أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية
كلية الدراسات العليا
قسم العدالة الجنائية

إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة

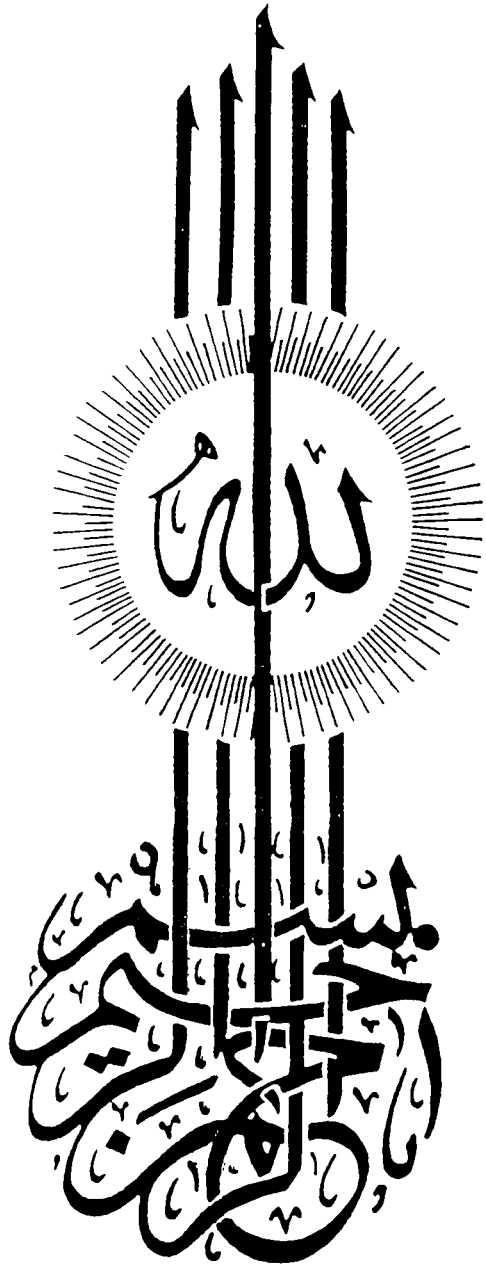
وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية

بحث مقدم استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير
في العدالة الجنائية ـ تخصص التشريع الجنائي الإسلامي

إعداد
سليمان بن محمد الجريش

إشراف
أ.د. محمد محيي الدين عوض

الرياض
١٤٢٣هـ - ٢٠٠٢م


بسم الله الرحمن الرحيم

أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية
Naif Arab Academy For Security Sciences
كلية الدراسات العليا

قســـــم: العدالة الجنائية نموذج رقم (٢٦)

تخصـــص: التشريع الجنائي الإسلامي

ملخـــص رسالـــة ☑ ماجستير ☐ دكتـــوراه

عنوان: الرسالة: إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية.

إعداد الطالب: سليمان بن محمد الجريش

إشـــــراف: أ.د / محمد محيي الدين عوض

لجنة مناقشة الرسالة:

١- أ.د / محمد محيي الدين عوض. مشرفاً ومقرراً.

٢- أ.د / محمد بن أحمد الصالح. عضـــــواً

٣- أ.د / محمد محمد شتا أبو سعد. عضـــــواً

تاريخ المناقشة: ١٤٢٣/٣/٩هـ الموافق ٢٠٠٢/٥/٢٨م.

مشكلة البحث: تكمن في عدم وضوح الرؤية لماهية إساءة استعمال السلطة ، وتداخلها مع غيرها من الجرائم، مما يستلزم بيان ماهيتها ومحدداتها وجوانب التجريم فيها.

أهمية البحث: تبرز أهميته بكونه موضوعاً حيوياً له ارتباط مباشر بشتى فئات المجتمع من خلال ارتباط هذه الجريمة بالوظيفة العامة وبأصحاب السلطة الذين يتسترون بسلطاتهم ، مما يجعلهم يفلتون من العقاب ، وبالتالي يؤثرون على سمعة أجهزة الأمن..

أهداف البحث: يهدف البحث إلى : إثراء المعرفة بدراسة هذه الجريمة من خلال التأصيل الشرعي والنظامي لها، وبيان الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ، والفرق بين هذه الجريمة وغيرها من الجرائم المتداخلة معها ، والآثار الناتجة عنها، وبيان صورها ووسائل ارتكابها ، والإجراءات والعقوبات الخاصة بها ، وبيان حقوق ضحايا هذه الجريمة.

فروض البحث / تساؤلاته:

١ ما معنى إساءة استعمال السلطة ؟ وهل يمكن حصر أنواع الإساءة ؟

٢ ما حدود السلطة الوظيفية ؟ وكيف تقوم المسئولية عنها؟

٣. ما الفرق بين إساءة استعمال السلطة واستغلال النفوذ؟

٤. إلى أي مدى يصل حجم هذه الإساءة ؟ وما الآثار الجنائية لها؟

٥. ما هي الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ؟ وما دور العقاب في الحد منها؟

٦ ما هي حقوق ضحايا هذه الجريمة ؟ وما هو واقعها في المملكة؟

منهج البحث: يعتمد هذا البحث على جانب نظري جمعت مادته العلمية من مختلف المصادر ، مع التحليل والدراسة لمتعلقات الجانبين الجنائي والتأديبي ، واستعراض بعض الأحكام القضائية الصادرة عن ديوان المظالم ، وتحليل مضمونها برد الجانب التطبيقي إلى النظري ... فهو بحث يعتمد على المنهج الاستقرائي التحليلي النقدي.

أهم النتائج:

١ إن الوظيفة العامة هي وعاء السلطة ، وهي مرآة الدولة التي تعكس سمعة الأجهزة العاملة.

٢ إن هذه الجريمة تدخل ضمن ما يعرف بالأرقام المجهولة ، لأن الذين يرتكبونها يتسترون بسلطاتهم الوظيفية ، ومعظمها يتم في الخفاء بعيداً عن الرقابة.

٣ إن هذه الجريمة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بقضايا الفساد الإداري ، ولها تأثير على جميع أنشطة المجتمع ، وقد يجاوز تأثيرها حدود البلد.

٤ إن مكمن الخطورة فيها هو في انهيار المعيار القيمي والأخلاقي لما يعد فاسداً ، ووجود قيم اجتماعية غير سليمة تساعد – أحياناً – على انتشار بعض الممارسات التي هي في الواقع جرائم.

٥. إن الأنظمة الجنائية المعمول بها لا تزال قاصرة عن أداء دورها في الحد من هذه الظاهرة.

٦ إن هناك فرقاً واضحاً بين هذه الجريمة وبين جريمة استغلال النفوذ.

نموذج رقم (٢٧)

Department: Criminal Justice

Specialization: Islamic Criminal Legislation.

THESIS ABSTRACTS ☑ MA ☐ PH.D

Thesis Title : Abuse of authority in public service

Prepared by : Suliman Mohammed Aljoresh.

Supervisor : Prof. Dr. Mohammed Mohyee Aldeen Awad.

Thesis Defence Committee:

1- Prof. Dr. Mohmmed Mohyee Aldeen Awad.

2- Prof. Dr. Mohmmed Ahmed Al Saleh .

3- Prof. Dr. M. Mohammed Shata Abo Saad.

Defence Date: 09/3/1423 - 21/05/2002.

Research problem: The nature of the abuse of authority is not clear and it does imbricate with some other crimes , and it is not so clear to the pillars, limits , and kinds of this crime.

Research Importance: The important of the search demonstrates because it has direct contact with all kind of people in the society and it leads to administrative rot and it affects justice and equality , and because it is related to people in high authority covering under their authority which will lead to distroy the reputation of the country.

Research Objectives:

Richness the knowledge about the legality of criminating abusing the authority in public service to know the all kinds of effects of this crime either on persons or society.

Identificate the protection of the employees reputation.

Identificate the differencies between this crime and other crimes relating to public services.

Identificate the kinds, ways, procedures, and punishments of this crime.

Research hypotheses/Questions:

What is the meaning of abusing authority in public service?

- What is the limit of the authority?
- What is the difference between this crime and other crimes related to public service.
- To what extent the effects of this crime reach?
- What is the criminal protection for ensuring the good reputation of public service against abuse of authority.

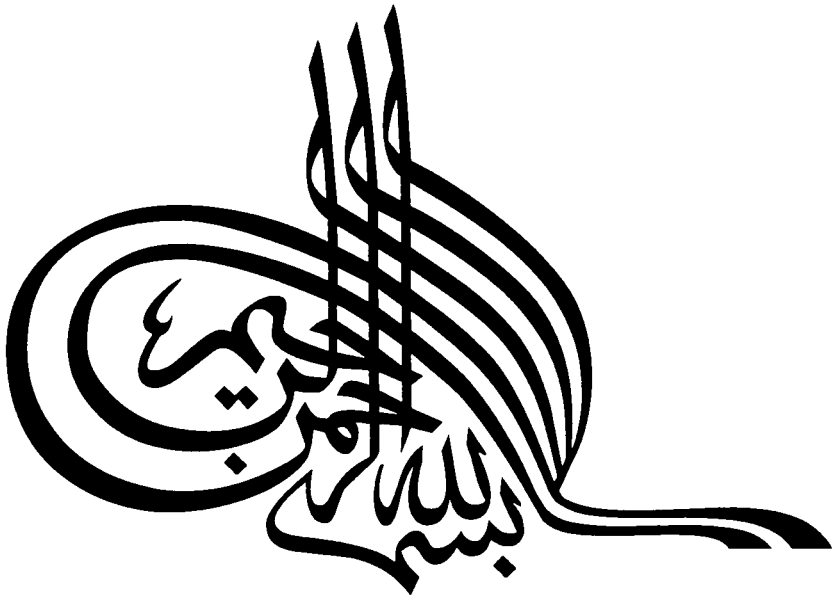
Research Methodology:

It has been used the description, the inductive , and the analytical methodology and use the case study of some cases.

Main Results:

- There is difference between this crime and other crimes related to public service.

  The job is the mirror of the government and any abuse of authority in public service affects the good repletion of the government.
- This crime has direct relation with the cases of administrative rot in the government departments.
- The effect of this kind of crimes will reflect on the society and might abroad.
- The roles to limit these crimes still easy but the efforts to combat them are not enough.


بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ ربِّ أوزعني أن أشكر نعمتك التـــي أنعمت علي وعلـــــى والـــدي وأن أعمل صالحاً ترضاه . . . ﴾ (١٥/الأحقاف)

بسم الله الرحمن الرحيم

((تمهيد))

الحمد لله المتصف بالعدل والإحسان ، والصلاة والسلام على من علم البشرية أصول الحكم والسلطان ، وعلى آله وصحبه الذين حققوا العدل في كل شأن ، أما بعد : -

فإن السلطة ضرورة ملحة يتطلبها وجود المجتمع من أجل أن تضبط تصرفات أفراده ، وتنسق العلاقات فيما بينهم ، وإذا كان الجهاز الإداري للدولة يتكون من مستويات إدارية مختلفة تتباين في تركيبها التنظيمي والبشري ، وتختلف في تبعاتها ومسئولياتها تبعاً لموقعها في الهيكل التنظيمي العام ، فإن السلطة هي حجر الزاوية في مباشرة الإدارة لمسئولياتها ، سواء كانت ظاهرة مجردة تعطي للتنظيم الإداري شكله الرسمي ، أم قوة تمكن أعضاء التنظيم من صنع القرارات وتنفيذها فيما يتعلق بالأعمال والنشاطات المنوطة بهم وفق تقسيم العمل الوظيفي ، وبما أن الوظيفة العامة هي وعاء السلطة ، والموظف العام هو من يعهد إليه بنصيب كبير أو ضئيل من السلطة ، فإن هذه السلطة تتسم بطبيعة نفسية وطاعة وقبولاً في نفس الشخص المخاطب بها (١) ، لكنها رغم اختلاف أنواعها ليست مطلقة ، ولا ينبغي أن تكون كذلك ، وهي تجد حدودها من خلال تحقيق الهدف المبتغى من ممارستها

وإذا كانت الإمامة في الإسلام ((**موضوعة لخلافة النبوة في حراسة الدين وسياسة الدنيا**)) (٢) فإن هذه الولاية وهي ((**سلطة**)) مردها إلى الله عز وجل ، والحكم له وحده ، وولي الأمر يحكم بما أنزل الله في الحدود الشرعية التي تتطلبها ولايته ، وانطلاقاً من هذه الولاية العامة على المسلمين ، فإن له الحق في تفويض بعض سلطاته إلى من يراه مناسباً للقيام بأعبائها بما يحقق مصالح المجتمع ، ومن

---

(١) الإدارة العامة في النظرية والممارسة ،إبراهيم درويش ،الهيئة المصرية العامة للكتاب ،القاهرة ،ط/٤، ١٩٧٨م ،ص / ٨٥

(٢) الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، لأبي الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي ، دار الكتب العلمية ،بيروت ،ص / ٥

هنا كانت السلطة المخولة للموظفين العموميين تهدف إلى تمكينهم من مباشرة المهام المنوطة بهم ، مما يرتب عليهم مسئولية تحقيق هذه الأهداف ، وبقدر السلطة الممنوحة لهم تكون المسئولية ، انطلاقاً من قاعدة ((**وجوب التلازم والتناسب بين السلطة والمسئولية**))

إن سلطة الموظف العام ليست في مجرد إظهار القدرة على القهر والتحكم وتنفيذ ما يريد ، وإنما في إثبات قدرته على تحقيق المصلحة العامة ، فهي لم توضع في يد الموظفين من أجل حمايتهم وخدمتهم ، وإنما لحماية المجتمع وخدمة أهدافه ، فاتخاذ السلطة وسيلة للطغيان أو الاستبداد أو الكبرياء أو الاستعلاء أو الظلم أو نحو ذلك هو ((**جريمة**)) في حد ذاته ، بل هو تحويل للسلطة من خدمة المجتمع إلى الإضرار به ، ومن هذا المنطلق فإنه لا يجوز للقائمين بأعباء السلطة أن يتصرفوا إلا لجلب مصلحة أو درء مفسدة ، وهذا المعيار هو الذي يحدد النطاق الذي يجب أن يمارس أصحاب السلطة من خلاله سلطاتهم ، ولهذا تحرص الدول على نزاهة الوظيفة العامة من خلال تجريم سلوك الموظف إذا كان منحرفاً ، ومتى ما أساء ــ الموظف ــ استعمال سلطته الوظيفية فإنه يكون قد أهدر نزاهة الوظيفة ، مما يؤدي إلى ضعف ثقة المجتمع في أجهزة الدولة .

ومن يوم وجدت السلطة وإساءة استعمالها موضع مواجهة وملاحقة من المجتمع الإنساني في شنى العصور ، وفي مختلف النظم ، وفي عصرنا الراهن بدا أن سوء الاستعمال ليس رهيناً لممارسة نوع واحد من السلطة ، أو مقتصراً على أولئك الذين يملكون سلطات واسعة ، وإنما أصبح واضحاً في كل مجالات السلطة التي يتمتع بها الموظفون العموميون ، غير أن أهم أشكال الإساءة هي تلك المرتبطة بالفساد الإداري أو ما يطلق عليه ((**إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة**)) حيث يلاحظ ذلك في الممارسات المنطوية على الاتجار بالوظيفة ، والتلاعب بالأنظمة والتعليمات ، والغدر ، والمحاباة ، والإيثار ، والاستئثار ، واختلاس المال العام ، والاستيلاء عليه بغير حق ، وإساءة المعاملة بالإكراه أو التعذيب أو إذلال الناس وتسخيرهم لخدمة الأغراض الخاصة أو نحو ذلك .

وبما أن السلطة واسعة وتقديرية ، ويقوم بأعبائها موظفـــون مـــن مختلـــف التخصصات فهي مظنة التعسف والانحراف بها عـــن الحـــق ، ومجافـــاة مقصـــد الشارع في استعمالها ، لا سيما مع غمـــوض الأنظمـــة فـــي بعـــض الحـــالات ، وانعدامها في حالات أخرى ، مما يشجع بعض الموظفين علـــى تخطـــى الحـــدود المرسومة لهم ، كما يجب ملاحظة أن أحدث النظريات ، وأفضل المباديء ، مـــهما أحسنت صياغتها ، وروعي الاحتياط والتبصر في وضعها ، فهي عاجزة بمفردهـــا عن أن تحقق العدل وتحكم النظام ، إذا لم تبث فيها روح الجماعـــة والإخـــلاص ، ولهذا كان الإسلام سباقاً إلى تحقيق هذا المفهوم مـــن خـــلال ربطـــه المســـئولية بالجانب الديني والأخلاقي ، وجعل عمل الإنسان الموكل إليه ((**أمانة**)) يجب الوفاء بها ، فنظر إلى إساءة استعمال السلطة بأنها من أكبر المخالفات التي تمس كرامـــة الوظيفة ، لأن ذلك إخلال بالأمانة ، والله جل وعلا يقول في محكم كتابه :﴿ **يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم تعلمون**﴾ (١) ، ويقـــول سبحانه : ﴿ **إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها**﴾ (٢) ، فلا تقـــر الشـــريعة الإسلامية أي لون من ألوان الظلم أو الخيانة ، أو أي صورة من صور الإساءة في استعمال السلطة ، لأن ذلك يخالف مبدأ العدل الذي هو حق في الشرع يتمتـــع بـــه الكافة على السواء دون تفرقة

وإذا كانت الشريعة الإسلامية وكذلك النظام الجنائي قد عنيـــا ــ بشـــقيهما الموضوعي والإجرائي ــ بأوجه إساءة استعمال السلطة بشكل عام ، مـــن خـــلال تجريم بعض الممارسات ، وبإفراد تدابير إجرائية وعقابية خاصة تضمـــن فعاليـــة وإنفاذ نصوصهما ، فإن موضوع هذا البحث يتمثل في إلقاء الضوء على الحمايـــة الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة باعتبار ((**الوظيفة**)) هي وعاء السلطة ، فلا بد مـــن بيان ما تنطوي عليه من جرائم ، وتحديد القواعد والمباديء الخاصة بتجريم هـــذه الإساءة ، والمسئولية الجنائية والجزائية عنها ، والإجراءات الخاصة بالعقاب

---

(١) سورة الأنفال : آية ((٢٧))

(٢) سورة النساء : آية ((٥٨)) .

مشكلة البحث :

تكمن مشكلة هذا البحث في عدم وضوح الرؤية لماهيـــة إســـاءة اســـتعمال السلطة ، لأن للإساءة مفهوماً واسعاً ، ومعاني متعددة ، كما أن لها جانبـــاً إداريـــاً وآخر جنائياً ، ولها ارتباط بنوع السلطة ومقدارها ، وهذا يستلزم بيان ما هميتـــها في الوظيفة العامة

ثم إن مفهوم إساءة استعمال السلطة متداخل مع مفهوم اســـتغلال النفـــوذ ، وهذا يتطلب تحديد ماهية كل منهما ، ومعرفة الفرق بينهما

كذلك تظهر المشكلة في عدم وضوح الرؤية لتجريم هـــذا الفعـــل ، وبيـــان محدداته وأركانه والعقوبات الخاصة به ، مما يتطلب بيان موقف الفقه والنظام مـــن هذه الإساءة

ومما يزيد الموضوع إشكالاً وجود نقص واضح في المعلومات المتعلقة به ، نظراً لقلة البحوث التي تناولته

كل ذلك يتطلب البحث والدراسة ، لتأصيله شرعاً ونظاماً ، لمعرفـــة مـــدى تأثيره على نزاهة الوظيفة العامة ، وبيان الحماية الجنائية لذلك

أهمية البحث :

تبرز أهمية هذا الموضوع بكونه حيوياً ، لعلاقته المباشـــرة بشـــتى فئـــات المجتمع ، ذلك أن ظاهرة إساءة استعمال السلطة تتعارض مـــع نزاهـــة الوظيفـــة العامة ، وهذا يتطلب الحماية الجنائية لهذا المبدأ ، لأن نزاهـــة الوظيفـــة نزاهـــة للدولة ذاتها ، باعتبار أن الوظيفة هي وعاء السلطة ، والموظفون القائمون عليـــها هم عصب الدولة وأداتها المنفذة ، ومتى ما أسيء استخدام السلطة انتشـــر الفســـاد الإداري ، مما يؤدي إلى تولد الأحقاد ، والظلم الاجتماعي ، وتعرض المجتمع إلـــى آفات خطيرة قد تهدده بالانهيار

وفي ضوء هذا الواقع تأتي أهمية هذا البحث من حيـــث هـــو ((**محاولـــة**)) لتلمس بعض الجوانب التي تظهر فيها ممارسات إســـاءة اســـتعمال الســـلطة فـــي

الوظيفة العامة ، وبيان ماهيتها ، والمتطلبات اللازمة لوصفها جريمة ، مع بيان الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ، كما تبدو أهمية البحث من خلال تتبع المعلومات المشتتة في مختلف الأنظمة لتجريم هذه الإساءة وإجراءات العقاب عليها ، ومن المتوقع أن تساهم هذه الدراسة في إضافة معلومات جديدة من خلال إبراز المفهوم الشرعي والنظامي لجريمة إساءة استعمال السلطة وبيان أحكامها في الاتجاهات المعاصرة ، من أجل وضع الحلول المناسبة للحد من هذه الإساءة

أهداف البحث :

لكل عمل هدف ، ولا بد من اتباع الأساليب العلمية لتحقيق الأهداف المطلوبة ، وهذه الدراسة تهدف إلى : -

١- إثراء المعرفة بدراسة متكاملة ومستقلة عن جرائم إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة

٢- التأصيل الشرعي والنظامي لمفهوم إساءة استعمال السلطة

٣- بيان الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة

٤- بيان الفرق بين إساءة استعمال السلطة واستغلال النفوذ

٥- بيان الآثار الناتجة عن إساءة استعمال السلطة

٦- إيضاح بعض الصور والوسائل التي تتحقق بها هذه الإساءة

٧- بيان العقوبات الخاصة والمنظمة لجرائم إساءة استعمال السلطة ، والوسائل المانعة منها

٨- التعرف على الإجراءات الجنائية والتأديبية الخاصة بهذه الجريمة

٩- التعرف على حقوق ضحايا إساءة استعمال السلطة ، في الشريعة الإسلامية ، وفي النظام الدولي ، والحقوق التي يمكن أن يحظى بها المجني عليه

١٠- التعرف على الجانب التطبيقي لهذه الجريمة في المملكة ، من خلال استعراض بعض الأحكام القضائية ، وتحليل مضمونها

تساؤلات البحث : -

أمام عدم وضوح الرؤية لهذه الجريمة ، واختلاف الآراء حول أساس المسئولية عن السلطة الوظيفية ، وما يتبع ذلك من اختلاف اتجاهات سلطات التأديب ، فقد سعى الباحث من خلال هذه الدراسة لوضع حدود وضوابط لجريمة إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة ، من خلال التساؤلات التالية : -

١- ما معنى إساءة استعمال السلطة ؟

٢- ما حدود السلطة الوظيفية للموظف العام ؟ وكيف تقوم المسئولية عنها ؟

٣- إلى أي مدى يصل حجم إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة ؟

٤- مدى إمكانية حصر هذه الإساءة ؟

٥- ما الفرق بين إساءة استعمال السلطة واستغلال النفوذ ؟

٦- ما الآثار الجنائية المترتبة على هذه الإساءة ؟

٧- ما الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ؟

٨- إلى أي مدى تحد الأنظمة العقابية من هذه الإساءة ، وما الوسائل المانعة منها ؟

٩- ما حقوق ضحايا إساءة استعمال السلطة ؟ وماذا يمكن تقديمه للمجني عليهم ؟

١٠- ماذا عن الواقع التطبيقي لهذه الجريمة في المملكة ؟

منهج البحث :

يحتوي هذا البحث على جانب نظري ، جمعت مادته العلمية من مصادر نظرية في كتب الفقه ، والنظام ، والدراسات المتخصصة ، والبحوث العلمية ، والمجلات الدورية المحكمة ، والندوات والمؤتمرات العلمية الموثقة ، وبعض الأحكام القضائية الصادرة ، والآراء والفتاوى المتخصصة ، وكل ماله علاقة بموضوع البحث ، ومن ثم يجري تحليلها ودراستها دراسة علمية من الناحية المتعلقة بالجانب الجنائي

كما تعتمد هذه الدراسة على بيان صور إساءة استعمال السلطة ، والمقارنة بينها وبين جرائم استغلال النفوذ ، وبيان طبيعة كل من المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية ، والجزاء التأديبي والجزاء الإداري ، والعلاقة بينهما فيما يخص الموظف العام .

أما عن الجانب التطبيقي لهذا البحث فسيتم ــ إنشاء الله ــ من خلال استعراض بعض الأحكام الصادرة عن ديوان المظالم في القضايا التي نظرها ، والمتعلقة بالجرائم الخاصة بإساءة استعمال السلطة ، محاولاً قدر الإمكان تنويع هذه الأحكام تبعاً للصور التي تتحقق بها هذه الإساءة ، مع تحليل مضمون هذه الأحكام برد الجانب التطبيقي إلى الجانب النظري

ومن هنا سيعتمد هذا البحث على المنهج الاستقرائي التحليلي النقدي

الدراسات السابقة :

بالرغم من أهمية هذا الموضوع وحيويته ، وما تمثله جريمة إساءة استعمال السلطة من تأثير على النظام العام ، إلا أن هذه الجريمة ((**بهذا الوصف العام**)) لم تنل ما تستحقه من الاهتمام والعناية من الباحثين والدارسين ، إذ أن الدراسات التي عنيت بهذا الموضوع في المملكة قليلة جداً ، وكل ما كتب عن ذلك يتناول الموضوع من خلال دراسة جزئياته المتعددة وليس بمفهومه العام الذي يهدف إليه هذا البحث ، والذي تم الوقوف عليه في المملكة دراستين فقط

أما خارج المملكة فقد كان هناك بعض الدراسات التي تحدثت عن هذا الموضوع وفقاً لطبيعة السلطة نفسها ، وهناك من بحث في هذا الموضوع من خلال دراسة الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، أو الجرائم التي تقع من الموظف العام ، ولم تستوعب هذه الدراسات كل جوانب البحث ، لذا حرص الباحث على الاستفادة من كل ذلك ، من أجل التركيز على الجوانب التي لم تتطرق إليها هذه البحوث والدراسات فيما يخص الواقع الوظيفي في المملكة ، مدركاً أن العمل مهما

كان يظل محفوفا بالقصور وفقا للطبيعة البشرية ، ولذلك يبقى هذا البحث محاولة ، وهذه الدراسات هي : -

أولا : الدراسات داخل المملكة : -

الدراسة الأولى : بعنوان ((**كسب الموظفين وأثره في سلوكهم**))

رسالة ماجستير مقدمة من الطالب / صالح بن محمد المزيد ، في المعهد العالي للدعوة الإسلامية بالمدينة المنورة ، قسم الدعوة والاحتساب ، عام ١٤٠٢هـ طبعت في مطبعة المدني بمصر ، عام ١٤٠٣هـ

وقد قسم الباحث الرسالة إلى ثلاثة أبواب رئيسة ، **الأول** : عن دخل الموظفين المنظور ، **والثاني** : عن دخل الموظفين غير المنظور ، **والثالث** : عن أثر ظاهرة الدخل غير المشروع

وتطرق الباحث إلى : تعريف الكسب ، ومشروعيته ، وفوائده ، وطرقه ، ثم تحدث عن الوظيفة العامة ، وخصائص النظام ، وأقسام الكسب ، موضحا أن دخل الموظفين ينقسم إلى قسمين : -

الأول : مشروع : كالراتب ، والمكافآت ، والحقوق النظامية ونحوها

الثاني : غير مشروع : وأدخل الكسب المتحصل عن استغلال السلطة ، وما يعود به من نفع ضمن هذا القسم

وتوصل الباحث إلى نتيجة مفادها : أن الكسب مطلوب شرعا ، لكنه نوعان ، حرام ، وحلال ، وأن الموظف خادم للمجتمع ومؤتمن على الوظيفة ، ومتى خان هذه الأمانة بإساءته استعمال السلطة ، أو خرج على مفهوم الواجب الوظيفي العام ، وجب على ولي الأمر محاسبته وتأديبه ، كما أن الفساد الإداري كثيرا ما يتفشى في الأعمال الحكومية بسبب انحراف بعض الموظفين عن جادة الحق ، وطمعهم في كسب المال بأيسر الطرق ، ثم تطرق الباحث إلى بعض الصور التي يمارسها بعض الموظفين لزيادة دخلهم ، ومن ذلك : الرشوة ، والاختلاس ، والتزوير ، والتحايل على النظام ، واستغلال السلطة

فهذه الدراسة تناولت الجانب المتعلق بالكسب ، وركزت عليه ، ولم تتطرق إلى الجانب الجنائي لجريمة إساءة استعمال السلطة بصورة موسعة ، ولهذا فإن هذا البحث سيتطرق إلى هذا الجانب بشكل أوسع

الدراسة الثانية : بعنوان ((**استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه في الفقه الإسلامي والنظام**))

رسالة ماجستير ، مقدمة من الطالب / عبدالواحد بن حمد المزروع ، في جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، المعهد العالي للقضاء ، قسم السياسة الشرعية ، شعبة الأنظمة ، عام ١٤١٢هـ

تناول فيها الباحث : تعريف الموظف ، والأعمال المحظورة عليه ، ثم تطرق إلى تعريف استغلال السلطة والنفوذ ، مع بيان بعض صورهما ، ثم تحدث عن مسئولية الموظف عن استغلال السلطة والنفوذ

وقد ركز الباحث على دور الشريعة الإسلامية في محاربة استغلال السلطة والنفوذ ، مع إيضاح بعض الصور التي يتحقق بها هذا الاستغلال ، والعقوبات التعزيرية المقابلة لها ، وكان التركيز الأكبر في هذه الرسالة على الجزئية المتعلقة بالجانب الإداري ، كما جمع بين مفهوم إساءة استعمال السلطة ومفهوم استغلال النفوذ

وتوصل الباحث إلى نتائج ذكر منها : -

١- أن استغلال السلطة والنفوذ أمر عرفته الشريعة الإسلامية وحاربته ، وهو من المحظورات المفروضة على الموظف العام

٢- أن هناك صوراً شتى يتحقق بها استغلال السلطة والنفوذ

٣- أن العقوبة فيها ((**تعزيرية**)) تبعاً لصورة الاستغلال ، وما يراه ولي الأمر محققاً للمصلحة العامة

وهذا البحث وإن كان متعلقاً باستغلال السلطة إلا أنه لم يستوعب جميع جزئيات الموضوع الذي ستتناوله هذه الرسالة ، إذ أن هذا البحث سيختلف عنه

بتناوله الجانب الجنائي للموضوع ، كما يبين الفارق بين إساءة استعمال السلطة واستغلال النفوذ ، مع بيان الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ، وموقف الفقه والنظام من ذلك

ثانياً : الدراسات المتعلقة بالموضوع من خارج المملكة : -

الدراسة الأولى : بعنوان ((**جرائم استغلال النفوذ**))

للدكتور / صباح كرم شعبان ، وأصل هذا الكتاب رسالة دكتوراه مقدمة من المؤلف إلى كلية القانون والسياسة بجامعة بغداد ، عام ١٩٨١هـ ، ونشرته دار الشئون الثقافية العامة ((**آفاق عربية**)) بغداد ، ط/٢ ، ١٩٨٦م

وقد قسم الباحث هذه الرسالة إلى بابين : -

الباب الأول : عن ماهية جرائم استغلال النفوذ ، واشتمل على ثلاثة فصول : -

الفصل الأول : عن التطور التشريعي لجرائم استغلال النفوذ ، في الشريعة ، والنظام الفرنسي ، والنظام العراقي

الفصل الثاني : عن تحديد جرائم استغلال النفوذ ، من خلال التعريف ، وأساس التجريم

الفصل الثالث : عن تمييز هذه الجرائم عن غيرها من الجرائم التي تشابهها ، كالرشوة ، والاحتيال ، والوساطة ، والكسب غير المشروع

الباب الثاني : خصصه لبيان أركان هذه الجريمة ، من خلال ثلاثة فصول :-

الفصل الأول : عن ركن النفوذ ، مفهومه ، وأنواعه

الفصل الثاني : عن الركن المادي ، بالمباشرة ، أو الشروع ، أو الاشتراك.

الفصل الثالث : عن الركن المعنوي ، والقصد الجنائي العام ، والخاص

وقد توصل الباحث إلى نتائج منها : -

١- أن المجتمعات القديمة عرفت بعض صور جرائم استغلال النفوذ ، لكنها اختلفت في النظرة إليها

٢- أن جرائم استغلال النفوذ لها ذاتية خاصة ، وهي تختلف عن الجرائم الأخرى المشابهة

٣- أن هذه الجرائم لها ركن خاص تنفرد به عن غيرها وهو ركن ((**النفوذ**)) الذي بانتفائه ينتفي تكييف الجريمة على أنها من جرائم استغلال النفوذ

٤- أنه يلزم لقيام هذه الجريمة توافر القصد الخاص ، بالإضافة إلى توافر القصد العام الذي يتمثل في انصراف إرادة الفاعل إلى تحقيق غاية معينة

٥- أن جرائم استغلال النفوذ مهما تعددت صورها فهي جريمة واحدة ، تقوم على استخدام النفوذ لتحقيق غاية معينة

وهذه الرسالة وإن كانت لها علاقة بموضوع هذا البحث إلاَّ أنها تناولته وفقاً لمحدداته في النظام العراقي ، كما اقتصرت على دراسة الجانب المتعلق باستغلال النفوذ ، وهذا يمثل جزئية من الموضوع الذي سيتم بحثه ، ولهذا يختلف هذا البحث عنها بكونه سيتناول موضوع جريمة إساءة استعمال السلطة بشكل عام بما في ذلك علاقتها بجريمة استغلال النفوذ الوظيفي

الدراسة الثانية : بعنوان ((**حدود السلطة والمسئولية الإشرافية ، مع التطبيق على الشرطة**))

للدكتور / سمير محمود قطب ، وأصل هذا الكتاب رسالة دكتوراه مقدمة إلى أكاديمية الشرطة بجمهورية مصر العربية ، كلية الدراسات العليا ، ونشرتها دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧م

وقد قسم الباحث الرسالة إلى قسمين :

القسم الأول :

خصصه للسلطة والمسئولية ، تناول فيه أنـــواع الســلطة ، والمســئولية ، والهدف منها ، وشروط تحقيقها ، والتلازم بين السلطة والمسئولية

القسم الثاني :

خصصه للوظيفة الإشرافية ، تناول فيه : التعريف بالإشـــراف وأهميتـــه ، واستعرض موقف مجلس الدولة في كل من فرنسا ومصر من المسئولية الإشرافية.

كذلك اشتمل البحث على دراسة تطبيقية تعنى بتوضيـــح حجـــم المســئولية الإشرافية في جهاز الشرطة في مصر ، ودراسة إحصائية عن حجـــم المســئولية الإشرافية ، ودراسة ميدانية عن حجم المشكلة

فهذه الرسالة عنيت بوضع حدود وضوابط للسلطة والمســـئولية الإشـــرافية للرئيس الإداري في أي مستوى بشكل عام ، وفي جهاز الشرطة بشكل خـــاص ، فاقتصرت على ضباط الشرطة بما لهم من سلطة إشراف على مرؤوسيهم

وقد توصل الباحث إلى نتائج من أهمها : -

١- أن السلطة تجد حدودها في أنها ينبغي أن تكـــون مقيـــدة ، ومرتبطـــة بالهدف المبتغى من تحقيقها

٢- أن السلطة التأديبية تجد حدودها في عدم جواز توقيع عقوبـــة تأديبيـــة على الموظف مرتكب الخطأ التأديبي غير تلك العقوبات المنصوص عليـــها علـــى سبيل الحصر ، كما تجد حدودها في ضرورة ملائمة الجزاء مع درجة الخطأ.

٣- أن المسئولية التأديبية تجد حدودها بثبوت ارتكـــاب الموظـــف فعـــل خاطيء إيجابي أو سلبي يمكن نسبته إليه شخصيا

وهذا الجانب وإن كان جزءا مما سيتم الحديث عنه ، إلا أن هـــذا البحـــث سيختلف عنه بكونه يتناول الموضوع من الزاوية المتعلقة بإساءة استعمال الســـلطة من أي موظف عام يملك سلطة سواء كان في أجهزة الشرطة أم غيرها ، المهم أن يكون ضمن ما يسمى **((الموظف العام))**

هذه هي الدراسات التي تم الاطلاع عليها مما له علاقة بموضوع البحث ، وبقراءتها جميعا يتضح أنها إما تتحدث عن موضوع السلطة بشكل إجمالي ، وإما تأخذ بجانب خاص منها ، ورغم ما بذل فيها من جهود ، وما استفاده الباحث منها من إثراء للمعلومة الخاصة بموضوع البحث ، إلا أن أي منها لم يتحدث عن **((جريمة إساءة استعمال السلطة))** من جانبها الجنائي بشكل موسع ، ولهذا يتميز هذا البحث عنها من حيث هو محاولة لتلمس الجانب المتعلق بإساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة ، والمتطلبات اللازمة لوصفها **((جريمة))** يعاقب عليها ، مع بيان الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ، والإجراءات الجنائية الخاصة بها في أنظمة المملكة العربية السعودية ، والحقوق الخاصة بضحايا هذه الجريمة ، سواء في الشريعة الإسلامية ، أم في المواثيق والمعاهدات الدولية ، مع دراسة لبعض الأحكام الصادرة من ديوان المظالم لبعض صور هذه الجريمة

وبهذا العرض المختصر للدراسات السابقة ذات الصلة المباشرة ، أو التي تعرضت للموضوع بشكل عام ، تتضح معالم هذا البحث ، وقد بذل الباحث الجهد في الاستقراء والتقصي لجميع ما يتعلق بهذا الموضوع ، في سبيل إخراج هذه الدراسة ، لمقاربة الكمال وإن لم تصله ، لأن الكمال ليس من سمات البشر ، بل هو لله سبحانه وتعالى ، وحسبه أن بذل الجهد ، والمرء لا يلام بعد ذلك

خطة البحث :

تم تقسيم البحث إلى تمهيد وستة فصول رئيسة على النحو التالي : -

التمهيد ويشمل : -

- أسباب اختيار الموضوع
- مشكلة البحث
- أهمية البحث
- تساؤلات البحث
- منهج البحث

- الدراسات السابقة
- خطة البحث

الفصل الأول : عن الوظيفة العامة والسلطة ويشمل مبحثين : -

المبحث الأول : تعريف الوظيفة والموظف وطبيعة العمل الوظيفي وأركانه.

المبحث الثاني : تعريف السلطة في الفقه والنظام ، وأنواعها ، والمسئولية المترتبة عليها

الفصل الثاني : عن جرائم إساءة استعمال السلطة ويشمل أربعة مباحث : -

المبحث الأول : يتناول ماهية إساءة استعمال السلطة ، تعريفها ، والعلاقة بين الجريمة وسوء استخدام السلطة ، والتطور التشريعي لجرائم إساءة استعمال السلطة

المبحث الثاني : يتناول نطاق استخدام السلطة ، وصور إساءة استعمال السلطة

المبحث الثالث : يتناول وسائل إساءة استعمال السلطة ، ودور الفساد في إساءة استعمال السلطة

المبحث الرابع : يتناول أساس التجريم في إساءة استعمال السلطة الوظيفية.

الفصل الثالث : عن جرائم استغلال النفوذ ، وعلاقتها بجرائم إساءة استعمال السلطة ، ويشمل مبحثين : -

المبحث الأول : يتناول جرائم استغلال النفوذ ، ماهيتها ، أساس التجريم فيها ، أركانها ، الفرق بينها وبين جرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية

المبحث الثاني : يتناول الجانب الجنائي لجرائم إساءة استعمال السلطة ، أركان الجريمة ، ارتكابها ، مسئولية الموظف العام عن إساءة استعمال سلطته

الفصل الرابع : عن العقوبات الخاصة بجرائم إساءة استعمال السلطة ، ويشمل ثلاثة مباحث : -

المبحث الأول : يتناول ماهية العقوبة وأغراضها

المبحث الثاني : يتناول المباديء الأساسية في العقوبات الجزائية

المبحث الثالث : يتناول العقوبات المنظمة لهذه الجرائم ، والوسائل المانعة منها

الفصل الخامس : عن الإجراءات الجنائية والتأديبية في جرائم إساءة استعمال السلطة ، ويشمل مبحثين : -

المبحث الأول : يتناول جهات الاختصاص في المراحل التي تمر بها الجريمة

المبحث الثاني : يتناول حقوق ضحايا هذه الجرائم

الفصل السادس : خصص للجانب التطبيقي لجريمة إساءة استعمال السلطة في المملكة العربية السعودية

ثم الخاتمة : وتشمل النتائج والتوصيات

ثم الفهارس : وتشمل فهرس الآيات القرآنية ، والأحاديث النبوية ، والأعلام ، والمصادر والمراجع ، والموضوعات

وبعد : فلا يفوت الباحث أن يشير إلى أنه رغم محاولة بذل الجهد في إخراج هذه الرسالة بصورة علمية تتناسب ومكانة الموضوع وأهميته ، إلا أن هذا العمل لا يبرأ من عيب أو نقص ، فهو جهد المقل ، وما على المرء إلا أن يجتهد ، وليس عليه إتمام القصد ، والتوفيق من الله سبحانه وتعالى ، وهذه مدركات الباحث يقدمها إليك أيها القاري الكريم ، لك غنمها ، وعليه غرمها ، ولئن فاته منك

الثناء فأرجو ألا يفوته منك العذر والدعاء ،وإذا عثرت على ما ينبغي تصحيحه ــ وهو كثير ــ فأرجو ألا تبخل بالتنبيه ، وأداء النصيحة ، فإن الإنسان خلق ضعيفا غير معصوم من الخطأ

وإنه بعد شكر الله عز وجل ، والثناء عليه بما هو أهله ، أرى لزاما علي أن أذكر لأهل الفضل فضلهم علي ، وأشكرهم على ما أحاطوني به من نصح وإعانة ، وما ذللوه من عقبات ، وإذا كنت عاجزا عن مجازاتهم ، فقد جعل الله في الدعاء للعاجزين مفزعا ، وفي مقدمة أهل الفضل والإحسان علي والداي ، واللذان لهما الفضل بعد الله سبحانه فيما أنا فيه ، فقد غرسا في نفسي حب العلم والمعرفة ، مما كان له الأثر الكبير في حياتي العلمية والعملية ، وكم تمنيت أن تكون والدتي ــ رحمها الله ــ على قيد الحياة وقت تقديم هذه الرسالة ، لكن الله اختارها لجواره قبل اكتمال هذا العمل ، والله يخلق ما يشاء ويختار ، فله الحمد والشكر على كل حال ، وعزائي بهذا الوالد العظيم الذي لم يبخل علي بأي جهد ، فأسأل الله أن يكافئه بالعفو والعافية ، وأن يقر عينه بثمرة هذا الجهد ، إنه سميع مجيب

ثم أتوجه بالشكر إلى معالي رئيس هيئة التحقيق والإدعاء العام فضيلة الشيخ / محمد بن سليمان المهوس ، وإلى فضيلة نائبه للتحقيق والإدعاء العام الشيخ / سليمان بن عثمان الفالح ــ حفظهما الله ــ على ما أكرماني به ، وتفضلا به علي بالالتحاق بهذه الأكاديمية ، وما لمسته منهما من تشجيع ومؤازرة ، وما ذللاه من صعاب ، سائلا المولى عز وجل أن يجزل لهما المثوبة ، وأن يمتعهما بالصحة والعافية ، وأن يبارك في ذريتهما

ثم لا أنسى ما لشيخي الكبير صاحب الفضيلة الأستاذ الدكتور / محمد محيي الدين عوض أستاذ القانون الجنائي بالأكاديمية والمشرف على هذه الرسالة ، من فضل وإحسان تمثل بما غمرني به من عطف ، وما أمدني به من نصح وتوجيه ، فرغم مشاغله العلمية والعملية لم يبخل علي بتوجيهاته ، فأسأل المولى عز وجل أن يجزيه خير الجزاء ، وأن يبارك له في عمره على عمل صالح إنه سميع مجيب

كما لا يفوتني أن أشكر أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية التي تشـــرفت بالانتساب إليها ، ولمست من القائمين عليها ما شجعني وحفزني علـــى البحـــث ، وأخص بالشكر سعادة رئيس الأكاديمية أ – د / عبدالعزيز بن صقر الغامدي الـذي أثره في الأكاديمية ظاهر للجميع ، وأساتذتي الفضلاء أعضـــاء هيئـــة التدريـــس بالأكاديمية ، لما لهم من فضل ، وما يقومون به من توجيه ، فلـــهم منـــي الدعـــاء بالتوفيق

هذا واسأل المولى عز وجل أن يوفقني وجميع المسلمين للسير على المنـــهج السليم ، وأن يمن علي بالقبول ، وأن يجعل هذا العمل خالصا لوجهه الكريـم ، وأن ينفع به .

والحمد لله رب العالمين ، وصلى الله وسلم على نبينا محمـــد وعلـــى آلـــه وصحبه أجمعين

الـبـاحـث

((الفصل الأول))

الوظيفة العامة والسلطة

وفيه مبحثان :

المبحث الأول : الوظيفة العامة والموظف العام .. وفيه أربعة مطالب : -

المطلب الأول : تعريف الوظيفة العامة والموظف العام في الفقه والنظام.
المطلب الثاني : طبيعة العمل الوظيفي وأركانه
المطلب الثالث : تولية الموظف العام ((تعيين الموظفين))
المطلب الرابع : واجبات الموظف العام والأعمال المحظورة عليه

المبحث الثاني : السلطة .. وفيه خمسة مطالب : -

المطلب الأول : تعريف السلطة وبيان ماهيتها والحاجة اليها
المطلب الثاني : أنواع السلطات العامة
المطلب الثالث : العلاقة بين السلطات
المطلب الرابع : حدود السلطة والمسئولية المترتبة عليها
المطلب الخامس : تنظيم السلطة الإدارية وضوابطها في الوظيفة العامة

المبحث الأول
الوظيفة العامة و الموظف العام

هنـــاك ارتـــباط وثـــيق بين الموظف العام والوظيـــفـــة العامة ، فلا وجود لأحدهما دون وجود الآخر ، كما أن تحديد مفهوم الأول يساهم في تحديـــد مفـــهوم الثاني ، بل إن تحديد مفهوم الوظيفة العامة قد يتخذ أساساً لتعريف الموظف العـــام، ولقد كان اصطلاح الموظف العام أسبق في الظهور من اصطلاح الوظيفة العامـــة، بل وكان تمهيداً له (١)

ونظراً لأهمية فكرة الوظيفة العامة وارتباطها المباشر بفكـــرة الموظـــف ، ولأن الموظف العام يشغل مركزاً تنظيمياً عاماً يمنحه سلطة ترتب عليـــه بعـــض المسئوليات وتلزمه ببعض الواجبات ، فمن الضروري تحديد من هـــو الموظـــف صاحب السلطة ؟ وكيف يساء استعمال السلطة في الوظيفة العامة ؟

وسيتم تناول ذلك من خلال :-

تعريف الوظيفة العامة والموظف العام

طبيعة العمل الوظيفي وأركانه

تولية الموظف العام

واجبات الموظف العام ، والأعمال المحظورة عليه

---

(١) انظر : الموظف العام في قانون العقوبات ، أحمد طه خلـــف الله ، ط/٢ ، ١٩٩٣م ، ص ((١٢ ، ١٣)) ، وكذلـــك المســـئولية التأديبية للموظف العام ، محمد جودت الملط ، رسالة دكتوراه منشورة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧م ص ((٧))

المطلب الأول

تعريف الوظيفة والموظف في الفقه والنظام

أولا : تعريف الوظيفة العامة : -

في قواميس اللغة العربية يظهر أن كلمة ((**وظيفـــة**)) ذات مدلـول لغـوي مختلف ، حيث ورد في الصحاح أن الوظيفة هي : ((**ما يقدر للإنسان في كل يـوم من طعام أو رزق**)) ، وقد وظفته توظيفا (١)

وفي القاموس المحيط وردت كلمة ((**التوظيف**)) بمعنى : تعيين الوظيفـــة ، والمواظفة : الموافقة والمؤازرة والملازمة واستوظفه : استوعبه (٢)

وجاءت كلمة ((**وظيفة**)) بمعنـــى : شـغل ، عمـل ، منصـب ، خدمـة ((**ووظيفة**)) : مهنة (٣)

أما في الفقه الإسلامي فإن تحديد مفهوم الوظيفة جاء من خلال مـــا حونـه الآية الكريمة من قوله تعالى : ﴿ **إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلـها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل إن الله نعما يعظكم به إن الله كـــان سـميعا بصيرا** ﴾ (٤)

فهذه الآية اعتبرت كل فرد في المجتمع مكلفا بواجبات نحـو ربـه ونفسـه ومجتمعه ، وعليه وفقا لهذا التكليف أن يخلص في العمل الذي أوكل إليه أو كلـف به ، ويتحمل المسئولية والأمانة أمام الله ثم المجتمع ((**والخطاب للولاة والأمـراء والحكام ويدخل في ذلك بالمعنى جميع الخلق**)) (٥)

---

(١) انظر : الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية ، إسماعيل بن حماد الجوهري ، ت/أحمد عبدالغفور عطار ، دار العلـم للملايـين - بيروت ١٣٩٩هـ ، ج/٤ ، ص (١٤٣٩) .

(٢) القاموس المحيط ، للفيروزآبادي ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ط/٢ ، ١٤٠٧هـ ، ص (١١١٢)

(٣) المورد ، روحي البعلبكي ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ط/٣ ، ١٩٩١م ، ص ((١٢٣٩)) .

(٤) سورة النساء : آية : (٥٨)

(٥) انظر : الجامع لأحكام القرآن - لأبي عبدالله محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي ، تـ/ محمد ابراهيم الحفناوي ، دار الحديـث ، القاهرة ، ج/٥ ، ص ((٢٦٠))

فالوظيفة تعني ((**المهمة**)) التي يكلف بها الشخص ، أو الواجبات التي تناط به نحو ربه ونفسه ومجتمعه ، ولعل هذا المدلول هو الأقرب للواقع ، ذلك أن كلمة ((**وظيفة**)) تعني عند إطلاقها ((**المهمة**)) فيقال : وظيفة الدولة تنحصر في كذا وكذا أي مهمتها ، وكل مهمة تتطلب أمانة في أدائها ، وقد عرف الإسلام الوظيفة وعرف شاغلها من خلال المفهوم العام للولاية التي تشمل جميع أمور المسلمين في الدولة

أما في النظام فقد تعددت تعريفاتها وتنوعت في كل دولة ، وليس من السهل تحديد تعريف ثابت للوظيفة يصلح في جميع البلدان ، وإنما تختلف هذه التعريفات باختلاف الأنظمة الخاصة بالوظائف ومن هذه التعريفات

أنها : ((**مجموعة من اختصاصات قانونية يمارسها الموظف لتحقيق الصالح العام**)) (١)

أوهي : ((**كيان نظامي تابع للإدارة الحكومية ويتضمن مجموعة من الواجبات والمسئوليات توجب على شاغلها التزامات معينة مقابل تمتعه بالحقوق والمزايا الوظيفية**)) (٢)

أو هي : ((**مجموعة من الواجبات والمسئوليات التي تتطلب تعيين فرد لأدائها**)) (٣)

أو هي : ((**مجموعة من الواجبات والمسئوليات المحددة ، وفق اختصاصات ومهام وأهداف الجهة الحكومية ، ليقوم بها موظف ما بصفة دائمة أو مؤقتة وفق نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية لقاء راتب محدد ، في ضوء مستوى الصعوبة والمسئولية ، وعادة تكون مشغولة أو شاغرة**)) (٤)

---

(١) القانون الإداري السعودي ، السيد خليل هيكل ، جامعة الملك سعود ، الرياض ، ط١، ص (١٣٤) .

ويشير إلى أن هذا التعريف قال به العالم الفرنسي : ((دي لوبادير))

(٢) مبادىء الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ،عبدالله السنيدي ،الرياض ، ط/٥ ،١٤١٢هـ ، ص (٩٧)

(٣) معجم مصطلحات العلوم الإدارية ، أحمد زكي بدوي ، دار الكتاب المصري ط/٢ ، ١٤١٤هـ ص ((٢٠١))

(٤) دليل تصنيف الوظائف في المملكة العربية السعودية،وزارة الخدمة المدنية،الرياض ،المجلد الأول،ج/١ ،١٤١٩هـ،ص (٩)

أو هي : ((**العمل المسند إلى عامل ليؤديه ويتكون من مجموعة من الاختصاصات التي يحددها القانون**)) (١)

ونستخلص من ذلك أن نظرة الإسلام لطبيعة الوظيفة أعم وأشمل ، ذلك أنه ينظر إليها على أنها تكليف وليست تشريفا ، أي أنها واجب وليست حقا ، والشاهد على ذلك قول الرسول ﷺ : ((**إنا لا نولي هذا من سأله ولا من حرص عليه**)) .(٢)

فهي خدمة عامة تستهدف إشباع حاجات المواطنين المادية والنفسية ، ويترتب على هذا المفهوم أن العمل في الدولة ليس وسيلة للكسب فقط وإنما وسيلة لأداء واجب ديني ، كما أن على الدولة واجب في قيامها بالبحث عن الكفاءات التي يمكن إسناد العمل إليها (٣) ، فالموظف العام في الإسلام هو : من يقوم بالعمل المسند إليه ، ويؤدي عمله بكفاءة وإخلاص ، ويلتزم بالواجبات المفروضة عليه ، وهذا العمل هو ما يعرف بـ ((**الوظيفة العامة**)) التي ترتكز على عدد من المفاهيم الأساسية ومنها : -

١ - أنها أمانة ومسئولية تكليف لا تشريف

٢ - أنها دائمة : أي أن العلاقة بين الدولة والموظف علاقة دائمة ما لم يكن الموظف عاجزا عن القيام بأعبائها

٣ - أنها تقوم على فكرة الوكالة العامة : أي أن الموظف وكيل عن الوالي

ولهذا فإن الإسلام ربطها بالجانب الأخلاقي ، واعتنى بها عناية خاصة ، مؤكدا على أنها وضعت لتحقيق مصالح المجتمع ، ولهذا حققت الوظيفة العامة في صدر الإسلام تقدما عظيما

---

(١) معجم القانون ، مجمع اللغة العربية ، القاهرة ، ١٤٢٠هـ ، ص ((٤٨٢))

(٢) رواه البخاري في كتاب الأحكام ، باب ما يكره من الحرص على الإمارة ، رقم الحديث ((٧١٤٩)) .

(٣) انظر : مبادىء الإدارة العامة والنظام الإداري في الإسلام ، فؤاد عبدالمنعم احمد ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، ١٤١١هـ ، ص (٥٩)

ثانياً – تعريف الموظف العام : –

قد تكون كلمة ((**الموظف العام**)) حديثة ، إذ أن معاجم اللغة أوردتها بمعـــان مختلفة كما هو الحال في الوظيفة ، ويقول ابن فارس في معجمه : ((**وظَّف**)) كلمـة تدل على تقدير شيء ، يقال : وظفت له : إذا قدَّرت له كل حين شيئاً مـن رزق أو طعام (١)

ورغم أن الإسلام عرف الوظيفة وعرف شـــاغلها إلا أن هـذا المصطلـح ((**موظف**)) لم يرد في كلام الفقهاء السابقين للدلالة على من يعمل في الدولة كمـــا هو الحاصل في المفهوم الحديث ، بل كانوا يطلقون عليه تسميات أخرى مثل : –

((**العامل**)) كما في قولهﷺ : ((**هدايا العمال غلول**)) (٢)

ولفظ ((**الوالي**)) كما في قولهﷺ : ((**اللهم من ولي من أمر أمتي شيئاً فشق عليهم فاشقق عليه ، ومن ولي من أمر أمتي شيئاً فرفق بهم فارفق به**)) (٣)

وجاءت بلفظ ((**أمير**)) كما في قولـــهﷺ : ((**إذا خـــرج ثلاثـــة فـــي ســـفر فليؤمروا أحدهم**)) (٤)

كما جاءت بألفاظ أخرى مثل : الخليفة ،الإمام ،المحتسب ،القاضي ،إلى غير ذلك من الألقاب التي تدل على الموظف العام وإن لم يطلق عليه هذا الاصطـــلاح الحديث ، ولم يذكر الفقهاء تعريفاً عاماً للموظف العام ، وإنما عرَّفوا كل نوع مـــن الأعمال التي كانت قائمة ، ولهذا فإن مدلول الموظف العام في الفقه الإسلامي هـــو : ((**كل من تولى أمراً من أمور المسلمين العامة أو وكل إليه به**)) (٥)

---

(١) معجم مقاييس اللغة ، لابن فارس تـ/عبدالسلام هارون ، ط/ دار الجيل ،١٤١١هـ ، ١٢٢/٦

(٢) أخرجه أحمد وأبو عوانه ، وهو ضعيف ، أنظر : فتح الباري ، لابن حجر ، ج/٣١ ، ص (١٧٥) ، وذكره ابن كثـــير فـــي تفســـير الآيـــة ((١٦١)) من سورة آل عمران عند قوله تعالى : ((وما كان لنبي أن يغل . . الآية)) ، مشيراً إلى أنه ضعيف الإسناد ، أنظـــر : تفســـير القرآن العظيم ، لأبن كثير ، ط / دار الجيل ، ١٤٠٨هـ ، جـ/١ ، ص (٣٩٩)

(٣) رواه مسلم في كتاب الإمارة ، باب فضيلة الأمير العادل وعقوبة الجائر . . رقم الحديث ((٤٧٢٢)) .

(٤) رواه أبو داود في كتاب الجهاد ، باب في القوم يسافرون يؤمرون أحدهم ، رقم الحديث ((٢٦٠٨)) ، وصححه ، الألباني في صحيح الجـامع رقم (٥١٩) .

(٥) استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه ، رسالة ماجستير غير منشوره ، للطالب / عبدالواحد المزروع ، المعهد العالي للقضاء ، جامعـــة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، ١٤١٢هـ ، ص ((٨))

وكانت الوظائف الرئيسة في صدر الإسلام ثلاثة أنواع : الولاة ، والقضاة ، والعمال ، ولكل منها اختصاص معين ، ولذلك وضع لكل منها طريقة في الاختيار لشغلها ، وهذه الطريقة تجمع بين الكفاءة والخبرة ، والصفات الشخصية ، بالإضافة إلى العلم والمعرفة في أمور الدين والدنيا ، وهذا أسلوب فريد من نوعه في الأنظمة الإدارية ، ولكن الإسلام سبق إليه

أما في النظم الحديثة فإن أنظمة الموظفين في كثير من دول العالم لم تضع تعريفاً محدداً للموظف العام ، ولذلك لجأ الباحثون في المجالات الوظيفية إلى **((أقضية))** المحاكم الإدارية وآراء خبراء القانون الإداري للبحث عن هذا التعريف، وكل دولة لها مفهوماً خاصاً تحدد بموجبه تعريف الموظف العام لديها ، بل قد يختلف التعريف داخل النظام الواحد ، وسوف يتم استعراض بعض التعريفات الواردة ومن ذلك : -

تعريف القضاء الفرنسي للموظف بأنه : **((الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة ، داخلة ضمن كادر الوظائف الخاص بمرفق عام))** (١)

تعريف القضاء المصري بأنه : **((الذي يعهد إليه بعمل دائم ، في خدمة مرفق عام تديره الدولة ، أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى ، عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق))** (٢)

أو هو : **((من عهد إليه بنصيب كبير أو ضئيل من السلطة ممن يملك ذلك))** (٣)

كما عرفه بعضهم بأنه : **((كل من يعمل في خدمة الدولة ، أو في خدمة شخص من أشخاص القانون العام ، ويتقاضى مرتبه من ميزانية عامة**

---

(١) نقلاً عن كتاب مباديء وأحكام القانون الإداري ، د/ محمد فؤاد مهنا ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ص (٥٦٧) .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (١٦٥) بتاريخ ١٩/نوفمبر/١٩٦٠م ، نقلاً عن : أنور رسلان ، وسيط القانون الإداري ((الوظيفة العامة)) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧م ، ص ((٦٧))

(٣) الرشوة شرعاً ونظاماً موضوعاً وشكلاً ، د/ محمد محيي الدين عوض ، شبين الكوم ، ١٩٩٧م ، ص (٣٤)

(خزينة عامة) سواء كانت ميزانية الدولة أم أية ميزانية أخرى مستقلة أو ملحقة بميزانية الدولة)) (١)

وفي المملكة العربية السعودية لم يحدد تعريف ثابت للموظف العام ، إلا أنه يستخلص من نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية أنه : **((الشخص الذي يشغل إحدى الوظائف العامة الخاضعة لنظام الخدمة المدنية ، أو أحد الأنظمة الوظيفية الخاصة ، بالشروط والمؤهلات المطلوبة لشغل أي من هذه الوظائف))** (٢)

وهكذا لا يوجد تعريف محدد للموظف العام تتفق عليه كل الأنظمة الوظيفية ، وأيا كانت هذه التعريفات فإنه يمكن وضع الإطار العام لمفهوم الموظف العام ، والشروط التي يتعين توافرها في الشخص لكي ينطبق عليه هذا المصطلح وهي :-

١ - يشغل وظيفة في كادر للوظائف العامة ، بمعنى أن تكون الوظيفة خاضعة لنظام قانوني عام يحكمها ويحدد اختصاصاتها وشروط شغلها ، ويكون الغرض منها المساهمة في تشغيل مرفق عام ، والتعيين عليها من قبل سلطة مختصة

٢ - أن يعمل بخدمة مرفق عام ، وعلى هذا لا يعتبر الأشخاص العاملون في مشروعات خاصة تملكها الدولة أو أحد أجهزتها الإدارية ملكية خاصة - لا يعتبرون - موظفين عموميين

٣ - يدير المرفق العام سلطة إدارية ، سواء كانت هذه السلطة مركزية أم غير مركزية بمعنى أن المرفق العام يتبع أحد أجهزة السلطة ، وتكون علاقة الموظف بالدولة بصفة الاستمرار والدوام وليست عارضة أو طارئة (٣)

---

(١) مباديء وأحكام القانون الإداري ، محمد فؤاد مهنا ، مرجع سابق ، ص (٥١٨)

(٢) مباديء الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، عبدالله السنيدي ، مرجع سابق ، ص (٢٣٤)

(٣) انظر : الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، بكر القباني ، مطبوعات معهد الإدارة العامة ، الرياض ، ١٤٠٢هـ ، ص (٦٥-٦٦) .

وكذلك : القانون الإداري السعودي ، للسيد خليل هيكل ، مرجع سابق ص(١٣٧-١٣٨)

وحيث إن التعريفات الخاصة بالموظف العام متعددة بتعدد الأنظمة التي تحكم الوظيفة العامة ، كما أن تعريف الموظف العام وفقاً للنظام الجنائي يختلف عن تعريفه وفقاً للنظام الإداري ، وبما أن هذا البحث خاص بإساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة ، فإن الحديث سيكون خاصاً بالموظف العام الذي يملك سلطة وظيفية

فمن هو هذا الموظف ؟ وما صفته ؟

إن الموظف العام في النظام الجنائي هو القائم بأعباء السلطة العامة ، بمعنى أنه من يعمل في أجهزة الدولة ويتمتع بنصيب من هذه السلطة ، سواء كان قليلا أم كثيرا ، ولكي يتم تحديد هذا الموظف لابد من ربط وظيفته بالسلطة الخاصة بها ، لأن هناك وظائف سلطاتها محدودة ، وبالتالي يكون الموظف الذي يشغلها غير متمتع بسلطة وظيفية تمكنه من إساءة استعمالها ، فالذي يعين مثلا على وظيفة **((مزارع))** أو **((مراسل))** أو **((مفهرس كتب))** هل تمكنه هذه الوظيفة من التمتع بسلطات تجعله يسيء استعمالها بما يلحق الضرر بالجمهور ؟ (١) ، وكذلك من يعين على وظيفة في مكان لا علاقة له بالجمهور ولا بمصالح الناس فكيف يسيء استعمال سلطته ضدهم ؟

إن هناك فرقا بين الموظف العام صاحب السلطة وبين الذي لا يملك سلطة ويرجع ذلك إلى طبيعة العمل الذي يقوم به الشخص المعين في الوظيفة

ولهذا فإننا سننطلق في مفهوم الموظف العام من خلال التعريف الذي ذهب إليه أ ــ د/محمد عوض(٢) بأنه **((من عهد إليه بنصيب كبير أو ضئيل من السلطة ممن يملك ذلك))** وتمكنه هذه السلطة من إساءة استعمالها ، فهذا هو ما نعنيه بهذا البحث، لأن من لا يملك سلطة ، أو من يملك سلطة ولا يمكنه إساءة استعمالها فلا شأن

---

(١) الجمهور : هو ذلك العدد غير المحدد من الناس المختلفين في المشارب والعادات والنوع والثقافة ، وقد يكونون مختلفين من ناحية الجنس والعقيدة والجنسية ، انظر : قانون العقوبات السوداني معلقا ، عليه د / محمد عوض ، ط/٣ ، ١٩٧٩م

(٢) أ –د / محمد محيي الدين عوض ، ولد ببلدة ((قطور)) بمحافظة الغربية بمصر ، عام ١٩١٩م ، حصل على الليسانس في القوانين سنة ١٩٤١م ، وعلى الدكتوراه في العلوم القانونية سنة ١٩٥٥م ، وحصل على وسام الاستحقاق من الطبقة الأولى سنة ١٩٨٠م ، تقلد عدة مناصب أكاديمية حيث عمل مدرسا بكلية الشرطة ، ثم في كلية الحقوق بجامعة القاهرة ، إلى أن وصل إلى درجة ((عميد)) ، فنائبا لرئيس جامعة المنصورة ، كما عين عضوا بالعديد من اللجان العلمية المحلية والأقليمية والدولية ، له ما يزيد عن ((٧٥)) مؤلفا وبحثا في مختلف المجالات القانونية والجنائية ، ويعمل حاليا أستاذا للقانون الجنائي بأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، وهو المشرف على هذه الرسالة

لنا به ، وإن كان موظفاً عاماً ،ثم إن المسئولية تكون بقدر السلطة الممنوحة ،ولذلك فإن العبرة في المجال الجنائي هي كون الموظف يتصدى في مواجهة الجمهور للعمل باسم الدولة ولحسابها ، فهو إذن يمثل صورة الدولة لدى هذا الجمهور ، وبالتالي فإذا انحرف في ممارسته لهذا العمل اهتزت ثقة المواطنين بالدولة ، ومن هنا تكون العلة في تدخل النظام الجنائي بالعقاب على جرائم الوظيفة العامة

المطلب الثاني
طبيعة العمل الوظيفي وأركانه

النظام القانوني للوظيفة العامة : -

لكي تتضح طبيعة العمل الوظيفي لابد من تحديد النظام القانوني للوظيفة العامة ، فهو : ((**عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم علاقة الموظفين بالدولة ، وهذه القواعد مجردة وعامة تطبق على كل الأشخاص المخاطبين بأحكامها**)) (١)

ويتميز النظام القانوني للوظيفة العامة بالخصائص التالية : -

١ - أنه نظام ((آمر)) تتعلق قواعده بالنظام العام ، ومرجع ذلك إلى أن علاقة الوظيفة العامة تمثل جزءاً من التنظيم القانوني للدولة ، فتكون العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تنظيمية ، تجعل الموظف في مركز تنظيمي يخضع فيه لكل ما يترتب عليها من نتائج

٢ - أنه نظام ((**مستقل**)) عن غيره من الأنظمة القانونية الأخرى في الدولة فهو نظام له ذاتيته الخاصة التي تجعله ينتمي إلى القانون الإداري أساساً

---

(١) انظر : شرح نظام الموظفين العام بالمملكة العربية السعودية ، عبدالفتاح خضر ، مطبوعات معهد الإدارة العامة ، الرياض ،١٣٩٤هـ ، ج/١ ، ص (١١)

٣ – أنه نظام يتميز ((**بالمرونة**)) والقابلية للتطور السريع تبعا لما يطرأ على المجتمع من تطورات اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية

ثم إن هذا النظام القانوني للوظيفة العامة ينبغي أن يتضمن جانبين أساسيين هما : –

أ – تحديد المباديء الأساسية التي تحكم شئون الوظائف

ب – تحديد المباديء الأساسية التي تحكم شئون الموظفين (١)

ومن هذا المنطلق تتبين طبيعة الوظيفة هل هي ((**مهنة**)) أو مجرد عمل مؤقت ليس له صفة الاستمرار والاستقرار ؟ وهل هي تكليف يلزم به الموظف كواجب عام مفروض عليه بصفته (مواطن) ؟ أو أنها مجرد عمل يؤديه باختياره نظير أجر يتقاضاه ؟ وما أنواع الوظائف ومسئولياتها بوجه عام ؟ ، ثم من هو الموظف العام ؟ وما مركزه القانوني ؟ وما الضمانات التي تكفل استقراره ؟ وما القواعد التي تحكم الموظفين في حياتهم الوظيفية ((**حقوقهم وواجباتهم**)) ؟ وما الإجراءات التي يجب اتباعها عند مساءلة الموظف عما يقع منه من أخطاء ؟

إن جميع هذه المباديء والأحكام هي التي تشكل جوهر النظام القانوني للوظيفة العامة ، وهي تصدر في نوعين من القواعد : –

أ – قواعد عامة : تصدر من السلطة التنظيمية وتشتمل على الأسس والمباديء العامة للنظام

ب – قواعد لائحية ((**تنفيذية**)) : تصدر من السلطة القائمة على تطبيق النظام لتفصل ما أجمل من أحكام

وسواء كان النظام صادرا لأول مرة ، أم كان ناسخا أو معدلا لنظام سابق ، أم كان مفسرا لنظام نافذ فإنه يشترط فيه أن يكون صادرا من السلطة المختصة

---

(١) المرجع السابق ص (١١)

بذلك وهي ((**سلطة وضع الأنظمة**)) (١) وأن يكون موافقا لما يعلوه من أحكام وهي ما يعرف ((**بدستورية القوانين من الناحية الموضوعية**)) (٢)

النظرة إلى الوظيفة العامة : -

كانت الوظيفة العامة فيما مضى تتسم بطابع السلطة والمظهر ، وفي أغلب الحالات لم يكن يخصص لمن يشغلها مرتبا ، لذلك كانت مقصورة على أفراد معينين ، وغالبا يتم إشغالها على أساس من المركز الاجتماعي ، بل إن بعض الوظائف كانت تنتقل من الموظف إلى أحد ورثته ، كما كانت بعض الوظائف بمثابة السلعة يمكن بيعها أو شراؤها ، ومن ثم يتم استغلال هذه الوظيفة لتحقيق المصالح الخاصة أو المنافع الشخصية لمن يشغلها (٣)

أما في الأنظمة المعاصرة فقد أصبحت الوظيفة العامة تتسم بطابع الخدمة وأصبح من المستحيل قصر شغلها على طبقة اجتماعية محددة ، بل إنها أصبحت حق لكل مواطن على أساس أن شغلها يعتبر مظهرا من مظاهر ممارسة الحقوق التي يجب أن يتمتع بها جميع المواطنين على قدم المساواة ، كما أصبح لزاما على كل موظف أن يتفرغ لأعباء وظيفته التي يشغلها حتى يحسن خدمة المجتمع ، ولأن غالبية المواطنين يعتمدون في معاشهم أساسا على أجورهم ومرتباتهم في العمل ، أصبح من الضروري تخصيص أجور ومرتبات للوظائف العامة ، لكي لا يلجأ الموظف إلى أساليب غير مشروعة ، أو يستغل وظيفته في تحقيق مصالحة الخاصة (٤)

---

(١) في المملكة العربية السعودية توضع الأنظمة الوظيفية بمعرفة السلطة التنظيمية ، حيث تصدر بمراسيم ملكية تتويجا لقرارات مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الشورى ((راجع المادة (٧٠) من النظام الأساسي للحكم لسنة ١٤١٢هـ والمادة ١٥/ب من نظام مجلس الشورى لسنة ١٤١٢هـ ، والمادة (٢٠) من نظام مجلس الوزراء لسنة ١٤١٤هـ))

(٢) وفي كل الأحوال ينبغي أن تكون نصوص الأنظمة متوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية باعتبارها المصدر الأساسي للتشريع ((المادة (٦٧) من النظام الأساسي للحكم لسنة ١٤١٢هـ)) .

(٣) أنظر : أصول القانون الإداري ، سامي جمال الدين ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٦م ، ج/١ ، ص (٢٥٨).

(٤) أنظر : الإدارة العامة ، عادل حسن ومصطفي زهير ، دار النهضة العربية ، بيروت ١٩٧٨م ، ص (١٠٦ - ١٠٧)

من هنا سبق الإسلام هذه القوانين عندما حدد مرتكزات الوظيفة العامة بأنها أمانة ومسئولية تكليف لا تشريف ، لأنها ((**ولاية**)) وكل ولاية يشترط لها بحسبها ، وقد نبه النبي ﷺ إلى هذا المعنى فيما رواه مسلم عن أبي ذر(١)ﷺ قال : ((**قلت يا رسول الله : ألا تستعملني ؟ قال : فضرب بيده على منكبي ، ثم قال : يا أبا ذر إنك ضعيف ، وإنها أمانة ، وإنها يوم القيامة خزي وندامة ، إلا من أخذها بحقها ، وأدى الذي عليه فيها**))(٢) ، فهذا الحديث أصل عظيم في عدم جواز إسناد الولاية العامة لمن كان فيه ضعف عن القيام بوظائفها وأعبائها وموجباتها ، لأنها ((**أمانة**)) ، ولهذا يجب أن يعرف الأصلح في كل منصب ، ويتم هذا بمعرفة مقصود الولاية ، لأن لها ركنين هما : القوة والأمانة ، كما قال تعالى :﴿ **إن خير من استأجرت القوي الأمين**﴾ (٣) ، وكل من ولي شيئا من أمر المسلمين يجب عليه أن يستعمل فيما تحت يده في كل موضع أصلح من يقدر عليه ، وأمثلهم وأفضلهم أداء للأمانة ، وبعدا عن الخيانة (٤)

العلاقة بين الموظف العام والدولة : -

اختلف الرأي في تكييف طبيعة العلاقة بين الموظف العام والدولة حيث هناك اتجاهين : -

---

(١) أبو ذر ((؟-٣٢هـ)) قيل : اسمه جندب بن جنادة بن قيس ، من كبار الصحابة ، مدحه النبي ﷺ بقوله : ((ما أظلت الخضراء ، ولا أقلت الغبراء أصدق لهجة من أبي ذر)) اعترض على معاوية ثم على عثمان في أشياء ، فنفاه عثمان رضي الله عنهما من المدينة إلى الربذة ، فمات بها وصلى عليه بن مسعود رضي الله عنهما وأرضاهما ، انظر : تهذيب التهذيب ، لأبن حجر ، ج/١٢ ، ص (٩١) .

(٢) صحيح مسلم ، كتاب الإمارة ، باب كراهة الإمارة بغير ضرورة ، رقم الحديث ((١٧٢٠))

(٣) الآية: (٢٦) من سورة القصص

(٤) انظر السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية ، لشيخ الاسلام أحمد بن تيمية ، دار الكتاب العربي ، ص ((١١ وما بعدها))

الاتجاه الأول : يعتبر هذه العلاقة ((**تعاقدية**)) خاضعة للأنظمة والقوانين التي تحكم عقد العمل أو القانون الإداري ضمن روابط القانون الخاص أو العام ، وبالتالي يعتبر الموظف في مركز تعاقدي في علاقته مع الإدارة ، وهذا العقد يكون عقد ((**وكالة**)) إذا كان العمل المنوط بالموظف قانونيا ، وعقد ((**إجارة**)) إذا كان العمل المنوط به ماديا ، فالموظف كأي أجير لدى رب العمل يلتحق بعمله بعد اتفاق مع الإدارة نظير أجر معلوم

وقد تعرض هذا الاتجاه إلى انتقاد شديد بسبب عجزه عن التكييف التعاقدي من الناحية الشكلية والموضوعية

الاتجاه الثاني : يعتبر هذه العلاقة ((**تنظيمية**)) تحكمها النظم واللوائح التي تقررها الدولة بإرادتها المنفردة ، باعتبار أن هذه النظم واللوائح هي القواعد التي تحدد المركز القانوني للموظف العام بما يتضمن من حقوق وواجبات ، ومقتضى ذلك أن الوظائف تنشئها الدولة بأنظمة ولوائح فتحدد حقوقها وواجباتها بصرف النظر عن شاغلها وما قبول الموظف بالتعيين عليها إلا مجرد خضوع لأحكام الوظيفة بحقوقها وواجباتها ، وللإدارة الحرية في تعديل هذه الأحكام بإرادتها المنفردة دون حاجة إلى استشارة الموظف ، بل تسري عليه التعديلات فور نفاذها بصرف النظر عن تأثيرها عليه ، على ألا يمس هذا الإجراء حقوقه المكتسبة

وهذا الاتجاه ((**التنظيمي**)) هو السائد في العصر الحاضر ، وهو الذي يحدد العلاقة بين الموظف والدولة ، حيث يترتب عليه : -

١ - أن يكون الالتحاق بالوظيفة بموجب قرار تعيين تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة ، وهو قرار ((**شرطي**)) يترتب عليه تطبيق النظام القانوني للموظفين على الشخص المعين

٢ - الخضوع لقواعد معدة سلفا ليس له دخل في وضعها أو تحديد مضمونها وإنما تعدها السلطة العامة ، وتسري أحكامها على الموظف بمجرد تعيينه وتسلمه العمل

٣ – التسليـــم بحق السلطة العامة في تعديل النظام دون انتظـــار موافقـة الموظف أو رفضه ، وليس له حق الرفض أو الاعتراض طالما أن هذه التعديـلات **((عامة))** ومجردة لا تخص موظفا بعينه (١)

وبهذا التناول العام تتبين أركان العمل الوظيفي المتعلقة بالموظف والوظيفـة والعمل ، كما تبيـــن المقصـــود بـــالموظف العـــام فـــي هـــذا البحـــث ؟ وهـــو **((الموظف صاحب السلطة))** أي من يتمتع بسلطة وظيفيـــة تمكنـــه مـــن إســـاءة استخدامها

وفي المطلب التالي سيكون الحديث عمن يتصف بهذه الصفة وكيف يكـــون الشخص موظفا عاما ؟

المطلب الثالث

تولية الموظف العام ((تعيين الموظفين))

ويقصد بذلك الإجراء النظامي الذي عن طريقه يصبح الشـــخص ((**موظفـا عاما**)) إذ من المسلم به أن كفاءة الأداء في الجهاز الإداري للدولة وفعاليتـــه فـــي تحقيق أهدافه بنجاح تتوقف على مدى قدرة هـــذا الجـــهاز فـــي اختيـــار الأفـــراد المؤهلين علميا وعمليا لشغل الوظائف العامة ، وفقا لخطط مسبقة تحدد الأهـــداف المرجوة من هذا الجهاز

وهذه الشروط قد تختلف باختلاف الوظائف ، غير أن ثمة أنواعا ثلاثة منـــها يكاد الإجماع ينعقد على وجوب توافرها في كل مرشح ،وقد تكون مطلبا عند معظم

---

(١) انظر : الوجيز في القانون الإداري ، سليمان الطماوي ، مطبعة جامعة عين شمس ، ١٩٨٦م ، ص ((٤٢٩)) ، وما بعدها
وكذلك : القانون الإداري ، ماجد الحلو ، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ، ١٩٨٧م ، ص ((٢٣٩)) وما بعدها
وكذلك : أصول القانون الإداري ، سامي جمال الدين ، مرجع سابق ، ص ((٢٧١))
وكذلك : وسيط القانون الإداري ((الوظيفة العامة)) ، أنور أحمد رسلان ، دار النهضة العربيـــة ، القـــاهرة ، ١٩٩٧م ، ص ((٩٢)) وما بعدها

الدول ، وهي ما يتعلق بصلة المرشح بالدولة ((**الجنسية**)) ، وبحالته الصحية ((**اللياقة الطبية**)) ، وحالته الخلقية ((**السيرة والسلوك**))

التعيين في الوظيفة العامة : -

حددت المادة الأولى من نظام الخدمة المدنية الصادر عام ١٣٩٧هـ (١) القاعدة الأساسية للتعيين في الوظيفة العامة حيث نصت على : ((**أن الجدارة هي الأساس في اختيار الموظفين لشغل الوظيفة العامة**))

وقد حددت المذكرة التفسيرية للنظام معنى الجدارة بأنها ((**جماع عناصر وصفات ذاتية في الشخص ، منها ما يتصل بالكفاءة الفنية ، والكفاءة الإدارية والمواظبة وحسن السلوك ، وغير ذلك من الملاءمات المتروكة لتقدير الإدارة**)).

والجدارة بهذا المفهوم تضع قاعدة الاختيار للوظيفة العامة من منطلق توفر الشروط المطلوبة بعيدا عن أي مؤثر آخر ، ويمكن تحقيق هذا المبدأ عن طريق الاختبار وكشف القدرات ، أو عن طريق توفر العناصر المطلوبة للوظيفة ، فهي تعني ((**وضع الشخص المناسب في المكان المناسب**)) ، وعليه فإن أي إخلال بهذا المفهوم ستكون آثاره السلبية على الوظيفة مباشرة ، وبالتالي على ما يقدمه هذا الجهاز من خدمة ، ومن أجل تحقيق هذا المبدأ كان تركيز النظام الوظيفي على ضرورة ((**تصنيف الوظائف**)) وتوصيف فئاتها ، وتحديد مستوى الواجبات والمسئوليات ، لكي تتناسب السلطة مع المسئولية (٢)

وبما أن تصنيف الوظائف يعني : التدرج المنتظم للوظائف وفقا لمسئولياتها وصعوبتها النسبية فإنه يعد من أهم الأعمال الخاصة بالوظائف العامة ، من خلال ما يبينه من مجموعات عامة محددة لكل نوع من أنواع الوظائف ، ثم مجموعات

---

(١) صدر هذا النظام بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٤٩) وتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠هـ ، وبدأ سريانه من ١٣٩٧/٨/١هـ ، وكان النظام القائم قبله يسمي ((نظام الموظفين لعام ١٣٩١هـ))

(٢) انظر : الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، سليمان الجربش ، ط/١ الرياض ، ١٤١٨هـ ، ص (٤٥)

نوعية ، ومجموعة فئات بحيث تضم كل فئة جميع الوظائف التي تتشابه في نـــوع العمل ، ومستوى الصعوبة والمســـئولية ، ومطـــالب التـــأهيل ، وهـــذا يعنـــي : **((تحديد القيمة النسبية لكل وظيفة))** من أجل معرفة نوع العمـــل الـــذي يؤديـــه شاغلها ، ومستوى الصعوبة والمسئولية فيها ، وتحديد مسميات الوظائف ومراتبـــها الخاصة بها

وقد حددت المادة (٣) من نظام الخدمة المدنية أساس تصنيف الوظائف بحيث يشتمل على : -

١- الاسم الذي يدل عليها

٢- مرتبتها حسب سلم الرواتب الخاص بها

٣- وصف عام لواجباتها ومسئولياتها

٤- بيان بالمؤهلات المطلوبة لشغلها

وبموجبه تم تقسيم الوظائف العامة إلى عشر مجموعات هي : -

المجموعة العامة للوظائف التخصصية ، والمجموعـــة العامـــة للوظـــائف التعليمية ، والمجموعة العامة للوظائف الدبلوماسية ، والمجموعة العامة للوظـــائف الإدارية والمالية ، والمجموعة العامة للوظائف الحرفيـــة ، والمجموعـــة العامـــة للوظائف المعاونة ، والمجموعة العامة لوظائف العمليـــات ، والمجموعـــة العامـــة للوظائف الدينية ، والمجموعة العامة للوظائف الفنية

وجميع وظائف هذه المجموعات تتدرج في مراتـــب تخـــص كـــل أنواعـــها الوظيفية ، وهناك سلم خاصة بهذه المراتب يطلق عليه اصطلاحا (كادر) (١) تتدرج

---

(١) كادر : مصطلح وظيفي لم أجد له أصلا في اللغة العربية ، وقد جاء في معجم مصطلحات العلوم الإداريـــة أن كـــادر : تعنـــي جدول الدرجات ، وهو : بيان الوظائف والأعمال الموجودة بالمنشأة أو المنظمة ، والدرجات الماليـــة المقابلـــة لكـــل منـــها ، والمرتب المقرر لكل وظيفة أو عمل

أنظر : معجم المصطلحات الإدارية ، زكي بدوي ، ص ((٨٦)) ، وقد جرى فـــي العـــرف الإداري والتنظيمـــي إطـــلاق ((كادر)) على سلم المراتب الوظيفية المراتب والدرجات المقابلة لها ، فنقول : كادر الموظفين الإداريين ، وكـــادر القضـــاة ، وكادر أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام ، وكادر أعضاء هيئة التدريس بالجامعات . الخ .

فيه الرواتب والعلاوات وفقا لتدرج المراتب ، على أساس التوازن بين مستوى الصعوبة والمسئولية لكل وظيفة ، والراتب والمرتبة المحددين لها

وتمشيا مع هذا التنظيم التصنيفي للوظائف العامة فإن ما يتعلق بهذا البحث هم : -

((الموظفون العامون الذين يتمتعون بسلطات تمنحهم إياها هذه الوظائف ، أيا كان الكادر الوظيفي الذي يخضعون له))

شروط التعيين في الوظيفة العامة : -

كل نظام من أنظمة الوظائف العامة يحدد الشروط اللازمة للتعيين ، وفقا لمتطلبات الوظائف الخاصة به ، وهي في كل الأحوال كما يلي : -

١- أن يكون سعودي الجنسية ، ((أو خاضعا لأحكام توظيف غير السعوديين))

٢- مكملا السن المطلوب للوظيفة ((وفق ما هو محدد بنظام الوظيفة))

٣- حسن السيرة والسلوك

٤- حائزا على المؤهلات المطلوبة ((العلمية والعملية))

٥- خال من السوابق ((وفق الشروط المحددة للوظيفة))

٦- لم يسبق أن فصل من الخدمة لأسباب تأديبية ((وفق الشروط المحددة لذلك))

وإذا توافرت هذه الشروط أو غيرها مما هو محدد بأنظمة أخرى تبدأ مرحلة التعيين الفعلية وتسمية المرشح بـ ((**الموظف العام**)) ، وقد رتب النظام القواعد المتعلقة باختصاص التعيين والجهة التي تتولى ذلك (١).

ثم يصدر قرار التعيين مشكلا ((**العلاقة التنظيمية**)) بين الجهة والموظف ، تبدأ معه المسئولية من تاريخ اكتساب هذه الصفة ، وصدور القرار بالتعيين يرتب

---

(١) يتم شغل الوظائف بالمملكة إما بأمر ملكي ، أو بقرار من مجلس الوزراء ، أو بقرار وزاري ، أو بقرار ممن يملك هذه الصلاحية نظاما

آثارا عديدة ، منها ما يتعلق بالجهة التي أصدرته ، ومنها مـــا يتعلـق بالشـخص المعين ، ولهذا جاء النظام بإيضاح الحقـوق والواجبـات التـي يتطلبـها العمـل الوظيفي ، وعليه أن يباشر مسئوليات الوظيفة وفقا لما تقرره الأنظمة واللوائح

أنواع الموظفين :

من واقع هذا الاستعراض العام لشروط التعيين وإجـراءات التوليـة فـي الوظيفة العامة يمكن التفريق بين ثلاثة أنواع من الموظفيـن لكـل منـها صفـات محددة : -

أولا : الموظف العام

وهو الذي تتوفر فيه الشروط التالية :

١- يعين من قبل السلطة المخصة : أي يكون تعيينه نظاميا ، ويتولى عملـه بأسلوب مشروع ، وهذا يميز الموظف العام عن الأشخاص الذين يشغلون بعـض المناصب بصورة معيبة من الناحية الشكلية ، أو من يقحم نفسه في أعمال ليسـت له ، أو من ينتحل صفة الموظف العام ، أو من يغتصبها ، أو مـن يتطـوع لأداء أعمال تجعل جهة الإدارة لا تعترف بها ولا تلتزم بمثلها ، فمثل هؤلاء لا يعتـبرون موظفين عمومين

٢- تكون علاقته بالدولة مستقرة ودائمة : أي تكون وظيفته دائمة بصـورة فعلية أو نسبية ، داخلة في نظام المرفق ، وعملها مشمول بالسير المطرد للمرفـق العام

٣- يكون في خدمة مرفق عام ، أو مصلحة عامة ، تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريق مباشر ، كالقضاء والدفاع والشرطة والصحـة والتعليـم والـبريد ونحو ذلك (١)

---

(١) انظر : الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، محمد محيي الدين عـوض ، مرجـع سـابق ، ص (٥٢-٥٣) ، وكذلـك : القانون الإداري ، ماجد الحلو ، مرجع سابق ، ص (٢٤٢) وما بعدها

ثانيا : الموظف العام ((الحكمي))

الأصل في الموظف العام طبقا لأحكام القانون الإداري أن يكون تعيينه من السلطة التي تملك ذلك نظاما ، وبأداة تعيين تتوافر فيها الشروط القانونية لصحتها أيا كانت طريقة التعيين التي ينص عليها النظام

والموظف الحكمي هو : **((الموظف الذي يعد في حكم (الموظف الفعلي) لكنه في الأصل ليس كذلك ، أي لا تتوافر فيه صفات الموظف العام))** وقد نصت المادة التاسعة من نظام مكافحة الرشوة على : أنه يعد في حكم الموظف العام في تطبيق أحكام هذا النظام : -

١ - المستخدم في الحكومة أو المصالح التابعة لها أو الهيئات العامة سواء كان معينا بصفة دائمة أم مؤقتة

٢ - المحكم أو الخبير المعيين من قبل الحكومة أومن هيئة لها اختصاص قضائي

٣ - الطبيب أو القابلة بالنسبة إلى الشهادات التي يحررها ولو لم يكن أي منهما موظفا عاما.

٤ - كل شخص مكلف بمهمة لجنة حكومية أو أية سلطة إدارية أخرى

٥ - موظفو الشركات المساهمة أو الشركات التي تقوم بالتزام في المرافق العامة

ثالثا : الموظف الفعلي ((الواقعي))

((وهو الشخص الذي صدر بتعيينه قرار خاطيء أو معيب ، أو لم يصدر بتعيينه قرار إطلاقا فيقحم نفسه في الوظيفة العامة ، ويكون غاصبا لها ، أو يستمر في العمل بعد بلوغ سن التقاعد دون أن تمدد خدمته نظاما)) والأصل أن الأعمال والتصرفات الصادرة عنه تعتبر باطلة ولا يعتد بها ، لصدورها من غير مختص ، إلا أن الواقع يقرر صحة بعض هذه الأعمال والتصرفات وفقا لضوابط معينة ، وقد اعترف القضاء ــ في بعض الدول ــ بسلامة أعمال هذا

الموظف بناء على أسس معينة ، بناء على الظاهر ولسلامة الجمهور ، وذلك لأن أداة تعيينه غير ظاهرة البطلان (١)

المطلب الرابع
واجبات الموظف العام والأعمال المحظورة عليه

بعد أن تبين من هو الموظف العام ((**صاحب السلطة**)) وكيف يتم تعيينه ، لابد من معرفة الواجبات الخاصة بهذا الموظف والأعمال المحظورة عليه ، من أجل معرفة ما يعد ضمن الأعمال المشروعة وما يعد من الأعمال غير المشروعة والتي تدخل ضمن مفهوم إساءة استعمال السلطة

تعريف الواجب : -

يعرف الواجب في اللغة بأنه ((**اللازم**)) من سقوط الشيء لازما محله ، ويطلق الوجوب على : اللزوم

وفي الشرع : الواجب مرادف للفرض عند الجمهور ، وهو ما طلب على وجه اللزوم فعله ، بحيث يأثم تاركه ، ويرادف الواجب على هذا كلمة ((**الفرض والمحتوم واللازم**))

ويعرفه بعض علماء الأصول بأنه : ما يذم تاركه ، وترك كل فرض يستوجب ذما من الشارع ، ومع الذم العقاب

أو هو ((**ما توعد بالعقاب على تركه**)) أو ((**ما يعاقب تاركه**)) (٢)

---

(١) أنظر : الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، محمد عوض ، مرجع سابق ص ((٦١)) ، والوجيز في القانون الإداري ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص ((٣٩١)) ووسيط القانون الإداري ((الوظيفة العامة)) انور رسلان ، مرجع سابق ، ص ((٧٢)) .

(٢) أنظر : روضة الناظر وجنة المناظر ، لابن قدامه المقدسي . المطبعة السلفية ، القاهرة ، ط/٥ ــ ١٣٩٥هـ ، ص (١٦) ، وكذلك أصول الفقه ، لمحمد أبو زهره ، دار الفكر العربي . ١٣٧٧هـ ، ص ((٢٨)) ، ومذكرة في أصول الفقه لمحمد الأمين الشنقيطي ، مكتبة ابن تيمية ، القاهرة ، ١٤٠٩هـ ، ص (١٢) .

أما في الاصطلاح الوظيفي العام فهو : ((مجموعة القواعد التي تفرضها الوظيفة وتلزم شاغلها بمراعاتها والتقيد بها)) فالواجبات هي : ((كل ما يتحمله الموظف مقابل ما تكفله له الوظيفة من حقوق)) .(١)

وبما أن الوظيفة العامة عبارة عن مجموعة من الواجبات والمسئوليات المنوطة بواسطة السلطة المختصة لشخص يتطلب منه إنجازها وقتا كاملا أو جزءا منه ، فهي تكليف للقائمين بها قبل أن تكون حقا لهم ، هدفها خدمة المواطنين تحقيقا للمصلحة العامة طبقا للأنظمة واللوائح المعمول بها ، ولهذا فإن على شاغل الوظيفة واجبات لازمة من تاريخ تعيينه على هذه الوظيفة ومباشرته مهامها يتحملها مقابل ما تمنحه هذه الوظيفة من حقوق ، على اعتبار أن كل حق يقابله واجب .

ثم إن فلسفة هذه الواجبات تقوم على قاعدة أساسية مقتضاها أن ينفذ كل موظف ما يتطلبه واجب منصبه ، وأن يجانب كل ما يتعارض مع هذا الواجب سواء نص على ذلك تفصيليا بالنظام أم لم ينص عليه ، لأن جميع النصوص التي ترد في هذا المقام إنما هي على سبيل التمثيل وليس الحصر (٢)

والاختصاص النوعي للموظف هو الأعمال والواجبات المنوط به عملها في نطاق اختصاصه المكاني ، ويلاحظ أن الموظف قد يكون منوطا به أعمال معينه على سبيل الاختصاص النوعي فيؤديها بصورة مشروعة لكنه قد يسيء استخدام سلطته مع أدائها ، فمأمور الضبط الجنائي والمحقق لهما القبض وعدم القبض ، فقد يؤديان عملهما بصفة مشروعة ، وقد يسيئان استخدام سلطتهما فيؤديانها في غير الأحوال أو بغير الكيفية التي نص عليها النظام

---

(١) القانون الإداري ، ماجد الحلو ، مرجع سابق ، ص (٣٢٣)

(٢) انظر : الوجيز في القانون الإداري ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص ((٤٨٧))
وكذلك الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، سليمان الجريش ، مرجع سابق ، ص (٩٧)

وقد رتب النظام واجبات الموظف ، فألزمه بأداء أعمال معينة ، وحظر عليه بعض التصرفات ، بمعنى أنه يمكن تقسيم واجبات الموظف العام إلى : -

التزامات إيجابية

محظورات ممنوعة

وسيكون الحديث عن هذه الواجبات والمحظورات من خلال رؤية الفقه والنظام لكل منهما : -

أولا : رؤية الفقه الإسلامي إلى الواجبات : -

الموظف العام هو أحد أفراد المجتمع يلتزم بما التزم به الكافة ، وبصفته تولى أمرا من أمور الأمة فإن عليه التزامات تفوق التزامات آحاد الناس ، وهذه الالتزامات تبدو جلية في نصوص الكتاب والسنة والآثار ، ومن ذلك : -

قوله تعالى : ﴿ **يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم تعلمون** ﴾ (١)

فالولاية أمانة يجب أداؤها على الوجه المشروع ، والإسلام ليس كلمة تقال باللسان ، وليس مجرد عبادات وأدعية ، وإنما هو منهج حياة كاملة شاملة ، من أجل تأمين الحق والعدل للناس جميعا ، وإقامة القسط بينهم بالميزان الثابت ، وتعمير الأرض ، والنهوض بتكاليف الخلافة فيها عن الله بمنهج الله ، وكل هذه ((**أمانات**)) من لم ينهض بها فقد خانها (٢)

وقوله جل شأنه : ﴿ **إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل إن الله نعما يعظكم به** ﴾ (٣) فهذه الآية من أمهات الأحكام تضمنت جميع الدين والشرع ،وقيل : إن هذا خطاب عام لجميع الناس فهي

---

(١) سورة الأنفال : آية (٢٧)

(٢) انظر : في ظلال القرآن ، سيد قطب ، دار الشروق ، بيروت - القاهرة ، ط/٩ ، ١٤٠٠هـ ، مجلد /٣ ، ج/٩ ، ص((١٤٩٨))

(٣) النساء : آية (٥٨) .

