



مطالعه تطبیقی

مفهوم دولت و مأموران دولتی در حقوق کیفری*

□ عباس زراعت^۱

□ مجید صفری^۲

چکیده

یکی از مهم‌ترین انواع جرایم در حقوق کیفری، «جرایم وصفی» هستند که مرتکب آن، باید وصف مورد نظر قانون‌گذار را دارا باشد. گاهی قانون‌گذار، عنوان وصف خاصی را بیان کرده است، بدون آنکه قلمرو و شرایط تحقق آن وصف را مشخص کرده باشد، مانند وصف «مأمور دولتی» که در بسیاری از قوانین کیفری، فصل جداگانه‌ای از جرایم را به خود اختصاص داده است. در ایران، فصل سیزدهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) مصوب ۱۳۷۵ به «تعدييات مأمورين دولتي نسبت به دولت» می‌پردازد، در حالی که این قانون، در خصوص تعریف دولت و مأموران دولتی ساکت است. در این پژوهش سعی شده با مطالعه مبانی حقوق جزا و قوانین کیفری کشورهای فرانسه، لبنان و اردن، تعریفی صحیح از مفهوم دولت و مأموران دولتی در

* تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۲/۷ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۱/۷/۱۳.

۱. استاد دانشگاه کاشان (zeraat@kashanu.ac.ir).

۲. کارشناس ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی (نویسنده مسئول) (majidsafari2010@yahoo.com).

حقوق کیفری ارائه گردد. در پایان روشن می‌شود که این دو مفهوم، دارای معنایی عام‌تر از دولت و مأموران دولتی در حقوق اداری هستند. از سوی دیگر، حد و مرز دقیق این اوصاف و انواع آنها در حقوق کیفری، ضمن تعریفی جداگانه تعیین شده است.

واژگان کلیدی: دولت، مأموران دولتی، حقوق کیفری، فرانسه، لبنان، اردن، ایران.

مقدمه

از مفاهیمی که در نگاه اول، بدیهی به نظر می‌رسد، اما در واقع بسیار پیچیده و مبهم است، مفهوم «مأموران دولتی» است که یکی از فصول قانون مجازات اسلامی به جرایم آنان اختصاص پیدا کرده است. هرچند نویسندگان حقوقی، آن را با مفهوم مأمور دولتی در حقوق اداری یکسان می‌دانند، اندیشمندان حقوق اداری، به تفاوت میان مفهوم مأموران دولتی در حقوق اداری و حقوق جزا نظر دارند که این دور نیز برخاسته از تصور بر بداهت موضوع است، حال آنکه این تصور صحیح نیست و هر تعریفی که ارائه شود، می‌تواند منجر به مجرمیت یا براءت یکی از افراد جامعه شود، تنها بر پایه این استدلال که آیا فرد خطاکار از مصادیق مأموران دولتی است یا خیر؟ تقریباً تمام دانشمندان حقوق پذیرفته‌اند که مفهوم دولت و مأموران دولتی در حقوق اداری و جزا با یکدیگر متفاوت است، اما هیچ کدام وجوه افتراق آنها را به تفصیل بیان نکرده و هر یک به دیگری واگذار نموده‌اند، غافل از اینکه در حقوق جزا، به علت اصطکاک آن با حقوق و آزادیهای شخصی افراد و محدودیتهای موجود در رفع ابهام و تفاسیر از قانون، هرگز نمی‌توان با شک در چیزی، مسئولیت آن را از نظر کیفری متوجه شخص مظنون کرد و یا حتی احکام و موارد مشابه را با تمسک به قیاس تسری داد، در حالی که در سایر رشته‌های حقوقی که بیشتر جنبه تکمیلی دارند، این موارد می‌توانند مجاز باشند. بنابراین، سکوت نسبت به این موضوع در حقوق کیفری، می‌تواند بسیار خطرناک و تهدیدی علیه شأن و کرامت انسانی^۱ باشد. نگاهی گذرا به فصل سیزدهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی مصوب

1. Dignity.

۱۳۷۵ اهمیت موضوع را بیشتر آشکار می‌کند. در عنوان فصل آمده است: «تعدیات مأمورین دولتی نسبت به دولت»؛ مصادیق تعدیات در مواد ۵۹۸ تا ۶۰۶ بیان شده است، اما نسبت به مرتکبان آنها، الفاظ متعددی به کار رفته است؛ مثلاً ماده ۵۹۸ مرتکبان جرایم را از این قرار می‌داند:

هر یک از کارمندان و کارکنان ادارات و سازمانها یا شوراها و یا شهرداریها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و یا وابسته به دولت و یا نهادهای انقلابی و بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند و دیوان محاسبات و مؤسساتی که به کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و یا دارندگان پایه قضایی و به طور کلی اعضا و کارکنان قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و مأمورین به خدمات عمومی اعم از رسمی و غیر رسمی.

اما در دو ماده بعد، ذیل عنوان فصل سیزدهم (تعدیات مأمورین دولتی نسبت به دولت)، به یک باره، اسامی این نهادها و سازمانها، جای خود را به عبارت مختصر «هر یک از مستخدمین و مأمورین دولتی» می‌دهد و سؤالات مختلفی را در ذهن ایجاد می‌کند که قلمرو شمول این عنوان تا کجاست و چه مصادیقی را شامل می‌شود. برای نمونه آیا مفهوم مستخدمان و مأموران دولتی، بر کارکنان شرکتهای دولتی نیز صدق می‌کند یا تنها بر کارمندان رسمی دولت صادق است؟ مشابه همین سؤال را درباره تک تک نهادهای مذکور در ماده ۵۹۸ می‌توان مطرح نمود. جالب اینکه قانون‌گذار مجدداً در ماده ۶۰۳ از کارکنان نهادهای اشاره شده در ماده ۵۹۸ نام می‌برد و نباید فراموش نمود که قانون‌گذار، عاقل و فرهیخته است و اسناد لغو به آن، خطاست و از طرفی، هیچ ناطق عاقلی در مقام بیان، احکام متناقض و یا بیهوده صادر یا وضع نمی‌نماید. بنابراین مفاهیمی چون: دولت، کارمند، کارکنان، مستخدمان، مأموران، خدمات عمومی، امر عمومی و... باید به دقت مطالعه و بررسی شوند تا بتوان به اراده قانون‌گذار در استعمال این الفاظ در قوانین کیفری پی برد.

فرضیه نویسندگان این پژوهش نیز مانند بسیاری از دیگر اندیشمندان علم حقوق بر تمایز میان مفهوم اداری و کیفری دولت و مأموران دولتی و اعم بودن مفهوم کیفری استوار است که این جستار در پی اثبات یا رد این فرضیه می‌باشد.

