

التوازن الجنائي فى أعمال الإدارة العمومية

د. رجائى أحمد شوقى شفيق حافظ

دكتوراه فى القانون الجنائى- محاضر بقسم القانون الجنائى

كلية الحقوق جامعة مدينة السادات

عضو الجمعية المصرية للإقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع

التوازن الجنائي في أعمال الإدارة العمومية

د. رجائي أحمد شوقي شفيق حافظ

المخلص:

يسعى هذا البحث إلى كشف فرضية استخدام القانون الجنائي، من أجل حماية الأعمال الإدارية للدولة في مؤسساتها العامة وسلوكيات العاملين فيها التي تؤدي إلى جرائم، مبدأ التوازن الذي يربط بين الحفاظ على المصلحة العامة وحسن سير وانتظام المرافق العامة، هو الذي يجعل تدخل القانون الجنائي صالحاً لتحقيق الأغراض المراد تحقيقها منها، مثل الردع العام والخاص وأرضاء العدالة وتهذبة شعورها الكامن في النفس البشرية لكل أفراد المجتمع، النصوص الجنائية لا تنفصل عن النصوص الموضوعية في القوانين الأخرى، فوسيلة حماية النصوص الموضوعية موضوع التطبيق هي النصوص الجنائية، ولا محل للحديث عن هذا النشاط القانوني وهذه السرعة والإنجاز في الأعمال، إذا كان هناك انتهاك للحقوق والواجبات ولعل الضمانات الخاصة التي قررها المشرع في القواعد الإدارية وحمايتها بواسطة القانون الجنائي، تنطلق من هذا الارتباط أو هذه الموازنة.

Summary:

This research seeks to reveal the hypothesis of using criminal law, in order to protect the administrative work of the state in its public institutions and the behaviors of its employees that lead to crimes, the principle of balance that links between preserving the public interest and the good functioning and regularity of public facilities, is what makes the intervention of criminal law valid to achieve the intended purposes, such as general and specific deterrence and satisfying justice and calming its feelings latent in the human soul for all members of society, criminal texts are not separate from the substantive texts in other laws, as the means of protecting the substantive texts subject to application are criminal texts, and there is no place to talk about this legal activity and this speed and achievement in work, if there is a violation of rights and duties, and perhaps the special guarantees decided by the legislator in the administrative rules and their protection by criminal law, stem from this connection or this balance.

مقدمة

تمهيد:

إن وظيفة الدولة الحديثة والمعاصرة ودورها في حياة المجتمع يختلفان عن وظيفتها ودورها في الماضي فالدولة الحديثة لم تعد وظيفتها ودورها مقصوراً على حفظ النظام العام فقط بل تعدت إلى المساهمة في النشاط الإقتصادي ومشاركة الأفراد في ممارسة هذا النشاط بأوجه عديدة ومختلفة، وتعد القواعد الوظيفية أداة هامة لحسن سير إدارة الأعمال الوظيفية وتيسير أعمالها العامة وتعاملاتها مع المواطنين، وتقوم السلطة الإدارية بتنفيذ السياسة العامة للدولة وتشغيل مرافقها العامة، من خلال عدد كبير من العاملين لديها، اصطلاح على تسميتهم بالموظفين العموميين، وهؤلاء الموظفين العموميين - وفي أغلب دول العالم - لهم نظام خاص بهم يتناول سائر أوضاعهم، من حيث تحديد الكيفية التي يشغلون بها وظائفهم وبيان حقوقهم وواجباتهم والنظام التأديبي الخاص بهم، ومسببات انتهاء علاقتهم بالوظائف التي يتقلدونها وغير ذلك من الأمور المتعلقة بشؤون وظائفهم، ويمكن تقسيم السلطة الإدارية بالنظر الى أعمال الإدارة على إنها سلطة الخبراء، والسلطة المركزة على الوعد بالطاعة، والسلطة المبررة على أنها تسهل التعاون متبادل المنفعة، والسلطة التي توجه المنظمة غير الحكومية، كما إنها تصف الواقعة التي تنظمها بالتفصيل، وبالتالي فهي تمنح المخاطبين بها ثقة في السلوك والتصرف، وتوضح أمامهم الفصيل الحاسم بين الفعل المباح والفعل المجرم وحدود السلطة العقابية^(١).

وهذا ظهور لتوازن القانون الجنائي الموضوعي إزاء القواعد القانونية التنظيمية الخاصة، يضاف إلى ذلك أن العلم بالقانون الجنائي مفترض ولا يجوز الإعتذار بجهله، لأن هذا العلم مفترض لا يقبل الشك، فهي مكتوبة ومعلنة وفي متناول الكافة بغية الحفاظ على السير العام للمرافق العمومية، وحماية المال العام من سوء استغلال الموظف وسوء تدبيره، أو حتى استغلال سلطاتهم المخولة لهم قانوناً ضد

(١) عصام عفيفي حسيني، القاعدة الجنائية على بياض (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقهاء الجنائي الإسلامي)، دار المجد للطباعة، ٢٠٠٣، ص ٢٧.

المواطنين، باعتباره أداة الدولة التنفيذية لتطبيق سياستها ونهوضها بالمجالات الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية وغيرها من المجالات التي تشملها الحياة، لهذا كان المشرع ملزماً بوضع مجموعة من النصوص الجزية لمحاربة الفساد في الوظيفة العمومية، على الرغم من خضوعها سواء من حيث النشاط الذي تقوم به أو من حيث علاقتها بمستخدميها إلى أحكام القانون الخاص لكل هيئة اقتصادية، أو القانون العام إلى عامة الموظفين أو المستخدمين في مختلف أجهزة الدولة، وفي المؤسسات العمومية وفي الشركات التي تقدم رأسمالها أو جزءاً منه الدولة، وكذلك في الجماعات المحلية سواء كانت بلدية أو قروية، تعاني أغلب المصالح الحكومية وباعتراف صريح من أجهزتها الرقابية من إنتشار ظاهرة الفساد في الأعمال الإدارية للدولة، وأحياناً حتى على مستوى الإدارة العليا مما يجعلنا في عالمنا العربي نحتل مراتب جد متأخرة في سلم الشفافية والنزاهة^(٢).

الشخص الذي يشغل وظيفة عامة بإحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة، كل خروج منه على أحد واجباته الوظيفية يستوي أن يترتب على هذه المخالفة ضرر بالدولة أو الأشخاص العاملين معه أو المتعاملين مع المؤسسات العامة، يترتب عليها إخلال أو جريمة للواجبات الوظيفية، إخلال الموظف العام بأحكام القانون أو بمقتضيات واجبات وظيفته سواء كان ذلك بالفعل أو الامتناع أو أي تصرف لا يتفق مع حسن سير المرفق العام، التي يعتبر مخالفة إحداها أمراً مجيزاً للعقاب التأديبي أو الجنائي، ويرمي هذا القانون إلى تحقيق غرضين رئيسيين هما: حفظ كيان المجتمع بإقرار النظام فيه وكفالة المصلحة العامة، وكذلك حماية حقوق وحيات الأفراد ومصالحهم الخاصة، فهو يهدف من خلال القواعد الجنائية إلى تحقيق حماية متوازنة بين المصالح الاجتماعية على نحو يضمن ممارسة الأفراد لحقوقهم وحياتهم بصورة آمنة، عن طريق التجريم والعقاب^(٣).

(٢) عبد الرحمن علام، أثر الجهل أو الغلط في القانون على المسؤولية الجنائية (دراسة مقارنة)، دار

النهضة العربية، ١٩٨٤، ص ٦٦.

(٣) عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري الكويتي، دار النهضة العربية، ص ١١٣.

أن التوازن الجنائي هو وسيلة لإفصاح المشرع عن ارادته في تحديد ما يُعد جريمة من سلوك الانسان وتعيين الاثار القانونية المترتبة عليها، وإن المصلحة محل الحماية القانونية هي المعيار الأساس لتحديد النموذج القانوني للجرائم التي تنتمي إلى نظام قانوني واحد ومن ثم تحديد السلوك الذي يشكل إهداراً للقيم التي أسبغ القانون عليها حمايته، وهي الأساس الذي يتخذه المشرع في انضواء الجرائم في بناء قانوني معين مستهدفاً من ذلك إسباغ الحماية على مصلحة واحدة من جوانبها المختلفة، فالحكمة من وضع نظام جنائي جاء من أجل محاولة إصلاح وتقويم السلوك الإداري للموظف، من خلال الأربعة الكبار في المرافق العامة، المراجعين، وحكومة أسيرة ولدت من أيديولوجية سياسية لا يمكن أن تتخلى عنها من خلال الأعمال غير المشروعة المعاصرة التي يسهلها الموظفون التعمد، يمكن توازن أعمالها وحمايتها من خلال التجريم والعقوبات الجنائية، ومن جانب آخر المحافظة على كيان الدولة الوظيفية وحفظ هيبتها وضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، يحدد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الأفراد العاديين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة، ذلك لتحقيق الأهداف المرجوة من علاقة العمل وتقسيماته في الدولة أي الحفاظ على حسن سير المرفق العام، حيث تتناسب وتتوازن أكثر مع عادات وقيم ومصالح المجتمع من خلال تقسيمات الأعمال الإدارية داخل المؤسسات في الدولة⁽⁴⁾.

في ضوء تطور الأوضاع الاقتصادية والسياسية اتجهت السياسة الجنائية الحديثة الإعتماد على فكرة التوازن في القاعدة الجنائية الأكثر حرصاً في مجال القانون الجنائي لكونها تشكل الضمانة الأكثر فعالية في مجال الحقوق والحريات الفردية وفي تحديداً لحماية المصالح الاجتماعية، وتعد ضمانة أيضاً في تحديد عناصر التجريم الجنائي للفعل المجرم وبالقدر الضروري والمناسب جراء ما ارتكبه من سلوك يجرمه المجتمع داخل الأعمال الإدارية، فضلاً إلى إقرار مسؤولية الأشخاص المعنوية وظهور أبعاد جديدة ناشئة عن سوء استخدام الأنشطة المؤسسية والذي ترتب عليه

(4) Bob Wylie, Bandit Capitalism: Carilion and the Corruption of the British State, 2022. P.40.

الكثير من الإضرار بالمصالح الجماعية المتمثلة في الحفاظ على مجالات أعمال الإدارة يمكن أن تتم عن طريق الأشخاص من خلال ممارستهم لأنشطتها الاقتصادية^(٥).

المقصود بأشخاص الدولة في أعمال الإدارة:

الأشخاص المعنوية العامة للدولة:

على ذلك لايزال موضوع المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي يثير جدلاً في الفقه والتشريع، نظراً لما تتطوى عليه هذه المسؤولية من صعوبات متعددة، تتطوى هذه الصعوبات في مجموعة الأشخاص أو الأموال أو الأنشطة التجارية أو الصناعية التي تتمتع بالشخصية القانونية، وتقتض هذه المسؤولية أن الفعل الإجرامي قد ارتكبه ممثل الشخص المعنوي باسم هذا الشخص ولحسابه، أي ينسب إليه الفعل على أساس أن صدوره عن مثله بصفته مفوضاً عنه^(٦).

^(٥) أنظر في ذلك: عبدالحكم فوده، المسؤولية الجنائية في ضوء الفقه وقضاء النقض، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٧، ص ٦٠؛ عبدالرؤوف مهدي، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية، دار المعارف، ١٩٧٦؛ محمد مؤنس محب الدين، البيئة في القانون الجنائي، مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٩٥، ص ٢٧٤؛ فرج صالح الهريش، جرائم تلويث البيئة في القانون الليبي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٨، ص ٣٨١.

^(٦) أنظر في ذلك: محمود هشام محمد، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠؛ يحي أحمد موافي، الشخص المعنوي ومسئوليته قانوناً، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، ١٩٧٧؛ عثمان خليل، القانون الإداري، ١٩٥٧؛ فتوح عبدالله الشاذلي وعلى عبدالقادر القهوجي، قانون العقوبات، القسم العام، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٧؛ عبدالله حنفي، القانون الإداري، الكتاب الثاني، النشاط الإداري ٢٠٠٠-٢٠٠١، ص ١٤٩؛ محمد أنس قاسم جعفر و جمال عثمان جبريل، النشاط الإداري، ٢٠٠٦، ص ٣٩.

Sur la responsabilite penal des personnes morales avant le nouveau code penal: G. Levas- seur, les personnes morales, victimes, auteurs ou complices D'infractions en droit francais, Rev. dr. penal et crim, 1954-1955, p. 827- Rux "la responsabilite penale des personnes morales" R.I.D.P. 1929, p. 245- Levasseur" les personnes morales auteurs au complices d'infraction R.D.P.C.na I. 1954, P.482- Mestre Aechill: les

نظم القانون الإداري الأشخاص المعنوية واعترف لها بجميع الحقوق بصدد اشباع رغبات الأفراد داخل المجتمع، وذلك في الحدود التي قررها القانون، ووضع الأنظمة والقواعد التي تدير عليها، وأقر لها ذمة مالية مستقلة، وأهلية قانونية واعترف لها بحق النقاضي ووجود موطن مستقل لها، نظرا لتعدد الأعمال والخدمات التي تقوم بها الدولة لصالح الأفراد، فإن الأعمال لا تأخذ صورة واحدة بل تتعدد هذه الأعمال إلى أنواع متعددة وتنقسم الأشخاص المعنوية التي يمكن إخضاعها للمسئولية الجنائية إلى نوعين^(٧):

النوع الأول: أشخاص معنوية عامة إقليمية كالدولة والوحدات الإدارية التي تنبثق عنها المحافظات والمديريات والبلديات ومجالس المدن وما إلى ذلك من وحدات إدارية وإقليمية، أصبحت مسئولية الدولة عن الأداء السيئ لوظيفتها العامة مبدأ مستقراً، وتمتد إلى كل فعل غير مشروع صادر عن أعمال السلطة الإدارية يسبب ضرراً للغير^(٨).

النوع الثاني: أشخاص معنوية عامة مرفقيه كالمؤسسات والهيئات والمنشآت والشركات والتي تخصص بنوع معين من النشاط^(٩)، يمكن تحديد مسئوليتها على أساس الأفعال المباشرة أو غير المباشرة من جراء الأعمال المعيبة والخطئة أثناء أدائها لوظائفها^(١٠).

personnes morales et le probleme de leur responsabilite penale these, paris 1899.

^(٧) عبد المجيد عبدالحفيظ سليمان، القانون الإداري المصري، القسم الأول، تنظيم الإدارة المركزية والمحلية، ٢٠٠٠-٢٠٠١، ص ٦٤.

^(٨) جلسة ٢٩ / ٣ / ١٩٦٢، الطعن رقم ٤٠٧، لسنة ٢٦ قضائية، مجموعة القواعد القانونية في خمسين عام، الجزء الأول، المجلد الرابع، ص ٣٨٦.

^(٩) أنظر في ذلك: سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٩٢، ص ٢٧؛ محمد أبو العلا عقيدة، بعض ملامح التجديد في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، مجلة القضاء العسكري، العدد الحادي عشر، المجلد الثاني عشر، ديسمبر ١٩٩٧، ص ٤٠.

^(١٠) Vigoriti (Vincenzo): Le Responsabilita del gluidice, Roma, 1965, p. 44.

وسنعرض فيما يلي بيان مدى إمكانية المساءلة الجنائية لهذين النوعين من الأشخاص المعنوية العامة:

الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية^(١١):

هى أشخاص إدارية ينظمها القانون العام، تنشأ لسد حاجات مشتركة لكل سكان الدولة فخدماتها تغطي كل إقليم الدولة و لا تقتصر على منطقة محددة ونتيجة لذلك تتولى السلطة المركزية إدارة هذه الأشخاص المعنوية، وتنشأ مسئوليتها بدرجة حضارة المجتمع وقدرته الاقتصادية^(١٢).

أما الأشخاص المعنوية المحلية، فهى التى تقدم خدماتها لمنطقة محددة من إقليم الدولة ويتولى الإشراف على هذه الأشخاص المعنوية الهيئات المحلية، وممثلى السلطة المركزية للأشخاص المعنوية التى تأخذ المركزية الإدارية لتنظيمها الإدارى^(١٣).

الأشخاص المعنوية العامة المرفقية^(١٤):

هى أشخاص عامة تقوم بإشباع حاجات أو تحقيق مصالح ذات نفع عام، وتباشر من خلالها الدولة الأنشطة الصناعية نتيجة لاتساع نشاط الدولة فى الميدان الإقتصادى، ويطلق عليها تسمية المؤسسات أو الهيئات العامة، وهذه تمارس نشاطها من خلال وحدات تنشئها لتحقيق الأغراض التى تسعى إليها من شركات ومؤسسات، سواء أن كان يمكن أن تحقق أرباحا من نشاطها ولكن هذا لا يخرجها من مصاف

^(١١) تعددت التعريفات التى قال بها الفقه لتحديد مفهوم الأشخاص المعنوية، ولكن يمكن القول أن جميع هذه التعريفات تدور فى إطار ذى شقين: الأول ذو مدلول عضوى، والثانى ذو مدلول مادى أو موضوعى. أنظر تفصيلا لذلك: عبدالله حنفى، القانون الإدارى، المرجع السابق، ص ١٤٨.

^(١٢) محمد زكى أبوعامر، الإجراءات الجنائية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٤، ص ٦٧٥.

^(١٣) جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص ٤٥.

^(١٤) جاء انشاء الأشخاص المعنوية المرفقية نتيجة تطور الأفكار السياسية والاقتصادية مما أثر على دور الدولة، ونطاق نشاطها مما جعلها تتدخل فى مجالات كانت محجوزة للنشاط الفردى، فتمارس الأشخاص المعنوية العامة الاقتصادية أنشطة شبيهة بما يمارسه الأفراد مثل الصناعة والتجارة. أنظر فى ذلك: عبدالله حنفى، القانون الإدارى، المرجع السابق، ص ١٦٥.

الأشخاص المعنوية التي لا تستهدف الربح، وبين أن الربح الذي تحققه لا يشكل هدفا ولا غاية في ذاته وإنما يجيء كنتيجة لطبيعة هذه الأشخاص المعنوية التي تمارس نشاطا اقتصادياً، الإعراف بالمسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية العامة، لاسيما عند قيامها بأنشطة تجارية أو مالية أو صناعية أو غيرها مما تمارسه أشخاص القانون الخاص، لا يتعارض مع مبدأ ضرورة استمرارية المرفق العام، فضلا عن أنه أمر يتطلبه مبدأ المساواة أمام القانون، ويحقق فعالية العقاب، وبالتالي يكفل الحفاظ على مصلحة المجتمع^(١٥).

تقسيمات أعمال الدولة:

هناك بعض الأعمال التي تقوم بها الإدارة بصفتها صاحبة سلطة عامة، كالقرارات الإدارية، وهناك بعض الأعمال التي تقوم بها الإدارة، وهي ما تعرف بالأعمال الإدارية، وقد تقوم الإدارة بالعمل بصفتين، إما أن تكون فيها كشخص عادي؛ أي ليست صاحبة سلطة وتخضع لضوابط القانون الخاص، أو أنها تتعامل مع الطرف الآخر بأنها صاحبة سلطة، وتستهدف هذه الأعمال الإدارية إدارة أو إنشاء أو ترميم مرفق عام^(١٦).

تعددت أعمال الدولة من وجه النظر الإدارية التي قسمت إلى أعمال سيادة وأعمال إدارية، كل نشاط تقوم به الجهة الإدارية هو وظيفة أو عمل إداري، تختار الجهة الإدارية ما يعنى لها من طرق ووسائل لتحقيق النفع العام، بأي شكل - كان لها أن تقوم بأعمال إدارية مادية أو يأخذ هذا العمل شكل تصرف قانوني، أو أعمال وظيفية^(١٧).

(١٥) عبدالله حنفي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ١٦٥.

(١٦) محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، ٢٠١٢، ص ٢٥٩.

(١٧) نصت المادة ١٥٨ من قانون تنظيم الجامعات على أنه: "مع مراعاة أحكام القوانين و اللوائح الجامعية، تكون للمسؤولين في الجامعات الخاضعة للقانون، كل في حدود اختصاصه وبالنسبة للعاملين من غير أعضاء هيئة التدريس، السلطات المخولة للمسؤولين في القوانين واللوائح العامة في شأن العاملين المدنيين في الدولة وذلك على النحو الموضح قرين كل منهم فيما يلي: (أ) تكون لرئيس الجامعة السلطات المخولة للوزير.

لكن إنطلاقاً من ذاتية القانون الجنائي يمكن لنا أن نقول إن أعمال الدولة من وجهة النظر الجنائية تكمن في طائفة من الأعمال التي يقوم بها الموظف العام وتخضع لرقابة مزدوجة من الناحيتين الإدارية والقضائية- القضاء الجنائي- وبالتالي تقرير مسؤولية الموظف العام عن الأعمال غير المشروعة التي يقوم بها ويترتب عليها الإضرار بالمصالح المحمية للمجتمع^(١٨).

أعمال الدولة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة ويجب على العامل مراعاة أحكام القانون وأن يؤدي العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته وأن يحافظ على كرامة وظيفته طبقاً للعرف، وأن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب، ويؤدي واجباته الوظيفية وفقاً للالتزام بالقانون واللوائح المتعلقة بأعمال الإدارة وإنجاز الأعمال بالدقة المطلوبة وفق القواعد والأصول والإجراءات وتبسيطها بكافة السبل الممكنة وبما يتفق مع القانون حتى تؤدي الأعمال بسهولة ويسر، وبذلك يمكن تقسيم أعمال الدولة في الإدارة العامة^(١٩).

أعمال الدولة الوظيفية:

الوظيفة المدنية العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة والجدارة، وهي تكليف للقائمين بها لخدمة الشعب وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب^(٢٠)، نصت المادة ١٢ من دستور مصر لعام ٢٠١٤ التي نصت على أن: "العمل حق، وواجب، وشرف تكفله الدولة. ولا يجوز إلزام أي مواطن

(ب) تكون لنواب رئيس الجامعة و أمين المجلس الأعلى للجامعات و لعمداء الكليات و لأمين الجامعة جميع السلطات المخولة لوكيل الوزارة.

(ج) تكون لوكلاء الكليات و لرؤساء الأقسام و نوابهم جميع السلطات المخولة لرؤساء المصالح.
(١٨) منصور محمد أحمد، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، ٢٠٠١-٢٠٠٢، ص ١٣٥ وما بعدها.

(١٩) المواد ٥ و ٧ و ٨ من مدونة السلوك الوظيفي للعاملين المدنيين بالدولة، ٢٠١٤.

(٢٠) المادة ١ من القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية.

بالعمل جبراً، إلا بمقتضى قانون، ولأداء خدمة عامة، لمدة محددة، وبمقابل عادل، ودون إخلال بالحقوق الأساسية للمكلفين بالعمل".

تتصرف الجهة الإدارية فى أموالها وتديرها بنفسها ويخضع التصرف فى الأموال وإدارتها ونظام الحسابات لأحكام اللوائح المالية والحسبية التى تصدر بقرار من الوزير المختص، ولرئيس الجهة الإدارية الحق فى إعادة توزيع الاستخدامات الاستثمارية الواردة بالموازنة وفقاً لمكونات الاستثمار والمكون النقدي فى حدود التكاليف الكلية للمشروعات المعتمدة فى الخطة وإخطار التخطيط والموازنة، ولجهة الإدارة حق مصادرة والأعمال وفرض الجزاءات^(٢١).

أعمال الدولة المادية:

هى الأعمال التى لا تنشأ ولا تعدل مركزاً قانونياً، تقع من إحدى السلطات الإدارية نتيجة حتمية تقع بقوة القانون دون الحاجة إلى استصدار قرار بذلك، وصدور العمل يعد بمثابة إجراءات تنفيذه تتم عن غير قصد من الموظف المختص نتيجة خطئه أو عدم تحريره الدقة، وسائل تنفيذ النشاط الإدارى متعددة ومتنوعة فتعدد وسائل جهه الإدارة فى تنفيذ أنشطتها، يمكنها من سرعه تحقيق الصالح العام للأفراد، فمن أهم الوسائل التى تمكن الجهة الإدارية من ممارستها وظيفتها الإدارية الوسائل البشرية والمادية^(٢٢).

يمكن توضيح الأعمال المادية للدولة بذكر أهم هذه الأعمال وهى:

- ١- الأعمال الفنية التى يقوم بها رجال الإدارة المختصون بحكم وظائفهم.
- ٢- الأعمال التى تقوم بها الإدارة تنفيذاً للقرارات والأوامر الإدارية.
- ٣- الأعمال الإدارية المشروعة التى يقوم بها رجال الإدارة وتحدث أثراً قانونياً.
- ٤- المنشورات والتعليمات والقرارات التى تصدر من جانب الإدارة وحدها.
- ٥- الأعمال القانونية غير المشروعة التى تبلغ درجة عدم مشروعيتها حداً يفقدها طبيعتها فتصبح أعمالاً مادية.

(٢١) المادة ١٨٩ من قانون تنظيم الجامعات.

(٢٢) محمد أنس جعفر وجمال عثمان جبريل، النشاط الإدارى، ٢٠٠٦، ص ٩٦.

٦- الأعمال غير القانونية التي تقع نتيجة خطأ من جانب عمال الإدارة اعمال الدولة القانونية:

تتمثل في القرارات الإدارية التي توضح النشاطات الإدارية للإدارة وتعتبر بها عن إرادتها في ممارسة وظائفها، فضلاً عن العقود الإدارية التي تبرمها جهة الإدارة مع الأفراد وذلك لمصلحة جهة الإدارة وتحقيق النفع العام لها، تتمتع الجهة الإدارية في تعديل التصرفات القانونية لو اقتضى الأمر ذلك بإرادتها المنفردة، يقوم على واقعة قانونية تحدد المركز القانوني لرابطة التوظيف في الأعمال، تتدخل الإدارة بعمل إيجابي تنزل به حكم القانون على الوضع المائل أمامها، ويعد عملاً تقريرياً كاشفاً وفي أحياناً أخرى منشئاً لوضع جديد، فتتدخل الإدارة بسلطتها التقديرية لتقرر مدى إخلال الفعل المؤثم بشرف الوظيفة وهو أمر يختلف من جريمة لأخرى ومن حالة لحالة أخرى فإذا ما رأت أن الفعل يمثل إخلالاً بشرف الوظيفة فصلت الموظف، ولا شك أن عملها في هذا الشأن يعد قراراً إدارياً له مقومات القرارات الإدارية^(٢٣).

درجة توازن الحماية الجنائية لأعمال الإدارة:

في إطار الأعمال الإدارية للدولة التي تدخل المشرع بتوفير الحماية الجنائية لها، فإن درجات هذه الحماية متفاوتة بين عمل وآخر، وهذا التفاوت يجد سنده في أهمية الأعمال محل الحماية الجنائية، وتقييم المشرع للحماية القانونية لهذه الأعمال، منظورات فيها إلى فرع القانون الإداري بدرجاته المختلفة، وهي التي أملت على المشرع هذا التفاوت في حماية أعمال الإدارة، فتزداد درجة حماية الأعمال جنائياً، إذا لم يشملها القانون الإداري بحماية كافية وهذا هو الغالب الأعم، مما أدى بالمشرع إلى تدخل القانون الجنائي لردع الجاني وعقابه وحماية أعمال الإدارة من الإعتداء عليها، التي قررهما المشرع الذي يملك الوسائل التي عن طريقها يستبعد أعمال الإدارة

(٢٣) مصطفى كمال وصفي، أثر الحكم الجنائي في إنهاء خدمة الموظف العمومي، تعليق على

حكم المحكمة الإدارية العليا، مجلة العلوم الإدارية، السنة السابعة، العدد الأول إبريل ١٩٦٥،

ص ١٤١.

الباطلة، يشجع رجال الإدارة على عدم انتهاك هذه القواعد، ويحول دون الحديث عن محاكمة غير عادلة أو غير منصفة^(٢٤).

أن مبدأ التوازن وهو الملاءمة التي يتخذها القانون الجنائي بين جسامه الجريمة وحسن سير إنتظام المرافق العامة للوصول الى أن تكون الجريمة متناسبة مع السلوك الإجرامى، إذ أن هذا التوازن يجعل من الأولى صورة واضحة للثانية، وأن سير الأعمال الإدارة بو الذي يجعل نطاق التجريم الذى نص عليه المشرع صالح لتحقيق الأغراض المراد تحقيقها، مثل الردع العام والخاص وأرضاء العدالة ومن ذلك تكون الحاجة ماسة لبحث التوازن في القانون الجنائي بوصفه الركيزة الأساسية في حماية أعمال الإدارة فينبغي تحديد ماهية الأعمال ثم بيان الأسس التي تقوم عليها الفكرة الإجرامية وماهي الضوابط والمعايير في تحديد التجريم فى هذا السلوك الإدارى لإعتباره عنصراً فى أركان الجريمة، تمهيداً للوقوف على المتطلبات التي يقوم عليها التوازن في القانون الجنائي، واستيعاباً للأفكار الحديثة في مجال التجريم ونطاقه وتداخله فى أعمال إدارية غير واضح منها النواهي التي يجب تجنبها، يتضح التوازن الجنائي للأعمال الإدارية من حيث درجة إرتباطها بمصلحة المجتمع بأعتبارها من الحقوق العينية الجديرة بالحماية الجنائية، والتي توصف بأنها أوسع أنواع الحماية للحقوق الإدارية مدى، وتجد سندها فى التطبيق العملى لصور الإعتداء وفساد الإدارة الذى يكون العمل الإدارى محلاً له، إضافة إلى طبيعة المصلحة العامة للمجتمع الذى يتعلق بها العمل الإدارى ذاته، هي المعيار الأساس لتحديد النموذج القانوني للجرائم التي تنتمي إلى نظام قانوني واحد ومن ثم تحديد السلوك الذي يشكل إهداراً للقيم التي أسبغ القانون عليها حمايته على اعتبارها ضماناً للعدالة الجنائية، على الرغم من فرق اللحظة والظرف وبيان دورها في تحقيق التوازن السابق الإشارة إليه، وبيان الحالات التشريعية وتوازنها من خلال خصائصها الخاصة الموضوعية التي

(٢٤) عبد الفتاح الصيفي، النظرية العامة للقاعدة الإجرائية الجنائية، دار البحري إخوان للطباعة والنشر، ١٩٩٤، ص ٩٧.

تميزها عن غيرها من القواعد وبالتالي تبرز لنا الذاتية الخاصة بها تجاه قواعد القانون الأخرى مع حالات الأعمال وسلوكياتها الوظيفية^(٢٥).

نطاق توازن الحماية الجنائية للأعمال الإدارية:

من الفروض المسلم بها في القانون الجنائي هو مواجهة إعتداء الغير على حق الإدارة في حسن سير أعمالها بانتظام وإضطراب، وهو ما تجسده هذه الحماية في جرائم الإعتداء على المصلحة العامة أن المصلحة المحمية قانوناً تلعب دوراً بارزاً في تكييف القاعدة القانونية التي تتكون من أوامر يجب إتباعها ونواه يجب اجتنابها، وإن المساس بهذه القاعدة القانونية من شأنها تجريم السلوك الذي يشكل مساساً أو عدواناً على حق أصبغ القانون الجنائي عليه حماية، وحيث من المتصور فيها إعتداء العاملين فيها على هذه المصلحة المحمية وإرتباط سلوكهم الإجرامي ونشاطهم الذي يؤدي إلى فساد مالى وإدارى وإهدار هذه الحقوق المحمية جنائياً، تمتد الحماية الجنائية لمواجهة هذا الإعتداء، إنطلاقاً من عدة مبادئ من أهمها حسن سير وإنتظام المرافق العامة، وعدم التأثير على هبة وسمعة الدولة الإدارية، ومبدأ عدم إساءة إستعمال السلطة الوظيفية في غير الأغراض المخصصة من أجلها وعدم المساس بحقوق المجتمع والغير من المتعاملين معها، ويترتب على هذا التوازن عدم استفاد جانب مهم من النفقات العامة، وإلى حسن إدارة المرافق العامة وفق إعتبارات موضوعية ونزيهة^(٢٦).

تنظيم العلاقة التي تكون الدولة طرفاً فيها، فالعلاقة في هذا التوازن ينشأ بين الدولة وبين من يخالف حكم القانون الجنائي، الذى يتولى تنظيم العلاقة ما بين الأفراد أو ما بين الأفراد والدولة بوصفها شخصاً عادياً أو اعتبارياً، وهذا ما يبرز بدوره ذاتية القانون الجنائي الموضوعية تجاه قواعد القانون الخاص، إن القاعدة الجنائية الموضوعية قاعدة أمرة أي أنها من النظام العام لا يجوز الاتفاق على ما

(25) VAN DER MERW (S.E.): Unconstitutionally Obtained evidence: Towards a Compromise between the Common Law and the Exclusionary Rule, Stell.I.Rev.1992,P. 192.

(٢٦) محمد سامى الشوا، جرائم الإعتداء على الأموال، دار النهضة العربية، ص ٣ ومابعدھا.

يخالفها، فهي تحوي امراً بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل صادراً من الدولة متمثلة بالسلطة التشريعية إلى الأفراد يهدف إلى تحديد ما يعد من الأفعال جرائم لتعارضها مع المصلحة العامة، ويكفل تنفيذ هذا الأمر تحديد مسئولية ومساءلة جنائية، فضلاً عن العقاب^(٢٧).

الضرورة والتوازن بين القاعدة الإدارية والقاعدة الجنائية:

إنّ ظهور القانون الجنائي مر بمراحل طويلة إذ تعاقبت مدة زمنية موهلة في القدم عليه إبتداءً من ظهور وتكون المجتمع الى أن وصل بصيغته الحالية، وعليه فإن القاعدة الجنائية تتكون من شقين شق التجريم وشق العقاب وشق الإباحة، وبيان مدى التزامه بالمعايير الإدارية للحقوق والحريات، لا يتأتى إلا بعد دراسة النظام محل الدراسة متكاملة موضوعياً واجرائياً، وقياس مدى فاعلية النظام الجنائي ومقدرته على تحقيق وظائفه وتوازن العلاقة بينه وبين القواعد غير العقابية، لا يكون إلا بالجمع بين نتيجة النظر في الشقين الجنائي وغير الجنائي، فالتوازن الجنائي يحمل بين طياته هدفين؛ ويتمثل الهدف الأول في حماية المصلحة العامة، وكفالة أكبر فاعلية للجزاء الجنائي في مواجهة الخارجين على نصوص قانون العقوبات، والمهملين - بالتالي - للقيم الأساسية التي ينهض عليها بنيان المجتمع؛ أما الهدف الثاني - وهو ما يعد في الحقيقة مصلحة عامة أيضاً - يتمثل في ضمان حماية فاعلة لحقوق الأفراد من أن يمس بها، يحمل غرضاً نفعية، وهو كفالة فاعلية جهود الدولة في مواجهة الجريمة، وغرضاً معنوياً، وهو حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، حتى في الحالات التي يوجه إليهم فيها الاتهام، احتراماً لقاعدة الأصل في الإنسان البراءة، التي تظل مصاحبة للشخص إلى أن يصدر حكم بات في الدعوى الجنائية^(٢٨).

فالتلازم في البناء بينهما قائم، والارتباط بينهما في الفاعلية قول لا إعتراض عليه، دون أن يمنع ذلك من القول أن السرعة والوضوح والفاعلية والحماية لحقوق الأبرياء عن الانفاذ تقاس ابتداء، وعلى نحو بين، من خلال النظام الجنائي،

(٢٧) رمسيس بهنام، الجريمة والمجرم والجزاء، منشأة المعارف، ١٩٧٣، ص ٧٧.

(٢٨) رحاب عمر محمد سالم، محاولات للتخفيف من نطاق البطالان، ٢٠٢١، ص ٢٠.

وأن إنتهاك لوازم الأمن القانوني قد تكون أشد وضوحا وأوسع انتشارا نتيجة للخلل في النص الإداري ومن الخلل في النص الموضوعي، لأنه من المؤكد أن من يخضعون لإعمال النص الجنائي أكثر ممن يخضعون لإعمال النص الموضوعي، فعدد المتهمين-في المجل- أكثر من عدد المحكوم عليهم، كما أن البحث في وظيفة النص الموضوعي قد تستدعي البحث في ما وضع من نظام جنائي لإنفاذه، هو التوازن بين المصلحتين العامة والخاصة، وهو أساس يقوم عليه النظر في كل قاعدة على حدة، وينطلق منه النظر في التكاملية بين القاعدتين، فالخلل في التوازن بين المصلحتين قد يكون نتيجة لاختلال التوازن بين التجريم والعقاب في النص العقابي لوحده، أو نتيجة لخلل يدرك من مقارنة النص العقابي مع غيره من النصوص غير العقابية، أو عند دراسة النص العقابي وما وضع من نظام إداري يتعارض في إعماله^(٢٩).

أهمية موضوع البحث:

أنه من أهم الوسائل التي تكفل هذا التوازن، إنما تتمثل في تحديد نطاق التجريم لتطبيق الجزاء، إنما يكون من خلال احترامه لهذا التوازن بين المحورين السابقين، عن طريق الموازنة وكفالة التناغم بينهما، وإنه لا يمكن إجبار الأفراد العاديين على احترام القانون دون احترام الضوابط التي نص عليها المشرع ويتم فيها احترام القاعدة الجنائية، لتحقيق التوازن المشار إليه؛ فعدم وجود مثل هذا التجريم، يقود من الناحية العملية إلى تقويض النظام الإداري، وإضعاف قيمة قانون الإجراءات الإدارية، وهو ضمان فاعلية التوازن الجنائي في مكافحة الجريمة الإدارية.

تساؤلات البحث:

ومن هنا، كان من اللازم، أن يتم تبني نظام القانون الجنائي والإداري، على نحو يكفل تحقيق هذين المحورين السابقين، ويحقق التوازن بينهما؛ فهل يؤخذ بنظام نطاق التجريم في قانون العقوبات؛ الذي يستوجب إقرار الجرائم على سبيل الحصر،

^(٢٩) عبدالفتاح مصطفى الصيفي، حق الدولة في العقاب، الطبعة الثانية، ١٩٨٥، ص ٣٧٩ وما بعدها.

والتوسع أو التضيق على كل حالة تتم فيها مخالفة ما استلزمه المشرع، أم يؤخذ بنظام التجريم الإدارى؛ الذي يوجب عدم تقرير المشرع ذلك النطاق وإتساعه دون ضوابط رقابية، أم يتم التفرقة تبعاً لأهمية الأعمال التي تمت مخالفتها، بحيث يتم تحديد نطاق الأعمال المجرمة في حالة مخالفة إجراءات أعمال جوهرية فقط، أم يؤخذ بنظام مختلط، وكيفية تحديد المسؤولية الجنائية عن أعمال الإدارة ونطاق اختلاف كلاً من المسؤولية والمساءلة الجنائية. وفي كل الأحوال، يجب أن تطبق القواعد التي قررها المشرع بطريقة جامدة؟

لذلك وجب تقسيم البحث كالآتى:

فصل تمهيدى: الأساس القانونى لسلطة جهة الإدارة فى النشاط الإدارى

المبحث الأول: ماهية الأساس القانونى لسلطة الأعمال الإدارية

المطلب الأول: أعمال الدولة فى إدارة أعمالها الإدارية

المطلب الثانى: مبدأ انتظام سير المرافق العامة كأساس لسلطة الدولة فى

الإدارة

المبحث الثانى: أثر التوازن الجنائى على أعمال الإدارة

المطلب الأول: ذاتية التوازن الجنائى فى أعمال الدولة الإدارية

المطلب الثانى: ذاتية التوازن الجنائى على السلطة الإدارية

الفصل الأول: توازن نطاق التجريم فى الأعمال الإدارية

المبحث الأول: إمكانية الرجوع إلى الأعمال الإدارية فى تحديد نطاق التجريم

المطلب الأول: نطاق التجريم من خلال القواعد القانونية والأعمال الإدارية

المطلب الثانى: أثر النشاط المادى المجرم فى تحديد أعمال الإدارة

المبحث الثانى: الآثار المترتبة على الأفعال الإجرامية فى أعمال الإدارة

المطلب الأول: مدى إقتراب أعمال الدولة أو إبتعادها عن مبدأ الشرعية

المطلب الثانى: الخطأ فى أعمال الإدارة الوظيفية

المطلب الثالث: أسباب زيادة الصفة الإجرامية فى سلوكيات العاملين فى

الجهات الإدارية

المبحث الثالث: القصد الجنائى فى الإعتداء على الأعمال الإدارية

- المطلب الأول: النتيجة الإجرامية في النشاط الإداري للعاملين
- المطلب الثاني: مقتضيات حسن النية في القصد الجنائي
- الفصل الثاني: توازن المسؤولية والمسألة الجنائية في أعمال الإدارة العمومية
- المبحث الأول: طبيعة المسؤولية الجنائية في أعمال الإدارة
- المطلب الأول: مفهوم المسؤولية جنائياً في أعمال الإدارة
- المطلب الثاني: مفهوم المساءلة جنائياً في أعمال الإدارة
- المبحث الثاني: تحديد المسؤولية الجنائية للدولة في أعمال الإدارة
- المطلب الأول: المسؤولية الجنائية في أعمال الإدارة كمرفق عام
- المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية لأعمال إدارة الدولة في شخص موظفيها
- المبحث الثالث: تحديد المساءلة الجنائية عن أعمال الإدارة
- المطلب الأول: أساس مساءلة الموظف العام الشخصية عن أعمال الإدارة
- المطلب الثاني: المساءلة الجنائية للموظف العام عن أعمال الوظيفة

فصل تمهيدي

الأساس القانوني لسلطة جهة الإدارة في النشاط الإداري

تعد قواعد الدولة الوظيفية أداة هامة لحسن سير إدارة الأعمال الوظيفية وتيسير أعمالها العامة وتعاملاتها مع المواطنين من خلال أشخاص على كفاءة عالية من المهارات الإدارية لإنجاز هذه الأعمال وعدم الإخلال بالمتطلبات القانونية الواجبة، يساعد في الحفاظ على مصلحة استمرار نزاهة الوظيفة وأداة تفعيل النص الموضوعي، قد يستعمل أيضاً للحد من فاعلية النص العقابي، أو لتضييق نطاق اعماله، أو لتحويله إلى مجرد نص احتياطي، لا يستعمل إلا بعد عجز الوسائل البديلة في إنهاء الإجراءات الإدارية المترتبة على إنتهاك النصوص الجنائية.

على ذلك نقسم هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

- المبحث الأول: ماهية الأساس القانوني لسلطة الأعمال الإدارية
- المبحث الثاني: أثر التوازن الجنائي على أعمال الإدارة

المبحث الأول

ماهية الأساس القانونى لسلطة الأعمال الإدارية

تعتبر الأعمال الإدارية وسيلة هامة لتسيير النشاط الإدارى للدولة بكافة مرافقها تخضع لنظام قانونى خاص وذلك بهدف حمايتها من الإعتداء عليها، تتمتع الدولة بسلطات خاصة فى أعمالها الإدارية عند اتخاذ الإجراء الإدارى يخول لها هذه السلطة حسن سير وانتظام المرافق العامة، وهو ما يمكن ترجمته بالقول، بأن النصوص الجنائية والإدارية وثيقة الارتباط بين هدفين أو محورين؛ فالحقيقة، أن كلاً منهما يعد مفترضاً للآخر، إذ لا محل للحديث عن الحقوق والواجبات بصفة عامة، دون ضمان إنجاز الأعمال فى سهولة ويسر وعدم إبتزاز الآخرين، وهو ما يكفله المحور النفعي، ولا محل للحديث عن هذا النشاط القانونى، وهذه السرعة والإنجاز فى العمل، إذا كان هناك انتهاك للحقوق والواجبات، ولعل الضمانات الخاصة التي قررها المشرع فى القواعد الإدارية وحمايتها بواسطة القانون الجنائى، تنطلق من هذا الارتباط أو هذه الموازنة.

على ذلك نقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: أعمال الدولة فى إدارة أعمالها الإدارية

المطلب الثانى: مبدأ انتظام سير المرافق العامة كأساس لسلطة الدولة فى

الإدارة

المطلب الأول

أعمال الدولة فى إدارة أعمالها الإدارية

أعمال الإدارة العمومية لتسيير مرافقها وأداء واجباتها العامة:

تعددت تعاريف أعمال الإدارة من وجه النظر الإدارية التى قسمتها إلى أعمال سيادة وأعمال إدارية، ولكن إنطلاقاً من ذاتية القانون الجنائى يمكن لنا أن نقول أن أعمال الإدارة من وجهة النظر الجنائية تكمن فى طائفة من الأعمال التى يقوم بها الموظف العام وتخضع لحماية مزدوجة من الناحيتين الإدارية والجنائية، كل ما ثبت عليه أعمال الإدارة فى البلاد، ويتعين مصدرها ولا يدخل فى العمل الشخصى الفردي

وإنما هو المصلحة العموم ومنافعها، وبالتالي تقرير الحماية الجنائية لمجموعة من الأعمال أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية^(٣٠).