تتناول الولاة فيما إليهم من الأمانات في قسمة الأموال ، ورد الظلامات ، والعدل في الحكومات ، وتتناول من دونهم من الناس في حفظ الودائع والتحرز في الشهادات(١)،والأمانة لفظ عام يشمل جميع الولايات والمسئوليات فهي واجبة الأداء.

وأداء أولياء الأمور للأمانة مبني على ثلاث شعب : خشية الله تعالى ، وألا يشترى بآياته ثمنا قليلا ، وترك خشية الناس (٢)

وقال تعالى : ﴿ **وأوفوا بالعهد إن العهد كان مسئولا** ﴾ (٣) وكل من تولى أمرا فقد عهد إليه به ، وكل ما أمر الله به ونهى عنه فهو من العهد (٤)

وورد في السنة المطهرة نصوص كثيرة على مبدأ الالتزام بالواجبات والنهي عن أكل الحرام وعن الغش وعدم العدل ، واستغلال حقوق الناس ، ومن ذلك قوله ﷺ : ((**ما من عبد يسترعيه الله رعية يموت يوم يموت ، وهو غاش لرعيته إلا حرم الله عليه الجنة**)) (٥)

وعندما بعث رسول الله صلى الله عليه وسلم رجلا من ((**الأزد**)) (٦) يقال له ((**ابن اللتبية**)) (٧) على الصدقات فلما رجع قال : ((**هذا لكم وهذا أهدي إلي فقام صلى الله عليه وسلم على المنبر فحمد الله وأثنى عليه وقال : ما بال عامل أبعثه فيقول : هذا لكم وهذا أهدي لي ؟ أفلا قعد في بيت أبيه أو في بيت أمه حتى ينظر أيهدى إليه أم لا ؟ والذي نفس محمد بيده لا ينال أحد منكم شيئا إلا جاء به يوم القيامة يحمله على عنقه .**)) الحديث (٨)

---

(١) الجامع لأحكام القرآن ، للإمام القرطبي ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ط/١ ، مجلد/٣ ، ج/٥ ، ص (١٦٥-١٦٦)

(٢) السياسة الشرعية ، مرجع سابق ، ص ((٢٠))

(٣) الإسراء : آية (٤٣)

(٤) الجامع لأحكام القرآن ، مرجع سابق ، المجلد/٥ ، ج/١٠ ، ص (١٦٧)

(٥) رواه مسلم ، في كتاب الأمارة ، باب فضيلة الأمير العادل ، رقم الحديث (٤٧٢٩)

(٦) الأزد : نسبة إلى أزد ابن الغوث ابن نبت ابن مالك ابن كهلان من قحطان ، يماني قديم ، من أولاده غسان وخزاعة ، وأسلم وبارق ، والأنصار كلهم ، ويقال أيضا (الأسد) بالسين الساكنة ، أنظر الأعلام ، للزركلي ، ج/١ ، ص (٢٩٠)

(٧) هو : عبدالله بن اللتبية بن ثعلبة الأزدي ، أرسله الرسولﷺ لجمع الصدقات فعاد بها ومعه مال جمعه من الهدايا ، فأخذهﷺ منه ووضعه في بيت المال..انظر : الإصابة في تمييز الصحابة ، لأبن حجر ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ج/٢ ، ٣٦٣

(٨) رواه مسلم في كتاب الأمارة ، باب تحريم هدايا العمال ، رقم الحديث ((٤٧٣٨))

كما وردت آثار كثيرة في العمال وما يجب عليهم الالتزام بـــه ، وحـــددت الواجبات العامة لذوي الولاية العامة بما يلي : -

١- الالتزام بأحكام الشريعة الإسلامية : في الأقوال والأعمال والأخـــلاق ، لأن متقلد الولاية ينبغي أن يكون قدوة حسنة للناس

٢- أداء الأمانة : إمتثالا لقوله تعالى : ﴿ **إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانـــات إلى أهلها** ﴾ (١)

٣- العدل بين الناس : ذلك أن العدل ميزان الله في الأرض وهـــو قـــوام الديـــن والدنيا

٤- الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر : باعتباره واجب على كل قادر وصـــاحب الولاية أو السلطة أقدر من غيره ، فالمطلوب منه الصدق والأمانة والعدل والإخلاص

٥- مشورة أهل العلم وذوي الرأي والتجربة

٦- تعهد حاجات الناس ورعاية مصالح المجتمع : وذلك فـــي كـــل ولايـــة بحسبها فمن استرعاه الله أمرا من أمور الأمانة لزمه القيام فيما جعل إليه النظـــر فيه وأسند إليه القوامة عليه ، دون توان أو تقصير أو إهمال (٢)

وهكذا يظهر موقف الإسلام من الالتزام بالواجبات التي تفرضها طبيعة العمل الموكل إلى الشخص من خلال التأكيد على عدم الخيانة ، أو اســـتغلال المنـــاصب لجلب المصالح الشخصية ، أو الاتجار بها ، وتحريمه لكل كسب غير مشـــروع ، مع التأكيد على مبدأ ((**العدل**)) ، وإعطاء كل ذي حق حقه دون مراعاة لمصلحـــة قريب أو بعيد

ثم إن النظام الإسلامي شمل جميع الجوانب فهو نظام متكامل في كل شـــيء ، ومراعاة مصلحة الجماعة وحقوقهم وواجباتهم إنما يكون ممن يتولون أمـــر هـــذه الجماعة ، وعلى ذلك يجب على كل موظف يتولى عملا أن يكون مخلصا وأمينـــا

---

(١) الآية : ((٥٨)) من سورة النساء

(٢) انظر : نظرية الولاية في الشريعة الإسلامية ، نزيه حماد ، دار القلم ، دمشق ، ط١ ، ١٤١٤هـ ، ص (٢٥) وما بعدها

وهذا ما اتبعه الرسول ﷺ عندما كان يختـــار عمالـــه ، حيـــث يختـــار الأصلـــح فالأصلح ، ثم أمر بالالتزام بهذا المبدأ ، ولا يكون الموظف صالحا ألا إذا التزم بما عليه من واجبات نحو هذا العمل الموكل إليه .

ثانيا : رؤية النظام إلى الواجبات : -

الواجبات التي تفرضها الوظيفة العامة كثيرة لا يمكن حصرهـــا ، بعضـــها إيجابي يقتضي أداء عمل معين وبعضها سلبي يستلزم الامتناع عن القيام ببعـــض الأعمال التي تعتبر من المحظورات على الموظف ، وهذه الواجبات والمحظـورات تكاد تكون متفقا عليها في كثير من أنظمة الوظيفة العامة ، ذلك أن الـــهدف منـــها هو المحافظة على نزاهة الوظيفة

وقد أوردت الأنظمة الخاصة بالوظائف العامة بالمملكـــة هـــذه الواجبـــات ضمن نصوص النظام ولوائحه التنفيذية والتعليمات الخاصة بها ، وقد يكـــون مـــن المناسب إيراد بعضها تمهيدا للحديث عن إساءة استعمال السلطة ، وموقـــف الفقـــه والنظام من هذه الإساءة

الواجبات المحددة بالنظام : -

* نصت المادة (١١) من نظام الخدمة المدنية على ما يلي : -

يجب على الموظف خاصة : -

أ - أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك فـــي محل العمل أم خارجه

ب - أن يراعي آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائـــه ومرؤوسيه

ج - أن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته ، وأن ينفـــذ الأوامـــر الصادرة إليه بدقة وأمانة في حدود النظم والتعليمات

* كما نصت المادة (١/١١) من اللائحة التنفيذية للنظام على أنه ((**يحظر على الموظف توجيه النقد أو اللوم إلى الحكومة بأية وسيلة من وسائل الإعلام المحلية أو الخارجية**))

* أما المادة (١٢) من النظام فقد حددت المحظورات الخاصة على الموظف وهي : -

أ - إساءة استعمال السلطة الوظيفية

ب - استغلال النفوذ

ج - قبول الرشوة أو طلبها بأي صورة من الصور المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة

د - قبول الهدايا أو الإكراميات أو خلافه بالذات أو بالوساطة لقصد الإغراء من أرباب المصالح

هـ - إفشاء الأسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته ولو بعد تركه الخدمة

* ثم أوضحت المادة (١/١٢) من اللائحة التنفيذية للنظام أنه ((**يحظر على الموظف استعمال سلطة وظيفته ونفوذها لمصلحته الخاصة ، وعليه استعمال الرفق مع أصحاب المصالح المتصلة بعمله وإجراء التسهيلات والمعاملات المطلوبة لهم في دائرة اختصاصه وفي حدود النظام**))

* ثم نصت المادة (١٣) من النظام على أنه يجب على الموظف أن يمتنع عن : -

أ - الاشتغال بالتجارة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة

ب - الاشتراك في تأسيس الشركات ، أو قبول عضوية مجلس إداراتها ، أو أي عمل فيها ، أو في محل تجاري إلا إذا كان معينا من الحكومة

* ثم حظرت المادة (١/١٣) من اللائحة التنفيذية على أي موظف أن يزاول نشاطا يؤدي إلى اكتساب صفة التاجر ، وأشارت إلى بعض الأعمال التي يعد

الاشتغال بها تجارة ، كما أشارت المادة (٢/١٣) إلى بعض الأعمال التي لا يعد الاشتغال بها تجارة

* أما المادة (١٤) من النظام فقد نصت على أنه ((**لا يجوز للموظف الجمع بين وظيفته وممارسة مهنة أخرى ، ويجوز الترخيص بالاشتغال بالمهن الحرة لمن تقتضي المصلحة العامة الترخيص لهم لحاجة البلاد إلى مهنهم ...**))

* تم جاءت المادة (١٥) من النظام لتؤكد على أن كل موظف مسئول عما يصدر عنه ، ومسئول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه

فهذه المواد أشارت إلى بعض الواجبات على الموظف وبعض المحظورات المفروضة عليه وقد جاءت على صورتين : -

واجبات خاصة :-

وهي تلك الواجبات التي لها طابع إيجابي والتي تقتضي ممارسة عمل معين محظور

ومثل هذه لا تتحدد بقوانين ثابتة على سبيل الحصر ، وإنما تفرضها طبيعة الوظيفة ونوع العمل الذي يزاوله الموظف ، والمكان أو الجهة التي يعمل بها

واجبات ((سلبية)) : -

وهي تلك التي نص عليها النظام على سبيل الامتناع

وبما أن الوظيفة تمنح شاغلها سلطة وظيفية وقد تكون هذه السلطة واسعة وتقديرية فإن النظام منع إساءة استعمالها ، لأنه منى ما أسيء استعمالها أدى ذلك إلى الانحراف بها عن المسار الصحيح ، ويدخل في ذلك كل ما يؤدي إلى الإضرار ، سواء كان ذلك الإضرار بالعمل أم بالموظفين أم بالجهاز أم بالمراجعين والمنتفعين أم بالأجهزة التي لديه والأدوات المستخدمة لأداء العمل أم غير ذلك ، كما أن استغلال السلطة أو النفوذ لخدمة مصالح خاصة قد يؤدي إلى ارتكاب المخالفات المحظورة ، ولهذا منع النظام أي إخلال بالواجبات بأي صورة من الصور ، فالحظر شامل لكل ما يؤدي إلى ذلك

أقسام المخالفات : -

الموظف العام هو الدعامة الكبرى التي يقوم عليها بناء الدولة ، وهو الأمين على المصلحة العامة ، ويظهر على يديه صلاح الإدارة الحكومية إذا أدى واجبه على الوجه المطلوب ، كما تعود عليه تبعة فساد الإدارة إذا قصر أو أهمل في القيام بواجبه ، ولهذا فإن التزامه بالواجبات المفروضة عليه يعتبر ضمن متطلبات الوظيفة ، ومخالفة ذلك تعرضه للمساءلة النظامية

وهذه الواجبات من حيث وقوعها وتجريمها بالنسبة للموظف على قسمين :-

١ - ما يقع من الموظف وهي : -

الرشوة ، التزوير ، الاختلاس ، الاستيلاء على المال العام ، الغدر ، التربح استعمال القسوة ، التعذيب وإيذاء الناس وإساءة معاملتهم ، انتهاك الحرمات ،رفض العمل ، إتلاف الأموال العامة أو الاعتداء عليها ، إفشاء الأسرار ، التعدي ...

٢ - ما يقع عليه وهي : -

الاعتداء عليه ومقاومته ، استعمال التهديد ضده أو القوة أو العنف ، القذف في حقه ، الطعن في عمله ، إهانته ، حرمانه من حقوقه المادية أو المعنوية (١)

كما تنقسم بالنسبة لنوعها إلى قسمين : -

١ - ما يدخل في عداد الجريمة : كالرشوة ، والسرقة ، والاختلاس ، والغش ، والابتزاز ، والمحاباة ، والتزوير ، وإيذاء الناس ، وإساءة معاملتهم ، وارتكاب الجرائم الأخلاقية أو المخلة بالشرف والأمانة ، ونحوها

٢ - ما يدخل في عداد المخالفات ولا يصل إلى مستوى الجريمة ، مثل الجمع بين الوظيفة ومهنة أخرى ، الاشتغال بالتجارة ، التقصير في أداء العمل ونحو ذلك

---

(١) انظر : جرائم الموظف العام التي تقع منه أو عليه ، محمد أحمد عابدين ، دار المطبوعات الجامعية . ١٩٨٥م ، ص (٦) وما بعدها

ما يترتب على الواجبات عند الإخلال بها : -

التوازن بين الحقوق والواجبات مطلب يسعى النظام إلى تحقيقه لأن الحق في مقابل الواجب ، والواجب في مقابل الحق ، والحق أخذ والواجب عطاء ، ولا أخذ بلا عطاء ، ولهذا فإن الواجب ترتبط معه المسئولية المباشرة على من طلب منه الالتزام به ، والإخلال بالواجبات الوظيفية خطأ من شأنه إثارة المسئولية التأديبية للموظف ، وهذا الخطأ نفسه يمكن أن يؤدي فضلا عن ذلك إلى إثارة نوعين آخرين من المسئولية هما : المسئولية الجنائية والمسئولية المدنية ، فالمسئولية الجنائية تظهر إلى جانب المسئولية التأديبية في كثير من الجرائم كالاختلاس والرشوة والتزوير ، وفي هذه الحالة يستحق الموظف عقابا جنائيا إلى جانب العقاب التأديبي

وأما المسئولية المدنية فتترتب على الخطأ التأديبي إذا نتج عنه ضرر للإدارة أو الغير ، فيتحمل الموظف عبء تعويض هذا الضرر إذا كان الخطأ شخصيا

وليس هناك تعريف محدد للمخالفة التأديبية ولا الأفعال المكونة لها على سبيل الحصر كما هو الشأن في الجريمة الجنائية التي ينطبق عليها مبدأ ((**لا جريمة إلا بنص**)) وإنما يوضح النظام الواجبات المترتبة على الموظف عند التحاقه بالوظيفة العامة وأي إخلال بهذه الواجبات يعرضه للجزاء التأديبي ، ولا يعني عدم إشارته إلى بعض المخالفات أن ممارستها مسموح به ــ كلا ــ وإنما أورد بعض المحظورات والواجبات على سبيل التمثيل فقط وليس الحصر ، وترك للجهات المختصة تحديد أوصاف الفعل المرتكب هل يدخل ضمن المخالفات المحظورة أم لا ، وما هو الجزاء المترتب عليها ؟ (١)

---

(١) أنظر : القانون الإداري ، ماجد الحلو ، مرجع سابق ص (٣٣٥) وما بعدها ، وكذلك الوجيز في القانون الإداري ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص (٤٩٧)

وهكذا يكون الموظف متوازنا بين ماله من حقوق وما عليه من واجبات من أجل تحقيق المصلحة العامة وضمان سير العمل ، فكما أنه يكافأ الموظف المجد على اجتهاده فإنه من الضروري أن يجازى الموظف المسيء على إساءته ، ولهذا جاء التأكيد بتسميتها **((واجبات))** على اعتبار أن الإخلال بها يترتب عليه مساءلة تأديبية ، وقد يكون ارتكاب بعضها في عداد الجرائم الجنائية أيضا

وفي المطلب الثاني سيكون الحديث عن السلطة **((ماهيتها وأنواعها))** ومن هو الموظف صاحب السلطة ؟ تمهيدا للحديث عن جريمة إساءة استعمال وبيان ماهيتها وصورها وجوانب التجريم فيها

المبحث الثاني

السلطة : تعريفها ، ماهيتها ، أنواعها

بعد أن اتضح مفهوم الوظيفة العامة والموظف العام ، وطبيعة العمل الوظيفي وأركانه ، ومتى يكون الشخص موظفاً عاماً والواجبات المترتبة على تعيينه في الوظيفة العامة ، لابد من معرفة السلطة الوظيفية التي يملكها هذا الموظف ، فعلى قدر السلطة تكون المسئولية ، لأن كل موظف يتحمل مسئولية يجب أن يملك سلطة لكي يحقق أهداف وظيفته ، ويصل إلى النتائج المأمولة

وسيتم تناول هذا المبحث من خلال : -

بيان ماهية السلطة وخصائصها والحاجة إليها ، وأنواع السلطات ، والعلاقة فيما بينها ، ثم حدود السلطة والمسئولية المترتبة عليها ، وكيف يتم تنظيم السلطة وضوابطها في الوظيفة العامة

المطلب الأول

تعريف السلطة ، وماهيتها ، وخصائصها ، والحاجة إليها

أولاً : تعريف السلطة

السلطة في أصل وضعها اللغوي تعني : -

القوة والقهر والتمكن و التحكم ، وقد تطلق على : الحجة والبرهان ، لما في ذلك من القهر والإلزام والقوة ، كذلك ترد بمعنى : الولاية ، لما فيها من التمكن والتسلط ، ومن ذلك ((**السلطان**)) وهو من له ولاية التحكم والسيطرة في شئون الدولة (١)

---

(١) انظر:الصحاح . للجوهري ، تـ/ احمد عبدالغفور عطار ، باب الطاء ، فصل السين ، تاج العروس . للزبيدي ، تـ/ ابراهيم الترزي ، جـ١٩/، ص ((٣٧٤)) ، لسان العرب لابن منظور ، فصل السين ، ٣٢١/٧ ، المعجم الوجيز ، مجمع اللغة العربية ، حرف السين ، ٣١٧، بدائع الصنائع لعلاء الدين الكاساني ، دار الكتاب العربي ، بيروت ، ط/٢ ، ١٣٩٤هـ ، ١٩/٦ ، الموسوعة الفقهية ، وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية الكويت ، ج/٦ ، السلطة ص ((٢١٦)) .

وفي الاصطلاح الشرعي : -

استعمل معظم الفقهاء كلمة السلطة بمعنى ((**الولاية**)) التي يتمتع بها الشخص في إلزام الغير وتنفيذ القول عليه شاء أم أبى (١) ، فجاءت ((**الولاية**)) بديلاً لمصطلح السلطة بما يتفق مع مقاصد الإسلام ومبادئه التي حثت على العدل والرحمة واللطف بالخلق ، لا التسلط والاستبداد والقهر ، فكان مصطلح الولاية أقوى في الدلالة على المراد منه من مصطلح السلطة (٢)

وفي المفهوم الوظيفي العام يعرفها البعض بأنها :-

((الصلاحيات المرتبطة بوظيفة أو عمل ، والتي تمكن شاغل الوظيفة من ممارسة واجباته ومسئولياته واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها)) (٣)

وعرفها آخرون بأنها : -

((القدرة أو القوة التي تمكن من السيطرة على الناس ورقابتهم للحصول على طاعتهم وتوجيه جهودهم إلى نواح معينه)) (٤)

أو هي : ((القدرة على فرض إرادة ما على إرادة أخرى ، وبمعنى آخر : فرض الطاعة بما تحتكره من إكراه شرعي)) (٥)

إذن السلطة : هي التي تملك إصدار القرار أو الأمر وفقاً لطبيعة السلطة ذاتها

أو بمعنى آخر : حق إصدار الأوامر وقوة المطالبة بالطاعة (٦)

وهي بهذا المفهوم تعني ((**القدرة**)) أو الممارسة لكيفية ما ((**مادية أو معنوية**)) ترسمها إرادة ما ، وتحققها في الواقع بوسيلة تختارها هذه الإرادة

---

(١) انظر التعريفات الفقهية ، للمجددي ، ط/ كراتشي . ١٤٠٧هـ ، ص ((٥٤٧)) ، والمصباح المنير ، ٨٣١/٢ ، والتعريفات ، للشريف الجرجاني ، ط /الدار التونسية للنشر ،١٩٧١م ، ص ((١٣٢))

(٢) الاختصاص القضائي في الفقه الإسلامي ، رسالة دكتوراه منشورة للطالب / ناصر بن محمد الغامدي ، مكتبة الرشد ، الرياض ، ١٤٢٠هـ ، ص ((٨٠))

(٣) معجم المصطلحات الإدارية ، أحمد زكي بدوي ، مرجع سابق ، ص ((٥٦))

(٤) المرجع السابق ، ص ((٣٤٥)) .

(٥) نقلاً عن السلطة والحرية في النظام الإسلامي . صبحي عبده سعيد ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٢م ، ص ((٢٣)) .

(٦) حدود السلطة والمسئولية الإشرافية ، رسالة دكتوراه ، منشوره ، لسمير محمود قطب ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧م ، ص ((٣١))

ويراد بها هنا .: السلطة الخاصة بالوظيفة العامة التي تمنح الموظف العـــام الحق في التصرف ، وإصدار الأوامر ، سواء بعمل ما أم بالامتناع عن القيام بعمـل ما ، من خلال الصلاحيات المرتبطة بوظيفته ، والتي تمكنه من ممارســة واجباتــه ومسئولياته ، واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها

ولبيان ذلك لابد من بيان أهمية السلطة نفســها والحاجــة إليــها ، وأنــواع السلطات ، وحدودها ، وتنظيمها

ثانياً : ماهية السلطة

من خلال الاستعراض العام لتعريف السلطة في اللغة والاصطلاح يتضـح أن لها مفهوماً واسعاً يرتبط عند إطلاقه بمجرد القدرة على إحداث آثارٍ مقصودة ، ذلـك أنها تنطلق أساساً من السيطرة والتحكم ، أو السلاطة والقهر والقدرة

وإذا أطلقت السلطة ينصرف مفهومها أول الأمر إلى سلطة الدولة ، وهي مـا يعرف بالسلطة العامة الرئيسة ، وتشمل جميع أنواع السلطات

لكن هل هذا هو المقصود بالسلطة ؟ وهل السلطة فعلاً تعني القدرة أو القوة ؟

إنه يجب التمييز بين السلطة وبين القدرة أو القوة ، فالســلطة تعنــي الحــق الشرعي أو النظامي في التصرف وإصدار الأوامر ، بغض النظر عن القدرة الفعلية على تنفيذ أمر ما ، سواء كان الأمر صادراً من صاحب سلطة قانونية أم لا ، ومــن هــنا يمكن التمييز بين نوعين من السلطة هما : -

- # السلطة الرسمية أو سلطة المنصب
- # وسلطة الخبرة والعلم والمعرفة

فالأولى تعتمــد على المركز الوظيفي والنفوذ المستمد من الأنظمة واللوائــح والقرارات والأوامر ، بينما تعتمد الأخرى على الخبرة والفهم والمركــز الأدبــي ، بغض النظر عن المركز الوظيفي (١)

---

(١) انظر : مبادىء القانون الإداري ، أنور احمد رسـلان ، مطبعــة جامعــة القــاهرة ، ١٩٩٥م ، ص ((١٢٠،١٢١))

وبما أن كل سلطة تقوم على مجموعة من التصورات والمفاهيم التي تتبناها وتعمل على تطبيقها داخل مؤسساتها من خلال الأنظمة والقرارات والأوامر والتوجيهات التي تصدرها أو تعمل على إصدارها وفقاً لتصوراتها التي تراها ، فإن ممارسة السلطة تتوقف أساساً على شرعيتها ، وعلى إمكانياتها المادية والمعنوية ، وعلى الصلاحيات التي تتمتع بها ، فهي من ناحية ذات ((**شرعية**)) أي أنها معترف بها كحق لأصحابها يمارسونها بحقها وقدرها بما يحفظ للآخرين حقهم وقدرهم ، وهي من ناحية أخرى ((**كيفية**)) تمارس من بين كيفيات أخرى لممارسة السلطة ، وقد تقوم هذه الكيفية على القهر والإكراه ، وقد تقوم على الإقناع والتلاؤم ، وقد تقوم على غير ذلك وفقاً لما تريده السلطة نفسها ، ووفقاً لما يريده الناس منها .(١)

ثالثاً : خصائص السلطة : -

سبقت الإشارة إلى أن السلطة تعني الحق الشرعي أو النظامي في التصرف وإصدار الأوامر ، بغض النظر عن القدرة الفعلية على التنفيذ ، وهذا يعني أنه يجب الفصل بين مفهوم كل من السلطة والقوة التي بمعنى ((**القدرة**))

ومن هنا فإن السلطة تعتمد على الحقوق والواجبات باعتبار أن كل من يملك سلطات معينة له الحق في اقتضاء الطاعة ، وكل من يتلقى الأمر عليه واجب الطاعة

ولعل أهم ما يميز السلطة هي الخصائص التالية :-

١- أنها من الظواهر الإنسانية ، التي تتسم بالتعقيد ، وتتشابك مع غيرها من الظواهر المختلفة

٢- إن السلطة في نطاق ((**الإدارة العامة**)) هي التي تعطي للتنظيم الإداري شكله الرسمي ، وتمكن القائمين عليه من صنع القرارات ابتغاء تحقيق الأهداف وترجمتها إلى واقع

---

(١) سيكولوجية السلطة ، سالم القمودي ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، ١٩٩٩م ، ص ((٣٧))

٣ – إن السلطة تتسم بالطابع النظامي – أي أن معيار السلطة هو النظـام – ومقتضى ذلك ضرورة وجود نظام قانوني يحدد علاقات السلطة من حيث أحقيتـها ولمن ؟ وما حدود ذلك ؟

٤– إن كل موظف يتحمل مسئولية يجب أن يخول سلطة لكي يحقق أهـداف وظيفتـه ، ويصل إلى النتائج المأمولة ، وحينما تقترن السلطة بالمسئولية وتتناسـب معها فانه من المتوقع أن تؤدى الواجبات على أفضـل وجـه (١)

رابعاً : الحاجة إلى السلطة : ــ

السلطة ضرورة ملحة يتطلبها وجود المجتمع من أجل أن تضبط تصرفـات أفراده ، وتضمن عدم الاعتداء على حقوقهم أو التعسف ضدها ، كما أن وجودهـا يعتبر من قبيل الالتزام بالقاعدة الشرعية والنظامية التي ترسـم الحـدود الواجبـة الاحترام لكي لا يكون السلوك متعسفاً بلا معيار أو ضابط ، ثم إنها ضرورة لكـي تقوم الأجهزة المختلفة في الدولة بممارسة مهامها وفق قواعد منظمة ، ولـهذا فـإن جميع الأنظمة تتفق على ضرورة وجودها ، بل إن الأمر لا يستقيم في أي مكـان إذا لم يكن هناك سلطة قائمة ، وقد اهتم الإسلام بهذا الجانب من خلال رؤيته الشـاملة للإمامة بأنها **((موضوعة لخلافة النبوة في حراسة الديـن وسياسـة الدنيـا))** (٢) واعتبر هذه الولاية سلطة مردها في الأصل إلى الله عز وجل ،والحكم له وحـده ، وولي الأمر يحكم بما أنزل الله في الحدود الشرعية التي تتطلبها ولايته ، وله الحـق في تفويض بعض سلطاته إلى من يراه مناسباً للقيام بأعبائها بمـا يحقـق مصـالح المجتمع

فالدولة إذن تعهد إلى السلطة مهمة توفير احتياجات المجتمـع عـن طريـق أجهزتها المختلفة ، وهذه الأجهزة التي تتكون منها السلطة إنما يقوم بأعبائها طائفـة من الموظفين يمنحون صلاحيات ويفوضون سلطات تمكنهم من أداء أعمالهم بكـل يسر وسهولة على الوجه المطلوب ، ولهذا فإن مفهوم السلطة واسـع وتقديـري ،

---

(١) انظر : حدود السلطة والمسئولية الإشرافية ، سمير قطب ، مرجع سابق ، ص ((٣٣))

(٢) الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، للما وردي ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ص ((٥)) .

لكنها في كل الأحوال ظاهرة حتمية ، وهي **((منصب ديني ودنيوي شرع لتحقيق ثلاثة أمور : الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، وأداء الأمانات إلى أهلها ، والحكم بين الناس بالعدل))** (١) فهي بهذا المعنى تحفظ المجتمع وتضبط تصرفات أفراده من خلال القدرة على إقامة شرع الله الذي يقوم على الحق المطلق والعدل المطلق ، وبما تتوخاه من مقاصد الشرع التي تكشف عن حقيقة المصالح التي لا ترتبط بفرد أو هيئة أو طبقة وإنما عامة ، وفي هذا الصدد يقول **((الماوردي))** (٢) **((... صلاح الدنيا معتبر في وجهين : ما ينتظم به أمور جملتها ((الجماعة)) ، وما يصلح به حال كل واحد منها ((الفرد)) ، فهما شيئان لا صلاح لأحدهما إلا بصاحبه))**

فلابد لأي مجتمع يريد الاستمرار والبقاء من أن تكون له قوة دافعة تجعل منه كياناً له قدرة عليا بيدها من الوسائل ما تستطيع بها أن تضبط أمن واستقرار المجتمع ، وهذه القدرة العليا هي ما يعرف بالسلطة ، وعلى هذا فالسلطة ظاهرة تلازم المجتمع وتواكب مسيرته ، من أجل تحقيق التوازن بين أفراده ، فلا يتصور قيام مجتمع بلا سلطة تنظم الحياة فيه في اتجاه الهدف المشترك وهو المصلحة العامة ، ومن هنا أدرك العلماء لزوم السلطة وضرورتها

وما يضعه أي مجتمع من نظم وقوانين تنظم أجهزته ، وتحدد أهداف كل جهاز على حدة ، وترسم له طريقة العمل ، وتضع القواعد الأساسية الضرورية للدولة بما يمكنها من القيام بوظائفها – هذه القوانين والنظم – تسمى **((الدستور))** الذي يعني : **((القاعدة التي يعمل بمقتضاها))** أو هو : **((مجموعة القواعد الأساسية التي تبين شكل الدولة ، ونظام الحكم فيها ، ومدى سلطتها إزاء الأفراد))** (٣)

---

(١) انظر : مجموعة فتاوى شيخ الإسلام بن تيميه ، جمع وترتيب عبدالرحمن بن محمد بن قاسم ، دار عالم الكتب ، الرياض ، ١٤٢١هـ ، ج/٢٨ ، ص ((٦٨-٨١-٢٤٦))

(٢) هو : أبو الحسن على بن محمد بن حبيب الماوردي البصري ، من فقهاء الشافعية ، برع في فنون العلوم المختلفة ، ولد سنة ((٣٦٤هـ)) ، وولي القضاء في بلاد شتى ، تم سكن بغداد ومات فيها سنة ((٤٥٠هـ)) من أهم مؤلفاته : الحاوي ، النكت ، أدب الدنيا والدين ، الأحكام السلطانية ، الإقناع . أنظر : سير أعلام النبلاء ، للأمام الذهبي ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ج/١٨ ، ط/٩ ، ١٤١٣هـ ، ص ((٦٤-٦٨)) رقم ((٢٩))

(٣) انظر : المعجم الوجيز ، مجمع اللغة العربية ، ص (٢٢٧) ، وكذلك معجم القانون ، مجمع اللغة العربية ، ص (١٧) .

ويعتبر النظام الدستوري في الإسلام جزءاً من أحكام الشريعة الإسلامية ، لذا كانت مصادره في الدولة الإسلامية هي مصادر الشريعة الإسلامية (١)

أطراف السلطة : -

لما كانت السلطة تمثل التبادل القائم بين من له الحق في استخدامها ، وبين من تمارس عليه ، فهي إذن علاقة بين شخصين ، أحدهما أعلى من الآخر ، في مقام تدرج السلطة ، فالأعلى يصنع القرار مع توقع طاعة الثاني له ، والثاني يتوقع صنع القرار من الأول ، ويبرز دوره في تنفيذه ، وعلى هذا الأساس يكون للسلطة طرفين : -

الطرف الأول : -

هو ممارس السلطة أو صاحب السلطة الذي يصدر الأوامر عن طريق وظيفته التي يشغلها

الطرف الثاني : -

هو الفرد أو الجماعة المقصودة بتلك الأوامر لتنفيذها أو طاعتها والانصياع لها

وهذه السلطة ليست امتيازاً أو حقاً مطلقاً للموظفين ، بل هي اختصاص يقرره النظام ، ومن ثم يجب ممارستها وفق الإطار الشرعي والقانوني المنظم لها ، حيث تمارس بمقتضى القواعد الشرعية والنظامية الواردة بها ، يخضع صاحبها في ممارسته لها لرقابة إدارية وقضائية تضمن عدم إساءة استعمالها

---

(١) المرجع نفسه ، ص ((٨٩)) .

المطلب الثاني

أنواع السلطات العامة

تعتمد الدولة في أي موقع كانت على ثلاثة أنواع من السلطة تشكل في مجموعها ما يعرف بنظام الدولة أو السلطة العامة ، وهذه الأنواع تتشكل من مختلف الاختصاصات التي تمنح لها ، والعلاقة فيما بينها هي الرابط الأساسي للتنظيم ، وهذه السلطات هي : -

أولاً : السلطة التشريعية ((التنظيمية)) : -

((ويراد بها الجهة التي لها حق إصدار القواعد العامة التي تحكم تصرفات الجماعة في نطاق الدولة)) (١) وهذه السلطة في الإسلام تتمتع بالاستقرار ، ذلك أنها متماسكة وقائمة على أفكار واضحة سواء من الناحية النظرية أم العملية ، لأن أساس التشريع فيها هو الوحي الإلهي الذي يمتاز بالكمال والسمو والشمول والاستمرار والصلاحية لكل زمان ومكان ، وقد تقررت في عهد الرسولﷺ بصفته المبلغ عن الله سبحانه وتعالى والمبين لما أنزله عليه ، فالأمر والحكم والشرع لله ، ومقتضى ذلك أن يكون حق الشرع لله وحده ابتداء ، وهذا الحق الخالص يمنع أيا كان أن ينازعه فيه ، بينما هي في القوانين الوضعية من صنع البشر على اعتبار أن الشعب هو الذي يملك سلطة التشريع إما مباشرة وإما بواسطة نوابه ، وهذا يظهر الفارق في مفهوم هذا النوع من السلطة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، لأن السلطة التشريعية في المفهوم القانوني تعني وجود سلطة مختصة بالجانب التشريعي ، وهي ما يطلق عليه **((السلطة التشريعية))** وهي بهذا المفهوم متغيرة وغير ثابتة ، بينما هي في الإسلام خالدة ولا يمكن أن تتغير بحال من الأحوال لأنها من عند خالق البشر ، وبهذا لا يمكن المقارنة فيما بينهما

---

(١) السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي ، د. سليمان الطماوي ،مطبعة جامعة عين شمس ، ط/٥ ، ١٩٨٦م ، ص ((٥٧))

إذن فجوهر التشريع الإسلامي يتجسد في القرآن والسنة ، وأي تشريع يسنه الناس بأنفسهم لابد وأن يكون ضمن حدود الشريعة الإسلامية ، ولا يعني ذلك أن الإسلام يرفض وجود سلطة تستنبط الأحكام للدولة ، وإنما قيدها بضوابط ، على اعتبار أن هناك فارقاً بين التشريع المنشيء والتشريع الكاشف ، فالأول لله وحده حيث أنزل شريعة كاملة جامعة مانعة جاءت للناس كافة ، وتحكم كل حالة ، وشاملة لكل الأمور ، ومنظمة لكل شأن ، أما التشريع الكاشف فهو حق للبشر تفرضه الحاجة (١) بما لا يتعارض مع أصل من الأصول المقررة أو الثابتة في الشرع ، أو تخالف نصاً من النصوص ، وتكون ملائمة لمقاصد الشرع وغاياته ، ولهذا اعتمد التشريع في الإسلام على السنة النبوية بجانب القرآن الكريم ، لأن القرآن تضمن القواعد العامة والمباديء الإجمالية ، والسنة النبوية تولت تفصيل تلك القواعد وبيان إجمالها ، قال الله تعالى : ﴿ **وأنزلنا إليك الذكر لتبين للناس ما نزل إليهم** ﴾. (٢)

والرسول ﷺ قد استمد حقه في التشريع من الله سبحانه وتعالى قال تعالى : ﴿ **وما آتاكم الرسول فخذوه وما نهاكم عنه فانتهوا** ﴾ (٣) ، وقال سبحانه : ﴿ **من يطع الرسول فقد أطاع الله** ﴾ (٤) ، ويقول جل شأنه : ﴿ **فإن تنازعتم في شيء فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر** ﴾ (٥) ذلك أن الشريعة فيها من المرونة والعموم ما يجعلها تتسع لحاجات الجماعة مهما طالت الأزمان ، وتطورت المجتمعات ، وتعددت الحاجات وتنوعت المصالح ، وفيها من السمو ما يجعلها تناسب كل عصر وكل مجتمع ، ثم إن مبدأ الرأي في التشريع الإسلامي وارد لكنه يدور في نطاق الأحكام الخالدة التي تقررت في كل من القرآن والسنة المطهرة ، وهذا النوع من السلطة لم يكن محل نقاش عند المسلمين ، لأن السلطات كلها في يد الرسول ﷺ بما فيها السلطة التشريعية ، لأنه هو المبلغ للوحي الذي ينزل عليه من ربه عز وجل ، وكان عليه السلام هو الموضح لأحكام

---

(١) انظر : السلطة والحرية في النظام الإسلامي ، صبحي عبده سعيد ، مرجع سابق ، ص (٦٤)

(٢) سورة النحل ، آية : ((٤٤))

(٣) سورة الحشر : آية : ((٧)) .

(٤) سورة النساء : آية : ((٨٠)) .

(٥) سورة النساء : آية : ((٥٩))

الشريعة ، وبعد وفاته عليه السلام جاء الصحابة الأبرار رضوان الله عليهم مستفيدين الكثير من صحبتهم له وكانوا حديثوا عهد بالتشريع الإسلامي ، فسيطروا على هذا المفهوم ، وكانوا يحلون ما يعرض عليهم بطريقة سهلة كما صورها ميمون بن مهران (١) بقوله : -

((كان أبو بكر الصديق إذا ورد عليه حكم نظر في كتاب الله تعالى فإن وجد فيه ما يقضي به قضى به ، وإن لم يجد في كتاب الله نظر في سنة رسول الله ﷺ فإن وجد ما يقضي به قضى به ، فإن أعياه ذلك سأل الناس : هل علمتم أن رسول الله ﷺ قضى فيه بقضاء ؟ فربما قام إليه القوم فيقولون : قضى فيه بكذا وكذا ، فإن لم يجد سنة سنها النبي صلى الله عليه وسلم جمع رؤساء الناس فاستشارهم فإذا اجتمع رأيهم على شيء قضى به ثم قال : وكان عمر يفعل ذلك ، فإذا أعياه أن يجد ذلك في الكتاب والسنة سأل : هل كان أبو بكر قضى فيه بقضاء ؟ فإن كان لأبي بكر قضاء قضى به)) (٢) وهكذا تأسس مبدأ الشورى في السلطة التشريعية في الإسلام من خلال الالتزام أولا بالنصوص الواردة في عهد الرسول ﷺ والتي مصدرها الوحي الإلهي والسنة النبوية ، ثم الالتزام بالوقائع السابقة التي قضى فيها الخلفاء الراشدون رضوان الله عليهم ، ثم الشورى

ولما اتسعت رقعة الدولة الإسلامية ، وبعد العهد بالرسول ﷺ وصحابته وتفرق العلماء في أقطار الدولة الإسلامية ، وظهرت مسائل جديدة لم تكن مألوفة من قبل تطلب أن يكون هناك تحديد لمصادر التشريع الإسلامي على أسس ثابتة ، فنشأ علم أصول الفقه في القرن الثاني الهجري (٣) ، الذي حدد مصادر التشريع بأنواع ، منها ما هو متفق عليه وهي : القرآن الكريم ، والسنة النبوية ، والإجماع ،

---

(١) هو : أبو أيوب فقيه من القضاة كان مولى لامرأة بالكوفة وأعتقته فنشأ بها ، ثم استوطن الرقة في الجزيرة فكان عالمها ، استعمله عمر ابن عبدالعزيز على خراجها وقضائها ، ثقة في الحديث وكثير العبادة ، (٣٧ ــ ١١٧هـ) أنظر الأعلام للزركلي ، ج/٧ ، ص (٣٤٢) .

(٢) إعلام الموقعين عن رب العالمين ، لابن قيم الجوزية ، دار الجيل ، بيروت ، ١٩٧٣م ، ص ((٦٢))

(٣)علم أصول الفقه هو: مجموعة القواعد التي تبين للفقيه طرق استخراج الأحكام من الأدلة الشرعية ، ويعتبر من أجل العلوم وأبعدها أثرا في تكوين العقل الفقهي ، وقد نشأ هذا العلم مع علم الفقه وإن كان الفقه قد دون قبله ، وأول من دون علم أصول الفقه هو الإمام الشافعي رحمه الله في كتاب ((الرسالة)) وقد طبعت مع الجزء الأول من كتاب ((الأم)) سنة ١٣٢١هـ بالمطبعة الأميرية بمصر ، وتقع في ((١٦)) صفحة ، وقام بعد ذلك الشيخ / أحمد شاكر بنشرها مستقلة مع تعليقات قيمة ، وطبعت بمطبعة الحلبي بمصر سنة ١٣٥٧هـ ، أنظر : أصول الفقه للإمام محمد أبو زهرة ، ص ((١١)) وما بعدها ، وتاريخ الفقه الإسلامي ، لبدران ابو العينين بدران ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٣٨٨هـ ، ص ((١٤٠)).

والقياس ، ومنها ما هو مختلف فيه وهي : الاستحسان ، والمصالح المرسلة ، والعرف ، وشرع من قبلنا ، وقول الصحابي ، والاستصحاب ، وعمل أهل المدينة ، وسد الذرائع

ومن هذا المبدأ جاءت وجهة نظر علماء أصول الفقه حيال مفهوم التشريع مختلفة اختلافاً بيِّناً عن وجهة نظر علماء القانون ، لأن التشريع الإسلامي في الابتداء لله وحده ، وما قرره الفقهاء من قواعد إنما هو من أجل استنباط الأحكام من الأصول الثابتة وهي ((**القرآن والسنة**)) وليست تشريعاً جديداً ، ولهذا أقر الإسلام ((**الاجتهاد**)) وحثَّ عليه ، وجعله صفة يكتسبها كل مسلم نتيجة لتوافر صفات معينة ، كما جعله مقيداً بضوابط محكمة لا يمكن تجاوزها ، لأن المجتهد في الإسلام لا يبتدع ما يشاء من أحكام وإنما يستمد الحكم الشرعي من مصادره الثابتة وهي القرآن والسنة وفق الأصول والمباديء المقررة شرعاً ، ولهذا علق الاجتهاد على توافر شروط بعينها تكفل تحقيق الغاية منه

من هذا المنطلق فإن مجال عمل السلطة التشريعية في الإسلام يتعلق بالبحث ، عن أحكام الوقائع من وجهة نظر الإسلام ، فعملها استنباطي أو بياني ، يلزمها بعدم الخروج على النصوص ، لأنها لا تسن الأحكام ابتداء ، وإنما من قبيل الإظهار والتطبيق (١) ، وبهذا المفهوم يكون للتشريع معنيان : -

أحدهما : إيجاد شرع مبتدع ، وهذا في الإسلام لا يكون إلاَّ لله وحده

والثاني : بيان حكم تقتضيه شريعة قائمة وهذا هو المعني في الإسلام (٢)

إذن ليس في الإسلام سلطة تشريعية بالمعنى الوضعي الحديث تخترع شرعاً جديداً من عند نفسها ، أو تضيف إلى الشريعة ما ليس منها ، أو تسن نظماً وقوانين خارجة عن أحكامها ، لكن هناك أمور وقضايا تحدث قد لا يوجد لها نص صريح في الكتاب والسنة فهذه يسند أمرها إلى علماء الشرع ((**أهل الاجتهاد والفتوى**))

---

(١) انظر : حسن صبحي عبداللطيف ، بحث بعنوان : السلطة التشريعية في الإسلام ، مجلة الحقوق والشريعة ، جامعة الكويت السنة الأولى ، العدد الأول ،١٣٩٧هـ .

(٢) السلطات الثلاث في الإسلام ، عبدالوهاب خلاف ، بحث منشور بمجلة القانون والاقتصاد ، السنة ((٣٧)) ص ((٥٦٥))

ليستنبطوا لها أحكاماً تتفق مع الكتاب والسنة ومع قواعد الشرع المطهر ، وهنـــاك أمور تنظيمية مما يدخل في المصالح العامة ولا يتنافى مع أحكام الشريعة الإسلامية مما يعتبر داخلاً تحت ما يسميه العلماء بالسياسة الشرعية

ومن هنا ندرك الفارق الكبير بين المفهوم الإسلامي والمفهوم القانوني لـــهذه السلطة ، حيث إن النظم الوضعية تعتبر ((**السلطـــة**)) سلطة حاكمة لا محكومـــة ، فهي تملك حق التشريع أو تبديله أو تعديله ، أما الإسلام فيعتبرها ســـلطة محكومـــة وليست حاكمة ، ومن ثم فليس من اختصاصها صنع التشريع ابتداء ، وإنمـــا تملـــك صنعه إبتناء ، في حدود المقاصد العليا للشرع الإلهي (١)

وعلى هذا فإن النظام قسمان : إداري ، وشرعي (٢)

فالإداري هو : ما يراد به ضبط الأمور وإتقانها على وجـــه غـــير مخـــالف للشرع ، فهذا لا مانع فيه ، كتنظيم الأعمال الإدارية للدولة على وجـــــه لا يخـــرج عن قواعد الشرع وبما يحقق المصالح العامة للمجتمع

أما النظام الشرعي المخالف للشرع فتحكيمه كفر بخالق السموات والأرض ، قال تعالى : ﴿ **أم لهم شركاء شرعوا لهم من الدين ما لم يأذن به الله** ﴾ (٣) ، فليس لأحد من خلق الله أن يشرع غير ما شرعه الله وأذن به كائنا من كان ، فالله وحـــده هو الذي يشرع لعباده ، وللبشر فقط استنباط التشريعات الجزئيـــة المتجـــددة مـــع حاجات الحياة المتجددة في حدود المنهج الكلي والتشريعات العامة (٤)

وفي المملكة العربية السعودية تعـــد الشـــريعة الإســـلامية المصـــدر الأول والرئيس للتشريع فيها ، فدستورها كتاب الله وسنة رسوله ﷺ ، حيث يستمد الحكـــم فيها سلطته منهما(٥) ، ويستخدم الإفتاء أو الاجتهاد مصـــدراً أساسياً في التشريع لما يستجد من أمور لم تكن موجودة في السابق ، وفي بداية توحيد الدولـــة الســـعودية

---

(١) انظر : شرعية السلطة والنظام في حكم الإسلام ، صبحي عبده سعيد ، دار النهضة العربيـــة ، والقـــاهرة ، ١٤٢٠هـــ ، ص ((١٠-١١))

(٢) انظر : أضواء البيان ، محمد الأمين الشنقيطي ، عالم الكتب ، بيروت ، جـ/٤ ، ص ((٨٤)) .

(٣) سورة : الشورى ، آية ((٢١)) .

(٤) انظر في ظلال القرآن ، سيد قطب ، مرجع سابق الجزء ، ج/٥ ، ص (٢٥١٣)

(٥) المادة الأولى والسابعة من النظام الأساسي للحكم لعام ١٤١٢هـ .

على يد الملك عبدالعزيز(١) كانت هذه السلطة يسيرة جداً تتركز في يده ، فيصدر مراسيم ملكية تتضمن موافقته على مشاريع الأنظمة التي يقدمها العلماء أو مجلسا الشورى أو الوزراء ، كما أن له دور رئيس في العملية التنظيمية عن طريق تعيين أعضاء المؤسسات التنظيمية ((**مجلس الشورى ، مجلس الوزراء ، هيئة كبار العلماء ، المفتي العام**)) ، وأخذت العملية تنتظم في ذلك إلى أن صدر النظام الأساسي للحكم سنة ١٤١٢هـ في عهد خادم الحرمين الشريفين وحدد سلطات الدولة الثلاث ((**القضائية ، التنفيذية ، التنظيمية**)) ونص على أن تتعاون في أداء وظائفها ، والملك هو مرجع هذه السلطات(٢) ، وجعل السلطة التنظيمية تختص بوضع الأنظمة واللوائح فيما يحقق المصلحة أو يرفع المفسدة في شئون الدولة وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية (٣)

ويجب ملاحظة أن النظام الأساسي للحكم استخدم مصطلح السلطة التنظيمية ولم يستخدم السلطة التشريعية ، إضافة إلى استخدامه مصطلح ((**نظام**)) عوضاً عن قانون ، وصدر قرار مجلس الوزراء رقم (٣٢٨) في ١٣٩٦/٣/١هـ بعدم استعمال كلمة ((**المشرع**)) في جميع الأنظمة ونحوها .(٤)

ثانياً : السلطة التنفيذية : -

ويقصد بها السلطة التي يكون دورها تنفيذ ما تقرره السلطة التنظيمية وهي : تلك السلطة التي تعنى بالمحافظة على النظام العام في الدولة ، وتقديم الخدمات للمواطنين في ظل القواعد العامة ، فهي تهتم بالجانب التنفيذي ، لأن حياة المجتمع تقتضي أن يكون بها تشريع ينظم علاقة أفراده ، وهيئة تقوم على تنفيذه ، وأخرى تتولى الفصل في التنازع ، وقد عرف الإسلام هذه الولايات ، وجمع النبي ﷺ هذه الأعمال في يده ، فكان مصدراً للتشريع فيما يوحى إليه من ربه ، وقائماً على تنفيذ

---

(١) تم توحيد المملكة على يد جلالة الملك عبدالعزيز بن عبدالرحمن آل سعود - رحمه الله - وكان ذلك في ٢٢/سبتمبر/١٩٣٢م-١٣٥١هـ ، حيث لم الشمل وجمع الشتات وقضى على الفتنة والفوضى ، ووحد كامل البلاد تحت اسم ((المملكة العربية السعودية)) مما يعد تجربة فذة ومعجزة نادرة

(٢) المادة ((٤٤)) من النظام الأساسي للحكم

(٣) المادة ((٦٧)) من النظام الأساسي للحكم

(٤) أنظر : النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية بين الشريعة الإسلامية والقانون المقارن ، مرجع سابق ، ص ((٢١٣-٢١٦)) ، ويلاحظ أن الشيخ / عبدالعزيز بن باز ــ رحمه الله ــ سبق أن نبه على أن إطلاق لفظ ((المشرع)) على من قام بوضع نظام غير لائق .

شرع الله بين الناس ، وقاضياً فيما تشاجروا عليه ، ولم يكن هناك محل للحديث عن سلطات متنوعة

وبعد وفاته ﷺ ظهر ما يدعو إلى تنظيم السلطة التنفيذية للدولة ، لأن من مقتضى نظام الحكم الإسلامي أن يلي أمور المسلمين ((**والٍ**)) أعلى هو : ((**الخليفة**)) له حق الطاعة على الأمة كلها ، باعتباره مستودع السلطة التنفيذية ، فاجتهد المسلمون في هذا الجانب ، من خلال القواعد العامة التي وضعها الرسول ﷺ ، ومن ذلك مبدأ الشورى الذي ورد النص القرآني عليه في أكثر من موضع ، وحث عليه ﷺ بالقول وبالفعل ، إذ أنه رغم عصمته ما كان يبرم أمراً دون مشورة المسلمين ، وروى أبو هريرة (١) رضي الله عنه عن النبي ﷺ أنه قال : ((**المستشار مؤتمن**))(٢) ، ونتيجة لهذا المبدأ اجتمع الصحابة رضوان الله عليهم ليتداولوا في أمرهم واختيار خليفة للمسلمين ليكون على رأس الدولة الإسلامية ، فتبلورت السلطة التنفيذية بمعناها الحديث في مركز الخليفة (٣) ، وهو ما يعرف برئيس الدولة ، سواء كان بمسمى خليفة أم أمير المؤمنين أم الإمام ، إذ أن لكل تسمية منها مدلولاً ، لكن تسميتها بالخليفة هي الأكثر شيوعاً وهي أولها

ويعتبر منصب الخلافة أسمى منصب في الدولة ، ولهذا أجمع العلماء على ضرورة توافر شروط معينه في من يرشح لهذا المنصب ، لأنها ((**نيابة عامة**)) في أمور الدين والدنيا ، ولهذا عرفها ابن خلدون (٤) في مقدمته بأنها ..((**حمل الكافة على مقتضى النظر الشرعي في مصالحهم الأخروية والدنيوية الراجعة إليها ، إذا أحوال الناس ترجع كلها عند الشارع إلى اعتبارها بمصالح الآخرة ، فهي في الحقيقة خلافة عن صاحب الشرع في حراسة الدين وسياسة الدنيا .**)) (٥)

---

(١) أبو هريرة : هو/ الصحابي الجليل : عبدالرحمن بن صخر الدوسي ، اسلم عام خيبر ، وشهدها مع الرسول صلى الله عليه وسلم ، ويعد من أكثر الصحابة رواية للحديث ، توفي سنة ((٥٨)) ودفن بالمدينة المنورة ، أنظر : الاستيعاب ، لابن عبدالبر ، تـ/ علي اللبجاوي ، دار الجيل ، بيروت

(٢) رواه أبو داود والترمذي وحسنه ، أنظر : تفسير القرآن العظيم ، لأبن كثير ، جـ/١ ، ص ((٣٩٧))

(٣) انظر : السلطات الثلاث ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص ((٤٠٣))

(٤) ابن خلدون : هو ابو زيد عبدالرحمن بن محمد بن خلدون الحضرمي ولد في تونس سنة ٧٣٢هـ ((١٣٣٢م)) وتوفي في القاهرة سنة ((٨٠٨هـ)) ((١٤٠٦م)) وعمره ((٤٧)) ويعد من ابرز العلماء في التاريخ والاجتماع : كما يعتبر موسوعة علمية تجاوزت حدود الزمان والمكان فاعتبر رائد علم الاجتماع وواضع أسسه ، له مؤلفات عديدة من أشهرها ((مقدمة بن خلدون)) ، أنظر : بن خلدون ، خليل شرف الدين ، منشورات دار الهلال ، بيروت

(٥) مقدمة بن خلدون ، دار القلم ، بيروت ، ط/١ ، ١٩٧٨م ، ص ((١٩١))

ولقد حدد العلماء اختصاصات الخليفة وواجباته كرئيس للدولة ، كما ذكرها الإمام الماوردي في عشرة أمور هي : ((**حفظ الدين ، وتنفيذ الأحكام ، وحماية البيضة ، وإقامة الحدود، وتحصين الثغور ، وإقامة الجهاد ، وجباية الفيء والصدقات ، وتقدير العطايا ، واستكفاء الأمناء وتقليد النصحاء ، ومباشرة الأمور وتصفح الأحوال بنفسه**)) .(١)

ومن هذا يتضح لنا جانب السلطة التنفيذية في الدولة من واقع مسئوليتها في تحقيق الأمن والنظام العام ، وسياسة الجانب المالي ، وتعيين واختيار العاملين ، والإشراف عليهم ، ثم إن التزام الخليفة أو رئيس الدولة بهذه المسئوليات لا يعني انفراده بها فذلك ضرب من المستحيلات ، لكن ذلك يعني أنه مستودع هذه السلطة ، يمارسها بنفسه أو يمارسها غيره بتفويض منه ، ومن هنا كانت الاستعانة ببعض المعاونين في ممارسة السلطة أمراً لازماً ، وهذا هو ما تتشكل منه ((**السلطة التنفيذية**)) في مفهومها الحديث

ورغم أن التنظيم الإداري لم يتجل بصورة واضحة في عهد الرسول ﷺ وعهد أبي بكر رضي الله عنه إلا أنه لم يلبث أن تحددت معالمه في عهد الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه ، فهو أول من وضع أسس هذا النظام في الدولة الإسلامية ، ومع تقدم الدولة واتصالها بالحضارات ونظم الحكم القديمة في الامبراطوريات المنهارة تبلورت النظم الإدارية فيها ، وأمكن للفقهاء أن يصيغوا الأحكام الخاصة بالمناصب الإدارية الكبرى (٢) ، كما قرروا شرعية اتخاذ الخليفة معاونين له لمشاركته أعباء السلطة ، وتنفيذ الأمور الموكلة إليه ، يقول ابن خلدون : ((**اعلم أن السلطان في نفسه ضعيف يحمَّل أمراً ثقيلاً فلا بدله من الاستعانة بأبناء جنسه ، وإذا كان يستعين بهم في ضرورة معاشه وسائر مهنه فما ظنك بسياسة نوعه ومن استرعاه الله من خلقه وعباده**)) . (٣)

---

(١) انظر : الأحكام السلطانية ، للماوردي ، مرجع سابق ، ص ((١٨))

(٢) السلطات الثلاث ، سليمان الطماوي ، ص ((٤٦٤-٤٦٥)) .

(٣) مقدمة بن خلدون ، مرجع سابق ، ص ((٢٣٥))

والمقصود : أن هذه الأعمال متى لم يقم بـــها إلا شـــخص واحـــد صـــارت فرض عين عليه ، فإذا كان الناس محتاجين إلى فلاحـــة قـــوم ، أو نســـاجتهم ، أو بنائهم ، صارت هذه الأعمال مستحقة عليهم ، يجبرهم ولي الأمر عليـــها بعـــوض المثل ، ولا يمكنهم من مطالبة الناس بزيادة عن عوض المثل (١)

من هذا المفهوم تحددت معالم السلطة التنفيذية التي تعتمد على التفويض مـــن الخليفة أو رئيس الدولة أو الوالي ، وأصبح للولاية أقسام أربعة هي : -

١ - الولاية العامة في الأعمال العامة وهم الوزراء ، لأنهم يستنابون فـــي جميع الأمور من غير تخصيص

٢ - الولاية العامة في الأعمال الخاصة وهم أمراء الأقاليم والبلـــدان لأن النظر فيما خصوا به من الأعمال عام في جميع الأمور .

٣ - الولاية الخاصة في الأعمال العامة وهم : كقاضي القضاة ، ونقيـــب الجيوش ، وحامي الثغور ، ومستوفي الخراج ، وجابي الصدقات

٤ - الولاية الخاصة في الأعمال الخاصة ، وهم كقاضي بلد أو إقليـــم ، أو مستوفي خراجه ، أو جابي صدقاته ، أو حامي ثغره ، أو نقيب جنده

ولكل واحد من هؤلاء الولاة شروط تنعقد بها ولايته ويصح معها نظـــره .(٢)

وهكذا ظهر لأول مره ما يعرف بالوزارة التي تعد من أهم مناصب الدولـــة بعد الخلافة مع التقسيم النوعي لها ، أحدهما يسمى وزارة التنفيذ والأخـــرى وزارة التفويض ، في الوقت الذي تبقى فيه قمة السلطة التنفيذية في يد الخليفة صاحب كـــل السلطات الشرعية ، ووزارة التفويض أشمل الولايات على الإطـــلاق ، لأن وزيـــر التفويض يملك ممارسة كافة اختصاصات الخليفة عدا بعض الجوانب الشخصية التي تخص الخليفة وحده كولاية العهد وعزل الوزير ، وبناء على ذلك يمكـــن اعتبـــار وضع وزير التفويض شبيها إلى حد ما بوضع رئيس مجلس الوزراء فـــي النظـــام البرلماني(٣) ، ولهذا يشترط الفقهاء لـــهذا المنصـــب معظـــم الشـــروط المطلوبـــة

---

(١) الطرق الحكمية في السياسة الشرعية . لابن قيم الجوزية ، ت/محمد حامد الفقي ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ١٣٧٢هـــ ، ص ((٢٤٨))

(٢) الأحكام السلطانية ، مرجع سابق ، ص ((٢٤))

(٣) انظر : السلطات الثلاث ، سليمان الطماوي . مرجع سابق ، ص ((٤٦٩))

للترشيح لمنصب الخلافة ، كما أن هذه الوزارة لا تتم إلا بعقد من الخليفة ، أمـــا وزارة التنفيذ فإنها أقل مرتبة من وزارة التفويض لأن دورها يقتصر على تنفيذ مـا يـأمر بـه الخليفة ، فليست سلطتها مطلقة ، ولهذا فإن الشروط المطلوبة لها أقـل ، وتختلـف فـي التصرف عن وزارة التفويض ، لأن وزير التنفيذ مقيد بتنفيذ الأوامـــر ، بينمـا وزيـر التفويض مطلق التصرف ، مما يعنى أن وزير التنفيذ معين على تنفيذ الأمور وليس بوالٍ عليها ولا متقلد لها ، ومن هنا فإن ولايته لا تفتقر إلى تقليد كما هو الحـــال فـي وزارة التفويض ، وإنما يراعى فيها مجرد الإذن (١)

ثالثاً : السلطة القضائية : -

وهي الجهة المسئولة عن حل المنازعات سلمياً بين الأفراد عن طريـق القضـاء المستقل ، ويقصد بها السلطة المختصة بتطبيق أحكام التشريع علـى المنازعـات التـي تعرض عليها ، ذلك أن القضاء من الولايات العامة التي لا يصلـح لمباشـرتها إلا مـن استوفى شروطاً معينة ، كما أن هذه السلطة مشتقة من ولاية الإمام باعتباره مصدر كـل الولايات العامة

والقضاء في اللغة : يأتي بمعانٍ كثيرة منها أنـه يعنـي : **((الحكـم والقطـع))** والقاضي يحكم ويقطع في الأمور المعروضة عليه ، وكل معاني القضاء اللغوية تنتـهي إلى معنى واحد هو: إمضاء الشيء وإحكامه ، أو : إتمام الشيء والفـراغ منـه قـولاً وعملاً ، واستقضيته : طلبت قضاءه (٢)

أما في الاصطلاح فقد اختلفت عبارات الفقهاء في بيان معناه : -

فعرفه الحنفية بأنه :الفصل في الخصومـات وقطـع المنازعـات علـى وجـه مخصوص (٣)

وعرفه المالكية بأنه : الإخبار عن حكم شرعي على سبيل الإلزام (٤)

---

(١) الأحكام السلطانية ، للما وردي . مرجع سابق ، ص ((٣٠))

(٢) لسان العرب ، فصل القاف ، حرف الواو والياء ((٢٠/٤٧)) ، تاج العروس ، فصل القـاف بـاب اليـاء ((١٠/٢٩٦-٢٩٨)) المصباح المنير ، ١٦٦/١

(٣) حاشية رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الأبصار مع التكملة في الفقه الحنفي ، لمحمد أمين الشهير بـابن عـابدين ، مطبعة الحلبي ، مصر ، ط/٢ ، ١٣٨٦هـ ، ج/٥ ص ((٣٥٢))

(٤) تبصرة الحكام في أصول الأقضيه ومناهج الأحكام ، لبرهان الدين إبراهيم بن علي بن فرحون ، مطبعة محمد مصطفى محمـد ، مصر ، ١٣٥٥هـ ، ج/١ ، ص ((٨))

وعرفه الشافعية بأنه : رفع الخصومة بين خصمين فأكثر بحكم الله تعالى .(١)

أو هو : إلزام من له الإلزام بحق الشرع (٢)

وعرفه الحنابلة بأنه : تبيين الحكم الشرعي والإلزام به والفصل في الخصومات (٣)

وعرفه ابن خلدون بأنه : منصب الفصل بين الناس في الخصومات حسما للتداعي وقطعا للتنازع بالأحكام الشرعية المتلقاة من الكتاب والسنة (٤)

وكل هذه التعريفات تدل على أن القضاء يأتي بمعنى ((**الحكم**)) وأن الحكم أوسع دائرة وأشمل من القضاء ، ذلك أن الحكم يتمثل في كل ما يصدر عن الحاكم لتحقيق العدالة في محيط الأمة والجماعة ، وكذلك ما يصدر عنه من أوامر ونواه لتنظيم شئون الدولة وكل ما يتعلق بأعمال الولاية والحكم (٥)

والسلطة القضائية هي أحد أركان الدولة ، وهي من الولايات العامة التي لابد من وجودها ، في المجتمع لأن الإنسان مدني بطبعه ، لا يستطيع أن يعيش في عزلة عن غيره من بني جنسه ، واجتماع الناس مع بعضهم في مكان واحد مع تباين مشاربهم واختلاف رغباتهم وأهوائهم يؤدي غالبا إلى قيام المنازعات والمشاحنات وطمع بعضهم في بعض ، فلا بد من وجود سلطة قضائية من أجل تحقيق العدالة بين الناس ، وحماية الشريعة والنظام ، ومحاربة الجريمة ومنعها ، فالعدل والقضاء متلازمان ، لأن القضاء هو الوسيلة التي يتحقق بها العدل ، ولهذا كان القضاء من أعظم الولايات قدرا على مستوى كافة الأنظمة وفي شتى الدول ، ولو ترك الأمر بغير ضابط لتفاقم الأمر وتعاظمت المصيبة ، واختل الأمن ، وأصبحت الحياة جحيما لا يطاق ، ومن هنا كان القضاء أمرا لازما لقيام الأمم وسعادتها وأمنها ، فعن طريقه ينصر المظلوم ، ويقمع الظالم ، وتقطع الخصومات ، وتؤدى الحقوق ، ويؤخذ على أيدي المفسدين والعابثين

---

(١) مغني المحتاج ، إلى معرفة معاني الفاظ المنهاج ، شرح الشيخ / محمد الخطيب الشربيني ، دار الفكر ، بيروت ، ط/ بدون ، جـ/٤ ، ص ((٣٧٢)) .

(٢) نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج ، شمس الدين محمد بن شهاب الدين أحمد الرملي ، دار الفكر ، بيروت ، ١٤٠٤ ، جـ/٨ ، ص ((٢٣٥))

(٣) منتهى الارادات ، لابن النجار ، تـ/ عبدالغني عبدالخالق ، عالم الكتب ، جـ/٢ ، ص ((٥٧٠/٥٧١))

(٤) مقدمه بن خلدون مرجع سابق ، ص ((٢٢٠))

(٥) السلطة القضائية في الإسلام ، شوكت عليان ، مرجع سابق ، ص ((٣٢))

حتى يعم الأمن ويسود النظام ويأمن الناس على أنفسهم وأعراضهم وأموالهم وحرية تصرفاتهم وتنقلاتهم وإصلاح معاشهم ، ويعم الخير ويكثر الإنتاج وتزدهر الحياة (١)

وإذا كانت الأنظمة الوضعية الحديثة تهتم بهذه السلطة وتجعلها من أهم السلطات من أجل تحقيق العدالة في المجتمع ، فإن الإسلام أعطى هذه السلطة تميزاً فريداً لم يسبق إليه ، ونظّم القضاء بصورة لا يجاريه فيها أحد ، وجعل للقضاء منزلة رفيعة ، بل هي من وظائف الأنبياء والرسل عليهم السلام ، قال تعالى : ﴿ **يا داود إنا جعلناك خليفة في الأرض فاحكم بين الناس بالحق ولا تتبع الهوى فيضلك عن سبيل الله** ﴾ (٢) ، وقال سبحانه وتعالى لنبيه ﷺ : ﴿ **إنا أنزلنا إليك الكتاب بالحق لتحكم بين الناس بما أراك الله ولاتكن للخائنين خصيماً** ﴾(٣) كما اهتم الفقهاء بهذا الجانب وأفردوا له مصنفات خاصة نظراً لعلو مكانته وأهميته ، وكانت الأمة تعظم شأن القضاء وتنزله أعلى المنازل ،وتنظر إليه نظرة إجلال واحترام ، واعتبره بعضهم من أعظم المناصب وأكبرها قدراً وشرفاً لما له من آثار عظيمة في إرساء دعائم العدل وتحقيق الأمن والمساواة ، ولهذا أجمع الفقهاء على أنه من فروض الكفاية على الأمة يتحتم عليها إقامته ، باعتباره جزءاً لا يتجزأ من رسالة الحكم وسياسته ، ولا تتم سياسة الناس إلا به

ثم إن ولاية القضاء في الإسلام عامة لا يخرج عن نطاقها أحد ، وهذا يعني أن حق التقاضي مقرر لكل شخص ، وكانت ولايته ﷺ شاملة ضمن ما تولاه من سلطات عامة باعتباره إمام المسلمين ، لكنه درَّب أصحابه رضوان الله عليهم على القضاء في حضرته وفي غيابه ، ووضع بعض القواعد الأساسية التي تنظم القضاء ، منها قوله ﷺ : **((لا يحكم أحد بين اثنين وهو غضبان))**(٤) وقوله ﷺ :

---

(١) انظر : التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية ، رسالة دكتوراه مطبوعة ، سعود بن سعد آل دريب ، ط/١٤١٩هـ ، ص ((٩٢)) ، والسياسة القضائية في عهد عمر بن الخطاب ، د/ محمد الرضا عبدالرحمن الأغبش ، جامعة الإمام محمد بن سعود، ١٤١٦هـ ، ص ((٢٣))

(٢) سورة ص : آية : ((٢٦))

(٣) النساء : آية : ((١٠٥)) .

(٤) رواه مسلم في كتاب الأقضية ، باب كراهة قضاء القاضي وهو غضبان ، رقم الحديث ((٤٤٩٠))

((البينة على المدعي واليمين على من أنكر))(١) وقوله ﷺ : ((إنكم تختصمون إلي ولعل بعضكم أن يكون ألحن بحجته من بعض ، فأقضي على نحو ما اسمع منه))(٢) فكان قضاؤه ﷺ مبنياً على الظاهر من الحجج المقدمة والله يتولى السرائر

ورغم توجيهه ﷺ بالأخذ بهذه القواعد ، إلا أنه لم يكن هناك تفصيل لتنظيم القضاء ، بل ترك لولاة المسلمين أن يختاروا لكل عصر ما يتلاءم مع أوضاعه وظروفه وفق المباديء والقواعد التي رسمتها الشريعة ، وهذا شأن الإسلام في كل ما يتعلق بنظم الدولة العامة ، حيث يضع القاعدة الأساسية ويترك الجزئيات التفصيلية في ضوء معطيات النصوص الشرعية ، وبعد أن تولى أبو بكر ﷺ الخلافة لم يظهر منصب القاضي المتخصص بل بقي الأمر كما كان عليه في عهد الرسول ﷺ لقرب العهد به ، وقصر مدة الخلافة ، فكان ﷺ يقضي بنفسه ويعهد إلى عمر بالقضاء ، ولم يفصل ولاية القضاء عن الولاية العامة ، فكانت وحدة القضاء هي السائدة ، لأن الناس في هذا الوقت يسيطر عليهم الوازع الديني

وفي عهد عمر ﷺ واتساع رقعة الدولة الإسلامية اضطر ﷺ إلى أن يخصص قضاة لكل إقليم ، فكان أول من وضع أساس السلطة القضائية المتميزة ، ولم يقتصر على ذلك ، بل إنه وضع أول ((دستور)) لسلوك القاضي مما يصدق على القضاء في كل عصر وكل أوان ، واستوفى شروط القضاء ، وبيّن أحكام التقليد فيه ، وذلك في رسالته المشهورة إلى أبي موسى الاشعري(٣) ﷺ التي احتوت على أحدث النظم القضائية (٤)

---

(١) أخرجه الدار قطني والبيهقي من حديث أبي هريرة ، سنن الدار قطني ((٢١٨/٤))

(٢) رواه مسلم في كتاب ((الأقضية)) ، باب بيان أن حكم الحاكم لا يغير الباطن ، رقم الحديث ((٤٤٧٣))

(٣) أبو موسى الاشعري هو/ عبدالله بن قيس بن سليم بن حضار ، صحابي جليل أسلم في مكة وهاجر إلى الحبشة ، وكان عامل رسول الله ﷺ على زبيدة وعدن ، واستعمله عمر بن الخطاب ﷺ على البصرة والكوفة ، وتوفى بالكوفة سنة ((٤٢)) وقيل ((٤٤)) انظر : أسد الغابة في معرفة الصحابة ، عز الدين أبو الحسن علي بن محمد بن الجزري ابن الأثير ، ت / خليل مأمون شيحه ، بيروت ، دار المعرفه . ج/٣ ، ص ((٦٣/٦٢))

(٤) انظر : الأحكام السلطانية ، للماوردي ، مرجع سابق ، ص ((٩١)) وكذلك : السلطات الثلاث لسليمان الطماوي ، مرجع سابق، ص ((٤٨٥)) والسلطة القضائية في الإسلام ، شوكت عليان ، مرجع سابق ، ص ((٦٣))

ورغم ظهور القضاء المنظم في هذا العهد المبكر فإنه كان يمارس بطريقة بسيطة تعتمد على اجتهاد القاضي وفراسته ، وبعد أن استقر نظام الدولة في العصر الأموي ثم العباسي ظهرت السلطة القضائية بصورتها الموسعة ، وتحددت سلطات القاضي واختصاصاته ، وتنوع القضاء ، وظهرت الوظائف شبه القضائية ، واتسعت سلطته تدريجياً إلى ميادين أخرى غير المنازعات المدنية والجنائية(١) ، وبرز الاهتمام بترتيب الدواوين القضائية ، والاعتناء بالسجلات وضبطها وتنظيمها .

وتتميز السلطة القضائية في الإسلام بأنها سلطة مستقلة ، وهذا الاستقلال يأتي من ناحيتين : -

١ - أن القاضي يحكم بما أنزل الله وفق القواعد التي حددها الشرع ، وهذه القواعد تمنعه أن يخضع لأوامر أو رغبات السلطة التي قامت بتعيينه

٢ - أن النظام القضائي في الإسلام لا يستثني أحداً مهما كان شأنه من المثول أمام القضاء ، وفي هذا ضمان أكيد للعدالة (٢)

---

(١) انظر : السلطات الثلاث ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص((٤٨٦)) وما بعدها

(٢) انظر : شرعية السلطة والنظام في حكم الإسلام ، صبحي عبده سعيد ، مرجع سابق ، ١٤٢٠ هـ ، ص ((٢٢٧)) .

المطلب الثالث

العلاقة بين السلطات

بعد ما تبين أن أنواع السلطات العامة للدولـــة ثـــلاث هـــي : التنظيميـــة ، والتنفيذية ، والقضائية ، وتبين اختصاص كل منها ، فإنه من الأفضل دراسة العلاقة بين هذه السلطات من أجل التعرف على مبدأ الفصل بينها، ومبررات هذا الفصـــل ، والموقف الفقهي والنظامي من هذا الفصل ، ومدى هذه العلاقة وجوانبها ، لتحديـــد المسئولية عنها على أساس ربط السلطة بالمسئولية

أولا : مبدأ الفصل بين السلطات : -

المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات هو : تقسيم وظـــائف الدولـــة إلـــى ثـــلاث وظائف ((**تشريعية ، وتنفيذية ، وقضائية**)) بحيث تســـتقل بكـــل وظيفـــة منـــها هيئـــة متخصصة تباشر ما يتعلق بهذه الوظيفة من أعمال ، ويعتبر مبدأ الفصل بين الســـلطات من المباديء الأساسية التي قامت عليها النظم الديموقراطية الليبرالية (١) ، من أجل تحقيق الرقابة أو الضمانة لمبدأ مشروعيتها ، على اعتبار أن كل إنسان يتمتع بسلطة معينة إنمـــا يقوم لديه ميل طبيعي لإساءة استعمال هذه السلطة والاستبداد بها ما لم يكن هناك جهـــة تستطيع منعه من ذلك ، ولهذا قيل : ((**بأن السلطة لا تحدها إلا السلطة**)) ، فمـــن أجـــل ضمان حقوق الأفراد وحرياتهم لابد وأن تكون ممارسة الدولة لوظائفها عن طريق هيئات تتمتع كل منها ببعض الاستقلال حتى لا تجتمع جميع السلطات في يد واحـــدة ، بحيـــث يمكن لكل هيئة ((**تنظيمية ــ تنفيذية ــ قضائية**)) أن تقف في مواجهة الأخرى حمايـــة لمبدأ المشروعية أو سيادة النظام (٢)

---

(١) الليبرالية مصطلح ظهر في فرنسا عام ((١٨٢٣)) LeLiberalisme ، وهي ترتبط بفكـــرة الحريـــة باعتبارها في جوهر الإنسان وملازمة لطبيعته ، وهي كفلسفة لا تأخذ بعدها الكامل إلا من خلال العلاقات بين الأفراد ، ولهذا تطلـــق على مذاهب أو دول أو جماعات ، وهي في نفس الوقت : نظرية ، ومذهب ، ومنـــهج ، وممارســـة ، ولـــها علاقـــة مـــع نظريـــة الديموقراطية فيما يخص السلطة العامة في بعض الدول التي تأخذ بها ، أنظـــر : الدولـــة الديموقراطيـــة فـــي الفلســـفة السياســـية والقانونية ((الفكرة الديموقراطية)) ، د/ منذر الشاوي ، منشورات المجمع العلمي ، بغداد ، ١٤١٩هـــ ، ص ((٣٧)) وما بعدهـــا

(٢) أنظر : شرعية السلطة والنظام في حكم الإسلام ، مرجع سابق ، ص (١٢٠)

وفي أعقاب الثورة الفرنسية عام (١٧٨٩م) تبنى إعلان الحقوق الفرنسي هذا المبدأ إذ نصت المادة السادسة عشرة منه على ... ((**أن كل جماعة سياسية لا تتبنى مبدأ الفصل بين السلطات لا يمكن أن توفر الضمانات الأساسية للحقوق والحريات ، ومن ثم فهي جماعة لا دستور لها**)) (١)

وقد ارتبط هذا المبدأ باسم الفيلسوف الفرنسي ((**مونتسكيو**)) الذي ينسب إليه إيضاح هذا المبدأ في مؤلفه ((**روح القوانين**)) عندما راجت نظريته في القوانين الحديثة من خلال رؤيتها بإيجاد ثلاث سلطات ، كل سلطة منفصلة عن الأخرى ولها وجود قائم بنفسه ، ويكون لكل سلطة اختصاص داخل حدود ثابتة ، فلا يكون لرجال إحدى السلطات سلطان أو نفوذ على الأخرى ، وألاَّ يكون هناك اشتراك لرجال سلطتين في عمل واحد (٢)

وكان الدافع إلى تقرير هذا الفصل هو صون القوانين ، وحرية الأفراد ، إذ لاضمان لها إلا بهذا الفصل ، وكان يرى أنه لا يوجد نظام مثالي يصلح لكل البلدان في أي مكان وزمان ، بل كان يرى أن نظام الحكم في أي بلد له خصوصية بحيث تجعله لا يصلح في بلد آخر ، لكن هناك ((**معيار**)) يمكن من خلاله معرفة ما إذا كان هذا النظام صالحاً أو طالحاً يتمثل في : مدى كفالته لحقوق الأفراد وحرياتهم ، ولهذا يرى أن الغاية الأساسية لأي نظام ينبغي أن تكون تحقيق الحرية ، لكن هذه الحرية لا يمكن تحقيقها في نظام حكم تكون السلطات فيه متركزة في هيئة واحدة ، بل لا بد من توزيعها على هيئات مختلفة تحول كل منها دون استبداد الأخرى ، وتكون رقيبة عليها (٣)

وقد نشأ جدال علمي حول هذه النظرية ، حيث أثبتت التجارب استحالة تنفيذ الفصل التام بين سلطات الدولة لضرورة تعاون هذه السلطات وتضافر جهودها على إنجاز المرافق العامة للدولة ، وتحقيق غاياتها ، وما يستلزمه ذلك التعاون من تولي إحداها جانباً من اختصاص الأخرى وإشرافها (٤)

---

(١) عدنان حمودي الجليل ، بحث منشور بعنوان ((مبدأ الفصل بين السلطات)) مجلة الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الكويت ، السنة التاسعة ، العدد الثاني ، ط/٢ ، ١٩٩٧م ، ص ((١٠١))

(٢) انظر : السلطات الثلاث ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص ((٥١٧)) وما بعدها ، وكذلك ، السلطة القضائية في الإسلام . شوكت عليان ، مرجع سابق ، ص (٨٧) .

(٣) مبدأ الفصل بين السلطات ، عدنان الجليل ، مرجع سابق . ص ((١٠٩ ، ١١٠))

(٤) السلطة القضائية في الإسلام ، شوكت عليان ، مرجع سابق ، ص ((٩٠))

ثانياً : موقف الإسلام من مبدأ الفصل بين السلطات : -

من واقع الاستعراض السابق يتضح أن الفصل بين السلطات كان له ما يبرره في الأنظمة الوضعية ، ومن ثم كانت المناداة به من أجل أن تحد كل سلطة جبروت أو اعتداء السلطة الأخرى ، أما في الإسلام القائم على شرع الله فلا يحوي نظامه مثل هذا التخوف ، ذلك أنه دين الفطرة جاء بمنهجه الشامل ليوافق الإنسان في عقيدته وشريعته ، من خلال ارتباط المشروعية بالأخلاق والعقيدة الإيمانية ، وهذه المشروعية تستمد ضماناتها من خصائص الشرع الشكلية والموضوعية لا من حيل صناعية ، فضلاً عن الوسائل الرقابية المقررة ضماناً لتنفيذها والتي تتمثل في ولاية المظالم والحسبة ، والأساس في ذلك أن الحكم كله لله وحده ، أوكل تنفيذه للإمام المستخلف ، والفصل بين السلطات يعني تعددها واستقلال كل واحدة منها عن الأخرى ، والسلطة في الإسلام وإن تعددت مظاهر ممارستها فهي في أصلها ترجع لمصدر واحد تشريعاً وتنفيذاً وقضاء وهو كتاب الله وسنة رسوله ﷺ ، وعلى هذا الأساس فالتشريع ((**إبتداء**)) لله وحده ، والبشر يستنبطون ما ينظم شئون حياتهم في حدود مقاصد التشريع ،فيكون التنفيذ وفقاً لشرع الله ، والقضاء بحكم الله ، وهذا يعني أن تلازم وحدة المصدر يقتضي وحدة السلطة التي تشرف وتراقب إعمال شرع الله وتنفيذه والقضاء به ، ولها في ذلك أن تستعمل معاونين يشاركونها أعباء التنفيذ ، وعليه فإنه لا محل للقول بالفصل بين السلطات ، ولا حاجة إلى استعارة بعض المباديء وبخاصة أن من مباديء الإسلام الشورى والعدل والمساواة ، ولا يضر مخالفة تلك المباديء لأن الشرع حاكم وليس محكوماً، وعلى ذلك يظل الخليفة في النظام الإسلامي منبع كل السلطات ينشرها على الآخرين ليعاونوه في الحكم تنفيذاً وقضاء (١)

من هنا يظهر الفارق بين المفهوم الإسلامي والوضعي لهذا المبدأ من خلال الرؤية للأصل ، فالشرع ركز السلطات كلها في مصدر واحد هو الشرع الإلهي الكامل وكل ما يقره من سلطات إنما تكون في نطاق هذا الشرع ومحدداته ، بينما النظرة الوضعية ركزتها في يد السلطة التنفيذية مما أدى إلى تعسف هذه السلطة وطغيانها وسلبها للحريات ، ولهذا كان المفهوم الإسلامي يأخذ بمبدأ تقسيم الحكم إلى

---

(١) انظر : السلطة والحرية ، صبحي عبده سعيد ، مرجع سابق ، ص (١٠١) ، وشرعية السلطة والنظام في حكم الإسلام للمؤلف نفسه ، ص (١٢٨) وما بعدها

وظائف يطلق على كل منها سلطة ، للخليفة أن يجعلها كلها بيده إن كان قادراً على القيام بها ، وله أن يوزعها على معاونيه ، وهذا ما تم الأخذ به عندما توسعت الدولة الإسلامية ورأى الفقهاء ضرورة فصل السلطات عن بعض لعدم إلحاق المشقة بالناس ، فوضعوا قواعد لتقسيمها ــ ليس من أجل منع الاستبداد أو صيانة الحريات كما هو الدافع للفصل في القوانين الوضعية ــ وإنما من أجل توزيع أعباء الحكم المنوطة بشخص واحد ، وإلاَّ فإن الحريات مصونة ، والحاكم مهما كان لا يجوز له أن يستبد فهو مقيد بالأحكام الشرعية التي تمنعه من ذلك ، وتفرض عليه الشورى

وإذا أخذنا بتوزيع وظائف الدولة ومسئولياتها إلى ولايات فإنها تبقى على علاقة وثيقة بين بعضها البعض فلا تستقل كل واحدة عن الأخرى بمعنى انفصالها عنها انفصالاً تاماً ، فالإمام وهو رئيس السلطة يشرف على كل السلطات وفق ما تقتضيه المصلحة العامة من غير تعسف في استعمال السلطة أو إساءة في استخدامها ، ومن هنا كان الإسلام سابقاً للقوانين الوضعية في هذه النظرية : **((فهو أول من قسَّم وظائف الدولة ، وفصل وظيفة القضاء عن وظيفة الخلافة ، وكان ذلك في عهد الخليفة عمر بن الخطاب**(١) ﷺ **حيث ولَّى أبا الدرداء**(٢) ﷺ **قضاء المدينة معه ، وشريحاً**(٣) **قضاء البصرة ، وأبا موسى الأشعري قضاء الكوفة ، عندما رأى حاجته إلى من يعاونه في أعباء الخلافة))** .(٤)

---

(١) يشير بعض الباحثين إلى أن مبدأ الفصل بين السلطات عرف قبل عمر بن الخطاب ﷺ فقد قرره النبي ﷺ في عهده عندما أمر معقل بن يسار المزني ، وعقبة بن عامر الجهني رضي الله عنهما أن يقضيا في خصومات حدثت وهما ليسا من الولاة ، كما بعث علي بن أبي طالب ومعاذ بن جبل وأبا موسى الأشعري ﷺ قضاة إلى اليمن ، ثم في عهد أبي بكر ﷺ تولى عمر بن الخطاب ﷺ قضاء المدينة وهو ليس والياً عليها ، إلاَّ أن الذي حدث في عهد عمر ﷺ هو بروز هذا المبدأ بشكل واضح نتيجة حتمية لتعدد الولايات والأمصار في البلاد الإسلامية ، فقام ﷺ بتقسيم الدولة إلى ولايات ، وفصل القضاء عن الولاية العامة ، وأقام قضاة مستقلين في عملهم عن الولاة / انظر : الاختصاص القضائي في الفقه الإسلامي ، ناصر الغامدي ، مرجع سابق ، ص ((٩٩)) .

(٢) أبو الدرداء : هو/ عويمر بن مالك بن قيس بن أمية ، وقيل : بن زيد الأنصاري الخزرجي ، صحابي جليل ، وأحد الذين جمعوا القرآن الكريم حفظاً على عهد النبي ﷺ ، اشتهر بالشجاعة ، وولاه معاوية قضاء دمشق ، مات بالشام ، وله ((١٧٩)) حديثاً ، انظر: المقتنى في سرد الكنى ، لشمس الدين بن محمد الذهبي تـ/ محمد صالح المراد ، الجامعة الإسلامية ، المدينة المنورة ، ((١٤٠٨هـ))

(٣) شريح : هو شريح بن الحارث بن قيس بن الجهم الكندي ، من أولاد الفرس الذي كانوا باليمن ، أسلم في حياة النبي ﷺ ولم يره ، وانتقل من اليمن زمن الصديق ﷺ ، وهو فقيه ، عالم ، ورع ، ولاه عمر بن الخطاب ﷺ قضاء الكوفة ، ومكث على قضائها مدة طويلة ، توفي رحمه الله سنه ((٧٨)) ، انظر : سير أعلام النبلاء ، للإمام شمس الدين محمد بن أحمد بن عثمان الذهبي ، تـ/ شعيب الأرنؤوط ، ومحمد العرقسوسي ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ط/١٠ ، ١٤١٤هـ ، جـ/٤ ، ص ((١٠٠)) ، رقم ((٣٢)) .

(٤) مقدمه بن خلدون ، مرجع سابق ، ص ((٢٢٠)) .

وعلى هذا يعد عمر بن الخطاب رضي الله عنه أول من فصل السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية ، وهو المبدأ الذي نادى به ((**منتسكيو**)) في القرن الثامن عشر الميلادي زاعما السبق ، بينما هو قد سبق إليه بعشرة قرون .(١)

ومن واقع هذا الاستعراض لأنواع السلطات والعلاقة فيما بينها يتضح أن فصل السلطات ما هو إلا سلوك عملي تطبيقي تختلف أسبابه ودواعيه ، كما تختلف صوره وأشكاله بين أمة وأخرى ، فهناك من يعتبر السلطة القضائية سلطة ثالثة في الدولة ، وهناك من يعتبرها ضمن السلطة التنفيذية على أساس أن القضاء يقوم بتنفيذ وتطبيق النصوص القائمة ، فتكون السلطة وفقا لهذا المفهوم ((**تشريعية وتنفيذية**)) فقط .

أما في الإسلام فإنه لا يوجد سلطة ((**تشريعية**)) بالمفهوم الوضعي ، لأن الأصل يرجع إلى اعتبار الشريعة الإلهية هي الحاكمة على الإطلاق ، وليس لأحد أن يخترع شرعا جديدا من عند نفسه ولا أن يضيف إلى الشريعة ما ليس منها ، لكن هناك قضايا وأمورا تحدث قد لا يوجد لها نص صريح في الكتاب والسنة فهذه يسند أمرها إلى العلماء ليستنبطوا لها أحكاما في نطاق مصادر التشريع الأساسية ، كما أن هناك أمورا تنظيمية إدارية مما يدخل في المصالح العامة للأمة تتطلب وضع قواعد تنظمها بما لا يتنافى مع أحكام الشريعة الإسلامية ، وهي ما يسميه العلماء بالسياسة الشرعية ، فجاء الإسلام سباقا إلى وضع قواعدها وبيان محدداتها **((ومن هذا المفهوم يتضح أن المقاصد الأساسية وما يتبعها إنما هي من وضع الشارع الحكيم وليس للمجتهدين سلطة ابتداع المصالح ، بل عليهم تقصيها والكشف عنها عن طريق الأدلة المنصوبة في الشرع من الكتاب والسنة والإجماع والقياس والاستدلال الصحيح المستند إلى روح الشريعة))** (٢)

---

(١) التنظيم القضائي في المملكة ، سعود آل دريب ، مرجع سابق ، ص ((١٧٢))

(٢) الحق ومدى سلطان الدولة في تقييده ، فتحي الدريني ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ط/٣ ، ١٤٠٤هـ ، ص (٢١) .

ولهذا جاءت تسمية السلطة التشريعية بالسلطة ((التنظيمية)) لتتوافق التسمية مع المقصود منها ، وهذا المبدأ هو الذي تأخذ به المملكة العربية السعودية في تقسيم السلطة العامة ، حيث حدد النظام الأساسي للحكم الصادر عام ١٤١٢هـ هذه السلطات بـ : -

١- السلطة القضائية

٢- السلطة التنفيذية

٣- السلطة التنظيمية

وتتعاون هذه السلطات في أداء وظائفها وفقاً لهذا النظام وغيره من الأنظمة ، والملك هو مرجع هذه السلطات (١)

ووفقاً لهذا النظام فإن السلطة التنظيمية تختص بوضع الأنظمة واللوائح فيما يحقق المصلحة أو يرفع المفسدة في شئون الدولة ، وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية ، وتمارس اختصاصاتها وفقاً لهذا النظام ، ونظامي مجلس الوزراء ، ومجلس الشورى (٢)

---

(١) المادة ((٤٤)) من النظام الأساسي للحكم الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((أ/٩٠)) ، وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ .

