جـــــامعة المنصورة

كليـــــــــة الحقـوق

إدارة الدراســات العليا

قسم الشريعة الإسلامية

"تحديد مسئولية الموظف العام وضمانات إحالته للتحقيق في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة"

بحث مستخلص من

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

إشراف

الأستاذ الدكتور / أبوالسعود عبدالعزيز موسى

الباحث

أمير خليفه إبراهيم إبراهيم رمضان

١٤٤١هـ/٢٠٢٠م

مقدمة

إنّ تحديد مسئولية الموظف العام، لها أهمية كبيرة، وذلك لِما لها من أثر كبير في إحالة الموظف لجهات التحقيق، وقد تحدث الفقهاء المسلمون عن تلك المسئولية، وذلك ضمانًا للموظف المتهم في مرحلة الإحالة للتحقيق، وحيث إن المسئولية الإنسانية، هي إحدى الأسس التي تدخل في نسيج حياتنا، إذ تظهر المسئولية، وتتبدى في شتى مجالات الحياة الإنسانية، وسواء أيدنا أم أنكرنا فهي من أهم الأسس في علاقاتنا مع أقراننا، وكل منا يشعر بها ويتحملها، وفكرة تحمل الإنسان تبعة أفعاله، فكرة قديمة، واعتبرت في كافة الأزمنة، والأمكنة أساسًا للإلزام بإصلاح الضرر، وتحمل العقوبة، وبوجه عام؛ تعد المسئولية حال أو صفة من يسأل عن أمر تقع عليه تبعته، في حين أنها من جانب أخلاقي؛ التزام هذا الشخص بما يصدر عنه قولًا أو عملًا، وتطلق قانونًا على الالتزام بإصلاح الخطأ الواقع على الغير طبقًا للقانون، أو هي التزام شخص بما تعهد القيام به أو الامتناع عنه حتى إذا أخل بتعهده تعرض للمساءلة عن نكوثه، فيلزم عندها بتحمل نتائج هذا النكوث(١).

ومن المقرر أن الإنسان يلتزم بإرادته في الحدود التي يسمح بها القانون، فالالتزام الإرادي لا عناء في تبريره، وحيث يوجد التزام لا يقوم على الإرادة، فالقانون هو الذي أوجده، والقانون في إنشائه للالتزامات غير الإرادية يدخل في حسابه اعتبارات أدبية واجتماعية، ولكنه لا يستطيع أن ينقاد لهذه الاعتبارات وحدها، بل يجب عليه أن يراعي اعتبارات أخرى في الصياغة القانونية، أهمها أنه لا يستطيع أن يصوغ التزامًا مبهمًا غير محدد، أيًا كانت المبررات الأدبية والاجتماعية لإنشائه(٢). ويُعد إخلال الموظف بمسئولياته سببًا في إحالته للمساءلة، ومخالفة الموظف للقوانين واللوائح يستتبع محاكمته ومساءلته، ويختلف نوع المخالفة حسب جسامتها، وما يترتب عليها من حقوق للجهة الإدارية، أو حقوق للأفراد المتعاملين معها، أو العاملين فيها، وبناء على ذلك يتم إحالة المتسبب في المخالفة إلى جهة التحقيق المختصة. ولذلك نقسم هذا البحث إلى مبحثين : المبحث الأول: تحديد مسؤلية الموظف العام وعوارضها في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة، المبحث الثاني: ضمانات إحالة الموظف العام إلى جهات التحقيق في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة.

---

(١) د. زاهر عثمان زينب، جامعة دمشق، مقال بمجلة جامعة البعث، المجلد ٣٨، العدد ٦-٢٠١٦ ،ص١٣٩.
(٢) د. عبدالرازق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجزء الأول: مصادر الالتزام،ص١٠٧٤-١٠٧٨.

المبحث الأول

تحديد مسؤلية الموظف العام وعوارضها في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة

نتناول الحديث في هذا المبحث من خلال المطالب الثلاثة التالية:

المطلب الأول : تحديد مسؤلية الموظف العام وعوارضها في الفقه الإسلامي.

المطلب الثاني : تحديد مسؤلية الموظف العام وعوارضها في الأنظمة القانونية المعاصرة

المطلب الثالث: المقارنة بين تحديد مسؤلية الموظف العام وعوارضها في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة.

المطلب الأول

تحديد مسؤلية الموظف العام وعوارضها في الفقه الإسلامي

ونقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع: في الفرع الأول، نتحدث عن مفهوم المسئولية في الفقه الإسلامي، أما الفرع الثاني فنخصصه للحديث عن عوارض المسئولية في الفقه الإسلامي.

الفرع الأول

مفهوم المسئولية في الفقه الإسلامي

ونقسم هذا المطلب إلى غصنين، وذلك على النحو التالي:

الغصن الأول

تعريف المسئولية لغة

هي كلمة حديثة الاستعمال، ليس لها وجود في استعمالات الفقهاء المتقدمين، ولكنها استعملت في تعبيرات الفقهاء المعاصرين، وترجع مادة المسئولية إلى : السين والهمزة واللام، كلمة واحدة، يقال سأل، يسأل، سؤالا ومسألة [١]. واسم الفاعل منه: السائل، واسم المفعول: المسئول، والمصدر الصناعي: المسئولية[٢]. قال الراغب: والسؤال إذا كان للتعريف تعدى إلى المفعول الثاني تارة بنفسه وتارة بالجار تقول: سألته كذا وسألته عن كذا وبكذا ، والسُؤَالُ: استدعاء معرفة، أو ما يؤدّي إلى المعرفة، واستدعاء مال، أو ما يؤدّي إلى المال، فاستدعاء المعرفة جوابه على اللّسان، واليد خليفة له بالكتابة، أو الإشارة، واستدعاء المال جوابه على اليد، واللّسان خليفة لها إمّا بوعد، أو بردّ[٣]. وقال ابن منظور[٤] : وقوله تعالى: "وسَوْفَ تُسْئَلُونَ"[٥]،أيْ، سوف تسألون عن شكر ما خلقه الله لكم من الشرف والذكر، وقوله تعالى :" فيَوْمَئِذٍ لَّا يُسْئَلُ عَن ذَنْبِهِۦٓ إنسٌ وَلَا جَآنٌّ "[٦] أي لا يسأل ليعلم ذلك منه لأن الله قد علم أعمالهم.

---

(١) أحمد بن فارس بن زكرياء القزويني الرازي، أبو الحسين (المتوفى: ٣٩٥هـ)، معجم مقاييس اللغة، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، دار الفكر، ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م، جـ ٣، صـ ١٢٤.

(٢) د.أحمد مختار عبد الحميد عمر (المتوفى: ١٤٢٤هـ)، معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب، ط١، ١٤٢٩ هـ - ٢٠٠٨م، جـ٢، صـ١٠٢٠.

(٣) أبو القاسم الحسين بن محمد المعروف بالراغب الأصفهانى (المتوفى: ٥٠٢هـ)، المفردات في غريب القرآن، تحقيق: صفوان عدنان الداودي، دار القلم، الدار الشامية - دمشق بيروت، ط١، ١٤١٢هـ، صـ ٤٣٧.

(٤) محمد بن مكرم بن على، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعى الإفريقى (المتوفى: ٧١١هـ)، لسان العرب، بحاشية: اليازجي وجماعة من اللغويين، دار صادر – بيروت، ط٣ - ١٤١٤ هـ، جـ ١، صـ ٣١٩.

(٥) سورة الزخرف: ٤٤.

(٦) سورة الرحمن: ٣٩.

الغصن الثاني
تعريف المسئولية في الاصطلاح

المسئولية هي أن يتحمل الإنسان نتائج الأفعال المحرمة التي يأتيها مختاراً وهو مدرك لمعانيها ونتائجها[١]، وهذا يتعرض لجانب من المسئولية، وهي المسئولية الجنائية، وعرفها الدكتور/ عبد الله دراز بأن"المسئولية هي كون الفرد مكلفاً بأن يقوم ببعض الأشياء وبأن يقدم عنها حساباً إلى غيره"[٢]، وقيل: المسئولية حالة يكون فيها الإنسان صالحاً للمؤاخذة على أعماله وملزماً بتبعاتها المختلفة[٣]، وحين نتأمل في حقيقة المسئولية نجد أنها تتميز بخصائص مهمة منها، الثبوت، والعموم، والشمول، فهي ثابتة وعامة وشاملة لجميع تصرفات الإنسان، وقد تثبت المسئولية المدنية للعامل بجانب المسئولية الإدارية والجنائية، وهو ما يسمى بالضمان[٥]، وعن ابن عمر- رضي الله عنهما -عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: "كلكم راعٍ وكلكم مسئول عن رعيته، والرجل راعٍ على أهل بيته، والمرأة راعية على بيت زوجها وولده، فكلكم راعٍ وكلكم مسئول عن رعيته"[٦]، فالمسئولية التي تقع على عاتق المكلف، لا تعدو أن تكون لأحد سببين[٧]:

الأول: قصد عدواني كمسئولية القاتل عمدًا، والسارق، والمغتصب، والقاذف، وقاطع الطريق.

الثاني: إهمال وتقصير في الرعاية والحذر، تسبب عنها ضرر مالي أو بدني أصاب بريئاً محترماً معصوم الدم، كدابة رجل أتلفت زرعًا لصاحب بستان.

---

(١) عبدالقادر عودة، التشريع الجنائي مقارنًا بالقانون الوضعي، دار الكاتب العربي، بيروت، ج١، صـ ٣٩٢.
(٢) د.عبد الله دراز، دستور الأخلاق، تعريف وتحقيق وتعليق د. عبد الصبور الشاهين ط ٤، ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م، مؤسسة الرسالة- بيروت، صـ ١٣٦.
(٣) موسوعة نضرة النعيم في مكارم أخلاق الرسول صلى الله عليه وسلم بإشراف د. صالح بن عبد الله الحميد، دار الوسيلة للنشر والتوزيع. الطبعة الأولى ١٤١٨هـ، ٢٤٠٠/٨.
(٤) محمد بن أحمد بن أبي سهل شمس الأئمة السرخسي (المتوفى:٤٨٣هـ)، دار المعرفة – بيروت، بدون طبعة، ١٤١٤هـ - ١٩٩٣م، جـ٢٠، صـ ٧٢.
(٥) ابن قدامة (توفي: ٦٢٠هـ)، المغني، تحقيق: طه محمد الزيني، مكتبة القاهرة، ط١، ١٣٨٩هـ-١٩٦٩م، جـ ٤، صـ ٣٩٩.
(٦) محمد بن إسماعيل أبو عبدالله البخاري الجعفي، صحيح البخاري، تحقيق: محمد زهير بن ناصر الناصر، دار طوق النجاة ، ط١، ١٤٢٢هـ، كتاب: الاستقراض وأداء الديون والحجر والتفليس، باب: العبد راع في مال سيده، ولا يعمل إلا بإذنه، ح: ٢٤٠٩، جـ ٣، صـ ١٢٠.
(٧) د. مُصطفى الخِنْ، الدكتور مُصطفى البُغا، علي الشّرْبجي، الفقه المنهجي على مذهب الإمام الشافعي، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ط٤، ١٤١٣ هـ - ١٩٩٢م، جـ ٥، صـ ٩٥.

الفرع الثاني

عوارض المسئولية في الفقه الإسلامي

أولًا: عارض الصغر والجنون:

١- **المسئولية الجنائية:** أجمع العلماء على أن ما اقترفه المجنون في حال جنونه يسقط المسئولية الجنائية عنه، وبالتالي فإنه لا قود عليه في ما يجني؛ فإن كان يفيق أحيانًا ويغيب أحيانًا، فما جناه في حال إفاقته فعليه فيه ما على غيره من البالغين غير المجانين(١). ولذلك يُعد الصِغر والجنون عارضًا من عوارض المسئولية الجنائية، ويؤثر فيها، فلا يطبق عليهما العقاب، لأنهما غير مكلفين، وحيث يُشترط في المسئولية الجنائية، ركن العمد، وأن الصبي – غير المميز- والمجنون ليسا من أهل العمد، إذًا فهما غير مسئولين جنائيًا(٢).

٢- **المسئولية التأديبية:** لا يسقط التعزيرعن الصبي المميز، وذلك إذا كان حق العبد، أما إذا كان حق الله، فيسقط عنه التعزير(٣)، وأرى أنه يسقط عن المجنون، سواء في حق العبد أو في حق الله.

٣- **المسئولية العقدية:** أجمع الفقهاء على أن الصغير – غير المميز- والجنون، لا تنعقد تصرفاتهما(٤)، وبالتالي فإنها تؤثر على المسئولية العقدية، ومن ثم فإن عقود الصغير غير المميز، والمجنون غير نافذة، وأما المميز فتبطل عند الحنفية تصرفاته الضارة به ضررًا محضًا كالتبرعات والكفالة، والطلاق، وتعتبر تصرفاته المترددة بين الضرر والنفع كالمعاوضات المالية موقوفة على إجازة الولي، وإذا كان الصبي غير المميز محجورًا عن التصرفات فلا يصح منه شئ، وكذلك لا تصح إقرارات الصغيرغير البالغ وإن أجازها وليه، ولا تصح الخصومة أو رفع الدعوى من الصبي إلا أن يكون مأذونًا له فيها(٥).

---

(١) أبو عمر يوسف بن عبد الله بن محمد بن عبد البر بن عاصم النمري القرطبي (المتوفى: ٤٦٣هـ)، الاستذكار، تحقيق: سالم محمد عطا، محمد علي معوض، دار الكتب العلمية – بيروت، ط١، ١٤٢١هـ - ٢٠٠٠م، جـ٨، صـ ٥٠.

(٢) محمد بن محمد بن محمد المعروف بابن أمير حاج ويقال له ابن الموقت الحنفي (المتوفى: ٨٧٩هـ)، التقرير والتحبير، دار الكتب العلمية، ط٢، ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م، جـ٢، صـ ١٧٢، وما بعدها.

(٣) محمد بن علي بن محمد الحِصْني المعروف بعلاء الدين الحصكفي الحنفي (المتوفى: ١٠٨٨هـ)، الدر المختار شرح تنوير الأبصار وجامع البحار، تحقيق: عبد المنعم خليل إبراهيم، دار الكتب العلمية، ط١، ١٤٢٣هـ- ٢٠٠٢م، صـ ٣٢٠.

(٤) محمد بن إبراهيم بن المنذر النيسابوري، الإجماع، تحقيق ودراسة: د. فؤاد عبد المنعم أحمد، دار المسلم للنشر والتوزيع، ط١، ١٤٢٥ هـ/ ٢٠٠٤ م، صـ ١٣٠.

(٥) أبو بكر بن مسعود بن أحمد الكاساني الحنفي (المتوفى: ٥٨٧هـ)، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار الكتب العلمية، ط٢، ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م، جـ ٧، صـ ١٧٠، ١٧١- محمد بن محمد بن محمود البابرتي (المتوفى: ٧٨٦هـ)، العناية شرح الهداية، دار الفكر، بدون دار وتاريخ نشر، جـ ٥، صـ ٤٦٨.

٤- المسئولية المدنية التقصيرية: إن الصبي والمجنون مسئولان عن ضمان المتلفات وكل الأفعال الجنائية، فإذا كان لهما مال وجب دفع التعويض فورًا، وإن لم يكون لهما مال ثبت في ذمتهما التزام بالدين إلى وقت اليسار؛ لأنه حق لا يمنع الصغر من تعلقه بالمال(١). ولا يكون الولي أو القيم أو الوصي مسئولًا عن ضمان التلف، إلا إذا كان الإتلاف ناجمًا عن تقصير في الحفظ أو إغراء بالاعتداء، وبالنسبة للإكراه فإنه يسقط المسئولية المدنية التقصيرية عن المكرَه(٢).

ومفاد ماتقدم، فإن الجنون والصغر يؤثران على المسئولية، وهما من عوارضها، وذلك في نطاق المسئولية الجنائية، أمّا في نطاق المسئولية التأديبية، فإن الصبي المميز والمجنون الذي عنده بعض تمييز، فإنهما يعزران، وعند أبي حنيفة – رحمه الله- أن هذا حدٌّ بالنسبة لهما، والراجح خلافه، لأن الحد يكون مقدرًا في الشرع(٣)، ولا ضمان على المكرَه والمجنون والصبي عند ابن حزم الظاهري(٤).

ثانيًا: عارض الإكراه: ١- نطاق المسئولية الجنائية، مثال: القتل، فقد اختلف الفقهاء في تعيين المسئول الذي يقع عليه القصاص، إلى أربعة أقوال، نعرضها، ثم نتبعها برأي الباحث في المسألة، على النحو التالي:

القول الأول: يكون القصاص على المُكرِه ، وذلك؛ لأن المكرَه إنما هو مجرد آلة للمُكرِه، فلا قصاص على المكرَه ولكن يُعزّر، وبه قال أبو حنيفة ومحمد وداود الظاهري(٥).

القول الثاني: لا يقتص من المكرَه ولا من المكرِه، ويشتركان في دفع الدية، وبه قال أبويوسف – من الحنيفة- استنادًا لدرء الحد بالشبهة، فيسقط عنهما(٦).

