع الملكية للمنفعة العامة، فهو لا يمكن أن يحصل بالفعل، بل يجب أن يصدر مرسوم بالاستملاك إذ يجيز الدستور الحالي في الفقرة ب- من المادة ١٥ ذلك بقوله: لا تنتزع الملكية الخاصة إلا للمنفعة العامة بمرسوم ومقابل تعويض عادل وفقاً للقانون<sup>(٢)</sup>. ولم تقر محكمة النقض المصرية، إمكانية تخصيص ملكية الأفراد الخاصة للمنفعة العامة بالفعل، إذ تقول: إنه يكفي لاعتبار أملاك الدولة الخاصة أموالاً عامة تخصيصها للمنفعة العامة بالفعل، أما أملاك الأفراد الخاصة فلا يكفي فيها التخصيص بالفعل، بل يتعين أن تنتقل ملكيتها إلى الدولة قبل ذلك بإحدى طرق كسب الملكية<sup>(٣)</sup>، ومنها وضع اليد المدة الطويلة، ثم تخصيصها بعد ذلك للمنفعة العامة<sup>(٤)</sup>. ولا نعتقد بجدوى هذا الاتجاه، ونرى أنه من قبيل لزوم ما لا يلزم، فلو أراد شخصاً أن يهب مكتبته الخاصة لإحدى الجامعات بغية تخصيصها للمنفعة العامة، أو يهب أحد عقاراته لهذه الغاية، لا

(١) يراجع الاجتهاد السابق للهيئة العامة لمحكمة النقض السورية .

(٢) يبين قانون الاستملاك الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٨٣ في المادة ٣، المقصود بمشاريع النفع العام.

(٣) نقض مدني مصري ١٩٦١/٤/٦ مجموعة أحكام الهيئة العامة للنقض بند ١٢ ص ٣٤٨

(٤) نقض مدني مصري . مجموعة المكتب الفني ص ٥٣٤ جلسة ١٩٦٨/٣/٧

نجد من الضرورة بمكان إدخال هذا العقار أو تلك المكتبة في ملكية الدولة الخاصة، ثم تخصيصها بعد ذلك للمنفعة العامة بالفعل، إذ ينبغي أن تدخل في نطاق الأموال العامة بموجب عقد الهبة. وهذا لا يتعارض مع الشرط المبحوث عنه في الفقرة السابقة، إذ لم يدعي أحد أن الدولة تملك الأموال العامة ملكية خاصة حيث رأينا أن المشرع يفرق بين الملكية الخاصة للدولة وملكيته للأموال العامة.

ونخلص مما سبق أن شرط التخصيص للمنفعة العامة، يمكن أن يحصل بالفعل إذا كان المال المخصص داخلياً في أملاك الدولة الخاصة، أما لو كان داخلياً في ملكية الأفراد فينبغي نقله للمنفعة العامة بمرسوم يقرر استملاكه لهذه المنفعة، وذلك مالم يوافق صاحبه على نقله بالطرق العادية لنقل الملكية.

يتبين لنا مما سبق، أن ثمة ثلاثة معايير لتمييز الأموال العامة، هي عدم القابلية للتملك الخاص والتخصيص لخدمة مرفق عام والتخصيص للمنفعة العامة، ولم يقدم المشرع الفرنسي في القانون المدني تعريفاً للأموال العامة، بل اكتفى بتعداد أشهرها، بينما تبنى المشرع السوري في تعريف الأموال العامة ثالث تلك المعايير، وهو معيار التخصيص للمنفعة العامة، حيث يقوم تعريف الأموال العامة في القانون المدني السوري، على شرطين أولهما إثبات الملكية الإدارية للدولة وثانيهما تخصيص المال للمنفعة العامة. ولكن هل يتطابق تعريف المشرع المدني للأموال العامة مع التعريف الجزائي الوارد في قانون العقوبات الاقتصادية، هذا ما سيتبين في المبحث الآتي.

### ٣-٢- التعريف الجزائي للأموال العامة

لم يتضمن القانون الجزائي الموضوعي السوري بشقيه العام والخاص، قبل عام ١٩٦٦ تعريفاً للأموال العامة، فلم يشتمل قانون العقوبات الصادر عام ١٩٤٩ على مثل هذا التعريف، أسوةً ببعض نظرائه العرب<sup>(١)</sup>. وفي عام ١٩٦٦ صدر قانون العقوبات الاقتصادي بالمرسوم التشريعي رقم ٣٧، فنصَّ في الفقرة ب من المادة الأولى، على أنه يقصد بالأموال العامة في معرض تطبيق أحكام هذا المرسوم التشريعي: الأموال المنقولة وغير المنقولة العائدة للدولة وللجمعيات التعاونية والمنظمات الشعبية والنقابية والأموال المودعة في المرفئ والمطارات والمناطق الحرة والمستودعات الجمركية على اختلاف أنواعها وكافة الأموال الأخرى المودعة لدى الدولة. غير

(١) راجع على سبيل المثال: المادة ١١٩ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لعام ١٩٣٧.

أن قانون العقوبات الاقتصادي لعام ١٩٦٦ أُلغيَ بصدور القانون رقم ٣ لعام ٢٠١٣، متضمناً قانوناً جديداً للعقوبات الاقتصادية فنصت الفقرة ج من المادة الأولى منه على أن الأموال العامة: هي الأموال العائدة للدولة، ويعد بحكم الأموال العامة الأموال العائدة للأحزاب السياسية المرخصة قانوناً والجمعيات التعاونية والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية والأموال المودعة لدى أي من الجهات العامة وأموال الوقف.

وسنحاول الإضاءة على الأموال العامة وما يدخل في حكمها وفقاً لهذا التعريف في المطالب الخمسة الآتية:

- المطالب الأول: الأموال العائدة للدولة

- المطالب الثاني: الأموال العائدة للأحزاب السياسية المرخصة قانوناً

- المطالب الثالث: الأموال العائدة للجمعيات التعاونية والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية

- المطالب الرابع: الأموال المودعة لدى أي من الجهات العامة

- المطالب الخامس: أموال الوقف

### ٣-٢-١ المطالب الأول: الأموال العائدة للدولة

تبنى المشرع السوري في القانون رقم ٣ لعام ٢٠١٣، مفهوماً موسعاً للدولة، فنصت الفقرة ب من المادة الأولى على أنه يقصد بالدولة: الوزارات والإدارات والهيئات والمؤسسات والشركات والمنشآت العامة ووحدات الإدارة المحلية وجميع جهات القطاعين العام والمشارك سواء أكان طابعها إدارياً أم اقتصادياً. ولا تثير مسألة تحديد المقصود بالوزارات والإدارات العامة أية صعوبة، غير أننا نجد أنه من الضرورة بمكان، تبيان المقصود بالمؤسسات والشركات العامة، وذلك بعد الإشارة إلى تعريف وحدة الإدارة المحلية في الفرعين الآتيين:

- الفرع الأول: وحدة الإدارة المحلية

- الفرع الثاني: المؤسسات والشركات العامة

### ٣-٢-١-١ الفرع الأول: وحدة الإدارة المحلية

تتكون الجمهورية العربية السورية - وفقاً للفقرة الأولى من المادة ٧ من المرسوم التشريعي رقم ١٠٧ لعام ٢٠١١ المتضمن قانون الإدارة المحلية - من وحدات إدارية، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري وهي المحافظة، المدينة، البلدة، البلدية. وتقسّم المحافظات إلى مناطق وتقسّم المناطق إلى نواحٍ، كما تقسم المدن والبلدات والبلديات إلى أحياء، وذلك وفقاً للمادة ٧٣ من المرسوم ذاته. كما تعرّف المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم ٥٤ لعام ٢٠٠٦ - المتضمن القانون المالي الأساسي - الوحدات الإدارية المحلية بأنها: الوحدات الإدارية ذات الاستقلال المالي والإداري والشخصية الاعتبارية التي تمثل اللامركزية المحلية، التي تنهض بمسؤولية تنفيذ السياسة العامة للدولة وخططها المحلية تحت رقابة الأجهزة المركزية.

ويتضح مما سبق أنه يشترط لكون الوحدة من وحدات الإدارة المحلية، أن تتمتع بشخصية اعتبارية واستقلال مالي وإداري، أما أقسام الوحدات الإدارية فلا تعد من وحدات الإدارة المحلية، غير أنها تبقى خاضعة للحماية المقررة للأموال العامة، بحسبانها من إدارات الدولة العامة.

### ٣-٢-١-٢ الفرع الثاني: المؤسسات والشركات العامة

تعرفنا في الفقرة السابقة إلى المقصود بوحدات الإدارة المحلية، وسنحاول في هذه الفقرة توضيح المقصود بالمؤسسات والشركات العامة، وقبل الخوض في التمييز بين المؤسسات والشركات العامة، ينبغي الإشارة إلى أن المشرع يميز بين طابعين للجهات العامة، الأول إداري والثاني اقتصادي<sup>(١)</sup>، حيث تخضع المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري إلى قانون المؤسسات العامة رقم ٣٢ لعام ١٩٥٧، وذلك وفقاً للمادة ٤٠ من المرسوم التشريعي رقم ١٨ لعام ١٩٧٤، التي قضت بأنه يُستعاض عن عبارة " المؤسسة العامة " أينما وردت في القانون ٣٢ المذكور، بعبارة " الهيئة العامة " ، وكذلك في جميع القوانين والأنظمة الخاصة بها<sup>(٢)</sup>. وبذا تنصرف عبارة الهيئة

(١) يعرف المرسوم التشريعي رقم ٥٤ لعام ٢٠٠٦ المتضمن القانون المالي الأساسي، الجهة العامة ذات الطابع الإداري بأنها: شخص اعتباري إداري عام، يقوم بتأدية الخدمات العامة من أمن ودفاع وعدل وخدمات صحية وتعليمية وخدمات اجتماعية والحفاظ على الممتلكات العامة من خلال أجهزته التنفيذية. كما يعفّ الجهة العامة ذات الطابع الاقتصادي بأنها: شخص اعتباري عام، يتمتع بالاستقلال المالي والإداري ويساهم في تنمية الاقتصاد الوطني ويمارس نشاطاً صناعياً أو تجارياً أو زراعياً أو سياحياً أو مالياً، ويقوم بهذا النشاط مباشرة أو بواسطة ما ينشئه أو يساهم فيه أو يرتبط به من شركات أو منشآت.

(٢) وانظر هذا النص في المادة ٤٠ من المرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٩٤ الذي ألغى المرسوم التشريعي رقم ١٨ المشار إليه في المتن، وانظر كذلك المادة ٤٨ من القانون رقم ٢ لعام ٢٠٠٥ الذي ألغى المرسوم التشريعي رقم ٢٠ المذكور سابقاً

العامة إلى المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري، ويبقى الطابع الاقتصادي محصوراً بالمؤسسات والشركات العامة. ويمكننا من خلال استقراء موسوعة التشريعات السورية أن نميز بين نوعين من المؤسسات والشركات العامة، النوع الأول تعد فيه المؤسسة أو الشركة العامة، تاجراً في علاقتها مع الغير، والنوع الثاني يجعل من المؤسسة أو الشركة العامة، مقاولاً، وسنلقي ومضة ضوء على كل منهما كالاتي:

- أولاً: المؤسسات والشركات العامة التي تعد تاجراً في علاقتها مع الغير

- ثانياً: المؤسسة أو الشركة العامة التي تعمل بصفة مقاول

أولاً: المؤسسات والشركات العامة التي تعد تاجراً في علاقتها مع الغير

يحكم هذا النوع من المؤسسات والشركات العامة القانون رقم ٢ لعام ٢٠٠٥ الذي ألغى المرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٩٤، وقد عرّف هذا القانون في المادة الأولى المؤسسة العامة بأنها: شخص اعتباري عام، يتمتع بالاستقلال المالي والإداري، ويشارك في تنمية الاقتصاد الوطني، ويمارس عملاً ذا طابع اقتصادي بنشاطه المباشر أو بالإشراف على عدد من الشركات العامة والمنشآت العامة ذات الأغراض المتماثلة أو المتكاملة، والتنسيق فيما بينها. ووفقاً لهذا التعريف نجد أن المؤسسة العامة تكون غايتها ممارسة نشاط اقتصادي، إما بشكل مباشر، ك شراء السلع وإعادة بيعها للجمهور مع هامش ربح معين، وإما بشكل غير مباشر، كالإشراف على مجموعة من الشركات والمنشآت العامة التي تمارس أعمالاً تجارية متماثلة. وقد نصّ القانون رقم ٢ لعام ٢٠٠٥ في المادة الأولى ذاتها على تعريف الشركة العامة أو المنشأة العامة بأنها: شخص اعتباري عام يتمتع بالاستقلال المالي والإداري، ويشارك في تنمية الاقتصاد الوطني، ويتكون من وحدة أو مجموعة وحدات اقتصادية، تمارس عملاً زراعياً أو صناعياً أو تجارياً أو مالياً<sup>(١)</sup>. وتعد كل من المؤسسة والشركة والمنشأة العامة تاجراً في علاقاتها مع الغير، وتمارس جميع النشاطات المترتبة على ذلك، وهذا وفقاً للمادة ٢ من القانون ذاته، وللمادة ١٣ من قانون التجارة رقم ٣٣ لعام ٢٠٠٧ التي تقول في الفقرة الثانية: تعتبر المؤسسات العامة وشركات القطاع العام والمشارك تاجراً، إذا كان موضوعها تجارياً أو منحها القانون هذه الصفة. ومادامت المؤسسات

---

(١) أنظر حول الموضوع بوجه عام: أمير الجنابي، النظام القانوني لإدارة الشركات العامة في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٣، ص ٦٢ وما بعدها .

والشركات العامة الخاضعة للقانون رقم ٢ لعام ٢٠٠٥، تعد تاجراً في علاقاتها مع الغير، ينبغي التساؤل عما إذا كانت أموال هذه المؤسسات والشركات من الأموال العامة أو من أموال الدولة الخاصة؟ الواقع إن كون الغاية من المؤسسات والشركات المذكورة تحقيق الربح، يخرجها من نطاق أموال الدولة العامة، إذ إن غاية الأموال العامة هي تحقيق النفع العام، وليس تحقيق الربح. وهذا ما أقرته الهيئة العامة لمحكمة النقض السورية بقولها: إن المؤسسة العامة السورية للتأمين لا تعتبر من المصالح العامة، المشار إليها في المادة ٤٧ من قانون مجلس الدولة لأنها ترمي إلى تحقيق الربح في مجال نشاطها المذكور، في حين أن المصالح العامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وليس من أهدافها تحقيق الربح من خلال نشاط تجاري. وإن أعمال التأمين هي أعمال تجارية بحكم ماهيتها الذاتية عملاً بالمادة السادسة من قانون التجارة<sup>(١)</sup>. وأكد القضاء الإداري السوري هذا الاتجاه بقوله: إن الشركة السورية للمحروقات هي من الشركات التجارية، والعقود التي تجريها تخضع لأحكام القانون الخاص، وبالتالي فإن المنازعات المتعلقة بالحقوق والذمم الناشئة عن نشاطها التجاري يفصل فيها القضاء العادي<sup>(٢)</sup>.

وقد تبني مجلس الدولة المصري هذا الرأي في العديد من أحكامه، فعدّ الشركات العامة مع تملك الدولة لها شركات تجارية من أشخاص القانون الخاص، ولها ميزانيتها المستقلة عن ميزانية الدولة<sup>(٣)</sup>. كما قضى بالإضافة إلى ذلك بأن العاملين في هذه الشركات لا يعتبرون موظفين عموميين<sup>(٤)</sup>. غير أن المشرع السوري لم يشأ ترك أموال تلك المؤسسات والشركات بمعزلٍ عن الحماية الجزائية المقررة للأموال العامة فنصّ القانون ٢ لعام ٢٠٠٥ في الفقرة ب من المادة ١٨ منه على أنه: مع مراعاة أحكام قانون العقوبات الاقتصادي، تعتبر أموال المؤسسة العامة، والشركات والمنشآت العامة التابعة لها من أموال الدولة الخاصة، إلا ما خصص منها لمنفعة عامة بقانون.