كي تتمكن الإدارة من تسير مرافقها المختلفة وأداء واجباتها المتعددة فإنها تحتاج إلى أعمال إدارية تتفق مع أوجه أنشطتها المختلفة أو لتستهلكها لهذا الغرض، وهذه الأعمال هي ما يطلق عليها الأعمال العامة أو أعمال الدولة وهو ما يتصل بالفكر والتفكير كفكرة الحق والواجب والتجاوز من حال إلى حال ويقابل الوجود الخارجي، هي الأعمال التي تقوم بها الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة إذ تكون مخصصة للنفع العام من حيث استغلالها وحمايتها ومنع الإعتداء عليها^(٣١).

أعمال الدولة واجب يخوله القانون للشخص فيكون له بمقتضاه أن يقوم بأعمال معينة تبرمه الإدارة بين طرفين يسعى أحدهما لتحقيق الصالح العام، ويسعى الآخر لتحقيق صالحه الخاص، ولما كان المنطق على أن يكون الصالح العام أفضل وأهم وأولى بالرعاية من الصالح الخاص، فقد ترتب على ذلك أن تكون إرادة من يسعى لتحقيق الصالح العام، أعلى من إرادة الطرف الذي يسعى لتحقيق صالحه الخاص فقط، إذن إدارة الأعمال هي الحق ذو القيمة السلطوية جعل لجهة الإدارة الحق في سلطة التنفيذ المباشر عند إخلال المتعاقد معها بالتزامه، إذ تستطيع أن تحل نفسها محله في تنفيذ الإلتزام أو تعهد إلى أى شخص آخر بتنفيذ ذلك الإلتزام على حساب المتعاقد المخل بتنفيذ إلتزاماته التعاقدية^(٣٢).

طبيعة توازن أعمال الإدارة الوظيفية:

كل نشاط تقوم به الجهة الإدارية هو وظيفة أو عمل إداري، تختار الجهة الإدارية ما يعنى لها من طرق ووسائل لتحقيق النفع العام، بأي شكل - وهو ما

(٣٠) علي القهوجي، قانون العقوبات القسم العام، المسؤولية الجزائية والجزاء الجنائي، الكتاب الثاني، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٨، ص ٢٠.

(٣١) خالد بن عبدالعزيز إبراهيم بن إبراهيم الجريد، الشخصية الاعتبارية، مجموعة وزارة العدل بالمملكة العربية السعودية، العدد التاسع والعشرون، الصادرة في محرم ١٤٢٧هـ، ص ٦٦.

(٣٢) سمير عاليه، شرح قانون العقوبات - القسم العام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ص ٢٨٦.

يقتضى استظهاره تحقيقاً موضوعياً، كان لها أن تقوم بأعمال إدارية مادية أو يأخذ هذا العمل شكل تصرف قانونى فى تلاقى إرادتين أو أكثر على ترتيب آثار قانونية، سواء كانت هذه الآثار هى إنشاء الإلتزام أو نقله أو تعديله أو إنهاؤه^(٣٣). تعتبر أعمال الإدارة العامة الوسيلة المادية التي تستعين بها الإدارة لأداء وظيفتها في تقديم الخدمات للجمهور لإثبات الحقوق والواجبات ابتغاء غرض معين مستقلاً وقائماً بذاته عن أشخاص مديريه لمدة زمنية محددة تكتسب الحقوق وتحمل بالإلتزامات وتحدد المراكز القانونية، وتستقل عن المصالح الذاتية والفردية لأفراد المجموعة التي مناط بها إدارته، صار العمل الذي تبرمه الإدارة- وهي راعية الصالح العام والساعية على تحقيقه- بين طرفين إرادة أحدهما أعلى من إرادة الآخر، يمثل الموظفون الوسيلة البشرية فى أعمال الإدارة التي هى تكليف للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة، ويجب عند إعداد هذه الأعمال وتنفيذها مراعاة أحكام القانون، وأن تؤدي هذه الأعمال واجباتها الوظيفية وفقاً للإلتزام بالقانون واللوائح المتعلقة بأعمال الإدارة وإنجاز الأعمال بالدقة المطلوبة وفق القواعد والأصول والإجراءات وتبسيط الإجراءات بكافة السبل الممكنة وبما يتفق مع القانون حتى تؤدي الأعمال بسهولة ويسر، يضيف القانون عليها وجوداً منفصلاً عن كيان أصحابها، ويمكن لهذه الأعمال أن تساعد فى ارتكاب جرائم^(٣٤).

^(٣٣) نصت المادة ١٥٨ من قانون تنظيم الجامعات على أنه: "مع مراعاة أحكام القوانين واللوائح الجامعية، تكون للمسؤولين فى الجامعات الخاضعة للقانون، كل فى حدود اختصاصه وبالنسبة للعاملين من غير أعضاء هيئة التدريس، السلطات المخولة للمسؤولين فى القوانين واللوائح العامة فى شأن العاملين المدنيين فى الدولة وذلك على النحو الموضح قرين كل منهم فيما يلى: (أ) تكون لرئيس الجامعة السلطات المخولة للوزير. (ب) تكون لنواب رئيس الجامعة ولأمين المجلس الأعلى للجامعات ولعمداء الكليات ولأمين الجامعة جميع السلطات المخولة لوكيل الوزارة.

(ج) تكون لوكل الكليات ولرؤساء الأقسام و نوابهم جميع السلطات المخولة لرؤساء المصالح.

^(٣٤) محمد امام، المسؤولية الجزائية أساسها وتطورها، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٤، ص ٢٨٠.

وبهذا فأعمال الإدارة العمومية مجموعة من الإجراءات الوظيفية تهدف لتحقيق غرض معين أو مجموعة من الماديات ترصد لتحقيق هدف يمنحها القانون الشخصية التي تخولها التمتع بكافة الحقوق وتفرض عليها الالتزامات، فلا تستطيع الإدارة إجراء أى تعديل، لأن الإقرار بخلاف ذلك يعتبر نوعاً من تهريب الإدارة وتخليها عن التزاماتها الناشئة عن أعمالها التي سبق إقرارها، يشترط حتى تستطيع الإدارة أعمال سلطتها في تعديل أعمالها أن تكون الظروف التي كانت قائمة وقت انعقاد العمل الإداري قد تغيرت عما كانت عليه قبلاً^(٣٥).

أعمال التوازن الجنائي في الأعمال الإدارية:

تعد أعمال إدارة عامة الأنشطة الإدارية التي للدولة أو للأشخاص المعنوية العامة التي تكون لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون، وهذه الأعمال لايجوز الطعن فيها إلا بالطريق الذي رسمه القانون لها، تشمل جميع الأعمال المتعلقة بالإدارة ذات الصبغة المدنية فتشمل مرافق الدولة المدنية كافة، تكون هذه الأعمال تديرها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ويكون مخصصاً لمنفعة عامة^(٣٦)، والتوازن المترتب على ذلك هو تضمين القاعدة القانونية عقوبة (جزاء) مخالفتها سواء وقعت تلك المخالفة أو لم تقع، وبذلك فإن قانون العقوبات ينظم حماية الحقوق والواجبات الخاصة بالأعمال الإدارية، شأنها في ذلك شأن المصالح الجوهرية المحمية في هذا القانون، من حيث تصديه الأفعال المجرمة في أحوال العدوان على حق من الحقوق المتعلقة بأعمال الإدارة، وما يتعلق بها من حقوق في مجالات التجريم وتحديد الجزاء المقرر لها، وتأثير الجزاء الجنائي على توفير الحماية للمصالح الجوهرية التي تعنى المجتمع بشكل لا يباريه أى نوع من أنواع الجزاءات الأخرى المعروفة في أفرع القانون المختلفة^(٣٧)، فإن المشرع الجنائي يضيف التوازن الجنائي في قانون العقوبات

(٣٥) إبراهيم محمد على، آثار العقود الإدارية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣، ص ٥٠.

(٣٦) رفيق محمد سلام، الحماية الجنائية للمال العام، دار النهضة العربية، ص ٣٠ وما بعدها.

(٣٧) حسام الدين محمد أحمد، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الجزء الأول، جرائم الإعتداء على

المصلحة العامة، دار النهضة العربية، ص ٣٥.

بحيث تغطي مجموع النشاط القانوني للأفراد في المجتمع، ولذلك فإن التوازن الجنائي في القانون غير العقابي يمكن أن يتخذ عدة صور نذكر منها الآتي:

أولاً: حماية المراكز الشخصية:

المقصود بالمراكز الشخصية هو تطبيق القاعدة القانونية في حالة فردية بمعنى أن صفة الفردية تعد المظهر الشخصي للقاعدة القانونية بحيث لا تنفك عنها، هو الواجب الذي تفرضه القاعدة القانونية على الفرد بأداء بعض الأفعال أو الإمتناع عن أدائها أو التمتع ببعض الميزات، نزولاً على مقتضى مايفرضه النظام لأعمال الإدارة من واجبات لحسن سير وإنتظام المرافق العامة^(٣٨).

ثانياً: حماية المراكز الموضوعية:

المقصود بالمراكز الموضوعية هو تطبيق القاعدة القانونية بصورة عامة تحقيقاً للصالح العام، صفة العموم والدوام شأنه في ذلك شأن القاعدة القانونية ذاتها، والتطبيق على فعل معاقب عليه بموجب أحكام قانون العقوبات أو القوانين المكمل له^(٣٩)، يشمل التوازن الجنائي حماية جميع المراكز القانونية التي تخضع للحماية الجنائية وتكون موضوعاً لها^(٤٠).

التوازن هو المصلحة التي يحميها القانون من وراء تجريم الاعتداء على أعمال الجهات الإدارية، فأساس التوازن إذن التساوي بين مراكز الأفراد والجهات الإدارية من حيث المصلحة فهي العنصر الجوهرى فى الحماية الجنائية من خلال الآتى:

المصلحة القانونية: أي الشئ الذى يحكمها القانون وهي نوعين

مصلحة الاقتضاء: وهي المصلحة التي لا تكون إلا بين شخص وشخص آخر.

(٣٨) عبد العظيم مرسي وزير، الشروط المفترضة في الجريمة، دار النهضة العربية، ١٩٨٣، ص ١٣٣.

(٣٩) عبد القادر عوده، التشريع الجنائي الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي، المجلد الثاني، مكتبة دار التراث، ٢٠٠٥، ص ٣٠٤.

(٤٠) أحمد عبد الحميد الدسوقي، الحماية الموضوعية والجزائية لحقوق الإنسان فى مرحلة ما قبل المحاكمة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧، ص ٩٠.

مصلحة التسلط: وهي التي تكون من شخص على شئ^(٤١).

ثالثاً: صفة توازن القانون الجنائي إزاء قواعد القانون الخاص:

وتمتد صفة التوازن هذه إلى القواعد الجنائية التي يقتصر دورها على تفسير القواعد الجنائية الأخرى، وذلك لأنها تحدد وتكمل وتضع شروطاً لتطبيق قواعد جنائية آمرة، وبذلك لا يمكن أن تكون لها طبيعة غير طبيعة القواعد المفسرة ذاتها والموجودة في القانون الخاص، فالتبيعة الآمرة للقاعدة الجنائية الموضوعية تتمثل في الشقين اللذين تتكون منهما وهما شق التكليف (الحكم) وشق الجزاء، فالشق الأول ينهى عن سلوك ما أو يأمر به، وشق الجزاء يحدد الجزاء الذي يفرض على كل من يخالف الأمر أو النهي الوارد في شق التكليف في مجموعة القواعد القانونية التي تتضمن تعريف الأفعال المجرمة وتقسيمها لمخالفات وجنح وجنات وجرائم ووضع العقوبات المفروضة على الأفراد في حال مخالفتهم للقوانين والأنظمة والأخلاق والآداب العامة^(٤٢).

وهذا التوازن غير متوافر في القاعدة القانونية الخاصة لأن الفرد لا يكون فيها ملتزماً تجاه الدولة ولا يكون له حق عليها، إلا إذا مارست دور الشخص العادي وهنا يكون الالتزام هو التزام ما بين أفراد لا أكثر، كما أن العلم بالقاعدة القانونية الخاصة لا يصل في أهميته إلى درجة العلم بالقاعدة القانونية الجنائية، وكما أن المواطن حريص على مطالبته بحقه دون أن تفوته بأية حال هذه المطالبة، فإن عليه مقابل ذلك أن يقف أيضاً على واجبه تجاه الدولة ولو بالتحري عن هذا الواجب إن لم يكن لديه معلوماً^(٤٣).

(٤١) أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، الكتاب الثاني، جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ٤٥٥.

(٤٢) محمد علي علي سويلم، تكييف الواقعة الإجرامية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٩، ص ٩٨.

(٤٣) محمد وجدي عبد الصمد، الاعتذار بالجهل بالقانون، عالم الكتاب، ١٩٧٣، ص ٩٠١.

المطلب الثاني

مبدأ انتظام سير المرافق العامة كأساس لسلطة الدولة في الإدارة

السلطة المتوازنة للدولة في أعمالها الإدارية:

أعمال الإدارة الوظيفية للدولة سواء كان هيئة عامة أو ذى طبيعة اقتصادية خاصة أو مؤسسة عامة تمارس عليّة الدولة سلطتها بصفتها صاحبة السلطة العامة، أو مملوكا لها ملكية خاصة ويخضع لقواعد القانون الخاص مجموعة من الأعمال التي تعود إلى السلطة العامة، العمل المادى الإداري يعد عملاً تنفيذياً بحتاً له كيان قانونى وحقوق مستقلة قائمة بذاتها بالقدر اللازم لتحقيق هذا الغرض، لا يسمو إلى مرتبة القرار الإدارى إلا إذا وقع العمل بقوة القانون تستخدمها جهة الإدارة لتحقيق النشاط الإدارى بغية تحقيق النفع العام، تتجلى فى مدى تواتر الجهة الإدارية فى إتباع مسلك معين وهى بصدد مزاوله نشاطها الإدارى، إتيان فعل معين مرات عديدة فى زمن كاف يؤكد ثباتها واستقرارها بحيث يرتقى إلى مصاف الإلزام^(٤٤).

أن هذه المقاربة بين المصلحتين العامة والخاصة هي الأساس الذي ينطلق منها البناء للنظام الجنائي والإدارى، وهى التي ينطلق منها أيضا الإصلاح، فبهدف إحداث تطوير النظام الإدارى الجنائي قامت العديد من الدراسات الفقهية والتجارب التشريعية الحديثة على إعادة بناء التوازن بين المصلحتين، إما انطلاقاً من وجوب ضمان فاعلية وسرعة إنفاذ القانون، وهما مسألتان يرتبط بهما الردع العام كوظيفة للنصوص العقابية، وإما انطلاقاً من وجوب ضمان فاعلية أوضح للحقوق والحريات في مواجهة إجراءات تغلب فيها مصلحة الدولة صاحبة السلطة الإدارية، وهى في ذلك تعتمد عدة آليات منها: التناسب الإجرائي، والتوازن بين النظام الجنائي والنظام الإدارى، وتبنى تصورات من شأنها أن تؤدي إلى سرعة التحقيق والمحاكمة والردعين العام والخاص^(٤٥).

(٤٤) علياء زكريا، مبادئ القانون الإدارى، الكتاب الأول، ص ٢٩ وما بعدها.

(٤٥) الهادي على بو حمرة، نظرة في الدعوى الجنائية من خلال وظائفها، مجلة البحوث القانونية،

كلية القانون جامعة مصراتة، س ١٤٠١، ص ١٦٨ وما بعدها.

ويمكن تقسيم أعمال المرافق العامة لممارسة سلطتها إلى وسيلتين:

الوسائل المادية: تحمل بين جنباتها الأموال العامة والخاصة للدولة التي يستعين بها السلطة للقيام بأنشطتها بصورة مادية ملموسة، تتمتع الجهة الإدارية بمجموعة من الإمتيازات تعطيها الحق في حفظ وصيانة الأموال العامة، أخذ المشرع في تقسيم الجرائم حيث أفرد القسم الخاص لقانون العقوبات التكميلي جرائم تقع على المصلحة العامة، حيث تمس أمن وسلامة وسكينة المجتمع بصفة عامة والجهة الإدارية الواقع عليها الإعتداء بصفة خاصة^(٤٦).

الوسائل البشرية: يسمى بعمال الإدارة، وتتمثل في طائفة الموظفين والعمال العموميون، الذين يكونوا ويمثلوا الأداة البشرية اللازمة لتسيير مهام الإدارة، صفة الموظف ومن في حكمه يجب أن تتوافر في الفاعل الأصلي للجريمة إذا كنا بصدد جريمة تعدد فيها المساهمون، تتوافر فيه الصفة الخاصة وهي صفة الموظف العام وبإشر نشاطاً أو سلوكاً إجرامياً ينطبق عليه مفهوم الفاعل في الجريمة^(٤٧).

خصائص الأعمال الإدارية للدولة:

١- تعد أعمالاً عامة التي للدولة أو للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون، من خصائص أعمال الإدارة العمومية ان يكون عائداً للدولة أو أحد أشخاص القانون العام أو تكون مخصصة لمنفعة عامة لاكتساب الصفة العمومية^(٤٨).

٢- الأعمال الإدارية عبارة عن سلسلة من المهام والوظائف التي تساعد الجهات الإدارية على تحديد أهدافها، وتحديد السبل الكفيلة بتحقيقها، تعبر عن نشاط الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية، هي مخصصة للنفع العام، عليه فإن انشطتها واعمالها الإدارية تعتبر أعمالاً عامة^(٤٩).

^(٤٦) أنور رسلان، وسيط القانون الإداري، الكتاب الثانى، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص ٦٦.

^(٤٧) حسام الدين محمد أحمد، الموجز في شرح قانون العقوبات- القسم الخاص وقانون العقوبات التكميلي، جرائم الإعتداء على المصلحة العامة، دار النهضة العربية، ص ١٠.

^(٤٨) محمد زهير جرانة، حق الدولة و الأفراد على المال العام، ١٩٤٣، ص ٣ وما بعدها.

^(٤٩) تسرى أحكامها على الوظائف فى الوزارات ومصالحها و الأجهزة الحكومية ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة وذلك مالم تنص قوانين أو قرارات إنشائها على ما يخالف ذلك؛ أنظر فى ذلك المادة الأولى من القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية.

٣- أن صفة الأعمال الإدارية تطلق على الأعمال التى تديرها الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة أو كانت مخصصة لمنفعة عامة، حق الدولة والأشخاص العامة فى حماية أعمالها يترتب عليه نتائج لا يقيد حقها فى التصرفات تكون مسئولة عنها وتساءل فى حالات الإعتداء عليها^(٥٠).

٤- الأعمال الإدارية تكون محمية من قبل الدولة، وهو مايطبع على هذه الأعمال بصفه العمومية للنفع العام، تساءل الدولة عن حمايتها من الإعتداء عليها تهدف بصورة مباشرة إلى توجيه العنصر الإدارى إلى تنفيذ المهام الإداريّة لتحقيق النتائج والأهداف المطلوبة^(٥١).

٥- تخصيص هذه الأعمال للنفع العام لإستعمالها وتصريفها من قبل المتعاملين مع الجهة الإدارية فى قياس مدى إنجازها، وتقدمها، وتطورها، ومدى سيرها العائد للدولة والأشخاص الإدارية الأخرى والمخصصة للمنفعة العامة، تعتبر وسائل لقياس الأداء الحكومى وذلك عن طريق تحديد طريقة عملية تقييم ما يتم اعتباره مناسباً أو غير مناسب^(٥٢).

٦- إن صفة النفع العام لا تزول عن هذه الأعمال حتى بعد تمام اكتمالها، حمايتها من الإعتداء عليها ثابت لا يتغير، حتى لو اندرجت الحماية تحت مسمى قانون آخر، حمايتها مسئولية الدولة بتقييد الانتفاع بها وعدم جواز التعدى عليها من قبل الأفراد أو الجماعات أو المؤسسات المعنوية الأخرى^(٥٣).

٧- أن الأعمال العامة للإدارة مخصصة للنفع العام فإن حماية هذه الأعمال من الإعتداء عليها واستعمالها واستغلالها يخضع لنظام قانونى يختلف عن أحكام القانون الخاص التى تخضع لها أعمال الأفراد وذلك طبقاً للأوضاع القانونية وفي حدود سلطتها واختصاصها، كما أن الدعوى الجنائية الناشئة بشأنها تخضع

^(٥٠) جيهان خليل، دور السلطة التشريعية فى الرقابة على الأموال العامة، ٢٠٠١، ص ١٢ ومابعداها.

^(٥١) عبدالغنى بسيونى، القانون الإدارى، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، ٢٠٠٣، ص ٢٦٠.

^(٥٢) على محمد بدير وعصام عبدالوهاب البرزنجى ومهدى ياسين السلامى، مبادئ وأحكام القانون الإدارى، دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٩٣، ص ٣٨٠ ومابعداها.

^(٥٣) خليل هيكى، القانون الإدارى، الطبعة الرابعة، دار الزهراء للنشر و التوزيع، ٢٠١٢، ص ٢٥٠.

لرقابة القضاء الجنائي، لها حرمة خاصة على الدولة وجميع أفراد الشعب صيانتها وحمايتها، وكل عدوان عليها يعد جريمة جنائية في كيان المجتمع وعدواناً عليه.

٨- مناهج رسمية أعمال الإدارة هو أن يكون القائم بالأعمال موظفاً عمومياً مكلفاً بالقيام بها وإعطائها الصيغة الرسمية أو يتدخل في تنفيذها أو إعدادها أو تحريرها أو التأشير عليها وفقاً لما تقضي به القوانين أو اللوائح أو التعليمات التي تصدر إليه من جهته الرسمية^(٥٤).

٩- كما أن أعمال الإدارة والصفقات الخاصة بجهة الإدارة تعتبر كذلك مجال خصب لنقشي مختلف جرائم الفساد سواء في مرحلة الإعداد أو مرحلة الإصدار أو مرحلة تنفيذها من الموظف العام والخاص وهي كلها أمور تحتم فرض حماية جنائية مناسبة لأعمال الإدارة العمومية.

١٠- عمال الإدارة، وتتمثل في طائفة الموظفين والعمال العموميون، الذين يكونوا ويمثلوا الأداة البشرية اللازمة لتسيير مهام الإدارة، صفة الموظف ومن في حكمه يجب أن تتوفر في الفاعل الأصلي للجريمة إذا كنا بصدد جريمة تعدد فيها المساهمون، تتوفر فيه الصفة الخاصة وهي صفة الموظف العام وباشر نشاطاً أو سلوكاً إجرامياً ينطبق عليه مفهوم الفاعل في الجريمة^(٥٥).

المبحث الثاني

أثر التوازن الجنائي على أعمال الإدارة

اسناد أعمال متعددة إلى الإدارة العامة لتأمين حماية تلك الأعمال وإحترام تخصيصها للمنفعة العامة وإعتبارها وسيلة تحقيق تنفيذ الخدمات العامة وتأكيد إستغلالها إستغلالاً منتجاً، هو إعتداد الدولة من الناحية الواقعية والفعالية بأن تعد

(٥٤) يعهد إليه بنصيب من السلطة يزاوله في أداء العمل الذي نيظ به أداؤه سواء كان هذا النصيب قد أسبغ عليه من السلطة التشريعية من الدولة أو السلطة التنفيذية أو القضائية، يستوي في ذلك أن يكون تابعاً مباشرة إلى تلك السلطات أو أن يكون موظفاً بمصلحة تابعة لإحداها؛ أنظر في ذلك: جلسة ١٩ / ٢ / ٢٠٢٠، الطعن رقم ١٠٣٣٥، لسنة ٨٨ ق.

(٥٥) حسام الدين محمد أحمد، الموجز في شرح قانون العقوبات - القسم الخاص وقانون العقوبات التكميلي، جرائم الإعتداء على المصلحة العامة، دار النهضة العربية، ص ١٠.

العمل القانونى أو الواقعة المادية التى تؤدى إلى التوازن بين أعمالها الإدارية وحمايتها جنائياً، ساعد على ازدياد تدخل الدولة فى شئون الأفراد وإتساع الفكرة الجنائية مما أثر على الحرية الوظيفية وسلطان الإرادة، وأصبح هناك لجوء متزايد الى وسائل الضغط والإكراه الجنائى فى تنظيم العلاقات الوظيفية لحماية أعمال الدولة من الإعتداء عليها، ويؤثر القانون الجنائى على تصنيف الجريمة التى يكون أساسها تعاملًا إداريًا مما يعطى ذاتية خاصة على أعمال الدولة وتوازنها، وهذا مانبحثه فى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: ذاتية التوازن الجنائي فى أعمال الدولة الإدارية

المطلب الثانى: ذاتية التوازن الجنائي على السلطة الإدارية

المطلب الأول

ذاتية التوازن الجنائي فى أعمال الدولة الإدارية

دور السياسة الجنائية فى تحقيق التوازن الإدارى:

للسياسة الجنائية دور مهم فى الحياة الإقتصادية والإدارية للدولة، فإن هذا الدور ينبع من اتساق السياسة الجنائية من ناحية، ووحدة المنهج من ناحية أخرى فى تحقيق التوازن فى كفالة أعمال الدولة فى الحفاظ على مصلحة المجتمع، فإن تدخلها فى الحياة الإقتصادية وإدارياتها الذى قد ينتج عنه عدم المساس بالأسس التى تقوم عليها المرافق العامة، ومن ثم فإن القانون الجنائى نجح فى أداء الدور المرسوم له، وذلك أنه يستطيع بمقتضاه أن يستخدم سلطة الجبر الممنوحة له على نحو يحقق مصلحة المجتمع، ويكفل الأمان والإستقرار فيه، وهذه الذاتية فى جانبها الموضوعى والإجرائى مبناها التوازن والدقة والملائمة والمرونة، من شأنها الحفاظ على مجموعة كبيرة من المصالح التى تنهض عليها فكرة أعمال إدارة الدولة الإدارية^(٥٦).

الرابط القانونية التى تنظم علاقة الفرد بالدولة أو بين سلطات الدولة وبعضها، يتدخل المشرع فى أحيان معينة ليحمى حقوق معينة قد إعتبرها المشرع ويرى لزاماً عليه أن يكفلها بالجزاء الجنائى، يتدخل فى الروابط الإدارية عندما يكون هناك تعريض للنظام العام أو التنظيم الاجتماعى للخطر، عند تدخل القانون الجنائى

^(٥٦) اشرف توفيق شمس الدين، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، الطبعة الأولى، ٢٠١٨، ص ١:

لتنظيم العلاقات الإدارية مع الغير فهنا تقدير القاعدة القانونية على أساس المخالفة الجنائية وتغلبها على القاعدة الإدارية، يبطل العمل الإداري إذا كان سببه محرماً بمقتضى القانون أو مخالفاً للنظام العام أو الأداب، يشكل دائماً تأكيداً لأهداف إدارية يجب حمايتها جنائياً وعندما لا يكفي الجزاء الإداري للدفاع عن تلك المصالح بصورة غير مباشرة، تكون شروطه مفروضة مقدماً بصفة أمرة على الأطراف، وأصبح العمل الإداري في نشأته وعند تنفيذه، يعيد تنظيم آثاره ذات الأصل القانوني، يخلق رابطة بين الجهة الإدارية والمتعامل معها ومن أهم شروطها:

أعتراف الجهة الإدارية بأعمال الإدارة:

لوجود العمل الإداري هو اعتراف الجهة الإدارية به، وقد يكون هذا الإقرار عاماً أو خاصاً، يحدد القانون شروطه القانونية لوجوده والإقرار به، سواء كان هذا العمل بتدخل جهة الإدارة لإصدار العمل و منحه القوة القانونية والشخصية المادية في أعمال الإدارة، تدخل في سلطات الجهة الإدارية بمنحها هذه الشخصية التي نظم القانون أحكامها، ووضع لها نظاماً قانونياً محدداً، وجعل لها اسماً، هذه الأعمال توصف بأنها إدارية لأن القانون وصفها بهذه الصفة ووضع أحكامها على هذا الأساس، عقد امتياز المرافق العامة، وعقد الأشغال العامة وعقد التوريد وعقد النقل وعقد تقديم المساعدة أو المساهمة وعقد القرض العام ثم عقد إيجار الخدمات أعمال إدارية لكن منحها القانون الجنائي قوة التوازن مع المصلحة العامة والمصلحة الفردية^(٥٧).

الأعمال الإدارية ليست أشخاص قانونية مجازية أو وهمية من صنع الجهة الإدارية ومقرراتها، بل هي حقيقة قانونية واقعية تفرض نفسها على جهة الإدارة، تغطي عمليات معينة ويتضمن أداءات محددة، تملك وسيلة التعبير الجماعية لحماية مصالحها المشروعة التي يحميها القانون، تهدف إلى أخذ أحد الأطراف من الآخر نظام للإنتاج وللإدارة أو خليط منهما بموجب تنازل معين وخلال مدة معينة، إلى تحقيق مصالح مشتركة ملموسة نتيجة تفاعلات وقرارات تنشأ عن نشاطه المتمثلة في

(٥٧) عبدالمنعم البدر، المدخل للعلوم القانونية، دار الكتاب العربي، ١٩٦٢، ص ٦٩٤.

إكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات وله حق التقاضى، وأنشطته تعد مصدراً لأركان ارتكاب الجرائم^(٥٨).

كافة أنواع الأعمال التى تضمنها المشرع لجهة الإدارة على تباين أشكالها وأحكامها تمس الأسس العامة فى الأعمال المشروعة، بعد توافر كافة الشروط التى يفرضها النظام ويعلمها لكافة المجتمع بعد استيفاء الإجراءات الخاصة بإصدار الأعمال، وتحمل النتائج القانونية المترتبة على توافر أركان الجريمة وموضوع هذا التوازن هو العقوبة أو التدبير الإحترازى عما يرتكب من جرائم بأسم الأعمال الإدارية^(٥٩).

انتفاء صفة أعمال الإدارة فى الجريمة المرتكبة:

تُعرف الصفة بأنها: "التأهيل القانوني الذي يتمكن بمقتضاه الجهة الإدارية من إجراء بعض التصرفات القانونية، بأسم أعمال الإدارة و لصالحها، ونيابة عنها، بحيث تُنسب هذه التصرفات إليه، تكون ثابتة إما بناءً على نص في القانون، وإما بناءً على النظام الأساسي أو الداخلي للجهة الإدارية، تنتفي الصفة إذا كانت لا تستند إلى نص في القانون، أو في النظام الأساسي أو الداخلي لأعمال الإدارة^(٦٠).

تكون الأفعال التي تتكون منها الجريمة وإرتكابها تدخل في إختصاص أعمال الإدارة، وفقاً للنظام القانوني الذي يحكم الجهة الإدارية، أو استناداً إلى الصفة العمومية فى الأفعال والتصرفات الصادرة منه، دون تفرقة بين الأفعال التي ترتكب ضمن حدود إختصاصهم وتلك التي تقع خارج حدود إختصاصهم، فكلما النوعين من الأفعال على حدٍ سواء، قيام الحماية الجنائية يؤدي إلى إتران فى أعمال الإدارة من الجرائم المرتكبة وبالتالي لا يؤدي إلى إنشاء دائرة واسعة وغير مبررة لانعدامها خاصة إذا كان مرتكب الجريمة قد عين بصفة قانونية، لكن يتم تخصيصها لأهداف

(٥٨) زهدى يكن، التنظيم الإدارى، نظرية المرافق والمرافق والمؤسسات العامة، دار الثقافة للنشر، ١٩٦٣، ص ٨٠ وما بعدها.

(٥٩) عبدالفتاح مصطفى الصيفى، الأحكام العامة للنظام الجزائي، جامعة الملك سعود، ص ٤٣٩.

(٦٠) على خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ص ٦٨٩.

أو مصالح معينة ودون الخروج عن المبدأ الذي تم منحه الشخصية القانونية على أساسها^(٦١).

الأعمال القانونية والوقائع المادية التي تصدر عن أعمال الإدارة المحدد بدائرة العمل الذي شرع من أجله كما هو مبين في وثيقة إنشائه والمحدد بالغاية التي من أجلها أنشئ، تلزم الجهة الإدارية إذا تجاوز حدود اختصاصاته تقدر بقدرها، وتصبح الجماعة التي يعمل لها مجرد شريك في جنحة أو جناية، إستناداً إلى إعطاء تعليمات أو تقديم وسائل أو أدوات أو لإستخدام تهديد أو سوء إستعمال السلطة، الوقوف على الفعل الجرمي الحاصل باسمه، أو بإحدى وسائله^(٦٢).

القانون الإداري حينما رسم للعمل الإداري نطاقاً يعمل ضمنه وداخل دائرة اختصاصه، لإنجاز الأعمال اللازمة لتحقيق غرض أو هدف الجهة الإدارية، أعطى القانون الجنائي الإلتزان الفعلي في مزاولة النشاط المنوط به ويكون معبراً ومجسداً لإرادة أعمال الإدارة حمايتها من الإعتداء عليها وعدم الخروج على مقتضياتها، وبالتالي فإن أي نشاط يجاوز ذلك يقيم الحماية لهذه الأعمال عن الجرائم المرتكبة من قبل الأشخاص القائمين على إدارتها، وتساهم كذلك في الحماية الجنائية وترسيخ العدالة في المجتمع الإداري تحد من ظاهرة الإعتداء على أعمال الإدارة متى تجاوزوا حدود اختصاصهم كونها تضمن ردعاً خاصاً وهو ردع الجاني وردعاً عاماً للمجتمع بآثره^(٦٣).

تحقق أهداف إلتزان السياسة العقابية في تطبيق العقوبة كجزاء يتجه أثره نحو الفاعل الأصلي أو بوصفه مجرد شريك بشرط توافر الشروط اللازمة، أي أن الأعمال القانونية والوقائع المادية التي تصدر عن العضو تلزم أعمال الإدارة الوظيفية، أمتداد أثرها بطريقة غير مباشرة إلى الغير أمر واقعي وليس حكماً قضى به القانون يؤدي إلى المساس بقاعدة أعمال الإدارة^(٦٤)، فإن هذه الأفعال تسند لأعمال الإدارة متى

(٦١) محمد كمال الدين إمام، المسؤولية الجنائية أساسها وتطورها، المؤسسة الجامعية، ١٩٩١، ص ٢٠٠ وما بعدها.

(٦٢) محمد مصطفى القللي، المسؤولية الجنائية، جامعة فؤاد الأول، ١٩٤٨، ص ٧٠ وما بعدها.

(٦٣) رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، ١٩٩٧، ص ١٠٠٠ وما بعدها.

(٦٤) عبدالحميد الشواربي، الجرائم المالية و التجارية، منشأة المعارف، ١٩٨٩، ص ٣٥.

كانت خارج حدود الهدف لو تعارضت مع نصوص القانون الجنائي، وتصبح العقوبات بفائدة وتنتج الأثر المرجو منها^(٦٥).

التفويض في أعمال الإدارة:

لا تكون الحماية المتزنه عن المخالفات التي يرتكبها المستخدمون لديها، طالما أنهم ليسوا مفوضين من قبلها، ولكن يمكن أن يندرج تحت بند آخر من قانون العقوبات، وما يعزز اللجوء إلى حماية جنائية هو التعمد إلى مصطلحات فضفاضة يصعب من الناحية العملية أن تتبين شرطا تقييديا معينا إنما يحمي مصلحة جدية ومشروعة على حد سواء للجهة الإدارية أو المتعاملين معها، وما هي المعايير التي تعتمد للقول بوجود مصلحة جدية، حيث أن كل هذه الشروط توفر عائدا ماديا كبيرا بالإضافة إلى تحقيق الاحتكار وترسيخ التبعية الاقتصادية والتعسف في استعمال الحق، الجرائم غير المرتكبة من قبلهم ومخالفة الإلتزامات القانونية بالإشراف والرقابة على تابعيه يشكل صورة من صور الحماية الجنائية من الجريمة المرتكبة من قبل تابعيه^(٦٦).

يستطيع أن يعمل مباشرة دون وساطة في حين أن أعمال الإدارة ليس لها إرادة مستقلة عن إرادة المدير، ولا يمكن أن تعمل إلا بواسطته، ولا يجوز قانوناً أن يمنح المدير نفسه التفويض عن أعمال الجهة الإدارية سلطات المدير هي سلطات خاصة يحددها القانون، بحيث له أن يباشرها بالرغم من معارضة العاملين فيها في إجراء التصرفات القانونية والأعمال المادية، صفة المفوض تنتج وتستمد من تصرف قانوني أو من القانون ذاته تتبع من نشأته كنتيجة لازمة لهذه الأعمال، يعد بمثابة الجسم القانوني لأعمال الإدارة يستخدمه في تحقيق نشاطه وأغراضه^(٦٧).

(٦٥) آمال عثمان، شرح قانون العقوبات الإقتصادي في جرائم التموين، دار النهضة العربية، ١٩٧٨، ص ٢٦٠.

(٦٦) مصطفى العوجي، القانون الجنائي العام، الجزء الثاني، المسؤولية الجنائية، الطبعة الثانية، ١٩٩٢، ص ١٠٦.

(٦٧) أقر قانون التفويض رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ في المادة الرابعة الفقرة الثانية على أن: "سلطة رؤساء المصالح والإدارات العامة في تفويض بعض اختصاصاتهم، التي يستمدونها من التشريعات إلى مديري الإدارات ورؤساء الفروع والأقسام التابعة لهم، وذلك استجابة لما لهذه المناصب من أهمية لا تقل عن مناصب رؤساء ومديري المصالح".

ينجم عن ذلك أن هذه الأعمال والتصرفات التي يأتيها العضو المفوض تلزم مباشرة أعمال الإدارة، وذلك لأن إرادة العضو هي إرادة العمل العمومي، بأعتبار أن هذا العضو جزء لا يتجزأ منه، ويعتبر بمثابة العقل الذي يدبر واليد التي تنفذ، فالعضو لا ينوب عن الشخص المعنوي ولكنه يجسده، لتلك المجموعة العضوية بمكنتها في إسطهار إرادة أعمال الإدارة والتعبير عن مصالحها والدفاع عنها، بحيث يكون أهلاً لإكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات من خلال تلك المجموعة المعبرة عن إرادته^(٦٨).

مزايا التفويض في أعمال الإدارة:

يحقق مرونة كبيرة في مجال التفويض في الإختصاص، وذلك من خلال توسيعه من نطاق التفويض في الإختصاصات المتعلقة بأعمال الإدارة، اقرار التوازن الجنائي لقاعدة التفويض الجزئي للإختصاص في جميع الحالات التي أجاز المشرع فيها التفويض، ومن ثم يجوز التفويض وفقاً لكامل الإختصاصات أو جزء منها سيؤدي إلى الحث على بذل أكبر جهد في العمل الإداري، وتحقيق الأغراض التي إنشئت من أجله، إقرار منع حماية المفوض من ممارسة إختصاصاته المفوضة أثناء مدة التفويض، إذا رغب المفوض في ممارسة إختصاصاته، فإنه ينبغي عليه إلغاء التفويض كلياً أو جزئياً، ثم إبلاغ المفوض إليه به، و ذلك لضمان حماية فاعلية العمل الإداري^(٦٩).

يتعلق بصفه الأعمال المفوض فيها إذ يتعين أن يشغلها أو يمارسها، إذا وقعت الجريمة نتيجة إخلال الجاني إخلالاً جسيماً بما تفرضه عليه أصول وظيفته أو مهنته أو حرفته تتوافر الحماية لأعمال الإدارة، إذا كان الجاني يشغل وظيفة أو مهنة أو حرفة معينة أو كان يشغلها وكان ما نسب إليه في أعمال الإدارة يعد مخالفة لأصول الخبرة العامة أو تلك الخاصة بعمله، أو كان يعد مخالفاً لأصول وقواعد وظيفته، لا يأخذ القانون الجنائي لتوقيع العقوبات لحماية أعمال الإدارة بنفس الأوصاف الواردة

(٦٨) محمد سليمان موسى، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في القانون الليبي والأجنبي، الطبعة الأولى، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، ١٩٨٥، ص ٢٢٠.

(٦٩) عبدالعظيم عبدالسلام و مصطفى محمود عفيفي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٣٠ وما بعدها.

فى القانون الإدارى للحقوق الواردة فى أعمال وتصرفات الجهة الإدارية، الحقوق والمصالح التي يحميها القانون الجنائي كثير من هذه الحقوق لا تنظمها قوانين أخرى، كالحق فى الحياة الإدارية السليمة، والحق فى حسن سير وانتظام المرافق العامة، والحق فى صيانة العرض، والحفاظ على السمعة والشرف والإعتبار وحرمة الحياة الخاصة، طبيعة الحماية التي يقرها القانون الجنائي تختلف عن طبيعة الحماية التي تُقرها القوانين الأخرى لهذه الحقوق، فالحماية الجنائية بواسطة الحبس والغرامة مثلا، تختلف عن الحماية المدنية بالتعويض، والحماية الإدارية بالقرارات التأديبية^(٧٠)، تدخل القانون الجنائي فى الكثير من الجرائم الموجهة مباشرة ضد مصالح المجتمع، حيث يقع الاعتداء على الدولة بأعتبارها ممثلة للمجتمع، كجرائم أمن الدولة من جهة الداخل والخارج وجرائم الاختلاس وجرائم الغش والتدليس والتزوير والتزيف وإنتهاك الأعمال الإدارية، وتحديد العقوبات اللازمة لها لحماية أعمال الإدارة يضيف إليها الضوابط والمفاهيم التي تتمشى مع غايات الحماية الجنائية، يدافع عن المصالح والحقوق المحمية، وذلك عن طريق ما يقره المشرع من عقوبات للأفعال غير المشروعة التي تؤدى للإعتداء على هذه المصالح المحمية، التي أصبحت أساس المشروعية فى القانون الجنائي تجاه المصالح التي يراها جديرة بالحماية الجنائية بأعتبارها جزء من البنيان القانونى العام، الأمر الذى يدفع إلى الربط بين العقوبات وبين القانون الإدارى و ذلك من خلال طبيعة الجزاءات المقررة فى كل منهما^(٧١).

(٧٠) أحمد لطفى السيد و أحمد فاروق زاهر، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، جهاز نشر و توزيع الكتاب الجامعى، ٢٠٠٦، ص ١٠٨.

(٧١) يرى بعض الفقه أن ذاتية القانون الجنائي، يمكن الاستدلال عليها بالنظر إلى كيفية ممارسة كل من القاضى الإدارى و الجنائي للعمل القضائي، حيث أن الول لا يقيم وزناً لعبب الشكل و افجراءات الإدارية غير القضائية و اندماجها جميعاً تحت مسمى واحد فى حالات الطعن بالاستناد إلى عيب الشكل أمام القضاء فى الأعمال الإدارية، وجود تمييز داخلى بين القواعد الشكلية و الإجرائية و من ثم لم يفصل فيما بين العنصرين الإجرائى و الشكلى فى التصرف أو العمل الإدارى؛ أما الثانى على العكس من ذلك؛ يقيم وزناً للإجراءات من حيث شكلها و نوعها و دخولها فى نطاق اختصاص العمل القضائي، تطبيقاً لقاعدة لا إجراء إلا بنص.