---

(١) أحمد بن محمد بن أحمد بن جعفر بن حمدان أبو الحسين القدوري الحنفي (المتوفى: ٤٢٨ هـ)، التجريد للقدوري، تحقيق: مركز الدراسات الفقهية والاقتصادية، د. محمد أحمد سراج ، د. علي جمعة محمد، دار السلام، القاهرة، ط ٢، ١٤٢٧ هـ - ٢٠٠٦م، جـ٣، صـ ١٢٩٠.

(٢) أبو محمد عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة (توفي:٦٢٠هـ)، المغني، تحقيق: طه الزيني وآخرين، مكتبة القاهرة، ط١، (١٣٨٩ هـ = ١٩٦٩ م)، جـ ٦، صـ ٤٥٣.

(٣) أحمد بن محمد بن علي بن حجر الهيتمي، تحفة المحتاج في شرح المنهاج، المكتبة التجارية الكبرى بمصر ، بدون طبعة، ١٣٥٧ هـ - ١٩٨٣م، جـ ٩، صـ ١٢٤.

(٤) أبو محمد علي بن أحمد بن سعيد بن حزم الأندلسي القرطبي الظاهري (المتوفى: ٤٥٦هـ)، المحلى بالآثار، دار الفكر – بيروت، بدون طبعة وبدون تاريخ، جـ ١٠، صـ ٢١٦.

(٥) أبو بكر بن مسعود بن أحمد الكاساني الحنفي(المتوفى:٥٨٧هـ)، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، كتاب الإكراه، دار الكتب العلمية، ط٢، ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م، جـ ٧، صـ ١٧٩.

(٦) المرجع السابق، جـ ٧، صـ ١٧٩، ١٨٠.

القول الثالث: يُقتصُّ من المكرَه، لأن القتل وُجد منه بالفعل، وبه قال زُفَر- من الحنفية- وابن حزم الظاهري[١].

القول الرابع: يُقتصُّ من المكرَه والمكرِه معًا، وذلك؛ لأن المكرَه وُجد منه بالفعل حقيقةً، والمكرِه متسبب فيه، وهو قول الجمهور من المالكية والشافعية والحنابلة[٢].

رأي الباحث: يرى الباحث أن قول الجمهور هو الراجح في المسألة، وهو وجوب القصاص على المكرِه و المكرَه معًا، وذلك لأن المكرِه، قام بالقتل بالتسبب عامدًا حيث كان القاتل(المكرَه) كآلة في يد المكرِه، فوجب عليه القصاص، وقام المكرَه بمباشرة فعل القتل عامدًا، فلم يُعذر بكونه تحت إكراه القتل؛ لأن حياة القاتل (المكرَه) ليست بأغلى من حياة المقتول، ولا يتنافى ذلك مع كون المكرَه غير راضٍ عن القتل، لأن تخلف الرضا، لا يترتب عليه بالضرورة انعدام الإرادة، فإن المكرَه كانت لديه إرادة ألا ينفذ قول المكرِه حتى وإن ترتب على ذلك زهوق روحه، فقد قال ربنا – عز وجل- : " وَمَن يَقْتُلْ مُؤْمِنًا مُّتَعَمِّدًا فَجَزَآؤُهُۥ جَهَنَّمُ خَٰلِدًا فِيهَا وَغَضِبَ ٱللَّهُ عَلَيْهِ وَلَعَنَهُۥ وَأَعَدَّ لَهُۥ عَذَابًا عَظِيمًا"[٣].

وقال أيضًا – جل وعلا- : " وَكَتَبْنَا عَلَيْهِمْ فِيهَآ أَنَّ ٱلنَّفْسَ بِٱلنَّفْسِ وَٱلْعَيْنَ بِٱلْعَيْنِ وَٱلْأَنفَ بِٱلْأَنفِ وَٱلْأُذُنَ بِٱلْأُذُنِ وَٱلسِّنَّ بِٱلسِّنِّ وَٱلْجُرُوحَ قِصَاصٌ ۚ فَمَن تَصَدَّقَ بِهِۦ فَهُوَ كَفَّارَةٌ لَّهُۥ ۚ وَمَن لَّمْ يَحْكُم بِمَآ أَنزَلَ ٱللَّهُ فَأُوْلَٰٓئِكَ هُمُ ٱلظَّٰلِمُونَ"[٤]، فلأجل ذلك، وسدًا لذريعة الاحتجاج بعارض الإكراه، وجب القصاص على المكرَه مع المكرِه.

---

(١) ابن حزم، المحلى، مرجع سابق، جـ١١، صـ ١٦٩- الكاساني، بدائع الصنائع، مرجع سابق، جـ ٧، صـ ١٨٠.
(٢) أبو محمد عبد الوهاب بن علي بن نصر الثعلبي البغدادي المالكي (المتوفى: ٤٢٢هـ)، التلقين في الفقة المالكي، تحقيق: أبي أويس محمد بو خبزة الحسني التطواني، دار الكتب العلمية، ط١، ١٤٢٥هـ-٢٠٠٤م، جـ ٢، صـ ١٨٥- محمد بن أحمد بن عرفة الدسوقي المالكي(المتوفى:١٢٣٠هـ)، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، دار الفكر، بدون دار و تاريخ نشر، جـ ٤، صـ ٢٤٦- أبو زكريا محيي الدين يحيى بن شرف النووي (المتوفى: ٦٧٦هـ)، روضة الطالبين وعمدة المفتين، تحقيق: زهير الشاويش، المكتب الإسلامي، بيروت- دمشق- عمان، ط٣، ١٤١٢هـ / ١٩٩١م، جـ ١٠، صـ ١٨٥- عبد الرحيم بن الحسن بن علي الإسنوي الشافعيّ(المتوفى: ٧٧٢هـ)، نهاية السول شرح منهاج الوصول، دار الكتب العلمية -بيروت-لبنان، ط١،١٤٢٠هـ- ١٩٩٩م، صـ ٦٦-ابن قدامة المقدسي الجماعيلي الدمشقي الصالحي الحنبلي (٥٤١ - ٦٢٠ هـ)، المغني، تحقيق: د/عبد الله بن عبد المحسن التركي، الدكتور عبد الفتاح محمد الحلو، دار عالم الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، الرياض - المملكة العربية السعودية، ط٣، ١٤١٧ هـ - ١٩٩٧م، ج١١، صـ ٤٥٦.
(٣) سورة النساء: ٩٣.
(٤) سورة المائدة: ٤٥.

٢- **في نطاق المسئولية العقدية:** هل الإكراه يُعدم الاختيار، ومن ثم لا ينعقد به العقد؟ إذا كان الإكراه ملجئًا[١]، فلا ينعقد به عقد، أما إذا كان غير ملجئٍ[٢]، فقد اختلف الفقهاء، وتفصيل ذلك على النحو التالي[٣]:

القول الأول: أبو حنيفة وصاحباه: حيث قالوا بأن العقد ينعقد، ولكنه ينعقد فاسدًا وليس باطلًا .

القول الثاني: زُفَر- من الحنفية- : بأن بيع المستكرَه موقوف.

القول الثالث: المالكية: قالوا بأن بيع المستكره غير لازم، أيْ أن للعاقد المكرَه، الخيار في إمضاء العقد أو فسخه.

القول الثالث: الشافعية، والحنابلة، والظاهرية، حيث قالوا ببطلان العقد للإكراه وتأثيره في الاختيار[٤].

رأي الباحث: يرى الباحث أن القول الراجح، هو قول جمهور الفقهاء من الشافعية والحنابلة والظاهرية، القائلين ببطلان العقد، وذلك لتأثير الإكراه على اختيار المكرَه، فلا ينعقد قوله بالإيجاب أو القبول تحت الإكراه، حيث إنهما ركن في العقد.

٣- في نطاق المسئولية المدنية التقصيرية:

كما لو أتلف شخصٌ مالًا تحت إكراه تام، هل يضمن المكرَه أم المكرِه؟ اختلف الفقهاء في هذه المسألة إلى عدة أقوال نبينها ثم نتبعها برأي الباحث، بمشيئة الله تعالى، على النحو التالي:-

---

(١) الإلجاء يكون فِي مَا لَا يجد الْإِنْسَان مِنْهُ بُدًا من أَفعَال نَفسه مثل أكل الميته عِنْد شدَّة الْجُوع، والإكراه الملجئ: مثل أن يخاف المكره على نفسه، أو على تلف عضو من أعضائه، فهذا من الإكراه التام،وهذا التقسيم عند الحنفية، وهو الإكراه عند الجمهور: أبو هلال مهران العسكري (المتوفى: نحو ٣٩٥هـ)، الفروق اللغوية، حققه وعلق عليه: محمد إبراهيم سليم، دار العلم والثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة – مصر، صـ ١٣٢.

(٢) الإكراه غير الملجئ: ويسمى بالإكراه القاصر، كما لو أكرهه بما لا يخاف على نفسه، ولا على تلف عضو من أعضائه، كالإكراه بالضرب المحتمل، أو القيد، أو الحبس.

(٣) عثمان بن علي بن محجن البارعي، فخر الدين الزيلعي الحنفي (المتوفى: ٧٤٣ هـ)، تبيين الحقائق شرح كنز الدقائق وحاشية الشِّلْبِيِّ، حاشية: شهاب الدين أحمد بن محمد بن أحمد بن يونس بن إسماعيل بن يونس الشِّلْبِيُّ (المتوفى: ١٠٢١ هـ)، المطبعة الكبرى الأميرية - بولاق، القاهرة، ط١، ١٣١٣ هـ، جـ ٥، صـ ١٨١- عبد العزيز بن أحمد بن محمد، علاء الدين البخاري الحنفي (المتوفى: ٧٣٠هـ)، كشف الأسرار شرح أصول البزدوي، دار الكتاب الإسلامي، بدون دار وتاريخ نشر، جـ ٤، صـ ٣٨٣.

(٤) د.وَهْبَة بن مصطفى الزُّحَيْلِيّ- أستاذ ورئيس قسم الفقه الإسلاميّ وأصوله بجامعة دمشق - كلّيّة الشَّريعة، الفِقْهُ الإسلاميُّ وأدلَّتُهُ، دار الفكر – دمشق، جـ ٦، صـ ٤٤٥٥.

القول الأول: الحنفية والحنابلة في الأرجح عندهم وبعض الشافعية : أن الضمان على المكرِه؛ لأن المستكرَه مسلوب الإرادة، وما هو إلا آلة للمكرِه، ولا ضمان على الآلة اتفاقاً.

القول الثاني: المالكية والظاهرية وبعض الشافعية: أن الضمان على المستكرَه؛ لأنه يكون في هذه الحالة كالمضطر إلى أكل طعام الغير، بجامع الإباحة في كل منهما، وكما يجب ضمان المضطر يجب ضمان المستكرَه.

القول الثالث: الشافعية في الأرجح عندهم وفي وجه عند الحنابلة: أن الضمان على المكرِه والمستكرَه؛ لأن الإتلاف صدر من المستكرَه حقيقة، ومن المكرِه بالتسبب، والتسبب في الفعل والمباشرة سواء، لكن يستقر الضمان في النهاية على المكره في الأصح.

أما إن كان الإكراه ناقصاً، فعند الجميع أن الضمان على المستكرَه؛ لأن الإكراه الناقص لا يسلب الاختيار أصلاً، فلم يكن المستكرَه مجرد آلة للمكرِه، فكان الإتلاف من المستكرَه، فوجب الضمان عليه(١).

رأي الباحث: يرى الباحث أن القول الثالث، بأن الضمان على المكرَه والمكرِه معًا، هو القول الراجح، لقوة حجتهم.

٤- في نطاق المسئولية التأديبية:

يرى الباحث: أن الإكراه إذا كان تامًّا، فتسقط به المسئولية التأديبية عن الموظف المستكرَه، لمقتضى قول الله تعالى: " فَمَنِ ٱضۡطُرَّ غَيۡرَ بَاغٖ وَلَا عَادٖ فَلَآ إِثۡمَ عَلَيۡهِۚ"(٢)، ولقول الرسول صلى الله عليه وسلم : "إِنَّ اللَّهَ تَجَاوَزَ عَنْ أُمَّتِي الْخَطَأَ وَالنِّسْيَانَ وَمَا اسْتُكْرِهُوا عليه"(٣)، ولهذا تسقط المسئولية التأديبية عن الموظف الواقع تحت تأثير التهديد التام، إلا إذا ترتب على فعله ما يوجب المساءلة الجنائية، أو المساءلة المدنية، على نحو ما سلف بيانه.

---

(١) د.وهبة الزُّحَيْلِيّ، الفِقْهُ الإسلاميُّ وأدلَّتُهُ، المرجع السابق، جـ ٦، صـ٤٤٤٥، ٤٤٤٦.
(٢) سورة البقرة: ١٧٣.
(٣) محمد بن حبان بن أحمد بن حبان بن معاذ بن مَعْبدَ، التميمي، أبو حاتم، الدارمي، البُستي (المتوفى: ٣٥٤هـ)، الإحسان في تقريب صحيح ابن حبان، ترتيب: الأمير علاء الدين علي بن بلبان الفارسي (المتوفى: ٧٣٩ هـ)، حققه وخرج أحاديثه وعلق عليه: شعيب الأرنؤوط، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط١، ١٤٠٨ هـ - ١٩٨٨م، جـ ١٦، صـ ٢٠٢.

المطلب الثاني

تحديد مسؤلية الموظف العام وعوارضها في الأنظمة القانونية المعاصرة

ويتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع :

الفرع الأول: أثر الفعل الخاطئ الصادر عن الموظف العام.

الفرع الثاني: مدى استقلال المسئولية التأديبية عن المسئولية الجنائية.

الفرع الثالث: عوارض المسئولية في الأنظمة القانونية المعاصرة.

الفرع الأول

أثر الفعل الخاطئ الصادر عن الموظف العام

إنَّ الفعل الواحد قد يعرض مرتكبه لأنواع عديدة من المسئولية، وبهذا المعنى يمكن حصر الاحتمالات في أحد فروض ثلاثة:-

أولها: أن يكون الخطأ المنسوب إلى الموظف جريمة جنائية فقط، ولا تأثير لها على وضعه الوظيفي، كما لو ارتكب جريمة لا تشين مركزه الوظيفي، كإغفال التبليغ عن مواليد أو وفيات أو ارتكاب خطأ في قواعد المرور، أو مجاوزة حق التأديب الشرعي أو الدفاع عن النفس، إلى غير ذلك.

ثانيًا: أن يكون الخطأ المنسوب إلى الموظف جريمة تأديبية فقط، وذلك إذا لم يكن المشرع قد جعل من ذلك الخطأ جريمة جنائية، مثل: التأخر في الحضور إلى مقر العمل، أو عدم إنجاز كمية العمل المطلوبة، أو عدم احترام الرؤساء، أو الخطأ في تنفيذ العمل، أو عدم التعاون مع الزملاء.

ثالثًا: أن يكون الخطأ المنسوب إلى الموظف جريمة جنائية وجريمة تأديبية في ذات الوقت: كارتكاب سرقة أموال عامة، أو تزوير، أو إفشاء أسرار الدولة، أو التعدي بالسب أو الضرب على رؤسائه وزملائه أو الجمهور [1].

---

(١) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب دراسة مقارنة – القسم الأول- ، دار الفكر العربي ، القاهرة، ١٩٨٧، ص٢٤٤-٢٤٥.

ونخلص من ما تقدم أنّ الأفعال التي تقع من الموظف العام ويعاقب عليها القانون لا تخرج عن إحدى صور ثلاث[١]:

الصورة الأولى: مخالفات تأديبية فقط: وهي إتيان العامل بإرادته فعلًا إيجابيًا أو سلبيًا يكون من شأنه مخالفة الوظيفة، أو ارتكابه المحظورات المنهي عنها في القانون، أو في الواقع أو الإخلال بمقتضى الواجب الوظيفي المنوط به تأديته، أو أن يكون من شأن الفعل أن يحط من كرامة الوظيفة واعتبارها واعتبار شاغلها. وجاء في حكم لمجلس الدولة الفرنسي أن :" للدولة في إدارة المرفق أن تطلب من الموظف الامتناع عن كل عمل يؤدي إلى الشك ليس فقط في حياده ولكن في ولائه للأنظمة، بل وحتى مراعاة الطاعة الرئاسية تجاه الحكومة"

الصورة الثانية: مخالفات جنائية بحتة: وقدأغفلت القوانين وضع تعريف للمخالفة الجنائية، إلا أن بعض الفقهاء المعاصرين قاموا بوضع تعريف لها. فعرفها البعض بأنها " فعل غير مشروع صادر عن إرادة جنائية يقرر له القانون عقوبة أو تدبيرا إحترازيًا، ويتضح من هذا التعريف أن المخالفة التأديبية تختلف عن المخالفة الجنائية.

الصورة الثالثة: مخالفات جنائية وتأديبية: وذلك، كالتزوير والإختلاس، والرشوة، فهذه مخالفات تأديبية، وفي ذات الوقت هي جرائم جنائية، وذلك نعرض في الفرع التالي مدى الاستقلال بين الجريمتين؛ التأديبية والجنائية.