۱. دولت

درباره دلایل و مبانی تشکیل دولت، بحث و اظهار نظر فراوان است. فلاسفه یونان از جمله ارسطو تابع نظریه طبیعی (فطری) بوده، معتقد بودند که انسانها طبعاً اجتماعی خلق شده‌اند و به ناچار باید اجتماعی زندگی کنند و لذا اجتماعات بشری برای رسیدن به اهداف خود نیازمند دولت هستند. برخی قائل به تشکیل دولتی ناشی از حکم و اراده خداوند و مبعوث بودن متصدیان امر از جانب خداوند و به نمایندگی از او (نظریه الهی) بوده‌اند و برخی دیگر چون: گروسوس، هابس، پوفندرف، لاک، کانت و روسو، نظریه قرارداد اجتماعی را بسط و گسترش داده‌اند. بعضی هم برای توجیه منشأ دولت نظریه تکامل را مطرح کرده‌اند و البته تعدادی هم طرفدار نظریه اقتصادی هستند که مشهورترین طرفدار این نظریه، انگلس^۱ می‌باشد (قاسم‌زاده، ۱۳۳۴: ۲۵-۱۴).

اما به عقیده بیشتر علمای حقوق اساسی، علت تشکیل دولت در تمام دنیا و ادوار مختلف تاریخ، یکسان نبوده و بنابراین جستجوی منشأ و مبدأ واحدی برای تمام دولت‌ها کاری بی‌فایده است. به عقیده آنان دولت نه فقط به واسطه تکامل خانواده و تسلط ایل قوی بر ایلات ضعیف به وجود آمده، بلکه ضرورت مبارزه با مخاطرات عمومی، اوضاع جغرافیایی، وحدت نژاد، عقاید مذهبی، منافع اقتصادی و بسیاری از عوامل دیگر در تشکیل دولت دخیل بوده است (همان: ۲۶) و قدر متیقن تمام این موارد این است که بشر برای حفظ بقا و موجودیت خود و جلوگیری از حکومت قانون جنگل و در نتیجه دستیابی به یک نظم و ثبات عمومی، مفهوم دولت را پذیرفته و از آن پیروی نموده است. در ادامه، تعاریف مختلفی که از دولت در رشته‌های مختلف حقوق ارائه شده است، بیان می‌شود.

در حقوق اساسی، سه تعریف زیر مورد نظر است:

- دولت، جامعه سیاسی سازمان یافته و نهادبندی شده‌ای است که از سایر جوامع متمایز بوده و شخصیت مشخص و تمایزی از عناصر ترکیبی خود دارد. سایر نهادهای سیاسی از آن ناشی شده‌اند و در قالب این مفهوم وسیع جای دارند. قواعد حقوقی، نهادهای مختلف به ویژه نهادهای سیاسی و همچنین رژیمها (حکومتها)

1. Engels.

همه و همه از عناصر ساختاری این جامعه سیاسی اند (قاضی، ۱۳۸۸: ۵۴).
 - دولت، عبارت از یک عده مردم است که در قلمرو معینی سکونت داشته و مطیع یک قدرت عالی باشند (قاسم‌زاده، ۱۳۳۴: ۲۷).
 - دولت، عبارت است از جمعی از افراد انسان که در سرزمینی معین تشکیل جامعه سیاسی داده و قدرت عالی‌ای بر آن اعمال حاکمیت می‌نماید (مدنی، ۱۳۸۲: ۶۳).

طبق هر سه تعریف، دولت از سه رکن اساسی جمعیت، سرزمین و قدرت عالی تشکیل می‌شود و توجه به این تعاریف و ارکان، بسیار مهم است؛ زیرا برخی از اساتید، حقوق اساسی را پایه و مبنای حقوق عمومی دانسته‌اند (کاتوزیان، ۱۳۸۴: ۹۵) و برخی دیگر، با توجه به تاریخ تحولات حقوق عمومی که در آغاز همان معنای حقوق اساسی را داشته است، این رشته را مادر کلیه رشته‌های حقوق عمومی و آینه تمام‌نمای آن می‌پندارند (قاضی، ۱۳۷۱: ۱۲).

در حقوق بین‌الملل، از دولت به عنوان یکی از تابعان حقوق بین‌الملل یاد می‌شود، چنان که ماده ۱ کنوانسیون مونته‌ویدئو، راجع به حقوق و تکالیف دولت‌ها مورخ ۱۹۳۳، دولت را دارای ویژگی‌های زیر می‌داند: ۱- دارای جمعیت دائمی؛ ۲- سرزمین معین؛ ۳- حکومت؛ ۴- حاکمیت (توانایی برقراری روابط با سایر کشورها).
 معادل انگلیسی این تعریف، «state» و به معنای کل نظام سیاسی یک کشور و هیئت حاکمه آن است، در حالی که منظور از «حکومت»^۱ قوه مجریه و دستگاه اجرایی وابسته به آن است و مراد از «کشور»^۲ دولت در قلمرو سرزمینی معین می‌باشد (موسی‌زاده، ۱۳۸۰: ۳۵). طبق دیدگاهی دیگر، کشور، معادل دولت^۳ است و چنین تعریف می‌شود: از دیدگاه حقوق بین‌الملل، کشور یا دولت (l'etat) از اجتماع دائم و منظم گروهی از افراد بشر که در سرزمین معینی و مشخصی، به طور ثابت سکونت گزیده و مطیع یک قدرت سیاسی مستقل هستند، تشکیل شده است. چنین کشوری دارای استقلال و حاکمیت کامل بوده و اهلیت برقراری روابط با سایر کشورها را دارد (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۷: ۲۰۲).

1. Government.
2. Country.
3. State.

بنابراین، در نظام حقوقی ما «دولت» در دو معنای خاص و عام به کار می‌رود:

اول: دولت به معنی خاص^۱ که به مدیران کشور گفته می‌شود و سازمانهای اداری و اجرایی را در بر می‌گیرد. اداره این سازمانها معمولاً به عهده هیئت وزیران است و احتمال دارد به ریاست نخست وزیر یا رئیس جمهور تشکیل و هدایت شود. چنان که پیش از اصلاح قانون اساسی، نخست وزیر این وظیفه را به عهده داشت. در این برداشت، مفهوم دولت در برابر مفهوم مردم و ملت قرار می‌گیرد. در زبان فرانسه، این مفهوم از دولت را با واژه‌های «Class gouvernante» یا طبقه حاکم و «gouvernantes Institutions» یا نهادهای فرمانروا مشخص می‌کنند (قاضی، ۱۳۸۸: ۵۴).

دوم: دولت به معنای عام^۲ سازمانهای اداری، قضایی و قانون گذاری را شامل می‌شود و وصف بارز آن، حاکمیت و سلطه در روابط داخلی و بین‌المللی است. برای نمونه هنگامی که گفته می‌شود «دولت جمهوری اسلامی ایران» یا «دولت، عهدنامه دوستی با بلژیک امضا کرد» یا «دولت ایران عضو سازمان ملل متحد است»، مقصود همین معنای عام است (کاتوزیان، ۱۳۸۸: ۴۳۱). اکنون که معانی مختلف «دولت» روشن شد، باید دید که منظور قانون گذار کیفری ایران در استفاده از لفظ دولتی، به عنوان یک صفت برای مأموران متخلف، ناظر به کدام معنا و مفهوم دولت است. برای استدلال و نتیجه گیری علمی تر در این زمینه، به حقوق و قوانین کیفری مصر و فرانسه اشاره خواهد شد.