---

(١) عبد الناصر سنان: موسوعة جرائم الأمن الاقتصادي، نشر المؤلف، لبنان، ج ١، ط ١، ١٩٩٩، ص ٦١، هيئة عامة أساس ٣١٦ قرار ١٦٢ تاريخ ٢٤/١٠/١٩٩٤)

(٢) القرار ١٨٧ في الطعن ١٣٢ لسنة ١٩٧٥) الهيئة من المستشارين السادة: الخزندار والحلي والجلان

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في ٢٩ فبراير ١٩٦٤، منشور في مجموعة مجلس الدولة رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٧

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا في ٣ مايو ١٩٧٥ في القضية رقم ٢ لسنة ١٩٥١ القضائية منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة ع ٣٠ ص ١٩٧٦ / ٢٠ ص ٦٩

ومما سبق يتبين لنا أنه وبالرغم من أن المؤسسات والشركات العامة الخاضعة للقانون رقم ٢ لعام ٢٠٠٥، تعد تاجراً في علاقتها مع الغير، وتخضع في النزاعات الناشئة عن نشاطها التجاري لولاية القضاء العادي، إلا أن أموالها تتمتع بالحماية المقررة للأموال العامة في قانون العقوبات الاقتصادي

### ثانياً: المؤسسة أو الشركة العامة التي تعمل بصفة مقاول

يحكم هذا النوع من المؤسسات والشركات العامة، المرسوم التشريعي رقم ٨٤ لعام ٢٠٠٥ الذي ألغى القانون رقم ١ لعام ١٩٧٦، وقد عرّفت المادة ١ من المرسوم التشريعي المذكور المؤسسة أو الشركة بأنها: شخص اعتباري عام، يتمتع باستقلال مالي وإداري ويمارس أعمال المقاولات الإنشائية. وكانت المادة ٦١٢ من القانون المدني، قد عرّفت عقد المقاوله بأنه: عقد يتعهد بمقتضاه أحد المتعاقدين أن يصنع شيئاً، أو أن يؤدي عملاً، لقاء أجر يتعهد به المتعاقد الآخر<sup>(١)</sup>. وتعد مشاريع القطاعين العام والمشارك التي تقوم بتنفيذها المؤسسات والشركات الخاضعة للمرسوم التشريعي رقم ٨٤، ذات نفع عام، وذلك وفقاً للمادة ٢٢ منه. ولا يختلف وضع المؤسسات والشركات المبحوث عنها في هذه الفقرة، عن تلك التي تناولناها في الفقرة السابقة، لجهة إسباغ الحماية المقررة للأموال العامة في قانون العقوبات الاقتصادي عليها، رغم أن المادة ٢٣ من المرسوم التشريعي رقم ٨٤ تعد أموالها غير المخصصة للمنفعة العامة بمقتضى قانون، من أموال الدولة الخاصة. وقد نصت المادة ١٠ من قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩، على أن يفصل مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره، في المنازعات الخاصة بعقود الأشغال العامة... وذهب القضاء الإداري السوري، إلى أن اشتغال العقد على شروط غير مألوفة في نطاق القانون الخاص، يجعل منه عقداً إدارياً إذ قال: إن تضمين العقد الذي أبرمته الشركة العامة للبناء مع متعهد ثانوي شروطاً وأحكاماً غير مألوفة في القانون الخاص، يجعل منه عقداً إدارياً يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالنظر فيما ينشأ عنه من إشكالات ومنازعات<sup>(٢)</sup>.

---

(١) تعرّف المادة ١ من القانون ٢ لعام ٢٠٠٦ الناظم لمهنة المقاولين المقاول بأنه: أي شخص طبيعي أو اعتباري يتعهد بتنفيذ أعمال أو صيانة المباني أو الطرق أو الجسور أو السكك الحديدية أو استصلاح الأراضي أو السدود أو شبكات المياه أو حفر الآبار أو أعمال الكهرباء أو الميكانيك أو أعمال الإنشاءات البحرية أو أي أعمال أخرى من ذات طبيعة هذه الأعمال، وانظر حول عقد المقاوله بوجه عام: عبد الرزاق السنهوري: العقود الواردة على العمل، المقاوله والوكالة والوديعة والحراسة، ج ٧، دار إحياء التراث العربي، القاهرة، ١٩٦٤، ص ١٩٤ وما بعدها.

(٢) القرار ١٧٢/ في الطعن ٣٨/ لسنة ١٩٨٧ الهيئة من المستشارين السادة: العجلاني. الحلاق. الخاني.

يتبين لنا مما سبق، أن أموال المؤسسات والشركات العامة التي تعمل بصفة مقاول، تعد من أموال الدولة الخاصة، مالم ينص القانون على تخصيصها للمنفعة العامة، وهي في الحالتين تخضع لأحكام قانون العقوبات الاقتصادي. وبعد أن تعرّفنا إلى المقصود بأموال الدولة العامة، من خلال تحديد المقصود بوحدة الإدارة المحلية، والتفرقة بين المؤسسات والشركات العامة التي تعد تاجراً، وتلك التي تعمل بصفة مقاول، ننقل لبيان الأموال العائدة للأحزاب السياسية المرخصة قانوناً، وذلك في المطلب الآتي.

### ٣-٢-٢ المطلب الثاني: الأموال العائدة للأحزاب السياسية المرخصة قانوناً

يحكم الأحزاب السياسية في سورية، المرسوم التشريعي رقم ١٠٠ لعام ٢٠١١ المتضمن قانون الأحزاب السياسية، ويعرّف هذا المرسوم التشريعي الحزب بأنه: تنظيم سياسي يؤسس وفقاً لأحكام هذا القانون بهدف المساهمة في الحياة السياسية، متخذاً الوسائل السلمية والديمقراطية لتحقيق ذلك. ونظراً لأن الأحزاب السياسية تسهم في تنظيم المواطنين وتمثلهم سياسياً، وتعمل على تنمية الوعي السياسي، بهدف تنشيط الحياة السياسية ومشاركة المواطنين فيها، وتكوين قيادات قادرة على تحمل المسؤوليات العامة، للعمل على تقدم الوطن في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية كافة، وترسيخ الوحدة الوطنية، وتعميق الشعور بالمواطنة والتواصل بين المواطنين والمؤسسات الدستورية<sup>(١)</sup>. لكل هذا نصت المادة ٢٣ من المرسوم التشريعي رقم ١٠٠ على أن، تعد أموال الحزب في حكم الأموال العامة، في معرض تطبيق أحكام قانون العقوبات، مع عدم الإخلال بالعقوبات الأشد المنصوص عنها في القوانين الجزائية الأخرى، كما يعد القائمون على شؤون الحزب والعاملون فيه، بحكم الموظفين العموميين في معرض تطبيق أحكام هذه المادة. وعليه فإن أحكام قانون العقوبات العام تسري على أموال الحزب، بحسبانها من الأموال العامة، كما تسري عليها أحكام قانون العقوبات الاقتصادي، متى كانت عقوبة الجريمة المقررة أشد من تلك التي نص عليها قانون العقوبات العام، وكان الضرر أو النفع الناتج عن الجرم يتجاوز خمسمائة ألف ليرة سورية، وذلك وفقاً للمادة ٢٣ من القانون رقم ٣ لعام ٢٠١٣.

ويتبين لنا من خلال ما سبق، أنه ورغم أن الحزب يعد تنظيم سياسي، إلا أن أمواله تعد في حكم الأموال العامة، وذلك بالنظر إلى الدور الذي تقوم به في رفع مستوى الوعي السياسي، والنهوض

---

(١) المادة ٣ من قرار مجلس الوزراء رقم ١٢٧٩٣ م.و الصادر في ١١/٩/٢٠١١، المتضمن التعليمات التنفيذية لقانون الأحزاب الصادر في المرسوم التشريعي رقم ١٠٠ لعام ٢٠١١

بالوطن وتعزيز الوحدة الوطنية، وهذه الأهداف هي التي تسعى الدولة إلى الوصول إليها. وبعد هذا ننتقل إلى تبيان المقصود بالأموال العائدة للجمعيات التعاونية والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية في المطلب الآتي.

### ٣-٢-٣ المطلب الثالث: الأموال العائدة للجمعيات التعاونية والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية

تُعرّف المادة ١٠ من دستور الجمهورية العربية السورية، المنظمات الشعبية والنقابات المهنية والجمعيات بأنها: هيئات تضم المواطنين من أجل تطوير المجتمع وتحقيق مصالح أعضائها، وتضمن الدولة استقلالها وممارسة رقابتها الشعبية ومشاركتها في مختلف القطاعات والمجالس المحددة في القوانين، وذلك في المجالات التي تحقق أهدافها، ووفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون. وقد رأينا أن المشرع يجعل لأموال تلك الجمعيات والمنظمات والنقابات، حكم الأموال العامة، وسنحاول تقديم تعريف موجز لكل منها كالآتي:

#### ٣-٢-٣-١ الفرع الأول: الأموال العائدة للجمعيات التعاونية

يحكم الجمعيات التعاونية القانون رقم ٣١٧ لعام ١٩٥٦، وتعد جمعية تعاونية طبقاً لأحكام المادة ١ من هذا القانون، كل جمعية ينشئها الأشخاص بصفتهم منتجين أو مستهلكين على الأسس الآتية: أ- أن يتكون رأس مال الجمعية من أسهم غير محدودة العدد ولكل شخص حق الاكتتاب فيها والنزول عنها لأي شخص آخر وفقاً لأحكام هذا القانون ونظام كل جمعية. ومع ذلك يجوز أن يتكون رأس مالها من حصص على النحو الذي يبيّنه نظام الجمعية. ب- أن يكون لكل عضو في الجمعية العمومية صوت واحد أيّاً كان عدد الأسهم التي يملكها. ج- ألا تحصل أسهم رأس المال على فائدة تزيد على ٦% من قيمتها الاسمية د- أن يوزع صافي الربح الذي يجوز توزيعه على الأعضاء لكل بنسبة تعامله مع الجمعية<sup>(١)</sup>. ولا يجوز لغير الجمعيات المكونة طبقاً لأحكام هذا القانون أن تضمن اسمها كلمة تعاون أو مشتقاتها. وتجدر الإشارة إلى أن أموال الجمعيات واتحاداتها والمؤسسات الخاصة، المحدثّة طبقاً للقانون ٩٣ لعام ١٩٥٨ المتضمن قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة، تعد من الأموال العامة في معرض تطبيق قانون العقوبات

---

(١) انظر حول الموضوع بوجه عام: د. محمد فاروق الباشة: التشريعات الاجتماعية تشريع التعاون، منشورات جامعة دمشق، ط ٩، ٢٠٠٠، ص ١٢٩ وما بعدها.

الاقتصادية، وذلك طبقاً للمادة ٧٥ منه المعدلة بالمرسوم التشريعي رقم ٢٢٤ لعام ١٩٦٩. غير أن أموال الجمعيات التعاونية السكنية المنقولة وغير المنقولة، لا تعد في حكم الأموال العامة، إذ هي مملوكة لها ملكية تعاونية بصفتها الاعتبارية، كما أنها غير قابلة للتوزيع، إعمالاً للمادة ٤ من المرسوم التشريعي رقم ٩٩ لعام ٢٠١١.

ويظهر مما سبق، أن أموال الجمعيات التعاونية الخاضعة للقانون ٣١٧ لعام ١٩٥٦، وأموال الجمعيات والمؤسسات الخاصة الخاضعة للقانون ٩٣ لعام ١٩٥٨ تعد في حكم الأموال العامة في معرض تطبيق قانون العقوبات الاقتصادية، أما أموال الجمعيات التعاونية فتعد ملكية تعاونية للجمعية بصفتها الاعتبارية.

### ٢-٣-٢-٣ الفرع الثاني: الأموال العائدة للمنظمات الشعبية

تحكم المنظمات الشعبية قوانين متعددة بتعدد هذه المنظمات، ومن هذه القوانين: قانون التنظيم الفلاحي رقم ٢١ لعام ١٩٧٤، والقانون رقم ٥٥ لعام ٢٠٠٤ المتضمن إحداث اتحاد الفنانين التشكيليين، والمرسوم التشريعي رقم ٧٢ لعام ١٩٦٩ المتضمن إحداث منظمة اتحاد الكتاب العرب، والمرسوم التشريعي رقم ٧ لعام ٢٠٠٥ الناظم للاتحاد الرياضي العام... وغير ذلك من المراسيم والقوانين المحدثة للمنظمات الشعبية، وتعد أموالها كلها في حكم الأموال العامة، طبقاً لتعريف الأموال العامة المنصوص عليه في قانون العقوبات الاقتصادي.

### ٣-٣-٢-٣ الفرع الثالث: الأموال العائدة للنقابات المهنية

لا يختلف الحال بشأن النقابات المهنية، عما دُكر في الفرع السابق لجهة تعدد القوانين التي تحكم المنظمات الشعبية، إذ نجد لكل نقابة مهنية تشريعيها الخاص، فهناك قانون التنظيم النقابي العمالي رقم ٨٤ لعام ١٩٦٨، والقانون رقم ٣٠ للعام ٢٠١٠ المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، والمرسوم التشريعي رقم ١٢ لعام ١٩٧٠ المتضمن قانون مزاولة المهن الطبية، والمرسوم التشريعي رقم ٣٨ لعام ٢٠١٢ القاضي بإحداث نقابة التمريض والمهن الطبية والصحية المساعدة، والمرسوم التشريعي رقم ٨٠ لعام ٢٠١٠ المتضمن تنظيم مهنة الهندسة... وغير ذلك من القوانين والمراسيم الناظمة لإحداث النقابات المهنية التي يشملها تعريف الأموال العامة الوارد في قانون العقوبات الاقتصادي.

ويتبين لنا مما سبق، أن أموال كل من الجمعيات التعاونية والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية، تعد في حكم الأموال العامة، وتخضع للحماية المقررة لتلك الأموال في قانون العقوبات الاقتصادي.

### ٣-٢-٤ المطلب الرابع: الأموال المودعة لدى أي من الجهات العامة

لم يشر تعريف الأموال العامة الوارد في قانون العقوبات الاقتصادي الجديد، إلى أمثلة عن الأموال المودعة لدى أي من الجهات العامة، وذلك بخلاف القانون الملغى، إذ كان يعد من الأموال العامة: الأموال المودعة في المرافئ والمطارات والمناطق الحرة والمستودعات الجمركية على اختلاف أنواعها وكافة الأموال الأخرى المودعة لدى الدولة. ومهماً يكن من أمر فإننا نعتقد أن كلمة "المودعة" تنصرف إلى الأموال المودعة لدى إحدى الجهات العامة، التي سلّمت إليها على سبيل الوديعة<sup>(١)</sup>، أي المال الذي تحوزه الجهة العامة حيازة ناقصة، أما المال الذي يكون للجهة العامة عليه يد عارضة، فلا يدخل في حكم الأموال العامة<sup>(٢)</sup>، وعليه لا تسري أحكام قانون العقوبات الاقتصادي على تخريبه أو سرقة أو اختلاسه... أما المال المودع في الخزائن العامة لغاية الاحتفاظ به، أو الآلات المستأجرة من قبل إحدى الجهات العامة لغاية تنفيذ مشروع معين، أو الأموال التي تتسلمها الجهة العامة على سبيل الأمانة، كل تلك الأموال تسري عليها أحكام الأموال العامة لجهة تطبيق قانون العقوبات الاقتصادي.

ويبدو مما سبق، أن الأموال المودعة التي تدخل في حكم الأموال العامة، هي التي تكون للجهة العامة عليها حيازة ناقصة، قد نشأت بنتيجة عقد وديعة أو إيجار أو سوى ذلك من العقود التي تتسلم بموجبها الجهة العامة المال لغاية معينة، وبعد أن تعرفنا إلى حكم الأموال المودعة لدى إحدى الجهات العامة، بقي أن نبين حكم أموال الوقف، وذلك في المطلب القادم.

---

(١) تعرف المادة ٦٨٤ من القانون المدني السوري الوديعة بأنها: عقد يلتزم به شخص أن يتسلم شيئاً من آخر، على أن يتولى حفظ هذا الشيء، وعلى أن يرده عيناً.

(٢) انظر حول أنواع الحيازة بوجه عام: د. رؤوف عبيد: جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال، دار الفكر العربي، مصر، ط ٧، ١٩٧٨، ص ٣١٨ وما بعدها.

### ٣-٢-٥ المطلب الخامس: أموال الوقف

يمكن تعريف الوقف بأنه: حبس مؤبد أو مؤقت لمال، للانتفاع المتكرر به أو بثمرته في وجه من وجوه البر العامة أو الخاصة<sup>(١)</sup>. ويمكن تمييز الأوقاف تبعاً للجهة المخصصة لمنفعتها، فهناك الأوقاف الإسلامية التي تخضع للمرسوم التشريعي رقم ١٨٥ لعام ١٩٦١، والمرسوم التشريعي رقم ٢٠٤ لعام ١٩٦١ اللذين أنطا الولاية على الأوقاف الإسلامية بوزارة الأوقاف ومديرياتها في المحافظات، إذ تنص المادة ١ من المرسوم التشريعي رقم ٢٠٤ المذكور: أ- الأوقاف الإسلامية في الجمهورية العربية السورية هي ملك للمسلمين، وتتولى إدارة شؤونها والإشراف عليها وزارة الأوقاف، وقد عدت الفقرة ب ما تشمله الأوقاف الإسلامية، ونصت الفقرة ج- على أنه: تنتقل ملكية الأوقاف المفصلة في الفقرة ب السابقة حكماً إلى وزارة الأوقاف، وتسجل باسم الدائرة الوقفية التي تعينها هذه الوزارة. أما الأوقاف غير الإسلامية فهي تدار من قبل مجالس الطوائف، وتعد أملاكاً وقفية خيرية خاصة بطوائفها، وسجلت في السجل العقاري بهذه الصفة<sup>(٢)</sup>. ولم يكن قانون العقوبات الاقتصادي الملغى، يدخل أموال الوقف في حكم الأموال العامة، غير أن المشرع السوري في قانون العقوبات الاقتصادي الجديد رغّب عن هذا الاتجاه، فأقر إدخال أموال الوقف في حكم الأموال العامة، لجهة تطبيق قانون العقوبات الاقتصادي، وبذا يكون المشرع قد وفّر لأموال الوقف أياً تكن الجهة الموقوف المال لمنفعتها، وأياً يكن نوع المال الموقوف، حماية مماثلة للحماية المقررة للأموال العامة.