---

(١) د. شعبان عبدالحكيم عبدالعليم سلامة، بحث بعنوان: أثر وقف العقوبة الجنائية على الموظف العام دراسة تحليلية في ضوء قضاء مجلس الدولة المصري،جامعة الأزهر، ١٤٣٨/٢٠١٧،صـ ١٣، بتصرف.

الفرع الثاني

مدى استقلال المسئولية التأديبية عن المسئولية الجنائية

إن المخالفة التأديبية تختلف في طبيعتها وفي أركانها عن الجريمة الجنائية، فالأولى، قوامها أفعال تصدر عن الموظف ترى فيها السلطة الإدارية مساسًا بالنزاهة والشرف وخروجًا على الواجب، وزعزعة للثقة والاحترام الواجب توافرها في الوظيفة نفسها، وقد ينطوي الفعل على مخالفة إدارية، وأخرى جنائية وتختلف النظرة عند توقيع الجزاء بالنسبة لإحداهما عن الأخرى، فيكفي في الجريمة التأديبية أن تحمل الأفعال المنسوبة إلى الموظف في ثناياها ما يمس حسن السمعة وتجعل في بقائه في الوظيفة إضرارًا بالمصلحة العامة، وتقدير ذلك كله مرجعه إلى سلطة الإدارة ما دام تقديرها في هذا الشأن يستند إلى أصول ثابتة في الأوراق تؤدي إلى النتيجة التي انتهت إليها دون انحراف أو إساءة لاستعمال السلطة، أما الجريمة الجنائية فمصدرها القانون وتتبع في شأنها أصول المحاكمات الجنائية[٣]" إذًا، فالقاعدة في هذا الصدد استقلال كل من الجريمتين التأديبية والجنائية عن الأخرى[١].

وقررت المحكمة الإدارية العليا أن: "أثر صدور حكم جنائي بالبراءة على المسئولية – صدور حكم جنائي بالبراءة لعدم كفاية الأدلة لا يحول دون المساءلة التأديبية للموظف لما هو ثابت قبله"[٢]، وقررت أيضًا أن: " الحكم الصادر بالبراءة أو بانقضاء الدعوى الجنائية، لا يمنع من النظر في مساءلة العامل تأديبيًا، وذلك ترتيبًا على مبدأ استقلال المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية"[٣].

ومفاد ما تقدم، أن القضاء نصَّ صراحةً على مبدأ استقلال الجريمتين التأديبية، والجنائية، وما ذلك إلا لاختلافهما في أمور كثيرة سواء من حيث الأركان أوالأهداف أوالمصدر، فاستقلال الجريمة الجنائية عن

---

(١) رمضان محمد بطيخ، طبيعة العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية،ندوة بعنوان: دور القضاء الإداري في دعم وتعزيز الخدمة المدنية، ٨-١٢ يوليو ٢٠٠٧،الناشر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة، ٢٠٠٧.صـ٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١٢٩٠ لسنة ٣٤قضائية، جلسة ١٩٨٨/٦/١٧، مبادئ المحكمة الإدارية العليا الجزء الأول بشأن التحقيق مع العاملين وأحكامه، مرجع سابق ، صـ٨١.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١٤٩١ لسنة ٧ قضائية، جلسة ١٩٦٢/١٢/٢٨ مبادئ المحكمة الإدارية العليا الجزء الأول بشأن التحقيق مع العاملين وأحكامه،المرجع السابق ، صـ٨١.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١٤٩١ لسنة ٧ق، جلسة ٢٨-١٢-١٩٦٣، مبادئ المحكمة الإدارية العليا الجزء الأول بشأن التحقيق مع العاملين وأحكامه،أ/عماد عبدالعزيز محمد، صـ٨٤.

الجريمة التأديبية على أساس أن قوام الأولى الخروج على المجتمع والإخلال بحقه بارتكاب جرم جنائي مؤثم في قانون العقوبات، بينما الجريمة التأديبية قوامها الإخلال بواجبات الوظيفة والخروج على مقتضياتها وما يجب أن يتحلى به الموظف العام من الأمانة والثقة والسلوك القويم، ومن ثم، فإن الواقعة المكونة لجرم جنائي فتكون في ذات الوقت خطأً إداريًا يتعين مؤاخذة الموظف عنه تأديبيًا، وذلك بغض النظر عن محاكمته جنائيًا عن ذات الواقعة من عدمه، ويجوز لسلطة التأديب سواء كانت محكمة تأديبية أو مجلس تأديب أو رئيس إداري أن يستخلص من التحقيق الذي تجريه النيابة العامة في شأن واقعة معينة المخالفات التأديبية ويغني عن التحقيق الإداري طالما تناول هذا التحقيق الوقائع التي تشكل المخالفة التأديبية(١).

ومن بين الأسباب التي أدت إلى استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية ما يلي(٢):

أولًا: أن الجريمة التأديبية قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته، وخروجه على مقتضياتها، فهي متعددة الصور ونطاقها غير محدود، ومن ثم فإنها لا تخضع لقاعدة " لا جريمة بغير نص ". ومعنى ذلك أنه يجوز لمن يملك قانونًا سلطة التأديب أن يرى في أي عمل إيجابي أو سلبي يقع من الموظف عند ممارسة أعمال وظيفته خطأً تأديبيًا، إذا كان لا يتفق وواجبات الوظيفة، أما قوام الجريمة الجنائية فهو خروج المتهم على المجتمع فيما ينهي عنه قانون العقوبات والقوانين الجنائية أو تأمر به، ولهذا فإنها تستند إلى جرائم وعقوبات محددة.

ثانيًا: تغاير الغاية أو الهدف من الجزاء في كل من الجريمتين التأديبية والجنائية فهو في الأولى مقرر لحماية الوظيفة العامة، أما في الثانية فهو قصاص من المجرم لحماية المجتمع.

ثالثًا: إن سبب الخطأ قد يكون راجعًا إلى رعونة أو سوء تصرف، أو إهمال أو موقف سلبي ضار بسير المرافق العامة سيرًا حسنًا، أما سبب الخطأ الجنائي فقد يكون متمثلًا في الخبث والرغبة في الضرر، والميل إلى الخروج على القوانين الاجتماعية للنظام العام.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٦٦٢٩ لسنة ٤٥ قضائية، جلسة ١٨ مارس ٢٠٠١، مبادئ المحكمة الإدارية العليا الجزء الأول بشأن التحقيق مع العاملين وأحكامه،المرجع السابق ، صـ٨٠، ٨١.

(٢) د/ رمضان محمد بطيخ، طبيعة العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، مرجع سابق، صـ٢،٣.

رابعًا: أن موضوع التأديب هم الموظفون أو العاملون وحدهم، كما أن الجزاءات التأديبية لا تمس هؤلاء الموظفين أو العاملين إلا في مستقبلهم الوظيفي، أو مزاياهم الوظيفية، في حين أن موضوع قانون العقوبات هم المواطنون جميعا، موظفون وغير موظفين، كما أن الجزاءات الجنائية تستهدف أشخاص المخطئين من هؤلاء المواطنين وأموالهم.

خامسًا: قانون العقوبات يتسم بالإقليمية، بمعنى أن سلطانه يشمل جميع القاطنين في الدولة بغض النظر عن جنسياتهم ولا شأن له – كقاعدة عامة – بما يقع خارج حدود الدولة، أما التأديب الإداري فإنه يتابع الموظف عن أخطائه المسلكية أينما كان، وسواء وقع الفعل الخاطئ داخل الدولة أم خارجها .

سادسًا: الجريمة الجنائية ما تزال شخصية محضة، فلا يُسأل الإنسان – كقاعدة عامة – إلا عن الأفعال الصادرة منه شخصيًا فلا تزر وازرة وزر أخرى، أما المسئولية التأديبية فتمتد في حالات كثيرة لتشمل المسئولية عن عمل الغير، كالمرءوسين وأفراد الأسرة ، وإذا كانت هذه الفروق – وقد غدت من قبيل المسلمات- على درجة كبيرة من الوضوح، وتؤكد استقلال كل من الجريمة الجنائية والتأديبية فإنها لا تعني بحال من الأحوال الانفصام التام بينهما [1]. ولذلك ننتقل إلى الركن الثاني للإجابة على التساؤل السابق بشأن مدى الترابط أو وجود أثر بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية؟ وهو أثر الحكم الجنائي على المسئولية التأديبية والمدنية.

ويرى الباحث أنه: رغم استقلال المسئولية التأديبية عن المسئولية الجنائية، فليس استقلالًا تامًا، حيث إنَّ كلا المسئوليتين ثمت ترابط بينهما، ولكن قد يضعف هذا الترابط أحيانًا، وقد يقوى أحيانًا أخرى، ففي جريمة الرشوة والتزوير والإختلاس نلحظ هذا الترابط، لكون شرط وقوع هذه الجرائم من موظف عمومي، وتنص التشريعات المختلفة على عقوبة العزل من الوظيفة، كعقوبة تكميلية، بجانب العقوبة الجنائية الأصلية، أمّا بالنسبة لجرائم أخرى، قد يكون فيها العلاقة بين الجريمتين التأديبية والجنائية

---

(١) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، القسم الأول، مرجع سابق، ص٢٤١.

الفرع الثالث

عوارض المسئولية في الأنظمة القانونية المعاصرة

إن عوارض المسئولية الأسباب التي تفقد الشخص قدرته على التمييز، أوالاختيار، أو كليهما معًا، فتجعله غير أهل لتحمل المسئولية الجنائية، وهذه الموانع لا تمحو الصفة الإجرامية عن الفعل، بل يبقى في نظر القانون جريمة لكن تمتنع معاقبة الفاعل لسبب يقوم في شخصه لاعتبارات يقررها القانون نفسه[١].

إن أساس المسئولية الجنائية هو توفر الإدراك والإرادة لدى الشخص، فإذا فقد أي منهما تنتفي المسئولية الجنائية[٢]، فإن الفاعل إذا كان في حالة من الحالات التي تؤثر على إدراكه أو اختياره وإرادته ، فإنه يعفى من المسئولية الجنائية، أو تخفف عنه المسئولية، وعلى سبيل المثال؛ فقد الإدراك لجنون أو عاهة عقلية.

وجاء الباب التاسع[٣] من قانون العقوبات المصري، بعنوان" أسباب الإباحة وموانع العقاب"، و متضمنًا النص، على أنه :

مادة (٦٠): " لاتسري أحكام قانون العقوبات على كل فعل ارتكب بنية سليمة عملًا بحق مقرر بمقتضى الشريعة.

مادة (٦١): لا عقاب على من ارتكب جريمة ألجأته إلى ارتكابها ضرورة وقاية نفسه أو غيره من خطر جسيم على النفس على وشك الوقوع به، أو بغيره ولم يكن لإرادته دخل في حلوله، ولا في قدرته منعه بطريقة أخرى .

مادة (٦٢): لا عقاب على من يكون فاقد الشعور، أو الاختيار في عمله وقت ارتكاب الفعل: إما لجنون، أو عاهة في العقل، وإما لغيبوبة ناشئة عن عقاقير مخدرة أيًا كان نوعها، إذا أخذها قهرًا عنه، أو غير علم منه بها.

---

(١) مجلة جامعة النجاح للأبحاث(العلوم الإنسانية)، المجلد ٣١(٤)،٢٠١٧، صـ٥٢٠.
(٢) د. حامد الفهداوي، موانع المسؤولية الجنائية في الشريعة والقانون، دار الجنان للنشر والتوزيع, ٢٠١٤، صـ٢٣٥.
(٣) المواد: (٦٠- ٦١- ٦٢- ٦٣) من قانون العقوبات المصري، رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، الوقائع المصرية، العدد رقم(٧١)، بتاريخ: ١٩٣٧/٨/٥.

مادة (٦٣): لا جريمة إذا وقع الفعل من موظف أميري في الأحوال الآتية:

أولًا: إذا ارتكب الفعل تنفيذًا لأمر صادر إليه من رئيس وجبت عليه إطاعته، أو اعتقد أنها واجب عليه.

ثانيًا: إذا حسنت نيته وارتكب فعلًا تنفيذًا لما أمرت به القوانين، أو ما اعتقد أن إجراءه من اختصاصه.

وعلى كل حال يجب على الموظف أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبت، والتحري، وأنه كان يعتقد مشروعيته، وأن اعتقاده كان مبنيًا على أسباب معقولة[١].

ونص الرابع من قانون العقوبات العراقي[٢]، على موانع المسئولية الجنائية،ومن ذلك على سبيل المثال: نص المادة(٦٠) من القانون ذاته ، على أنه " لايسأل جزائيًا من كان وقت ارتكابه الجريمة فاقد الإدراك أو الإرادة لجنون أو عاهة في العقل ، أو بسبب كونه في حالة سكر ، أو تخدير نتجت عن مواد مسكرة، أو مخدرة أعطيت له قسرا، أو على غير علم منه بها..."[٣].

ومفاد ما تقدم، أن الأنظمة المعاصرة نصت على موانع المسئولية الجنائية، في حالة فقد الإدراك، والسكر جبرًا عنه، وحالة الإكراه التام، وقد توسع القانون العراقي في ذكر تلك الحالات التي تمنع العقاب الجنائي.

---

(١) المادة (٦٣) من قانون العقوبات المصري، ، رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧.
(٢) المواد: (٦٥:٦٠)، من قانون العقوبات العراقي، رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩، صدر بتاريخ: ٥ من شهر جمادى الأولى، لسنة ١٣٨٩هـ- ١٩١٨/٧/١٩.
(٣) المادة (٦٠) من قانون العقوبات العراقي، رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

المطلب الثالث

المقارنة بين تحديد مسؤلية الموظف العام وعوارضها في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة

١- صغر السن: يعتبر صغر السن مانعًا من موانع المسئولية الجنائية لغياب النضج العقلي الكامل، ولغياب القصد الجنائي المتعمد، وبخاصة عنصري الإرادة والاختيار، وتنتفي مسئولية الصغير غير المميز عن ارتكاب الجرائم الجنائية لتخلف عناصر المسئولية تخلفًا كليًا، مع الاختلاف في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي في تحديد السن الذي يدل على التمييز، وإذا بلغ الصغير سن البلوغ أصبح مكلفًا في الفقه الإسلامي.

٢- الجنون: اعتبر الفقه الإسلامي أن الجنون سببًا مانعًا من من المسئولية الجنائية، لأنه يسقط التكليف ويزيله، كما أن القانون الوضعي اعتبره مانعًا من موانع المسئولية الجنائية، لغياب عنصر العقل الواعي والإرادة الواعية، ولكن المجنون يوضع تحت جملة من التدابير الاحترازية كعقوبة لارتكابه للجريمة، وهو أمر لا يختلف عليه كل من التشريع الإسلامي والقانون الوضعي.

٣- السُكْر: يؤثر السكر على إرادة الجاني واختياره، وهو بذلك من موانع المسئولية الجنائية، غير أن الرأي الراجح في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي يعتبرانه من الظروف المشددة للعقوبة، خاصةً إذا كان اختياريًا.

٤- الإكراه: يعد الإكراه من موانع المسئولية الجنائية التي تؤثر على إرادة واختيار الجاني، وهو نوعان، ملجئ أو تام، وغير ملجئ أو ناقص، والرأي الراجح في الفقه الإسلامي أن ارتكاب بعض الجرائم الجنائية كالقتل تحت الإكراه لا يُبيح ارتكابها، ولا يرفع المسئولية الجنائية، ولا العقوبة حتى وإن كان ملجئًا، أما القانون الوضعي فيعتد بالإكراه، ويعتبره مانعًا من موانع المسئولية الجنائية، وبخاصة الإكراه المادي، الذي يشترط فيه أن يكون على قدر من الجسامة بحيث يجرد الإرادة من اختيارها، إن موانع المسئولية، وإن جاءت في القانون على سبيل الحصر فإن ذلك لا يمنع من اللجوء إلى التفسير الواسع أو القياس إذا تطلب الأمر عند تفسير نصوصها، لأن ذلك لا يؤدي إلى خرق مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات.

---

(١) لخذاري عبدالحق، المسئولية الجنائية عن جريمة التعذيب – دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية، قسم العلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر ، الجزائر، صـ ٢٩٦، وما بعدها.

المبحث الثاني

إجراءات إحالة الموظف العام للتحقيق في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة

تمهيد وتقسيم:

إن مثول الموظف العام أمام جهات التحقيق يسبقه إجراءات قانونية، وله من الضوابط والضمانات ما يحمي الموظف العام من تعسف الجهات المختصة بالإحالة للتحقيق، ولذا كان من الأهمية بمكان أن نتناول ضوابط اتهام الموظف العام، بعدما تعرضنا لتحديد مسؤليته ومخالفاته في المبحثين السابقين ، في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة.

فقد يكون اتهام الموظف بمعرفة أحد الأفراد، وهو الاتهام الفردي أو الشكوى ، أو يكون الاتهام من ذي سلطة مخولة قانونا بالاتهام ، سواء في جرائم تتصل بالوظيفة العمومية منصوص عليها في قانون العقوبات، كجرائم الاختلاس والرشوة والتزوير وغيرها، وفي تلك الجرائم تنعقد سلطة الاتهام للنيابة العامة، أو يكون الاتهام في الجرائم والمخالفات الأخرى، فتكون بمعرفة النيابة الإدارية، ومقارنة ذلك بالنظام الإسلامي، ومدى تحقق الضمانات للموظفين العمومين في ذلك الإجراء السابق على التحقيق معه.