در نگاه نخست، به علت کیفری بودن موضوع و حدوث شک در آن، طبق اصل قانونی بودن، باید نتیجه منطقی، آن باشد که قانون کیفری به صورت محدود (مضیق) تفسیر شود^۳ (اردبیلی، ۱۳۸۴: ۱۴۸/۱) و با پذیرش این نظر، باید مفهوم مضیق از دولت را برای فصل سیزدهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی در نظر گرفت و یا دست کم آنجا که لفظ «مأمورین دولتی» به تنهایی آورده شده است، باید این گونه تفسیر نمود که منظور، شخصی است که مأمور انجام یکی از وظایف مختص قوه مجریه و هیئت دولت می‌باشد و چون این جرایم از جرایم وصفی هستند که زوال

1. Government.
2. State.
3. Interpretation restrictive de la.

وصف، موجب عدم انتساب جرم به مرتکب می‌شود، پس ارتکاب این جرایم از جانب سایر مأموران ممکن نیست و مثلاً شامل کارکنان قوهٔ مقننه یا قضائیه نمی‌گردد. ممکن است طرفداران این نظریه استدلال نمایند که باید به قدر متیقن از ظاهر قانون اکتفا کرد و نباید با استفاده از قیاس و بر خلاف اصل قانونی بودن جرم و مجازات به آنچه در قانون نیامده، حکم کرد. شاید این فرضیه جذاب به نظر برسد و در راستای حفظ حقوق و آزادیهای فردی اشخاص تصور شود، اما باید دانست که تفسیر، دارای اصولی است که بدون رعایت آنها تفسیر صحیح و منطقی امکان‌پذیر نیست. تعیین معنای درست و گسترهٔ قاعدهٔ حقوقی را تفسیر آن قاعده می‌گویند (کاتوزیان، ۱۳۸۵: ۲۰۸/۲).

بنابراین مراد از تفسیر قانون کشف مقصود قانون‌گذار از طریق به کار بردن قواعد و مقررات ادبی یا منطقی یا از طریق استفاده از سوابق تاریخی است و اساساً در دو مورد، قانون را تفسیر می‌کنند: الف) مفهوم قانون روشن نباشد؛ ب) مفهوم قانون روشن بوده، ولی در سعه و ضیق مدلول آن تردید باشد. از طرفی «گاهی به عنوان تفسیر قانون، تغییر قانون داده می‌شود مانند مواردی که یک قانون به حسب اقتضای مصالح زمان، توجیه و تأویل می‌شود و نظر قانون‌گذار متروک می‌گردد» (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۸: ۱۷۱). در تفسیر قانون روشهای گوناگونی وجود دارد، مانند استفاده از قواعد ادبی یا منطقی یا سوابق تاریخی قانون مورد نظر. ولی نکتهٔ مهم این است که فقط در صورتی می‌توان در مواقع شک، قائل به تفسیر مضیق و به نفع متهم شد که واقعاً از فهم منظور قانون‌گذار دربارهٔ آن حکم (شبههٔ حکمیه) یا موضوع (شبههٔ مصداقیه) ناتوان باشیم. قانون‌گذار فرانسه، فصل دوم از عنوان سوم را در کتاب چهارم قانون جزای این کشور به «تعدیات به ادارهٔ عمومی توسط اشخاص عهده‌دار یک وظیفهٔ عمومی» اختصاص داده است (زراعت، حقوق جزای عمومی، ۱۳۸۵: ۱۳/۳) که شباهت بسیار زیادی به فصل دهم و سیزدهم کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ دارد، به طوری که به جرایمی همچون سوء استفاده از قدرت علیه اداره (مادهٔ ۴۳۲-۱)، سوء استفاده از قدرت علیه خصوصیها (مادهٔ ۴۳۲۹-۴)، کسب غیر قانونی منفعت (مادهٔ ۴۳۲-۱۲) و... می‌پردازد. ملاحظه می‌شود که قانون‌گذار فرانسه در انتخاب عنوان، حداقل در استفاده

از دو مفهوم، دقت بیشتری کرده است؛ یکی انتخاب واژه «اداره عمومی» به جای دولت و دیگری استفاده از شخص عهده‌دار وظیفه عمومی به جای مأمور دولتی. در ادامه درباره مأمور دولتی و شخص عهده‌دار وظیفه عمومی توضیح داده می‌شود.

شایان ذکر است که اداره، دارای دو مفهوم کاربردی و سازمانی است (Vedel, 1975: 25). در مفهوم کاربردی، اهداف و مقاصد اداره، مورد نظر است و اداره عبارت است از فعالیت و خدماتی که به وسیله سازمانهای عمومی و یا زیر نظر آنها انجام می‌شود. برای نمونه، مدرسه از لحاظ کاربردی به دنبال تعلیم و تربیت دانش‌آموز است و به عبارت دیگر، هدف از تشکیل مدرسه، آموزش دانش‌آموزان است.

اما اداره به مفهوم سازمانی، به مجموعه امکانات و اشخاصی گفته می‌شود که اهداف اداره را تحقق می‌بخشند. در این مفهوم، به کارگیری ابزارهای مادی و نیروی انسانی که در تحقق اهداف اداره مؤثرند، مورد نظر است. اداره در واقع، واحد سازمان‌یافته‌ای است که فعالیت آن بستگی به وجود امکانات مادی و غیر مادی (مانند نیروی انسانی) دارد. تحقق اهداف دولت، یعنی حفظ نظم عمومی و انجام خدمات عمومی با استفاده از امکانات مذکور امکان‌پذیر است.

بنابراین اداره از نظر سازمانی، عبارت است از مجموعه سازمانهای اداری اعم از وزارتخانه‌ها، سازمانهای دولتی و مؤسسات عمومی که با تمام امکانات موجود، شامل امکانات مادی و انسانی اهداف اداره را تحقق می‌بخشد (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۳۶).

نگاهی به قانون کشور مصر نیز نشان می‌دهد که قانون‌گذار این کشور، میان جرایم علیه مصلحت عمومی و جرایم علیه اشخاص، تفاوت گذاشته و به هر کدام، کتابی مستقل اختصاص داده است (شاذلی، ۲۰۱۰: ۱۶) و کتاب دوم از قانون مجازات مصر، عهده‌دار پرداختن به این موضوعات در هجده باب از مواد ۷۷ تا ۲۲۹ مکرر می‌باشد، به ویژه باب ششم با عنوان «جرایم مربوط به تعدیات کارمندان (الموظفین) از حدود وظایفشان و تقصیرات آنها در انجام وظایف شغلی» (مواد ۱۲۰ تا ۱۲۵) و در حقوق اداری مصر منظور از دولت، هر یک از سازمانها و مؤسسات خدمات عمومی است، صرف نظر از اینکه اداری یا صنعتی باشد و حتی مفهوم آن در حقوق جزا و قانون کیفری بسیار وسیع‌تر است که در ماده ۱۱۱ قانون جزا، ۵ عنوان دیگر هم به عنوان

کارمند حکمی اضافه شده است (شاذلی، ۲۰۱۰: ۳۸).