ويتبين مما سبق، أن المشرع السوري يدخل أموال الوقف، في نطاق الحماية المقررة للأموال العامة، التي نصّ عليها قانون العقوبات الاقتصادي الجديد.

(١) د. منذر قحف: الوقف الإسلامي تطوره إدارته وتميمته، دار الفكر، دمشق، ٢٠٠٠، ص ٦٢، وانظر حول نظام الوقف بوجه عام: أحمد حططاش: النظام القانوني للوقف، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر كلية الحقوق بن عكنون، ٢٠٠٥، ص ٤٣ وما بعدها

(٢) عمر مهملات: الوقف والعمارة الإسلامية في حلب، صحيفة الجماهير الحلبية، العدد الصادر يوم الخميس ٢٠٠٩/٤/٣٠، امتاح على هذا الرابط [http://jamahir.alwehda.gov.sy/\\_archives.asp?FileName=٧٤٥٢٨٢٨٦٢٠٠٩٠٤٢٩٢٣٠١١٦](http://jamahir.alwehda.gov.sy/_archives.asp?FileName=٧٤٥٢٨٢٨٦٢٠٠٩٠٤٢٩٢٣٠١١٦): آخر زيارة في ٢٠١٣/٢٤/٣ الساعة ١٠ ليلاً، وانظر حول أحكام الوقف بوجه عام: المواد ٥٩٥ إلى ٦٠١ ومن ٩٩٨ إلى ١٠٢٧ من القانون المدني السوري، و القانون رقم ١٠٤ لعام ١٩٦٠ بشأن جواز استبدال بعض العقارات الوقفية ذات الإجارة الواحدة

## خلاصة الفصل الأول :

تناولنا في هذا الفصل: ماهية النيابة العامة المالية، من خلال مبحثين، عالج كل منهما إشكالية تعريف الأموال العامة، إذ عرضَ المبحث الأول للتعريف المدني للأموال العامة، وحاول المبحث الثاني تقديم تعريف للأموال العامة في القانون الجزائي، فتبينَ لنا أن المشرع السوري قد تبنى في التعريف المدني معيار التخصيص للمنفعة العامة، وقد عرضنا بعد ذلك للتعريف الجزائي الذي نصَّ عليه قانون العقوبات الاقتصادي، فتبينَ لنا أن المشرع السوري قد أدخل في حكم الأموال العامة أموال الدولة والأحزاب السياسية المرخصة والجمعيات والنقابات والمنظمات الشعبية والأموال المودعة لدى الجهات العامة وأموال الوقف. وسنحاول تقديم تصور للجرائم التي يشملها اختصاص النيابة العامة المالية وذلك في الفصل الآتي.

### ٤ - الفصل الثاني: اختصاص النيابة العامة المالية

رأينا في الفصل السابق أن المشرع السوري قد حدّد اختصاص النيابة العامة المالية، بالجرائم المتعلقة بالأموال العامة، وسنحاول في هذا الفصل تقديم عرضٍ لتلك الجرائم في التشريع السوري، بعد استعراض اختصاص النيابة العامة المالية في بعض الدول العربية وذلك في مبحثين كالآتي:

- المبحث الأول: اختصاص النيابة العامة المالية في بعض الدول العربية

- المبحث الثاني: اختصاص النيابة العامة المالية في التشريع السوري

### ٤-١ المبحث الأول: اختصاص النيابة العامة المالية في بعض الدول العربية

ينبغي قبل الخوض في اختصاص النيابة العامة المالية في التشريع السوري، أن نعرض لتجربة أشهر الدول العربية في هذا الاختصاص الجديد في تشريعنا، وذلك للوقوف على الإيجابيات والسلبيات التي واجهتها ولإفادة من تلك التجارب، وسنعرض لتجربة مصر ولبنان واليمن في المطالب الثلاثة الآتية:

- المطلب الأول: النيابة العامة المالية في مصر

- المطلب الثاني: النيابة العامة المالية في اليمن

- المطلب الثالث: النيابة العامة المالية في لبنان

#### ٤-١-١ المطلب الأول: النيابة العامة المالية في مصر

تلعب النيابة العامة المصرية دوراً محورياً في الدعوى الجزائية، يختلف عن الدور الذي تقوم به النيابة العامة في قطرنا، الأمر الذي استوجب أن نقدم عرضاً لِمَاهِيَةِ هذا الدور، قَبْلَ تبيان اختصاص النيابة العامة المالية في مصر، وذلك كالآتي:

- الفرع الأول: دور النيابة العامة المصرية في الدعوى الجزائية

- الفرع الثاني: اختصاص النيابة العامة المالية المصرية

#### ٤-١-١-١ الفرع الأول: دور النيابة العامة المصرية في الدعوى الجزائية

تعرف المادة الأولى من التعليمات القضائية الصادرة عن النائب العام المصري ، النيابة العامة بأنها: شعبة من شعب السلطة القضائية وهي النائية عن المجتمع والممثلة له، وتتولى تمثيل المصالح العامة وتسعى في تحقيق مُوجبات القانون. وتعد النيابة العامة المصرية سلطة تحقيق واتهام، إذ يمكن ملاحظة هذا الاتجاه في قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم ١٥٠ لعام ١٩٥٠،، الذي حلَّ محلَّ قانون تحقيق الجنايات الصادر عام ١٩٠٤ والقانون المختلط عام ١٩٣٧ المطبَّق على الأجانب، وذلك بعد أن أُدخِلت على هذا القانون تعديلات جوهرية، نالت من صورته الأصلية<sup>(١)</sup>، ومن أبرز هذه التعديلات: إلغاء الاختصاص الوجوبي لقاضي التحقيق ونزع سلطاته والعهد بها للنيابة العامة على نحو لم يعد له سوى وجود صُوري، وإلغاء قضاء الإحالة في الجنايات، إذ أصدر المشرع المصري المرسوم بقانون رقم ٣٥٣ لعام ١٩٥٢ الذي مَنَحَ النيابة سلطة التحقيق الابتدائي، وبقيَ نظام غرفة الاتهام<sup>(٢)</sup>، ثم أصدر المشرع القانون رقم ١٠٧ لعام ١٩٦٢ الذي ألغى غرفة الاتهام وأحلَّ محلها مستشار الإحالة، وبعد ذلك أُلغِيَ نظام

---

(١) سمير حافظ: الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق من آفات العدالة، ورقة مقدمة إلى مؤتمر نقابة المحامين بالاسكندرية ٢٠٠٦، الناشر: جمعية حقوق الإنسان لمساعدة السجناء، ص ١٨ وما بعدها.

(٢) كانت غرفة الاتهام تقوم بدور قاضي الإحالة، حيث نصت المادة ١٥٨ من قانون الإجراءات الجنائية المصري قبل التعديل على أنه: إذا رأى قاضي التحقيق أن الواقعة جنائية يحيلها إلى غرفة الاتهام ويكلف النيابة العامة بإرسال الأوراق إليها فوراً، وبينت المادة ١٧٠ تشكيل هذه الغرفة بقولها: تشكل غرفة الاتهام في كل محكمة ابتدائية من ثلاثة من قضاتها، وفي حالة ما إذا كان التحقيق قد باشره أحد مستشاري محكمة الاستئناف تشكل غرفة الاتهام من ثلاثة من مستشاري تلك المحكمة.

قضاء الإحالة كلياً بالقانون رقم ١٧٠ لعام ١٩٨١ ، الذي جعل إحالة الجنايات إلى محكمة الجنايات من اختصاص المحقق نفسه ممثلاً بسلطة التحقيق التي تتولاها النيابة العامة، فقد نصت المادة ٢١٤ مكرر من القانون المذكور على أن ترفع الدعوى في مواد الجنايات من المحامي العام أو من يقوم مقامه إلى محكمة الجنايات بتقرير اتهام تبين فيه الجريمة المسندة إلى المتهم ومواد القانون المراد تطبيقها. وبذا غدت النيابة العامة في مصر، سلطة اتهام وتحقيق وإحالة، ناهيك عما تتمتع به من سلطة في إصدار الأوامر الجنائية<sup>(١)</sup> وغير ذلك من سلطات ليست موضع دراستنا. كما تملك النيابة العامة المصرية إنشاء نيابات متخصصة بنوع معين من الجرائم<sup>(٢)</sup>، إعمالاً للمادة ١٥٨٤ من التعليمات القضائية الصادرة للنيابة العامة في مصر التي تقول: يجوز إنشاء نيابات تختص بالتحقيق والتصرف في أنواع معينة من الجرائم، ويصدر بإنشاء هذه النيابات قرار من وزير العدل أو النائب العام. ويجوز طبقاً للمادة ١٥٨٥ من التعليمات القضائية المذكورة، للنائب العام أن يضيف اختصاصاً شاملاً للجمهورية لأعضاء النيابات المتخصصة، وذلك في الجرائم التي لا تدخل في اختصاص هذه النيابات. غير أن القرارات التي تصدر بإنشاء النيابات المتخصصة وتحديد الجرائم التي تتولى التحقيق والتصرف فيها، هي وفقاً للمادة ١٥٨٦ قرارات تنظيمية ليس من شأنها أن تسلب النيابات العادية اختصاصها العام بالنسبة للجرائم المذكورة. ونكتفي في هذا الموضوع بالإشارة إلى أشهر النيابات المتخصصة التي عرفها القضاء والتشريع في مصر وهي: نيابة أمن الدولة العليا ونيابة الحوادث ونيابة الأموال العامة العليا ونيابة الشئون المالية والتجارية ونيابة مكافحة التهريب من الضرائب...<sup>(٣)</sup>

---

(١) تنص المادة ٣٢٣ إجراءات جنائية مصري: للنيابة العامة في المخالفات وفي مواد الجنايات التي لا يوجب القانون الحكم فيها بعقوبة الحبس أو بغرامة يزيد حدها الأدنى على ألف جنيه، إذا رأت أن الجريمة بحسب ظروفها تكفي فيها عقوبة الغرامة لغاية الألف جنيه فضلاً عن العقوبات التكميلية والتضمينات وما يجب رده والمصاريف، أن تطلب من قاضي المحكمة الجزئية التي من اختصاصها نظر الدعوى، أن يوقع العقوبة على المتهم بأمر يصدره على الطلب، بناءً على محاضر جمع الاستدلالات أو أدلة الإثبات الأخرى، بغير إجراء تحقيق أو سماع مراقبة.

(٢) د. محمود سمير عبد الفتاح: النيابة العمومية وسلطتها في إنهاء الدعوى الجنائية بدون محاكمة، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩١ ص ٧٩ وما بعدها.

(٣) ومن النيابات المتخصصة التي صدر قرار بإنشائها ثم ألغيت فيما بعد: نيابات أمن الدولة والجنح المستعجلة الجزئية ونيابة مخدرات القاهرة ونيابة الآداب ونيابة المرور ونيابة الشئون البلدية ونيابة جرائم الاشتباه .

ويتبين لنا مما سبق، أن النيابة العامة في مصر، تعد سلطة التهام وتحقيق وإحالة، كما لها الحق في إحداث نيابات متخصصة بنوع معين من الجرائم، إذ تمَّ إحداث عدة نيابات متخصصة بالجرائم المالية، نتاولها بشيء من التفصيل في الفرع الآتي.

#### ٤-١-١-٢ الفرع الثاني: اختصاص النيابة العامة المالية المصرية

رأينا في الفرع السابق، أن ثمة عدة نيابات مختصة بالجرائم المالية، فهناك نيابة الأموال العامة العليا، ونيابة الشئون المالية والتجارية، ونيابة مكافحة التهريب من الضرائب، وسنبين اختصاص كل منها في الفقرات الآتية:

#### أولاً: اختصاص نيابة الأموال العامة العليا

أنشئت نيابة الأموال العامة بقرار النائب العام رقم ٤٥ لعام ١٩٦٨، وأعيد تشكيلها وتحديد اختصاصها بقراراته اللاحقة، وتختص نيابة الأموال العامة العليا طبقاً للمادة ١٦٠٢ من التعليمات القضائية، بالتحقيق والتصرف في جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات المصري<sup>(١)</sup> والجرائم المرتبطة بها، ويقصد بالأموال العامة طبقاً للمادة ١١٩ من قانون العقوبات في تطبيق أحكام الباب المذكور: ما يكون كله أو بعضه مملوكاً لإحدى الجهات الآتية أو خاضعاً لإشرافها أو لإدارتها: أ - الدولة و وحدات الإدارة المحلية. ب - الهيئات العامة والمؤسسات العامة و وحدات القطاع العام. ج - الاتحاد الاشتراكي والمؤسسات التابعة له. د - النقابات والاتحادات. هـ - المؤسسات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام. و - الجمعيات التعاونية. ز - الشركات والجمعيات والوحدات الاقتصادية والمنشآت التي تساهم فيها إحدى الجهات المنصوص عليها في الفقرات السابقة. ح - أية جهة أخرى ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال العامة.

---

(١) تشمل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع بوجه عام: اختلاس الموظف العام أو العامل في إحدى شركات المساهمة أموالاً أو أوراقاً عائدة لإحدى الجهات التي تملك أو تتولى الإشراف على المال العام أو الاستيلاء بغير حق عليها، وطلب أو أخذ الموظف العام ذو الشأن في تحصيل الضرائب والرسوم ما ليس مستحقاً، وحصول الموظف العام على ربح من وظيفته، وتعدي الموظف العام على الأراضي الزراعية أو الوقف أو الأراضي المملوكة لإحدى الجهات المالكة أو المشرفة على الأموال العامة، وإخلال الموظف العام المسؤول عن توزيع السلع بنظام التوزيع، وإضرار الموظف العام بأموال الجهة التي يعمل بها أو التسبب في ذلك، والإهمال في صيانة المال العام، والإخلال بتنفيذ عقد مقاوله يلتزم به مع إحدى الجهات التي تملك أو تشرف على المال العام، وتسخير الموظف العام لعمال تلك الجهات أو احتجاز أجورهم، وتخريب الموظف العام لأموال الجهة التي يعمل فيها...

وتختص نيابة الأموال العامة العليا وفقاً للفقرتين د. و هـ من المادة ١٦٠٣ من التعليمات القضائية، بتحقيق أية قضية من قضايا الأموال العامة ترى أن لها أهمية خاصة سواء بالنسبة إلى موضوعها أم بمن تتعلق بهم، كما أن لها أن تتطلب أية قضية منها للاطلاع عليها واتخاذ ما تراه بشأنها، ولها كذلك متابعة قضايا الأموال العامة التي يتم تحقيقها في جميع النيابة، والتفتيش عليها تفتيشاً مفاجئاً وإعداد تقرير بذلك يرسل إلى إدارة التفتيش القضائي بالنيابة العامة... ويجدر بالذكر أنه لا يحول انتهاء خدمة الموظف العام ومن في حكمه أو زوال صفته دون تحقيق أحكام خاصة بجرائم الأموال العامة، متى وقع العمل أثناء الخدمة أو توافر الصفة، وذلك وفقاً للمادة ١٦٢٠ من التعليمات القضائية. ويبقى أن نشير إلى أن المادة ١٦١٧ من التعليمات المذكورة، كانت تنص على أن ترفع الدعوى في جنايات اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر وغيرها من الجنايات المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات والجرائم المرتبطة بها، مباشرة من النيابة العامة إلى محاكم أمن الدولة العليا لِنظرها، ويفصل فيها على وجه السرعة، عملاً بالمادة الثالثة من القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء محاكم أمن الدولة العليا، غير أن القانون المذكور أُغِي بالقانون رقم ٩٥ لعام ٢٠٠٣ الذي نصَّ في المادة الأولى: يلغى القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء محاكم أمن الدولة، وتؤول اختصاصات هذه المحاكم إلى المحاكم المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية...

ويظهر مما سبق، أن نيابة الأموال العامة تختص في الجرائم المتعلقة باختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر، والجرائم المرتبطة بها، وهذه الجرائم في الأعم الأغلب تقع من موظف عام، غير أن الاعتداء على المال العام لا يقع فقط من موظف عام، لذا تقرر إحداث نيابات أخرى تتولى الاتهام والتحقيق في الجرائم الواقعة على الأموال العامة من غير الموظفين، وهو ما سنتناوله في الفقرتين الآتيتين.