لذلك نقسم هذاالمبحث بمشيئة الله إلى مطلبين، على النحو التالي:

المطلب الأول: مسببات الإحالة إلى جهات التحقيق في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة.

المطلب الثاني: سلطة الإحالة للتحقيق في الفقه الإسلامي والأنظمة القانوينة المعاصرة.

المطلب الأول

مسببات الإحالة إلى جهات التحقيق في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة

تمهيد وتقسيم:

إن مسببات إحالة الموظف العام للتحقيق تتمثل في اتهامه، ولقد اهتم الفقه الإداري الإسلامي أعظم اهتمام بمسألة اتهام الموظف العام التي هي فرع من الرقابة عليه، كذلك اهتمت القوانين المتعاقبة المعاصرة بذلك الموضوع، فمنها ما ورد بالدستور ومنها ما ورد بالقانون واللوائح والقواعد التنظيمية في الرقابة على الموظفين وتنظيم حق الشكوى ضد الموظف العام، فقد يكون الاتهام من ذي سلطة أو اتهام فردي وهوحق الشكوى المكفول دستوريًا[١]، ويرتبط تاريخ حق الشكوى من الجريمة بتاريخ تلك الأخيرة ذاتها، وإذا كان المقرر أن الجريمة قديمة قدم الإنسان، فقد وجب أن يرتد تاريخ الشكوى إلى اليوم الذي بدأت فيه الحياة الإنسانية على وجه الأرض وذلك عن طريق تتبع الاتهام الفردي[٢].

ويتضمن هذا المطلب ثلاثة فروع:-

الفرع الأول: مسببات إحالة الموظف العام للتحقيق في الفقه الإسلامي

الفرع الثاني: مسببات إحالة الموظف العام للتحقيق في الأنظمة القانونية المعاصرة

الفرع الثالث: المقارنة بين مسببات إحالة الموظف العام للتحقيق في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة.

---

(١) المادة ٨٥ من دستور جمهورية مصر العربية الحالي، الصادر سنة ٢٠١٤.
(٢) د. حسنين عبيد، شكوى المجني عليه، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الثالث، سنة ١٩٧٤م، صـ١٠٥.

الفرع الأول

مسببات إحالة الموظف العام للتحقيق في الفقه الإسلامي

تتم الرقابة على الموظفين العموميين، كإجراء لمتابعة سير العمل بانتظام وفقا للمعايير الموضوعة، وقد كان ولاة الأمر يراقبون الموظفين، أحيانًا بأنفسهم، وأحيانًا بمعرفة من يفوضونهم بشأن هذا الأمر، ويتصل بالموضوع بموضوع البحث من ناحية كونه ضمن الضمانات السابقة لإحالة الموظف إلى جهات التحقيق المختلفة، إنه مما لاشك فيه أن النظام الإداري الإسلامي ليس منحصرًا في قواعد معينة، وإنما تحكمه القواعد العامة للشريعة الإسلامية، ويخضع للتطور على مر العصور والأزمنة، وما ذلك إلا تطبيقًا عمليًا منبثقًا من إيماننا بأن هذه الشريعة الإسلامية الغراء صالحة لكل زمان ومكان.

إنَّ اتهام العامل فرع من الرقابة عليه، فكل من يملك سلطة الرقابة على العامل فإنه يملك سلطة اتهامه، بخلاف الشكوى فإنه حق مكفول لجميع الناس، وبناء عليه نتناول سلطة الرقابة على العمال بشئ من التفصيل ثم نتناول حق الشكوى ضد العمال .

أولًا: الرقابة على العمال: الرقابة هي التأكد، والتحقق من أن تنفيذ الأهداف المطلوب تحقيقها في العملية الإدارية، تسير سيرًا صحيحًا حسب الخطة والتنظيم، والتوجيه المرسوم لها، كما تعرف الرقابة بالتفتيش، أو المراقبة على سير العمل، ولعل الإداري المسلم المؤمن المصدق بكتاب الله هو المدرك حق الإدراك حقيقة الرقابة والعمل على إنفاذها سواء على نفسه أو على غيره، يقول تعالى: " وَقُلِ ٱعۡمَلُواْ فَسَيَرَى ٱللَّهُ عَمَلَكُمۡ وَرَسُولُهُۥ وَٱلۡمُؤۡمِنُونَۖ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَٰلِمِ ٱلۡغَيۡبِ وَٱلشَّهَٰدَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمۡ تَعۡمَلُونَ "[1]ويقول الله تعالى مَّا يَلۡفِظُ مِن قَوۡلٍ إِلَّا لَدَيۡهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ "[2] ويقول تعالى :" فَمَن يَعۡمَلۡ مِثۡقَالَ ذَرَّةٍ خَيۡرٗا يَرَهُ * وَمَن يَعۡمَلۡ مِثۡقَالَ ذَرَّةٖ شَرّٗا يَرَهُۥ"[3]ويقول تعالى :" وَهُوَ مَعَكُمۡ أَيۡنَ مَا كُنتُمۡۚ "[4]، أي معكم بعلمه، ويقول تعالى:" إِنَّ رَبَّكَ لَبِٱلۡمِرۡصَادِ "[5].

---

(١) سورة التوبة: ١٠٥.
(٢) سورة الحديد: ٤.
(٣) سورة الزلزلة: ٧، ٨.
(٤) سورة ق : ١٨.
(٥) سورة الفجر: ١٤.

أيْ؛ مراقب للإنسان، ويقول الله تعالى:" يَعْلَمُ خَآئِنَةَ ٱلْأَعْيُنِ وَمَا تُخْفِي ٱلصُّدُورُ "[١] [٢].

إن سلطة الرقابة والتفتيش والاتهام للموظف تدخل ضمن سلطات ولي الأمر المخوله له شرعًا، والتي سوف يسأل عنها أمام الله تعالى، فتتطلب التفتيش والعمل على منع الفساد ومحاربته، سواءً كان فسادًا إداريًا أو فسادًا ماليًا، ليس فقط على عمال الدولة، بل أيضًا جميع أفراد المجتمع ممن يعملون في أعمال تتعلق بمصالح الناس ، وأمور حياتهم، فقد ورد عن النبي - صلى الله عليه وسلم- فيما رواه أبوهريرة- رضي الله عنه- ، قال: مرَّ رسول الله – صلى الله عليه وسلم- على صبرة[٣] طعام، فأدخل يده فيها فنالت أصابعه بللا، فقال: ما هذا يا صاحب الطعام؟" قال: أصابته السماء يا رسول الله- صلى الله عليه وسلم - قال:" أفلا جعلته فوق الطعام كي يراه الناس، مَن غشَّ فليس منِّي "[٤].

وسلطة المراقبة والتفتيش- وهي ما عرفت بعد ذلك في العصر العباسي بالحسبة - كان يقوم بها الحاكم بنفسه، أو يوليها لبعض الناس، وقد ورد أن بعض الصحابيات قد استُعملن في تلك الوظيفة، وهي سمراء بنت نهيك الأسدية – رضي الله عنها- ، أدركت رسول الله – صلى الله عليه وسلم- وعمّرتْ، وكانت تمرُّ بالأسواق وتأمر بالمعروف، وتنهى عن المنكر، وتضرب الناس على ذلك بسوط كان معها. كما ورد أيضا أن أمير المؤمنين عمر رضي الله عنه ، كان يقوم بها بنفسه، ويوجه الناس إلى الحق والصراط السوي، ويمنع الغش، ويحذر منه، وكان يمر في السوق ومعه الدُّرّة، فيزجر بها غلاة الأسعار والغشاشين[٥].

ويجب أن يكون من ولي النظر في الحسبة، فقيهًا في الدين، قائمًا مع الحق نزيه النفس عالي الهمة معلوم العدالة ذا أناة وحلم، وتيقظ وفهم، عارفًا بجزئيات الأمور، وسياسات الجمهور، لا يستفزه طمع، ولا تلحقه هوادة، ولا تأخذه في الله لومة لائم، مع مهابة تمنع من الإدلال عليه، وترهب الجاني لديه[٦].

---

(١) سورة غافر، الآية ١٩.
(٢) د. عبدالرحمن إبراهيم الضحيان، الإدارة والحكم في الإسلام الفكر والتطبيق، شركة دار العلم للطباعة والنشر، المملكة العربية السعودية، الطبعة الثالثة، ١٤١١هـ-١٩٩١م،ص١٢٩.
(٣) الصبرة: الكومة المجموعة من الطعام. انظر:المنهاج في شرح صحيح مسلم، المجلد الثاني،ص١٠٩.
(٤) مسلم: كتاب الإيمان، باب قول النبي" من غشنا فليس منا"(١٠٢)، أبو داود (٣٤٥٢)،والترمذي (١٣٢٥)، وابن ماجه (٢٢٢٤)، وأحمد (٧٢٩٠).
(٥) الطبري، تاريخ الأمم والملوك، الجزء الثاني، ص٥٧٨.
(٦) أبوعبدالله محمد بن أبي محمد السقطي المالقي الأندلس(فقيه أندلسي من فقهاء القرن السادس الهجري) ، آداب الحسبة، مطبعة ليفي إرنست لورو، باريس، ١٩٣١، ص٥ .

لذا وجب فيمن يقومون بأمر الرقابة والتفتيش على عمال الدولة هم ذوو الأمانة والصدق، والورع، والعلم بأحوال الناس، ومصالحهم، وهذه ضمانة للموظف العام ، إذْ إنهم يقدمون بشأنهم التقارير التي بها يُحالون إلى جهات التحقيق المختلفة.

ويجب على المفتش – والي الحسبة – أن يراقب الموظفين في أعمالهم، ويأمرهم بإتقان العمل وتوخِّي المصلحة العامة للمسلمين، ومن رآه متأخرًا في أداء عمله أو مهملًا لواجباته أنكر عليه، ليكون ذلك درسًا له رادعًا لأمثاله، وإذا ارتكب الموظف إخلالًا بوظيفته، أنكر عليه، فإذا امتثل فلا مشكلة، وإلا طلب من ولي الأمر تأديبه وعزله من وظيفته إذا اقتضى الأمر، كأن يأخذ الموظف رِشوةً أو هديةً لأغراض تتعلق بوظيفته، أو كان مسئولًا ويستغل منصبه في حماية مرتكبي الجريمة(١).

لقد ظل نظام المراقبة والحسبة موجودًا طوال العهد الراشد و الأموي، وإن لم يحمل صاحبه لقب المحتسب؛ إذ عرف هذا المسمى في العصر العباسي، وقد عُيّن زياد بن أبيه عاملًا على سوق البصرة في زمن خلافة معاوية بن أبي سفيان(٢).

حيث يراقب تصرفات العمال ومَن انحرف منهم بارتكابه محظورًا من المحظورات الشرعية، كقبول الرّشا التي نهى عنها الشرع الحنيف (٣).

ويرى الباحث: أن الرقابة على العمال في النظام الإداري الإسلامي، حَظِيَت بنوع من الاهتمام ، وذلك لتحقيق أكبر قدر ممكن من الرقابة الداخلية، للارتقاء بمستوى المرفق العام، وما يترتب عليه من نمو عام وازدهار وقوة في الاقتصاد الداخلي للبلاد.

---

(١) د. فوزي كمال أدهم، الإدارة الإسلامية دراسة مقارنة بين النظم الإسلامية والوضعية الحديثة، دار النفائس، الطبعة الأولى ، ١٤٢١هـ- ٢٠٠١م ، صـ٣٥٠.
(٢) د. محمد الصلابي، الدولة الأموية عوامل الازدهار وتداعيات الانهيار، المكتبة التوقيفية،الجزء الأول، ص٣١٥.
(٣) أبو زكريا محيي الدين يحيى بن شرف النووي (المتوفى: ٦٧٦هـ)، المجموع، دار الفكر، بدون تاريخ نشر، جـ ٢٠، صـ ١٣٠.

وطرق وأساليب هذه الرقابة متنوعة، واختلفت حولها الآراء. فهناك من يرى أنها تتمثل في التفتيش الإداري والتقارير الإدارية والشكاوى، وهناك من يحددها في التقارير والمخططات والميزانيات وضوابط الصرف، وهناك من يرى بأنها تتضمن الملاحظة والقدوة الحسنة والسجلات والتقارير وإقامة الحدود والقواعد والأوامر والإجراءات والميزانية والنقد واللوم والنظام(١)، ويرى الدكتور عبدالغني بسيوني عبدالله أن أهم أساليب الرقابة ينحصر في التقارير الإدارية من ناحية، والملاحظة والتفتيش من ناحية ثانية، وبضوابط الميزانية ووضع حدود للإنفاق من ناحية ثالثة(٢).

ومثول الموظف العام أمام جهات التحقيق، إنما يسبقه بداية خضوعه للمراقبة والتفتيش من ولي الأمر نفسه،أو مَن يوليه تلك الوظيفة، كذلك أيضًا، يمثل الموظف العام أمام جهات التحقيق بسبب شكوى تقدم ضده من ذوي الشأن، وذوو الشأن المقصود بهم هنا : أفراد المجتمع ممن يقع عليهم مضرة إهمال أو فساد موظف من موظفي الدولة، ولذلك نتناول مسألة الشكوى ضد العمال وأثرها في الفقه الإسلامي.

ثانيًا: ضوابط الشكوى ضد العمال :

لقد نظم الفقه الإسلامي أصول الشكوى وضوابطها، وهذا المعنى واضح وصريح في قوله تعالى : " يَـٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ إِن جَآءَكُمۡ فَاسِقُۢ بِنَبَإٖ فَتَبَيَّنُوٓاْ أَن تُصِيبُواْ قَوۡمَۢا بِجَهَٰلَةٖ فَتُصۡبِحُواْ عَلَىٰ مَا فَعَلۡتُمۡ نَٰدِمِينَ "(٣). ولقد حظر الإسلام الخوض في أعراض الناس، أو اتهامهم دون دليل وبرهان، ولا يتنافى ذلك مع تقرير حق الشكوى لكل إنسان.

ويرى الباحث: أنه يجب أن يُحاط المشكو في حقهم من عمال الدولة، بكثير من الضمانات؛ حتى لا يتم لا يكونوا عُرضةً للخوض في أعراضهم واتهامهم دون دليل، وتشويه سمعتهم، لاسيما المتعاملين منهم مع جمهور الناس مباشرة، ثم إنه يترتب على الشكوى الإحالة إلى التحقيق، كما حدث مع العلاء بن الحضرمي حين شكاه وفدٌ لرسول الله - صلى الله عليه وسلم- ، و عزله الرسول- صلى الله عليه وسلم-(٤).

---

(١) د. فوزي كمال أدهم، الإدارة الإسلامية دراسة مقارنة بين النظم الإسلامية والوضعية الحديثة، دار النفائس، الطبعة الأولى، ١٤٢١هـ-٢٠٠١م ، ص ٣٠٢.
(٢) د.عبدالغني بسيوني عبدالله، علم أصول الإدارة العامة،ص٣٥٨. مشار إليه: المرجع السابق، ص٣٠٢.
(٣) سورة الحجرات: ٦.
(٤) محمد بن سعد بن منيع الهاشمي بالولاء، البصري، البغدادي المعروف بابن سعد (المتوفى:٢٣٠هـ)، الطبقات الكبرى، تحقيق: محمد عبد القادر عطا، دار الكتب العلمية – بيروت، ط١، ١٤١٠ هـ - ١٩٩٠ م، جـ٤، صـ٢٦٦.

الفرع الثاني

مسببات إحالة الموظف العام للتحقيق في الأنظمة القانونية المعاصرة

إنَّ إجراء التحقيق مع الموظف العام يسبقه إجراءات : من بينها الرقابة على الموظف العام واتهامه، نتناول هذين الإجرائين، في ثلاثة أغصان على النحو التالي:

الغصن الأول

أجهزة الرقابة على الموظف العام في النظام المصري

يوجد بالمجتمع المصري الكثير من الأنشطة والأجهزة الرقابية[١]، التي تتصدى للفساد الإداري، وتحاول مواجهته وسنحاول التعرف على بعض هذه الأجهزة وأدوارها وطبيعة أعمالها في مجال الرقابة، ويمكن تقسيم الأنشطة والأجهزة الرقابية إلى نوعين رئيسين هما: أنشطة رقابية داخلية وأنشطة رقابية خارجية.

أولًا: الأنشطة الرقابية الداخلية[١] :

تتمثل في الإدارات والتقسيمات التنظيمية التي تمارس مهام رقابية داخل المنظمات المختلفة، فنجد بمعظم الهياكل التنظيمية للوحدات الإدارية الرئيسية (وزارات/ هيئات/ مصالح / محافظات)تقسيمات تنظيمية تمارس مهام رقابية داخل تلك المنظمات ومن أمثلة هذه التقسيمات الرقابية ما يلي:

١- تقسيم التفتيش المالي والإداري.
٢- الشئون القانونية.
٣- المتابعة .
٤- الأمن .
٥- الدور الرقابي للرؤساء المباشرين.