(٢) المادة ((٦٧)) من النظام الأساسي للحكم

المطلب الرابع
حدود السلطة والمسئولية المترتبة عليها

هناك علاقة وثيقة بين السلطة والمسئولية ، على أساس أن المسئولية مترتبة على السلطة ، وأن السلطة تستمد من المسئولية ، فلا بد أن يكون هناك توازن وتكافؤ بينهما فيكون الشخص مسئولاً عن كل الأعمال والمهام التي تدخل في نطاق سلطته ، كما يجب إعطاء السلطة للموظفين بقدر الواجبات المسندة إليهم ، فالسلطة والمسئولية توأمان

ثم إن السلطة ليست مطلقة ، ولا ينبغي أن تكون كذلك ، وإنما هي مقيدة بطبيعتها ومحددة بالهدف المبتغى تحقيقه من وراء ممارستها ، فهي تدور مع الهدف منها وجوداً وعدماً ، وممارس السلطة يؤدي نشاطه في الإطار المحدد له ، ووفق الهدف الذي قام التنظيم من أجله ، ولذلك فوض هذا القدر من السلطة لأداء وظيفته ، ثم إن وضوح الهدف في ذهن ممارس السلطة ، وفي ذهن أعضاء التنظيم ، والتمسك بحدود هذه السلطة ، كل ذلك يؤدي إلى نجاحها في تحقيق أهدافها ، بمعنى أن عنصر الموضوع هو الذي يمثل إطار وحدود السلطة ، وعلى ذلك فإن هناك قيوداً على استعمال السلطة ، كما أن هناك عوامل تحدد نطاق السلطة ، ولعل أهمها :-

١ - تلازم المسئولية مع السلطة وتناسبهما ، فالمسئولية توضع بالقدر المناسب مع حجم السلطة كمعيار لاستعمال السلطة **((وهنا يظهر دور عنصر الجزاء المرتبط بالمسئولية))**

٢ - التأكيد على مبدأ تحقيق الكفاية ومساعدة الجهاز على التوصل إلى الخدمة الجيدة والقرار الفعال في ضوء التوقع السليم

٣ - التنسيق الجيد في تحديد استعمال السلطة بما يستهدفه من تحديد خط السلطة ، وضمان قبول قراراتها (١)

---

(١) انظر : حدود السلطة والمسئولية الإشرافية رسالة دكتوراه منشورة ، لسمير محمود قطب ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧م ، ص (٣٨)

وفي الإسلام ترتبط السلطة بالمسئولية ارتباطاً وثيقاً ، وحين يقوم رئيس الدولة باستخدام معاونين له لمعاونته في القيام بمهام سلطاته ، فإن مؤدى ذلك أن هؤلاء المعاونين حين يباشرون مهامهم ويزاولون سلطاتهم إنما تترتب عليهم مسئوليات بقدر هذه السلطات الممنوحة لهم ، وكل عمل يصدر عنهم إنما ينسب لرئيس الدولة ، باعتبارهم معبرين عن إرادته ، وممثليه في مواقع أعمالهم ، فتكون مسئوليته شاملة وكاملة عن أعماله وأعمال معاونيه أمام الله وأمام الناس ، ولذلك كان التأكيد على ألا تنحرف أعمال المعاونين من موظفين ونحوهم عن ما هو مرسوم لها ، ولا أن تخرج عن النهج الشرعي المحدد لها ، ولا أن تشطط وتغالي ، أو أن تفرط ولا تبالي ، وإنما عليها الالتزام وحسن الأداء والإخلاص فيه

وقد يحدث أن يقع من المعاونين أثناء ممارستهم لعملهم أخطاء يترتب عليها أضرار للغير نتيجة للتجاوز ، أو الإهمال ، أو التعسف ، أو الإساءة باستعمال السلطة والانحراف بها بعيداً عن الحق واتباعاً للهوى ، هنا تصبح أعمالهم غير مشروعة ، وتكون الدولة مسئولة عنها مسئولية من صدرت عنه ، وفي ذلك أكبر ضمان للحق من أن يهدر (١)

ثم إن المبدأ الإداري القائم يؤكد على أنه **((بقدر السلطة تكون المسئولية))** فلابد إذن أن تتساوى السلطات المعطاة للأشخاص مع المسئوليات والواجبات المطلوبة منهم ، ولهم حق تفويض كل أو جزء من هذه السلطة إلى الأفراد الذين يعملون معهم ، ولكن في كل الأحوال يعتبرون مسئولين عن نتائج هذا التفويض ، بمعنى أن التفويض لا يلغي ما عليهم من مسئوليات نتيجة لما أعطي لهم من سلطات ، ومن هنا يجب عليهم متابعة تصرفات من فوضت لهم السلطة بصفة مستمرة ، حتى لا ينحرف أحد منهم عامداً ومهملاً ، ويستخدمها في أغراض أو بأساليب ليست في المصلحة العامة (٢)

---

(١) انظر شرعية السلطة والنظام في حكم الإسلام ، صبحي عبده سعيد ، مرجع سابق ، ص (١٩٦) وما بعدها

(٢) انظر : الإدارة العامة ، عادل حسن ومصطفى زهير ، مرجع سابق ، ص (٤٤-٤٥)

ونظراً إلى أن الدولة تعهد إلى السلطة مهمة توفير احتياجات المجتمع عن طريق أجهزتها المختلفة ، وهذه الأجهزة يقوم على أعبائها طائفة من الموظفين فإن هذه السلطة يترتب عليها مسئولية كبيرة يتحملها القائمون بأعبائها بقدر سلطاتهم المفوضة لهم ، وليس هناك استثناء لأحد ، فجميع أفراد السلطة سواء كانوا رؤساء دولة أو وزراء أو حكام أقاليم أو موظفين عاديين مؤاخذون بأقوالهم وأفعالهم كغيرهم ، وليس لهم أن يعتدوا على أرواح الناس أو أعراضهم أو أموالهم ، وقد جرى العمل في الإسلام على ثبوت مسئولية كل من تولى من أمور المسلمين شيئاً ، وضمنت الدولة الإسلامية أثر تصرفات عمالها ، وقد أثبت الرسول ﷺ مبدأ **((لا ضرر ولا ضرار))**(١) ، وقال ﷺ في خطبة حجة الوداع ((**إن دماءكم وأموالكم عليكم حرام ، كحرمة يومكم هذا في بلدكم هذا ، في شهركم هذا .))**(٢) ، ولهذا فإن جميع أصحاب السلطة مسئولون عن أخطائهم ، ومحاسبون عليها ، في نطاق المسئولية المترتبة على هذه السلطة الممنوحة لهم ، إذ أن هذه السلطة ليست مطلقة بل مقيدة باستعمالها على الوجه الصحيح ، وإطلاقها من شأنه أن يغري بإساءة استعمالها ، وقد قيل : **((إن السلطة المطلقة مفسدة مطلقة ، وللسلطة نشوة تعبث بالرؤوس))**(٣) ، فلا بد إذن من المسئولية ، وكل صاحب ولاية مهما قل شأنها في سلم الوظائف يملك سلطة في حدود مسئوليات وظيفته ، وتتفق معظم الأنظمة على ثبوت هذه المسئولية بحق الموظف القائم بأعباء السلطة ، لكن الإسلام عرفها قبل أي نظام آخر ، بل إنه حدد جوانبها بصورة دقيقة ، ومن هذا المنطق فإن الإسلام لم يستخدم لفظ **((السلطة))** في التعبير عن حقوق الوظيفة حتى لا ينصرف المعنى إلى التسلط أو التحكم وهو ما تمنعه الشريعة وإنما سمى القائمون على شئون الأمة بـ**((أولي الأمر))** لا أصحاب السلطة ،

---

(١) روي من حديث عبادة بن الصامت ، وعبدالله بن عباس ، وأبي سعيد الخدري وغيرهم ، وقال الألباني في إرواء الغليل : إنه حديث صحيح ، أنظر : نصب الراية لأحاديث الهداية ، ، لجمال الدين الزيلعي ، دار إحياء التراث العربي ، جـ/٤ ، ص ((٣٨٤))، وإرواء الغليل في تخريج أحاديث منار السبيل ، لمحمد ناصر الدين الألباني ، ط / المكتب الإسلامي جـ/٣ ، ص ((٤٠٨)) وما بعدها

(٢) رواه البخاري في كتاب الحج ، باب الخطبة أيام منى ، رقم الحديث ((١٧٣٩)) ، ورواه مسلم في كتاب الحج ، باب حجة النبي ﷺ ، رقم الحديث ((٢٩٥٠))

(٣) السلطات الثلاث ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص (٥١٩)

لأنه ينظر إلى الوظيفة على أنها خدمة ليس فيها تسلط ولا تحكم ، وإنما أداء بمعروف ومعاملة بإحسان ، كما أنه يأخذ بالمسئولية الشخصية(١) عملاً بقوله تعالى ﴿ **كل امرىء بما كسب رهين** ﴾ (٢)

وإذا كانت هذه السلطة تتدرج هبوطاً من القمة إلى القاعدة فإن المسئولية تتدرج صعوداً من القاعدة إلى القمة ، وهذا ما يعرف بالسلم الإداري أو الهيكل التنظيمي ، لأنه يوضح بدقة سلطات كل رئيس في إصدار أوامره إلى مرؤوسيه ، وواجباته في تنفيذ الأوامر التي تصدر له من رؤسائه ، ومن هنا يتوقف نجاح التنظيم الإداري في أي منظمة على مقدار السلطة الممنوحة ، ودقة تنفيذ الموظفين لها

وفي الجهاز الإداري للدولة تعد السلطة كلها بحكم ((**النظام**)) من حق فرد واحد كرئيس الدولة ، أو من حق مجلس كمجلس الوزراء وفقاً لما ينص عليه نظام الدولة ودستورها ، ويستمد الوزراء وكبار الموظفين سلطاتهم من هذا الفرد أو ذلك المجلس ، ولهم أن يفوضوا جزءاً من سلطاتهم إلى من يليهم في المستوى الإداري ، ولهؤلاء أن يفوضوا جزءاً من سلطاتهم إلى من يليهم وهكذا

وفي المملكة أشرنا إلى أن المادة ((٤٤)) من النظام الأساسي للحكم الصادر عام ١٤١٢هـ تنص على أن تتكون السلطات في الدولة من : -

- السلطة القضائية
- السلطة التنفيذية
- السلطة التنظيمية

وتتعاون هذه السلطات في أداء وظائفها وفقاً لهذا النظام وغيره من الأنظمة ، والملك هو مرجع هذه السلطات

---

(١) انظر : كسب الموظفين ، صالح المزيد ، مرجع سابق ، ص (٢٠٥ - ٢٠٦)

(٢) سورة الأنعام : آية : (١٦٤) .

المطلب الخامس

تنظيم السلطة وضوابطها في الوظيفة العامة

بين السلطة والمسئولية تلازم دائم ، فكل منهما يستمد وجوده من الآخر ، وبما أننا نبحث موضوع إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة ، فلابد من معرفة الضوابط التي تنظم هذه السلطة ، ولكي تتضح معالم هذا التنظيم لابد من معرفة الفرق بين السلطة الإدارية وبين التنظيم الإداري ، فالسلطة الإدارية تعرف بأنها : **((الهيئة التي تتولى التنفيذ اليومي للأنظمة وإدارة المرافق العامة في الدولة))**(١) ، وهي تحتل جانباً من جوانب السلطة التنفيذية ، ويتولى دور القيادة فيها عادة رئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء وذلك إلى جانب الأعداد الكبيرة من الموظفين العاملين في إدارات الدولة على اختلاف مستوياتهم وتخصصاتهم

أما التنظيم الإداري فهو **((تحديد نوعية الأعمال اللازمة لتنفيذ السياسة العامة للدولة ، وتوزيع هذه الأعمال بين أقسام الإدارة والعاملين فيها ، وبيان كيفية إنجازها باستخدام الإمكانات المتاحة لتحقيق الأهداف المرجوة بأقل تكلفة وأيسر جهد))** (٢) ، فالتنظيم الإداري عبارة عن عملية تنسيق وتحديد المسئوليات والسلطات من أجل تحقيق الأهداف ، بينما السلطة الإدارية مجموع الاختصاصات أو الصلاحيات التي تقررها الأنظمة واللوائح للهيئات أو الأجهزة الإدارية المختلفة

ويعد الجهاز الإداري للدولة هو الجهاز المسئول عن تنفيذ المهام والمسئوليات الحكومية تجاه المجتمع ، فلكي تستطيع الدولة مباشرة مسئولياتها وتنفيذ سياساتها العامة لابد وأن يكون لديها جهاز من الموظفين ، ويتطلب تكوين مثل هذا الجهاز إنشاء وظائف يحدد لكل منها سلطاتها ومسئولياتها ، وهو ما يعرف بالجهاز الإداري ، فالثابت أن الوحدة الأساسية التي يرتكز عليها التنظيم الإداري هي

---

(١) القانون الإداري ، ماجد الحلو ، مرجع سابق ، ص (٨٩)

(٢) المرجع نفسه ، ص (٩١)

الوظيفة والفرد الذي يشغلها ، وبهذا المفهوم يتكون الهيكل التنظيمي لأي وحدة من : مجموعة الوظائف التي تكونه ، ومجموعة الأفراد الذين يعملون فيها .(١)

ويتأثر الأسلوب الذي تنتهجه الدولة في تنظيمها الإداري بظروفها الاجتماعية والسياسية ودرجة تأصل النظم فيها ، فهناك دول تأخذ بنظام المركزية وهو توحيد الاختصاصات الإدارية في يد سلطة معينة ، وأخرى تأخذ بنظام اللامركزية وهو : توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة التنفيذية وهيئات محلية أو مصالح مستقلة ، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة السلطة التنفيذية ، وهذان التنظيمان هما اللذان يشكلان صورة التنظيم الإداري في الدول الحديثة ، حيث تأخذ كل دولة بنصيب يتفق وظروفها (٢)

وفي كل الأحوال فإن السلطة الإدارية تخضع أساساً لأحكام النظام مثلها مثل غيرها من السلطات العامة في الدولة ، وذلك تحقيقاً لمبدأ الشرعية **((مبدأ سيادة القانون))** الذي يجب أن تتصف به الدولة بشكل عام ، ومن هنا فإن خضوع هذه السلطة لمبدأ الشرعية يضفي عليها الصفة القانونية ، مما يكفل المحافظة على حريات الأفراد وحمايتهم في مواجهة الدولة التي تتمتع السلطة العامة فيها بقوة قهرية ، وقد تنحرف هذه السلطة إذا لم تخضع للنظام فتهدر حقوق الأفراد وتقضي على حرياتهم العامة (٣)

ومبدأ الشرعية وإن ازدهر وصار ضرورة في الوقت الحاضر إلاَّ أنه لم يكن كذلك في السابق ، حيث ظلَّت الفكرة غامضة ولم تتضح معالمها إلا بعد ظهور الإسلام ، حيث قامت أول دولة يخضع فيها الحاكم لقواعد عامة تضمنتها أحكام القرآن الكريم والسنة النبوية المطهرة ، فأصبحت مسئولية الخليفة والولاة من الأمور المقررة في الفقه ، وتظهر هذه المسئولية في الالتزام بما ورد في الشرع ، وليس لأي شخص مهما كان أن يضع قانوناً أو يصدر أمراً أو يقر حكماً يخالف ما

---

(١) المرجع نفسه ، ص (٥٧)

(٢) انظر : الوجيز في القانون الإداري ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص (٥٠ - ٦٥) ، والقانون الإداري السعودي ، للسيد خليل هيكل ، مرجع سابق ، ص (٢٥) و (٢٩)

(٣) انظر : القانون الإداري السعودي ، أنور رسلان ، مرجع سابق ، ص (١-٢)

حددته الشريعة ، (١) ولهذا فإن على السلطة الإدارية في مختلف الأجهزة أن تتقيد في مباشرة نشاطها بالقواعد الصادرة بتنظيمها ، وأن تمارس اختصاصاتها طبقاً لهذه القواعد

وحيث إن القواعد القانونية المختلفة لا تتساوى في المرتبة ، وهو ما يعرف بالتدرج ، فإن مبدأ المشروعية يتطلب ضرورة مراعاة تحقق تدرج القاعدة ، وهذا التدرج في النظام الوضعي للقواعد يكون على النحو التالي : -

الدستور : وهو التشريع الأساسي .

يليه القانون : وهو التشريع العادي

ثم اللوائح والقرارات الإدارية : وهو ما يعرف بالتشريع الفرعي

وطبقاً لهذا التدرج لا يجوز لقاعدة قانونية تضمنها تشريع فرعي **((أي لائحة أو قرار إداري))** أن تخالف نصاً من النصوص الواردة في الدستور الأساسي

أما في المملكة فإن التدرج في القواعد كالآتي : -

أحكام الشريعة الإسلامية التي تعد **((التشريع الأساسي))** ، ومن الضروري أن تتفق جميع التنظيمات الصادرة مع هذه الأحكام .(٢)

تأتي بعدها الأنظمة الصادرة بأوامر ملكية ، كالنظام الأساسي للحكم لسنة ١٤١٢هـ ، ونظام مجلس الوزراء لسنة ١٤١٤هـ ، ونظام مجلس الشورى لسنة ١٤١٢هـ ، ونظام المناطق لسنة ١٤١٢هـ

تأتي بعدها القرارات الصادرة من مجلس الوزراء والمصدقة بمراسيم ملكية ، وهي الأنظمة العادية

تليها القرارات التي تصدر عن مجلس الوزراء ولا تأخذ شكل المراسيم الملكية.

ثم قرارات الوزراء

ثم تتدرج القرارات الإدارية تبعاً لتدرج من أصدرها وموقعه في السلم الإداري.

---

(١) المرجع السابق ص (٢ -٣)

(٢) المادة ((السابعة)) من النظام الأساسي للحكم

وينتج عن هذا التدرج أن السلطة الإدارية وهي المختصة بـإصدار اللوائـح والقرارات بمناسبة مباشرة وظيفتها يجب أن تراعي وهي تصدر هـذه اللوائـح أو القرارات عدم مخالفتها لقاعدة نظامية أعلى منها ، وإلا تكـون قـد خـالفت مبـدأ المشروعية ، وهي في هذا تخضع لرقابة القضاء الإداري (١)

ونتيجة لذلك فإن السلطة تتوافق مع المسئولية في المقدار ، فعلى قدر السلطة تكون المسئولية ، وهذه السلطة في الوظيفة العامة مقيدة بتحقيق المصلحة العامـة ، وعلى الموظف الذي تمنح له هذه السلطة ألا يسيء استخدامها بما يتعارض مع هـذا المبدأ ، ومتى ما أساء استخدامها فإنه يكون عرضة للمساءلة

وهكذا تبدو الصورة واضحة في : من هو الموظف العـام ؟ ومـا سـلطته الوظيفية ؟

وكيف ترتبط السلطة مع المسئولية ؟

وما أنواع السلطات ؟

وبهذا الإيضاح يتم الانتقال إلى الفصل الثاني الخاص بجريمة إساءة استعمال السلطة لبيان ماهيتها ، وصورها ، وجوانب التجريم فيها

---

(٢) أنظر : القانون الإداري السعودي ، أنور رسلان ، ص(٣ - ٤)

((الفصل الثاني))

جرائم إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة

وفيه أربعة مباحث : -

المبحث الأول : ماهية إساءة استعمال السلطة .. وفيه ثلاثة مطالب : -

المطلب الأول : تعريف إساءة استعمال السلطة في اللغة والاصطلاح

المطلب الثاني : الجريمة وسوء استخدام السلطة

المطلب الثالث : التطور التشريعي لجرائم إساءة استعمال السلطة

المبحث الثاني : صور إساءة استعمال السلطة .. وفيه مطلبان : -

المطلب الأول : نطاق استخدام السلطة

المطلب الثاني : صور الإساءة

المبحث الثالث : وسائل إساءة استعمال السلطة ... وفيه مطلبان : -

المطلب الأول : الفساد ودوره في إساءة استخدام السلطة

المطلب الثاني : وسائل إساءة استعمال السلطة ومجالاتها

المبحث الرابع : أساس التجريم ... وفيه مطلبان : -

المطلب الأول : مبدأ المساواة

المطلب الثاني : مبدأ العدالة

المبحث الأول

ماهية إساءة استعمال السلطة

في الفصل الأول كان الحديث عن بيان الوظيفة العامة والموظف العام ، وماهية السلطة وأنواعها ، والمسئولية المترتبة عليها ، وكيف ترتبط المسئولية مع السلطة ، وفي هذا الفصل سيكون الحديث عن جرائم إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة ، من خلال تعريف هذه الجريمة ، والتطور التشريعي لها ، وبيان صورها ، والوسائل التي بها ترتكب هذه الجريمة ، وأساس التجريم فيها

المطلب الأول

تعريف الإساءة في اللغة والاصطلاح

لابد لمعرفة ماهية إساءة استعمال السلطة من التعرف على مدلول لفظ ((الإساءة)) في اللغة والاصطلاح

فالإساءة في اللغة : خلاف الإحسان ، يقال : أساء الرجل إساءة خلاف أحسن ، وأساء إليه : خلاف أحسن إليه ، وأساء الشيء : أفسده

والإساءة : اسم للظلم والمعصية

وفي الاصطلاح : لا يخرج استعمال الفقهاء لها عن المعنى اللغوي ، ومن ذلك إطلاقهم ((الإساءة)) على : الإضرار ، فهي ذات صلة بألفاظ الضرر حيث يلتقيان في المعنى ، إلاَّ أن الإساءة قبيحة ، وغالباً ما يعبر الفقهاء عن الإساءة بالمعنى المقصود منها وهو : الضرر والإضرار والظلم (١)

وحيث إن هذا البحث يتناول الجانب الجنائي لإساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة فإن مفهوم ((الإساءة)) هنا ينصرف إلى ((الضرر))(٢) الناتج عن

---

(١) انظر : الموسوعة الفقهية الكويتية ، مرجع سابق ، ج/٣ ((إساءة)) ص (١٤١) ، والصحاح : للجوهري ، مرجع سابق ، ج/١ ، فصل السين ، ص(٥٥) .

(٢) والضرر ضد النفع ، والمضرة خلاف المنفعة ، وهو ما يعتري الإنسان أو يتعرض له من سوء حال وضيق ، أو هو حال سيئة يعيشها الإنسان بما يقع عليه من نقصان لحقوقه ، ويدخل في هذا المعنى كل ما يلحق المفسدة بالغير ، أو يخل بمصلحة مشروعة للنفس أو الغير

سوء هذا الاستعمال ، وما يؤدي إليه من نتائج سلبية ، على اعتبار أن كل وظيفة لها جانبان ، أحدهما ((**حسن**)) وهو المقصود من إيجادها ، بما تقدمه للمجتمع من خدمة ، وتحقيق للمصلحة العامة المقصودة ، إذا تم التعامل معها كأمانة واجبة الأداء على الوجه الأكمل ، والآخر ((**سيء**)) عندما يساء استعمالها بما يؤدي إلى انحرافها عن الهدف

وإذا كان كل صاحب ولاية مهما قل شأنها يملك سلطة في حدود مسئوليات ولايته ، فإنه على قدر هذه السلطة تكون المسئولية ، وقد سبقت الإشارة إلى أن الموظف العام هو : ((**من بيده نصيب كبير أو ضئيل من السلطة**))(١) ، وهذه السلطة لا تقتصر على الوظائف العليا أو على وظائف معينة ، بل تشمل جميع المستويات الإدارية ، لأنها الأساس في أداء المهام ، وقد يكون لبعض صغار الموظفين في مجال وظائفهم ما ليس لرئيس الدائرة نفسها من السلطة والنفوذ ، فقد تجد موظفا ممن يحتاج إليه الناس في مصالحهم في بعض المرافق المواجهة للجمهور والتي تتوقف مصالحهم على خدماتها ــ تجده ــ ينجز لك ما تريد وبأسرع وقت ، بينما يصدك الرئيس أو المسئول عن ذلك ، والسبب في هذا قد يرجع إلى حب التسلط(٢) ، ولهذا جاء تعريف السلطة بأنها من ((**التسلط والسيطرة والتحكم**))

وإساءة استعمال السلطة يعني : استغلالها من قبل صاحبها لجلب مصلحة خاصة له أو لغيره ، أو بهدف الاتجار بها واستثمارها ، لأن الاستغلال في اللغة يعني : أخذ غلة الشيء أو فائدته ، وبهذا يكون استغلال السلطة : ((**أخذ غلتها وفائدتها من خلال هذه السلطة والقدرة والقوة**))

وإذا كانت الوظيفة العامة هي وعاء السلطة العامة فهي بهذا المعنى مرآة الدولة ، والموظفون القائمون بأعبائها هم عصب الدولة وأداتها المنفذة ، فعليهم واجب القيام بها بكل تجرد وموضوعية

---

(١) الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، محمد محيي الدين عوض ، مرجع سابق ، ص (٣٤) ، وهذا التعريف هو الذي تم اختياره لمعنى الموظف العام المقصود في هذا البحث

(٢) انظر : كسب الموظفين وأثره في سلوكهم ، صالح المزيد ، مرجع سابق ، ص (٢٠٥) .

وحيث تشكل الوظيفة العامة في الوقت الحالي أهمية كبرى فإن نزاهة الموظف العام تختلط بنزاهة الوظيفة نفسها ، حيث اعتبرت واجباً يطلق عليه **((الأمانة))** وجاءت كالتزام من أهم الالتزامات الوظيفية ، ولذلك لم يترك النظام عقاب الإخلال به لمجرد جزاء تأديبي ، بل أسدل ستار الحماية الجنائية ضد أي سلوك يشكل إخلالاً بهذا الواجب باعتباره يشكل خطورة على النظام الاجتماعي ككل ، لما يحدثه من فساد وإفساد باستغلال الوظيفة للحصول على منافع والاتجار من حولها (١)

وإذا كانت الإدارة تتوخى في قراراتها المصلحة العامة فلا يجوز لأصحاب السلطة من القائمين بأعباء الوظائف العامة أن يتصرفوا إلا لجلب مصلحة أو درء مفسدة ، والمصلحة العامة للأمة هي التي تحدد النطاق الذي يجب أن تمارس الإدارة من خلاله سلطتها

من هذا المنطلق يمكن تحديد المفهوم العام لجريمة إساءة استعمال السلطة بأنه : **((قيام من تولى أمراً من أمور الأمة ، أو عهد إليه به ، بالاستفادة ، أو الانتفاع من عمله ، أو ولايته ، لمصلحته الشخصية ، أو لمصلحة قريب أو صديق ، أو استعمال قدرته وقوته الممنوحة له بقصد الانتقام والتشفي))** (٢)

وفي المفهوم الجنائي فإنها تعني : **((جريمة الموظف العام الذي خوله النظام سلطة على الأفراد فاستعملها على غير النحو الذي حدده القانون ، أو ابتغاء غرض غير ما حدده ، فأهدر حقوقاً يحميها القانون))** (٣)

أوهي : **((عدم التقيد في استعمال السلطة في الأغراض والحدود التي فرضت من أجلها))** (٤)

---

(١) انظر : الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه ، سهير عبدالمنعم ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٦م ، نشر ملخصاً لها في المجلة الجنائية القومية الصادرة عن المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ، القاهرة ، المجلد/ ٤١ ، العدد/ ٢ ، يوليو ١٩٩٨م ، ص ((٣٠٣))

(٢) استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه في الفقه الإسلامي والنظام ، أحمد المزروع ، مرجع سابق ، ص (٣٢)

(٣) معجم القانون ، مجمع اللغة العربية ، القاهرة ، ١٤٢٠هـ ، ص (٢٤١)

(٤) معجم مصطلحات العلوم الإدارية ، احمد زكي بدوي ، مرجع سابق ، ص ((٥٩)) .

فهي تشمل كل ما يمس نزاهة الوظيفة العامة ، ويفسدها من خلال الخروج بها عن تحقيق المصلحة العامة ، وكذلك النظر إليها كمشروع اقتصادي يحق لشاغله استثماره والتربح من حوله (١)

وهي بهذا المعني تتفق مع مفهوم ((**الضرر**)) الذي يعني : ((**الإخلال بمصلحة مشروعة للنفس أو الغير ، تعدياً ، أو تعسفاً ، أو إهمالاً**)) (٢)

المطلب الثاني

الجريمة وسوء استخدام السلطة

من أهم المشكلات التي تواجه المجتمع وتثقل خطاه ظاهرة إساءة استعمال السلطة التي اكتسبت خطورة وأهمية ، وأصبحت الحاجة ملحة إلى معالجتها ووضع حد لها ، من خلال تجريم الفعل المؤدي إلى هذه الإساءة

وقد يتبادر إلى الذهن أن سوء استعمال السلطة غير مجرَّم في الأنظمة الوضعية ولكن العكس هو الصحيح ، إذ أن غالبية الأنظمة جنائية أو مدنية أو إدارية تؤكد على أن إساءة استعمال السلطة أمر غير مرغوب فيه ، بل واقعة تستدعي العقاب أو التعويض أو إعادة الحال إلى ما كانت عليه

والمشكلة في العصر الحديث تتمثل في أن هذه الأنظمة والتعليمات أصبحت غير كافية ، بل قاصرة عن تنظيم هذه الظاهرة التي بدأت نتائجها تظهر لا على المستوى الإقليمي فقط بل على المستوى الدولي أيضاً ، ويزيد من خطورة هذه الظاهرة أنها أصبحت لا تمس قلة من المجني عليهم فقط ، بل أصبحت تلحق الضرر بالمجموع البشري في المجتمع سياسياً واقتصادياً وإدارياً ، ومن ثم اتجهت الأنظار نحو ضرورة قياس هذه الخطورة ، وتحديد ذلك الضرر بناءً على الأطر التقليدية القانونية ، وذلك لعجز الأدوات العلمية المستخدمة في الدراسة والقياس ،

---

(١) انظر : الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ، سهير عبدالمنعم ، مرجع سابق ، ص (٣٠٧)

(٢) انظر : الضرر في الفقه الإسلامي ، رسالة دكتوراه منشوره ، لأحمد موافي ، دار بن عفان ، الخبر ، ط/١ ، ١٤١٨هـ ج/١، ص ((٩٧))

أو بسبب قصور النماذج القانونية التجريمية ، والأطر الإجرائية المتبعة ، وطبيعة هذه الجريمة نفسها (١)

إن إساءة استعمال السلطة لا تتحقق إلا على حساب المصلحة العامة أو على حساب الآخرين ، وإذا ما استشرت فإن الأمر قد يصل في بعض الحالات إلى درجة يضطرب فيها النظام العام ، وتتضرر المصلحة العامة ، لأن هذه الإساءة سبب من أسباب انعدام المساواة وفقدان العدالة ، بما يؤدي إلى تولد الأحقاد والظلم الاجتماعي ، وهذا بحد ذاته آفة خطيرة قد تهدد بالانهيار ، لا سيما في الوقت الحالي الذي تعقد ت معه الحياة الاجتماعية وتغيرت كثير من الاتجاهات ، مما جعل تحقيق المنافع بحد ذاتها هدفاً يسعى إليه كثيرون ، وعمد بعضهم إلى طرق شتى لتحقيق ذلك ، ومن أهم هذه الطرق تحقيق المنافع من خلال إساءة استعمال السلطة الوظيفية

من هنا استرعت هذه الظاهرة اهتمام كل المجتمعات والدول ، وتعالت الصيحات إلى إدانتها والحد من انتشارها وتجريمها ، من خلال وضع الصيغ القانونية الملائمة لمعالجة أحكامها ، وبيان أركانها ، وتوضيح إطارها ، وتمييزها عن غيرها من الجرائم التي تشابهها ، مع بحث الحقوق الخاصة بضحايا هذه الجرائم ، فكانت الدعوة من جانب الأمم المتحدة إلى ضرورة دراسة ظاهرة **((إساءة استخدام السلطة))** من حيث المجال ، والاتجاه ، والمعيار ، والوسائل ، والأغراض ، والمعلومات العلمية ، وتدابير المنع والعلاج ، وحقوق الضحايا (٢)

إن التجريم المرتبط بهذا النوع من الانحراف لا يرتبط بمعيار الجريمة العادية بقدر ما يرتبط بقواعد الأخلاق ، إلى جوار قواعد اللعبة السياسية في مجتمع معين ، فمثلا الرشوة والاختلاس مثل هذه الأنماط تعاني منها كثير من الدول النامية ، وذلك لأن احتكارات الدول الكبرى اقتصاديا يعتبر عاملا مشجعا لظهور مثل هذه الجرائم ، نظرا لأن ذلك يستدعي أن يكون للدول الكبرى طبقة من

---

(١) انظر : ((الجريمة وسوء استخدام السلطة)) محمد إبراهيم زيد ، مقال منشور ضمن : السلسلة الأمنية ((الجريمة والممارسة)) التي تصدر عن المنظمة العربية للدفاع الاجتماعي ، الرباط ، العدد / الثاني ، ١٩٨١م ، ص ((٨٥))

(٢) المرجع نفسه ، ص ((٨٦))

المجرمين في الدول الصغرى يحافظون على بقاء هذه الاحتكارات ، ومن يبحث في إحصائيات العالم أجمع لن يجد مادة إحصائية لحجم هذه الجرائم ، والسبب أن هذا النمط من الجرائم يدخل تحت نطاق ما يعرف **((بالأرقام المجهولة))** والتي تمثل انتهاكات لم يتم الكشف عنها ، أو تلك التي لم تصل إليها أجهزة العدالة لأسباب قانونية أو غير قانونية ، كما ظهر أن قانون العقوبات في كثير من نصوصه لا يستطيع مجاراة التطور السريع للمجتمع ، كما أن الأجهزة الإدارية في معظم الدول لا تستطيع مواجهة الانحراف الإداري لعدم فاعلية الجزاء الإداري والجنائي ، ويزيد من الأمر تعقيداً أن جرائم سوء استخدام السلطة لا يتم الكشف عنها فوراً ، ومن هنا صار من الضروري إعادة النظر في فعالية التشريعات الجنائية القائمة تجاه الأنماط الحديثة للسلوك الانحرافي ، وإعادة النظر لا يعني فقط تعديلاً في الإجراءات الجنائية ، بل لا بد من تفعيل دور أجهزة الرقابة ، مع مراجعة الأنظمة تفادياً لوجود ثغرات ، وحماية السلطة القضائية ، وضمان استقلالها عن السلطة التنفيذية ، وتطبيق أحكام ومباديء الشريعة الإسلامية بصورة شاملة ، ولا بد من إعداد خطة شاملة توجه نظام التربية والتعليم ، من شأنها غرس القيم والأخلاق في نفوس النشء الجديد ، مع إعداد خطط توجيه إعلامي ، والارتقاء بأجهزة الأمن والرقابة لكشف مثل هذه الأساليب التي تمارس باسم الوظيفة العامة (١)

إن البعد الديني والأخلاقي هو الكفيل في الحد من هذه الظاهرة حيث يصعب على الشخص ذي التربية الدينية السليمة أن يسير في تيارات الفساد ، بل إنه يقاومها وينصح لغيره ، حيث إنها تربي في الفرد الالتزام الذاتي الذي يغني عن القوانين ويريح أجهزة الرقابة والمساءلة ، إننا لو اعتمدنا على مجرد الرقابة لمحاربة الفساد وأغفلنا دور الأمانة والالتزام الذاتي لاحتجنا إلى رقيب على كل فرد ، ورقيب على كل رقيب وهكذا ، وهذا يتنافى مع المنطق السليم

---

(١) انظر : المرجع السابق ص ((٨٨ ، ٩٠ ، ٩٢))

يجب أن ندرك أن أسباب الفساد الإداري تزداد أكثر فأكثر ، وهـــذا الفســاد ليس ظاهرة عارضة وإنما هو مستتب ، يعتبره الناس ــ وخاصة من لا حيلة لهم ــ نمطاً للحياة وجزءاً لا يتجزأ من التعامل ، بل ويتسامح كثيرون بشأنه لدرجة اعتبـار **((الرشوة))** أحياناً **((إكرامية))** ، أو تعبيراً مسبقاً عن الشكر والامتنان ، أو تعويضـاً عن المرتبات المتواضعة للموظفين ، وكذلك اعتبار الوساطة والمحســـوبية واجبـاً على أصحاب المناصب ، وحقاً لأقربائهم وأصدقائهم ، يلاموں إن لم يستجيبوا لـــه ، والنظر إلى التلاعب بالأنظمة والتعليمات والتحايل عليها كـــأمر طبيعـــي لا يثـير السخط والاستياء ، مع تطلع كثيرين ممن تتاح لهم الفرصة إلى اغتنام أي ريع قـــد يدره عليهم موقع المسئولية والسلطة الممنوحة لهم باسم الوظيفة ، حتى لو كان هـذا الريع خيانة لواجبات العمل وإضراراً بالمصلحة العامة

إن سوء استخدام السلطة يمثل جريمة بحق المجتمع ، ويضر بمبـدأ العدالـة والمساواة ، ولابد من محاربة هذه الظاهرة بتجريم كل صورها ، مع غرس القيـــم الأخلاقية التي تضفي المشروعية لممارسة السلطة ، وهـــي مـــا يضفـــي عليـــها المصداقية وينظم حدودها ويجعلها مقبولة ، لأن جميع صور إساءة استعمال السـلطة هي في حقيقة الأمر نقيض الأخلاقيات الإدارية ، وتعبير صارخ ومفضوح وعنيـف عن سلوك يخرق الالتزامات والواجبات المفروضة على الموظف العام

المطلب الثالث

التطور التنظيمي لجرائم إساءة استعمال السلطة

إساءة استعمال السلطة ليست أمرا حديثا بل إنها موجودة في كل عصر من العصور ، إذ أن هذه الجريمة مرتبطة مع وجود السلطة نفسها ، وإذا كانت السلطة لها حدود ثابتة فإن تجاوز هذه الحدود يعني إساءة استعمالها ، وبالتالي انحرافها عن الهدف ، ولهذا أوجبت التشريعات والأنظمة ضرورة الالتزام بالحدود الواجبة والمقررة لكل سلطة

وفي الشريعة الإسلامية نجد أن الإسلام ((**جرم**)) هذا الفعل قبل أي نظام آخر ، حيث منع الظلم والإضرار بالناس ، ومنع الاعتداء على الحقوق ، ومنع أكل أموال الناس بالباطل، وحرم الكسب الحرام بأي صورة تم تحقيقه ، ونهى عن الغش والخداع ، وأقر مبدأ تفضيل المصلحة العامة على المصالح الخاصة ، وتعامل مع الوظيفة من منطلق كونها ((**أمانة**)) وعد استغلالها أو إساءة استعمالها ((**خيانة**)) لهذه الأمانة ، كما عد القيام بالواجبات المنوطة بالشخص من قبيل البر والتقوى الذي يأمر به المولى سبحانه وتعالى بقوله : ﴿ **وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الإثم والعدوان** ﴾(١) ، وعليه فإن أي تفريط في العمل ، وتضييع للواجبات ، وإساءة في استعمال المهام ، من قبيل التعاون على الإثم والعدوان

وقد وقعت في العصر الأول للدولة الإسلامية صور من هذا الأمر ، واعتبرت من قبيل التجاوز على حقوق الأمة(٢) ، كما أقر الإسلام مبدأ العقوبات من أجل المحافظة على المصالح العامة للأمة ، ولوجود الجرائم وجدت العقوبات التي هي زواجر قبل الفعل روادع بعده

وفي الأنظمة الجنائية تعد جريمة إساءة استعمال السلطة من الجرائم حديثة العهد ، وكانت متداخلة مع جرائم استغلال النفوذ أو غيرها من الجرائم ،

---

(١) سوره المائدة ، آية ((٢)) .

(٢) سبقت الإشارة إلى بعض من هذه الأفعال عند الحديث عن رؤية الفقه الإسلامي إلى واجبات الوظيفة ص (٤٠)

وبقيت على هذه الحال في معظم التشريعات إلى أن وقعت قضايا تتطلب تكييف العمل ، فظهرت مسميات جديدة لهذه الجرائم ، كالاحتيال ، والاختلاس ، والتلاعب بالأنظمة ، إلى غير ذلك ، ثم ظهرت هذه الجريمة ضمن المحظورات الممنوعة على الموظف ، وحددت لبعض صورها عقوبات معينة كجرائم الرشوة والتزوير ونحوها ، ووردت الإشارة إلى كثير من صورها ضمن باب الإخلال بالواجبات الوظيفية ، ثم قامت بعض الدول بإيراد نصوص لتجريم هذا الفعل وجعله مخالفة تستوجب العقاب

وفي المملكة العربية السعودية أوليت هذه الجريمة اهتماماً مبكراً ، وورد لها تنظيم محدد من حيث العقوبات المقررة لها ، وكانت ضمن مفهوم ((**استغلال النفوذ**)) حيث نصت المادة ((**الثانية**)) من المرسوم الملكي رقم (٤٣) وتاريخ ١٣٧٧/١١/١٩هـ الفقرة (أ) على ((**معاقبة كل موظف يثبت ارتكابه لجريمة استغلال نفوذ وظيفته لمصلحة شخصية في داخل الدائرة أو خارجها ، وذلك بسجنه لمدة لا تزيد عن عشر سنوات أو بغرامة لا تزيد عن عشرين ألف ريال**))

كما نصت الفقرة ((**الخامسة**)) من هذه المادة على : ((**تطبق هذه العقوبة على من يسيء الاستعمال الإداري ، كالعبث بالأنظمة والأوامر والتعليمات ، وبطرق تنفيذها امتناعاً أو تأخيراً ينشأ عنه ضرر خاص أو عام ، ويدخل في ذلك تعمد تفسير النظم والأوامر والتعليمات على غير وجهها الصحيح أو في غير موضعها بقصد الإضرار بمصلحة حكومية لقاء مصلحة شخصية ، واستغلال النفوذ أياً كان نوعه في تفسير الأوامر وتنفيذها لمصلحة شخصية عن طريق مباشر أو غير مباشر**))

كما نصت الفقرة ((**الثامنة**)) من هذه المادة على : ((**تطبق هذه العقوبة على من يسيء المعاملة أو يقوم بالإكراه باسم الوظيفة ، كالتعذيب أو القسوة أو مصادرة الأموال ، وسلب الحريات الشخصية ، ويدخل في ذلك التغريم ، والتنكيل ، والسجن ، والنفي ، والإقامة الجبرية في جهة معينة ، ودخول المنازل بطرق غير نظامية مشروعة ، والإكراه على الإعارة أو الإجازة أو البيع أو الشراء ، وتحصيل ضرائب تزيد على المقادير المستحقة نظاماً**))

كما نصت المادة ((**الثالثة**)) من المرسوم على أنه : ((**يحكم على من تثبت إدانته بالتعويض المناسب لمن أصابه ضرر ، وترد المبالغ التي أخذت بغير وجه شرعي إلى أربابها**))

وهكذا جاء هذا المرسوم كأول(١) نظام يوضح هذه الجرائم ويحدد ماهيتها وعقوباتها بصورة إجمالية ، ثم صدر المرسوم الملكي رقم (١٥) في ١٣٨٢/٣/٧هـ الخاص بنظام مكافحة الرشوة الذي حل محله النظام الحالي للرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) لعام ١٤١٢هـ ، والذي عالج هذه الجريمة بصورة منفردة عن بقية جرائم إساءة استعمال السلطة

ولما صدر نظام الخدمة المدنية عام (١٣٩٧هـ) جاء النص صريحا بتجريم إساءة استعمال السلطة ، حيث نصت المادة (١٢/أ) من هذا النظام على : ((**أنه يحظر على الموظف إساءة استعمال السلطة الوظيفية**)) والفقرة (ب) حظرت استغلال النفوذ ، كما نصت المادة (١٢/١) من اللائحة التنفيذية للنظام على : ((**أنه يحظر على الموظف استعمال سلطة وظيفته ونفوذها لمصالحه الخاصة .**)) ، وكانت هذه النصوص صريحة في تجريم إساءة استعمال السلطة وتمييزها عن جرائم استغلال النفوذ

من هذا الاستعراض يتبين اهتمام الشريعة والنظام بمحاربة هذا النوع من الجريمة من حيث كونها مخالفة تستوجب العقاب ، وإن كانت الرؤية الجنائية لها غير واضحة فيما يتعلق بالتكييف الوصفي لها ، والأركان اللازمة لذلك ، حيث لا يزال الغموض يكتنف جزءا منها ، ويجعله متداخلا مع جرائم استغلال النفوذ ، وهذا ما سوف يتم التطرق إليه في هذا البحث الذي سيتناول صور إساءة استعمال السلطة ، ووسائلها ، وأساس التجريم فيها ، وأركانها ، وتمييزها عن الجرائم الأخرى ، والاهتمام العالمي للحد منها ، ومعالجة الأسباب المؤدية إلى تفشيها كظاهرة

---

(١) يشير أ ، د/ محمد محيي الدين عوض في كتابه : الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، ص (٣٩) إلى أن أول نظام صدر بتجريم الرشوة في المملكة كان عام (١٣٥٠هـ) ضمن نظام الموظفين العام وكانت عقوبتها لا تتجاوز سنة حبسا أو الغرامة ، ثم شدد العقاب في نظام (١٣٦٤هـ) بالحبس ثلاث سنوات أو الغرامة ، وكان هذان النظامان خاصان بالخدمة المدنية ، أما أول نظام خاص بالرشوة وبعض ملحقاتها ((استغلال النفوذ)) فهو الصادر عام (١٣٧٧هـ)

المبحث الثاني

صور إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة

في المبحث السابق كان الحديث عن ماهية جريمة إساءة استعمال السلطة ، وكيف ارتبطت الجريمة بإساءة استخدام السلطة ، وما تشكله هذه الظاهرة من فساد للعمل الوظيفي ، ومساس بنزاهة الوظيفة العامة ، ثم كان الحديث عن التطور التشريعي لهذه الجريمة ، وفي هذا المبحث سيتم تناول صور إساءة استعمال السلطة التي تتم في الوظيفة العامة

المطلب الأول

نطاق استخدام السلطة

تتوخى الإدارة في قراراتها المصلحة العامة ، فلا يحل لولي الأمر أو معاونيه من الموظفين أن يتصرفوا إلا لجلب مصلحة أو درء مفسدة ، والولاة والأئمة بعيدون عما لا يحقق المصلحة العامة ، وهذه المصلحة هي التي تحدد النطاق الذي يجب أن تمارس الإدارة من خلاله سلطاتها(١) ، وإذا كانت الوظيفة العامة تخول القائم بها أن يتصرف باسم الدولة ، وتسبغ عليه سلطة تنشيء له نفوذا متميزا ذا صبغة قانونية فإنه مطالب أن يحسن استعمالها لتحقيق واجبات وظيفته ، وعليه أن يفعل هذا بكل نزاهة وحياد ، وأن لا يتوخى من ورائها تحقيق منفعة خاصة له أو لغيره ، أو السعي إلى غاية أخرى غير تحقيق المصلحة التي هدف إليها النظام من هذه السلطة التي خوله إياها ، فرجل الإدارة الذي يعين للسهر على تحقيق مصالح الجماعة وحماية الخير المشترك لهم قد ينسى واجبه ، ويتحلل من قيوده ، ويسعى للحصول على نفع ذاتي ،فيخرج من نطاق وظيفته ، ويفقد عمله

---

(١) انظر : الفروق ، لشهاب الدين أبي العباس الصنهاجي المشهور بالقرافي ، دار المعرفة ، بيروت ، ج/٤ ، ص (٣٩) ، وكذلك : الرقابة على أعمال الإدارة ، سعيد الحكيم ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط/٢ ، ١٩٧٨م ، ص (٥٥٥-٥٥٦)

صفته العامة ((**ذلك أن كل عمل عام يجب أن يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة وإلا فقد صفته العمومية ، ولو كان من قام به موظفا عاما ، فإذا كان هذا الخطأ عن عمد وليس للمصلحة العامة علاقة فيه فإن ذلك يعد إساءة لاستعمال السلطة**))(١)

والأعمال التي تدخل في عداد إساءة استعمال السلطة كثيرة ومتنوعة بعضها ظاهر وبعضها خفي لكنها في كل الأحوال لا تخرج عن حالتين : -

الأولى : أن تكون الإساءة بقصد تحقيق نفع خاص ، فيسعى الموظف العام من وراء ذلك إلى جلب منفعة لنفسه أو لبعض أقاربه ومعارفه ، وهذه المنفعة قد تكون مادية أو معنوية

الثانية : أن تكون بقصد الإضرار ، فيسعى الموظف العام إلى إساءة استعمال سلطته الوظيفية لإشباع شهوة الانتقام لديه ، أو الإضرار بالمصلحة العامة.

وإذا كانت بعض هذه الجرائم على خلاف الجرائم الأخرى غامضة الإطار ، يشوبها اللبس والغموض ، ذلك أنها تتعدد بتعدد التصرفات المؤدية إليها ، ونظرا إلى أن أهم الجرائم التي تقع بسبب التجاوز في استعمال السلطة هي تلك التي تشكل مساسا بحريات وحقوق الأشخاص ، فسنتعرض إلى بعض هذه الصور ذات العلاقة بهذا الجانب ، موضحين ماهيتها ، وأنواعها ، وجوانب الإساءة فيها للوظيفة العامة ، وتأثيرها على نزاهتها ، وعلى هذا فإننا سنقصر الحديث على صور الإساءة المتمثلة في : -

١- الرشوة ٢- التزوير ٣- الاعتداء على المال العام ٤- التربح من أعمال الوظيفة ٥- التحايل على النظام ٦- إساءة المعاملة : بالتعذيب أو القسوة أو الإكراه ، وسلب الحريات وتقييدها ، ومصادرة الأموال ، وتفتيش الأشخاص ودخول المنازل ٧- الغدر ٨- المحاباة ٩- الإضرار بالأموال والمصالح ١٠- تسخير الموظفين وأرباب المصالح للمصلحة الخاصة

---

(١) نظرية التعسف في استعمال السلطة : الانحراف بالسلطة ، سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص (١٢٣)

وقبل استعراض هذه الصور من الأفضل الإشارة إلى تعريف ((**الفساد الإداري**))(١) أولا ، ذلك أنه يغطى نطاقا واسعا من الأفعال الإنسانية ، ولكي نفهم تأثيره على نزاهة الوظيفة العامة فإن الأمر يتطلب أن نحلل هذا المصطلح من أجل تحديد أنواع معينة من الأنشطة أو الإجراءات التي يمكن أن يقع الفساد داخلها ، ولعل التعريف الذي أخذ به صندوق النقد الدولي(٢) في تقريره الصادر علم ١٩٩٦م مناسبا لموضوع هذا البحث في مجال الوظيفة العامة ، حيث عرف الفساد الإداري : -

((بأنه سوء استخدام السلطة العامة من أجل مكسب خاص ، يتحقق حينما يتقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها ويستجديها أو يبتزها ، وقد يكون ذلك مقترنا بسوء استخدام للسلطة ، حينما يقدم رجل الأعمال من القطاع الخاص الرشاوى بقصد التحايل على السياسات العامة والقوانين ، أو اللوائح ، للحصول على ميزة تنافسية ، أو ربح ، أو مزايا شخصية ، ويمكن أن يحدث سوء استغلال السلطة العامة أيضا من أجل مغنم شخصي حتى لو لم يحدث تقديم رشوة ، وذلك عن طريق محاباة الأقارب أو التوصية بهم ، أو سرقة موارد وأملاك الدولة أو تبديدها)) .(٣)

وهذا المفهوم الواسع للفساد الوظيفي يجعلنا نركز على الجوانب الخاصة بمتعلقاته ، لأننا نتحدث أصلا عن جريمة متعلقة بسلطة الوظيفة العامة ، ولا تتحقق إلا من خلال الممارسة المادية من قبل الموظف صاحب السلطة ، ومزاولته لأعمال تؤدي إلى قيام هذه الجريمة

فما صور هذه الإساءة ؟ وكيف تكون جريمة ؟

---

(١) الفساد في اللغة : من فسد فسودا فهو فاسد ، والاسم ((الفساد)) ، والمفسدة : خلاف المصلحة ، انظر : الصحاح للجوهري ، ج/٢ ، باب الدال ، فصل الفاء ، ص ((٥١٩)) ، والمصباح المنير ، كتاب الفاء ((فسد)) ص ((٤٧٢))

ويقال في اللغة : ((فسد الشيء)) بمعنى أنه لم يعد صالحا ، وغالبا ما يأتي فساد الشيء من ذاته ، أما لفظة ((الإفساد)) فتدل على تحققه بفعل خارجي ، وهو منهي عنه في الشريعة الإسلامية ، بل إن عقوبته أحيانا تكون مغلظة ، انظر : الفساد الإداري ، رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمتابعة ، عامر الكبيسي ، بحث منشور في المجلة العربية للإدارة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، المجلد/٢٠ ، العدد/١ / ٢٠٠٠م .

(٢) وهو إحدى المنظمات الدولية ، تأسس في أعقاب الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٥م لمراقبة نظام النقد الدولي في عالم ما بعد الحرب ومساعدة الدول الأعضاء التي تصادف مصاعب اقتصادية

(٣) انظر : حسن الشامي ، التحول الاقتصادي والفساد الإداري ، ورقه مقدمة إلى مؤتمر ((آفاق جديدة في تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية)) ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة : ١٩-٢٢ سبتمبر . ١٩٩٩م .

المطلب الثاني

من صور إساءة استعمال السلطة

الحديث عن بعض الصور الخاصة بجرائم إساءة استعمال السلطة سيكون بطريقة العرض ، حيث سيتم التركيز على : بيان الصورة ، وعلاقتها بالسلطة الوظيفية ، دون التطرق إلى أركانها ، وجوانب التجريم فيها ، لأن ذلك يدخل ضمن الحديث عن الأركان الخاصة بجريمة إساءة استعمال السلطة بشكل عام ، والذي أفرد له مبحثا خاصا ، ومن هذه الصور ما يلي : -

الصورة الأولى : ((الرشوة)) أو ((الإرتشاء))

وهي من أخطر الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة ، وتعد من الجرائم المخلة بالشرف والأمانة ، وفيها من الأضرار على الجهاز الإداري وعلى المجتمع مالا يمكن حصره ، فهي وسيلة فساد وإفساد وظلم بما تمثله من انتهاك لقيم عديدة ، ولما فيها من إعانة للظالم على ظلمه ، وتفويت الحق على صاحبه ، ولما فيها من إشاعة للجور والحكم بغير الحق ، وإخلال بمبدأ العدل والمساواة ، وتقديم من يستحق التأخير ، وتأخير من يستحق التقديم ، وانتشار روح النفعية بين الأفراد وتتمثل الرشوة في انحراف الموظف العام في أدائه لأعمال وظيفته عن الغرض المستهدف من هذا الأداء ، وهو تحقيق ((**المصلحة العامة**)) من أجل تحقيق مصلحة شخصية له ، فالموظف يستمد من وظيفته سلطة ومركزا ونفوذا ينبغي عليه أن يصرف ذلك كله للقيام بمهام وظيفته وأداء واجباتها على أفضل وجه ، ولا ينتظر أي مقابل لهذا العمل سوى ما خصص لوظيفته من راتب وحقوق ، وإذا ما انحرف عن هذا السبيل ، وتحول إلى تحقيق مآرب خاصة – مادية كانت أم معنوية عن طريق استغلاله لمركزه الوظيفي ، أو بمناسبة شغله له ، فإنه يصبح خطرا على الجهاز الذي ينتمي إليه ، وعلى أصحاب المصالح ، وعلى المجتمع على السواء ، وإذا أصبح ضارا أو خطرا فإنه يصبح مستحقا للعقاب (١)

---

(١) انظر : جرائم التزوير والرشوة في أنظمة المملكة العربية السعودية ، عبدالفتاح خضر ، منشورات مكتب صلاح الحجيلان للمحاماة والاستشارات ، الرياض ، ط/٢ ، ١٤١هـ ، ص (١٢٩)

والرشوة في اللغة مشتقة من الرشاء ، وهو : الحبل الذي يستعان به لإخراج الماء من البئر ، ويطلق عليها - مجازا - **((البرطيل))** وهو : الحجر الذي يوضع في فم المتكلم لمنعه من النطق ، وهذان الاشتقاقان يؤكدان معنى الرشوة كوسيلة للوصول إلى المآرب الشخصية . (١)

وقد جاء تعريف الرشوة في الفقه الإسلامي متنوعا ، لكن معظم التعريفات متفقة على مفهومها العام المتمثل في : إبطال الحق ، والإخلال بالواجب ، ولعل أشهر ما ورد في ذلك بأنها : **((ما يعطيه الشخص لحاكم أو غيره ليحكم له أو يحمله على ما يريد))** (٢)

أما في النظام فتعرف الرشوة بأنها : **((اتجار الموظف بأعمال وظيفته واستغلالها))**

أوهي : **((استغلال نفوذه لدى السلطات للحصول لصاحب الحاجة على قرار ، أو ميزة ، أو عمل ، بغير حق ، أو للإخلال بواجبات الوظيفة))** (٣)

أوهي : **((قيام الموظف بأخذ أو قبول أو طلب مقابل معين ، له قيمة مادية أو معنوية ، للقيام بعمل من اختصاصه بحكم وظيفته ، أو للامتناع عن عمل من اختصاصه كذلك ، أو للإخلال على أي نحو بمقتضيات واجبات وظيفته))** .(٤)

والرشوة من الأفعال المحرمة في القرآن والسنة والإجماع ، لأنها من أكل أموال الناس بالباطل ، والله تعالى يقول : **﴿ ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون ﴾** (٥) ، ويقول سبحانه : **﴿ يا أيها الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل إلا أن تكون تجارة عن تراض منكم الآية ﴾** (٦)

---

(١) انظر : لسان العرب ، لابن منظور ، ج/٤ ، ص ((٣٣٣)) ، وكذلك عامر الكبيسي ، الفساد الإداري ، مرجع سابق ، ص ((١٠٠)) .

(٢) حاشية بن عابد ين ، مرجع سابق ، ج/٥ ، ص (٣٦٢)

(٣) الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، محمد محي الدين عوض ، مرجع سابق ، ص (٥) ، وكذلك شرح قانون العقوبات : القسم الخاص : الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، فتوح الشاذلي ، دار المطبوعات الجامعية ، القاهرة ، ٢٠٠١م ، ص(٢٢) .

(٤) جرائم التزوير والرشوة ، عبدالفتاح خضر ، مرجع سابق ، ص (١٣٥ - ١٣٦) .

(٥) سورة البقرة : آية : (١٨٨) .

(٦) سورة النساء : آية : (٢٩)

والباطل هو : ((**مالا يحل شرعا ولا يصادف مقصودا للشارع ، والنهي يقتضي الحظر والتحريم**)) (١) ، وقال ﷺ : ((**لعن الله الراشي والمرتشي**)) (٢) ، وأجمع المسلمون على تحريم الرشوة وأن أخذها على إبطال حق أو مالا يجوز سحت حرام(٣) ، إذ أنها يتوصل بها إلى أكل مال الغير الموجب لإحراج صدره ، والإضرار به

كما تتفق جميع الأنظمة في كافة الدول على تجريم هذا الفعل ، واعتباره انتهاكا صارخا لواجبات الوظيفة ونزاهتها ، بل إنها من أخطر الجرائم المخلة بحسن سير الأداء الحكومي ، لما يترتب عليها من إخلال بالثقة بين المواطنين والسلطة ، وإيثار للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة ، فهي سبب لفقدان العدالة ، وانعدام المساواة بين الناس أمام مرافق الدولة ، حيث يحصل على خدمات هذه المرافق من يدفع المقابل للموظف العام بينما يحرم من ذلك من لا يقدر أو لا يرغب في أداء هذا المقابل ، ومن ثم تتعطل المصالح ، وتفسد الذمم ، وإذا كان جرم الموظف العام واضح في ذلك فإن جرم من يسهم معه في عملية الرشوة كالراشي والوسيط يسمى رشوة أيضا ، فهما شريكان فيها ، أحدهما بالتحريض والآخر بالمساعدة ، ولكن نظرا لخطورة مسلك الموظف العام واعتباره الأساس والضابط في السماح بوقوع الرشوة فقد اعتبرت الجريمة الرئيسة هي : ((**جريمة رشوة الموظف العام أو من في حكمة**))

والرشوة من مظاهر الفساد في المجتمع والتي انتشرت في العصر الحاضر ليس في البلاد النامية وحدها وإنما في البلاد المتقدمة كذلك ، كما أنها لا تتوقف على تقديم منفعة شخصية ذاتية بل أصبحت أداة في أيدي رجال الإجرام المنظم لتسهيل تجارتهم الإجرامية في السلع والخدمات غير المشروعة ، وللإفلات من ملاحقتهم جنائيا ، وغض الطرف عنهم ، كما يبذلونها في سبيل التقبل الرسمي لأعمالهم الإجرامية ، وما يتبعها من غسيل للأموال المتحصلة عن هذه الأعمال ، فأصبحت ((آفة)) هذا العصر حيث خربت الذمم ، وتدهورت الأخلاق ، وانحدرت

---

(١) الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، محمد محيي الدين عوض ، مرجع سابق ، ص (٥) .

(٢) أخرجه الترمذي في باب الأحكام ، باب ما جاء في الراشي والمرتشي في الحكم ، رقم الحديث ((١٣٣٧)) ، وأخرجه أبو داود وابن ماجة والإمام احمد في مسنده وقال الترمذي : هذا حديث حسن صحيح .

(٣) الجامع لأحكام القرآن ، للقرطبي ، مرجع سابق ، ج/٦ ، ص (١١٩) .

القيم ، وسادت الأنانية ، وعدم مراعاة الضمير والدين ، وهي من الجرائم التي تحصل عادة في سرية تامة وفي الظلام ، وبالتالي من الصعب إثباتها (١)

إن هذه الجريمة لم تكن لتنتشر لولا ضعف الوازع الديني وضعف الرقابة ، وسوء التنظيم الإداري ، وعدم تحديد المسئولية ، فضلا عن تضارب الأنظمة وعدم تحديد الاختصاصات ، فالعوامل التنظيمية السيئة من أهم العوامل الدافعة للرشوة ، كما يؤثر في بروزها وجود الفساد الإداري ، وابتعاد الناس عن القيم والأخلاق الإسلامية في ظل المتغيرات المتلاحقة

من هنا أصبحت الرشوة من أكبر جرائم إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة ، وأشدها تأثيرا على المصلحة العامة

صور الرشوة : -

نظام مكافحة الرشوة بالمملكة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) وتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩هـ أكد على تجريم الرشوة واعتبارها من الجرائم الكبيرة ، وشدد في عقوبتها، وقد أخذ هذا النظام بالمعنى الواسع لمقابل الرشوة فلم يحصرها على المعنى الضيق لها وهو مجرد الفائدة المادية أو المقابل النقدي ، وإنما تعامل معها بمعناها الشامل المتمثل في الاتفاق بين الموظف وبين من يطلب الخدمة بأي صورة تكون هذه الفائدة ، سواء كانت نقدا مباشرا ((**مال**)) ، أم كانت وعدا بفائدة بصورة غير مباشرة ، وربما تكون غير مادية ، وعد ـ النظام ـ كل فائدة أو ميزة يمكن أن يحصل عليها المرتشي أيا كان نوع هذه الفائدة أو تلك الميزة أو اسمها من قبيل المقابل في الرشوة

وإذا كان الغالب – عملا – هو أخذ العطية أو الهدية كمقابل دون وعد سابق ، وهذا ما يسمى ((**بالرشوة المعجلة**)) وعادة تكون العطية أو الهدية نقودا ، إلا أنه لا مانع من أن تكون عينية في صورة بضائع أو أشياء ذات قيمة ، كمصوغات ، أو أوراق مالية كأسهم الشركات ، وقد يكون جعل الرشوة مالا

---

(١) انظر : الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، محمد عوض ، مرجع سابق ص (٥)

متحصلا من جريمة استولى عليه الراشي دون حق ، فلا يغير من وصف فعل الموظف بأنه ارتشى أن يكون ما قبضه من مال جزء مما استولى عليه الراشي بغير حق من مال الدولة ، علم بذلك المرتشي أم لم يعلم ، ولا يمنع أن يكون الموظف قد أخذ العطية بنفسه أو تسلمها غيره بموافقته وعلمه ، كزوجته أو أخيه مثلا ، وقبول الوعد بالعطية كأخذها تتم به الرشوة حتى لو لم يحصل وفاء بعد ذلك ، لأن الوفاء لا يعد ركنا في الرشوة (١)

ثم إن هذا النظام قد سوى بين ما يدخل في حكم الرشوة المعجلة ، وبين ما يعد من الرشوة المؤجلة ، فاعتبر كل عطاء سابق أو لاحق في عداد الرشوة ، كما لا يشترط قبول الموظف أن يتخذ هذا القبول شكلا معينا ، فقد يكون القبول شفاهة أو كتابة أو بمجرد الإشارة التي تفيد معنى القبول ، كما قد يكون القبول ضمنيا يستفاد من ظروف الواقعة ، ولهذا تتعدد صور الرشوة على النحو التالي : -

١ - الرشوة ((**الصريحة**)) : وهي الرشوة المباشرة التي يكون فيها أخذ ، أو عطاء ، أو وعد ، وتتوفر فيها الصفة العامة لذلك

٢ - وتكون بصورة ((**الهدية**))

والأصل في الهدية أنه ((**مندوب**)) إليها شرعا لقوله ﷺ : ((**تهادوا تحابوا**)) (٢) فهي سبب لإشاعة المودة والحب بين الناس ، لكنها في حق عمال الدولة وولاتها ((**محرمة**)) إذا كانت بقصد التأثير على الموظف ، كما سبقت الإشارة إلى ذلك في قول الرسول ﷺ في شأن ((**ابن اللتبية**)) : ((**فهلا جلس في بيت أمه فنظر أيهدي له أم لا .**)) (٣) ، ولما روي عن رسول الله ﷺ أنه قال : ((**هدايا العمال حرام كلها**))(٤) ، وفي كشاف القناع (**الرشوة**) هي : ما يعطى بعد الطلب والهدية قبله(٥) ، فهناك صله بينهما من حيث إيصال النفع إلى الغير

ولاشك أن الهدية تجعل المهدى إليه لا ينظر إلا بعين الرضا ، وهي العين التي أشبعت بالهدايا ، وقد قال ﷺ : ((**الهدية تذهب بالسمع والقلب والبصر**))(٦)

---

(١) انظر : المرجع السابق ، ص ((٧٢ - ٧٣))

(٢) رواه : أبو يعلى عن أبي هريرة ، انظر : سنن البيهقي ، ج/٦ ، ص ((١٦٩))

(٣) انظر : الفصل الأول ، المبحث الأول ، المطلب الرابع ، أولا : رؤية الفقه الإسلامي إلى الواجبات ، ص ((٢٣))

(٤) رواه أبو يعلى عن حذيفه ، كنز العمال ، ج/٦ ، ص (٥٦)

(٥) انظر : كشاف القناع عن متن الإقناع ، للبهوتي . ج/٢ ، ص (٢٧٨)

(٦) رواه الطبراني في الكبير عن عصمة بن مالك ، انظر : كنز العمال ، ج/٦ ، ص (٥٦) .

فتكون الهدية سببا في خضوع المهدى إليه للمهدي ولو كان على باطل ، وهي بهذا تكون حراما(١) ، ولهذا قال العلماء : ((**إن من أهدى لولي أمر ليفعل معه مالا يجوز كان حراما على المهدي والمهدى إليه ، وهذه من الرشوة التي حذر منها الرسول ﷺ**)) .(٢)

٣ - وتكون بصورة ((**إكرامية**))

وهي مماثلة للهدية ، ومنسوبة إلى كلمة ((**إكرام**)) ، ويعبر عنها حديثا بـ : الأتعاب ، أو المكافأة ، أو البخشيش(٣) ، أو العمولة ، إلا أنها عادة ما تكون بعد الفعل بخلاف الهدية التي تكون قبل الفعل في الغالب

٤ - وتكون بصورة ((**فائدة**)) أو ((**ميزة**)) : -

يحصل عليها الموظف أيا كان نوع هذه الفائدة أو تلك الميزة أو اسمها ، سواء كانت مادية أم غير مادية ، وسواء انتفع بها المرتشي نفسه أم غيره مع علمه بذلك وموافقته عليه ، كأن تتم الرشوة في صورة تعاقد على أن يحصل الموظف من ورائه على فائدة أو مزية ، كبيع المرتشي للراشي مالا منقولا أو عقارا بثمن أزيد من قيمته ، أو شرائه أو استئجاره عقارا بثمن رمزي أو بأقل من قيمنه ، فتكون الرشوة هنا مختفية وراء العقد

وقد تكون الفائدة في الحصول على قرض أو قطعة أرض أو سداد دين ، أو على خدمة لا تقوم بمال ، له أو لغيره بعلمه وموافقته ، كالحصول على توظيف قريب أو ترقيته أو نقله أو نحو ذلك من صور الفائدة ، ولا يشترط أن تكون الفائدة مشروعة فقد تكون مواد مخدرة ، أو أشياء متحصلة من جريمة ، أو خمورا ، وقد تكون منقولات أو بضائع(٤) ، كما لا يشترط أن يكون هناك تناسب بين المقابل وبين قيمة العمل المطلوب من الموظف أن يؤديه أو يمتنع عنه

فكل هذه الصور تعد من الرشوة ، وجميعها تدخل ضمن جرائم استعمال السلطة في حق الموظف العام ، لأنها من صور الاستغلال

---

(١) انظر : جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية ، عبدالله عبدالمحسن الطريقي ، الرياض ، ط/٣ ، ١٤٠٣هـ ، ص (٦٧) وما بعدها

(٢) مجموع فتاوى بن تيمية ، جمع وترتيب عبدالرحمن بن قاسم ، دار عالم الكتب ، الرياض ، ١٤١٢هـ ، ج/٣١ ، ص(٢٨٦).

(٣) انظر : المورد ، روحى البعلبكي ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ط/٣ ، ١٩٩١م ، ص (١٥٢) .

(٤) انظر : محمد محيي الدين عوض ، الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، مرجع سابق ، ص (٧٥ -٧٦)

صور الأداء الوظيفي الذي يقدمه الموظف المرتشي : -

وهو ما يعرف بالتقابل بين ما يحصل عليه الموظف وبين ما يلتزم بـــه ، أي التقابل بين الوعد أو العطية من صاحب المصلحة وبين العمل الوظيفي المطلوب من الموظف ، أو ما يمكن أن يطلق عليه ((الثمن)) ، وهذه الصور هي : -

١ - إما أن تكون عن طريق أداء عمل من أعمال الوظيفة ، وسواء كان هذا العمل داخلا في اختصاص الوظيفة للمرتشي أم غير داخل وإنما يزعم أنـــه داخـــل ضمن اختصاصه ، وسواء كان هذا العمـــل المطلـــوب أداؤه مشـــروعا أم غـــير مشروع ، مطابقا لواجبات الوظيفة أم مخالفا لها ، وفى الموظف بالعمل أم لم يـــف به ، ما دام أنه قد تقاضى مقابلا لا يقره النظام من أجل القيام به

٢ - وإما أن تكون عن طريق الامتناع عن أداء عمل من أعمـــال الوظيفـــة وهو ما يعرف بالأداء السلبي ، ويستوي فـــي ذلـــك الامتنـــاع المشـــروع وغـــير المشروع ، طالما تلقى الموظف مقابلا لهذا الامتناع ، لأن الامتناع عن أداء عمـــل تفرضه واجبات الوظيفة يعد إخلالا واضحا بهذه الواجبات

٣ - وإما أن تكون إخلالا بواجبات الوظيفة ، وهو الظاهر مـــن نصـــوص تجريم الرشوة في الوظيفة العامة ، لأن التعبير بالإخلال بالواجبات واســـع ينـــدرج تحته كل عبث يمس الأعمال التي يقوم بها الموظف ، بل يشـــمل أمانـــة الوظيفـــة ذاتها ، وكل انحراف عن واجب من تلك الواجبات يجري عليه وصـــف الإخـــلال بواجبات الوظيفة المقصود بالنص (١)

ومن هنا فإن الرشوة بأي صورة كانت ، وبأي وسيلة تحققت ، وبـــأي اســـم تمثلت ، تعد من أكبر الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة ومن أشد صور إســـاءة استعمال السلطة ضررا

---

(١) انظر : شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص ، فتوح الشاذلي ، مرجع سابق ، ص (٨١) وما بعدها

الصورة الثانية : ((التزوير))

التزوير في المحررات من أخطر الجرائم التي تخل بالثقة الواجب توفرها في هذه المحررات ، وقد زاد من خطورة هذه الجريمة تعاظم دور الكتابة باعتبارها وسيلة للإثبات ، كذلك تعاظم دور أجهزة الحاسب الآلي في خدمة المعلومات وما تمنحه هذه التقنيات الحديثة من فرصة وقدرة على تزوير بعض الحقائق ، ولا يمكن أن يثق الناس بهما إلا إذا توفرت فيهما الثقة الكاملة

والمقصود بالتزوير هنا هو ما يتعلق بتغيير الحقيقة سواء كان هذا التغيير ماديا أم معنويا ، ويهمنا هنا ما يتعلق منه بأعمال الوظيفة العامة ، على اعتبار أن التزوير مطية للاختلاس وموصل إليه في الغالب ، ومن زور فقد أعمل الفكر وعزم على ارتكاب المعصية ، ولهذا يعرف التزوير في الاصطلاح الإداري بأنه : **((تغيير الحقيقة في محرر بإحدى الطرق يترتب عليه ضرر للغير))** (١)

أو هو : **((تغيير الحقيقة بإحدى الطرق المقررة بالنظام ، بقصد الغش في محرر صالح للإثبات ، ويترتب عليه أثر))** (٢)

والتزوير يتعارض أصلا مع أخلاقيات وشرف الوظيفة العامة ، ويعتبر ضمن الجرائم الكبيرة التي تخل بشرف الأمانة ، وتمثل الاستغلال البشع للوظيفة أو المنصب من أجل تحقيق مآرب شخصية وأغراض غير مشروعة ترفضها كل المباديء والقيم الشريفة ، ويعتبر من الجرائم التي توجب الفصل من الخدمة بقوة النظام (٣)

وفي الفقه الإسلامي يعتبر التزوير من الأعمال المحرمة ، وقد أمر المولى سبحانه وتعالى عباده المؤمنين بأن يجتنبوا الزور فقال سبحانه : ﴿ **واجتنبوا قول الزور** ﴾(٤) والزور من الازورار وهو **((الانحراف))**(٥) ، كما عده النبي ﷺ من الكبائر(٦) ، والنهي عنه يقتضي التحريم سواء كان التزوير باللفظ أم بالكتابة ، لأن

---

(١) النظام الجنائي بالمملكة ، احمد الألفي ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، ١٣٩٦هـ ، ص (١٧٢) .

(٢) جرائم الأموال العامة ، مصطفى رضوان ، وكذلك : جرائم التزوير والرشوة ، عبدالفتاح حضر ، مرجع سابق ، ص (٢٥) ، ص (٢١٠)

(٣) المادة (١٦/٣٠/أ) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية الصادر عام ١٣٩٧هـ ، أشارت إلى ذلك

(٤) سورة الحج : آية (٣٠) ، وقول الزور أو شهادة الزور من الجرائم القولية ، أما التزوير بالمفهوم الاصطلاحي فلا يكون إلا في الكتابة ، وقد أوردنا هذا من باب النهي العام ، الذي يشمل القول والكتابة .

(٥) انظر : الكشاف للزمخشري ، مرجع سابق ، ص (٣١)

(٦) في الحديث الذي رواه أنس بن مالك ﷺ قال : سئل النبي ﷺ عن الكبائر قال : الإشراك بالله ، وعقوق الوالدين ، وقتل النفس ، وشهادة الزور ، رواه البخاري في كتاب الشهادات ، باب ما قيل في شهادة الزور ، رقم الحديث ((٢٦٥٣)) .

كل ذلك سبب في تحليل الحرام أو تحريم الحلال ، ومن الظلم وأكل أموال النـــاس بالباطل ، وإشاعة الحقد بينهم ، وإضرار بالمصالح العامة المشـــتركة ، والـــتزوير من الجرائم التي عقوبتها تعزيرية

والتزوير جريمة شائعة قد تحصل من الموظف ومن غيره ، لكن الموظف قد يرتكبها من خلال إساءته لاستعمال سلطته الوظيفية وانحرافه بها عن الهدف ، فـــإذا قام – الموظف – مثلا في تزوير مقدار المبالغ التي حصلها فقـــد خـــان الأمانـــة ، وأضاع حقوق المجتمع ، واتجر في وظيفته ، وإذا صنـــع صكـــا أو مخطوطـــا لا أصل له ، أو حرفه عن الأصل عن قصد ، أو وقع إمضـــاء مـــزورا ، أو أتلـــف جزءا من المحرر بحيث يغير المعنى ، أو عدل في محتويات شهادة ، أو نحو ذلـــك فقد أساء استعمال سلطته ، وأضر بالمجتمع

وإذا قام – الموظف – بالتصديق على إتمام عملية ، أو إنجاز عمل وهو يعلم خلاف ذلك فقد ارتكب جريمة بحق المصلحة العامة ، وربما تســـبب فـــي حـــدوث أضرار جسيمة .

وإذا قام بتحريف الأوراق الرسمية أو الســـجلات بالإضافـــة أو الإلغـــاء أو التعديل بالزيادة أو النقص ، فإنه بهذا العمل قد غير الحقيقة وترتب على ذلك نتـــائج ضارة ، ولم يعد أمينا على وظيفته ، وكذلك لو قام بإثبات بيانات مغـــايرة للحقيقـــة ترتب على أثرها اتخاذ قرار في غير محله الأصلي قد يكون ضارا بأفراد المجتمـــع ككل ، وقد يتسبب ذلك في إلحاق ضرر عام بأجهزة الدولة نفسها ، فإنه بكل هـــذه الأفعال قد أساء استعمال سلطته الوظيفية

إذن التزوير يتعلق بتغيير الحقيقة في بيانات محرر مـــا ، بـــإحدى الطـــرق المحددة نظاما ، مع ترتيب ضرر للغير ، وتوافر نية استعمال المحرر فيما زور من أجله ، ولهذا فإن النظام بالمملكة يعتبره من الجرائم الخطـــيرة ــ **وبخاصـــة فـــي الأوراق الرسمية** ــ ، ويوقع على مرتكبه أشد العقوبـــات ، كمـــا أفـــرد بعـــض العقوبات في حق الموظف المرتكب لهذه الجريمة ، واعتبر الـــتزوير مـــن أكـــبر الجرائم المؤثرة في نزاهة الوظيفة العامة ، كما ورد في نظـــام مكافحـــة الـــتزوير الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٣) ، وتاريخ ١٣٨٢/١١/٥هـــ

الصورة الثالثة : ((الإعتداء على المال العام))

ترصد الدولة الأموال العامة وتخصصها لضمان سير المرافق العامة ، فلا بد من المحافظة عليها وحمايتها بألا يتم التصرف فيها إلا بما يحقق المصلحة العامة ، وإذا كانت الدولة تعهد إلى بعض من يمثلونها بمهمة الحفاظ على المال العام واستخدامه فيما هو مخصص له فإن ذلك يقتضي أن يلتزم هؤلاء الموظفون في الحدود المقررة لهذا المال ، لأن الدولة إنما وضعت ثقتها فيهم وأئتمنتهم عليه ، وأي إخلال بهذا المبدأ يعد إساءة في استعمال السلطة ، وإخلالا بواجبات الوظيفة ، وخيانة للأمانة (١)

وقد اختلفت المعايير في تمييز الأموال العامة التي تشملها الحماية الجنائية ، لكن المقصود بها في الغالب أنها الأموال المخصصة للمصلحة العامة ، ويدخل في ذلك كل ما يعد مالا عاما

وتكمن علة التجريم هنا فيما تمثله من إساءة استغلال الحائز لهذا المال العام بسبب عمله للسلطة المخولة على هذا المال ، فالمال العام يوجد بين يدي الموظفين الذين يعملون في خدمة الدولة التي عهدت إليهم بهذا المال من أجل تحقيق الصالح العام ، ومن ثم تكون إساءة التصرف فيه إخلالا بالثقة التي أولتها الدولة بالموظف ، كما أن الذي يعتدي على المال العام بأي صورة من صور الاعتداء يكون خائنا للأمانة التي يحملها ، وينحرف بها عما خصصت له أصلا من أجل تحقيق مصالح شخصية ، وكسبا غير مشروع (٢)

والاعتداء على المال قد يكون مباشرا وقد يكون غير مباشر ، ومن صور الاعتداء عليه ما يلي : -

١ - ما يعد في حكم السرقة ، أو ما يمكن تسميته بالسرقة المقنعة : -

والسرقة في اللغة هي : أخذ المال خفية ، وهي مشتقة من الإستراق أي : المجيء مستترا لأخذ مال الغير من حرز (٣)

---

(١) انظر : الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري ، فتوح عبدالله الشاذلي . المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، ط/١ ، ١٩٩١م ، ص (٣٢٧) .

(٢) المرجع السابق ، ص (٣٢٨ -٣٢٩) .

(٣) الموسوعة الفقهية الكويتيه ، ج/٢٤ ، ((سرقة)) ، ص ((٢٩٢)) .

وهي من الممارسات المحرمة والمدانة شرعا ونظاما ، بل إنها من موجبات الحدود إذا توافرت فيها الأركان والشروط وانتفت الموانع ، وتحصل هذه الصورة ـ عادة ـ عن طريق إخفاء الاشياء المتحصلة ، سواء كانت هذه الاشياء مسروقة أصلا أم متحصلة من جناية أو جنحة مع العلم بذلك ، ففعل الإخفاء كما هو معروف إنما يتحقق بكل اتصال فعلي بالمال المسروق مهما كان سببه أو الغرض منه ، فمجرد استلام الجاني للشيء المسروق مع علمه بسرقته يكفي لتوفر قصد الإخفاء(١)، وقد تقع هذه الصورة على الأموال النقدية ، أو المواد والأشياء العينية العائدة للدولة ، وتتم من خلال إجراء ترتيبات معينة للتغطية عليها ، كأن يتم التعديل في المستندات أو إتلاف بعضها ، أو تحريفه بالإضافة أو الحذف

والذي يغري بعض النفوس الضعيفة على التورط في مثل هذه الممارسات أحيانا هو الظن السائد لدى البعض بأن المال العام هو ملكية مطلقة ، لا أهل له ولا رقيب ، وأن العبث به والنيل منه أمر جائز أو ممكن طالما أنه ليس لشخص حقيقي سيطالب به ، كما قد يغريهم في ذلك ما يرونه من غيرهم ممن ينالون من المال العام ولا يتعرضون للعقاب (٢)

٢ - **الاختلاس : -**

ويعرف باللغة على أنه : من خلس الشيء خلسا إذا استلبه في نهزة ومخاتلة (٣)

وفي الاصطلاح : انتهاز الفرصة في غفلة الناس للظفر بما يريد مما هو ممنوع عنه ومحجوب منه ، ويعاقب على أخذه (٤)

والاختلاس المقصود هنا هو : عبث الموظف العام بما أؤتمن عليه من مال عام بسبب سلطته الوظيفية ، ويطلق عليه أحيانا **((الغلول))** وهو : خيانة الأمانة وأخذ الشيء في الخفاء

---

(١) يلاحظ هنا أنه إذا كان المال في حيازة الموظف بحكم عمله ، ثم حوله لمنفعته الذاتية فهو خيانة أمانة وليس سرقة ، لأنه لم يحصل انتهاك للحرز ، لكن من يعملون في مثل هذه الوظائف ـ عادة ـ ما تتهيأ الفرص لهم للسرقة بحكم معرفتهم للأنظمة الخاصة بها ، مما يفتح المجال لسرقة أموال عامة قد لا تكون تحت حيازتهم . انظر : جرائم الاموال العامة ، مصطفى رضوان ، مرجع سابق ص (١٢٩)

(٢) انظر : الفساد الإداري ، رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة ، عامر الكبيسي ، مرجع سابق ، ص ((١٠٢))

(٣) انظر : الصحاح ، للجوهري ، فصل الخاء ((خلس)) ، ج/٣ ، ص ((٩٢٣))

(٤) انظر : المعجم الوسيط ، ٢٤٩/١

والفرق بينه وبين السرقة أن السرقة تعتمد على الخفية ، والاختلاس يعتمد على المجاهرة ، فالسارق لا يمكن الاحتراز منه ، لأنه يهتك الحرز ، بينما المختلس يأخذ المال المتاح على حين غفلة من مالكه وغيره ، ولهذا يعد الاعتداء على المال العام أقرب إلى الاختلاس منه إلى السرقة (١)

ويعد الاختلاس من أسوأ الانحرافات في الوظيفة العامة حيث يلجأ إليه البعض من خلال استغلالهم لوظائفهم ، وإساءة استعمال السلطة الممنوحة لهم ، وهو من الجرائم الكبيرة المخلة بالشرف والأمانة (٢) ، ولا تحصل إلا ممن كان خلقه ضعيفا ، وسلوكه منحرفا ، وأسيرا لشهواته ، فالمال العام يعد عهدة لدى الموظف يجب المحافظة عليه ، واختلاسه يتعارض مع هذا المبدأ ، لأنه نوع من الغش وينطوي تحت مفهومه أنماط متعددة من السلوك الإداري المنحرف ، ولهذا عد الاختلاس من جرائم إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة كما هو موضح في المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

٣ - الاستيلاء على المال العام : -

وهو من جرائم إساءة استعمال السلطة التي توجب فقد الثقة والاعتبار ، والاستيلاء على المال من قبل الموظف لا يشترط فيه أن يكون المال له صلة بوظيفته أي حائزا له بسببها ، وإنما يكفي لقيام جريمة الاستيلاء أن يكون المستولي عليه موظفا عاما أيا كان اختصاصه ، حتى لو كان المال في حوزة غيره ، لأن الهدف من تجريم هذا الفعل هو احترام المال العام وضمان الحماية له من كل عدوان ، وأول من يقع عليه واجب احترام المال وحمايته هو الموظف العام

والمال الذي يقع عليه الاستيلاء هو : كل ما يمكن حيازته أو الانتفاع به أيا كانت قيمته ، وسواء كانت هذه القيمة مادية أم معنوية ، وسواء استولى عليه الموظف بنفسه أم سهل لغيره الاستيلاء عليه ، فالموظف العام يعد فاعلا للجريمة بكلا الحالتين ، لأن التسهيل صورة من صور الاشتراك في الجريمة (٣)

---

(١) فقه السنة ، السيد سابق ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ج/٢ ، ١٩٩٢م ، ص ((٤١٤))

(٢) أنظر : المادة ((١٦/٣٠/أ)) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية

(٣) انظر : الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، فتوح الشاذلي ، مرجع سابق ، ص ((٣٨٦)) وما بعدها

ويدخل في ذلك الموظف الذي يعبث بالرواتب والأجور ويؤخر صرفها لمستحقيها من أجل أن ينتفع بها شخصيا ، لأن ذلك من الاعتداء على المال العام ، ولهذا نصت الفقرة السادسة من المادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ على تجريم هذا الفعل واعتباره من جرائم الاستغلال

٤ - تبديد المال العام : -

وهو إحدى صور الاعتداء على المال ، لأن التبديد يعد إضاعة للمال العام الذي تجب المحافظة عليه ، وهو من خيانة الأمانة ، والموظف يجب عليه أن يحترم هذا المال بصرفه على ما يحقق المصلحة العامة ، ولا يبدده في أشياء لا طائل من ورائها ، بل عليه أن يحسن صرفه ، وأن يضع كل جزء منه في مكانه الصحيح ، لأن ذلك مال الأمة ، فلا يجوز فيه الإسراف أو التبديد

٥ - التفريط في المال العام : -

وهو التهاون فيه وفي متطلباته بما يؤدي إلى إضاعته وعدم المحافظة عليه ، لأن ذلك يتعارض مع المصلحة العامة ، والموظف الذي يفرط في ما عهد إليه به يعتبر مخلا بأمانته ، ومضرا بالمصلحة العامة ، وسواء كان هذا التفريط إيجابا أم سلبا ، تحققت فيه مصلحة له أم لم تتحقق ، بل يكفي لقيام المخالفة مجرد التفريط من قبل الموظف ، ويستوي في ذلك المال النقدي ، أو العيني ، كالسيارات والأثاث والأشياء المستعملة ، ونحوها

ومن أمثلة السلوك الإيجابي في التفريط في المال العام ، قيام الموظف العام بمنح تسهيلات لأحد الأشخاص دون ضمانات كافية بما يؤدي إلى ضياع المال العام ، وكذلك قيام الموظف العام بقبول أعلى العطاءات المقدمة دون التأكد من أنه يوجد أقل منها ، أو قيام الموظف بالتأشير لمرؤسيه بعدم استيفاء رسم مستحق من أحد المواطنين عن شهادة يستخرجها ، أو القيام بشراء أدوات أو معدات لا تحتاجها جهة العمل ، أو تخزين الأدوات في مخازن غير صالحة مما يترتب عليه تلفها (١)

---

(١) عندما تقوم بعض الجهات وبتوجيه من بعض المسئولين فيها بحصر المبالغ المالية المتبقية لديها في نهاية السنة المالية ، أي قبل صدور الميزانية ، وتتعمد صرف ما بقي من هذه المبالغ بأي شكل ، من أجل ألا يتأثر المبلغ الإجمالي الذي تقرره وزارة المالية في الميزانية المخصصة للجهة ، فأن هذا فيه تفريط في المال العام بصورة عمدية .

أما التفريط السلبي للمال العام فيتمثل في عدة صور ، كأن يمتنع الموظف العام ــ بحكم سلطته الوظيفية ــ عن الإشارة في تقريره للمخالفات التي ارتكبها المقاول أو المورد ، مما يؤدي إلى عدم استحصال الحسميات الجزائية عليه ، وكذلك امتناع أمناء العهد عن اتخاذ الإجراءات الواجبة الاتباع لحفظ ما بعهدتهم مما يؤدي إلى تلفها وعدم صلاحيتها للاستعمال في الغرض المحدد لها ، أو تغاضي الموظف أو امتناعه عمدا عن اتخاذ إجراء لمنع حدوث ضرر بالمال العام رغم أنه بمقتضى وظيفته قادر على اتخاذ الإجراء بمنع هذا الضرر ، فمثل هذه الممارسات التي تتم بحكم السلطة الوظيفية ، وإن لم يكن فيها نفع شخصي للموظف ، إلا أنها تعد من جرائم إساءة استعمال السلطة ، لأنها إهمال متعمد ، والسلوك فيها يؤدي إلى إحداث ضرر بالأموال والمصالح العامة التي هي محل الحماية الجنائية (١)

(١) يجب أن نلاحظ بأن هناك فارق هام بين اعتبار التفريط بالمال العام من جرائم إساءة استعمال السلطة ، وبين اعتباره من الإخلال بواجبات الوظيفة أو الإهمال الوظيفي الذي يؤدي إلى الإضرار بالمال العام ، فهما وإن اشتبها في شكلهما النهائي كماديات تظهر في العالم الخارجي ، إلا أن بينهما فرق كبير من حيث الموقف الإداري للموظف ، فالموقف العمدي للموظف تسانده إرادة مع وعي بالضرر ، ومع ذلك يتخذ الموقف ، ولذلك فإن ما يصدر عنه يكون مقصود عمدا ، أما الإهمال أو الإخلال بالواجبات التي تفرضها الوظيفة مما لا يسانده إرادة عمدية أو وعي بوجه الالتزام به أو بآثاره الضارة فلا يعتبر من جرائم إساءة استعمال السلطة ، وإنما من قبيل الإهمال أو الإخلال بالواجبات التي يساءل عنها الموظف نظاما

الصورة الرابعة : ((التربح من أعمال الوظيفة))

وهو من أكثر جرائم إساءة استعمال السلطة انتشارا ، ويعد من أسوأ جرائم الاستغلال الوظيفي ، وهذه الجريمة مماثلة لجريمة الرشوة إلا أنها تختلف عنها من حيث إن الرشوة في جوهرها اتجار في أعمال الوظيفة ، بينما التربح استغلال للوظيفة ذاتها للحصول على ربح أو فائدة من أعمالها ، وقد يلجأ الموظف إلى ذلك حتى لا يقع تحت طائلة النصوص المجرمة للرشوة

والتربح هنا يكون بصفات عديدة منها : -

أ- الاستفادة من الوظيفة باستعمال المعلومات الرسمية التي يحصل عليها الموظف من أجل استغلالها في عملية ارتفاع العملة أو هبوطها في الصرف والتبديل

ب- حصوله على نصيب من تنفيذ المشروعات التي تنفذ من قبل الجهة التي يعمل بها

ج- حصوله على نصيب من الأدوات والمواد التي يطلب منه تأمينها للجهة

د- تسويق إنتاجه أو بضاعته باسم وظيفته

وكل عمل يؤدي إلى تربح الموظف أو منفعته يعد إساءة في استعمال السلطة الوظيفية ، لأنه لا يمكن أن يتحقق له ذلك لو كان غير موظف ، وعلة التجريم هنا من أجل المحافظة على الأمانة ، وحماية المصلحة العامة ، ولاشك أن حصول الموظف على ربح من وظيفته يعني تضحيته بالمصلحة العامة في سبيل تحقيق مصلحته الخاصة ، فيجب على الموظف أن يباشر مهام وظيفته دون أن يقصد بذلك أية منفعة خاصة ، لكيلا تتعارض المصلحتان ، ولهذا يجرم الفعل بمجرد القيام به بصرف النظر عن الضرر الذي يمكن أن يحدث ، أو المنفعة التي يحصل عليها الموظف ، إذ أن الضرر أو مقدار هذه المنفعة لا يعدان شرطا لقيام الجريمة ، لأنها من جرائم الخطر على نزاهة الوظيفة العامة وحيادها ، وبالتالي تكمل الجريمة بمجرد قيامها (١)

---

(١) انظر : إبراهيم حامد طنطاوي ، جرائم الاعتداء على الوظيفة والمال العام : الرشوة والتربح ، المكتبة القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٠م ، ص ((٣٦٩-٣٧٠))

وكذلك : فتوح الشاذلي ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، مرجع سابق ، ص ((٢٧٧)) .