طبق تعریف مورد نظر دیوان عالی کشور مصر نیز، هر مؤسسه‌ای که دولت یا یکی از اشخاص حقوقی حقوق عمومی، آن را اداره می‌کنند، دولتی تلقی می‌شود و کسانی که در آن اشتغال دارند مأمور دولتی هستند (عوض، ۱۹۸۵: ۶).

اما مفهوم دولت در حقوق اردن، واضح‌تر است و با مطالعه ماده ۱۶۹ قانون جزا و برخی آرای دادگاه عالی اداری این کشور و توجه به مصادیق مورد نظر، مطالب جالبی آشکار می‌گردد که شاید مهم‌ترین آنها، موسع بودن مفهوم دولت در حقوق کیفری نسبت به حقوق اداری است؛ زیرا دادگاه عالی اداری در آرای متعددی در سالهای ۱۹۷۳ و ۱۹۷۷، دولت را به مؤسسات عمومی تعبیر کرده است که توسط دولت یا یکی از اشخاص عمومی اداره می‌شود، در حالی که ماده ۱۶۹ قانون جزای این کشور، علاوه بر کارکنان دستگاه اداری، به دستگاه قضایی و ضابطان مدنی یا نظامی و هر مستخدم دولت یا اداره‌های عمومی اشاره کرده است (سعید، ۲۰۰۸: ۴۱۶).

بنابراین، مشخص می‌شود که قاعده قانون‌گذاری، چنین حکم می‌کند که مفهوم «دولت» در حقوق کیفری، بسیار وسیع‌تر از مفهوم آن در حقوق اداری باشد؛ زیرا قلمرو مطالعاتی این دو رشته متفاوت است. حقوق اداری، ناظر به تنظیم روابط سازمانی و اداری است و موضوع آن، مطالعه سازمان، وظایف و فعالیت دستگاه اداری یعنی مجموع سازمانها، ادارات، مقامات و مأمورانی است که زیر نظر هیئت حاکمه و مقامات سیاسی به حفظ نظم عمومی در جامعه و تأمین نیازها و خدمات همگانی می‌پردازند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۴: ۳) و در واقع حقوق اداری، به عنوان مجموعه مقررات اداری به شکل آیین‌نامه‌ها تصویب‌نامه‌ها و... روابط بین سازمانهای اداری و مردم را تنظیم می‌کند (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۳۴).

اما حقوق کیفری رسالتی بزرگ‌تر از تنظیم روابط اداری دارد و حتی مقررات آن، طبق اصل صلاحیت شخصی قوانین کیفری^۱ مانند سایه‌ای به دنبال اتباع یک کشور است (صلاحیت شخصی از نوع ایجابی)^۲ و یا فراتر از این، قانون کیفری،

1. Principe de la persomnalite.

2. Principe de la persomnalite active.

دفاع و حراست از نظم عمومی و احترام به قوه حاکمه و تابعان خود را از بیرون مرزها شروع می‌نماید و طبق اصل صلاحیت شخصی از نوع سلبی^۱ هرگاه جرمی علیه تبعه آن کشور واقع شود، دولت، در مقام حمایت از مجنی علیه، به تعقیب و مجازات مجرم می‌پردازد (زراعت، حقوق جزای اختصاصی تطبیقی، ۱۳۸۵: ۹۹). از طرفی، هدف حقوق جزا نیز ناظر بر حفظ نظم عمومی در تمام امور کشور است و بر خلاف جرایم انتظامی^۲ که ناشی از اعمال مغایر با منافع مشترک یک گروه و صنف خاص است (اردبیلی، ۱۳۸۴: ۱۲۳)، برخی تعاریف که به اوصاف عینی جرم نظر دارند، جرم را «نقض یکی از قوانین دولت، ناشی از فعل خارجی انسان که ایفای وظیفه یا اعمال حقی آن را تجویز نکند و مستوجب کیفر باشد» (Bouzat, 1970: 1/129) تعریف نموده‌اند و بنابراین تفاوتی نمی‌کند که مرتکب جرم چه کسی باشد، بلکه مهم «نقض یکی از قوانین کیفری دولت» است و منظور از دولت هم تمامیت حاکمیت و حکومت یک کشور^۳ است و نه تنها هیئت دولت و حاکمیت.^۴ همان‌گونه که قانون‌گذار فرانسه نیز در کتاب چهارم قانون جزا گفته است: «در جنایات و جنحه‌ها علیه ملت، دولت^۵ و سلامت عمومی». بنابراین اگر تا پیش از این، به طور کلی و به صورت ظنی، تنها به گفتن این عبارت که «مفهوم دولت در حقوق جزا با مفهوم آن در حقوق کیفری تفاوت دارد»، بسنده می‌شد، اکنون با قاطعیت می‌توان گفت که منظور از «دولت» در حقوق کیفری، دولت در مفهوم عام و شامل تمام سازمانهای اداری، قضایی و قانون‌گذاری است و وصف بارز آن، حاکمیت و سلطه در روابط داخلی و بین‌المللی است و عبارتهای صدر اولین ماده از فصل سیزدهم کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (ماده ۵۹۸)، به تأیید این نظر کمک می‌کند که تقریباً تمام نهادهای عمومی را دربرمی‌گیرد و بنابراین حتی شامل «شرکتهای دولتی» که اصولاً ماهیتی تجارتي دارند، نیز می‌شود.

1. Principe de la personnalite passive.
2. Delit disciplinaire.
3. State.
4. Government.
5. L'etat.

۲. مأمور دولتی

اصطلاح مأمور دولتی، از اصطلاحاتی است که در رشته‌های مختلف حقوق داخلی و بین‌الملل فراوان به کار می‌رود و در عین حال، مفهومی عام و مبهم است که نیاز به توضیح دارد. همین مفهوم در حقوق کشورهای فرانسه، مصر، اردن و لبنان، با الفاظ متفاوتی ذکر شده است که لازم است با نگاهی به قوانین کیفری این کشورها، معنای اصلی آن استخراج گردد. در ادبیات حقوقی کشورهای عربی، معمولاً لفظ «موظف» یا «موظف عام» در حقوق اداری و کیفری استفاده می‌شود که در هر کدام از شاخه‌های حقوق، تعاریف متفاوتی دارد؛ برای نمونه در اردن، دادگاه عالی اداری این کشور، «موظف» را این‌گونه تعریف کرده است:

هر شخصی که انجام ثابت و دائمی وظیفه‌ای در نهادهایی که توسط دولت یا یکی از اشخاص حقوقی حقوق عمومی اداره می‌شود، به او سپرده شده باشد (سعید، ۲۰۰۸: ۴۱۷).