---

(١) محمد زكي محمد- مدير عام بالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة- بتصرف، مقال ،العدد ١١٧، بتاريخ أكتوبر ٢٠٠٧م، ص٤٤-٤٥.

ثانيًا: الأنشطة الرقابية الخارجية[١]:

١. الجهاز المركزي للمحاسبات.
٢. هيئة الرقابة الإدارية.
٣. هيئة النيابة الإدارية.
٤. الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.
٥. البنك المركزي.
٦. وزارة المالية.
٧. المحكمة الدستورية العليا.
٨. مجلس الدولة.
٩. المحاكم بدرجاتها وأنواعها.
١٠. أجهزة رقابية أخرى : مثل: أجهزة الشرطة، ومن بينها مباحث أمن الدولة[٢]، مباحث الأموال العامة وأيضا أجهزة الأمن القومي والمخابرات العامة.
١١. مجلس الشعب [٣].

---

(١) المرجع السابق، صـ ٤٤- ٤٥.

(٢) تم استبدال مسمّى جهاز مباحث أمن الدولة، إلى قطاع الأمن الوطني، وذلك بقرار وزير الداخلية- اللواء منصور عيسوي، وذلك في أعقاب ثورة يناير عام ٢٠١١- رقم ٤٤٥ (سرى) لسنة ٢٠١١ ونص في المادة الأولى والثانية منه " مادة (١) يلغى قطاع مباحث أمن الدولة. مادة (٢) ينشأ قطاع جديد بمسمى «قطاع الأمن الوطنى» يختص بالحفاظ على الأمن الوطنى والتعاون مع أجهزة الدولة المعنية لحماية وسلامة الجبهة الداخلية وجمع المعلومات ومكافحة الإرهاب، وذلك وفقاً لأحكام الدستور والقانون ومبادئ حقوق الإنسان وحرياته، وينهض بالعمل به ضباط يتم اختيارهم بناء على ترشيح القطاع.

(٣) وفقا لنص المادة (١٠١) من الدستور المصري الحالي، الصادر عام ٢٠١٤، فإن السلطة التشريعية لمجلس النواب، م ١٠١ من الدستور(يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية، والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على النحو المبين في الدستور).

ونحن بصدد الحديث عن الاتهام، لابد أن نوضح أنه إذا كانت الشكوى ضد الموظف العمومي حق مكفول للكافة، إلا أن سلطة الاتهام هي فقط للجهات المنصوص عليها في القانون، وذلك على حسب المخالفة المنسوبة للموظف، أو الفعل الذي اقترفه، وفي ذلك ضمانة للموظف العام في النظام القانوني المعاصر، وحيث إن الموظف لا يحكمه قواعد القانون الإداري فقط - وإن كانت هي الأصل - إلا أنه قد يسري بشأن بعض الجرائم أحكام قانون العقوبات، وذلك في حال ارتكابه مخالفة من المخالفات المنصوص عليها في ذلك القانون، كالرشوة والتزوير، والإختلاس.

وتختص هيئة الرقابة الإدارية على سبيل المثال، بفحص الشكاوى التي تختص بها الهيئة، يعتبر حق الشكوى من الحقوق التى كفلها الدستور المصرى للمواطنين، وتختص هيئة الرقابة الإدارية بتلقى وبحث الشكاوى التى يقدمها المواطنون بشأن مخالفة القوانين أو الإهمال فى أداء واجبات الوظيفة، ومقترحاتهم أو ما يلمسونه بقصد تحسين الخدمات وانتظام سير العمل وسرعة إنجازه .

وتتلقى الهيئة الشكاوى خلال توقيتات العمل الرسمية، حيث يتم استقبال الشاكين وتلقى شكواهم وتصنيفها، وإحالتها إلى الوحدات الرقابية المختلفة؛ لفحصها فى سرية تامة، ويتم إحاطة الشاكى بنتيجة الفحص، وتحديد مدى أحقيته فيما يطلبه، وتختص الهيئة بالشكاوى التي موضوعها: أوجه الخلل والقصور في الجهاز الإداري بالدولة، ومخالفة العاملين لتنفيذ القوانين واللوائح، وإهمال العاملين في آداء واجباتهم ومسؤليات وظائفهم العامة، وسوء تأدية الخدمات المقدمة للمواطنين، أو أي وقائع تتعلق بالمساس بالمال العام أو الوظيفة العامة(١).

وتقوم الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية بتبليغ سلطات التحقيق المختصة، بما تكتشفه من دلائل على ارتكاب مخالفات، أو جرائم، وعليها أن تتخذ اللازم حيال تلك التقارير خلال مدة محددة، وذلك كله وفقًا لأحكام القانون(٢).

---

(١) على الموقع: هيئة الرقابة الإدارية المصرية: http://www.aca.gov.eg

- تاريخ زيارة الموقع: ٢٠١٩/١٢/٢٩.

(٢) أ.د/ صلاح الدين فوزي، القانون الدستوري النظرية العامة – التطور الدستوري المصري-الدستور المصري ، لسنة ٢٠١٤، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٤، ص٣٧٨.

الغصن الثاني

ضوابط حق الشكوى ضد الموظف العام

نصَّ الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة [١] بشـــأن ضوابط وتنظيم تقديم الشكاوى، على الآتي:-

تنص المادة رقم ٨٥ من دستور جمهورية مصر العربية على أن " لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابةً وبتوقيعه ، ولا تكون مخاطبتها باسم الجماعات إلا للأشخاص الاعتبارية ".

وهذا النص الدستورى جعل حق الشكوى لكل فرد مكفول بالدستور ولا يمكن مصادرته تحت أى مسمى ؛ وإنما يتحدد نطاق هذا الحق فى المطالبة بالحقوق المنظمة تشريعياً .

وتقضى المادة رقم ٢٥ من قانون الإجراءات الجنائية بأن كل من علم بوقوع جريمة أن يبلغ النيابة العامة أو أحد مأمورى الضبط القضائى .

وتقضى المادة رقم ٢٦ من ذات القانون بأنه يجب على كل من علم من الموظفين العموميين أثناء تأدية عمله أو بسبب تأديته بوقوع جريمة من الجرائم أن يبلغ عنها فوراً النيابة العامة أو أقرب مأمور من مأمورى الضبط القضائى .

وفى هذا الإطار صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٧٠ لسنة ١٩٨١ بشأن تنظيم مكاتب خدمة المواطنين وصدرت الكتب الدورية للجهاز المركزى للتنظيم والإدارة أرقام ٢٤ لسنة ١٩٨١ ، ٢ لسنة ١٩٨٨ ، ٢٠ لسنة ٢٠١٠ والتى تضمنت التنظيم القانونى لأسلوب تلقى الشكاوى ومتابعة بحثها .

---

(١) الكتاب الدورى رقم (١) لسنة ٢٠١٦ الصادر عن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، جمهورية مصر العربية- رئاسة مجلس الوزراء- الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة : على الموقع الإلكتروني: http://www.caoa.gov.eg، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٠/١/٥

ونظراً لما لوحظ فى الفترة الأخيرة من كثرة الشكاوى التى ترد للجهات الإدارية والرقابية (هيئة الأمن القومى ، وزارة الداخلية ، هيئة الرقابة الإدارية ، النيابة الإدارية ، الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة ، الجهاز المركزى للمحاسبات...) وبرصد الآثار السلبية المترتبة على تقديم بعض الشكاوى فى إطار إحترام حق الشكوى المكفول بالدستور تبين الآتى :

١. عدم توقيع مقدمى بعض الشكاوى عليها وتحديد عناوينهم وبيانات كافية عنهم .
٢. عدم ذكر بيانات كافية عن موضوع الشكوى .
٣. إرسال ذات الشكوى إلى العديد من الجهات مما يترتب عليه تكرار الدراسة بلا مبرر .
٤. تضمين بعض الشكاوى عبارات تعد تعريضاً وتشهيراً بالقيادات والمسئولين بالموقع الإدارية المختلفة ؛ الأمر الذى يترتب عليه إثارة البلبلة حولهم مما قد يؤثر على اتخاذ القرار المناسب فى الموضوعات المعروضة عليهم .

ولعلاج هذه الأوضاع ولضمان جدية الشكاوى، فإن الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة يحدد أسلوب تقديم الشكاوى، وضوابط ذلكـ على الوجه الآتى :

١- يجب تقديم الشكوى مكتوبة ، وتتضمن اسم الشاكى ووظيفته وعنوانه واضحاً ورقمه القومى .
٢- يجب تحديد موضوع الشكوى وأسبابها وطلباته على وجه الدقة مع إرفاق المستندات المؤيدة لشكواه .
٣- يجب ألا يضمن الشاكى شكواه عبارات غير لائقة أو تهجم أو تطاول على القيادات الإدارية .

وفى جميع الأحوال يجب لدى تقديم الشكوى مراعاة الضوابط الآتية : -

١- تسليم الشكوى إلى مكتب خدمة المواطنين بالجهة إما باليد مع حصوله على إيصال يفيد ذلكـ أو بالبريد بخطاب موصى عليه بعلم الوصول .
٢- يجب قيد الشكوى فى سجل خاص بمكتب خدمة المواطنين مع بيان اسم مقدمها وموضوعها وتاريخ تقديمها ثم يقيد ما أتخذ بشأنها من إجراءات[١].
٣- على الجهات التى تطلب منها بيانات لفحص الشكوى سرعة الرد فى موعد لا يتجاوز عشرة أيام من تاريخ الطلب .

---

(١) كتاب دورى برقم (١) لسنة ٢٠١٦ الصادر عن الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة، بتاريخ: ٢٠١٦/٥/٨.

٤- يتم الرد على الشكوى ، وبيان ما أتخذ بشأنها من إجراءات ويجب فى كل الأحوال إخطار الشاكى بذلك، ومن حيث إنه وفى ضوء ما تقدم لا يلتفت إلى الشكاوى التالى بيانها : -

أ- الشكوى المكتوبة التى لاتحمل توقيع وعنوان مقدمها ورقمه ورقم تليفونه الشخصى .

ب- الشكوى التى ترد عن طريق المكالمات التليفونية .

ج - الشكوى التى يبدو من ظاهرها أنها أعدت من عدة نسح أرسلت إلى جهات مختافة فى ذات الوقت ؛ تقوم جميع الجهات التى قدمت إليها بحفظها دون إخطار الشاكى .

د- الشكوى التى تتضمن عبارات غير لائقة أو تهجم أو تطاول على القيادات الإدارية يتم حفظها مع تحريك المسئولية قبل مقدم الشكوى من صاحب الشأن [١].

الغصن الثالث

رأي الباحث حول ضوابط الشكوى في القانون المصري

يرى الباحث، أن كتاب الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في هذا الشأن، قد وازن بين حق الشاكي في شكواه، وبين حقوق المشكو في حقه، لئلا يتم اتخاذ الشكوى ذريعة للتطاول على الموظفين والنيل من سمعتهم دون وجه حق، وتلك ضمانة مهمة للموظف العام ، تنظم حق الشكوى وتضع له ضوابطه، مما قد يجعل الشاكي مذنبًا إذا تعدى حدود شكواه، مثل: كذب الواقعة، والكيدية في الشكوى، وذلك لما للشكوى من أهمية في التسبب في إحالته إلى جهات التحقيق، مما قد يؤثر عليه أدبيًا ومعنويًا وماديًا.

ومن المقرر في قضاء محكمة النقض أن: "حق الشكوى من الحقوق المباحة للأفراد، ولا يترتب علي استعماله أدني مسئولية قِبل المُبلغ، طالما لم يثبت كذب الواقعة المبلغ عنها وأن التبليغ قد صدر عن سوء قصد"[٢] وإذا لجأ الموظف إلى الشكوى ضد رؤسائه في العمل فإنه يلتزم تلك الضوابط أيضا، ولا يجوز له أن يتخذ من الشكوى ذريعة للتجريح في رؤسائه في العمل، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية ، حيث قررت بأنه: "قرر الدستور كفالة حماية الموظفين العموميين فى أداء واجباتهم وكفل حرية الرأي والنقد

---

(١) كتاب دورى برقم (١) لسنة ٢٠١٦ الصادر عن الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة، بتاريخ: ٢٠١٦/٥/٨،

(٢) محكمة النقض المصرية: نقض مدني في الطعن رقم ٨٨٣ لسنة ٥٠ قضائية – جلسة ١٩٨١/٢/١٧، المدونة الذهبية.

رغبة فى الإصلاح وتحقيقاً للصالح العام - للموظف أن يتظلم إلى السلطة الرئاسية وله أن يعبر من خلال الصحافة عن تظلمه مما يعانيه أو يتصوره ظلماً لحق به - يشترط أن يحقق الوقائع وأن ينتقد بصفة موضوعية مقترحاً بحسب وجه نظره وخبرته ما يراه من أساليب للإصلاح ورفع مستوى الخدمات والإنتاج شريطة ألا يلجأ إلى أسلوب ينطوي على امتهان أو تجريح للرؤساء"[١].

من المقرر في قضاء المحكمة الإدارية العليا أن: "حق الشكوى مكفول دستورياً وأن للعامل أن يبلغ عن المخالفات التي تصل إلي علمه - بل أن هذا الإبلاغ واجب عليه - توخياً للمصلحة العامة - إلا أنه يتعين عليه عند قيامه بهذا الإبلاغ ألا يخرج عما تقتضيه واجبات الوظيفة العامة من توقير الرؤساء واحترامهم وأن يكون قصده من هذا الإبلاغ الكشف عن المخالفات توصلاً إلي ضبطها لا أن تلجأ إليه مدفوعاً بشهوة الإضرار بالزملاء أو الرؤساء والكيد لهم والطعن في نزاهتهم علي غير أساس من الواقع - يجب أن يكون الشاكي أو المُبلّغ علي يقين من صحة ما يُبلِّغ عنه ويملك دليل صحته - إذا خرج العامل في شكواه علي الحدود المتقدمة فإنه يكون قد أخل بواجبات وظيفته وحق عليه العقاب"[٢].

وقررت المحكمة الإدارية العليا أيضا بأن "حق الشكوى والإبلاغ عن الجرائم الجنائية أو التأديبية مكفول لكل مواطن وواجب عليه - مناط ذلك أن يكون الشاكي أو المُبلّغ على يقين من صحة ما يبلغ عنه ويملك دليل صحته - إذا ألقى الشاكي أو المبلغ باتهامات فى أقوال مرسلة لا دليل على صحتها فهو أن يكون حسن النية ولكنه بنى ادعاءاته على الشك والتخمين وهو ما يمكن وصفه رغم حسن النية بالتهور وفساد التقدير وإما سيئ النية يريد الكيد للغير والنكاية به والإساءة إليه نتيجة حقد أسود أو حماقة نكراء وفى كلتا الحالتين يكون قد أساء إلى الأبرياء وشهر بهم و أحاط سمعتهم بما يشين مما يشكل مخالفة تأديبية تستوجب العقاب"[٣].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا أيضا بأن: "ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن الشكوى حق يكفله الدستور ويشترط لممارسته أن توجه إلى السلطة المختصة وألا تندفع فى عبارات جارحة تكيل الاتهامات بغير دليل حتى لا تفقد سند مشروعيتها وتنقلب إلى تصرف معيب"[٤].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٨١٥ لسنة ٣١ قضائية "إدارية عليا" – جلسة ١٩٨٩/٣/١٨ – مجموعة المكتب الفني – السنة ٣٤.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢٨٤ لسنة ٤٠ قضائية – جلسة ٢٠٠١/٣/١٨ مجموعة المكتب الفني – السنة ٤٦ – صـ ١٠٥٥ – فقرة ١.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٢١٧٣ لسنة ٣٠ قضائية، جلسة ١٩٨٨/٢/٢٧، المرجع السابق، صـ ٩٤٩.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٤٤٨٤ لسنة ٤٤ قضائية: بجلسة ٢٠٠٠/١١/١٩، مرجع سابق، صـ ١٤٧.

المطلب الثاني

سلطة إحالة الموظف العام للتحقيق في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة

ويتضمن ثلاثة فروع:

الفرع الأول : سلطة إحالة الموظف العام للتحقيق في الفقه الإسلامي .

الفرع الثاني : سلطة إحالة الموظف العام للتحقيق في الأنظمة القانونية المعاصرة.

الفرع الثالث : المقارنة بين سلطة إحالة الموظف العام للتحقيق في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة .

الفرع الأول

سلطة إحالة الموظف العام للتحقيق في الفقه الإسلامي

إنَّ سلطة إحالة الموظف العام للتحقيق مبدأ متفرع عن ضرورة محاسبته ومساءلته، وذلك إذا قصَّر أو أهمل في عمله، أو إذا ارتكب ما يوجب محاسبته من مخالفات و جرائم، ونتناول هذا الفرع في ثلاثة أغصان على النحو التالي:.