الصورة الخامسة : ((التحايل على النظام))

وهو من الخداع والكذب وتمويه الحقائق من أجل الحصول على منفعة ، كما أنه من صفات المنافقين ، لأنه يؤدي إلى إظهار فعل أو قول غير مقصود أصلا ، مما يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة ، ويتعارض مع واجبات الوظيفة التي تفرض على الموظف أن يترفع عن كل ما يخل بشرفها ونزاهتها ، وأن ينفذ الأوامر والتعليمات بكل دقة وأمانة في الحدود المقررة لها

والتحايل على النظام يأتي من خلال سوء الاستعمال الوظيفي ، كالعبث بالأنظمة والتعليمات والأوامر ، وبطرق تنفيذها امتناعا أو تأخيرا ينشأ عنه ضرر خاص أو عام ، وهو باب واسع من أبواب إساءة استعمال السلطة الوظيفية ، ويدخل فيه تعمد تفسير النظم والتعليمات على غير وجهها الصحيح أو في غير موضعها بقصد الإضرار بمصلحة حكومية لقاء مصلحة شخصية ، وقد تتحقق الإساءة من خلال تحايل الموظف بتنفيذ أمر من الأوامر بصورة تحقق له منفعة ، ولا يمكنه أن يقوم بها لو لم يتحايل على النظام ، ويسيء استخدام سلطته الوظيفية

وعلة التجريم هنا من أجل درء مظنة الشبهات عن الموظفين ، ومن أجل أن يحافظ الموظف على أداء عمله واستقلاله فيه ، وعدم التأثير على حياده ، وأي عمل يقوم به الموظف عن طريق التحايل على النظام من شأنه أن يضر بالمصلحة العامة ويؤثر على نزاهة الوظيفة ، ويجعل الموظف يستمريء هذا الفعل ، وبالتالي تتوسع عملية إساءته لسلطته الوظيفية من أجل حماية مصلحته الخاصة

ولهذا نص المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ على اعتبار سوء الاستعمال الإداري كالعبث بالأنظمة والأوامر والتعليمات ، وتعمد تفسير النظم والأوامر والتعليمات على غير وجهها الصحيح أو في غير موضعها ــ عد كل ذلك ــ من الجرائم الموجبة للعقاب الجنائي

وقد يتساءل البعض : هل التحايل على النظام جريمة جنائية ؟ أو مخالفة تأديبية ؟ وهل هناك نصوص تجرم هذا الفعل على اعتبار أنه لا جريمة إلا بنص ؟

والجواب : أن إدراج هذا النوع ضمن جرائم إساءة استعمال السلطة من باب أنها تمس كرامة الوظيفة العامة ، وتخل بمبدأ المساواة والعدالة ، كما أن

التحايل على النظام قد يؤدي إلى ارتكاب جريمة جنائية ، أو يخفي معالمـــها ، لأن هذا التحايل قد يكون بهدف حماية المصلحة الخاصة للموظف ، وهذه الحماية ربمـــا أنها لا تتحقق إلا عن طريق فعل يمثل جريمة ، كالتزوير ، أو الإتـــلاف أو نحـــو ذلك ، ولهذا تم أدراجها ضمن صور جرائم إساءة استعمال السلطة ، وإلا فـــالأصل فيها أنها ضمن الإخلال بواجبات الوظيفة إذا أخذت بمفهومها القريب والمتبادر إلـــى الذهن مباشرة ، ولكن ما يراد به هنا هو ما يقع ضمن نطاق التجريم الجنائي المحدد بالمرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـــ

الصورة السادسة : ((إساءة المعاملة))

وهي من الصور الواسعة في إساءة استعمال السلطة ، ذلك أن الإساءة فـــي المعاملة لا يمكن حصرها بجانب معين ، وإنما يدخل فيها كـــل مـــا يعنـــبر ضـــد الإحسان ، والأصل في الموظف أن يستعمل الرفق مع أصحاب المصالح المتصلـــة بعمله ، وإجراء التسهيلات المطلوبة في دائرة اختصاصه ، وفي حدود النظام ، مـــع مراعاة آداب اللياقة في التصرف مع الجمهور والرؤساء والزملاء والمرؤوســـيين ، فالوظيفة في الأساس ((**خدمة**)) للمجتمع ، لها آداب وقواعد يجب الالتزام بها مـــن قبل الموظف لكي يوفر للأشخاص الحصول على هذه الخدمة دون وضع العراقيـــل أو التأخير أو الابتزاز أو سوء السلوك ، وأن يحسن المعاملة مع الرؤساء بإطاعتـــهم في معاملتهم ، ويتعاون معهم في خدمة المصلحة العامة ، ومـــع المرؤوســـين فـــي توجيههم ونصحهم وإرشادهم وعدم الإساءة إليهم

إن إساءة استعمال السلطة من خلال الإساءة في المعاملة يعـــد مـــن أبشـــع الجرائم ، وأشدها ضررا بالمجتمع وبالأفراد ، ذلك أن الإساءة تكون باسم الوظيفـــة عندما يقوم بها شخص لا يقدر هذه المسئولية ، وليس لديه وازع ديني أو أخلاقـــي يمنعه من ذلك ، فيوقع الظلم والاعتداء على حقوق الناس وحرياتهم بدون حق

وإساءة المعاملة قد تكون بصورة مباشرة وقد تكون غير مباشـــرة ومـــن صورها : -

١ - التعذيب والقسوة والإكراه : -

وهي من وسائل الحصول على الاعتراف من المتهم ، وهذا يتنافى مع أبسط القواعد ، ومع الضمير والأخلاق ، ويحط من الكرامة الإنسانية ، ويلغي كافة الحقوق والحريات ، وقد يكون المتهم لا يحتمل الألم فيدلي بأقوال واعترافات غير صحيحه بقصد التخلص من التعذيب فتكون النتيجة ضياع الحقيقة وتضليل العدالة ، ثم إن المعذب أو المكره لا يمكنه مقاومة هذا الفعل بسبب سلطة الوظيفة التي مكنت هذا الموظف من ممارستها بصورة سيئة

والتعذيب يعد إجراء غير قانوني وغير مشروع ، ويجب معاقبة فاعله حتى لو كان ينفذ أمر رئيسه ، لأن الأصل هو عدم جواز إرغام المتهم على الاعتراف بالجريمة حتى لو كان ذلك بحجة مصلحة المجتمع ، وقد قررت كافة الأنظمة والتعليمات حظر اللجوء إلى التعذيب أو الإكراه بأي وسيلة كانت ، سواء جاء بصورة مادية كالضرب ونحوه ، أم بصورة نفسية كالتعريض بالإهانة والقول ، أو بمنع الطعام أو الشراب أو النوم ، أو التهديد بالاعتداء على قريب أو عزيز ، والكل يؤكد على أن الإكراه والتعذيب والقسوة من الوسائل الوحشية التي يجب محاربتها لأنها لا تؤدي إلى نتائج حقيقية ، وكل النتائج الحاصلة من ورائها لا قيمة لها ، وهذا المبدأ هو ما تأخذ به الشريعة الإسلامية حيث قال ﷺ : ((**إن دماءكم وأموالكم عليكم حرام كحرمة يومكم هذا في بلدكم هذا في شهركم هذا**))(١) ، وقال ﷺ : ((**كل المسلم على المسلم حرام عرضه وماله ودمه** .)) (٢)

وعلى المستوى الدولي فقد حظرت المواثيق والمعاهدات الدولية استخدام العنف والضغط كوسيلة للحصول على الاعتراف ، ولا يجبر المتهم على الإجابة ، وتعتبر الأدلة التي يتم الحصول عليها بهذه الوسائل باطلة لأنها انتهاك للحقوق الإنسانية ، وقد صدر عن الأمم المتحدة في ١٠/ ديسمبر/١٩٨٤م اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ، ونصت في مادتها الثانية

---

(١) سبق تخريج الحديث ، ص ((٧٨))

(٢) رواه الترمذي من حديث أبي هريرة في باب البر والصلة ، باب ما جاء في شفقة المسلم على المسلم ، رقم الحديث ((١٩٢٧)) وقال : هذا حديث حسن غريب

على أن تتخذ كل دولة طرف إجراءات تنظيمية أو إدارية أو قضائية فعالة أو أية إجراءات أخرى ، لمنع أعمال التعذيب في أي إقليم يخضع لاختصاصها القضائي ، وقد انضمت المملكة العربية السعودية إلى هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الملكي رقم ((م/١١)) وتاريخ ١٤١٨/٤/٤هـ مع تحفظها على المواد والفقرات التي تتعارض مع الشريعة الإسلامية (١)

كما أن النظام الجنائي في المملكة اتخذ موقفا صريحا في هذا الشأن وهو عدم تعذيب المتهم إطلاقا ، وحظر استعمال القسوة معه ، وقد صدر الأمر السامي رقم ((٨/٢٧٧)) وتاريخ ١٤٠٥/٢/١٢هـ الذي ينص على : ((. **أن أخذ الاعتراف يجب ألا يكون بالتعذيب ، وتم التأكيد على ذلك بالأمر السامي رقم ((٤٠٣٤)) وتاريخ ١٤٠٥/٤/٧هـ))** ، وقد نصت المادة الثانية من نظام الإجراءات الجزائية لعام ١٤٢٢هـ على : ((**يحظر إيذاء المقبوض عليه جسديا ، أو معنويا ، كما يحظر تعريضه للتعذيب ، أو المعاملة المهينة بالكرامة**)) ، وكان قد صدر تعميم وزير الداخلية رقم ((١٤١٠٢/٥٠)) وتاريخ ١٤٢٠/٢/٢٣هـ بأن تتولى لجنة حقوق الإنسان المشكلة من وزارة الداخلية ووزارة العدل ووزارة الخارجية التحقيق مع من يرفع عليهم دعاوى اتهام بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ، إذا كانت دعوى الاتهام مرفوعة من مدع خارج المملكة ، وإذا كانت الدعوى من داخل المملكة فيتم التحقيق من قبل لجنة من هيئة الرقابة والتحقيق وهيئة التحقيق والإدعاء العام ، وبناء عليه فقد حظر النظام الجنائي بالمملكة تعذيب المتهمين ، وقرر جزاءات رادعة لكل من يقوم بهذا الفعل المشين ، ويدخل في ذلك جميع الإجراءات التي تؤدي إلى المساس بحقوق الناس أو إيذائهم أو اضطهادهم أو الإضرار بهم أو التعدي على حقوقهم أو التحكم بهم أو التجسس عليهم ، لأن كل هذه الأفعال تتعارض مع الشريعة الإسلامية ، قال تعالى :﴿ **ولقد كرمنا بني آدم** ﴾ (٢) والتكريم معناه : التشريف والكرامة والعزة ، ويقتضي ذلك عدم التعذيب أو الإيذاء بأي صورة كان ذلك ، ولأن يخطيء الإمام في العفو خير من أن يخطيء في العقوبة

---

(١) تحفظت المملكة على ما ورد بالمادة ((٢٠)) من هذه الاتفاقية ، كما أكدت على أنها غير ملزمة بالفقرة ((١)) من المادة ((٣٠)) من هذه الاتفاقية

(٢) سورة الإسراء : آية ((٧٠))

٢ - سلب الحريات الشخصية وتقييدها : -

حرية الإنسان الشخصية من أعز ما يملك ، وهي الأساس في بناء المجتمع السليم ، وكلما كانت هذه الحرية مصونة ومكفولة لها ضمانات وجودها ، كلما ازدهر المجتمع وتقدم في مدار الرقي ، وإذا مست تلك الحرية اهتزت ثقة الفرد في مجتمعه ، ونأى بنفسه عن كل ما يؤدي إلى ذلك المساس ، صونا لذاته ، وبقاء لكيانه ، وربما تقف السلطة أحيانا في مواجهة الحرية ، من أجل حماية نفسها ، فتقوم ـ أحيانا ـ بإهدار بعض الحريات أو التضييق عليها(١) ، وحيث إن الموظف العام ينطلق أساسا من سلطته الوظيفية فربما يسيء استخدام هذه السلطة عن طريق سلب حريات الأشخاص أو تقييدها ، ويكون ذلك إما بالقبض ، أو الاستيقاف ، أو السجن ، أو النفي ، أو الإقامة الجبرية ، أو المنع من السفر ، أو نحو ذلك من الأفعال التي تؤدي إلى تقييد الحرية أو سلبها ، لأن الأصل أن كل تقييد للحرية يعد محظورا إلا لضرورة حماية أمن المجتمع ، أو حريات الآخرين ، ومتى ما أساء الموظف العام استعمال سلطته الوظيفية واتخذها وسيلة لسلب حريات الأشخاص أو تقييدها فيكون بذلك قد خالف واجباته ، وانحرف بالسلطة عن مسارها الصحيح ، فهذه السلطة الوظيفية تمنحه القدرة على ممارسة مثل هذا الإجراء فيجب عليه أن يستعملها في مكانها الصحيح ، وألا يتعدى على حريات الأشخاص إلا بسبب موجب لذلك يقره الشرع والنظام ، وتكون هناك أسباب كافية لمثل هذا الإجراء ، وبالحدود التي تسمح بها الأنظمة والتعليمات ، حتى لو كان الشخص مقبوضا عليه بسبب تهمة يجب على الموظف العام أن يعامله بما يحفظ كرامته ولا يحط من قدره ، ولهذا وضعت الاتفاقيات الدولية لتحديد الحالات التي يجوز فيها القبض ، والكيفية التي يتم بها ، مع بيان أصول القبض والاستيقاف ، والسلطة المخولة بذلك ، كل هذا من أجل ضمان حقوق الإنسان ، وعدم التعدي عليها من قبل رجال السلطة

وفي المملكة هناك قواعد وأسس تحكم هذه الإجراءات سواء ما تضمنته لائحة أصول الاستيقاف والحجز المؤقت والتوقيف الاحتياطي ، أم ما تضمنته نصوص نظام مديرية الأمن العام ، أم ما ورد بالأنظمة واللوائح والتعليمات الخاصة ، وقد جاء مشروع اللائحة التنظيمية لنظام هيئة التحقيق والإدعاء العام متمما لذلك ، حيث

---

(١) أنظر : ضمانات الحرية بين واقعية الإسلام وفلسفة الديموقراطية ، د/ منيب محمد ربيع ، مكتبة المعارف ، الرياض ، ط/١ ، ١٤٠٨هـ ، ص ((١١)) .

نصت الفقرة ((١)) من المادة ((٧٦)) على أنه : ((**لا يحتجز أي إنسان ولا يوقف إلا بأمر مسبب صادر من السلطة المختصة وفقا للنظام**))

كما أوجبت الفقرة الثانية من هذه المادة على رئيس فرع الهيئة في المنطقة أومن يكلفه من الأعضاء دخول أماكن التوقيف وعنابر السجون بصورة مفاجئة في أي وقت ... للوقوف على صحة إجراءات السجن أو التوقيف ومشروعيتها ، والتأكد من عدم وجود سجناء أو موقوفين بدون سند شرعي أو نظامي ، وأشارت الفقرة ((٤)) من هذه المادة إلى أنه : ((**إذا تبين أن شخصا قد سجن أو أوقف بدون سبب مشروع ، فتتخذ الإجراءات اللازمة لإطلاق سراحه ، وتطبق ما تقضي به الأنظمة في حق المتسبب**))

كما أكدت المادة الثانية من نظام الإجراءات الجزائية لعام ١٤٢٢هـ على أنه : ((**لا يجوز القبض على أي إنسان أو تفتيشه أو توقيفه أو سجنه إلا في الأحوال المنصوص عليها نظاما**))

وقد نص المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) في ١٣٧٧/١١/١٩هـ على تجريم معظم هذه الأفعال ، وحدد العقوبات المقابلة لها وهي : السجن مدة لا تزيد عن عشر سنوات ، أو بغرامة لا تزيد على عشرين ألف ريال

٣ - مصادرة الأموال والإكراه على البيع والشراء : -

وهي إحدى صور إساءة المعاملة ، ويكون ذلك بالمصادرة المباشرة أو التغريم ، أو الإكراه على البيع أو الشراء ، أو نحو ذلك مما يعد من أكل أموال الناس بالباطل المحرم شرعا

ومتى ما أساء الموظف العام استعمال سلطته الوظيفية للحصول على أموال الناس ، بأي وسيلة مارس هذه الإساءة ، فقد خالف واجبات وظيفته ، وارتكب جريمة يعاقب عليها بموجب المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ ، لأن الأصل فيه أن يكون أمينا على هذه السلطة بما يحفظ حقوق الأفراد ، ويحقق المصلحة العامة ، لاسيما وأن هذه السلطة الممنوحة له قد تهيء له الفرصة المناسبة لارتكاب مثل هذه التجاوزات ، وقد يتعامل معه الناس بكل وضوح من منطلق

إدراكهم لمسئولياته الوظيفية ، وبالتالي فإن المساس بها يجعلهم يفقدون الثقة في السلطة بشكل عام ، ويجعلهم غير آمنين على أموالهم ، وهذا من شأنه تقويض المجتمع وإزعاجه .

٤ - تفتيش الأشخاص ودخول المنازل : -

وهو إحدى صور إساءة المعاملة ، ومتى ما كان التفتيش بغير الصورة المشروعة ، أو في غير الأحوال التي تجيز ذلك نظاما فإنه يعد من باب إساءة استعمال السلطة التي تعرض مرتكبها للعقوبة

والتفتيش وإن كان مسموحا به في حالات معينة تقتضيها الظروف والأحوال، إلا أن التعليمات تقضي بأن يكون في حدود السلطة التي يخولها ، فلا يتسبب المفتش في إزعاج الناس ، ولا أن ينتهك حرمة الأماكن أو الأهل ، أو إهانتهم ، وقد أكدت المادة ((٣٧)) من النظام الأساسي للحكم لعام ١٤١٢هـ على : ((**حرمة المساكن وعدم تفتيشها إلا في الحالات المحددة نظاما**)) ، كما صدر تعميم وزير الداخلية رقم ((٣٧٧٨/١٦)) وتاريخ ١٤١١/٩/١٨هـ ونصت الفقرة العاشرة منه على أنه : ((**تعتبر حرمة السيارة كحرمة المساكن فلا يجوز تفتيشها إلا بسبب مشروع وفق القواعد المحددة**)) ، كما أن المادة ((٣٤)) من مشروع اللائحة التنظيمية لنظام هيئة التحقيق والادعاء العام أكدت على : ((**أن حرمة الأشخاص والمساكن مصونة ، فلا يجوز تفتيش الأشخاص أو المساكن إلا في الأحوال التي يحددها النظام ، ويكون بأسلوب يحفظ كرامة الإنسان وعدم إلحاق الأذى به بدنيا أو معنويا**))

هذا وقد أكد نظام الإجراءات الجزائية الصادر عام ١٤٢٢هـ في مادته الثانية على أنه : ((**لا يجوز القبض على أي إنسان أو تفتيشه أو توقيفه أو سجنه إلا في الأحوال المنصوص عليها نظاما**)) ، كما أكدت المادة الأربعون من هذا النظام على أن : ((**للأشخاص ومساكنهم ومكاتبهم حرمة تجب صيانتها ، وحرمة الشخص تحمي جسده وملابسه وماله وما يوجد معه من أمتعه ، وتشمل حرمة المسكن كل مكان مسور أو محاط بأي حاجز أو معد لاستعماله مأوى**)) ،

كما أكدت المادة الحادية والأربعون من هذا النظام على أنه : ((**لا يجوز لرجال الضبط الجنائي الدخول في أي محل مسكون أو تفتيشه إلا في الأحوال المنصوص عليها نظاماً بأمر مسبب من هيئة التحقيق والإدعاء العام**)) ، ونظم الفصل الرابع من هذا النظام الكيفية التي يتم فيها تفتيش الأشخاص ومساكنهم

وهكذا فإن التفتيش إجراء ينطوي على قدر كبير من الجبر والإكراه ، ولهذا فهو يشكل مساساً بحريات وحقوق الأفراد ، واعتداء على مستودع أسرارهم ، ومن هذا المنطلق فقد حرصت الأنظمة على منع الإجراءات التعسفية فيه ، وحددت ضمانات خاصة به ، وقد صدر تعميم وزير الداخلية رقم ((٢/٨٧٩٠/١٦)) وتاريخ ١٤١٤/١١/٢هـ بأهمية التقيد بقواعد القبض والتفتيش ، وعدم إساءة معاملة الأشخاص ، والقسوة عليهم ، وسلب حرياتهم ، ومحاسبة من يتجاوز ذلك ، وكل من يرتكب مثل هذه المخالفات تطبق عليه العقوبات المنصوص عليها في المادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

الصورة السابعة : ((الغدر))

وهو من صور إساءة استعمال السلطة(١) ، ويطلق على جريمة الموظف العام الذي يأخذ غير المستحق من المحصلات والرسوم والعوائد أو الغرامات أو ما يزيد على المستحق ونحوها ، فالموظف الذي يسيء استعمال سلطته بممارسة مثل هذا النوع يعد مستغلا لوظيفته في تحقيق كسب غير مشروع ، وارتكاب مثل هذا الفعل يعد جريمة ، ويخل بثقة المواطنين في الدولة ، لأن مثل هذا الموظف يفرض عليهم أعباء مالية تخرج عن حدود المرخص به نظاما ، كما أن سلوكه هذا يفقده احترام الأفراد مما يتسبب في ضياع هيبة الإدارة نتيجة للسلوك المخادع الذي يرتكبه هذا الموظف

ولا تعد هذه الجريمة من جرائم الاعتداء على الأموال ، بل هي من جرائم تجاوز الحدود الوظيفية ، لما تنطوي عليه من إساءة في استعمال السلطة ، ولما تشكله من غدر في المواطنين ــ المفروضة عليهم هذه الرسوم أو الغرامات ــ فيجبرهم هذا الموظف على دفع زيادة عما هو مقرر نظاما على أنها رسوم مقررة ، أو دفع ما ليس مقررا أو مستحقا منها (٢)

فالموظف الذي يعلم أن غرامة مخالفة تعليمات البناء ((**الف ريال**)) ثم يستحصل من المخالف ((١٥٠٠)) ريال على أنها رسوم نظامية ، يكون قد ((**غدر**)) في هذا المواطن ، وأساء استعمال سلطته الوظيفية في حصوله على مال عن طريق الغدر ، جعل المواطن يدفعه له على أنه مستحق عليه نظاما ، ومثل هذه التصرفات تدخل ضمن الأعمال المحظورة وفقا للمرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

---

(١) والغدر يدخل في معنى ((الخيانة)) وعدم أداء الأمانة كلها أو بعضها ، وقد ذهب الفقهاء إلى تحريم الغدر ، ولاسيما إذا كان الغادر من أصحاب الولايات العامة ، لأن ضرر غدره يتعدى إلى خلق كثير ، واستدلوا على تحريمه بأدلة ، منها قوله تعالى: ﴿ وأوفوا بالعهد إن العهد كان مسئولا .﴾ ، الإسراء : آية ((٣٤)) ، أنظر : الموسوعة الفقهية ، وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية ، الكويت ، مرجع سابق ، ج/٣١ ، ص ((١٤٢)) ، ((غدر)) .

(٢) انظر : جرائم الاعتداء على الوظيفة والمال العام – الرشوة والتربح – ، إبراهيم طنطاوي ، مرجع سابق ، ص ((٣٥٣)) وما بعدها .

الصورة الثامنة : ((المحاباة والإيثار والاستئثار))

إذا كانت الأنماط والصور التي ذكرت تنطلق من دوافع منفعية ومادية أو بهدف الانتقام والتشفي ، فإن هذه الصورة من صور إساءة استعمال السلطة تنطلق من دوافع نفسية وقبلية وإقليمية وطائفية تقوم على التمييز بين المواطنين أو بين المناطق أو بين شرائح المجتمع وفئاته لاعتبارات ممقوته شرعا ونظاما ، لأنها تؤدي إلى تفريق وحدة الصف ، وفك التلاحم ، كما تؤدي إلى الحقد وإضعاف الثقة بأجهزة الدولة

ويدخل في ذلك محاباة من له سلطان أو نفوذ ، بتسهيل إجراءآتهم ، وبخلاف الأسلوب المتبع مع غيرهم ، من خلال تفضيلهم على الآخرين ، كما يدخل في ذلك إيثار بعض الناس دون غيرهم بدافع قرابة أو صداقة أو نحوها ، فتقدم لهم الخدمة والتسهيلات دون عناء ، بينما غيرهم من المواطنين والجمهور توضع أمامهم العراقيل ، ويحرمون من تقديم الخدمة ، أو تقدم لهم الخدمة المطلوبة ولكن بصورة فيها إساءة لاستعمال السلطة

فالموظف الذي يسهل عملية حصول شخص على ما يريد ، من أجل أن هذا الشخص قريب لفلان الذي يحظى بنفوذ لدى السلطة ، بينما يحرم آخر منها ، يكون بفعله هذا قد أساء استعمال سلطته الوظيفية

والذي يؤثر أخاه أو صديقه أو قريبه بالمصلحة على حساب الآخرين ، يكون مسيئا في استعمال سلطته الوظيفية

والذي يستأثر بالخدمة لنفسه أو لصديقه أو لقريبه أو لمنطقته أو لمدينته ، ويحرم الآخرين منها ، يكون قد أساء استعمال سلطته

وكل هذه الأفعال يترتب عليها عقوبات جزائية لقاء إساءة استعمال هذه السلطة ، وينطبق عليها ما ورد بالمادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

الصورة التاسعة : ((الإضرار بالأموال والمصالح))

الفعل الضار يعني : كل تجاوز من أحد على آخر يلحق به ضررا في نفسه أو ماله أو كرامته ، أو في حريته المشروعة ونشاطاته التي له حق ممارستها بمحض اختياره ، فأي عمل ممنوع ، أو إهمال لواجب ، مما يعتبر به الشخص مخطئا أو مقصرا إذا ترتب عليه ضرر لغيره من جراء هذا الفعل ، يكون به مسئولا تجاه المضرور ولو كان عن غير قصد (١)

والموظف العام عليه واجب حماية المصلحة العامة بقدر مسئوليته في ذلك ، ولهذا عد الضرر بالأشخاص ، أو الإضرار بالمصالح العامة ((**جريمة**)) توجب المساءلة ، وقد تكون السلطة الوظيفية الممنوحة للموظف سببا في قيامه بهذا الضرر ، إما بطريقة إيجابية ((**بالفعل**)) أو سلبية ((**بالامتناع**))

والضرر قد يقع على النفس أو على الأموال العامة أو الخاصة ، أو على المصالح المعهود بها إلى الجهة التي يعمل بها الموظف أو التي يتصل بها بحكم عمله ، وإما على المصالح العامة للمجتمع بأكمله ، أو فئة من فئاته ، وقد تكون المصلحة اقتصادية أو اجتماعية أو غيرها ، وقد يكون الإضرار بها عمديا وقد يكون غير عمدي

والمقصود بذلك هو ما يقع من الموظف بحكم عمله الوظيفي المتمثل في إساءته لاستعمال سلطته بقصد الإضرار بالأموال أو بالمصالح ((محل الحماية الجنائية)) ، لأن ذلك يتعارض مع أهداف وظيفته ، وليس هناك وصفا محددا لهذا الضرر الذي يقع من الموظف ، وإنما يدخل في ذلك كل إخلال بحق أو بمصلحة يحميها النظام ويتحقق في فعلها خسارة أو ضياع لهذا الحق من جراء سلوك الموظف الذي قام بهذا الفعل ، ولا يشترط في ذلك درجة معينة من الجسامة ، إذ يستوي في هذا الضرر الجسيم واليسير ، لأن الفعل الذي يقوم به الموظف ويحدث ضررا إنما هو مخالفة للغرض الذي من أجله وجد هذا الموظف وهو تحقيق المصلحة العامة ، ومن هذا المنطلق تتحقق إساءة استعمال السلطة إذا ابتغى الموظف تحقيق غاية غير المصلحة العامة ، ولهذا يعد الاستعمال السيء للسلطة صورة من صور الخطأ ، إذا ترتب على هذه الإساءة إضرار بالأموال أو المصالح العامة

---

(١) انظر : الفعل الضار والضمان فيه ، مصطفى أحمد الزرقاء ، دار القلم ، دمشق ، ط/١ ، ١٤٠٩هـ ، ص ((٥)) .

ويجب أن نفرق بين الضمان ((الذي يعني : التعويض)) وبين الضمان الذي يعني ((العقاب)) ، إذ أن الضمان ((التعويض)) يلتزم به المكلف وغير المكلف ، بينما ((العقاب)) يتعلق بالمكلف فقط .

فالموظف الذي يمنح شخصا قرضا دون ضمانات كافية بقصد الإضرار بجهة عمله أو بالخزينة العامة يكون قد أساء استعمال سلطته ، وبالتالي يعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ ، كذلك الموظف الذي يتهاون في المحافظة على الحقوق العامة للمجتمع ، أو يستغل سلطته بما يؤدي إلى إفلات مجرم ، أو إدانة بريء ، أو ضياع حق ، أو نحو ذلك يكون قد ارتكب جريمة مضرة بالمصلحة العامة

كذلك الموظف الذي يتعمد تفسير النظام أو التعليمات على غير وجهها الصحيح ، أوفي غير موضعها ، بقصد الإضرار بمصلحة حكومية ، أو بأشخاص معينين ، لقاء مصلحة شخصية ، يكون قد أساء استعمال سلطته ، ويعاقب بنفس العقوبة السابقة

الصورة العاشرة

((تسخير الموظفين وأرباب المصالح والحاجات لمصالحه الخاصة))

وهو من أكثر الأفعال التي يقوم بها أصحاب السلطة ، فقد يسيء الموظف استعمال سلطته من خلال استغلاله لوظيفته في تكليف الموظفين العاملين تحت إدارته لقضاء مصالحه الخاصة ، وتوظيفهم لخدمة أغراضه ، وقد يكون هذا الموظف ذا منصب ، وسلطته عليا ، يحتاج إليه الناس بمختلف طبقاتهم ، كأن يكون رئيس بلدية ، أو مركز ، أو مجمع ، أو جمرك ، أو مسئولا في مطار ، أو مرور ، أو نحو ذلك ، فيسيء استعمال سلطته الوظيفية باستغلالها لتسخير الناس لتلبية رغباته ، وقضاء مصالحة ، مستغلا حاجتهم إليه ، فيذلهم ويتسلط عليهم ، ويسيء معاملتهم ، ويجعلهم ينشدون رضاه ، ويوافقون هواه ، بحق وبغير حق ، ولا شك أن هذا من أسوأ أنواع الاستغلال ، لأنه يتنافى مع أخلاقيات الوظيفة وكرامتها

فالموظف الذي يضيق على العاملين معه ، ويجبرهم على تعظيمه وخدمته ، يكون مسيئا في استعمال سلطته ، وكذلك الموظف الذي يفرض أشياء على الناس بدون حق ، أو يذلهم بالإهانة أو السب ، أو يستعبدهم في قضاء حاجاته أو نحو ذلك ، يعد مسيئا في استعمال سلطته ، ومنحرفا بها عن أهدافها الحقيقة (١)

---

(١) انظر : كسب الموظفين وأثره في سلوكهم ، صالح المزيد ، مرجع سابق ، ص ((٢٢٣)) وما بعدها

وقد يؤدي فعله هذا إلى دفع هؤلاء الأشخاص إلى ارتكاب أفعال تعد ضمن الجرائم الجنائية من أجل إرضائه أو الخوف من تسلطه ، ولهذا عدت هذه الصورة من صور جرائم إساءة استعمال السلطة ، ونص المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ على تجريم التحكم في الأفراد ، أو الافتئات على حق من حقوقهم الشخصية بأي صورة من الصور ، أو تكليفهم بما لا يجب نظاما ، ورتب على من قام بهذا الفعل عقوبة جنائية هي السجن بما لا يزيد عن عشر سنوات

* * * *

وبعد : -

فقد بدت الصورة واضحة في جرائم إساءة استعمال السلطة ، من خلال الأفعال التي تؤدي إلى ذلك ، وما تشكله من إضرار بالمصلحة العامة ، وبالأشخاص ، ثم موقف الشريعة الإسلامية والنظام من هذه الجريمة ومحاربة كل صورها وأشكالها ، كل ذلك من أجل ضمان حقوق الإنسان ، وعدم الاعتداء عليها، لكي يستطيع هذا الإنسان أن يتمتع بحياته على الوجه الأكمل ، وينعم بكرامته التي منحها إياه خالق السماوات والأرض ، وهذا التكريم يتجلى بصيانة حياته وسلامته الشخصية ، وسمعته وشرفه وعرضه وحقوقه المادية ، منذ كونه جنينا وفي حياته وحتى مماته ، ولهذا فإن موقف الإسلام من إساءة استعمال السلطة قوي جدا من خلال تجريمه لهذا الفعل ، وتقييده لصاحب السلطة بأن يمارسها في حدود أحكام الشريعة ونصوصها ، وجعلته مسئولا عن عدوانه وأخطائه ، وقررت المساواة التامة وبدون قيود ولا استثناءات بين جميع الأفراد والأجناس والجماعات حاكمين ومحكومين ، فلا تبيح لصاحب السلطة إلا ما تبيحه للفرد ، فهو لا يمتاز عن غيره ، وإذا ارتكب أية جريمة عوقب عليها كما يعاقب الفرد ، والرسول ﷺ وهو أول حاكم ورئيس دولة في الإسلام لم يكن يدعي لنفسه أي امتياز على أي شخص كان ، وقد صعد على المنبر يوما فقال : ((**أيها الناس من كنت جلدت له ظهرا فهذا ظهري فليستقد منه ، ومن كنت شتمت له عرضا فهذا عرضي فليستقد منه ، ومن أخذت له مالا فهذا مالي فليأخذ منه**))(١) ، وجاء خلفاؤه من بعده ينسجون على منواله

---

(١) انظر : تاريخ ابن الأثير ، ج/٢ ، ص ((١٥٤)) ، وكذلك : موسوعة أطراف الحديث النبوي الشريف ، محمد السعيد زغلول ، عالم التراث ، بيروت ، ط/١ ، ١٤١٠هـ ، ج/٨ ، ص ((٥٣٠)) .

ويهتدون بهديه ، وأوجبوا على ولاتهم وعمالهم أن يتمسكوا بهذه الأحكام والمبـــاديء الشرعية السامية في علاقة الحاكم بالمحكوم ، فهذا عمر بن الخطاب ﷺ يخطب أمـــام الناس وبحضور ولاته في موسم الحج قائلا : ((**إنـــي لـــم أبعـــث عمـــالي ليضربـــوا أبشاركم ، ولا ليأخذوا أموالكم ، فمن فعل به ذلك فليرفعه إلي أقصه منه** .)) .(١)

فالجرائم التي يرتكبها أصحاب السلطة من الموظفين ســـواء أكـــانت علـــى أشخاص كالتعذيب والإيذاء ، أم علـــى الأمـــوال بـــالاعتداء عليـــها أو إتلافـــها أو اختلاسها ، فإن كل هذه الأفعال توجب مساءلتهم ، وتنفيذ العقوبـــات عليـــهم عـــن الجرائم التي يرتكبونها ، مثلهم مثل أي فرد آخر

ونخلص من ذلك إلى أن إساءة استعمال السلطة بمـــا تســـببه مـــن ضـــرر بالأشخـــاص أو بالحقوق أو بالمصالح العامة للمجتمع تعـــد ((**جريمـــة**)) يســـتحق مرتكبها العقاب ، لأن كل هذه الأفعال تخل بمبدأ المساواة التي تضمنـــها الشـــريعة الإسلامية لجميع الأفراد ، في الحقوق والواجبـــات والمســـئوليات قـــال تعـــالى : ﴿ **إن أكرمكم عند الله أتقاكم** ﴾ (٢) ، ولقد قرر الإسلام المساواة بين الناس ، وجعلـــها من المباديء الأساسية ، فبين أن الناس سواسية كأسنان المشط فهم متساوون أمـــام القانون في المسئولية والجزاء وفي الحقوق ، وقد أكد الرسول ﷺ هذا المبـــدأ وهـــو يخطب في حجة الوداع حيث قال : ((**إن دمائكم وأموالكم عليكم حرام**)) (٣)

فحقوق الناس مضمونه ضمانا صريحا وواضحا في جميع شـــئون الحيـــاة ، والموظف العام إنما وضع من أجل خدمة المصلحة العامة وليس غير ذلك (٤)

---

(١) أنظر : سنن أبي داود ، مرجع سابق ، كتاب الديات ، باب القود من الضربـــة وقـــص الأمـــير مـــن نفســـه ، رقـــم الحديـــث ((٤٥٣٧))

(٢) سورة الحجرات ، آية : ((١٣))

(٣) سبق تخريج الحديث ، ص ((٧٨)) .

(٤) انظر : الضمانات الفردية في الشريعة الإسلامية ، للأستاذ/ إحسان الكيالي ، بحث منشور في مجلة المنظمـــة العربيـــة للدفـــاع الاجتماعي ، الرباط . ((السياسة الجنائية في التشـــريع الإســـلامي)) العـــدد الرابـــع ، ١٩٨٢م ، ص ((٢٢١-٢٩٢))

المبحث الثالث

وسائل إساءة استعمال السلطة

في المبحث السابق تمت الإشارة إلى بعض الصور والأنماط التي تتم في الوظيفة العامة ، وكيف عدت من جرائم إساءة استعمال السلطة ، وفي هذا المبحث سيكون الحديث عن الوسائل التي عن طريقها وبواسطتها تتم هذه الإساءة على اعتبار أنها ((**فعل**)) يحتاج إلى ((**فاعل**)) يقوم به وهو الموظف العام ، كما أنها لا تقع في فراغ وليست نسج خيال ، وإنما هي ملموسة ، وذات جانب مادي سواء كان الفعل فيها سلبا أم إيجابا ، ولا يمكن أن تقع إلا عن طريق واسطة تؤدي إلى قيامها ، لكن قبل الحديث عن هذه الوسائل من الأفضل التطرق إلى تأثير الفساد في الأجهزة الحكومية على عملية إساءة استعمال السلطة

المطلب الأول

الفساد ودوره في إساءة استخدام السلطة

إن الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة تتضافر في إحداثها عوامل عديدة ، خارجية تتجلى في الظروف المحيطة بالجريمة ، وداخلية تتجلى في عوامل شخصية متعلقة بالموظف الذي يرتكب هذه الجريمة ، ومن أهم الظروف الخارجية ما يعرف بـ ((**الفساد**)) الذي يتجلى في الإعراض عن مسئوليات الوظيفة وواجباتها ، أو النظر إليها كمشروع يحق لشاغله استثماره ، دون مراعاة للمصلحة العامة التي يجب أن تكون الهدف الذي يقصده شاغل الوظيفة

والفساد ظاهرة اجتماعية مرتبطة بالظروف الاجتماعية والسياسية والثقافية والاقتصادية والأخلاقية ، وتشمل كل الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة ، ومن سمات الفساد في الأجهزة الحكومية (١) : -

---

(١) انظر : الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، محمد عوض ، مرجع سابق ، ص ((٣٣))

١ – انتهاك القانون الجنائي بارتكاب أفعال مجرمة فيه

٢ – ضعف الرقابة الإدارية على الأجهزة الحكومية

٣ – قلة الثقة في أصحاب الوظيفة بسبب انحرافهم

٤ – ضعف الوازع الديني بإيثار المصلحة الخاصة على المصلحة العامة

وتمثل الجرائم الناتجة عن إساءة استعمال السلطة انتهاكا لقيم عديدة ، من أهمها عدم مراعاة أعباء ومسئوليات الوظيفة ، فضلا عن انتهاكها لنزاهة الوظيفة العامة الواجب توفرها في العمل الوظيفي كقيمة عليا ، ولهذا كانت جرائم الفساد الوظيفي مجرمة في جميع النظم ، لأنها من الأفعال المستهجنة اجتماعيا بما تمثله من انتهاك للمصالح الاجتماعية المشتركة التي يحرص كل مجتمع على الحفاظ عليها وصيانتها ضد أي عدوان ، وبالتالي كانت معاقبا عليها نظاما ، كما أنها من الأمور المحظورة دينيا ، وتدخل ضمن جرائم التعازير (١)

وهذه الجرائم لا ترتبط بدولة معينة ، وإن كانت تنتشر في السابق في الدول النامية(٢) بحكم تعرضها للتحولات والتغيرات المتلاحقة مما جعلها تفتقر إلى الأساليب الحديثة في الإدارة مما يؤدي إلى انتشار الفساد ، ثم أصبحت تجتاح العالم أجمع ، حيث يموج بتغيرات جوهرية في كل مكان ، وهذه التغيرات لا يمكن تجنبها أو الإفلات من تأثيرها المباشر أو غير المباشر على كافة المجتمعات ، نظرا لتشابك المصالح والعلاقات ، فلم يعد الفساد مقصورا على الدول النامية فقط ، بل إن العالم أجمع يموج بما يسمى بـ((**قضايا الفساد**)) ، مما جعل القضايا الماسة بنزاهة الوظيفة العامة تطفو على السطح في كل مكان ، حتى في المجتمعات الأكثر تقدما واستقرارا ، وأصبح ذلك يشكل معوقا كبيرا من معوقات التنمية ، مما اضطر هذه الدول إلى إضفاء البعد العالمي على مشكلة ضحايا إجرام إساءة استعمال السلطة الوظيفية ودخولها ضمن اهتمامات الأمم المتحدة ، فقد عرض مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في ((**كاراكاس سنة ١٩٨٠م**))(٣) موضوع ((**الجريمة وسوء استعمال السلطة**))

---

(١) المرجع السابق ، ص ((٣٤ – ٣٥)) .

(٢) هذا مصطلح يعني : الدول غير المتقدمة وغير الصناعية

(٣) عاصمة دولة فنزويلا ، إحدى الدول التي تقع في أمريكا الجنوبية ، وتطل على البحر الكاريبي بين البرازيل وكولومبيا

ونادى بمنع أعمال إساءة استعمال السلطة ، واتخاذ إجراءات الإتهام فيها ، ثم عرض هذا الموضوع فيما يتعلق بضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة على المؤتمر الدولي السابع للأمم المتحدة لمنع الجريمة ، المنعقد في ميلانو **(إيطاليا)** ١٩٨٥م الذي صدر عنه إعلان **(ميلانو)** في ١٩٨٥/٨/٢٦م ، بشأن المبادىء الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة ، وهو الإعلان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة خلال دورتها الأربعين بموجب قرارها رقم ((٤٠/٣٤)) في ٢٩/نوفمبر/١٩٨٥م ، حيث أوصى هذا الإعلان باتخاذ التدابير على المستويين الدولي والإقليمي لتحسين سبل الحصول على الإنصاف والمعاملة العادلة لضحايا الجريمة ، وتعويضهم ، ومساعدتهم ، كما بين الإعلان الخطوات الرئيسة التي ينبغي اتخاذها لمنع وقوع ضحايا بسبب سوء استعمال السلطة ، وسبل العلاج لضحايا هذه المعاملة (١) ، وسيتم الحديث عن هذا الإعلان في الفصل الخاص بموقف الفقه والنظام من إساءة استعمال السلطة ، والحقوق الخاصة بضحايا جرائم إساءة استعمال السلطة

وإذا كانت السلطة تشير إلى القوة الرسمية التي تمارس في إطار الشرعية ، أو هي : الصلاحيات المرتبطة بوظيفة أو عمل ، والتي تمكن شاغلها من ممارسة واجباته ومسئولياته ، واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها ، فإنها لا تتوقف على الاختصاص المقيد لها ، وإنما تأخذ بالمفهوم الواسع للسلطة ، حيث يشكل الجانب التقديري لها حيزا كبيرا ، من خلال ما تمنحه من حرية في التصرف وفق الظروف القائمة أو المتطلبة للإجراء

ولاشك أن تقييد السلطة الوظيفية يمثل حماية هامة لحقوق المجتمع ضد إساءة استعمالها والانحراف بها ، ويجعل القرارات والتصرفات مطابقة للأنظمة واللوائح ، مما يؤدي إلى احترامها ، وسيادة النظام ، لكن المصلحة العامة كثيرا ما تتطلب ترك قدر من الحرية للعمل وفقا لمقتضياته ، فيترك للموظف العام اتخاذ الإجراء المناسب وفقا للظروف والوقائع التي يواجهها ، إذ لا يمكن أن توضع

---

(١) انظر : وضع ضحايا الإجرام في النظام الجنائي د . مصطفى مصباح دباره ، رسالة دكتوراه ، منشورة ، الإسكندرية ، ١٩٩٦م ، ص ((١٦٣))

مقاييس دقيقه ومعايير منضبطة لمعالجة كل حالة يتصور وقوعها لكي تلتزم الإدارة بها ، ولذلك فإن تقييد العمل من شأنه أن يضر بالمصلحة العامة ، ويخل بسير العمل التنفيذي في جهاز الدولة ، مما يتطلب منح الإدارة قدرا من الحرية في اتخاذ ما تراه مناسبا، ولما كانت كذلك فإن السلطة تصبح مظنة للتعسف في استعمالها ، ولهذا وضعت حدود معينة في استعمالها لكي تحد من انحرافها وإساءة استعمالها ، وجعل المعيار الثابت لذلك هو تحقيق المصلحة العامة ، ومتى ما تعارضت هذه السلطة مع هذا المبدأ يعد ذلك إساءة في استعمال السلطة (١)

فما الوسائل التي تؤدي إلى ذلك ؟

وما المجالات التي تكون فيها هذه الإساءة ؟

المطلب الثاني

وسائل إساءة استعمال السلطة ومجالاتها

إن سلطات الموظف العام لابد وأن تتم في ثلاث مجالات ، فإما أن تكون في القرارات ، أوفي العقود ، أوفي الأعمال المادية ، ولكل منها صفة مستقلة عن الأخرى

أولا : إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري : -

يعرف القرار الإداري بأنه ((**تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد إحداث أثر قانوني معين**))(٢) ، فهو الوسيلة التي عن طريقها يمكن للإدارة إلزام الأفراد بإرادتها المنفردة دون توقف على قبولهم أو رضاهم ، ومن هنا فالأصل في القرارات الإدارية أن تكون بهدف تحقيق المصلحة العامة ، وتتحقق الإساءة فيها عندما يخرج القرار عن روح النظام وأهدافه ، ويسيء الموظف استعمال سلطته فيه من أجل تحقيق أغراض ومآرب بعيدة عن المصلحة العامة ، سواء كان ذلك بقصد تحقيق نفع شخصي له أو لغيره ، أم بقصد الانتقام الشخصي ، وهذه الوسيلة هي الأكثر انتشارا ، ومن صورها : -

---

(١) انظر القانون الإداري ، عبدالغني بسيوني عبدالله ، مرجع سابق ، ص ((٦٤)) ، وما بعدها

(٢) أصول القانون الإداري ، سامي جمال الدين ، مرجع سابق ، ج/٢ ، ص ((٦٤٩))

١ – قيام المسئول بإساءة استعمال سلطته الوظيفية ، وتعسفه فيها ضد مرؤوسيه ، وذلك عندما يصدر قرارا بفصل أو نقل موظف إلى وظيفة أدنى بغير مخالفة اقترفها ، وبغير مسوغ نظامي (١)

٢ – أو قيام رئيس البلدية مثلا بتحويل طريق عام إلى طريق خاص ، من أجل منفعة شخص أو أشخاص تربطهم به مصلحة

٣ – أو يصدر الموظف قرارا يستهدف الانتقام من شخص بعينه ، بسبب ضغائن شخصية ولا تمت للمصلحة العامة بصلة

٤ – أو يصدر الموظف صاحب السلطة قرارا أو أمرا بتفتيش شخص أو احتجازه دون سبب ، وإنما من أجل إهانته أو التسلط عليه

٥ – أو يقوم الموظف صاحب السلطة بإساءة استعمال سلطته فيعذب المتهم أو الموقوف باسم الوظيفة لانتزاع الاعتراف منه ، أو يعرض صاحب المصلحة للإهانة أو الابتزاز (٢)

إلى غير ذلك من الأعمال التي يظهر منها معنى الإساءة سواء كانت موجهة ضد أفراد المجتمع ، أم ضد المصلحة العامة ، وسواء كان القرار مكتوبا أم غير مكتوب

ثانيا : إساءة استعمال السلطة في العقود : –

العقود الإدارية هي إحدى الوسائل التي تمارسها الإدارة للقيام بواجباتها لتحقيق أهداف النشاط المنوط بها ، فقد يتطلب الإجراء إبرام عقود معينة لضمان الحقوق والالتزامات بين الجهة وأطراف أخرى ، وتتحقق إساءة استعمال السلطة في هذا الجانب عن طريق العقود التي تبرمها الإدارة بحيث يستغل الموظف سلطته فيها بتكييفها بما يتفق وأهدافه الخاصة ، بعيدا عن تحقيق المصلحة العامة ، ويظهر هذا النوع في الكثير من العقود التي تتعلق بالجوانب المالية أو التنظيمية ، ولهذا حظر

---

(١) صدر حكم ديوان المظالم رقم ((٨٦/٣٦)) لعام ١٤٠١هـ بإلغاء قرار نقل موظف صادر من جهة عمله ، وأوضح الحكم أن هذا القرار كان تعاملا على الموظف بسبب شكاواه ضد رئيسه الذي استغل سلطته ، ونقله إلى وظيفة أقل في منطقة أخرى ، وهذا فيه إساءة في استعمال السلطة ، أنظر : مجموعة أحكام ديوان المظالم لعام ١٤٠١هـ .

(٢) انظر على سبيل المثال : الحكم الصادر من هيئة التأديب في القضية رقم ((١٣٨)) لسنة ١٣٩٩هـ ضد أحد الموظفين الذي استغل سلطته الوظيفية بإلغاء حجز إحدى الراكبات ، واحتفاظه بجواز سفرها ، لرفضها مرافقته إلى المنزل ، وقد تضمن الحكم فصله من الخدمة لاستغلاله سلطته وإساءته استعمالها ، انظر مجموعة أحكام هيئة التأديب ، المجموعة الثالثة للأحكام الصادرة عامي ١٣٩٨و١٣٩٩هـ رقم ((٥٣)) .

النظام على الموظف الاشتغال بالتجارة أو القيام بالأعمال المشروعة إذا كانت الإدارة التي يعمل بها طرفا فيها ، كأن يؤجر ملكه للجهاز الذي يعمل فيه ، كما حظر النظام على الموظف أن يكون له أية صلة في المقاولات أو المناقصات التي تتصل بأعمال وظيفته ، أو شراء أو استئجار أرض أو عقار بقصد استغلاله في الدائرة التي يتبع لها ، كما نص المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ على معاقبة الموظف الذي يستغل العقود بما في ذلك عقود المزايدات والمناقصات عن طريق مباشر أو غير مباشر لمصلحة شخصية ، كل ذلك من أجل ألا تتضارب المصلحتان **((مصلحة الموظف الخاصة والمصلحة العامة للمجتمع))** ولهذا يعد كل فعل من هذا القبيل من باب استغلال الموظف لسلطته الوظيفية ، ويشكل جريمة في حقه ، ويعتبر هذا العقد باطلا لمخالفته الأنظمة واللوائح ، ويحق للإدارة فسخه متى علمت به (١)

ثالثا : إساءة استعمال السلطة في الأعمال المادية : -

وهو كل استغلال لا يدخل في العقود ولا في القرارات ، ويندرج تحته صور كثيرة من صور إساءة استعمال السلطة ، سواء ما نصت عليه أنظمة الخدمة المدنية ، أم ما نصت عليه الأنظمة الجنائية ، ومن ذلك : -

١ - قبول الهدايا والإكراميات أو خلافها بقصد الإغراء من أرباب المصالح.

٢ - استغلال النفوذ

٣ - التحكم في أفراد الرعية أو الافتئات على حق من حقوقهم الشخصية

٤ - سوء الاستعمال الإداري

٥ - إساءة المعاملة والإكراه باسم الوظيفة

---

(١) يختص ديوان المظالم بالنظر في الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن في المنازعات المتعلقة بالعقود التي تكون الحكومة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفا فيها ((المادة ٨/د)) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((م/٥١)) في ١٤٠٢/٧/١٧هـ .

ومن أمثلة هذا النوع : الحكم الصادر بفصل أمير مدينة من مدن المملكة لأنه أساء استعمال سلطته الوظيفية بالضغط على شركة منفذة لمشاريع في مدينته بأن طلب منها استئجار سيارة ولده وهي في حالة لا تصلح للعمل ، كما كلفها بعمل إصلاحات لها ، وطلب من الشركة القيام بأعمال لمصلحته الشخصية ، وقد تضمن الحكم فصله من الخدمة ، ((جلسة ٩٤/١٢/٢هـ)) في القضية رقم ((٤٩/٨٥)) ، مجموعة أحكام هيئة التأديب ، المجموعة الأولى

٦ – الوساطة والتوسط والرجاء والتوصية بما يخل بواجبات الوظيفة

إلى غير ذلك من الأعمال التي تؤدي إلى الإساءة في استعمال السلطة ، مما يدخل ضمن الأعمال المحظورة نظاما ، وسواء كان هذا الفعل مباشرا أم غير مباشر إذ يمنع النظام أي وسيلة تؤدي إلى الاستغلال ، وسواء قام بها الموظف بصورة شخصية أم مكن غيره من القيام بها عن طريق التحايل على الأنظمة والتعليمات (١)

وهكذا تتضح الصورة في الجوانب التي تتحقق فيها إساءة استعمال السلطة الوظيفية من خلال ما تمثله سلطة الإدارة في مباشرة أوجه نشاطها سواء كان ذلك عن طريق القرار أم العقد أم الأعمال المادية ، وكل هذه الوسائل إنما يتولى تنفيذها وإعدادها الموظف العام الذي وضع أصلا لخدمة المصلحة العامة

---

(١) ومن ذلك الحكم الصادر من ديوان المظالم برقم ((٧٠)) لعام ١٤١١هـ في القضية رقم ((١٢٤١)) ضد موظفين استعملا القسوة وإساءة استخدام السلطة باسم الوظيفة ، حيث قاما بضرب شخص لدفعه على ترك العمل في محل تجاري ليحل شخص آخر مكانه ، وقد تضمن الحكم إدانتهما بإساءة استعمال السلطة والحكم عليهما بالسجن وفقا للمادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

المبحث الرابع

أساس التجريم في إساءة استعمال السلطة الوظيفية

الهدف العام من النظام هو حماية المصلحة العامة ، والغاية منه هو الحيلولة دون الاستغلال والإساءة ، ومراعاة ظروف الناس وحاجاتهم ، وضمان كرامتهم عن طريق العدالة الاجتماعية

ثم إن القانون الجنائي الإسلامي مسوق أساسا كأداة من أدوات السياسة الجنائية الإسلامية لحماية مصالح المجتمع المشتركة ، وليس مسوقا لحماية المصالح الخاصة للأفراد التي يدفع إليها الهوى ، لأن مصلحة الجماعة مقدمة على مصلحة الفرد ، وفي حماية مصلحة الجماعة حماية للفرد ضد الإضرار به في حياته وجسمه وعقله وسمعته وعرضه وماله ، وضد إفساده واستغلاله ، وإيذائه في مشاعره وحياته وقيمه الدينية والأخلاقية ، فالمصالح تتضمن القيم والأخلاق ، والتجريم والعقاب في الإسلام مقصده العام هو : عمارة الأرض وحفظ مصلحة المجتمع الإسلامي ، والتعايش فيه دون إفساد في الأرض ، قال تعالى : ﴿ **ولا تعثوا في الأرض مفسدين** ﴾ (١) ، وقال سبحانه : ﴿ **ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها** ﴾ (٢) ، وهذه المصالح المراد الوصول إلى حفظها تحقيقا للمقصد العام تتلخص في أنواع ثلاثة هي : -

١ - **الضروريات** : وهي المصالح التي يختل المجتمع والحياة بدون الحفاظ عليها. **وهي** : الدين ، فالنفس ، فالعقل ، فالنسل ، فالمال

٢ - **الحاجيات** : وهي ما تعوز الناس لدفع المشقة **((التوسعة ورفع الضيق))**

٣ - **التحسينيات** : وهي ما يليق من محاسن العادات ومكارم الأخلاق

فهذه الأنواع هي التي وراء هيكل القانون الجنائي الإسلامي والموجهة له (٣)

---

(١) سورة الأعراف آية : ((٧٤))

(٢) سورة الأعراف . آية : ((٦٥))

(٣) انظر : القيم والمصالح الموجهة للسياسة الجنائية ، د . محمد محيي الدين عوض ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، ١٤١٨هـ ، ص ((١٨)) وما بعدها .

من هذا المنطلق فإن الأساس الذي يقوم عليه تجريم إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة هو : تحقيق مبدأي العدل والمساواة ، وهما المبدآن اللذان يعتمد عليهما الإسلام في التجريم ، على أساس أن كرامة الإنسان مكفولة بواسطة العدالة ، والمساواة شرط من شروط العدالة ، وفي هذا المبحث سيكون الحديث عن هذين المبدأين الذين ينهض عليهما تجريم إساءة استعمال السلطة

المطلب الأول

مبدأ المساواة

المساواة تعني محو الامتيازات الخاصة ، تلك الامتيازات التي تجعل البعض ترجح كفتهم على كفة الآخرين ، وقد قررت الشريعة الإسلامية مبدأ المساواة بين بني آدم فلا يوجد فرد أفضل من فرد ، الكبير والصغير والقوي والضعيف والحاكم والمحكوم هم في الإسلام سواء ، ولا يتفاضلون إلا بالتقوى ، قال تعالى : ﴿ **إن أكرمكم عند الله أتقاكم** ﴾ (١) ، فلا قومية ولا عنصرية ، بل إن الناس سواسية كأسنان المشط ، وفي ذلك رفض للتفرقة بينهم ، فهم متساوون في كل الحقوق ، ولا فرق بين فرد وصاحب سلطة ، إذ ليس هناك ذات مصونة أو مقدسة لا يتمثل منها وقوع الخطأ ولا تؤاخذ عليه ، بل كل الناس عليهم مسئوليات خاصة وعامة ، وكل منهم يتحمل تبعات مسئولياته ، حيث ساوى الإسلام بينهم في المسئولية والجزاء ، وجعل عمال الدولة وموظفيها مثل غيرهم أمام النظام ليس لهم تميزا أو حقوقا خاصة لا يسألون عنها ، لأن وظيفتهم خدمة المجتمع ، وهذا المبدأ تأخذ به كل التشريعات في كل الدول وهو الذي رست عليه مباديء حقوق الإنسان ، إذ لا يوجد أحد فوق ، وجميع الحقوق مصونة ولا يعتدى عليها إلا بطرق مشروعه

---

(١) سورة الحجرات آية : ((٣))

ومن خلال المساواة وتطبيقها على أكمل وجه ، حقق الإسلام للبشرية احترام الذات وكرامتها ، من خلال تأكيده للحرية الشخصية والاقتصادية والسياسية وحرية الرأي ، مع قيام هذه المساواة من خلال مبدأين أساسيين تلتزم السلطات بمراعاتهما عند ممارسة مهامها في تحقيق ضوابط ممارسة الإنسان لحقوقه ، وهذان المبدآن هما : -

أولهما : أن الإسلام حينما يشير إلى حق من الحقوق أو الحريات إنما يقرنه بوسائل لحمايته ، وكيفية ضمان ممارسته ، من خلال مبدأ مشروعيته في حدود الشرع وأحكامه

وثانيهما : أن هذه الممارسة للحقوق لا تكون إلا في نطاق مبدأ أنه : **((لا ضرر ولا ضرار))** وعلى قدر تجنب الضرر يكون التقييد (١)

من هنا فإن إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة متى ما استشرت فإنها تؤدي إلى انتفاء المساواة ، حيث يتمكن من له سلطة بحكم وظيفته من استغلالها لأهدافه الخاصة ، والإضرار بالمصلحة العامة ، وحمل الآخرين على الاستجابة له ، واتخاذ وظيفته وسيلة للكسب غير المشروع ، وبدلاً من أن تكون أداة لخدمة الصالح العام إذا بها تشكل أداة للإضرار بهذه المصلحة

إن أي انحراف بالسلطة عن أهدافها يؤدي إلى انتفاء المساواة بين أفراد المجتمع الواحد ، ويشعرهم بالظلم والغبن ، ويجعلهم غير مطمئنين على أنفسهم وأموالهم وأعراضهم ، ولا يثقون بأدوات السلطة العامة ، كما أنها تفتح الباب على مصراعيه لمن بيدهم هذه السلطة لظلم الناس وقهرهم وأكل أموالهم بالباطل ، وتؤدي إلى انتشار الفساد في الأرض من خلال الوسائل التي تنتهجها في هذه الإساءة ، كالرشوة ، والاختلاس ، والتلاعب بالأنظمة والتعليمات ، وإساءة المعاملة ، وقهر الناس وظلمهم ، وتعذيبهم ، ونحو ذلك

---

(١) انظر : ضمانات الحرية بين واقعية الإسلام وفلسفة الديموقراطية ، منيب محمد ربيع ، مرجع سابق ، ص ((١٢٧))

إن تطبيق المساواة يشيع في النفوس الرضى والاطمئنان على حقوقهم ، ويجعلهم يحسون بفائدة الدولة ، فيحرصون على بقائها والدفاع عنها ، بينما تمثل إساءة استعمال السلطة شعوراً بالخيبة وإحساساً بالظلم مما يضعف الثقة بأجهزة الدولة

من هنا يبرز مبدأ المساواة كأساس لتجريم هذه الظاهرة وفرض العقوبة على من يرتكبها ، حيث تستند هذه العقوبة إلى أساس من المصالح العامة المشتركة بما يحقق مبدأ المساواة بين أفراد المجتمع ، دون أن يكون هناك تميزاً لفئة معينة ، أو سلطة خاصة لأحد ، وعليه يكون مبدأ المساواة أحد الأسس التي يعتمد عليها تجريم إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة

المطلب الثاني

مبدأ العدالة

إن مبدأ العدالة يقوم كأساس للعقاب الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ، ولذلك يقول الفقهاء : ((**إن العقوبة تجعل المكلف يمتنع عن ارتكاب الجريمة ، فهي موانع قبل الفعل وزاجرة بعده ، أي أن العلم بشرعيتها يمنع الإقدام على الفعل ، وإيقاعها بعده يمنع من العودة إليه**)) (١) ، وقد ربط الإسلام العمل بالعبادة ثواباً وجزاء، وأكد على أن من يعمل يلق جزاء عمله إن كان خيراً أو شراً قال تعالى : ﴿ **وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون** ﴾ (٢) ، ذلك أن الإسلام منهج حياة واقعية لا تكفي فيه المشاعر والنوايا ما لم تتحول إلى حركة واقعية ، وللنية الطيبة مكانها ، ولكنها هي بذاتها ليست مناط الحكم والجزاء ،إنما هي تحسب مع العمل ، فتحدد قيمة العمل ، وهذا معنى الحديث ((**إنما الأعمال بالنيات**)) (٣) ، الأعمال لا مجرد النيات ! ! (٤)

---

(١) العقوبة في الفقه الإسلامي ، أحمد فتحي بهنسي ، دار الرائد العربي ، بيروت ، ط/٢ ، ١٤٠١هـ ، ص ((١٣))

(٢) سورة التوبة آية : ((١٠٥))

(٣) رواه البخاري ومسلم ، انظر صحيح البخاري ، كتاب بدء الوحي ، باب كيف كان بدء الوحي إلى رسول الله ﷺ رقم الحديث ((١)) وقد روي عن طريق عمر بن الخطاب رضي الله عنه قال : سمعت رسول الله ﷺ يقول : ((إنما الأعمال بالنيات ، وإنما لكل امريء ما نوى فمن . .))

ويعتبر هذا الحديث أحد الأحاديث التي يدور الدين عليها ولهذا صدر به البخاري صحيحه وأقامه مقام الخطبة له

(٤) انظر : في ظلال القرآن ، سيد قطب ، مرجع سابق ، المجلد/٣ ، ج/١١ ، ص ((١٧٠٩))

وهذا المبدأ أوجب على العاملين في الدولة أن يكون لهم ضمير حـــي ، وأن يراقبوا أنفسهم في أدائهم لأعمالهم بحيث تكون منسجمة مع الـــهدف الـــذي يحقـــق المصلحة العامة ، وهذا ما جعل السياسة الجنائية تحترم الشرعية ، لأنها تقوم علـــى العدل وتكفل الحرية للأفراد ، لعلمهم مقدما بما يمكنـــهم القيـــام بـــه مـــن أفعـــال وتصرفات ، وما يجب عليهم تركه من الأفعال المحظورة ، وهذا يوجب على الدولة أن تكون الأنظمة فيها واضحة حاسمة لا تحتمل التأويل ، تبين ما هو محظور مـــن أفعال ، وما هو مفروض من واجبات

إن تحقق العدل أو الظلم في المجتمع إنما هـــو انعكـــاس لواقـــع العلاقـــات الاجتماعية السائدة في المجتمع ، ومن هذا المنطلق فإن العدل يتحقق منـــى كـــانت العلاقات قائمة على أسس من احترام الإنسان لأخيه الإنسان ، وتعامله معـــه علـــى أساس من الإنصاف والمصالح المشتركة ، وأن الظلم يتحقق متى ما كان الإنســـان يستغل الإنسان ويسيء معاملته ، ومتى وجد طرف قوي متنفذ وآخر ضعيف منفـذ ، ومتى ما وجد فئة تمارس سلطاتها الممنوحة لها باسم النظام للإنتفاع بحقوق النـــاس وأكل أموالهم ، والتعدي عليهم ، والإساءة إليهم

ولما كانت ظاهرة إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة جزء مـــن ظـــاهرة الاستغلال بشتى أنواعه في المجتمع ، فإن القضاء على هذه الظاهرة ومحاربتها يحقـــق العدالة في المجتمع ، لأن تفشيها وسريانها يؤدي إلى اختلال العدالة ، ومن هنا كان مبـدأ العدالة أحد الأسس التي يعتمد عليها أساس تجريم إساءة استعمال السلطة ، ولـــهذا فـــإن المرسوم الملكي رغم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـــ ، والتعليمات المتعلقة به أضفى عليها صفة الجريمة ، وعمد لمعالجتها ، ووضع حد لانتشارها وتفشيها في المجتمع ، وظلت الحاجـــة قائمة إلى تجريم هذا الفعل ، واعتباره ضمن جرائم التعازير

وهكذا بدت الصورة واضحة في جرائم إساءة استعمال السلطة ، وأنماطـــها ، ووسائل ارتكابها ، وأساس التجريم فيها ، لكن ما العلاقة بينها وبين جرائم اســـتغلال النفوذ المتداخلة معها ؟

هذا ما سيتم الحديث عنه في الفصل الثالث ! !

((الفصل الثالث))

جرائم استغلال النفوذ وعلاقتها بجرائم إساءة استعمال السلطة

وفيه مبحثان : -

المبحث الأول : جرائم استغلال النفوذ

المطلب الأول : ماهية جرائم استغلال النفوذ

المطلب الثاني : أساس التجريم فيها

المطلب الثالث : أركان الجريمة

المطلب الرابع : الفرق بين جريمة استغلال النفوذ وجريمة إساءة استعمال السلطة

المبحث الثاني : الجانب الجنائي لإساءة استعمال السلطة

المطلب الأول : أركان جريمة إساءة استعمال السلطة

المطلب الثاني : ارتكاب الجريمة

المطلب الثالث : مسئولية الموظف عن إساءة استعمال السلطة

المبحث الأول

جرائم استغلال النفوذ

الفصل الثاني تناول بعض صور وأنماط إساءة استعمال السلطة ، والوسائل التي تتحقق من خلالها هذه الإساءة ، وأساس التجريم فيها ، وقد يتساءل بعضهم عن عدم إيراد جريمة استغلال النفوذ ضمن هذه الصور ، باعتبارها واحدة من جرائم إساءة استعمال السلطة ومتداخلة معها ، والحقيقة قد تكون غير ذلك ، إذ أنها رغم اشتراكها معها في كثير من الجوانب إلا أن لكل منهما خصوصية تميزها عن الأخرى ، ولكي تتبين الأسباب في عدم إيرادها ضمن جرائم إساءة استعمال السلطة ، لابد من إفرادها بمبحث مستقل للتعرف على ماهيتها ، وأساس التجريم فيها ، وأركانها، وبعض صورها ، وما هي جوانب الاتفاق والاختلاف بينها وبين جرائم إساءة استعمال السلطة

المطلب الأول

ماهية جرائم استغلال النفوذ

ظاهرة استغلال النفوذ مثل غيرها من الظواهر لا تقتصر على بلد معين أو مجتمع دون آخر، ولا على مرحلة زمنية دون غيرها ، وإنما هي ترتبط بوجود المجتمع الإنساني ، وقد شكلت هذه الظاهرة أهمية وخطورة على مختلف المستويات وفي كل بلدان العالم ، وتعالت الصيحات إلى ضرورة وضع الصيغ القانونية الملائمة لمعالجة أحكامها ورسم صورتها ، وبيان أركانها وتوضيح إطارها

ثم إن هذه الجريمة لا تزال غامضة يشوبها اللبس والغموض ، وتفتقر إلى سوابق فقهية وقضائية ، لأنها مختلطة بغيرها من الجرائم التي تشابهها وعلى رأسها جرائم إساءة استعمال السلطة ، حتى سرت عليها قواعدها وصعب تمييزها عنها ، وقد اعتبرها البعض صورة من صور ((**الرشوة**)) الحكمية ، لأن النظام اعتبر الموظف المستغل لنفوذه في حكم المرتشي

تعريف استغلال النفوذ

أولا : في اللغة : -

((**استغلال النفوذ**)) مركب من كلمتين هما : الاستغلال ، والنفوذ

فالاستغلال لغة : يعني أخذ غلة الشيء أو فائدته ، واستغلال المستغلات : أخذ غلتها ، ويقال : أغلت الضيعة بمعنى : أعطت الغلة فهي مغلة إذا أتت بشيء وأصلها باق ، واستغل عبده ، أي كلفه أن يغل عليه

وغل من المغنم غلولا أي : خان (١)

وأصل الغلول الخيانة مطلقا ، وغلب استعماله خاصة في الخيانة في الغنيمة (٢)

والنفوذ في اللغة : من النفاذ وهو : جواز الشيء عن الشيء والخلوص منه ، وأنفذ الأمر : قضاه ، وأنفذ القوم : صار بينهم أو خرقهم ومشى في وسطهم ، وطريق نافذ : أي سالك ، والنافذ : الماضي في جميع أموره (٣)

ورجل نافذ في أمره : أي ماض ، وأمره نافذ : أي مطاع (٤)

ومن هذه التعريفات يتضح أن معنى ((**استغلال النفوذ**)) هو : أخذ غلة أو فائدة الأمر الماضي أو النافذ ، وهذا ما يجعل النفوذ قريب من الأشياء التي يمكن الحصول على فائدتها باستغلاله، والحصول على فائدة الشيء يتم باستخدامه على صورة يمكن بموجبها الحصول على فائدة

إذن استغلال النفوذ يقصد به لغة : ((**ما يمكن أن يدره النفوذ من فائدة إذا ما تم استخدامه**)) (٥)

وقد ورد النفوذ على أنه : السلطان والقوة ، فيكون استغلال النفوذ : ((**أخذ الغلة والفائدة من قدرته وقهره وقوته وسلطانه**)) (٦)

---

(١) لسان العرب ، لابن منظور ، فصل العين المعجمة ، حرف اللام . ج/ ٥ ، ص (٣٢٨٦) ، والصحاح ، للجوهري ، باب اللام ، فصل الغين ، ص ((١٧٨٤))

(٢) قال بذلك : النووي ــ رحمه الله ــ أنظر : شرح صحيح مسلم للنووي ، ت / عصام الضابطي وآخرون ، ١٤١٥هـ ، ج/٤ ، ص ((٢١٦))

(٣) القاموس المحيط ، للفيروز آبادي ، مرجع سابق ، باب الذال ، فصل النون ((النفاذ)) ص / ٤٣٣

(٤) الصحاح ، للجوهري ،باب الذال ، فصل النون ((نفذ)) ، ص ((١٧٨٤)) .

(٥) جرائم استغلال النفوذ ، صباح كرم شعبان ، دار الشئون الثقافية العامة ، بغداد ، ط/٢ ، ١٩٨٦م ، ص / ٢٢ ، ٢٣

(٦) استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه في الفقه والنظام ، عبدالواحد المزروع ، مرجع سابق ، ص / ٣١

ثانيا : في الاصطلاح

أ - في التشريع الإسلامي :

فإن هذه الجريمة واضحة المعالم في القرآن الكريم ، قال تعالى : ﴿ **سماعون للكذب أكالون للسحت**﴾ (١) والسحت هنا هو ما لا يحل كسبه (٢) وقال تعالى: ﴿ **ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون**﴾ (٣) أي لا يأكل بعضكم مال بعض بالباطل بالوجه الذي لم يبحه الله ولم يشرعه " ولا تدلوا بها " أي ولا تلقوا أمرها والحكومة فيها إلى الحكام (٤)

ومن السنة النبوية قوله ﷺ : ((**إنما أهلك الذين قبلكم ، أنهم كانوا إذا سرق فيهم الشريف تركوه ، وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد ، وأيم الله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها**)) (٥)

وفي هذا إشارة واضحة إلى جريمة استغلال النفوذ ، حيث إن الشريف يقصد به من له نفوذ أو مكانة اجتماعية ، والضعيف هو من لا نفوذ له ولا مكانة اجتماعية ، ويشير عليه الصلاة والسلام إلى ابنته فاطمة كنموذج إلى المقصود ممن يمكن أن يستغل النفوذ لكونها ابنته صلى الله عليه وسلم ورضي عنها ((**صلة القرابة**))

وفي عهد الخلفاء الراشدين نجد أن لاستغلال النفوذ مفهوما واسعا لدى الخليفة عمر بن الخطاب ﷺ ، وقد عبر عنه عندما رأى ((**نياقا**)) عالية الظهر عريضة المنكبين فقال : لمن هذه النياق ؟ قيل : إنها لابنك عبدالله !! فقال : ما كان عبدالله يشبعها لو لم يكن ولدي أو كان يغذيها ، ردوا النياق لبيت المال إن له حق الزيادة فيها قبل شاريها (٦)

---

(١) سورة المائدة آية ((٤٢))

(٢) الكشاف ، للزمخشري ، مرجع سابق . ج/١ ، ص ((٣٣٩))

(٣) سورة البقرة آية ((١٨٨))

(٤) الكشاف ، للزمخشري ، مرجع سابق . ج / ١ ، ص / ١١٧

(٥) رواه البخاري ومسلم ، واللفظ لمسلم في كتاب الحدود ، باب قطع يد السارق الشريف وغيره والنهي عن الشفاعة في الحدود ، رقم الحديث ((٤٤١٠))

(٦) انظر : المسئولية الجنائية في الفقه الإسلامي ، احمد فتحي بهنسي ، ط/١ ، ١٩٦٩ ، ص ((٩٦))

ويتضح من هذا السياق أن جريمة استغلال النفوذ كانت معروفة في الشريعة الإسلامية بمفهومها الواسع ، ولكنها لم تستقل كجريمة خاصة ، وإنما سرى عليها ما كان يسري من أحكام على جريمة الرشوة (١)

ب - في النظام :

تعد جريمة استغلال النفوذ من الجرائم الحديثة ، وكانت قبل ذلك داخلة ضمن جرائم الرشوة ، حتى ظهرت بعض القوانين التي تنص على تجريم هذا الفعل بالذات ، وتحدد له عقوبات معينة ، وتضع له وصفا مستقلا يدل عليه ، حتى أن بعض القوانين ميزت بين أنواعه ، فهناك النفوذ السياسي ، والنفوذ الوظيفي ، والنفوذ العسكري ، إلى غير ذلك من الأوصاف المرتبطة بنوعية الوظيفة ، وزاد الاهتمام ببيان ماهيتها بعد أن أدرك العلماء ما تمثله هذه الظاهرة من خطورة على المصلحة العامة للمجتمع ، حيث تتمثل هذه الخطورة في وجود بعض من لهم مكانة متميزة في المجتمع ، وبروز آخرين بسبب مهماتهم الوظيفية أو الاجتماعية ، فيعمدون إلى استغلال هذا النفوذ أحيانا لتحقيق منافع شخصية لهم أو لغيرهم، وقد يتحقق ذلك على حساب المصلحة العامة ، ومن هنا اهتم القانون الجنائي بتجريم هذا الفعل وبيان أركانه

وعرفه بعضهم بأنه : ((**اتجار في سلطة حقيقية أو موهومة للجاني على المختص بالعمل الوظيفي**)) (٢)

وعرفه آخر بأنه ((**المتاجرة بالنفوذ للحصول أو محاولة الحصول لصاحب المصلحة على مزية من السلطة العامة ، مفروض بداءة أنه لا شأن لها بأي عمل ، أو امتناع داخل في حدود وظيفته**)) (٣)

وهذان التعريفان قصرا استغلال النفوذ على المتاجرة ، بينما الواقع أن الاستغلال ليس متاجرة فقط ، كما أنهما لم يوضحا المقصود بالنفوذ ولا يمكن الاستدلال منهما على المعنى الحقيقي للنفوذ

---

(١) انظر : جرائم استغلال النفوذ ، صباح كرم شعبان ، مرجع سابق ، ص /١٤

(٢) شرح قانون العقوبات ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، محمود نجيب حسني . ١٩٧٢ ، ص / ١٠٩

(٣) القسم الخاص في قانون العقوبات ، رمسيس بهنام ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ص / ١٦٩

وعرفه آخر بأنه : ((**السعي لدى السلطات العامة أو الجهات الخاضعة لإشرافها لتحقيق غايات ، أو الوصول إلى منافع تخرج عن دائرة وظيفة الساعي**)) (١)

وهذا التعريف أيضا لم يوضح ما هو النفوذ ؟ وكيف يتم السعي به ؟ كما أنه اشترط أن يكون السعي لدى السلطات العامة ، وحدد النفوذ أنه النفوذ المستمد من الناحية الوظيفية

وهكذا لم يوضع تعريف شامل جامع مانع لاستغلال النفوذ ، وبقيت هذه الجريمة يشوبها اللبس والغموض

حتى في القانون المصري بقيت هذه الجريمة ضمن صور الرشوة ((**الحكمية**)) ولذلك اعتبر القانون أن الموظف المستغل لنفوذه في حكم المرتشي ، وإن كان قد قرر له عقوبة الرشوة في صورتها المشددة كما هو وارد في قانون العقوبات المادة ((١٠٤)) ، والواقع أن هناك فرقا أساسيا بينها وبين الرشوة (٢)

ولعل التعريف الذي ذكره د/ صباح كرم شعبان من خلال استدلاله بالمعنى اللغوي والمفهوم القانوني هو الأقرب للواقع ، حيث عرفه بأنه : ((**استخدام النفوذ أيا كان مصدره لدى جهة عامة أو خاصة ، للحصول على منفعة مادية أو معنوية أو أية غاية معينة ((مقابل)) لمصلحة الفاعل أو الغير**))

مستنتجا أن عناصر جرائم استغلال النفوذ هي : -

١- النفوذ أيا كان مصدره سياسيا أو وظيفيا أو اجتماعيا أو اقتصاديا

٢- استخدام النفوذ لدى جهة عامة أو خاصة لأن وجود النفوذ وحده لا يشكل أية جريمة ، وإنما تتحقق الجريمة بمجرد استخدامه بغية تحقيق غاية معينة لدى جهة ما

٣- قصد الحصول على منفعة مادية أو معنوية أو أي ((**مقابل**)) لمصلحة الفاعل أو الغير لأن الغاية من تجريم هذا الفعل هي منع الاستغلال (٣)

---

(١) جرائم الرشوة في التشريع المصري ، صلاح الدين عبدالوهاب ، دار الفكر العربي ، ط/١ ، ١٩٥٧م ص / ١٤٢

(٢) انظر : شرح قانون العقوبات ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، فتوح الشاذلي ، مرجع سابق ص / ١٨٥

(٣) جرائم استغلال النفوذ ، صباح شعبان ، مرجع سابق ، ص / ٣٠

ومن هذا يتضح أن ((**النفوذ**)) يتضمن مختلف الوسائل التي بمقتضاها يؤثر شخص في سياسات الآخرين ، أو هو : ((**كل إمكانية لها تأثير لدى الآخرين بما يجعلهم يستجيبون لما هو مطلوب**))

فيكون النفوذ : ((**القوة أو درجة التأثير التي يتمتع بها الشخص ، أيا كان ، على الآخرين، لاعتبارات مكانة شخصية أو مهنية أو غيرها ، فيصبح قادرا على توجيه الإجراء أو القرار بطرق غير رسمية ، ومن دون أن يكون لتأثيره هذا أي سند أو صفة قانونية**))

ومتى ما تم استخدام هذا النفوذ من أجل تحقيق غاية معينة يتحقق به جريمة استغلال النفوذ ، وإذا تم هذا فلا يعتد بعد ذلك بالصورة التي وقع فيها الاستخدام ، ولا بالجهة التي استخدمت لديها ، لأن العبرة بوجود طرف يقع لديه استخدام النفوذ ، ولا يمكن تصور استخدام النفوذ إلا بوجود طرف يستغل (١)

المطلب الثاني

أساس التجريم فيها

إذا كان استغلال النفوذ يعني : استخدامه للحصول على منفعة أو غاية ، فإنه يتفق مع معظم جرائم الوظيفة العامة فيما يتعلق بالمقابل الذي يحصل عليه المستغل لنفوذه ، ولهذا نجد أن هذه الجريمة متداخلة مع جرائم الوظيفة خاصة ((**الرشوة**))

وعلة التجريم فيها وأساسها ترجع إلى ما يمثله فعل الجاني من إخلال بالثقة ، إذ يوحي بأن السلطات العامة لا تتصرف وفقا للقانون ، وإنما تحت سطوة ما يمارسه أصحاب النفوذ من تأثير

وإذا كان استغلال النفوذ حقيقيا فهو يتضمن إساءة استغلال السلطة المخولة لمستغل النفوذ، فضلا عما في ذلك من إخلال بمبدأ المساواة

---

(١) المرجع السابق ، ص ((٣٠))

كذلك فإن استغلال النفوذ يؤدي إلى الإثراء غير المشروع لصاحب النفوذ إذا مـــا اتخذ نفوذه سلعة يتاجر فيها ، وتلك علة تجريم الرشوة بالنسبة للموظف

أما النفوذ المزعوم فإن صاحبه يعتبر محتالا على الناس الذين يوهمـــهم بنفـــوذه ، وهذا جمع بين الغش أو الاحتيال والإضرار بالثقة الواجبة ، ويمكن أن تقوم معه جريمـــة النصب

وإذا كان النظام الجنائي إنما سيق أساسا للحيلولة دون الإضرار بالمصلحة العامة ، وضمان العدالة والمساواة بين الناس ، فإن الأساس المباشر لتجريم هذا الفعل في المملكـــة هو المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) الصادر عام ١٣٧٧هـــ ، كذلك المادة الخامسة من نظام مكافحة الرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((م/٣٦)) وتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩هـــ

أما الأساس غير المباشر فهو نظام التعزير الإسلامي الذي استمد ولي الأمر منـــه صلاحياته في إصدار هذا المرسوم ، الذي ينص على تجريم استغلال النفـــوذ لمصلحـــة شخصية ، وحدد العقوبة لذلك بالسجن لمدة لا تزيد عن عشر سنوات أو بغرامة لا تزيـــد عن عشرين ألف ريال ، ويستوي فـــي ذلـــك مرتكـــب الجريمـــة ، والمشـــترك فيـــها ، والمتواطيء معه على ارتكابها ، سواء كانوا موظفين أم غير موظفين ، كما نصت المـــادة الخامسة من نظام مكافحة الرشوة على : ((**أن كل موظف عام طلب لنفسه أو لغـــيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم ، للحصـــول أو لمحاولـــة الحصول من أية سلطه عامة على عمل ، أو أمر ، أو قرار ، أو التزام ، أو ترخيـــص ، أو اتفاق توريد ، أو على وظيفة أو خدمة أو مزية من أي نوع ، يعد مرتشيا ، ويعـــاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا النظام**))

ويلاحظ هنا أن نص التجريم واضح،انطلاقا من سلطة ولي الأمـــر فـــي التجريـــم والعقاب بالنسبة لما يراه من أفعال ضارة خارج نطاق الحدود والقصاص ، وفـــي إطـــار شرعي محدد ، ومن هنا جاء تجريم هذا الفعل والعقاب عليه بـــهدف منـــع بـــذل النفـــوذ الحقيقي أو المزعوم والسعي لدى السلطات العامة لتحقيق منافع أو الوصول إلى غايـــات لا تقع في دائرة أعمال وظيفة الساعي أو نشاطه (١)

---

(١) انظر : جرائم التزوير والرشوة في أنظمة المملكة العربية السعودية ، عبدالفتاح خضر ، مرجع سابق ، ص / ٢٣٢

فعلة التجريم هو : أن النفوذ عند الاستخدام يولد نسبة من عامل القهر لدى الجهة الأخرى يحملها على الاستجابة فيتحقق الاستغلال ، وهذا محظور شرعا ونظاما

المطلب الثالث

أركان جريمة استغلال النفوذ

تتمثل جريمة استغلال النفوذ في : ((**كل فعل أو امتناع عن فعل صادر من إنسان ، ويقرر له النظام عقابا جنائيا**))(١) ، ولا بد من أن يتوفر في الجريمة ركنها المادي والمعنوي

أولا : الركن المادي : -

وهو العمل الذي قرر له النظام عقابا ، سواء أكان هذا العمل فعلا أم امتناعا عن فعل ، ويتمثل في نشاط الفاعل الملموس ، وعلى هذا فإن الركن المادي لهذه الجريمة متعدد العناصر ، من خلال صوره التي يتحقق بها ، وهي الطلب أو القبول أو الأخذ ، ويتكون هذا الركن من ثلاثة محاور هي : -

أ - النشاط :

هذه الجريمة تتم بمجرد الطلب أو القبول ، دون حاجة إلى الأخذ أو الحصول الفعلي المادي

ب - النتيجة الإجرامية :

وهي الأثر الضار أو الخطر المترتب على النشاط المجرم ، فيكفي لتوافرها أن تهدد المصالح المحمية بالخطر ، بسبب سلوك صاحب النفوذ ، وهي تتوافر من باب أولى إذا ما تاجر هذا الشخص في نفوذه بالفعل ، فتصبح جريمة ضرر لا خطر ، ويتحقق ذلك بمجرد الأخذ أو القبول أو الطلب ، كما أنها تتوفر بمجرد الشروع الذي يعد من

---

(١) يلاحظ أن الفاعل طبقا للمادة الخامسة من نظام مكافحة الرشوة لسنة ١٤١٢هـ يجب أن تكون له صفة الموظف العام ، فهو يستند في نفوذه إلى سلطة وظيفته ، سواء كان النفوذ حقيقيا أم مزعوما

جرائم الخطر على المصالح ، لأن مدلولها القانوني واسع يستوعب النتيجة في صور الضرر أو صور الخطر .

ج ـ السببية :

فإذا توافرت النتيجة مترتبة على النشاط الإجرامي في أية صورة من صوره، وقامت علاقة السببية بينهما فقد توافر الركن المادي بعناصره (١)

ثانيا : الركن المعنوي : ـ

وهو صدور ذلك العمل المعاقب عليه من إنسان جدير بتحمل مسئولية أعماله بكونه ذا إدراك وإرادة ، فجريمة استغلال النفوذ جريمة عمدية لا تقع بالإهمال أو التقاعس ، بل لا بد أن تكون بقصد ، أي يتوافر القصد الجنائي لدى مقترفها ، وهذا القصد يتوافر بعنصري ((**الإرادة والعلم**)) ومتى توفر القصد الجنائي فلا عبرة بنية المتهم تجاه ما وعد به صاحب المصلحة ، فيستوي في ذلك أن تكون نيته قد اتجهت لبذل الجهود من أجل الحصول أو محاولة الحصول على ما وعد به ، أو أن تكون متجهة منذ البداية إلى عدم بذل أي جهد في سبيل ذلك ، وإنما كان يستهدف فقط مجرد الاستيلاء على مال من يعده باستغلال نفوذه لتحقيق مصلحته (٢)

هذان هما الركنان الأساسيان للجريمة ، لكن هل يشترط لجرائم استغلال النفوذ توفر الركن الخاص للجريمة ، وهو ركن ((**النفوذ**)) أم لا ؟

هناك من يشترط ذلك كركن ثالث ، على أساس أن هذه الجريمة تقوم على استخدام هذا النفوذ كأساس للتجريم ، مما يلزم معه التحقق من توافر هذا الركن ، فالاستغلال يمكن أن يرد إلى النفوذ أو إلى غيره ، فإذا انصب على النفوذ أمكن تكييف الجريمة بأنها استغلال نفوذ ، وإذا لم ينصب على النفوذ وجب البحث عن تكييف آخر يستلزم تحقق الجريمة ، ولهذا فلا يمكن أن يتصور ارتكاب فعل الاستغلال في هذه الجريمة إلا بمعرفة شخص له نفوذ ، فأساس التجريم يقوم أصلا لمنع استغلال النفوذ ، وطالما أن هذه

---

(١) أنظر : المرجع السابق ، ص / ٢٣٤ وما بعدها

(٢) أنظر : المرجع السابق ، ص ((٢٣٧ ــ ٢٣٨)) وكذلك : شرح قانون العقوبات،الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، فتوح الشاذلي ، مرجع سابق،ص ((١٩١ ـ ١٩٢))

الجريمة لا يقترفها سوى من أطلق عليهم **تعبير ((ذووا النفوذ))** فإنه إذا انتفى هذا الركن ولم يكن المتهم متصفا بصفة النفوذ فلا يوصف الفعل بأنه استغلال نفوذ ، وإنما يكون جريمة أخرى (١)

وهناك من لا يشترط توفر هذا الركن ، بل يعتبر أن قيام الركن المادي والمعنوي للجريمة هو الأساس في التجريم ، ولا عبرة في كون المتهم ممن يتصف بصفة النفوذ ، إذ يكفي في ذلك مجرد الادعاء بوجود النفوذ حقيقيا كان أو مزعوما (٢) ، ولعل هذا الرأي أقرب للواقع وهو الراجح

المطلب الرابع

الفرق بين جريمة استغلال النفوذ وجريمة إساءة استعمال السلطة

من واقع الاستعراض العام لهاتين الجريمتين يتبين الفارق بينهما ، ولكي يسهل التعرف على هذه الفوارق يمكن أن نحددها في النقاط التالية :-

١- هناك فرق بينهما من حيث التعريف ، فإساءة استعمال السلطة تعني : الانحراف بها عن الهدف المقصود ، وقد يكون ذلك بهدف الحصول على منفعة **((مقابل))** وقد يكون بقصد الإضرار أو الانتقام أو الإهمال ، بينما استغلال النفوذ يهدف للحصول على منفعة أو غاية

٢- إساءة استعمال السلطة مرتبطة دائما بالوظيفة ، فعلى قدر السلطة تكون المسئولية، ولهذا فلا يمكن وقوعها من غير الموظف العام ، وهذا يعني أنها تتطلب شرط صفة الموظف أو من في حكمه

أما جريمة استغلال النفوذ فقد تكون من الموظف بحكم وظيفته، وقد تكون من غير الموظف إذا كان له نفوذ اجتماعي أو سياسي أو اقتصادي ، وقد تكون آثاره من غير الموظف أقوى .

---

(١) جرائم استغلال النفوذ ،صباح شعبان ، مرجع سابق ، ص / ٤٩

(٢) انظر : الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، فتوح الشاذلي ، مرجع سابق ، ص ((١٦٢))

ولهذا يعد استغلال النفوذ أوسع من إساءة استعمال السلطة ، حيث يحصل من الموظف وغير الموظف ، كذلك جرائم إساءة استعمال السلطة ترد على وظيفة عامة حتما ، بينما جرائم استغلال النفوذ ترد على وظيفة عامة أو على قطاع خاص أو آحاد الناس. (١)

٣- جريمة استغلال النفوذ تفترض وجود ثلاثة أطراف : صاحب نفوذ ، وصاحب حاجة ، وصاحب وظيفة ، بينما جريمة إساءة استعمال السلطة ((كالرشوة)) مثلا تفترض وجود طرفين فقط هما : صاحب الحاجة وصاحب الوظيفة (٢)

٤- أن السلطة الوظيفية لا يمكن ممارستها بالزعم وإنما لا بد وأن تكون حقيقية، فليس من المتصور أن يدعي إنسان أن له سلطه وظيفية ويستطيع أن يمارس عملا يكون مسيئا لنزاهة الوظيفة أو إخلالا بواجباتها وهو لا يملك ذلك فعلا ، بينما استغلال النفوذ يكون حقيقيا ويكون مزعوما ويتصور وقوعه بالزعم عندما ينسب شخص إلى نفسه نفوذا ما والواقع غير ذلك ، كأن يدعي أن له مكانة اجتماعية ، أو له صلة بمسئول كبير

٥- جريمة إساءة استعمال السلطة تتمثل في الغالب على جانب الإخلال بالواجبات أو الوقوع في المحظورات ، وهذه لا يمكن حصرها ، وإنما يدخل فيها كل ما يعد إساءة

أما جريمة استغلال النفوذ فإن لها خاصية تتمثل في أنه عند ممارستها يتولد نوع أو نسبة من عامل ((**القهر**)) يحمل الجهة التي استخدم لديها النفوذ على الاستجابة في الغالب ، ومتى ما تم ذلك تحقق الاستغلال (٣)

٦- جريمة استغلال النفوذ تتطلب العلم بأركان الجريمة وقت ارتكابها ، وهو العلم بأن المقابل إنما هو ناتج عن الاعتماد على النفوذ ، فإن كان يجهل ذلك فلا عقاب عليه ، بينما في جرائم إساءة استعمال السلطة لا يعتد بالجهل بالنظام ، لأن العلم بواجبات الوظيفة من أوجب الواجبات (٤)

---

(١) انظر : جرائم استغلال النفوذ ، صباح شعبان ، مرجع سابق ، ص ((٣٨)) .

(٢) انظر : الرشوة شرعا ونظاما ، محمد محيي الدين عوض ، مرجع سابق ، ص ((١١١ ، ١١٢))

(٣) انظر : المرجع السابق ، ص ((٧٥)) .

(٤) هذا الاتجاه هو الذي يأخذ به ديوان المظالم ، انظر : القضية رقم ((٢٩٩)) لعام ١٣٩٩هـ ، مجموعة أحكام هيئة التأديب المجموعة الثالثة ، ص ((١٤٩)) .

٧- جريمة إساءة استعمال السلطة تتمثل النتيجة فيها في الضرر أو الخطر النـــاجم عن سلوك الموظف الذي يسيء استعمال سلطته الوظيفية .

بينما جريمة استغلال النفوذ تتمثل النتيجة فيها بمجرد الأخذ أو القبـــول أو الطلـــب دون انتظار من الطرف المقابل ، ويكفي فيها مجرد الشروع في الاستغلال

٨- إساءة استعمال السلطة تأتي في عدة صور تشكل أي منها إساءة إذا ما اعتـــبر الفعل مجرما ، بينما استغلال النفوذ متوجه إلى جانب الإلزام أو التعسف والمتمثل بالنفوذ.

٩- بعض جرائم إساءة استعمال السلطة تفترض تخلف وجود المقـــابل إطلاقـــا ، وذلك مثل ((**الوساطة**)) غير المشروعة

١٠- بعض جرائم إساءة استعمال الســـلطة يمكـــن أن تقـــع بصـــورة رجـــاء أو توصية ، قد يستجيب لها الموظف وقد لا يستجيب (١)

بينما جرائم استغلال النفوذ تقع على صورة أمر ومستجاب أيضا

١١- بعض جرائم استغلال السلطة تتحقق عن طريق الاحتيال باستعمال الطـــرق الملتوية لتفسير الأنظمة والتعليمات ونحو ذلك،بينما جريمة استغلال النفوذ تتحقق باعتمـــاد النفوذ .

١٢- السلطة الوظيفية تستمد أساسا من الصلاحيات الممنوحة للموظف ، أي مـــن سلطة رسمية ، بينما النفوذ يستمد من الصلاحيات الوظيفية ومن غيرها ، حيث يمكـــن أن يكون هناك نفوذ بسبب الوضع الشخصي أو الاجتماعي للشخص ، وكل هذه الجوانب غير رسمية

.

---

(١) نصت المادة الرابعة من نظام مكافحة الرشوة لسنة ١٤١٢هـ على : ((أن كل موظف عام أخل بواجبات وظيفته بأن قام بعمل أو امتنع عن عمل مـــن أعمال تلك الوظيفة نتيجة لرجاء أو توصيه أو وساطة يعد في حكم المرتشي . .)) .

(٢) انظر : المرجع السابق ، ص ((٧٥)) .

الخلاصة : -

من هذا الاستعراض يظهر أن هناك تداخلا بين الجريمتين ، حتى أن بعضا منها يحسب من الأخرى ، وقد تتوحد العقوبة فيهما ، لكنهما في الحقيقة جريمتين مختلفتين بدليل أن **المادة ((١٢))** من نظام الخدمة المدنية جعلتهما نوعين منفصلين ضمن الأعمال المحظورة على الموظف ، فاعتبرت إساءة استعمال السلطة نوعا ، واستغلال النفوذ نوعا آخر ، وإن كانت جوانب التداخل بينهما فيما يتعلق بالموظف فقط

من هنا فإن جريمة استغلال النفوذ يمكن أن توصف بأنها إحدى صور جرائم إساءة استغلال السلطة إذا ما ارتكبها موظف عن طريق استغلاله لنفوذه الوظيفي ، ففي هذه الحالة تعد من جرائم الموظف العام ، وهي المقصودة بنصوص النظام (١)

أما إذا قام بها غير موظف ممن يتمتعون بنفوذ خاص سواء كان هذا النفوذ سياسيا أم اقتصاديا أم اجتماعيا أم غيره فإنها تصبح جريمة مستقلة بذاتها ، ولا يمكن وصفها بأنها ضمن صور جرائم إساءة استعمال السلطة بحيث يطبق على مرتكبها ما يطبق عليه لو كان موظفا عاما

ولعل انصراف المفهوم لها بأنها ضمن جرائم الموظف العام إنما هو راجع إلى المفهوم العام بأن النفوذ في الغالب إنما يملكه أصحاب السلطة الوظيفية ، وهم الذين يعنيهم التجريم الوارد بمعظم الأنظمة والتعليمات ، على اعتبار أن سلطاتهم منظمة وملموسة في الواقع ، بينما نفوذ الأشخاص الآخرين من غير الموظفين العموميين قد يكون غير ظاهر بصورة واضحة

وبهذا الإيضاح تتحدد صور إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة ، ويتطلب الأمر بيان الجانب الجنائي لهذه الجريمة ، وهذا ما سيتم إيضاحه في المبحث الثاني

---

(١) المادة ((١٢)) من نظام الخدمة المدنية لعام ١٣٩٧هـ ، فقره ((أ)) ، والمادة ((١٢/أ)) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ، والمادة الخامسة من نظام مكافحة الرشوة لعام ١٤١٢هـ

المبحث الثاني

الجانب الجنائي لإساءة استعمال السلطة

تمهيد : -

بعد أن تحددت صور وأنماط إساءة استعمال السلطة ، واتضح الفارق بينها وبين جريمة استغلال النفوذ ، لابد من بحث الجانب الجنائي لهذه الجريمة تمهيدا للحديث عن العقوبات الخاصة بها

وللجريمة بصفة عامة أركان لابد من توفرها وهذه الأركان هي : -

١- أن يكون هناك نص يحظر الجريمة ويعاقب عليها ، وهو ما يسمى بـ((الركن الشرعي))

٢- إتيان النشاط المكون للجريمة سواء كان فعلا أم امتناعا، وهو ما يسمى بـ((الركن المادي))

٣- أن يكون الجاني مكلفا ، أي : مسئولا عن الجريمة ، وهو ما يسمى بـ((الركن الإرادي))

ووجود هذه الأركان العامة لا يغني عن وجوب توفر الأركان والشروط الخاصة لكل جريمة حتى يمكن العقاب عليها ، كركن الأخذ في السرقة ، وركن الوطء في الزنا ونحو ذلك .(١)

وإذا كان القسم العام من القانون الجنائي يهتم ببيان الأركان العامة للجريمة وعناصر هذه الأركان ، فإن القسم الخاص منه يهتم بالأركان الخاصة لكل جريمة على حدة ، وهي في الواقع صورة تطبيقية للأركان العامة (٢)

والجريمة تتم وتقوم مسئولية الجاني إذا توفرت أركانها بما تشتمل عليه من عناصر مادية ومعنوية ، والأصل أن يكفي قيام الركن المادي والمعنوي كأساسين لتوافر المسئولية الجنائية بما يشتملان عليه من عناصر معينة ، بيد أن النظام قد يستلزم أحيانا عناصر إضافية ، وفي هذه الحالة لا تتم الجريمة إلا مع توافر هذه العناصر الإضافية وإلا

---

(١) انظر : التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي ، عبدالقادر عودة ، مرجع سابق ، ص ((١١٠ ١١١)) .