### ثانياً: نيابة الشؤون المالية والتجارية

أنشئت نيابة الشؤون المالية والتجارية بموجب قرار النائب العام الصادر بتاريخ ٢٣/١٠/١٩٥٨، ووفقاً للمادة ١٦٢٥ من التعليمات القضائية، تختص نيابة الشؤون المالية والتجارية بما يأتي: التحقيق والتصرف في القضايا المتعلقة بجرائم الكسب غير المشروع، التي تدخل في اختصاصها

طبقاً للقرار رقم ٦٢ لعام ١٩٧٥<sup>(١)</sup>، والجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ١٤٦ لعام ١٩٨٨ بشأن الشركات العاملة في مجال تلقي الأموال لاستثمارها والقضايا المتعلقة بجرائم المسكوكات المزيفة والمزورة، والقضايا المتعلقة بجرائم الشركات والبنوك وعمليات البورصة وشؤون النقد وتهريب الأموال.

وتوجب التعليمات القضائية على النيابة الأخرى أن ترسل ما يرد إليها من قضايا متعلقة بجرائم الكسب غير المشروع فور ورودها، إلى نيابة الشؤون المالية والتجارية، لتتولى تحقيقها والتصرف فيها، بينما تتولى النيابة كل في دائرة اختصاصها، تحقيق القضايا المتعلقة بجرائم المسكوكات المزيفة والمزورة، وعليها أن تخطر نيابة الشؤون المالية والتجارية، بما تقوم بتحقيقه من تلك القضايا، وأن ترسلها إليها بمجرد الانتهاء منها للتصرف فيها، ويتعين على النيابة إخطار النيابة المذكورة بما تقوم بتحقيقه من قضايا متعلقة بجرائم الشركات والبنوك وعمليات البورصة وشؤون النقد وتهريب الأموال، وإرسالها إليها بمجرد الانتهاء منها للتصرف<sup>(٢)</sup>.

ويتبين لنا مما سبق، أن نيابة الشؤون المالية والتجارية تختص بالجرائم المتعلقة بالكسب غير المشروع والجرائم المتعلقة بشركات استثمار الأموال وجرائم تزيف وتزوير المسكوكات والجرائم المتعلقة بالشركات والبنوك والبورصة والنقد وتهريب الأموال... وهي كلها تعد من الجرائم الاقتصادية التي تمثل اعتداءً على النظام النقدي والمالي في الدولة، غير أن الضرائب تعد من المصادر الرئيسية للإيرادات العامة، فهل ثمة نيابة متخصصة بمكافحة التهرب منها؟، هذا ما سيتضح في الفقرة الآتية.

### ثالثاً: نيابة مكافحة التهرب من الضرائب

أنشئت نيابة مكافحة التهرب من الضرائب، وفقاً للمادة ١٦٣٣ من التعليمات القضائية، بمكتب النائب العام بقرار وزير العدل رقم ٣٤٩٦ تاريخ ١٠/٣٠/١٩٧٩، وقد حددت المادة ١٦٣٤ من

---

(١) يعد طبقاً للمادة ٢ من قانون الكسب غير المشروع المشار إليه في المتن، كسب غير مشروع: كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الخدمة أو الصفة أو نتيجة لسلوك مخالف لنص قانوني عقابي أو للآداب العامة. وتعتبر ناتجة بسبب استغلال الخدمة أو الصفة أو السلوك المخالف، كل زيادة في الثروة تطرأ بعد تولي الخدمة أو قيام الصفة على الخاضع لهذا القانون، أو على زوجه أو أولاده القصر، متى كانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها.

(٢) انظر: المواد ١٦٢٦ إلى ١٦٢٨ من التعليمات القضائية

التعليمات المذكورة، اختصاصها بالتصرف فيما يقع بجميع أنحاء الجمهورية من الجرائم المتعلقة بقوانين الضرائب وبصفة خاصة الجرائم المنصوص عليها في القوانين واللوائح المنفذة لها المبينة فيما يأتي: القانون رقم ١٥٧ لعام ١٩٨١ بإصدار قانون الضرائب على الدخل<sup>(١)</sup>، والقانون رقم ١١١ لعام ١٩٨٠ بإصدار قانون ضريبة الدمغة المعدل بالقانون رقم ١٤٣ لعام ٢٠٠٦، والقانون رقم ١١ لعام ١٩٩١ بإصدار قانون الضريبة العامة على المبيعات<sup>(٢)</sup>، وقد أجازت المادة ١٦٣٨ من التعليمات القضائية، لنيابة مكافحة التهرب من الضرائب، أن تتولى ملاحقة الجرائم المرتبطة ارتباطاً لا يقبل التجزئة بإحدى الجرائم السالف ذكرها.

ويتبين لنا مما سبق، أن نيابة مكافحة التهرب من الضرائب، تختص بالجرائم المتعلقة بقوانين الضرائب واللوائح المنفذة لها، ويجوز أن تتولى ملاحقة الجرائم المرتبطة بهذه الجرائم، وإن القوانين المشار إليها أعلاه لا تحصر اختصاص النيابة المذكورة بالجرائم المنصوص عليها فيها، بل هي مذكورة على سبيل المثال وليس الحصر.

ونخلص بعد أن فرغنا من دراسة النيابة العامة المالية المصرية، إلى أن النيابة العامة تعد في مصر، سلطة اتهام وتحقيق وإحالة، وهذا ما يفسر نزوع المشرع المصري إلى التوسع في إعطاء سلطة إنشاء النيابة المتخصصة، إذ لا يشترط صدور صك تشريعي لإنشاء نيابة متخصصة بنوع من الجرائم، وإنما يتم إحداث هذه النيابة بقرار من النائب العام، أو بقرار من وزير العدل، وهذه القرارات هي قرارات تنظيمية ليس من شأنها أن تسلب النيابة العادية اختصاصها العام بالنسبة للجرائم المذكورة. ونحن لا نقر هذا الاتجاه في التشريع المصري، إذ من الأسلم للعدالة، فصل سلطة الاتهام عن سلطة التحقيق أو التشريع، وينبغي حصر سلطة النيابة العامة بالاتهام، فلا يمكن أن يكون أحد أطراف الدعوى الجزائية، خصماً وحكماً في آن واحد. وبعد أن عرضنا لموقف المشرع المصري من النيابة العامة المالية، ننتقل إلى بيان موقف المشرع اليمني منها.

---

(١) ألغي القانون ١٥٧ لعام ١٩٨١ بالقانون رقم ٩١ لعام ٢٠٠٥ بشأن إصدار قانون الضريبة على الدخل .

(٢) انظر تعديلات القانون في الموقع: <http://www.acc٤arab.com/acc/showthread.php?t=١٨٣٢> آخر زيارة في ٤/٦/٢٠١٣ ٤.٤٠ بعد الظهر

#### ٤-١-٢ المطلب الثاني: النيابة العامة المالية في اليمن

تلعب النيابة العامة اليمنية دوراً مشابهاً للدور الذي تلعبه النيابة العامة في مصر، فهي طبقاً للمادة ٥٠ من قانون السلطة القضائية اليمني رقم ١ لعام ١٩٩١، التي تتولى التحقيق والإحالة في الجرائم وفقاً للإجراءات المحددة في قانون الإجراءات الجزائية. وذلك فضلاً عن دورها الرئيسي في مباشرة الدعوى الجزائية، وقد أجازت التعليمات العامة للنيابات<sup>(١)</sup> إنشاء نيابات تختص بالتحقيق والتصرف في أنواع معينة من الجرائم، ويصدر بإنشاء هذه النيابات قرار من النائب العام بحسبانه المختص بالدعوى العامة، كما يجوز كذلك لوزير العدل أن يصدر قرارات تنظيمية بناء على عرض النائب العام في هذا الشأن. غير أن النائب العام اليمني لم يشأ التوسع في إنشاء النيابات المختصة بملاحقة الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، على نحو ما سار عليه نظيره المصري، إذ اكتفى بإنشاء نيابة نوعية متخصصة، تسمى نيابة الأموال العامة تتبع النائب العام<sup>(٢)</sup>. وتختص النيابة المذكورة وفقاً لقرار النائب العام رقم ٢٤٠ لعام ٢٠٠١<sup>(٣)</sup> بالتحقيق والتصرف ورفع الدعوى ومباشرتها أمام المحاكم المختصة في الجرائم الآتية: أ. كافة الجرائم الماسة بالمال العام وما في حكمه وأموال الأوقاف. ب. القضايا المتعلقة بالضرائب والجمارك. ج. جرائم تزيف وترويج العملات<sup>(٤)</sup>.

ويبقى أن نشير إلى أن طبيعة القرارات الصادرة بإنشاء النيابات المتخصصة في اليمن، لا تختلف عن تلك التي تُنشئ النيابات المتخصصة في مصر، من حيث كونها قرارات تنظيمية إذ تنص المادة ٧٧٢ من التعليمات العامة اليمنية المشار إليها أعلاه على أن: القرارات التي تصدر بإنشاء النيابات المتخصصة وتحديد الجرائم التي تتولى التحقيق والتصرف فيها، هي قرارات تنظيمية ليس من شأنها أن تسلب النيابات العادية اختصاصها العام بالنسبة للجرائم المذكورة.

(١) انظر المادة ٧٧٠ من قرار النائب العام اليمني رقم ٣٩ لعام ١٩٧٩، المتضمن التعليمات العامة للنيابات العامة .

(٢) انظر قرار النائب العام اليمني رقم ١٥٨ لعام ١٩٩٢ بشأن إنشاء نيابة الأموال العامة وتحديد اختصاصاتها، المعدل بالقرار رقم ٢٤٠ لعام ٢٠٠١ .

(٣) انظر المادة ١ من القرار المذكور، المعدلة للمادة ٤ من قرار النائب العام رقم ١٥٨ لعام ١٩٩٢ .

(٤) وكانت المادة ٤ من القرار ١٥٨ قبل تعديلها، تنص على أن تختص نيابة الأموال العامة بالتحقيق والتصرف ورفع الدعوى ومباشرتها أمام المحاكم المختصة طبقاً للقوانين النافذة، في كافة الجرائم الواقعة على المال العام، وكذا الجرائم الماسة بمقتضيات الوظيفة العامة، والثقة العامة، والجرائم المرتبطة بأي منها ارتباطاً لا يقبل التجزئة. ويرجع في تعريف الأموال العامة والموظف العام إلى الأحكام المقررة في القوانين النافذة.

ويتبين لنا مما سبق، أن نيابة الأموال العامة في اليمن لا تختلف في إنشائها وطبيعتها عن النيابة المصرية المتخصصة بملاحقة الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، وإن اتخذت شكل هيئة واحدة، بينما رأينا في مصر وجود نيابة الأموال العامة ونيابة الشؤون المالية والتجارية ونيابة مكافحة التهرب من الضرائب. ولكن هل ثمة تشابه بين النيابة المتخصصة بملاحقة الجرائم المتعلقة بالأموال العامة في مصر واليمن، مع النيابة العامة المالية في لبنان؟ هذا ما سنكشف عنه في المطلب الآتي.

#### ٤-١-٣ المطلب الثالث: النيابة العامة المالية في لبنان

ترجع ولادة النيابة العامة المالية في لبنان، إلى المادة ٣١ من قانون القضاء العدلي، رقم ١٥٠ لعام ١٩٨٣، التي تنص على أنه: ينشأ لدى النيابة العامة لمحكمة التمييز نيابة عامة مالية، تخضع لسلطة النائب العام لدى محكمة التمييز، وتحدد مهامها وصلاحياتها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العدل. وبالفعل صدر المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٣٧ لعام ١٩٩١، متضمناً تحديد مهام وصلاحيات النيابة العامة المالية، وقد عدلَ بالمرسوم رقم ٣٠٩٤ لعام ١٩٩٣<sup>(١)</sup>، ثم صدر قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٣٢٨ لعام ٢٠٠١، فأوردَ الباب الثاني من القسم الأول، لبيان مهام النيابة العامة المالية. وقد بيّنت التشريعات المذكورة أعلاه أنه: يرأس النيابة العامة المالية نائب عام، يدعى النائب العام المالي، ويعين بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، بناءً على اقتراح وزير العدل من بين القضاة العدليين من الدرجة السابعة وما فوق، ويلحق به ثلاثة محامين عامين من الدرجة التاسعة وما فوق يعينون بمرسوم بناءً على اقتراح وزير العدل. ويتمتع النائب العام المالي، بالصلاحيات العائدة للنائب العام التمييزي، وذلك ضمن حدود مهامه المحددة قانوناً<sup>(٢)</sup>، غير أنه يمارس صلاحياته تحت إشرافه، ضمن الأصول والقواعد التي يطبقها النائب العام الاستئنافي، وتشمل هذه الصلاحيات جميع الأراضي اللبنانية، وله في هذا المجال أن يطلب - بواسطة النائب العام التمييزي - من النائب العام الاستئنافي في كل المحافظات تحريك دعوى الحق العام أمام قضاة التحقيق أو الادعاء مباشرةً أمام المحاكم المختصة<sup>(٣)</sup>.

(١) القاضي محمد وسام المرتضى: النيابة العامة المالية، مجلة العدل، صادرة عن نقابة المحامين، بيروت، ع ١، ٢٠٠٨، ص ٤١

(٢) انظر المادتين ٢ و ٣ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٣٧، والمادة ١٨ من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني

(٣) انظر: المادة ١١ من المرسوم الاشتراعي ١٩٣٧، والمادة ٢١ أصول جزائية لبناني .

ويتولى النائب العام المالي مهام الملاحقة في الجرائم الآتية:

أ- الجرائم الناشئة عن مخالفة أحكام قوانين الضرائب والرسوم في مختلف المرافق والمؤسسات العامة والبلديات بما فيها الضرائب الأميرية والبلدية والرسوم الجمركية ورسوم المخابرات السلوكية واللاسلكية. ب- الجرائم الناشئة عن مخالفة القوانين المصرفية والمؤسسات المالية والبورصة ولاسيما المنصوص عليها في قانون النقد والتسليف. ج- الجرائم الناشئة عن مخالفة قوانين الشركات المساهمة وجرائم الشركات المتعددة الجنسية. د- الجرائم التي تنال من مكانة الدولة المالية أو السندات المصرفية اللبنانية أو الأجنبية المتداولة شرعاً أو عُرفاً في لبنان وجرائم تقليد وتزييف وترويج العملة والإسناد العامة والطابع وأوراق الدمغة. هـ- جرائم اختلاس الأموال العمومية. و- جرائم الإفلاس<sup>(١)</sup>.

وتدخل ضمن صلاحيات النيابة العامة المالية، مخالفة القانون الذي ينظم مهنة الصرافة، وجرم إفشاء السرية المصرفية<sup>(٢)</sup>. وتجدر الإشارة إلى أن للنائب العام لدى محكمة التمييز أن يطلب تلقائياً أو بناءً على طلب النائب العام المالي، بواسطة وزير العدل إلى رئاسة مجلس الوزراء، تكليف هيئة التفتيش المركزي إجراء أي تحقيق في القضايا المالية المناط به أمر النظر فيها<sup>(٣)</sup>.

ويتضح مما سبق، أن النيابة العامة المالية في لبنان، تعد أكثر النيابة المالية العربية تنظيماً إذ يتمتع النائب العام المالي بصلاحيات النائب العام التمييزي، وإن كان يمارس هذه الصلاحيات تحت إشرافه، ويجوز له الطلب من النائب العام التمييزي تكليف هيئة التفتيش المركزي إجراء أي تحقيق في القضايا المالية المناط به أمر النظر فيها، وذلك من رئاسة مجلس الوزراء عن طريق وزير العدل، ولا تعد النيابة العامة المالية سلطة تحقيق، كما لا يوجد في لبنان قضاء تحقيق مالي، غير أننا نأخذ على المشرع اللبناني، إفراطه في التوسع في اختصاص النيابة العامة المالية، فما الجدوى من إدخال جرائم الإفلاس إضراراً بالدائنين في اختصاصها، ولربما كان يجدر بالمشرع اللبناني أن يطلق على النيابة المذكورة: نيابة الشؤون المالية والتجارية على نحو

(١) انظر: المادة ١٩ من قانون أصول المحاكمات الجزائية، والمادة ٦ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٣٧ المعدلة بالمرسوم ٣٠٩٤

(٢) القاضي محمد وسام مرتضى: النيابة العامة المالية، مرجع سابق، ص ٤٧.

(٣) المادة ١٢ من المرسوم الاشتراعي، والمادة ٢٢ من القانون المذكورين.

ما سارَ عليه نظيره المصري كما أشرنا سابقاً. ويعد هذا العرض صار بالإمكان الانتقال إلى بيان اختصاص النيابة العامة المالية في الجمهورية العربية السورية، وذلك في المبحث الآتي.