الغصن الأول

سلطة الحاكم في إحالة الموظف العام إلى التحقيق

فقد ورد أن الرسول -صلى الله عليه وسلم- عزل عامله على هجر العلاء بن الحضرمي و ولى بدلا منه أبان بن سعيد بعد أنْ اشتكى وفد عبد القيس العلاء[١].ولقد كانت السلطات جميعها متمثلة بشخص النبي - صلى الله عليه وسلم- القائد والمؤسس لدولة الإسلام، حيث كان يقضي بين الناس، وينظم شئونهم في السلم والحرب، فلم تكون سلطة الإحالة لأحد سواه . حيث أنه كان للرسول- صلى الله عليه وسلم - الرئاسة العامة في أمور الدين والدنيا، وسلطاته الإدارية تشمل الدولة كلها فيما يتعلق بتحديد الأهداف ورسم السياسات العامة، ولقد شارك الرسول- صلى الله عليه وسلم- في إدارة الدولة مجموعة من خيرة الصحابة الذين يُشهَد لهم بالعقل والفضل والبصيرة، واختير هؤلاء الرجال من أولئك السابقين إلى الإسلام والذين لهم نفوذ وقوة في أقوامهم، وجاء في مقدمة هؤلاء العاملين في الميدان الإداري سبعة من المهاجرين وسبعة من الأنصار، ويلاحظ أن بعض المصادر أطلقت عليهم اسم النقباء[٢] في حين أطلق عليهم بعض المحدثين اسم " مجلس الشورى" أو " مجلس النقباء"[٣].

---

(١) د. عبدالرحمن بن إبراهيم الضحيان، الإدارة والحكم في الإسلام الفكر والتطبيق، شركة دار العلم للطباعة والنشر، ١٤١١هـ - ١٩٩١م، ص١٤٦.

(٢) روى الإمام أحمد: قال النبي صلى الله عليه وسلم : " ما من نبي كان قبلي إلا أعطي سبعة نقباء ووزراء نجباء، وإني أعطيت أربعة عشر نقيبا: حمزة وجعفر وعلي وأبو بكر، وعمر، وعثمان، وابن مسعود، وسلمان، وعمار، وحذيفة، وأبو ذر، والمقداد، وبلال، والحسن، والحسين"ج١ص١٤٨.

(٣) أحمد عجاج كرمي، الإدارة في عصر الرسول صلى الله عليه وآله وسلم، دار السلام- القاهرة، الطبعة الأولى، ١٤٢٧هـ، ص ٩٣.

الغصن الثاني

سلطة إحالة الموظف العام للتحقيق للوزير المفوَّض

إنَّ السلطة التشريعية في عهد الرسول- صلى الله عليه وسلم –كانت له، دون أن يفوض أحدًا فيها بوحي من الله عزوجل، لكن الأمر على عكس ذلك بصدد السلطة التنفيذية، وهي تعني القيام بتسيير أمور المسلمين، وإدارة شئون مرافق الدولة الإسلامية، وأداء ما يكفل لتدبير شئون المسلمين، وقد كانت جميع المسائل التي تتعلق بالسلطة التنفيذية في قبضة الرسول صلى الله عليه وسلم، أو لولاته الذين يفوضهم الاختصاص بممارسة أمور السلطة التنفيذية: مثل الأعمال الحربية والعسكرية والأعمال النقدية والمالية، والقيام بتنفيذ الأحكام، وكذلك سلطات حارسي المدينة، والسجانين ومقيمي الحدود(١).

وبناءً على ذلك فإن عصر الرسول صلى الله عليه وسلم كان له خصوصيتة؛ لتتابع نزول الوحي في ذلك الوقت وعدم اكتمال الدين بعدُ، وبداية دعوة الناس إلى عبادة الله وحده، وانشغال الناس بالدعوة الإسلامية، مع حداثة وصغر الدولة الإسلامية في ذلك العصر، إلا أنه كانت توجد المبادئ العامة الأساسية لضمانة التحقيق العادل، حيث كان أحيانا يكلف النبي صلى الله عليه وسلم بعض أصحابه بالفصل بين الناس، كما ورد عن معقل بن يسار رضي الله عنه ، قال: أمرني رسول الله صلى الله عليه وسلم أن أقضي بين قومي، فقلت ما أحسن القضاء قال : افصل بينهم، قلت: ما أحسن الفصل، فقال: "اقضِ بينهم فإن الله تبارك وتعالى مع القاضي ما لم يحف عمدًا "(٢).

ويرى الباحث أن مفاد ما تقدم، هو سَبْق النظام الإسلامي إلى جواز الفصل بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية، كضمانة من ضمانات المحال للتحقيق، كذلك فيه دليل على مكانة القاضي العادل عند الله تعالى، وعدالة القاضي ضمانة من ضمانات المحال للتحقيق، وأيضًا، دليل على مشاركة النبي - صلى الله عليه وسلم- لأصحابه في تدبير شئون الدولة الإسلامية، وتفويضه لهم تصريف بعض أمور إدارة شئون الدولة،أمَّا بعد عصر الرسول -صلى الله عليه وسلم- ومع اتساع رقعة الدولة الإسلامية، فإنَّ الأمر تغير تغيرًا ملحوظًا

---

(١) د.محمد أحمد عبدالوهاب خفاجه ، الأساس التاريخي والفلسفي لمبدأ الفصل بين السلطات، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة الإسكندرية،١٩٩٧م، بدون دار نشر، ص٥٠٦.

(٢) محمد بن عبدالله أبو عبدالله الحاكم النيسابوري، المستدرك على الصحيحين، دار الكتب العلمية – بيروت، ،تحقيق : مصطفى عبد القادر عطا،وبه تعليقات الذهبي في التلخيص، الطبعة الأولى ، ١٤١١ – ١٩٩٠م، جـ ٣، صـ ٦٦٨.

دون أن يخرج عن الأُطُر الأساسية والمبادئ الرئيسية التي جاء بها الإسلام، ولقد كانت دائمًا سلطة إحالة العمال إلى جهات التحقيق والقضاء للإمام (الحاكم) أو مَن يفوضه، سواء للوزير أو الأمير ، وصلاحيات كل من الإمام والوزير وحدود سلطاته بينها العلامة الماوردي بقوله: " إذا تقرر ما تنعقد به وزارة التفويض فالنظر فيها - وإن كان على العموم- معتبر بشرطين، يقع الفرق بهما بين الإمامة والوزارة:

أحدهما: ما يختص بالوزير، وهو مطالعة الإمام لما أمضاه من تدبير، وأنفذه من ولاية وتقليد، لئلا يصير بالاستبداد كالإمام.

والثاني: مختص بالإمام، وهو أن يتصفح أفعال الوزير وتدبيره الأمور؛ ليقر منها ما وافق الصواب، ويستدرك ما خالفه؛ لأن تدبير الأمة إليه موكول، وعلى اجتهاده محمول.ويجوز لهذا الوزير أن يحكم بنفسه، وأن يقلد الحكام، كما يجوز ذلك للإمام؛ لأن شروط الحكم فيه معتبرة، ويجوز أن ينظر في المظالم ويستنيب فيها؛ لأن شروط المظالم فيه معتبرة، ويجوز أن يتولى الجهاد بنفسه، وأن يقلد من يتولاه؛ لأن شروط الحرب فيه معتبرة، ويجوز أن يباشر تنفيذ الأمور التي دبرها، وأن يستنيب في تنفيذها؛ لأن شروط الرأي والتدبير فيه معتبرة، وكل ما صح من الإمام صح من الوزير إلا ثلاثة أشياء:

١- ولاية العهد، فإن للإمام أن يعهد إلى من يرى، وليس ذلك للوزير.

٢- أنَّ للإمام أن يستعفي الأمة من الإمامة، وليس ذلك للوزير.

٣- أنَّ للإمام أن يعزل من قلده الوزير، وليس للوزير أن يعزل من قلده الإمام، وما سوى هذه الثلاثة فحكم التفويض إليه يقتضي جواز فعله وصحة نفوذه منه، فإن عارضه الإمام في رد ما أمضاه، فإن كان في حكم نفذ على وجه، أو في مال وضع في حقه لم يجز نقض ما نفذ باجتهاده من حكم، ولا استرجاع ما فرق برأيه من مال، فإن كان في تقليد وال أو تجهيز جيش وتدبير حرب، جاز للإمام معارضته بعزل المولى والعدول بالجيش إلى حيث يرى، وتدبير الحرب بما هو أولى؛ لأن للإمام أن يستدرك ذلك من أفعال نفسه، فكان أولى أن يستدركه من أفعال وزيره[١]."

ويرى الباحث أنه في ذلك ضمانة للموظف من انحراف السلطة الإدارية، وتعسفها في مواجهته.

---

(١) أبو الحسن علي بن محمد حبيب الماوردي - ولد سنة ٣٦٤هـ، وتوفي سنة ٤٥٠هـ، شافعي المذهب ، من رجال السياسة البارزين في الدولة العباسية- الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الحديث القاهرة، ص٤٥.

الغصن الثالث

ضوابط اتهام العمال في الفقه الإسلامي

من المبادئ الأساسية في الإسلام نبذ اتهام الناس بالباطل وأخذهم بالشبهات، قال تعالى : (يَـٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ إِن جَآءَكُمۡ فَاسِقُۢ بِنَبَإٖ فَتَبَيَّنُوٓاْ أَن تُصِيبُواْ قَوۡمَۢا بِجَهَٰلَةٖ فَتُصۡبِحُواْ عَلَىٰ مَا فَعَلۡتُمۡ نَٰدِمِينَ)[١] ، وقال الله تعالى: (يَـٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ ٱجۡتَنِبُواْ كَثِيرٗا مِّنَ ٱلظَّنِّ إِنَّ بَعۡضَ ٱلظَّنِّ إِثۡمٞ)[٢].

وقال النبي- صلى الله عليه وسلم –: " إياكم والظن فإن الظن أكذب الحديث ولا تحسسوا ولا تجسسوا "[٣]

فالآيات القرآنية الكريمة والحديث النبوي الشريف تدل دلالة واضحة على عدم رمي الناس بالتهم والشبهات دون حق، وتأمر بأن يحتاط الإنسان في كل ظن ولا يسارع فيه، بل الواجب عليه أن يتأمل ويتحقق فيه كما تؤكد الآيات إن في بعض الظن إثم يستحق صاحبه العقاب[٤].

ويُقرر الفقه الإسلامي، أن الأصل في الأفعال الإباحة، إلا ما ورد عليه نص بالتحريم أو التجريم ويفترض في الإنسان البراءة لأن الذمم خلقت بريئة غير مشغولة بحق حتى ينهض دليل على الإدانة، وقرينة البراءة تعفيه من إقامة الدليل على براءته وتلقي بعبء الإثبات على المدعي فالمتهم في نظر الجميع بريئ باعتبار أن البراءة متيقنة فيه واليقين لا يزول بالشك، ولكن بالرغم من ذلك فإن كان الظن يستند على قرائن وأدلة تؤيده وتقويه فإن هذا الظن محمود وغير منهيٍ عنه[٥].

ومفاد ما تقدم، أنه يجب أن يُحاط اتهام الموظف العام، بشئ من الحماية، أثناء التفتيش أو الإحالة إلى جهات التحقيق المختصة.

---

(١) سورة الحجرات: ٦.
(٢) سورة الحجرات: ١٢.
(٣) مسلم، صحيح مسلم، دار إحياء التراث العربي – بيروت،تحقيق /محمد فؤاد عبدالباقي، حديث رقم ٢٥٦٣، جـ ٤، صـ ١٩٨٥.
(٤) الحسين عثمان الشريف، محاكمة المتهم غيابيا في التشريع الجنائي الإسلامي، جمعية الثقافة من أجل التنمية- مركز دراسات التراث وتحقيق المخطوطات،المجلد السادس ، العدد الرابع عشر،٢٠١٥،ص١٨: نقلا عن: صفوة التفاسير، للشيخ/ محمد علي الصابوني ٣٣٥/٣.
(٥) المرجع السابق، ص١٩.

الفرع الثاني

سلطة إحالة الموظف العام للتحقيق في الأنظمة القانونية المعاصرة

يبدأ الاتهام إلى حيز الوجود بواسطة أي من الجهات الآتية :

- السلطة الرئاسية التي تدخل في اختصاصها مراقبة أعمال المرءوسين وكشف ما يرتكبون من مخالفات.
- هيئة الرقابة الإدارية التي تدخل في اختصاصها – طبقا لنص المادة الثانية من قانون رقم ٥٤لسنة ١٩٦٤ – الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من الموظفين أثناء مباشرة لواجبات وظائفهم.
- الجهاز المركزي للمحاسبات والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.
- جمهور المواطنين وما يرفعونه من شكاوى ضد العاملين، سواء قدمت هذه الشكاوى إلى جهة الرئاسة أو إلى النيابة الإدارية.
- وسائل الإعلام والصحافة على وجه الخصوص وما تنشره من شكاوى أو تحقيقات صحفية تكشف عما يقع من الإدارة من مخالفات(١).

ولقد أناطت الأنظمة القوانين المعاصرة -على اختلافها وتنوعها- سلطة إحالة الموظف العام إلى جهات التحقيق بضمانات كثيرة؛ وذلك حتى لا يكون الموظف العام عرضة للاضطهاد والتنكيل، وضمانةَ أكيدة لحيادية وعدالة التحقيق. لذا لابد أن تكون جهة الإحالة للتحقيق، هي الجهة المنوط بها قانونا تلك الإحالة، وإلا اعتبر باطلًا كلُّ ما يترتب عليها من تحقيقات وقرارات تأديبية. وحيث إنَّ الموظف العام ملتزم باحترام قواعد العمل ونظمه، ومسلكه في مخالفة تلك القواعد والنظم يمثل جريمة تستوجب المساءلة والمحاكمة، وذلك بعد إحالته إلى التحقيق، وسلطة الإحالة تنعقد للجهات التالية وفقا للنظام القانوني المصري :

أولًا : الرئيس الإداري .

ثانيًا: النيابة العامة .

---

(١) ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية ،ط ١٩٩٦، صـ٥٥١.

ثالثًا: النيابة الإدارية.

رابعًا: الجهاز المركزي للمحاسبات.

خامسًا: الرقابة الإدارية .

ونتناول تلك الجهات، بشئ من التفصيل للوقوف على ضمانات الموظف العام، أثناء إحالته للتحقيق.

أولًا: الرئيس الإداري:

١- صفات الرئيس الإداري: اشترط القانون ألا يقل مستواه الوظيفي عن مدير عام، حيث نصت المادة(١٥١) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢١٦لسنة ٢٠١٧ [(١)]بشأن اصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١لسنة ٢٠١٦ ، على أنه " يُحال الموظف إلى التحقيق فيما نسب إليه من مخالفات، وذلك بموافقة أحد رؤسائه الإداريين ممن لا يقل مستواه الوظيفي عن مدير عام"[(١)] أما السلطة المختصة فالمقصود بها، كما نصت المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١لسنة ٢٠١٦ " يقصد في تطبيق أحكام هذا القانون بالكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها:١- السلطة المختصة: الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة وبحسب الأحوال.

والرئيس الإداري يختلف باختلاف الهيئات والمصالح الحكومية، فالرئيس المختص بإحالة الموظف العام في الشركات والهيئات العامة هو رئيس مجلس الإدارة ، والرئيس المختص بإحالة أعضاء هيئة التدريس للتحقيق هو رئيس الجامعة، وفي المحليات الرؤساء الإداريون المختصون بأمر الإحالة هم مديرو العموم بالمديريات أو مدير الإدارة التابع لها بحسب الأحوال.

وسلطة إحالة المخالفات للتحقيق تكون منوطة بالرؤساء – لا يشترط أن تتخذ إجراءات الإحالة إلى التحقيق تنفيذاً لقوانين أو لوائح – لأن هذه الإجراءات هي النتيجة الطبيعية والأمر المحتم للعلاقة الوظيفية التي تربط الرئيس بالمرؤوس – أيضاً لأن اتخاذ هذه الإجراءات من قبل الرئيس أمر تقضيه طبيعة الأشياء إذ أن اختصاص كل رئيس اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لحسن سير المرفق الذي يرأسه[(٢)] .

---

(١) المادة(١٥١) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢١٦لسنة ٢٠١٧ ، الجريدة الرسمية- العدد ٢١(مكرر) في ٢٧ مايو سنة ٢٠١٧.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ١٣٠٧ لسنة ٣٢ق "إدارية عليا" جلسة ١٩٩١/١/١٩.

٢- الضوابط القانونية للإحالة الصادرة عن الرئيس الإداري:

يتولى الرئيس الإداري الموافقة بإحالة الموظف الذي يعمل تحت رئاسته إلى جهة التحقيق المختصة، مراعيا في ذلك تحديد اسم وصفة الموظف المحال للتحقيق في بيان أو مذكرة الإحالة، وقد تكون تلك الإحالة إلى جهة التحقيق بالإدارة للتصرف فيها، أو إحالتها إلى النيابة الإدارية بصفتها المنوط بها قانونا دون غيرها التحقيق في المخالفات المالية، وذلك وفقا للمادة (٦٠) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١لسنة ٢٠١٦[(١)]، والتحقيق مع الموظف بمعرفة الجهة الإدارية ليس إلزاميا أن يتم بمعرفة الشئون القانونية[(٢)].