(٢) انظر : الجريمة أحكامها العامة في الاتجاهات المعاصرة والفقه الإسلامي ، عبدالفتاح خضر ، مرجع سابق ص ((١٦))

امتنع تطبيق النص المتضمن لذلك النموذج على الجاني ، وإخضاعه لنص الجريمة العادية التي لا تشتمل على العنصر الإضافي (١)

ثم إن كل جريمة تمثل ضررا سواء كانت نتيجتها منفصلة عنها أم مندمجة في النشاط الإجرامي المكون لها ، لأنها تمثل عدوانا على مصلحة من المصالح المشتركة أو تهديدا بالعدوان على تلك المصلحة ، ومن هنا فإن العلاقة بين النشاط وانتهاك المصالح تعتبر علاقة بين وسيلة وغاية ، والوسيلة تتضمن الغاية لأن كل سلوك إنساني متعقل له غاية ، وعلى هذا فإن كل نشاط إجرامي يعد ضارا إذا ربطنا بينه وبين المصلحة المحمية ، سواء كان هذا الضرر حقيقيا ومعينا كالموت في القتل وخسارة المال في السرقة ، أم محتملا كما هو الحال في الجرائم ذات الخطر

وليس كل نتيجة ضارة يعاقب عليها الشارع ، وإنما تلك التي يحظرها وينص عليها نظام العقوبات ، وذلك لأن الأضرار الاجتماعية كثيرة ونسبية ، وما يعتبر منها ضار في مكان أو عند جماعة قد يعتبر مسموحا به في مكان آخر أو عند جماعة أخرى ، كما أن القيم والمصالح المعتدى عليها تتفاوت من حيث الأهمية ، وكل مجتمع لديه مجموعة من القيم والمصالح يحافظ عليها ويحميها، وكلما أوغل المجتمع في تنظيم نفسه وتعقدت سبل الحياة فيه كلما أضاف قيما ومصالح جديدة إلى القيم والمصالح الأساسية والموجودة ، أو بمعنى أدق يضيف ((**أضرارا جديدة**)) يعاقب عليها (٢)

والضرر الجنائي الذي تتضمنه كل جريمة هو : أثر العدوان على القيم والمصالح التي يحميها المجتمع بوسائل عقابية ، وتبعا لجسامة هذا الضرر ونوع المصلحة المنتهكة تكون درجة جسامة العقوبة

ثم إن الضرر الذي تتضمنه الجريمة إنما هو معنى مجرد لا يشترط أن يكون خسارة مالية أو دموية أو تدمير حياة إنسانية أو تخريب منازل ، وإنما هو واقعة الاعتداء على المصلحة أو القيمة أو تدميرها أو تهديدها ، سواء كان ذلك في نشاط مادي أم غير

---

(١) المرجع السابق ، ص ((١٧))

(٢) انظر أصول التشريعات العقابية في الدول العربية د/ محمد محي الدين عوض ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٤١٩هـ ، ص ((٦٢ - ٦٥))

مادي ، ولهذا فإن الشروع في الجريمة يعد جريمة لأنه ضار بالنسبة لما قصد الفاعل تحقيقه من وراء نشاطه ، وضار كذلك لما يترتب عليه من اضطراب للنظام العام وإخلال بتوازنه ، وعدم إطاعة لنظامه (١)

وحيث إن الوظيفة العامة إنما وضعت أساسا لخدمة المصلحة العامة ولأجل ذلك منح شاغلها سلطة تمكنه من أداء واجباتها على الوجه الأكمل فإن إساءة استعمال هذه السلطة يعد انتهاكا لمصالح المجتمع العامة التي يجب حمايتها ، ويتطلب الأمر ((**تجريم**)) هذا الفعل من خلال إدراجه ضمن الأفعال المحظورة التي يعاقب عليها ، ولكي تتوافر فيه هذه الصفة لا بد من توافر أركانه كجريمة

المطلب الأول

أركان جريمة إساءة استعمال السلطة

أولا : الركن المادي : -

وهو العمل الذي قرر له النظام عقابا ، سواء كان هذا العمل فعلا أم امتناعا عن فعل ، ويتكون من عناصره الثلاثة المكونة له وهي : النشاط ، والنتيجة ، وعلاقة السببية بينهما

١- النشاط :

وهو ما يتخذه الجاني من نشاط إرادي يتمثل في القيام بعمل ما أو الامتناع عن القيام به ، يعاقب عليه النظام ، ويمثل هذا السلوك الأسلوب الذي يتبعه الجاني في تنفيذ الجريمة ، إذ أن الأساليب تختلف من مجرم لآخر ، كما تختلف درجه الخطورة الإجرامية باختلاف الأسلوب المتبع في ارتكابها ، فالجرائم التي ترتكب نتيجة عدم اكتراث ، أو برود ، أو ازدراء بالمجني عليه ، أو قسوة بالغة ، أو طرق وحشية ، أو بغدر أو خداع ، تكون درجة الخطورة الإجرامية فيها أكثر من غيرها

---

(١) المرجع السابق ، ص ((٦٧ - ٦٨))

وللنشاط أهمية بالغة في قيام الركن المادي للجريمة لما يمثله من اعتداء على المصالح المحمية بنصوص التجريم ، فالتزوير مثلا يتمثل في السلوك المتعلق بتغيير الحقيقة ولا بد من توافر صفات قانونية لمن قام بهذا السلوك كي تتحقق الجريمة ، وكذلك إساءة استعمال السلطة بالاختلاس أو الرشوة تتطلب أن يكون القائم بهذا السلوك موظفا عاما وفق النظام المحدد لهذه الصفة الوظيفية

كذلك عنصر ((**الزمن**)) مهم في معظم الجرائم المتعلقة باستخدام السلطة ، فلكي يجرم الفعل ضمن هذا الإطار لابد وأن يكون اقترافه في زمن معين وهو فترة شغل الوظيفة العامة

٢- النتيجة الإجرامية :

وهي الأثر المترتب على السلوك الإجرامي ، أو ما يعرف بـ((**الضرر الجنائي**)) أو النتيجة الضارة ((**المقابل**)) وهي تنعكس في العقل على ضوء القيم والمصالح المحمية في الجماعة فتصبح ضررا

وهذا الأثر المترتب على السلوك الإجرامي لا يأخذ في كل جزائم إساءة استعمال السلطة صورة واحدة هي صورة الضرر المادي ((**الملموس**)) وإنما قد تكون في صور أخرى غير مادية ، فقيام الموظف مثلا بإساءة استعمال سلطته الوظيفية بتعذيب متهم من أجل انتزاع الاعتراف منه أو الانتقام منه فإن النتيجة هنا تبدو ملموسة ، وهي الإضرار بالمتهم في بدنه ، لكنها لا تظهر عندما يقوم الموظف بإساءة استعمال السلطة بواسطة الغدر أو المحاباة ، أو الامتناع عن العمل ، كذلك النتيجة الإجرامية في التلاعب بالمال العام ، أو الاتجار في الوظيفة ، حيث تتمثل في الحصول على كسب غير مشروع قد يكون غير ملموس بصورة واضحة

٣- علاقة السببية بين النشاط والنتيجة :

ويقصد بها تلك الرابطة التي تصل بين السلوك الإجرامي والنتيجة المترتبة عليه ، بحيث يمكن أن يقال إنه لولا هذا السلوك لما كانت تلك النتيجة ، ولهذه العلاقة أهمية

كبيرة في قيام الركن المادي في جرائم إساءة استعمال السلطة ، لأن الجريمة أصلا إنما هي في الغالب من أجل ((**المقابل**)) أو المنفعة ، والقاعدة العامة تؤكد بأن كل سلوك إنساني له آثاره المباشرة والمحتملة ، وبوسع الإنسان أن يتوقع ما قد يؤدي فعله من نتائج أو آثار ، فحصول الموظف مثلا على كسب غير مشروع إنما كان نتيجة لإساءة استعمال سلطته واستغلالها بالتلاعب بالمال العام أو الحصول على رشوة ، حيث مكنته سلطته الوظيفية من ذلك

وهكذا يتضح الركن المادي لجريمة استغلال السلطة في الوظيفة العامة بعناصره الثلاثة المكونة له ، فهي جريمة كغيرها من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة

ثم إن الركن المادي في هذه الجريمة متمثل في الغاية التي من أجلها تمت هذه الإساءة وهو الحصول على مصلحة أو منفعة ،إذ أن معظم الجرائم التي تدخل في ذلك يكون عنصر المصلحة أو الضرر فيها قائم ، وغالبا ما تكون هذه الغاية متمثلة بـ((**أخذ عطية أو وعد**)) دون تحديد لذلك ، وإنما يدخل فيها كل ما يعد فائدة أو ميزة أيا كان نوعها أو اسمها ، سواء كانت مادية أم غير مادية ، وسواء كانت مشروعه أم غير مشروعة،وسواء كانت صريحة أم مقنعة

ثانيا : الركن المعنوي : -

وهو الرابطة النفسية بين الجاني وبين الجريمة ، وهذه الرابطة قد تتوافر في صورة إرادة آثمة موجهة بوعي إلى اقتراف السلوك المجرم ، وهو ما يقال له ((**القصد الجنائي**)) أو ((**العمد**))(١) كما قد تتوافر في صورة إرادة خاملة تؤدي إلى حدوث نتيجة ضارة أو خطرة غير مقصودة ، وهو ما يقال له ((**الإهمال**)) أو ((**الخطأ غير العمدى**)) وقد يتوافر من العوامل أو الأسباب ما يؤثر في تلك الرابطة النفسية إلى الحد الذي يفقدها قيمتها القانونية وبالتالي ينتفي الركن المعنوي (٢)

---

(١) اتجاه النفس نحو ارتكاب جريمة هذا هو ((القصد)) واتجاه الإرادة نحو سلوك في العالم الملموس لتحقيق هذا القصد يعتبر هو ((العمد)) ، فالعمد هو : تلبس القصد بالنشاط الإجرامي

(٢) الجريمة : أحكامها العامة في الاتجاهات المعاصرة والفقه الإسلامي ، عبدالفتاح خضر ، ص ((٢٤٣)) .

إذن الركن المعنوي متعلق بالعلم والإرادة ، ولهذا كانت الجرائم ((**العمدية**)) هي الأصل ومنها تتكون ظاهرة الإجرام ، لأنها تنطوي على معنى العدوان ، أو الاعتداء على الحقوق والقيم والحرمان ، بينما جرائم ((**الخطأ**)) ليست إلا استثناء لأنها مجرد أفعال ضارة

والقصد الجنائي في جرائم إساءة استعمال السلطة هو : علم الجاني بعناصر الجريمة من خلال إرادته المتجهة إلى تحقيق هذه العناصر أو إلى قبولها ، سواء كان ذلك بعلمه وإرادته المنصرفين إلى أركان الجريمة كما هو الحال في تعاطي ((**الرشوة**)) أو ((**التلاعب بالمال العام**)) ونحو ذلك ، أم بنيته إلى تحقيق غاية معينة كما هو الحال في ((**التعذيب**)) أو ((**القسوة**)) من أجل الانتقام وشفاء غيظه أو الحصول على اعتراف بأي طريقة

ومن هنا فإن جرائم إساءة استعمال السلطة تدخل ضمن الجرائم العمدية التي يتمثل ركنها المعنوي في القصد الجنائي ، لأن الغاية مقصودة في جميع صورها وهو ما يعرف بـ((**المقابل**)) أو بـ((**المنفعة**))

ولكي يتحقق القصد الجنائي فيها لابد من توافر العلم والإحاطة بكل واقعة مادية يحدثها النشاط ، وبماهيتها الإجرامية نظاما ، فالقصد الجنائي لا يتحقق بالجهل أو الغلط ، وإن كان يرتب آثارا نظامية ، إلا أنه لا يرتب مسئولية جنائية على من قام به كالتي يرتبها على من يتوفر فيه القصد الجنائي

ولهذا تم التفريق بين جرائم إساءة استعمال السلطة وبين جرائم استغلال النفوذ ، لأن الأخيرة تتطلب العلم بأركان الجريمة وقت ارتكابها ، أي أن يعلم الفاعل بأن ((**المقابل**)) الذي يحصل عليه إنما هو ناتج عن اعتماده على نفوذه لدى جهة أخرى،فإن كان يجهل ذلك معتقدا أنه يحصل على هذا ((**المقابل**)) بسبب عمل مشروع يقوم به طبقا لمهنته فلا عقاب

ومن هنا كان يلزم لقيام الجريمة توافر القصد الجنائي بصفته العامة والخاصة (١)

---

(١) انظر : جرائم استغلال النفوذ ، صباح شعبان ، مرجع سابق ، ص ((٨٧)) .

وإذا كان الأصل هو عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون ، فإن الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه من شأنه أن يؤدي إلى الإدانة في بعض الأحوال رغم توافر حسن النية ، ولذلك ذهب البعض إلى أن ما ينبغي العلم به ليس كون الواقعة معاقبا عليها قانونا ، وإنما كونها متعارضه مع النظام القانوني للمجتمع أوبأنه يؤدي سلوكه إلى ضرر يهدد مصالح الغير ، وبهذا يمكن حماية الأشخاص حسني النية الذين يعتقدون بمشروعية أفعالهم اعتقادا مبنيا على أسس معقولة ، وهذا متصور في الجرائم المستحدثة دون الجرائم التقليدية التي يصعب القول بحسن نية فاعليها كالتعذيب والرشوة والتزوير ونحوها انظر : الجريمة ، عبدالفتاح خضر، مرجع سابق ، ص ((٢٨١ ــ ٢٨٢)) .

أما في جرائم إساءة استعمال السلطة من قبل الموظف العام فإن الجهل بالنظام ليس من الأمور التي تعتمد في الإعفاء من المسئولية ، إذ أن من أوجب واجبات الموظف أن يلم بما يحكم وظيفته من نظم وتعليمات ، وما لم يحصل منه ذلك فقد قصر في واجبه (١) ثم إن القصد الجنائي في هذه الجريمة يجب أن يكون بثبوته فعليا لا افتراضيا ، وهو قصد استخدام السلطة وقصد تحقيق المقابل أو المنفعة ، لأن القصد الجنائي في الأصل إنما هو العلم والإرادة ، والسلوك المكون للجريمة ماديا ينتمي إلى نفسية صاحبه ، فيتحقق الركن المعنوي من خلال هذا السلوك المعبر عن العلم والإرادة (٢)

المطلب الثاني
ارتكاب الجريمة

جرائم إساءة استعمال السلطة إما أن تكون إيجابية ((**فعل**)) وإما سلبية ((**امتناع**))

والإيجابية هي : كل ما يقترف بفعل إيجابي من جانب الموظف ، باستخدام عضو من أعضاء الجسم الخارجية كالأطراف واللسان والفم في القول ، وإعطاء الإشارات بالصوت ، ومثال ذلك : الرشوة والتزوير والتعذيب والتحايل والتلاعب بالأنظمة ونحوها

أما السلبية فهي : كل إحجام أو امتناع يجرمه النظام ، كامتناع الموظف عن أداء العمل رغم القدرة عليه ، أو عن تقديم المساعدة لمن يحتاجها وهي من ضمن واجباته ، أو تعطيل الانتفاع بالمال العام بما يؤدي إلى الضرر بالناس أو المرافق العامة

---

(١) هذا الاتجاه ورد في حكم هيئة التأديب في القضية رقم ((٢٩٩)) جلسة ١٣٩٩/٢/٣٠هـ الخاصة بجريمة استغلال سلطات الوظيفة على اعتبار أن الجهل بالأنظمة لا يعد سببا للإعفاء من مسئولية المخالفة ، انظر : مجموعة أحكام هيئة التأديب المجموعة الثالثة ((١٣٩٨-١٣٩٩هـ))، ص ((١٤٩)) وما بعدها ، وسوف نورد هذا الحكم مع التحليل في الفصل الخاص بالجانب التطبيقي

(٢) يشير د/محمد سلام مدكور إلى أن التشريعات استقرت على أن الجهل بالقانون لا يقبل عذرا ، ويؤكد على أن فقهاء الشريعة وعلماء القانون متفقون في ذلك ، وأن رجال القانون يقتفون مسلك فقهاء الشريعة في هذا الجانب ، وأن أصل هذه القاعدة سبقت بها الشريعة والقانون لم يغير فيها . انظر : نظرية الإباحة عند الأصوليين والفقهاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ط/٢ ، ١٩٨٤م ، ص ((٥١٧)) وما بعدها

والاختلاف بين الإيجابية والسلبية ، يكون بالنظر إلى السلوك ، كذلك من زاوية النتيجة الإجرامية تكون في الإيجابية مادية ((**ملموسة**)) وفي السلبية لا يوجد نتيجة مادية وإنما هي في السلوك ، وهناك جرائم إيجابية ترتكب بطريق سلبي أي بطريق الترك ، حيث تأخذ من الإيجابية بطرف ومن السلبية بطرف ، فتأخذ من المادية ((**النتيجة الإيجابية**)) وتأخذ من السلبية ((**الامتناع أو الترك**)) وأمثلة هذا النوع كثيرة ومنها : قيام الموظف الموكل إليه بحراسة السجين بالامتناع عن تقديم الطعام أو الشراب بقصد تعذيبه أو قتله ، وكذلك الممرض أو الممرضة عندما يمتنع عن إعطاء الدواء للمريض في الموعد المحدد بقصد الإساءة إليه أو تعذيبه

وجرائم إساءة استعمال السلطة كغيرها من الجرائم لا تقع في فراغ ، وهذا يعني أنها تقع في مجتمع ، ومتعلقة بمصالح الناس وشئونهم ، أي أن لها أطرافا متنوعة ، كما أنها تمر بالمراحل نفسها التي تمر بها الجرائم الأخرى ، فتمر أولا بمرحلة التفكير ، ثم العزم على الارتكاب ، ثم التنفيذ

كما أنها تقع بنشاط إما إيجابي وإما سلبي ، وهذا النشاط يقترفه الجاني وحده أو مع غيره ، وقد يكون بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، فيكون بالتحريض أو بالمساعدة أو بالاشتراك

أولا : ارتكاب الإساءة بالمباشرة : -

بمعنى أن يقوم الموظف بصورة مباشرة بارتكاب الفعل المؤدي إلى إساءة استعمال سلطته ، ويكون هذا الفعل محظور شرعا ، سواء كان الفعل إيجابا أم سلبا ، وقد يقوم الموظف بهذا الفعل بصورة تامة فتعد جريمته ((**تامة**)) وذلك مثل قيام الموظف ((**بالتزوير**)) المؤدي إلى تغيير الحقائق وتكتمل جريمته باكتمال الفعل ، وقد يكون فعله غير تام فتعتبر جريمته ناقصة أي غير تامة ، كالموظف الذي يشرع في عملية التزوير لكنه يضبط قبل إتمام العملية

وهذا النوع تقوم معه المسئولية الجنائية كاملة ، لأن الركن المادي هنا مكتمل ، كما أن القصد الجنائي المتمثل بالعلم والإرادة قائم

ثانيا : ارتكاب الإساءة بالشروع : -

يعرف الشروع بأنه : **((البدء في تنفيذ فعل بقصد ارتكاب جناية أو جنحة إذا أوقف أو خاب أثره لأسباب لا دخل لإرادة الفاعل فيها))** (١)

ويعتبر الشروع جريمة ناقصة لم يكتمل الركن المادي فيها ، لكنه يعاقب عليها لما ينطوي عليه مسلك الجاني من خطورة تهدد المصالح المحمية أو المعتبرة ، والشروع مرحلة متوسطة بين الإعداد وإتمام التنفيذ ، وهو من جرائم الخطر وليس من جرائم الضرر ، حيث يضبط الجاني قبل أن يحقق النتيجة الضارة التي قصدها ، وهو من جرائم التعازير في الشريعة الإسلامية أيا كان نوع الجريمة ، لأنه يدخل ضمن مفهوم الجرائم غير التامة ، والقاعدة في العقاب أنه لا تتساوى عقوبة الجريمة التامة مع عقوبة الجريمة الناقصة ، فلا يكون العقاب على الشروع مماثلا للعقاب على الجريمة التامة ، على اعتبار أن هناك فرقا بين الشروع والفعل التام فيجب أن يؤخذ المتهم بقدر ما فعل.(٢)

والشروع تسبقه ثلاث مراحل هي : -

أ- مرحلة التفكير والتصميم :

وهي المرحلة الأولى من حلقات ارتكاب الجريمة وهي تبدأ بفكرة تطرأ على ذهن الجاني فتدعوه إلى التفكير والتأمل والتمحيص من أجل اتخاذ قرار نهائي ، فإن أعجبته الفكرة صمم وأقدم ، وإن لم تعجبه تخلى وأحجم

وهذه المرحلة لا عقاب عليها باعتبارها مجردة عن أي مظهر خارجي ولا تمثل خطورة على المجتمع ، فضلا عن تعلقها بأمور غيبية يصعب التثبت منها ، وأساس ذلك واضح في الفقه الإسلامي، قال صلى الله عليه وسلم : **((إن الله تجاوز لأمتي ما حدثت به أنفسها ما لم يتكلموا أو يعملوا به))** (٣)

---

(١) تعريف القانون المصري المادة رقم ((٤٥)) عقوبات

(٢) التشريع الجنائي الإسلامي ، عبدالقادر عوده ، مرجع سابق ، ص ((٣٥٠)) ويشير د/ محمد عوض إلى أن الشروع في الجريمة يعد جريمة ، لأنه ضار بالنسبة لما قصد الفاعل تحقيقه من وراء نشاطه ، ولما يترتب عليه من اضطراب للنظام الاجتماعي ، انظر : أصول التشريعات العقابية في الدول العربية ، مرجع سابق ، ص ((٦٨))

(٣) رواه مسلم في كتاب الإيمان ، باب تجاوز الله عن حديث النفس والخواطر بالقلب إذا لم تستقر ، رقم الحديث ((٢٠١))

ب- مرحلة الإعلان عن الفكرة أو العزم :

وهي الإفصاح عنها وإعلانها كليا أو جزئيا ، إما بالتهديد بارتكاب الجريمة ، أو بالاتفاق والتحريض على ارتكابها ولو لم تقع الجريمة التي انصب الاتفاق أو التحريض عليها

وهذه المرحلة يعاقب عليها باعتبارها جريمة مستقلة عن المشروع الإجرامي (١)

ج- مرحلة التحضير لتنفيذ المشروع الإجرامي :

وتمثل هذه المرحلة حلقة وسطى بين التفكير والتصميم والبدء في التنفيذ ، فإذا انصرف مفهوم التحضير للجريمة إلى التحضير المادي لها بتجهيز الأداة أو الوسيلة اللازمة لتنفيذها جاز مواجهتها بالعقاب ، والأصل في هذه المرحلة عدم العقاب ، ومتى ما قام الجاني بالبدء في التنفيذ فعلا قامت المسئولية الجنائية بحقه ، سواء نجح نشاطه أم فشل في تحقيق النتيجة الإجرامية المحددة للجريمة ، إذ يكفي لتوافر القصد الجنائي في الشروع انصراف إرادة الفاعل إلى ارتكاب جريمة معينة ولو كان القصد غير محدد

وفي الفقه الإسلامي لم يضع الفقهاء نظرية عامة للشروع في الجريمة ، كما لم يحددوا معيارا معينا لهذا الشروع ، حيث ان لكل ((**معصية**)) عقابها ، أي أنه إذا لم تتم الجريمة لأسباب لا دخل لإرادة الجاني فيها فإنه يعاقب على ما اقترفه من معصية تستوجب التعزير

إذن الشروع يتوافر ((**بكل سلوك من شأنه أن يمس المصلحة المحمية بنص التجريم، وينم عن اتجاه إرادة الجاني إلى ارتكاب الجريمة ، إذا أوقف هذا السلوك أو خاب أثره لأسباب لا دخل لإرادة الجاني فيها**)) (٢)

ثالثا : ارتكاب الإساءة بالاشتراك :-

الصورة العادية للجريمة هي أن يرتكبها الشخص بمفرده ، ولا صعوبة في تحديد المسئولية فيها ، لكن الصعوبة توجد عندما يساهم في اقترافها أكثر من شخص ، حيث

---

(١) انظر : الجريمة أحكامها العامة في الاتجاهات المعاصرة والفقه الإسلامي ، عبدالفتاح خضر ، مرجع سابق ، ص / ٩٥

(٢) المرجع السابق ، ص ((١٢٥)) .

يتعين الوقوف على دور كل منهم،وما إذا كان رئيسيا أم ثانويا ، ومـــا إذا كـــانت هنـــاك رابطة معنوية تربط بينهم أم لا ، فلكل ذلك أثره في تحديد المركز الجنائي لكل منهم مـــن حيث المسئولية الجنائية ومن حيث الجزاء (١)

وفي كل الأحوال فإن هناك ما يعرف بالفاعل الأصلي للجريمة وهو : من يرتكـــب الجريمة وحده أو مع غيره ، أو يسهم في ارتكابها بعمل تنفيذي لا يكفـــي بذاتـــه لتحقيـــق الركن المادي

وفي حالة تعدد الجناة فإن الجريمة لا تتم دائما بصورة المساهمة الأصلية بحيـــث يعد كل من ساهم فيها فاعلا أصليا ، وإنما تتم أحيانا بصورة المساهمة التبعية التي يوجـــد فيها إلى جانب الفاعل الأصلي من يعاونه أو يشد من أزره ، وتسمى فـــي هـــذه الحالـــة **((جريمة اشتراك))** (٢) ، وهذه الجريمة لها ركنها المادي والمعنوي ولها كذلك أحكامـــها الخاصة المتعلقة بكيفية تحديد مسئولية الشريك عن الظروف المختلفة المتعلقة بالجريمـــة ، ومن النتائج المحتملة التي قد تترتب على تنفيذ الجريمة التي ساهم فيها مساهمة تبعية

ويتكون الركن المادي لهذا النوع مما تتكون منه أي جريمة ، وهي فـــي عنصـــر السلوك والنتيجة وعلاقة السببية ، فعنصر السلوك يتمثل في : قيـــام الشـــريك بتحريـــض الفاعل الأصلي أو بالاتفاق معه أو بمساعدته على إتمام الجريمة

وعنصر النتيجة يتمثل في : وقوع الجريمة التي اتفق أو حرض أو ساعد عليها **((تامـــة))** أو في صورة **((شروع معاقب عليه))**

وعنصر السببية يتمثل في : أنه لو لم يكن ذلك السلوك لما تحققت النتيجة

والقاعدة في الشريعة الإسلامية أن تعدد الفاعلين لا يؤثر على العقوبة التي يستحقها كل منهم لو كان قد ارتكب الجريمة كل منهم بمفرده (٣)

---

(١) المرجع السابق ، ص ((١٦٢)) .

(٢) جريمة الشريك هي إحدى صور التسبب في الشريعة الإسلامية ، وهو ما يعرف بالشريك المتسبب ، ويقول الشيخ عبدالقادر عـــوده : إن الفقهاء ميزوا بين المباشر والمعين ، فالمباشر هو الذي يأتي الفعل المحرم أو يحاول إتيانه ، أما المعين فـــلا يباشـــر نفـــس الفعـــل ولا يحاول مباشرته ، وإنما يعين المباشر بأفعال لا صلة لها بذات الفعل المحرم ، ولا تعتبر تنفيذا لهذا الفعل ، والمعين يعتـــبر صـــورة مـــن صور الشريك المتسبب انظر : التشريع الجنائي الإسلامي ، عبدالقادر عودة ، مرجع سابق جـــ / ١ ، ص ((٣٦٩))

(٣) المرجع السابق ، ص ((٣٦٣)) .

إذن الأساس في التجريم هو ((**الضرر**)) والضرر الجنائي الذي تتضمنه كل جريمة هو ((**أثر العدوان**)) على القيم والمصالح المحمية ، وتبعا لجسامة هذا الضرر ونوع المصلحة المنتهكة تكون درجة جسامة الجريمة ، وهذا الضرر إما أن يكون ((**مجردا**)) وإما ((**محسوسا**)) وإما ((**محققا**)) وكل هذه الصور تدخل في تعريف الجريمة ويتضمنها مبدأ الشرعية ، ولا يشترط أن تتوافر كلها وإنما يكفي توافر أحدها ، وهذه الفكرة للضرر تفسر الكثير من الجرائم التي تحويها القوانين الجنائية والقوانيين الخاصة المكملة لها ، على الرغم من أن عدد المصالح الجوهرية التي يحميها قانون العقوبات محدود ، كما أنها تفسر النظرية التي يقوم عليها الشروع ، والتفرقة بينه وبين الأعمال التحضيرية ، وتفسر لنا نظرية المساهمة بالمباشرة ، والتسبب ، لأن التسبب يجرم على أساس أن الفعل الذي يأتيه الجاني من تآمر أو تحريض أو مساعدة يعد ((**تعديا**)) إذا ربطنا بينه وبين المصلحة المحمية وبين النتيجة الضارة التي يكافحها الشارع ، فالشروع في الجريمة يعد جريمة لأنه ضار بالنسبة لما قصد الفاعل تحقيقه من وراء نشاطه ، كذلك الأعمال التحضيرية قد تتضمن ضررا جنائيا ، ولهذا تعتبر الأعمال التحضيرية مجرمة في بعض الأحيان ، كحيازة آلات أو أدوات مما يستعمل في تزييف العملة وتزوير أوراق النقد ، مع أن الأصل في الأعمال التحضيرية أنه لا عقاب عليها لأنها تحتمل التأويل ، لكن منى وجد الضرر ولو محتملا قام التجريم (١)

إن جرائم إساءة استعمال السلطة من الجرائم التي تتم في الغالب عن طريق الاشتراك والمساهمة ، وهي من الجرائم ذات الطبيعة الخاصة ، إذ يكفي لقيام الركن المادي في معظم صورها مجرد الطلب أو القبول أو الأخذ ، وأي من هذه الأفعال يحقق الجريمة تامة ، فالطلب مثلا في جريمة الرشوة أو استغلال النفوذ الوظيفي يكفي لتمام الجريمة حتى لو رفضه صاحب المصلحة ، كما أنه لا عبرة بتحقق ما وعد به الموظف لقاء هذه الإساءة ، لأن قيامها أصلا يتحقق بمجرد قبول الوعد، أيضا لا يشترط فيها حصول النتيجة في الفعل ، إذ أن قيام الموظف مثلا بتعمد التلاعب بالأنظمة أو التعليمات من أجل الحصول على منفعة يكفي لتجريمه حتى لو لم يتحقق له ما يريد

---

(١) انظر : أصول التشريعات العقابية في الدول العربية د/ محمد محيي الدين عوض ، مرجع سابق ، ص ((٦٧ - ٦٨))

المطلب الثالث

مسئولية الموظف عن إساءة استعمال السلطة الوظيفية

المسئولية في اللغة تعني : ((**الموجب والضرورة المعنوية والعقلية للتعويض عن خطأ أو القيام بواجب أو مهمة أو تعهد**)) ومن الناحية النظامية تعني : ((**فكرة تحمل المرء نتائج أعماله**))(١) ، قال تعالى : ﴿ **وقفوهم إنهم مسئولون** ﴾ أي : عن أعمالهم مؤاخذون بها .(٢)

كما استخلصت المسئولية بأنها : ((**تعيين الفرد في وظيفة ما يفرض عليه التزاما معينا بتنفيذ هذه الوظيفة بالشكل الذي يساهم في تحقيق أهداف المنظمة ، هذا الالتزام يمثل ما يسمى بالمسئولية ، ومن هذا المنطلق فهي التزام مشتق من الوظيفة ، كما أن الوظيفة هي اشتقاق من الأهداف ، وحيث يكون هناك علاقات بين رئيس ومرؤوس تكون هناك مسئولية**)) (٣)

وعرفها بعضهم بأنها : ((**التزام الشخص بأن ينهض بالأعباء الموكلة إليه بأقصى قدراته ، وعلى ذلك فالالتزام هو صلاحية وجوهر المسئولية التي بمقتضاها يحاسب الشخص عن مدى نهوضه بالأعباء المكلف بها**)) (٤)

كما عرفت بأنها : ((**إلزام شخص بضمان النتائج الضارة التي تصيب الغير والمترتبة على فعل من أفعاله**)) ، والمسئول هو ((**الشخص الذي تثبت مسئوليته عن الفعل الضار**))،والمسئولية عن الفعل الشخصي هي : ((**مسئولية الشخص عما يفعله**)).(٤)

وقد تحددت المسئولية في الإسلام من خلال الوعد بأن كل إنسان سوف يحاسب عما يرتكبه من سلوك وأفعال ، قال تعالى : ((**من عمل صالحا فلنفسه ومن أساء فعليها**)) (٦)

---

(١) مسئولية الموظفين ومسئولية الدولة في القانون المقارن د/ جلال عامر المهنا ، ص ((١١))

(٢) أنظر : تفسير القرآن العظيم ، لأبن كثير . ج/٤ ، ص (٤) ، فتح القدير ، للشوكاني ، ج/٤ ، ص (٦٦)

(٣) الإدارة التحليلية للوظائف والقرارات الإدارية ، مدني عبدالقادر علاقي ، مكتبة تهامة ، جده ، ١٩٨١م ، ص / ٢٩٨

(٤) أساسيات الإدارة ، زكي محمد هاشم ، الكويت ، ذات السلاسل ، ١٩٨٧م ، ص ٢٤٧

(٥) معجم القانون ، مجمع اللغة العربية ، القاهرة ، ١٤٢٠هـ ، ص ((١٣٩ ــ ١٤٠))

(٦) سورة فصلت : آية : ٤٦

وقال سبحانه : ﴿ **يوم تجد كل نفس ما عملت من خير محضرا وما عملت من سوء تود لو أن بينها وبينه أمدا بعيدا** ﴾ (١)

وتطلق كلمة المسئولية ويراد بها أحد معان ثلاث : -

١- المسئولية بمعنى : أهلية الإنسان للفهم والإدراك والتكيف مع الواجبات الشرعية والنظامية والأخلاقية

٢- المسئولية بمعنى : تسبب الإنسان في إحداث ضرر معين يمكن إسناده إليه ، ماديا ومعنويا ، باعتباره مسئولا

٣- المسئولية بمعنى : المؤاخذة والإدانة واستحقاق العقاب ، وهي محصل المعنيين السابقين ، أي أنه إذا توافرت أهلية الإنسان وإسناد الفعل إليه يقال : بأنه ظهر أنه مسئول ، أي : مدان ، وبالتالي يجب عقابه

وقد وردت المسئولية في مجال الوظيفة العامة كرابط بين مفهوم السلطة والمسئولية عنها ، ولهذا انطوت تحت لواء الأخلاقيات على اعتبار أن هذه الأخلاقيات ما هي إلا جزء من المفهوم الواسع للمسئولية ، وأحد الضوابط التي بمقتضاها تحول الإرادة دون التعسف أو إساءة استعمال السلطة واستغلال النفوذ ، وعلى هذا الأساس يمكن تمييز معنيين للمسئولية هما : -(٢)

١- المسئولية الموضوعية : وتعني محاسبة الموظف المقصر من قبل رؤسائه ، وقدرتهم على فرض جزاءات لقاء مخالفته

٢- المسئولية الشخصية أو الذاتية : وتتصل هذه المسئولية بيقظة الضمير والولاء والانتماء تجاه الفعاليات الإدارية المتصلة بعمله

وهذا يعني أن معايير المسئولية الموضوعية ((**خارجية**)) ومعايير الذاتية ((**داخلية**)) ولكل منهما التزام معين يفرض على الموظف سلوكا وتصرفا معينا ، وقد تتعارض هاتان المسئوليتان من خلال التضارب في المصالح التي دائما ما تكون مرتبطة بالمنافع المادية التي يجنيها الموظف ، بحيث تطغى مصالحه الشخصية على الممارسة الوظيفية ، فينتج عنه إساءة في استعمال السلطة إما بتعاطي الرشوة ، أو قبول الهدايا ، أو الواسطة ، أو استغلال النفوذ ، أو غير ذلك من التصرفات غير الحميدة (٣)

---

(١) سورة آل عمران : آية : ٣٠

(٢) أخلاقيات الإدارة في الوظيفة العامة ، فهد سعود العثيمين ، مكتبه التوبة ، الرياض ، ط / ١ ، ١٤١٣

كذلك : أخلاقيات الخدمة العامة ، كينث كيرنفهان وداو يفيدي ، ترجمه : د / محمد قاسم القريوني، عمان ، الأردن ١٩٨٤م، ص ((١٤)) .

(٣) أخلاقيات الإدارة في الوظيفة العامة ، فهد العثيمين ، مرجع سابق ، ص ((٥٠))

وقد أكد الفقه الإسلامي ثبوت المسئولية على كل من تولى أمرا من أمور الدولة ، وجعله مسئولا عن كل تصرف يقوم به استنادا لقوله ﷺ : **((كلكم راع وكلكم مسئولا عن رعيته))**(١) كما أن النظام الذي فرض على الموظف واجبات ومحظورات أقر هذه المسئولية ، وجعل إساءة استعمال السلطة الوظيفية موجبة لقيام المسئولية على الموظف بقدر ما تمنحه هذه الوظيفة من سلطة عملا بمبدأ **((على قدر السلطة تكون المسئولية))**

ومن واقع هذه التعريفات يمكن تحديد المسئولية بصفة عامة بأنها : **((التزام الشخص بتحمل العواقب التي تترتب على فعله الذي باشره مخالفا بذلك أصولا وقواعد معينة ، وهي بهذا المفهوم تعني ((المحاسبة)) على نتائج تم الالتزام بها))** (٢)

ومن هذا المفهوم نصت المادة ((١٥)) من نظام الخدمة المدنية على : **((كل موظف مسئول عما يصدر عنه ومسئول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه))** ، وقد جاءت هذه المادة بعد ذكر الواجبات والمحظورات للتأكيد على مبدأ المسئولية نحوها ، على اعتبار أن الموظف مطالب بالالتزام بها ، وليس هناك ما يدعوه إلى ارتكاب المخالفات أو الإخلال بواجبات وظيفته ، أو أن يسيء استعمال سلطته التي منحها له النظام ، وطالما هو بهذه الصفة فإنه مسئول عما يصدر عنه ، ومسئول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه ، كما جاءت هذه المادة بصيغة العموم لكافة الموظفين دون استثناء على اعتبار التكليف الخاص بالأشخاص كما هو محدد بالشريعة الإسلامية ، وأن كل موظف مؤاخذ على تصرفاته ومسئول عنها طالما بقي مكلفا معتبرا.

ثم إن هذه المسئولية ذات إطار معين تحكمها الاختصاصات المحددة للوظيفة بمقتضى واجباتها ومسئولياتها ولا يمكن أن تتجاوزه إلى غيره بأي حال من الأحوال ، ولهذا ربط النظام بعض الإجراءات التي لها علاقة بالاختصاص الوظيفي بأن لا يتم أي إضافة عليها إلا بموجب قرار رسمي من صاحب الصلاحية ، ومن هنا جاء الفرق بين التكليف الرسمي وغير الرسمي فيما يتعلق بالاختصاص وربط المسئولية معه ، فعلى قدر السلطة تكون المسئولية ، وترتبط هذه المسئولية مع توفر حرية الاختيار ، وتوفر أركان ارتكاب المخالفة ، **((ومن هنا كانت المسئولية التأديبية كالمسئولية الجنائية تقوم على فكرة الخطأ ، ولكنها تختلف عنها من حيث ضرورة توفر عنصر الضرر في الجنائية ، إذ لا يعد الضرر عنصرا في قيام المسئولية التأديبية ، بيد أن هذا العنصر يلعب دورا مهما في تحديد العقاب كما ونوعا))** (٣)

---

(١) رواه البخاري ، في كتاب ((الجمعة)) ، باب الجمعة في المدن والقرى ، رقم الحديث (٨٩٣) .

(٢) حدود السلطة والمسئولية الإشرافية ، سمير قطب ، مرجع سابق ، ص ((٩٧)) .

(٣) شرح نظام الموظفين العام ، عبدالفتاح خضر ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، ١٣٩٤هـ ، ص ((١٣٦))

ولا شك أن الإخلال بواجبات الوظيفة يتضمن في ذاته ضررا ، إذ يفقد الثقة في الوظيفة العامة وأمانة تحملها .

ولو نظرنا إلى جرائم إساءة استعمال السلطة بشكل عام لوجدنا أنها تدخل ضمن العقوبات التعزيرية في الفقه الإسلامي التي لم يرد لها عقوبة محددة ، وإنما ترك تقديرها لولي الأمر القائم على رعاية المصالح العامة ، وعلى ذلك فإن الإسلام يعتبر العمل الوظيفي ((**أمانة**)) إذا لم يؤده الموظف بإخلاص فهو خائن لتلك الأمانة ، ويدخل في نطاق النهي الوارد في قوله تعالى : ﴿ **يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وانتم تعلمون** ﴾ (١)

ومتى ما أخل الموظف بهذا المبدأ فإنه يعرض نفسه للمساءلة ، على اعتبار أن الموظف أمين على المصلحة العامة في نطاق اختصاصه ومسئولياته ، وعليه أن يبذل قصارى جهده للإسهام في حسن أداء المرفق الذي يعمل به ، لذلك فهو مسئول عن أي تقصير في قيامه بهذه المسئولية ، وفي مقابل هذا التقصير يؤاخذ ويعاقب

وإذا كان الفكر الفقهي لم يحدد الإجراءات التي تتم بها الرقابة على موظفي الإدارة ، ولم يفصل في الإجراءات الخاصة بالتحقيق معهم ومحاكمتهم ومن ثم مجازاتهم على ما ارتكبوه من مخالفات ، إلا أن هذا الفقه لم يهملهم ، حيث اعتبر ولي الأمر هو رأس السلطة الإدارية ، وموظفو الإدارة تابعون له يمارسون أعمالهم بتفويض منه ، وقد عبر الفقهاء الذين كتبوا في السياسة الشرعية كالماوردي وأبو يعلى القاضي (٢) عن مسئولية الإمام حيال الموظفين في الرقابة عليهم وتأديبهم إذا اقتضى الأمر ، وإذا عدنا إلى السوابق التاريخية في النظم الإسلامية وجدنا أن التطبيق العملي قد أوجد نظاما ساعد على

---

(١) سورة الأنفال آية ((٢٧)) .

(٢) هو : محمد بن الحسين بن محمد بن خلف بن أحمد بن الفراء ، شيخ الحنابلة في وقته ، وعالم عصره في الأصول والفروع وأنواع الفنون ، ولد سنة ((٣٨٠هـ)) في بغداد ، وتولى قضاء دار الخلافة والحريم وحران وحلوان ، من أشهر تصانيفه : أحكام القرآن ، والأحكام السلطانية ، والمجرد ، والجامع الصغير في الفقه ، والعدة ، والكفاية في الأصول ، توفي رحمة الله سنة ((٤٥٨)) ، أنظر : طبقات الحنابلة ، لابن أبي يعلى ، ج/٢، ص (١٩٣) وما بعدها

القيام بمهمة الرقابة على الأداء ، ألا وهو ((**نظام الحسبة**)) حيث يزرع مفهوم الرقابة الذاتية لدى الإنسان ، ويجعل الموظف يؤدي عمله بكل أمانة وإخلاص، وهذا هو ما تحتاج إليه الوظيفة العامة فعلا (١)

فالإخلال بواجبات الوظيفة ((**خطأ**)) من شأنه إثارة المسئولية التأديبية للموظف ، وهذا الخطأ نفسه يمكن أن يؤدي ــ فضلا عن ذلك ــ إلى إثارة نوعين آخرين من المسئولية ، هما : **المسئولية الجنائية والمسئولية المدنية**

فالمسئولية الجنائية : تظهر إلى جانب المسئولية التأديبية في كثير من الجرائم كالاختلاس والتزوير ، وفي هذه الحالة يستحق الموظف عقاباً جنائياً إلى جانب العقاب التأديبي

أما المسئولية المدنية : فتترتب على الخطأ التأديبي إذا نتج عنه ضرر للإدارة أو للغير ، فيتحمل الموظف عبء تعويض هذا الضرر إذا كان الخطأ شخصياً

وبهذا تكون الصورة واضحة في تحديد المسئولية الخاصة بالموظف العام عند إساءته استعمال سلطته الوظيفية ، وكيف تقوم هذه المسئولية ، وهذا يستوجب بيان العقوبات المترتبة على الإخلال بهذه المسئولية ، وهو ما سيتم الحديث عنه في الفصل القادم

---

(١) انظر : مجلة العدل : الصادرة من وزارة العدل العدد الخامس . السنة الثانية ، محرم ، ١٤٢١هـ بحث بعنوان : الجمع و التفريق بين سلطتي الادعاء والتحقيق ، دراسة مقارنة مقدم من د / حميدان عبدالله الحميدان .

((الفصل الرابع))

العقوبات الخاصة بجرائم إساءة استعمال السلطة

وفيه ثلاثة مباحث : -

المبحث الأول : ماهية العقوبة وأغراضها ، وفيه أربعة مطالب : -

المطلب الأول : تعريف العقوبة وأقسامها

المطلب الثاني : المخالفة التأديبية والجزاء التأديبي

المطلب الثالث : العلاقة بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية

المطلب الرابع : الجزاء التأديبي والجزاء الإداري

المبحث الثاني : المباديء الأساسية في العقوبات الجزائية ، وفيه أربعة مطالب : -

المطلب الأول : مبدأ شرعية الجزاء التأديبي

المطلب الثاني : مبدأ عدم ازدواج الجزاء التأديبي

المطلب الثالث : مبدأ شخصية الجزاء التأديبي

المطلب الرابع : مبدأ ملاءمة الجزاء التأديبي

المطلب الخامس : مبدأ تسبيب الحكم بالجزاء التأديبي

المبحث الثالث : العقوبات المنظمة لجرائم إساءة استعمال السلطة ، والوسائل المانعة من تلك الجرائم ، وفيه أربعة مطالب : -

المطلب الأول : العقوبات الأصلية

المطلب الثاني : العقوبات التكميلية

المطلب الثالث : العقوبات التبعية

المطلب الرابع : العقوبات المنظمة التي توقع على الموظف العام.

المطلب الخامس: الوسائل المانعة من هذه الجريمة

المبحث الأول

العقوبة وأغراضها

في الفصول الثلاث السابقة كان الحديث عن الوظيفة والموظف صاحب السلطة ، وعن السلطة وأنواعها ، ثم عن جرائم إساءة استعمال السلطة وصورها ووسائل ارتكابها وأركان التجريم فيها ، وفي هذا المبحث سيكون الحديث عن العقوبة وأغراضها ، وسيتم تناول ذلك في أربعة مطالب : -

الأول : عن تعريف العقوبة وأقسامها

الثاني : عن المخالفة التأديبية والجزاء التأديبي

الثالث : عن العلاقة بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية

الرابع : عن الجزاء التأديبي والجزاء الإداري

المطلب الأول

تعريف العقوبة وأقسامها

أولاً : معنى العقوبة في الفقه والنظام

العقوبة في اللغة : اسم من عاقب ، يعاقب ، معاقبة ، عقاباً ، والمعاقبة : أن تجزي الرجل بما فعل من السوء ، يقال : عاقبه بذنبه أي : أخذه به (١) قال تعالى : **﴿ وإن عاقبتم فعاقبوا بمثل ما عوقبتم به ﴾** (٢) فهي بمعنى : الجزاء على الفعل

والعقاب والمعاقبة هما : المجازاة على فعل السوء ، والاسم العقوبة ، والعاقبة آخر الشيء، يقال : فعلت كذا فاعتقبت منه ندامة ، أي : وجدت في عاقبته ندامة (٣)

وفي الاصطلاح : هي : الألم الذي يلحق الإنسان مستحقاً على الجناية (٤)

---

(١) انظر : الموسوعة الفقهية ، مرجع سابق . ج/ ٣٠ ، ص ((٦١٩))

(٢) سورة النحل ، آيه ((١٢٦))

(٣) لسان العرب ، ابن منظور ، ط/٣ ، دار الفكر . ١٤٢٠هـ بيروت ، فصل الباء، باب العين،ج/١، ص ((٦١٩))

(٤) حاشية الطحطاوي على الدر المختار . لأحمد بن محمد بن اسماعيل الطحطاوي ((الطهطاوي)) ج/٢ ، ص ((٢٨٨))

أو هي : ((**الجزاء المقرر لمصلحة الجماعة على عصيان أمر الشارع**)) (١)

وعرفها الإمام الماوردي بأنها : ((**زواجر وضعها الله تعالى للردع عن ارتكاب ما حظر، وترك ما أمر ، لما في الطبع من مغالبة الشهوات الملهية عن وعيد الآخرة بعاجل اللذة**)) ، فجعلها الله تعالى زواجر يردع بها ذا الجهالة حذراً من ألم العقوبة ، وخيفة من نكال الفضيحة ، ليكون ما حظر ممنوعاً ، وما أمر به من فروض متبوعاً ، فتكون المصلحة أعم ، والتكليف أتم (٢)

وعرفها الإمام أبو زهرة (٣) بأنها : ((**أذىً ينزل بالجاني زجراً له ، لدفع المفاسد وجلب المصالح،حماية للمجتمع ، ورحمة بهم**)) (٤)

وعرفها بعض الفقهاء بأنها : (**المنع**) ، لأنها تمنع من الوقوع في مثل ذلك الذنب (٥)

أما في النظام فجاء تعريف العقوبة على النحو التالي :-

((**هي الجزاء الذي يقرره النظام باسم الجماعة ولصالحها ، ضد من تثبت مسئوليته واستحقاقه للعقاب ، عن جريمة من الجرائم التي نص عليها النظام**)) (٦)

أو هي : ((**ألم مقصود يلحق بحق من حقوق مرتكب الجريمة بسبب تلك الجريمة ، وتوقعها المحكمة بناء على الإجراءات التي ينص عليها القانون عند ثبوت وقوع الجريمة منه**)) (٧)

وعرفها آخرون بأنها : إيلام مقصود يوقع من أجل الجريمة ويتناسب معها .(٨)

---

(١) التشريع الجنائي ، عبدالقادر عوده ، مرجع سابق . ج/١ ، ص ((٦٠٩))

(٢) أنظر : الأحكام السلطانية ، للماوردي ، مرجع سابق ، ص ((٢٧٥ - ٢٧٦)) .

(٣) هو : محمد بن أحمد أبو زهرة ، مفكر إسلامي كبير ، ولد بمدينة المحلة الكبرى بمصر سنة ١٣١٦هـ وتعلم بمدرسة القضاء الشرعي ، وتولى تدريس العلوم الشرعية والعربية ، وعين أستاذاً محاضراً للدراسات العليا بجامعة القاهرة ، وعضواً للمجلس الأعلى للبحوث العلمية بمصر، أصدر أكثر من أربعين كتاباً في الفقه وأصوله ، واحتل مكانة بارزة في العالم الإسلامي، توفي رحمه الله في أواخر عام ١٣٩٣هـ تقريباً ، انظر الأعلام ، خير الدين الزركلي ، ط/١٠ ، بيروت ، دار العلم للملايين . ٦/٢٦٢٥

(٤) العقوبة في الفقه الإسلامي ، محمد أبو زهرة ، دار الفكر العربي ، ص ((٨)).

(٥) كشاف القناع عن متن الاقناع ، منصور البهوتى . ج/٦، ص((٦٣)).

(٦) موجز القانون الجنائي ، على راشد ،مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، ١٩٥٧م،ص((٤٩٣)) .

(٧) أصول التشريعات العقابية في الدول العربية ، محمد محيي الدين عوض ،اكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، ١٤١٩،ص/٩٢.

(٨) علم العقاب ، / محمود نجيب حسني . ١٩٦٧، ص ((٣٥))

وهذه التعريفات وإن اختلفت في صياغتها إلا أنها لا تختلف في مضمونها حول معنى العقوبة ، بأنها ألم مقصود ، أو بمعنى آخر ضرر وأذى ينزل بالجاني ليظهر معنى الجزاء في العقوبة

وهناك توافقا بين التعريف اللغوي والاصطلاحي لمعنى العقوبة ، كما أن هناك توافقا بين التعريف الشرعي والقانوني في المعنى وفي الهدف منها ، وإن كان هناك تناقضا في التطبيق ، نظرا لثبات القاعدة في الشريعة الإسلامية ، واختلافها في القانون الوضعي

ثم إن فلسفة العقوبة تقوم أساسا على منع الإنسان من اقتراف الجريمة ، واجتناب شرورها ، ذلك أن النهي عن الفعل أو الأمر بإتيانه لا يكفي وحده لحمل الأفراد على إتيان الفعل أو الإقلاع عنه ، ولولا العقاب لكانت الأوامر والنواهي ضربا من العبث ، (١) فالعقوبة مفسدة أريد بها مصلحة،ولها دور أخلاقي في المجتمع المسلم ، لأنها تحمل الأفراد على التخلق بالأخلاق القويمة (٢)

ولا خلاف بين الشريعة والقوانين على المبادئ والأصول التي تقوم عليها العقوبة ، خاصة في أغراضها المتمثلة في : الردع العام ، والعدالة ، والردع الخاص

وإنما الاختلاف في الوسائل التي تتخذ لتحقيق هذه الأغراض ، أي : نوعية العقوبة ذاتها ، ونوعية تنفيذها (٣)

ثانيا : أقسام العقوبة

الجرائم في الإسلام تنقسم إلى قسمين :-

القسم الأول : الجرائم الماسة مباشرة بالضروريات ، وتشمل : جرائم الحدود ، وجرائم القصاص ، وقد وضعت لها عقوبات مقدرة من قبل الشارع الأعلى ، وليس لأحد أن يجتهد فيها بزيادة أو نقص

---

(١) أنظر : التشريع الجنائي الإسلامي ، محمد نعيم فرحات ، مكتبة الخدمات الحديثة ، جدة ، ١٤١٤هـ ،ص ((٨ - ٩))

(٢) أصول التشريعات العقابية ، محمد عوض ، مرجع سابق ، ص ((٩٤))

(٣) أنظر : فلسفة العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون ، فكري أحمد عطار ، مكتبات عكاظ ، جدة ، ط / ١ ، ١٤٠٢هـ ، ص((٥٤))

القسم الثاني : الجرائم الأخرى ويشمل هذا القسم كل الجرائم التي لا تدخل تحت القسم الأول ، وهذه عقوباتها غير مقدرة ، ويدخل فيها كل الجرائم المعاقب عليها بعقوبات تعزيرية ، وهي متروكة لحرية القاضي أو ولي الأمر في تقدير كميتها ونوعها وصفتها وفق الأحوال والظروف ، لأن هذه الجرائم ليست في خطورة جرائم القسم الأول ولهذا كان حكمها مختلفا (١)

ثم إن العقوبات التعزيرية لها صور عديدة ، فمنها ما يصيب الشخص بإزهاق روحه ((**كالقتل**)) ، أو في جسمه ((**كالجلد**)) ، أو في حريته ((**كالحبس**)) ، أو في ماله ((**كالغرامة والمصادرة**)) ، أو في مركزه الوظيفي ((**كالعزل والإنذار واللوم**)) (٢)

وجرائم إساءة استعمال السلطة تدخل ضمن القسم الثاني ((**الجرائم التعزيرية**)) وعقوبتها متروكة لسلطة ولي الأمر في مقدارها ونوعها ، ولهذا جاءت لها أحكام خاصة في أنظمة الوظيفة العامة والتعليمات الخاصة بها ، وهذا ما سوف يتم التطرق إليه في هذا المبحث ، من أجل التعرف على العقوبات الخاصة بهذه الجريمة ، سواء العقوبات الأصلية أم التكميلية أم التبعية ، لكن قبل ذلك لا بد من بيان مفهوم المخالفة التأديبية ، والجزاء التأديبي ، والمبادئ الأساسية في العقوبات الجزائية

المطلب الثاني
المخالفة التأديبية والجزاء التأديبي

تعد المخالفة التأديبية الركن الجوهري في نظام التأديب ، فهي السبب المباشر في وجوده ، وهي الأساس الذي تدور حوله كل دراسة متعلقة بالتأديب ، وإذا كانت القواعد النظامية في مختلف الأنظمة تعمل على إثابة الموظف الكفء ، فإنها بالمقابل تجازي الموظف المهمل أو المنحرف بسلطته بالجزاء الرادع والملائم ، وبذلك يسير العمل الإداري في إطار أحكام الثواب والعقاب بما يحقق المصلحة العامة

---

(١) أنظر : التشريع الجنائي الإسلامي ، عبدالقادر عودة ، مرجع سابق ، ص ((٦١٢)) وما بعدها .

(٢) أنظر : المسئولية التأديبية للموظف العام ، محمد جودت الملط ، مرجع سابق ، ص ((٣٣٧))

وإذا كانت العقوبات المادية والمعنوية تحكمها قواعد ومعـــايير مناســبة ، فإنــه ولخطورة الجزاءات التأديبية وآثارها البعيدة في حياة الموظف، يحاط توقيعها بضمانــات كثيرة ،لحماية الموظف من الانحراف أو الخروج على النظام ، وحتى تكون المجـــازاة محققة لأهدافها كأداة رئيسة لاحترام الواجبات الوظيفية ، دون أن تتحول إلـــى وســيلة للتعسف أو الجور ، وبهذا يتحقق التوازن بين الثواب والعقاب

وإذا كانت الجريمة بمفهومها العام الواسع **تعني : ((كل سلوك منحرف في نظـر الشرع ، وتمثل معصيــة أيا كانت ، وينبغي مواجهتـــها بالعقــاب))** فــإن الجريمــة الجنائية تختلف عن المخالفة التأديبية من زوايا عديدة ، أهمها أن المخالفة التأديبية محددة بنطاق الوظيفة العامة ، ولهذا تتولى جهات القضاء توقيـــع العقوبــات الجنائيــة علــى المخالف الذي يرتكب الجريمة الجنائية طبقا للقواعد التي تحدد الجرائم والعقوبــات ، لأن هذه الجرائم تحدد على سبيل الحصر حيث لا جريمة إلا بنـــص ، بخــلاف المخالفــات التأديبية التي لا تخضع لهذه القاعدة، ولهذا تتولى جهات أخرى أو هيئـــات متخصصـــة سلطه التأديب أو توقيع الجزاءات الإدارية انطلاقا مـــن اعتبارهـــا إخــلالا بالواجبــات المفروضة ، أو إساءة في استعمال السلطة ، ولما كانت المســـئولية التأديبيـــة مســئولية نظامية ناشئة عن مخالفة واجب نظامي ، فإنها تختلف في جوهرهـــا عــن المســئولية الجنائية ، فكل موظف يخالف واجباته الإدارية أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة يجازى تأديبيا ، مع عدم الإخلال بالتعويضات المدنية أو المساءلة الجنائيـــة إذا كان لها وجه وفقا للقواعد المقررة (١)

وعليه فإن المخالفة التأديبية هي في الأساس جريمة قائمة بذاتها ، مســـتقلة عــن غيرها من الجرائم ، ولها معالمها التي تميزها ، وأركانها التي تقوم عليها ، فهي بـــهذا المفهوم ذات طبيعية خاصة،قوامها مخالفة الموظف لواجبات الوظيفة إيجابا أو سلبا (٢)

وفي هذا المطلب سيكون الحديث عن تكييف جرائم إســـاءة اســتعمال الســلطة والعقوبات الخاصة بها

---

(١) أنظر : العقوبة التأديبية في النظام السعودي ، د/ احمد كمال الدين موسى ، بحث منشور في مجلة الإدارة العامة ، الصادرة من معهد الإدارة العامة ، الرياض ، العدد / ٣٨ شوال، ١٤٠٣هـ .

(٢) انظر : المسئولية التأديبية للموظف العام ، محمد جودت الملط ، مرجع سابق، ص ((٧٥)) و ((٩٩)) .

أولاً : الجريمة في الفقه والنظام

الجريمة والجرم في اللغة : الذنب

ويعرف فقهاء الشريعة الإسلامية الجريمة بأنها : إتيان فعل محظور ، أو تـــرك فعل مأمور به شرعاً ، مع العقاب عليه بحد أو قصاص أو تعزير (١) أو كمـــا عرفـــها الماوردي بأنها : ((**محظورات شرعية زجر الله عنها بحد أو تعزير**)) (٢) ، ولم يعرف التشريع الإسلامي التفرقة القائمة الآن بين الجرائم الجنائية والجرائم التأديبيـــة ، ولكنـــه يعرف الجرائم من خلال تقسيمها بصفة عامة إلى ثلاثة أقسام : -

١- جرائم الحدود

٢- جرائم القصاص والديات

٣- جرائم التعزير (٣)

فالجريمة إذن هي : إتيان فعل محرم معاقب على فعله ، أو تـــرك فعـــل محـــرم الترك معاقب على تركه

أو هي ، فعل أو ترك نصت الشريعة على تحريمه والعقاب عليه

ويعبر الفقهاء عن العقوبات بالاجزية ، ومفردها ((جزاء)) فإن لم تكـــن علـــى الفعل أو الترك عقوبة فليس بجريمة (٤)

وفي النظام تعرف الجريمة بأنها : إما عمل يجرمه النظام ، وإما امتناع عن عمل يقضي به النظام ، ولا يعتبر الفعل أو الترك جريمة في نظر الأنظمة الوضعيـــة إلا إذا كان معاقباً عليه طبقاً للتشريع الجنائي . (٥)

ثانياً : تعريف المخالفة التأديبية

تعرف المخالفة التأديبية بأنها " **كـــل إخـــلال بواجبـــات الوظيـــفة إن إيجابـــاً أو سلباً** " (٦)

---

(١) و (٢) و (٣) انظر : الأحكام السلطانيه ، للماوردي ، مرجع سابق ، ص ((٢٧٣)) ، وكذلك : المدخل للفقه الإسلامي ، محمد ســـلام مذكور ، ط/٢، ١٩٦٣ ، وكذلك : المسئولية التأديبية للموظف العام ، محمد الملط ، مرجع سابق ، ص ((٨٩ -٩٠)) .

(٤) التشريع الجنائي الإسلامي . عبدالقادر عوده ، مرجع سابق ، ص ((٦٦)) .

(٥) المرجع السابق ، ص ((٦٧))

(٦) المسئولية التأديبية للموظف العام ، محمد جودت الملط ، مرجع سابق ، ص ((٨٠))

أو هي : " **كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل "الموظف العام" ويخالف واجبات منصبه** " (١)

ولذلك فإن كل موظف يخالف الواجبات أو التعليمات ، أو يخرج على مقتضيات الوظيفة ، أو يقصر في أداء واجباته بما تتطلبه من دقة وأمانة ، أو يخل بالثقة اللازم توافرها في الوظيفة ، أو بحسن السير والسلوك الحميد ، أو لا يستقيم مع ما تفرضه الوظيفة من تعفف واستقامة وبعد عن مواطن الريبة والشك ، يعد مرتكبا لمخالفة تأديبية ، ويكون لسلطه التأديب أن توقع عليه الجزاء المناسب وفق القواعد المحددة نظاما (٢)

ولما كانت المخالفات التأديبية بهذا المفهوم العام فإن إمكانية حصرها غير واردة، لأن هذه الواجبات مرتبطة بالجانب الأخلاقي للموظف على وجه الدوام ، ويدخل في ذلك كل ما يمس كرامة الوظيفة وسمعتها ونزاهة شاغلها ، ولهذا يكتفي النظام بذكر بعض الواجبات التي تعد مخالفتها جريمة ، ثم يورد حكما عاما يقضي بأن كل من يخالف هذه الواجبات المنصوص عليها، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته يعاقب تأديبيا ، فتكون المخالفة التأديبية وفقا لهذا المفهوم " **هي كل خروج على مقتضى الواجبات الوظيفية أو الظهور بمظهر يخل بكرامة الوظيفة ونزاهتها** "

ثالثا : تعريف الجزاء التأديبي

يسود الأنظمة المختلفة اتجاه مؤداه هو : عدم تعريف الجزاء التأديبي ، حيث تترك النصوص النظامية في العادة هذه المهمة إلى الفقه والقضاء مراعاة للاجتهاد ومقتضيات التطور والمرونة ، وهذا الاتجاه لا يخل بسيادة مبدأ شرعية العقوبة أو الجزاء ، وهو يعني تحديد العقوبات على سبيل الحصر في نصوص نظاميه (٣) وهذا الاتجاه لا يتعارض مع الغاية التي يتوخاها الشارع من تقرير العقوبات الجنائية في

---

(١) قضاء التأديب ، سليمان الطماوي ، ١٩٧١م ، ص /٤٩

(٢) التحقيق الاداري والمسئولية التأديبيه ، أنور أحمد رسلان ، مطبعة كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٩م ص ((٢٩ – ٣٠)) .

(٣) التأديب في الوظيفة العامة ، عبدالفتاح حسن ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٦٤م ص((٢٦٥))

مراعاة الصالح العام الذي يتحقق بالنسبة للجزاء التأديبي بحسن سير الإدارة عن طريق إقرار النظام وحمايته من العابثين به ، واحترام سمعة الوظيفة ونزاهتها

وفي المملكة كان اتجاه النظام في بداية الأمر إلى النص على تعريف العقوبة التأديبية حيث نصت المادة ((٧٥)) من نظام الموظفين الصادر عام ١٣٧٧هـ على أن "**العقوبة هي الجزاء الذي يوقع على الموظف لمخالفته حكماً أو أكثر من أحكام هذا النظام** "

وحددت هذه المادة العقوبات في : التوبيخ ، قطع الراتب ، تأجيل العلاوة أو الترقية ، التنزيل أو العزل ، كما تضمنت المواد ((٧٦حتى٨٠)) من هذا النظام تعريف وإيضاح هذه العقوبات المختلفة (١)

لكن النظام أخذ بشكل عام إلى عدم تعريف المخالفة التأديبية بنص خاص في الأنظمة التي صدرت فيما بعد ، بالرغم من حصر العقوبات التأديبية المختلفة وذكرها على سبيل التحديد

وقد حاول البعض إيجاد تعريف واضح ومحدد للجزاء التأديبي بأنه "**جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية** " (٢) ، وكل ما ورد في ذلك يشير إلى أنه ((**جزاء الجريمة التأديبية**)) (٣)

ويلاحظ أنه وأن كانت المخالفات التأديبية غير محصورة لأن كل إخلال بواجبات الوظيفة يعد مخالفة تأديبية ، إلا أن الجزاءات التأديبية دائماً محصورة يحددها النظام

وفي كل الأحوال فإن المخالفات التأديبية شأنها شأن الجريمة الجنائية يلزم لقيامها أن تتوافر فيها الأركان اللازمة للجريمة وهي : -

١- **الركن الشرعي : ويعنى صفة الفعل غير المشروعة**

٢- **الركن المادي : ويعني ماديات الجريمة**

٣- **الركن المعنوي : ويعني اتجاه الإرادة لارتكاب الفعل مع الإحاطة بأنه إخلال بواجبات الوظيفة**

---

(١) العقوبة التأديبية في النظام السعودي والمقارن ،احمد كمال موسى ، مرجع سابق ، ص ((٦٩)) .

(٢) القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية ، محمد حسنين حمزة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٦٠م ص / ٤٢

(٣) العقوبة التأديبية في النظام السعودي والمقارن : احمد كمال موسى ، مرجع سابق ص / ٧٠

وإن كانت تختلف عن الجنائية من حيث النظر إلى أشخاص من توقع عليهم وظروفهم ، فبينما هي في المسائل الجنائية واحدة بالنسبة للكافة ، يستوي فيها الجميع عند تشابه الظروف والمسئولية ، نجدها غير ذلك في المسائل التأديبية حيث ينظر إلى الوضع الوظيفي ، وإلى مركز بعض الموظفين ومكانتهم في السلم الإداري العام

رابعاً : المسئولية الجنائية للموظف العام

يخضع الموظف العام للمسئولية الجنائية شأنه شأن غيره من الأفراد ، فهي نتيجة مترتبة على ارتكاب جرائم تنطوي على عنصر الإخلال بالواجبات المكلف بها أي فرد باعتباره عضواً في المجتمع ، بل إن ثبوت صفة الموظف العام يعد أحياناً ركناً أساسياً في قيام الجريمة الجنائية ، مثل جريمة ((**الرشوة**)) وفي أحيان أخرى يتسبب خروج الموظف العام على مقتضيات الوظيفة أو عدم التزامه بالإجراءات والقيود التي وضعها النظام حفاظاً على حريات الأفراد إلى قيام المسئولية الجنائية ، مثل القبض على الأفراد وتعذيبهم أو حبسهم بدون حق ، وانتهاك حرمة المنازل ونحو ذلك ، كما يسأل الموظف جنائياً إذا باشر نشاطاً خارجياً ، سواء تمثل في فعل أو امتناع ، يفرض له النظام عقوبة جنائية (١)

ومن هنا فإن المسئولية الجنائية تقوم حيال الموظف ، منى توفر في النشاط الذي يمارسه ((**الركن المادي والشرعي والمعنوي**)) ، ولا يشترط لقيامها وقوع الضرر ، وإنما بما ينطوي عليه الفعل من إخلال بنظام المجتمع ولو لم يسبب هذا الفعل ضرراً لأحد

ثم إن هذه المسئولية مرتبطة بالقصد الجنائي للموظف ، إذا كان هذا الفعل صادراً عن إرادته هو ، وليس تنفيذاً لأمر صادر إليه من جهة أعلى تملك حق إجباره وواجب عليه طاعتها ، أو إذا قام بالفعل عن حسن نية وفقاً لما أمرت به الأنظمة ، أو اعتقد أن إجراءه من اختصاصه

---

(١) ولو استعرضنا المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ لوجدنا النصوص صريحة في ذلك

وفي كل الأحوال يجب على الموظف أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبت والتحري ، وأنه كان يعتقد مشروعية الفعل ، وأن هذا الاعتقاد مبنياً على أسباب معقولة (١)

فالمبدأ المسلم به بصفة عامة هو أنه لا يكفي لقيام المسئولية الجنائية إسناد الجريمة مادياً إلى شخص ما ، بل يجب أن تثبت قبله معنوياً أيضاً ، وبعبارة أوضح لا يكفي أن تكون الجريمة من فعل يديه ، بل يجب أيضاً أن تكون صادرة عن إدراكه وإرادته ، أو خطئه وإهماله ، فلقيام المسئولية الجنائية إذن يجب أن يكون المتهم مسئولاً عن الجريمة مادياً ومعنوياً (٢)

من هنا فإن الموظف العام تترتب عليه خلال حياته الوظيفية ثلاث مسئوليات هي : -

١- المسئولية التأديبية ((**المسلكية**)) : وهي ما يسمى بالمخالفات التأديبية الناتجة عن كل إخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً أو سلباً

٢- المسئولية الجزائية: وهي المترتبة على ارتكاب جريمة يعاقب عليها أي فرد من أفراد المجتمع

٣- المسئولية المدنية : وهي الناتجة عن الضرر الناجم عن الخطأ الذي يرتكبه الموظف بحكم وظيفته أثناء ممارسته لمهامها

---

(١) انظر : المسئولية التأديبية للموظف العام ، محمد الملط ، مرجع سابق ، ص ((٦٠ - ٦٣)) .

وكذلك : حدود السلطة والمسئولية الإشرافية ، سمير محمود قطب ، مرجع سابق ، ص ((١٠٨)) .

(٢) انظر : المسئولية الجنائية في الفقه الإسلامي ، أحمد فتحي بهنسي ، مؤسسة الحلبي ، القاهرة ، ط/٢ ، ١٣٨٩هـ ، ص ((٣٧)) .

المطلب الثالث

العلاقة بين الجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية

سبقت الإشارة إلى أن الجريمة الجنائية تختلف عن المخالفة التأديبية من زوايا عديدة ، أهمها أن المخالفة التأديبية محددة بنطاق الوظيفة العامة ، وأن التجريم فيها لا يخضع لقاعدة النص على التجريم ، لأن الأفعال المكونة لها لا تحدد سلفاً بالنص ، بينما الجريمة الجنائية تحدد على سبيل الحصر، حيث لا جريمة إلا بنص ، كذلك فإن الجريمة لا يسأل عنها الشخص إلا إذا ثبتت الجريمة ثبوتاً يقينياً ، بينما لا تتطلب المخالفات التأديبية هذه الدرجة من اليقين ، كما أن الجريمة قد تقع من أي فرد ، بينما المخالفات التأديبية لا تقع إلا من موظف عام .

ورغم اختلافهما في توقيع العقوبة من حيث النظر إلى أشخاص من توقع عليهم وظروفهم ، إلا أنهما تتشابهان في جانب تحديد العقاب **((حيث لا عقوبة إلا بنص لكل منهما))** كما أن العقوبة المقررة لكل منهما ذات صفة شخصية تستهدف المخالف وحده دون غيره (١) ، كما أنهما يستندان معاً إلى باب التعازير والتأديب إذا لم تكن الجريمة من نوع جرائم الحدود والقصاص التي وردت على سبيل الحصر ، لكنهما يختلفان من حيث الهدف ، وفي نوع العقاب الذي يوقع ، فالجزاء التأديبي يمس المركز الوظيفي ومتعلقاته فحسب ، أما العقاب الجنائي فيصيب الفرد في حياته أو حريته أو ملكيته ، كذلك اختلافهما يظهر من حيث المسئولية عن أفعال الغير ، ومن حيث الإجراءات التي تتبع في تطبيق الجزاء أو العقوبة (٢)

وفي الواقع يرى بعضهم استعمال لفظ **((جريمة))** للتعبير عن الأفعال التي تستوجب التأديب الإداري ، وهو استعمال محل نظر ، إذ يجب أن يقتصر استعمال هذا الوصف على ما يخضع للمسئولية الجنائية فقط ، لأنه وصف شديد بالنسبة لمقترفي

---

(١) الموظف العام يسأل تأديبياً عن عمل غيره من الخاضعين لسلطته الرئاسية أو الإشرافية في حدود هذه السلطة ومسئوليتها فقط ، وهذه المسئولية عن الإهمال في الرقابة والإشراف .

(٢) انظر : القضاء الإداري ، ماجد الحلو ، مرجع سابق ، ص ((٥٧٢))

المخالفات البسيطة التي تعد أقل الجرائم جسامة ، فكيف نتصور أن يطلق على الموظف الذي يخالف أو يخل بأحد واجبات وظيفته وصف ((**المجرم**)) ؟ إنها حقاً مسألة تستوجب إعادة النظر (١)

وعلى أية حال فإن كلاً من الجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية لها استقلالها الخاص عن الأخرى ، كما أن لهذا الاستقلال آثاره ، لكنهما متحدتان في وحدة الغاية المتمثلة بالزجر ، وبما أن المخالفة التأديبية حديثة العهد فإن النظام الجنائي هو الأصل الذي تستمد منه الأحكام فيما لم يرد فيه نص في النظام التأديبي (٢)

المطلب الرابع
العقوبة التأديبية والجزاء الإداري

تختلف الجزاءات التأديبية عن غيرها من العقوبات أو الجزاءات المقررة عند مخالفة بعض الأحكام أو النصوص النظامية ، وتظهر التفرقة بين الجزاء التأديبي والجزاء الإداري الذي تقرره الإدارة في مجال مراقبة النشاط أو الضبط الإداري ، لأن الجزاء الإداري عادة يكون نتيجة الإخلال بشروط أو واجبات معينة من جانب المواطنين دون أن يكون لها صلة بالوظيفة العامة أو واجباتها ، أما الجزاءات التأديبية فإنها تستهدف الإخلال بواجبات الوظيفة ، وهي جزاءات مقررة لمخالفات تأديبية تقررها الإدارة أو القضاء التأديبي ، وهي ذات معنى خاص ، أي أنها ((**شخصية**)) ، في حين أن الجزاء الإداري يتمثل في التعويض وقد يمتد أثره إلى آخرين

ثم إن الجزاء ذاته قد يكون إدارياً في مجال ، وتأديبياً في مجال آخر ، وجنائياً في مجال ثالث ، مثل جزاء ((**الغرامة**))

---

(١) أنظر : الجريمة أحكامها العامة في الاتجاهات المعاصرة والفقه الإسلامي ، عبدالفتاح خضر ، مرجع سابق ص / ((١٣ - ١٤))

(٢) أنظر :القضاء الدعوى التأديبية ، محمد محمود ندا ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط/ ١ ، ١٩٨١م ، ص ((٢٢))

هذا ويتم توقيع الجزاءات التأديبية والإدارية بموجب نص في نظام ، نزولاً على مبدأ شرعية العقوبة ، وبذلك يتعين لتوقيع أي منها وجود نص في نظام يقرره، أو ينص عليه في لائحة صادرة استناداً إلى نظام،بالإضافة إلى وجوب مراعاة مبدأ المواجهة في الإجراءات بالنسبة لتوقيعها (١)

ومن هنا تنص بعض المواد النظامية على ضرورة التحقيق مع الموظف وسماع أقواله ودفاعه عند إثارة المسئولية التأديبية حيال واجبات وظيفته ، بل إن بعضها يوجب تشكيل مجلس تأديب للنظر في الدعوى المقامة ضده (٢)

ولعل أفضل معيار للتفرقة بين الجزاءات المختلفة هو الوقوف على القاعدة التي يحميها الجزاء ، فإذا كانت هذه القاعدة مدنية تهدف إلى تعويض الأضرار التي تصيب الدولة كان الجزاء مدنياً ، وإذا كانت تهدف إلى المحافظة على مقتضيات الواجبات الوظيفية كان الجزاء تأديبياً ، أما إذا كانت القاعدة التي يحميها الجزاء إدارية تهدف إلى حماية النشاط الإداري ، وحسن سير العمل وانضباطه ، كان الجزاء إدارياً ، وإذا كانت القاعدة مقررة لضمان أمن المجتمع والمحافظة على حقوق وحريات الآخرين ، فإن الجزاء يعد جنائياً ، وغرضه الأصلي الردع والإصلاح ، ويخضع لأحكام العقوبات الجنائية (٣)

ولهذا فإن الجزاء المدني يتمثل أساساً في التعويض ، بينما الجزاء الجنائي الذي يترتب على الجريمة الجنائية يتمثل في العقوبة ، واستحقاق الجزاء المدني يستوجب توافر الضرر الفردي ، أما الجزاء الجنائي فإنه لا يستوجب هذا الضرر الفردي وإنما يكفي لتوقيعه مجرد الضرر العام أو الخطر

وفي حالة ما إذا ارتكب الموظف سلوكاً يستوجب المساءلة الجنائية فإن الإدانة الجنائية تكون لها حجيتها أمام الجهات التأديبية الإدارية ، كما أن البراءة الجنائية لا تمنع

---

(١) أنظر : واجبات الموظف العام وتأديبه ، مطلب عبدالله النفيسه ، مطبوعات معهد الإدارة العامة ، الرياض ١٣٨٦هـ ، ص ((٥))

(٢) على سبيل المثال تنص المادة ((١٦)) من نظام هيئه التحقيق والادعاء العام على تشكيل هذا المجلس إذا تكررت المخالفة من العضو لواجبات وظيفته .

(٣) انظر قانون العقوبات الخاص في جرائم التموين ، آمال عبدالرحيم عثمان ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩م ، ص ((٢٢٤))

جهات التأديب من مساءلة الموظف إذا كانت البراءة لعدم كفاية الأدلة ، لا لعدم ثبوت ارتكاب الفعل ، وهذا ما أخذت به هيئه التأديب في جلستها المنعقدة في ١٣٩٩/٧/٢٩هـ في نظرها لقضية الاختلاس المتهم فيها بعض الموظفين وقررت الهيئة في هذا الحكم : ((**براءة المتهمين من تهمة الاختلاس لعدم كفاية الأدلة ، حيث لم يتوفر القصد الجنائي الخاص للجريمة بما يدل على اتجاه النية إلى الاستيلاء على المال العام ، وانعدام هذا القصد لدى المتهمين ، وإنه وإن كان لا يقيم في حقهم جرم الاختلاس إلا أنه كان يشكل بحقهم مخالفة تأديبية يعاقبون عليها بحسم شهر من راتب كل منهم**)) .(١)

وهذا يعني أن هناك فرقاً واضحاً بين وسائل الإثبات التي يتعين على القاضي الجنائي احترامها وبين وسائل الإثبات التي تستخدم أمام القضاء الإداري ، ومن المقرر فقهاً وقضاء أن حجية الحكم الجنائي لا تثبت إلا بالنسبة لتقرير الوقائع دون تقديرها،حيث لا يفرض على سلطة التأديب احترام تقدير القاضي الجنائي (٢)

وقد يكون مرد ذلك إلى أن الجزاء التأديبي أو الإداري يتعلق بالسلوك الإداري ويدور حول الواجبات الوظيفية ، في حين أن الجزاء الجنائي يعتمد على ثبوت الجريمة الجنائية المعاقب عليها ، وهذه مستقلة ومختلفة عن الواجبات الإدارية في طرق إثباتها والعقاب عليها ، ولهذا فإن لكل منهما وضعاً مستقلاً عن الآخر ، وهذا التفريق ينسحب أيضاً على إمكانية المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن الجزاء ، حيث يمكن المطالبة بذلك في الجزاء التأديبي إذا شاب القرار الصادر به خطأ ، بينما لا تجوز المطالبة عن الأضرار الناتجة عن العقوبة الجنائية إلا إذا شاب القرار أو الحكم الصادر بها غش أو تدليس أو خطأ مهني جسيم يهدر قيمته(٣) ، أو ظهر بعد الحكم بينات أو وقائع لم تكن معلومة وقت المحاكمة وكان من شأن ذلك عدم إدانة المحكوم عليه أو تخفيف العقوبة ، وتعطيه حق التماس إعادة النظر في الحكم .(٤)

وبهذا يتبين مفهوم العقوبة وأقسامها ، والمخالفة التأديبية والجزاء التأديبي ، والمسئولية الجنائية للموظف العام ، والعلاقة بين الجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية ، وبين الجزاء التأديبي والجزاء الإداري ، وفي المبحث التالي سيكون الحديث عن المباديء الأساسية للجزاء التأديبي

---

(١) نظر مجموعة أحكام هيئة التأديب . المجموعة الثالثة أحكام عامي : ١٣٩٨هـ ، ١٣٩٩ ، رقم ((٤٦)) ص ((٢٤٨)) .

(٢) انظر : جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي ، محمد عصفور ، ١٩٦٣م ، ص ((٢٧٤)) .

(٣) العقوبة التأديبية في النظام السعودي والمقارن ، احمد كمال موسى ، مرجع سابق ، ص ((٧٧)) .

(٤) المادة ((٢٠٦)) من نظام الإجراءات الجزائية لسنة ١٤٢٢هـ .

المبحث الثاني

المبادئ الأساسية للجزاء التأديبي

تخضع العقوبة الجزائية لعدد من المباديء الأساسية تستهدف صالح الموظف وكفالة سير المرافق العامة بانتظام واطراد وفعالية ، وبذلك يلزم في العقوبة الجزائية أن تكون متفقة مع هذه المباديء العامة وفي نطاقها ، وأي إخلال أو مساس بهذه المبادئ يعيب القرار الصادر بالعقوبة ، وهذه المبادئ هي :-

١- **مبدأ شرعية العقوبة التأديبية**

٢- **مبدأ عدم ازدواج الجزاء التأديبي عن الفعل الواحد للشخص الواحد.**

٣- **مبدأ شخصية الجزاء التأديبي**

٤- **مبدأ ملاءمة الجزاء التأديبي**

٥- **مبدأ تسبيب الحكم بالإدانة والجزاء التأديبي**

ولا بد من بيان هذه المبادئ بصورة مختصرة قبل الحديث عن العقوبات الخاصة بجرائم إساءة استعمال السلطة

المطلب الأول

مبدأ شرعية الجزاء التأديبي

هذا المبدأ يستهدف إحاطة الشخص مقدماً بالواجبات والمحظورات التي يترتب على مخالفتها إنزال العقاب به ، وأن يحاط أيضاً بما يمكن أن يكون عليه هذا العقاب ، ليستبين مركزه ووضعه ، وليكون على بينة من أمره ، ويلزم لشرعية الجزاء التأديبي أن تتوافر فيه عدة شروط منها :-

١- أن يكون منصوصاً عليه في النظام نصاً صريحاً ، وهذا يعني أنه لا جزاء إلا بنص ، وبالتالي فلا يجوز للجهة المختصة بالتأديب أن توقع جزاء على الموظف

غير مقرر في النصوص النظامية المعمول بها، سواء ورد هذا النص في نظام أم في لائحة استناداً إلى نظام ، وهذا المبدأ يتطلب ((**حصر**)) الجزاءات التأديبية التي توقع على الموظف العام،ولهذا ذهب نظام تأديب الموظفين في المملكة إلى تحديد الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظف تحديداً دقيقاً لا يترك مجالاً للتقدير عند التطبيق إلا فيما يتعلق باختيار الجزاء وتشديده من عدمه (١)

٢- أن يكون صادراً من الجهة المختصة بتوقيعه ، أي من جهة ذات سلطة مختصة بتوقيع الجزاء ، وأن يكون وفق الحدود المقررة للجزاءات من حيث نوعها ومقدارها ومدتها

٣- أن يكون بعد اتباع الإجراءات النظامية ، أي وفق الأنظمة واللوائح التي تحدد الأسلوب الذي بموجبه يوقع هذه الجزاء ، وهذا يعني أن تتوفر الضمانات اللازمة للموظف ، لأن الهدف من الجزاء إنما هو الإصلاح وليس التعسف

٤- أن يكون الجزاء المزمع توقيعه منصوصاً عليه وقت وقوع المخالفة ، وألا تمتد آثاره إلى تاريخ سابق على صدوره ، وهو ما يسمى بـ ((**رجعية الجزاء التأديبي**))

ومبدأ الشرعية يعد مبدأً عاماً يسود جميع الأنظمة واللوائح الخاصة بالجزاءات التأديبية ، وعليه فإنه لا يجوز نظاماً للجهات التأديبية إدارية أو قضائية توقيع جزاء تأديبي على الموظف العام غير منصوص عليه نظاماً ، كما لا يجوز لها أن تخرج عن نطاق الحصر المحدد للجزاءات ، وإلا كان قرارها أو حكمها معيباً وباطلاً (٢)

---

(١) يلاحظ أن القسم الخاص بالتأديب من نظام تأديب الموظفين قد الغي بنظام ديوان المظالم لسنة ١٤٠٢هـ وأسند إلى الديوان ((الدوائر التأديبية)) ، المواد ((١٤ ـ ٣٠))

(٢) انظر : الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، عبدالفتاح عبدالحليم عبدالله ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩م ص ((٤١٦)) وما بعدها . وكذلك العقوبة التأديبية في النظام السعودي المقارن ، احمد كمال موسى ، مرجع سابق ، وكذلك : العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة ، عبد الوهاب البنداري ، دار الفكر العربي ، بدون سنة طبع ، ص ((٣٢)) وما بعدها

المطلب الثاني

مبدأ عدم ازدواج الجزاء التأديبي عن الفعل الواحد بالنسبة للشخص الواحد

يعد عدم ازدواجية الجزاء التأديبي من المبادئ الأساسية السائدة في التأديب ، ومؤدى هذا المبدأ العام عدم توقيع العقوبة التأديبية مرتين عن ذات الواقعة أو المخالفة الواحدة ، فالمبدأ هو عدم جواز تعريض الشخص الواحد لخطر الجزاء التأديبي أكثر من مرة على الفعل الواحد ، أي إذا حوكم شخصا عن واقعة وصدر فيها حكم لا يجوز محاكمته عن الواقعة نفسها مرة أخرى ، ولكن يجوز الجمع بين جزاءين أصليين عن الواقعة الواحدة إذا نص النظام على ذلك ، كما أنه يجوز توقيع عقوبة جنائية وجزاء تأديبي وتعويضات مدنية عن الواقعة الواحدة لأنها تمثل جريمة جنائية ، ومخالفة تأديبية، وعملا غير مشروع مدنيا ، تسبب في ضرر يوجب المساءلة عن التعويض ، وتطبيقا لذلك فإن مجازاة الموظف بالإنذار أو الحسم من الراتب وتنفيذ هذا الجزاء في حقه يمنع من النظر في مجازاته مرة أخرى عن ذات الواقعة أو طلب توقيع جزاء أشد ، حيث إن الجزاء الأول استنفد أغراضه وحقق الغاية من التأديب طالما أنه نفذ بالفعل ، وهذا المبدأ لا يمنع بطبيعة الحال من النظر في معاقبة الموظف عن أية مخالفات أخرى غير التي عوقب عليها ، حيث ينتفي الازدواج هنا ، وتعد العقوبة الأخرى لمخالفة مغايرة

ويجب أن لا يغيب عن البال أن توقيع الجزاء التأديبي لا يمنع من توقيع العقوبة الجنائية عن ذات الفعل متى توافرت شروط ذلك ، لأن الفعل الواحد قد يشكل مخالفة تأديبية وجنائية في آن واحد ، ولهذا تكون المسئولية الجنائية مستقلة عن المسئولية التأديبية في الموضوع والهدف ، وقد عبر عن هذا الاستقلال في نظام الموظفين العام الصادر عام ١٣٧٧هـ المادة ((٨٦)) حيث نصت على .. " **لا يخل تطبيق العقوبات الإدارية الواردة في هذا النظام بمحاكمة الموظفين أمام المحاكم والهيئات المختصة بتوقيع العقوبات الجنائية طبقا للنظام المعمول به** " ووردت الفكرة ذاتها في المادة ((٣١)) من نظام تأديب الموظفين الصادر عام ١٣٩١هـ حيث قضت " **بأن معاقبة الموظف تأديبيا لا تمنع من رفع الدعوى العامة ، مما يعني استقلال الدعوى التأديبية**

عن الدعوى الجنائية" ومن هذا المنطلق فإن " **الجزاءات الإدارية ليست عقوبات جنائية، لأنها تستهدف محاسبة الموظف عن خطئه الوظيفي وإنزال جزاء به يناله في حياته الوظيفية ، بينما تعاقب الجزاءات الجنائية على ارتكاب الشخص لجريمة ما وتنزل به عقابا يناله في حريته الشخصية أو بدنه أو ماله** " (١)

وبناء على هذا الاستقلال فإن الموظف قد يقدم للمحاكمة التأديبية والجنائية عن أمر واحد فيحكم عليه في إحداهما دون الأخرى ، لأن الإفلات من العقوبة الجنائية لا يمنع من المحاكمة التأديبية (٢)

ويذهب البعض إلى أن هذا الاستقلال لا ينفي وجود العلاقة بينهما ، لأنه يظهر من الناحية العملية أن الأفعال التي يرتكبها الموظف وتكون جرائم جنائية تصبح في ذات الوقت وفي معظم الأحوال جرائم تأديبية ، لأنها تتنافى أصلا مع واجبات الوظيفة (٣)

ولهذا فإن نظام الخدمة المدنية لعام ١٣٩٧هـ أوجب فصل الموظف بقوة النظام إذا حكم عليه بالسجن في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ، كالرشوة والتزوير والاختلاس ونحوها(٤)، مما يعني وجود هذه العلاقة باعتبار أن ارتكاب مثل هذه الجرائم يعد مخالفة للواجبات الوظيفية المفروضة

والخلاصة أنه متى تولد عن الفعل الواحد جريمتان تأديبية وجنائية وبالتالي مسئوليتان تأديبية وجنائية ، فقد أصبح متاحا الجمع بين المسئوليتين وتوقيع عقوبتين ، إحداهما تأديبية والأخرى جنائية ، دون أن يعد ذلك تعددا في المسئولية وفي العقوبة عن الفعل الواحد ، كذلك العقاب عن الجريمة المستمرة لا يعد تكرارا في العقاب ، فإذا عوقب الموظف مثلا عن إخلال بواجبات وظيفته ثم استمر في هذا الإخلال بالرغم من توقيع الجزاء عليه عن هذا الإهمال ، فإنه تجوز معاقبته عن هذه المخالفة مرة أخرى ، ولا يعد ذلك عقوبتين عن فعل واحد

---

(١) أنظر :محمد محيي الدين عوض ، أصول الإجراءات الجنائية ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، ١٤١٨هـ ، ص /١١٧.

(٢) أشرنا في موضع سابق أن القاعدة التي يأخذ بها ديوان المظالم هي . أن تبرئة الموظف جنائيا لا تمنع من محاكمته تأديبيا عن ذات التهمة ، ولهذا صدر حكم هيئة التأديب في القضية رقم ((٢٤)) لعام ١٣٩٨هـ بمؤاخذة الموظف تأديبيا رغم أنه تمت تبرءته من جريمة الاختلاس ، انظر . مجموعة أحكام هيئة التأديب ، مرجع سابق ، ص ((٥ - ٨)) .

(٣) أنظر : سليمان الطماوي ، مبادىء القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٩م ص ((٤١٨)) .

(٤) أنظر : المادة ((٣٠ / ١٤)) والمادة ((٣٠ / ١٦)) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية لعام ١٣٩٧هـ .

المطلب الثالث

مبدأ شخصية الجزاء التأديبي

العقوبة في الفقه الإسلامي وفي النظام ((شخصية)) فهي تصيب الجاني ولا تتعداه إلى غيره ، فلا يسأل عن الجرم إلا فاعله ، ولا توقع عقوبة مفروضة على شخص على غيره قال تعالى : ﴿ **ولا تكسب كل نفس إلا عليها ولا تزر وازرة وزر أخرى**﴾ (١) ، ولهذا أكد الرسول ﷺ على أنه : " **لا يؤخذ الرجل بجريرة أبيه ولا بجريرة أخيه** "(٢) ، ويقول بعض الفقهاء : إن هذه القاعدة مطلقة في الشريعة الإسلامية ، ولا استثناء لها إلا تحميل الدية على العاقلة عند من يقول إن الدية عقوبة ، فالأصل ألا يؤخذ أحد بذنب غيره (٣) ، ولا تحمل حاملة ثقل أخرى ، أو نفس بذنب غيرها ، بل كل نفس مأخوذة بجرمها ومعاقبة بإثمها ، وكل من باشر جريمة فعلية مغبتها(٤) ، وقد أكد النظام الأساسي للحكم لعام ٤١٢هـ في المادة (٣٨) على أن : ((**العقوبة الشخصية** .))

ومن هذا المنطلق فإن مساءلة ومجازاة الموظف جنائياً وتأديبياً تكون شخصية ، ولا تثور إلا إذا ثبت ارتكابه فعلاً يعد مخالفة ، فهي ذات طابع شخصي لا تصلح أن تكون محلاً للتضامن ، ولذلك فإنه إذا انعدم المأخذ على سلوكه الإداري وثبت أنه لم يأت ذنباً محدداً على وجه القطع ، فإنه لا يكون هناك محل لمساءلته وتوقيع الجزاء عليه وإلا فقد الجزاء أحد أركانه وهو ((**السبب**)) ، وفقدت المسئولية ركنها المادي

وهذا المبدأ يعني أن الجزاء التأديبي لا ينال إلا الموظف المسئول عن المخالفة دون غيره ، وهذا المبدأ ينبع من أساس العدالة في الشريعة الإسلامية ، ولعل هذا ما دعى للنص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (٥) ، ونصت عليه دساتير الدول

---

(١) سورة الأنعام ، آيه : ١٦٤

(٢) استناداً للحديث الذي رواه أبو داود عن أحمد بن يونس عن عبيدالله بن اياد عن اياد عن أبي رمثة قال : انطلقت مع أبي نحو النبي ﷺ ثم إن النبي ﷺ قال لأبي : ابنك هذا ؟ قال : اي ورب الكعبة ، قال : حقاً ، قال : أشهد به ، قال : فتبسم رسول الله ﷺ ضاحكاً من ثبت شبهي في أبي ومن حلف أبي علي ، وقرأ رسول الله ﷺ ﴿ ولا تزر وازرة وزر أخرى ﴾ انظر : سنن أبي داود ، كتاب الديات ، باب لا يؤخذ الرجل بجريرة أبيه أو أخيه ، رقم الحديث ((٤٤٩٥)) .

(٣) انظر : احمد فتحي بهنسي ، العقوبة في الفقه الإسلامي ، مرجع سابق ، ص ((٤٨))

(٤) انظر : الجامع لأحكام القرآن ، للقرطبي ، مرجع سابق ، جـ/٤ ، الجزء / ٧ ، ص ((١٠٢)) .

(٥) (صدر هذا الإعلان في ١٠ ديسمبر سنة ((١٩٤٨م))

المختلفة ، على اعتبار أنه إعمال لمبـــدأ شـــرعية الجـــزاء ، وتســـتلزمه الضـــرورات والاعتبارات الأخلاقية والفطرية

وإذا كان مبدأ شخصية الجزاء يعني توقيعه علـــى شـــخص الموظـــف مرتكـــب الخطأ ، فإن الآثار المترتبة على تنفيذه التي قـــد تصيـــب بصـــورة أو بـــأخرى غـــير المخطيء بطريق غير مباشر ، لا تنال من هذا المبدأ الذي يحدد شخص من يوقع عليـــه الجزاء دون تحديد لمن تناله الآثار المترتبة عليه (١)

وإذا كان أثر الجزاء التأديبي ينعكس غالباً بالضرر الأدبـــي علـــى ذوي القربـــى لشخص المخطيء من أسرته ومن يعولهم ، وينعكس أحياناً بالضرر المادي عليهم فـــي حالة الجزاءات ذات الأثر المالي الضار ، مثل عقوبة الخصم من المرتب ، أو الفصـــل من الخدمة ، لما يترتب على توقيعها من نقص أو توقف في الدخل الذي يعتمدون عليـــه في معيشتهم ، فإن هذا الإجراء لا يؤثر على عمومية المبدأ وشموله ، لأنه من الطبيعـــي أن يكون لكل جزاء تأديبي آثاره المباشرة التي تلحق بالموظف مرتكب الخطأ ، وآثـــاره غير المباشرة التي قد تصيب أسرته ، وما على النظام إلا تضييق نطاق تلك الآثار غـــير المباشرة إلى الحد الذي لا يتجاوز معه معدلها الطبيعي (٢)

المطلب الرابع

مبدأ ملاءمة الجزاء التأديبي

الأصل في الجزاء التأديبي أو العقاب الجنائي أن يكون عادلاً وملائماً للمخالفة أو الجريمة المرتكبة ، وذلك بأن يخلو من الإسراف والشدة ، أو الإمعان في الرأفـــة ، لأن كلا الأمرين مجاف للمصلحة العامة ، وهذا المبدأ يتفق مع المبدأ العام في الـــهدف مـــن العقوبة في الشريعة الإسلامية ، ذلك أنها تهدف إلى الإصلاح والتهذيب، ومن وظائفـــها المنع الخاص والمنع العام ، ولم يكن الهدف منها الانتقام

---

(١) انظر : فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها ، مصطفى عفيفي ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ، ١٣٧٦هـ ، ص ((١٨٢)).