يعاونها ويدعمها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة عندما يحمي حقوقا تعترف بها وتنظمها هذه القوانين، فلا يمكن إلزام الناس بقانون ما إلا بطريق العقاب على تركه، وذلك هو مجال ذاتية إتران القانون الجنائي في القوانين الأخرى، بشكل تمكن القانون الجنائي من التغلغل في كل فروع القانون حيث لا يكاد قانون يخلو من الأحكام الجزائية، وهي التي تسمى في مجموعها بالقوانين العقابية الخاصة، يدعم القانون الجنائي بحماية حقوق ينظمها القانون الإداري، في حماية النظم الإدارية وصيانة الوظيفة العمومية من عبث الموظفين والأفراد، بالعقاب على الرشوة واستغلال النفوذ وتواطؤ الموظفين وتجاوز السلطة أو يكون ضحيتها الموظف كجرائم الإهانة والاعتداء على الموظفين- الإدارية والقضائية ومؤسسات الدولة، أو حماية بعض الوثائق والشهادات الإدارية والأختام من التزوير والتقليد وانتحال الوظيفة، هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم كيفية مباشرة السلطة التنفيذية في الدولة لوظيفتها الادارية وهو ينظم العديد من المسائل كتشكيل الجهاز الاداري للدولة (الوزارات والمصالح الحكومية) وينظم علاقة الحكومة المركزية بالإدارات والهيئات الاقليمية (كالمحافظات والمجالس البلدية) كما انه يبين كيفية الفصل في المنازعات التي تنشأ بين الدولة وبين الافراد وجهة القضاء التي تختص بها، يحتوي ضوابط مطابقة ممارسة الإجراء من قبل الشخص المكلف مع القواعد الحاكمة له في قانون الأصول الجنائية وأثر مخالفتها، لا يقتصر على قواعد النصوص الموضوعية التي تختص بالتجريم والعقاب فحسب، بل يمتد إلى قواعد النصوص الإدارية وتناسبها وتوازنها في القانون الجنائي بوصفها المرآة العاكسة لعدالتها، يتم تحديد ما اذا كان سلوك ما جريمة ادارية أو حتى جنائية بالنظر الى القيمة أو المصلحة المعتدى عليها وما أصابها من ضرر وما تعرضت له من خطر وما وقع من خطأ، وبالنظر الى العناصر الثلاثة في الجريمة مجتمعة يمكن تحديد رد الفعل المناسب وما إذا كان يحتاج إلى تدخل جنائي أم يكفي تدخل اداري^(٧٢).

(٧٢) علياء طه محمود عبدالله، مفهوم الضرورة والتناسب في النصوص الإجرائية الجزائية وأهميتها، مجلة الفنون والأدب وعلوم الإنسانيات والاجتماع، كلية الإمارات للعلوم التربوية، ع ٤٩٤، فبراير ٢٠٢٠، ص ٦٥ وما بعدها.

المطلب الثانى

ذاتية التوازن الجنائي على السلطة الإدارية

وسائل الإدارة لمباشرة مهامها الإدارية:

تقوم الإدارة العامة بمسؤوليات كبيرة لا جدوى لهذه المسؤوليات دون وجود جهاز وظيفى، يؤثر بالضرورة على قدرة السلطة العامة فى تحقيق أهدافها وتنفيذ خططها ومساءلة مسئوليتها عن أعمالهم غير المشروعة، تعد الوظيفة العامة وسيلة من وسائل الإدارة التى تباشر مهامها وأنشطتها بواسطة أشخاص طبيعيين يمثلونها ويعملون لحسابها، ولتحديد الأعمال غير المشروعة يتوجب الرجوع إليها إلى قانون العقوبات الذى يسير على قاعدة هامة وهى لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، أما ما يصدر عنه من أخطاء إدارية يرجع أمرها إلى الهيئات الإدارية التى تحدد الأعمال المخلة بواجبات الوظيفة العامة أو المخالفة للنظام العام^(٧٣)؛ الصفة العامة للوظائف عمل مستقر ذات بنيه مغلقة يخضع لمجموعة من القواعد القانونية التى تمارسها لتحقيق المصلحة العامة تخولها سلطة الأمر والنهى لأشباع رغبات الأفراد داخل المجتمع ويتم ذلك فى إطار من المشروعية أى فى نطاق القوانين واللوائح المعمول بها، هو الأداة الرئيسية لتحقيق الحماية تستقل بحقوقها وواجباتها فتبقى قائمة يجب على الجهة الإدارية أن تتولاها بالعناية والتنظيم والرقابة حتى تضمن الدولة حمايتها من الإعتداء عليها، قيام الدولة بالسيطرة على النشاط الإدارى يدرء الضرر ويحقق النفع العام^(٧٤). معيار منع الأضرار والموازنة بين المصالح الفردية والمصالح العامة هو أن تكتسب الأعمال صفة العمومية والتى تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون، هو قيام الإدارة بتهيئة وإعداد هذه الأعمال للإنتفاع بها تظهر الإدارة فى تحقيق هذا الهدف بشكل إجرائى^(٧٥)، يلتزم من يرغب فى التعامل مع أعمال الإدارة بإخطار الجهة الإدارية المختصة بالنموذج المعد لذلك مرفقاً به البيانات والمستندات تبعاً لطبيعة الأعمال، تلتزم الجهة الإدارية بتسليم الأعمال أو ما يفيد

(٧٣) باسم بوشناق، الوظيفة العامة فى فلسطين بين القانون و الممارسة، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ٢٠٠٢، ص ٧.

(٧٤) ضياء عبود، أثر الحكم الجزائى فى الوظيفة العامة فى التشريع العراقى، مجلة المحقق الحلى للعلوم القانونية و السياسية، العدد الثالث، السنة السابعة، ص ٣٦٠.

(٧٥) مصطفى فهمى، القانون الإدارى، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٢، ص ٢٠٦.

تسلم هذه الأعمال من خلال صورة طبق الأصل من نموذج الإخطار مهوور بخاتمها أو بأية وسيلة أخرى، وبذلك يكون العمل ذي صفة عامة ومنتج لآثاره كافة، وفي حال الإخلال يعاقب الموظف المختص عند الإمتناع عن تسليم الأعمال لطالبها بغير مبرر مقبول بغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تزيد على خمسين ألف جنيه، ويعتبر إخلال الموظف العام أو العاملين بالجهات الإدارية بالدولة إخلالاً جسيماً بواجبات الوظيفة^(٧٦)، على إعتبارها مجموعة من المهام تتسم بصفة الإستقرار والدوام وتحمل بالواجبات التي تحددها الجهة المختصة و توكلها إلى الموظف للقيام بها بمقتضى أحكام القوانين واللوائح، وما يتعلق بتلك المهام من صلاحيات وما يترتب عليها من مسؤوليات^(٧٧)، ترتكز على ضرورة تحقيق التوازن بين الواجبات الوظيفية و مسؤولياتها لمن يشغل الوظائف ذي الصبغة العامة والمناطق به تقدير الشئ الصادر عن أعمالها غير المشروعة والذي يترتب عليه واقعة إجرامية بمقتضى قانون العقوبات^(٧٨)، اتجهت التشريعات إلى حماية أعمال الإدارة جنائياً على الجرائم المرتكبة من قبل أعضائه وممثليه فقط عن تصرفاتهم، هناك تشريعات جنائية أخرى وسعت إلى أبعد حد ممكن من نطاق الأشخاص الذين يسأل عن سلوكهم الإجرامي، بحيث تُسند الجرائم إلى العاملين الذين يعملون لديه، بغض النظر عن الوظيفة التي يشغلها مرتكب الجريمة، سواء أكانت تخوله سلطة التعبير عن إرادة أعمال الإدارة أم لا، حماية أعمال الإدارة من الجرائم المرتكبة من قبل مديره أو ممثليه، أو وكلائه، أو عماله، باسمه، أو لحسابه، أو بإحدى وسائلها بصفقتها أعمال عمومية، نشاطها وأسلوب ممارستها لهذا النشاط، ولها إرادة جماعية حقيقية ومستقلة عن إرادة الأعضاء المكونين لها، يعبر عنها من خلال الاجتماعات والمداولات والتصويت في مجالس الإدارات، وأيضاً من خلال التصرفات التي يقوم بها أعضاؤه وممثليه باسمه ولحسابه^(٧٩).

(٧٦) المواد ٤ و ٤٦ من القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠١٧ بإصدار قانون تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية.

(٧٧) المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.

(٧٨) احمد محمد قايد، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ٣٣٠ ومابعداها.

(٧٩) كامل السعيد، شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢، دار الثقافة، ص ٥٣٠.

نشاط الدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى لهذه الأعمال يترتب عليه الصفة الوظيفية تخضع لأحكام القانون الخاص بإنشاءها، تخصيص هذه الأعمال لا يتم إلا لتحقيق النفع العام سواء كان فعلياً أو قانونياً تقوم بوظيفة إجتماعية بوصفها الشخص القانونى للدولة بقصد تحقيق المصلحة العامة، يتم ذلك بأحد أسباب اكتساب الوظيفة العامة المنصوص عليها قانوناً، فتخضع بذلك للنظام القانونى لأعمال الإدارة تتمثل بسيطرة الجهة الإدارية على وسائل الأعمال ومنع الإستغلال وإستجابة للحماية الجنائية، فيجوز إبداء التصرفات عليها كإصدار القرارات الإدارية كالغلق أو السحب تعتبر حق للجهة الإدارية فى حمايتها، لا يجوز لأحد من الأفراد الإعتداء عليها أو يحجب نفعها عن غيره^(٨٠).

إمكانية ارتكاب الجرائم التى تتفق مع طبيعة أعمال الإدارة الوظيفية:

الأعمال الإدارية حق للمجتمع وهذا الأثر واضح فى دلالتها بما يعم النفع على أفرادها، تتضمن برامج مفصلة لعمل الإدارة العمومية فى المجال الإقتصادى، والإجتماعى، والإدارى، والمالى وغيرها من المجالات المتعلقة بأعمال الإدارة، لا يجوز لأحد الإعتداء عليها أو يحجب نفعها عن الغير، تجب حمايتها من التصرفات غير المشروعة ومن الإعتداء عليها، لتعزيز الثقة بمؤسسات الدولة ووظيفتها، وتعزيز الثقة الذاتية على كل من يتولى إدارة أعمال الإدارة ومكافحة الفساد والكسب غير المشروع، وعدم إستغلال أى عمل من أعمال الإدارة^(٨١)، أهلية الأعمال الإدارية محدد بالغاية التى من أجلها أنشئ العمل الإدارى، يؤدى إلى مسئولية الأفعال أو الأعمال الضارة التى تلحق بها، حيث أن إرتكاب الجرائم هو خروج عن النشاطات والأعمال والأهداف التى يسعى العمل الإدارى من تحقيقها و التى أنشئ أساساً من أجل تحقيقها، إرتكاب لأى جريمة لهذه الأعمال تستوجب حمايتها بمعاقبة مرتكبها لا تبقى جريمة بدون عقاب، لأنه ليس الغاية من أعمال الإدارة ارتكاب الجرائم والأفعال الضارة، فإرتكاب الجريمة إستناداً على أعمال الإدارة خروج عما يجب أن يكون عليه

(٨٠) أيمن زعرب، استغلال الوظيفة فى الإعتداء على المال العام فى الفقه الإسلامى، الجامعة الإسلامية، ٢٠٠٧، ص ٤٦.

(٨١) هانى غانم، المالية العامة و التشريع الضريبى، الطبعة الثانية، مكتبة نيسان، ٢٠١٦، ص ١٦٩.

العمل تشكل ما يعتبره القانون إخلالاً بنظام وأمن المجتمع فيحدده ويقرر له سنداً قانونياً أمام تزايد هذه الأعمال بصورة واضحة وحقيقية^(٨٢)، تتنوع نشاطها ليشمل مختلف المجالات الضرورية لتأمين السلامة لعناصر مزاولة الأنشطة التي يمكن أن تكون محلاً في إدارة مرافق عامة، تؤدي إلى تدعيم فعالية الحماية لمصلحة المجتمع بعد تزايد أهمية الأعمال والمخاطر الناجمة عن ممارستها لأنشطتها، إذ أصبحت تشكل قوة إدارية وحتى سياسية في أعمال الإدارة بحيث أصبحت عرضة أكثر للوقوع في الجرائم التي تستوجب حماية أعمال الإدارة وفقاً للأدلة الواقعة التي يسأل عنها في أغلب جرائم الجنايات والجرح^(٨٣)، لا يوجد في الواقع أي معيار موضوعي للتمييز بين الجرائم التي يكون من الملائم إقرار الحماية الجنائية لأعمال الإدارة، و التي يتعين إيجاد توازن عن هذه الأعمال الذي قد يجعل إختيار المشرع الحماية الملائمة التي يجوز إسنادها إلى أعمال الإدارة تتسم أعمال الإدارة إلى حد كبير بالتحكم، جواز توازن الأعمال تتسم بالقصور، إذ لم تتضمن العديد من الجرائم التي يتصور ارتكابها من أعمال الإدارة وإعاقة ممارسة حرية العمل الإداري، والتوازن في حدود المنطق المعقول الذي تقتضيه مصلحة المجتمع في سياسته لحماية أعمال الإدارة من جهة، ولا يعرقل المصالح الاقتصادية والإدارية الهامة التي تقوم بها الأعمال في المجتمع من جهة أخرى^(٨٤).

ذاتية توازن الحماية الجنائية المتعلقة بأعمال الإدارة:

وظيفة العقوبات المتعلقة بأعمال الإدارة العامة حمائية، إذ تحمي قيماً أو مصالح أو حقوقاً بلغت من الأهمية بشأن إعداد وإصدار وتنفيذ الأعمال الإدارية- على اختلاف أنواعها فردية كانت أم لائحية أم عقدية، سواء كانت صادرة عن إحدى السلطات الإدارية أو سواء اتخذها بواسطة أشخاص متقلدين صفة الاختصاص

(٨٢) محمد نصر محمد القطري، المسؤولية الجنائية للشخص الاعتباري، مجلة العلوم الإنسانية والإدارية، العدد الخامس، ص ٢٩ وما بعدها.

(٨٣) مبروك بوخرنة، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، ٢٠١٠، ص ١٨٠ وما بعدها.

(٨٤) شريف سيد كامل، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ١٩٩٢، ص ١١ وما بعدها.

الإدارى، من خلال إضافة وصف التجريم على الأفعال التى تنال من هذه الأعمال، يفرض عقوبات تتسم بالشدة والقسوة مقارنة بالعقوبات التى تشملها القوانين الإدارية، تمتع القانون العقابى بصفة خاصة والقانون الجنائى بصفة عامة بذاتية خاصة تجاه أفرع القانون الأخرى، يعنى خضوع كافة القوانين لأحكامه العامة وتوازنة يحمى بجزائه أعمال وأنشطة القوانين الأخرى يكفل لأحكامها الفاعلية والتطبيق، فضلاً عن توازن المصالح سواء العامة أو الخاصة^(٨٥)، فالعقوبات الجنائية وسيلة ردع عام وخاص- متعينة الإلتباع لمن يحاول أن يخرج عما فرضه القانون من أحكام، ومنع الإدارة من الوقوع فى دائرة خطأ ارتكاب التصرفات والأعمال المشوبة بعدم المشروعية الجنائية، تكون جزاءات النظم الإدارية غير كافية لتحقيق الدور الحمايى والتوازن الفعال، فإن تحقيق تلك الذاتية يستلزم مراعاتها خلال المرحلة السابقة على المحاكمة الجنائية، يتحقق الدور الحمايى الذى يستلزم أن تجد الأعمال والتصرفات الإدارية مصدر حمايتها- كأصل عام- فى القانون ولتستمد أحكامه منها^(٨٦). وجوب الإلتزام بصدد أية تصرفات أو أعمال بغير ماورد النص عليه فى القانون أو وجد أصل فيه يستمد منه، عند مخالفتها يعتبر غيره من العاملين فى الجهة الإدارية أو معها من العقوبة الصادرة لحماية أعمال الإدارة من الإعتداء عليها، لا ينشغل القانون العقابى إلا بالمصالح الجوهرية للجماعة والمصالح المعتبرة فى أعمال الإدارة فيحجمها من كل اعتداء يهددها، يوازن القانون الجنائى بين المصلحتين العامة والخاصة ويقر منها ما يهم المجتمع من المحافظة على النظام الإدارى والاقتصادى للدولة، وما يهم الأفراد فى مجال أعمال الإدارة لأستكمال كافة مراحلها مما لا يهدر الحقوق والمراكز القانونية والأوضاع الإدارية المتعلقة بأعمالها لكافة أطرافها، وهو ما ينجم عنه فى إصابة الأهداف المخططة لها سلفاً سواء كانت متصلة بالمصلحة العامة أم بالمصلحة الفردية، أو تلك المتعلقة بالموازنة والتوفيق فيما بينها فى إطار من العدالة والقانون، ومن خلال هذا التوازن بين المصلحتين العامة والخاصة يقوم القانون

(٨٥) السيد يس السيد، ذاتية قانون العقوبات، المجلة الجنائية القومية، المجلد السابع، العدد الثانى،

١٩٦٤، ص ١٦١.

(٨٦) مراد رشدى القاضى، النظرية العامة للإختلاس فى القانون الجنائى، مكتبة نهضة الشرق،

١٩٧٦، ص ١٥٠ ومابعدها.

الجنائي بحماية أعمال الإدارة من الإعتداء عليها، وذلك من خلال المعاقبة على الأفعال والأنشطة المؤثرة في حال الإعتداء على هذه الأعمال المحمية^(٨٧)، تتخذ الأفعال شكل التجريم تقرر القاعدة القانونية الجريمة في فعل معين وترتبط عقوبة على هذا الفعل، تقف ذاتية العقوبة على حماية آمنه لإدارة أعمال الإدارة العمومية وكذلك الثقة العامة في التصرفات الصادرة عن أعمال الإدارة سواء على النوع غير المدون منها والملائم للطبيعة الإدارية والمستمدة من الأعراف والرسائل الداخلية في كافة أنشطتها، والنوع المدون منها: المتمثل في التشريعات بأنواع ودرجات إلزامها المختلفة (دستورية- قانونية- لائحية- قرارات إدارية)، فضلاً عن المبادئ العامة للقانون الإداري والمسجلة فيما يصدر من أحكام قضائية إدارية، تقف هذه المصالح وغيرها وراء نصوص التجريم النافذة على المجتمع، وتتبع الأسباب التي تقف وراء العقوبات الصادرة عن القضاء الجنائي وإستعمال حق الدولة في عقاب الإعتداء على هذه الأنشطة، تتخذ من قواعد القانون الجنائي الموضوعي موضوعاً لها عن طريق تجريم الفعل الذي يشكل عدواناً على تلك المصلحة المحمية والعقاب الذي يسهم في توازنها وحمايتها^(٨٨).

^(٨٧) علي خلف و سلطان الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، بغداد، المكتبة القانونية، ص ١٣ وما بعدها.

^(٨٨) منصور رحمانى، الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر والتوزيع، ٢٠٠٦، ص ٦ وما بعدها.

الفصل الأول

توازن نطاق التجريم فى الأعمال الإدارية

اتساع دائرة نشاط السلطة التنفيذية وتعلقه بحياه المجتمع من كل النواحي الإدارية، تقوم بوظائف متعددة تستهدف بها إشباع رغبات الأفراد داخل المجتمع، ويجب أن لا يكون استعمال الإدارة لحقها في الإشراف والتوجيه مشوباً بسوء إستعمال السلطة أو الإنحراف بها، إذ المتفق عليه أن إستعمال سلطة الإشراف والتوجيه لتحقيق أغراض غير تلك التي تم العمل لتحقيقها، يعتبر انحرافاً بالسلطة ويتم ذلك فى إطار من المشروعية فى تحديد الأعمال المخالفة للقانون، أى فى نطاق اللوائح والقوانين.

وعلى ذلك نقسم هذا الفصل إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول: إمكانية الرجوع إلى الأعمال الإدارية فى تحديد نطاق التجريم

المبحث الثانى: الآثار المترتبة على الأفعال الإجرامية فى أعمال الإدارة

المبحث الأول

إمكانية الرجوع إلى الأعمال الإدارية فى تحديد نطاق التجريم

الحماية القانونية لأعمال الإدارة في الدولة يعتبر من أهم الموضوعات التي تعمل على تحسين وتطوير الكيان الاقتصادي الإداري في الدولة، تحتاج الدول إلى أعمال الإدارة لكي يسهل على المرافق الإدارية في الدولة السير بانتظام لكي تحقق الصالح العام وخدمه الدولة والافراد، فالأعمال الإدارية للوظائف العامة الوسيلة لتحقيق الغرض بالشكل الدقيق فى تقسم أعمال الإدارة إلى مجموعات نوعية وتعتبر كل مجموعة مستقلة متميزة فى مجال أعمالها عن الأخرى يضع لها نظاماً يتفق مع طبيعة نشاطها، يشترط لوقوع الجريمة توافر وضع معين يحكمه قانون غير عقابى، وعندئذ يجب توافر اشتراطات فى العمل محل التجريم والمصلحة العامة بالمعنى الذى قصده القانون فى العمل الإدارى.

وعلى ذلك نقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: نطاق التجريم من خلال القواعد القانونية والأعمال الإدارية

المطلب الثانى: أثر النشاط المادى المجرم فى تحديد أعمال الإدارة

المطلب الأول

نطاق التجريم من خلال القواعد القانونية والأعمال الإدارية

عدم وضوح بعض الأعمال وإتساع نطاقها في القانون الجنائي الإداري:

كل نشاط يقوم به أي شخص ذي سلطة- سواء فعلية أو حكمية- في أعمال الإدارة يمكن أن يترتب عليها اعتداء هذا الشخص على أعمالها وتصرفاتها القانونية، يقوم بأعمال ومهام تتعلق بالمجتمع وتهدف إلى تحقيق مصالحه العامة والتي تعد من اختصاص السلطات الإدارية في أعمال إدارتها، يقوم بأغراض تهدف إلى تحقيق مصالح شخصية، أو أفراد معينين، وإعتداء على مصالح الدولة بصفتها صاحبة سلطة إدارية عليا، وتعد الأعمال التي يصدرها في مجال اختصاصه تصرفات إدارية يمكن مخصصتها بدعوى تجاوز حدود السلطة أمام القضاء^(٨٩).

الأعمال الإدارية الوظيفية مكلفة بإشباع حاجات عامة فالتوازن الجنائي لا يمكن أن يقوم إلا بمناسبة النشاطات التي تستغلها جهة الإدارة، ومن ثم فإن تعطيل هذه الأعمال يترتب عليه التأثير في حاجات الناس وهي من الضروريات التي لا يمكن الاستغناء عنها، تقوم بها الإدارة الذي يعد من سيادة الدولة وتبرير السلطة التي تملكها وشرعية تلك السلطة ما هي إلا تجسيد لإرادة الأمة، احتكار الدولة لسلطة العقاب، وما الدعوى العامة التي تمارسها النيابة العامة باسم الهيئة الاجتماعية إلا الإجراء الشكلي لاستعمال ذلك الحق، ومن ثم يمكن للجهة الإدارية أن تستعمل هذا الحق لحماية أعمالها الإدارية يعاقب الشخص المسؤول عن الإعتداء على أعمال الإدارة، عن الجرائم التي يرتكبها مديروها أو ممثلوها أو وكلاؤها باسمها أو لحسابها، يعدون مسؤولين عن الجرائم التي ارتكبوها في أثناء تأديتهم لأعمال يمكن أن تكون محل التزام لتسيير مرفق عام^(٩٠).

الأعمال المخالفة للأداب والأخلاق الوظيفية والإدارية تعد انحرافات سلوكية، تتم من العاملين تجاه إداراتهم تتجلى عن القيام بأداء واجباتهم جزئياً أو كلياً مع عدم

^(٨٩) علي خنطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، ٢٠٠٣، ص ٩٢.

^(٩٠) F. MEYER "La responsabilité pénale des personnes morales de droit public à la lumière des 55 premières applications jurisprudentielles", RFDA, 1999, p. 920.

البذل المتوقع من الأمانة فى هذه الأعمال، الأمر الذى يؤثر بدوره على فاعلية أعمال الإدارة، تتمثل فى عدم الإستقرار الإدارى والاستخدام غير المشروع لموارد الجهة الإدارية العامة لمصلحة خاصة، هى أحد أنماط السلوك الإجرامى الذى يقوم به أو يمتنع عن القيام به صاحب السلطة الحقيقية أو الفعلية للأعمال الإدارية، يهدد من خلاله معيار القيم الإجتماعية بما يوقعه تحت طائلة القانون والقواعد التى تحكم أعمال الإدارة^(٩١).

يمكن حماية الأعمال الإدارية جنائياً من الذين يتولون إدارة مرفق عام كعملية استثمارية يستهدف منها تحقيق أرباح معينة، وفقاً لتوزيع السلطات التشريعية فى فرنسا، يجب أن يكون النص، فى حالة الجنائية أو الجنحة قانوناً شكلياً صادراً عن البرلمان، وفى حالة المخالفة، يجب أن يكون نظاماً، عن كل امتناع أو تأخر أو تباطؤ فى تنفيذ القوانين ذات الصلة بهذه الأعمال، وعن كل مخالفة لأي شرط من شروطها الأساسية، وعن كل إخلال بالتزاماتها بالعمل نفسه عن طريق الاستغلال الحكومى^(٩٢).

انعدام معانى الأعمال الإدارية وتفشى المبالاة وانعدام الأخلاق الوظيفية تكمن فى السلوكيات التى تحطم وتكسر القواعد الجنائية والتقاليد والأعراف الإدارية، تلك الأفعال الخارجة عن القيم والإجراءات الإدارية المعتادة التى تترسخ بفعل القواعد الأمرة التى تمر بها والمستقرة سلوكياً، تنتج عن التنازع بين أعمال الإدارة العامة والقيم المجتمعية فى حمايتها من كل عدوان عليها وبين استخدامها لتحقيق منافع خاصة، كل عمل مناف للقوانين يتم بواسطة أشخاص ذى سلطة عامة بغرض الإنتفاع الشخصى^(٩٣).

(٩١) حمدى عبدالرحمن، الفساد السياسى فى أفريقيا، دار القارئ العربى، ١٩٩٣، ص ٢٥ ومابعدها.

(٩٢) C. MOLOUNGUI "La nature de la responsabilité pénale des personnes morales en France", 64، RDPC, 1995, p. 143.

(٩٣) تتخذ أشكالاً متعددة منها الحصول على الرشوة والإختلاس، والتزوير، وخيانة الأمانة والتهريب وإفشاء المعلومات، وعقود المشتريات؛ أنظر فى ذلك: أحمد مجدى حجازى، صناعة الفساد فى

الفائدة في موضوع الأعمال الإدارية:

وذلك عن طريق انشاء هياكل مؤسسية وإدارية للمشاركة في المشروعات الضخمة أو ضخ رؤوس الأموال غير المشروعة في الدوائر الإدارية، عن طريق الممارسات التي تعرض للخطر قوانين الإدارة، والتي تشجع أفعال الإعتداء على أعمال الإدارة، يؤدي إلى تجاهل المشاكل الخاصة بالمعايير وممارسات العمل وقواعد القانونية، يقلص دور الدولة في النهوض بآليات الخدمات العامة ينطوى السلوك على ضرر للجماعة الإدارية، كأن لم يكن وتبطل آثاره القانونية، وتتبين خطورة هذه الممارسات كلما كان نطاق الأعمال يخص الجانب الإداري في أنشطته المتعددة والتي كيفت مؤخرًا على أنها تدخل في نطاق الجريمة المنظمة ويرى أن هذه المسؤولية تشكل قاعدة عامة وأصلية في القانون الجنائي الاقتصادي^(٩٤).

الجرائم الواقعة على أعمال الإدارة العمومية:

هذه الجرائم من الجرائم الضارة بالمصلحة العامة باعتبارها من الجرائم التي تقع على الإدارة الوظيفية بالنظر إلى ما ينجم عنها من آثار وأضرار تعود على الجهة الإدارية في نزاهتها وحيادها مما ترتب على ذلك بعض الآثار كالأجراءات المتعلقة بإقامة الدعوى والعقوبة المقررة لهذه الجرائم، أشد أنواع الجرائم المتعلقة بأعمال الإدارة هي جرائم منتشرة في الجهات الإدارية ذات النفع العام تساعد على كشف الآثار السلبية للفساد، وهذا يعنى أن أساليب وأنواع الجرائم الإدارية متعددة، فأوجببت الحماية على أعمال الإدارة على عاتق الأفراد والمؤسسات والإلتزام بها حتى لا يعرضوا أنفسهم للمساءلة الجنائية، فأصبحت الحماية من الجرائم المتعلقة بأعمال الإدارة ترتبط بوعى وظيفي للقوانين والأنظمة والتشريعات ومدى استعدادهم لإحترامها^(٩٥).

العالم الثالث، مجلة كلية الآداب، جامعة القاهرة، العدد الأول، المجلد الخامس والسبعون، ١٩٩٠، ص ٤٥.

(٩٤) Levasseur(G) ; Droit pénal économique, Le Caire, 1961, p 209.

(٩٥) محمد الأمين البشري، الفساد و الجريمة المنظمة، مكتبة فهد الوطنية، ٢٠٠٧، ص ٤٧ وما بعدها.

ماهية الجرائم الواقعة على أعمال الإدارة العمومية:

عالجت التشريعات المتعلقة بأعمال الإدارة المختلفة فقد صدر القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية، قد وضع الكثير من القواعد والأسس التى تعالج موضوعات الأعمال الإدارية بروح جديدة تطبق أحكامها على أعمال الإدارة العمومية، لكن فرض قانون العقوبات حماية أعمال الإدارة العمومية من أى عدوان عليها بهدف عدم أساءة استعمال السلطة الوظيفية واستغلالها فى ارتكاب الجرائم مما يهز ثقة الأفراد فى عمل الإدارة، والإخلال بتنفيذ الإلتزام التعاقدى وهى عدم التنفيذ كلياً أو عدم التنفيذ الجزئى أو التنفيذ الجزئى أو التنفيذ المعيب، وتسهيل الاستيلاء على الأموال بغير حق فى اتيان سلوك ينتهك القواعد الأخلاقية التى وضعت لها الجماعة جزاءات تحمل صفة الرسمية، يترتب عليه ضرر على المجتمع^(٩٦).

تعد هذه الوقائع أكثر انتشاراً كل عمل من أعمال الإدارة مكلف بالمحافظة على الصالح العام، الإضرار بهذه المصلحة المحمية فى سبيل الحصول على مكاسب خاصة، وكانت الوقائع المتخذة فى أعمال الإدارة تحقق فيها إضرار بمصالح الدولة تمثل فى ضياع مصلحة للمجتمع^(٩٧)، تشمل الجرائم التى تسرى عليها أحكام هذا القانون أو أى جريمة نص عليها قانون خاص على اعتبارها جريمة متعلقة بأعمال الإدارة العمومية أو أى جريمة تلحق الضرر بجهة الإدارة أو الإخلال بالثقة العامة فى أعمالها لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مخالف للقانون والأنظمة الحاكمة فى إدارة الجهة الإدارية^(٩٨).

(٩٦) على محمد جعفر، فلسفة العقاب والتصدى للجريمة، المؤسسة العربية للدراسات، ص ١٢٣.

(٩٧) جورج مودى، تكاليف الفساد الكبير، مجلة منتدى البحوث الإقتصادية، المجلد الرابع، العدد الثانى، ١٩٩٧، ص ١٠.

(٩٨) تطور مفهوم الجرائم التى تؤكد على المعايير الأخلاقية والقيم والمصاحبة للنمو الإدارى كرد فعل لأعمال الإدارة فى تطوير استراتيجيتها؛ أنظر فى ذلك:

Simpson. B. Werner, New DIRECTION in the study of Administrative corruption, Public Administration Review, 1983, P147.

جريمة أعمال الإدارة هي نتاج انحراف السلوك الإداري عن الأنماط السلوكية المقبولة والمذكورة في المدونات الإدارية العامة أو الخاصة أو الأعراف الإدارية عن أنماط السلوك القائمة والمعروفة، تقف ورائها الظواهر التي تنتشر في مجتمعات الأعمال الإدارية، يؤدي إلى إضعاف كفاءة العمليات الإدارية والتقليل من فاعليه القرارات المتعلقة بأعمال الإدارة، السلوك المخالف لأوامر ونواهي قانون العقوبات والقانون الإداري المرتبط بتجريم السلوك بخروجه عن القانون تبنته هيئة إدارية خاصة حددت بمقتضاه حالات المسؤولية وشروط العقوبة^(٩٩).

الجرائم الواقعة على أعمال الإدارة تدخل في الحياة الاقتصادية والإدارية بتجريم جميع الأفعال التي تمس الأعمال ذات الصلة بالإدارة العمومية وفرض جزاءات لها، استخدام الأعمال الإدارية لتحقيق منافع خاصة تتخذ أشكالاً متعددة تتضمن انتهاكاً لأوامر الإدارة، تختلف عن الجرائم التقليدية، الجرائم المتعلقة بأعمال الإدارة كثيرة ومتعددة وليست محصورة في قانون العقوبات بل تضمنتها نصوص قانونية أخرى مكملت لقانون العقوبات أو قوانين خاصة، تعدد مصادر التجريم في أعمال الإدارة^(١٠٠).

أن حماية الأعمال الإدارية العامة لتسببها آثار اقتصادية واجتماعية وإدارية في المجتمع تمس الكيان التنظيمي في الدولة، تعد الجرائم المرتكبة تصرفات غير قانونية تخالف السياسة الإدارية للدولة، تحول دون تنفيذ خطط التنمية والتطور الاقتصادي، يمكن القول بأن الجرائم الواقعة على أعمال الإدارة العمومية تعتبر تلك التي تنال بالإعتداء أو التهديد الحقوق والمصالح ذات الطابع العملي التي تنقص أو تعدل من العناصر الإيجابية أو تزيد من العناصر السلبية أو تحقيق نفع خاص لمرتكبها^(١٠١).

^(٩٩) حسن الشامي، التحول الاقتصادي والفساد الإداري، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر آفاق جديدة

في تقوية النزاهة والشفافية والمسائلة الإدارية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص ١٣.

^(١٠٠) محمد صبحي نجم، شرح قانون العقوبات، القسم العام، الطبعة الرابعة، دار الثقافة للنشر،

١٩٩٦، ص ١٧ وما بعدها.

^(١٠١) محمود نجيب حسني، جرائم الإعتداء على الأموال العامة في قانون العقوبات اللبناني، دار

النهضة العربية، ١٩٧٥، ص ٥ وما بعدها.

تختلف الحماية المتخذة باختلاف طبيعة الأعمال الإدارية وأحجامها ومواقعها الإدارية واختلاف طبيعة الأخطار التى تتعرض لها، تكون الحماية ذات طابع وقائى واقعى واصلاحى عند وقوع أى تعدى على أعمال الإدارة لا يجوز توقيع أى جزاء إلا بعد التحقيق كتابية، وسماع أقوال وتحقيق الدفاع، يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً^(١٠٢)، التى يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها الجزاءات التى يجوز توقيعها هى: الإنذار، الخصم من الأجر لمدة أو مدد لا تتجاوز ستين يوماً فى السنة الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل، تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين، خفض إلى وظيفة فى المستوى الأدنى مباشرة، خفض إلى وظيفة فى المستوى الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذى كان عليه قبل الترقية، الإحالة إلى المعاش، الفصل من الخدمة، التنبيه اللوم^(١٠٣).

إستخدام بعض النصوص واتساع نطاقها فى القانون الجنائى الإدارى:

يخضع القانون الجنائى لمبدأ الشرعية كما حددته القواعد القانونية الصادرة عن المجالس التشريعية بنوعيتها (الدستورى والبرلمانى)، لتحتمى الإنسان من خطر التجريم والعقاب بغير الأداة المعبرة عن إرادة الشعب وهو التشريع سواء كان الدستورى أو القانونى، وإستخدام المشرع التوازن الجنائى فى حماية أعمال الإدارة، ليحدد من خلال نصوصه نطاق الشرعية القانونية من خلال ما تتضمنه النصوص من مبادئ يمكن أن تتسع فى القانون الجنائى عن غيره من القوانين غير الجنائية، وعلى ذلك استخدم المشرع النصوص بكافة أنواعها الدستورية والإدارية لحماية أعمال الإدارة، لكنه إستخدم القانون الجنائى لإحداث توازن فى المجتمع وهذا مانوضحة فى الأتى:

استخدام النصوص الدستورية فى حماية الأعمال الإدارية:

نصت المادة ٤٢ من دستور مصر لعام ٢٠١٤: "يكون للعاملين نصيب فى إدارة المشروعات، وفى أرباحها، ويلتزمون بتنمية الإنتاج، وتنفيذ الخطة فى وحداتهم

(١٠٢) المادة ٥٩ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(١٠٣) المادة ٦١ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

الإنتاجية، وفقاً للقانون والمحافظة على أدوات الإنتاج واجب وطني، أى أن المشرع الدستوري هو الذى حدد الحماية من الإعتداء على أعمال الإدارة وترك أمر تحديد الأركان والعناصر للتشريع العادى، يعتبر ردعاً يحمى الأفراد من تعسف الإدارة، كما انها تعتبر ضمانه هامة للحد من الإهمال فى الأعمال الإدارية يحدد الأفعال التى تعتبر جرائم وفقاً للقانون، كان الدستور مصدراً أساسياً للتجريم فى نطاق الجرائم المتعلقة بأعمال الإدارة، الأقر على تحديد المصالح العامة وحمايتها وتحديد الأفعال المكونة للجرائم يتسع نطاقه فى حالة الإخلال بأدوات الإنتاج، كل من يخالف هذا النظام أو أى صادر بمقتضاه أو يعطى عن علم أو يعيق أو يمنع أى شخص من القيام بالأعمال التى تمنحها الإدارة بموجب هذه الحماية، يؤدى إلى تطبيق النصوص الدستورية على حالات أعمال الإدارة العامة^(١٠٤).

المادة ٥٣ من دستور مصر لعام ٢٠١٤: "المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون فى الحقوق والحريات والواجبات العامة، لا تمييز بينهم".

الحماية الدستورية لأعمال الإدارة العمومية:

أعمال الإدارة هي أعمال مخصصة للمنفعة العامة وتخصيصها لهذا الغرض يقتضى أفرادها بأحكام خاصة تكفل حمايتها من كل اعتداء قانوني أو مادي يمكن أن يعطل تحقيق الغرض منها^(١٠٥)، تؤدي بالصفة الأساسية للإدارة وهو تحقيق المنفعة العامة من خلال المرافق العامة الإدارية التي يتم تحويلها الأساسي فى الأعمال العامة، تتعلق بإدارة المرافق العامة فى الدولة وان السلطة التنفيذية من متعلقاتها الوظيفية الإدارية هو الجزء الذي يتعلق بإدارتها، يبين النظام القانوني الذي تخضع له هذه الأعمال^(١٠٦).

^(١٠٤) فخرى عبدالرازق الحديثى، الجرائم الإقتصادية، مطبوعات جامعة بغداد، ١٩٨٠-١٩٨١، ص ٩٦.

^(١٠٥) نصت المادة ١١٢ من دستور مصر لعام ٢٠١٤ على أنه: "لا يُسأل عضو مجلس النواب عما يبيده من آراء تتعلق بأداء أعماله فى المجلس أو فى لجانه".

^(١٠٦) صبري محمد السنوسي، وسائل النشاط الإداري (الوظيفة العامة- الأموال العامة)، دار النهضة العربية ١٩٩٨، ص ٣٠٠ وما بعدها.

العمل حق، وواجب، وشرف تكفله الدولة، ولا يجوز إلزام أى مواطن بالعمل جبراً، إلا بمقتضى قانون، ولأداء خدمة عامة، لمدة محددة، وبمقابل عادل، ودون إخلال بالحقوق الأساسية للمكلفين بالعمل^(١٠٧)، الحماية الملازمة لهذه الأعمال جعلت الألتزام الناجم منه شاملاً للسلطة التشريعية وغير مقتصر على السلطتين التنفيذية والقضائية^(١٠٨)، لجؤ الإدارة إلى التصرفات الإدارية عن طريق تجديدها من صفة العمومية وأنها تخصص الأعمال الإدارية على النفع العام أما عن طريق القانون أو بالفعل بالوقائع من قبل الموظف أو المكلف بخدمة عامة، بخصوص أعمال الدولة نظراً لمساس هذه الأعمال بالاقتصاد الوطني^(١٠٩).

اتجاه المشرع الدستوري في الدولة ذات نحو توفير الحماية الدستورية للأعمال العمومية، تلتزم الدولة تعمل على بناء علاقات عمل متوازنة بين طرفي العملية الإنتاجية، الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة، ودون محاباة أو وساطة، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب^(١١٠)، أعمال الإدارة العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن باعتبارها مصدر الرفاهية للشعب وقوة للوطن، تكفل الدولة تنمية كفاءاتهم العلمية، ومهاراتهم المهنية، ورعاية حقوقهم المادية والأدبية، بما يضمن جودة وتحقيق أهدافه باعتباره وسيلة لتحقيق السيادة الوطنية^(١١١)، والمحافظة على أدوات الإنتاج واجب وطني^(١١٢).

المادة ١٦٧ من دستور مصر لعام ٢٠١٤ حددت أهم الأعمال الإدارية التي تقوم بها الحكومة حيث قررت بأن هذه الأعمال نصت على أن: "تمارس الحكومة، بوجه خاص، الاختصاصات الآتية:

(١٠٧) المادة ١٢ من دستور مصر لعام ٢٠١٤.

(١٠٨) جلال ثروت، قانون العقوبات، القسم العام، الدار الجامعية، ص ٥٠.

(١٠٩) محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٨٤، ص ٣٥ وما بعدها.

(١١٠) المادة ١٣ و ١٤ من دستور مصر لعام ٢٠١٤.

(١١١) المادة ٢٢ و ٢٣ من دستور مصر لعام ٢٠١٤.

(١١٢) المادة ٤٢ من دستور مصر لعام ٢٠١٤.

- ١- الاشتراك مع رئيس الجمهورية فى وضع السياسة العامة للدولة، والإشراف على تنفيذها.
- ٢- المحافظة على أمن الوطن وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة.
- ٣- توجيه أعمال الوزارات، والجهات، والهيئات العامة التابعة لها، والتنسيق بينها، ومتابعتها.
- ٤- إعداد مشروعات القوانين، والقرارات.
- ٥- إصدار القرارات الإدارية وفقاً للقانون، ومتابعة تنفيذها.
- ٦- إعداد مشروع الخطة العامة للدولة.
- ٧- إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة.
- ٨- عقد القروض، ومنحها، وفقاً لأحكام الدستور.
- ٩- تنفيذ القوانين.

التجريم من خلال نصوص دستورية:

وسائل الإتصال العامة هى مجموعة المهام التى توكلها الدولة كجهة إدارية مختصة، تكون أعمالها تنبع فى حساباتها للقيام بما تقضى به أحكامها و ما يتعلق بتلك المهام من صلاحيات وما يترتب عليها من مسئوليات^(١٣). نصت المادة ٥٧ فقرة أخيرة من دستور مصر لعام ٢٠١٤ على أن: "تلتزم الدولة بحماية حق المواطنين فى استخدام وسائل الاتصال العامة بكافة أشكالها، ولا يجوز تعطيلها أو وقفها أو حرمان المواطنين منها، بشكل تعسفى، وينظم القانون ذلك".

سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة وتخضع الدولة للقانون، بما يكفل تحقيق الاستقرار المؤسسى ورفع مستوى الكفاءة فى تنفيذ سياستها، يصدر رئيس مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل، أو تعديل، أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره فى إصدارها، إلا إذا حدد القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذها^(١٤)، تكفل الدولة دعم اللامركزية الإدارية والنهوض بها وحسن إدارتها، ويحظر تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء، ويكون الامتناع

^(١٣) أحمد أنور رسلان، وسيط القضاء الإدارى، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص ٢٨٠ ومابعداها.

^(١٤) المادة ١٧٠ من دستور مصر لعام ٢٠١٤.

عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون^(١١٥).

استخدام النصوص الإدارية فى حماية الأعمال الإدارية:

التخطيط عن أفضل البدائل الممكنة لتحقيق أهداف الإدارة العامة فى مدة معينة وفى حدود الإمكانيات المتاحة تحت الظروف والملابسات القائمة بأحكام عامة، تاركاً أصحاب السلطة الإدارية يقومون بتخطيط معظم الموارد وطريقة إنفاقها وإدارة أعمالها، قبل إتخاذ قراراتهم عليهم أن يدرسوا وجهات النظر المختلفة ويطبقون مبدأ الشورى، ثم بعد ذلك يتم إتخاذ القرار الإدارى لتنفيذ النشاط العام للإدارة إذا ترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة للدولة إقامة الدعوى التأديبية^(١١٦)، يجوز توقيع غرامة لا تتجاوز عشرة أضعاف الأجر الوظيفى الذى كان يتقاضاه من انتهت خدمته، وذلك مع عدم الإخلال بالعقوبات الجنائية والتزامه برد قيمة الحق^(١١٧).

هناك العديد من الجرائم الواقعة على أعمال الإدارة والتي يرتكبها أصحاب السلطة والنفوذ فى هذه الأعمال، أفرد المشرع الإدارى بعض العقوبات لحماية هذه الأعمال من الإعتداء عليها منوط بالإدارة توقيعه نظراً لكونها تشكل اعتداء على أعمال الإدارة، يجب توخى الحظر فى أعمال الإدارة والمحافظة عليها وعدم التفريط بأى حق من حقوقها، يتعين الإلتزام بأحكام القانون ولائحته التنفيذية وغيرهما من القوانين واللوائح والقرارات والتعليمات المنفذة لها، وما يصدر من قرارات تنظيمية أو تعليمات أو نشرات أو كتب دورية فى هذا الشأن، يحظر مباشرة الأعمال التى تتنافى مع الحيادة، والتجرد، والإلتزام الوظيفى، كل من يخرج على مقتضى الواجب فى أعمال وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً^(١١٨).