حال آنکه بر اساس مطالب پیشین، دایره صیانت حقوق کیفری از نظم عمومی بسیار گسترده‌تر از حقوق اداری می‌باشد و به همین خاطر، ماده ۱۶۹ قانون جزای اردن درباره «موظف» این‌گونه بیان می‌دارد:

هر موظف (کارمند عمومی در دستگاه اداری یا قضایی و یا هر یک از افسران و مقامات قوای کشوری و لشکری و یا یکی از افراد آنها و هر عامل (کارگر) یا مستخدمی که در دولت یا ادارات عمومی باشد).

مشاهده می‌شود که در حقوق کیفری اردن، منظور از مأمور دولتی، تنها مستخدم دولت (قوة مجریه) نیست و حتی مقام و رتبه مشخص هم ملاک نمی‌باشد و از مقامات عالی تا کارگران را در بر می‌گیرد (همان: ۴۱۸).

برخی در توجیه این گستردگی در مفهوم مأمور دولتی در حقوق کیفری در مقایسه با حقوق اداری گفته‌اند که خطر ارتکاب چنین جرایمی علیه جامعه، غالباً بیشتر از ارتکاب تخلفات اداری می‌باشد (نجیب حسنی، ۱۹۸۸: ۱۲)؛ زیرا این جرایم، کیان دولت، استقرار سیاسی آن، سلامت اجتماعی و اعتماد عمومی به دولت و نهادهای عمومی و در

نتیجه نظام اداری، اقتصادی یا مالی یک کشور را به مخاطره می‌اندازد (شاذلی، ۲۰۱۰: ۲۰). اهمیت موضوع باعث شده تا حقوق کیفری لبنان نیز درباره مفهوم مأمور دولتی (موظف عام) اظهار نظر نماید؛ در حالی که در قانون جزای این کشور، هیچ تعریف قانونی از این مفهوم صورت نگرفته و -مانند ایران- حقوق اداری با این موضوع در تعارض بوده است، هر چند شاید بتوان این مفهوم را از دستور قانونی شماره ۱۱۲ که در سال ۱۹۵۹ صادر شده است، به دست آورد. در این فرمان اجرایی چنین آمده است:

۱. موظفین (مأمور - کارمند) به دو دسته دائم و موقت تقسیم می‌شوند.
۲. کارمند دائم کسی است که عملی دائمی را در چارچوب قانونی عهده‌دار باشد، خواه قرارداد قانونی داشته باشد یا خیر.
۳. موظف موقت کسی است که عهده‌دار وظیفه‌ای برای مدت معین یا کار معین شده باشد.

همچنین کسانی که برای انجام امور یکی از خدمات دولتی اجیر شده‌اند و در تعریف و مصادیق بند ۲ و ۳ قرار ندارند (ابوعامر، ۲۰۰۶: ۴۰۷).
به طور خلاصه، از این موارد دو رکن اساسی برداشت می‌شود؛ نخست اینکه شخص برای یکی از نهادهای عمومی، مأمور انجام کاری باشد و دوم اینکه عمل وی در متناسب نمودن خود به این نهادها، مشروع باشد و او به طور مشروع و قانونی مأمور به انجام کار باشد. علاوه بر مأموران و موظفان قانونی و واقعی، افرادی هم هستند که در قانون مجازات، در حکم کارمند دولتی تلقی می‌شوند که در مواد ۳۵۱ و ۳۵۲ قانون جزای لبنان احصا شده‌اند؛ مانند وکلای دادگستری، هر چند در اصل، از نظر حقوق اداری، مأمور دولت به شمار نمی‌آیند.

در قانون جزای کشور مصر هم، مأمور یا مستخدم دولتی تعریف نشده و تعیین آن به عهده حقوق دانان است. در حقوق اداری این کشور، هر کس که عهده‌دار تصدی اختصاصی انجام یک عمل دائمی برای یکی از نهادهای عمومی دولتی^۱ باشد، موظف عام تلقی می‌گردد و قضاوتها و احکام اداری نیز بر مبنای همین تعریف از کارمند

1. Public service.

عمومی صورت می‌گیرد. بنابراین از نظر اداری، شخص اولاً باید برای یکی از نهادهای خدمات عمومی^۱ کار کند که مستقیماً به دست دولت یا یکی از اشخاص عمومی حقوق عمومی اداره می‌شود، ثانیاً وی در این نهادها دارای شرح وظایف معین و دایمی باشد نه آنکه به صورت موردی و اتفاقی کاری انجام دهد و ثالثاً اشتغال شخص به چنین فعلی، مطابق با ضوابط قانونی صورت گرفته باشد (شاذلی، ۲۰۱۰: ۳۵).

این در حالی است که حقوق اداری، نظر و هدف حقوق کیفری را تأمین نمی‌کند؛ زیرا شمول قانون جزا بر هر شخصی است که امری از امور عمومی دولت را تصدی و اجرا کند و به همین خاطر، در حقوق جزای مصر (ماده ۱۱۱) در بحث رشوه، از عناوینی یاد می‌شود که از نظر حقوق اداری، کارمند تلقی نمی‌شوند، اما قانون کیفری، آنها را در حکم کارمند دانسته است (عوض، ۱۹۸۵: ۸).

در فرانسه نیز منظور از مأموران دولتی که به اداره عمومی تعدی می‌کنند، صرفاً منحصر در مستخدمان قوه مجریه نیست؛ زیرا این جرایم در فصل دوم از عنوان سوم کتاب چهارم قانون جزای فرانسه آمده‌اند و توجه به عناوین آنها، می‌تواند بسیار راهگشا باشد. کتاب چهارم قانون جزای فرانسه «در جنایات و جنحه‌ها علیه ملت، دولت و سلامت عمومی» است و ملاحظه می‌شود که از دولت در معنای عام^۲ سخن به میان آمده است، نه دولت در معنای خاص^۳. عنوان سوم کتاب چهارم، «در تعدیات نسبت به قدرت حکومت»^۴ است که باز هم مشاهده می‌شود که مفهوم کلی دولت مد نظر بوده است و در نهایت، فصل دوم از عنوان سوم کتاب چهارم بیان می‌کند: «تعدیات به اداره عمومی توسط اشخاص عهده‌دار یک وظیفه عمومی». بنابراین شخص عهده‌دار وظیفه عمومی، باید در دایره قلمرو حاکمیتی دولت به معنای عام، تعریف و تفسیر شود، همچنان که مطالعه مواد ذیل این فصل، مصادیقی را نشان می‌دهد که در تعریف حقوق اداری از کارمند نمی‌گنجد و به اصطلاح در حکم کارمند دولتی می‌باشند؛

-
1. Public service.
 2. State.
 3. Government.
 4. L' autorite de l'etat.