(٢) انظر : القضاء الإداري ((قضاء التأديب)) سليمان الطماوي ، دار الفكر العربي . القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص ((٣١٤)) وكذلك : حـــدود السلطة والمسئولية الإشرافية ، سمير قطب ، مرجع سابق ، ص ((١٧٣)) .

والملاءمة بين الجزاء والمخالفة هي جوهر نفعية العقاب ، وفقدان هذه الملاءمة يعني خرق مباديء العدالة، واعتداء على الأهداف الحقيقية لوظيفة التأديب (١)

وتطبيقا لهذا المبدأ فقد نصت المادة ((٣٤)) من نظام تأديب الموظفين بالمملكة لعام ١٣٩١هـ على : ((**يراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسبا مع درجة المخالفة ، مع اعتبار السوابق والظروف المخففة والمشددة والملابسة للمخالفة ، وذلك في حدود العقوبات المقررة في هذا النظام**)) ، لهذا فإن أسباب تشديد الجزاء أو تخفيفه غير محددة حصرا ، وإنما تستخلصها السلطة القضائية أو التأديبية من وقائع كل مخالفة أو جريمة بمالها من حرية في التقدير ، ومن هنا نشأ ما يعرف بـ((**الظروف المشددة والمخففة للعقاب**)) وهي عناصر ثانوية أو تبعية لا تدخل في التكوين العام للجريمة ، وإنما تؤثر فقط على جسامتها أو على مقدار العقوبة المقررة لها ، وهي عناصر عارضة في الجريمة قد تكون سابقة لها ، أو معاصرة ، أو لاحقه وقد تكون راجعة إلى سلوك الجاني أو خارجة عن هذا السلوك (٢)

المطلب الخامس

مبدأ تسبيب الحكم بالجزاء التأديبي

تسبيب الحكم بالجزاء من أهم ضمانات العقوبة ، وهو شرط لصحة الجزاء ، ذلك أن التزام السلطة المختصة ببيان الأسباب التي أدت بها إلى اتخاذ قرارها يحملها على التريث ، ويحول دون التحكم والتعجل في إصداره ، وهذا له أثره على مضمون التصرف نفسه ، لأن التصرف الذي يأتي بعد فحص وتدقيق غالباً ما يكون سليماً ، ولهذا فإن التسبيب ليس ضمانة ((**شكلية**)) فحسب ، وإنما هو أيضاً ضمانة ((**موضوعية**)) لها تأثيرها على مضمون التصرف نفسه ، وبقدر ما هو ضمانة للأفراد فإنه ضمانة أيضاً لمتخذ القرار ، إذ يجعل منه رقيباً على نفسه عندما يلتزم بتجانس

---

(١) انظر : المسئولية التأديبية للموظف العام ، منصور العتوم ، مطبعة الشرق ، عمان ، ١٤٠٤هـ ، ص/ ١٤٦

(٢) انظر : الظروف المشددة والمخففة للعقاب ، عبدالحميد الشواربي ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٩٨م ، ص ((١١ ، ١٢))

الأسباب في قراره ، كما يجنبه أي خطأ قد يقع فيه أو أي ضغط يتعرض له ، كما أن التسبيب يفتح الطريق لضمانة الرقابة القضائية ، إذ أن بيان الأسباب يتيح للأفراد الطعن على أساسها ، كما يتيح للقضاء إعمال رقابته على شرعية التصرف ، ولا شك أن القرار المسبب يحمل على الثقة والاقتناع به (١)

وهذا المبدأ يتفق مع المبدأ العام في العقوبات ، إذ يجب أن تكون الأحكام الصادرة بها مسببة ، ويكون هذا التسبيب متناولا لوقائع الموضوع من حيث شخص المتهم والمخالفات المنسوبة إليه ، والأدلة عليها ، وأن تكون مستخلصة استخلاصا سائغا من عيون الأوراق والمستندات ، وأن يكون هذا التسبيب واضحا غير مبهم ، وأن يكون وافيا غير منقوص (٢)

فالمراد بالتسبيب هنا : ذكر القاضي ما بنى عليه حكمه القضائي من الأحكام الكلية ، وأدلتها الشرعية ، وذكر الوقائع القضائية المؤثرة ، وكيفية ثبوتها بطرق الحكم المعتبرة ، فهو وصف لاجتهاد القاضي في بيان الأحكام الكلية وأدلتها الشرعية وبيان الوقائع وكيف ثبتت ، وكيفية انطباق الحكم الكلي على الواقعة ، فهو ترجمة للاجتهاد والعمل الذهني الذي يقوم به القاضي عند الفصل والتوصل إلى الحكم ، وهو مرآة تظهر فيها الخطوات التي سلكها القاضي حتى الفصل في القضية (٣)

كذلك فإن تسبيب الجزاء التأديبي من أهم ضمانات التأديب ، إذ أنه يأتي في النهاية ، ومنه يتبين الموظف ما إذا كانت الأخطاء التي وقع الجزاء على أساسها قد تمت مواجهته بها ، ومدى أخذ سلطة التأديب بما أبداه من دفاع ، كما يتضح منه التزام سلطة التأديب بالاعتبارات الشرعية والنظامية في توقيع الجزاء ، فيكون قبول الموظف لهذا الجزاء مبنيا على الاقتناع به ، وهو ما يحقق أهداف الجزاء ، ولهذا يعد التسبيب

---

(١) أنظر : عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ((٤٩٠)) ما بعدها

(٢) عبدالوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة ، مرجع سابق ، ص / ١١٠

(٣) انظر : المبسوط ، لشمس الدين السرخسي ، دار المعرفة ، بيروت ، ١٤٠٦هـ ، جـ/١٦ ، ص ((١٠٨)) ، وكذلك أدب القاضي ، لأبي الحسن على بن محمد الماوردي ، ت/ محيي سرحان ، ديوان الأوقاف ، بغداد ، ١٣٩١ ، جـ/٢ ، ص/٦٤ ، وكذلك تسبيب الأحكام القضائية في الشريعة الإسلامية ، عبدالله محمد آل خنين ، ط/١ ، ١٤٢٠هـ ، ص/١٥

ـ فضلا عن كونه ضمانة للجزاء ـ أمر تتطلبه حقوق الأفـــراد وقواعـد الأخـلاق ، بالإضافة إلى إحكام الرقابة القضائية (١)

هذه هي المباديء الأساسية في العقوبات الجزائية ، والتي لا بد من مراعاتها عند توقيع العقوبة أو الجزاء ، لكي يؤدي أي منهما أهدافه المنوطة به ، وبعد هذا الإيضـــاح يتم الانتقال إلى بيان العقوبات والجزاءات الخاصة بجرائم إساءة استعمال السلطة

(١) انظر : الظمانات التاديبية ، عبدالفتاح عبدالبر ، مرجع سابق ، ص ((٤٩٠ - ٤٩١)) .

المبحث الثالث

العقوبات الجنائية والجزاءات التأديبية الخاصة بجرائم إساءة استعمال السلطة والوسائل المانعة من تلك الجرائم

تمهيد : -

بعد أن تبين ماهية المخالفة التأديبية ، والعلاقة بينها وبين الجريمة الجنائية ، والمباديء الأساسية في الجزاءات الجنائية والتأديبية ، وكيف تقوم المسئولية الجنائية للموظف العام ، نأتي إلى الحديث عن العقوبات المنظمة لجرائم إساءة استعمال السلطة، وسيتم تناول هذا المبحث في خمسة مطالب : -

الأول : عن العقوبات الأصلية

الثاني : عن العقوبات التكميلية

الثالث : عن العقوبات التبعية

الرابع : عن العقوبات المنظمة التي توقع على الموظف.

الخامس : عن الوسائل المانعة من هذه الجريمة

وقبل ذلك نشير إلى تقسيم الجرائم في الشريعة الإسلامية :-

فقد قسمت الشريعة الإسلامية الجرائم بالنسبة للعقوبات إلى قسمين ، مراعية في ذلك مدى خطورة كل قسم منها على كيان المجتمع

القسم الأول : يشمل جرائم الحدود والقصاص ، أو الجرائم ذات العقوبات المقدرة ، ويهدف التجريم فيها أصلا إلى حماية الجماعة ، وهي محددة على سبيل الحصر وليس لأحد أن يزيد فيها أو ينقص منها

القسم الثاني : يشمل كل فعل لا يوجب الحد أو القصاص ، ويدخل فيه كل فعل حرمته الشريعة الإسلامية دون أن تحدد عقوبته ، أو حظره الإمام تحت جزاء العقاب تقييدا للإباحة سياسة ، بناء على المصالح المرسلة أو سدا للذرائع ، ولولي الأمر المسلم في هذه الأحوال تحديد العقوبة أو عناصر التجريم والعقوبة على حسب الأحوال في

ضوء أصول الشريعة ومبادئها العامة ، وهذه الأفعال هي : طائفة الأفعال الموجبة للتعزير في الشريعة الإسلامية .

والتعزير سلطان واسع يتعلق بالسياسة الشرعية ، ويكون في معصية لم يرد فيها عقوبة مقدرة ، فهو إذن : العقوبة التي يترك لولي الأمر وللقاضي مفوضا من قبل الإمام ـ كل في نطاق ولايته ـ تقديرها بحسب ما يرى به دفع الفساد ومنع الشر وتحقيق مصلحة المجتمع ، فهي عقوبات غير مقدرة ، تبدأ بأقل العقوبات مثل اللوم والإنذار ، وتنتهي بأشد العقوبات مثل الحبس أو الجلد ، بل قد تصل إلى القتل في الجرائم الخطيرة ، وقد استقر التشريع الإسلامي على ألا يفرض لكل جريمة من جرائم التعزير جنسا معينا ولا مقدارا معينا كما هو الحال في القوانين الوضعية ، لأن هذا التقييد يمنع القاضي من تحقيق الغرض المرجو من تشريع العقوبات وفقا لظروف المجرم والجريمة (١)

ويتضح من هذا أن جرائم إساءة استعمال السلطة تدخل ضمن جرائم التعازير المتروك تقدير عقوباتها لولي الأمر ، وفي المملكة العربية السعودية التي يقوم نظامها الجنائي على أحكام الشريعة الإسلامية، حددت السلطة التنظيمية عقوبات لبعض الأفعال الموجبة للتعزير استنادا إلى أحكام الشريعة الإسلامية ، فتناولت الأنظمة الصادرة في المملكة تنظيم بعض الجوانب الخاصة بالعقوبات وفقا لاعتبارات المصلحة العامة (٢)

ولو استعرضنا هذه العقوبات في الجرائم المنظمة لوجدنا أنها إما عقوبات أصلية ، أو تكميلية ، أو تبعية ، ولكل منها مفهوما خاصا بها

والقضاء عند النظر في جرائم إساءة إستعمال السلطة التي يرتكبها الموظف ، ينظر إليها باعتبارها من الجرائم الخطيرة ، ويعدها ضمن الجرائم المخلة بالشرف والأمانة بما يوجب معها توقيع عقوبة شديدة ، كما ينظر إلى حالة الموظف وطبيعة الوظيفة التي يشغلها ، إذ

---

(١) انظر : فلسفة العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون ، فكري عكاز ، مرجع سابق ، ص ((٣٢٥ ، ٣٢٦))

(٢) المادة ((٧)) والمادة ((٤٨)) من النظام الأساسي للحكم لسنة ١٤١٢هـ .

أن هناك عقوبات تشدد على من يشغلون وظائف معينة أكثر مما لـــو كـــان أصحابـــها يشغلون وظائف غيرها (١)

المطلب الأول

العقوبات الأصلية

وهي العقوبة الأساسية أو الأصلية للجريمة ، أي التي لا يخلو منها حكم جنـــائي ، وبالتالي يجوز الحكم بها منفردة من غير أن يكون معها عقوبة أخـــرى ، وقـــد تكـــون العقوبة الأصلية ــ لجريمة واحدة ــ متعددة مثل : أن ينص النظام بأن العقوبـــة علـــى جريمة ما ، هي السجن أو الغرامة أو هما معا ، ففي هذه الحالة تعـــد كـــلا العقوبتيـــن أصليتين

والعقوبات الأصلية الخاصة بهذه الجرائم هي :-

١- **عقوبة السجن :**

وهو العقوبة الأصلية التي نص عليها المرسوم الملكي رقم (٤٣) لعام ١٣٧٧هـــ وبعض الأنظمة الخاصة ببعض الجرائم حيث ورد في المادة الثانية منه ما يلي : -

((يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن عشر سنوات كل موظف يثبت ارتكابـــه لإحـــدى الجرائم التالية ، وكذلك كل من اشترك أو تواطأ معه علـــى ارتكابـــها ســـواء كانوا موظفين أو غير موظفين))

والجرائم المعاقب عليها بالسجن هي كما يلي مرتبة حسب مدة الســـجن المقـــررة نظاما كحد أقصى لكل منها : -.

---

(١) سبق أن صدر توجيه المقام السامي رقم ((٨/١٤٧٤)) وتاريخ ١٤٠٣/٨/١٧هـ بالتأكيد على ضـــرورة مراعـــاة الجـــانب الوظيفـــي للمتهم ،وكان المقام السامي قد لاحظ أن الحكم الصادر من ديوان المظالم في القضية المتعلقة بأحد منسوبات التعليم والمتضمن أن مـــا عوقبت من أجله لا يعتبر من الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة وبالتالي لا تفصل بسببه ، أوضح المقام السامي أن مـــا حصـــل منـــها يعتبر من الجرائم المخلة بالشرف والأمانة والتي تستوجب الفصل من الخدمة بقوة النظام ، ووجه المقام السامي بتطبيـــق ذلـــك علـــى الحالات المماثلة بما يتلاءم مع وظيفة المتهم .

أولا : السجن بما لا يزيد على عشر سنوات ، ويطبق على : -

١- جريمة استغلال نفوذ الوظيفة لمصلحة شخصية داخل الدائرة أو خارجها

٢- جريمة التحكم في أفراد الرعية ، أو الافتئات على حق من حقوقهم الشخصية بصورة من الصور ، أو تكليفهم بما لا يجب نظاما

٣- جريمة قبول الرشوة أو طلبها أو قبولها للغير

٤- جريمة قبول عمولة أو عقد على القيام بعمل يغير مجرى قضية من القضايا الشخصية ، أو يحول دون تنفيذ أمر حكومي صادر بشأن معاملة من المعاملات أيا كان نوعها

٥- جريمة سوء الاستعمال الإداري ، كالعبث بالأنظمة والأوامر والتعليمات

٦- جريمة تعمد تفسير النظم والأوامر والتعليمات على غير وجهها الصحيح أو في غير موضعها

٧- جريمة استغلال النفوذ أيا كان نوعه في تفسير الأوامر وتنفيذها لمصلحة شخصية

٨- جريمة استغلال العقود لمصلحة شخصية

٩- جريمة العبث بأوامر الصرف وتأخيرها عن وقتها المحدد

١٠- جريمة حجز المستحقات من رواتب وأجور بقصد الانتفاع بها شخصيا

١١- جريمة استغلال الوظيفة من خلال استعمال المعلومات الرسمية في أسعار العملات بقصد الانتفاع من وراء ذلك

١٢- جريمة الاختلاس ، أو التبديد ، أو التفريط في الأموال العامة صرفا ، أو صيانة ، وكذلك تطبق هذه العقوبة على كل موظف يتصرف بوجه غير شرعي في الأعيان أو الطوابع ، أو الأوراق ذات القيمة المسلمة إليه (١)

١٣- جريمة إساءة المعاملة والإكراه باسم الوظيفة ، كالتعذيب ، أو القسوة ، أو مصادرة الأموال ، وسلب الحريات الشخصية

---

(١) المادة التاسعة من نظام مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((م/٧٧)) وتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ .

١٤- جريمة استعمال المحررات المزورة

١٥- جريمة قبول الموظف لنفسه أو لغيره ، أو قبول أو أخذ وعـــدا أو عطيـــة لأداء عمل من أعمال وظيفته ، أو للإمتناع عن عمل من أعمال وظيفته ، أو للإخـــلال بواجبات وظيفته ، مما يعد الفعل فيه رشوة ، أو لاســتعمال نفــوذ حقيقــي أو مزعــوم للحصول على منفعة أو مزية من أي نوع (١)

ثانيا : السجن بما لا يجاوز ثلاث سنوات :-

ويطبق على جريمة الإخلال بواجبات الوظيفة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمــل من أعمال تلك الوظيفة نتيجة لرجاء أو توصية أو وساطة مما يعد في حكم (الرشوة).(٢)

ثالثا : السجن بما لا يجاوز سنتين :-

ويطبق على جريمة الموظف الذي يطلب لنفسه أو لغيره ، أو يقبل أو يأخذ وعــدا أو عطية بسبب وظيفته لمتابعة معاملة في جهة حكومية ، ولم تنطبق عليـــه النصـــوص الأخرى المحددة فـــي نظام مكافحة الرشوة (٣)

٢- **عقوبة الغرامة :**

وقد وردت في المادة الأولى من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعـــام ١٣٧٧هـــ كعقوبة مستقلة لبعض الجرائم وهي : -

١- الموظف الرسمي الذي يشتغل بالتجارة أو بالمهن الحرة دون إذن نظامي

٢- الموظف الذي يقبل الهدايا والإكراميات أو خلافها بقصـــد الإغـــراء مـــن أرباب المصالح

٣- الموظف المتواطئ أو الوسيط في ارتكاب هذا المحظور

لكنها عقوبة أصلية لجميع الجرائم الواردة بها عقوبة السجن والتي سبق إيضاحها، حيث إن عقوبة السجن جاءت بالتخيير بينها وبين الغرامة

---

(١) المواد ١ ، ٢ ، ٣ ، ٥ ، من نظام مكافحة الرشوة الصادر عام ١٤١٢هـ .

(٢) المادة الرابعة من نظام مكافحة الرشوة لسنة ١٤١٢هـ .

(٣) المادة السادسة من نظام مكافحة الرشوة لسنة ١٤١٢هـ

ويلاحظ هنا أنه يجوز توقيع عقوبة السجن والغرامة معا في بعض الجرائم ، كما نصت على ذلك المادة التاسعة من نظام مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((م / ٧٧)) وتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ ، والنظام الحالي لمكافحة الرشوة، حيث منحت السلطة القاضي أن يحكم بعقوبة الغرامة ، أو يطبق عقوبة السجن ، أو يحكم بهما معا ، وقد أخذت السلطة القضائية بالمملكة الخيارات في الأحكام الصادرة منها وفقا للظروف التي تصاحب الحالة ، وسلطة القاضي فيها تقديرية (١)

المطلب الثاني

العقوبات التبعية

وهي العقوبة الفرعية التي تلحق المحكوم عليه بقوة النظام لمجرد الحكم عليه بالعقوبة الأصلية .

فهي تتبع العقوبة الأصلية بقوة النظام دون الحاجة إلى النص عليها في الحكم ، لكنها مرتبطة أصلا بالعقوبة الأصلية ، أي لو لم يحكم بالعقوبة الأصلية لما قامت هذه العقوبة التبعية ، فالعزل من الوظيفة في جريمة الرشوة يعتبر عقوبة تبعية لا تطبق إلا إذا صدر الحكم بالإدانة في ارتكاب جريمة الرشوة ، إذ يتعين العزل من الوظيفة بقوة النظام حتى لو لم ينص الحكم الصادر بالإدانة على ذلك ، إذ يكفي إثبات الإدانة فقط ، فجاءت هذه العقوبة ((تبعية)) للحكم الخاص بالجريمة المرتكبة، وبناء على ذلك تكون العقوبة التبعية جزاءا ثانويا للجريمة يستهدف تدعيم العقوبة الأصلية ، ومن ثم كانت ملحقة بهذه العقوبة توقع بقوة النظام دون الحاجة للحكم بها

---

(١) انظر : محمد محيي الدين عوض ، الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، مرجع سابق ، ص / ١٦٣ وما بعدها

فالعقوبات التبعية مرتبطة بالعقوبة الأصلية كالعزل من الوظيفة ، والحرمان من تولي الوظائف العامة ، والقيام بالأعمال التي يعد القائموں بها في حكم الموظفين ، كما تنص على ذلك المادة ((١٣)) من نظام مكافحة الرشوة لسنة ١٤١٢هـ

أما الجزاء بالفصل من الخدمة : إذا صدر حكم شرعي بإقامة الحد ، أو بالسجن في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ، أو بالسجن مدة تزيد على سنه (١) ، وكذلك الحرمان من الدخول في المناقصات أو المزايدات أو التوريدات أو التزامات الأشغال العامة التي تجريها الحكومة

فإن هذه من آثار الأحكام الجنائية وليست من العقوبات التبعية بالمعنى المفهوم في الجنائي

أثر الحكم الجنائي في الوظيفة العامة : -

من الطبيعي أن للحكم الجنائي الصادر بحق الموظف العام أثرا على وضعه الوظيفي ، ذلك أن الوظيفة العامة يشترط لها شروطا وتحدد لها واجبات يفترض توافرها في الموظف العام طوال مدة شغله لهذه الوظيفة ، ولهذا فإنها تتأثر بالحكم وقد يكون هذا الأثر أشد وقعا على الموظف من الحكم الجنائي نفسه تبعا للتنظيم المحدد لذلك ، فالحكم الجنائي يلعب دورا مهما في مجال الوظيفة العامة ، ويترتب عليه آثار عديدة تتعلق بالوضع الوظيفي للمحكوم عليه

ويجب التفريق هنا بين العقوبة التبعية وبين الآثار المترتبة على الحكم الجنائي ، ومع أن الأصل في العقوبة التبعية أنها تتبع في حكمها العقوبة الأصلية ، إلا أنه يدور سؤال يتعلق بالآثار المترتبة على الأحكام الجنائية :

هل آثار الأحكام الجنائية المتعلقة بالوظيفة تتوقف على تنفيذ الأحكام أم لا ؟

أي هل الآثار مرتبطة بتنفيذ الحكم ، تنفذ بتنفيذه وتوقف بوقفه ، أم أنها مرتبطة بالحكم نفسه بصرف النظر عن التنفيذ من عدمه ؟ ؟

---

(١) تنص المادة ((١٦/٣٠)) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية على أن الموظف يفصل بقوة النظام إذا حكم عليه بحد شرعي أو بالسجن مدة تزيد على سنة ، ويعتبر هذا الفصل لأسباب تأديبية

أي لو صدر حكم على موظف بالسجن لمدة ثلاث سنوات لإدانته بإحدى الجرائم المنصوص عليها بالنظام لإساءته استعمال السلطة ، وهذا الحكم صدر مع وقف التنفيذ ، هل الفصل من الخدمة وهو من آثار الحكم يطبق ؟ بصرف النظر هل تم تنفيذ الحكم أو لم يتم تنفيذه ؟ أم أن ذلك يتوقف على تنفيذ هذا الحكم ؟

قبل الإجابة على هذا السؤال لابد من معرفة نظام وقف التنفيذ والحكمة منه في المجال الجنائي

فوقف التنفيذ يعني : تعليق تنفيذ العقوبة الجنائية على شرط ، وبمقتضاه يصدر القاضي حكمه بالعقوبة على المتهم بيد أنه يأمر مع ذلك بوقف تنفيذها مدة من الزمن ، إن عاد المتهم إلى اقتراف إحدى الجرائم نفذت في حقه العقوبة الموقوف تنفيذها مضافا إليها العقوبة الجديدة التي توقع عن الجريمة الأخيرة ، أما إن استقام ولم يعد إلى الإثم حتى انقضت المدة المذكورة اعتبر الحكم الصادر ضده كأن لم يكن

وهذا التنظيم يستهدف المصلحة العامة ، حيث يمنح المحكوم عليه فرصة الصلاح والاستقامة وألا يعود إلى الجريمة وإلا نفذت عليه عقوبتان (١) ((**فوقف التنفيذ يعد إحدى البدائل للعقوبات الجنائية ، وهو من عناصر التقدير التي تدخل في وزن العقوبة**)) (٢)

وهنا يجب التفريق بين نوعين من الإجراء :

الأول : يتناول العلاقة بين وقف التنفيذ وبين العقوبة : -

ففيما يتعلق بوقف التنفيذ فإن المستفاد من المادة ((٣٢)) من قواعد المرافعات والتحقيقات أمام ديوان المظالم لسنة ١٤٠٩هـ أن نظام وقف التنفيذ يشمل جميع العقوبات الأصلية في القضايا الجزائية

---

(١) العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة ، عبدالوهاب البنداري ، مرجع سابق ، ص / ٢٨٣

(٢) أنظر : الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا، محمد عوض ، مرجع سابق ، ص ((١٨٣ - ١٨٤))

والعقوبات التبعية تابعة للعقوبة الأصلية ومرتبطة بها

ففي مثل ذلك : لو أن موظفا عاما أو من في حكمه أدين في قضية رشوة وصدر بحقه حكم بعقوبة جنائية مع وقف التنفيذ ، فإن وقف التنفيذ يسري إلى العقوبة التبعية وهي : العزل من الوظيفة ، أو الحرمان من تولي الوظائف العامة .

أما في العقوبات التكميلية فإن وقف تنفيذ الحكم لا يشملها ، وذلك لأن العقوبة التكميلية تتبع الجريمة ولا تتبع العقوبة (١)

الثاني : يتناول أثر وقف التنفيذ على الوضع الوظيفي : -

سبق الإشارة إلى أن نظام الخدمة المدنية يوجب فصل الموظف العام بقوة النظام إذا حكم عليه بحد شرعي ، أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ، أو بالسجن لمدة تزيد على سنة ، وهذا الجزاء التأديبي يعد من آثار الحكم الجنائي وليس عقوبة تبعية بالمعنى المفهوم في الجنائي ، وهذا النص الوارد في نظام الخدمة المدنية صريح ولم يربط هذه الجزاء مع تنفيذ الحكم بالعقوبة الأصلية أو وقفها ، وإنما نص على عبارة ((... **إذا حكم**)) وهذا يعني أنه علق الفصل بالحكم مباشرة

لكن هيئة الرقابة والتحقيق سبق أن أصدرت تعميمها رقم ((١/ ١/٢/١٤٠٨/ج)) بتاريخ ١٣٩٤/٦/٢٧هـ باعتبارها الجهة المختصة بالمساءلة التأديبية ورفع الدعوى أمام ديوان المظالم فيما يتعلق بتأديب الموظفين أشارت إلى : ((**انه في حالة وقف تنفيذ الحكم الجنائي الصادر ضد الموظف يتعين وقف تطبيق المادة (٧١)** (٢) **من نظام الموظفين العام بحقه ، تأسيساً على أن فصل الموظف بالتطبيق لهذه المادة لا يعدو أن يكون إجراءاً تنفيذياً لأثر من الآثار التبعية المترتبة على تنفيذ الحكم الجنائي ، تنفذ بتنفيذه وتوقف بوقفه ، ويؤيد ذلك ما للحكم الجنائي من حجية تقوم بإقراره ، وهذه الحجية تفرض احترامها بالنسبة لكافة الآثار الأصلية والتبعية للحكم على السواء ،**

---

(١) انظر : وقف تنفيذ العقوبة في الفقه والنظام ، أحمد بن سيف الرحمن دهلوي ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، المعهد العالي للقضاء ، ١٤١٨هـ ، ص ((١٤٥ - ١٤٧))

(٢) وهي التي تقابلها المادة ((١٤/٣٠)) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية لعام ١٣٩٧هـ والتي نحن بصدد الحديث عنها.

إذ لا يسوغ التفرقة بين الآثار العقابية المختلفة التي تتولد عن الحكم الجنائي ، كما أنه لا أثر لوقف تنفيذ الحكم الجنائي على المسئولية التأديبية للموظف حال قيامها بحقه ، لاستقلال الدعويين الجنائية والتأديبية موضوعا وحكما ، وبالتالي يمكن مساءلة الموظف من الناحية المسلكية))

وقد أشارت الهيئة إلى تأييد المقام السامي لوجهة نظرها هذه على حالة قائمة ، بموجب الأمر السامي رقم (٣/٢١٤٧٦/س) وتاريخ ١٣٩٣/٩/١هـ وجعلت منه قاعدة عامة يسار على نهجها في القضايا المماثلة (١)

بينما ترى وزارة الخدمة المدنية (٢) : أن الحكم في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة يستوجب الفصل بقوة النظام ، ولا يؤثر في هذا الحكم إيقاف تنفيذ العقوبة من عدمه ، لأن الفصل يتم بموجب الحكم الصادر في الجريمة كما هو واضح من نص المادة ((١٤/٣٠)) من اللائحة التنفيذية لعام ١٣٩٧هـ ، وإن كان قد عدل إلى رأي الهيئة بعد ذلك (٣)

وحيث إن الجزاء التأديبي الذي هو ((**الفصل**)) إنما هو مجرد أثر للحكم الجنائي مترتب على الحكم الصادر على الموظف في القضية الجنائية ، وهناك آثار أخرى غير متعلقة بالجانب الوظيفي ، يترتب عليها إجراءات وظيفية تمس حقوق الموظف لا تقتصر على نهاية الخدمة فقط ، بل تتعدى ذلك إلى ترتيب فترة حظر محددة تختلف مدتها باختلاف الجريمة المرتكبة ، كما أن هذا الجزاء له علاقة مباشرة بالحقوق المادية الخاصة بالموظف كالإجازات ونحوها ...، فهل إيقاف تنفيذ هذا الجزاء ((الفصل)) يعني عدم تطبيق المتعلقات الأخرى المرتبطة بالوظيفة ؟ والتي منها ((**ألا يكون قد حكم عليه بحد شرعي أو بجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة**)) إذا ما ترك الوظيفة بعد ذلك بالاستقالة أو غيرها ؟

---

(١) أنظر : الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، سليمان الجريش ، مرجع سابق ، ص / ٢٣٤ ــ ٢٣٥

(٢) خطاب صادر من وزارة الخدمة المدنية برقم ١٥/٨٩٤٦ وتاريخ ١٤٠٨/٥/٢ هـ .

(٣) دراسة خاصة بوزارة الخدمة المدنية عام ((١٤٠٨هـ))

ثم ما الموقف النظامي من اشتراط بعض الأنظمة الخاصة ببعض الوظائف من أن يكون المتقدم لها غير محكوم عليه بحد أو تعزير حتى لو كان قد رد إليه اعتباره(١) ؟ هل يعد هذا الشخص الذي سبق أن أوقف تنفيذ الحكم الجنائي بحقه داخلا ضمن هذا الحظر أم لا ؟ ؟ وأيهما أقوى وقف تنفيذ العقوبة أم رد الاعتبار ؟ لأن المعروف أن رد الاعتبار بمثابة محو الإدانة والعقوبة بالنسبة للمستقبل ، بينما وقف التنفيذ لا يعني إلغاء الإدانة والعقوبة للفترة المقررة ، وإنما تعليقهما على شرط فهو ((**بديل للعقوبة**)) !!! فكيف يعلق إيقاع عقوبة الفصل بتنفيذ الحكم الصادر على الجريمة الجنائية ؟ ؟

من هنا فإن نص النظام بتعليق الفصل التأديبي على الحكم مباشرة دون النظر إلى تنفيذه من عدمه هو الأصل ، وبالتالي تكون عقوبة الجزاء التأديبي متعلقة بالحكم مباشرة ، وإذا كان كذلك فإن ربط الجزاء التأديبي الذي هو ((**الفصل**)) بتنفيذ الحكم يحتاج إلى نظر ، بينما ربطه بالحكم هو الأقرب تمشيا مع النص الوارد بالفصل

هذا ما يتعلق بالجزاء التأديبي ، أما ما يتعلق بالعزل من الوظيفة كعقوبة جنائية تبعية للعقوبة الأصلية فإنها تختلف عن ذلك ، لأنها كما أوضحنا مرتبطة بالعقوبة الأصلية ، ولهذا نصت المادة ((١٣)) من نظام مكافحة الرشوة لسنة ١٤١٢هـ على : " **يترتب على الحكم بالإدانة في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام يترتب عليه حتما وبقوة النظام العزل من الوظيفة وحرمان المحكوم عليه من تولي الوظائف العامة ... ويجوز لمجلس الوزراء إعادة النظر في العقوبة التبعية بعد مرور خمس سنوات على الحكم بالعقوبة الأصلية** " ، فتم ربط ((**العزل من الوظيفة**)) وهو عقوبة تبعية بالحكم بالإدانة ، واعتبر ذلك نافذا بصرف النظر عن تنفيذ الحكم الأصلي من عدمه ، بدليل أنه أعطى مجلس الوزراء صلاحية إعادة النظر في العقوبة التبعية بعد مضي خمس سنوات على الحكم بالعقوبة الأصلية دون الإشارة إلى التنفيذ (٢)

---

(١) يشترط نظام القضاء ونظام ديوان المظالم ونظام هيئة التحقيق والادعاء العام هذا الشرط لمن يراد تعيينه في هذه الجهات

(٣) الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، سليمان الجريش . مرجع سابق ، ص / ٢٣٥ ــ ٢٣٦

ومن هنا يجب التفريق بين ((**الفصل**)) كجزاء تأديبي ناتج عن الحكم ، وبين ((**العزل**)) من الوظيفة كعقوبة جنائية تبعية

وإذا كان الأصل في الأحكام هو وجوب تنفيذها فإن إيقاف التنفيذ يعتبر استثناء من الأصل ، ولهذا فإن إيقاف التنفيذ ينصرف إلى العقوبة الأصلية وحدها ، ويجب ألا يؤثر على الآثار المترتبة على الحكم الجنائي إلا إذا نص الحكم على ذلك ، إذا رأى القاضي مناسبة مد أثر الوقف إلى كافة الآثار المترتبة على الحكم ، لأن نظام الأمر بإيقاف التنفيذ واسع يمتد إلى جميع الآثار الأخرى إذا ما تضمن الحكم الصادر بالعقوبة الجنائية ذلك ، فإذا كان القاضي يملك ذلك فإن له أن يجعل الوقف شاملا لجميع الآثار المترتبة على الحكم ، حتى لو كان منصوصا عليها في غير قانون العقوبات ، إذ أن طبيعتها جميعا واحدة ولو تعددت التشريعات التي تنص عليها ما دامت كلها من آثار الحكم الجنائي (١)

إذن العقوبة التبعية مرتبطة بالعقوبة الأصلية ، أما الآثار المترتبة على الحكم فهي مرتبطة بالحكم ، ومتى ما صدر إيقاف بتنفيذ العقوبة الأصلية ، فإنه يسرى على العقوبة التبعية ولا يسري على الآثار المتعلقة بالحكم ، إلا إذا نص على ذلك صراحة في قرار إيقاف التنفيذ (٢) ، وهذا ما نصت عليه المادة (٣٢) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم لعام ١٤٠٩هـ والتي نصت على ((**للدائرة إذا رأت من أخلاق المحكوم عليه أو ماضيه أو سنه أو ظروفه الشخصية أو الظروف التي ارتكبت فيها الجريمة أو غير ذلك مما يبعث على القناعة بوقف التنفيذ أن تنص في حكمها على وقف تنفيذ العقوبة ، ولا أثر لذلك الإيقاف على الجزاءات التأديبية التي يخضع لها المحكوم عليه**)) ، وهذا يعني أن إيقاف تنفيذ العقوبة يسري إلى العقوبة التبعية ، ولا يسري إلى آثار الحكم ، كالجزاءات التأديبية التي تفرضها الوظيفة العامة

---

(١) أنظر : عبدالوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنين بالدولة والقطاع العام ، ص / ٢٨٦ ما بعدها .
ويجب أن نلاحظ هنا أن وضع الصلاحيات الخاصة بالقاضي هي التي تحكم هذا الجانب فمن يملك صلاحية وقف التنفيذ من باب أولى أن يراعي الآثار المترتبة على الحكم

(٢) أنظر : جرائم التعزير المنظمة في المملكة العربية السعودية ، فتوح الشاذلي ، مرجع سابق ، ص ((٧٠)) .

ولهذا نجد بعض الأنظمة في بعض الدول تنص صراحة على جعل الإيقاف شاملا لجميع الآثار المترتبة على الحكم ، فإذا لم يصرح الحكم نفسه بوقف تنفيذ آثاره فتظل هذه الآثار قائمة ، ولذلك فإن وقف التنفيذ إذا لم ينص على الآثار المتعلقة بالحكم فإنه يقتصر على العقوبة الأصلية فقط ، وتبقى سائر عناصره الأخرى منتجة لآثارها.(١)

الخلاصة : -

أن هذه العقوبات سواء كانت أصلية أم تبعية وكذلك الآثار المترتبة على الأحكام الجنائية والمتمثلة بالجزاءات التأديبية التي تمس الموظف جميعها عقوبات تعزيرية ، وهي مفوضه لولي الأمر في تقديرها والعفو عنها ، وتبعاً لذلك فإن له وضع الشروط المناسبة التي تكفل لهذه العقوبات حسن تأديه أغراضها للمحافظة على المقاصد الشرعية الدينية والدنيوية ، وإلا فإن الحكم من الناحية الفقهية البحتة كما يتسع للعقوبات الأصلية فإنه يتسع للعقوبات التبعية والآثار المترتبة عليه على حد سواء ، والأصل فيه عند الرغبة في إيقاف تنفيذ العقوبة الأصلية أن يشمل بنصه العقوبة التبعية وكذلك الآثار المترتبة عليه لأنها جميعاً تحيطها دائرة التعازير

وهناك بعض الدول تنص تنظيماتها الإجرائية على تنظيم ذلك ، فالقانون الفرنسي مثلاً ينص صراحة على أن إيقاف تنفيذ العقوبة الأصلية لا يمتد إلى العقوبات التبعية والتكميلية : مادة (١٢٥) ما لم ينص على خلاف ذلك

كذلك القانون المصري ينص على : ((**يجوز أن يجعل الإيقاف شاملاً لأية عقوبة تبعية ولجميع الآثار الجنائية المترتبة على الحكم**)) المادة (٥٥) من قانون العقوبات ، وقد جاء في المذكرة الإيضاحية أنه ((**يجوز جعل الإيقاف شاملاً لأية عقوبة كمراقبة البوليس والحرمان من الحق في الانتخاب ، كما يجوز أن يشمل جميع الآثار الجنائية المترتبة على الحكم كاعتبار الحكم سابقة في العود**)) (٢)

---

(١) على سبيل المثال : المادة (٢/٥٥ عقوبات)) في القانون المصري ، انظر : سقوط الحق في العقاب بين الفقه الإسلامي والتشريع الوضعي ، نبيل عبدالصبور النبراوي ، دار الفكر العربي ، ١٤١٦هـ ص ((٤٧٣))

(٢) انظر : سقوط الحق في العقاب بين الفقه الإسلامي والتشريع الوضعي ، نبيل النبراوي ، مرجع سابق ، ص ((٤٦٧، ٤٦٨))

من هنا فإن الأولى أن يكـــون ذلـــك ضمـــن ســـلطة القـــاضي التقديريـــة ، ولا يترك للاجتهادات ، لأن القاضي حين يصدر الحكم إنما يتصـــل بتقديـــر العقوبـــة فـــي الزجر ، فيقرر إيقاف التنفيذ لمن يرى أنه جدير به حسب ظـــروف الدعـــوى وحالـــة المتهم ، فإذا لم ينص على شموله للآثار المترتبة على الحكم فلا يمكن الاجتهاد بـــالقول أنه يشملها

المطلب الثالث

العقوبات التكميلية

وهي العقوبة الإضافية التي لا تلحق المحكوم عليه إلا إذا نص عليها صراحة في الحكم ، أي يجب أن يحكم بها القاضي إلى جوار العقوبة الأصلية ، فإذا لم ينص عليها الحكم لا تنفذ ، فهي جزاء ثانوي للجريمة يستهدف توفير الجزاء الكامل لها ، لذا كانت مرتبطة بالجريمة دون عقوبتها الأصلية

والعقوبات التكميلية مثل : -

١- المصادرة

٢- إزالة الثمرة المتولدة عن الجريمة أو المخالفة

فقد نصت المادة الثالثة من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ على أنه **..." فضلا عن العقوبات المذكورة يحكم على من تثبت إدانته بالتعويض المناسب لمن أصابه ضرر ، وترد المبالغ التي أخذت بغير وجه شرعي إلى أربابها "**

كما نصت المادة الرابعة عشرة من نظام مكافحة الرشوة على **" يحكم في جميع الأحوال بمصادرة المال أو الميزة أو الفائدة موضوع الجريمة متى كان ذلك ممكنا عملا "**

ويلاحظ هنا وجود تشابه كبير بين العقوبة التبعية والعقوبة التكميلية ، لكن الفرق بينهما يتعلق بتطبيق العقوبة ، فالتبعية تطبق ولو لم ينص عليها في الحكم ، بينما التكميلية لا تطبق إلا بالنص عليها ، وتظهر الجزاءات التكميلية والتبعية واضحة في نظام الخدمة المدنية ، وهذا ما سوف يشار إليه في المطلب الرابع الخاص بالجزاءات التأديبية التي توقع على الموظف

المطلب الرابع

الجزاءات التأديبية التي توقع على الموظف العام

تتعدد الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف العام عند ثبوت ارتكابه لجريمة تأديبية ، وتختلف بالنظر إلى طبيعة الوظيفة ومكانة شاغلها ، وتتدرج في سلم تصاعدي يبدأ بأخف العقوبات وينتهي بأشدها ، وبينهما أنواع تختلف في جسامتها ، ليكون الجزاء متناسبا مع المخالفة

وقد رتب نظام تأديب الموظفين الصادر عام ١٣٩١هـ الإجراءات الخاصة بتأديب الموظفين ، وحدد الجزاءات التي توقع عليهم ، وهناك جزاءات وردت في أنظمة خاصة بوظائف معينة ، وهذه الجزاءات في أنواعها مماثلة للعقوبات الجنائية ، إذ هناك جزاءات أصلية وأخرى تبعية ، كما حدد النظام الأسلوب اللازم لتطبيقها ، والكيفية التي يوقع فيها الجزاء على الموظف ، ويلاحظ هنا أن بعض هذه الجزاءات إنما هي مرتبطة بالجريمة الجنائية المرتكبة من قبل الموظف ، وأثر من آثار الحكم الصادر بشأنها وهذه الجزاءات هي : -

أولا : الجزاءات الأصلية

وهي الجزاءات الأصلية للمخالفة المرتكبة ، وقد وردت في مختلف الأنظمة وهي : -

أولا : الجزاءات التي توقع على موظفي المرتبة العاشرة فما دون وما يعادلها : وهي : - (١)

١- الإنذار

٢- اللوم

---

(١) المادة ((٣٢)) من نظام تأديب الموظفين لعام ١٣٩١هـ .

٣- **الحسم من الراتب بما لا يجاوز صافى راتب ثلاثة أشهر ، على ألا يجاوز المحسوم شهريا ثلث صافى الراتب الشهري**

٤- **الحرمان من علاوة دورية واحدة**

٥- **الفصل من الخدمة**

ثانيا : الجزاءات التي توقع على موظفي المرتبة الحادية عشرة فما فوق وما يعادلها وهي : - (١)

١- **اللوم**

٢- **الحرمان من علاوة دورية واحدة**

٣- **الفصل من الخدمة**

ثالثا : الجزاءات الخاصة بالموظف الذي تنتهي خدمته قبل توقيع العقوبة عليه وهي : - (٢)

١- **الغرامة بما لا يزيد على ما يعادل ثلاثة أمثال صافي آخر راتب كان يتقاضاه**

٢- **الحرمان من العودة إلى الخدمة مدة لا تزيد على خمس سنوات ، أو بالعقوبتين معا**

رابعا : العقوبات التي تطبق على القضاة وأعضاء ديوان المظالم وأعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام وهي: اللوم ، والإحالة على التقاعد (٣)

ثانيا : الجزاءات التبعية : -

وهي التي تتبع العقوبة الأصلية بقوة النظام دون الحاجة إلى النص عليها في قرار الجزاء الأصلي ، لكنها مرتبطة به فمتى طبق الجزاء الأصلي وجب تطبيق الجزاء التبعي ، وينفذ بتنفيذه ويوقف بوقفه ، وهذه العقوبات هي : -

---

(١)المادة ((٣٢)) من نظام تأديب الموظفين لعام ١٣٩١هـ .

(٢) المادة ((٣٢)) من نظام تأديب الموظفين لعام ١٣٩١هـ .

(٣) المادة ((٨١)) من نظام القضاء لسنة ١٣٩٥هـ ، والمادة ((٣٩)) من نظام ديوان المظالم لسنة ١٤٠٢هـ ، والمادة ((٢٥)) من نظام هيئه التحقيق والادعاء العام ١٤٠٩هـ .

١- الحرمان من الاشتراك في المسابقات الوظيفية : -

حيث نصت المادة ((٦/٧)) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية " على : **" أنه لا يسمح للموظف بالاشتراك في المسابقة لمدة سنة إذا عوقب بالحرمان من العلاوة ، أو الحسم من راتبه مدة خمسة عشر يوما فأكثر "**

٢- وقف الترقية : -

الموظف الذي يعاقب بالحرمان من العلاوة أو بالحسم من الراتب مدة خمسة عشر يوما فأكثر لا يجوز النظر في ترقيته إلا بعد سنة من تاريخ الحرمان من العلاوة أو الحسم من الراتب (١)

٣- إذا عوقب الموظف الخاضع لأحكام لائحة الوظائف التعليمية بالحرمان من العلاوة، أو بالحسم من الراتب مدة خمسة عشر يوما فاكثر ، يحرم من العلاوة الدورية ((السنوية)) لمدة سنة كاملة من تاريخ الحرمان من العلاوة أو الحسم (٢)

٤- إذا صدر حكم على موظف عام يشغل وظيفة ((مدرس أو مدرسة)) يتهم فيه في قضية أخلاقية أو سلوكية ، وهذا الحكم تضمن عقوبة لا تصل إلى درجة الفصل من الخدمة ، فإنه يترتب عليه جزاء تبعي هو : نقله إلى وظيفة إدارية أو كتابية في الجهاز التابع له أي منهما ، أو في قطاع حكومي آخر (٣)

* * * * *

وبهذا تتبين العقوبات الجنائية والجزاءات التأديبية الخاصة بجرائم إساءة استعمال السلطة وموقف الفقه والنظام حيالها ، وهي في كل الأحوال تندرج ضمن عقوبات التعازير المتروك تقديرها لسلطة ولي الأمر

---

(١) المادة ((١٠/٢/د)) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية .

(٢) المادة ((٦/ج)) من لائحة الوظائف التعليمية .

(٣) قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ((٢٤٩/١)) وتاريخ ١٤١٢/٥/٢٧هـ .

المطلب الخامس

الوسائل المانعة من هذه الجريمة

لم يعد الحديث عن إساءة استعمال السلطة أو الفساد الإداري حديثا عابرا عن ممارسات خاطئة ، أو جرائم منفصلة ترتكب هنا وهناك وتعالج رسميا ، أو يجري التندر بها شعبيا ، أو بحثها ودراستها بين فينة وأخرى أكاديميا ، لقد بات ذلك ظاهرا ومألوفا على جميع الصعد الرسمية والشعبية ، وجزءا من الواقع اليومي في معظم دول العالم غنيها وفقيرها ، متطورها ومتخلفها

وإذا كان هذا الواقع يشكل ظاهرة خطيرة في بعض المجتمعات ، فإن هناك خشية مبررة من بروز خاصية جديدة للفساد ربما تكون أشد خطورة من سابقتها ، هذه الخاصية هي : **((تغيير الموقف القيمي والأخلاقي تجاه إساءة استعمال السلطة أو الفساد الإداري))** ، ذلك أن انتشار الفساد وتجذره والعجز الواضح **((بل التشجيع الخفي أحيانا))** للجهات المعنية بمكافحة الفساد قد يدفع بعضهم ــ وبخاصة النشء الجديد ــ إلى الاعتراف به كقيمة مقبولة وليست مرفوضة ! ! ! ولم لا ؟ ما دام الحديث عن الفساد وحالاته بات حدثا يوميا وأمرا اعتياديا بعد أن كان حديثا نادرا وأمرا غير مألوف .

لقد بلغ الأمر بكثيرين إلى تبني وجهة النظر القائلة بأن الفساد حالة مبررة واعتيادية ، بل ومرغوبة أحيانا ، ولعل بعض الوقائع تؤكد هذا الاتجاه الجديد الذي بدأ الفساد الإداري يتجه إليه

إن مكمن الخطورة هو في انهيار المعيار القيمي لما يعد فاسدا مما يشجع على تبني اتجاهات إيجابية مستقبلا نحو ما يعد فاسدا الآن (١)

---

(١) انظر : العوامل المؤثره في الفساد الإداري ، انعام الشهابي ومنقذ محمد داغر ، بحث منشور في المجلة العربية للإدارة ، الصادرة عن المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، المجلد/٢٠ ، العدد/٢ ، ٢٠٠٠م ، ص ((١٠٧- ١٠٩))

وبعد أن تم استعراض جرائم إساءة استعمال السلطة ، والعقوبات الجنائية ، والجزاءات التأديبية التي توقع على الموظف العام ، يتأكد أن عدم إساءة استعمال السلطة واجب عام على الموظف ، لأن ذلك يهدف إلى تحقيق النفع العام ، والسلطة إنما هي أداة الدولة لمباشرة وظائفها نحو المجتمع لتحقيق الصالح العام ، فيجب على الموظف أن يزاول وظيفته متوخيا المصلحة العامة ، وأن يتحرى في كل قراراته وتصرفاته الابتعاد عن تحقيق النفع الشخصي ، لاسيما وأنه يملك سلطة تمكنه من أن يكون ذا نفوذ على الآخرين ، فالواجب عليه ألا يسيء هذه السلطة لتحقيق أغراض غير مشروعة

ثم إن الإساءة من الموظف العام إلى جانب أنها تشكل مخالفة تأديبية وخروجا على مقتضى الواجب الوظيفي ، فإنها تعد أيضا جريمة يعاقب عليها النظام الجزائي كما سبق إيضاحه ، ولولا ما ينتج عن هذا السلوك من آثار خطيرة على المجتمع لما تدخل النظام الجزائي في تجريمها ، ولاكتفى في اعتبارها مخالفة تأديبية ، لكنه يدرك خطورة هذه الإساءة على الوظيفة العامة وعلى الإدارة معا ، فهي من ناحية لا تحقق العدالة بين الأفراد ، ومن ناحية أخرى تهدر مبدأ المساواة أمام المرافق العامة ، وتؤدي إلى تمييع المسئولية مما يفقد الثقة في عمل الإدارة

إن أساس استعمال السلطة في الوظيفة العامة يرتبط بالجانب الأخلاقي ، وجميع الأنظمة واللوائح الخاصة بالوظيفة العامة ليس في المملكة وحدها بل في جميع بلدان العالم ، تشكل مصدرا مهما من مصادر الأخلاق في العمل الوظيفي ، وذلك من خلال الضوابط الأخلاقية ، والقوانين التي تحدد عمل الموظف وسلوكه ، وتحثه على التمسك بالأخلاق الفاضلة ، والحرص على الارتقاء بالعمل الوظيفي ، وتقديم الخدمة الجيدة للمجتمع ، ومهما وضعت هذه الأنظمة وهذه اللوائح من عقوبات وجزاءآت وتحذيرات من إساءة استعمال السلطة ، فإنها تظل غير كافية وحدها للقضاء على هذه الظاهرة ، دون وجود الوازع الذاتي المرتبط أصلا بالقيم والأخلاق

وإذا كانت العقوبات في المفهوم الإسلامي ((**مفسدة أريد بها مصلحة المجتمع**)) فإن هذا يعني أن لها دورا أخلاقيا في المجتمع المسلم لأنها تحمل الأفراد على التخلق بالأخلاق القويمة ، لأن المجتمع الإسلامي يقوم أصلا على المجتمع الفاضل الذي تغلب

فيه الأنماط الفاضلة على الأنماط الفاسدة ، أي تسود فيه الأنماط المانعة من الجريمة على الأنماط الدافعة إليها ، ومن هنا قام هذا المجتمع في بنائه الوقائي على أساسين : -

الأول : أن يأمر أفراده بالمعروف وينهون عن المنكر ، ولذلك يقول الله سبحانه وتعالى : ﴿ **كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله** ﴾ (١) ويقول جل شأنه ﴿ **والمؤمنون والمؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر**﴾ (٢) ، وعلى ذلك فأفراد المجتمع يرقب بعضهم بعضاً حتى لا يقع منكر

الثاني : أن كل فرد رقيب على نفسه فهو مؤمن بأن الله يعلم ما توسوس به نفسه ، وأنه أقرب إليه من حبل الوريد ، وأن هناك من يحصى سيئاته التي يرتكبها في السر وفي العلن ، ولهذا فهو يمتنع عن السيئات ويقبل على الحسنات ، وحتى لو زل فإن توبته قريبة وعودته مرتقبة ، ولا يكون الفرد رقيباً على نفسه إلا إذا تربى تربية إسلامية صحيحه تقوم على الفضائل وترفض الرذائل ، وبذلك يكون ضميره متيقظاً رافضاً لكل ما يغضب الله (٣)

ثم إن سبل الوقاية من هذه الجريمة لا تتوقف على جانب واحد فقط ، وإنما تشترك فيه عدة أمور لا بد من تضافرها لمواجهة هذا الفساد الإداري ، ولعل أول هذه الخطوات هو: تفعيل دور الموظفين العموميين بحيث يبدأوا بأنفسهم قبل التوجه للآخرين ، وذلك بممارسة المحاسبة الذاتية ، والنقد الذاتي لممارساتهم وتصرفاتهم التي اعتادوا عليها ، فيقفوا عندها لإخضاعها للمراجعة والتقويم ،فكثيراً ما تصدر من بعضهم أنماط سلوكية سلبية وانفعالية قد تقع في دائرة الفساد أو تحوم حولها دون إدراك منهم

كما يجب عليهم أن يعقلوا تصرفاتهم ويرشدوها لكي لا توقع بهم في دائرة الخطأ، فالشهوات والرغبات التي تثيرها بعض النفوس لا يمكن في غالب الأحيان ردعها

---

(١) سورة آل عمران : آيه : ((١١))

(٢) سورة التوبة : آيه : ((٧١)) .

(٣) انظر : محمد محيي الدين عوض ، أصول التشريعات العقابية في الدول العربية ، مرجع سابق ، ص ((١١٧ – ١١٨))

باللوائح والنصوص ، وخير ما يجب أن نلتزم به في مسيرتنا الوظيفية هو القول المأثور: ((**حاسبوا أنفسكم قبل أن تحاسبوا**)) (١) فالنفس كما جاء في القرآن الكريم هي مصدر التغيير ، وهي منبع الإصلاح وفقا لقوله تعالى : ﴿ **إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم** ﴾ (٢) وحين نفعل ذلك يكون كل فرد منا قد أطلق رصاصته بوجه هذا الفساد الذي تسبب في تردي أحوال عدد من المجتمعات ، وفي سقوط أعظم الحضارات (٣)

---

(١) هذا القول منسوب للخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه ، أنظر : مناقب عمر بن الخطاب ، لأبي الفرج عبدالرحمن بن علي بن محمد بن الجوزي ، ت / زينب القاروط ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ط / ١ ، ١٤٠٠هـ ، ص (١٧٨)

(٢) سورة الرعد : آية : ((١١))

(٣) الفساد الإداري رؤية منهجيه للتشخيص والمعالجه ، عامر الكبيسي ، مرجع سابق ، ص ((١١٣ ، ١١٤)) .

((الفصل الخامس))

الإجراءات الجنائية والتأديبية في جرائم إساءة استعمال السلطة

وفيه مبحثان : -

المبحث الأول : جهات الاختصاص ، وفيه خمسة مطالب : -

المطلب الأول : مرحلة الاستقصاء والاشتباه

المطلب الثاني : مرحلة التحري وجمع الاستدلالات

المطلب الثالث : مرحلة التحقيق والادعاء

المطلب الرابع : مرحلة المحاكمة

المطلب الخامس : مرحلة التنفيذ

المبحث الثاني : حقوق ضحايا إساءة استعمال السلطة ، وفيه ثلاثة مطالب : -

المطلب الأول : حقوق الضحية في الشريعة الإسلامية

المطلب الثاني : حقوق ضحايا إساءة استعمال السلطة في النظام الدولي.

المطلب الثالث : الحقوق التي يمكن أن يحظى بها المجني عليه

الإجراءات الجنائية والتأديبية في جرائم إساءة استعمال السلطة

تمهيد : -

سواء كانت ولاية العقاب أو الجزاء سلطة قضائية أو إدارية فإنه يتعين أن يكون العدل رائد السلطة المختصة بهذه الولاية ، والعدل ليس اصطلاحاً غامضاً وإنما هو قابل للتحقيق وفق الواقع العملي ، ولكي تكون هذه السلطة عادلة يتعين عليها أن تلتزم بجملة من القواعد التي تحقق لها هذا الهدف بما يضمن لها وضع الحق في نصابه

ويجب ملاحظة أن الإنسان ليس معصوماً من الخطأ ، وأن من يعمل معرض للخطأ ، كما أن الإدارة ليس من مهامها تصيد الأخطاء ، والتأديب ليس سيفاً مسلطاً على الموظفين ، لكن في المقابل يجب على الموظف أن يدرك أن عليه واجبات ، وأن له حدوداً لا يجاوزها ، فإن أحس فلنفسه وإن أساء فعليها

ثم إن العقوبات الجنائية أو الجزاءات التأديبية التي توقع على الموظف العام إنما تهدف أصلاً إلى الإصلاح ، وإلى تحقيق العدالة ، وتوفير الضمانات اللازمة لنزاهة الوظيفة العامة ، ولذلك وضع لها قواعد تهدف إلى تحقيق عدالة الحكم الجنائي أو الجزاء التأديبي ومن هذه القواعد ما يلي : -

١ - سرعة تبسيط الإجراءات التأديبية : -

ذلك أن إطالة الإجراءات التأديبية وبطأها يمس الغاية الردعية للجزاء ، وإذا كان منطق الضمان يقتضي توفير الإجراءات لصالح الموظف المتهم ، فإن منطق فعالية الجزاء يتطلب توقيع العقاب في الأيام التي تبقى فيها المخالفة ماثلة للأذهان لأن تأخيرها يفقدها بعض فعاليتها

٢ - **فحص المخالفة التأديبية طبقاً لظروفها الخاصة : -**

فيجب على السلطة التي تفرض الجزاء أن تأخذ بنظر الاعتبار سيرة الموظف من جميع جوانبها ، وليس على مستوى المخالفة فحسب ، كما يجب مراعاة الاعتبارات والملابسات التي أحاطت بالمخالفة من أجل مراعاة التشديد أو التخفيف في العقاب

٣ - **التوازن بين المخالفة والعقاب : -**

لأن التسامح من قبل السلطة التأديبية يجعل الموظفين المذنبين يتهاونون في المخالفة، كما أن الجزاءات غير الرادعة تؤدي إلى التسيب ، كذلك التشدد في العقاب يؤدي إلى إحجام الموظفين عن تحمل المسئولية خشية التعرض لهذا التشدد ، والأصل في العقاب ألا يضار غير مذنب ، ولا يفلت مخطيء ، وهذا لا يتحقق إلا من خلال التوازن بين المخالفة والجزاء (١)

وفي هذا الفصل سيكون الحديث عن الإجراءات الجنائية الخاصة بجريمة إساءة استعمال السلطة من خلال مبحثين : -

الأول : يتناول جهات الاختصاص في المراحل التي تمر بها الجريمة

الثاني : عن حقوق ضحايا إساءة استعمال السلطة في الشريعة والنظام

---

(١) انظر : عبدالقادر الشيخلي ، السياسة السليمة في تأديب العاملين بأجهزة الدولة ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، ١٩٨٣م ، ص (١٦) وما بعدها

المبحث الأول

جهات الاختصاص

من المعلوم أن كل جريمة أو مخالفة بعد وقوعها ونشوء الحق في العقـــاب عليها من قبل السلطة المختصة تمر بعدد من الإجـــراءات اللازمـــة لاســـتكمالها وهي : -

أولاً : مرحلة الاستقصاء والاشتباه

ثانياً : مرحلة التحري وجمع الاستدلالات

ثالثاً : مرحلة التحقيق والادعاء

رابعاً : مرحلة المحاكمة

خامساً : مرحلة التنفيذ

وسيكون الحديث عن هذه الإجراءات بشيء من التفصيل

المطلب الأول

مرحلة الاستقصاء والاشتباه

الموظف العام يحمل أمانة ثقيلة ، ويجب ألا يقوم بأي عمل يؤدي إلى الإخلال بهذه الأمانة، كما أنه يتمنع بسلطة قد تدفعه إلى إساءة استخدامها فتتضرر المصلحة العامة ، ويعرض نفسه للعقاب ، وبالوقت نفسه قد يتعرض الموظف النزيه إلى شكاوى كيدية عندما يرفض الانصياع للإغراءات التي تقدم له للإخلال بواجبات وظيفته .

من هنا يجب حمايته ضد أي إجراءات غير عادلة ، واستقصاء الشكاوى التي تقدم ضده أو الشبهات التي تحوم حوله ، حتى لا يقع تحت طائلة العقاب وهو بريء ، ومتى ما تأكد للسلطة المختصة أن هذا الموظف قد ارتكب عملاً من الأعمال التي تعد إساءة في استعمال السلطة توجب حينئذ توجيه التهمة إليه ، ومساءلته عن هذه المخالفة أو الجريمة المرتكبة

وعادة تبدأ الإجراءات ببلاغ يقدم إما إلى الشرطة أو أحد الأجهزة المختصة ، أو شكوى تقدم من أحد الأشخاص إلى الجهة التي يعمل فيها الموظف المتهم بأنه أساء استخدام سلطته الوظيفية

وقد تبدأ الإجراءات عندما تظهر قرائن أو دلالات أو شكوك حول موظف ما تشير إلى ارتكابه مخالفة أو جريمة ، فتبدأ مرحلة التقصي عن ذلك بواسطة الجهة المختصة في الموضوع .

ويلاحظ هنا أن هيئة الرقابة والتحقيق هي المختصة بمعظم الجرائم والمخالفات الخاصة بالموظفين ، حيث أسند إليها الاختصاص بالتحقيق في جرائم : الرشوة والتزوير ، والجرائم المنصوص عليها في المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) في ١٣٧٧/١١/٢٩هـ ومن بينها إساءة استعمال السلطة ، كما تتولى الهيئة

الإدعاء أمام ديوان المظالم في الجرائم والمخالفات التي تتولى الهيئة التحقيق فيها (١)

المطلب الثاني
مرحلة التحري وجمع الاستدلالات

إذا قامت أمارات ودلائل كافية على ارتكاب الجريمة ، فإما أن تكون هذه الجريمة في حالة تلبس فيلقى القبض على مرتكبها في الحال ، وإما أن تكون في غير حالة تلبس ولكن توجد قرائن تدل على وقوعها ، فيجب هنا استصدار أمر من الجهة المختصة بالقبض ، وفي كلا الحالتين يجب إحالة المقبوض عليه إلى المرجع المختص بالتحقيق لاستجوابه ومتابعة إجراءات التحقيق (٢)

والاستدلال هو : **((مجموعة الإجراءات السابقة على تحريك الدعوى الجنائية))** (٣) وقد عرفه مشروع اللائحة التنظيمية لنظام هيئة التحقيق والادعاء العام بأنه .. **((السعي لإظهار الحقيقة عن طريق تجميع الأدلة الجنائية الخاصة بالجريمة ، والتحري عنها ، والبحث عن فاعلها ، وإعداد العناصر الأساسية للبدء في التحقيق أو المحاكمة مباشرة))** (٤)

---

(١) تعتبر هيئة التحقيق والإدعاء العام هي الجهة المختصة بالتحقيق في جميع الجرائم ، كما تختص بالادعاء أمام الجهات القضائية ، المادة ((٣)) من نظام الهيئة ، والمادة (١٤) من نظام الاجراءات الجزائية الجديد لعام ١٤٢٢هـ ، وقد بدأت الهيئة ممارسة مهامها بصورة تدريجية من عام ١٤١٥هـ وفق برنامج محدد ، إلا أن هيئة الرقابة والتحقيق لا تزال جهة التحقيق والادعاء في جرائم الموظفين ، ولم يتحول هذا الاختصاص إلى هيئة التحقيق والإدعاء العام

(٢) انظر : محمد محيي الدين عوض – الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، مرجع سابق ص ((١٣٢ -٢٣٢))

(٣) محمد عيد الغريب ، النظام الإجرائي في المملكة ، مكتبة مصباح ، جدة ، ط/١ ، ١٤١١هـ ص ((٥٩)) .

(٤) الباب الأول من مشروع اللائحة ((التعريفات)) .

والتحقيق الابتدائي يمثل المرحلة التي تسبق المحاكمة ، أي المرحلة التي تمهد لمرحلة الفصل في الدعوى الجنائية ، إذ أن التحقيق يعني : بذل الجهد فيه للكشف عن الحقيقة ، ومن هنا فإن التحقيق الابتدائي معناه كشف حقيقة الأمر في الدعوى الجنائية بتمحيص أدلتها وتعزيزها أو هدمها ، تمكيناً لسلطة الاتهام من النظر في أمر صلاحيتها للعرض على قضاء الحكم ، ولهذا يعرف التحقيق الابتدائي بأنه ((**مجموعة الإجراءات التي تباشرها سلطة التحقيق في الشكل المحدد قانوناً بهدف البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة**)).(١)

وفي المملكة العربية السعودية كانت سلطة التحقيق الابتدائي بيد جهاز الأمن العام بمختلف إداراته وفقاً لنظامه الصادر عام ١٣٦٩هـ ، ثم نص المرسوم الملكي رقم ((٥١)) في ١٤٠٢/٧/١٧هـ على اختصاص هيئة الرقابة والتحقيق بالتحقيق في جرائم الرشوة والتزوير والجرائم المنصوص عليها بالمرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ ، ومع صدور نظام هيئة التحقيق والإدعاء العام بالمرسوم الملكي رقم ((م/٤٩)) في ١٤٠٩/١٠/٢٤هـ تطور النظام الإجرائي من ناحيتين : -

١ - الجهة المكلفة بالتحقيق ، حيث انتقل ذلك من جهاز الشرطة إلى هيئة التحقيق والادعاء العام

٢ - الجهة المكلفة بالادعاء العام ، حيث أصبح ذلك منوطاً بالهيئة نفسها

ويشير د/ محمد محيي الدين عوض إلى أن لفظ التحقيق الابتدائي في المملكة يطلق على ((**ما تقوم به الشرطة من إجراءات تحري وجمع استدلالات ، ويمكن أن يطلق على مرحلة التحري اسم مرحلة التحري والتحقيقات الأولية تمييزاً لها عن مرحلة التحقيق الابتدائي في البلاد الأخرى ، وفي نظام هيئة**

---

(١) د/ محمد زكي أبو عامر ، الإجراءات الجنائية ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٨٤م ، ص ((١٦١))

التحقيق والادعاء العام ، وعن مرحلة التحقيق النهائي أو المحاكمة ، فهي في الواقع تحقيقات أولية بالمعنى الواسع ، وتمييزاً لها عن التحريات الصرفة)). (١)

ومن هنا فإن إجراءات الاستدلال ليست من إجراءات التحقيق ، والغرض منها التحضير للتحقيق الابتدائي ، وغايتها تحقيق الأهداف التالية : -

أ - إعطاء مهمة التحري عن الجريمة والبحث عن مرتكبها إلى مجموعة من العناصر القادرة على أداء المهمة وصولاً إلى أداء أفضل

ب - الإعداد للدعوى الجنائية عن طريق جمع كافة عناصر الإثبات التي تفيد سلطة التحقيق الابتدائية

ج - أنها فرصة لحماية الحرية الفردية من تأثير البلاغات الكيدية والشكاوى الكاذبة ، إذ أنها قادرة على اكتشاف زيفها فوراً وقبل اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق (٢)

ويلاحظ أن نظام الإجراءات الجزائية لسنة ١٤٢٢هـ حصر رجال الضبط الجنائي الذين يقومون بجمع الاستدلالات في أشخاص معينين حددتهم المادة السادسة والعشرون من هذا النظام

---

(١) انظر : أصول الإجراءات الجنائية ، محمد عوض ، مرجع سابق ، ص ((٨٢)) .

(٢) محمد زكي أبو عامر ، الإجراءات الجنائية ، مرجع سابق ، ص ((١٠٧ - ١٠٩))

المطلب الثالث

مرحلة التحقيق والادعاء

يقصد بالتحقيق هنا : ((**التحقيق الابتدائي**)) وفقا لنظام هيئة التحقيق والادعاء العام لعام ١٤٠٩هـ ونظام الإجراءات الجزائية لسنة ١٤٢٢هـ وهو : المرحلة التي تسبق المحاكمة ، أي المرحلة التي تمهد لمرحلة الفصل في الدعوى الجنائية ، فإذا قامت أدلة كافية على اتهام الموظف بارتكاب جريمة إساءة استعمال السلطة بأنه ارتكب فعلا يعد من هذه الجرائم ، تتولى هيئة الرقابة والتحقيق إجراءات التحقيق فيها مع كافة الأطراف المعنية ، وقد نصت المادة (٢٢) من مشروع اللائحة التنظيمية لنظام هيئة التحقيق والادعاء العام على : ((**أن رجال الضبط الجنائي مكلفون بتقصي الجرائم ، وجمع أدلتها ، والبحث عن مرتكبيها ، والقبض عليهم ، ورفع التحقيقات الأولية إلى المحقق المختص أو الجهة القضائية الموكول إليها أمر النظر والبت بالجريمة ومعاقبة فاعليها**))

وعلى جهات التحقيق المبادرة في إجراءاته ، ويجب إخطار الجهة التي يتبعها الموظف بإجراء التحقيق معه ، وهناك موظفون يتمتعون بحصانة حيال اتخاذ إجراءات ضدهم كالقبض والحبس والتحقيق ومن هؤلاء : القضاة ،وأعضاء ديوان المظالم،وأعضاء هيئة التحقيق والإدعاء العام ، حيث لا يجوز القبض عليهم وحبسهم إلا بعد استئذان مراجعهم (١) ، وهناك جهات تخضع لقواعد خاصة بالنسبة للتحقيق والمحاكمة في الجرائم التي تنسب إلى من ينتمون إليها ، فالوزراء تتم محاكمتهم وفقا للمرسوم الملكي رقم (٨٨) الصادر في ١٣٨٠/٩/٢٢هـ ويكون التحقيق معهم من قبل لجنة يؤلفها رئيس مجلس الوزراء من وزيرين ،

---

(١) المادة ((٨٤)) من نظام القضاء لسنة ١٣٩٥هـ ، والمادة ((٤١)) من نظام ديوان المظالم لسنة ١٤٠٢هـ ، والمادة ((١٩)) من نظام هيئة التحقيق والإدعاء العام لسنة ١٤٠٩ هـ .

أو من في مرتبتهما وعضو شرعي بمرتبة رئيس محكمة كبرى على الأقل

ومتى ما أسفر التحقيق عن أن الواقعة محل التحقيق تتعلق بجرائم تختص بها جهات معينة أناط بها النظام صلاحية التحقيق في هذه القضايا ، فإن المحقق يقوم بعرض أوراق القضية على مرجعه الذي يرفعها بدوره إلى الأمارة والتي تقوم بإحالتها مباشرة للجهة المختصة وفقا للنظام

((ويتم التحقيق في هذه الجرائم وفقا لخصائص التحقيق وأحوال وجوبه ، حيث يلزم في ذلك تدوين التحقيق ، والمحافظة على سريته ، وأن يتم بحضور الشخص الذي يجرى التحقيق معه ما لم تقتض المصلحة إجراء التحقيق في غيبته)) (١) وللمتهم أو وكيله الاطلاع على أوراق التحقيق ، وله الحق في الدفاع باعتبار أن الأصل براءته حتى تثبت إدانته بحكم قضائي ، وفي كل الأحوال تجب المسارعة في التحقيق

وإذا أسفر الاستجواب عن اعتراف المتهم بصورة شرعية بعيدة عن الإكراه أو التهديد أو التعذيب ، فإنه يحال إلى أقرب محكمة مختصة لتسجيل اعترافه والتصديق عليه ليكون اعترافا يمكن التعويل عليه كدليل (٢)

وبعد الانتهاء من التحقيق يجب على المحقق أن يكتب تقريرا مستوفيا عن أسباب الإدانة أو عدمها ، ويضم إليها جميع المحاضر المتخذة في ذلك ، ثم يعرض المحقق أوراق التحقيق على رئيس الهيئة مع التوصية بالتصرف النظامي فيها ، وإذا أسفر التحقيق عن وجود أدلة تراها جهة التحقيق كافية للإدانة تحال القضية إلى الجهة المختصة بالفصل فيها وهي هنا **((ديوان المظالم))**

والتصرف في التحقيق في جميع الأحوال يكون بأحد قرارين : إما بالحفظ ، وإما بإقامة الدعوى العامة (٣)

---

(١) المادة ((١٠)) من نظام تأديب الموظفين لعام ١٣٩١هـ

(٢) انظر : محمد محيي الدين عوض ، الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، مرجع سابق ص ((٢٧٠)) .

(٣) المرجع السابق ، ص ((٣١٣))

وإذا رأى المحقق وجها لإقامة الدعوى العامة لأن الأدلة المتوفرة في القضية ترجح إدانة المتهم في الجريمة ، وأن الفعل تتوافر فيه عناصر إحدى جرائم إساءة استعمال السلطة مع وجود ما يؤكد نسبة الفعل للمتهم وارتكابه له ، فإن المحقق يصدر قرارا باتهامه وإحالته إلى ديوان المظالم ((**ويجب أن يتضمن قرار الاتهام اسم المحقق الذي أصدره ، واسم المتهم ، وشهرته ، وعمره ، ومكان ولادته ، وعنوانه ، ومهنته ، مع سرد الوقائع والأفعال المرتكبة المكونة للجريمة ، وكيفية ارتكابها ، ودور المتهم فيها ، وبيان بالأدلة المادية الثابتة ، والبينات الشفوية ، وكافة القرائن والأمارات التي تم استنباط الأدلة منها ، وتعيين وصف الجريمة المرتكبة بجميع أركانها المكونة لها ، والمستند الشرعي أو النظامي الذي يعاقب على ارتكابها ، مع ذكر كافة الظروف والأسباب المشددة أو المخففة ، ويرفق معها كامل ملف الدعوى ويحيل رئيس ديوان المظالم أو من ينيبه الدعوى إلى الدائرة المختصة للنظر فيها وفق القواعد المحددة لذلك**)) .(١)

وهنا تبدأ مهمة الادعاء العام ، وقد أوضحت المادة ((٣)) من نظام هيئة التحقيق والادعاء العام لسنة ١٤٠٩هـ أنها الجهة المختصة بالادعاء العام في القضايا الجنائية عدا ما استثني بنظام خاص ، كجرائم الرشوة وما يلحق بها والجرائم المشمولة بالمرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ ، إذ يقوم على التحقيق والادعاء فيها هيئة الرقابة والتحقيق طبقا للمادة ((١٠)) من نظام ديوان المظالم

وقد ترى سلطات التحقيق ملاءمة استمرار توقيف المتهم على ذمة القضية ، ويحكم ذلك لائحة أصول الاستيقاف والقبض والحجز المؤقت والتوقيف الاحتياطي الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم ((٢٣٣)) وتاريخ ١٤٠٤/١/١٧هـ.

---

(١) انظر : المادة الثامنة والتاسعة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم لعام ١٤٠٩هـ وكذلك الفقرة ((٢)) من المادة ((٥٨)) من مشروع اللائحة التنظيمية لنظام هيئة التحقيق والإدعاء العام

والتوقيف الاحتياطي يعتبر استثناءاً من الأصل الذي يؤكد على عدم حبس الشخص إلا بعد محاكمته وثبوت إدانته والحكم عليه ، والموقوف احتياطياً منهم بريء حتى تثبت إدانته ، ولهذا تشدد الأنظمة في هذا الإجراء وتجعل له ضمانات قوية حتى لا يستخدم إلا بقدر الضرورة ، وقد أكدت المادة ((١٠)) من لائحة أصول الاستيقاف والقبض والحجز المؤقت والتوقيف الاحتياطي أن لا يتم التوقيف الاحتياطي إلا في الجرائم الكبيرة ، كما أوضحت المادة ((١١٢)) من نظام الإجراءات الجزائية لسنة ١٤٢٢هـ ، بأن يحدد وزير الداخلية بناء على توصية رئيس هيئة التحقيق والإدعاء العام ما يعد من الجرائم الكبيرة الموجبة للتوقيف (١)

وأضحت المادة ((١١٤)) من نظام الإجراءات الجزائية بأن التوقيف ينتهي بمضي خمسة أيام ، إلا إذا رأى المحقق تمديد مدة التوقيف فيجب قبل انقضائها أن يقوم بعرض الأوراق على رئيس فرع هيئة التحقيق والإدعاء العام بالمنطقة ليصدر أمراً بتمديد مدة التوقيف مدة أو مدداً متعاقبة ، على ألا تزيد في مجموعها على أربعين يوماً من تاريخ القبض عليه ، أو الإفراج عن المتهم ، وفي الحالات التي تتطلب التوقيف مدة أطول يرفع الأمر إلى رئيس الهيئة ليصدر أمراً بالتمديد لمدة أو مدد متعاقبة لا تزيد أي منها على ثلاثين يوماً ، ولا يزيد مجموعها على ستة أشهر من تاريخ القبض على المتهم ، يتعين بعدها مباشرة إحالته إلى المحكمة المختصة ، أو الإفراج عنه

---

(١) وتنص المادة ((٢٢٤)) من هذا النظام على : ((أنه يلغي كل ما يتعارض معه من أحكام)) ، وتنص المادة ((٢٢٥)) منه على : ((أنه يعمل به بعد مضي ستة أشهر من تاريخ نشره ، ولما تنقض هذه المدة بعد

المطلب الرابع
مرحلة المحاكمة

تنص المادة السادسة من نظام ديوان المظالم لسنة ١٤٠٢هـ على : ((**أن يباشر الديوان اختصاصاته عن طريق دوائر يحدد عددها وتشكيلها واختصاصها النوعي والمكاني بقرار من رئيس الديوان**)) وقد أصدر رئيس الديوان عدة قرارات بهذا الخصوص ، منها قراره رقم ((٤)) لعام ١٤٠٣هـ بإنشاء عدد من الدوائر للقضاء الجزائي ، وتحديد اختصاصها النوعي والمكاني ، وبموجبه أنشيء ست دوائر ، اثنتان منها بالرياض في مقر الديوان ، واثنتان في جده ، وواحدة في الدمام ، وواحدة في أبها ، وتختص هذه الدوائر بنظر الجرائم المبينة في المادة الثامنة من النظام وهي : جرائم : التزوير ، والرشوة ، والجرائم المنصوص عليها بالمرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ ، وجرائم اختلاس الأموال العامة وفقا لنظام وظائف مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((م/٧٧)) وتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ

وجاء اختصاص ديوان المظالم بالنظر في جرائم إساءة استعمال السلطة لتوفير أكبر قدر من الضمانات في المساءلة عن هذه الجرائم الخطيرة ، لأن اختصاص الديوان في ذلك يتقيد بما ورد بنظام القضاء من قواعد منظمة لسير الدعوى ، وقواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ((١٩٠)) لسنة ١٤٠٩هـ

وتمثل مرحلة المحاكمة المرحلة الأخيرة من مراحل الدعوى الجنائية ، حيث يتحدد فيها مصير الدعوى الجنائية ، ويقول القضاء كلمته الفاصلة فيها ، لأن الجريمة إذا وقعت نشأ عنها حق المطالبة بالعقاب أمام المحكمة المختصة ، وهناك مباديء عامة تحكم مرحلة المحاكمة ، حيث يحرص القضاء على إحاطة الدعوى الجنائية بمباديء تحكم هذه المرحلة ، وهي مقررة أصلا للمصلحة العامة ، وتهدف أساسا إلى توفير ضمانة للمتهم في الدفاع عن نفسه ، وتحقيق العدالة في أفضل صورة ، وأهم هذه المباديء هي : -

١ - علانية الجلسة :

والمقصود بها أن يسمح للجمهور بحضورها دون تمييز ، والعلة في ذلك أن الحضور يجعل منه رقيبا على سلامة إجراءات المحاكمة ، ويدعم الثقة في عدالة القضاء ، كما أن العلنية تطمئن المتهم على أن العدالة تأخذ مجراها (١) ، ولهذا نصت المادة ((٣٣)) من نظام القضاء على : ((**أن جلسات المحاكم علنية إلا إذا رأت المحكمة جعلها سرية مراعاة للآداب أو حرمة الأسرة أو المحافظة على النظام العام ، ويكون النطق بالحكم في جميع الأحوال في جلسة علنية**))

كما نصت المادة ((٦١)) من نظام المرافعات الشرعية لعام ١٤٢١هـ على : ((**تكون المرافعة علنية إلا إذا رأي القاضي من تلقاء نفسه أو بناء على طلب أحد الخصوم إجراءها سرا .**))

كما أكدت المادة ((١٥)) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم لعام ١٤٠٩هـ على هذا المبدأ

كما أكد نظام الإجراءات الجزائية لسنة ١٤٢٢هـ على هذا المبدأ في المادتين ((١٥٥)) و ((١٨٢))

٢ - شفوية المرافعة :

لا يجوز للجهة القضائية أن تبني أحكامها على مجرد محاضر الاستدلالات والتحقيقات ، بل ينبغي عليها أن تتولى التحقيق في الدعوى بنفسها فتسمع أقوال المتهم وشهادة الشهود ، وتطرح للمناقشة كافة الأدلة التي تضمنها قرار الاتهام ، وقد نصت المادة ((٦٢)) من نظام المرافعات الشرعية لعام ١٤٢١هـ على : ((**تكون المرافعة شفوية ، على أن ذلك لا يمنع من تقديم الأقوال أو الدفوع في مذكرات مكتوبة تتبادل صورها بين الخصوم ويحفظ أصلها في ملف القضية ...**))

---

(١) انظر : محمد محيي الدين عوض ، حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية ، مرجع سابق ، ص ((٤٥٥)) .

٣ - **مباشرة الإجراءات في حضور الخصوم : -**

يعتبر حضور ممثل الإدعاء العام ضروري لصحة إجراءات المحاكمة ، فلا تنعقد جلسات المحكمة بدونه ، كما لا تصح الجلسات أمام ديوان المظالم إلا بحضور جميع الأعضاء وممثل الادعاء (١) ، وإذا تخلف المتهم عن الحضور في الجلسة المحددة لمحاكمته يعاد تكليفه بالحضور لجلسة أخرى ، فإن تخلف جاز للدائرة أن تحكم في الدعوى غيابيا ، وقد نصت المادة ((٤٧)) من نظام المرافعات الشرعية لسنة ١٤٢١هـ على : ((**في اليوم المعين لنظر الدعوى يحضر الخصوم**(٢) **بأنفسهم أو من ينوب عنهم**)) ، كما نصت المادة ((٥٥)) منه على : ((**إذا غاب المدعى عليه في الجلسة الأولى فيؤجل النظر في القضية إلى جلسة لاحقة يبلغ بها المدعى عليه ، فإن غاب عن هذه الجلسة أو غاب عن جلسة أخرى دون عذر تقبله المحكمة فتحكم المحكمة في القضية**)) .(٣)

٤ - **سرعة المحاكمة :**

خاصة بالنسبة للمحبوس احتياطيا ، وقد نصت المادة ((١٥٨)) من نظام المرافعات الشرعية لعام ١٤٢١هـ على : ((**متى تمت المرافعة في الدعوى قضت المحكمة فيها فورا ...**))

٥ - **تسبيب الحكم :**

والمراد به بيان الأمور التي اقتنع بها القاضي من الحجج الشرعية والأدلة والقرائن التي بنى عليها حكمه ، لأن ذلك يدل على سلامة الحكم ، والتسبيب هو الوسيلة التي يتم من خلالها مراقبة الأحكام ، وقد نصت المادة ((١٦٣)) من نظام

---

(١) المادة ((١٥)) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم لسنة ١٤٠٩هـ .

(٢) ((الخصوم)) هم : المتهم ، والمجني عليه ، والمدعي بالحق الخاص ، ووكيل كل منهما أو محاميه .

(٣) تشير المادة ((١٤١)) من نظام الإجراءات الجزائية لعام ١٤٢٢هـ إلى أنه إذا لم يحضر المتهم المكلف بالحضور ولم يرسل وكيلا عنه ، فيسمع القاضي الدعوى ويرصدها في ضبط القضية ، ولا يحكم إلا بعد حضور المتهم

المرافعات الشرعية لعام ١٤٢١هـ على : ((**ينطق بالحكم في جلسة علنية بتلاوة منطوقة مع أسبابه ...**)) ، وكان قرار رئيس ديوان المظالم رقم ((١١)) لعام ١٤٠٢هـ قد أوجب العناية بتسبيب الأحكام كضمان من ضمانات القضاء ، كما أوجب الحرص على عرض الأسباب في تسلسل منطقي مع اشتمالها على البيانات الجوهرية اللازمة ، كما أوجب أن تتضمن الأسباب – فضلا عن ذلك – الوقوف عند المبادئ الشرعية والنصوص النظامية المتصلة بالواقعة ، والأركان النظامية للجريمة وما يتطلبه ذلك من تحليل علمي ونظامي ، مع العناية بالتكييف النظامي الصحيح للواقعة ، وقد نصت المادة ((٣١)) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم على : ((**يجب أن يشتمل إعلام الحكم على الأسباب التي بني عليها وبيان مستنده** .)) ، وقد أكد نظام الإجراءات الجزائية لعام ١٤٢٢هـ على هذا المبدأ في المادة (١٨٢)

ولا يكفي تسبيب الأحكام في المحاكم بل يجب تسبيب الحكم أيضا في محكمة التمييز فقد نصت الفقرة (١٩) من تعليمات تمييز الأحكام الشرعية لعام ١٣٨٦هـ على : (**على القاضي ذكر الحيثيات التي بنى عليها حكمه**) ، ونصت الفقرة (٢٢) منها على : (**على العضو الذي يخالف الأكثرية تحرير مخالفته مع ذكر مستنده الشرعي ويحفظ مع صورة قرار الهيئة في المكتب**)

٦ – ضمان حق المتهم في الدفاع :

ويقصد به دفع المتهم الاتهام عن نفسه إما بإثبات فساد دليل الاتهام ، أو بإقامة الدليل على نقيضه ، لأن الاتهام بطبيعته يحمل الشك ، وقدر الشك فيه هو قدر الدفاع ومجاله ، ولهذا لابد من تمكين المتهم من ممارسة حق الدفاع عن نفسه لدرء شبهة الاتهام الموجهة ضده مع عدم الإخلال بحقه في الاستعانة بمن ينوب عنه ، وهذا مبدأ أساسي من مباديء الشريعة الإسلامية ، وقد ورد ذلك في المواد ((١٩ ، ٢٧ ، ٢٨)) من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم لعام ١٤٠٩هـ ، كما أكد نظام الإجراءات الجزائية لعام ١٤٢٢هـ على هذا المبدأ في المواد ((٤ ، ٦٤ ، ١٤٠))

٧- حضور أعضاء الدائرة جميع إجراءات الدعوى أثناء المحاكمة :

إن مقتضى قاعدة أن المحكمة تكون عقيدتها وتبني اقتناعها وحكمها في الدعوى الجزائية على ما يطرح أمامها من أدلة في الجلسة وما يجري أمامها من إجراءات ومناقشات ومرافعات وتحقيقات تديرها في مواجهة الخصوم ، أن أعضاءها يجب أن يكونوا حاضرين مجريات الجلسات من مرافعات ومناقشات وتحقيقات حتى يتمكنوا من الفصل الحق في الدعوى بناء عليها(١) ، ويجب أن يحظر جلسات النظر في القضية وجلسة إصدار الحكم العدد اللازم نظاما من القضاة .(٢)

٨ - تقيد الدائرة الجزائية بالوقائع والأشخاص المرفوعة بها وبهم الدعوى :

الأصل أنه لا يجوز للدائرة الجزائية أن تعاقب المتهم عن واقعة غير تلك الواردة بقرار الاتهام الذي طلب الادعاء عن طريقه محاكمته وعقابه ، كما أنها لا يجوز لها الحكم على غير المتهم أو المتهمين المقامة عليه أو عليهم الدعوى ، ذلك أن الدائرة الجرائية سلطة حكم ، ورفع الدعوى واتهام الأشخاص فيها إنما هو داخل في وظيفة الادعاء ، ولهذا كانت الدائرة الجزائية كمحكمة مقيدة بالواقعة ومقيدة بالأشخاص الذين رفعت الدعوى بها وبهم (٣)

٩ - تدوين مجريات الجلسات في المحاكمة :

يجب تدوين جميع مجريات جلسة المحاكمة أمام الدائرة الجزائية في محضر للرجوع إليه ، وقد أكدت المادة ((٢١)) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم لسنة ١٤٠٩هـ على وجوب تحرير محضر الجلسة تحت إشراف رئيس الدائرة ، كما نصت المادة ((٦٨)) من نظام المرافعات الشرعية لسنة ١٤٢١هـ على :

---

(١) أنظر : محمد محيي الدين عوض ، الرشوة شرعا ونظاما ، مرجع سابق ، ص ((٣٩٦))

(٢) أنظر : المادتين ((٨،٧)) من نظام الإجراءات الجزائية الجديد لعام ١٤٢٢هـ

(٣) انظر : الرشوة شرعا ونظاما ، محمد عوض ، مرجع سابق ص (٣٩٨-٣٩٩) .

((يقوم كاتب الضبط تحت إشراف القاضي بتدوين وقائع المرافعة في دفتر الضبط ، ويذكر تاريخ وساعة افتتاح كل مرافعة ، وساعة اختتامها ، واسم القاضي وأسماء المتخاصمين أو وكلائهم ، ثم يوقع عليه القاضي وكاتب الضبط ومن ذكرت أسماؤهم فيه ، فإن امتنع أحدهم عن التوقيع أثبت القاضي ذلك في ضبط الجلسة))

وقد أكد نظام الإجراءات الجزائية لعام ١٤٢٢هـ على هذا المبدأ في المادة (١٥٦)

١٠- عدم جواز محاكمة الشخص عن الواقعة نفسها أكثر من مرة : -

فإذا صدر حكم في موضوع الدعوى الجزائية فلا يجوز إعادة النظر فيها إلا بالطعن في هذا الحكم بالطرق المقررة نظاما ، فلا يحاكم الشخص عن نفس الواقعة أكثر من مرة (١) ، وقد أوضحت المادة ((١٨٧)) من نظام الإجراءات الجزائية لعام ١٤٢٢هـ أنه متى صدر حكم في موضوع الدعوى الجزائية بالإدانة أو عدم الإدانة بالنسبة إلى متهم معين ، فإنه لا يجوز بعد ذلك أن ترفع دعوى جزائية أخرى ضد هذا المتهم عن الأفعال والوقائع نفسها التي صدر بشأنها الحكم ، وإذا رفعت دعوى جزائية أخرى فيتمسك بالحكم السابق في أي حالة كانت عليها الدعوى الأخيرة ، ولو أمام محكمة التمييز ، ويجب على المحكمة أن تراعي ذلك ولو لم يتمسك به الخصوم

أحكام الدوائر القضائية المختصة بديوان المظالم : -

تكون أحكام الدوائر الجزائية المختصة بالديوان نهائية ، بموجب نظامه الصادر عام ١٤٠٢هـ ومتى ما كونت الدائرة الجزائية عقيدتها واقتناعها في الدعوى بناءا على ما اطمأنت إليه من الأدلة القائمة فيها فإنها تصدر حكمها الفاصل في موضوع الدعوى بالإدانة أو عدم الإدانة حيث يصبح الحكم نهائيا بعد ذلك

---

(١) المرجع السابق ، ص ((٤٠٩))

وتنص المادة ((٣١)) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم لعام ١٤٠٩هـ على : ((**جواز طلب تدقيق الحكم الجزائي من جانب المحكوم عليه ، أو من جانب ممثل الادعاء خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسليمه نسخة إعلان الحكم ، ويصبح الحكم نهائيا إذا انقضت هذه المدة دون طعن**)) (١)

(١) حق المحكوم عليه في الطعن بالحكم الصادر ضده نتيجة طبيعية لحقه في محاكمة عادلة ، وقد تضمنت قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم لعام ١٤٠٩هـ ، وكذلك نظام المرافعات لسنة ١٤٢١هـ القواعد الخاصة بذلك .

المطلب الخامس

مرحلة التنفيذ

أوضحت المادة ((٢٢)) من نظام الإجراءات الجزائية لعام ١٤٢٢هـ أن الدعوى الجزائية العامة تنقضي في الحالات التالية : -

١- صدور حكم نهائي

٢- عفو ولي الأمر في يدخله العفو

٣- ما تكون التوبة فيه بضوابطها الشرعية مسقطة للعقوبة

٤- وفاة المتهم

ولا تنفذ العقوبة التي يحويها الحكم الصادر بالإدانة إلا إذا صار هذا الحكم نهائياً ، بأن استنفذ طرق الاعتراض عليه ، أو مضت مواعيد الاعتراض دون طلبه ، وقد نصت المادة ((٢١٥)) من نظام الإجراءات الجزائية لعام ١٤٢٢هـ على أن : ((**الأحكام الجزائية لا يجوز تنفيذها إلا إذا أصبحت نهائية**)) ، وقد بينت المادة ((٢١٣)) من هذا النظام الأحكام النهائية المكتسبة للقطعية ، ومن المعلوم أن هيئة التحقيق والادعاء العام طبقاً لنظامها الصادر عام ١٤٠٩هـ هي المختصة بالإشراف على تنفيذ الأحكام الصادرة من الجهات القضائية ، وفقاً لما نصت عليه المادة الثالثة من نظامها

وقد أشارت المادة ((٧/ب)) من نظام المناطق الصادر عام ١٤١٢هـ على : ((**أن يتولى أمير كل منطقة تنفيذ الأحكام القضائية بعد اكتسابها صفتها النهائية**)) ويدخل في ذلك طبعاً أحكام الدوائر الجزائية لديوان المظالم في الجرائم الواقعة ضمن اختصاصه ، كما أن الرقابة على السجون والتفتيش عليها المنوطين بهيئة التحقيق والإدعاء العام طبقاً للمادة ((٣)) من نظام الهيئة يشمل المسجونين بناء على أحكام الدوائر الجزائية الصادرة عن ديوان المظالم

والعقوبات منها ما يتحتم النص عليه في الحكم الصادر من الديوان ، وهي العقوبات الأصلية مثل ((**السجن أو الغرامة**)) ، وهناك عقوبات تكميلية لا تنفد إلا إذا نص عليها في الحكم حتى لو كانت وجوبية ، مثل عقوبة المصادرة

أما العقوبات التبعية التي ينص على تطبيقها بقوة النظام ، كالعزل من الوظيفة ، أو عدم العودة إلى الخدمة ، أو نحو ذلك ، فإنها تنفذ سواء نص عليها الحكم أم لم ينص عليها

وهناك من الأحكام مالا يجوز تنفيذه على الرغم من أنه صادر بالسجن أو الغرامة ونهائي ، وهي تلك الأحكام الصادرة مع وقف التنفيذ ، وكذلك الأحكام الصادرة بالإدانة وتحوي عقوبة السجن فقط ، إذا كان المحكوم عليه قد أمضى في التوقيف الاحتياطي مدة مساوية أو تزيد على المدة المحكوم بها عليه (١) .