#### ٤-٢ المبحث الثاني: اختصاص النيابة العامة المالية في التشريع السوري

أشرنا في الفصل الأول، عند تعريف النيابة العامة المالية، إلى أن المادة ١ من المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣ تقول: تُحدّث نيابة عامة مالية، تختص بالنظر في الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، تملأ وظائفها من الملاك العددي للوظائف القضائية، وتمارس سائر الصلاحيات المخولة للنيابة العامة بمقتضى النصوص القانونية النافذة<sup>(١)</sup>. وبعد أن عرضنا لتعريف الأموال العامة، وألقينا الضوء على اختصاص النيابة العامة المالية في بعض الدول العربية، صارَ بالإمكان وضع النقاط على الحروف، ورسم حدود الميدان الذي تمارس النيابة العامة المالية دورها فيه، إذ سنستعرض في القادم من الدراسة، بعض الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، التي تختص النيابة العامة المالية بإقامة دعوى الحق العام ومباشرتها فيها وذلك من خلال ثلاثة مطالب، نتناول في الأول الجرائم المتعلقة بالأموال العامة في قانون العقوبات العام، ونبين في الثاني الجرائم المتعلقة بالأموال العامة في قانون العقوبات الاقتصادية، ولما كان هناك أجهزة مختصة بالرقابة المالية، وكان من المحتمل وجود تداخل بين اختصاصها واختصاص النيابة العامة المالية، رأينا تخصيص المطلب الثالث لبيان العلاقة بينها وبين النيابة المذكورة، وذلك كالآتي:

- المطلب الأول: الجرائم المتعلقة بالأموال العامة في قانون العقوبات العام

- المطلب الثاني: الجرائم المتعلقة بالأموال العامة في قانون العقوبات الاقتصادية

- المطلب الثالث: العلاقة بين النيابة العامة المالية ومؤسسات الرقابة المالية الأخرى

---

(١) لم يتضمن هذا المرسوم تحديداً لجهة ارتباط للنيابة العامة المالية، على نحو ما سارَ عليه المشرع اللبناني في المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٣٧ لعام ١٩٩١ المشار إليه في المطلب السابق)، الذي أخضع النيابة العامة المالية لإشراف النيابة العامة التمييزية، وهنا نجد من الضرورة بمكان تعديل النص المشار إليه أعلاه، بما يفيد تحديد الجهة المخولة بالإشراف على النيابة العامة المالية

## ٤-٢-١ المطلب الأول: الجرائم المتعلقة بالأموال العامة في قانون العقوبات العام

نسعى في هذا المطلب إلى بيان الجرائم المتعلقة بالأموال العامة في قانون العقوبات العام، وما يثيره اختصاص النيابة العامة المالية من إشكاليات فيها، معتمدين في ذلك التبويب الذي أقره المشرع السوري في الكتاب الثاني من قانون العقوبات، ففيما يتعلق بالجرائم الواقعة على أمن الدولة، نجد جريمة الإضرار بالأشياء ذات الطابع العسكري قصد شل الدفاع الوطني المنصوص عليها في المادة ٢٦٦، من الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، لكونها تقع على أموال عائدة للدولة طبقاً للتعريف المنصوص عليه في قانون العقوبات الاقتصادي، وقد كانت سلطة الادعاء فيها منوطة بالنيابة العامة المختصة بجرائم أمن الدولة، وفقاً للمرسوم التشريعي رقم ٤٧ لعام ١٩٦٨، غير أنه وبإلغاء محكمة أمن الدولة بالمرسوم التشريعي رقم ٥٣ لعام ٢٠١١ عاد الاختصاص للقضاء العادي. والسؤال الذي يطرح نفسه هنا، هل تدخل سلطة الادعاء في جريمة الإضرار بالأشياء ذات الطابع العسكري، ضمن اختصاص النيابة العامة المالية؟ أم هي داخلة ضمن اختصاص النيابة العامة العسكرية؟ الواقع إن القول باختصاص النيابة العامة المالية في هذه الجريمة، تؤيده القواعد العامة، بحسبانه نصاً لاحقاً يسري على موضوع الاختصاص الذي سبق تنظيمه في تشريعات سابقة، غير أن هذه الجريمة تدخل في صلاحية المحاكم العسكرية، وفقاً للمادة ٤٧ من قانون العقوبات العسكرية، بحسبانها من الجرائم التي تُرتكب ضد مصالح الجيش مباشرة. ومهماً يكن من أمر، فإن السلطات القضائية العسكرية هي وحدها التي تقدر ما إذا كانت القضية من صلاحيتها أم لا، وكل خلاف يثار لدى مرجع قضائي آخر في شأن الصلاحية يحال إليها لتفصل فيه قبل النظر في أساس الدعوى، وذلك وفقاً للمادة ٥١ من قانون العقوبات العسكرية .

ومن الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، المنصوص عليها في باب الجرائم الواقعة على أمن الدولة: جريمة النيل من مكانة الدولة المالية المنصوص عليها في المادة ٢٨٧ والمادتين ٣٠٩ و ٣١٠، وجرائم المتعهدين في المادتين ٢٨٩ و ٢٩٠، وتخريب أبنية مخصصة بمصلحة عامة بقصد الفتنة الفقرة ج من المادة ٣٠١، وكل هذه الجرائم تتولى الادعاء فيها النيابة العامة المالية.

كما يمكن أن تكون الجرائم الواقعة على السلامة العامة، من الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، إذا كان موضوعها الاعتداء على الأموال العامة، فعلى سبيل المثال، إذا كانت الغاية من جريمة حمل الأسلحة المنصوص عليها في المادة ٣١٦، ارتكاب جنائية على الأموال العامة، فإن النيابة العامة المالية هي المختصة بملاحقتها، مالم تقع زمن الحرب أو في حالتي الحرب والطوارئ

وفي المناطق التي تعلن فيها الأحكام العرفية، فتدخل ضمن اختصاص القاضي الفرد العسكري، وفقاً للمادة ٣ من قانون العقوبات العسكرية.

وفيما يتعلق بالجرائم الواقعة على الإدارة العامة، تعد جرائم اختلاس الأموال العامة المنصوص عليها في المواد ٣٤٩ إلى ٣٥٣ عقوبات، من الجرائم الداخلة في اختصاص النيابة العامة المالية، بحسبانها تقع على الأموال العامة، وقد استقر الاجتهاد على أن الاختلاس في الأموال العامة لا يتحقق إلا إذا كان الفاعل موظفاً طبقاً لما نصت عليه المادة ٣٤٩ عقوبات<sup>(١)</sup>.

أما عن الجرائم المخلة بالثقة العامة، فإننا نرى أن جرائم تزيف العملة والأسناد العامة المنصوص عليها في المواد ٤٣٠ إلى ٤٣٩، وجرائم تزوير الطابع وأوراق الدمغة المنصوص عليها في المواد ٤٤٠ إلى ٤٤١، من الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، وتعد جرائم التزوير كذلك إذا كان موضوعها الاعتداء على الأموال العامة، ونظراً لكون الضريبة وسيلة مالية تستعملها السلطة العامة لتحقيق أغراضها<sup>(٢)</sup>، فقد عدَّ المشرع حالات التهرب الضريبي المنصوص عليها في المادة الثانية من قانون مكافحة التهرب الضريبي رقم ٢٥ لعام ٢٠٠٣ من الجرائم المخلة بالثقة العامة المعاقب عليها بمقتضى أحكام قانون العقوبات العام، وذلك وفقاً للمادة التاسعة من القانون المذكور، ونعتقد بأن جرائم التهرب الضريبي تعد اعتداءً صارخاً على الأموال العامة، ولذا فهي تدخل في اختصاص النيابة العامة المالية. وعليه فإن اختصاص النيابة العامة المالية في الجرائم المخلة بالثقة العامة، يكون في جرائم تزيف العملة والسندات الرسمية وجرائم تزوير الطابع وأوراق الدمغة وجرائم التهرب الضريبي، بينما يكون في سوى ذلك من الجرائم المخلة بالثقة العامة، إذا كانت متعلقة بالأموال العامة.

ويمكن أن نقول بشأن الجنايات التي تشكل خطراً شاملاً ما قلناه في الجرائم السابقة، لجهة اختصاص النيابة العامة المالية، ففيما يتعلق بجرائم الحريق، من الممكن أن تقع على الأموال العامة كما يمكن أن تقع على الأموال الخاصة، أما جرائم الاعتداء على سلامة طرق النقل والمواصلات المنصوص عليها في المواد ٥٨١ إلى ٥٨٦، فهي تعد واقعة على الأموال العامة،

---

(١) أديب استانبولي: شرح قانون العقوبات، نشر المؤلف، ١٩٩٠، ج ١، ص ٥١٠، قاعدة ٦٩١.

(٢) خالد الخطيب: التهرب الضريبي، مجلة جامعة دمشق، م ١٦، ع ٢، ٢٠٠٠، ص ١٥٨.

وعليه تختص النيابة العامة المالية بجرائم الاعتداء على سلامة طرق النقل والمواصلات، أما جرائم الحريق فإن الاختصاص متوقف على ما إذا وقعت الجريمة على الأموال العامة.

وفيما يتعلق بالجرائم التي تقع على الأموال المنصوص عليها في الباب الحادي عشر، يمكن أن نجد للنيابة العامة المالية اختصاصاً في جرائم الأضرار الملحقة بأموال الدولة والأفراد التي نصَّ عليها الفصل الثامن، وهي تشمل على الأخص: الهدم والتخريب الواقع على المنشآت المعدة لمنفعة الجمهور أو للزينة العامة المنصوص عليها في المادة ٧١٦، والهدم أو التخريب الواقع على نُصب تذكارية ذات قيمة تاريخية المشار إليها في المادة ٧١٧، وجرائم نزع التخوم واغتصاب العقار، ولاسيماً جريمة غصب قسم من الأملاك العامة المرفقة أو غير المرفقة المنصوص عليها في المادة ٧٢٤، والجرائم المتعلقة بنظام المياه، المنصوص عليها في الفصل التاسع من الباب المذكور المواد ٧٣١ إلى ٧٣٥، ولا جدال في اختصاص النيابة العامة المالية في ملاحقة هذه الجرائم لتعلقها بالأموال العامة.

كما نجد اختصاص النيابة العامة المالية، في بعض القباكات المنصوص عليها في الباب الثاني عشر، لاسيماً المتعلقة بحماية الطرق العامة والمناطق المأهولة، المنصوص عليها في الفصل الأول، والإضرار بأموال الدولة والناس المنصوص عليها في الفصل الخامس.

ويتضح مما سبق، أن اختصاص النيابة العامة المالية، يتناول عدة أبواب من قانون العقوبات إذ تُوجد جرائم متعلقة بالأموال العامة ضمن الجرائم الواقعة على أمن الدولة، وضمن الجرائم الواقعة على السلامة العامة والإدارة العامة والثقة العامة، والجرائم الواقعة على الأموال، كما وُجِدَت جرائم متعلقة بالأموال العامة ضمن الباب المخصص للقباكات، ولكن هل للنيابة العامة المالية اختصاصاً في ملاحقة الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادية؟ هذا ما سنُجيب عنه في المطلب الآتي.

#### ٤-٢-٢ المطلب الثاني: الجرائم المتعلقة بالأموال العامة في قانون العقوبات الاقتصادية

أشرنا فيما سبق، إلى أن المشرع السوري أصدر في عام ٢٠١٣ القانون رقم ٣ متضمناً قانون العقوبات الاقتصادية الجديد، ويهدف هذا القانون طبقاً للمادة ٢ منه إلى: مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية، وحماية الاقتصاد الوطني والمال العام، وضمان السير الطبيعي للنشاط الاقتصادي في إطار النزاهة والشفافية وسيادة القانون. ولا جدال في تمتع النيابة العامة المالية بسلطة الملاحقة لجميع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. وتجدر الإشارة إلى أنه وطبقاً

المادة ٢٣، لا تطبق أحكام هذا القانون إذا كان الضرر أو النفع الناتج عن الجرم لا يتجاوز خمسمائة ألف ليرة سورية. والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا الموضوع، ماذا عن اختصاص النيابة العامة المالية في حالة الجريمة الناجمة عن إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادية؟ أو أية جريمة داخلية في اختصاصها، وعلى سبيل المثال، ماذا لو قام موظف عام بارتكاب جريمة سرقة أو اختلاس الأموال العامة، المعاقب عليها وفقاً للمادة ٥ من القانون المذكور بالسجن خمس سنوات على الأقل، وقبل الملاحقة قام هذا الموظف بغسل الأموال التي حصل عليها، بأن أتى فعلاً لتمويه مصادرها الحقيقية ولكي تظهر على أنها ناجمة عن عمليات مشروعة<sup>(١)</sup>، كما لو بنى مصنعاً أو مستشفى... فهل تختص النيابة العامة المالية بجريمة غسل الأموال العامة؟ الواقع ليس ثمة نص يُقرر اختصاص النيابة العامة المالية في مثل هذه الحالة، وإن كنا نرى أن تقرير اختصاصها فيها هو من الأهمية بالقدر الذي يوجب تعديل المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣ وتقرير اختصاص النيابة العامة المالية في الجرائم الناجمة عن الجرائم الداخلة في اختصاصها.

كما إننا لا نجد مشاحةً في اختصاص النيابة العامة المالية، بجرائم تهريب العملات والمعادن الثمينة المعاقب عليها بالمرسوم التشريعي رقم ٦ لعام ٢٠٠٠، مادام المشرع يدخل جرم تهريب الأموال في قانون العقوبات الاقتصادية، إذ تُعاقب المادة ٢١ منه على جرم تهريب الأموال من أي نوع كانت خارج البلاد أو التسبب في منع أو تأخير رجوعها، فلا يوجد مثلاً ما يمنع اختصاص النيابة العامة المالية في جرم التعامل بالعملات الأجنبية خلافاً لأنظمة القطع والقرارات الصادرة بهذا الشأن المعاقب عليها في المادة ٦ من المرسوم التشريعي رقم ٦ المذكور<sup>(٢)</sup>، سيما وإن المشرع كان يدخل سلطة الملاحقة في هذه الجرائم، ضمن ولاية محكمة الأمن الاقتصادي قبل إلغائها. غير أن سلطة النيابة العامة المالية في ملاحقة الجرائم الناجمة عن مخالفة أنظمة القطع، مشروطة بطلب من مدير مكتب القطع، وذلك وفقاً للمادة ٢٢ من قانون انتقال الأموال وتنظيم مكتب القطع الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٢٠٨ لعام ١٩٥٢

---

(١) عرف المشرع السوري غسل الأموال بالمرسوم التشريعي رقم ٣٣ لعام ٢٠٠٥ المعدل بالمرسوم التشريعي رقم ٢٧ لعام ٢٠١١ بأنه: كل سلوك يقصد به إخفاء أو تغيير هوية الأموال التي لها علاقة بعمليات غير مشروعة وذلك تمويهاً لمصادرها الحقيقية ولكي تظهر على أنها ناجمة عن عمليات مشروعة. وتعد الأموال الناتجة عن الجرم المذكور في المتن من الأموال غير المشروعة وفقاً للبند ٨ من الفقرة ج من المادة ١

(٢) رجع في تعريف أنظمة القطع إلى قرار وزير الاقتصاد رقم ٦٥٦ لعام ٢٠٠٠ بشأن أنظمة القطع

المعدل. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى بلاغ وزير العدل رقم ٢٥ لعام ١٩٦٦، الذي يؤكد على ضرورة رؤية الدعاوى المتعلقة بقانون العقوبات الاقتصادية، والبت فيها بالسرعة الممكنة، نظراً للطابع المهم الذي يتصف به هذا القانون من حيث شموله لنواحي عديدة لها علاقة باقتصاد البلاد والإدارات العامة، وما لهذه العلاقة من تأثير مباشر على المصلحة العامة.

ويظهر مما سبق، أن اختصاص النيابة العامة المالية في الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادية، ليس محل جدال. بيد أنه لا يكون الأمر على هذا القدر من الوضوح في الجرائم الناجمة عن الجرائم التي تدخل في اختصاص النيابة العامة المالية، وقد رأينا ضرورة إعادة صياغة المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣ بما يوسع اختصاص النيابة العامة المالية لتشمل الجرائم الناجمة عن الجرائم الداخلة في اختصاص النيابة المذكورة، ولكن هل ثمة هيئات مختصة بالرقابة المالية يمكن أن تنازع النيابة العامة المالية في اختصاصها؟ هذا ما سيكون الجواب عنه في آخر مطالب الدراسة.