(١١٥) المادة ٩٧ من دستور مصر لعام ٢٠١٤.

(١١٦) قطب محمد، النظم المالية، الطبعة الأولى، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٢، ص ١٩٠ وما بعدها.

(١١٧) المادة ٦٦ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(١١٨) المواد ٥٧ و ٥٨ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

أعمال الإدارة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح وعلى القائمين بها الالتزام بأن يبلغ الرئيس المباشر عن كل تجاوز أو اعتداء أو إهمال أو إجراء أو تصرف آخر يغير بمصلحة الأعمال الإدارية، حظر عليهم عدم استغلال الأعمال وصلاحياتها لمنفعة ذاتية أو ربح شخصي أو القبول مباشرة أو بالواسطة لأية هدية أو مكافأة أو منحة أو عمولة بمناسبة قيامه بواجبات أعمال الإدارة العمومية، يحظر تأدية أى أعمال للغير بأجر أو بدون أجر بغير ترخيص من السلطة المختصة، وذلك دون الإخلال بالمسؤولية التأديبية^(١١٩).

تضمن قانون الخدمة المدنية العديد من النصوص التنظيمية لحماية أعمال الإدارة من ناحية تحديد الصلاحيات وتشكيل اللجان، نص على أن: "ينشأ مجلس بغرض تقديم المقترحات الخاصة بتطوير أعمال الإدارة وتحسين الخدمات العامة، يقوم على وجه الخصوص بالآتي:-

- ١- إبداء المشورة فيما يطرح عليه من قضايا سواء من رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص أو رئيس الجهاز.
- ٢- إبداء الرأي فى مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بأعمال الإدارة.
- ٣- إبداء الرأي فى طريقة ومعايير تقييم الجهات الحكومية وموظفى الدولة.
- ٤- إبداء الرأي فى البرامج التدريبية المقدمة لموظفى الدولة.
- ٥- إبداء الرأي فى القضايا المتعلقة بالأخلاقيات المهنية لموظفى الدولة.
- ٦- تقديم المقترحات فيما يتعلق بالموازنة المخصصة لأعمال الإدارة.
- ٧- تقديم مقترحات تحسين أداء أعمال الإدارة"^(١٢٠).

تتوافر لدى السلطات الإدارية المسئولة عن حماية أعمال الإدارة إنزال عقوبات على المعتدى عليها والجمع بين طريقتين فيها، يتبين من ذلك أن قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ احتوى على إجراءات عقابية وإدارية تهدف إلى حماية

(١١٩) المادة ٥٦ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(١٢٠) المادة ٣ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

أعمال الإدارة من خلال الرقابة عليها من قبل اللجان المتخصصة ووضع أنظمة مراقبة لحماية الأعمال العامة وتنظيم وحفظ الأعمال من الإعتداء عليها، واعتبر التحقق من مدى مراعاة أحكام القانون فى أعمال الإدارة العمومية توازن وحماية لها، تتمتع الإدارة العامة بامتياز السلطة العامة فيما تصدره من قرارات إدارية، فضلاً عن تمتعها بحق التنفيذ المباشر فى مواجهة الأفراد دون الحاجة للإلتجاء إلى القضاء لفرد العقوبات الرادعة لحماية أعمالها.

تصدر القوانين الكفيلة بحماية وإنقاذ الأعمال العامة التى تهددها الأشغال العامة أو الخاصة، تنوع النظم القانونية والتقاليد والأعراف الإدارية وتباين الموارد لا يتيح إتخاذ توازن وحماية موحدة، ونرى من وجهة نظرنا فإنه ينبغى توفير التوازن والحماية الإدارية الموحدة الآتية:

- ١- ينبغى أن يصدر قانون موحد بشأن الإجراءات الإدارية.
- ٢- تجميع كافة القوانين والقرارات المتعلقة بأعمال الإدارة فى مدونة واحدة، وعدم تركها نهياً للإجتهادات الفقهية أو القضائية.
- ٣- إعطاء الأولوية المرجوة للتدابير الكفيلة بصون الأعمال الإدارية، لحمايتها من أخطار الأشغال العامة أو الخاصة، تحتفظ بإطارها ومغزاها الوظيفى.
- ٤- تناط الحماية الإدارية بهيئات رسمية مسئولة عن الأعمال الإدارية التى يقتضيها صون أو إنقاذ الأموال العامة وحسن سير المرافق العامة، ينبغى تكليف هذه الهيئات بحماية الأعمال المتعلقة بالإدارة، يتيح إتخاذ التدابير التنظيمية الموحدة تعنى ببرامج اصلاحية وو قائية ذات قيمة عملية وإدارية، تطبق فى مهلة كافية تراعى فيها قيمة الأعمال ومخاطرها وتمييزها.

استخدام النصوص الجنائية فى حماية الأعمال الإدارية:

يمنح المجتمع كل عمل من أعمال الإدارة قسطاً من الحرية والحقوق والتوازن والحماية يفرض عليه التزامات، يعد قانون العقوبات أداة لحماية توازن أعمال الإدارة التى يراها المشرع العقابى جديرة بأقصى درجات الحماية الجنائية، تختلف درجات الحماية الجنائية التى يضيفها القانون على مصالح أعمال الإدارة العامة، تعد الجرائم

المتعلقة بأعمال الإدارة نتيجة إهمال القائمين على شئونها في عدم إتخاذ الإحتياطات التي يطلب القانون الإلتزام بها لمنع حدوث الجريمة^(١٢١).
الجرائم الواقعة على أعمال الإدارة هو مسلك ينطوى على جرائم جنائية، فضلاً على إخلال بواجبات الوظيفة العامة يستوجب مؤاخذته تأديبياً، لكن أراد المشرع الجنائي أن يحمى المصالح والأعمال المتعلقة بالمرافق العامة ويسبغ عليها حمايته الجنائية، ادخل جريمة الإضرار بمصالح جهة عامة على أساس حدوث جريمة ناشئة عن خدأ جسيم في أعمال الإدارة، ترتب عليها إضرار بمركز البلاد الإقتصادي أو بمصلحة قومية لها رغبة في حمل المسؤولين بأعمال الإدارة العامة على مزيد من الانضباط في القيام بواجباتهم العمومية، من ضرورة التزام الحيطة والحذر على هذه الأعمال الإدارية حرصاً على أداء سير المرافق العامة، رفع بعض الأخطاء الإدارية وبعض صور منها إلى مرتبة التجريم^(١٢٢).

^(١٢١) الموظف العام يقع عليه واجب الحيطة والحذر عند مباشرة نشاطه في أعمال الإدارة، حتى لا يتسبب في ارتكاب جرائم تضر بالمصالح العامة لأعمال الإدارة، يباشر جميع أنواع الأنشطة المشروعة، إلا أن هذه المباشرة يتحدد بعدم ارتكاب جرائم، وفي هذا الصدد يتحدد نوع ارتكاب الجريمة على أساس قواعد عامة مصدرها قانون العقوبات والقوانين المرتبطة والمكملة له، وقواعد خاصة مصدرها القانون الإداري والخبرة الإنسانية العامة وما تواضع عليه الناس في مجتمع أعمال الإدارة، فضلاً عن السلوط الإجرامى يكون مصدره القانون التي تهدف إلى عدم الإضرار بأعمال الإدارة؛ أنظر في ذلك إبراهيم حميد كامل، جريمة الإهمال الجسيم في أداء الوظيفة العامة، بحث قانونى مقدم إلى هيئة النزاهة، دائرة التحقيقات، حزيران ٢٠٠٨، ص ٣ وما بعدها.

^(١٢٢) كان الأصل إن إهمال الموظف العام في أداء أعمال وظيفته و إخلاله بواجباتها هو مجرد سلوك ينطوى على جريمة إدارية يستوجب عادة الاكتفاء بمؤاخذته تأديبياً، كل موظف تسبب بخطئه في إلحاق ضرر جسيم بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها، أو يتصل بها بحكم وظيفته أو بأموال الغير أو مصالحهم المعهود بها تلك الجهة، بأن كان ذلك ناشئاً عن إهمال في أداء الوظيفة أو إخلال بواجباتها، أو عن إساءة استعمال السلطة، ترتب على الجريمة إضرار بمركز البلاد؛ أنظر في ذلك: المادة ١١٦ مكرر أ من قانون العقوبات.

الحماية الجنائية لأعمال الإدارة العمومية:

تعني الحماية التي يقرها المشرع الجنائي للحفاظ على أعمال الإدارة العامة، بتجريم تجاوز الأفراد على هذه الأعمال وتعريضهم للعقاب، فحماية الأعمال العامة عن طريق التشريع الجنائي تعتبر اجراءً استثنائياً خارجاً على القواعد العامة، ذلك لأن العقوبات الجنائية لا توقع إلا اذا تم التجاوز على المرافق العامة تجاوزاً متعمداً، ولكن بالنسبة للأعمال العامة كل اعتداء مادي يستوجب فرض عقوبات جنائية وإن كان نتيجة الأهمال وعدم اتخاذ الحيطة بمعنى عدم التعمد ولا يعفى المتعدي من الجزاء إلا القوة القاهرة^(١٢٣).

مجموعة من الأعمال تهدف إلى تحقيق غرض معين تمنح الوسيلة القانونية بالقدر اللازم لتحقيق هذا الغرض ويقرر لها القانون شخصية مستقلة عن الأفراد العاملين عليها، ويمنحها الوسائل اللازمة لتحقيق غرضها، يعترف لها القانون بالشخصية القانونية المستقلة وتكون أهلاً لتحديد المراكز القانونية واكتساب مصدرها الحقوق وتحمله الالتزامات، توقيع جزاء جنائي على هذا التعدي أو التجاوز والتي تنصب بشكل واضح على هذه الأعمال الأكثر استخداماً للمواطنين، أعمال الإدارة العامة حرمة وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن^(١٢٤).

تتكون الجريمة من قاعدة دقيقة واضحة ثابتة مكتوبة يمكن حصرها، يستمد وجوده فى المجتمع الإدارى وقواعد الضبط الإدارى المكونة من الأعراف والعادات والتقاليد، كما يستمد وجوده من الأنظمة الإدارية السائدة فى المجتمع الإدارى، يغطى وجهة النظر الاجتماعية والإدارية مما يؤدى الى التقارب بين نظرية القانون ونظرة المجتمع الى الجريمة، فيحدد الجريمة الذى تعتقد الجماعة الإدارية سواء عن حقيقة أو عن وهم أنه ضار بمصلحتها، يخالف الفعل المعايير والضوابط الاجتماعية للسلوك الذى يقدره الجماعة الإدارية وتحترمها، يخرج أفراد من هذه الجماعة أو من المتعاقدين معها على تلك القيمة يشكل مصدر خطر على مصالحها^(١٢٥).

(١٢٣) محمد عبد الحميد ابو زيد، موسوعة القضاء والفقه، الجزء الثامن، ص ٨ وما بعدها.

(١٢٤) خالد الظاهر، طبيعة المال العام ووسائل حمايته، مجلة العلوم القانونية، العدد الثانى، المجلد العاشر، ١٩٩٤، ص ١٩١.

(١٢٥) محمد أبوحسان، أحكام الجريمة والعقوبة فى الشريعة الإسلامية، مكتبة المنار، ٢٠٠٦، ص ١٥٩.

التجريم من خلال نصوص جنائية:

إذا ارتكبت الجريمة أي الغش إضراراً بالدائنين - باسم شركة أو لحسابها فإن هذه الشركة تستهدف للتدابير الاحترازية في الأشخاص المسؤولين في الشركة الذين يساهمون في الفعل أو يسهلون أو يتيحون ارتكابه عن قصد منهم، لا تقوم إلا إذا نصت القوانين على ذلك صراحة تؤدي إلى الحكم بعقوبات على الأشخاص المكونين لهذه الأعمال كأعضائه والعاملين فيه، الإهمال وقلة الاحتراز وعدم مراعاة القوانين والأنظمة تتحقق هذه الجرائم بمجرد عدم احترام التزام قانوني في المؤسسات التي يلزمها القانون أو النظام القيام بفحص العاملين بها^(١٢٦).

إذا ارتكب الشخص الطبيعي ممثل الأعمال الإدارية خطأ عادياً تسبب في الضرر بطريق غير مباشر يكون مسؤولاً جنائياً عن أعمال الإدارة، يرتكب الموظف أثناء ممارسته لواجبات وظيفته عدداً من الأفعال التي تمس الأعمال العمومية، الجرائم التي تقع ضد ممارسة السلطة الإدارية أعمالها في المقام الأول تقع على السلطة العامة تأتي في إطار حماية أعمال الإدارة من الإعتداء عليها، الجرائم التي يرتكبها المسئول عن أعمال الإدارة حال أداء وظيفته كثيرة، أوقع الإعتداء على أعمال الإدارة يضيع على السلطة الإدارية قيمة نفعية تتعلق بحقوق عامة، يذهب بثقة المواطنين في الأداة الحكومية^(١٢٧).

مبدأ شرعية الجرائم المتعلقة بأعمال الإدارة:

النشاط الإداري هو الأداة الرئيسية لتحقيق التنمية بإستخدام ما تتمتع به السلطات الإدارية للوفاء بحاجات الأفراد واشباع رغباتهم عن طريق تحديد الجرائم والأعمال المخالفة للقواعد والإجراءات التي تتخذها الإدارة متناولة بها كل الضوابط بقصد تنظيم ممارستهم لأعمالهم الإدارية.

^(١٢٦) محمد نجم، قانون العقوبات، القسم العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٦، ص ٢٨٩.

^(١٢٧) عبدالقادر جرادة، شرح قانون العقوبات الفلسطيني، القسم الخاص، الطبعة الأولى، مكتبة آفاق، ٢٠١٤، ص ٥٢٥.

شرعية الجرائم الإدارية:

لاتخضع الجرائم الإدارية لمبدأ شرعية الجرائم وبالتالي فهي لا تقع تحت حصر، تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة فى تقدير المخالفة الإدارية، استخلاص الذنب الإدارى انما يرجع فيه لتقدير أعمال جهة الإدارة، متى كان ذلك مرده إلى وقائع ثابتة فى الأوراق تؤدى إليه، الجرائم الإدارية التى يرتكبها الموظف العام فى أعمال الإدارة هي تلك التى ترجع إلى ضعف فى الخلق وانحدر فى الطبع، والشخص إذا انحدر إلى هذا المستوى الأخلاقي لا يكوف أهلاً لتولى المناصب العامة التى تقتضى فيمن يتولاها أن يكون متحلياً بالأمانة والنزاهة والشرف واستقامة الخلق، لا يجوز توقيع أى جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً، ومع ذلك يجوز بالنسبة لجزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تجاوز ثلاثة أيام أن يكون التحقيق شفاهة، على أن يثبت مضمونه فى القرار الصادر بتوقيع الجزاء^(١٢٨).

لكن يمكن تحديد شرعية الجرائم الإدارية بطريقتين:

الأول: عن طريق النصوص القانونية التى تحدد الواجبات الوظيفية التى ينبغى على الموظف مراعاتها والالتزام بها، أو تلك التى تحظر بعض التصرفات التى تؤثر فى مسلكه الوظيفى ويكون عرضه للمسألة القانونية.

الثانى: عن طريق القضاء والفقه، وهى بمثابة أعراف إدارية غير مكتوبة يستخلصها القضاء والفقه على أساس من تقاليد الوظيفة العامة والسوابق القضائية فى المجالات الإدارية^(١٢٩).

أشارت الدراسات المتخصصة والتقارير الإدارية فى مجال الخدمة العمومية أن الموظفين بالمؤسسات الحكومية يجب أن يقوموا بأداء مهامهم الوظيفية بطريقة تعزز

^(١٢٨) المادة ٥٩ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

^(١٢٩) سلوك الموظف وسمعته خارج عمله وإن كان ينعكس عليه فى عمله الوظيفى ويؤثر عليه وعلى أعمال الجهاز الإدارى التابع له، إلا أنه يجب التفرقة عند توقيع الجزاء الإدارى عليه بين ما يأتى عن طريق عمله أو بسببه، وبين ما يأتى خارجاً عنه مراعاة فى ذلك بطبيعة الحال نوع الوظيفة التى يؤديها ومدى خطورة انعكاس سلوكه الخارجى على عمله الوظيفى.

الثقة فى المؤسسات الحكومية التى يعملون بها كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف ويجافى واجبات وظيفته، وبالتالي إذا ما ارتكبها الموظف فإنه يكون قد ارتكب جريمة إدارية يسأل عنها تأديبياً، يقوم شاغلى الوظيفة العامة بأداء أعمالهم بكفاءة ونزاهة وحياد لوجود توقعات متزايدة من المجتمع بمزيد من الشفافية والمساءلة، الجرائم التأديبية تتمثل فى الإخلال بالواجبات الوظيفية^(١٣٠).

إلى كفالة حسن انتظام وإطراد العمل فى المرافق الإدارية ومكافحة ارتكاب الجريمة التى يقع ضررها ليس على الفرد فقط بينما على المجتمع الإدارى، ويشمل ذلك حماية العقود الإدارية من كل انتهاك للأعراف أو تصرف على نحو يخالف المعايير والإعراف السائدة فى المجتمع الإدارى، تعتبر أداة هامة لحسن إدارة الوظيفة العامة وتيسير أعمالها، وتحقيق الشفافية والعدالة ومنح المواطنين حق مساءلة الجهة الإدارية فى شخص موظفيها، فى ظل الحفاظ على مصالح العمل ومنع استغلال السلطة فى غير المصلحة العامة بما يؤدى إلى تدفق التنمية والاستثمار، تسعى لتأكيد أهمية الإلتزام بأحكام القانون والعمل على ضمان مراجعة الأداء الإدارى، وحماية التنظيم الإدارى من الجرائم التى يمكن أن يرتكبها الموظف أثناء تأديته لأعمال إدارته، يحدد له مهام واختصاصات وصلاحيات للعمل على تحقيق رقابة جنائية تصب فى تنظيم أعمال الإدارة للحفاظ على المصلحة المحمية ومكافحة الجرائم المتمثلة فى الأعمال الإدارية المخالفة للقانون الجنائى^(١٣١).

الواجبات الوظيفية المستوجبة للتجريم الإدارى:

ثبوت الحق لجهة الإدارة فى تعديل العقود الإدارية بغير حاجة الى النص عليه، يركز هذا الحق على عدم الإخلال بالوحدة الأساسية لأى تقسيم تنظيمى فى الوحدة التى تضم مجموعة من الواجبات والمسئوليات والمهام التى تحددها بطاقة وصفها وتوجب على شاغلها إلتزامات معينة، مقابل تمتع بالحقوق والمزايا الوظيفية، النتيجة

^(١٣٠) الكلمة افتتاحية لمدونة السلوك الوظيفى للعاملين بالجهاز الإدارى للدولة.

^(١٣١) حسن مبارك طالب، الجريمة والعقوبة والمؤسسات الاصلاحية، ص ٦٦.

أو الغاية المطلوب الوصول إليها من خلال الواجبات والمسئوليات والمهام المنوط بها، فى ضوء الدور المسند للوحدة و الهدف من إنشائها^(١٣٢).

الواجبات العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها، يؤدى العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة وأن يخصص وقت العمل الرسمى لأداء واجبات وظيفته، ويجوز تكليف العاملين بالعمل فى غير أوقات العمل الرسمية علاوة على وقت المعين إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك، يحسن معاملة الجمهور مع انجاز مصالحه فى الوقت المناسب، يحافظ على كرامة وظيفته طبقاً للعرف العام وأن يسلك فى تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب، واتباع الإجراءات التى تحددها اللائحة الداخلية للوحدة، المحافظة على أموال وممتلكات الوحدة التى يعمل بها ومراعاة صيانتها، ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك فى حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها^(١٣٣).

نصت على هذه الواجبات المادة ٥٧ من قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ التى نصت على أنه: "يتعين على الموظف الإلتزام بأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وغيرهما من القوانين واللوائح والقرارات والتعليمات المنفذه لها، وما يصدر عن الجهاز من قرارات تنظيمية أو تعليمات أو نشرات أو كتب دورية فى هذا الشأن، ومدونات السلوك وأخلاقيات الخدمة المدنية الصادرة من الوزير المختص؛ ويحظر على الموظف بصفة خاصة مباشرة الأعمال التى تتنافى مع الحيطة، والتجرد، والالتزام الوظيفى أثناء ساعات العمل الرسمية، أو ممارسة أى عمل حزبي، أو سياسى داخل مكان عمله، أو بمناسبة تأديته لهذا العمل، أو القيام بجمع تبرعات، أو مساهمات لصالح أحزاب سياسية، أو نشر الدعاية أو الترويج لها".

يقوم نظام الخدمة المدنية على أساس وجود قوى من الموظفين الأكفاء وللوصول إلى هذا التميز من العاملين لابد من توافر قيم ومعايير لمزاولة العمل الوظيفى العام، يتعين على الموظف العام حسن معاملة الجمهور والتعامل معهم بطريقة حسنة

^(١٣٢) مادة ١/ ١٢/ ١٣ من قرار الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٩ بشأن

معايير توصيف وتقييم الوظائف

^(١٣٣) عبدالعزيز عبدالسلام وعبدالرؤف هاشم بسيونى، النظام التأديبى للموظف العام فى مصر،

٢٠٠١-٢٠٠٢، ص ٥٦.

وبأسلوب لائق وآدمي واحترام حقوقهم ومصالحهم جميعاً دون استثناء والاصغاء جيداً لشكواه واستفساراته، والاهتمام به، إنجاز المعاملات بالدقة وأداء الخدمة وفق القواعد والأصول، التعامل مع الوثائق والبيانات والمعلومات الشخصية المتعلقة بالأفراد بسرية تامة وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها وعدم استغلال هذه المعلومات لغايات شخصية^(١٣٤).

ومخالفة هذه الضوابط يؤثر في نشاط الإدارة ويترتب عليه عدم الانضباط الإداري الذي يؤثر في استقرار مجرى الأمور داخل المرافق العامة، على سلطة الإدارة الضابطة لناحية العقد المتصلة بالصالح العام، فإذا ما أشارت نصوص العمل الى هذا التعديل، تملك السلطة القائمة على أمور الإدارة إصدار قرارات أو تعليمات فردية لشخص أو لمجموعة من الأشخاص محددين بهدف حسن تسيير أعمال الإدارة، وتحديد أشخاص لتسيير هذه الأعمال والالتزام بالهدف الذي من أجله قرر المشرع منح هذا الإجراء، كي يحدث توازن بين تحقيق متطلبات الدولة والأفراد، لا يكون إلا لمجرد تنظيم وتمكين العاملين من مباشرة أعمالهم لسلطة التعديل وبيان أوضاع وأحوال ممارستها ولا يجوز لجهة الإدارة التنازل عن ممارسة هذه السلطة لتعلقها بالنظام العام، يخضع التجريم في حالة الإعتداء على قيم ومعايير مزاولة العمل الوظيفي المتعلقة بمجالات الأعمال الوظيفة والرؤساء والمرؤسين والزملاء والمواطنين واستغلال لسلطاتهم أو نفوذهم للتدخل أو التأثير في إدار أعمال الجهة الإدارية فيما يعد إساءة للعمل الإداري بما يحقق إهدار هذه الأعمال والقيام بما يتعارض مع القوانين والقواعد والنظم من شأنه الإخلال بكرامة الأعمال الوظيفية؛ نصت المادة ٥٨ من قانون الخدمة المدنية على أن: "كل موظف يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً"، تكون الجريمة إدارية عند مخالفة إدارية للقواعد المهنية أو الوظيفية من طرف فئة معينة هي فئة الموظفين العموميين أو القضاة أو الخبراء^(١٣٥).

(١٣٤) المادة ١٠ من مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة، ٢٠١٤.

(١٣٥) فريد روابح، محاضرات في القانون الجنائي العام، مطبوعة الدروس، السنة الجامعية ٢٠١٨-٢٠١٩.

ونرى من جانبنا: إذا كانت الدولة هى الجهة الأصلية ذات الاختصاص العام فى مجال إبرام الأعمال الإدارية، تتخذ بعض القيود لمباشرة العاملين فيها عملهم فى حدود الالتزام بالقيود التى ترد على التدرج الرئاسى داخل الإدارة واتباع الإجراءات اللازمة للتنسيق بين وحداتها المختلفة من مرافق عامة وجهات مختلفة، أن تكون الإجراءات مبنية على أسباب صحيحة وجديه، أن تكون الوسيلة المستخدمة مشروعة وملائمة، الالتزام بالاختصاصات المحددة على سبيل الحصر.

المطلب الثانى

أثر النشاط المادى المجرم فى تحديد أعمال الإدارة

السلوك الوظيفى فى الأعمال الإدارية:

يجب على الموظف تنفيذ الأمر القانونى الصادر إليه من رئيسة حيث أما الأمر غير القانونى فيجب على الموظف إذا كان يعلم بهذا الأمر يندرج فى نطاق قانون العقوبات أن يمتنع عن تنفيذه و إلا عرض نفسه للمسألة الجنائية، قام رئيس يحتقر الخدمة العامة بدلاً من ذلك بإساءة استخدام الخدمة العامة لتحقيق مكاسب سياسية وشخصية، وارتكابه الجريمة بناء على أمر رئيسه أو من تلقاء نفسه، لا يكفى لافلاته من المساءلة أن يأتى عملاً غير مطابق للقانون تنفيذاً لأمر غير قانونى صادر من رئيس يجب طاعته أو اعتقد انها واجبة عليه لا ينبغى بأية حال ان تمتد إلى الجرائم فإذا علل المتهم عمله الاجرامى بهذا الدفاع ولم تعن المحكمة بالرد فلا تثريب عليه فى ذلك مادام وجه الإجراء بديهياً فقط، ولكن لأنهم يعرفون أن الخدمة معطلة وتحتاج إلى إصلاح^(١٣٦).

يتحدد نطاق المساءلة الجنائية بقيام الموظف بعمل أو امتناعه عن أداء عمل يرتب عليه القانون عقوبه، السير الردى أو غير المعتاد للإدارة فى أداء مهامها على نحة يرتب مساءلته، يكون هناك خلل أو قصور ينتاب السير المعتاد لأعمال الإدارة بحيث ينشأ عن ذلك جريمة تلحق ضرراً بالغير تنسبى إلى الموظف القائم بأداء مهامه وخدماته النفعية، سلوك أو تصرف معيب ينطوى على إخلال بالقانون

(136) Carol Leonnig, Zero Fail: The Rise and Fall of the Secret Service, 18 may2021, p50.

والمساس بالمصالح المحمية للمجتمع، سواء كان يصدر في شكل عمل قانوني غير مشروع أو سواء اتخذ اتخذ هيئة عمل مادي^(١٣٧).

المادة ٦٤: "كل موظف يحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي يوقف عن عمله، بقوة القانون مدة حبسه، ويحرم من نصف أجره إذا كان الحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي غير نهائي ويُحرم من كامل أجره إذا كان الحبس تنفيذاً لحكم جنائي نهائي"؛ وإذا لم يكن من شأن الحكم الجنائي إنهاء خدمة الموظف يعرض أمره عند عودته إلى عمله على السلطة المختصة لتقرير ما يتبع في شأن مسؤوليته التأديبية؛ تعددت الجرائم الواقعة على أعمال الإدارة وأصبحت تنقسم في أركانها وصورها ما بين العاملين في الوظيفة العامة من جهة وبين المتعاملين مع جهة الإدارة من جهة أخرى بحيث لكل منهم صورته في الإعتداء على أعمال الجهات الإدارية لتحقيق الربح المادي لشخصه دون الالتفات إلى حسن سير وانتظام المرافق العامة.

صور سلوك الجرائم الواقعة على أعمال الإدارة العمومية:

ويشترط لتطبيق ذلك مخالفة أعمال الدولة لإحدى القواعد الجنائية الواردة على سبيل الحصر، واستخدام السلطة والنفوذ في تسهيل العمل إلى الشخص صاحب المصلحة، التدخل الإيجابي أو السلبي عن طريق أحد الأفراد للإعتداء على المصلحة التي يحميها القانون، الإعتداء عن طريق أعمال الإدارة المعتادة بقصد إنشاء مركز قانوني دون وجه حق، الإعتداء على النظم والقواعد التي تسير عليها أعمال الإدارة العمومية الجريمة الواقعة على أعمال الإدارة هي العدوان الذي يصيب الحقوق أو المصالح محل الحماية الجنائية سواء كانت هذه الوقائع متمثلة في صورة استغلال الحقوق و المصالح موضوع الحماية، أو حتى الغش و التضليل في هذه الأعمال، مما يضعها في موضع لا يمكن حصره لتشعب أعمال الإدارة العامة و لكن يمكن لنا أن نأخذ بعض الصور لهذه الجرائم مما يعتبر حقيقة مادية لها كيانها

^(١٣٧) مصطفى محمود عفيفي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ٢٠١٠، ص ٢٩

ومابعدھا.

الواقعى فى العالم الخارجى ووفقاً لهذا المعنى يمكن أن تكون عنصراً فى جميع الجرائم^(١٣٨).

الصورة الأولى: إساءة استعمال السلطة فى أعمال الإدارة العمومية:

إن السلطة التى خولها القانون فى أعمال الإدارة هدفها تسيير المرافق العامة لتحقيق المصلحة العامة للإدارة تكتسب صفتها العمومية فى تخصيصها للمنفعة العامة، يشمل التجريم أعمال أو مصالح الجهة الإدارية التى تتصل بها بحكم الوظيفة العمومية، يقصد الإساءة إلى تلك الأعمال توقفها على مدى أهمية المصلحة الاجتماعية المحمية، ولكنها متفاوتة ومتباينة بتباين واختلاف أهمية الأعمال الخاصة بالجهات الإدارية فى غير الأحوال التى يجيزها القانون أو دون أن يراعى الأصول القانونية، قام أو أمر بالقيام بأى فعل من أفعال الاستبداد يحجب بحقوق شخص آخر مسيئاً فى ذلك استعمال سلطته الوظيفية^(١٣٩).

تعد محاولة القائم على أعمال الإدارة العمومية استغلال الثقة الوظيفية والحصول على حاجة خاصة يصيب أعمال السلطة الإدارية فى الصميم، يعرقل سيرها ويجعل حصول الخدمة أو العمل الإدارى قاصراً على أهواء الشخصية، يسلك هذا السبيل دون سبب مشروع، الإنحراف فى أعمال الإدارة العمومية عن الغاية التى من أجلها كانت سلطة استعمال هذه الأعمال فى تحقيق التوازن العام، خرج عن هذه الغاية كان إساءة استعمال السلطة فى أعمال الإدارة، كان تنفيذاً لمصلحة خاصة دون رعاية الصالح العام تقع بوجود السلطة الحقيقية بقصد الإضرار أو الانتقام أو مقابل منفعة خاصة ليست للصالح العام، وتقع أيضاً نتيجة وجود سلطة حكمية فى توجيه أراء العاملين والقائمين على هذه الأعمال بطريق مباشر أو غير مباشر^(١٤٠).

(١٣٨) أحمد عوض بلال، محاضرات فى النظرية العامة للجريمة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠-٢٠٠١، ص ٥٤٠.

(١٣٩) محمد إبراهيم الدسوقي على، الحماية القانونية للأموال العامة، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص ٤ وما بعدها.

(١٤٠) رضا بن ابراهيم الوهيبي، جريمة استغلال الموظف العام لنفوذه فى النظام السعودى، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٦، ص ٤٤.

حق الجهة الإدارية في حماية أعمالها العمومية تكمن في عدم ارتكاب جريمة استثمار العمل الإداري اضراراً بالوظيفة العمومية واستغلال الأعمال الإدارية لمصالح خاصة، يخولها القانون حق توجيهها للمصالح العام بما يتفق وأغراض الأعمال العامة، يتعلق حق الحماية هو الذي يضيف صفة استغلال الأعمال بسبب تعلقه بأعمال الجهة الإدارية، وبالتالي من يهمل ويستغل الأعمال يكون مسئولاً عن جريمة الإضرار بالمصالح التي يتصل بها صاحب السلطة الإدارية، تستلزم أعمال وظيفته وظروف تنظيمها وممارستها الاتصال الرسمي بها، أي كانت طبيعته أو صورته أو كفاءته أو غرضه^(١٤١).

كل ما حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام الأعمال الإدارية لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الوظيفة أو الصفة أو نتيجة لسلوك مخالف لنص القانون أو للأداب العامة أو بأية طريقة غير مشروعة وإن لم تشكل جرماً، يعتبر عملاً غير مشروع كل عمل أثناء تولى الخدمة أو قيام الصفة على الخاضع لهذا القانون، متى كانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز عن إثبات مصدر هذه الأعمال، يدخل في استغلال الأعمال كل عمل حصل عليه عن طريق التواطؤ مع أي شخص من الخاضعين لهذه الأعمال على استغلال وظيفته أو صفته^(١٤٢).

يقوم الغش في أعمال الإدارة العامة في جريمة بالأعمال و المصالح العامة عن خمول إرادة صاحب السلطة في أعمال الإدارة بسبب الفعل أو الإمتناع عن الفعل

^(١٤١) يكون الغرض منه الاتصال أو الإشراف أو الرقابة على سير الأعمال داخل تلك الجهة أو تنفيذ بعض أعمال تستلزمها وظيفته، لا يشترط السلطة الفعلية حتى تنطبق هذه الصورة، بل يكفي أن تكون في استطاعته إصدار الوامر أو القرارات التي يلتزم بها العاملون فيها وتنفيذها، أو يكون له سلطة التصرف في أعمال أو مصالح خاصة بتلك الجهة الإدارية؛ أنظر في ذلك: أمال عبدالرحيم عثمان، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الطبعة الثانية، ١٩٧٤، ص ٢٤١.

^(١٤٢) كل موظف عام أو من في حكمه حصل لنفسه أو لغيره بغير حق على ربح أو أية منفعة أخرى من إحدى معاملات الجهة التي يعمل بها يعاقب بالسجن؛ أنظر في ذلك المادة ١١٧ من مشروع قانون العقوبات الفلسطيني جريمة استغلال الوظيفة و الترشح.

الذى اتجهت إليه وانصبت عليه، وقدرتها على وقوع الضرر بالأموال و المصالح العامة محل الحماية الجنائية، الغش يتصف بالسلوك المخالف لأعمال الإدارة على أنه هو السلوك الحقيقى لما تقضى به القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات والأوامر الإدارية، يباشر النشاط ويعتقد الغير بأنه النشاط العادى والمعقول الواجب الإلتباع فى الظروف التى وجد فيه العمل الإدارى، ينظر الحماية فى أعمال الإدارة على أساس إلى ما كان يفعله صاحب السلطة الإدارية المتمتع بقدر من الحرص واليقظة التى أحاطت بالعمل العام، فإذا اتضح أنه كان يسلك مسلكاً غير مشروع وكان فى وسعه أن يفعله فى الظروف الخارجية التى أحاطت بالعملية الإدارية وكان مغايراً للحقيقة، يتوافر الغش إذا تطابق نشاط الموظف مستوى الحيطة والحذر المفروضين توافرها فى الموظف العادى الموجود فى نفس العمل الإدارى، يجب الرجوع فيه إلى معيار موضوعى بإخلال فى أعمال الإدارة تكون نابعة من القوانين والأوامر والقرارات واللوائح، ليتناسب مع الصور الجنائية فى التجريم^(١٤٣).

الصورة الثانية: العنصر المتعلق بالعلاقة بين الأعمال الإدارية والجريمة:

وعلى أى حال فقد ميز الفقه الجنائى بين الجرائم من حيث النتيجة الإجرامية والجرائم الشكلية، وهى التى يرد التجريم فيها على إتيان السلوك الإجرامى فقط، بصرف النظر عن مدى توافر النتيجة الإجرامية يرد عليها التجريم على موقف أو سلوك يتسم بالخطورة على أعمال الإدارة العامة دون أن تتمخض عنه نتيجة ضارة، فالسلوك المؤدى إلى الجريمة المتعلقة بأعمال الإدارة يجرم فى ذاته بصرف النظر عن نتيجته الضارة، وبالرجوع إلى عنصر فعل العمل الإدارى نجد أن الجريمة هو إلحاق ضرر جسيم بأعمال وأموال ومصالح الجهة المتعلقة بها العمل الإدارى العام^(١٤٤)، يتصل بها بحكم هذه الأعمال ولها حالتان:

^(١٤٣) على عبدالقادر القهوجى، شرح قانون العقوبات، القسم العام، الكتاب الأول، النظرية العامة للجريمة، ١٩٩٧، ص ٤٨٩.

^(١٤٤) نائل عبدالرحمن صالح، محاضرات فى قانون العقوبات، القسم العام، دار الفكر، ١٤١٥هـ - ١٩٩٥، ص ١٦٠ وما بعدها.

الحالة الأولى: لا يسأل أي شخص إلا عن عمله الشخصي، وقد نص المشرع الجنائي صراحة على هذا المبدأ وعليه، يمكن القول: إن الشخص المسئول عن أعمال الإدارة لا يسأل إلا عن فعله، يسأل عن الجرائم التي يرتكبها مديروها أو ممثلوها أو وكلاؤها، باسم الأعمال الوظيفية أو لحسابها، الجرائم المرتكبة لصالحهم الشخصية بواسطة أعضائها أو ممثليها، وبهذا يتأكد طابع التوازن الجنائي لأعمال الإدارة في ضرورة أن تقع الجريمة بواسطة جهاز أو ممثل عن هذه الأعمال، وترفع الدعوى الجنائية على الشخص الطبيعي^(١٤٥).

ومن الأمثلة على ذلك: قيام المدير العام عن طريق التنصت غير المشروع، قام بنقل سر التصنيع لدى أحد المنافسين، مما أدى، بلا شك، إلى أرباح مالية، ولكن غالبية الأرباح وأهمها كانت لمصلحة الذمة المالية لإعمال إدارية جهة أخرى، فالتجسس الصناعي إذن عاد بالفائدة على حساب الجهة الإدارية غير الجهة المناط بها الأعمال، لحماية التوازن الإيجابي من الإعتداء على أعمال الإدارة، يجب معاقبة الشخص الذي سببها في ارتكاب الجرم^(١٤٦).

الحالة الثانية: لا تقوم الحماية الجنائية إلا إذا ارتكبت الجريمة لحساب الأعمال الإدارية، أي لمصلحته بالمعنى الواسع المادي أو المعنوي الحالي أو المحتمل، المباشر أو غير المباشر، إذ ارتكب المدير أو أحد العاملين في الإدارة الجريمة لمصلحته الخاصة، فهم الوحيدون القادرون على اتخاذ القرارات، وتحديد السياسة، وإنشاء الميزانية، ومن دونهم كانت الأعمال الإدارية لا وجود ملموس لها^(١٤٧).

(145) Frédéric DESPORTES et Francis le GUNEHEC: "Droit pénal général", 8 éd., Economica, 2001, n 68, p. 542.

(146) تمثل هذه الجرائم اعتداء على المال العام حيث إنه إذا وضع شخص في منصب غير مناسب لمكانه سيؤثر سلباً على أعمال الإدارة ويقوم بإساءة استعمال سلطته واستغلال نفوذه لتحقيق مصالح شخصية مما يتسبب بإلحاق الضرر بالمصلحة العامة لأعمال الإدارة العمومية.

(147) من هم إذاً أعضاء الأعمال الإدارية أو ممثلوه إن كلمة "عضو تعنى مجلس إدارة الجهة الإدارية، أو جمعية عمومية، أو المجلس البلدي، فالعضو بالمعنى الضيق هو عبارة عن شخص طبيعي أو مجموعة من الأعضاء يملك سلطات الإدارة.

ومن الأمثلة على ذلك: تحديد الشخص الطبيعي الذي ارتكب الجريمة، وفي مثل هذه الحالة، نكون بصدد- تعدد الفاعلين، **من جهة أولى**، القانون يعد الفاعل ليس فقط الشخص الذي يرتكب الأفعال الإجرامية، وإنما أيضا من يشرع في ارتكابها. **ومن جهة ثانية**، المساهم في ارتكاب الجريمة؛ **ومن جهة ثالثة**، أن الجريمة مرتكبة لحساب الشخص الطبيعي أي لفائدته أو مصلحته بشكل أساسي، على الأقل كما هو مأمول؛ **ومن جهة رابعة**، أن يكون فاعلو الجريمة أعضاء في اصدار أو تنفيذ الأعمال الإدارية أو ممثلين لها^(١٤٨).

لحماية التوازن الجنائي في الأعمال الإدارية من الإعتداء عليها، لا تستبعد مسؤولية الأشخاص الطبيعيين، الفاعلين أو المساهمين للأفعال الإجرامية نفسها، عندما يأتون أعمالاً معاقباً عليها باسم هذه الأعمال أو بإحدى وسائلها، يعدون مسؤولين كفاعلين مستقلين ما داموا قد أقدموا على الفعل عن وعي وإرادة، فمسؤولية هذا الأخير ليست مستقلة عن حماية الأعمال الإدارية، بل هي تابعة له وتطور معه وجوداً وعدم^(١٤٩).

المرجع في تحديد التوازن الجنائي علاقة الجهة الإدارية المختصة بأعمالها الإدارية وتأثير المتعاملين فيها ومعها على هذه العمال، وعلى المحكمة أن تتحرى حقيقة الإختصاص بالتكليف الصادر من الجهة الإدارية التي تتبعها الأعمال الإدارية المعتدى عليها، تختص بالأعمال الإدارية طبقاً لما حددته القانون في مسألة الإختصاص وتنقيد بعمل تكليفاً صحيحاً محدد لإختصاصات بتنظيم الأعمال يكون لها علاقة بها أو اتصال يسمح بتنفيذ الغرض منها، تكون الأعمال داخلية في نطاق الإدارة الوظيفية وأن يكون قد تم الإعتداء عليها على هذا الأساس^(١٥٠).

^(١٤٨) عبدالرؤف مهدى، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الإقتصادية، منشأة المعارف، ١٩٧٦، ص ٤٠٠ وما بعدها.

^(١٤٩) أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، ٢٠٠٤، ص ٢٥٥.

^(١٥٠) حسن صادق المرصفاوى، قانون العقوبات تشريعاً وقضاءاً في مائة عام، الجزء الثانى، منشأة المعارف، ص ٣٧٨.

مصدر التوازن الجنائي فى الإعتداء على أعمال الإدارة:

يعانى التعاقد الحكومى من سلوك شائن وجنائى غير مألوف من خلال منح العقود الحكومية للشركات كتعويض عن الهدايا الفخمة والمزايا الشخصية، يحتم أن يكون تعيين أعمال الإدارة بمقتضى قانون أو لائحة أو أوامر مكتوبة أو شفوية أو تكليف من الرؤساء ولو لم يدخل فى اختصاص الموظف، فممارسة أعمال الإدارة معينة خلال فترة زمنية يعد مصدراً للإعتداء على هذا العمل الوظيفى، نطاق العمل الوظيفى تحدد إذا كان العمل داخل نطاق الإدارة الوظيفية أو الإعتقاد الخاطئ بالإختصاص به أو خارج نطاق الإدارة تفشل المرافق العامة فى خدمة المصلحة العامة بشكل فعال وصادق، وصنف أوجه القصور المتعددة فى كيفية اختيار المتعاملين فيها من الحكوميين، اتقان العمل الإدارى بمبادئها وقيمها و عدم المساس بما يمليه هذا العمل من واجبات والتزامات، وبالتالي فإتيان ما يخالف مقتضيات هذا العمل فهو مخالفة بطبيعة الأمر لشريعة العمل الإدارى، وينشأ الكثير من هذه الإساءات من الممارسة الإلزامية ولكن غير الفعالة للتصنيف الترميزى ونظام التصنيف الذاتى، والى جانب اصلاح المشتريات والعقود عن طريق استبدال الممارسة الحالية بنظام تسجيل النقاط الذى يوازى معايير اختيار المقاول وفقاً لإحتياجات الدولة، إذا كان المتعاقد يعمل لحساب الدولة أو أى من مؤسساتها العامة فإنه لا بد أن يحافظ على هذا العمل ولا يرتكب أى من الأفعال التى تشكل اعتداء عليه أو على المصالح المرتبطة به، يقصد بمصدر الإعتداء على العمل الإدارى النقص فى أداء واجباته وعدم اتقانها^(١٥١).