* * * * *

وهكذا بدت الصورة واضحة في المراحل التي تمر بها الجرائم الخاصة بإساءة استعمال السلطة ، عندما ينشأ الحق في العقاب عليها من قبل السلطة المختصة ، وهذا يدفع إلى الحديث عن الحقوق الخاصة بضحايا هذه الجريمة ، وهو ما سيتم إيضاحه في المبحث التالي

---

(١) انظر الرشوة شرعا ونظاما ، محمد عوض ، ص ((٥٣٥))

المبحث الثاني

حقوق ضحايا إساءة استعمال السلطة

تمهيد :-

بعد أن تطرق البحث إلى المراحل التي تمر بها جرائم إساءة استعمال السلطة ، ونشوء الحق في العقاب عليها من قبل السلطة المختصة ، وما يلحق بمرتكبها من إجراءات تتعلق بإيقاع العقاب عليه ومساءلته ، لابد من معرفة الحقوق الخاصة بضحايا هذه الجريمة ، إذ من الثابت أن لمعظم الجرائم ضحايا يقاسون ويلاتها ويعانون أضرارها ، وقد استقر الرأي على أن الظاهرة الإجرامية هي أشبه ما تكون بالمثلث ، أضلاعه : الجريمة ، الجاني ، الضحية ، وهي العناصر التي لا يمكن فصل أي منها عن الآخر

وعلى الرغم من أن المهمة الرئيسية التي يضطلع بها النظام الجنائي بشقيه الموضوعي ((**قانون العقوبات**)) والإجرائي ((**قانون الإجراءات الجنائية**)) وبكامل أجهزته الساهرة على تطبيقه وتنفيذه ، تتمثل في مواجهة الظاهرة الإجرامية بغية الحد من ضراوتها ، والتخفيف من وطأتها ، فإنه لا يزال قاصرا عن بلوغ غايته ، عاجزا عن تحقيق مرامه ، بحكم ما يعتريه من أعراض الوهن والضعف التي تكشف عنها الأبحاث الجارية في ميدان العلوم الجنائية ، ولعل من بين أكثر الأعراض حدة هو : المتعلق بضحايا الإجرام ، وهو الجانب الأشد إهمالا في هذا النظام ، رغم وضوح دور الضحايا في هذه الظاهرة من جهة ، وما تلحقه بهم الجريمة من عنت ومشقة وإضرار من جهة أخرى

وكان النظام الجنائي قد شهد تغيرا كبيرا عندما اتجهت أنظار الباحثين في بداية النصف الثاني من القرن العشرين إلى دراسة الجوانب المتعلقة بالضحية ودورها في الظاهرة الإجرامية ، وكانت تلك سببا في بروز علم جديد في حقل

العلوم الجنائية هو ((**علم الضحية**)) اختصت محاوره بمعالجة هذه المسألة ، ومن الطبيعي القول بأنه لم يعد من الممكن اليوم تجاهل ((**الضحية**)) كعنصر هام في الظاهرة الإجرامية ، وأن أي سياسة جنائية لن يكتب لها النجاح ما لم تضعه في الاعتبار

ومن المفيد الاهتمام بحقوق الضحية التي أهدرتها الجريمة ، ومساعدته على تجاوز محنته التي يواجهها بعد وقوع الجريمة عليه (١) ، لاسيما مع ازدياد نسبة الجرائم سواء كان مرد هذه الزيادة هو نسبة الجرائم العادية ، أم التي تأخذ شكل الإرهاب المحلي أو الدولي ، أم كان مرد ازدياد هذه النسبة إلى تعسف بعض السلطات ورجالها في صور التعذيب ، أو القبض والحبس التعسفي أو الاحتياطي ، أم كان لغير ذلك من الأسباب ، فإن المضرور من الجريمة قد يشق عليه في كثير من الأحيان الحصول على التعويض الجابر للضرر الذي أصابه من المسئول عن الجريمة ، وتطبيقاً للسياسة الهادفة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية ، وإذكاء لروح التضامن الاجتماعي بين أفراد المجتمع ، فإن كثيراً من دول العالم قد تدخلت في العقدين الأخيرين لإقرار حق المضرور في الحصول على تعويض من الدولة عندما يستحيل عليه الحصول على تعويض للضرر الذي أصابه من الجاني (٢)

وفي هذا المبحث سيتم تناول الحقوق الخاصة بضحايا جرائم إساءة استعمال السلطة كما هي مقررة في الشريعة الإسلامية ، وفي المواثيق الدولية ، من خلال بيان حقوق الضحية في الشريعة الإسلامية وفي النظام الدولي ، ثم بيان الحقوق التي يمكن أن يحظى بها المجني عليه

---

(١) انظر : وضع ضحايا الإجرام في النظام الجنائي ، مصطفى مصباح دبارة ، الإسكندرية ، ١٩٩٦م ، ص ((٩ - ١٠))

(٢) انظر : المبادئ التوجيهية لحماية ضحايا الجريمة في التشريعات العربية ، بحث للدكتور/ محمد أبو العلا عقيدة ، نشر في مجلة العلوم القانونية والاقتصاد ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، العدد الأول ، يناير ، ١٩٩٢م السنة ((٤٣)) .

المطلب الأول

حقوق الضحية في الشريعة الإسلامية

أولت الشريعة الإسلامية ضحايا الإجرام اهتماما بالغا ، فراعت جانبهم فيما تضمنته من أحكام ، سواء على صعيد التجريم والعقاب ، أم على مستوى الإجراءات الخاصة بملاحقة الجاني ومدى كفالة حق الضحية في التعويض عما أصابه من ضرر بسبب الجريمة

ولم تغفل الشريعة الإسلامية ما يمكن أن يلعبه الضحية من دور في وقوع الجريمة ، وراعى فقهاء الإسلام ما قد يبدر عن الضحية من مواقف ، فاعترفوا بأثرها في وصف السلوك الواقع عليه ، كما وضعوا في اعتبارهم ما يربط الضحية من علاقة بالجاني ، فأفردوا لها حيزا في نظرية الجريمة

فمن حيث موقف الضحية نرى أن الشريعة الإسلامية قد اعتبرته غير جدير بالحماية الجنائية إذا بادر بالعدوان ، وهو ما يوصف بالفقه الإسلامي بـ **((دفع الصائل))** (١) بحيث لا يشكل دفعه من قبل المعتدى عليه فعلا معاقبا عليه ، لأن أساسه الضرورة

ومن قبيل الاعتداد بموقف الضحية أيضا في مجال التجريم أن عدم رضا الضحية يشكل عنصرا لازما في بعض الجرائم ، لأن في حقوق الأشخاص ما يجوز النزول عنه ، وقد يكون رضا الضحية شرطا للإباحة ، وهذا ظاهر في العمل الطبي الذي يجيز للطبيب المساس بجسم المريض برضاه بغرض العلاج مع مراعاة أوليات المهنة ، كما راعت الشريعة الإسلامية علاقة الجاني بضحيته في مجال التجريم ، كما اشترطت عدم التفريط من قبل الضحية لاعتبار السلوك الواقع عليه جريمة معاقبا عليها حدا ، وهذا يظهر في السرقة ،

---

(١) الصائل : اسم فاعل مشتق من المصدر : صيال أو صولان ويعني : الاستطالة أو الوثب . فالصائل من الرجال هو من يضرب الناس ويتطاول عليهم ، والجمل الصائل هو الذي يهاجم صاحبه ويعضه ، راجع في ذلك : ابن منظور – لسان العرب – دار صادر ، بيروت ، حرف اللام – فصل الصاد ، ص ((٣٨٧))

حيث يشترط لإيقاع الحد أن يكون المال محرزاً لأن التفريط في صونه يغري النفوس بالاستيلاء عليه

وفي مجال العقوبة فإن الشريعة الإسلامية تقوم على مبدأ المساواة في الحماية الجنائية ، كما تقوم على تحقيق مبدأ العدالة بين الجاني والمجني عليه فلم تجعلهما مختلفين تبعاً لمركز الضحية أو الجاني ، ولم تفرق بين كبير أو صغير ، وبين شريف أو وضيع ، بل أسبغت حمايتها على الجميع دون استثناء . (١)

وللضحية دور هام في ملاحقه الجاني عن الجرائم الخاصة الواقعة على حقوق العباد ، حيث له دور في ملاحقة الجاني عنها ، بحيث يكون له أمر المطالبة بالقصاص حين تستوجبه الجريمة ، أو بالدية موكولاً إليه ، قالﷺ : ((**ومن قتل له قتيل فهو بخير النظرين ، إما أن يودي وإما أن يقاد**))(٢) كما خوّل له حق العفو عن الجاني ، لما روي أن رسول الله ﷺ قال : ((**من قتل له قتيل فله أن يقتل ، أو يعفو ، أو يأخذ الدية** .)) (٣) ، وهذا يؤكد لنا أن الشريعة الإسلامية الغراء جاءت بتنظيم شامل لحقوق ضحايا الجريمة ، سواء تعلقت بالاعتداء على النفس أم بما دونها ، لأن الإسلام لا يترك دماً يذهب هدراً ، فللمجني عليه حق التعويض عن الضرر من الجاني ، وإذا استحال ذلك فإن بيت المال يضمن هذا التعويض ، ثم إن التنظيم الإسلامي يحقق أسمى معاني التكافل الاجتماعي بدرجاته المختلفة ، ويحقق للمجني عليه إرضاء معنوياً ومادياً بعد وقوع الجريمة مما يبعد فكرة الانتقام أو الثأر ، ويجبر الأضرار التي أصيب بها المجني عليه

وفي جريمة إساءة استعمال السلطة من قبل الموظف العام أكدت الشريعة الإسلامية على أن من يسيء استعمال سلطته يعاقب شرعا ، كما حفظت حق

---

(١) انظر : وضع ضحايا الإجرام في النظام الجنائي ، مصطفي دباره ، مرجع سابق ، ص ((٥٥)) وما بعدها

(٢) رواه البخاري في كتاب (الديات) ، باب من قتل له قتيل فهو بخير النظرين ، رقم الحديث (٦٨٨٠) .

(٣) رواه الترمذي في كتاب الديات ، باب ما جاء في حكم ولي القتيل في القصاص والعفو ، رقم الحديث ((١٤٠٦)) .

الضحية كاملا ، لأن صاحب السلطة لم يوضع من أجل الإساءة للآخرين ، وإنما وضع من أجل خدمتهم ، ويترتب على هذه الإساءة الاقتصاص منه ، لأن القصاص ثابت في الكتاب والسنة والإجماع بشرط المساواة ، وما لا تكمن فيه المساواة يكون فيه التعزير ، وهذا هو المأثور عن الخلفاء الراشدين وغيرهم من الصحابة والتابعين أن القصاص مشروع في ذلك ، وبذلك جاءت سنة رسول الله ﷺ وهو الصواب ، وقد خطب عمر بن الخطاب رضي الله عنه فذكر حديثا قال فيه : ((**إني لم أبعث عما لي ليضربوا أبشاركم ، ولا ليأخذوا أموالكم ، فمن فعل به ذلك فليرفعه إلي أقصه منه**(١) ، **قال عمرو ابن العاص : لو أن رجلا أدب بعض رعيته اتقصه منه ؟ قال : إي والذي نفسي بيده إلا أقصه ! ! ، وقد رأيت رسول الله ﷺ اقص من نفسه ! ! !))** (٢)

وهكذا حفظت الشريعة الإسلامية حق الضحية في كل جانب من جوانب الحياة ، والقاعدة في ذلك قوله تعالى :﴿ **وجزاء سيئة سيئة مثلها فمن عفا وأصلح فأجره على الله إن الله لا يحب الظالمين ، ولمن انتصر بعد ظلمه فأولئك ما عليهم من سبيل**﴾ (٣)

وكما كفلت الشريعة الإسلامية حق الضحية في ملاحقه الجاني والاقتصاص منه ، كفلت حقه أيضا في التعويض عما لحق به من ضرر ، فجعلتها جزاء مقررا عن الاعتداء على الحياة أو سلامة البدن ، وجعلت الضمان جزاء مقررا عن الاعتداء على المال ، ولم تعلق ذلك على يسار الجاني أو قدرته ، وإنما حملت عاقلته الالتزام بالدية في حالة الخطأ ، كما جعلتها في بيت المال في حالة عدم من يعقل الجاني إمعانا منها في صون الإنسان من الاعتداء عليه

---

(١) يريد إعطاء حق القصاص من المعتدي

(٢) رواه أبو داود في كتاب (الديات) ، باب القود من الضربة وقص الأمير من نفسه ، رقم الحديث (٤٥٣٧)

(٣) الآيتان : ((٤٠ - ٤١)) من سورة الشورى

وهكذا ضمنت حقوق ضحايا الجريمة ، وكفلت حصولهم على حقـــهم فـــي التعويض ، من خلال تأكيد مبدأ العدالة والمساواة

المطلب الثاني

حقوق ضحايا جرائم إساءة استعمال السلطة في النظام الدولي

بدأ الاهتمام العالمي بضحايا الجريمة منذ أواخر النصف الثاني من القـــرن العشرين حيث بدأ الفكر الجنائي يتجه بصورة جدية إلى بحـــث هـــذا الجـــانب ، فأجريت الأبحاث وعقدت الندوات والمؤتمرات الدولية التـــي اتخـــذت مـــن هـــذا الموضوع محورا للدراسة والبحث ، وكانت الدراسات التي اهتمت بهذا الموضوع في بداية عهدها تركز على دور الضحية في الجريمة ، ثم تطورت فـــي مرحلـــة لاحقة لتهتم بحقوق الضحية والدعوة إلى كفالتها في نظام العدالة الجنائية(١) ، وكان لأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية اهتماما واسعا بهذا الجانب ، حيث أولت هـذا الموضوع عنايتها ، فخصصت ندوتها الحادية والعشرين التي نظمتها في الفـــترة من (١٥ - ١٧) فبراير ١٩٨٨م لمناقشة موضوع ((**ضحايا الجريمة**)) (٢)

---

(١) يعد العالم : ((هانز فون هينتج)) رائد هذا الاتجاه حيث أبدى اهتماما مبكرا بدراسة الضحية كطرف فـــي الجريمـــة وكـــانت البداية من خلال بحث نشره عام ((١٩٣٠م)) بمجلة **Zeitun Kol:er** . لفت فيـــه الأنظـــار إلـــى حقـــوق الضحية ، انظر : مصطفى مصباح دباره ، وضع ضحايا الإجرام في النظام الجنائي ، مرجع سابق ، ص ((١٢٢))

(٢) مجموعة أبحاث الندوة العلمية ((٢١)) التي نظمها المركز العربي للدراسات الأمنيـــة ، منشـــورات المركـــز ، الريـــاض ، ١٩٩٠م ، ويلاحظ هنا اهتمام الأكاديمية بهذا الجانب من خلال الأبحاث والدراسات والندوات التي تتم ، وكان آخر ذلك المحـــاضرة التي ألقاها أ - د / محمد محيي الدين عوض ، أستاذ القانون الجنائي بالأكاديمية في شهر ذي القعدة لعام ١٤٢١هـــ ، وكـــانت بعنوان ((حقوق ضحايا الإجرام)) ، بين فيها تعريف ضحايا الجريمة ، وحقوقهم ، وتعويض الضحايا

وإذا كان الضحية أحد طرفي الجريمة ، فإنه مع ذلك من يلحق به ضررها وتنتهك حقوقه من جرائها ، ولذلك ينبغي ألا تقتصر النظرة على أحد الجانبين دون الآخر ، ومن هنا تبرز ضرورة الاهتمام بحقوق الضحية التي أهدرتها الجريمة ومساعدته على تجاوز محنته التي يواجهها بعد وقوعها عليه ، حتى يستقيم ميزان العدالة ، ولا يشعر الضحية بمعاناة ظلم مضاعف يقع عليه من الجاني أولا ، ومن النظام الجنائي ثانيا ، ولهذا ظهرت حركة الدفاع عن حقوق الضحية والدعوة إلى تحسين وضعه في نظام العدالة الجنائية ، وقد أثارت مشكلة ضحايا الإجرام انتباه المفكرين منذ بداية حركة الإصلاح في الميدان الجنائي ، حيث ركزت بعض الدراسات على حقوق الضحية والدعوة إلى كفالتها ، غير أن هذه المحاولات ظلت محاولات فردية ، إلى أن زاد الاهتمام الدولي بها وشملت كافة الجوانب المتعلقة بالجريمة .

وما يهم في ذلك هو حقوق ضحايا جرائم إساءة استعمال السلطة ، إذ بعد أن حظيت مشكلة ضحايا الإجرام باهتمام عالمي ، ودخلت ضمن اهتمامات الأمم المتحدة ، كانت مشكلة ضحايا جرائم ((**إساءة استعمال السلطة**)) واحدة من هذه الاهتمامات ، عندما عرض ذلك في مؤتمر الأمم المتحدة في دورته السادسة ((**كاركاس ١٩٨٠م**)) من خلال معالجته لموضوع ((**الجريمة وسوء استعمال السلطة**)) ، حيث تبين من المناقشات التي دارت في هذا المؤتمر مدى ما يعانيه الضحية من إهمال ، فأوصى المؤتمر أن يكون موضوع ((**ضحايا الإجرام**)) أحد محاور مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين ، الذي عقد في ((**ميلانو – من ٢٦/اغسطس حتى ٦/سبتمبر/١٩٨٥م**)) وقد أسفر هذا المؤتمر عن صياغة مشروع ((**إعلان المباديء الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة**)) وهو الإعلان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة خلال دورتها الأربعين

بموجب قرارها رقم ((٤٠/٣٤)) الصادر في ٢٩/نوفمبر/١٩٨٥م ، ويوصى هذا الإعلان باتخاذ التدابير على المستويين الدولي والإقليمي لتحسين سبل الحصول على الإنصاف والمعاملة العادلة لضحايا الجريمة ، وإعادة ممتلكاتهم ، وتعويضهم ، وتقديم المساعدة الاجتماعية لهم ، كما يبين الإعلان الخطوات الرئيسة التي ينبغي اتخاذها لمنع وقوع ضحايا بسبب سوء استعمال السلطة ، وسبل العلاج لضحايا هذه المعاملة ، وقد عرف هذا الإعلان بإعلان **((ميلانو لسنة ١٩٨٥م))** (١)

وكان من نتائج هذه الجهود التي بذلت على المستوى الدولي انبثاق العديد من الحركات والتنظيمات التي تعمل على مساعدة ضحايا الإجرام وتقديم العون لهم ، فقدمت عددا من المشروعات التي استهدفت إدخال جملة من الإصلاحات على نظام العدالة الجنائية بما يحقق وضعا أحسن للضحية ، والتأكيد على الحكومات بتحسين الإصلاحات على نظام العدالة الجنائية بما يحقق وضعا أحسن للضحية ، والتأكيد على الحكومات بتحسين مواقف بعض عمالها العاملين في الأجهزة العامة ممن يملكون سلطات وظيفية بحكم طبيعة أعمالهم ، كما أكد الإعلان على الحاجة إلى اتخاذ تدابير فعالة لاحترام حقوق المجني عليهم وضحايا إساءة استعمال السلطة

وفيما يلي نص الإعلان المتعلق بضحايا إساءة استعمال السلطة : حيث ورد في ((ثانيا)) الفقرات الخاصة بهذه الجريمة على النحو التالي : -

---

(١) لمزيد من المعلومات عن ذلك يرجع إلى : الأمم المتحدة ((إعلان بشأن المبادىء الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة)) إدارة شئون الإعلام ، نيويورك ، ١٩٩٠م ، الوثيقة رقم (٢١٤ - ١٩٩٠ - ٦٧٧٠ - CPI/٨٩٥) ، وكذلك : محمد محيي الدين عوض ، السياسة الجنائية ، الكتاب الأول ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، ١٤١٨هـ ، ص ((٥٦)) ، وكذلك مصطفى مصباح دباره ، وضع ضحايا الإجرام في النظام الجنائي ، مرجع سابق ص ((١٦٣)) ، وكذلك محمد محيي الدين عوض ، حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية ، مرجع سابق ، ص ((٤١٧)) وما بعدها

ثانيا : ضحايا إساءة استعمال السلطة : -

فقرة/١٨ : يقصد بمصطلح ((**الضحايا**)) الأشخاص الذين أصيبوا بضرر فردي أو جماعي ، بما في ذلك الضرر البدني ، أو العقلي ، أو المعاناة النفسية ، أو الخسارة الاقتصادية ، أو الحرمان بدرجة كبيرة من التمتع بحقوقهم الأساسية عن طريق أفعال أو حالات إهمال ((**امتناعات**)) تشكل انتهاكا للقوانين الجنائية نافذة المفعول في الدول الأعضاء ، بما فيها القوانين التي تجرم الإساءة الجنائية لاستعمال السلطة

فقرة/١٩ : ينبغي للدول أن تنظر في أن تدرج في القانون الوطني قواعد تجرم إساءة استعمال السلطة ، وتنص على سبل انتصاف لضحاياها ، وينبغي - بصفة خاصة - أن تشمل سبل الانتصاف هذه رد الحق ، أو الحصول على تعويض أوكليهما ، وما يلزم من مساعدة ومساندة مادية وطبية ونفسية واجتماعية.

فقرة/٢٠ : ينبغي للدول أن تنظر في التفاوض من أجل إبرام معاهدات دولية متعددة الأطراف تتعلق بالضحايا حسبما هو محدد في الفقرة ((١٨))

فقرة/٢١ : ينبغي للدول أن تستعرض بصفة دورية التشريعات والممارسات القائمة لضمان استجابتها للظروف المتغيرة ، وأن تقوم عند الاقتضاء بسن وتنفيذ تشريعات تجرم الأفعال التي تشكل إساءات خطيرة لاستعمال السلطة السياسية أو الاقتصادية ، وأن تشجع كذلك السياسات والآليات اللازمة لمنع مثل هذه الأفعال ، وأن تستحدث الحقوق ووسائل الإنصاف الملائمة وتتيحها لضحايا هذه الأفعال (١)

---

(١) نقلا عن د/ محمد محيي الدين عوض ، حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية ، مرجع سابق ، ص ((٤٢١ - ٤٢٢)) ، وقد اطلعت على نص القرار والإعلان منشورا في كتاب : علم المجني عليه ((ضحايا الجريمة)) للدكتور/ صالح السعد ، دار صفا للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، ط/١ ، ١٩٩٩م ، ملحق رقم ((١)) ص ((١٥١))

ووفقا لهذا الإعلان يمكن اعتبار شخص ما ضحية بصرف النظر عما إذا كان الجاني معلوما أو مجهولا ، قبض عليه أو لم يقبض عليه ،حوكم أو لم يحاكم، أدين أم لا،وبصرف النظر عن العلاقة الأسرية بين مرتكبي الجريمة والضحية.(١)

ثم عقدت الندوة الدولية حول إعلان الأمم المتحدة بشأن المباديء الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة ، وذلك في القاهرة خلال الفترة من ٢٢-١٩٨٩/١/٢٥م ، وصدر عن الندوة ما سمي بـ **((إعلان القاهرة بشأن تنفيذ وحماية حقوق ضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة))** وقد اشتمل هذا الإعلان على جزأين ، أحدهما يتعلق بضحايا الجريمة ، والآخر يتعلق بضحايا إساءة استعمال السلطة ، وأكد هذا الإعلان على أن التعريف الوارد بقرار الأمم المتحدة ــ سالف البيان ــ يكتنفه الغموض ، إذ لا يحدد على وجه اليقين الأعمال التي تندرج تحته ، ومن ثم يقترح المشاركون في الندوة إنشاء لجنة من الخبراء في إطار المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة تكون من بين مهامها وضع معايير أكثر تحديدا لماهية إساءة استعمال السلطة ، بحيث يكون مفهومها منضبطا ، قابلا بذاته للتطبيق ، ومستجيبا للتطورات العلمية والعملية التي تتشكل بها هذه الإساءة في صورها المختلفة ، على أن يكون تجريم أكثر صورها شيوعا وخطرا وهو الملجأ الأخير

ثم عقد مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في **((هافانا))** خلال الفترة من ٨/٢٧- ١٩٩٠/٩/٧م حيث عرضت عليه مجموعة الوسائل المناسبة لتنفيذ إعلان الأمم المتحدة ، كما عرض عليه إعلان القاهرة والتقارير التي أعدت حوله ، وقد صدر عن المؤتمر عدة توصيات بشأن حماية حقوق الإنسان لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة (٢)

---

(١) انظر ; حقوق ضحايا الإجرام ، محمد محيي الدين عوض ، محاضرة القيت بأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ذي القعدة ، ١٤٢١هـ ، فبراير ، ٢٠٠١م

(٢) انظر : علم المجني عليه ، صالح السعد ، مرجع سابق ، ص ((١٣١)) .

ويشير الدكتور/ محمد عوض إلى أن ضحايا إساءة استعمال السلطة فكرة جديدة أتى بها الإعلان تحتاج لمزيد من التفسير ، وهدف الإعلان هو مساعدة المجني عليهم والضحايا في اللجوء إلى القضاء وتيسير ذلك لهم ، مع الحياد في معاملتهم وحمايتهم وتعويضهم من الجاني والدولة وصناديق المساعدات الاجتماعية المحلية العامة والخاصة ، بل إن هناك دعوة لإنشاء صندوق دولي تسهم فيه الدول في إطار برامج الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة وتحقيق العدالة الجنائية وذلك لضمان تعويض ومعاونة المتضررين بصفة فردية أو جماعية من الجرائم وإساءة استعمال السلطة عبر الحدود ، هذا فضلا عن المحافظة على كرامتهم ، ومعاونتهم في محنهم التي تعرضوا لها ، وتقديم الخدمات لهم دون تمييز بسبب العرق واللون والجنس والسن والجنسية ، أو لأي اعتبار آخر ،وأن تكون المراعاة الواجبة لضحية الجريمة متوازية مع حقوق المتهمين بارتكابها (١)

ويؤكد د/ محمد عوض على أن الإعلان لم يقتصر على ضحايا جرائم العنف وحدها ، وإنما شمل ضحايا الجريمة بصفة عامة بما فيها جرائم إساءة استعمال السلطة ، لأن ضحايا هذه الجريمة كضحايا الجرائم الأخرى يجب أن تكون لهم حقوق ، وهناك الآلاف من المجني عليهم والضحايا المضرورين بسبب الإجرام غير العمدي من جانب رجال السلطة ، ومن الملاحظ أن الغالبية العظمى من ضحايا إساءة استعمال السلطة ما هم في الواقع إلا ضحايا جريمة ، ولهذا أشار الإعلان إلى ذلك في قسمه الأول ((أ)) بقوله في تعريفه مصطلح ضحية الجريمة بأنه : **((من أصيب بضرر مادي أو أدبي عن طريق أفعال أو حالات إهمال ((إمتناعات)) تشكل انتهاكا للقوانين الجنائية النافذة في الدول الأعضاء بما فيها القوانين التي تحرم الإساءة الجنائية لاستعمال السلطة))** (٢)

---

(١) حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية ، محمد عوض ، مرجع سابق ، ص ((٤٢٣))

(٢) المرجع السابق ، ص ((٤٢٣ - ٤٢٤))

ويشير د/ محمد عوض إلى أن الفرق بين ضحايا الجريمة وضحايا الإساءة الجنائية لاستعمال السلطة هو أن ضحايا إساءة استعمال السلطة إنما هم ضحايا لمجرمين غير محددين ولا متهمين ، لأنهم من ذوي السلطة ، وبالتالي فهم مختفون وراء ستار هذه السلطة ، كالاعتقال التعسفي ، والتعذيب ، والمعاملة غير الإنسانية الخ ، خارج القانون ، وبعيدا عن متناول يده ، وقد يكون الاعتقال في أماكن سرية

أما البقية الباقية من ضحايا إساءة استعمال السلطة فهم الأشخاص المضارون من انتهاك المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي لم تصبح بعد جزءا من قوانين الدولة ، فمن الناحية القانونية أفعالهم مشروعة ، إما لعدم النص على حظر هذه الأفعال والعقاب عليها ((**إذ لا جريمة بلا نص**)) وإما لوجود قوانين تحمي مثل هذه الأفعال على خلاف المعايير الدولية لحقوق الإنسان (١)

ويلاحظ هنا أن إعلان ((**ميلانو**)) تحدث عن السلطة بمفهومها الواسع وشمل بذلك جميع السلطات : السياسية والاقتصادية والاجتماعية والشرطية وغيرها من السلطات ، وما يعنينا هنا هو الإساءة المتعلقة بالوظيفة العامة التي يرتكبها ((**الموظف العام**)) ومن في حكمه كما هو موضح في الفصل الخاص بتعريف الموظف والوظيفة ، وهذا يعني أن مرتكب هذه الجريمة ليس مجهولا وإن كان مختفيا وراء ستار هذه السلطة ، لأنه يمارس هذه الإساءة ضد شخص معروف ، ويتعامل مع جمهور المنتفعين من أجهزة الدولة ، ولهذا تقوم المسئولية الخاصة على الجاني بمجرد قيامه بالفعل المؤدي إلى هذه الإساءة ، وهذا ما أدركه المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ عندما نص في مادته الثالثة على : ((. **يحكم على من تثبت إدانته بالتعويض المناسب لمن أصابه ضرر ، وترد المبالغ التي أخذت بغير وجه شرعي إلى أربابها**))

---

(١) المرجع السابق ، ص ((٤٢٥))

كما أكد على هذا المبدأ نظام الوظيفة العامة كقاعدة ثابتة حيث تنص المادة ((١٥)) من نظام الخدمة المدنية لعام ١٣٩٧هـ على أن ((**كل موظف مسئول عما يصدر عنه .**)) ولاشك أن هذه المسئولية شخصية ، وبالتالي تقع على الجاني وحده ، وإذا كان هذا الجاني لا يستطيع أن يعوض المجني عليه أو المضرور فإن على الدولة أن تكفل تعويضا عادلا له ، وأن تحكم رقابتها على عمالها بما يقلل إساءتهم لاستعمال سلطاتهم(١) ، وهذا بلا شك يتفق مع تعاليم الشريعة الإسلامية وكل المواثيق الدولية ، ولهذا نجد أن مفهوم الموظف العام في الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة ومن بينها إساءة استعمال السلطة ـ هذا المفهوم ـ يمتد ليشمل كل من يمارس اختصاصا باسم الدولة أمام جمهور المتعاملين معها ، وذلك للحفاظ على نزاهة هذه الوظيفة من كل عبث ، وللحفاظ على صورة الدولة العادلة أمام رعاياها

المطلب الثالث

الحقوق التي يحظى بها المجني عليه وفق هذا الإعلان

الأصل أن يتكفل الجاني بتعويض المجني عليه تعويضا ماليا ، ولكن مهما كان مقدار هذا التعويض فإنه لا يمكن أن يعادل الضرر الذي أصابه ، ولهذا أكد إعلان ((**ميلانو**)) على بعض الجوانب غير المالية التي يمكن تقديمها للمجني عليه في جرائم إساءة استعمال السلطة كحق من حقوقه يجب على كل الدول ممثلة بأجهزتها العاملة أن تلتزم بها ، وهذه الحقوق هي : – (٢)

---

(١) إذا وقع خطا من الموظف بشيء من اختصاص وظيفته ، فترتب على ذلك إتلاف نفس فما دونها فيكون ذلك على بيت المال ، أنظر فتاوى الشيخ / محمد أبن إبراهيم . ج/١١ ، ص (٣٦١)

(٢) نقلا بتصرف عن : محمد محيي الدين عوض ، المرجع السابق ، ص ((٤٣١))

١ – حقه في اللجوء إلى القضاء للحصول على الإنصاف الفوري عن الضرر الذي أصابه

٢ – حقه بأن يعامل بالرأفة واحترام كرامته كإنسان

٣ – حقه في تسهيل الإجراءات الرسمية وغير الرسمية العادلة وغير المكلفة ، وتعريفه بحقوقه والطريق الموصل إلى إنصافه ، من خلال الاستجابة لاحتياجاته ، وتعريفه بنطاق الإجراءات وسيرها ، وإتاحة الفرصة له لعرض وجهة نظره ، ومساعدته في جميع مراحل الإجراءات القانونية أو اتخاذ التدابير التي ترمي إلى عدم إزعاجه ، وحمايته عند الاقتضاء ، وضمان سلامته وسلامة أسرته وشهوده من الانتقام ، مع السرعة في البت في قضيته

٤ – حقه في تقديم ما يلزمه من مساعدات مادية وطبية ونفسية واجتماعية، مع الاهتمام الخاص بمن يحتاج لخدمة خاصة كالأحداث وكبار السن والإناث

* * * * *

وهكذا أحدث إعلان ((**ميلانو**)) بشأن ضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة تحولا جذريا في تنظيم الإجراءات الجنائية ، فبعد أن كانت هذه الإجراءات مكرسة للعمل على منع الجريمة ومعاقبة المذنبين ، أصبحت بعد هذا الإعلان موجهة أيضا إلى رعاية ومساعدة وتعويض المجني عليهم وإحاطتهم علما بحقوقهم دون إخلال بحقوق المتهمين ، وهذا التحول يقتضي تدريبا ودراسة وتعاونا بين جهات متعددة كالشرطة وأجهزة العدالة الجنائية ومؤسسات الرعاية الاجتماعية وغيرها ، كما يقتضي إيجاد صناديق عامة وخاصة لتعويض هؤلاء المجني عليهم في حالة ما إذا كان الجاني مجهولا أو هاربا أو معسرا ، وبخاصة في جرائم العنف (١)

---

(١) المرجع السابق ، ص ((٤٣٧)) .

حقوق المجني عليه في المملكة : -

صدر النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية عام ١٤١٢هـ ، وهو النظام الذي تلتزمه سلطاتها ومؤسساتها في سعيها الدائم إلى حفظ الدين ، وتحقيق مصالح الناس ، والوفاء بحقوقهم التي أوجبها الشرع ، وقد جاءت صياغة هذا النظام على قاعدة أساسية عمادها الشريعة الإسلامية ، وهذا يعني أن كتاب الله وسنة رسوله ﷺ هما مصدر السلطة فيها ، وهذا ما نصت عليه المادة السابعة من هذا النظام

ويقوم الحكم فيها على أساس العدل والشورى والمساواة وفق قواعد الشريعة الإسلامية كما تنص على ذلك المادة الثامنة من النظام

وقد نصت المادة ((٢٣١)) من نظام مديرية الأمن العام لعام ١٣٦٩هـ على : (**كل من تسبب في حبس شخص بلا مبرر أو تسبب في ضرر شخص يجازى بالسجن مدة تعادل المدة التي تسبب فيها ، وبضمان ما تسبب في إحداثه من ضرر**) ، كما نصت المادة ((٢١٧)) من نظام الإجراءات الجزائية لعام ١٤٢٢هـ على : (**ولكل من أصابه ضرر نتيجة اتهامه كيدا ، أو نتيجة إطالة مدة سجنه ، أو توقيفه أكثر من المدة المقررة الحق في طلب التعويض**).

وفي مجال حقوق الإنسان التي أوردتها المواثيق الدولية ، وأهمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة ١٩٤٨م ، واتفاقيتا الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية الصادرتان سنة ١٩٦٦م يلاحظ أن النظام الأساسي للحكم تضمن ما ورد فيهما وزاد عليه ، والمملكة من الدول الموقعة على إعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام الصادر عن منظمة المؤتمر الإسلامي في دورته التي عقدت في القاهرة في الفترة من ٩-١٣/محرم/١٤١١هـ ، حيث تبقى ميزة الشرع الإسلامي الذي أخذ منه النظام الأساسي للحكم مواده في أنه يفتح الباب لكل الحقوق التي تبيحها الشريعة والتي تندرج تحت مباديء الكرامة

الإنسانية والحرية والمساواة والتكافل الاجتماعي ، ولا شك أن حقوق المجني عليه في الجرائم من أهم الحقوق التي تحرص الشريعة على حفظها وصيانتها ، ولذلك فإن مفردات حقوق الإنسان التي وردت في النظام الأساسي للحكم تشمل الحقوق التي نصت عليها المواثيق الدولية بل تزيد عليها في بعض الحقوق ، ثم إن المملكة جزء من هذا العالم وهي عضو في المجموعة الدولية فيما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية ، ولعل في استعراض بعض الأحكام القضائية الخاصة بجرائم إساءة استعمال السلطة خير شاهد على تميز المملكة في هذا الجانب ، بما توليه أنظمتها القضائية والجنائية من اهتمام بالغ بموضوع الجريمة والحد منها ، ومعاقبة مرتكبها وحفظ حق المضرور منها .(١)

من أجل توفير حماية أفضل : -

مهما وضعت الأنظمة من قيود وضوابط للحد من الجريمة وإساءة استعمال السلطة فإنها تبقى قاصرة عن تحقيق الهدف بالصورة المطلوبة ، ومن أجل تحقيق حماية أفضل لضحايا هذه الجريمة ، وإقالتهم من عثرتهم ، والتخفيف عنهم ، فإنه يجب على جميع الدول بجانب تحملها لجانب التعويض وملاحقة الجاني ومساءلته ، عليها أن تعمل على تطوير القواعد النظامية المطبقة ، وأن تتبنى دائما أنظمة حديثة توفر هذه الحماية ، وإزالة جميع المعوقات التي تمنع من الحصول على التعويض ومحاسبة الجاني ، مع وجوب النص على بعض الجرائم التي تمارس باسم السلطة الوظيفية لتوفير حماية أشمل للمجني عليه ، خاصة ما يتعلق منها بجرائم التعذيب وانتهاك حرمة الأشخاص والمساكن ، مع تقرير مسئولية الدولة عن أخطاء عمال السلطات فيها ، وتقرير مبدأ المسئولية بصورة أشمل بما يتناسب مع السلطة الممنوحة لجميع موظفي الدولة على اختلاف وظائفهم

---

(١) سبق أن صدر تعميم وزير الداخلية رقم (١٠٠٤٤) وتاريخ ١٤٢١/٢/١٠هـ المشار فيه إلى الأمر السامي رقم (١٤٠٧هـ/م) في ١٤٢٠/١٢/١٦هـ ، بالنظر في موضوع تعويض من يتهم وتثبت عدم إدانته ، بحيث يترك أمر تقدير التعويض للقاضي المنوط به الحكم في الدعوى ، وهذا يؤكد اهتمام الجهات المختصة بحقوق المجني عليه

الفصل السادس

الجانب التطبيقي لإساءة استعمال السلطة

تمهيد :

سبق الإيضاح أن الموظف العام تترتب عليه خلال حياته الوظيفية ثلاث مسئوليات هي :-

١- **المسئولية التأديبية** : الناتجة عن كل إخلال بواجبات الوظيفة

٢- **المسئولية الجنائية** : الناتجة عن ارتكاب جريمة

٣- **المسئولية التعويضية (المدنية)** : الناتجة عن الخطأ الوظيفي

ويترتب على هذه المسئوليات جزاءات عند قيامها ، فإما أن يكون الجزاء ((**تأديبياً**)) متمثلاً في التأديب الإداري ، وإما أن يكون ((**مدنياً**)) متمثلاً في التعويض ، وإما أن يكون ((**جنائياً**)) متمثلاً في العقوبة

وما يهم في هذا البحث هو الجانب المتعلق بالمسئولية التأديبية والجنائية ، لأن العقوبات والجزاءات المترتبة عليها نوع من العقوبات التعزيرية التي شرعت لأجل المحافظة على المصلحة العامة

وبما أن جرائم إساءة استعمال السلطة من الجرائم التي تستوجب التعزير ، فإن المختص بإيقاع هذه العقوبات هو صاحب الاختصاص المخول له النظر في الجرائم التعزيرية ، وقد سبقت الإشارة في الفصل الخامس إلى أن ديوان المظالم هو الجهة المختصة بالنظر في الدعاوى الجزائية الموجهة ضد المتهمين بارتكاب الجرائم المنصوص عليها في المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ ، وهي الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة ، ومن بينها جرائم إساءة استعمال السلطة ، كالرشوة والتزوير والاختلاس ونحوها (١)

كما يختص وفقاً لنظامه بالنظر في الدعاوى التأديبية والجزائية التي ترفع من هيئة الرقابة والتحقيق ، وكذلك الدعاوى المتعلقة بالحقوق والمقررة في أنظمة الخدمة المدنية (٢)

---

(١) الفقرة ((و)) من المادة ((٨)) من نظام ديوان المظالم لسنة ١٤٠٢هـ .

(٢) المادة ((١/٨)) من نظام الديوان ، وكذلك المادة ((٨)) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم لسنة ١٤٠٩هـ

ومن أجل أن تتكامل فصول هذا البحث لا بد وأن يتم التطرق إلى الجـــانب التطبيقي من خلال استعراض بعض الأحكام الصادرة من ديـــوان المظـــالم فـــي القضايا التي نظرها ، والمتعلقة بالجرائم الخاصـــة بإســـاءة اســـتعمال الســـلطة ، للاطلاع على وقائعها ، مع تحليل لهذه الأحكام من خلال رد الجانب التطبيقي إلـــى الجانب النظري من هذه الدراسة

نموذج رقم ((١))
إساءة استعمال السلطة ((في قضية رشوة))

الموضوع :

الحكم الصادر برقم : هـ/١/٤ لعام ١٤٠٠هـ في القضية رقم : ٥٠٨/١ق لعام ١٣٩٩هـ ، الصادر بجلسة ١٤٠٠/١/٢٣هـ المنعقدة بمقر ديوان المظالم بالرياض

القضية :

توافر أركان جريمة ارتشاء موظف عام ، بكون المتهم موظفاً عاماً طلب وأخذ عطية من أحد المواطنين لأداء عمل من أعمال وظيفته

الوقائع :

تقدم أحد المواطنين ببلاغ إلى هيئة الرقابة والتحقيق أشار فيه إلى أنه توجد له معاملة لدى فرع وزارة (. .) بإحدى المناطق ، وأنه تابع هذه المعاملة حتى وصلت إلى مدير الفرع ، الذي طلب منه مبلغاً من المال من أجل إنجاز معاملته ، وبغية ضبط الواقعة تم تشكيل لجنة من مندوبين من الشرطة والمباحث والهيئة والمختبر ، وزودت هذه اللجنة بجهاز تسجيل صغير ومبلغ ((٥٠٠)) ريال مرقمة ، ثم عادت اللجنة بمحضرها المشار فيه إلى أنه ثبت لديها تسلم الموظف المتهم لهذا المبلغ وضبطه متلبساً ، وتم تفتيشه وإخراج المبلغ المرقم من جيبه ، وقد اعترف المتهم بتناوله الرشوة مقابل إنجازه المعاملة ، وصدق اعترافه شرعاً بنفس اليوم

عند سؤاله من قبل لجنة التحقيق بديوان المظالم نفى ما نسب إليه ،وأشار إلى أن اعترافه السابق كان تحت الضغط والتهديد ، وقامت اللجنة بسماع شريط

التسجيل واتضح أنه يتضمن إجابة المتهم بإنهاء المعاملة لقاء مبلغ من المال ، وقد انتهت اللجنة في قرارها رقم ((١٢/١)) إلى إدانة المتهم بارتكاب جريمة الرشوة

عند سؤال المتهم أمام هيئة الحكم نفى ما نسب إليه مدعياً أنه تعرض للتعذيب من قبل رجال المباحث مما اضطره إلى الاعتراف

أسباب الحكم :

مما ثبت بمحضر الضبط من أن المبلغ الذي ضبط مع المتهم هو ذات المبلغ المرقم ، ومن واقع الحديث المسجل بينهما ، فإن هيئة الحكم لم تعتد بما ادعاه المتهم في دفاعه من أن اعترافه كان نتيجة إكراه أو تعذيب ، حيث لم يقم على هذا الادعاء دليل ، وأن ما ذكره في هذا الخصوص يحمل في ذاته دليل فساده ، لأن الوقائع المؤرخة تخالف هذا الادعاء

وبما أن أركان الجريمة المنصوص عليها بنظام مكافحة الرشوة متوافرة في الدعوى فإن المتهم وهو يطلب هذا المبلغ لإنجاز المعاملة ، وهو على علم وقت هذا الطلب أن هذا العمل من أعمال وظيفته ، فإن جريمة الرشوة ثابته بحقه مما يتعين معه إدانته بها ، ومعاقبته عليها وفقاً لما ورد بالمادة الأولى من نظام مكافحة الرشوة

الحكم :

إدانة المتهم (( )) بجريمة الرشوة ومعاقبته عليها بالسجن لمدة سنة ، وتغريمه خمسة آلاف ريال

التحليل :

تم انتقاء هذا الحكم لكونه صادرا عام ١٤٠٠هـ أي قبل صدور نظام مكافحة الرشوة الجديد عام ١٤١٢هـ ، من أجل المقارنة بين ما كان عليه النظام السابق وبين النظام الحالي ، وما كان عليه الوضع التنظيمي لديوان المظالم قبل صدور نظامه عام ١٤٠٢هـ ، وما هو عليه بعد صدور هذا النظام

وباستعراض هذه القضية يتضح أن الوقائع المتخذة من قبل هيئة الرقابة والتحقيق وكذلك ديوان المظالم مطابقة للنظام في جانبها الإجرائي والموضوعي ، حيث تمت إجراءاتها من قبل جهات الاختصاص وفقاً لنظام مكافحة الرشوة الصادر عام ١٣٨٢هـ ، كما أن وقائع القضية تمت وفق القواعد النظامية ، حيث قدم البلاغ أولاً إلى هيئة الرقابة والتحقيق واتخذت الهيئة إجراءاتها بتسليم المخبر مبلغاً مرقماً ، ثم تم القبض والجريمة في حالة تلبس ، وضبط بحوزته هذا المبلغ ، وأعد محضراً بذلك ، ثم بدأت مرحلة التحقيق القضائي من قبل ديوان المظالم ، وأعطي المتهم فرصة للدفاع عن نفسه ونفي التهمة ، إلا أن الوقائع أكدت هذا الاتهام ، كما تم استجواب المتهم من خلال مواجهته بالأدلة المقامة ضده ولم يستطع تفنيدها ، وقد صدر الحكم بإدانته وفقاً للأدلة المقدمة .

وهذا الحكم نص على مدة معينة كعقوبة وهو سنة واحدة حبساً تحسب من تاريخ توقيفه على ذمة هذه القضية ، مع تغريمه خمسة آلاف ريال ، وهذا يتفق مع ما ورد بالمادة الأولى من نظام مكافحة الرشوة لسنة ١٣٨٢هـ ، وعليه فإن هذه العقوبة تعتبر **((أصلية))** ، ويترتب عليها جزاء تأديبي متعلق بالجانب الوظيفي ، حيث إن نظام الخدمة المدنية نص على : **((أن الموظف الذي يحكم عليه بجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة يفصل بقوة النظام))** (١) ، وتعد جرائم الرشوة من الجرائم الكبيرة الموجبة للفصل (٢) ، وهذا يعني أن هذا الموظف نال عقاباً جنائياً وجزاءاً تأديبياً

وهذا جانب مما تم التطرق إليه في هذا البحث

والملاحظ هنا أن هذا الحكم لم يشر في أي مرحلة من مراحله إلى **((ممثل الإدعاء))** ، كماظهر أن هناك لجنة تحقيق بديوان المظالم ، وهذا يعطي تصوراً لما كانت عليه الأحكام قبل صدور نظام ديوان المظالم عام ١٤٠٢هـ ، وسوف يلاحظ اختلافاً في نوعية الإجراءات في القضايا التي تم نظرها بعد ذلك

---

(١) المادة ((١٤/٣٠)) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية .

(٢) المادة ((١٦/٣٠/ب)) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية

نموذج رقم ((٢))
إساءة استعمال السلطة بـ ((جريمة اختلاس))

الموضوع :

القضية رقم ((٧٦)) لسنة ١٣٩٩هـ في الدعوى المقامة ضد أمين صندوق إحدى الجهات ، ومجموعة من الموظفين لأنهم أساءوا استخدام سلطاتهم الوظيفية بأن اشتركوا وتواطؤا مع بعض على اختلاس بعض الأموال العامة

وقائع القضية : تتلخص وقائع القضية فيما يلي : -

قبض على (( )) الموظف بإحدى الجهات الحكومية وتسعة عشر شخصاً آخرين من العاملين بالجهة بتهمة الرشوة والتزوير والاختلاس ، وقد أجري تحقيق بواسطة المباحث مع المتهمين ، انتهى إلى إدانتهم بما نسب إليهم بموجب اعترافاتهم المسجلة شرعاً ، وقيامهم بارتكاب جريمة الاختلاس بوضعهم أسماء وهمية لعمال يستلمون مرتباتهم شهرياً بتوقيعات وأختام مزورة ، واستلامهم حسميات الغياب من العمال واقتسامها فيما بينهم،دون التنويه بغيابهم في السجلات الرسمية

أحيلت الأوراق إلى ديوان المظالم بموجب خطاب صاحب السمو الملكي وزير الداخلية لمحاكمتهم عن جريمتي الرشوة والتزوير ، ومعاقبتهم وفقاً للأنظمة المتبعة

أحال ديوان المظالم الأوراق إلى لجنة تحقيق،التي سألت المتهمين فأنكروا جميع أقوالهم واعترافاتهم ، وعزا كل واحد منهم هذا الاعتراف إلى التهديد والإكراه الذي وقع عليهم من رجال المباحث،وأمام هيئة الحكم أصر المتهمون على الإنكار

قررت هيئة الحكم أن اعترافات المتهمين المصدق عليها شرعاً كافية في حقهم لإقامة الدليل على من اعترف بالرشوة ، وعدم إدانتهم بجريمة التزوير المنسوبة إليهم لعدم كفاية الأدلة

وأوضحت هيئة الحكم أنها لا تختص بجرائم الاختلاس ، وأحالت الموضوع إلى هيئة التحقيق

قامت الهيئة بدراسة التحقيقات التي أجريت بواسطة المباحث العامة وديوان المظالم وأعدت قرار الإحالة إلى ديوان المظالم وفقاً لنظام مباشرة الأموال العامة لعام ١٣٩٥هـ

قامت هيئة الحكم بفحص الأدلة المقدمة ، وأشارت إلى أنه يشترط لجريمة الاختلاس الواردة بنظام مباشرة الأموال العامة ثلاثة أركان : **الأول : يتعلق بصفة الجاني وهو أن يكون موظفاً عاماً ، والثاني : فعل الاختلاس ، والثالث : القصد الجنائي** ، وكل هذه الأركان متوفرة في القضية المقامة أمام المحكمة

أسباب الحكم :

أوضح المجلس أنه من المقرر أن الاعتراف سيد الأدلة وأعظمها تأثيراً في نفس القاضي ، فإذا اعترف المتهم بارتكاب الفعل المسند إليه جاز الاكتفاء باعترافه ، إذا كان هذا الاعتراف قاطعاً وصريحاً وليس ناتجاً عن إكراه أو ضغط ، وإنما عن رضاء وطواعية من المتهم

وأكد المجلس على أنه لم يثبت أي دليل على الإكراه المادي أو المعنوي على أي من المتهمين ، ولم ترفع منهم أي شكوى في هذا الصدد ، وأن ما يدعونه من وجود إكراه إنما هو بغير دليل ، لا سيما وأن الإقرار بالذنب كان أمام القاضي الشرعي

وعليه قرر المجلس أنه لا يداخله شك في صحة الاعترافات لما تضمنته من اعترافات صريحة ومفصلة ومحددة للوقائع والمبالغ التي استولى عليها كل واحد من المتهمين ، كما أن التحريات والاستدلالات التي قامت بها المباحث لها سند من الواقع وإن لم تبرز إلى حد الدليل القاطع على صحتها

وأكد المجلس على دور كل واحد من المتهمين سواء كان فاعلاً بالمباشرة أم شريكاً أم مخططاً

وأشار المجلس إلى أن المتهمين جميعاً سجنوا احتياطياً لاتهامهم بالرشوة والتزوير والاختلاس ، وصدر قرار المحكمة بإدانتهم بجريمة الرشوة وعوقبوا بالسجن عنها مع الغرامة

الحكم : قرر المجلس : -

أولاً : إدانة المتهم الأول ((.)) بجريمة الاختلاس المنسوبة إليه والمنصوص عليها في المادة التاسعة من نظام مباشرة الأموال العامة لعام ١٣٩٥هـ ، واعتبار ما أمضاه في السجن من عقوبة على ما ثبت بحقه ، بالإضافة إلى تغريمه عشرين ألف ريال

ثانياً : انقضاء الدعوى الجنائية بالنسبة للمتهم الثاني (( )) لوفاته

ثالثاً : إدانة باقي المتهمين بالاشتراك مع المنهم الأول في الاختلاس ومعاقبتهم بالسجن والغرامة

رابعاً : إلزام جميع المتهمين برد المبالغ التي أقر كل واحد منهم بالاستيلاء عليها

التحليل :

هذه القضية تؤكد الدور العظيم الذي يمثله ديوان في المظالم في هذا الجانب ، وفي الحقيقة فإن هذه القضية لها ثلاثة أبعاد : -

الأول : متعلق بمرحلة ما قبل المحاكمة

الثاني : متعلق بمرحلة المحاكمة

الثالث : متعلق بمرحلة الحكم

فالأولى وهي ما يعرف بمرحلة التحريات وجمع الاستدلالات ، إنما جاءت بصورة محكمة ، بذلت فيها المباحث جهداً كبيراً في الوصول إلى الحقيقة ،

ومتابعة خيوط الجريمة وكشف ملابساتها ، وقد تمت هذه الإجراءات وفق القواعد التي تحكم ذلك ، حيث قام بها جهاز مختص ، وتركز الهدف فيها على كشف الحقيقة من أجل إدانة المتهمين ، والمحافظة على مصالح المجتمع ، وقد توصلت هذه الإجراءات إلى إقامة الإثبات على المدعى عليهم من خلال الأدلة والقرائن المقدمة للمحكمة

وفيما يتعلق بمرحلة المحاكمة فإن الواضح من هذا الحكم أن مجلس المحكمة اعتمد في إدانته للمتهمين على أقوى دليل في الإثبات وهو ((**الاعتراف**)) وبنى على صحة هذا الاعتراف باعتباره تم أمام القضاء الشرعي ، وقد أعطي المتهمين فرصة الدفاع عن أنفسهم وتبرئتهم مما نسب إليهم ، وجرت مناقشتهم وكذلك الأدلة المقدمة منهم على ما ادعوه من أن الاعتراف كان بإكراههم من المباحث ، حيث أكد المجلس على أنه لا يوجد دليل واضح يؤكد هذا الإدعاء ، بل العكس جميع الأدلة تؤكد صحة الاعترافات ، وهذا يؤكد القاعدة الشرعية والنظامية أنه لا يؤخذ بالأقوال ما لم يقم عليها دليل

أما الحكم فإنه متناسب مع الجريمة المرتكبة ، ذلك أن الاختلاس من الأفعال الماسة بنزاهة الوظيفة العامة ، ومن الجرائم التي تعد إساءة في استعمال السلطة ، وتخل بمبدأ العدل والمساواة بين الناس ، وهي من أكل المال المحرم

وهذا الحكم تضمن عدة جوانب : -

١- أنه نص على عقوبتين : هما السجن والغرامة ، وهما عقوبتان أصليتان لأن النظام ينص على توقيع إحداهما أو كلاهما

٢- تضمن الحكم عقوبة تكميلية وهي استعادة المبالغ المختلسة ، وهذه العقوبة لا تنفذ إلا إذا نص عليها الحكم

٣- نص الحكم على : انقضاء الدعوى الجنائية بالنسبة للمتهم الثاني بسبب وفاته ، وهذا يتفق مع القواعد الخاصة بالمحاكمة ، حيث إن الوفاة تعتبر أحد الأسباب الموجبة لانقضاء الدعوى الجنائية

٤- يلاحظ هنا أن الحكم صدر بعقوبة عن جريمة الاختلاس ، وهناك حكم آخر سابق صدر ضد المتهمين عن جريمة الرشوة ، وهذا يعني أن المتهم يمكن أن يحاكم عن جريمتين ولا تأثير لإحداهما على الأخرى

٥- الحكم ساوى في العقوبة بين الأصيل والشريك في جريمة الاختلاس

وكل هذه النقاط أوردناها مفصلة في الجانب النظري من هذا المبحث

الخلاصة :

أن الإجراءات المتخذة في هذه القضية متفقة مع التعليمات المنظمة لها سواء في جانبها الإجرائي أم الموضوعي

ورغم أن الحكم استوفى الجانب المتعلق بالدعوى من حيث إثبات الإدانة ، إلا أنه لم يتطرق إلى ما تمثله جريمة الاختلاس من تأثير على المصلحة العامة ، وما تشكله من فساد وإفساد في الوظيفة العامة ومساس بنزاهتها، والأولى أن يتضمن التسبيب كل ذلك ، لكي تتأكد الجوانب المتعلقة بأركان الجريمة التي أشار إليها المجلس في صدر القضية

ورغم أن الحكم اختار العقوبة المشددة إلا أنه لم يذكر الظروف التي دعت إلى التشديد ، والواقع أن النظام الجزائي يميل إلى التشديد بشكل عام نحو هذه الجريمة ، لأن موضوعها متعلق بالمال العام ، وهذا المال يشكل أهمية تفوق المال الخاص الذي يعود للأفراد ، لأنه يرتبط بمصلحة المجتمع ، وبالتالي يكون التجريم فيه شكل من أشكال الحماية للمصالح العامة والخاصة في آن واحد

والأولى أن يذكر الحكم في حيثياته كل هذه الأمور قبل النطق بالعقوبة ، وهذا ما أشير إليه في هذا البحث عند الحديث عن الجانب النظري في إجراءات المحاكمة

ولعل ديوان المظالم لم يهمل هذا الجانب أو يقلل من أهميته ، لكنه بصدد اختصار تسجيل كل الوقائع في الحكم على اعتبار أن محاضر ضبط الجلسات يشار فيها إلى كل متعلقات الحكم

نموذج رقم ((٣))

إساءة استعمال السلطة بـ ((استغلال نفوذ الوظيفة لمصلحة شخصية))

الموضوع :

القضية رقم ((١٣٨)) لسنة ١٣٩٩هـ المقامة ضد الموظف ((. .)) لأنه خرج على مقتضى الواجب الوظيفي ، بأن أساء استعمال سلطته الوظيفية ، واستغل هذه السلطة ، حيث قام بإلغاء الحجز الذي أجراه لإحدى الراكبات ، واحتجز جواز سفرها نكاية بها بعد أن رفضت مرافقته لمنزله

الوقائع : تتلخص وقائع القضية فيما يلي : -

في ١٠/٨/ . تقدمت السيدة ((. .)) بشكوى أوضحت فيها أنها راجعت مكتب الحجز لتسافر إلى ((. .)) ، فأفهمها الموظف بعدم وجود أماكن ، وأحالها إلى مكتب الحجز للرحلات الخاصة عند الموظف ((**المتهم**)) لضرورة سفرها حالا حسبما ذكرت ، وقام ((**المتهم**)) بأخذ جواز سفرها وتذكرتها وسارت معه إلى الساحة ، وبعد مدة من الانتظار رجع فطلبت الجواز والتذكرة ، فأفهمها أن الجواز يبقى لدى المكتب لكي يحصل على التأشيرة من الجوازات ، وطلب منها أن تذهب معه إلى منزله الخالي وتسهر معه هذه الليلة ، لكنها رفضت ، فأعطاها التذكرة ولم يعطها الجواز ، وظلت تنتظر ساعات طويلة ، وفي الغد حضرت إلى الصالة ولم تجد اسمها ضمن الأشخاص الذين سيسلمون جوازات سفرهم ، وباستفسارها من الموظف المختص أفهمها أن شخصا حضر واستلم الجواز ، وعندما تعرفت على اسمه أبلغت رئيس المكتب بأن الشخص الذي استلم الجواز هو ((**المتهم**))

قامت جهة عمل ((**المتهم**)) بإجراء تحقيق مع المتهم اعترف فيه باحتفاظه بالجواز وإلغاء الحجز ، ومن ثم أصدر المدير العام لهذه الجهة قرارا

بحسم راتب ثلاثة أشهر من راتب المتهم لقاء ما عمل ، ثم صدر أمر الوزير المختص بطرد المتهم من الخدمة

هيئة الرقابة والتحقيق اعتبرت أن هذا العمل مخل بالشرف والأمانة ، وطلبت من مرجعة إلغاء قرار الحسم ، وإحالة القضية إليها للنظر فيها على ضوء أنظمة التأديب ، وقامت الجهة بإلغاء القرار وإحالة القضية إلى الهيئة ، وقامت الهيئة بالتحقيق مع المتهم وأصدرت قرار الإحالة إلى هيئة التأديب

أسباب الحكم :

أوضح الحكم أن التهمة الواردة بقرار الإحالة ثابتة بحق المتهم من واقع أقواله في التحقيقات التي أحال إليها في جلسة المحاكمة وذلك باعترافه الصريح أنه أخذ جواز سفرها وتذكرتها ، وطلب منها مرافقته للنزهة لكنها رفضت ، وأشار الحكم إلى أنه ثبت أن المتهم ارتكب المخالفات المتعلقة بواجبات الوظيفة ، وأنه خرج خروجاً صارخاً على مقتضى الواجب الوظيفي ، وأنه أساء استعمال سلطته الوظيفية ، مما يفقده أحد شروط الصلاحية لتولي الوظيفة العامة والبقاء فيها

وأشار المجلس إلى أنه وهو في مجال اختيار العقوبة بحق المتهم يأخذ في اعتباره أن ما اقترفه من أفعال تتنافى مع تعاليم الدين الإسلامي ، وتقاليد المجتمع المسلم ، وأن المتهم بلغ حداً من ((**الانحراف**)) المسلكي يجعله غير جدير بالبقاء في الوظيفة العامة ، ومن ثم لا يرى المجلس بداً من فصلة إعمالاً لحكم المادة ((٣٢)) أولاً فقرة ((٥)) من نظام تأديب الموظفين

الحكم :

قرر المجلس معاقبته بالفصل من الخدمة

التحليل :

هذه الواقعة متعلقة بإساءة استعمال السلطة واستغلالها من أجل الحصول على منفعة ، ويظهر فيها جانب الإساءة واضحا من واقع هذا التسلط والتحكم الذي مارسه هذا الموظف من أجل الحصول على هدف غير مشروع ، حيث انصرف هذا الموظف عن الحق واتبع هواه بما يؤدي إلى أذية الناس ، وتسخيرهم لتلبية رغباته ، وهذا يؤكد ما أشار إليه البحث من أن إساءة استعمال السلطة فيه فساد وإفساد بحق المجتمع وبحق المصلحة العامة،وأن مثل هذه الجرائم تؤثر على نزاهة الوظيفة العامة ، وبدلا من كونها وضعت لخدمتهم تكون وسيلة للإضرار بهم

وفيما يتعلق بهذا الحكم يلاحظ أولا مدى قدرة الرقابة على فرض سلطتها على الأجهزة ، فهيئة التحقيق عندما تم تزويدها بصورة من الإجراء الذي اتخذته الجهة بحسم مرتب ثلاثة أشهر على الموظف تدخلت وطلبت إلغاء القرار ،وإحالة القضية إليها للنظر فيها على ضوء أنظمة التأديب ، وهذا الإجراء يتفق مع النظام.

كذلك إجراءات المحاكمة أخذت بمبدأ التشديد في العقاب بما يتناسب مع ظروف الواقعة ، وقد نصت وقائع الحكم على إيضاح الأسباب الداعية لذلك ، وإن كان هذا الحكم لم يشر إلى أن هذه المحاكمة تمت بحضور المتهم ، وإنما استقى أدلة الإثبات والإدانة من واقع أقواله في التحقيقات التي أحال إليها في جلسة المحاكمة ، وما ذكر في إفادات بعض الشهود من زملائه في العمل ، وقد انتهى المجلس إلى إثبات إدانته بارتكاب المخالفة ومعاقبته عنها بالفصل من الخدمة ، وهذا العقاب هو أشد العقوبات الجزائية التي توقع على الموظف العام

ويستخلص من ذلك، بأن مجلس المحاكمة وإن كان قد تقيد بقرار الإحالة في مناقشته للدعوى المقامة ضد المتهم ، إلا أنه لم يواجه المتهم بما نسب إليه على الوجه الذي يقتضيه النظام،مما يعد **((عيبا))** شكليا في الإجراءات، لأن تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه يعتبر حقا من الحقوق الأساسية لعدالة المحاكمة ، ويعد من الضمانات الأساسية في المحاكمة التأديبية شأنها في ذلك شأن المحاكمة الجنائية ، وسبقت الإشارة في ثنايا هذا البحث إلى أن ذلك حق من الحقوق التي يكفلها النظام

نموذج رقم ((٤))

إساءة استعمال السلطة بـ ((إساءة معاملة باسم الوظيفة))

الموضوع :

حكم الدائرة الجزائية الحادية عشرة بفرع ديوان المظالم بالمنطقة الشرقية ، رقم ((١٥/د/ج/١١ لعام ١٤٢٢هـ)) ،في قضية إساءة استخدام السلطة رقم ٣/٥٤٩/ق لعام ١٤٢١هـ ،المقامة من هيئة الرقابة والتحقيق ضد المتهم (( )) الموظف بجوازات جسر الملك فهد ، لأنه قام أثناء أدائه لواجبات وظيفته بالاعتداء بالضرب على المواطن (( )) مما أدى إلى حدوث شجات بجسمه وكدمات بمقدم الساعد الأيمن وقدمت جهة الادعاء أدلة الاتهام ، وطلبت معاقبة المتهم طبقاً لنص المادة الثانية فقرة ((٨)) من المرسوم الملكي رقم ((٣٤)) لعام ١٣٧٧هـ

الوقائع : تتلخص وقائع القضية بما يلي : -

في / /١٤٢١هـ ورد إلى شرطة جسر الملك فهد خطاب مدير جوازات جسر الملك فهد متضمناً أن المواطن (( )) حضر إلى الجوازات وقام بفتح مسار وهمي على مسار الجوازات الدبلوماسية والخاصة دون أن يكون هناك موظف في المسار مما سبب ازدحام السيارات ، فتوجه له رئيس المناوبة ((**المتهم**)) لسؤاله عن سبب قيامه بذلك ، فرد عليه بعصبية وأُفهم بأن عليه العودة إلى المسار المفتو ، إلا أنه رفض ، وحاول الموظفون تهدئته ، إلا أنه تطاول على رئيس المناوبة ((**المتهم**)) وقام بتمزيق بدلته وأحدث بعض الخدوش في يده اليمنى ، فقام رئيس المناوبة ((**المتهم**)) وبعض الموظفين بإدخاله إلى غرفة التوقيف بصعوبة حيث كان في حالة انفعال

عند وصول الأوراق إلى شرطة الجسر جرى معاينة الإصابات التي لحقت بالمواطن (( )) واتضح وجود بعض الخدوش السطحية والبسيطة ،

وكذلك المتهم ((**رئيس المناوبة**)) حيث اتضح وجود تمزق في بدلته الرسمية وخدوش في يده اليمنى ، وعمل محضراً بذلك

بالتحقيق مع المتهم أفاد أنه لم يقم بضرب المذكور ، وإنما قام بسحبه بيده ، وإجباره على دخول غرفة التوقيف ، لأنه كان في حالة عصبية شديدة ، ويمد يده على كل من حوله من الموظفين ، وأنه تم أقفال الباب عليه ولم يدخل عليه أحد إلى أن تم تسليمه إلى الشرطة

وبالتحقيق مع المواطن ((.)) ذكر أن المتهم سحبه من ثوبه محاولاً إدخاله إلى المبنى فدفع يده عنه ، فأتى معه أحد الأفراد وأمسكه من الخلف وقام بإدخاله بالقوة ، وهناك قام ((**المتهم**)) بالاعتداء عليه وضربه ، وجلس في التوقيف ما يقارب ثلاث ساعات ، وأكد على أن المتهم لم يطلب منه الدخول بل قام بسحبه من ثوبه بالقوة فحاول إبعاد يده وفي هذه الأثناء تمزق كم بدلته

تم أخذ شهادات بعض الأفراد ، كما أدلى أحد المواطنين بشهادته

أحيلت الأوراق إلى هيئة التحقيق والإدعاء العام حيث تمت معاينة المواطن (( )) من قبل المحقق ، وجرى إحالته إلى الطبيب الشرعي الذي أكد وجود سجحات متفرقة ناتجة عن الارتطام بجسم صلب

تم تشكيل لجنة من هيئة الرقابة والتحقيق وهيئة التحقيق والإدعاء العام ، وجرى التحقيق مع المتهم ، فكرر أقواله السابقة في تحقيقات الشرطة ، كما تمت المواجهة بينه وبين المواطن فأصر كل منهما على أقواله ، كما تمت إعادة استجواب الشهود

انتهت جهة الإدعاء إلى إقامة الدعوى بقرار الاتهام وأحيلت القضية إلى الدائرة المختصة بديوان المظالم ، حيث حدد لها جلسة حضر فيها ممثل الإدعاء كما حضر المتهم

بسؤال المتهم عن التهمة المنسوبة إليه نفى صحتها ، وأحال إلى أقواله في التحقيقات السابقة ، واكتفى ممثل الادعاء والمتهم بما قدماه

أسباب الحكم :

ورد في أسباب الحكم أن هذه التهمة ثابتة بحق المتهم وذلك من خلال ما تضمنه قرار الاتهام من أدلة ، ومن ذلك : ١- **تقرير الطبيب الشرعي ٢- ما ورد بمحاضر المعاينة واتهام المواطن له بالاعتداء عليه بالضرب ٣- ما ورد بإفادة أحد الشهود ٤- ما ورد بإقرار المتهم من أنه قام بسحب المواطن لصالة السفر ، وإصدار أمره بإدخاله التوقيف بالقوة**

كل ذلك يقطع بصحة التهمة المنسوبة إليه

وحيث إن ما ارتكبه المتهم يعد إساءة معاملة باسم الوظيفة العامة والمنصوص عليها بالفقرة ((٨)) من المادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ ، مما يتعين معه إدانة المتهم بالجريمة المنسوبة إليه وتعزيره عنها بموجب نص المادة الثانية من المرسوم

الحكم :

حكمت الدائرة بإدانته بجريمة إساءة المعاملة باسم الوظيفة العامة وتعزيره عنها بسجنه ثلاثة أشهر

التحليل :

هذا من الأحكام الجديدة الصادرة من الديوان عام ١٤٢٢هـ ويلاحظ فيه الشمولية في سرد الوقائع ، كما تظهر فيه شخصية ((**الدا**ئرة)) من خلال بحثها عن الأدلة المرجحة للإدانة ، وهذا يؤكد جانب الشرعية ((**الموضوعية والإجرائية**)) في العقاب ، حيث تظهر هذه الشرعية من خلال إجراءات المحاكمة العادلة والحيادية ، وقد ظهر في هذا الحكم ((**الاختصاص المكاني**)) للواقعة وهو المنطقة الشرقية مكان الجريمة ، وكذلك ((**الاختصاص النوعي**)) في الدعوى المقامة وهي ((**إساءة المعاملة**)) طبقاً للمرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

كذلك فإن الدائرة التزمت بالقواعد الأساسية للمحاكمة ، حيث جرت المحاكمة بحضور ممثل الإدعاء والمتهم ، واستمعت إلى أقوال ومرافعات وطلبات ممثل الإدعاء ، كما مكنت المتهم من إبداء دفاعه ، كل ذلك حصل بحضور أعضاء الدائرة ، كما تقيدت الدائرة بالوقائع المرفوعة بها الدعوى

ويلاحظ هنا أن الدائرة اعتمدت في حكمها على أدلة وعناصر إثبات طرحت في الجلسة ، وترك للخصوم فرصة دحضها وتفنيدها ، وهذا يعني أن الأدلة التي بني عليها الحكم لها أصلها ، وأدت إلى قناعة الدائرة بها باعتبارها مستمدة من طرق مشروعة ، ورأت الدائرة أن هذه الأدلة يمكن التعويل عليها في الحكم ، لأنها منتجة في الدعوى ومؤدية إلى إثبات التهمة ، فجاء الحكم مسببا بصورة متفقة مع قواعد المحاكمة كما تنص على ذلك المادة ((٣١)) من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم لعام ١٤٠٩هـ .

ومن واقع الاستعراض العام لهذه القضية يلاحظ أن الجانب النظري الذي تحدث عنه البحث ظاهر في هذا الحكم ،حيث تتفق هذه الإجراءات مع ما أشير إليه في ثنايا البحث ، وهذا يؤكد أن الأحكام الصادرة من ديوان المظالم تلتزم بالقواعد المنظمة لها ، وتحرص على حماية حقوق الأشخاص ، ومعاقبة من يعتدي عليها بدون حق ، وهذا الإجراء يتفق مع النصوص المجرمة لإساءة استعمال السلطة

الملاحظة :

وقائع الحكم أشارت إلى اللجنة المشكلة من هيئة الرقابة والتحقيق وهيئة التحقيق والإدعاء العام ، لكنها لم تذكر ما خلصت إليه هذه اللجنة ، هل هو توجيه الاتهام أم لا ؟ والأصل أن يشار إلى ذلك لأن ما تنتهي إليه هذه اللجنة يعتبر من الأدلة القوية التي يأخذ بها ديوان المظالم ، باعتبارها جهة مختصة في التحقيق في مثل هذه الجرائم ، ولهذا يكون رأيها مؤثرا في القضية ، ومعظم الأحكام الصادرة من الديوان تشير إلى ذلك كما سيأتي

ولعل رأي اللجنة في هذه القضية واضح بأنه ((**إدانـــة**)) وإلا لمـــا أحيلـــت القضية إلى ديوان المظالم ولحفظت الأوراق ، لكن الأصل أن يذكـــــر ذلـــك فـــي الوقائع

نموذج رقم ((٥))

إساءة استعمال السلطة بـ ((إساءة معاملة باسم الوظيفة العامة))

الموضوع :

حكم الدائرة الجزائية الثانية عشرة بفرع ديوان المظالم بالمنطقة الشرقية رقم ((٢/د/ج/١٢)) لعام ١٤٢٢هـ في قضية إساءة المعاملة رقم ((٣/٥٨٢/ق)) لعام ١٤٢١هـ المقامة ضد الموظف ((.)) لاعتدائه على المواطن ((. .)) بالضرب وسلب حريته الشخصية بإيقافه في مركز الشرطة لفترة من الزمن دون سند من النظام

 # أدلة الاتهام : ساقت جهة الادعاء أدلة اتهامها ومن أهمها : -

١- إقرار المتهم بإيقاف المواطن لفترة تقارب الساعة رغم تأكده من شخصيته ، وعدم وجود ما يستوجب ذلك نظاما

٢- اعترافه بضربه للمواطن

وطلبت جهة الادعاء معاقبة ((المتهم)) وفقا لأحكام المادة الثانية فقرة ((٨)) من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

الوقائع : تتلخص وقائع القضية في : -

أثناء قيام المتهم بعمله في ١٤١٩/١/١هـ أحضرت له الدوريات الأمنية المواطن ((. .)) ضمن مجموعة أشخاص غيره في ساعة متأخرة من الليل ، وبعد التأكد من شخصياتهم تم إخراجهم في تلك الليلة

بعد ذلك قدم ولي أمر المواطن ((. .)) استدعاء ضد المتهم بأنه أساء معاملته بتعذيبه بالضرب

بناء عليه تم تشكيل لجنة للتحقيق في القضية من قبل المحافظة وخلصت في تقريرها إلى عدم ثبوت الاعتداء على المواطن

اعترض المواطن على قرار اللجنة ، فتم تشكيل لجنة ثانية بأمر امـــارة المنطقة ، وتوصلت هذه اللجنة إلى ثبوت واقعة الضرب والاعتداء على المواطن ، وإساءة معاملته

شكلت لجنة ثالثه من هيئة التحقيق والإدعاء العام وهيئة الرقابة والتحقيـق لدراسة ما توصلت إليه اللجنتان ، فخلص تقريرها إلى توجيه الاتهام إلـى المتـهم بإساءة المعاملة باسم الوظيفة العامة

أحيلت القضية إلى هيئة الرقابة والتحقيق وفق الاختصـــاص ، وقـامت الهيئة بإحالتها إلى ديوان المظالم مع قرار الاتهام

حددت الدائرة الجزائية موعدا للجلسة حضر فيه ممثل الإدعاء والمتـهم ، وبعد سماعه لقرار الاتهام وسؤاله عن الجواب ، ذكر أن ما ورد في قرار الاتـهام غير صحيح ، أما ما ورد في أقواله مع اللجنة الثالثة فهي صحيحـه .، وأقـر أمام الدائرة أن المواطن استفزه بالكلام فقام بضربه على وجهه ، لكنه لم يعذبـه ، وذكر أنه أحيل إلى مجلس تأديبي عن هذه الواقعة ، وأوقف عن العمل مـن قبـل مرجعه وتم نقله تأديبيا إلى منطقة نجران ، ولم يسـتلم أي مرتبـات منـذ سـنة ونصف ، مع توقيف ترقياته ، وقرر أمام الدائرة أسفه عما بدر منه من خطأ

أسباب الحكم : -

بما أن جهة الإدعاء وجهت اتهامها إلى المتهم بارتكابـه لجريمـة إسـاءة المعاملة والقسوة باسم الوظيفة العامة ، ولما رأته الدائرة من أدلة وقرائـن مؤديـة إلى تحقق العلم وثبوت ما نسب إليه استنادا إلى اعترافه بأنه ضرب المواطن بيـده على وجهه ، ولما صاحب هذا الاعتراف من توفر لشروطه وانتفاء لموانعه ، وبما أن ولي الأمر جرم مثل هذا الفعل في المرسوم الملكي رقـم ((٤٣)) ١٣٧٧هـ ولأن المتهم قد أبدى أسفه وندمه عما صدر منه ، وما ثبت للدائرة من أنه تم توقيفه ونقله وإيقافه عن العمل ، وكونه في مقتبل عمره وحياته العملية

الحكم :

حكمت الدائرة بإدانته بجريمة إساءة المعاملة والقسوة باسم الوظيفة العامة، وتعزيره بتغريمه مبلغ ألفي ريال

التحليل :

من واقع استعراض هذا الحكم يلاحظ أن الدائرة اتخذت جانب التخفيف في العقوبة ، للأسباب التي أوضحتها في حيثيات الحكم ، وهي بلا شك موجبة للأخذ بها ، وهذه الظروف عبارة عن عناصر عرضية تؤدي إلى تخفيف العقوبة إلى أقل من حدها الأدنى ، فالدائرة هنا راعت صغر سنه ، وما تعرض له من عقوبات من قبل مرجعه ، وما أبداه من أسف

وإذا كانت الظروف المخففة لم يوضع لها ضوابط تعين القاضي على استخلاصها وإنما هي متروكة لحس تقديره يستظهرها من أي عنصر للدعوى ، فإن ذلك لا يعني إطلاق سلطته بدون حدود ، وبالتالي فإن نطاق هذه الظروف يجب أن يقتصر على الجرائم التي ليس فيها حد أدنى ينزل إليه القاضي عند تقدير العقوبة ، وهذه الجريمة القائمة عقوبتها واردة بالمرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ ولها حد أدنى ، ولهذا كان الأصل في الحكم أن ينزل إلى هذا المستوى الذي قرره دون أن يبني على ظروف التخفيف بل من واقع سلطته ولعل الديوان هنا أراد أن يربط الحكم بأسبابه.

وفيما يتعلق بالحكم فإنه نص على عقوبة أصلية وهي ((**الغرامة**)) وهذا الحكم يختلف عن معظم الأحكام التي تصدر من الديوان ، لأن معظم الأحكام تعاقب بالسجن أو بالسجن مع الغرامة ، لكن هذه العقوبة جاءت هنا ((**أصلية**)) ومثل هذه لا يترتب عليها عقوبة تبعية تنال الموظف في حياته الوظيفية ، إذ أن الأنظمة الخاصة بالوظيفة العامة لا توجب الفصل من الخدمة عند العقاب بالغرامة حتى لو كانت في حدها الأقصى ، بخلاف ما إذا كان الحكم سجنا يزيد على سنه فإنه يترتب عليه عقوبة تبعية أو تأديبية وهي الفصل بقوة النظام

وهذا التنوع في الأحكام وآثارها تطرقنا إليه في ثنايا البحث ، فالجانب النظري ظاهر في ذلك

نموذج رقم ((٦))
إساءة استعمال السلطة بـ ((الاختلاس))

الموضوع :

حكم الدائرة الجزائية رقم ((١٢٠/د/ج/١)) لعام ١٤٢١هـ ، في قضية الاختلاس رقم ((٣/٤١/ق)) لعام ١٤٢١هـ ، المقامة فيها الدعوى من هيئة الرقابة والتحقيق ضد الموظف

الوقائع : تتلخص وقائع القضية فيما يلي : -

أقامت هيئة الرقابة والتحقيق هذه الدعوى بموجب قرار الاتهام رقم ٢/ج لعام ١٤٢١هـ ضد المدعو (( )) بوصفه موظفا عاما لأنه عام ١٤١٩هـ اختلس أموالا عامة مسلمة إليه بسبب وظيفته (( )) ، حيث استلم شيكا بمبلغ ((٦٨٦٢٥)) ريالا قيمة إيجار محطة محروقات مؤجره من قبل الجهة لأحد المواطنين ، ولم يورد هذا المبلغ لخزينة الدولة ، وإنما أودعه في حسابه الخاص ، وقام بالصرف منه في أغراضه الخاصة ، وقدمت الهيئة استدلالاتها على الدعوى

بإحالة القضية إلى الدائرة الجزائية الأولى بديوان المظالم بالرياض ، نم نظرها بحضور ممثل الادعاء والمتهم على نحو ما هو مفصل بمحضر ضبط الجلسة ، وبمواجهة المتهم بما نسب إليه في قرار الاتهام ذكر أن ما جاء في الاتهام غير صحيح ، وأنه لم يقم بالاختلاس ، وإنما قصد بإدخال المبلغ في حسابه الخاص أن يبقى لحساب السنة المالية القادمة ، كما ذكر أنه بعد إدخاله المبلغ في حسابه الخاص مرضت زوجته وجرى نقله إلى مجمع آخر ، ثم سدد جزءا من المبلغ لصندوق المجمع وجزءا آخر قام بتحويله إلى المستأجر ليتولى سداده ، وذكر أنه كان يهدف إلى تحقيق مصلحة المجمع بدليل أنه قام بتسديد المبلغ المذكور قبل إثارة الموضوع أصلا

عند قيام الدائرة بدراسة الواقعة لتحديد مدى المسئولية عنها ، ولما ثبت لديها أن المتهم قد قام بسداد المبلغ قبل أن تبدأ مساءلته ، فإن الدائرة وتأسيسا على ذلك ، وبناء على المادة ((٢٧)) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم رأت تغيير الوصف النظامي لما نسب إلى المتهم من جريمة اختلاس إلى أن ما ارتكبه يعد استغلالا منه لنفوذ الوظيفة لمصلحته الشخصية المعاقب عليها طبقا للفقرة الأولى من المادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

بمواجهة المتهم بذلك ذكر أنه لم يقم باستغلال نفوذ الوظيفة ، وأن ما حدث كان بسبب الظروف التي أشار إليها في دفاعه

ممثل الإدعاء تمسك بما ورد في قرار الاتهام وأوراق القضية

أسباب الحكم :

لما كان من الثابت أن المتهم قد تسلم الإيجار ، ثم أدخله في حسابه الخاص وقام بالتصرف فيه في شئونه الخاصة ولم يعده إلا على دفعتين ، فإن الدائرة لا تلتفت إلى ما علل به المتهم من أنه يقصد مصلحة المجمع ، وعليه فإن ما قام به على هذا النحو يعد استغلالا لنفوذ الوظيفة لمصلحة شخصية وليس اختلاسا

الحكم :

حكمت الدائرة بإدانته بجريمة استغلال نفوذ الوظيفة وتعزيره عن ذلك بتغريمه خمسة آلاف ريال

التحليل :

هذا الحكم واضح في اتساقه ، كما أن وقائع الدعوى أتت متسلسلة ، ويظهر من خلاله أن الجانب النظري الذي تطرق إليه البحث واضح أيضا ، وقد كان الاتهام منصبا على أن الجريمة اختلاس ، إلا أن الدائرة طلبت تعديل الوصف إلى

استغلال نفوذ ، وهذا الإجراء يتفق مع النظـــام ، لأن الاســـتغلال هنـــا واضـــح ، وسبقت الإشارة في الجانب النظري من هذا البحث إلـــى أن جريمـــة الاختـــلاس يشترط لها توفر الأركان الخاصة بهذه الجريمة ، ومنها أن يتوافر القصد الجنـــائي الذي يدل على اتجاه النية إلى الاستيلاء على المال العام ، وإن كانت الوقائع فـــي هذه القضية تدل على أن المتهم صرف المبلغ في شئونه الخاصة مما يعـــد دليـــلا على نية تحويله إلى منفعته الذاتية والتصرف فيه تصرف المالك في ملكه ، وهـــذا الفعل قد يكون سببا في توجه التهمة إلى الاختلاس

أما ما يتعلق بالعقوبة فإنها ضمن العقوبات الواردة بالمرسوم الملكـــي رقـــم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـــ وهي هنا عقوبة ((**أصلية**)) لا يترتب عليها عقوبة تبعيـــة كما أشير إلى ذلك في النموذج السابق

نموذج رقم ((٧))
إساءة استعمال السلطة بـ ((التعذيب))

الموضوع :

حكم الدائرة الجزائية الأولى رقم ٧٦/د/ج/١ لعام ١٤١٠هـ في قضية إساءة المعاملة باسم الوظيفة العامة رقم ١٩٨٢/١/ ق لعام ١٤١٠هـ المتهم فيها الموظف ((.))

الوقائع : تتلخص وقائع القضية في : -

الدعوى المقامة من هيئة الرقابة والتحقيق ضد الموظف ((بـ))
بأنه أساء استعمال سلطته الوظيفية ضد الموقوف (( )) بأن قام بتعذيبه بضربه أثناء التحقيق لانتزاع اعترافه

 # قدمت الهيئة أدلة الاتهام ضد المذكور ومنها :

١- نتائج التحقيق التي تمت من قبل اللجنة المشكلة لهذا الموضوع ، والتي انتهت في تقريرها إلى أن المواطن (( )) تعرض للجلد والتضييق والضرب المبرح من قبل الموظف المتهم ، وأنه يوجد آثار لذلك كما يؤيدها التقرير الطبي

٢- أنه أثناء القبض على المذكور لم تتخذ الإجراءات النظامية لضبطه وهو متلبس بالجرم المشهود

٣- تركيز السجين اتهامه للمحقق بضربه واستعمال الشدة معه وحده دون غيره ومواجهته به

٤- ضعف دفاع المتهم بأن السجين ربما كلف أحد السجناء بضربه ليكون طريقا للشكوى

٥- أن المتهم أثناء التحقيق معه كان يطلب من اللجنة المساعدة والوقوف بجانبه مما يدل على شعوره بالذنب

٦- اعترافه بوجود سابقة له في تهمة ضرب سجناء نال جزاءه عنها مما يدل على أسلوبه في الشدة

٧- ما ترجح للجنة من أن اعتراف السجين لدى هذا المحقق كان نتيجة الإكراه وليس بالاختيار

وقد انتهت الهيئة إلى إقامة الدعوى بحق المذكور بتهمة إساءة المعاملة وطلبت معاقبة المتهم طبقا للمادة الثانية فقره ((٨)) من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

حددت الدائرة الجزائية بديوان المظالم موعدا لنظر القضية حضر فيه ممثل الإدعاء العام والمتهم ، وسمعت المرافعة على النحو الوارد بمحضر ضبط الجلسة

أعطي المتهم فرصة للدفاع عن التهمة المنسوبة إليه حيث قرر أنه لا صحة لما جاء في الاتهام ، وقد نوقشت الأدلة المقدمة ضده

أسباب الحكم : -

أوردت الدائرة أسباب الحكم مشارا فيها إلى أنه لما كان من الثابت من الأوراق أن الموقوف (( )) قد تعرض للضرب والعنف من قبل المحقق ((**المتهم**)) وأن هذا الضرب كان شديدا كما ثبت بتقرير اللجنة المشكلة لهذا الغرض وبالتقارير الطبية الصادرة من المستشفى ، وحيث إن الأوامر والتعليمات تمنع التعذيب أو الإكراه على الاعتراف ، وأنه على ضوء ما هو مثبت في الأوراق فإن ما أقدم عليه ((**المتهم**)) من ضربه الموقوف لانتزاع اعترافه وما سببه ذلك من تعذيب نفسي وجسدي ، فإن الدائرة لا تلتفت إلى نفي المتهم ما نسب إليه في قرار الاتهام ، الأمر الذي جعله أمام الأمر الواقع ، وبالتالي فإن التهمة

تكون ثابتة بحقه ، مما يتعين معه معاقبته وفقا للمادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ الفقرة ((٨))

الحكم :

حكمت الدائرة بإدانته بجريمة إساءة المعاملة باسم الوظيفة وتعزيره بتغريمه عشرة آلاف ريال

التحليل :

باستعراض وقائع القضية يتضح أن إجراءاتها تمت بسهوله ذلك أن وقائعها كانت ظاهرة ، حيث إن آثار التعذيب كانت قائمة وقت الشكوى كما أن تقارير اللجنة المشكلة للتحقيق في الموضوع قد استوفت كامل الموضوع ، وهذا يؤكد قدرة اللجان على كشف الحقيقة إذا ما تعاملت مع الوقائع بصورة سليمة ، وقد أظهر الجانب المتعلق بالتحقيق الابتدائي موقفا سليما ، حيث ساعد على كشف الحقيقة ، كما أن تحقيقات هيئة الرقابة والتحقيق أثبتت أن هناك دلائل كافية على أن المتهم ارتكب جريمة الإساءة بالتعذيب ، ولا شك أن تحقيقات الهيئة تعتبر من التحقيقات ذات الصفة القضائية

كما يلاحظ في هذا الحكم أن الدائرة استندت في الإدانة على أدلة قوية ثابتة ، وهذه الأدلة هي التي جعلتها لا تأخذ بما ذكره المتهم من نفي التهمة ، لأن هذا النفي لم يعلل بأسباب منطقية وبالتالي لا يعول عليه

أما الحكم فإنه داخل ضمن العقوبات المقررة في المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) وبمقارنته مع بعض الأحكام المماثلة يظهر أن هناك تباين في مقدار العقوبة مقارنة مع حجم الجريمة وقوتها ، حيث يميل الديوان في الغالب إلى التشديد في العقاب في مثل هذه الحالات نظرا لقوة الحقائق المقدمة ، وما يمثله التعذيب من منافاة للضمير والأخلاق ، وتأثير على الحقوق والحريات وتضليل للعدالة ، واتهام الناس بما ليس فيهم

وبمقارنة هذا الحكم مع الحكم الذي ورد في نموذج رقم ((٤)) يظهر أن هناك فرقا في العقوبة المقررة ، ذلك أن المتهم في القضية الأولى حكم عليه بالسجن ثلاثة أشهر بينما حكم عليه هنا بغرامة عشرة آلاف ريال ، ولا شك أن عقوبة السجن أقوى بكثير من الغرامة ، رغم أن القضية الأخيرة أقوى من السابقة في الأدلة المقدمة ، وفيها من الظروف ما يدعو إلى تشديد العقوبة ، وقد يطرح سؤال : لماذا هذا التباين ؟

والجواب على ذلك : أن المحكمة المختصة بنظر الدعوى تنظر إلى مجمل الوقائع المتعلقة بالقضية من مختلف الجوانب ، سواء ما تعلق منها بحالة المتهم ، أم بحالة المجني عليه ، أم بظروف الواقعة نفسها ، وسبقت الإشارة في هذا البحث إلى أن المحكمة هي التي تملك السلطة التقديرية في تفريد العقوبة ومقدارها ، ولهذا فإنه يفترض دائما سلامة الإجراءات التي تقوم بها الدائرة ونزاهة أحكامها ، فتحديد القوة والضعف من اختصاص محكمة التمييز للأحكام الصادرة من المحاكم الشرعية ، ومن اختصاص دائرة تدقيق الحكم في الأحكام الصادرة ديوان المظالم

نموذج رقم ((٨))

إساءة استعمال السلطة بـ ((المحاباة والإيثار والاستئثار))

الموضوع :

الحكم الصادر من هيئة التأديب في القضية رقم ((٢٢٩)) لعام ١٣٩٨هـ المتهم فيها الموظف العام رئيس بلدية ((. .)) لأنه أساء استعمال سلطته الوظيفية وخرج على مقتضى الواجب الوظيفي ، وخالف التعليمات والأوامر الخاصة بمنح الأراضي ، فحصل على قطعتي أرض لنفسه ، وتعمد منح بعض رؤساء الدوائر الحكومية أراض بالمخالفة لأحكام النظام ، وإهماله في تطبيق الأنظمة المتعلقة بتوزيع الأراضي ، كما منح أراض لأشخاص غير مستحقين نظاما

الوقائع : تتلخص وقائع القضية في : -

أن بعض أهالي ((. .)) تقدموا بشكوى ضد المسئولين في البلدية من أنهم قاموا بتوزيع الأراضي المخصصة لذوي الدخل المحدود بطريقة غير مشروعه ، حيث استأثروا بالقطع القريبة والمميزة لأنفسهم والمقربين إليهم وأصحاب النفوذ في المدينة ، أما الضعفاء من الأهالي فقد منح بعضهم قطعة في مكان بعيد ، وبعضهم حرم من التوزيع

شكلت لجنة للتحقيق في القضية وانتهت هذه اللجنة بإعداد تقرير أكدت فيه أن البلدية عند توزيع الأراضي لم تراع الشروط الواردة بالتعليمات ، واقترحت نقل رئيس البلدية وتحميله مسئولية هذه المخالفة

أحيلت الأوراق إلى هيئة التحقيق والتأديب بعد أن قدم ((**المتهم**)) استقالته من العمل ، وأجرت الهيئة تحقيقا معه عن جميع التهم المنسوبة إليه وعددها

((**تسع**)) مخالفات ، وانتهت الهيئة إلى ثبوت المخالفة في ست منها وتبرئته عن ثلاث وقدمت أدلتها على ذلك

الحكم :

قرر المجلس معاقبة المتهم ((. .)) بغرامة مالية تعادل صافي راتب شهرين من آخر راتب كان يتقاضاه

التحليل :

أشير في المبحث الخاص ((**بصور إساءة استعمال السلطة**)) أن من ضمن هذه الصور : الإيثار والمحاباة ، وتظهر هذه الصورة واضحة في هذه القضية ، حيث تعمد رئيس البلدية ارتكاب هذه المخالفات بإساءته استعمال سلطته الوظيفية المنوحة له ، لتحقيق نفع شخصي ، مما أضر بالمواطنين وبالمصلحة العامة ، وتسبب في وجود التذمر والشعور بعدم العدالة والمساواة

ومن واقع تطبيق الجانب النظري للبحث على هذه القضية يستنتج ما يلي :-

١- أن استغلال سلطات الوظيفة يتنافى مع السلوك الوظيفي ، مما يوجب المساءلة التأديبية

٢- أن التلاعب بالأنظمة بهذه الصورة الواردة بالقضية يعد إخلالا بواجبات الوظيفة

٣- أن العذر بالجهل بالأنظمة والتعليمات لا يبرر الخروج على واجبات الوظيفة ولا يعفى من المسئولية

٤- أن انتهاء خدمة الموظف لا يمنع من مجازاته تأديبيا عن الأفعال التي ارتكبها أثناء الوظيفة

٥- جواز مساءلة الموظف عن أكثر من مخالفة في وقت واحد .