والرئيس الإداري يقرر إحالة الموظف إلى جهة التحقيق الإداري بالجهة الإدارية- الشئون القانونية - وتلك الجهة هي التي تقرر إحالة التحقيق إلى هيئة النيابة الإدارية من عدمه، ولكن وفقا لطبيعة المخالفة، ووفقا لأحكام القانون. وإن الأحكام الواردة في شأن تأديب العاملين المدنيين بالدولة تهدف في جملتها إلى توفير ضمانة سلامة التحقيق وتيسير وسائل استكماله للجهة القائمة به للوصول إلى إظهار الحقيقة من جهة، ولتمكين العامل من التعرف على أدلة الاتهام وإبداء دفاعه فيما هو منسوب إليه – نصوص القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ لم تتضمن ما يوجب إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية أو إجرائه في شكل معين إذا تم بمعرفة جهة الإدارة بأجهزتها القانونية المختصة – لم يرتب المشرع البطلان على إغفال إجراء التحقيق على وجه معين – تطلب المشرع أن يتم التحقيق في حدود الأصول العامة بمراعاة الضمانات الأساسية التي تكفل سلامة التحقيق وحيدته والتوصل للحقيقة وحماية حق الدفاع للموظف تحقيقاً للعدالة – مؤدى ذلك : أنه لا جناح على الوزير وهو قمة السلطة التنفيذية في وزارته والجهات التابعة لها إذا أسند بما له من سلطة تقديرية أمر التحقيق في موضوع معين إلى لجنة يصدر بتشكيلها قرار منه مراعياً في تشكيلها أن تضمعناصر لها خبرتها وتخصصها في موضوع التحقيق تبعاً لظروف الموضوع وما تمليه مقتضيات الصالح العام وما يفرضه عليه حرصه لإظهار الحقائق بعيداً عن الاعتبارات التي توجد في جهة العمل التي يتبعها العامل مباشرة – أساس ذلك – أن القانون لا يعقد على نحو صريح من الاختصاص بالتحقيق لجهة معينة كما هو الحال بالنسبة لاختصاص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق في الأحوال المنصوص عليها

---

(١) المادة (٦٠) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١لسنة ٢٠١٦الجريدة الرسمية- العدد ٤٣مكرر(أ) في أول نوفمبر سنة ٢٠١٦.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٧٨٧لسنة ٣٨ ق، جلسة ١٩٩٧/٣/٢٥.

في المادة ٧٩ مكرراً من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والتي ترتب البطلان إذا تم الإجراء بالمخالفة لذلك [١]، وبعد صدور قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ووفقًا للمادة (٦٠)، فإنه لا زال إلزاميًا إحالة أوراق التحقيق إلى جهة النيابة الإدارية في ثلاث حالات :

١- إذا كان الموظف المحال للتحقيق يشغل وظيفة قيادية.
٢- إذا كانت طبيعة المخالفة تمس حقا من الحقوق المالية للجهة الإدارية أو العاملين فيها.
٣- إذا كان التحقيق الذي تجريه الجهة الإدارية له ارتباط بوقائع بدأت النيابة الإدارية بالتحقيق فيها.

ثانيًا: الإحالة الصادرة من النيابة العامة:

تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظف العام، يكون حال ارتكابه جرائم تقع في نطاق قانون العقوبات لكنها تتصل بوصفه كموظف عام ؛ كجريمة الرشوة، أو جريمة التزوير، أو جريمة التربح من المال العام ، أو الإختلاس حيث نص قانون العقوبات المصري رقم ٥٨لسنة ١٩٣٧[٢] على عقوبة الرشوة في النصوص من المادة ١٠٣إلى المادة ، ١١١. فعلى سبيل المثال: جاء نص المادة ١٠٣ كالتالي:-

"كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته يعد مرتشياً ويعاقب بالسجن المؤبد وبغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على ما أعطى أو وعد به".

المادة ١٠٣ مكرر : " يعتبر مرتشياً ويعاقب بنفس العقوبة المنصوص عليها في المادة السابقة كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لأداء عمل يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو للامتناع عنه"، وبالنسبة لموظفي الإدارة العليا : فقد عالج المشرع الحالات التي يرتكب فيها رئيس وأعضاء مجلس الإدارة إخلالا عمديا في تنفيذ الإلتزامات، أو غشًا أو إهمالًا جسيما يلحق ضررًا بأموال الشركة، وذلك بإضافة نصوص صريحة في قانون العقوبات تجرم هذه الأفعال، ولا يجوز تحريك الدعوى الجنائية في الحالات الأخيرة إلا بناءً على إذن من النائب العام بعد أخذ رأي الوزير المختص[٣].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧٦ لسنة ٢٧ق "إدارية عليا" جلسة ١٩٨٦/١/٢٥، مرجع سابق.
(٢) قانون العقوبات المصري،٥٨لسنة ١٩٣٧، الوقائع المصرية، العدد رقم ٧١ في ٥ أغسطس سنة ١٩٣٧.
(٣) د.خميس السيد إسماعيل، المحاكمات التأديبية أمام مجلس الدولة، دار محمود للنشر والتوزيع،٢٠٠٣، ص٣٦٧.

ثالثًا: الإحالة الصادرة من النيابة الإدارية:

ويُقصد بها إحالة الموظف العام إلى المحاكمة التأديبية، وذلك بمعرفة النيابة الإدارية، إذ هي المنوط بها قانونا دون غيرها تحريك الدعوى التأديبية ومتابعتها ضد الموظف العام، وقد نصت المادة (٣٤) من قانون مجلس الدولة المصري، على إجراءات تحريك الدعوى التأديبية وضوابط قرار الإحالة، حيث نصت على أنه " تقام الدعوى التأديبية من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة قلم كتاب المحكمة المختصة، ويجب أن يتضمن القرار المذكور بيانا بأسماء العاملين وفئاتهم والمخالفات المنسوبة إليهم والنصوص القانونية الواجبة التطبيق[١]، ونصت الفقرة الثانية من ذات المادة في القانون المشار إليه، على أنه(.... على أن يقوم قلم كتاب المحكمة بإعلان ذوي الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع الأوراق..)، وهذه النصوص تشكل ضمانا من ضمانات الموظف العام أثناء إحالته للتحقيق، حيث أنه يتطلب علاوة على ما سبق ، أنه لابد أن يكون قرار الإحالة صحيحا ومتفقا وصحيح القانون، وإلا حكمت المحكمة من تلقاء نفسها ببطلان قرار الإحالة، إذا شابه عيب من العيوب القانونية في القرارات الإدارية.

ومن تلك الضمانات المتعلقة بإحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية بمعرفة النيابة الإدارية ، أنه لا يجوز لها إحالته مرة أخرى عن ذات الموضوع إلى المحاكمة التأديبية إذا قضت المحكمة التأديبية ببطلان قرار الجزاء الصادر من النيابة الإدارية[٢].

---

(١) الجريدة الرسمية، جمهورية مصر العربية ، قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، بتاريخ ٥ / ١٠ / ١٩٧٢.

(٢) حكم المحكمة التأديبية بمحافظة الدقهلية في الدعوى رقم ٢٧لسنة ٤٧ قضائية، المقامة من النيابة الإدارية،فقد قضت المحكمة التأديبية - بمجلس الدولة بمحافظة الدقهلية - ببطلان قرار الإحالة في الدعوى التأديبية رقم ٢٧ لسنة ٤٧ قضائية المقامة من النيابة الإدارية ضد" أ.ع.ع" كميائي بالتأمين الصحي بميت غمر، والتي سبق وأن أصدرت النيابة الإدارية قرار لجنة التأديب رقم ٣٣٤ لسنة ٢٠١٧ بمجازاته عن ذات الوقائع. وترجع وقائع الدعوى إلى أن النيابة الإدارية قد أصدرت قرار لجنة التأديب رقم ٣٣٤ لسنة ٢٠١٧ ضد أ.ع.ع كيميائي بالتأمين الصحي بميت غمر لقيامه لرفضه التوقيع بالعلم على أمر اداري بتكليفه بأعمال شطب مخزن المستلزمات بالعيادة الشاملة بميت غمر، ورفضه استكمال العمل المكلف به بناء على هذا الامر الاداري ومن جانبه قام الكميائي بالطعن على قرار لجنة التأديب المشار إليه، بالطعن رقم ٣٧١ لسنة ٤٦ ق أمام المحكمة التأديبية لمحافظة الدقهلية والتي أصدرت حكمها بتاريخ ٢٠١٨/٧/٤ ببطلان قرار لجنة التأديب، فما لبثت أن قامت النيابة الادارية باحالته الى المحكمة التأديبيه لمحافظة الدقهلية بذات الاتهام لمعاقبته، فأصدرت المحكمة حكمها ببطلان قرار الاحالة.

رابعًا: الإحالة الصادرة عن الجهاز المركزي للمحاسبات.

يؤدي الجهاز المركزي للمحاسبات دورًا كبير الأهمية في إحالة الدعوى إلى المحاكمة التأديبية، فرئيس الجهاز يخطر بالقرارات الصادرة من الجهة الإدارية في شأن المخالفات المالية، وله خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ إخطاره بالقرار أن يطلب تقديم الموظف المدان إلى المحاكمة التأديبية، وعلى النيابة الإدارية في هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال الخمسة عشر يومًا التالية، وذلك طبقًا لصحيح المادة الثالثة عشر من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨، وقد تصدى القضاء الإداري لتفسير هذا النص، ونعرض أهم ما انتهى إليه الفقه والقضاء في هذا الشأن على النحو التالي:

(١)بالنسبة لجهة الإدارة فإن مدة الخمسة عشر يومًا يعتبر من المواعيد التنظيمية التي قصد بها " حس الجهة الإدارية على تقديم الموظف إلى المحاكمة التأديبية".

(٢)يتعين على رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات أن يبدي رأيه في تصرف جهة الإدارة في المخالفات المالية خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ وصول الأوراق إليه، وإلا سقط حقه في الاعتراض وأصبح قرار الجهة الرئاسية بالتصرف في التحقيق سواء أكان ذلك بالحفظ أو بالعقاب حصينًا. فالمدة بالنسبة إليه تعتبر مدة سقوط، ويترتب على ذلك عدم قبول الدعوى التأديبية واكتساب الجزاء الموقع على الموظف حصانة تلقائية[١].

= وأسست المحكمة قضائها على أن النيابة الادارية بعد أن قامت بالتحقيق مع المحال في المخالفات المنسوبة اليه قررت الاكتفاء بمجازاته اداريا حيث ارتأت أن المخالفات المنسوبة اليه ليست من الجسامة التي تستأهل احالته الى المحاكمة التأديبية ، وأوضحت التأديبية أن النيابة قد استنفذت سلطتها في اختيار أحد الطريقين المقررين لها وفقا للقانون وهو طريق (الجزاء الاداري)، ولم يعد لها الحق أن تعود وتحيله مرة أخرى للمحكمة التأديبية المختصة سيما وأن الحكم الصادر ببطلان قرار لجنة التأديب قد طال فقط القرار الصادر بمجازاته أما ما سبق ذلك القرار من إجراءات التحقيق واختيار طريق المجازاة إداريا فلم يتعرض لها حكم البطلان من قريب أو بعيد وهي متفقة وصحيح حكم القانون، ثم أصدرت حكمها الى بطلان قرار إحالة المحال الى المحاكمة التأديبية.

(١) د. خميس السيد إسماعيل، المحاكمات التأديبية أمام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص٣٦٨-٣٦٩.

ويلاحظ أن مدة الخمسة عشر يومًا لا تسري باعتبارها مدة سقوط إلا إذا توافرت شروط معينة نعرض أهمها فيما يلي:

يجب أن يبلغ رئيس الجهاز بالقرار النهائي في خصوص المخالفة المالية، ويشترط في قرار الجزاء الذي يتعين عرضه أن يكون قرارًا مستقرًا، ويكون ذلك كذلك متى أصبح القرار نهائيًا بعد أن تستعمل سلطة التعقيب على القرار – إن وجدت – حقها في التعديل أو الإلغاء، أو بعد فوات المدة المقررة لاستعمال هذا الحق.

ويتضح مما سبق أن أهم ضوابط قرار الإحالة إلى جهة التحقيق المختصة:

أولًا: يتعين ألا يحيل الموظف إلى المحكمة التأديبية – حتى يطمئن المحال إلى حيدة المحيل وموضوعية الإحالة – حتى لا يكون هناك مجال لتأثير المحيل بهذه الخصومة عند قيامه باتخاذ قرار الإحالة – هذه القاعدة مستقرة في الضمير وتوصيلها إلينا ليست في حاجة إلى نص خاص يقررها(١).

ثانيًا: العبرة بالحصول على موافقة السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق قبل إجرائه – طالما أن السلطة المختصة أصدرت قرارها – وتم التحقيق بعد استيفاء الإجراء المطلوب قانوناً – فإن الإحالة إلى المحاكمة تكون قد تمت صحيحة – ولو تغيرت صفة العضو بعد ذلك لأن هذه الصفحة الجديدة لا تنسحب على الإجراءات التي تمت سليمة وقت صدورها – ولا تنال من سلطة النيابة الإدارية في التصرف في التحقيق إلى المحاكمة التأديبية (٢).

ثالثًا: يجب عدم إحالة الموظف إلى التحقيق إلا إذا كان الاتهام جدياً يقوم على احتمالات قوية ترجع ارتكابه للجريمة التأديبية المنسوبة إليه، وذلك حفاظًا على سمعته ومكانته(٣).

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٣٤٢٩ لسنة ٣٦ق، جلسة ١٩٩١/٦/١، موسوعة العدالة في أحكام المحكمة الإدارية العليا، الجزء الثالث، أشرف أحمد عبدالوهاب، مرجع سابق، ص١٢.
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٢٨٧ لسنة ٣٧ق "إدارية عليا" جلسة ١٩٩٣/٦/٢٢.
(٣) ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية ، ط ١٩٩٦، صـ٥٥١.

الفرع الثالث

المقارنة بين سلطة إحالة الموظف العام للتحقيق في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة

ويرى الباحث أن مفاد ما تقدم أنه يفترق الفقه الإسلامي عن الأنظمة المعاصرة في أمر الإحالة من عدة وجوه:

الأول : لم يكن مبدأ الفصل بين السلطات موجودا في عصر النبوة، إذ لم تكن هناك حاجة إليه، إذ كان رسول الله – صلى الله عليه وسلم – هو الذي يحكم بين الناس، ويعلمهم ويرشدهم، ولكن ظهر فيما بعد استقلال القضاء عن جهة الحكم والرئاسة.

الثاني : حين نتأمل في إجراءات الإحالة في الفقه الإسلامي، نجد أنه لابد أن تكون مضبوطة انضباطا تاما بنصوص القرآن والسنة، ومتفقة مع مقاصد الشريعة الإسلامية، ومنبعها أدلة الشرع الاجتهادية سواء القياس أو الاستحسان أو المصلحة المرسلة أو العرف ، إلى غير ذلك.

أما في الأنظمة القانونية المعاصرة فإنه يجب أن يكون القرار متفقا وصحيح القوانين واللوائح والتعليمات الصادرة عن المختصين.

الثالث: نظرًا لحداثة الإسلام وقلة اتساع رقعته في بادئ الأمر، لم تدع الحاجة إلى استحداث جهات عديدة رقابية لتحيل العامل إلى جهة تحقيق.

الرابع: اتسم صحابة النبي – صلى الله عليه وسلم – بالأخلاق الرفيعة، والشيم الكريمة، فكانوا إذا أمرهم رسول الله بالأمر تسارعوا وتسابقوا إلى تنفيذه ، كما تسابقوا من قبل ذلك إلى الإيمان بالله عز وجل، من هنا لم تكن في عصر النبوة جهات رقابية وقضائية متخصصة للتحقيق مع الموظف العام.

لكن النظام الإسلامي سبق جميع الأنظمة المعاصرة إلى تقرير مبادئ العدل والقسط ، وعدم الجور و الاضطهاد والانحراف عن سلوك العدالة في معاملة العامل، وإنصافه في الحقوق، والعدل في المحاكمة، وما ذلك إلا لأنه شرع الذي خلق ، ألا يعلم من خلق، إنه شرع العليم الخبير.

الخاتمة: وفيها أهم النتائج والتوصيات

أولا: أهم النتائج :

١- يوجد نظام للموظف العام وضماناته أثناء التحقيق، له أسس وقواعد ثابتة، ذكرها الفقهاء المسلمون، وسطروها في كتب الفقه والقضاء والسياسة الشرعية، وكما أنه متميز بأسبقيته على الأنظمة المعاصرة، فإنه أيضًا متميز بالأصالة وسهولة التطبيق، والصلاحية للزمان والمكان.

٢- مسئولية الموظف العام عن أخطائه وإخلاله بواجبات وظيفته، سواء مسئولية جنائية أو تأديبية أو مدنية، وأن المسئولية التأديبية مستقلة عن المسئولية الجنائية في القوانين المعاصرة، بمعنى قد تصدر البراءة في الشق الجنائي، ورغم ذلك يتم إدانته تأديبيًا.