ويمكن لنا أن نرجع مصدر هذا الإعتداء إلى أحد أمرين:

الأمر الأول: نقص الكفاءة الفنية اللازمة لشغل العمل الإدارى.

الأمر الثانى: استغلال الموقف الوظيفى لمنافع خاصة^(١٥٢).

(151) William Sims Curry, Government Abuse: Fraud, Waste, and Incompetence in Awarding Contracts in the United States, 1St Edition, Kndle Edition, 2017, P.45.

(١٥٢) بلال زين الدين، ظاهرة الفساد الإدارى، دار الفكر الجامعى، ٢٠٠٩، ص ٢٢١.

الإختصاص بالأعمال الإدارية فى نصوص القانون الجنائى:

توسع المشرع فى تحديد الإختصاص بالعمل الإدارى، فلم يتطلب المشرع أن يكون القيام بكل الأعمال الإدارية، بل إكتفى بجزء منها أو مجرد قيام العلاقة بين الإختصاص الإدارى وبين العمل الوظيفى الذى من أجله قيام هذه الحماية، كما يسوى بين الإختصاص الحقيقى عن هذه الأعمال وحالتى الزعم بالإختصاص أو الإعتقاد الخاطئ بإصدارها، لم يشترط أن يكون الإختصاص الوظيفى فى كل هذه الأعمال المتعلقة بالإدارة الوظيفية، بل يكفى أن يكون للعمل نصيب من هذا الإختصاص العمومى ولو برأى استشارى يسمح له بتنفيذ الغرض من الإعتداء على أعمال الإدارة، يكون دورة مجرد المشاركة فى تحضير هذه الأعمال ووجود علاقة بين النشاط الإدارى وهذه الأعمال من شأنه أن تجعل له تأثير فى الإعتداء عليها، لا يلزم أن تؤدى هذه الأعمال فى حدود وظيفتها المباشرة، بل يكفى أن تكون لها علاقة بها^(١٥٣).

ينعقد الإختصاص القانونى بالأعمال الإدارية إذا قام بالعمل المطلوب به وفقاً للصلاحيات المخولة له قانوناً سواء كان الإختصاص نوعياً أو مكانياً، بعمل نوع معين من الأعمال وكان نظام إنشاؤه لا يسمح له بمباشرة إلا فى أعمال محددة من نفس نوع العمل الداخلى فى إدارته وداخل نطاق اختصاصه المكانى تقع منه الجريمة، يتم تحديد الإختصاص مباشرة بقوة القانون أو بناء على قانون أو لائحة تنظيمية أو العرف السائد فى طبيعة الأعمال الإدارية، أو بطريق غير مباشر فى حالة تفويض الرؤساء لتحديد اختصاصات رؤسيتهم بحسب ما يقتضيه العمل من تنظيم^(١٥٤).

(١٥٣) أسامة عبدالله قايد، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مرجع سابق، ص ١٥.

(١٥٤) يحدد العمل الإدارى فى صورة قرارات إدارية أو أوامر أو تعليمات أو رسائل داخلية أو تكاليف، ولا يشترط فيها الشكل فالمهم أن تصدر من مختص بشكل صحيح؛ أنظر فى تفصيلات ذلك: على عبدالقادر القهوجى وفتوح عبدالله الشاذلى، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار المطبوعات الجامعية، ص ٥٥ ومابعداها.

الوقت الذى يجب أن تتوافر فيه صفة أعمال الإدارة والإختصاص به:

الإدارة كشخص معنوى تحتاج بطبيعة الحال الى قوى بشرية كاملة من أجل ادارة شئونها المختلفة لتحقيق المصلحة العامة، وتتمثل هذه القوى فى الموظفين ومن فى حكمهم والذين يديرون وظائف عامة، يقتضى القانون لقيام الإعتداء على أعمال الإدارة المتعلقة بالعقود الإدارية، أن تتوافر صفة العمل الإدارى واختصاص العمل وقت ارتكاب الفعل الذى يقوم به الركن المادى للجريمة وتحديد المسؤولية الجنائية ومساءلة الموظف المرتكب لهذه الجريمة، فإذا انتفت صفة العمل الإدارى وقت ارتكاب الجريمة لا يعد هناك اعتداء على أعمال الإدارة وأن كان الفعل يشكل جريمة أخرى إذا توافرت أركانها^(١٥٥).

استغلوا الوظائف المنوطين بإدارتها للحصول على مكاسب غير مشروعة، وكستار من أجل إشباع أطماعهم الشخصية، أو أطماع الغير بدون وجه حق وعلى حساب المصلحة العامة، إذ لولا الوظيفة التى يشغلها لما أبرم تلك العقود، يتمثل ذلك فى القوى البشرية التى تبرم العقود الإدارية لحساب جهة الإدارة، والتى تحتاج اليها الإدارة العامة لتحقيق أهدافها، وتستطيع الدولة من خلالها أن تدير أوجه النشاط الاقتصادى والإدارى، بغية تحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية، لضمان حسن السير الطبيعى للمرافق العامة سواء الإدارية منها أو الإقتصادية^(١٥٦).

المبحث الثانى**الآثار المترتبة على الأفعال الإجرامية فى أعمال الإدارة**

شرعية التجريم - جنائياً كان أم مدنياً أم تأديبياً - مناطها أن يكون متناسباً مع الأفعال التى أثمها المشرع أو حظرها أو قيد مباشرتها، بحيث تكون مؤدية إلى تحقيق الغاية المقصودة منها لايجاد الرابطة المنطقية بينها؛ تقديراً بأن الأصل فى النصوص التشريعية - فى الدولة القانونية - هو ارتباطها عقلاً بأهدافها، بأعتبار أن أي تنظيم تشريعى ليس مقصوداً لذاته، وإنما هو مجرد وسيلة لتحقيق تلك الأهداف، يفرض

(١٥٥) حمدي رجب عطية، جرائم الموظفين المضرة بنزاهة الوظيفة وبالمال العام، ٢٠٠٦، ص ٦١ ومابعدها.

(١٥٦) ابراهيم حامد طنطاوى، جرائم الإعتداء على الوظيفة والمال العام - الرشوة - والتربح، الطبعة الأولى، المكتبة القانونية، ٢٠٠٠، ص ٦٢ ومابعدها.

على المشرع الجنائي أن ينتهج الوسائل القانونية السليمة، سواء في جوانبها الموضوعية أو الإجرائية لضمان بيان الركن المادى للجريمة بالأفعال التي تصدر عن إرادة آثمة، لا يجرم كل شئ من الأعمال التي تتقدم الشروع في ارتكاب الجريمة، كالتفكير فيها والتصميم عليها واتفاق الفاعلين أو الفاعلين والشركاء على كيفية ارتكابها، ولا على إتيان الأعمال المجهزة أو المحضرة لها.

وعلى ذلك نقسم هذا المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول: مدى إقتراب أعمال الدولة أو إبتعادها عن مبدأ الشرعية

المطلب الثانى: الخطأ فى أعمال الإدارة الوظيفية

المطلب الثالث: أسباب زيادة الصفة الإجرامية فى سلوكيات العاملين فى

الجهات الإدارية

المطلب الأول

مدى إقتراب أعمال الدولة أو إبتعادها عن مبدأ الشرعية

استقلال الجهات الإدارية فى أعمالها:

للجهة الإدارية سلطة وضع القواعد والنظم التي ترى أنها ملائمة لسير المرافق والمصالح العامة، كما أن لها الحق فى تعديل هذه النظم بما تراه متفقاً مع الصالح العام دون أن يكون لأى فرد الإدعاء بوجود حق مكتسب فى استمرار نظام معين، للإدارة الإعلان عن إرادتها المستقلة الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إنشاء أو تعديل أحد المراكز القانونية يكون جائزاً إذا كان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة سواء كانت الإرادة صريحة أو ضمنية.

تتمتع الهيئات والمؤسسات بالشخصية المعنوية فيكون لها ذمه مستقلة فى إبرام العقود وأهلية التقاضى وتحمل المسؤولية، كما تتميز بالتخصص النوعى فى تحديد العاملين فيها لإبرام عقودها سواء الفنية أو الإدارية أو القانونية، تنفيذاً للقرارات والأوامر لممارسة أنشطتها وتحدث أثراً قانونياً، يترتب عليه إلزام يمس بحسن سير وانتظام المرافق العامة، تبلغ درجة كبيرة من المشروعية لا يفقدها طبيعتها القانونية^(١٥٧).

^(١٥٧) محمد سامى الشوا، القانون الإدارى الجزائى، ظاهرة الحد من العقاب، دار النهضة العربية، ص

١٤١ وما بعدها.

جرائم الممارسات المنافية لأعمال الإدارة العمومية:

الأعمال التي تقع نتيجة خطأ من جانب المتعاملين في الإدارة، وتتمثل في اختيار أحد المسؤولين بإدراكه التام بين البدائل المتاحة لديه في موقف معين تحقيقاً لهدف شخصي محدد، يتعلق بالمسائل الأساسية في حسن سير وانتظام المرافق العامة وتحديد الإرتباطات الهامة المتعلقة بالتنظيم العام للوحدة الإدارية في تحديد الحالة الواقعية التي تجعل السلوك الإداري لا يلتزم بمعايير الشفافيه والقواعد القانونية في تنفيذ أعماله بناء على أسباب قانونية صحيحة.

العمل الإجرامى فى أعمال الإدارة:

تعتمد الموظف إثباتان الفعل المخالف للقانون فإنه يسأل جنائياً، وإذا لم يعتمد ذلك ولكنه وقع بسبب عدم اتخاذ القدر اللازم من الحيطة والتحرى فإنه يسأل عن فعله على أساس الخطأ غير العمدى، وطاعة الرؤس لرئيسه لا تكون فى أمر من الأمور التي يحرمها القانون، وقد جعل القانون أساساً فى المادة ٦٣ من قانون العقوبات لمنع مسئولية الموظف ايضاً بما ينبغى له وسائل التثبت والتحرى وانه كان يعتقد مشروعية الفعل الذى قام به اطاعه لامر رئيسه وان اعتقاده كان مبنياً على أسباب معقولة^(١٥٨)، وبذلك يتعدد العمل الإجرامى للموظف بحيث إثباته للخطأ الومستوجب العقاب عن عمد أو غير عمد، وإذا كان التجريم الجنائى يحدث توازن فى هذا الخطأ من حيث العمل الوظيفى.

النتائج المترتبة على استقلال أعمال الدولة الإدارية:**مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص:**

لاختلاف التجريم الجنائى عن التجريم الإدارى وعدم توقف الأخيرة على نتيجة الأولى لاختلاف نطاق كل من الجريمتين واهدافهما، لكن الجريمة الإدارية أوسع نطاقاً من الجريمة الجنائية لتحدد نطاقها بالأخطاء التأديبية التي ارتكبتها الموظف وهى لا ترد تحت حصر عدا ونوعاً، تتحقق بقيام الموظف بعمل أو امتناعه عن عمل يرتب عليه القانون مساءلة تأديبية، تهدف إلى حسن انتظام و اطراد العمل

(١٥٨) عبدالعزيز عبدالسلام وعبدالرؤف هاشم بسيونى، مرجع سابق، ص ٧٠.

الوظيفى فى المرافق العامة وعدم الاخلال بواجباته الوظيفية أثناء تأديه عمله، تطبق قواعد المساءلة الإدارية عن أعمال الإدارة على الجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والجهات التابعة لها، وتعتبر مدونه السلوك الوظيفى هى الشريعة العامة التى تصدرها الوزارات، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة، والنقابات بحسب طبيعة كل مهنة على حده، وتشتمل على قواعد ملزمة حتى تلعب المدونه الدور المأمول فى أن تشكل خطوة هامة فى سبيل تعزيز الاداء السليم والممارسة القويمة والتحلى بالنزاهة والشفافية وتجاوز مظاهر الفساد والإجرام فى الأعمال الإدارية.

كل موظف عام حصل أو حاول أن يحصل لنفسه أو حاول أن يحصل لغيره دون وجه حق على ربح أو منفعة من عمل من أعمال وظيفته يخضع لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، فهى محصورة بالنص عليها فى المدونة العقابية، المساءلة الجنائية تهدف لحماية المجتمع والمصلحة العامة من الجرائم وتعقب مرتكبيها وتوقيع الجزاء المناسب عليه سواء الواردة فى قانون العقوبات العام أو الواردة فى القوانين المكمله له.

كل موظف عام تعمد أن يحصل أو حاول أن يحصل لنفسه أو حصل أو حاول أن يحصل لغيره وبدون حق على ربح أو منفعة من أعمال وظيفته، أضر عمدا بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم عمله أو بأموال الغير أو مصالحهم المعهود بها إلى تلك الجهة، يعد الفعل مجرماً متى كان القرار الصادر من الموظف العام أو العمل الذي اتخذه أو شارك فيه غير مطابقاً لأحكام القانون واللوائح أو موصى به من المختصين أو وفقاً لسلطته التقديرية، حال ارتكابها بهدف اهتزاز الثقة في الوظيفة العامة.

تتخذ الإدارة موقفين فى مواجهة الموظف مرتكب الخطأ الإدارى أو الأخطاء المتداخلة أو المشتركة مع الأخطاء الجنائية، أن تكون هى الضرورة من هذه الأخطاء وهو ما يتيح لها إمكانية قيام الإدارة بطلب توقيع الجزاء الجنائى ضد الموظف عن الخطأ الجنائى أمام جهة القضاء المختص بنظر الدعاوى الجنائية، وهو ما يستلزم بالضرورة تطبيق قواعد و أحكام القانون الجنائى.

وأما في الأحوال التي يتداخل فيها أو يختلط الخطأ الشخصي للموظف بخطأ إداري و آخر جنائي، فإن ثمة مساءلة إدارية وجنائية فيما بين الإدارة والجهات القضائية الجنائية، تتصدى الجهة الإدارية في تلك الحالات لتحمل كامل الإجراءات التأديبية وبحسب المطبق عليه وفقاً لقانون الخدمة المدنية واللوائح التنفيذية والقرارات الصادرة من الجهات الإدارية المعنية بشئون التوظيف والوظيفة العامة، ومن ثم يترتب على ذلك وجوب تصفيه المخالفة للموظف في علاقته بالإدارة وأعمال مبدأ الفصل بين المساءلتين الإدارية والجنائية، يترتب على هذه المساءلة نوع من الجمع أو التعدد في مجال المسؤولية بين كل من الإدارة عن العمل و التصرف الإداري، ومجال المسؤولية الجنائية عن الخطأ الجنائي وتتنطبق قواعد وأحكام القانون الجنائي واختصاص جهة القضاء الجنائي في كافة أحوال الرجوع على الموظف العام بحق الدولة في العقاب.

الأعمال الخارجة عن الإدارة العمومية:

تكون جهة الإدارة غير مختصة بالعمل الوظيفي (المادة ١٠٣ عقوبات)، إذا كان ليس من اختصاصها مباشرة الاختصاصات الواردة في قانون إنشاءها، يؤثر على المصلحة التي يشتغل فيها متى كان الثابت بين وظيفته و بين العمل في الجهة الإدارية، يكفي أن يزعم أن ذلك اختصاصه، يتجراً هنا هلى العمل الوظيفي ذاته في استغلال الثقة التي يضعها في أعمال الإدارة على الاعتقاد بأنه مختص بالعمل فالإعتداء أشد من الإختصاص إذ يجمع بين الغش والإنتحال، اشتراط الإختصاص إقترانه بعناصر أخرى أو وسائل إدارية تتطلب أن تكون صريحة أو ضمنية في الإستعداد للقيام بالأعمال التي لا تدخل في اختصاص الإدارة، ذلك السلوك يعتبر كافياً زعمه بالإختصاص في أعمال الإدارة، وكان نتيجة لمظاهر خارجية لا ترجع إلى سلوك الإدارة^(١٥٩).

(١٥٩) محمد سامي الشوا، الجريمة المنظمة وصادها على الأنظمة العقابية، دار النهضة العربية، ص

١١١ وما بعدها.

المطلب الثانى

الخطأ فى أعمال الإدارة الوظيفية

الخطأ الجنائى العمدى فى أعمال الدولة الإدارية:

يعتبر الخطأ الجنائى - أى الجريمة - الأساس أو نقطة الارتكاز الذي تدور حوله أي دراسة متعلقة بالنشاط الإجرامى لتحديد العقوبات اللازمة فى مجال الوظيفة العامة للإخلال بالواجبات الوظيفية باعتباره إخلالاً بالصالح العام يعتبر فرضاً غير قابل لإثبات العكس، وعلى أساسه تقوم المساءلة الجنائية للموظف العام وهذا بمجرد وقوعه أي الإخلال بالواجب الوظيفي ولو لم يتبع ذلك الخطأ أي نتيجة فعلية، يتولى قانون العقوبات تحديد الخطأ فى أعمال الإدارة الذي يعتبر جوهر الجرائم الجنائية^(١٦٠).

أساس المساءلة الجنائية هو الخطأ التأديبي المترتب عليه جريمة تنسب للموظف العام يتعرض العامل لعقوبة جنائية، إذا صدر منه أي إخلال بواجبات المهنة أو أي مساس صارخ بالانضباط، أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة، يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا ويعرض مرتكبه لعقوبة جنائية ترتب عليها جريمة جنائية^(١٦١).

مفهوم الخطأ العمدى فى أعمال الدولة:

إتيان الموظف فعلاً أو عملاً، أو اقتناعاً عن أداء عمل من شأنه الإخلال بمقتضيات الوظيفة العامة، حددت الأخطاء ويقصد منها المثال لا الحصر فيعد خطأ كارتكاب العامل، التلبس بإخفاء أو إفشاء معلومات، أو رفض تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليه، أو إفشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشائها، تهريب وثائق الخدمة والمعلومات والتسيير أو معلومات

^(١٦٠) محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، رسالة دكتوراه،

ص ٣١.

^(١٦١) عبد القادر الشخلى، القانون التأديبي وعلاقته بالقانون الإداري والجنائي، الطبعة الأولى، دار

الفرقان، ١٩٨٣، ص ١١.

ذات طابع مهني أو إخفاؤها، التلبس بقبول هبات نقدية أو عينية، ارتكاب خطأ جسيم في ممارسة مهامه، استعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل، ارتكاب جنحة أو جناية طوال مدة علاقة العمل لا تسمح بإبقائه في المنصب الذي شغله عندما تثبت المصالح المختصة هذه المخالفة، تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة، رفض العامل دون عذر مقبول التعليمات المرتبطة بالتزاماته المهنية أو التي قد تلحق أضرار بالمؤسسة والصادرة من السلطة السليمة التي يعينها المستخدم أثناء ممارسة سلطاته العادية، إذا أفضى العامل بمعلومات مهنية تتعلق بالتقنيات، والتكنولوجيا وطرق الصنع والتنظيم أو وثائق داخلية للهيئة المستخدمة إلا بإذن السلطة المختصة أو بإجازة القانون، إذا شارك في توقف جماعي أو تشاوري عن العمل خرق لأحكام تشريعية الجاري العمل بها في داخل أعمال الإدارة، إذا قام بأعمال عنف، إذا تسبب في أضرار تصيب المباني والمنشآت والآلات والأدوات المواد الأولية والأشياء الأخرى التي لها علاقة بالعمل، سواء كانت هذه الأنشطة من الأفعال داخل نطاق الوظيفة أو خارجها، بما لا يتفق مع مركزه كموظف عام يساءل عن أعمال إدارته لها^(١٦٢).

يقصد بالخطأ الجنائي المتمثل في الفعل المتعمد أو غير المتعمد الذي يرتكبه الموظف أثناء قيامه بواجباته الوظيفية، وبمعنى آخر هو الخطأ الذي تتوفر فيه مكونات الخطأ الشخصي المنفصل عن المهام الموكلة للموظف، في عمل أو امتناع يرتكبه العامل داخل أو خارج الوظيفة، ويتضمن الإخلال بواجباتها، أو المساس بكراماتها إخلالاً صادراً عن إرادة دون أن يكون هذا العمل أو الامتناع استعمالاً لحق أو أداء الواجب، كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام أعمال الإدارة بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة^(١٦٣).

^(١٦٢) أكرم الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية و الجريمة الجنائية، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٠، ص ٤٠.

^(١٦٣) محمد ماجد اليافوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة التأديبية في الوظيفة العامة والمهنة الحرة النقابية والعمل الخاص الدعوى التأديبية، التحقيق الإداري، المحاكمة التأديبية، الإثبات،

إخلال الموظف العام بواجبات الوظيفة إيجاباً أو سلباً لكل فعل يؤديه وينشأ عنه ضرر يمس أداة العمل الإداري، يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون، أو يسلك سلوكاً معيباً ينطوي على الخروج على مقتضيات الوظيفة من استقامة وابتعد عن مواطن الريب، إنما يرتكب ذنباً جنائياً يستوجب عقابه لإقامة النظام داخل المجتمع، ينجم جراء ارتكاب العامل أو الموظف لخطأ عمدى أو غير عمدى يترتب عنه جريمة جنائية وإخلال بالنظام العام ينشأ عنه عقوبة جنائية توقع على الموظف المخطئ^(١٦٤).

الخطأ يعنى الانحراف عن السلوك الطبيعي للشخص العادي، فإذا سبب هذا الانحراف جريمة فإن مرتكب النشاط يكون مسئولاً جنائياً، يكفي لتحقيق هذا الخطأ دخول نشاط الموظف العام تحت صورة واحدة من الصور التي جرمها القانون، حيث تصل استهانته الجتنى بالوظيفة العامة حدها الأقصى حيث لا يتورع عن اقتراف العمل المؤثم قانوناً، يقع النشاط الإجرامى على كل ما يعود على الموظف بالفائدة سواء كانت هذه الفائدة مادية أو معنوية ووافق عليها وإرتباطها بأعمال الإدارة العمومية^(١٦٥).

الخطأ العمدى فى واجبات الوظيفة يتمثل في الفعل المادي أي المظهر الخارجي الذي تدركه الحواس ايجاباً أو سلباً عن كل فعل أو امتناع عن فعل يرتكبه الموظف ويجافى واجبات منصبه، فالتجريم لا يلحق إلا بالأفعال المادية والمظاهر الخارجية التي يمكن أن تحس في الحيز الخارجي، يمثل الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي

القرارات والأحكام التأديبية، تنفيذ أحكام الإلغاء وطرق الطعن على الأحكام والقرارات، منشأة المعارف، ٢٠٠٣. ص ٣٦ وما بعدها.

^(١٦٤) سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٧، ص ٢٠.

^(١٦٥) أما فى الأخطاء الإدارية يمكن تطبيق حالة الضرورة على الموظف العام إذا حسنت نيته وارتكب فعلاً تنفيذياً لما أمرت به القوانين أو ما أعتقد أن إجراءاته من اختصاصه، وعلى كل حال على الموظف أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبت والتحري وأنه كان يعتقد مشروعيته وأن اعتقاده كان مبنيًا على أسباب معقولة.

يخالف به واجباته، على اعتبار أن الخطأ بذاته يشكل جريمة يتمثل عادة في الفعل أو الامتناع عن الفعل الذي يأتيه الموظف وينطوي على جريمة جنائية، كالامتناع على تنفيذ الواجبات الملقاة على عاتقه التي أدت إلى ارتكاب الجريمة الجنائية، يساءل الموظف العام جنائياً إذا قام أو امتنع عن القيام بعمل يتعارض أو يخالف القانون الجنائي ومقتضيات الوظيفة العامة ويترتب عليها مساءلة جنائية^(١٦٦).

يقصد بمحل النشاط الإجرامي الموضوع الذي ينصب عليه أو يرد عليه نشاط الموظف العام والذي حدده المشرع بعدة طرق، وهو مالم يتطلب فيه الشارع قدراً معيناً من الضرر لتوافر الجريمة واستحقاق العقاب، وهذه الأخيرة تأخذ عدد من الصور فقد تكون ذات طبيعة مادية أو معنوية، وقد تكون الأعمال صريحة ظاهرة أو ضمنية مستترة وقد تكون مشروعة أو غير مشروعة، ولم يشترط حداً معيناً لقدر الأعمال أو المنفعة الذي يحصل عليها الموظف العام من النشاط الإجرامي عند القيام بأعمال الإدارة، الأصل أن تكون لها قيمة أو تكون على الأقل قيمتها متناسبة مع أهمية العمل الذي يقوم به الموظف^(١٦٧).

يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال الأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة، يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها ويمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالعقوبات الجنائية، عدم الإهمال أو التقصير في صيانة أو استخدام أي مال من الأموال العامة عدم استيلاء الموظف على الأموال المسلمة إليه بسبب وظيفته، وقيامه بتحصيل أموال مستحقة عند جباية الرسوم أو الغرامات، عدم تأخير تنفيذ

^(١٦٦) عوض محمد عوض، قانون العقوبات "القسم العام" - دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٢،

ص ١١٥ وما بعدها.

^(١٦٧) Delmas Marty Mireille: droit pénal des affaire, partie spèciale, infraction, 3ème édition, presses universitaire de France, paris, 1998, p88.

أحكام القوانين والأنظمة المعمول بها كتنفيذ قرار قضائي أو أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية^(١٦٨).

صور النشاط الإجرامي القائم على الخطأ العمدي في أعمال الإدارة:

العقود التي يبرمها أشخاص القانون العام مع الأفراد بمناسبة ممارستها لنشاطها في إدارة المرافق العامة وتسييرها ليست سواء، فمنها ما يعد بطبيعته عقودا تأخذ فيها الإدارة بوسائل القانون العام بوصفها سلطة عامة تتكثع بحقوق وامتيازات لا يتمتع بمثلها المتعاقد معها، وقد تنزل منزلة الفرد في تعاقدهم فتبرم أعمال مدنية تستعين فيها بوسائل القانون الخاص، فالنشاط الإجرامي يرد في عدة صور إما في نشاط سلبي أو نشاط إيجابي، ويقف من ورائه نشاط الموظف العام بحركة إجرامية محظورة قانوناً ويؤثر بشكل واضح في العالم الخارجي لأعمال الإدارة، وله تأثير في حركة الإدارة القانونية ينطلق به التجريم بحيث يعاقب الموظف العام إتيانه لأحدى صور النشاط الإجرامي^(١٦٩)؛ ونعرض لهذه الصور على النحو التالي:

الصورة الأولى: أداء الموظف عمل من أعمال الإدارة الوظيفية:

يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه، غير أنه يرخص للموظفين ممارسة مهام التكوين أو تعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم، يحافظ على أعمال الإدارة في إطار ممارسة مهامه، لا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة ووسائل الإدارة^(١٧٠).

يفرض القانون الجنائي شأنه في ذلك شأن القانون الإداري التزاما بالإخلاص على عاتق الموظف العام، فعلي الموظف العام ضرورة التمتع بالولاء الوظيفي

^(١٦٨) كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ص ١٥.

^(١٦٩) الطعن رقم ٤٨٧٤ لسنة ٤٥ ق عليا جلسة ١٣ / ٣ / ٢٠٠٢.

^(١٧٠) عبد الفتاح بيومي حجازي، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، دراسة متعمقة في التأديب، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٤، ص ٣٠.

بمفهومه الواسع، بما يتضمنه ذلك من ضرورة الحفاظ على سر المهنة والإخلاص في العمل وعدم الإتيان بأي تصرف من شأنه المساس بهيبة الدولة متمثلة في هيبة موظفيها العام بالإضافة إلى ضرورة حماية الأموال العامة وصيانتها، وجود إطار تشريعي منضبط بشأن المساءلة الجنائية في جرائم الأموال العامة والفساد السياسي، فيتم اللجوء إلى أحكام قانون العقوبات خاصة العدوان على المال العام، كل شخص من رجال الحكومة بيده نصيب من السلطة العامة، ولا عبرة بعد ذلك بالنظام القانوني الذي يحكم طائفة معينة من الموظفين، تحديد المركز القانوني للموظف العام يكون وفقاً للوظيفة التي يشغلها، ومع ذلك لا يقع الخطأ العمدي إذا لم يكن يشغل وظيفته بصفه فعليه وقت ارتكاب الجريمة، يتحدد الخطأ من خلال المركز القانوني لأعمال الموظف العام في ضوء الجهة التي ألحق بها^(١٧١).

يؤدي اختصاصاته المكلف بها وفقاً للقانون ويكون خاضعاً لإشرافه وإدارته، إذا أدت قراراته الإدارية أو أعماله الوظيفية إلى حصول غيره على أي ربح أو منفعة سواء كانت مادية أو معنوية حتى وإن لم يعد على الموظف العام ثمة منفعة من تلك القرارات، ولو لم يحصل لنفسه على منفعة من خلال الواقعة محل التأثيم كما يمتد التأثيم ولو كان الفعل المعول عليه ناتجاً عن إساءة استعمال السلطة، وهو أمر فضفاض وغير منضبط يساهم في اتساع الأنشطة المجرمة خارج نطاق المصادر القانونية، والحد من ظاهرة لا عقوبة ولا جريمة إلا بنص^(١٧٢).

كل موظف عام استفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته، أو اختلس أموالاً أو أوراقاً أو غيرها وجدت في حيازته بسبب وظيفته، إذا كان الجاني من مأموري التحصيل أو المندوبين له أو الأمناء على الودائع أو الصيارفة وسلم إليه المال بهذه الصفة، إذا ارتبطت جريمة الاختلاس بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطاً

^(١٧١) أحمد فتحي سرور، الوسيط في شرح قانون العقوبات "القسم الخاص"، الطبعة السادسة،

٢٠١٦، دار النهضة العربية، ص ٣٠٣.

^(١٧٢) مأمون محمد سلامة، الفكر الفلسفي وأثره في التجريم والعقاب، ١٩٩٧، ص ٣٠ ومابعدها.

لا يقبل التجزئة، استولى بغير حق على مال أو أوراق أو غيرها لإحدى الجهات الإدارية^(١٧٣).

ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل، التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأمالك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة، حصل أو حاول أن يحصل لنفسه، أو حصل أو حاول أن يحصل لغيره، بدون حق على ربح أو منفعة من عمل من أعمال وظيفته يعزل الجاني من وظيفته أو تزول صفته^(١٧٤).

الصورة الثانية: الإخلال بواجبات الأعمال الإدارية:

جرائم تجاوز الموظفين حدود وظائفهم وتقصيرهم في أداء الواجبات المتعلقة بها كالوساطة والمحسوبية أو ترك العمل والإمتناع عن أدائه، وغيرها من الأمور التي تعرقل سير العمل وتضرر بالصالح العام، يجب الالتزام بحدود هذا الحق وعدم الانحراف عن الغاية منه، تكون الوظيفة الأصلية التي يشغلها الجاني أثر في النشاط المادي لوقوع هذا الخطأ، هي محور الاختصاص بالنشاط الوظيفي ومدى الإخلال به، وهناك ارتباط سببي بين الوظيفة والخطأ، يتحقق الخطر الحقيقي على الوظيفة العامة في نشاط الأعمال المسندة في إسناد واقعة منبته الصلة بأعمال الوظيفة التي يشغلها الجاني^(١٧٥).

إذا ترك ثلاثة على الأقل من الموظفين أو المستخدمين العموميين عملهم ولو في صورة الاستقالة أو امتنعوا عمداً عن تأدية واجب من واجبات وظيفتهم متقنين على ذلك أو مبتغين منه تحقيق غرض مشترك، من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر، أو كان من شأنه أن يحدث اضطراباً أو فتنة بين الناس أو إذا أضر بمصلحة عامة، بقصد عرقلة سير العمل أو الإخلال بانتظامه^(١٧٦).

(١٧٣) المادة ١١٢ و ١١٣ من قانون العقوبات.

(١٧٤) المادة ١١٥ و ١١٨ من قانون العقوبات.

(١٧٥) مادة ١٠٤ من قانون العقوبات، كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً

أو عطية للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو للإخلال بواجباتها أو لمكافأته على ما وقع

من ذلك يعاقب بالسجن المؤبد وضعف الغرامة المذكورة في المادة ١٠٣ من هذا القانون.

(١٧٦) المادة ١٢٤ عقوبات.

إذا أخل الموظف العام بمهام وظيفته بأي شكل من الأشكال مخالفاً بذلك القانون، وجبت عليه العقوبة، إذا قام الموظف بتجاوز حدود مهامه الوظيفية أي قام بعمل لا يندرج ضمن اختصاصاته المباشرة وليس له الحق في القيام به، يرتكب الخطأ بناءً على نشاط الموظف العام، تكون الجريمة في هذه الحالة ثمرة لنشاط القائمين على تنفيذ أعمال الوظيفة العامة، يصدر عن الموظف بإرادته المنفردة عملاً سلبياً أو إيجابياً يختل به التنظيم الإداري للعمل وفقاص لما تستبينه من أدلة مطروحة وظروف الواقعة وملابساتها، لا يشترط أن يكون في صورة معينة، فيستوى الإخلال أن يصدر شفاهة أو كتابة، صراحة أو ضمناً، يستوى أن يكون الخطأ سابقاً أو معاصراً لأداء العمل الإجرامى أو لا حقاً عليه، مادام واجبات العمل كان تنفيذاً لهذا الخطأ، إذ أن نية النشاط الإجرامى في أعمال الإدارة تكون قائمة منذ البداية^(١٧٧).

ضرورة الرد على مناقضات الأجهزة الرقابية وخاصة الجهاز المركزى للمحاسبات أو مكاتبته بصفة عامة أو تأخير الرد عليها، ويعتبر في حكم الإخلال الرد أن يجيب الموظف إجابة الغرض منها المماثلة و التسوية يتحقق الخطأ في صورة نشاط إيجابى أو سلبى هو الإخلال في أحد أعمال الإدارة الوظيفية، يستوى أن يكون الإخلال أو التأثير في حدود سلطته الوظيفية أو مخالفاً للقانون، كما يستوى أن يكون العمل محل الإخلال متمثلاً في صورة كتابية أو قول شفهي أو فعل تنفيذي^(١٧٨).

يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ماعدا ما تقتضيه المصلحة، ولا يجوز افشاء الموظف واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة المختصة حتى بعد انتهاء خدمته في هذه الإدارة^(١٧٩). الإخلال في أداء الواجبات العاجلة واللازمة لتأمين سير العمل وتنفيذ الخدمات

^(١٧٧) أحمد فتحي سرور، الوسيط في شرح قانون العقوبات "القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٣٢٣.

^(١٧٨) المادة ٢٠ فقرة ٦ من مدونة السلوك الوظيفي.

^(١٧٩) هناك واجبات مرتبطة بأخلاقيات المهنة، فبحكم طبيعة الوظائف التي يمارسونها باسم الدولة ولحسابها فإن الموظفين مطالبون باحترام أخلاقيات مهنية متنوعة المصادر والمضمون.

اللازمة ومباشرة العمل على نحو مخالف لما أوجبه القواعد القانونية ذات الصلة بالأعمال الإدارية، دون عبرة إذا كانت هذه الأخطاء قد انصبت على شكل جوهري، بحيث يؤدي إلى بطلان العمل أو على شكل تنظيمي غير جوهري لتقويت مصلحة معينة دون أن تؤدي إلى البطلان أو وقعت المخالفة لنص موضوعي، يخالف ما تمليه عليه وظيفته من واجب أداء أعماله في حدود اختصاصه الوظيفي المرسوم له قانوناً، تعد إخلالاً بواجبات الوظيفة^(١٨٠).

الصورة الثالثة: الامتناع عن عمل من أعمال الإدارة:

يكون لدى الموظف سلطة مباشرة العمل الذي وقع مقابل تحقيقه أو الامتناع عنه، وتحدد القوانين واللوائح أعمال الموظف العام التي تدخل في اختصاصه، هدفه تحقيق المصلحة العامة ويجب على الموظف مراعاة أحكام القانون وأن يؤدي العمل المنوط به بنفسه بدقه وأمانة وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته، وأن يحافظ على كرامة وظيفته طبقاً للعرف وأن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب، يجب مراعاة ما تتضمنه اللوائح من مواد وأحكام، وينبغي أن يسعى في تنفيذ أحكامها^(١٨١).

تحدد هذه الأعمال بمقتضى اللوائح والقوانين وأوامر الرؤساء وتعليماتهم المكتوبة أو الشفوية، على أن يتعين أن يكون العمل الذي يؤديه الموظف بناء على أمر رئيسه صادراً بناء على تكليف صحيح، فمتى كان الرئيس الأمر لا يملك القيام بهذا العمل، فإنه لا يكون لمؤسسه اختصاص في هذا الأمر إذا كان النشاط داخلياً في اختصاص الموظف فلا يخرج من هذا الإختصاص أن يريد الموظف الامتناع

(١٨٠) الانحراف في استعمال السلطة المخولة للموظف: كل انحراف عن واجبات الوظيفة في أمانة الوظيفة أو الخدمة العامة أو امتناع عن القيام بما يجرى عليه وصف الإخلال بواجبات الوظيفة الذي عناه القانون، يكون عليه الامتناع عن مزاوله أية أعمال أو القيام بأى أنشطة تؤدي إلى تضارب حقيقى أو ظاهرى وبين مسؤولياته الوظيفية أو تتصل بأعمال وظيفته من جهة أخرى؛ المادة ١٥ فقرة ١ من مدونة السلوك الوظيفي.

(١٨١) المادة ٥ و ٦ من مدونة السلوك الوظيفي.

عنه خلافاً لما تقضى به القوانين واللوائح، فإن العمل الذي يدخل في اختصاص الموظف قد تكون مباشرته حقاً أو غير حق^(١٨٢).

يسأل عن الأخطاء التي يرتكبها الموظف من خلال الأضرار التي يلحقها بالأعمال الإدارية، يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز، الإخلاص والتقاني في الخدمة العمومية تقتضيه متطلبات وسلوكيات لا يمكن أن يتأتى إلا إذا كان نتيجة وعياً كاملاً بأهمية الوحدة الوطنية، تقبلاً وتشبعاً واضحاً بمبادئ الأعمال الإدارية، استعداداً طبيعياً للخوض في قضايا ذات المنفعة العامة، حرصاً مميزاً في مساندة كل مبادرة تخص مستقبل الوطن، ارتباطاً مباشر بالقوانين الأساسية العامة والنصوص التطبيقية ومنها ما هو وارد في قانون العقوبات والقوانين المكملة له والأعراف الإدارية، إعلاء الصالح العام على المصالح الشخصية فهو يقتضي إدارة مخلصه في العمل على إرضاء المستفيدين من الخدمة العمومية وسد حاجيات المواطنين، الأمر الذي يستدعي مقاومة كل التصرفات التي من شأنها أن تمس بمصداقية الدولة وكرامتها^(١٨٣).

يجوز للوزارات المختلفة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة والجهات التابعة لها إصدار موثائق شرف خاصة بالعاملين بها، وذلك بحسب طبيعة كل منها، وتنفيذ أحامها بما لا يتعارض مع القوانين واللوائح الإدارية والمبادئ والقواعد والقيم الواردة في الميثاق، وتطبق أحكام هذا الميثاق على تلك الموثائق فيما لم يرد به نص، ويصدر بقرار من السلطة المختصة بالجهات المشار إليها القواعد التنفيذية والإجرائية لإعمال أحكام الموثائق^(١٨٤).

تحديد الأعمال والسلوكيات التي تعتبر مخلة بهذه القيم كل من حرّض أو شجع موظفاً أو مستخدماً عمومياً أو موظفين أو مستخدمين عموميين بأية طريقة كانت على ترك العمل أو الامتناع عن تأدية واجب من واجبات الوظيفة إذا لم يترتب على

(١٨٢) أحمد فتحى سرور، الوسيط في شرح قانون العقوبات "القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٣٢٣.

(١٨٣) عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، ١٩٩٨، ص ٣٥.

(١٨٤) المادة ٣ من مدونة السلوك الوظيفي للعاملين في الجهاز الإداري للدولة، مرجع سابق.

تحريضه أو تشجيعه أية نتيجة إجرامية، أو شرع في الاعتداء على حق الموظفين أو المستخدمين العموميين في العمل باستعمال القوة أو العنف أو الإرهاب أو التهديد أو التدابير غير المشروعة، في اتخاذ تدابير وقائية أو قمعية صارمة ضد الموظفين الذين يعدلون عن الإطار الأخلاقي المهني^(١٨٥).

يمكن التفرقة بين أمرين:

الأول: إذا كان نشاط الموظف له علاقة بإختصاصه المتعلق بالإمتناع عن العمل.

الثاني: إذا كان النشاط لا علاقة له بالموظف المتعلق بالإمتناع عن الأعمال الإدارية^(١٨٦).

عدم قيام جهة الإدارة بتنفيذ التزامها بتسليم المتعاقد معها موقع العمل خال من العوائق، مما يترتب عليه وقف العملية مدة طويلة تجاوز المعقول، يعد إخلالاً جسيماً من جانب الإدارة مما يقوم سبباً مبرراً لثبوت الخطأ الذي باشره الموظف داخلاً في أعمال الوظيفة لا يلزم أن يكون خطأ الموظف هو وحده المختص بالإمتناع عن القيام بجميع الأعمال المتعلقة بالإدارة واستغلال وظيفته بصفته العمومية والحصول من وراءها على فائدة محرمة، يكفي أن يكون له علاقة أو نصيب من الاختصاص الوظيفي يسمح له من الناحية الفعلية بتنفيذ الغرض من النشاط الإجرامي، يباشر الإجراءات التي يتوقف عليها الموظف اختصاصه بهذا الخطأ، يجب تأديته المسؤوليات بشكل منصف وعادل وبما يعبر عن المساواة وعدم التمييز على أساس العرق، أو النوع الاجتماعي، أو المعتقدات الدينية أو السياسية، أو الوضع

^(١٨٥) المادة ١٢٤ أ و ب من قانون العقوبات.

^(١٨٦) مادة ١٢٣ / ٢: "يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة، كذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر إذا كان تنفيذاً للحكم أو الأمر داخلاً في اختصاص الموظف".

الاجتماعي، أو السن أو القرابة أو أى شكل من أشكال التمييز، ويمتنع على الموظف العام التصرف بطريقة غير مبررة بتفضيل أو تمييز ضد أفراد أو مصالح معينة^(١٨٧). عدم قيام المسؤولين بتحديث ومراجعة اعتماد الشهادات الصادرة من دول أجنبية على الطبيعة، وأدى قيام المواطنين بالحصول على أموال بدون وجه حق من إحدى المؤسسات لتقديم شهادة يشتهب في تزويرها متبعا في ذلك كافة الإجراءات الفنية والمالية والقانونية الواجبة، قدرته على تسهيل الإجراءات ولو لم يفصح به الموظف صراحة، بأن يبدى استعداده للقيام بالنشاط الإجرامى في صورته السلبية، تقع الجريمة بمجرد إتيان الفعل السلبى ووقوع الخطأ، يكفى أن يتوافر لديه القصد الجنائى اللازمة لوقوعها، الامتناع عن القيام بأى نشاط لا يتناسب مع أدائه الموضوعى والمتجرد لمهامه أو يمكن أن يؤدي إلى معاملة مميزة لأشخاص طبيعيين أو اعتباريين في تعاملاتهم مع الحكومة أو بما يسئ لسمعه إدارته أو يعرض علاقتها مع الجمهور للخطر^(١٨٨).

الإدارة بخطئها في وقوع أضرار علمية وعملية ناتجة عن سوء استخدام الوظيفة بصورة مباشرة أو غير مباشرة للحصول على مكاسب نفعية أو شئ ذى قيمة لمصلحة خاصة أثناء تأديته لمهامه الرسمية، يتحقق الخطأ إذ تمثل في الامتناع عن أداء واجبات وأعمال وظيفته، يكون الامتناع المزمع محدداً سواء كان عنلاً واحداً أو مجموعة من الأعمال، يتعين أن يكون هذا النشاط له صلة بأعمال الإدارة ولو كان خاضعاً للمراجعة و التمهيص^(١٨٩).

الأساسي العام للوظيفة العمومية يتضمن امتناع الموظف عن إتيان أعمال تضعه موضع شبهات ومن بين هذه الأعمال والمواقف، التحيز، الرشوة واستغلال النفوذ، الاختلاس والغدر، وبغض النظر عن الجزاء التأديبي لمرتكب هذه الأفعال فإن القانون جرمها بصفة مطلقة ووضعت العقوبة المناسبة عندما يتعلق الأمر

(١٨٧) المادة ٩ من مدونة السلوك الوظيفي.

(١٨٨) المادة ١٥ فقر ثمانية من مدونة السلوك الوظيفي.

(١٨٩) المادة ١٥ فقرة ٤ من مدونة السلوك الوظيفي.