#### ٤-٢-٣ المطلب الثالث: العلاقة بين النيابة العامة المالية ومؤسسات الرقابة المالية الأخرى

يمارس الرقابة المالية على الأموال العامة في سوريا، كل من الجهاز المركزي للرقابة المالية، والهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، ونظراً لأن كل منهما يلعب دوراً في الدعوى الجزائية المتعلقة بالأموال العامة، رأينا أن نتناول علاقتهما بالنيابة العامة المالية في الفرعين الآتيين:

- الفرع الأول: الجهاز المركزي للرقابة المالية والنيابة العامة المالية

- الفرع الثاني: الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش والنيابة العامة المالية

#### ٤-٢-٣-١ الفرع الأول: الجهاز المركزي للرقابة المالية والنيابة العامة المالية

تُعرّف المادة ٢ من المرسوم التشريعي رقم ٦٤ لعام ٢٠٠٣ الجهاز المركزي للرقابة المالية بأنه: هيئة رقابية مستقلة ترتبط برئيس مجلس الوزراء، وتهدف أساساً إلى تحقيق رقابة فعالة على أموال الدولة، ومتابعة أداء الأجهزة التنفيذية الإدارية والاقتصادية لمسؤولياتها من الناحية المالية، وتختص بتدقيق وتفتيش حساباتها وذلك على الوجه المبين في المرسوم التشريعي المذكور، ويوجب هذا المرسوم على مفتشي الجهاز المركزي أن يسلكوا مسلك القاضي في أداء وظائفهم<sup>(١)</sup>.

(١) نظر: الفقرة ب من المادة ٢٤

كما يكون للجهاز وفقاً للفقرة د من المادة ٤، أن يفحص سجلات ودفاتر ومستندات التحصيل والصرف، وكشف حوادث الاختلاس والإهمال والمخالفات المالية، والتحقق بها وبحث بواعثها وأنظمة العمل التي أدت إلى حدوثها، واقتراح وسائل علاجها<sup>(١)</sup>. ويمارس الجهاز طبقاً للفقرة م من المادة ذاتها، أعماله بطريق التدقيق والمراجعة وبطريق التفتيش وفقاً للأحكام المنصوص عليها في هذا المرسوم التشريعي، ويقوم الجهاز بأعمال التفتيش من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب الجهات العامة أو بناءً على إخبار صريح مقدم من قبل المخبر. ويتولى الجهاز المركزي وفقاً للمادة ٢٣ من المرسوم التشريعي رقم ٦٤ المذكور آنفاً، التحقيق في المخالفات المالية كافة وكذلك المخالفات الإدارية والاقتصادية والجزائية التي ينجم عنها آثار مالية، المكتشفة من قبله أثناء قيامه بأعمال رقابته أو المحالة إليه حسب نصوص هذا المرسوم التشريعي، فإذا أسفر التحقيق عن وجود جرم جزائي، يُحيل رئيس الجهاز نتائج التحقيق مع الأوراق المثبتة إلى القضاء المختص.

ومن المخالفات المالية التي يتولى الجهاز المركزي سلطة التحقيق فيها، ويعاقب عليها القانون الجزائي: كل إهمال أو تقصير يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو للجهات الخاضعة لرقابته<sup>(٢)</sup>، أو إلحاق الضرر بالأموال العامة، وسرقة واختلاس وإساءة الائتمان وكل أسباب التبذير في إدارة واستخدام الأموال العامة، والتقصير في تحقيق الشروط المناسبة لشراء أو بيع المواد اللازمة والمنتجات أو عقد نفقات ليست ضرورية ولا تقتضيها المصلحة العامة<sup>(٣)</sup>.

وبالعودة إلى النيابة العامة المالية، وإلى مرسوم إحداثها، نجد أن المادة ٢ من المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣ قد نصت على أنه: تحدث دوائر تحقيق مالية تختص بالتحقيق في الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، تملأ وظائفها من الملاك العددي للوظائف القضائية وتمارس سائر الصلاحيات المخولة لدوائر التحقيق بمقتضى النصوص القانونية النافذة. وهنا تبدو إشكالية العلاقة بين النيابة العامة المالية وقاضي التحقيق المالي من جهة، والجهاز المركزي للرقابة

---

(١) حسين القاضي: مدى اعتماد مفتشي الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية على تقييم الرقابة الداخلية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، م ٢٦، ع ٢، ٢٠١٠، ص ٢٢٠

(٢) نظر المادة ٣ من المرسوم التشريعي رقم ٦٤ التي تحدد الجهات التي يمارس الجهاز المركزي رقابته عليها

(٣) نظر الفقرات: هـ - و - ز من المادة ٢٨ من المرسوم التشريعي رقم ٦٤، وانظر مقابلاتها في قانون العقوبات الاقتصادية رقم ٣ المواد: ٨ - ٩ - ١٠

المالية من جهة أخرى، إذ من المعلوم أن قاضي التحقيق يخضع لرقابة النائب العام، بوصف الأخير رئيساً للضابطة العدلية، وذلك وفقاً للمادة ١٤ من قانون أصول المحاكمات الجزائية، كما إن النيابة العامة هي وفقاً للمادة ١٣٧ من الدستور: مؤسسة قضائية واحدة، خاضعة لرئاسة وزير العدل، أما الجهاز المركزي للرقابة المالية فهو كما رأينا في غرة هذا الفرع: هيئة رقابية مستقلة ترتبط برئيس مجلس الوزراء، وحرصاً على عدم ازدواج سلطة التحقيق، نرى أنه من الضرورة بمكان، إما إلغاء منصب قاضي التحقيق المالي وترك أمر التحقيق في الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، لمفتشي الجهاز المركزي للرقابة المالية، وإما توحيد سلطة التحقيق في هذه الجرائم بيد قاضي التحقيق المالي، ويكون له الاستعانة بمفتشي الجهاز المركزي، متى رأى ضرورة لذلك، ويجدر التنويه بأن المشروع الأخير لقانون مكافحة الفساد، قد تضمن نصاً يقضي بأن تلغى من الجهاز المركزي للرقابة المالية سلطة التحقيق في جرائم الفساد التي يكتشفها الجهاز أثناء قيامه بأعمال الرقابة، وبإحالة ملفاتها إلى هيئة مكافحة الفساد، وهذا النص يقصد به عدم ازدواجية الجهة التي تتولى التحقيق في جرائم الفساد.

ويتضح مما سبق، أن إشكالية العلاقة بين النيابة العامة المالية والجهاز المركزي للرقابة المالية، تكمن في تمتع قاضي التحقيق المالي الذي يخضع لرقابة النائب العام المالي، بسلطة التحقيق في بعض الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، التي يكون للجهاز المركزي سلطة التحقيق فيها، وهذا ما سيؤدي إلى ازدواج سلطة التحقيق، وإلى وقوع تنازع في الاختصاص، واختلاف على تكييف الوقائع، ودفعاً لكل هذا نرى ضرورة صياغة نص تشريعي، يرسم الحد الفاصل بين الجهاز المركزي للرقابة المالية وما يملكه من سلطة في تحقيق بعض الجرائم المالية، وبين قاضي التحقيق المالي صاحب الاختصاص الأصيل في التحقيق بالجرائم المالية، ونفترض في هذا الصدد، إما إلغاء منصب قاضي التحقيق المالي، وإما الإبقاء عليه وإعطائه الحق في الاستعانة بمفتشي الجهاز المركزي متى رأى ضرورة لذلك، غير أن الجهاز المركزي ليس الهيئة الوحيدة المختصة بالرقابة المالية، إذ ثمة هيئة مركزية أخرى مختصة بالرقابة والتفتيش، يجدر التساؤل عن علاقة النيابة العامة المالية بها، وسنحاول الإجابة عن ذلك في الفرع الآتي.

#### ٤-٢-٣-٢ الفرع الثاني: الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش والنيابة العامة المالية

تُعرّف المادة ٢ من القانون رقم ٢٤ لعام ١٩٨١، الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش بأنها: هيئة رقابية مستقلة ترتبط برئيس مجلس الوزراء، هدفها تحقيق رقابة فعالة على عمل إدارات الدولة ومؤسساتها المختلفة من أجل: تطوير العمل الإداري، وحماية المال العام، وتحقيق الفعالية في

الإنتاج ورفع مستوى الكفاية والأداء، وتسهيل توفير الخدمات للمواطنين. وتتولى الهيئة الرقابة والتفتيش والتحقق الإداري لدى الجهات المحددة في القانون المذكور، وعلى الوجه المبين فيه، ويجب على مفتشي الهيئة وفقاً للمادة ٢٦ أن يسلكوا في أعمالهم مسلك القضاة، كما يجوز وفقاً للمادة ٤٢ ردهم للأسباب التي تجيز رد القضاة. ويتمتع مفتشو الهيئة المركزية بسلطات تحقيق واسعة، إذ تنص المادة ٤٧ على أنه: يمكن للعاملين بالتفتيش الطلب إلى الجهات المعنية، عن طريق رئيس الهيئة أو بتفويض منه، اتخاذ التدابير التي تقتضيها مصلحة التفتيش والتحقق بما في ذلك دعوة المشكو منه لاستجوابه، بموجب مذكرة يحدد فيها موعد حضوره، ويمكن استدعاؤه مباشرة كما يمكن إصدار مذكرة إحضار بحقه لدى الاقتضاء، ويجوز للعامل بالتفتيش وفقاً للبند ١٣ من الفقرة د. من المادة ٤٧ المذكورة، أن يصدر مذكرة إحضار بحق الشاهد المتخلف عن الحضور. وللعامل في التفتيش، الحق في طلب تحريك الدعوى العامة في الجرائم التي تطولها قوانين العقوبات فيما يتعلق بالأفعال المرتكبة بسبب الوظيفة أو في مناسبة أدائها وهو أيضاً الطلب إلى الجهات الإدارية المعنية اتخاذ صفة الادعاء الشخصي تبعاً لدعوى الحق العام، أو إقامة الدعوى المدنية عند انتفاء الصفة الجرمية عن الحادث، للمطالبة بالحقوق وتعويض الضرر المادي والمعنوي<sup>(١)</sup>.

والواقع إن إعطاء العامل في التفتيش الحق في طلب تحريك الدعوى العامة، ينطوي على مساس بسلطة النيابة العامة التقديرية في تحريك هذه الدعوى، إذ إن الأصل المقرر في المادة الأولى من قانون أصول المحاكمات الجزائية، هو عدم إجبار النيابة العامة على رفع دعوى الحق العام إلا إذا أقام المضرور نفسه مدعياً شخصياً وفقاً للشروط المعينة في القانون، لذا فإن النظام الداخلي للهيئة المركزية رقم ٢٩٠ لعام ١٩٩٠ ينص في الفقرة ز. ٢- من المادة ٦ على أنه: لا وجه لمتابعة الجرائم المقدمة تقارير تحقيقها إلى النيابة العامة من قبل الهيئة المركزية، باستثناء دعاوى الجرائم الاقتصادية التي قد تتدخل فيها. وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن قانون الهيئة المركزية المذكور، يعطي في الفقرة ز- من المادة ١٦، الحق لرئيس الهيئة أن يتدخل بالذات أو عن طريق إنابة أحد العاملين بالتفتيش في الدعاوى المتعلقة بالجرائم المنصوص والمعاقب عليها بموجب قانون العقوبات الاقتصادية وفي جميع مراحلها، وفق أحكام المرسوم التشريعي رقم ٤٦ لعام ١٩٧٧، المتضمن إحداث محاكم الأمن الاقتصادي الملغى، وتهدف

(١) انظر: الفقرتين هـ و. من المادة ٤٨ من القانون ٢٤

الهيئة وفقاً لنظامها الداخلي الفقرة ١١ من المادة ٦ في تدخلها في الدعاوى العامة الاقتصادية إلى: تمكين القضاء من الإحاطة بوقائع القضية وأدلتها، ومؤازرة النيابة العامة في شرح الدعاوى العامة، وتجميع الأدلة فيها، ومطالبتها بالطعن في القرارات، حسب أحكام المرسوم التشريعي ٤٦ لعام ١٩٧٧، ومؤازرة إدارة قضايا الدولة ومحامي القطاع العام، في متابعة الادعاء الشخصي المتدخل في الدعاوى العامة. وقد بينت المادة ١١ من المرسوم التشريعي رقم ٤٦ المذكور حدود هذا التدخل، فأعطت لرئيس الهيئة المركزية الحق في: حضور جلسات المحاكمة، وتقديم الدفوع والإيضاحات، وتقديم الأدلة ومناقشتها، وممارسة حق الطعن الممنوح للمدعي الشخصي في قرارات تخلية السبيل، والطلب إلى النيابة العامة الطعن في القرارات والأحكام الصادرة بمنع المحاكمة أو البراءة أو عدم المسؤولية. وقد ذهبت محكمة النقض السورية إلى أن رئيس الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، غير مخول حق الطعن في الدعاوى المتعلقة بالجرائم الاقتصادية سواء لجهة الحق الشخصي الذي تمثله الدائرة المختصة ذات العلاقة، أم لجهة الحق العام الذي تمثله النيابة العامة، كما لا يجوز للهيئة المركزية التدخل مباشرة أمام محكمة النقض، لأن محكمة النقض ليست درجة من درجات المحاكم<sup>(١)</sup>. ورغم أن المرسوم التشريعي رقم ٤٦ قد أُلغِيَ بالمرسوم التشريعي رقم ١٦ لعام ٢٠٠٤ كما ذكرنا سابقاً، إلا أننا لا نجد مشاحة في إعادة تنظيم تدخل رئيس الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش في الدعوى العامة بما يحقق الانسجام بين سلطات النيابة العامة المالية والهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، ونقترح في هذا الصدد: إعطاء المحكمة النازرة في الدعوى، وإعطاء النيابة العامة المالية، الحق في طلب إدخال الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش في الدعوى العامة، وذلك أنه ومادامت الهيئة المركزية وفقاً لنظامها الداخلي، تهدف من تدخلها إلى تمكين القضاء من الإحاطة بوقائع القضية وأدلتها، فمن أجدر من المحكمة النازرة بالدعوى بتقدير حاجتها إلى مساعدة الهيئة المركزية في التمكين من الإحاطة بوقائع القضية؟! كما إن النيابة العامة هي الأولى بتقدير حاجتها إلى مؤازرة الهيئة المركزية في شرح الدعاوى العامة وتجميع الأدلة فيها، أما هدف مطالبة النيابة العامة الطعن في القرارات، فإننا نتفق مع محكمة النقض السورية في أن رئيس الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، غير مخول حق الطعن في الدعاوى المتعلقة بالجرائم الاقتصادية سواء لجهة الحق الشخصي الذي تمثله الدائرة المختصة ذات العلاقة، أم لجهة الحق العام الذي تمثله النيابة العامة.

---

(١) حكمة النقض قرار ٧٧٠ جنائية أساس ٦٩٩ تاريخ ١٩٨١/٦/١١ سجلات محكمة النقض .

ويبقى أن نشير إلى أن المادة ٤٤ من قانون الهيئة المركزية، قد نصت على أن تمارس الهيئة اختصاصاتها بالتنسيق مع هيئات الرقابة الأخرى، وفق خطة عمل تضعها لتفادي ازدواجية العمل الرقابي، والحيلولة دون عرقلة سير العملين الإداري والإنتاجي.

ويتبين مما سبق، أن الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش تتمتع بسلطات تحقيقية واسعة كما لها الحق في طلب تحريك الدعوى العامة والتدخل فيها، ويمكن أن نقول بشأن إشكالية العلاقة بين الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش والنيابة العامة المالية، ما قلناه في الفرع السابق، لجهة تمتع الأولى بسلطات تحقيق في الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، ووجود دائرة تحقيقية مختصة بهذه الجرائم، ممثلة بقاضي التحقيق المالي الذي يخضع لإشراف النائب العام المالي، وهذا ما سيؤدي إلى ازدواج التحقيق، وتباين في التكييف القانوني للوقائع، مما يحتم إعادة صياغة العلاقة بين الهيئة المذكورة والجهاز المركزي للرقابة المالية وبينهما وبين النيابة العامة المالية.

### خلاصة الفصل الثاني

تناولنا في هذا الفصل اختصاص النيابة العامة المالية من خلال مبحثين، فعرضنا في المبحث الأول لاختصاص النيابة العامة المالية في مصر واليمن ولبنان، وتبين لنا أن النيابة العامة في مصر واليمن تعد سلطة تحقيق وإحالة واتهام، كما وجدنا أن النائب العام في كلا البلدين يتمتع بسلطة إنشاء نيابات متخصصة بأنواع معينة من الجرائم، وأن قراراته بهذا الشأن ذات صفة تنظيمية، وقد وجدنا في مصر عدة نيابات مختصة بالجرائم المتعلقة بالأموال العامة، على خلاف ما وجدناه في اليمن، إذ ثمة نيابة أموال عامة واحدة، وفي لبنان وجدنا تنظيم أكثر تناسقاً للنيابة العامة المالية، غير أن المشرع اللبناني قد وسع من اختصاص هذه النيابة إلى الحد الذي أدخل في اختصاصها جرائم غير متعلقة بالأموال العامة. وقد تناولنا في المبحث الثاني اختصاص النيابة العامة المالية في التشريع السوري فتبين لنا أن ثمة عدة جرائم متعلقة بالأموال العامة، موزعة على أبواب قانون العقوبات الخاص، كما تبين لنا أن كل الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادية تدخل في اختصاص النيابة العامة المالية، ولم نجد مساحة في إدخال الجرائم الناجمة عن الجرائم الاقتصادية في اختصاص النيابة العامة المالية، وقد عالجتنا في آخر مطالب الدراسة العلاقة بين هذه النيابة وسواها من المؤسسات المختصة بالرقابة المالية، فتبين لنا من خلال دراسة الجهاز المركزي للرقابة المالية أن ثمة سلطات تحقيقية واسعة يتمتع بها، في الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، كما تبين لنا هذا عند دراسة الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، فضلاً عما تتمتع به الأخيرة من حق في طلب تحريك الدعوى العامة والتدخل

فيها، لذا وجدنا من الضرورة بمكان إعادة صياغة العلاقة بين الجهاز المركزي والهيئة وتنظيم علاقتهما بالدعوى العامة والنيابة العامة المالية.