مانند شخص دارای قدرت عمومی (ماده ۱-۴۳۲)، امین قدرت عمومی یا مأمور به خدمات عمومی (ماده ۵-۴۳۲) و یا شخص عهده‌دار و کالت عمومی (ماده ۱۲-۴۳۲). در ادامه وضعیت مأموران دولتی در قانون مجازات اسلامی و سایر قوانین کیفری بررسی می‌شود. نگاهی گذرا به قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ که مواد ۱ تا ۳۶ را ذیل فصل اول به تعاریف اختصاص داده است، نشان می‌دهد که در هیچ یک از مواد مذکور، تعریف واضح و مشخصی از دولت یا مأموران دولتی، ارائه نشده است. تنها پس از مطالعه تعاریفی چون بودجه، وزارتخانه، مؤسسه، شرکت دولتی و... و مصادیق و قلمروی که برای الحاق آنها به دولت تعیین شده است، می‌توان گفت که قلمرو مفهوم دولت و مأموران دولتی از نظر قانون محاسبات عمومی، بیشتر منطبق با مفهوم عام دولت می‌باشد و کمتر به مفهوم خاص آن اختصاص دارد؛ برای نمونه در ماده ۳ تصریح شده که مؤسسه دولتی ممکن است زیر نظر یکی از قوای مملکتی غیر از قوه مجریه باشد یا ماده ۳۴ به امین اموال اشاره می‌نماید و از مستخدم رسمی مؤسسه دولتی نام می‌برد که البته ممکن است آن مؤسسه زیر نظر قوه مجریه نباشد.

مأمور دولتی، شخصی است که از طریقی قانونی، به دولت منسوب و ملحق است و گفته شد که مفهوم دولتی در حقوق کیفری، دولت در معنای عام کلمه و شامل تمام نهادها و امور کشوری و لشکری اعم از تولیدی، توزیعی و خدماتی است، بنابراین هم شرکتهای دولتی و هم دادگاههای دادگستری، از اجزای دولت تلقی می‌شوند. پس هر کس که بنا به قانون، در این نهادها، وظیفه‌ای را عهده‌دار شود و اجرا نماید، مأمور دولتی به شمار می‌آید و در استنباط از این مفهوم در حقوق کیفری، تمسک به اصل تفسیر مضیق، جایگاهی ندارد؛ زیرا مجرای ورود آن را تفسیر منطقی و فهم اراده قانون‌گذار مسدود نموده است. پس شخص، چه مستخدم قوه مجریه باشد و چه هیچ رابطه استخدامی با آن نداشته باشد (مانند اعضای بسیج) چنانچه در راستای حفظ نظم عمومی و مطابق با قانون، عهده‌دار انجام خدمات عمومی شده باشد، از نظر حقوق کیفری، مأمور دولت به شمار می‌آید؛ زیرا به پشتوانه دولت اقدام نموده و مظهري از اراده و فعل دولت می‌باشد، به طوری که مردم، هرگونه خطایی را از جانب ایشان به حساب دولت منظور می‌کنند و اعتماد

عمومی نزد شهروندان لطمه می‌بیند. لذا مأمور دولتی، مفهومی عام است که سایر مفاهیم را در بر می‌گیرد؛ مانند مفهوم کارمند دولت، کارکنان دولت، مستخدمان دولتی، کارمندان واقعی، کارمندان حکمی و کارمندان فعلی و اتفاقی. در اصطلاح گفته می‌شود که رابطه میان لفظ مأمور دولتی، نسبت به سایر الفاظی که به کار برده شده، عموم و خصوص مطلق است؛ یعنی هر کارمندی (اعم از واقعی، حکمی، اتفاقی و فعلی)، مأمور دولت است، ولی هر مأمور دولت لزوماً کارمند دولتی نیست. بنابراین در حقوق جزا، کارمند معنایی عام‌تر از حقوق اداری دارد و کارمندان حداقل به سه دسته تقسیم می‌شوند: کارمندان واقعی که همان کارمندان مستخدم دولت هستند اعم از مستخدمان رسمی و پیمانی (قانون/استخدام/کشوری، مواد ۱، ۴، ۵ و ۶)؛ یعنی شخص معینی که به استخدام دائم یا موقت دولت در می‌آید تا عملی را که دولت یا اشخاص حقوق عمومی همچون شرکتهای دولتی، بر عهده دارند، انجام دهد. دریافت حقوق، شرط کارمند بودن نیست، همان گونه که دائمی بودن و وظیفه نیز شرط آن نمی‌باشد. در رویه قضایی فرانسه، جرم ارتشا ابتدا منحصر به کارمندان عالی رتبه بود، اما در حال حاضر کارمندان جزء نیز ممکن است مرتکب چنین جرمی بشوند (فتحی سرور، ۱۹۷۹: ۱۱۷). پس کارمند واقعی، شخصی است که انجام عملی را به صورت دائم یا موقت بر عهده می‌گیرد و قرارداد استخدام، میان وی و دولت وجود دارد و عملی که انجام می‌دهد در حیطه اختیارات و وظایف دولت است. لازم نیست طرف قرارداد، دولت و حکومت مرکزی باشد، بلکه ممکن است قوای محلی یا عمومی باشند؛ مانند شهرداریها و نهادهای محلی که امور آموزشی، بهداشتی، امنیتی و... را انجام می‌دهند. لازم نیست کارمند واقعی به صورت تمام وقت در استخدام دولت باشد، بلکه امکان دارد به صورت پاره وقت استخدام شده باشد. صفت «کارمند بودن» باید هنگام ارتکاب جرم برقرار باشد، مگر اینکه خبر عزل کارمند به اطلاع وی نرسیده باشد. کارمندان حکمی، که قانون‌گذار آنان را در حکم کارمند دولت می‌داند، مانند کارمندان شهرداریها، داوران، کارشناسان، حساب‌برسان، اعضای شوراهای و نهادهای انقلابی مانند کمیته امداد و مأموران به خدمات عمومی، کارمند به معنای واقعی آن نیستند، بلکه قانون‌گذار، آنها را در حکم کارمند می‌داند. در برخی قوانین، افرادی

همچون وکلای دادگستری، مسئولان و اعضای دفاتر اسناد رسمی، اعضای شوراهای محلی و اشخاصی که در حکم ضابط دادگستری هستند، در حکم کارمند دولت به حساب آمده‌اند. قانون‌گذار از آن جهت، این اشخاص را به منزله کارمند می‌داند که به نمایندگی از دولت و قوای عمومی، اعمالی را انجام می‌دهد و هرچند ممکن است حقوق و دستمزد نگیرند، متعهد شده‌اند در قبال کارهایی که انجام می‌دهند، عوضی از مردم دریافت نکنند. یکی از مواردی که در برخی قوانین، کارمند حکمی تلقی شده است، گرفتن رشوه از سوی شاهد برای ادای شهادت دروغ است و کارمند بودن در این موارد به مناسبت و در محدوده خاصی است؛ یعنی دولت برخی افراد را از نظر وقوع جرمی خاص یا از نظر انجام کاری، در حکم کارمند دولت می‌داند هرچند کارمند به معنای واقعی آن نباشند (زراعت، ۱۳۹۰: ۵۰).