بالموظفين، يتوافر النشاط الإجرامي بإتجاه إرادة الجاني إلى مباشرة نشاط من أعمال وظيفته أو الامتناع أو الإخلال بواجباته أو استغلالها، ينم عن استهانه بالتعليمات المفروضة عليه إتباعها ورعايتها واستخفاف بالأعمال الإدارية المناط بها حمايتها ورعايتها لا يجيزه القانون^(١٩٠).

كل فعل إجرامي يرتكبه و تتجه إرادة الموظف إلى ممارسه هذا النشاط لم يعمل بتلك التعليمات المستمدة من روح القانون ينم عن استهانه بالتعليمات المفروضة عليه إتباعها ورعايتها واستخفاف بالأعمال لا يجيزه القانون، مع توافر أركان الجريمة يستنتج من الظروف والملابسات التي صاحبت النشاط الوظيفي، وعدم خضوعه لأسباب الإباحة الإدارية، وبالتالي إيقاف نص التجريم، وأصبح النشاط الإداري الذي قام به الموظف العام نشاطاً مباحاً داخل في أعمال الإدارة وصحيح قانوناً^(١٩١).

^(١٩٠) المادة ١٢٤ / ١: "إذا ترك ثلاثة على الأقل من الموظفين أو المستخدمين العموميين عملهم ولو في صورة الاستقالة أو امتنعوا عمدا عن تأدية واجب من واجبات وظيفتهم متفقين على ذلك أو مبتغيين منه تحقيق غرض مشترك عوقب كل منهم بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تجاوز سنة وبغرامة لا تزيد على مائة جنيه. ويضاعف الحد الأقصى لهذه العقوبة إذا كان الترك أو الامتناع من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر، أو كان من شأنه أن يحدث اضطرابا أو فتنه بين الناس أو إذا أضر بمصلحة عامة، ويضاعف الحد الأقصى لهذه العقوبة إذا كان الترك أو الامتناع من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر أو كان من شأنه أن يحدث اضطرابا أو فتنه بين الناس أو إذا أضر بمصلحة عامة.

وكل موظف أو مستخدم عمومي ترك عمله أو امتنع عن عمل من أعمال وظيفته بقصد عرقلة سير العمل أو الإخلال بانتظامه يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ستة أشهر أو بغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه

^(١٩١) لا عقاب على من ارتكب جريمة الجأته الى ارتكابها ضرورة وقاية نفسه أو غيره من خطر جسيم على النفس على وشك الوقوع به أو بغيره ولم يكن لارادته دخل في حوله ولا في قدرته منعه بطريقة أخرى.

الأفعال الدالة على النشاط الاجرامي لا تقع تحت حصر، فكل فعل أو نشاط يكشف عن اتجاه نية الموظف إلى الإعتداء على أعمال الإدارة الوظيفية بحكم وظيفته يكفي لقيام جرم، ولم يشترط تحقق نتيجة معينة في بعض الأفعال، فتبقى الجريمة قائمة ولو قام الموظف الذي قام بالإعتداء على المصلحة المحمية فلا يقبل منه الدفع بأنه لم يسبق تكليفه بالأعمال أو قام برد الشيء إلى محله^(١٩٢)، الموظف العام والعاملون بالجهات الإدارية بالدولة إذا ارتكبوا عمداً ودون مسوغ قانوني أيا من الأفعال الآتية:

١- منع أو تعطيل أعمال الإدارة المرخص لها بها وفقاً لأحكام القوانين عن مباشرة أنشطتها.

٢- مباشرة مهام أعماله طبقاً لأحكام القانون بالمخالفة لأحكامه.

الخطأ الجنائي غير العمدى لتحقيق التوازن في أعمال الإدارة الوظيفية:

مفهوم الخطأ غير العمدى في أعمال الإدارة العمومية:

ليجعل في حكمها حصانة للموظفين العموميين حتى لا يتخرجوا في أداء واجباتهم أو يترددوا في مباشرتهم لهذه الواجبات خشية الوقوع في المساءلة الجنائية العمدية، وقد جعل الشارع أساساً لمنع تلك المساءلة أن يكون الموظف فيما قام به حسن النية ومن أنه قام أيضاً بما ينبغي من وسائل التثبيت والتحري وأنه كان يعتقد مشروعية الفعل الذي قام به وأن اعتقاده كان مبنياً على أسباب معقولة^(١٩٣).

صور الخطأ غير العمدى في أعمال الإدارة:

طاعة الرؤساء في الأعمال الإدارية:

من المقرر أن طاعة الرئيس لا تمتد بأي حالة إلى ارتكاب الجرائم وأنه ليس على المرؤوس أن يطيع الأمر الصادر له من رئيسه بارتكاب فعل يعلم هو أن

^(١٩٢) علي محمد جعفر، قانون العقوبات، جرائم الرشوة والاختلاس والاخلال بالثقة العامة والاعتداء على الأشخاص والأموال، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٥، ص ٤٣.

^(١٩٣) عبد الوهاب البندراوي، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي، ص ٥٠.

القانون يعاقب عليه في مجال ارتكابهما لجريمة التزوير في محرر رسمي والاشتراك فيه إطاعة لأوامر رئيسهما على فرض حصوله يكون دفاعاً قانونياً ظاهر البطلان وبعيداً عن محجة الصواب مما لا يستأهل من المحكمة رداً ولا يخضعها للحماية، التعامل مع الرؤساء باحترام وعدم محاولة كسب أى معاملة تفضيلية عبر أساليب التملق أو الخداع أو من خلال الوساطة والمحسوبية^(١٩٤)، ومن ثم لا يستفيد منها من لم تكن له تلك الصفة حتى وأن كانت العلاقة بينه وبين من أصدر الأمر تقضى عليه الطاعة كما أنه ليس لمرؤوس أن يطيع الأمر الصادر إليه بارتكاب فعل يعلم هو أن القانون يعاقب عليه^(١٩٥).

يجب على الموظف أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبت والتحري وأنه كان يعتقد بمشروعيته وأن اعتقاده كان مبنياً على أسباب معقولة، لا تسرى على كل فعل أرتكب بنية سليمة عملاً بحق مقرر بمقتضى الشريعة، لا ينهض ذلك بمجرده أن يكون سنداً للتمسك بالاعتذار بالجهل بحكم من أحكام قانون الإدارة الوظيفية، مدام لم يقدّم الدليل القاطع على أنه تحرى تحرياً كافياً وأن اعتقاده الذى اعتقده بأنه مباشر عملاً مشروعاً كان له أسباب مقبولة^(١٩٦)، يتعين على الموظف العام فى علاقته مع الرؤساء أن تقام على الإحترام وتنفيذ الأوامر والتعليمات وفق التسلسل الرئاسى، ينفذ ما يصدر إليه من أوامر وذلك فى حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها، يتحمل كل رئيس مختص مسئولية الأوامر التى تصدر منه كما يكون

^(١٩٤) فى مجال علاقات العمل و السلوك التنظيمى و العلاقة مع الرؤساء، المادة ١٦ / ٢ مدونة السلوك الوظيفى.

^(١٩٥) إن ما يقوله الطاعن خاصاً بعدم مسئوليته عن جريمة اختلاس أموال أميرية طبقاً لنص المادة ٦٣ من قانون العقوبات لأنه انصاع لرغبة رئيسه المتهم الأول. فهذا القول مردود عليه بأن فعل الاختلاس الذى أسند إليه وإدانته المحكمة به هو عمل غير مشروع ونية الأجرام فيه واضحة بما لا يشفع للطاعة فيما يدعيه من عدم مسئوليته بل أن إقدامه على ارتكاب هذا الفعل يجعله أسوة بالمتهم الأول فى الجريمة. فضلاً عن ذلك فالذى يبين من الاطلاع على محضر الجلسة أن الطاعن لم يثر هذا الدفاع أمام محكمة الموضوع حتى تستطيع التثبت من حقيقة الصلة التى تربطه بالمتهم الأول بصفة هذا الأخير رئيساً له.

^(١٩٦) جلسة ١١ / ١ / ١٩٩٥، الطعن رقم ١٢١٣، لسنة ٦٣ قضائية.

مسئولاً عن حسن سير العمل في حدود اختصاصاته، من المقرر ان الخطأ غير العمدى التى تسقط المسؤولية هى التى تحيط بشخص وتدفعه الى الجريمة لم يكن لارادته دخل فى حلوله^(١٩٧).

ويشترط فى حالة الخطأ غير العمدى التى تستند المسؤولية الجنائية ان تكون الجريمة التى ارتكبها المتهم هى ليست الوسيلة الوحيدة لإدارة الأعمال الإدارية، كما ان من المقرر ان طاعة الرئيس لا تمتد باى حال الى ارتكاب الجرائم، وانه ليس على المرءوس ان يطيع الامر الصادر اليه من رئيسه بارتكاب فعل يعلم هو ان القانون يعاقب عليه، واذ كان ما اورده الحكم المطعون فيه- على السياق المتقدم- يستفاد منه الرد على دفاع الطاع من انه كان مكرها على تنفيذ اوامر رؤسائه واتيان الافعال التى يؤتمها القانون^(١٩٨)، الامتناع عن إخفاء أية معلومات متعلقة بعمله عن رؤسائه بهدف التأثير على القرارات المتخذة أو إعاقة سير العمل (م ١٦ / ٣).

ولاعتبار الخطأ غير عمدى أو حادث مفاجئ يجب توافر ثلاثة شروط:

أولاً: عدم قدرة أكثر الموظفين يقظة وتبصراً بالأمور على توقع الخطأ وهو معيار أشد من معيار الرجل العادي.

ثانياً: أن يكون من المستحيل تجنب هذا الخطأ.

ثالثاً: أن يجعل الخطأ تنفيذ مهام أعمال الإدارة أمراً مستحيلاً استحالة مطلقة.

إعلام رئيسه عن أى تجاوز أو مخالفة أو صعوبات يواجهها فى العمل (م ١٦ / ٤)، إذن الخطأ المنهجى فى الأعمال الإدارية على إنفراد، ليست واحداً بالنسبة للرئيس والمرؤس، أى هى أخطاء مختلفة للرئيس عنه للموظف المرؤس، لكن خطأ المتبوع أو التابع لا يختلف بحسب الخطأ أى هو واحد للرئيس وواحد للمرؤس، سواء كان الخطأ إنكاراً أو تجاهلاً أو مخالفة^(١٩٩).

^(١٩٧) المادة ١٦ فقرة أولى من مدونة السلوك الوظيفى.

^(١٩٨) ويسوغ به اطرحه لدافعه بارتكاب الواقعة صدوعاً لتلك الاوامر، فان ما ينعاها الطاعن على

الحكم بقالة القصور فى التسبب فى هذا الخصوص يكون غير سديد؛ أنظر فى ذلك: جلسة

٨ / ٣ / ١٩٩٥، الطعن رقم ٥٧٣٢، لسنة ٦٣ قضائية.

^(١٩٩) أحمد محمد أحمد حشيش، أبو الهول ولغته فى القانون، دار النهضة العربية، ٢٠١٨، ص ٧٤.

إطاعة الرؤساء والامتثال إلى أوامره الإدارية:

فنتمثل في قيام الموظف العام بتنفيذ أمر صادر إليه من رئيسه، إلا أن هذا الأمر مخالف للقانون، وبالتالي هو فعل غير مشروع، على الموظف أن يرفض القيام به، ولكن إذا ظن الموظف أنه لا يجوز له عصيان أمر رئيسه في العمل ولم يكتشف أن هذا الأمر يخالف القانون، فمن الممكن ألا يخضع الموظف العام لأي عقاب بشرط أن تكون نيته حسنة، وأن يكون قد حاول بكل الطرق أن يتحرى ويتأكد أن العمل الذي أمره رئيسه بتنفيذه هو عمل مشروع لا يخالف القانون، لكي تجب على المرؤوس إطاعة أوامر رئيسه وتنفيذها ويعتبر النشاط الصادر عنه وأدى إلى خطأ جنائي يعد خطأ غير عمدى أن يتحقق بها عدة شروط هي:

- ١- أن يعتقد أن هذه الأوامر الصادرة عن رئيسه مشروعة وغير مخالفة للقانون.
- ٢- أن تكون هذه الأوامر ممكنة التنفيذ في أعمال الإدارة وداخلة في الاختصاص الوظيفي للرئيس.
- ٣- أن تصدر إليه بشكل تعليمات أو توجيهات أو منشورات أو كتب دورية من رئيسه في مجال العمل.
- ٤- أن يثبت ويتحرى قبل تنفيذ هذه الأعمال، وكان اعتقاده بالمشروعية مبنى على أسباب منطقية^(٢٠٠).

مقتضى هذه التعليمات يجوز للرئيس أن يمنع المرؤوس من اتباع نشاط معين أو يفرض عليه اتباع نشاط آخر، وللرئيس هذا الحق في حدود سلطته وعلى المرؤوس اتباع تعليمات الرئيس ولو كان العمل من اختصاص المرؤوس بدون مشاركة، ليس للرئيس أن يحل نفسه في اتخاذ مثل هذه القرارات يستعمل اختصاصه يعفى المرؤوس من الخطأ العمدي لمثل هذه الأوامر لإرادة الرئيس الذي ارتأى قصد هذا العمل على المرؤوس، لما تملبه طبيعة الأعمال التي يمارسونها لا ينفرط عقد مساءلته الجنائية التي تستلزمها وظائفهم التي تملى عليهم اتخاذ أنشطة ذات طابع تقديري مادام التقدير متروكاً له وحده، ولذلك فإن المرؤوس يعفى من الخطأ العمدي الذي وجهه إليه الرئيس والذي يتعلق باختصاصه التقديري^(٢٠١).

(٢٠٠) فوزية عبدالستار، شرح قانون العقوبات، ١٩٨٢، ص ٢٩ ومابعداها.

(٢٠١) محمود حلمي، القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، ١٩٧٠، ص ٦٠.

طاعة الموظف العام لرئيسه لا تكون في الأمور التي يجرمها القانون، وإذا أطاع رئيسه وقام بارتكاب جريمة ما، فإنه يعاقب ولا يجوز له الاستفادة من الإعفاءات القانونية إذا قام أحد موظفي القطاع العام بالتزوير في جداول الانتخابات تنفيذا لأمر صدر له من رئيسه، هنا يعاقب على ارتكابه جريمة التزوير، وليس له أن يحتج بأنه كان يطيع أمر صادر إليه، لأن التزوير جريمة ولا يجب عليه أن يطيع رئيسه في تنفيذها، 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 حله ولا في قدرته منعه بطريقة أخرى^(٢٠٢).

العلاقة مع الزملاء في مجال أعمال الإدارة:

يتعين على الموظف الالتزام بأحكام القانون واللوائح التنفيذية وغيرها من القوانين واللوائح والقرارات والتعليمات المنفذة لها، وما يصدر عن الجهاز من قرارات تنظيمية أو تعليمات أو نشرات أو كتب دورية في هذا الشأن، ومدونات السلوك وأخلاقيات الخدمة المدنية الصادرة من الوزير المختص؛ يتعاون مع زملائه في أداء الواجبات العاجلة اللازمة لتأمين سير العمل وتنفيذ الخدمة العامة (م ١٧ / ١ مدونة السلوك الوظيفي).

تعدد الخطأ في أعمال الإدارة:

يحظر على الموظف بصفة خاصة مباشرة الأعمال التي تتنافى مع الحيدة، والتجرد، والالتزام الوظيفي أثناء ساعات العمل الرسمية، الامتناع عن استغلال أيه معلومات ولو بحسن نية تتعلق بحياة الوظيفة العامة أو الخاصة للموظف بقصد الإساءة، أية تصرفات أو ممارسات أو أعمال لا أخلاقية تنتهك الآداب العامة والسلوك القويم والالتزام بالقوانين واللوائح في نقل المعرفة والخبرات التي أكتسبها إلى رؤوسيه وتشجيعهم على زيادة تبادل المعلومات ونقل المعرفة فيما بينهم والمساءلة عن الأعمال وتقييم الأداء بموضوعية. (م ١٨ مدونة السلوك الوظيفي)^(٢٠٣).

^(٢٠٢) حدوث زلزال أدى إلى انهيار عدد من العقارات منها المخالف ومنها السليم إنشائها يستغرق خطأ موظف الحي في عدم تحرير مخالفة لتلك المباني أو تنفيذ قرارات الإزالة الصادرة ولا يعاقب إدارياً.

^(٢٠٣) أو ممارسة أي عمل حزبي، أو سياسي داخل مكان عمله، أو بمناسبة تأديته لهذا العمل، أو القيام بجمع تبرعات، أو مساهمات لصالح أحزاب سياسية، أو نشر الدعاية أو الترويج لها،

قد يرتكب الجانى فعلاً واحداً يكون أكثر من جريمة فى نظر القانون، وينطبق عليها أكثر من وصف دون أن تكون مرتبطة فيما بينها، والثانية تتعدد فيها الجرائم وتكون مرتبطة ببعضها ارتباطاً لا يقبل التجزئة وكانت مرتكبة لنتيجة واحدة، فإن مجال الجرائم و الأخطاء التى كان بينها ارتباط لا يقبل التجزئة ويجمع بينها وحدة واحدة، يوجب فى هذه الحالة اعتبار الفعل المكون لهذه الجرائم فعلاً واحداً أدى إلى الخطأ فى الأعمال الإدارية، ومن ثم فالعبرة بالخطأ الأشد، ولكن إذا تعددت الأخطاء الجنائية دون أن تكون مرتبطة ارتباطاً قابلاً للتجزئة، فإن مجال كل من الخطأين المترتب عليهم الجريمتين يكون مستقلاً عن الآخر (٢٠٤).

المطلب الثالث

أسباب زيادة الصفة الإجرامية فى سلوكيات العاملين فى الجهات الإدارية
وصف بعض الأفعال بصفة إجرامية، أو عن طريق زيادة الحد الأقصى للعقوبة للخطأ المرتكب، أو عن طريق تحديد الأفعال الإجرامية التى كانت لا تعتبر كذلك فى الماضى، الأغراض التى من أجلها فرض التجريم، يحدث به تغييراً فى العالم الخارجى يؤدي إلى إلحاق ضرر بمصالح محمية قانوناً، أو تعريضها للخطر، إذ لا يمكن تصور جريمة بدون سلوك إجرامى، يمكن أن يحوى التجريم نوعاً من استيحاء نقاط المشكلة ولايستخدم التسامح فيها، وفى انتظار تدخل المشرع لى يطابق القاعدة الجنائية مع تطور الموقف حيث تلعب الشروط الإدارية دوراً أساسياً فى هذا الشأن فيجوز لها أن تغض الطرف عن بعض الجرائم البسيطة، أو تحيل الى النيابة العامة ماتراه مناسباً لحماية أعمال الإدارة العمومية من الفساد الإدارى (٢٠٥).

وذلك مع عدم الإخلال بالعقوبات الجنائية والتزامه برد قيمة الحق؛ قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٢٠٤) محمد عيد الغريب، التعدد المعنوى أو الصورى فى الجرائم، ص ٧٠.

(٢٠٥) الزمان والمكان: اللذان يحدث فيهما السلوك كقاعدة عامة لا يكونان مهمين، لكن قد يشكلان أحيانا ركنا خاصا في الجريمة؛ العلاقة بين القانون الجنائي وغيره من فروع القانون الأخرى المختلفة؛ وذلك بتجريم بعض الأفعال التى تشكل اعتداء على الحق المعنى بالحماية.

تحديد الصفة الإجرامية فى سلوكيات العاملين فى الجهة الإدارية:

يتمثل السلوك الإجرامى الحديث فى المتعاملين فى جهة الإدارة عن طريق إتيان نشاط يخالف أو يتفق مع القوانين الإدارية بهدف التبرج الوظيفى الذى يؤدى إلى جريمة جنائية، وتعددت صور النشاط الإجرامى ويتكون منها الركن المادى للجريمة ومنها الإهمال وقلة الاحتراز وعدم مراعاة القوانين والأنظمة تتحقق هذه الجرائم بمجرد عدم احترام التزام قانوني في المؤسسات التي يلزمها القانون أو النظام القيام بفحص العاملين بها^(٢٠٦).

الخطأ المادى الذى يظهر فى عدم تنفيذ العقد لما اشتملت عليه نصوصه وتضمنته أحكامه وبما يتفق وموجبات حسن النية، ماهو إلا مظهر غير صحيح لرضا قام فى ذاته صحيحاً يستخلص وجوده من الجرائم التى تقع ضد ممارسة السلطة الإدارية أعمالها فى المقام الأول، من المغايرة بين حقيقة إرادات أطراف التعاقد حينما توقع عنها أوراقه فى مجملها وبسبب تحرى السلطة العامة بغير تمييز مع صاحب الكفاية الفنية والمقدرة على تنفيذ الأعمال، تأتى فى إطار حماية أعمال الإدارة من الإعتداء عليها، الجرائم التى يرتكبها المسئول عن أعمال الإدارة حال أداء وظيفته كثيرة، أوقع الإعتداء على أعمال الإدارة يضيع على السلطة الإدارية قيمة نفعية تتعلق بحقوق عامة، يذهب بثقة المواطنين فى الأداة الحكومية^(٢٠٧).

خصائص النشاط الإجرامى فى سلوكيات العاملين على الأعمال الإدارية:

١- من أشد أنواع الجرائم خطورة، لإنطوائها على أفعال إجرامية خطيرة على الاقتصاد والأمن القومى، وعادة ما يستخدم مرتكبيها فى تسهيل الأعمال الإجرامية وإخفاءها، سلطتهم الإدارية ونفوذهم داخل مؤسساتهم فى سبيل تحقيق مآربهم الشخصية.

٢- اتباع الأسلوب الإدارى وتسهيله وتسخيره فى إدارة أعمالهم غير المشروعة، فتتخذ الشكل الهرمى والتسلسل الرئاسى فى خلق توازن المسئولية والسلطة فى العمل غير المشروع، مستخدمين فى ذلك الوسائل المادية والبشرية لجهة الإدارة^(٢٠٨).

(٢٠٦) محمد نجم، قانون العقوبات، القسم العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٦، ص ٢٨٩.

(٢٠٧) عبدالقادر جرادة، شرح قانون العقوبات الفلسطينى، القسم الخاص، الطبعة الأولى، مكتبة آفاق، ٢٠١٤، ص ٥٢٥.

(٢٠٨) السيد أحمد محمد مرجان، الإنعكاسات السلبية للجريمة المنظمة فى ضوء الضوابط الدستورية وأحكام الشريعة الإسلامية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ١٤٣١هـ - ٢٠١٠م، ص ٢٤.

٣- يمكن لهذه الجريمة وأفعالها المتسلسلة أن تكون من الجرائم الجماعية وليست جريمة فردية، لإمكان الاشتراك فيها عن طريق الهيكل التنظيمى الذى يعتمد على التدرج السلطوى فيها، ولا يلزم أن يكون لموظفيها أدوار اص ظاهرة ومحددة رسمياً فيها.

٤- استخدام جهة الإدارة كوسيلة لتحقيق منافع مالية أو الحصول على ايه منافع مادية أو معنوية أخرى، فبواسطتها يتم تحقيق الهدف الخاص بكل اعتداء على أعمال الدولة فى ابرام عقودها الخاصة^(٢٠٩)

مداخل الفساد الإدارى فى سلوكيات العاملين:

ويترتب على الفساد استنفاد جانب مهم من النفقات العامة، والى تبديد ثروات الدولة وممتلكاتها، وقد يؤثر على سوء ادارة المرافق العامة، لأسناد إقامة المشروعات التى تتصل بهذه المرافق سيكون وفق اعتبارات لا صلة لها بالموضوعية والنزاهة، ومن ثم فهو لا يضمن مستوى أفضل من الأداء هى مسألة تتصل أساساً بإدارة المرافق العامة فى الدولة وتشكل تحديداً مهماً لدور ووظيفة المؤسسات فى الدولة، ويبرز الحاجة الى اعادة صياغة اطار العلاقات الإدارية فى الدولة بصورة أكثر شفافية فى ضوء مبدأ الرقابة والتوازن بين السلطات، ومن المتفق عليه أن مدى انتشار الفساد فى المرافق العامة عند ابرام العقود المتصلة بالدولة هو أحد الضوابط المهمة التى يتوقف عليها حسن سير وانتظام المرافق العامة، فزيادة نسبة الفساد يعنى قلة تكافؤ الفرص وأن تكون فرص اقامة المشروعات والتوريدات الجيدة غير موضوعية، مما يؤدى الى زيادة الاحتكار والإخلال بالمنافسة المشروعة.

تحديد مدلول الفساد: يعنى اساءة استخدام سلطة الوظيفة العامة للحصول على منفعة خاصة، يشمل الانحراف بالوظيفة فى نطاق الوظيفة العامة، يعنى أن يقوم الموظف بالعمل المكلف به على نحو غير قانونى أو يحصل على المنفعة الخاصة لأداء عمل هو مكلف به، يكمن تحديده فى إساءة الوظيفة العامة أو السلطة المؤتمن عليها للحصول على منفعة خاصة^(٢١٠).

^(٢٠٩) فائزة يونس الباشا، الجريمة المنظمة فى ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص ٦٦.

^(٢١٠) أشرف توفيق شمس الدين، الجوانب الإجرائية لجرائم الاستثمار، بحث مقدم الى المؤتمر العربى للاستثمار والتنمية- نحو بيئة جاذبة للاستثمار - كلية الحقوق جامعة المنصورة-

يعتبر الفساد وغياب الشفافية والنزاهة ظاهرة متعددة الأوجه ذات ابعاد اجتماعية وادارية، كما انها ظاهرة ممتدة حيث توجد في كل المستويات الإدارية بدرجات متفاوتة ومتقاربة، وترتبط بعدد من المفاهيم المعلوماتية التي تتعلق بالعمل الإداري والنظم والقوانين والقرارات واللوائح بالإضافة الى المساءلة عما يقترفون من أعمال ووجوب مساءلتهم وتحديد مسئوليتهم عن الأداء الوظيفي ومايصدر عنها من سلوك وتصرفات، كي تتمكن الإدارة من تسير مرافقها المختلفة وأداء واجباتها المتعددة فأنها تحتاج إلى أعمال إدارية تتفق مع اوجة أنشطتها المختلفة او لتستهلكها لهذا الغرض وهذه الأعمال هي مايطلق عليها الأعمال العامة أو أعمال الدولة وهو ما يتصل بالفكر والتفكير كفكرة الحق والواجب و التجاوز من حال إلى حال ويقابل الوجود الخارجي، هي الأعمال التي تقوم بها الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة إذ تكون مخصصة للنفع العام من حيث استغلالها وحمايتها ومنع الإعتداء عليها^(٢١١).

يكون المدخل الوظيفي مجموع المهارات والخبرات والمعارف المتراكمة في العنصر البشري التي يمكن تحويلها الى ارباح والتي مصدرها القدرات الذهنية والفكرية للمورد البشري، في سلسلة من المهام والوظائف التي تساعد الجهات الإدارية على تحديد أهدافها وتحديد السبل الكفيلة بتحقيقها، تعبر عن نشاط الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية، هي مخصصة للنفع العام، عليه فإن انشطتها واعمالها الإدارية تعتبر أعمالاً عامة، تتطور أساليب الفساد في الجهة الإدارية هي تلك الجهود والأنشطة التي تستهدف التربح من كافة عمليات وأنشطة ووظائف المؤسسة، ويتمثل في زيادة التلاعب بالعملاء عن طريق إيجاد عثرات لهم بطرق إجرامية مختلفة ترمى إلى تحقيق غرض معين ومنح شخصية قانونية بالقدر اللازم لتحقيق هذا الغرض لسلوكيات يتحقق منها سلب حقوق الآخرين، أو الإمتناع عن واجب يخوله القانون

بالتعاون مع المنظمة العربية للتنمية الادارية- التابعة لجامعة الدول العربية- في الفترة من ٧-

٩ إبريل ٢٠١٩ بشرم الشيخ.

^(٢١١) خالد بن عبدالعزيز إبراهيم بن إبراهيم الجريد، الشخصية الاعتبارية، مجموعة وزارة العدل بالمملكة العربية السعودية، العدد التاسع والعشرون، الصادرة في محرم ١٤٢٧هـ، ص ٦٦.

للشخص فيكون له بمقتضاه أن يقوم بأعمال معينة لا يكون لها غرض لعدم إلا إرباح الذمه المالية للجاني^(٢١٢).

يكون الأمر فى كل مرة يكشف فيها السلوك المجرم بما له من الحق ذو القيمة السلطوية، يتفوق الضرر الذى يلحق بالمتعاملين مع الجهة الإدارية الذى يجل النظام الإدارى فى حالة من عدم التوازن، ويأخذ الفساد الانحراف عن قواعد العمل الرسمية المعتمدة والمستوحى من النموذج الوظيفى طابعاً تنظيمياً يظهر فى ظاهرة متعددة الأسباب والأبعاد وليس النظام القيمى فقط، إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص يحدث عندما يقوم الموظف العام بقبول أو طلب، أو ابتزاز، أو رشوة، لتسهيل عقد أو عمل، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء تقديم رشوة للاستفادة من سياسات، أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح شخصية وتصرفه من استغلال الوظيفة فى الانحرافات المالية، التى يقصد بها المخالفات المالية والإدارية التى تتصل بسير العمل المنوط للموظف^(٢١٣)، للفساد أنواع مختلفة باختلاف المعيار المتخذ أساساً للتفرقة، هناك حجم المتحصلات من جريمة الفساد فى العقود الإدارية للدولة والدرجة الوظيفية لمن يقوم به وطبيعة العقد ومحل وسببه الذى يحدث فيه الفساد، لما ظهرت أعمال الإدارة بمفهومها الشامل كنشاط تقوم به كل وحدة إدارية على كافة المستويات بهدف الاستخدام الأمثل لكل من الموارد المادية والبشرية بقصد تحقيق أهداف محددة بأكبر كفاءة ممكنة وبأقل تكلفة أدى إلى زيادة النشاط الإجرامى وانتشار الفساد، ويرجع ذلك الى العوامل الآتية:

١- وجود قصور فى الهياكل التنظيمية للجهاز الحكومى والإدارى للدولة.

٢- البيروقراطية الحكومية وتعقد الإجراءات.

٣- ضعف الرقابة الداخلية فى الأجهزة الحكومية.

^(٢١٢) مبروك بوخزنة، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوى فى التشريع الجزائرى، مكتبة الوفاء

القانونية، ٢٠١٠، ص ٢٥ وما بعدها.

^(٢١٣) سمير عاليه، شرح قانون العقوبات- القسم العام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر

والتوزيع، ص ٢٨٦.

- ٤- نظم التعيين والترقية في الوظيفة العامة.
- ٥- ضعف مهارات الإدارة.
- ٦- ضعف المرتبات والأجور.
- ٧- ضعف مهارات وكفاءات العاملين في الإدارة.
- ٨- افتقار الهياكل التنظيمية للمراجعة والتحديث الدوري.
- ٩- عدم قدرة الفرد على انشاء شئ جديد بطريقة مبدعة تفضي الى قيمة فكرية جديدة^(٢١٤).

المبحث الثالث

القصد الجنائي في الإعتداء على الأعمال الإدارية

يشترط في القصد الجنائي أن تتجه إرادة الجاني إلى ارتكاب الجريمة التامة بكل عناصرها، حيث يهدف الجاني إلى إتيان السلوك وتحقيق نتيجة معينة، وعلى هذا الأساس فالمحاولة تكون دائما جريمة عمدية، ولا تتصور في الجرائم غير العمدية لأن الجاني لا يهدف فيها إلى تحقيق نتائجها الإجرامية وإنما تتحقق النتيجة بالخطأ، وبالتالي تعكس تكويننا مركبا باعتبار أن قوامها تزامنا بين يد مختصه اتصل الإثم بعملها [an evil- doing hand]، وعقل واع خاطئها [an evil- meaning mind] ليهيمن عليها محددات خطأها متوجها إلى النتيجة المترتبة على نشاطها الوظيفي، ليكون القصد الجنائي ركنا معنويا في الجريمة [Mens Rea] مكملاً لركنها المادي [Actus Reus]، ومتلائما مع الشخصية الإدارية في ملامحها وتوجهاتها.

وعلى ذلك نقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: النتيجة الإجرامية في النشاط الإداري للعاملين

المطلب الثاني: مقتضيات حسن النية في القصد الجنائي

^(٢١٤) مؤمن محمد سامي، محاضرة بشأن الإتجاهات الحديثة في الإدارة ومكافحة الفساد، تمكين ثقافة النزاهة والشفافية مع وضع معايير لقياس الفساد بكل جهة إدارية.

المطلب الأول

النتيجة الإجرامية فى النشاط الإدارى للعاملين

عرف على أنها النتيجة التي يعتمدها القانون الجنائي لتحقيق الواقعة الإجرامية، أو لترتيب بعض الأحكام الأخرى وتأخذ النتيجة مفهوماً قانونياً، حيث تعني ملازمة النتيجة للنشاط، أو مفهوماً مادياً عندما تكون النتيجة مستقلة عن النشاط، هي الأثر المترتب على النشاط الإجرامى مرتبطة بأعمال لموظف العام وما يترتب عليه من نتائج إجرامية، النتيجة الإجرامية فى إتيان الفعل المؤثم قانوناً من خلال نشاط الموظف العام الموصوف بوصف الخطأ الجنائي^(٢١٥).

نتيجة الأضرار التي لحقت بالأفراد بفعل الأشخاص الذين تستخدمهم الدولة فى المرافق العامة:

لا يمكن أن تنظمها أو تحكمها القواعد المقررة فى القانون المدنى أو الإدارى وحسب، فهي ليست بالمسئولية العامة كما أنها ليست بالمسئولية المطلقة، إذ أن لها قواعد خاصة فى الزجر و الردع العام التي تختلف و تتنوع تبعاً لاحتياجات المصلحة العامة ولضرورة التوفيق بين حق الدولة فى العقاب وحق المرافق العامة فى حسن سيرها وانتظامها، تكون في شكل اعتداء على مصلحة أو حق من الحقوق أو تهديد بالاعتداء، دون أن ترتب ضرراً مادياً ملموساً، تصور المشرع الجنائي لخطورة النشاط الإجرامى تستلزم الثبات على إتيانه، بحيث تصبح النتيجة الإجرامية نابعة من نشاط الموظف العام أكثر من تحملها بالضرر المترتب عن النشاط الإجرامى الذى جعل من النشاط الإجرامى خطورة كافية دون الوقوف على مدى حصول النتيجة الإجرامية، ما يسببه النشاط من خطر أو ضرر يصيب أو يهدد مصلحة محمية قانوناً، لا تستلزم أعمال الإدارة لتحقيق النتيجة الإجرامية فيها وقوع ضرر بالفعل بل يكفى مجرد الخطر، النتيجة المترتبة عن النشاط الإجرامى لأعمال الإدارة حقيقة قانونية تتمثل فى ضرر يعتدى به على حق يحميه القانون^(٢١٦).

^(٢١٥) محمد هشام أبو الفتوح، شرح قانون العقوبات "القسم العام"، دار النهضة العربية، ١٩٩٠، ص ٥٦٠.

^(٢١٦) http://experts-articles.blogspot.com/2009/08/blog-post_9548.html

يمثل الضرر إحدى الوظائف العامة والمكلف بالتحضير لإبرام أعمال عمومية تنفيذها، نتيجة إرادته الآثمة لتلك النشاطات المجرمة إضرار بالمصلحة العامة ويسعى لتحقيقها، مؤداه أولوية مبدأ الضرر الثابت بفعل الموظف العام إلى مبدأ الخطأ المنسوب إليه، وبالتالي التمسك بالسبب المباشر الذي أدى إلى وقوع النتيجة الإجرامية أى خطأ الموظف وإقامة الدليل على توافر السببية فيما بين النتيجة والخطأ، وكان ذلك ناتجاً عن تحقق ظواهر صاحب السلطة في مجال الأعمال الإدارية، قد أدى إلى وجود حالة غير مشروعة بصدد تقرير أعمال الإدارة بسبب خطئه الخاص، هو حالات المساس بالمصلحة العامة التي ترتب على أعمال الإدارة وتابعيها، ومن ثم النتيجة استناداً إلى فكرة المسؤولية الجنائية، لم يشترط أن تكون هذه الوظيفة تدخل ضمن اختصاصه بل اكتفى بأن يكون هذا الموظف مكلف بالتحضير أو التفاوض بشكل مباشر أو غير مباشر^(٢١٧).

تمثل النتيجة القائمة على النشاط الإجرامي على أساس خطأ الموظف العام بشقيه العمدى و غير العمدى من خلال نتيجة، مخالفة قواعد قانونية معاقب عليها جنائياً حينما يقوم بهذه الوقائع المادية والنشاطات الإجرامية، والتي يوجد فيها تصرف إرادى واحد كمصدر للضرر وترتيب النتيجة الإجرامية المتمثلة في التصرف الإدارى، النتيجة الناشئة عن حالات السلب العام يرتب مسؤولية جنائية عن الأضرار الناشئة عن تصرفات وأعمال الأفراد العاملين فيها مرتكب جريمة السلب العام، وهو ما يقوم الدليل الواضح على مدى تضمين كافة أنواع الأخطاء بواسطة الأفراد الرسميين في الحالات التي ينسب فيها تلك النتيجة إلى أحد العاملين فيها^(٢١٨).

ترتب تلك النتيجة على الأعمال المادية أو السيادية غير المشروعة، أو عندما يتقرر ذلك صراحة بنص تشريعى خاص ومن بين الأمثلة الشهيرة جريمة الرشوة

^(٢١٧) لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤، ص ٤١٠.

^(٢١٨) القائم على إدراكه أنه موظف يعمل لدى هيئة عامة، وأن صفته هذه هي محل اعتبار وقيامه بالعناصر المادية للجريمة و أن تصرفه متاجرة وإخلال بوظيفته العمومية وأنها تمس بمصلحة يحميها القانون، وأن هذه الوقائع المرتكبة يتحقق فيها النموذج الإجرامي المعاقب عليه قانوناً.

والاستيلاء على المال العام والتريح من أعمال الوظيفة وتبديد العهد، هذه الأعمال المادية الماسة بصورة جسيمة بأحدى المصالح العامة أو التدخل غير القانوني بصورة أو أخرى في نطاق الأعمال الإدارية الخاصة بالجهة المناط بها هذه الأعمال، وجود نتيجة ونسبة هذه النتيجة إلى شخص معين ومحدد بذاته، مع صدور العمل أو التصرف يعزى إليه إحداث النتيجة الإجرامية، يترتب عل توافر تلك الأركان نشوء المساءلة الجنائية^(٢١٩).

كل فعل يدور حول معنى الإخلال بالتزام قانوني أو الأخلاقي العام و لو لم يصدر عنه نتيجة بل باشر السلوك فقط، يكون التصرف أو العمل الإداري غير المشروع الصادر عنه ركن الخطأ بأن تكون النتيجة مخالفة للقانون أو اللوائح أو خطأ في تطبيقها أو تأويلها أو الاساءة في استعمال السلطة أو التعسف فيها، جميع هذه النتائج عيوب حددها القانون لاسباب صفة التصرف غير المشروع على العمل الإداري، تقوم علاقة السببية بين كل من النشاط الإجرامي والنتيجة الغير مشروعة الصادرة من هذا النشاط^(٢٢٠).

تتجه النتيجة إلى الإخلال بالتزام قانوني، وهو القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل من واجباته، وأن يكون العمل أو الامتناع يدخل في مجال الحصول والمحافظة على صفقة أو امتياز غير مستحق متعلق بأعمال الإدارة الوظيفية، يمكن في الاعتداء على حق أو مصلحة يحميها القانون الجنائي سواء بالأضرار فعلاً أو تهديدها بخطر الأضرار، وهي بهذا المفهوم تكون ملازمة لكل جريمة وتلتقي مع علة تجريم السلوك ذاته.

^(٢١٩) هنان مليكة، جرائم الفساد، الرشوة والاختلاس تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الاسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري، مقارن ببعض التشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٠، ص ٧٨ ومابعداها.

^(٢٢٠) مناط المساءلة عن الأعمال الإدارية الصادرة عن الجهة الإدارية هو وجود خطأ، ويلحق الغير ضرراً و أن تقوم علاقة سببية بين الخطأ و الضرر، الاتجاه المتزايد هو التوسيع المستمر في مجالاً لخطأ حتى لو لم تحصل نتيجة إجرامية في بعض الجرائم الإدارية فيكفي النشاط الإجرامي فقط، بما يحقق مصلحة جماهير المتعاملين معها و المنتفعين بخدماتها؛ أنظر في تفصيلات ذلك: مصطفى محمود عفيفي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص ١١ ومابعداها.

تحديد الشخص القانوني المسؤول عن النتيجة الإجرامية:

يرتكبها من يدير الكيان التابع للقطاع الإداري أو الفني في الوظيفة العامة، من أجل حماية المصالح المالية والمادية للأفراد والمؤسسات أو يرتكبها أي شخص في مواجهة كيان تابع للقطاع الإداري أو الفني سواء كانت فردية أو جماعية وذلك لضمان حسن سير ذلك القطاع الهام من أعمال الإدارة، صفة الجاني في تحقيق النتيجة الإجرامية شخصاً يدير مجموعة من العناصر المادية في الأعمال الإدارية أو يعمل فيها بأية صفة كانت، تكون نتيجة الجريمة تنصب على كل من يدير أو يعمل في أعمال الإدارة أي كان شكلها القانوني، ومهما كانت وظيفته والنتيجة التي يرغب في الوصول إليها سواء كان ذلك لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه، يقوم بهذه النشاطات المادية المكونة للركن المادي للجريمة وفقاً للنموذج القانوني المعاقب عليه، أن نتيجة فعله هذا يضر بمصلحة يحميها القانون يقرر لها جزاء^(٢٢١).

وأن إرادته الحرة اتجهت إلى ذلك النشاط المتمثل في القيام بالعمل أو الامتناع عنه، متى كانت النتيجة فيها إخلالاً بواجب حسب ما يقرره العقد أو الاتفاقات أو القانون، وأن واجبه يتطلب منه القيام بعمل معين أو الامتناع عنه، فإذا خالف ذلك الالتزام أو الواجب تحققت نتيجة النموذج القانوني لهذه الجريمة وقام بنيانها القانوني متى كان هذا الإخلال نتيجة إرادة الفاعل، وعلمه بعناصر الجريمة مقابل نتيجة غير مستحقة لنفسه أو لغيره فعنصر الإخلال بالواجب مقابل هذه النتيجة هو المعمول عليه باعتباره ما يجنيه الموظف العمومي من عمله أو الفائدة التي يتحصل عليها من العمل غير المشروع^(٢٢٢).

تجنب النتيجة الخطأ في الأعمال الإدارية:

ما جاء في القواعد التشريعية من أحكام، وهذه الأحكام ليست واحدة، وهي عصية على الإنكار أو التجاهل أو المخالفة، تعد نتيجة لصور الخطأ المنهجي بشأن هذه

^(٢٢١) فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٥، ٨٠ وما بعدها.

^(٢٢٢) نصر محمود، الوسيط في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، منشأة المعارف، ص ١٢٠ وما بعدها.

الأعمال، تفضى إلى نتيجة بغير رغبة من المشرع، وبالتالي مجرمة جميع النتائج الخاطئة وهذا التجريم مكفول بجزء.

لتجنب النتيجة الخطأ في الأعمال الإدارية الالتزام بالأتي:

١- الالتزام بإحترام القواعد والأعراف الإدارية والنصوص الجنائية ككل، وهو حق الوظيفة العامة على المخاطبين بها عامة، وعلى سلطتي الإدارة خاصة، وهذا الالتزام عصى على المخالفة بأى وجه من الوجوه القانونية.

٢- حق القواعد القانونية عصى على المخالفة والخطأ، لا يجوز مطلقاً مخالفتها بأى وجه من وجوه الأخطاء العمدية أو غير العمدية حتى فى حالتى حدوث نتيجة، فمخالفته هى نتيجة جسيمة غير مشروعة يترتب عليها جزاء.

النتيجة الإجرامية فى الأعمال الإدارية لا تواجه خطأ واحداً، إنما تواجه أخطاء متباينة هى الانكار والتجاهل والمخالفة للقواعد والأعمال الإدارية، تعد النتيجة من ترتيب الأخطاء المنهجية التى لا يتوقف عليها أو يتوقف عليها نتيجة فى أغلب الأحوال، لذا فإن هذه النتيجة لا تواجه جرماً واحداً، وإنما تواجه جرائم متباينة فى أعمال الإدارة، ولاتواجه جرماً فردياً فحسب إنما هى تواجه جرماً جماعياً، أى جرماً من أعمال الإدارة العليا بأعتباره هيئة أو جرماً من الإدارة الإشرافية بأعتباره هيئة أو جرماً من الإدارة الوظيفية بأعتباره هيئة أو جرماً منهما جميعاً بحسب الأحوال، فأولئك المحققون للنتيجة الإجرامية بمخالفتهم القواعد الإدارية فى أعمال الإدارة^(٢٢٣).