## ٥- الخاتمة :

تناولنا في هذا البحث: النيابة العامة المالية، ماهيتها واختصاصها دراسة مقارنة بضوء المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣، وقد خلصنا إلى جملة من النتائج والتوصيات نلخصها كالآتي:

### ٥-١ أولاً: النتائج

١- عرفَ التشريع السوري نيابة عامة مختصة بالجرائم الاقتصادية ضمن سياق محاكم الأمن الاقتصادي وذلك بين العامين ١٩٧٧ إلى ٢٠٠٤ مدة نفاذ المرسوم التشريعي رقم ٤٦ المتضمن إحداث محاكم الأمن الاقتصادي

٢- النيابة العامة المالية هي نيابة مختصة بملاحقة الجرائم المتعلقة بالأموال العامة وثمة تعريفين للأموال العامة الأول نصَّ عليه القانون المدني، وهو يشترط أن يكون العقار أو المنقول الذي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة مخصص للمنفعة العامة، وأما التعريف الجزائي الذي نصَّ عليه قانون العقوبات الاقتصادية، فهو يكتفي بأن يكون المال مملوكاً للدولة

٣- الجرائم المتعلقة بالأموال العامة تشمل الجرائم الواقعة على أموال الدولة وما في حكم هذه الأموال

٤- عرفت بعض التشريعات العربية نيابات متخصصة بالجرائم المتعلقة بالأموال العامة وقد تباينت في تحديد اختصاص النيابة العامة فيها، فبينما وجدنا في مصر نيابة أموال عامة عليا ونيابة شؤون مالية وتجارية ونيابة مكافحة التهريب من الضرائب، وجدنا في اليمن نيابة أموال عامة تختص بالجرائم الماسة بالمال العام وما في حكمه وأموال الأوقاف، والقضايا المتعلقة بالضرائب والجمارك، وجرائم تزيف وترويج العملات، وفي لبنان تختص النيابة العامة المالية

بالجرائم المنبثقة عن مخالقات قوانين الضرائب والرسوم والمصارف والشركات المساهمة والإفلاس والجرائم التي تتال من مكانة الدولة المالية وجرائم تقليد العملة واختلاس الأموال العمومية

٥- تختص النيابة العامة في سورية ببعض الجرائم الواقعة على السلامة العامة والإدارة العامة والثقة العامة وفي بعض الجنائيات التي تشكل خطراً شاملاً وفي جرائم الإضرار بأموال الدولة والجرائم المتعلقة بنظام المياه وفي بعض القباكات، كما تختص بالجرائم المعاقب عليها في قانون العقوبات الاقتصادية والجرائم الناجمة عنها.

٦- تبين لنا بعد دراسة العلاقة بين النيابة العامة المالية ومؤسسات الرقابة المالية ، أن ثمة اختصاص لتلك المؤسسات في تحقيق بعض الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، وهذا ما سيؤدي إلى ازدواج في سلطة التحقيق .

#### ٥-٢ ثانياً: التوصيات

رأينا بعد التوصل إلى النتائج المبينة أعلاه، أن نلخص التوصيات في مشروع قانون للنيابة العامة المالية، قابل للنقاش والتعديل كآآتي:

#### الأسباب الموجبة :

تعد حماية المال العام واجباً يقع على عاتق السلطة والأفراد، وبعد إلغاء محاكم الأمن الاقتصادي بالمرسوم التشريعي رقم ١٦ لعام ٢٠٠٤، لم تعد الأموال العامة تتمتع بقدر كافٍ من الحماية التي تُحصنها من فساد الفاسدين وعبث العابثين، وبغية حماية الأموال العامة صدر المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣ الذي نصَّ على إحداث نيابة عامة مالية، تكون مختصة بالجرائم المتعلقة بالأموال العامة، كما صدرَ قانون جديد للعقوبات الاقتصادية، هادفاً إلى مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية، وحماية الاقتصاد الوطني والمال العام، ونظراً لكون ملاحقة جرائم الاعتداء على المال العام، تفترض في مَنْ يتولاها قدراً من التخصص، قد لا يتوفر عند مَنْ يمارس سلطة الملاحقة في الجرائم الأخرى، ولكون المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣ قد احتوى على

نصوص عامة، أوجح ما تكون إلى وضع قواعد تفصيلية في النيابة العامة المالية، رأينا تقديم اقتراح قانون لإعادة صياغة مؤسسة النيابة العامة المالية كالآتي:

## قانون نيابة الأموال العامة

رئيس الجمهورية

بناءً على أحكام الدستور

يرسم ما يأتي:

المادة ١: في إحداث نيابة الأموال العامة وتبعيةها

تُحدّث في الجمهورية العربية السورية نيابة عامة تسمى: نيابة الأموال العامة تخضع لمراقبة النائب العام لدى محكمة النقض وتمارس صلاحيات النيابة العامة لدى محاكم الاستئناف والبداية والصلح، في الجرائم الداخلة في اختصاصها وفقاً للقانون.

المذكرة الإيضاحية: رأينا إطلاق اسم نيابة الأموال العامة بدلاً من النيابة العامة المالية، وذلك تماشياً مع الاتجاه السائد في التشريعات العربية، وحصراً لاختصاص النيابة المذكورة في الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، وقد رأينا إخضاعها لرقابة النائب العام لدى محكمة النقض انطلاقاً من المبدأ الدستوري المنصوص عليه في المادة ١٣٧ من الدستور، القائل بوحدة النيابة العامة، ولأن النائب العام لدى محكمة النقض يراقب وفقاً للفقرة ٢ من المادة ١٣ أصول جزائية، سير الأعمال التي يقوم بها النواب العاملون لدى محاكم الاستئناف ووكلاؤهم ومعاونوهم، وله أن يبلغ هذه النيابة العامة الملاحظات التي تبدو له من تدقيق الدعاوى العامة برسائل أو ببلاغات عامة. كما رأينا ضرورة تمتع النيابة العامة المالية في الجرائم الداخلة في اختصاصها بجميع السلطات التي تتمتع بها النيابة العامة في الجرائم الأخرى، لذا اقترحنا أن تمارس النيابة العامة المالية في الجرائم الداخلة في اختصاصها، صلاحيات النيابة العامة لدى محاكم الاستئناف والبداية والصلح.

## المادة ٢: في اختصاص نيابة الأموال العامة

أ- تختص نيابة الأموال العامة بالجرائم المتعلقة بالأموال العامة، والجرائم المتعلقة بالأموال التي هي في حكم الأموال العامة، ولجرائم المتلازمة معها.

ب- يرجع في تعريف الأموال العامة وما في حكمها، إلى قانون العقوبات الاقتصادية، وإلى كل قانون ينص على جعل أموالاً معينة من الأموال العامة.

ج - يرجع في تعريف الجرائم المتلازمة، إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية.

المذكرة الإيضاحية: نصّ المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣ على اختصاص النيابة العامة المالية، بالجرائم المتعلقة بالأموال العامة، وقد تبين لنا أن ثمة تعريفين للأموال العامة، الأول نصّ عليه القانون المدني في الفقرة الأولى من المادة ٩٠ بقوله: تعتبر أموالاً عامة، العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل، أو بمقتضى قانون أو مرسوم. والتعريف الثاني نصّ عليه قانون العقوبات الاقتصادية في الفقرة ج- التي تُعرّف الأموال العامة بأنها: الأموال العائدة للدولة، ويعد بحكم الأموال العامة الأموال العائدة للأحزاب السياسية المرخصة قانوناً والجمعيات التعاونية والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية، والأموال المودعة لدى أي من الجهات العامة، وأموال الوقف. وكانت الفقرة ب من المادة ذاتها قد عرّفت الدولة بأنها: الوزارات والإدارات والهيئات والمؤسسات والشركات والمنشآت العامة ووحدات الإدارة المحلية وجميع جهات القطاعين العام والمشارك سواء أكان تابعها إدارياً أم اقتصادياً. وقد رأينا الأخذ بالتعريف الثاني الوارد في قانون العقوبات الاقتصادية، لكونه الأكثر شمولاً ولأنه يتضمن التعريف الأول المنصوص عليه في القانون المدني، ولما كان من المتعذر حصر الأموال العامة، رأينا الإحالة إلى كل نص يعد مالياً من الأموال في حكم الأموال العامة، كما رأينا أن يشمل اختصاص نيابة الأموال العامة الجرائم المتلازمة مع الجرائم الواقعة على الأموال العامة حرصاً على توحيد سلطة الملاحقة، وقد أضحنا في تعريف الجرائم المتلازمة إلى المادة ١٥١ من قانون أصول المحاكمات الجزائية التي تنص على أنه: تكون الجرائم متلازمة : أولاً: إذا ارتكبها في آن واحد عدة أشخاص مجتمعين. ثانياً: إذا ارتكبها

أشخاص متعددون في أوقات وأماكن مختلفة بناءً على اتفاق فيما بينهم. ثالثاً: إذا كان بعضها توطئة للبعض الآخر أو تمهيداً لوقوعه وإكماله أو لتأمين بقائه بدون عقاب. رابعاً: إذا كانت الأشياء المسلوقة أو المختلسة أو المستحصلة بواسطة جنابة أو جنحة قد اشترك عدة أشخاص في إخفائها كلها أو بعضها.

### المادة ٣: في مُساعدو النائب العام المالي

يساعد النائب العام المالي عدد كافٍ من الوكلاء والمعاونين، يراعى في اختيارهم التخصص في العلوم المالية والقانونية والخبرة العملية، ويمكن الاستعانة بالخبراء الأخصائيين في الشؤون المصرفية والضريبية والمالية للاستقصاء عن الجرائم المتعلقة بالأموال العامة.

المذكرة الإيضاحية: رأينا ضرورة أن يتمتع مساعدو النائب العام المالي، بقدر كافٍ من التخصص في العلوم القانونية والمالية، ولربما يصعب تحقيق ذلك بسبب قلة الكوادر المؤهلة في الوقت الحاضر، لذلك اقترحنا أن يكون للنائب العام المالي حق الاستعانة بالخبراء الأخصائيين في الشؤون المصرفية والضريبية والمالية للاستقصاء عن الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، وهذا النص رأينا اقتباسه بتصريف من المادة ١٢ من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١٩٣٧ لعام ١٩٩١ المتضمن تحديد مهام وصلاحيات النيابة العامة المالية.

### المادة ٤: في العلاقة بين النيابة العامة المالية والهيئة المركزية للرقابة والتفتيش

يمكن للنائب العام المالي، أن يطلب بواسطة النائب العام لدى محكمة النقض عن طريق وزير العدل من رئاسة مجلس الوزراء، تكليف هيئة المركزية للرقابة والتفتيش إجراء أي تحقيق أو استقصاء حول الجرائم المرتكبة في الجهات الخاضعة لرقابتها. ويجب على الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، إخبار النائب العام المالي بكل جريمة تعلم بها من الجرائم الداخلة في اختصاصه، وأن ترسل إليه جميع المعلومات والمحاضر والأوراق المتعلقة بالجريمة.

المذكرة الإيضاحية: رأينا عدم الحاجة إلى إحداث دوائر تحقيق مالية، وذلك لأن أكثر الجرائم المتعلقة بالأموال العامة ذات وصف جنحوي، يمكن تقديم الادعاء فيها أمام محاكم الدرجة

الأولى دون حاجة إلى الادعاء أمام قاضي التحقيق، أما الجرائم التي تتطلب في تحقيقها مهارات علمية وفنية خاصة، فقد اقترحنا إعطاء النائب العام المالي سلطة في تقدير الحاجة إلى طلب إجراء تحقيق تمهيدي من الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش وفق التسلسل الرئاسي وليس للهيئة المذكورة الحق في إجراء أي تحقيق بدون التكليف الحاصل بناءً على طلب النائب العام المالي، وذلك دون إخلال بحقيها في تقديم إخبار إلى النيابة العامة المالية عن الجرائم التي تعلم بوقوعها، إعمالاً للمادة ٢٥ أصول جزائية التي تقول: على كل سلطة رسمية أو موظف علم أثناء إجراء وظيفته بوقوع جنائية أو جنحة أن يبلغ الأمر في الحال إلى النائب العام المختص، وأن يرسل إليه جميع المعلومات والمحاضر والأوراق المتعلقة بالجريمة. أما الجهاز المركزي للرقابة المالية، فنرى أنه لا حاجة لإعطائه أية سلطات تحقيقية، مادام النائب العام المالي يملك الاستعانة بالخبراء المختصين في الأمور المالية في استقصاء الجرائم الداخلة في اختصاصه، فضلاً عما لديه من مساعدين من ذوي الاختصاص في العلوم القانونية والمالية والخبرة العملية. والواقع إن الرغبة في عدم وجود دوائر تحقيق مالية مختصة بالجرائم المتعلقة بالأموال العامة، بالشكل الذي نصّ عليه المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣، تنطلق من أن وجود سلطة اتهام مختصة بالجرائم المتعلقة بالأموال العامة، ووجود دوائر تحقيق مختصة بها، يتطلب استكمال الحلقة القضائية وإنشاء محاكم مختصة بهذه الجرائم أيضاً، ومادام اتجاه المشرع يميل إلى الحد من إنشاء المحاكم الخاصة الذي تجلّى بإلغاء محاكم الأمن الاقتصادي، فإننا نرى عدم الحاجة إلى دوائر تحقيق مالي، أضف إلى ذلك أننا لم نجد في التشريعات العربية ما يوافق هذا الاتجاه القائم على وجود سلطة مختصة بالملاحقة وسلطة مختصة بالتحقيق دون أن توجد محكمة مختصة كذلك. ففي لبنان توجد نيابة عامة مالية، ولا يوجد قاضي تحقيق مالي، ولا محاكم مختصة بالجرائم المالية، وفي اليمن تتولى نيابة الأموال العامة الاتهام والتحقيق، وتوجد محكمة مختصة بالأموال العامة، محدثة بالقرار الجمهوري بقانون رقم ٣ لعام ١٩٩٦. وجملة القول: إن نيابة الأموال العامة تختص بملاحقة الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، ويخضع ادعاءها بها إلى القواعد العامة لجهة لزوم الادعاء أمام قاضي التحقيق في الجنايات وجوازه في الجرح.

## المادة ٥: في حق الإدخال بالدعوى العامة

يمكن لنيابة الأموال العامة أن تطلب إدخال الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش في الدعوى العامة، كما يمكن لقضاة التحقيق والإحالة وللمحكمة النازرة في الدعوى أن تقرر إدخال الهيئة المذكورة من تلقاء ذاتها، متى رأت ضرورةً لذلك، وتحدد حدود هذا الإدخال والغاية منه في طلب النيابة العامة المالية أو في قرار القاضي أو المحكمة أيُّهم طلب أو قرر الإدخال.