٣- شرعية التحقيق، وأن الفقه الإسلامي شامل وكامل، وقواعده تتصدى لمعالجة كل فساد وخلل في المجتمع.

٤- قصور ضمانات الموظف العام أمام جهة التحقيق بالجهة الإدارية بالأنظمة القانونية المعاصرة، وإن كان الأمر أشد قصورًا في النظام المصري في هذا الجانب عن غيرها من الدول العربية، والتي تسند أمر التحقيق في الجهات الإدارية للجنة تحقيقية، وليس محققًا فردًا، فضلا عن أنه تابع لسلطة الاتهام أو الإحالة.

٥- يضع الفقه الإسلامي عملية التقاضي في سياج من العدالة، بما يتحقق به التوازن بين مصلحة جهة العمل، وحق الموظف بلا إفراط ولا تفريط، وبلا ظلم أو إفساد.

٦- الاعتناء بأمر الوظيفة العمومية، والمساواة وتكافؤ الفرص في شغلها، بلا محسوبية، أو رشاوى، أمرٌ يُعلي من قيمة الوظيفة العمومية، ويفعّل من دور الموظف في رفعة وارتقاء وازدهار الوطن، حيث ينمي اقتصاده، ويشجع على المنافسة في جلب المصالح، ودفع المضار عن المجتمع.

ثانيا: التوصيات:

١- فصل سلطة إحالة الموظف العام إلى التحقيق عن سلطة التأديب، حيث يؤدي اجتماع السلطتين في فرد واحد إلى الإضرار بالموظف العام، بتعديل التشريعات المتضمنة ذلك.

٢- تشكيل لجان للتحقيق بضوابط معينة، وليس جعل التحقيق واقتراح الجزاء بمعرفة عضو قانوني واحد فقط في الجهات الإدارية.

٣- العمل على استقلال اللجان المنوط بها التحقيق – المقترحة في البند ثانيا- وعدم تبعيتها إداريًا أو فنيًا لجهة الإدارة ، لما فيه من انتفاء الحيدة وعدم الطمأنينة للقرار التأديبي.

٤- الإلتزام بأحكام الشريعة الإسلامية، بإصدار القوانين التي تتوافق معها.

٥- إطلاع الموظفين العمومين قبل تقلدهم لوظائفهم على كافة حقوقهم وواجباتهم، والمحظورات التي يستوجب اقترافها المساءلة والمحاسبة.

٦- الاعتناء بالموظف العام، من حيث الجونب المالية، والتي تتمثل في المكافآت والحوافز والمرتبات، وكذلك الاعتناء به علميًا، من خلال وضع منح دراسية لمن هم أكثر التزامًا وانضباطًا في وظائفهم.

٧- تفعيل دور الولايات الدينية، وإنشاء هيئة للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، تضم نخبة من المؤهلين في الجوانب العلمية، والتربوية، والإدارية.

"ربنا لَا تُؤَاخِذْنَآ إِن نَّسِينَآ أَوْ أَخْطَأْنَا"

قائمة المراجع

- **القرآن الكريم.**

- **السنة النبوية الشريفة:**

١- الإمام مسلم بن الحجاج النيسابوري(المتوفى: ٢٦١هـ) ، صحيح مسلم، تحقيق : محمد فؤاد عبد الباقي، الناشر: دار إحياء التراث العربي – بيروت، بدون سنة نشر.
٢- سنن الترمذي، محمد بن عيسى بن سَوْرة بن موسى بن الضحاك، الترمذي، أبو عيسى (المتوفى: ٢٧٩هـ)،تحقيق وتعليق: أحمد محمد شاكر وآخرين، الناشر: شركة مكتبة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي – مصر، الطبعة: الثانية، ١٣٩٥ هـ - ١٩٧٥ م.
٣- سنن ابن ماجه، ابن ماجة أبو عبد الله محمد بن يزيد القزويني، وماجة اسم أبيه يزيد (المتوفى: ٢٧٣هـ)، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء الكتب العربية - فيصل عيسى البابي الحلبي.
٤- أبو عبد الله أحمد بن محمد بن حنبل بن هلال بن أسد الشيباني (المتوفى: ٢٤١هـ)، مسند الإمام أحمد بن حنبل، المحقق: أحمد محمد شاكر، دار الحديث – القاهرة، الطبعة الأولى، ١٤١٦ هـ - ١٩٩٥م.
٥- محمد بن عبدالله أبو عبدالله الحاكم النيسابوري(٤٠٥هـ)، المستدرك على الصحيحين، دار الكتب العلمية – بيروت، الطبعة الأولى ، ١٤١١ – ١٩٩٠،تحقيق : مصطفى عبد القادر عطا،وبه تعليقات الذهبي في التلخيص.
٦- محمد بن حبان بن أحمد بن حبان بن معاذ بن مَعْبدَ، التميمي، أبو حاتم، الدارمي، البُستي (المتوفى: ٣٥٤هـ)، الإحسان في تقريب صحيح ابن حبان، ترتيب: الأمير علاء الدين علي بن بلبان الفارسي (المتوفى: ٧٣٩ هـ)، حققه وخرج أحاديثه وعلق عليه: شعيب الأرنؤوط، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط١، ١٤٠٨ هـ - ١٩٨٨م.

- **المعاجم والتراجم:**

١- ابن فارس، معجم مقاييس اللغة، بتحقيق وضبط: عبد السلام محمد هارون. دار الجيل بيروت لبنان.
٢- الراغب الأصبهاني، المفردات في غريب القرآن، دارأصح المطابع بكراتشي.
٣- عبد الرحمن بن أبي بكر، جلال الدين السيوطي (المتوفى: ٩١١هـ)، بغية الوعاة في طبقات اللغويين والنحاة، تحقيق: محمد أبو الفضل إبراهيم، المكتبة العصرية - لبنان / صيدا.
٤- ابن منظور، لسان العرب، بتحقيق: عامر احمد، دار الكتب العلمية، بيروت،ط١، ٢٠٠٣م/١٤٢٤هـ.
٥- محمد بن جرير بن يزيد بن كثير بن غالب الآملي، أبو جعفر الطبري (المتوفى: ٣١٠هـ)، تاريخ الرسل والملوك، دار التراث – بيروت، الطبعة الثانية - ١٣٨٧ هـ.

- **مراجع الفقه الإسلامي**

١- أبو بكر بن مسعود بن أحمد الكاساني الحنفي(المتوفى:٥٨٧هـ) ،بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار الكتب العلمية، الطبعة: الثانية، ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م.
٢- أبو الوليد محمد بن أحمد بن محمد بن أحمد بن رشد القرطبي الشهير بابن رشد الحفيد (المتوفى: ٥٩٥هـ)، بداية المجتهد، دار الحديث – القاهرة، بدون طبعة، ١٤٢٥هـ - ٢٠٠٤ م.
٣- محمد بن أحمد بن أبي سهل شمس الأئمة السرخسي (المتوفى: ٤٨٣هـ)، المبسوط، دار المعرفة – بيروت، بدون طبعة، ١٤١٤هـ - ١٩٩٣م.

٤- أبو زكريا محيي الدين يحيى بن شرف النووي (المتوفى: ٦٧٦هـ)، المجموع شرح المهذب ((مع تكملة السبكي والمطيعي))، دار الفكر.
٥- أبو محمد عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة (٥٤١ - ٦٢٠ هـ)، المغني لابن قدامة، على مختصر: أبي القاسم عمر بن حسين بن عبد الله بن أحمد الخرقي (المتوفى ٣٣٤ هـ)، تحقيق: طه الزيني - ومحمود عبد الوهاب فايد - وعبد القادر عطا - ومحمود غانم غيث، مكتبة القاهرة، الطبعة: الأولى، (١٣٨٨ هـ = ١٩٦٨ م) - (١٣٨٩ هـ = ١٩٦٩ م).
٦- أحمد بن محمد بن أحمد بن جعفر بن حمدان أبو الحسين القدوري الحنفي (المتوفى: ٤٢٨ هـ)، التجريد للقدوري، تحقيق: مركز الدراسات الفقهية والاقتصادية، د. محمد أحمد سراج ، د. علي جمعة محمد، دار السلام، القاهرة، ط ٢، ١٤٢٧ هـ - ٢٠٠٦م.
٧- أبو محمد علي بن أحمد بن سعيد بن حزم الأندلسي القرطبي الظاهري (المتوفى: ٤٥٦هـ)، المحلى بالآثار، دار الفكر – بيروت، بدون طبعة وبدون تاريخ.
٨- أحمد بن محمد بن علي بن حجر الهيتمي، تحفة المحتاج في شرح المنهاج، المكتبة التجارية الكبرى بمصر ، بدون طبعة، ١٣٥٧ هـ - ١٩٨٣م.
٩- د. مُصطفى الخِنْ، الدكتور مُصطفى البُغا، علي الشّرْبجي، الفقه المنهجي على مذهب الإمام الشافعي، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ط٤، ١٤١٣ هـ - ١٩٩٢م.

- **السياسة الشرعية:**

١- أبو الحسن علي بن محمد حبيب الماوردي الشافعي - توفي سنة ٤٥٠هـ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الحديث القاهرة.
٢- وهبة الزحيلي، نظرية الضمان أو أحكام المسئولية المدنية والجنائية في الفقه الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر، دمشق، ط٩، ٢٠١٢/١٤٣٣.
٣- أبوعبدالله محمد بن أبي محمد السقطي المالقي الأندلس(فقيه أندلسي من فقهاء القرن السادس الهجري) ، آداب الحسبة، مطبعة ليفي إرنست لورو، باريس، ١٩٣١.

- **مراجع القانون:**

١- عبدالرازق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجزء الأول: مصادر الالتزام، بدون سنة وتاريخ نشر.
٢- سليمان الطماوي، قضاء التأديب دراسة مقارنة – القسم الأول- ، دار الفكر العربي ، القاهرة، ١٩٨٧.
٣- ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية ،ط ١٩٩٦.
٤- صلاح الدين فوزي، القانون الدستوري النظرية العامة – التطور الدستوري المصري-الدستور المصري لسنة ٢٠١٤، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٤.
٥- خميس السيد إسماعيل، المحاكمات التأديبية أمام مجلس الدولة، دار محمود للنشر والتوزيع،٢٠٠٣.

- **القوانين والدساتير**

١- دستور جمهورية مصر العربية الحالي، الصادر سنة ٢٠١٤.

٢- كتاب دورى برقم (١) لسنة ٢٠١٦ الصادر عن الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة، بتاريخ: ٢٠١٦/٥/٨،

٣- قانون رقـم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، بتاريخ ٥ / ١٠ / ١٩٧٢الجريدة الرسمية، جمهورية مصر العربية.

- **المقالات والدوريات**

١- زاهر عثمان زينب، جامعة دمشق، مقال بمجلة جامعة البعث، المجلد ٣٨، العدد ٦-٢٠١٦ ،ص١٣٩.
٢- رمضان محمد بطيخ، طبيعة العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية،ندوة بعنوان: دور القضاء الإداري في دعم وتعزيز الخدمة المدنية، ٨-١٢ يوليو ٢٠٠٧،الناشر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة، ٢٠٠٧.
٣- مجلة جامعة النجاح للأبحاث(العلوم الإنسانية)، المجلد ٣١(٤)،٢٠١٧.
٤- حسنين عبيد، شكوى المجني عليه، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الثالث، سنة ١٩٧٤م.
٥- محمد زكي محمد- مدير عام بالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة- بتصرف، مقال ،العدد ١١٧، بتاريخ أكتوبر ٢٠٠٧م.
٦- الحسين عثمان الشريف، محاكمة المتهم غيابيا في التشريع الجنائي الإسلامي، جمعية الثقافة من أجل التنمية- مركز دراسات التراث وتحقيق المخطوطات،المجلد السادس ، العدد الرابع عشر،٢٠١٥.

- **مراجع عامة**

١- عبدالقادر عودة، التشريع الجنائي مقارنا بالقانون الوضعي، ط: دار العروبة.
٢- د.عبد الله دراز، دستور الأخلاق، تعريف وتحقيق وتعليق الدكتور عبد الصبور الشاهين ط: الرابعة، ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م، مؤسسة الرسالة بيروت.
٣- حامد الفهداوي، موانع المسؤولية الجنائية في الشريعة والقانون، دار الجنان للنشر والتوزيع, ٢٠١٤.
٤- موسوعة نضرة النعيم في مكارم أخلاق الرسول صلى الله عليه وسلم بإشراف د. صالح بن عبد الله الحميد ٢٤٠٠/٨ دار الوسيلة للنشر والتوزيع. الطبعة الأولى ١٤١٨هـ.
٥- عبدالرحمن إبراهيم الضحيان، الإدارة والحكم في الإسلام الفكر والتطبيق، شركة دار العلم للطباعة والنشر، المملكة العربية السعودية، الطبعة الثالثة، ١٤١١هـ-١٩٩١م.
٦- أحمد عجاج كرمي، الإدارة في عصر الرسول صلى الله عليه وآله وسلم، دار السلام- القاهرة، الطبعة الأولى، ١٤٢٧هـ
٧- فوزي كمال أدهم، الإدارة الإسلامية دراسة مقارنة بين النظم الإسلامية والوضعية الحديثة، دار النفائس، الطبعة الأولى ، ١٤٢١هـ- ٢٠٠١م.
٨- محمد الصلابي، الدولة الأموية عوامل الازدهار وتداعيات الانهيار، المكتبة التوقيفية،الجزء الأول.

- **الرسائل العلمية:**

١- شعبان عبدالحكيم عبدالعليم سلامة، أثر وقف العقوبة الجنائية على الموظف العام دراسة تحليلية في ضوء قضاء مجلس الدولة المصري، رسالة دكتوراه، جامعة الأزهر، ١٤٣٨/٢٠١٧.
٢- محمد أحمد عبدالوهاب خفاجه ، الأساس التاريخي والفلسفي لمبدأ الفصل بين السلطات، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة الإسكندرية،١٩٩٧م.

- **الأحكام القضائية:**

١- حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١٢٩٠ لسنة ٣٤قضائية، جلسة ١٩٨٨/٦/١٧، مبادئ المحكمة الإدارية العليا الجزء الأول بشأن التحقيق مع العاملين وأحكامه.
٢- حكم المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١٤٩١ لسنة ٧ قضائية، جلسة ١٩٦٢/١٢/٢٨ مبادئ المحكمة الإدارية العليا الجزء الأول بشأن التحقيق مع العاملين وأحكامه.
٣- حكم محكمة النقض المصرية: نقض مدني، في ٢٢يونيه سنة ١٩٣٦.

٤- حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٢٨٧ لسنة ٣٧ق "إدارية عليا" جلسة ١٩٩٣/٦/٢٢.

٥- حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٣٤٢٩ لسنة ٣٦ق، جلسة ١٩٩١/٦/١، موسوعة العدالة في أحكام المحكمة الإدارية العليا، الجزء الثالث، أشرف أحمد عبدالوهاب.

٦- حكم محكمة النقض المصرية: نقض مدني في الطعن رقم ٨٨٣ لسنة ٥٠ قضائية – جلسة ١٩٨١/٢/١٧، المدونة الذهبية.

٧- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٤٨٤ لسنة ٤٤ قضائية "إدارية عليا" – بجلسة ٢٠٠٠/١١/١٩ مجموعة المكتب الفني – السنة ٤٦ – الجزء الأول – صـ ١٤٧ – القاعدة رقم ١٨.

٨- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢١٧٣ لسنة ٣٠ قضائية – جلسة ١٩٨٨/٢/٢٧ مجموعة المكتب الفني – السنة ٣٣ – صـ ٩٤٩ – فقرة ٢.

٩- حكم المحكمة التأديبية بمحافظة الدقهلية في الدعوى رقم ٢٧لسنة ٤٧ قضائية.

- **المواقع الإلكترونية:**

١- هيئة الرقابة الإدارية المصرية : http://www.aca.gov.eg تاريخ الزيارة ٢٠١٩/١٢/٢٩

٢- جمهورية مصر العربية- رئاسة مجلس الوزراء- الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة : على الموقع الإلكتروني: http://www.caoa.gov.eg تاريخ الزيارة: ٢٠٢٠/١/٥.

الفهارس

مقدمة..... ٢

المبحث الأول: تحديد مسؤلية الموظف العام وعوارضها في الفقه الإسلامي

والأنظمة القانونية المعاصرة..... ٣

المطلب الأول :تحديد مسؤلية الموظف العام وعوارضها في الفقه الإسلامي..... ٤

المطلب الثاني: تحديد مسؤلية الموظف العام وعوارضها في الأنظمة القانونية المعاصرة ١١

المبحث الثاني: إجراءات إحالة الموظف العام للتحقيق في الفقه الإسلامي

والأنظمة القانونية المعاصرة ١٩

المطلب الأول: مسببات الإحالة إلى جهات التحقيق في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة...٢٠

المطلب الثاني:سلطة إحالة الموظف العام للتحقيق في الفقه الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة... ٣٢

الخاتمة: وفيها أهم النتائج والتوصيات..... ٤٥

قائمة المراجع..... ٤٦