در نهایت کارمندان فعلی که فعلاً و در موقعیت خاصی کارمند دولت محسوب می‌شوند، مانند نیروهای بسیجی و مردمی که در زمان جنگ به خدمت دولت درمی‌آیند و گاهی به نیروهای جهادی نیز معروفند، اصطلاحاً مأمور دولتی (در معنای خاص) نامیده می‌شوند؛ یعنی کسانی که از سوی دولت مأموریت خاصی به ایشان واگذار شده است و هرگاه در مواد قانون جزا، سخن از مأموران دولتی به میان می‌آید شامل هر سه مورد می‌شود، اما هرگاه کارمندان دولت بدون هیچ قیدی آمده باشد، منصرف به مستخدمان دولتی خواهد بود و بقیه کارمندانی که به صورت خاص نام برده می‌شوند، کارمند حکمی هستند؛ مانند بسیاری از افرادی که ماده ۵۹۸ از آنان نام برده است (همو، ۱۳۸۲: ۱۶۵/۲) و این تفاوتی است که میان قلمرو مصادیق مرتکبان جرایم مواد ۵۹۸ و ۶۰۱ وجود دارد و ماده ۶۰۱ فقط شامل کارمندان واقعی (مستخدمان دولتی) و اشخاصی می‌گردد که برای انجام کار موضوع آن ماده، از سوی یکی از نهادهای عمومی دولت، مأموریت قانونی دارند، صرف نظر از اینکه کارمند حکمی یا فعلی باشند و چون به سایر موارد تصریحی نشده است، اقدام یک کارمند حکمی در خارج از حیطه وظایف و مأموریتش را در بر نمی‌گیرد. یکی از مواردی که در قوانین خارجی به عنوان کارمند فعلی محسوب شده، آن است که شخصی به استخدام دولت درآمده باشد اما استخدام وی باطل باشد؛ مانند اینکه

ابلاغ قاضی به امضای وزیر دادگستری نرسیده باشد (محمود مصطفی، ۱۹۸۴: ۱۶۸). در قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد که در تاریخ ۱۳۹۰/۸/۷ به تأیید مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید، سخن از دولت و اشخاص عهده‌دار مأموریت‌های عمومی به میان آمده است. در ماده ۲ آن، قلمرو شمول قانون به اشخاص مندرج در بندهای چهارگانه ماده دوم احصا می‌شود که بند الف آن به مواد ۱ تا ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ ارجاع می‌دهد. مواد ۱ تا ۵ این قانون نیز به تعریف وزارتخانه، مؤسسه دولتی، مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی، شرکت دولتی و دستگاه اجرایی مربوط می‌شود. البته مفهوم دستگاه اجرایی شامل تمام موارد مندرج در مواد ۱ تا ۴ می‌گردد. بنابراین، قانون مدیریت خدمات کشوری مفهوم دولت را به کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی (هرچند زیر نظر قوه مجریه نباشند)، شرکتهای دولتی و کلیه دستگاههایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام می‌باشد، توسعه داده است (مستفاد از ماده ۵). همچنین مفهوم کارمندان دستگاه اجرایی را چنین تعریف می‌کند:

فردی است که بر اساس ضوابط و مقررات مربوط به موجب حکم یا قرارداد مقام صلاحیتدار در یک دستگاه اجرایی به خدمت پذیرفته می‌شود (ماده ۷).

بنابراین با توجه به اینکه قلمرو شمول قانون ارتقای سلامت نظام اداری مبتنی بر بندهای ماده ۲ آن قانون و مواد قانون مدیریت خدمات کشوری است، به دست می‌آید که هنگام وجود مصالحی چون نظم عمومی جامعه، صیانت از اموال و داراییهای بیت‌المال، بیم از وقوع جرم و فساد و... باید مفهوم دولت و مأموران دولتی از تعاریف حقوق اداری در معنای خاص کلمه، فراتر رود که توجیه این گسترده‌گی قبلاً بیان شد.

میان مفهوم کارمند دستگاه اجرایی موضوع ماده ۷ قانون مدیریت خدمات کشوری و مفهوم مأموران دولتی در حقوق کیفری، رابطه عموم و خصوص مطلق برقرار باشد؛ زیرا ماده ۷، کارمندان فعلی مانند نیروهای جهادی را شامل نمی‌شود، در حالی که مأموران دولتی، شامل تمام انواع کارکنان از جمله کارمندان موضوع ماده ۷ می‌باشد.

با توجه به مطالبی که درباره مفهوم دولت و کارمند دولت در حقوق جزا گفته شد، جرایم از این جهت که مرتکب آن شخصی خاص است یا هر کسی ممکن است آن را انجام دهد، به جرایم وصفی و جرایم عادی تقسیم می‌شوند. بیشتر جرایم خاص

کارکنان دولت، جرم وصفی هستند؛ زیرا مرتکب جرم یعنی کارمند یا مدیر باید صفت معینی داشته باشد که «کارمند بودن» است. پس ارتکاب این جرایم فقط از سوی اشخاصی ممکن است که دارای وصف مورد نظر قانون گذار باشند، همان گونه که اختلاس و سوء استفاده از مقام و تصرف غیر قانونی در وجوه و اموال دولتی و... نیز همین ویژگی را دارند (نظریه مشورتی شماره ۷/۷۳۲۱-۲۰/۱۰/۱۳۷۳، اداره حقوقی قوه قضاییه).

گسترده‌تر بودن مصادیق کارمند در حقوق جزا در مقایسه با حقوق اداری، به این علت است که هدف از تعیین مصادیق کارمند در حقوق اداری، برقراری رابطه متقابل میان دولت و کارمند است تا حقوق و وظایف خود را در مقابل یکدیگر بشناسند و انجام دهند. اما هدف از تعیین مصادیق کارمند در حقوق جزا، حمایت از اعتماد عمومی مردم به نمایندگان دولتی است. بنابراین هر که به نمایندگی از دولت اقدامی بنماید، کارمند محسوب می‌شود؛ خواه این نمایندگی، دائمی یا موقت، کتبی یا شفاهی و لفظی یا عملی باشد و خواه کارمند عالی رتبه یا کارمند جزء باشد. پس در اینجا رابطه میان دولت و مردم، مورد نظر است، اما در حقوق اداری فقط رابطه میان دولت و کارمند وجود دارد (زراعت، ۱۳۹۰: ۴۸). بر این اساس در حقوق جزا کارمند چنین تعریف می‌شود: شخصی است که در مقابل مردم به نام دولت یا یکی از اشخاص حقوقی حقوق عمومی، عملی را انجام می‌دهد و در حالت طبیعی که موجب اعتماد مردم می‌شود، یکی از وظایفی را انجام می‌دهد که قانون به وی واگذار کرده است و این عمل برای مصلحت عمومی است که بر عهده دولت یا اشخاص حقوق عمومی می‌باشد (نجیب حسینی، ۱۹۸۸: ۱۹).