المذكرة الإيضاحية: يعطي قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم ٢٤ لعام ١٩٨١، في الفقرة ز- من المادة ١٦، الحق لرئيس الهيئة أن يتدخل بالذات أو عن طريق إنابة أحد العاملين بالتفتيش في الدعاوى المتعلقة بالجرائم المنصوص والمعاقب عليها بموجب قانون العقوبات الاقتصادية وفي جميع مراحلها، وفق أحكام المرسوم التشريعي رقم ٤٦ لعام ١٩٧٧، المتضمن إحداث محاكم الأمن الاقتصادي الملغى، وتهدف الهيئة وفقاً لنظامها الداخلي الفقرة ٦ من المادة ٦ في تدخلها في الدعاوى العامة الاقتصادية إلى: تمكين القضاء من الإحاطة بوقائع القضية وأدلتها، ومؤازرة النيابة العامة في شرح الدعاوى العامة، وتجميع الأدلة فيها، ومطالبتها بالطعن في القرارات، حسب أحكام المرسوم التشريعي رقم ٤٦ لعام ١٩٧٧، ومؤازرة إدارة قضايا الدولة ومحامي القطاع العام، في متابعة الادعاء الشخصي المتدخل في الدعاوى العامة. وقد بيّنت المادة ١١ من المرسوم التشريعي رقم ٤٦ المذكور حدود هذا التدخل، فأعطت لرئيس الهيئة المركزية الحق في: حضور جلسات المحاكمة، وتقديم الدفوع والإيضاحات، وتقديم الأدلة ومناقشتها، وممارسة حق الطعن الممنوح للمدعي الشخصي في قرارات تخلية السبيل، والطلب إلى النيابة العامة الطعن في القرارات والأحكام الصادرة بمنع المحاكمة أو البراءة أو عدم المسؤولية. وقد ذهبت محكمة النقض السورية إلى أن رئيس الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، غير مخول حق الطعن في الدعاوى المتعلقة بالجرائم الاقتصادية سواء لجهة الحق الشخصي الذي تمثله الدائرة المختصة ذات العلاقة، أم لجهة الحق العام الذي تمثله النيابة العامة) قرار ٧٧٠ جنائية أساس ٦٩٩ تاريخ ١١/٦/١٩٨١ سجلات محكمة النقض(. وقد ألغى المرسوم التشريعي رقم ٤٦ لعام ١٩٧٧ بالمرسوم التشريعي رقم ١٦ لعام ٢٠٠٤، وبقيت النصوص النازمة لتدخل الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش المقررة في قانونها ونظامها الداخلي، سارية دون

وجود ضابط لحدودها، لذا وجدنا إعطاء المحكمة الناظرة في الدعوى، وإعطاء النيابة العامة المالية، الحق في طلب إدخال الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش في الدعوى العامة، وذلك أنه ومادامت الهيئة المركزية وفقاً لنظامها الداخلي، تهدف من تدخلها إلى تمكين القضاء من الإحاطة بوقائع القضية وأدلتها، فمن أجدر من المحكمة الناظرة بالدعوى بتقدير حاجتها إلى مساعدة الهيئة المركزية في التمكين من الإحاطة بوقائع القضية؟! كما إن النيابة العامة المالية هي الأولى بتقدير حاجتها إلى مؤازرة الهيئة المركزية في شرح الدعاوى العامة وتجميع الأدلة فيها، أما هدف مطالبة النيابة العامة الطعن في القرارات، فإننا نتفق مع محكمة النقض السورية في أن رئيس الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، غير مخول حق الطعن في الدعاوى المتعلقة بالجرائم الاقتصادية. وقد رأينا ترك مسألة تحديد حدود الإدخال والغاية منه إلى الجهة الراغبة فيه.

#### المادة ٦: التعليمات التنفيذية

يصدر وزير العدل التعليمات الخاصة بتشكيل النيابة العامة المالية، وتحديد اختصاصاتها والكيفية التي يتم من خلالها اختيار مساعدي النائب العام المالي، ونظام الاستعانة بالخبراء وكل ما يراه ضرورياً لممارسة النيابة العامة المالية لوظائفها وتحقيق الغاية المرجوة منها.

المذكرة الإيضاحية: رأينا أن نترك لوزير العدل تفصيل هذا القانون، وإصدار التعليمات الخاصة بتشكيل النيابة العامة المالية ووضع جدول بالجرائم الداخلة في اختصاصها، وبيان قواعد اختيار مساعدي النائب العام المالي، كما ينبغي وضع قواعد الاستعانة بالخبراء الماليين، ولوزير العدل أن يصدر من القرارات كل ما يراه لازماً لأداء النيابة العامة المالية الدور المنوط بها، وله في هذا الشأن، أن يدخل في اختصاصها كل الجرائم التي يراها متعلقة بالأموال العامة.

#### المادة ٧: إلغاء

يلغى المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣ وكل نص مخالف.

المذكرة الإيضاحية: لَمَّا كان هذا المقترح بقانون يهدف إلى إعادة تنظيم مؤسسة النيابة العامة المالية، كان من الضرورة أن ينص على إلغاء التشريع السابق له.

#### المادة ٨: النفاذ

**ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعد نافذاً عند صدور التعليمات التنفيذية**

المذكرة الإيضاحية: لَمَّا كان هذا القانون يتطلب صدور عدة قرارات تنفيذية لذا لم نشأ نفاذه قبل استكمال المنظومة التشريعية المرتبطة به.

وفي الختام: تمت دراسة النيابة العامة المالية، التي استغرقت منا عملاً بحثياً شاقاً، فإن نكن أصبنا فذاك فضلٌ من الله، وإن نكن خبنا فحسبنا أننا قمنا بجهدٍ صادقٍ، رُمنّا من خلاله تطوير القضاء في قطرنا الحبيب، ولربما يشفع لنا حداثة موضوع الدراسة، وقلة الراغبين بالغوص في أعماقه .

## قائمة المراجع:

### أولاً: المؤلفات القانونية

- ١- أديب استانبولي: شرح قانون العقوبات، نشر المؤلف، ١٩٩٠، ج ١
- ٢- د. محمد فاروق الباشة: التشريعات الاجتماعية تشريع التعاون، منشورات جامعة دمشق، ط ٩، ٢٠٠٠
- ٣- د. طعيمة الجرف: القانون الإداري نشاط الإدارة العامة أساليبه ووسائله، دار النهضة العربية، ١٩٨٥
- ٤- د. عبدالوهاب حومد: أصول المحاكمات الجزائية، المطبعة الجديدة، دمشق، ط ٤، ١٩٨٧
- ٥- د. ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٣
- ٦- د. عبد الرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية، دار النهضة العربية، القاهرة، ج ٨، ١٩٦٧
- ٧- د. عبد الرزاق السنهوري: العقود الواردة على العمل، المقاوله والوكالة والوديعة والحراسة، ج ٧، دار إحياء التراث العربي، القاهرة، ١٩٦٤
- ٨- عبد الناصر سنان: موسوعة جرائم الأمن الاقتصادي، نشر المؤلف، لبنان، ج ١، ط ١، ١٩٩٩
- ٩- د. محمد وحيد الدين سوار: الحقوق العينية الأصلية/ شرح القانون المدني، مطبعة الداؤودي، دمشق، ط ٨، ١٩٩٩
- ١٠- د. اشرف عبد الحميد: النيابة العامة ودورها في المرحلة السابقة على المحاكمة، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١، ٢٠٠٤

١١- د. رؤوف عبيد: جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال، دار الفكر العربي، مصر، ط ٧، ١٩٧٨

١٢- د. محمد عيد الغريب: المركز القانوني للنيابة العامة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة ٢٠٠١

١٣- د. محمود سمير عبد الفتاح: النيابة العمومية وسلطتها في إنهاء الدعوى الجنائية بدون محاكمة، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩١

١٤- د. منذر قحف: الوقف الإسلامي تطوره إدارته وتميمته، دار الفكر، دمشق، ٢٠٠٠

#### ثانياً: الأبحاث والمقالات المنشورة

١- سمير حافظ: الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق من آفات العدالة، ورقة مقدمة إلى مؤتمر نقابة المحامين بالاسكندرية ٢٠٠٦، الناشر: جمعية حقوق الإنسان لمساعدة السجناء

٢- د. خالد الخطيب: التهرب الضريبي، مجلة جامعة دمشق، م ١٦، ع ٢، ٢٠٠٠

٣- د. وليد الراشدي وعادل الحياي: الحماية القانونية للمال العام من آثار الفساد، بحث مقدم ضمن أعمال المؤتمر السنوي لهيئة النزاهة، العراق ٢٠٠٨، ص ٤.

٤- د. حسين القاضي: مدى اعتماد مفتشي الجهاز المركزي للرقابة المالية في سورية على تقييم الرقابة الداخلية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، م ٢٦، ع ٢، ٢٠١٠

٥- عمر مهملات: الوقف والعمارة الإسلامية في حلب، صحيفة الجماهير الحلبية، العدد الصادر يوم الخميس ٣٠/٤/٢٠٠٩، متاح على هذا

٦- القاضي محمد وسام المرتضى: النيابة العامة المالية، مجلة العدل، صادرة عن نقابة المحامين، بيروت، ع ١، ٢٠٠٨

ثالثاً: الرسائل العلمية

١- أمير الجنابي، النظام القانوني لإدارة الشركات العامة في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٣

٢- أحمد حططاش: النظام القانوني للوقف، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر كلية الحقوق بن عكنون، ٢٠٠٥

٣- لأخضر دغو: الحماية الجنائية للمال العام، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في قانون الأعمال، الجزائر، جامعة الحاج لخضر - باتنة، ٢٠٠٠

رابعاً: المصادر الأجنبية

( ١ ) FRENCH CIVIL CODE, Articles ٥٣٨ to ٥٤١, Translated by: Georges ROUHETTE, Available in: [www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/.../Code\\_22.pdf](http://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/.../Code_22.pdf) last visited in 2013/3/14 12,45AM

( ٢ ) Art ٥٣٩ (Act no ٢٠٠٤-٨٠٩ of ١٣ August ٢٠٠٤).

## الفهرس :

- ١ - المقدمة . . . . . ١
- ٢- تمهيد . . . . . ٥
- ٣- الفصل الأول: ماهية النيابة العامة المالية . . . . . ٧
- ٣-١ المبحث الأول: التعريف المدني للأموال العامة . . . . . ٧
- ٣-١-١ المطلب الأول: معايير تعريف الأموال العامة . . . . . ٨
- ٣-١-١-١ الفرع الأول: عدم القابلية للتملك الخاص . . . . . ٨
- ٣-١-١-٢ الفرع الثاني: التخصيص لمرفق عام . . . . . ٩
- ٣-١-١-٣ الفرع الثالث: التخصيص للمنفعة العامة . . . . . ٩
- ٣-١-٢ المطلب الثاني: موقف المشرع الفرنسي من معايير تعريف الأموال العامة . . . . . ١١
- ٣-١-٣ المطلب الثالث: تعريف الأموال العامة في القانون المدني السوري . . . . . ١١
- ٣-٢ المبحث الثاني: التعريف الجزائي للأموال العامة . . . . . ١٦
- ٣-٢-١ المطلب الأول: الأموال العائدة للدولة . . . . . ١٧
- ٣-٢-١-١ الفرع الأول: وحدة الإدارة المحلية . . . . . ١٨
- ٣-٢-١-٢ الفرع الثاني: المؤسسات والشركات العامة . . . . . ١٨
- ٣-٢-٢ المطلب الثاني: الأموال العائدة للأحزاب السياسية المرخصة قانوناً . . . . . ٢٢
- ٣-٢-٣ المطلب الثالث: الأموال العائدة للجمعيات التعاونية والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية . . . . . ٢٣
- ٣-٢-٣-١ الفرع الأول: الأموال العائدة للجمعيات التعاونية . . . . . ٢٣

- ٢٤-٣-٢-٢ الفرع الثاني: الأموال العائدة للمنظمات الشعبية . . . . . ٢٤
- ٢٤-٣-٢-٣ الفرع الثالث: الأموال العائدة لل نقابات المهنية . . . . . ٢٤
- ٢٥-٢-٣-٤ المطلب الرابع: الأموال المودعة لدى أي من الجهات العامة . . . . . ٢٥
- ٢٦-٢-٣-٥ المطلب الخامس: أموال الوقف . . . . . ٢٦
- ٢٧-٤- الفصل الثاني: اختصاص النيابة العامة المالية . . . . . ٢٧
- ٢٧-٤-١ المبحث الأول: اختصاص النيابة العامة المالية في بعض الدول العربية . . . . . ٢٧
- ٢٨-٤-١-١ المطلب الأول: النيابة العامة المالية في مصر . . . . . ٢٨
- ٢٨-٤-١-١-١ الفرع الأول: دور النيابة العامة المصرية في الدعوى الجزائية . . . . . ٢٨
- ٢٨-٤-١-٢ الفرع الثاني: اختصاص النيابة العامة المالية المصرية . . . . . ٣٠
- ٣٤-٤-١-٢ المطلب الثاني: النيابة العامة المالية في اليمن . . . . . ٣٤
- ٣٥-٤-١-٣ المطلب الثالث: النيابة العامة المالية في لبنان . . . . . ٣٥
- ٣٧-٤-٢ المبحث الثاني: اختصاص النيابة العامة المالية في التشريع السوري . . . . . ٣٧
- ٣٨-٤-٢-١ المطلب الأول: الجرائم المتعلقة بالأموال العامة في قانون العقوبات العام . . . . . ٣٨
- ٤٠-٤-٢-٢ المطلب الثاني: الجرائم المتعلقة بالأموال العامة في قانون العقوبات الاقتصادية . . . . . ٤٠
- ٤٢-٤-٢-٣ المطلب الثالث: العلاقة بين النيابة العامة المالية ومؤسسات الرقابة المالية الأخرى ٤٢
- ٤٢-٤-٢-٣-١ الفرع الأول: الجهاز المركزي للرقابة المالية والنيابة العامة المالية . . . . . ٤٢
- ٤٤-٤-٢-٣-٢ الفرع الثاني: الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش والنيابة العامة المالية . . . . . ٤٤
- ٤٨-٥- الخاتمة . . . . . ٤٨

## النيابة العامة المالية، ماهيتها واختصاصها

دراسة مقارنة بضوء المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣

كنان إبراهيم غانم/ ماجستير في القانون الجزائري/ موظف حكومي

### الملخص

حَمَلَ البحث عنوان: النيابة العامة المالية ماهيتها واختصاصها، دراسة مقارنة بضوء المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣. متضمناً مقدمة وتمهيد وفصلين وخاتمة. فبيّنَ في المقدمة إشكالية الدراسة الكامنة في تحديد ماهية واختصاص النيابة العامة المالية، وعرضَ التمهيد لإنشاء النيابة العامة في سوريا، والنيابات المتخصصة التي عرفها التشريع السوري، وأوضح الفصل الأول ماهية النيابة العامة المالية، من خلال تبيان أنها نيابة مختصة بملاحقة الجرائم المتعلقة بالأموال العامة، وتبيان المقصود بالأموال العامة في القانون المدني والقانون الجزائري. وجاء الفصل الثاني موضحاً اختصاص النيابة العامة المالية، فبيّنَ في المبحث الأول: الجرائم الداخلة في اختصاصها في كل من مصر واليمن ولبنان، وعرضَ المبحث الثاني للجرائم التي تدخل في الاختصاص المذكور وفقاً للتشريع السوري، فأوضح المطلب الأول ما يتعلق بالأموال العامة من جرائم نصّ عليها قانون العقوبات العام، وبيّنَ المطلب الثاني تلك الجرائم التي نصّ عليها قانون العقوبات الاقتصادية، وقَدَّمَ المطلب الثالث دراسة للعلاقة بين النيابة العامة المالية، وبين كل من الجهاز المركزي للرقابة المالية، والهيئة المركزية للرقابة والتفتيش. وانتهت الدراسة بعدة نتائج أثبتت صحة فروضها، كما قدمت عدة توصيات، تمت صياغتها بشكل قانون مقترح، حيث أوصت الدراسة باعتماد تسمية نيابة الأموال العامة، وأن تكون متمتعة بصلاحيات النيابة العامة لدى محكمة الاستئناف، ويجب أن يتمتع مساعدو النائب العام المالي بقدرٍ عالٍ من التخصص في العلوم المالية والقانونية والخبرة العملية، وأن يكون له الاستعانة بخبراء ماليين متخصصين، ولم تجد الدراسة ضرورة لإنشاء دوائر تحقيق مالية، وأوصت بحجب سلطات التحقيق الممنوحة للجهاز المركزي للرقابة المالية في الجرائم الداخلة باختصاص النيابة العامة المالية، وبأن تنقيد الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش عند إجراء التحقيق في الجرائم المذكورة بطلب النائب العام المالي المقدم إليها وفق قاعدة التسلسل الرئاسي، كما أوصت بأن يكون للنيابة حق طلب إدخال الهيئة المركزية في الدعوى العامة ولقضاة التحقيق والإحالة والحكم الحق في إدخالها

النباة العامة المالة، ماهتها واخصاصها

ءراة مقارئة بضوء المرسوم التشرعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٣

كان ابراهيم غانم/ ماجستير في القانون الجزائري/ موظف حكومي

## Abstract

The Title of the legal search is: the Financial Public Prosecution, its essence and competence, a comparative study in the light of the Legislative Decree No 10 of 2013. It includes introduction, preface, two chapters and a conclusion. The introduction clarifies the problem of the study as a clarification of the essence and the competence of the Financial Public Prosecution. The preface displays the early life of the public prosecution in Syria, and the specialized public prosecutions which were known in Syrian Legislation. The first chapter answers that question: What is the Financial Public Prosecution? As a body which has an authority to prosecuting crimes related to public funds, the chapter also defines the public funds in the Civil Code and in the Penal Code. The second chapter gives an explanation about the jurisdiction of the Financial Public Prosecution. The first topic indicates crimes which are within its competence in Egypt, Yemen, and Lebanon. The second topic specifies the crimes which are within its jurisdiction in Syria. The third topic studies the relationship between financial public prosecution, and each of the central body for financial censorship, and the central body of supervision and inspection. The study concludes several results which prove its assumptions. It also suggests several recommendations, drafted as a proposed law.