آثار النتيجة الإجرامية فى أعمال الإدارة:

يترتب على النتيجة ضرر جسيم يلحق جهة الإدارة فى التنفيذ والإخلال الضار بالالتزامات التعاقدية، حال استعمال سلطة فى تنفيذ العقد، الأثر الذى أحدثه النشاط فى العلم الخارجى ويعتد به للقانون الجنائي، فالنتيجة هنا لها كيان مادي مستقل عن النشاط الذى أحدثتها سواء كان العالم الخارجى من طبيعة مادية كإهانة موظف، تؤسس لزجر الموظف على حصول اضطراب اجتماعي إداري، الذى يتحقق أساساً بحصول تغيير فى شكل ضرر ثابت، وعادة ما تحدد العقوبة بالنظر لحجم هذه النتيجة المادية.

(٢٢٣) أحمد محمد حشيش، أبو الهول ولغته فى القانون، مرجع سابق، ص ٧٦.

المطلب الثانى

مقتضيات حسن النية فى القصد الجنائى

يشترط القصد الجنائى لتحقيق التوازن فى جرائم الإعتداء على أعمال الإدارة:

القصد بعناصر السلوك الإجرامى دون النتيجة الإجرامية، فوقع الخطأ الجنائى يسأل المتعامل مع الجهة الإدارية أو العامل فيها عن جريمة مقصودة، لأن العبرة بتوافر القصد وقت ارتكاب السلوك الإجرامى لأنه الوقت الذى يتحقق فيه الإعتداء على مصلحة الجهة الإدارية التى يحميها القانون وإلى إحداث النتيجة وإلى الوقائع المشكلة للركن المادى للجريمة بأن من شأن الفعل الذى ارتكب إحداث النتيجة الإجرامية^(٢٢٤).

يتوافر القصد الجنائى وقت ارتكاب السلوك الإجرامى ويتولد وقت تحقق النتيجة، فالمتعامل فى الجهة الإدارية أو المتعامل معها قادر على منع وقوع النتيجة الإجرامية ولم يحل دون وقوعها فوقع بالفعال يكون القصد متوافر، توافرت للفاعل إرادة ارتكاب الفعل الإجرامى وإرادة النتيجة والعلم بكافة العناصر التى يتكون منها الركن المادى^(٢٢٥).

النشاط النفسى الذى يوجه الى غاية معينة دون أن يتطلب السيطرة على سبل تحقيق النتيجة، هى السبب المنشئ للفعل تفترض سيطرة المتعامل فيها على سبل تحقيق النتيجة أى قدرته على إحداثه من عدمه، يكون له السيطرة على إحداث النشاط الإجرامى عن طريق التأثير على قرارات الجهة الإدارية ودفعه إلى اتیان النشاط الذى يتطلبه إحداث النتيجة الإجرامية، فتملك القدرة على إحداثها وتوقع النتيجة كأثر لسلوكه فهو ثمرة نشاط نفسى يمكن وصفه بمخالفة القانون يتفاعل مع قوانين وظيفية ونشاط غير مشروع فيكون القصد سبب النتيجة الإجرامية^(٢٢٦).

يمثل العلاقة النفسية بين الجاني وماديات الجريمة، والتي تبين أن الفعل المادى للجريمة صادر عن إرادة إجرامية آثمة، وأن الجريمة لها أصول نفسية تسيطر على

^(٢٢٤) حسنين ابراهيم صالح عبيد، الوجيز فى علم الإجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص ١٦٣.

^(٢٢٥) محمد فتحي عيد، الإجرام المعاصر، منشورات أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، ١٩٩٩، ص ٩٤.

^(٢٢٦) محمود نجيب حسنى، القصد الجنائى تحديد عناصره وبيان الاحكام التى يخضع لها، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الأول، السنة ٢٩، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٩٩، ص ١٥٥.

مادياتها، والمبدأ يقضي بأنه "لا جريمة بدون خطأ". فالشخص الذي ارتكب الجريمة يكون قد أخطأ إما قاصدا متعمدا عن وعي وإدراك وبنية اقتراف السلوك الإجرامي، وإما نتيجة إهمال منه أو رعونة، وذلك بما له من إدراك وتمييز وحرية الاختيار، تؤكد قدرته على توجيه إرادته وسلوكه والتمييز بين الخير والشر، وقبول النتيجة غير المشروعة بنية مؤكدة تختلج بها نفس الجاني الذي يعتقد أنه قد يتعدى فعله المنوي عليه بالذات الى غرض آخر لم ينو من قبل أصلاً فيمضي مع ذلك في تنفيذ النشاط الإجرامي فيصيب به الغرض سواء كان مقصوداً أو غير مقصود مو استواء حصول النتيجة أو عدم حصولها^(٢٢٧).

لا أهمية للخطأ الجنائي ذلك أن القانون لا يعلق قيام ارتكاب الجريمة على درجة معينة من الجسامة وإنما يربطها بحصول السلوك الإجرامي دون نتيجة معينة، الرابطة النفسية بين السلوك الإجرامي ونتائجه وبين الفاعل الذي ارتكب هذا السلوك، يرى فيها من الجسامة ما يستدعي تجريمها والعقاب عليها وتحصر في العلاقة النفسية بين المتعاملين فيها والمتعاملين معها وبين انها توقع ويسبب ذلك في نتيجة إرادية أو غير إرادية، وتتمثل كذلك في القاعدة القانونية التي تمت مخالفتها التي تعطي تلك الإرادة الصفة الإجرامية حيث تتجسد في أعمال تستمد منها صفتها الإجرامية^(٢٢٨).

عدم مراعاة الأنظمة والقوانين:

هذا الخطأ الخاص مصدره في القوانين المتضمنة قواعد المهنة أو السلوك والنصوص التنظيمية كالمراسيم والقرارات مثل عدم مراعاة قواعد المناقصات والمزايدات وظروف تطبيقها، ومخالفات النصوص التنظيمية. أو مثل صدور قرار من رئيس البلدية بهدم مبنى لكونه آيلاً للسقوط، ويتراخي المعني بالقرار في تنفيذه، قوة نفسية توجه أعضاء الجسم نحو تحقيق غرض معين، فإذا كان هذا الغرض هو نتيجة إجرامية تكون الإرادة إجرامية، أو هي نشاط نفسي واع ومدرك يسيطر على السلوك المادي ويوجهه نحو هدف تحقيق نتيجة إجرامية في الجرائم ذات النتيجة، وإلى اقتراف الفعل في الجرائم المادية. ويشترط في الإرادة إذن أن تكون خالية من العيوب التي قد تنفي التمييز أو حرية الاختيار.

^(٢٢٧) فوزية عبدالستار، النظرية العامة للخطأ غير العمدى، دار شتات للنشر والبرمجيات، ٢٠٠١،

ص ٤٠.

^(٢٢٨) حسن ربيع، علم النفس الجنائي، ١٩٩٩، ص ٨١.

الفصل الثانى

توازن المسؤولية والمسألة الجنائية فى أعمال الإدارة العمومية

ارتبطت المسؤولية الجنائية بوجود الأعمال المادية وتطورت أوصافها وأشكالها بتطور حياة البشر وعلاقاتهم بأعمالهم، حتى أنه يمكن القول أن تطور المجتمع وما صاحبه من تطور اجتماعي واقتصادي وفكري ينعكس أثره على تطور المسؤولية، كل ذلك بالموازاة مع ظهور الجريمة باعتبارها إحدى صور إفرازات المجتمع وما يعتريه من تجاذب بين مصالح الأفراد، فقد كانت المسؤولية الجنائية مسؤولية مادية بحتة لا مكان لمفهوم الخطأ فيها، فكان الإنسان يسأل عن أفعاله باعتباره مصدرا للضرر وبغية حماية الأفراد عما لحقهم من أضرار وحمل الآخرين على الدقة والاحتراز في رقابة ما كان تحت سلطتهم وتبعيتهم وإدارتهم وحملهم على احترام ما على عاتقهم من موجبات، وظهرت ضرورة إقرانها بعقوبات جزائية كوسيلة للوقاية من مخالفاتها وكردع للمخالفين، وكان لابد لها من أساس وجدته في تحديد مفهومي المسؤولية والمسألة الجنائية لإيجاد توازن في عدم مسألة أحد ولا يعاقب أحد عن جريمة ارتكبها غيره وتحمل الشخص تبعه سلوك صدر منه^(٢٢٩).

على ذلك نقسم هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

المبحث الأول: طبيعة المسؤولية الجنائية فى أعمال الإدارة

المبحث الثانى: المسؤولية الجنائية للدولة فى شخص موظفيها

المبحث الأول

طبيعة المسؤولية الجنائية فى أعمال الإدارة

تمثل الجهود المباشرة فى عمليات التنمية مثل ممارسة النشاط الإنتاجى والسلعى والخدمى والمدخلات النهائية لهذه الجهود وهذه المسؤولية من اختصاص ومسؤولية الأفراد والدولة^(٢٣٠)، وتستند المسؤولية الجنائية للشخص المعنوى مباشرة فترفع عليه

^(٢٢٩) عوض محمد، قانون العقوبات، القسم العام، مؤسسة الثقافة الجامعية، ٢٠٠٧، ص ٤١٥.

^(٢٣٠) جاسم بن ناصر بن جاسم ال ثانى، السياسة المالية فى تطورها التاريخى " مع دراسة خاصة عن السياسة المالية والتنمية الاقتصادية فى دولة قطر "، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ١٩٩٦، ص ٦٠.

الدعوى ويحكم عليه بالجزاءات المقررة وتطبق عليه كتطبيقها على الأشخاص الطبيعية في حالة ارتكابهم لنفس الفعل، لكن يختلف مفهوم المسألة الجنائية عن المسؤولية في العلاقات الوظيفية^(٢٣١).

على ذلك نقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين
المطلب الأول: مفهوم المسؤولية جنائياً في أعمال الإدارة
المطلب الثاني: مفهوم المساءلة جنائياً في أعمال الإدارة
المطلب الأول

مفهوم المسؤولية الجنائية في أعمال الإدارة

المسؤولية الواقعة على العاملين فيها والذي قام بفعل أو الامتناع عن القيام به:

المسؤولية ما كان به الإنسان مسؤولاً أو مطالبا عن أمور أو أفعال أتاها، أي قيام شخص ما بأفعال ناشئة عن إخلال الموظف بواجبات وظيفته الإيجابية أو السلبية، أو تصرفات يكون مسؤولاً عن نتائجها، أي أن يتحمل تبعه ما سببه للغير من ضرر، تعبر عن الحالة الفلسفية والأخلاقية والقانونية التي يكون فيها الإنسان مسؤولاً ومطالباً عن أمور وأفعال أتاها إخلالاً بقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية و قانونية^(٢٣٢).

يعتبر الموظف العام مسؤولاً جنائياً عن الأفعال المجرمة التي يقترفها، على اعتباره قادراً على تحمل نتائجها بالنظر لإدراكه لهذه الأفعال وقيامه بها بملء إرادته^(٢٣٣)، والتزام بتحمل النتائج التي تترتب على سلوكه الذي ارتكبه مخالفاً به أصول وقواعد قانونية، تقتصر على تنظيم علاقة العاملين في الدولة بالغير وتنظيم حياته من الناحية الوظيفية فيما يتخذ منها نشاط خارجي ملموس، تنظم الأفعال

(٢٣١) عبدالحكم فوده، امتناع المسؤولية الجنائية في ضوء الفقه وقضاء النقض، دار المطبوعات الجامعية، الأسكندرية، ١٩٩٧، ص ٥٩.

(٢٣٢) المنجد في اللغة و الآداب والعلوم، المطبعة الكاثوليكية، الطبعة الأولى، ١٩٦٠، ص ٣١٦.

(٢٣٣) مصطفى العوجي، القانون الجنائي العام، الجزء الثاني، المسؤولية الجنائية، الطبعة الأولى، مؤسسة نوفل، ١٩٨٥، ص ٢٩.

وتحمل التزاماً قانونياً نتيجة سلوك أو تصرف يترتب عليه القانون آثاراً^(٢٣٤)، مما يستلزم توقيع العقوبة الجنائية عليه على فعل موجه ضد المجتمع، يشكل إما مخالفة أو جنحة أو جناية يترتب على قيام المسؤولية الجنائية توقيع عقوبة مقرر مسبقاً في قانون العقوبات أو القوانين المكمله له^(٢٣٥)، تقوم على مجموعة اجتماعية لها مصالح مشتركة يجب أن تحافظ عليها وتحميها لتحقيق أهدافها ورسالتها ويتطلب ذلك تعاون أعضائها، ومن أهم العوامل التي تضمن بقائها هي قواعد القانون التي تحدد واجبات كل عضو فيها الالتزام بإصلاح الخطأ الواقع للغير طبقاً للقانون، يقصد أيضاً أي يأتي بعمل أو تصرف يكون مسؤولاً عن نتائجه، أو هو حالة المؤاخذه أو تحمل التبعة التعبير عن اللوم الاجتماعي إزاء مسلك خاطئ وإعطاء هذا التعبير المظهر المحسوس اجتماعياً في شكل العقوبة^(٢٣٦).

التزام الموظف بتحمل الآثار القانونية المترتبة على قيام فعل يعتبر جريمة من وجهة النظر القانونية ونتيجة مخالفة هذا الالتزام العقوبة أو التدبير الاحترازي، مجموعة العوامل التي تنشئ الجريمة وتظهر الفعل من الناحية القانونية على أنه مرفوض من وجهة النظر الإدارية، تصدر عن إدراك لمعناها ولنتائجها، علاقة قانونية تنشأ بين الموظف والدولة يلتزم بموجبها إزاء السلطة الإدارية بالإجابة عن فعله المخالف للقاعدة القانونية وبالخضوع لرد الفعل المترتب على تلك المخالفة^(٢٣٧). كل موظف مهما كان ترتيبه في التسلسل الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام التي تناط به، كل فعل يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه، وفضلاً عن ذلك فلا يعفى من جهة أخرى من أية مسؤولية يصدر عن الموظف عن عمد أو غير عمد أثناء أداء الوظيفة أو المساس بكرامتها، يتحملها بموجب المسؤولية الخاصة لمروسيه التي

^(٢٣٤) توفيق الشاوي، المسؤولية الجنائية في التشريعات العربية، معهد الدراسات العالية، ص ٢١.

^(٢٣٥) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥، ص ٣٠٧.

^(٢٣٦) جمل إبراهيم الحيدري، أحكام المسؤولية الجنائية، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٠، ص ٢٣.

^(٢٣٧) محمود نجيب حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص ١٣.

أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم^(٢٣٨).

عندما تكون الأخطاء المهنية منسوبة إلى موظفين كيفما كانت رتبهم في سلم الإشراف، تحسب على مسئولية، المسؤول المباشر إذا اطلع عليها ولم يستنكرها ولم يتخذ إجراءات لمعاقبة أعوانه الذين ارتكبوا تلك الأخطاء، تترتب المسئولية للموظف العام عند إتيانه عملاً إيجابياً أو سلبياً محدداً يعد إخلالاً منه بواجبات وظيفته أو خروجاً على مقتضياتها، أو يساهم بنشاطه في حدوث الخطأ أو الذنب مناط المسئولية واكتساب العامل لصفة الموظف العام هو الذي يخضعه للمسئولية عن أعمال الإدارة، يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا ويعرض مرتكبه للمساءلة الجنائية أو التأديبية^(٢٣٩).

يرتكب الموظف فعلاً مادياً ونفسياً مخالف لأهداف الجماعة الإدارية، وتتقاضها مع قاعدة قانونية مجرمة تجرم هذا النشاط تترتب عليه نتيجة ضارة، عما ارتكبه من سلوك مناقض للنظم السائدة في الجهات الإدارية والمجتمع^(٢٤٠)، في الجرائم التي تتعلق بسوء استعمال السلطة، والرشوة، واختلاس الأموال العمومية المدرجة في قانون العقوبات والقوانين الخاصة محدده حصراً بأفعال مجرمة بنص القانون، طبقاً للقاعدة العامة في القانون الجنائي لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، تقوم على خطأ شخصي منسوب إلى الجاني سواء أكان عمدياً أم غير عمدياً، وينبغي في هذا الخطأ أن يكون على مستوى معين من الجسامه الشيء الذي يعتبر علة التجريم ومصدراً اجتماعياً للمساءلة الجنائية، التعبير عن ذلك الرافض الاجتماعي لهذا السلوك بإعطائه مظهراً

^(٢٣٨) فوزي حبش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية، ١٩٩١، ص ٢٩.

^(٢٣٩) الدهيشي عادل بن عبد الله، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في الفقه والنظام، رسالة ماجستير، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المعهد العالي للقضاء، الرياض، ١٤١٥هـ، ص ١٧.

^(٢٤٠) على حسين الخلف وسلطان عبدالقادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، مطابع الرسالة، ص ١٥١.

محسوسا في شكل عقوبة أو تدبير احترازي ينزله القانون بالمسئول عن الجريمة^(٢٤١).

الإخلال بواجب قانوني يكفله قانون العقوبات بنص خاص أو القوانين المكملّة أو المرتبطة به:

تتمثل في التقصير أو الإهمال في الإشراف على المرؤوسين والذي يتسبب في وقوع خطأ من المرؤوس يترتب عليه جريمته، أي أن خطأ المرؤوس يكون نتيجة لتقصير التزام الشخص بتحمل نتائج تصرفاته غير المشروعة المخالفة لواجب شرعي أو قانوني أو أخلاقي، وتكون المسؤولية على ثلاث أنواع؛ دينية، أخلاقية، قانونية، فالمسؤولية تستقل تماما عن نتائجها، ولا تقوم إلا بوقوع ضرر يترتب عليه جزاء قانوني، ولهذا فإن نطاقها يتسع لكل ما يضيق به نطاق المسؤولية القانونية في مكافحة الجريمة لمصلحة الجماعة، تقرير جزاء يوقع باسم المجتمع تنفيذا لحكم قضائي ضد من ثبتت مسؤوليته عن الجريمة^(٢٤٢).

المسؤولية عموما هي التي تحرك في مواجهة الموظف العام بسبب ما يرتكبه من أخطاء تنطوي على معنى الإخلال بحسن سير العمل الوظيفي وانتظامه، يترتب عليها جريمة واردة في قانون العقوبات أو القوانين المكملّة له، هي شخصية يلزم لتوافرها وقوع فعل إيجابي أو سلبي محدد تقوم عليه المخالفة الجنائية إن الأخطاء الجنائية قد ترتكب أثناء الوظيفة أو بمناسبة أدائها، وذلك بمخالفة ما تفرضه من واجبات ايجابية، أو نواهي وفي نصوص صريحة تبين طبيعة العمل الوظيفي^(٢٤٣).

الأفعال التي تحدد المسؤولية يجب أن تذكر على سبيل الحصر لا المثال، تدور المسؤولية وجوداً وعدماً مع الخطأ، لذا فإن التمييز والدرجة الوظيفية شرطاً لقيامها

^(٢٤١) عدنان الخطيب، موجز القانون الجنائي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، الكتاب الأول، مطبعة جامعة دمشق، ص ٤٥٧.

^(٢٤٢) توفيق الشاوي، محاضرات عن المسؤولية الجنائية في التشريعات العربية، معهد الدراسات العربية العالمية، مطبعة الرسالة، ١٩٥٨، ص ٢١.

^(٢٤٣) سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة،

لأن غير المخاطب بأحكام الجهات الإدارية غير المكلف لا يدرك مايفعل ومن لا يدرك لاينسب إليه المسؤولية، هي التزام شخص بتحمل العواقب التي تترتب على فعله الذي باشره مخالفاً به القواعد القانونية العامة بالمجتمع أو الخاصة بالجهة الإدارية، وصلاحيته الإدارية والنفسية والمادية بتحملة الأفعال التي تعتبر جرائم من وجهة النظر الإدارية والقانونية وقدرته على تفهم الفعل المرتكب وطبيعته وتوقع آثاره، وقدرته على المفاضلة بين البواعث التي تدفعه الى الجريمة^(٢٤٤).

يشترط لقيام المسؤولية الجنائية في أعمال الإدارة:

- ١- القدرة على توجيه السلوك نحو فعل معين أو امتناع عن فعل دون وجود عوامل خارجية تحرك إرادته أو توجيهها بغير رضا أو رغبة من صاحبها.
- ٢- تحديد التصرفات المستمدة من القواعد القانونية والخبرة الوظيفية التي تحدد سيطرة العاملين فيها أو المتعاملين معها على تصرفاتهم المسيطرة على الجريمة^(٢٤٥).
- ٣- تحديد أبعاد هذه الظاهرة باعتبارها إفرازات لعوامل متعددة تؤثر وتتأثر بجوانب إدارية وثقافية واجتماعية وقانونية مختلفة^(٢٤٦).
- ٤- سلوك وظيفي صادر عن قوة عاقلة وفاعلة في المجال الإداري، ويتحكم في صدور القرار وتوجيهه بدوافع وأهداف^(٢٤٧).
- ٥- كل مايعد خطأً جنائياً يعتبر خطأً إدارياً، تقوم على أن هناك ضرراً أصاب المجتمع بصفة عامة والإداري بصفة خاصة، فهي تهدف الى الدفاع عن المجتمع ضد التصرفات القليلة والكثيرة الخطورة والتي تهدد الأمن والسلم العام، فضلاً عن استقرار العلاقات الإدارية وحسن سير وانتظام المرافق العامة.

^(٢٤٤) مصطفى إبراهيم الزلمى، أصول الفقه في نسيجه الجديد، منشورات شركة الخنساء للطباعة المحدودة، ص ٢٩٠.

^(٢٤٥) ماهر عبدشويش، الحكام العامة في قانون العقوبات، دار الحكمة للطباعة والنشر، ص ٤٢٧.

^(٢٤٦) عبدالعزيز بن علي بن رشيد الغريب، الأضرار التي تسببها العمالة الوافدة وانعكاساتها على التركيبة السكانية والقيم الاجتماعية، جامعة الأمام محمد بن سعود الإسلامية، ٢٠٠٢، ص ٥٠.

^(٢٤٧) بركات كامل المهيترات، جغرافيا الجريمة، علم الجغرافيا الكاتوجرافى، دار المجدلای للنشر، ٢٠٠١، ص ٣٣.

٦- تتعدد الجرائم الجنائية الى جنايات وجنح ومخالفات وكل منها رتب المشرع جزاء خاص بها تتناسب مع جسامة الخطأ ومن يتحمل العقاب، وتتساوى الجرائم الإدارية كونها اعتداء على الجهة الإدارية ورتب لها المشرع أيضاً عقوبات لكن أطلق يد جهة الإدارة في تناسب توقيعتها، لكن الدعوى العمومية والإدارية تهدف الى العقاب على الاعتداءات التي ترد على النظام الاجتماعي سواء العام أو الإداري.

٧- ويترتب على ماسبق سيادة المسؤولية الجنائية على المسؤولية الإدارية أو المدنية، لوجوب علو حق المجتمع على حق الفرد^(٢٤٨).

المطلب الثاني

مفهوم المساءلة جنائياً في أعمال الإدارة

تتحقق المساءلة سواء كان ذلك بعمل أو بالامتناع عن عمل:

تعد كلمة مساءلة، مشتقة من المصدر للفعل الثلاثي سأل أي سؤال مرتكب الجريمة عن السبب في اتخاذه بجريمته مسلماً متناقضاً لنظم المجتمع ومصالحه، تعني ما يسأله الإنسان وأن تتم مؤاخذته عما فعل، ومساءلة الشيء أي سألته عن الشيء (سؤالاً)، و(مسألة)، ويقال سأل يسأل الأمر منه وسألته عن كذا: استعملته، وتساءلوا، سأل بعضهم بعضاً، والمسئول المطلوب^(٢٤٩)، هي تحمل الموظف نتيجة عمله، فالموظف العام يسأل عما يقع منه من مخالفة في أفعاله وتصرفاته سواء أكانت سلبية أم إيجابية، هي الإلتزام بتحمل الآثار القانونية المترتبة على توافر أركان الجريمة، وموضع هذا الإلتزام فرض عقوبة أو تدبير احترازي فضلاً عن العقوبات التأديبية في حال قيام مسؤولية الموظف العام عن الجريمة^(٢٥٠)، هي إخلال شخص ينتمي إلى هيئة بالواجبات التي يلقيها على عاتقه انتماءه، تنقل التقنية القانونية التي تتكون أساساً من تداخل إداري جنائي ينقل بمقتضاه عبء الأعمال المخالفة للقواعد

^(٢٤٨) إبراهيم سيد أحمد، الحماية الجنائية للعقود الإدارية والمدنية، مرجع سابق، ص ٥٣.

^(٢٤٩) الفيروز آبادي، محمد بن يعقوب، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، الطبعة الثانية، ١٤٠٧، ص ١٣٠٨.

^(٢٥٠) أحمد فتحي سرور، الوسيط في شرح قانون العقوبات " القسم العام "، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص ٤٩٣.

القانونية الذي وقع على الإدارة مباشرة بفعل إرادة المتهم، أي تقصير في العمل الموكل إليه، نتيجة المساءلة توبيخ للفاعل على سلوكه السيئ بالإخلال بواجبات الوظيفة، واستغلال النفوذ لتحقيق مكاسب للنفس بطريقة غير مشروعة^(٢٥١).

كل مخالف للقانون يصدر عن الإنسان يخضع لطائلة العقاب على التصرفات الضارة الصادرة من أحد أعضاء المجموعة التي تشكل أساس وجودها، وإنما يجب أن يكون هذا السلوك قابلاً للمساءلة عنه شخصياً، فالمسألة هذه تتعلق بشخص الفاعل ذاته، لا تقوم المساءلة إلا عندما يرتكب الموظف خطأ، بإتيانه فعلاً أو امتناعه عن القيام بعمل بالمخالفة لأحكام القانون فكل موظف يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون أو يخرج على مقتضى واجبات الوظيفة يعاقب تأديبياً أو جنائياً^(٢٥٢).

المساءلة لا توقع إلا إذا أخل بواجبات ومقتضيات وظيفته ومصلحة المجتمع في حماية الإعتداء على الوظيفة العامة، والهدف منها هي تقويم الموظف المخطئ، يتخذ من إجراءات لضبط سلوك الموظف بتأثير سلطة جنائية من خلال توقيع عقوبة ملائمة عليه بهدف الإصلاح، فالهدف الأساسي للمساءلة هو الوقاية والحماية والتوازن، كل موظف يخرج عن مقتضى الواجب على أعمال وظيفته والإخلال بالنظام العام وأعمال الإدارة أو مظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة أدى إلى ارتكاب جريمة يسأل^(٢٥٣).

يسأل موظف عن جريمة تستحق العقاب يجب أن يرتكب فعلاً أو أفعالا تعتبر إخلالا بواجبات الوظيفة أو مقتضيا الصالح العام للمجتمع، يكون هذا الخطأ يمس السلوك الموظف- غير منضبط- سواء داخل الوظيفة أو خارجها ويؤثر على كرامة

^(٢٥١) المقصودي محمد احمد، المسؤولية التأديبية لأعضاء هيئة التحقيق والإدعاء العام وفقا لنظامي

القضاء وديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة بنظام تأديب الموظف

العام، الطبعة الأولى، دار النشر الرياض، ١٤٢٦، ص ١٧.

^(٢٥٢) الشهراني أحمد إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف في النظام السعودي في ضوء الفقه

الإسلامي، رسالة ماجستير، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامي، المعهد العالي للقضاء،

١٤١٤هـ، ص ١٨.

^(٢٥٣) سمير قطب، حدود السلطة و المسؤولية الإشرافية مع التطبيق على الشرطة، رسالة دكتوراه

مقدمة لكلية الدراسات العليا، بأكاديمية الشرطة، ١٩٩٧، ص ١٣٥ وما بعدها.

الوظيفة، وهو ما يعرف بالانحراف عن السلوك الذي تقتضيه الوظيفة العامة^(٢٥٤)، يتعرض للمسألة إذا أخل عن قصد أو عن إهمال بالواجبات التي تفرضها عليه القوانين والأنظمة النافذة، ولا سيما بالواجبات المنصوص عليها في القانون الجنائي المتعلقة بأعمال الإدارة، كل فعل يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه يؤثر فيها بصورة مباشرة، متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة إيجاباً أو سلباً، والإرادة الآثمة لا تعني العمد يكفي لتوافرها الإتجاه إلى عدم مراعاة الدقة والحرص -إهمال- أي مجرد وقوع الخطأ ولو بغير عمد^(٢٥٥).

سبب المساءلة الجنائية إخلال الموظف بواجبات وظيفته وإتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف يخالف الواجبات التي نصت عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة، أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجبات في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كان ذلك منوطاً به أي يؤديها بدقة وأمانة فإذا ارتكب جرمًا يسوغ مساءلته، فتتجه إرادة الإدارة لتوقيع الجزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانوناً، لكي يسأل الموظف عن جريمة جنائية تستحق العقاب يجب أن يرتكب فعلاً يعتبر إخلالاً بواجبات الوظيفة أو بمقتضياته يترتب عليه جريمة جنائية^(٢٥٦).

العلاقة بين مسؤولية الموظف العام ومساءلته جنائياً:

بعض المؤلفات الفقهية تخلط بين المسؤولية والمساءلة باعتبارهما كلمتان مترادفتان ولكنهما ليس كذلك بل هما يشتركان في بعض الأركان، حيث تقوم المسؤولية والمساءلة الجنائية على ثلاث أركان:

الركن الشرعي: هو الصفة غير المشروعة للفعل أي خضوعه لنص تجريم يقرر فيه القانون عقاباً لمن يرتكبه، لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ويسمى مبدأ مشروعية

^(٢٥٤) محمد ماجد ياقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، ١٩٩٧، ص ٨٠.

^(٢٥٥) مصطفى محمود أحمد عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٧٦، ص ٥٠.

^(٢٥٦) أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤، ص ٦٠.

المساءلة أو المسؤولية، السلطة التشريعية بتحديد الجريمة وتقرير العقوبة الملائمة، ويقوم القضاء بتطبيق العقوبة التي قررتها السلطة التشريعية، إن عدم وجود نص مانع أو مجرم لفعل معين لا يعني بالضرورة أن الفعل مباح للموظف، وأن تحديد الأفعال التي تكون خطأ ليس متروك لتقدير الجهات التأديبية سواء كانت جهات إدارية رئاسية أم قضائية، يخضع تحديد المسؤولية أو المساءلة لدرجة خطورة الخطأ وللظروف المخففة والمغلظة التي ارتكب فيها ولمدى مسؤولية العامل المدان وعواقب خطئه على الإنتاج وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو أعمالها^(٢٥٧).

الركن المادي: هو ماديات الجريمة، أي المظهر الذي تبرز به إلى العالم الخارجي، ويقوم على عناصر ثلاثة: الفعل، والنتيجة، والعلاقة السببية.

الركن المعنوي: هو الإرادة التي يقترن بها الفعل، سواء اتخذت صورة القصد الجنائي، وحينئذ توصف الجريمة بأنها عمدية، أو اتخذت صورة الخطأ غير العمدي، وعندئذ توصف بأنها غير عمدية^(٢٥٨).

مجموعة العوامل النفسية والمادية اللازم توافرها في الشخص لكي يمكن نسبة الواقعة إليه بوصفه فاعلاً أو شريكاً أو مساهماً فيها، وصلاحيته في أن يسأل عنها جزائياً، تثبت للشخص وفقاً للقدرة الوظيفية والنفسية والعقلية التي يتطلبها القانون^(٢٥٩)، تحميل العاملين في الجهة الإدارية نتيجة عمله ويسأل عما يقع منه من مخالفات في أفعاله وتصرفاته سواء كانت سلبية أم إيجابية، تحمل الآثار القانونية المترتبة على توافر أركان الجريمة في حالة قيام مسؤولية أي من المتعاملين فيها عن الجريمة^(٢٦٠)، كل فعل أو امتناع عن سلوك أو فعل جرمه المشرع وينص القانون على تحريمه ووضع جزاء على من ارتكبه، ويكون من أهل المسؤولية القانونية ارتكب

^(٢٥٧) علي راشد، أصول النظرية العامة في القانون الجنائي، الطبعة الأولى، ١٩٧٠، ص ٣٥.

^(٢٥٨) محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، ١٩٨٩، ص ٤٠.

^(٢٥٩) محمد ذكي أبوعامر، قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، الدار الجامعية، ١٩٩٨، ص ١٤٩.

^(٢٦٠) السيد علي شتا، علم الاجتماع الجنائي، مؤسسة شباب الجامعة، ٢٠٠٣، ص ٤١.

متعمداً سلوكاً حدده القانون بأنه من الأفعال المجرمة، كان من شأنه الإضرار بالنفس أو المال العام وبأشهره الجاني وإن لم يحقق النتيجة المحتملة وتعدت توقعاته^(٢٦١).

يشترط لقيام المسألة الجنائية في أعمال الإدارة الوظيفية:

١- قيام الخطأ من الجاني نفسه سواء كان المتعامل في الجهة الإدارية أو من المتعاملين معها^(٢٦٢).

٢- استناد الأفعال الخاطئة الى نص تجريمي لا جريمة إلا نص، ويستلزمة القانون وينص عليه صراحة أو أن يفترضه دون التصريح به^(٢٦٣).

٣- تحديد جسامه الفعل لا على أساس أهمية الضرر وجسامته، المسألة الجنائية مستقلة عن الضرر الذي نشأ عن الفعل.

٤- لا تتمثل المسألة الجنائية في النتيجة المترتبة على الخطأ، وإنما في طبيعة المصالح القانونية التي يهددها هذا الخطأ^(٢٦٤).

المبحث الثاني

تحديد المسؤولية الجنائية للدولة في أعمال الإدارة

لا بد من ارتكاب الجريمة بواسطة التابع لأنه في معظم الأحوال يكون المستفيد من الجرائم التي ترتكب بالمخالفة للقوانين، إلزام بتحمل النتائج القانونية المترتبة على توافر أركان الجريمة في فعل من أعمال الإدارة، هو ارتكاب شخص لفعل حرمه المشرع كان يلحق ضرراً بالمجتمع، تحرك في مواجهة الدولة أو في شخص موظفيها بسبب ما يرتكبه من أخطاء، تنطوي على معنى قيام شخص ما بأفعال ناشئة عن إخلال بواجبات وظيفية إيجابية أو سلبية أو تصرفات يكون مسئولاً عن نتائجها، تستند فيها الجريمة الى الشخص المعنى مباشرة، ويمكن من خلالها تطبيق عقوبات

^(٢٦١) جلال ثروت، نظرية الجريمة المتعدية القصد، دار المعارف، ١٩٩٤، ص ٤٧٦.

^(٢٦٢) مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات، القسم العام، دار الفكر العربي، ١٩٩٩، ص ٢٥٦.

^(٢٦٣) أحمد فتحي سرور، الوسيط في شرح قانون العقوبات، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص ٣٨٧.

^(٢٦٤) محمد عصفور، الفوارق الأساسية بين المسئوليتين الجنائية والمدنية، مجلة المحاماة، العدد السادس، السنة الخمسون، ص ٢٥.

جنائية تتضمن فى حيثياتها أن تستند الى نسبة الجريمة التى وقعت ويكون الهدف من الجريمة الإخلال بواجبات أعمال الإدارة.

على ذلك نقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: المسؤولية الجنائية فى أعمال الإدارة كمرفق عام

المطلب الثانى: المسؤولية الجنائية لأعمال إدارة الدولة فى شخص موظفيها

المطلب الأول

المسؤولية الجنائية فى أعمال الإدارة كمرفق عام

التوازن الوظيفى للدولة فى أعمال الإدارة:

تقسم أعمال الإدارة إلى مجموعات نوعية وتعتبر كل مجموعة مستقلة متميزة فى مجال أعمالها عن الأخرى يضع لها نظاماً يتفق مع طبيعة نشاطها، ويكون التعيين فيها وفقاً لأحكام الواردة فى قوانينها بقرار يصدر من السلطة المختصة ويتضمن البيانات المتعلقة بالوظيفة العامة وشروط شغلها، وتحديد شروط من يعين فى إحدى الوظائف، تطوير منظومة الوظيفة، والتحول من وظيفة الأداء إلى وظيفة البرامج والمشروعات، تطوير منظومة إدارة الموارد البشرية، من خلال تحويل إدارات شئون العاملين والأفراد إلى إدارات موارد بشرية تعمل على جذب الكفاءات وتدريبها، تحديث البنية المعلوماتية للجهاز الإداري للدولة، وبناء قواعد معلومات شاملة ومتراكبة، ميكنة الخدمات المقدمة للمواطنين، وبذل الجهود اللازمة للحد من الفساد، وهو ما استدعى تحليلها بدقة للوقوف على أسبابها وتداعياتها ومن ثم اتخاذ الإجراءات الجنائية اللازمة للقضاء على البيروقراطية والفساد والإهمال فى العمل، طاعة الرئيس لا تمتد إلى ارتكاب الجرائم وأنه ليس على المرؤوس أن يطيع الأمر الصادر له من رئيسه بارتكاب فعل يعلم هو أن القانون يعاقب عليه^(٢٦٥).

الوظائف المدنية حق للمواطنين على أساس الكفاءة والجدارة، وهى تكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم فى رعاية مصالح الشعب، يحظر التمييز بين الموظفين فى تطبيق أحكام القانون،

^(٢٦٥) جلسة ١٦ / ١١ / ١٩٩٨، الطعن رقم ٢٤٩٤٧ لسنة ٦٦ قضائية.

لكل من يشغل إحدى الوظائف الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة الواردة بموازنة الوحدة بحسب الأحوال^(٢٦٦).

تضع كل وحدة هيكلًا تنظيميًا لها، يتضمن تقسيمها إلى تقسيمات فرعية تتناسب مع أنشطتها وحجم ومجالات العمل بها، وتضع كل وحدة جدولًا للوظائف لوصف كل وظيفة، تتضمن تحديد مستواها الوظيفي وطريقة شغلها والمجموعة الوظيفية التي ينتمى إليها والشروط اللازم توافرها فيمن يشغلها، و الواجبات و المسؤوليات و المهام المنوطة به^(٢٦٧).

الوظائف العامة في أعمال الإدارة تحقق التوازن بين المسؤولية والمساءلة الجنائية:

يكون القيام بالعمل بصفة دائمة لا عرضية في الوظيفة، هو بحسب طبيعتها وجوهرها والصلة التي تربط الموظف والحكومة معا^(٢٦٨)، فمتى كان الشخص يؤدي وظيفة بصفة متميزة ومنتظمة بحيث لا يتركها إلا بالوفاة أو الاستقالة أو العزل، فإنه يعتبر من الموظفين الدائمين والعموميين متى كان يخدم في مرفق عام أو مصلحة عامة، ولا يشترط أن يتقاضى الشخص من عمله مرتبا من خزينة الحكومة، لأن الراتب ليس من الخصائص اللازمة للوظيفة العامة أو شرطا جوهريا فيها، فهناك أعضاء المجالس الشعبية الوطنية المحلية والمجالس البلدية والولائية طبيعة وظيفتهم وعملهم تقتضي منهم التضحية والتبرع والمشاركة كواجب وطني وقومي بدون أن يتقاضوا مرتبات في ذلك^(٢٦٩).

^(٢٦٦) قانون الخدمة المدنية، الباب الأول، الحكام العامة، الجريدة الرسمية، العدد ٤٣ مكرر (أ)، أول نوفمبر سنة ٢٠١٦.

^(٢٦٧) المادة ٩ من قانون الخدمة المدنية، الوظائف و العلاقات الوظيفية.

^(٢٦٨) صفة الموظف العمومي على أنه: "كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا، أو إداريا أو قضائيا لدى الحكومة، سواء كان معينا أو منتخبا. وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح الحكومة بما في ذلك لصالح هيئة عمومية او مؤسسة عمومية".

^(٢٦٩) عادل مستاري، جريمة الرشوة السلبية، الموظف العام، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، جامعة خيضر بسكرة، الجزائر، ص ١٦٧.

كل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته ولو مؤقتا وظيفته أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما^(٢٧٠).

كل الأشخاص الذين يقومون بالعمل في خدمة مرفق عام المتمثل في مجموعة من الإختصاصات التي يناط القيام بها شخص محدد تتوفر فيه شروط معينة، ويجب أن يقوم العمل مستهدفا المصلحة العامة، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون هي مجموعة من التنظيمات تتعلق بالموظفين العموميين، وهذه التنظيمات تتعلق بناحية قانونية، تتمثل في كيفية قيام الموظف بعمله، وقد تتعلق بناحية فنية تتمثل في علاقة الموظف بالإدارة و الاهتمام بمشاكله وحياته الوظيفية^(٢٧١).

يقصر الموظف جهوده على القيام بأعباء الوظيفة التي أسندت إليه وألا يجمع إليها عملا آخر باعتبارها أن ذلك تقتاضيه المصلحة العامة، وإذا كان الموظف يتقاضى راتبا من وظيفة فيجب أن يخضع للقوانين واللوائح الخاصة بخدمة الحكومة وقانون الوظيفة العمومية، يسأل الموظف العام عن الجرائم التي قد يرتكبها بمناسبة تأدية مهام وظيفته، ويقتضي تولي وظيفة أن تسند للجاني مهمة معينة أو مسؤولية، ويقتضي تولي وكالة أن يكون الجاني منتخبا أو مكلف بنيابة^(٢٧٢).

^(٢٧٠) بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن بالشرعية الإسلامية، دار الفكر الجامعية، ٢٠٠٩، ص ١٧ وما بعدها.

^(٢٧١) جمال عثمان جبريل، النشاط الإداري، ٢٠٠٦، ص ١٩٠.

^(٢٧٢) عباس زواوي، الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية، ٢٠١٣، ص ١١٣.

تكون لها قيمة أو تكون على الأقل قيمتها متناسبة مع أهمية العمل الذي يقوم به الموظف، إذا كانت المناصب الإدارية اتجار في الوظيفة فإنه ليس بلازم أن يتحقق التناسب الموضوعي أو المادي بين الفائدة وبين تولى الأعمال الوظيفية^(٢٧٣)، رئيس الجهة الإدارية يشرف على أعباء الوظيفة العامة بحكم منصبه، وله أن يطلب إلى المجلس أو اللجان الفنية المختصة بحث أو دراسة موضوعات معينة وخاصة الموضوعات المتصلة بالسياسة العامة وربطها بحاجة البلاد ومطالب نهضتها، وذلك لإبداء الرأي فيها و اتخاذ قرار بشأنها، وله أن يدعو المجالس واللجان المشكلة وفقاً لأحكام القانون إلى الاجتماع تحت رئاسته، ليعرض عليها ما يراه من موضوعات، وله أن يطلب من الجهات المختصة التحقيق في الوقائع التي يحيلها إليه، وذلك طبقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في القانون وموافاته بتقرير عن نتيجة التحقيق^(٢٧٤).

كل شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها، و وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته، فهذه الجريمة تتعلق بشخص الموظف والذي لا تشترط فيه صفة معينة^(٢٧٥)، كل موظف يمارس وظيفة عليا في الدولة، ويتعلق الأمر بالموظفين المعيّنين بمرسوم رئاسي الذين يشغلون على الأقل وظيفة نائب مدير بالإدارة المركزية لوزارة أو ما يعادل هذه الرتبة في المؤسسات العمومية أو في الإدارات غير المركزية أو في الجماعات المحلية، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما

(273) Delmas Marty Mireille: droit pénal des affaire, partie spèciale, infraction, 3ème édition, presses universitaire de France, paris, 1998, p88.

(٢٧٤) المادة ١٣ من قانون تنظيم الجامعات المعدلة بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٩٤، الجريدة الرسمية العدد ٢١ مكرر في ٣١ / ٥ / ١٩٩٤.

(٢٧٥) عبد الله سليمان، دروس شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، ١٩٩٠، ص ٧٦.

يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة، أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات العمومية الاقتصادية، والمؤسسات العلمية، وسع مجال هذه الأعمال ليشمل إضافة إلى الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية^(٢٧٦).