نتیجه گیری

۱. در حقوق، دولت به دو معنای خاص و عام به کار می‌رود: دولت به معنای خاص^۱ به مدیران کشور گفته می‌شود و سازمانهای اداری و اجرایی را در بر می‌گیرد و دولت به معنای عام^۲ شامل تمام سازمانهای اداری و قضایی و قانون گذاری می‌شود

1. Government.

2. State.

- که وصف بارز آن، حاکمیت و سلطه در روابط داخلی و بین‌المللی است.
۲. منظور از دولت در حقوق کیفری، دولت در مفهوم عام است که مورد نظر قوانین کیفری کشورهای فرانسه، اردن و لبنان نیز می‌باشد و همه سازمانهای اداری، قضایی و قانون‌گذاری را شامل می‌شود و وصف بارز آن، حاکمیت و سلطه در روابط داخلی و بین‌المللی است. همچنین عبارات صدر اولین ماده فصل سیزدهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی ایران (ماده ۵۹۸)، به تأیید این نظر کمک می‌کند و تقریباً تمام نهادهای عمومی، حتی «شرکتهای دولتی» را که اصولاً ماهیتی تجارتي دارند، نیز در بر می‌گیرد.
۳. قانون‌گذاران معمولاً در یک ماده کلی، کارمندان مورد نظر در قانون جزا را تعریف و معین می‌نمایند. اما قانون‌گذار ایران چنین نکرده، بلکه در هر مورد و برای هر جرم خاص، مصادیق کارمندان را بیان کرده است که نقص قانون محسوب می‌شود.
۴. با بررسی قوانین کشورهای فرانسه، اردن، لبنان و ایران به نظر می‌رسد که می‌توان کارمند در حقوق جزا را چنین تعریف کرد: «شخصی که در مقابل مردم و به نام دولت یا یکی از اشخاص حقوقی حقوق عمومی، عملی را انجام می‌دهد و در حالت طبیعی که موجب اعتماد مردم می‌شود، یکی از وظایفی را انجام می‌دهد که به صورت قانونی به وی واگذار شده است و این عمل برای مصلحت عمومی است که بر عهده دولت یا اشخاص حقوق عمومی می‌باشد».
۵. با دقت در عبارتهای قانونی، کارمندان مورد نظر حقوق جزا به سه دسته تقسیم می‌شوند و این تقسیم‌بندی را در سایر جرایم ارتكابی از سوی کارمندان از جمله کارمندان شرکتهای دولتی نیز باید مورد توجه قرار داد و حکمی کلی و عام تلقی نمود.
۶. در حقوق جزا، کارمند معنایی عام‌تر از حقوق اداری دارد و کارمندان حداقل به سه دسته تقسیم می‌شوند؛ کارمندان واقعی که همان کارمندان رسمی یا پیمانی دولت هستند؛ کارمندان حکمی که قانون‌گذار، ایشان را در حکم کارمند دولت می‌داند؛ مانند کارمندان شهرداریها، داوران، کارشناسان و حساب‌رسان مورد اشاره در ماده ۵۸۸ و کارمندان فعلی که فعلاً و در موقعیتی خاص، کارمند دولت محسوب می‌شوند؛ مانند نیروهای بسیجی و مردمی که در زمان جنگ به خدمت دولت درمی‌آیند و گاهی به نیروهای جهادی معروفند و اصطلاحاً مأمور دولتی (در معنای خاص) نامیده می‌شوند.

کتاب‌شناسی

۱. ابوعامر، محمد زکی و سلیمان عبدالمنعم، *قانون العقوبات الخاص*، بیروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ۲۰۰۶ م.
۲. اردبیلی، محمدعلی، *حقوق جزای عمومی*، چاپ هفتم، تهران، میزان، ۱۳۸۴ ش.
۳. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، *ترمینولوژی حقوق*، چاپ بیست و دوم، تهران، گنج دانش، ۱۳۸۸ ش.
۴. زراعت، عباس، *جرایم علیه اداره عمومی و دادگستری*، تهران، اندیشه‌های حقوقی، ۱۳۹۰ ش.
۵. همو، *حقوق جزای اختصاصی تطبیقی*، تهران، ققنوس، ۱۳۸۵ ش.
۶. همو، *حقوق جزای عمومی*، تهران، ققنوس، ۱۳۸۵ ش.
۷. همو، *شرح قانون مجازات اسلامی، بخش تعزیرات - ۲*، تهران، ققنوس، ۱۳۸۲ ش.
۸. سعید، کامل، *شرح قانون العقوبات: الجرایم المضرة بالمصلحة العامة*، عمان، دار الثقافة، ۲۰۰۸ م.
۹. شاذلی، فتوح عبدالله، *شرح قانون العقوبات*، بیروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ۲۰۱۰ م.
۱۰. ضیایی بیگدلی، محمدرضا، *حقوق بین‌الملل عمومی*، چاپ سی و دوم، تهران، گنج دانش، ۱۳۸۷ ش.
۱۱. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، *حقوق اداری*، چاپ یازدهم، تهران، سمت، ۱۳۸۴ ش.
۱۲. عمید، حسن، *فرهنگ عمید*، چاپ دوم، تهران، فرهنگ اندیشمندان، ۱۳۸۹ ش.
۱۳. عوض، محمد، *الجرایم المضرة بالمصلحة العامة*، اسکندریه، دار المطبوعات الجامعية، ۱۹۸۵ م.
۱۴. فتحی سرور، احمد، *الوسیط فی شرح قانون العقوبات: القسم الخاص بالجرائم المضرة بالمصلحة العامة*، قاهره، الشركة المتحدة للنشر و التوزيع، ۱۹۷۹ م.
۱۵. قاسم‌زاده، قاسم، *حقوق اساسی*، چاپ ششم، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۳۴ ش.
۱۶. قاضی، ابوالفضل، *بایسته‌های حقوق اساسی*، چاپ سی و ششم، تهران، میزان، ۱۳۸۸ ش.
۱۷. همو، *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*، چاپ سوم، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۱ ش.
۱۸. کاتوزیان، ناصر، *فلسفه حقوق*، چاپ پنجم، تهران، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۸ ش.
۱۹. همو، *فلسفه حقوق*، چاپ سوم، تهران، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۵ ش.
۲۰. همو، *مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران*، چاپ چهل و سوم، تهران، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۴ ش.
۲۱. محمود مصطفی، محمود، *شرح قانون العقوبات. القسم الخاص*، چاپ دوم، قاهره، مطبعة جامعة القاهرة، ۱۹۸۴ م.
۲۲. مدنی، سیدجلال‌الدین، *کلیات حقوق اساسی*، چاپ سوم، تهران، پایدار، ۱۳۸۲ ش.
۲۳. موسی‌زاده، رضا، *بایسته‌های حقوق بین‌الملل عمومی*، تهران، میزان، ۱۳۸۰ ش.
۲۴. همو، *حقوق اداری (۱-۲)*، چاپ دوازدهم، تهران، میزان، ۱۳۸۹ ش.
۲۵. نجیب حسنی، محمود، *قانون العقوبات. القسم الخاص*، چاپ سوم، بیروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ۱۹۸۸ م.

26. Bouzat, P. et J. Pinatel, *Droit pénal général*, Paris, Dalloz, 1970.

27. Vedel, G., *Droit administratif*, Paris, P.U.F, 1975.