وفيما يتعلق بالجانب العام لهذه القضية ، فإن الواضح أنها احتوت على عدة جوانب ، حيث ظهر فيها الجانب السيء لنتائج إساءة استعمال السلطة ، وما تشكله من ضرر بالمصالح العامة وبالمواطنين ، وما يمكن أن يسببه موظف واحد يفقد

ضميره بعض الوقت من مآس واشكالات على الدولة وعلى المواطنين ، ويجعل المواطن يفقد ثقته في هذا الجهاز ، ولا شك أن مثل هذا التصرف وإن كان الجانب الجنائي فيه متخلفا ، إلا أن الجوانب الأخرى فيه ظاهره ، وقد يتسبب مثل هذا التصرف في إحداث جرائم جنائية لا تحمد عقباها ، ولهذا فإن الحكم الصادر في هذه القضية رغم إدانة المتهم بست تهم نسبت إليه ، يبدو أنه لا يتناسب مع حجم المخالفة ، والأولى أن يكون أقوى من ذلك ، وأن تكون العقوبة على الفور أي وقت ارتكاب المخالفة لكي تؤدي نتائجها ، ويشعر المواطنون المتضررون من هذا التصرف أن دعواهم محل الاهتمام ، وأن هناك محاسبة لكل من يسيء استعمال سلطته ، وقد سبقت الإشارة في ثنايا هذا البحث عند الحديث عن الجانب النظري إلى أن العقوبة يجب أن تكون متناسبة مع درجة المخالفة ، بحيث لا تكون مفرطة في الشدة ، ولا تكون وسيلة للتلاعب والإهمال ، كما يجب أن تكون فورية

نموذج رقم ((٩))

إساءة استعمال السلطة ((الإكراه باسم الوظيفة ، ودخول المنازل بطرق غير نظامية))

الموضوع :

حكم الدائرة الجزائية الثالثة بديوان المظالم بالرياض رقم ((١٣٠/د/ج/٣ لعام ١٤٢٠هـ)) في القضية رقم ١٣٦٦/١/ق لعام ١٤٢٠هـ ، المتهم فيها مجموعة أشخاص منهم اثنان من الموظفين العموميين

الوقائع :

تتلخص وقائع القضية في الدعوى الجنائية المقامة من فرع هيئة الرقابة والتحقيق بمنطقة الرياض بموجب قرار الاتهام رقم ((٤٠٢ / ج لعام)) باتهام كل من الموظف ((أ)) والموظف ((ب)) باستغلال نفوذهما الوظيفي لمصلحة شخصية ، وذلك بصفتهما من رجال السلطة ، حيث قاما بالدخول على عدد من منازل العمال الوافدة ، والاعتداء على أصحابها ، والاستيلاء على ما معهم من مبالغ مالية دون وجه حق ، وقد قدمت الهيئة أدلة اتهامها في القضية ، وطلبت معاقبتهما بموجب المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

باشرت الدائرة نظر الدعوى بحضور المتهمين وممثل الإدعاء ، وبمثولهما أمام الدائرة ومواجهتهما بما نسب إليهما في قرار الاتهام ، قررا : أن ما نسب إليهما في قرار الاتهام غير صحيح ، وأن أقوالهما التي أدليا بها لدى الشرطة غير صحيحة لأنهما تعرضا للضرب ، أما أقوالهما أمام هيئة الرقابة فقد ذكرا أنها صحيحة

اطلعت الدائرة على أوراق الدعوى ، وعلى ما جاء فيها من أدلة اتهام ساقتها الهيئة ، وأشارت الدائرة إلى أن من الثابت في الأوراق اعتراف المتهمين

بما نسب إليهما في قرار الاتهام ومصادقتها عليه لدى فضيلة رئيس المحكمة الكبرى بالرياض ((**مرتين**)) على النحو المفصل في الأوراق ، مؤكدين فيه قيامهما بهذه الجريمة ، وأن هذا الإقرار بدون جبر أو إكراه وبمحض إرادتهما

الحكم :

حيث ثبت للدائرة صحة الأدلة التي قدمتها الهيئة ضد المتهمين ، مما تكون الدائرة معه قد تيقنت ارتكابهما لما نسب إليهما في قرار الاتهام ، وتقضي بإدانتهما بما نسب إليهما ، فقد حكمت بإدانتهما ، ومعاقبتهما عن ذلك بسجنهما مدة سنة وستة أشهر تحتسب من تاريخ توقيفهما على ذمة هذه القضية ، وقد اقتنع جميع الأطراف بهذا الحكم

التحليل :

هذا الحكم يظهر فيه جانب استغلال النفوذ الوظيفي من أجل تحقيق مصلحة شخصية ، وسبقت الإشارة في المبحث الخاص بجرائم استغلال النفوذ إلى أن النفوذ إذا تم باسم الوظيفة العامة فإنه يعد ضمن جرائم إساءة استعمال السلطة ، ولا شك أن انتهاك حرمة المساكن ودخولها في غير الأحوال ، وبغير الكيفية التي نص عليها النظام يعد من قبيل إساءة استعمال السلطة باعتبارهما من رجال السلطة العامة ، ومن هنا فإن هذه الجريمة نوع من جرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية المعاقب عليها نظاما

ومن واقع إجراءات الحكم يتضح أن أدلة الاتهام التي قدمتها الهيئة في قرار الاتهام قوية ، حيث اعتمدت على اعترافهما ، والاعتراف أقوى الأدلة لا سيما وأنه تمت المصادقة عليه شرعا ، ثم قدمت دليلا آخر وهو تعرف المبلغ على المتهمين في محضري العرض الفني من قبل الشرطة والهيئة ، وتعرفه على السيارة الرسمية التي كانا يستقلانها ، وكذلك دليل آخر يتعلق بتوافق أقوال المتهمين في تحديد مواقع المنازل التي تم الدخول إليها والاستيلاء على أموال أصحابها ، كما

يلاحظ أن الدائرة تركت فرصة كافية للإدعاء وللمتهمين لبيان ما لديهما ، وهذا أعطى الحكم قوة في البيان حيث تم استعراض جميع الوقائع المتعلقة بالتهمة

وفيما يتعلق بالحكم فإنه أثبت الإدانة بحقهما ، وقرر معاقبتهما عنها بالسجن سنة وستة أشهر ، وفقا لما ورد بالمادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ ، وهذه العقوبة تعتبر أصلية ، يتبعها جزاء تأديبي يتعلق بالجانب الوظيفي بناء على هذا الحكم الصادر بالإدانة ، وهو الفصل من الخدمة

الملاحظة :

المادة الثالثة من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) نصت على ((**فضلا عن العقوبات المقررة ، يحكم على من تثبت إدانته بالتعويض المناسب لمن أصابه ضرر ، وترد المبالغ التي أخذت بغير وجه شرعي إلى أربابها**)) ، وحكم الدائرة هذا لم ينص على ذلك رغم اعتراف المتهمين بأخذ الأموال ، وإثبات الإدانة من قبل الدائرة ، وقد ذكر الباحث في الجانب النظري لهذا البحث أن هذه الجرائم الخاصة بإساءة استعمال السلطة ينظمها المرسوم الملكي المشار إليه ، والأولى أن يتم الالتزام بما نص عليه المرسوم الملكي ، أو أن توضح الأسباب التي دعت الدائرة إلى عدم الإشارة إلى ذلك

نموذج رقم ((١٠))
إساءة استعمال السلطة ((منوع / عام))

الموضوع :

حكم الدائرة الجزائية الثالثة بديوان المظالم بالرياض رقم ٨٢/د/ج/٣ لعام ١٤١٤هـ المتهم فيها الموظف العام ((أ)) وآخرين ، لأنهما سهلا عملية بيع معدات مستعملة بقيمة ((٦٦٥،٣١٠)) ريالا بدلا من بيعها بقيمتها الحقيقية ((١٢)) مليون ريال

الاتهام :

تتلخص القضية بما رفعته هيئة الرقابة والتحقيق في الدعوى الجنائية ضد المتهم ((أ)) وآخرين معه ، بصفته موظفا عاما أساء استعمال سلطته بأن : -

١- قبل وأخذ الرشوة مقابل الإخلال بواجبات وظيفته ، مما أضر بالمصلحة العامة وحمل الدولة خسائر مالية

٢- استغل نفوذه الوظيفي داخل دائرة عمله وأساء استعمال سلطته ، وذلك بالعبث بالأنظمة والتعليمات المتعلقة ببيع الأموال العامة ، بقصد الإضرار بالمصلحة الحكومية التي يعمل بها لقاء مصلحته الشخصية

٣- استغل نفوذ وظيفته داخل دائرة عمله وخارجها لمصلحته الشخصية ، بأن قام بالضغط على مرؤسيه وجعلهما يوقعان على إقراريين يتضمنان غير الحقيقة ، من أجل إهدار الدليل القائم ضده

٤- بصفته موظفا عاما فرط في الأموال العامة بأن عمل بحكم وظيفته على تسهيل بيع المعدات المستعملة بثمن بخس يقل كثيرا عن قيمتها الحقيقية ، من أجل الحصول على مصلحة شخصية ، وأضاع على خزينة الدولة ما يزيد على **((أحدعشر))** مليون ريال

٥- ساهم مع آخرين في تزوير محررات رسمية بطريق الاصطناع وإثبات وقائع كاذبة على أنها صحيحة ، مع استعمال هذه المحررات

وقد طلبت الهيئة من ديوان المظالم معاقبة ((المتهم)) والحكم عليه بإلزامه برد المبالغ التي فرط فيها وقدرها ((١١،٣٣٤،٦٩٠)) ريالاً ، فضلاً عن إلزامه بالتعويض المناسب عما أصاب خزينة الدولة من ضرر

الوقائع :

قامت الدائرة بنظر الدعوى في عدة جلسات بحضور المتهمين وممثلي الإدعاء ، وسمعت أقوال المتهمين على النحو المدون بدفتر الضبط

المتهم نفى أمام الدائرة جميع ما نسب إليه في قرار الاتهام ، وقدم مذكرة بدفاعه ورده على الدعوى تضمنت نفيه لجميع التهم ، وذكر أن ما أوردته الهيئة من أدلة غير صحيحه ولا تتفق مع الواقع ، وأشار إلى أن اعترافه لدى المباحث الإدارية كان بسبب ما تعرض له من ضغط نفسي أثناء التحقيقات ، وأشار إلى أنه عندما حرر خطاب الاعتراف كان في حالة نفسية متردية تنتفي بها المسئولية ، كما يتضح من التقارير الطبية التي قدمها ، مشيراً إلى أن صموده للضغوط النفسية التي واجهها وأفراد أسرته من تهديد ومراقبة ومنع من السفر وتهديد بالاعتقال كل ذلك أدى إلى انهيار عصبي واكتئاب نفسي دفعه عن غير إرادة منه إلى أن يعترف بما وجه إليه في التحقيقات ، وأكد على أن ما جاء في اعترافاته السابقة صادر عن إرادة مريضة ((**معيبة**)) وغير مسئولة ومن ثم تكون فاقدة لأية قيمة ، ولا يجوز التعويل عليها كدليل للإدانة

أوضح المتهم أن المبالغ التي اتهم بها بأنها رشوة وأدخلت في حساب زوجته وإبنه أنها مقابل عمليات عقارية لا علاقة لها بعملية بيع المعدات ، بموجب اتفاقية مؤرخة قبل القضية ، وأكد على أنه إذا كان هناك تفريط في المال العام فإن ذلك مسئولية لجان التثمين لأنها هي التي تحدد الثمن كما نفى وجود التزوير أصلاً

بعد اطلاع الدائرة على أوراق القضية وعلى مذكرات المتـــهمين ، تـم سؤال ممثلي الإدعاء عما ورد فيها ، وطلب من المتهم الرد علـــى ذلـك ، وقـدم المتهم مذكرة الحاقية لم تخرج في مضمونها عما ذكره في السابق

أسباب الحكم :

بعد المرافعة وسماع الدعوى والإجابة ، تم الاطلاع على بعض الخطابـات المرفقة في الدعوى ، ومنها الخطاب الذي رفعه المتهم إلى وزير الداخلية وضمنـه بعض الوقائع ، كما تم الاطلاع على مستندات بيع المعـدات ، وعلـى مسـتندات الحساب المشترك بين زوجة المتهم ، والشخص المتهم بدفـع الرشـوة ، وعلـى التحقيقات التي أجرتها لجنة التحقيق حول هذا الموضوع ، وبناء على ذلك قـررت الدائرة ما يلي : -

١- ثبوت ارتكاب المتهم لما نسب إليه من قبول وأخذ الرشوة ، والتفريـط في المال العام ، على النحو الوارد في قرار الاتهام ، للأدلة القائمة في ذلك

٢- ثبوت ارتكاب المتهم لما نسب إليه من إسـاءة اسـتعمال السـلطة ، للأدلة القائمة في ذلك

٣- استبعاد وصف استغلال النفوذ في هذه الواقعة ، لأن ما قام بـه مـن عمل يدخل في صميم اختصاصه مما يعد معه مرتشياً أصليـاً ولا ينطبـق عليـه وصف استغلال النفوذ

٤- عدم إدانته بما نسب إليه من التزوير والاستعمال ، لعدم وجود دليـل يقيني على التهمة

٥- ثبوت قيامه بإضاعة أموال على خزينة الدولـة ، ممـا يتعيـن معـه إلزامه بردها ، لأنها دخلت في ذمته دون وجه حق ، وبطريق غـير مشـروع ، وبالتالي يجب استرداد ما حصل عليه بدون وجه حق

الحكم : حكمت الدائرة بما يلي : -

١- إدانة المتهم بما نسب إليه من جرائم الرشوة وإساءة استعمال السلطة والتفريط في الأموال العامة ، ومعاقبته بسجنه مدة ثلاث سنوات وتغريمه مبلغ خمسمائة ألف ريال ، وبعدم إدانته فيما عدا ذلك

٢- إلزامه برد مبلغ وقدره خمسة ملايين ريال وأربعمائة وثلاثة وخمسون ألفا ومائتان وواحد وأربعون ريالا لخزينة الدولة

التحليل :

هذه القضية يمكن أن يطلق عليها ((**القضية الشاملة**)) لأنها تعكس الجانب النظري الذي تم التطرق إليه في هذا البحث ، كما يعطي الحكم صورة واضحة للجانب التطبيقي لهذه الجرائم ، حيث يظهر فيه دور الاختصاص في الإجراءات ، ويبين حرص هذه الجهات ودقتها في تكييف الوقائع

ويلاحظ في هذه القضية أن ديوان المظالم تعامل معها بشكل دقيق بما يتناسب وخطورتها ، وما تمثله من انحراف وفساد وإفساد في الوظيفة العامة

ثم إنها جمعت بين عدة صور من صور الإساءة حيث ورد فيها : رشوة ، وتلاعب بالمال العام ، وتزوير ، وإخلال بواجبات الوظيفة ، وعبث بالأنظمة والتعليمات ، وخيانة للأمانة وتعريض المصالح العامة للضرر ، وكل واحدة من هذه الصور كفيلة بقيام المسئولية الجنائية

كذلك أكد هذا الحكم على ما سبق إيضاحه في ثنايا هذا البحث من أن هناك فرقا بين جرائم إساءة استعمال السلطة وجرائم استغلال النفوذ ، حيث استبعدت الدائرة وصف استغلال النفوذ عن هذه الواقعة وإنما اعتبرته رشوة أصلية ، لأن المتهم موظف عام ومختص فعلا بالعمل المطلوب

إن الدائرة أعطت فرصة للدفاع بشكل موسع ، كما أخذت بكل أسباب الاتهام ، وبنت يقينها في ثبوت التهمة على حقائق ثابتة وقوية ، استقتها من وقائع

الدعوى المقدمة ، ومما ظهر لها أثناء مناقشة الدعوى ، مما جعل الإثبات يتخذ صفة القوة والحياد

أما الحكم فإن الظاهر فيه أنه متناسب مع الجريمة إذ يعد مثل ذلك من الأحكام القوية ، وهو بلا شك متناسب مع حجم الجريمة ، ولا يخرج عما هو محدد بالمرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

إن هذا الحكم يعتبر ((**متميزاً**)) من حيث الوقائع ومن حيث الحكم ، وهو الأصل الذي يجب أن تكون عليه الأحكام الجزائية

وبالطبع فإن هذه العقوبة المقررة في الحكم أصلية ، سيترتب عليها جزاء تأديبي بقوة النظام ، وهو الفصل من الخدمة وفق المادة ((١٦/٣٠)) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية لعام ١٣٩٧هـ ، التي توجب فصل الموظف بقوة النظام إذا حكم عليه بالسجن مدة تزيد على سنة

نموذج رقم ((١١))

إساءة استعمال السلطة ((إساءة معاملة باسم الوظيفة))

الموضوع :

الحكم الصادر من الدائرة الجزائية الثالثة بديوان المظالم بالرياض رقم ((٢٨/د/ج/٣ لعام ١٤١٨هـ)) في القضية رقم ١/٧٣٨/ق لعام ١٤١٧هـ المقامة من هيئة الرقابة والتحقيق ضد الموظفين ((أ ، ب ، ج ، د ، هـ)) وآخرين معهم ، لاتهامهم في قضية إساءة المعاملة باسم الوظيفة

الاتهام :

تتلخص الدعوى فيما رفعته هيئة الرقابة والتحقيق من أن هؤلاء الموظفين أساءوا معاملة المجني عليه ((.)) إثر بلاغ هاتفي من المتهم ((هـ)) عن الاشتباه في ارتكابه مخالفة (( )) ، فقام ((أ)) بمتابعته ومطاردته على سيارته الخاصة ، وصدم سيارته وجها لوجه صدمات خفيفة ، ثم صدمه صدمة أخرى قوية تسببت في انحراف سيارة المجني عليه واصطدامها بجدار ، فنتج عن ذلك كسر في ذراع المجني عليه ، وتلفيات بليغة في سيارته وكان المتهم ((أ)) متجاوزا في ذلك حدود المركز الذي يعمل به ، على خلاف التعليمات التي لا تسمح له بذلك ، ولا بالمطاردة بالكيفية التي قام بها

والمتهمون ((ب ، ج ، د ، هـ)) بصفتهم موظفين عمومين اشتركوا مع المتهم الأول ((أ)) في جريمة إساءة المعاملة بمطاردة المجني عليه ، مما أدى إلى خوفه وهروبه منهم ، معرضين حياته والآخرين والأموال للخطر ، مما أدى إلى وقوع الحادث فتمت الجريمة

وقد طلبت الهيئة معاقبة المتهمين وفقا للفقرة ((٨)) من المادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

الوقائع : تتلخص الوقائع فيما يلي : -

تم نظر الدعوى من قبل الدائرة بحضور المتهمين وممثل الادعاء ، وبمواجهة المتهمين بما نسب إليهم في قرار الاتهام ، قرر المتهم ((أ)) رفض الدعوى التي وجهت إليه ، مشيراً إلى أنه باشر القضية بصفته ((**مواطن**)) محتسب ، وليس بصفته ((**موظف**)) مما يجعل وصف إساءة استعمال السلطة باسم الوظيفة غير وارد ، وما حدث منه يعتبر تصرفاً شخصياً منعزل تماماً عن الوظيفة ، وأن الذي حدث من جراء القضية انتهى أمره في المحكمة الشرعية ، وقد رد ممثل الإدعاء على هذا النفي

المتهم ((ب)) قرر أنه لم يكن يعلم عن هذه القضية حيث أنه مجرد راكب مع المتهم ((أ)) وأن دعوى المطاردة غير صحيحة ، وأن الذي حدث هو المتابعة فقط

المتهمون ((ج)) و ((د)) و ((هـ)) قدموا مذكرة جاء فيها أن هذا الاتهام غير صحيح ، وأن المجني عليه وضع نفسه موضع الشك والريبة ، وبصفتنا الوظيفية كان علينا أن نراقب ونتحرى صحة الإخبارية التي تلقاها المركز الذي نعمل فيه ، وأن ما قاموا به ليس بقصد الإضرار وإنما بقصد مقتضيات الوظيفة

الأسباب :

بعد أن اطلعت الدائرة على أوراق الدعوى ، وما جاء فيها أثناء المرافعة من مذكرات وأقوال ، أوضحت أنه من الثابت قيام المجني عليه (٠٠٠٠) بارتكاب المخالفة (( )) ، وذلك بشهادة الشهود المشار إليها في تقرير اللجنة المشكلة لذلك

كما أنه من الثابت في الصك الشرعي الصادر من المحكمة الشرعية قيام المجني عليه بارتكاب المخالفة ، مما يتضح معه عدم صحة ما ورد بقرار الاتهام من القول : بالاشتباه في ارتكاب المجني عليه مخالفة (( )) الخ ،

ويكون ما قام به رجال الهيئة من متابعة وتحري هو من قبيل الواجب الذي يؤدونه تطبيقا لما نصت عليه مواد نظام الهيئة ، كما أنه من باب الحسبة وإزالة المنكر وإيقاف المخطيء عن خطئه ، ولا يمكن أن يقال إن ما قاموا به فيه إساءة معاملة ، إذ خلت الأوراق من إثبات أن يكون ما قاموا به للتشفي أو الانتقام من المجني عليه

وبناء عليه فإن الدائرة تنتهى إلى عدم إدانة المتهمين بما نسب إليهم في قرار الاتهام

الحكم : حكمت الدائرة بما يلي : -

١- عدم إدانة المتهمين ((أ ، ب ، ج ، هـ)) بما نسب إليهم في قرار الاتهام

٢- انقضاء الدعوى الجزائية بالنسبة للمتهم ((د)) لوفاته

التحليل :

هذه القضية تؤكد على أن المسئولية عامة ، وأنه لا أحد فوق النظام ، وأن الكل يخضع للمساءلة ، حتى الذين يقومون بالاحتساب لهم حدود مقدرة ، وهذه من عظمة الإسلام ، وحرصه على أمن المجتمع وتحقيق العدالة

كما كشفت قدرة الدائرة على استخلاص النتائج ، وإثبات المسئولية عن الواقعة ، الأمر الذي ترتب عليه عدم صحة ما ورد بقرار الاتهام ، وبالتالي يكون العمل الذي قام به هؤلاء المتهمون من قبيل الواجب ، وأصبح هذا الفعل ((**مبررا**)) بعد أن كان اتهاما بأنه إساءة معاملة

وسبق أن أشار الباحث إلى أنه يجب أن تتضمن الأحكام تحديد الواقعة الإجرامية والظروف التي وقعت فيها ، وذلك بعد استخلاصها استخلاصا سليما من الأدلة المأخوذة من أوراق الدعوى ، وبطريق الاستنتاج والاستقراء ، وكافة الممكنات العقلية الأخرى ، كما يجب أن تتضمن الأسباب الوقوف عند المباديء

الشرعية والنصوص النظامية المتصلة بالواقعة ، والأركان النظامية للجريمة ، مع العناية بالتكييف الصحيح للواقعة

نموذج رقم ((١٢))

إساءة استعمال السلطة ((إساءة معاملة باسم الوظيفة))

الموضوع :

حكم الدائرة الجزائية الثالثة بالرياض رقم ((٧/د/ج/٣ لعام ١٤١٩هـ)) في القضية رقم ((١/٨٤٥/ق لعام ١٤١٨هـ)) المتهم فيها الموظفين ((أ ، ب)) اللذان يعملان بالهيئة الوطنية لحماية الحياة الفطرية ، لإساءتهما استعمال السلطة الوظيفية

وقائع الدعوى :

تتلخص الوقائع في الدعوى الجنائية المقامة من هيئة الرقابة والتحقيق في منطقة الرياض ضد المتهمين ((أ ، ب)) لاتهامهما بإساءة المعاملة باسم الوظيفة بأن قاما بمطاردة كلاً من ((ج ، ف)) لمخالفتهما بدخول المحمية ، وذلك بصدم سيارتهما والاعتداء عليهما بالضرب متجاوزين مهام وظيفتهما

وطلبت الهيئة من الديوان معاقبتهما طبقاً للفقرة الثامنة من المادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ

إجراءات المحاكمة :

بمثول المتهمين أمام الدائرة وبمواجهتهما بما نسب إليهما في قرار الاتهام ، ذكرا أن ما نسب إليهما غير صحيح ، وأنهما لم يضربا المجني عليهما

اطلعت الدائرة على أوراق الدعوى وما جاء في أدلة الاتهام التي ساقتها الهيئة ومنها : -

١- التقرير المعد من قبل اللجنة المشكلة للتحقيق في الدعوى ، والمتضمن إدانتهما بالتهمة الموجه إليهما

٢- التقارير الطبية التي تؤكد وجود الإصابات والكدمات بالمجني عليهما

٣- اعترف المتهمان في جميع مراحل التحقيق وأمام الدائـــرة بحصـــول المطاردة وحصول التصادم

٤- تقرير قسم الحوادث بالشرطة المشار فيه أن الحادث جنائي

٥- الصور المرفقة بالأوراق التي تبين شدة الحادث وما لحق بالســـيارات من ضرر ، والآثار الواضحة على جسدي المجني عليهما

أسباب الحكم :

بناء على ما تقدم فإنه يكون من المتيقن للدائرة ارتكاب المتهمين لما نســـب إليهما في قرار الاتهام ، مما تقضي معه الدائرة بمعاقبتهما عـــن ذلـك بالعقوبـة المقرر وفقاً للمرسوم الملكي رقم ((٤٣)) لعام ١٣٧٧هـ ، ولا تلتفت الدائرة إلـــى إنكارهما للضرب ، ولا إلى ما دفعا به من أن قصدهما الصالح العام ، لأن هذا من قبيل الدفع المرسل حيث لم يسنده دليل ، إذ لو كان قصدهمـــا مـــا ذكـــراه فليـــس الطريق إلى ذلك بإلحاق الضرر بالآخرين ، وبإمكانهما التصرف بطريقـــة تحقـق الصالح العام دون أن يترتب على ذلك ضرر ، ولو كانا صادقين بعـــدم حصـــول الضرب لأقسما بالله العظيم على ذلك عندما طلبت منهما الدائرة اليمين ،الأمر الذي يجعل الدائرة تطمئن إلى أن ما حصل للمجني عليهما كان من المتهمين وبسببهما

الحكم :

حكمت الدائرة بإدانة المتهمين ((أ ، ب)) بما نسب إليهما في قرار الاتـهام ، ومعاقبتهما عن ذلك بتغريم كل واحد منهما مبلغ خمسة آلاف ريال

التحليل :

هذه القضية قد تكون متشابهة مع القضية التي وردت فـــي نمـــوذج رقـم ((١١)) وقد صدر كلا الحكمين من دائرة واحدة ، الأولى انتهى الحكم فيـــها إلـــى

براءة المتهمين ، وفي هذه إلى إدانة المتهمين ، وقد أخذت الدائـــرة فـــي أســباب البراءة في الأولى بأن ما قام به المتهمون من أفعال إنما يؤكـــد نزاهـــة قصدهـــم وسلامة هدفهم ، وأن ما حصل منهم إنما هو عمل خيري فيـــه إصـــلاح للنـــاس واستقرار للأمن وتوطيد لدعائم الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ومن التعـــاون على البر والتقوى في أجل صوره ومعانية ، وعليه فإن ما حصل منهم بغير قصـــد جنائي وبالتالي عدم إدانتهم

أما في هذه القضية فإن الدائرة ذهبت في إثبات الإدانة إلى أن ما قـــام بـــه المتهمان لا يمكن أن يكون القصد فيه الصالح العام ، إذ بإمكانهما تحقيق ذلـــك دون إحداث ضرر ، مما يعني انتفاء هذا القصد وانصرافه إلى إساءة المعاملـــة بقصـــد جنائي

وعليه فإنه لا يمكن القول بوجود تباين بين هذين الحكمين المتمـــاثلين فـــي الدعوى ، لأن المحكمة هي صاحبة الاختصاص في وزن الأدلة المقدمة ، وقد ذكر الباحث في ثنايا هذا البحث أن الدعوى الجنائية ليست مجرد دعوى ، وإنمـــا هـــي متعلقة أساساً بعقوبة عن جريمة ، كما أنها متعلقة بالحريات الممنوحـــة للأفـــراد ، وعليه فإن الجزاء يجب أن يوقع على جان وليس على بريء ، الأمر الذي يجعـــل المحكمة المختصة تتأكد من معرفة حقيقة جميع الظـــروف المحيطـــة بالجريمـــة ، والعوامل التي دفعت المتهم إلى ارتكاب الجريمة ، حتى تتمكن من تحديد معاملتـــه جنائيا ، ولهذا يتطلب الإثبات أعلى درجات البيان ، بما يجعل القاضي يقتنع قناعـــة شخصية وموضوعية في الإدانة ، مع عدم وجود شك معقول ، لأن عملية الإثبـــات تتطلب تحويل الاتهام إلى يقين عن طريق أدلة مقنعة ، ومتى وجد شك فيها يتغلـــب أصل البراءة ، ولعل هذا ما دفع الدائرة إلى الأخذ ببراءة المتهمين فـــي القضيـــة الأولى ، وإلى إثبات الإدانة في القضية الثانية من واقع وزن الأدلة المقدمة

* * * *

وبهذا الاستعراض لبعض الأحكام الصادرة من ديوان المظالم في جرائم إساءة استعمال السلطة يكون قد تم الربط بين الجانب النظري للبحث وبين الجانب التطبيقي ، مما يجعل المطلع يتأكد من أن الإجراءات التي تقوم بها جهات التحقيق، وجهات الادعاء ، وجهات المحاكمة ، متفقة مع النظام ، وهذا هو ما تهدف إليه القواعد المنظمة للإجراءات ، بما يكفل حقوق الأفراد ، ويحد من مثل هذه الجرائم ، التي مهما وضع لها من عقوبات فإنها من أبشع الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفية العامة

كما يؤكد على المباديء التي تحكمها القواعد المنظمة للعقوبات والجزاءات حيث لا يجوز توقيع عقوبة جزائية على أي شخص إلا على أمر محظور ومعاقب عليه شرعاً أو نظاماً ، وبعد ثبوت إدانته بناء على حكم نهائي بعد محاكمة عادلة وفقاً للوجه الشرعي (١)

والله المستعان

---

(١) أنظر : المادة الثالثة من نظام الإجراءات الجزائية لعام ١٤٢٢هـ .

الخاتمة

الحمد لله أولا وآخرا ، وله الشكر والامتنان على ما تفضل به من نعم ومنها إكمال هذا البحث ، الذي أرجو أن يكون كل ما بذل فيه من جهد إنما هو لنيل رضاه ، وأن تكون النية فيه متجهة بإخلاص إلى المساهمة في الحد من هذه الظاهرة التي تتعارض مع المصلحة العامة

ومن خلال الاستعراض العام لجرائم إساءة استعمال السلطة، وما تم التطرق إليه من صورها وأركانها ووسائل ارتكابها ، والعقوبات الخاصة بها ، يمكن استخلاص ٠٠٠ **النتائج التالية** : -

١- إن الوظيفة العامة هي وعاء السلطة ، وهي بهذا المعنى مرآة الدولة والموظفون القائمون عليها هم عصب الدولة وأداتها المنفذة ، فإن أدوا عملهم بكل إخلاص عكسوا سمعة طيبة عن أجهزة الدولة ، وإن أساءوا استعمال سلطاتهم الوظيفية عكسوا صورة سيئة بوصفهم ممثلين للدولة

٢- إن هذه الجريمة ليست حديثة وليست طارئة ، وإنما موجودة مع وجود السلطة ، ولا يخلو منها زمان ولا مكان ، بل هي ظاهرة منتشرة في كل دول العالم ، وقد تكون الأسباب المؤدية إلى انتشارها متشابهة ، لأن الطبيعة البشرية واحدة ، وإن كانت هناك بعض الاختلافات في الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية

٣- إن هذه الجريمة تدخل ضمن ما يعرف بـ((الأرقام المجهولة)) حيث إن الذين يرتكبونها إنما هم موظفون يتسترون بسلطاتهم الوظيفية ، وأن من تطوله يد العدالة منهم إنما هم قلة

٤- إن جرائم إساءة استعمال السلطة مرتبطة ارتباطا وثيقا مع قضايا الفساد الإداري ، ولها تأثير على جميع أنشطة المجتمع

٥- إن الشريعة الإسلامية وكذلك الأنظمة المستحدثة جميعها تجرم هذا الفعل المؤدي إلى إساءة استعمال السلطة ، وتفرض على مرتكبيها عقوبات

تعزيرية متنوعة ، لما تشكله من فساد وإفساد في المجتمع ، وإضرار بالمصلحة العامة ، وإخلال بمبدأ العدل والمساواة

٦- إن هذه الجريمة من عوامل تأخر المجتمعات ، بل إنها ذات تأثير قد يجاوز حدود البلد ذاتها مما يزيد الأمر تعقيداً

٧- إن جرائم إساءة استعمال السلطة تتضافر في إحداثها عوامل عديدة ، خارجية تتجلى في الظروف الاجتماعية المحيطة بالجريمة ، وداخلية تتجلى في عوامل شخصية وفردية للموظف ، مع ضعف الرقابة ، وسوء التنظيم الإداري ، وتضارب الأنظمة ، وعدم تحديد الاختصاصات ، والافتقار إلى الأساليب الحديثة في الإدارة ، فضلاً عن وجود قيم اجتماعية تساعد أحياناً على انتشار بعض الممارسات كسلوك سوي ، بينما هي في الواقع ((جرائم)) وذلك مثل ((المحاباة)) و ((الإيثار)) ونحوها

٨- إن الجانب الأخلاقي والتربية الدينية في المجتمع لها دور هام في محاربة هذه الظاهرة ، مما يعني إمكانية وضع وسائل مانعة للحد منها ، وقد يرتبط المعيار فيهما أكثر من ارتباطه بمعيار الجريمة

٩- إن مسئولية الموظف العام مرتبطة مع سلطته الوظيفية ، فبقدر هذه السلطة الممنوحة تكون المسئولية

١٠- إن الأنظمة الجنائية المعمول بها لا تزال قاصرة عن أداء دورها في الحد من هذه الظاهرة ، ولابد من تفعيل دور الجزاء العقابي ، وتطوير الأنظمة بما يتلاءم والواقع الفعلي

١١- إن هناك فرقاً واضحاً بين جريمة إساءة استعمال السلطة وبين جريمة استغلال النفوذ فيما يخص الموظف العام

١٢- إن النظام الجنائي في المملكة من أكثر الأنظمة تشدداً في تجريم إساءة استعمال السلطة ، حيث تصل بعض العقوبات إلى السجن لسنوات طويلة ، كما يعد بعض صور هذه الجرائم من ((الجرائم الكبيرة)) كالرشوة والاختلاس ونحوها

التوصيات

رغم ما تبذله الدول من جهود على المستوى المحلي والإقليمي والدولي للحد من هذه الظاهرة التي أخذت تقلق مضاجعها بما تمثله من فساد وإفساد للنظام العام ، وإهدار لنزاهة الوظيفة العامة ، وما تشكله من اضطراب للمجتمع عندما تتأثر موازين العدالة والمساواة ـ رغم كل ذلك ـ إلا أنه لايمكن القول بأن هناك حلاً واحداً ناجعاً لعلاج هذه الظاهرة ، وإنما هناك مجموعة من الاقتراحات والتوصيات التي ربما تساهم في علاج المشكلة ، وتحد من انتشارها

وهذه التوصيات هي : -

١- الاهتمام بأخلاقيات الوظيفة العامة : من خلال تنمية الوازع الذاتي لدى الموظفين ، وغرس المفاهيم الدينية والأخلاقية التي تربي فيهم الحرص على الأمانة ، والإخلاص والانتماء ، وتحقيق المصلحة العامة للمجتمع ، والنصح لأفراده وفقاً لما جاءت به الأوامر الشرعية ، والأنظمة المقررة

٢- إشعار الموظف العام وإحساسه بالمسئولية الملقاة عليه : عن طريق وضع توجيهات ومعايير للقيم الأخلاقية التي يجب أن يتمسك بها الموظف العلم ، والتي سيكون لها الأثر الكبير على سلوكه ، وعلى القرارات التي يتخذها ، مما يعزز ثقة المواطن بالخدمات التي تقدم له عن طريق هؤلاء الموظفين

٣- تكثيف الجهود الخاصة بالتوعية الإدارية : من خلال الرقابة على أعمال الإدارة ، وتلمس جوانب الخلل فيها للحيلولة دون وجود الانحراف الإداري، وإساءة استعمال السلطة ، مع التشجيع على الالتزام بالاستقامة والنزاهة

٤- تفعيل دور التدريب العملي لكي يلعب دوره الكبير في توجيه الموظف إلى سبل اكتساب الأخلاقيات الإدارية الحميدة ، والالتزام بها سلوكياً ومهنياً ، لأن هذه الأخلاقيات لا تنحصر فقط في التصرف اللائق ، بل إنها نتاج عدة قيم وتقاليد

تسهم في مساعدة الموظف على المواجهة الواعية والموضوعية لما يصادفه من مشكلات ، وتجعله يدرك معنى المصلحة العامة ، وأهمية الدور الذي يلعبه في هذه الوظيفة

٥- تطبيق مبدأ الجدارة في شغل الوظيفة : أقصد تفعيل هذا المطلب لأنه ـ مع الأسف الشديد ـ أن هذا المطلب رغم أنه الأساس في إشغال الوظيفة كما تنص على ذلك المادة الأولى من نظام الخدمة المدنية ، إلا أنه لم يفعل بالصورة المطلوبة ، وتحقيق الجدارة هنا يقصد به إيجاد إجراءات دقيقة وواضحة عند اختيار الموظفين ، بحيث تعتمد هذه الإجراءات على مبدأ الكفاءة والاستحقاق ، وليس أي شيء آخر وهذه الإجراءات يجب أن تحترم من الجميع ، ولا يسمح لأحد أن يخرج عليها أو يخالفها

وعلى الجميع أن يدركوا أن الإجراءات الدقيقة في التعين تتيح للإدارة وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وفقا لمؤهلاته وقدراته ، الأمر الذي يجعله يحس بالمساواة والعدالة ، وبالتالي يجعله هذا الإحساس يشعر بالانتماء والولاء للوظيفة ، وإلى احترامها والتعامل معها بوعي ومسئولية

٦- إعادة النظر في مستويات بعض الوظائف والرواتب المخصصة لها ، لأن هناك وظائف يتحمل شاغلوها مسئوليات جسيمة وهامة ، وقد تكون هذه الوظائف ذات مراتب صغيرة ، ومرتبات ضئيلة ، ويكون هناك من وسائل الإغراء حولها ما يدعو شاغلها إلى الانحراف ، خاصة الوظائف التي لها علاقة مباشرة مع مصالح الجمهور ، كالتي توجد في أجهزة الخدمات العامة ، أو المسئولة عن تنظيم شئون الأفراد وضبطهم

فلابد من إعادة النظر في الرواتب والأجور المخصصة لهذه الفئة ، بما يجعل شاغلي هذه الوظائف يحصلون على أجور ورواتب مجزية تغنيهم عن اللجوء إلى أساليب منحرفة ، وترفع معنوياتهم ، وتساعد على استقرارهم ، وتجعلهم في موقع اجتماعي مقبول

٧- تفعيل دور الرقابة ، من خلال الإشراف الدائم والملاحظة ، وبث روح الرقابة الذاتية لدى الموظفين ، وملاحقة وضبط الأخطاء والانحرافات والتأكد من أن الموظفين يؤدون أعمالهم دون انحراف أو إساءة في استعمال للسلطة ، وعدم التهاون مع المقصرين بأي حال من الأحوال ، مع مساعدة الإدارة في تصحيح أخطائها ، وتحقيق أهدافها ، واتخاذ الإجراءات التي تكفل لها مواكبة التطور السريع في كل المجالات

٨- وضوح الأهداف والأنظمة لكل فرد في الإدارة ، لأن ذلك له دور كبير في حماية الإدارة من الاستغلال ، ومن العبث والتلاعب ، فالغموض يشجع على الانحراف ، والسعي وراء تحقيق المنافع الشخصية تحت شعارات وهمية تتمثل أحيانا باسم التطوير والمصلحة العامة

ومن هنا يجب على الأجهزة الإدارية أن تعيد تنظيم هياكلها العامة بما يقضي على التداخل في الاختصاصات والازدواجية في الأداء ، لان كل هذه الأمور تؤدي إلى الفوضى والإرباك في العمل وتعقيد الإجراءات والتهرب من المسئولية.

٩- تطوير وضبط وسائل العقاب والجزاء ، فهذا البحث كشف الحاجة إلى ضرورة تطوير التنظيم الجنائي لمتابعة هذه الجريمة ، من خلال إثارة جمود بعض الأنظمة ، وعدم قدرتها على تفعيل الدور المطلوب ، ويجب أن ندرك أن الغلو في التجريم أو العقاب قد يقف حائلا دون التطبيق السليم للنظام ، وأن تشديد العقاب وإن كانت له وجاهته التي تبرره إلا أنه لن يحد من الجرائم ، وقد يتسبب التشديد في العقاب إلى عدم توقيعه أصلا ، كما أن التهاون في التجريم يجعل الأشخاص يستسهلون ارتكابها ، ومن هنا يجب إعادة النظر في السياسة الجنائية الخاصة بجرائم إساءة استعمال السلطة لتتناسب مع الوقع الفعلي ، بما يجعل الجزاء يحقق فاعليه في التطبيق مع عدم الاستهانة بالأنظمة والتعليمات ، وأن تكون العقوبات متناسبة مع المرحلة الزمنية ، ولاشك أن فاعلية المحاكمات الجنائية والعقوبات المناسبة التي توقع على من يسيء استعمال سلطته الوظيفية تساهم في حماية الوظيفة العامة

١٠- يجب أن تتوافر الإرادة السياسية لمكافحة الفساد الإداري من خلال القيام بإصلاحات دورية في قطاع الخدمات العامة ، وإيجاد مؤسسات تكافح هذا الفساد ، والتوعية العامة بمضار الفساد الإداري .

١١- دراسة العقوبات الخاصة بهذه الجريمة بحيث يوجد عقوبات ((أصلية)) أكثر ملاءمة ، مع اعتبار ((الغرامة)) عقوبة أصلية في بعض صور هذه الجريمة بصورة مشددة ، إذا توافرت في الواقعة ظروف تدعو إلى ذلك ، وجعل ((الحرمان)) من تولي الوظيفة العامة ، أو ((العزل)) منها في حد ذاته عقوبة أصلية للجريمة ، وتفعيل بعض نصوص العقاب بصورة أقوى ، من خلال التشهير بمرتكبي هذه الجرائم ، وكشفهم للمجتمع .

١٢- أهمية دراسة النصوص النظامية الخاصة بهذه الجريمة ، بحيث يتوسع في تجريم بعض الأفعال ، وإعادة النظر في مقدار بعض العقوبات ، لأن العقوبات المحددة لهذه الجرائم نظمت عام ١٣٧٧هـ ، والنصوص النظامية يجب أن تتكيف مع الواقع المحيط بالمجتمع ، ولا شك أن العقوبات المحددة بالمرسوم الملكي رقم (٤٣) لعام ١٣٧٧هـ قد وضعت في وقت اعتبرت فيه ((مشددة)) ، كهدف من إيجادها ، وقد مضى على ذلك ما يزيد على أربعين عاماً تغيرت خلاله الكثير من المفاهيم ، الأمر الذي يوجب إعادة النظر فيها .

وبالله التوفيق ...

الفهارس

١- فهرس الآيات القرآنية

٢- فهرس الأحاديث

٣- فهرس الأعلام

٤- فهرس المراجع

٥- فهرس المحتويات

أولاً : - فهرس الآيات القرآنية

الآيـــة	رقم الصفحة
﴿ يا أيها الذين آمنـــوا لا تخونـــوا الله والرســـول وتخونـــوا أمانـــاتكم وأنتم تعلمون ﴾	٣ ، ٤٠ ، ١٦٨
﴿ إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها ﴾	٣ ، ٢٠ ، ٤٠ ، ٤٢
﴿ إن خير من استأجرت القوي الأمين ﴾	٣٠
﴿ وأوفوا بالعهد إن العهد كان مسئولا ﴾	٤١
﴿ وأنزلنا إليك الذكر لتبين للناس ما نزل إليهم ﴾	٥٧
﴿ وما آتاكم الرسول فخذوه وما نهاكم عنه فانتهوا ﴾	٥٧
﴿ من يطع الرسول فقد أطاع الله ﴾	٥٧
﴿ فإن تنازعتم في شيء فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بـــالله واليوم والآخر ﴾	٥٧
﴿ أم لهم شركاء شرعوا لهم من الدين ما لم يأذن به الله ﴾	٦٠
﴿ يا داود إنا جعلناك خليفة في الأرض فاحكم بين الناس بالحق ولا تتبع الهوى فيضلك عن سبيل الله ﴾	٦٧
﴿ إنا أنزلنا إليك الكتاب بالحق لتحكم بين الناس بما أراك الله ولا تكـــن للخائنين خصيما ﴾	٦٧
﴿ كل أمريء بما كسب رهين ﴾	٧٩
﴿ وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الإثم والعدوان ﴾	٩٢
﴿ ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقاً من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون ﴾	٩٩ ، ١٤٢
﴿ يا أيها الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل إلا أن تكون تجـــارة عن تراض منكم ﴾	٩٩
﴿ واجتنبوا قول الزور ﴾	١٠٥

الآيـــــة	رقم الصفحة
﴿ ولقد كرمنا بني آدم ﴾	١١٦
﴿ إن أكرمكم عند الله أتقاكم ﴾	١٢٦،١٣٥
﴿ ولا تعثوا في الأرض مفسدين ﴾	١٣٤
﴿ ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها ﴾	١٣٤
﴿ وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون ﴾	١٣٧
﴿ سماعون للكذب أكالون للسحت ﴾	١٤٢
﴿ وقفوهم إنهم مسئولون ﴾	١٦٥
﴿ من عمل صالحا فلنفسه ومن أساء فعليها ﴾	١٦٥
﴿ يوم تجد كل نفس ما عملت من خير محضرا وما عملت من ســـوء تود لو أن بينها وبينه أمدا بعيدا ﴾	١٦٦
﴿ وإن عاقبتم فعاقبوا بمثل ما عوقبتم به ﴾	١٧١
﴿ ولا تكسب كل نفس إلا عليها ولا تزر وازرة وزر أخرى ﴾	١٨٩
﴿ كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله ﴾	٢١٤
﴿ والمؤمنون والمؤمنات بعضهم أولياء بعــض يــأمرون بــالمعروف وينهون عن المنكر ﴾	٢١٤
﴿ إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم ﴾	٢١٥
﴿ وجزاء سيئة سيئة مثلها فمن عفا وأصلح فأجره على الله ﴾	٢٤١

ثانياً : - فهرس الأحاديث

الحديث	رقم الصفحة
((إنا لا نولي هذا من سأله ولا من حرص عليه))	٢٢
((هدايا العمال غلول))	٢٣
((اللهم من ولي من أمر أمتي شيئاً فشق عليهم فأشقق عليه ، ومن ولي من أمر أمتي شيئاً فرفق بهم فارفق به))	٢٣
((إذا خرج ثلاثة في سفر فليؤمروا أحدهم))	٢٣
((قلت يا رسول الله : ألا تستعملني ؟ قال : فضرب بيده على منكبي ثم قال : يا أبا ذر إنك ضعيف ، وإنها أمانة ، وإنها يوم القيامة خزي وندامة ، إلا من أخذها بحقها ، وأدى الذي عليه فيها))	٣٠
((ما من عبد يسترعيه الله رعية يموت يوم يموت وهو غاش لرعيته إلا حرم الله عليه الجنة))	٤١
((ما بال عامل أبعثه فيقول : هذا لكم وهذا أهدي إلي ؟ أفلا قعد في بيت أبيه أو في بيت أمه حتى ينظر أيهدى إليه أم لا ؟ الحديث))	٤١
((المستشار مؤتمن))	٦٢
((لا يحكم أحد بين اثنين وهو غضبان))	٦٧
((البينة على المدعي واليمين على من أنكر))	٦٨
((إنكم تختصمون إلي ولعل بعضكم أن يكون ألحن بحجته من بعض فأقضي على نحو ما اسمع منه .))	٦٨
((لا ضرر ولا ضرار))	٧٨ ، ١٣٦

الحديث	رقم الصفحة
((إن دمائكم وأموالكم عليكم حرام كحرمة يومكم هذا في بلدكم هذا في شهركم هذا .))	٧٨ ، ١١٥ ، ١٢٦
((لعن الله الراشي والمرتشي))	١٠٠
((هدايا العمال حرام كلها))	١٠٢
((الهدية تذهب بالسمع والقلب والبصر))	١٠٢
((كل المسلم على المسلم حرام عرضه وماله ودمه))	١١٥
((أيها الناس : من كنت جلدت له ظهراً فهذا ظهري فليستقد منه ، ومن كنت شتمت له عرضاً فهذا عرضي فليستقد منه ، ومن أخذت له مالاً فهذا مالي فليأخذ منه))	١٢٥
((إنما الأعمال بالنيات))	١٣٧
((إنما أهلك الذين من قبلكم أنهم كانوا إذا سرق فيهم الشريف تركوه الحديث))	١٤٢
((إن الله تجاوز لأمتي ما حدثت به أنفسها ما لم يتكلموا أو يعملوا به))	١٦١
((كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته))	١٦٧
((لا يؤخذ الرجل بجريرة أبيه ولا بجريرة أخيه))	١٨٩
((من قتل له قتيل فله أن يقتل أو يعفو أو يأخذ الدية الحديث))	٢٤٠
((ومن قتل له قتيل فهو بخير النظرين الحديث))	٢٤٠

ثالثاً : - فهرس الأعلام

العلـــم	رقم الصفحة
١- الأزد	٤١
٢- ابن خلدون	٦٢
٣- ابن اللتبيه	٤١ ، ١٠٢
٤- أبو بكر الصديق	٥٨ ، ٦٨
٥- أبو الدرداء	٧٣
٦- أبو ذر الغفاري	٣٠
٧- أبو موسى الأشعري	٦٨ ، ٧٣
٨- أبو هريرة	٦٢
٩- أبو يعلى القاضي	١٦٨
١٠- شريح	٧٣
١١- الملك عبدالعزيز بن عبدالرحمن آل سعود	٦١
١٢- عبدالله بن عمر بن الخطاب	١٤٢
١٣- عمر بن الخطاب	٥٨ ، ٧٣ ، ١٢٦ ، ١٤٢ ، ٢٤١
١٤- عمرو بن العاص	٢٤١
١٥- فاطمة بنت الرسول ﷺ	١٤٢
١٦- الماوردي	٥٤ ، ٦٣ ، ١٦٨ ، ١٧٦
١٧- محمد أبو زهرة	١٧٢
١٨- د/محمد محيي الدين عوض	٢٦ ، ٢٤٧
١٩- مونتسكيو	٧١ ، ٧٤
٢٠- ميمون بن مهران	٥٨

رابعاً : - فهرس المراجع

أولاً : الكتب : -

١- الإجراءات الجنائية ، محمد زكي أبو عامر ، دار المطبوعات الجامعية ، القاهرة ،١٩٨٤م

٢- الأحكام التعزيرية لجرائم التزوير والرشوة في المملكة العربية السعودية ، محمد نعيم فرحات ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ط/١، ١٤١٤هـ

٣- الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، لأبي الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي ، دار الكتب العلمية، بيروت ، بدون سنة طبع

٣- الاختصاص القضائي في الفقه الإسلامي ، ناصر محمد الغامدي ، رسالة دكتوراه منشورة ، مكتبة الرشد ، الرياض ، ١٤٢٠هـ

٤- أخلاقيات الإدارة في الوظيفة العامة ، فهد سعود العثيمين ، مكتبة التوبة ، الرياض ، ط/١ ، ١٤١٣هـ

٥- أخلاقيات الخدمة العامة ، كينث كير نفهان و داويفيدي ، ترجمة / محمد قاسم القريوني ، عمان ، الأردن ، ١٩٨٤م

٦- الإدارة التحليلية للوظائف والقرارات الإدارية ، مدني عبد القادر علاقي ، مكتبة تهامة ، جدة ، ١٩٨١م

٧- الإدارة العامة ،عادل حسن ومصطفى زهير، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٧٨م

٨- أدب القاضي ،لأبي الحسن علي بن محمد الماوردي ، ت/ محيي سرحان ، ديوان الأوقاف ، بغداد ، ١٣٩١هـ

٩- إرواء الغليل في تخريج أحاديث منار السبيل ، محمد ناصر الدين الألباني ، ط/ المكتب الإسلامي ، بيروت ، ١٤٠٥هـ

١٠- أساسيات الإدارة ، زكي محمد هاشم ، ذات السلاسل ، الكويت،١٩٨٧م

١١- استغلال الموظف العام لسلطته و نفوذه ، عبد الواحد حمد المزروع ، رسالة ماجستير ، المعهد العالي للقضاء ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ١٤١٢هـ

١٢- الاستيعاب في معرفة الأصحاب ، أبو عمر يوسف بن عبدالله بن محمد المالكي بن عبد البر ، ت / علي اللبجاوي ، دار الجيل ، بيروت ، بدون سنة طبع

١٣- أسد الغابة في معرفة الصحابة ، عزالدين أبو الحسن علي بن محمد بن الجزري بن الأثير ، ت / خليل مأمون شيحة ، دار المعرفة ، بيروت ، بدون سنة طبع

١٤- الإصابة في تمييز الصحابة ، لابن حجر أحمد بن علي العسقلاني، دار الكتب العلمية ، بيروت ، بدون سنة طبع

١٥- أصول الإجراءات الجنائية ، محمد محيي الدين عوض ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٤١٨هـ

١٦- أصول تسبيب الأحكام الجنائية في ضوء الفقه والقضاء ، محمد علي الكيك ، مكتبة المؤلف ، الإسكندرية ، ١٩٨٨م

١٧- أصول التشريعات العقابية في الدول العربية ، محمد محيي الدين عوض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٤١٩هـ

١٨- أصول الفقه ، محمد أبو زهرة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ،١٣٧٧هـ

١٩- أصول القانون الإداري ، سامي جمال الدين ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٦م

٢٠- أضواء البيان ، محمد الأمين الشنقيطي ، عالم الكتب ، بيروت ، بدون سنة طبع

٢١- الأعلام ، خير الدين الزركلي ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ط/ ١ بدون تاريخ

٢٢- إعلام الموقعين عن رب العالمين،لابن قيم الجوزية ، دارالجيل ، بيروت ، ١٩٧٣م

٢٣- انقضاء الدعوى التأديبية ، محمد محمود ندا ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط/١، ١٩٨١م

٢٤- بدائع الصنائع ، لعلاء الدين الكاساني، دار الكتاب العربي ، بيروت ، ط/٢ ، ١٣٩٤هـ

٢٥- التأديب في الوظيفة العامة ،عبد الفتاح حسن ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٤م

٢٦- تاج العروس من جواهر القاموس ، محمد مرتضى الحسيني الزبيدي ، ت/ إبراهيم الترزي وعبدالعليم الطحاوي ، دار إحياء التراث العربي، بيروت ، ١٤٠٠هـ

٢٧- تاريخ بن الأثير ((الكامل في التاريخ)) لأبي الحسن على أبي الكرم محمد بن محمد بن عبدالكريم الشيباني المعروف بابن الأثير ، دار الفكر ، بيروت ، ١٣٩٨هـ.

٢٨- تاريخ الفقه الإسلامي ، بدران أبو العينين بدران ، دار النهضة العربية، بيروت ، ١٣٨٨هـ

٢٩- تبصرة الحكام في أصول الأقضية ومناهج الأحكام ، لبرهان الدين إبراهيم بن علي بن فرحون ، مطبعة محمد مصطفى محمد ، مصر ، ١٣٥٥هـ

٣٠- التحقيق الإداري والمسئولية التأديبية ، أنور أحمد رسلان ، مطبعة كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٩م .

٣١- تدرج البطلان في القرارات الإدارية ((**دراسة مقارنة**)) ،رمزي طه الشاعر ، القاهرة ، ط/٣ ، ٢٠٠٠م .

٣٢- تسبيب الأحكام القضائية في الشريعة الإسلامية ،عبد الله محمد آل خنين ، ط/١، ١٤٢٠هـ .

٣٣- التشريع الجنائي الإسلامي ، محمد نعيم فرحات، مكتبة الخدمات الحديثة ، جدة ، ١٤١٤هـ .

٣٤- التشريع الجنائي الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي ، عبد القادرعودة ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ط/١٤١٩ هـ

٣٥- التعريفات ، للشريف علي محمد الجرجاني ، ط/ الدار التونسية للنشر ، ١٩٧١م.

٣٦- التعريفات الفقهية ، المفتي محمد السيد عميم الإحسان المجددي ، ط/ كراتشي ، ١٤٠٧هـ .
٣٧- التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية ، سعود بن سعد آل دريب ، رسالة دكتوراه منشورة ، ١٤١٩هـ .
٣٨- تهذيب التهذيب ، لابن حجر أحمد بن علي العسقلاني ، مطبعة دائرة المعارف النظامية بالهند ، ط/١ ، ١٣٢٥هـ.
٣٩- جامع الترمذي ، للإمام أبى عيسى محمد بن عيسى بن سوره بن موسى الترمذي ، مراجعة ، صالح بن عبد العزيز آل الشيخ ، دار السلام للنشر والتوزيع ، الرياض ، ط/ ٣ ، ١٤٢١هـ
٤٠- الجامع لأحكام القرآن ، للإمام أبي عبدالله محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ط/ ١ ، ١٤٠٨ هـ.
٤١- جرائم استغلال النفوذ ، صباح كرم شعبان ، رسالة دكتوراه منشورة ، دار الشئون الثقافية العامة ، بغداد ، ط/٢ ، ١٩٨٦م
٤٢- جرائم الاعتداء على الوظيفة والمال العام "الرشوة والتربح" ، إبراهيم حامد طنطاوي ، المكتبة القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٠م
٤٣- جرائم الأموال العامة (فقها وقضاء) ، مصطفى رضوان ، عالم الكتب ، القاهرة ، ط / ٢ ، ١٩٧٠ م
٤٤- جرائم التزوير و الرشوة في أنظمة المملكة العربية السعودية ، عبدالفتاح خضر ، منشورات مكتب صلاح الحجيلان للمحاماة والاستشارات ، الرياض ، ط/٢ ، ١٤١٠هـ
٤٥- جرائم التعزير المنظمة في المملكة العربية السعودية ، فتوح عبد الله الشاذلي، جامعة الملك سعود ، الرياض ١٤١٠هـ
٤٦- جرائم الرشوة في التشريع المصري ، صلاح الدين عبد الوهاب ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط/١، ١٩٥٧م.
٤٧- الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري ، فتوح عبدالله الشاذلي ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، ط/١، ١٩٩٢م

٤٨- جرائم الموظف العام التي تقع منه أو عليه ، محمد احمد عابدين ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ،١٩٨٥م

٤٩- الجرح والتعديل ، للإمام عبد الرحمن بن المنذر التميمي الرازي ، تقديم / عبد الرحمن بن يحيى المعلمي اليماني ، دار الفكر ،١٣٧١هـ

٥٠- الجريمة أحكامها العامة في الاتجاهات المعاصرة والفقه الإسلامي ، عبد الفتاح خضر ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، ١٩٨٥م

٥١- جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية ، عبد الله عبد المحسن الطريقي ، الرياض، ط/٣ ،١٤٠٣هـ

٥٢- جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي ، محمد شاكرعصفور، ١٩٦٣م

٥٣- حاشية رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الأبصار مع التكملة في الفقه الحنفي ، لمحمد أمين الشهير بابن عابدين ، مطبعة الحلبي ، مصر ، ط/٢، ١٣٨٦هـ

٥٤- حاشية الطحطاوي على الدر المختار ،لأحمد بن محمد بن إسماعيل الطحطاوي "الطهطاوي" ، دار الكتب العلمية ، بيروت

٥٥- حجية الحكم الجنائي أمام القضاء المدني ، أدوار غالي الذهبي ، رسالة دكتوراه مقدمة من المؤلف إلى جامعة القاهرة ، سنة ١٩٦٠م ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ط/٢ ، ١٩٨١م

٥٦- حدود السلطة والمسئولية الإشرافية ، سمير محمد قطب ، رسالة دكتوراه منشورة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧م ٠

٨٧- الحق ومدى سلطان الدولة في تقييده ، فتحي الدريني ، مؤسسة الرسالة ، بيروت، ط/٣ ، ١٤٠٤هـ ٠

٥٨- حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية ، محمد محيي الدين عوض ، مصر ، ١٩٨٩م

٥٩- الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ، سهير عبد المنعم ، رسالة دكتوراه منشورة ، جامعة القاهرة ،١٩٩٦م ٠

٦٠- الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ، بكر القبـــاني ، معـــهد الإدارة العامة ، الرياض ، ١٤٠٢هـ

٦١- الخدمة المدنية في المملكة العربية الســعودية ، ســليمان محمــد الجريــش ، الرياض ، ط/١ ، ١٤١٨هـ.

٦٢- الدولة الديمقراطية في الفلسفة السياسية والقانون ((الفكر الديمقراطي)) ، منذر الشاوي ، منشورات المجمع العلمي ، بغداد ، ١٤١٩هـ .

٦٣- الرشوة شرعا ونظاما موضوعا وشكلا ، محمد محيي الدين عوض ، شـــبين الكوم ، ١٩٩٧م .

٦٤- الرقابة على أعمال الإدارة في الشــريعة الإســلامية والنظــم المعــاصرة ، عبدالمنعم سعيد الحكيم ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط/٢ ، ١٩٧٨م

٦٥- روضة الناظر وجنة المناظر ، لابن قدامه المقدســي ، المطبعــة الســلفية ، القاهرة ، ط/٥ ، ١٣٩٥هـ .

٦٦- سقوط الحق في العقاب بين الفقه الإسلامي والتشريع الوضعي ، نبيــل عبــد الصبور النبراوي ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٤١٦هـ .

٦٧- سلسلة الأحاديث الصحيحة وشئ من فقهها وفوائدها ، محمــد نــاصر الديــن الألباني ، المكتب الإسلامي ، بيروت ، ط/٤ ، ١٤٠٥هـ .

٦٨- السلطات الثلاث في الدساتير العربيــة المعــاصرة وفــي الفكــر السياســي الإسلامي، سليمان محمد الطماوي ، مطبعة جامعــة عيــن شــمس، ط/٥ ، ١٩٨٦م

٦٩- السلطة القضائية في الإسلام ، شــوكت محمــد عليــان ، رســالة دكتــوراه منشورة ، دار الرشيد للنشر والتوزيع ، الرياض ، ط/١، ١٤٠٢هـ

٧٠- السلطة والحرية في النظام الإسلامي ، صبحــي عبــده ســعيد ، دار الفكــر العربي ، القاهرة ١٩٨٢م

٧١- سنن أبي داود ، لأبي داود سليمان بن الأشعث الأزدي السجستاني ، مراجعــة صالح عبدالعزيز آل شيخ ، دار السلام للنشر والتوزيع ، الريــاض ، ط/٣ ، ١٤٢١هـ

٧٢- سنن ابن ماجة للأمام أبي عبد الله محمد بن يزيد الربعي بن ماجة القزويني ، مراجعة صالح عبد العزيز آ ل شيخ ، دار السلام للنشر والتوزيع ، الرياض ، ط/٣ ، ١٤٢١هـ

٧٣- سنن البيهقي "السنن الكبرى " لأحمد بن الحسين بن علي البيهقي ، دار المعرفة ، بيروت ، بدون سنة طبع

٧٤- سنن الدار قطني لعلي بن عمرو الدار قطني ،دار المحاسن ،القاهرة ،بدوس تاريخ

٧٥- السياسة الجنائية ((**الكتاب الأول**)) ، محمد محيي الدين عوض ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٤١٨ هـ

٧٦- السياسة السليمة في تأديب العاملين بأجهزة الدولة ، عبد القادر الشيخلي، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، ١٩٨٣م ٠

٧٧- السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية ، لشيخ الإسلام تقي الدين أحمد بن تيميه ، دار الكتاب العربي ، بدون سنة طبع

٧٨- السياسة القضائية في عهد عمر بن الخطاب وصلتها بواقعنا المعاصر ، محمد الرضا عبد الرحمن الأغبش ، جامعة الأمام محمد بن سعود الإسلامية ، الرياض ، ١٤١٧هـ

٧٩- سير أعلام النبلاء ، لشمس الدين محمد بن أحمد بن عثمان الذهبي ، ت/ شعيب الأرنؤوط ، ومحمد العرقسوسي، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ط/٩ ، ١٤١٣هـ

٨٠- سيرة النبي ﷺ ،لأبي محمد عبد الملك بن هشام ، ت/ محمد محيي الدين عبدالحميد، دار الفكر ، ١٤٠١هـ ٠

٨١- سيكلوجية السلطة ، سالم القمودي ، مكتبة مد بولي ، القاهرة ، ١٩٩٩م

٨٢- شرح صحيح مسلم ، للأمام يحيى بن شرف النووي ، ت/ عصام الضابطي ، وحازم محمد ، وعماد عامر، دار أبي حيان ط/١،١٤١٥هـ

٨٣- شرح قانون العقوبات ((**القسم الخاص**)) الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، فتوح عبد الله الشاذ لي ، دار المطبوعات الجامعية ، القاهرة ، ٢٠٠١م٠

٨٤- شرح قانون العقوبات ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، محمود نجيب حسني ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٢ م .
٨٥- شرح نظام الموظفين العام بالمملكة العربية السعودية ، عبدالفتاح خضر ، معهد الإدارة العامة ،الرياض ، ١٣٩٤هـ.
٨٦- شرعية السلطة والنظام في حكم الإسلام ، صبحي عبده سعيد ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٤٢٠هـ .
٨٧- الصحاح تاج اللغة العربية ، إسماعيل بن حماد الجوهري ، ت / أحمد عبدالغفور عطار ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ط/٢ ، ١٣٩٩هـ.
٨٨- صحيح البخاري ، للأمام أبي عبد الله محمد بن إسماعيل بن إبراهيم البخاري ، مراجعة صالح بن عبد العزيز آل الشيخ ، دار السلام للنشر والتوزيع ، الرياض ، ط/٣ ،١٤٢١هـ
٨٩- صحيح مسلم ، للأمام أبي الحسين مسلم بن الحجاج بن مسلم القشيري النيسابوري ، مراجعة / صالح بن عبد العزيز آل شيخ ، دار السلام للنشر والتوزيع ، الرياض ، ط/٣ ، ١٤٢١ هـ
٩٠- الضرر في الفقه الإسلامي ، أحمد موافي ، رسالة دكتوراه منشورة ، دار عفان ، الخبر ، ط/١ ، ١٤١٨هـ
٩١- الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، عبد الفتاح عبد الحليم عبد الله ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩م .
٩٢- ضمانات الحرية بين واقعية الإسلام وفلسفة الديموقراطية ، منيب محمد رفيع، مكتبة المعارف ، الرياض ، ط/١، ١٤٠٨هـ .
٩٣- الضمان في الفقه الإسلامي ، على الخفيف ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ٢٠٠٠م .
٩٤- الطبقات للإمام أبي الحسين مسلم بن الحجاج النيسابوري ، ت/ أبو عبيده مشهور بن حسن بن محمود بن سلمان ، دار الهجرة للنشر والتوزيع ، الرياض ، ط/١، ١٤١١هـ

٩٥- طبقات الحنابلة ، لأبي الحسين محمد بن أبي يعلي الحنبلي ، دار المعرفة ، بيروت ١٣٧٩هـ
٩٦- الطرق الحكمية في السياسة الشرعية ، لابن قيم الجوزية ، ت/ محمد حامد الفقي ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ١٣٧٢
٩٧- طلبة الطلبة في الاصطلاحات الفقهية ، نجم الدين بن حفص النسفي ، ت/ خليل الميس ، دار القلم ، بيروت ط/١، ١٤٠٦هـ
٩٨- الظروف المشددة والمخففة للعقاب ،عبد الحميد الشواربي ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٩٨م
٩٩- العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة ، عبد الوهاب البنداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون سنة طبع
١٠٠- العقوبة في الفقه الإسلامي ، أحمد فتحي بهنسي ، دار الرائد العربي ، بيروت ، ط/٢ ، ١٤٠١هـ .
١٠١- علم العقاب ، محمود نجيب حسني ، القاهرة ، ١٩٦٧م
١٠٢- علم المجني عليه ، ((**ضحايا الجريمة**)) ، صالح السعد ، دار صفا للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، ط/١ ، ١٩٩٩م .
١٠٣- فتح الباري شرح صحيح البخاري ، للحافظ بن حجر أحمد بن علي العسقلاني، ت/ محمد فؤاد عبد الباقي ، ومحب الدين الخطيب ، المكتبة السلفية ، القاهرة ، بدون سنة طبع
١٠٤- الفروق ، لشهاب الدين أبي العباس الصنهاجي المشهور بالقرافي ، دار المعرفة ، بيروت ، بدون سنة طبع
١٠٥- الفعل الضار والضمان فيه ، مصطفى أحمد الزرقاء ، دار القلم ، دمشق ، ط/ ١ ، ١٤٠٩هـ .
١٠٦- الفقه الإسلامي وأدلته ، وهبة الزحيلي ، دار الفكر، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ١٤٠٦هـ .
١٠٧- فقه السنة ، السيد سابق ، دار الفكر العربي ، القاهرة ،١٩٩٢م .

١٠٨- فقه السياسة الشرعية في ضوء القرآن والسنة وأقوال سلف الأمة ، خالد بن علي بن محمد العنبري ، الرياض ، ط/١ ، ١٤١٨هـ

١٠٩- فلسفة العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون ، فكري أحمد عطار، مكتبات عكاظ ، جدة ، ط/ ١ ، ١٤٠٢ هـ

١١٠- في ظلال القرآن ، سيد قطب ، دار الشروق ، بيروت القاهرة ، ط/٩ ، ١٤٠٠هـ

١١١- القاموس المحيط ، للفيروز آبادي ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ط/٢، ١٤٠٧هـ

١١٢- القانون الإداري السعودي ، السيد خليل هيكل ، جامعة الملك سعود، الرياض ، ط/١ ، ١٤١٤هـ.

١١٣- القانون الإداري ، عبد الغني بسيوني عبد الله ، القاهرة ، بدون سنة طبع

١١٤- القانون الإداري ، ماجد راغب الحلو، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ،١٩٨٧م

١١٥- القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، محمد حسنين حمزة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ،١٩٦٠م

١١٦- قانون العقوبات ((**الخاص في جرائم التموين**)) ، آمال عبد الرحيم عثمان ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٦٩م.

١١٧- قانون العقوبات السوداني معلقًا عليه، محمد محيي الدين عوض ، ط/٣ ، ١٩٧٩م

١١٨- القسم الخاص في قانون العقوبات ، رمسيس بهنام ، منشأة المعارف ، الإسكندرية

١١٩- القضاء الإداري قضاء التأديب ، سليمان محمد الطماوي ، دار الفكر العربي ،القاهرة ،١٩٧٩م

١٢٠- القضاء الإداري ، ماجد راغب الحلو ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٣٩٩ هـ

١٢١- قضاء التأديب ، سليمان محمد الطماوي ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧١م

١٢٢- القيم والمصالح الموجهة للسياسة الجنائية ، محمد محيي الدين عوض ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٤١٨هـ

١٢٣- كسب الموظفين وأثره في سلوكهم ، صالح محمد المزيد ، رسالة ماجستير منشورة ، مطبعة المدني ، القاهرة ،١٤٠٣هـ

١٢٤- الكشاف ، لأبي القاسم جار الله محمود بن عمر الزمخشري الخوارزمي ، دار المعرفة ، بيروت ، بدون سنة طبع

١٢٥- كشاف القناع عن متن الإقناع ، منصور بن يوسف بن إدريس البهوتي ، مكتبة النصر الحديثة ، الرياض ، بدون سنة طبع

١٢٦- كنز العمال في سنن الأقوال و الأفعال ، علاء الدين علي المتقي بن حسام الدين الهندي ، مؤسسة الرسالة ، ١٣٩٩ هـ

١٢٧- لسان العرب ، جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور ، دار صادر، بيروت ، ط/٣ ، ١٤١٤هـ ٠

١٢٨- مبادئ الإدارة العامة والنظام الإداري في الإسلام ، فؤاد عبدالمنعم أحمد ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ،١٤١١هـ

١٢٩- مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، عبدالله راشد السنيدي ، ط/٥ ، الرياض ، ١٤١٢هـ

١٣٠- مبادئ القانون الإداري ، أنور أحمد رسلان ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٥م

١٣١- مبادئ القانون الإداري ، سليمان محمد الطماوي ، دار الفكر العربي ، القاهرة ١٩٧٩م ٠

١٣٢- مبادئ وأحكام القانون الإداري ، محمد فؤاد مهنا ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بدون سنة طبع

١٣٣- المبسوط ، لشمس الدين السرخسي ، دار المعرفة ، بيروت ، ١٤٠٦هـ

١٣٤- مجموعة فتاوى شيخ الإسلام ابن تيميه ، جمع وترتيب عبدالرحمن محمد بن قاسم ، دار عالم الكتب ،الرياض ،١٤١٢هـ

١٣٥- المدخل للفقه الإسلامي ، محمد سلام مدكور، ط/٢ ، ١٩٦٣م .
١٣٦- مذكرة في أصول الفقه ، محمد الأمين الشنقيطي ،مكتبة أبن تيميه ، القاهرة ، ١٤٠٩هـ
١٣٧- المسئولية التأديبية للموظف العام ، محمد جودت الملط ، رسالة دكتوراه منشورة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧م
١٣٨- المسئولية التأديبية للموظف ، منصور العتوم ، مطبعة الشرق ، عمان ، الأردن ،١٤٠٤هـ
١٣٩- المسئولية الجنائية في الفقه الإسلامي ، أحمد فتحي بهنسي، ط/٢، ١٣٨٩هـ ، مؤسسة الخليج ، القاهرة ، ١٣٨٩ هـ
١٤٠- مسئولية الموظف ومسئولية الدولة في القانون المقارن ، جلال عامر المهنا
١٤١- المسند ، للإمام أحمد بن حنبل الشيباني ، دار صادر ، بيروت ، بدون سنة طبع
١٤٢- المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي ، أحمد بن محمد بن علي المقري الفيومي ، المكتبة العلمية ، بيروت ، بدون سنة طبع
١٤٣- معجم القانون ، مجمع اللغة العربية ، القاهرة ،١٤٢٠هـ
١٤٤- معجم مصطلحات العلوم الإدارية ، أحمد زكي بدوي ، دار الكتاب المصري ، القاهرة ، ط/٢ ، ١٤١٤هـ
١٤٥- معجم مقاييس اللغة ، لأبي الحسن أحمد بن فارس بن زكريا ، ت/ عبدالسلام هارون ، دار الجيل ، ١٤١٠هـ
١٤٦- المعجم الوجيز ، مجمع اللغة العربية ، جمهورية مصر العربية ، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ، ١٩٩٣م.
١٤٧- معونة أولى النهى شرح المنتهى " منتهى الإرادات " تقي الدين محمد بن أحمد بن عبد العزيز بن علي الفتوحي الحنبلي، الشهير بابن النجار ، دراسة وتحقيق / عبد الملك بن محمد بن دهيش ، دار خضر ، بيروت ، ط/١ ، ١٤١٦هـ .

١٤٨- مغني المحتاج إلى معرفة معاني ألفاظ المنهاج ، شرح الشيخ محمد الخطيب الشربيني ، على متن منهاج الطالبين ، للإمام أبي زكريا بن شرف النووي ، دار الفكر ، بدون سنة طبع

١٤٩- المقتنى في سرد الكنى ، لشمس الدين محمد بن أحمد بن عثمان الذهبي ، ت/ محمد بن صالح المراد ، الجامعة الإسلامية ، المدينة المنورة ، ١٤٠٨هـ

١٥٠- مقدمة بن خلدون ، عبدالرحمن بن محمد بن خلدون الحضرمي ، دار القلم ، بيروت ، ط/١ ، ١٩٧٨ م

١٥١- مناقب عمر بن الخطاب ، لأبي الفرج عبد الرحمن بن علي بن محمد بن الجوزي ، ت/ زينب القاروط ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ط/١ ، ١٤٠٠هـ

١٥٢- منتهى الإرادات ، في جمع المقنع مع التنقيح وزيادات ، لتقي الدين محمد بن أحمد الفتوحي الحنبلي المصري الشهير بابن النجار ، ت/ عبدالغني عبدالخالق ، عالم الكتب ، القاهرة ، ١٣٨١هـ

١٥٣- موجز القانون الجنائي ، علي راشد ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، ١٩٥٧م

١٥٤- المورد ، روحي البعلبكي ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ط/٣ ، ١٩٩١م

١٥٥- موسوعة أطراف الحديث النبوي الشريف ، محمد السيد بن بسيوني زغلول ، عالم التراث ، بيروت ، ط/١ ، ١٤١٠ هـ

١٥٦- موسوعة الحديث الشريف : الكتب الستة ، إشراف ومراجعة / صالح بن عبد العزيز بن محمد بن إبراهيم آل شيخ ، دار السلام للنشر والتوزيع ، الرياض ، ط/٣ ، ١٤٢١ هـ

١٥٧- الموسوعة الفقهية الكويتية ، وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية ، الكويت ، ط/٤ ، ١٤١٤هـ

١٥٨- الموظف العام حقوقه وواجباته ، فوزي حبيش ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، جامعة الدول العربية ، ١٩٨٢ م

١٥٩- الموظف العام في قانون العقوبات ، أحمد طه خلف الله ، رسالة دكتوراه ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط/٢ ، ١٩٩٣م.
١٦٠- نصب الراية لأحاديث الهداية ، جمال الدين أبي محمد عبد الله بن يوسف الحنفي الزيلعي ، دار إحياء التراث ، العربي ، بدون سنة طبع
١٦١- النظام الإجرائي في المملكة العربية السعودية ، محمد عيد الغريب ، مكتبة مصباح ، جدة ، ط/١ ، ١٤١١ هـ
١٦٢- النظام الجنائي بالمملكة العربية السعودية ، أحمد الألفي ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، ١٣٩٦هـ
١٦٣- النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية بين الشريعة الإسلامية والقانون المقارن ، عبد الرحمن عبدالعزيز الشلهوب ، الرياض ، ط/١ ، ١٤١٩ هـ
١٦٤- نظرية الإباحة عند الأصوليين والفقهاء ، محمد سلام مدكور، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ط/ ٢ ، ١٩٨٤ م
١٦٥- نظرية التعسف في استعمال السلطة " **الانحراف بالسلطة** " ، سليمان محمد الطماوي ، مطبعة جامعة عين شمس ، ط/٣ ، ١٩٧٨م .
١٦٦- نظرية الولاية في الشريعة الإسلامية ، نزية حماد ، دار القلم ، دمشق ، ط/١ ، ١٤١٤هـ
١٦٧- نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج ، شمس الدين محمد بن شهاب الدين أحمد الرملي ، دار الفكر ، بيروت ،١٤٠٤هـ
١٦٨- واجبات الموظف العام وتأديبه ، مطلب عبد الله النفيسة ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، ١٣٨٦م
١٦٩- الوجيز في القانون الإداري ، سليمان محمد الطماوي ، مطبعة جامعة عين شمس ، ١٩٨٦م
١٧٠- وسيط القانون الإداري " **الوظيفة العامة** " ، أنور سلام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧ م

١٧١- وضع ضحايا الإجرام في النظام الجنائي ، مصطفى مصباح دبارة ، رسالة دكتوراه منشورة ، الإسكندرية ، ١٩٩٦م

١٧٢- وقف تنفيذ العقوبة في الفقه والنظام ، أحمد سيف الرحمن دهلوي ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، المعهد العالي للقضاء ، ١٤١٨هـ

ثانيا : المجلات العلمية والدوريات : -

١- مجلة الإدارة العامة ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، العدد / ٣٨ ، شوال ، ١٤٠٣هـ مقال بعنوان (العقوبة التأديبية في النظام السعودي والمقارن) د / أحمد كمال موسى

٢- المجلة الجنائية القومية ، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ، القاهرة ، مجلد/٤١ ، العدد / ٢ يوليو ١٩٩٨ م ، عرض رسالة علمية بعنوان (الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة) ، سهير عبد المنعم

٣- مجلة الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الكويت ، السنة التاسعة ، العدد / ٢ ، ١٩٩٧ م ، بحث بعنوان (مبدأ الفصل بين السلطات) ، عدنان حمودي الجليل

٤ - مجلة العدل ، وزارة العدل ، المملكة العربية السعودية ، الرياض ، العدد/٥ ، السنة الثانية ، محرم ، ١٤٢١ هـ ، بحث بعنوان (الجمع والتفريق بين سلطتي الادعاء والتحقيق) د/ حميدان عبدالله الحميدان

٥- المجلة العربية للإدارة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، المجلد /٢٠ ، العدد/ ١ ، ٢ ، ٢٠٠٠ م بحث بعنوان (العوامل المؤثرة في الفساد الإداري) إنعام الشهابي ومنقذ محمد داغر

٦- مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، العدد الأول ، يناير ، ١٣٩٢ هـ ، السنة ((٤٣)) ، بحث بعنوان (المباديء التوجيهية لحماية ضحايا الجريمة في التشريعات العربية) د / محمد أبو العلا عقيدة

٧- مجلة المنظمة العربية للدفاع الاجتماعي ((**السلسة الأمنية**)) ، الرباط ، العدد /٤ ، ١٩٨٢ م بحث بعنوان (الضمانات الفردية في الشريعة الإسلامية ، احسان الكيالي

ثالثًا : الأنظمة ، واللوائح التنفيذية ، ومجموعات الأحكام : -

١- أنظمة ولوائح وتعليمات الخدمة المدنية بالمملكة العربية السعودية ، وزارة الخدمة المدنية ، الرياض ، ١٤٠٦ هـ

٢- قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم ، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ((١٩٠)) وتاريخ ١٤٠٤/١١/١٦هـ

٣- اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم ((١)) وتاريخ ١٣٩٧/٧/٢٧هـ

٤- لائحة الوظائف التعليمية ، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم ((٥٩٠)) لعام ١٤٠١هـ

٥- لائحة أصول الاستيقاف والقبض والحجز المؤقت والتوقيف الاحتياطي ، الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم ((٢٣٣)) وتاريخ ١٤٠٤/١/١٥هـ

٦- مجموعة أحكام هيئة التأديب ، المجموعة الثالثة ، هيئة التحقيق والتأديب ، الرياض ، ١٣٩٩هـ

٧- مجموعة الأنظمة واللوائح ، وزارة العدل ، الرياض ، ط/٢ ،١٤٢٠هـ

٨- مجموعة القرارات الجزائية الصادرة عن دوائر هيئة الحكم بديوان المظالم ، ج/١ ، ٢ ، مطابع معهد الإدارة العامة ، الرياض ،١٤٠٤هـ

٩- المرسوم الملكي رقم ((٤٣)) وتاريخ ١٣٧٧/١١/١٩ هـ

١٠- مرشد الإجراءات الجنائية ((**الضبط والتحقيق ، المحاكمة ، التنفيذ**)) وزارة الداخلية ، الرياض ، مطبعة الأمن العام

١١- مشروع اللائحة التنظيمية لنظام هيئة التحقيق الادعاء العام ، هيئة الخبراء بمجلس الوزراء ، ١٤٢٠هـ ، لم يصدر بعد

١٢- مشروع نظام الإجراءات الجزائية ، هيئة الخبراء بمجلس الوزراء ، ١٤٢٢هـ، تمت الموافقة عليه بجلسة مجلس الوزراء المنعقدة في ١٤٢٢/٧/١٤هـ

١٣- النظام الأساسي للحكم ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((أ / ٩٠)) وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧ هـ

١٤- نظام تأديب الموظفين والمذكرة التفسيرية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((م/٧)) وتاريخ ١٣٩١/٧/١ هـ

١٥- نظام الخدمة المدنية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((م/ ٤٩)) وتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠هـ

١٦- نظام ديوان المظالم ، الصادر بالمرسوم المالكي رقم ((م/ ٥١)) وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ

١٧- نظام القضاء ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((م/٦٤)) وتاريخ ١٣٩٥/٧/١٤هـ

١٨- نظام مباشرة الأموال العامة ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم((م/٧٧)) لعام ١٣٩٥ هـ

١٩- نظام مجلس الشورى ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((أ /٩١)) وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ

٢٠- نظام مجلس الوزراء ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((أ /١٣)) وتاريخ ١٤١٤/٣/٣هـ

٢١- نظام مديرية الأمن العام ، الصادر بالأمر السامي رقم ((٣٥٩٤)) وتاريخ ١٣٦٩/٣/٢٩هـ

٢٢- نظام المرافعات الشرعية ، الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ((١١٥)) لعام ١٤٢١هـ

٢٣- نظام مكافحة التزوير ، المعدل بالمرسوم الملكي رقم ((م/٣)) وتاريخ ١٣٩٢/١/١٣هـ

٢٤- نظام مكافحة الرشوة ، الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ((١٧٥)) وتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٨ هـ

٢٥- نظام هيئة التحقيق والإدعاء العام ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم ((م/٥٦)) وتاريخ ١٤٠٩/١٠/٢٤هـ

رابعًا : الوثائق والمؤتمرات والندوات : -

١- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، هيئة الأمم المتحدة ، ١٠/١٢/ ١٩٤٨م
٢- حقوق ضحايا الإجرام ، محاضرة ألقاها أ ـ د / محمد محيي الدين عوض ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ذي القعدة ،١٤٢١ هـ
٣- حقوق المجني عليه في الإجراءات الجنائية / المؤتمر الثالث للجمعية المصرية للقانون الجنائي ، القاهرة ، ١٢-١٤/مارس/١٩٨٩م ، مطبوعات / دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٠م
٤- وثائق الأمم المتحدة ، دائرة شئون الإعلام ، نيويورك ، ١٩٩٠ م ، الوثيقة رقم ((٢١٤-١٩٩٥-٥٧٧٦/٨٩٥ cpi))
٥- مؤتمر ((آفاق جديدة في تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية)) ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، ١٩ - ٢٢ سبتمبر ، ١٩٩٩م
٦- ندوة حقوق الإنسان في الإسلام ، رابطة العالم الإسلامي ، المركز الإسلامي الثقافي لإيطاليا ، روما ، ١٩-٢١/ذي القعدة/١٤٢٠هـ ، ٢٥-٢٧/فبراير/ ٢٠٠٠م
٧- ندوة حقوق الإنسان ، جامعة الكويت ، كلية الحقوق ، ١٩٨٢م

خامساً : - فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة
تمهيد ويشمل : ــ	١
مشكلة البحث	٤
أهمية البحث	٤
أهداف البحث	٥
تساؤلات البحث	٦
منهج البحث	٦
الدراسات السابقة	٧
أولاً : الدراسات داخل المملكة	٨
ثانياً : الدراسات خارج المملكة	١٠
خطة البحث	١٣
الفصل الأول	
الوظيفة العامة والسلطة	١٨
المبحث الأول : الوظيفة العامة والموظف العام	١٩
المطلب الأول : تعريف الوظيفة والموظف في الفقه والنظام	٢٠
أولاً : تعريف الوظيفة العامة	٢٠
ثانياً : تعريف الموظف العام	٢٣
المطلب الثاني : طبيعة العمل الوظيفي وأركانه	٢٧
النظام القانوني للوظيفة العامة	٢٧
النظرة إلى الوظيفة العامة	٢٩
العلاقة بين الموظف العام والدولة	٣٠

المطلب الثالث : توليه الموظف العام ((تعيين الموظفين)) ٣٢
التعيين في الوظيفة العامة ٣٣
أنواع الموظفين ٣٦
أولاً : الموظف العام ٣٦
ثانياً : الموظف الحكمي ٣٧
ثالثاً : الموظف الفعلي ٣٧
المطلب الرابع : واجبات الموظف والأعمال المحظورة عليه ٣٧
تعريف الواجب ٣٨
أولاً : رؤية الفقه الإسلامي إلى الواجبات ٤٠
ثانياً : رؤية النظام إلى الواجبات ٤٣
الواجبات المحددة بالنظام ٤٣
أقسام المخالفات ٤٦
ما يترتب على الواجبات عند الإخلال بها ٤٧
المبحث الثاني : السلطة : تعريفها ، ماهيتها ، أنواعها ٤٩
المطلب الأول : تعريف السلطة ، وماهيتها ، وخصائصها ، والحاجة إليها ٤٩
أولاً : تعريف السلطة ٤٩
ثانياً : ماهية السلطة ٥١
ثالثاً : خصائص السلطة ٥٢
رابعاً : الحاجة إلى السلطة ٥٣
أطراف السلطة ٥٥
المطلب الثاني : أنواع السلطات العامة ٥٦
أولاً : السلطة التشريعية ((التنظيمية)) ٥٦
ثانياً : السلطة التنفيذية ٦١
ثالثاً : السلطة القضائية ٦٥

المطلب الثالث : العلاقة بين السلطات ٧٠
أولاً : مبدأ الفصل بين السلطات ٧٠
ثانياً : موقف الإسلام من مبدأ الفصل بين السلطات ٧٢
المطلب الرابع : حدود السلطة والمسئولية المترتبة عليها ٧٦
المطلب الخامس : تنظيم السلطة وضوابطها في الوظيفة العامة ٨٠

الفصل الثاني

جرائم إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة ٨٤
المبحث الأول : ماهية إساءة استعمال السلطة ٨٥
المطلب الأول : تعريف الإساءة في اللغة والاصطلاح ٨٥
المطلب الثاني : الجريمة وسوء استخدام السلطة ٨٨
المطلب الثالث : التطور التشريعي لجرائم إساءة استعمال السلطة ٩٢
المبحث الثاني : صور إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة ٩٥
المطلب الأول : نطاق استخدام السلطة ٩٥
المطلب الثاني : من صور إساءة استخدام السلطة ٩٨
الصورة الأولى : الرشوة أو (الارتشاء) ٩٨
صور الرشوة ١٠١
صور الأداء الوظيفي الذي يقدمه الموظف المرتشي ١٠٤
الصورة الثانية : التزوير ١٠٥
الصورة الثالثة : الاعتداء على المال العام ١٠٧
مايعد في حكم السرقة ١٠٧
الاختلاس ١٠٨
الاستيلاء على المال العام ١٠٩
تبديد المال العام ١١٠

التفريط في المال العام ١١٠
الصورة الرابعة : التربح من أعمال الوظيفة ١١٢
الصورة الخامسة : التحايل على النظام ١١٣
الصورة السادسة : إساءة المعاملة ١١٤
١- التعذيب والقسوة والإكراه ١١٥
٢- سلب الحريات الشخصية وتقييده ١١٧
٣- مصادرة الأموال والإكراه على البيع والشراء ١١٨
٤- تفتيش الأشخاص ودخول المنازل ١١٩
الصورة السابعة : الغدر ١٢١
الصورة الثامنة : المحاباة والإيثار والاستئثار ١٢٢
الصورة التاسعة : الإضرار بالأموال والمصالح ١٢٣
الصورة العاشرة : التسخير ١٢٤
المبحث الثالث : وسائل إساءة استخدام السلطة ١٢٧
المطلب الأول : الفساد ودوره في إساءة استخدام السلطة ١٢٧
المطلب الثاني : وسائل إساءة استخدام السلطة ومجالاتها ١٣٠
أولا : إساءة الاستعمال في القرار الإداري ١٣٠
ثانيا : إساءة الاستعمال في العقود ١٣١
ثالثا : إساءة الاستعمال في الأعمال المادية ١٣٢
المبحث الرابع : أساس التجريم في إساءة استعمال السلطة الوظيفية ١٣٤
المطلب الأول : مبدأ المساواة ١٣٥
المطلب الثاني : مبدأ العدالة ١٣٧

الفصل الثالث

جرائم استغلال النفوذ وعلاقتها بجرائم إساءة استعمال السلطة ١٣٩

المبحث الأول : جرائم استغلال النفوذ ١٤٠

المطلب الأول : ماهية جرائم استغلال النفوذ ١٤٠

تعريف استغلال النفوذ ١٤١

أولاً : في اللغة ١٤١

ثانياً : في الاصطلاح ١٤٢

المطلب الثاني : أساس التجريم فيها ١٤٥

المطلب الثالث : أركان جريمة استغلال النفوذ ١٤٧

أولاً : الركن المادي ١٤٧

ثانياً : الركن المعنوي ١٤٨

المطلب الرابع : الفرق بين جريمة استغلال النفوذ وإساءة استعمال السلطة ١٤٩

الخلاصة ١٥٢

المبحث الثاني : الجانب الجنائي لإساءة استعمال السلطة

تمهيد ١٥٣

المطلب الأول : أركان جريمة إساءة استعمال السلطة ١٥٥

أولاً : الركن المادي ١٥٥

ثانياً : الركن المعنوي ١٥٧

المطلب الثاني : ارتكاب الجريمة ١٥٩

أولاً : ارتكاب الإساءة بالمباشرة ١٦٠

ثانياً : ارتكاب الإساءة بالشروع ١٦١

ثالثاً : ارتكاب الإساءة بالاشتراك ١٦٢

المطلب الثالث : مسئولية الموظف عن إساءة استعمال السلطة الوظيفية ١٦٥

الفصل الرابع

العقوبات الخاصة بجرائم إساءة استعمال السلطة ١٧٠

المبحث الأول : العقوبة وأغراضها ١٧١

المطلب الأول : تعريف العقوبة وأقسامها ١٧١

أولاً : معنى العقوبة في الفقه والنظام ١٧١

ثانياً : أقسام العقوبة ١٧٣

المطلب الثاني : المخالفة التأديبية والجزاء التأديبي ١٧٤

أولاً : الجريمة في الفقه والنظام ١٧٦

ثانياً : تعريف الجريمة التأديبية ١٧٦

ثالثاً : تعريف الجزاء التأديبي ١٧٧

رابعاً : المسئولية الجنائية للموظف العام ١٧٩

المطلب الثالث : العلاقة بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية ١٨١

المطلب الرابع : العقوبة التأديبية والجزاء الإداري ١٨٢

المبحث الثاني : المباديء الأساسية للجزاء التأديبي ١٨٥

المطلب الأول : مبدأ شرعية الجزاء التأديبي ١٨٥

المطلب الثاني : مبدأ عدم ازدواج الجزاء عن الفعل الواحد ١٨٧

المطلب الثالث : مبدأ شخصية الجزاء التأديبي ١٨٩

المطلب الرابع : مبدأ ملائمة الجزاء التأديبي ١٩٠

المطلب الخامس : مبدأ تسبيب الحكم بالعقوبة ١٩١

المبحث الثالث : العقوبات الخاصة بجرائم إساءة استعمال السلطة ، والوسائل المانعة من تلك الجرائم ١٩٤

المطلب الأول : العقوبات الأصلية ١٩٦

المطلب الثاني : العقوبات التبعية ١٩٩
أثر الحكم الجنائي في الوظيفة العامة ٢٠٠
الخلاصة ٢٠٦
المطلب الثالث : العقوبات التكميلية ٢٠٨
المطلب الرابع : الجزاءات التأديبية التي توقع على الموظف ٢٠٩
أولاً : الجزاءات الأصلية ٢٠٩
ثانياً : الجزاءات التبعية ٢١٠
المطلب الخامس : الوسائل المانعة من هذه الجريمة ٢١٢

الفصل الخامس

الإجراءات الجنائية والتأديبية في جرائم إساءة استعمال السلطة ٢١٦

تمهيد ٢١٧
المبحث الأول : جهات الاختصاص ٢١٩
المطلب الأول : مرحلة الاستقصاء والاشتباه ٢٢٠
المطلب الثاني : مرحلة التحري وجمع الاستدلالات ٢٢١
المطلب الثالث : مرحلة التحقيق والإدعاء ٢٢٤
المطلب الرابع : مرحلة المحاكمة ٢٢٨
المطلب الخامس : مرحلة التنفيذ ٢٣٥
المبحث الثاني : حقوق ضحايا إساءة استعمال السلطة
تمهيد ٢٣٧
المطلب الأول : حقوق الضحية في الشريعة الإسلامية ٢٣٩
المطلب الثاني : حقوق الضحية في النظام الدولي ٢٤٢
المطلب الثالث : الحقوق التي يحظى بها المجني عليه ٢٤٩
حقوق المجني عليه في المملكة ٢٥١
من أجل توفير حماية أفضل ٢٥٢

الفصل السادس

الجانب التطبيقي لإساءة استعمال السلطة ٢٥٣

تمهيد ١٥٤

نموذج رقم ((١)) : قضية رشوة ٢٥٦

نموذج رقم ((٢)) : قضية اختلاس ٢٥٩

نموذج رقم ((٣)) : قضية استغلال الوظيفة لمصلحة شخصية ٢٦٤

نموذج رقم ((٤)) : قضية إساءة معاملة ٢٦٧

نموذج رقم ((٥)) : قضية إساءة معاملة ٢٧٢

نموذج رقم ((٦)) : قضية اختلاس ٢٧٥

نموذج رقم ((٧)) : قضية تعذيب ٢٧٨

نموذج رقم ((٨)) : قضية محاباة وإيثار واستئثار ٢٨٢

نموذج رقم ((٩)) : قضية إكراه باسم الوظيفة ٢٨٥

نموذج رقم ((١٠)) : قضية ((منوعة)) ٢٨٨

نموذج رقم ((١١)) : قضية إساءة معاملة ٢٩٣

نموذج رقم ((١٢)) : قضية إساءة معاملة ٢٩٧

الخاتمة ٣٠١

النتائج ٣٠١

التوصيات ٣٠٣

الفهارس ٣٠٧

فهرس الآيات القرآنية ٣٠٨

فهرس الأحاديث ٣١٠

فهرس الأعلام ٣١٢

فهرس المراجع ٣١٣

فهرس الموضوعات ٣٢١