يتولى كل في دائرة اختصاصه مسؤولية تسيير العمل وانطلاقه بما يحقق أهداف الجهة الإدارية في حدود القوانين واللوائح والنظم المقررة^(٢٧٧)، ترتكب من طرف الموظف الشرعي متولّي الوظيفة الإدارية، ارتكاب الجريمة من طرف أجهزته أو ممثليه، وهو بذلك الشخص الذي يملك سلطة ممارسة نشاط الأعمال الإدارية باسمه، مثل المدير أو رئيس مجلس الإدارة، ولكن هذا لا يمنع مسائلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو شريك في نفس الأفعال^(٢٧٨).

يشترط لاكتساب الفرد صفة الموظف العام أن يعمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة بالطريق المباشر، ومفهوم الدولة يؤخذ هنا بالمفهوم الواسع فيشمل كل السلطات والأجهزة والإدارات والمصالح والمرافق والوحدات الإدارية سواء كانت السلطات مركزية أو لامركزية وسواء كانت مدنية أو عسكرية، أما المرفق العام فعمله يكون باضطراد وانتظام تحت إشراف الدولة وسلطانها أو الهيئات التابعة لها بقصد أداء خدمة للجمهور مع خضوع القائمين بإدارته لضوابط وقواعد قانونية محددة^(٢٧٩).

^(٢٧٦) بوصنبرة مسعود، الرشوة، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية في ظل التحولات

الاقتصادية والتعديلات التشريعية، جامعة قلمة، أبريل ٢٠٠٧، ص ٥١.

^(٢٧٧) المادة ١٤ من قانون تنظيم الجامعات.

^(٢٧٨) جندي عبد المالك، الموسوعة الجنائية، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، دار العلم للجميع،

بيروت، ص ٦ وما بعدها.

^(٢٧٩) شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ص ١٤

وما بعدها.

اتجهت التشريعات الحديثة إلى تقرير المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، حيث اتسعت دائرة نشاطها وازداد خطرها وأصبح من الضروري إخضاعها إلى القانون الجنائي العام أسوة بالأشخاص الطبيعيين^(٢٨٠)، وساند هذا الاتجاه التشريعي الفقه الحديث في إقرار هذه المسؤولية حيث استند إلى حجج هي في الأصل رد على حجج المعارضين لهذا النوع من المسؤولية الجنائية.

صور المسؤولية الجنائية المرفقية:

ينشئ السلوك المخالف للقانون الجنائي بمعناه الواسع، وذلك بإنتهاك إحدى القواعد القانونية الجنائية عن طريق الأعمال الإدارية التي تكلف الإدارة ومراقفها بالمحافظة عليها وحسن تنفيذها لا القيام بمخالفاتها والمساس بالمصلحة المحمية، يقصد بذلك جميع الأعمال الإيجابية أو السلبية التي يقوم بها المرفق العام على نحو يشكل جريمة جنائية، استناداً لفكرة الخطأ المرفقي الراجع في أغلب الأحوال إلى سوء تنظيمه، أو أن القانون يلزم الإدارة في أحيان كثيرة باتخاذ قرار معين أو القيام بعمل إذا توافرت شروط معينة يحددها القانون، للدولة في تنفيذ المرفق أن تطلب من الموظف الامتناع عن كل عمل قد يؤدي إلى الشك ليس فقط في حياده ولكن في ولائه للأنظمة، بل وحتى مراعاة الطاعة الرئاسية تجاه الحكومة، يحظر على الموظف مخالفة إجراءات الأمن الخاص والعام التي يصدر بها قرار من السلطة المختصة^(٢٨١).

الجرائم الناشئة عن أعمال الإدارة لا تترتب بصورة تلقائية، وإنما يتعين أن يأخذ القاضي المختص بنظر الدعوى الجنائية بعين النظر والتقدير في توافر هذا النوع من الجرائم المرفقية، إضرار الموظف بالأموال أو المصالح المعهودة إليه توافر هذا النوع

^(٢٨٠) أن المشرع المغربي أخذ كأصل عام المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي من خلال المادة ١٢٧ سنة ١٩٦١ والتي تنص على: "لا يمكن أن يحكم على الأشخاص المعنوية إلا بالعقوبات المالية والعقوبات الإضافية الواردة في الفصل في المقاطع ٥ و ٦ و ٧ من الفصل ٣٦ ويجوز أيضاً الحكم عليه بالتدابير الوقائية الواردة في الفصل ٦٢".

^(٢٨١) رزقي محمد النجار، الوجيز في تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام، الطبعة الثانية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٦، ص ١٠ ومابعداها.

من الجرائم المرفقيه يعامل بتوقيت زمانى ومكانى، فضلاً عن عامل التدرج الوظيفى لإلتخاذ العمل المجرم من خلالهما، وإعتبار طبيعة الجريمة عن كل فعل أو إمتناع يصدر عن الموظف يصدق عليه وصف الضرر، وتحديد شكل معين من أشكال السلوك وفقاً لهذا التقدير باعتباره شرطاً لتوافره، يكون إثبات تحقق الضرر توافر هذا العنصر، كما يتسع نوع الضرر ليشمل المادى أو الأدبى أو كلاهما، وتأثيرها على أعمال المرفق من خلال الظروف و الملابسات التى يمارس الموظف فى ظلها مهمة الوظيفية^(٢٨٢).

المطلب الثانى

المسئولية الجنائية لأعمال إدارة الدولة فى شخص موظفيها

لا يعفى الموظف من العقوبة استناداً لأمر صادر إليه إلا إذا ثبت ارتكابه للمخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب صادر إليه، ولا يجوز توقيع الجزاء إلا بعد ارتكاب الأفعال المادية المخالف للنموذج القانونى، لا يضع تنظيمًا يتفق مع طبيعة نشاط أعمال الإدارة ومتطلبات العمل، بما يكفل الشرعية الجنائية وتحديد النشاط الإجرامى فى هذه الأعمال وماهية النتائج المترتبة عليها فى حالة حدوث أو عدم حدوث نتيجة لهذه الأفعال الإجرامية ومدى استقلاليتها عن المسألة التأديبية الناشئة عن الأخطاء الإدارية.

علاقة الموظف العام فى توازن أعمال الإدارة الإدارية:

الموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمل دائم فى خدمة المرفق العام الذي تديره الدولة، والجريمة التى قام بارتكابها كانت أثناء تأدية وظائفه أو بسببها، إذا وقع خطأ من الموظف تنفيذاً لما أمرت به القوانين أو ما أعتقد أن إجراؤه من اختصاصه متى حسنت نيته فقد أوجبت عليه، فوق ذلك أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبيت والتحري وأنه كان يعتقد مشروعيته اعتقاداً مبنياً على أسباب معقولة^(٢٨٣).

ومن ثم فقد أصبح للوظيفة العامة نظاماً خاصاً، فبعدما يتم تنصيب الشخص بصفة رسمية فى سلك الوظيفة العامة ويصبح موظفاً عاماً مكتسباً لحقوق، وفي نفس

^(٢٨٢) حسام الدين محمد أحمد، الموجز فى شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الكتاب الأول، جرائم

الإعتداء على المصلحة العامة، ص ٩٤.

^(٢٨٣) الطعن رقم ٦٠٨ لسنة ٦٠ ق جلسة ١٩٩٧ / ١ / ٥

الوقت الإلتزام بمجموعة من الواجبات والمسؤوليات ملقاة على عاتقه القيام با على الوجه الأكمل يشترط في الموظف العام مايتى:

١- أن يكون متمتعاً بالجنسية المصرية أو جنسية إحدى الدول العربية التى تعامل المصريين بالمثل فى تولى الوظائف المدنية.

٢- أن يكون محمود السيرة، حسن السمعة.

٣- ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية فى جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رُد إليه اعتباره.

٤- ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بحكم أو قرار تأديبي نهائى، مالم تمض على صدوره أربع سنوات على الأقل.

٥- أن تثبت لياقته الصحية لشغل الوظيفة بشهادة تصدر من المجلس الطبى المختص.

٦- أن يكون مستوفيا لاشتراطات شغل الوظيفة.

٧- أن يجتاز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة.

٨- ألا تقل سنة عن ثمانية عشر عاماً ميلادياً.

تتقرر بعدها مدى صلاحيته للعمل والتأكد من صفات النزاهة من الجهات المعنية يكلف خلالها بضمان الاستقرار التنظيمى والمؤسسى للوزارة والهيئات والأجهزة التابعة لها، ورفع كفاءة تنفيذ سياساتها، واستمرارية البرامج والمشروعات والخطط ومتابعتها بروح فريق العمل، وعلى الوجه الأكمل لخدمة الشعب بما يتفق وطبيعة نشاطها وأهدافها ونوعية وظائفها، ويجوز إقالته من الوظيفة العامة إذا أخل بواجباته الوظيفية أو بمقتضيات مسؤولياته الرئاسية بعد إجراء التحقيق اللازم^(٢٨٤).

يعتبر الموظف العمومي يد الإدارة في ممارسة نشاطها، ورغم أهمية هذا العنصر في البناء القانوني الهيكلي والتنظيمي، الأشخاص المعينين بوقت كامل لشغل الوظيفة الدائمة والمثبتين في درجة مدرجة في الهرم الوظيفي لدوائر المركزية والمرافق الخارجية التابعة لها أو في مؤسسات الدولة العامة^(٢٨٥)، تضمن التشريع المصرى

^(٢٨٤) الجريدة الرسمية، العدد ٤٣ مكرر (أ)، أول نوفمبر سنة ٢٠١٦؛ المادة ٤٣ من قانون تنظيم الجامعات.

^(٢٨٥) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، ٢٠٠٤، ص ٨٥.

رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ تعريفاً صريحاً للموظف العام ونص على أن الموظف كل من يشغل إحدى الوظائف الواردة بموازنة الوحدة.

ومن استقراء النص المعني يتضح تحديد المخاطبين بأحكام هذا النص فقط وهم الواردة وظائفهم بموازنة الوحدة، وأخذ القضاء والفقه على عاتقه وضع تعريف فني للموظف العام وتعددت التعاريف في المجال الإداري التي تتمثل في علاقة الموظف بالمؤسسة التي يعمل بها، ويخرج من مجالها كل علاقة مؤقتة أو عارضة مع هذه المؤسسة أو الهيئة، ويختلف هذا التعريف في القانون الجنائي لا يلتزم بالتعاريف الإدارية متى اتصل بجريمة من الجرائم استناداً إلى ذاتيه القانون الجنائي، يأخذ القانون الجنائي بالمفهوم الإداري ويضيف عليه حيث يشمل جميع طوائف العاملين بالدولة الذين يباشرون الوظيفة العامة في أى شكل من أعمالها المتنوعة، وهو ما يشكل حماية وتوازن جنائي للوظيفة العامة في مجال المسؤولية الجنائية^(٢٨٦).

ذلك الشخص الذي يتم تعيينه في وظيفة دائمة وبصفة مستقرة وتم ترسيخه في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارة المركزية أو في هيئات التابعة للدول الواردة بموازنة الوحدة، يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة، وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية وفي الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة، تطلق على العامل الذي يتواجد في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية "الموظف" ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة^(٢٨٧).

العلاقة بين الموظف العام والتوازن في أعمال الإدارة الجنائية:

الموظفين العموميين هم عمال المرافق العامة الذين يساهمون بطريقة دائمة وعادية في سيرها، وفقاً إلى النظام القانوني الذي يخضع له، فإذا كان خاضعاً لقواعد القانون العام فإنه يكون موظفاً عام، يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما

^(٢٨٦) حسام الدين محمد أحمد، الموجز في شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، الكتاب الأول،

جرائم الإعتداء على المصلحة العامة، مطبعة فجر الإسلام، ص ١١.

^(٢٨٧) نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر

والتوزيع، ٢٠٠٧، ص ٢٢.

كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها، يشغل وظيفة داخلية في الكادرات الدائمة لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة أو الإدارة العامة التابعة ويتم تعيينه بمعرفة السلطة العامة، الموظفون العموميين هم الأشخاص الذين يخضعون في علاقتهم بالدولة القواعد القانون العام^(٢٨٨).

يحدد المشرع طوائف الموظفين الذين يسرى عليهم القانون الجنائي، كل من يولى وظيفة دائمة أو مؤقتة في خدمة مرفق عام يدار بطريقة مباشر وخاضع لقواعد القانون العام في علاقته بالدولة، يعد موظفا عموميا كل شخص يعين في وظيفة قارة ويرسم في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة التابعة للدولة، سواء استخدم أسلوب المؤسسة العامة أو الهيئة العامة على إدارة بعض المرافق العامة بعيداً عن بعض القواعد التي تحكم النشاط الإداري التقليدي، وذلك بإنشاء شخص معنوي عام يعهد إليه بإدارة هذه المرافق^(٢٨٩).

ذلك الشخص الذي يعين بصفة مستمرة غير عارضة لمساهمة بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة بالطريق المباشر، ويمارس سلطة عامة أو يكلف بوظيفة مرفق عام أو يتولى نيابة عمومية، وبذلك تشمل صفة الموظف العمومي أصنافاً من الأشخاص، كالموظفين السامين، ومستخدمي الدولة والمؤسسات التابعة لها، ومستخدمي الجماعات الحضرية والقروية، ومن يكلفون بمهام رسمية، وسواء أكانت الأعمال الوظيفية المخصصة لهم دائمة أم مؤقتة، ومن يكلفون بخدمة عامة بالتعيين أو بالانتخاب، ومن يساهمون في خدمة الدولة أو الجماعات، أو في خدمة مؤسسة عمومية أو مصلحة ذات نفع عام، ولاعبرة بأن يكون ذلك بأجر أو بدونه، ولا بدرجة السلم الإداري الذي يرتب به الموظف^(٢٩٠).

^(٢٨٨) محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ١٩٦٩، ص ٤٠ وما بعدها.

^(٢٨٩) سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، ٢٠٠٤، ص ٢٤٩.

^(٢٩٠) الطيب أنجار، الحماية الجنائية للأموال العامة من التصرفات الجرمية للموظف العمومي، الجرائم المالية من خلال اجتهادات محكمة النقض، الندوة السابعة، دار الطالبة، وجدة ٣١ مايو/ فاتح يونيو ٢٠٠٧، مطبعة الأمنية، الرباط، ٢٠٠٧، ص ٣٧.

كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام يتولى إدارته الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمي أو المرفقية، وذلك بتوليته منصبا يدخل في نطاق التنظيم الإداري للدولة تتحقق فيه شروط التعيين ويصدر قرار بتعيينه، يناط بو إحدى الوظائف العامة في إحدى السلطات التنفيذية أو التشريعية أو القضائية، يضطلع بعبء المحافظة على الكيان الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للدولة من الأفعال التي تمثل اعتداء على مصالح الجماعة الأساسية^(٢٩١)، تكون صفة الموظف العمومي أغلبية أو كل من يمارسون عملاً تابعا في المؤسسات الخاصة التابعة للدولة التي من الممكن تكييف نشاطها بأنه نشاط ذو نفع عام، يعهد إليه في حدود معينة بمباشرة وظيفة أو مهمة ولو مؤقتة بأجر أو بدون أجر ويساهم بذلك في خدمة الدولة أو المصالح العمومية، أو الهيئات البلدية، أو المؤسسات العمومية، أو مصلحة ذات طابع عام^(٢٩٢).

ترتكز صورة الموظف العام من وجه النظر الجنائية في الحفاظ على شرعية ما يحصل داخل ما أوجبه القانون الذي وافقت عليه الهيئة التشريعية، وأمر بتنفيذه طبقا لمقتضيات، الدستور، والقانون، واللوائح، يكون حامل هذه الصفة مختصا بمشروعية الأعمال الصادرة عنه أو أن العمل الإداري جزءا لا يتجزأ من اختصاصاته، رئيسا كان أم مرفؤسا، يعاقب الرئيس الذي يصدر أمرا لمرفؤسيه المكلفين بالأعمال الإدارية لم يقرها القانون على أساس أن الأعمال الإدارية غير المشروعة تحقق الركن المادي باتخاذ إجراءات صورية لإستفادة الموظف العمومي من أموال، أو ممتلكات مؤسسة عمومية يديرها أو يشرف عليها، كل موظف عمومي أخذ أو تلقى أية فائدة في عقد أو دلالة أو مؤسسة أو استغلال مباشر يتولى إدارته أو الإشراف عليه، كليا أو جزئيا، أثناء ارتكابه الفعل، سواء قام بذلك الفعل صراحة أو بعمل صوري أو

^(٢٩١) عاص عجيلة، واجب الطاعة في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٠، ص ٨٨.

^(٢٩٢) أبو مسلم الخطاب، الوجيز في الجرائم المالية، دراسة تحليلية ونقدية في ظل القانون المغربي والمقارن، مطبعة الأمنية، الرباط، ٢٠١٣، ص ٤ وما بعدها.

بواسطة غيره، يتاجر بوظيفته أو بالأحرى يستغل السلطات المخولة له بمقتضى هذه الوظيفة^(٢٩٣).

يستخدم المشرع الجنائي مصطلح الموظف العام يجب تفسيره على مدى المصالح التي يستهدف المشرع تقرير توازن في حماية جنائية ليا، باعتباره وسيلة لتحقيق السيادة الوطنية يتمثل الموظف العام في المسلك الإيجابي بالقيام بعمل محظور أو السلبي بالامتناع عن واجب مفروض الذي يصدر عن الموظف ويشكل إخلالا بواجبات وظيفته، إذا ما كان إقدام الموظف على إتيان الفعل الذي يشكل جريمة جنائية أو امتناعه عن القيام بما يفرضه عليه واجبه الوظيفي، وكان نابعا عن إرادة حرة، دون إكراه مادي أو أدبي^(٢٩٤).

صور توازن الموظف العام في قانون العقوبات مع أعمال الإدارة:

القائمون بأعباء السلطة العامة والعاملون في الدولة ووحدات الإدارة المحلية، رؤساء وأعضاء المجالس والوحدات والتنظيمات الشعبية وغيرهم ممن لهم صفة نيابية سواء كانوا منتخبين أو معينين، أفراد القوات المسلحة، كل من فوضه إحدى السلطات العامة في القيام بعمل معين وذلك في حدود العمل المفوض فيه، رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة والمديرين وسائر العاملين في الجهات التي اعتبرت أموالاً عامة، كل ما يقوم بأداء عمل يتصل بالخدمة العامة بناء على تكليف صادر إليه بمقتضى القوانين، أو من موظف عام وذلك بالنسبة للعمل الذي يتم التكليف به^(٢٩٥).

يعد في حكم الموظفين في تطبيق نصوص هذا القانون، المستخدمون في المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعة تحت رقابتها، أعضاء المجالس النيابية العامة أو المحلية سواء كانوا منتخبين أو معينين، المحكمون أو الخبراء ووكلاء النيابة والمصنّون والحراس القضائيون، كل شخص مكلف بخدمة عمومية، أعضاء مجالس إدارة ومديرو ومستخدمو المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات

(٢٩٣) أحمد رفعت خفاجي، جرائم الرشوة في التشريع المصري و المقارن، رسالة دكتوراه، جامعة باريس، ١٩٥٧.

(٢٩٤) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٠م، ص ٤٩٦

(٢٩٥) المادة ١١٩ مكرر من قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧.

والمنشآت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت^(٢٩٦)، يعد في حكم الموظفين العموميين في تطبيق نصوص المساءلة الجنائية مستخدمو الشركات التي تساهم الدولة أو إحدى الهيئات العامة في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت، تجعل هؤلاء العاملين في حكم الموظفين العموميين في هذا المجال، تصبغ عليه صفة الرسمية^(٢٩٧).

يعد كالموظفين والمستخدمين العموميين جميع الأجراء الذين يشتغلون بأية صفة كانت في خدمة الحكومة أو في خدمة سلطة من السلطات الإقليمية أو البلدية أو القروية والأشخاص الذين يندبون لتأدية عمل معين من أعمال الحكومة أو السلطات المذكورة^(٢٩٨)، مفاده الموظف العام القيام بأعباء الوظيفة العامة لاعتبره بالعيوب التي تشوب علاقة الموظف بالدولة، طالما لم تجرده في نظر جمهور الناس أو العاملين معه من صفة الرسمية، إحتفاظ الموظف بكافة المظاهر الرسمية على استمرار تمتعه بصفته الوظيفية يوفر في حقه صفة الموظف في أعمال الإدارة، هو الشخص الذي يقوم بعمل دائم في أي جهة تديرها الدولة، سواء كانت جهة إدارية أو صناعية أو تجارية، وسواء كانت هذه الجهة تابعة للحكومة المركزية أو لوحدات الإدارة المحلية^(٢٩٩).

يعد موظفاً كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الدائم^(٣٠٠)، أما في الجرائم التي تقع على أعمال الإدارة العامة كل موظف عمومي في السلك الإداري أو القضائي، وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها، وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة^(٣٠١).

^(٢٩٦) المادة ١١١ من قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧.

^(٢٩٧) جلسة ٢٠ / ٢ / ٢٠٠٧، الطعن رقم ٤١٤٤، لسنة ٥٧ قضائية.

^(٢٩٨) المادة ١٢٤ ج من قانون العقوبات.

^(٢٩٩) هشام محمد توفيق، المسؤوليات الثلاث للموظف العام، التأديبية، الجنائية، المدنية، الطبعة الأولى،

دار الكتاب الحديث، ٢٠١٤، ص ١٠٠ وما بعدها.

^(٣٠٠) المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته.

^(٣٠١) المادة ١٦٩ من قانون العقوبات الأردني.

المبحث الثالث

تحديد المساءلة الجنائية عن أعمال الإدارة

إن النظام التأديبي للموظفين تحدده الأنظمة القانونية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العمومية وذلك من خلال قانون الأساسي العام للموظفين، ومن خلال كذلك النصوص التنظيمية الخاصة، فالسلطة التي لها صلاحية التعيين إحالة الموظف الذي يرتكب خطأ مهنيا أثناء قيامه بوظيفته أو بسببها أو بمناسبتها، يمكن تحديد طبيعة مسؤولية الموظف العام عن الأعمال التي يقوم بها داخل المؤسسة الإدارية التي يعمل بها على نوعين من المسؤولية وفقاً لنوع الجزاء الواقع عليه لمخالفة التعليمات واللوائح الصادرة من الإدارة العليا لموظفيها وعدم اتباع القوانين واللوائح والقرارات الإدارية يمكن لنا أن نبحث عن تحديد أساس هذه المسؤولية الشخصية للموظف والمرفقية المتعلقة بأعمال الوظيفة.

على ذلك نقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: أساس مساءلة الموظف العام الشخصية عن أعمال الإدارة

المطلب الثاني: المساءلة الجنائية للموظف العام عن أعمال الوظيفة

المطلب الأول

أساس مساءلة الموظف العام الشخصية عن أعمال الإدارة

اهتمت مختلف التشريعات الوظيفية في العالم بالنظر إلى طبيعة المسؤولية الوظيفية بأهمية تحديدها وانعكاس أثارها تقوم هذه المسؤولية على عنصرين من المسألة، هما المسألة الإدارية، والمسألة الجنائية.

المساءلة الإدارية للموظف العام عن أعمال الإدارة:

تقوم المسؤولية الإدارية على عناصر ثلاث هي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، يمكن تحديد هذه المسألة على أساس عناصر المسؤولية عن الخطأ قد يكون خطأ شخصياً يسأل عنه الموظف إذا أقرت، وقد يكون مرفقياً متمثل في القرارات الإدارية غير المشروعة التي تصدرها الإدارة و تتحمل آثاره، تتعدد المعايير التي قيل بها في الفقه الإداري للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي،

والخطأ الشخصى الذى يعد جريمة جنائية، إذا بلغ الخطأ درجة من الجسامة لا يمكن معها اعتباره من الأخطاء الإدارية، المناط بها تأدية واجبات الوظيفة والتعامل بموضوعية والتجرد من أية أهواء أو مصالح شخصية أو ارتكاب أى أفعال تؤثر على إحترام وتنفيذ القوانين وتوجيهات الرؤساء وفقاً للتسلسل الوظيفى.

إذا كانت الأفعال التى ارتكبها الموظف تشكل إخلالاً بواجبات وظيفته أو إهداراً لكرامتها، حتى لو كانت هذه الأفعال هى ذات الأفعال المؤثمة التى تتاولها العمل الإدارى بما يحمله من فقدان الثقة، طالما كانت تشكل من الناحية الإدارية مخالفة تأديبية، يستبين لها من عناصر المسؤولية التأديبية التى تكون قد توافرت فى حقه طالما آثرت حالته، تتدخل الإدارة بعمل إيجابى تنزل به حكم القانون على وضعه الفردى متى قدرت توافر شروط انطباقه فى حقه^(٣٠٢).

يكون الخطأ داخل أعباء الوظيفة مادياً ومعنوياً وسعى الموظف إلى تحقيقها، بما يصدر إليه من أوامر فى حدود القوانين واللوائح المنظمة والمعمول بها فى الأعمال الإدارية، ولكن الغاية التى يسعى الموظف إلى تحقيقها هو تحقيق مصالح شخصية يتحمل يتحمل كل من أصدر هذه الأوامر مسئوليتها لو كان هذا الهدف هو تحقيق الصالح العام، يعد مرتكباً لجريمة كل فعل خالف القوانين واللوائح أو حتى طبقها ولكن سخرها إلى أهداف شخصية لوجود خطأ حتماً، وبالضرورة مع وجود إلزام أخل به الشخص الذى ارتكب هذه الجريمة.

وهناك نوعان من الإلتزامات الإدارية التى إذا أخل بها الموظف اعتبرت جريمة يسأل عنها:

الأول: الإلتزامات العامة: فإذا أخل الموظف بالإلتزام أدى إلى ارتكاب جريمة يكون قد ارتكب هذه الجريمة بشرط توافر ركنيها المادى والمعنوى.

الثانى: الإلتزامات الوظيفية: يعتبر الإخلال بأى التزام وظيفى أدى الى وقوع جريمة يسأل عنها الموظف متى كانت النتيجة إخلال بالواجبات الوظيفية.

^(٣٠٢) جلسة ١٠ / ١ / ١٩٦٥، الطعن رقم ٩٧٨، لسنة ٨ قضائية، المحكمة الإدارية العليا.

الإلتزام بعدم مزاوله أى أعمال أو القيام بأى نشاط من شأنه أن يؤدي إلى وجود مسئولية بصورة مباشرة أو غير مباشرة للحصول على مكاسب مادية أو معنوية أو أى شئ ذى قيمة لمصلحة خاصة به، أو استغلال السلطة الوظيفية فى انجاز أعمال لمصلحة الغير لأى سبب، يتم مسألة العاملين إدارياً وجنائياً، حال مخالفة أى من الألتزامات بشأن سلوك واخلاقيات الوظيفة العامة التى يلتزم بها العاملين^(٣٠٣).

خطأ الموظف العام الشخصى أو المرفقى له علاقة وثيقة بالوظيفة العامة التى يشغلها فى السلم الإدارى، أى أن يكون قد حدث بسبب أو بمناسبة تقلده منصباً إدارياً سهل له أعمال المخالفة والامتناع أو أداء عمل يعد جريمة، أى إذا ارتكب الموظف أثناء قيامه بأعمال وظيفته ويكون متصلاً بإداء مهام هذه الوظيفة الذى يقع بنيه الإيذاء والإضرار بالمصالح المحمية، يسأل إدارياً وجنائياً حال وقوع جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات والقوانين المكمله له، يتحقق الخطأ فى السلوك الذى يسلكه الموظف فى الاعتداء على قيم ومعايير مزاوله العمل الوظيفى العام فى مجالات العلاقة مع الوظيفة والرؤساء والمرؤسين والزلاء والمواطنين، واستغلال الموظفين لسلطاتهم أو نفوذهم للتدخل والتأثير فى الخدمات أو إدارة موارد الدولة أو العملية الانتخابية فيما يعد إساءة لإستخدام السلطة، وإفشاء أسرار العمل بما يتحقق معه إهدار المال العام والتعرض للإيذاء والمخاطر التى تهدد حسن سير المرافق العامة، أو ما يتعارض مع القوانين والقواعد والنظم^(٣٠٤).

تعد الأعمال التى يرتكبها العامل نتيجة غفلة منه وإهمال الأعمال التى يتسبب بها العامل فى إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو ممتلكات الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال، أو إلحاق خسائر مادية بالمباني والمنشآت والماكينات والأدوات والمواد الأولية والأشياء التى تشمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال، تحدد القوانين مختلف حالات الأخطاء المهنية تبعا لنوعيات كل قطاع وحاجياته.

^(٣٠٣) الهيئة العامة للتنمية الصناعية، القرار الإدارى رقم ٥٥٣ الصادر بتاريخ ١٩ / ١١ / ٢٠١٩.

^(٣٠٤) مدونة السلوك الوظيفى للعاملين بالجهاز اىدارى للدولة، الصادرة فى عام ٢٠١٤، ص ٣.

مسألة الموظف الشخصية عن أعمال الإدارة:

التعبير عن الإرادة الأئمة المنفردة من جانب الموظف متجهة إلى الحصول على مقابل نظير أداء العمل الوظيفي، تتطلب الصفة الخاصة لهذه الجريمة هي كون الفاعل موظفا عموميا بمفهومه الجنائي، إعتبار العمل المتعلق بالمسؤولية داخلا في اختصاص الموظف، أو يكون يكون على صلة به تسمح له بتنفيذ الهدف عند اقترافهم للأفعال المنصوصة عليها من خلال القانون الجنائي من، أو أن وظيفتهم هي من سهلت لهم أو كان من الممكن أن تسهل لهم ارتكاب الجريمة^(٣٠٥).

المسؤولية الشخصية تعبير عن إرادة متجهة إلى تلقي المقابل نظير القيام بالعمل الوظيفي، فهو نشاط ايجابي تقتصر على شخص من صدرت ضده، حيث لا تقام الدعوى الجنائية إلا على مرتكب الخطأ أو من ساهم في الفعل الإجرامي مع توافر الإرادة والوعي لديه^(٣٠٦)، يجب الامتناع عن مزاولة أية أعمال أو القيام بأى نشاط من شأنه أن يؤدي إلى تضارب حقيقى أو ظاهرى وبين مسؤولياته الوظيفية أو تتصل بأعمال وظيفته، ولانتناسب مع أدائه الموضوعى والمتجرد لمهامه^(٣٠٧)، يكفي لذلك إتيان الفاعل لأى نشاط من شأنه أن يلوث سمعة وشرف الوظيفة العمومية التي ينتسب إليها الموظف، وتتمثل الأنشطة التي يتحقق بها الركن المادي في تحديد المسؤولية الجنائية على سبيل المثال، وتجتمع أغلبها فى مخالفة القواعد والأحكام المنصوص عليها فى القانون الجنائي المتعلق بالوظيفة العامة أو القوانين المكملة له أو اللوائح المعمول بها ويشكل سلوكه الوظيفي جريمة^(٣٠٨).

(٣٠٥) عبد الواحد العلمي، شرح القانون الجنائي المغربي، القسم الخاص، الطبعة السادسة، ٢٠١٣، ص ١٣١.

(٣٠٦) محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، ص ٢٨.

(٣٠٧) المادة ١٥ من مدونة السلوك الوظيفي فى مجال تضارب المصالح.

(٣٠٨) نصت المادة ١٢ من مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة فى مجال الحفاظ على مقتضيات الواجب الوظيفي حظرت على الموظف العام مايلى: إفشاء الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضى بذلك ويظل هذا الكتمان قائماً و لو بعد ترك العامل للخدمة؛ الاحتفاظ بأصل أية ورقة من الأوراق الرسمية أو نزع هذا الأصل من الملفات المخصصة لحفظه و لو كانت خاصة بعمل كلف به شخصياً.

تقوم المسؤولية في الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة سواء كانت عمدية أو خطأ غير عمدى، فيتصور والحالة هذه قيامها على نتيجة خطأ كالإهمال أو التقصير أو الرعونة مع توافر القصد الجنائي عند الموظف العام أو من في حكمه، ومنه يتوجب على الموظف أن يعلم بتوافر جميع أركان الجريمة وأن يكون مدركاً وعالماً وقت اقترافها، فلا يعاقب الشخص إلا عن الجريمة التي ارتكبها كفاعل لها، أو ساهم فيها تطبيقاً لمبدأ الوظيفة الجزائية التي لا توقع أو تنفذ إلا على من ارتكب الجريمة أو شارك فيها^(٣٠٩).

لكن يتوجب لقيام هذه المسؤولية الجنائية أن يكون للجاني نفوذ حقيقي على أعمال الإدارة تعتمد مصالحه بشكل أساسى على قراراته أو قرارات إدارته، يقوم بإنجاز العمل المطلوب أو بالامتناع عنه، أو لدى السلطات العمومية، أو لدى الجهات التابعة لها، أو نفوذ مزعوم يوهم به صاحب الحاجة بأنه يستطيع به أن يقضي حاجته، بذلك أصبح من الضروري لقيام المسؤولية الجنائية فى حق مرتكب الفعل الجرمى توافر الإرادة والوعى لديه، ولا يترتب على ذلك أن أصبحت المسؤولية الجنائية مسئولية شخصية تسلم بوجوب تحليل إرادة المذنب والكشف عن عنصر الخطأ الوظيفى فى مسلكه عند ارتكابه الفعل الإجرامى فقط، وإنما ينبغى أيضاً توافر العناصر اللازمة لقيام المسؤولية الجنائية وهى بالإضافة إلى توافر الخطأ فى الصورة التى رسمها المشرع- (أى المحددة فى القانون)-، توافر الأهلية الجنائية اللازمة لأعمال الوظيفة الإدارية^(٣١٠).

صور مساءلة الموظف الشخصية:

لتعدد وتنوع الواجبات والمحظورات الوظيفية، مما جعل من تحديد صور المسؤولية أمراً صعباً من قبل المشرع، الصور التى تصدر عن الموظف وتشكل مسئولية جنائية، تتمثل فى كل فعل أو امتناع عن فعل يرتكبه الموظف ويجافى واجبات وظيفته، فى إتيان الموظف بإرادته فعلاً إيجابياً أو سلبياً يكون من شأنه

(309) PantI- Juan (M): Droit penale, general, paris, Librairie Acolom, 2004, p. 120.

(٣١٠) عبدالرحمن حسن علام، أثر الجهل أو الغلط فى القانون على المسؤولية الجنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٤، ص ٥.

مخالفة مقتضيات الواجب الوظيفي أو ارتكابه المحظورات المنهى عنها في القانون، أو في الواقع أو الإخلال بمجال النزاهة وبراءة الذم المنوط به تأديته، أو أن يكون من شأن الفعل أن يحط من كرامة الوظيفة والحفاظ على المال العام والممتلكات والمرافق العامة^(٣١١).

ومع ذلك فالطعن في أعمال موظف عام، أو شخص ذي صفة نيابية عامة، أو مكلف بخدمة عامة، إذا كان يتعدى أعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة، لسلطة التحقيق أو المحكمة أو الجهة الإدارية بحسب الأحوال أن تأمر بتقديم الأوراق أو المستندات المعززة لما يقدمه المجنى عليه لإثبات تلك الأفعال، والكشف عن صور المسؤولية الجنائية التي تصدر عنه حتى يمكن مسألتة إدارياً وجنائياً وتجنب استمراره في الإخلال بأعمال وظيفته، فضلاً عن تحقيق الردع العام بالنسبة للموظفين ومن في حكمهم وذلك بسبب شعورهم بأنهم خاضعين للمسؤولية الجنائية، وذلك لأهمية الأعمال التي يقوم بها الموظف العام بالنسبة للمجتمع وخطورة التقصير أو الانحراف في أداء هذه الأعمال^(٣١٢).

أن تكون الجريمة متعلقة بأعمال الإدارة:

يتطلب لتوافر المسألة الجنائية للموظف العام أن تكون الجرائم المسندة إليه متعلقة بأعمال الوظيفة العامة، تتحقق الحكمة من مسألة الموظف العام في عمله المصلحي، كانت الوقائع الواردة يسأل عنها الموظف يتعلق أى منها بصفته الوظيفية، فإن المسؤولية يكون معاقب عليها إذا كان لها علاقة بأعمال الإدارة العامة أو تأثرت بها بالقدر الذي يستوجب الارتباط^(٣١٣)، تكون هذه الأعمال بمثابة علاقة السببية التي أدت به إلى فعل الضرر، وأن فعله يترتب عليه إلحاق الضرر و أن يتعاصر مع إرادة الفعل، كل موظف تسبب بخطئه في إلحاق ضرر جسيم بأموال أو

^(٣١١) خالد خليل الظاهر، أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى،

مركز البحوث بمعهد الإدارة العامة بالمملكة العربية السعودية، ١٤٢٦هـ - ٢٠٠٥، ص ٧٢.

^(٣١٢) عماد الفقي، دروس في جرائم الإعتداء على الأشخاص، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية،

٢٠١٦، ص ٢٢١.

^(٣١٣) عماد الفقي، المرجع السابق، ص ٢٢٣.

مصالح الجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم وظيفته أو بأموال الغير أو مصالحهم المعهود بها إلى تلك الجهة، بأن كان ذلك ناشئاً عن إهمال في أداء وظيفته أو عن إخلال بواجباتها أو عن إساءة استعمال السلطة^(٣١٤).

إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو اللوائح أو القواعد، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يقصر في تأديتها بما تتطلبه من حيطة ودقة وأمانة أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة، إنما يرتكب ذنباً يسوغ مسأله عن فعل غير مشروع صادر عن إرادة جنائية يقرر له القانون عقوبة وهذا الذنب هو سبب المسألة الجنائية إذا شكلت جريمة^(٣١٥).

الإهمال في أداء الأعمال الإدارية يتحقق في شكل فعل أو امتناع لا يتفق والسلوك الذي يقوم به الموظف في مثل ظروف الجاني، بحيث لا يتفق مسلكه ومكان ينتظر القيام به من فعل أو امتناع تستوجبه أعمال الإدارة الوظيفية؛ نصت المادة ١٧ الفقرة الثالثة من مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة على الموظف: "الامتناع عن أية تصرفات أو ممارسات أو أعمال لا أخلاقية تنتهك الآداب العامة والسلوك القويم والتزام الرجل باحترام المرأة كزميلة وشريكة في العمل والعكس".

سبب المسألة الجنائية هو الخروج على النصوص التي حظر قانون العقوبات أو غيره من القوانين الخروج عليها، أو إخلال الموظف بواجبات وظيفته المتعلقة بالنظام الوظيفي في تأدية المسؤوليات واستغلال أو توظيف المعلومات التي يحصل عليها أثناء تأديته لمهامه الرسمية لو بعد انتهاء عمله في الإدارة كوسيلة لتحقيق منافع شخصية لنفسه أو لغيره بشكل مباشر أو غير مباشر أو للإساءة إلى الغير،

(٣١٤) حسام الدين محمد أحمد، جرائم الإعتداء على المصلحة العامة، ص ٩٧.

(٣١٥) يسأل الموظف العام إذا شكلت مخالفة إدارية، بحسب الشكل والأوضاع المرسومة قانوناً وفي حدود النصاب المقرر؛ أنظر في ذلك: محمد سيد أحمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، دار الفتح، ٢٠٠٨، ص ١٠٥.

كل فعل أو إمتناع يصدر عن الموظف العام له علاقة بعمله الوظيفي، ويترتب عليه الإخلال بواجب قانوني ترتب عليه جريمة جنائية^(٣١٦).

تعد هذه الصور أوسع نطاقاً باعتبارها من ضمن صور الخطأ الواردة في تقنين الخدمة المدنية والقرارات المتعلقة بها على سبيل المثال لا الحصر، تتحقق بقيام الموظف بكل فعل أو امتناع لا يتفق وما تفرضه عليه الوظيفة التي يشغلها من واجبات أو التزامات؛ نصت المادة ١٧ فقرة ثانية من مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة على الموظف العام: "التعامل باحترام ولباقة وصدق مع زملائه والمحافظة على علاقات سليمة وودية معهم دون تمييز والحرص على احترام خصوصياتهم والامتناع عن استغلال أية معلومات تتعلق بحياتهم الخاصة بقصد الإساءة"^(٣١٧).

إساءة استعمال السلطة مؤداه أن تكون الأفعال المكونة للجرم ترجع إلى ضعف الخلق وانحراف الطبع الذي يفقد مرتكبه الثقة أو الاعتبار أو الكرامة وفقاً للمتعارف عليه في مجتمعه الوظيفي من قيم ومثل مستقرة في ضمير أبناء المجتمع، بما لا يكون معه الشخص أهلاً لتولي المناصب العامة مع الأخذ في الاعتبار ظروف كل حالة على حدة بحسب الظروف والملابسات التي تحيط بارتكاب الجريمة والباعث على ارتكابها^(٣١٨).

^(٣١٦) هناك من الأفعال ما يشكل جريمة جنائية تستوجب المساءلة الجنائية وتعتبر في نفس الوقت مخالفة تأديبية تثير المساءلة التأديبية وتوقيع الجزاء التأديبي مثل جريمة الرشوة والسرقه والاختلاس والنصب وخيانة الأمانة والتعدي بالسب والشت على الزملاء. وغير ذلك من الأفعال التي تشكل إخلالاً بشرف الوظيفة العامة.

^(٣١٧) الإخلال بواجبات الوظيفة يتعين أن يصدر عن الموظف نشاط إرادي خاطئ أورد المشرع له صوراً، يندرج نشاط الجاني في واحد من هذه الصور أو في جميع هذه الصور لا فرق، عمل صار مجرم قانوناً وفقاً لقواعد القانون الجنائي يتم وينبئ عن ضعف الهوى أو النفس أو النزوة وعدم الحيطة و التبصر لدى الموظف.

^(٣١٨) في هذا المعنى: جلسة ٥ / ١١ / ١٩٦٦، الطعن رقم ١١ لسنة ١٠ قضائية، المحكمة الإدارية العليا.

أن تكون الجريمة مستوجبة العقاب الجنائي:

مبدأ المساءلة عن النشاط الإجرامي هو دخول الفعل أو الإمتناع الذي تنطبق عليه هذه الصورة في نطاق السلطة الجنائية، بمعنى أن القانون الجنائي الذي ينظم الفعل أو الامتناع عن الفعل عن طريق تنظيم عمل الوظيفة تعطيه سلطة العقاب عن الفعل أو الامتناع، وتصنيف درجاتها الجنائية واختلاف نوعيتها سلباً وإيجاباً في السلوك الإجرامي، حيث يتصرف تصرفاً مشوباً بالإساءة في التقدير أو التصرف أو الانحراف عن الغاية التي من أجلها منح الموظف هذه السلطة، التي تقترب بدورها الإداري إلى معاني الإهمال أو التراخي في أداء المهام و الأعمال وفقدان صفة المشروعية فيها^(٣١٩).

يفترض أن يكون من شأن الأعمال الإدارية التي قام بها الموظف العام عقابه، هي الواقعة التي توجب العقاب الجنائي التي تشكل جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات أو القوانين المكمله له، يستوى أن تكون جنائية أو جنحة أو مخالفة، كما يستوى أن تكون تامة أو شروع في جريمة مادام القانون يعاقب عليها، ويستوى أيضاً أن تكون الجريمة عمدية أم غير عمدية، فالشرط الوحيد لهذه الجزئية أن يكون العمل الذي قام به الموظف العام في أعمال الإدارة جريمة توجب عقاب من ارتكب الفعل الإجرامي^(٣٢٠).

المطلب الثاني**المساءلة الجنائية للموظف العام عن أعمال الوظيفة****أساس مساءلة الموظف العام المرفقية عن أعمال الإدارة:**

تراعى صفة الموظف في وقت ارتكاب الجريمة فإن هذه الصفة تعتبر باقية له بعد انتهاء خدمته إذا كانت هي التي سهلت له ارتكاب الجريمة، أو مكنته من تنفيذها، تعددت الجرائم التي يرتكبها الموظف العمومي أثناء تأديه لواجبات وظيفته، كرس القانون الجنائي قواعد قانونية صلبة تعاقب كل صور العدوان علي الوظيفة

^(٣١٩) مصطفى محمود عفيفي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ٢٠١٠، ص ٣٠.

^(٣٢٠) عماد الفقي، مرجع سابق، ص ٢٠٢،

العامّة من أيّ كان سواء من عموم الأشخاص أو من القائمين على تدبيره والتصرف فيه، إذ أن حماية المصالح الحيوية للمجتمع لا تكتمل إلا بحماية الوظائف العامّة بقواعد جنائية مختلفة في إطار إستراتيجية شاملة ومتكاملة، وقائية وعقابية، تضمن نبذ ثقافة رفض المساءلة والإفلات من العقاب وربط المسؤولية بالوظيفة التي يشغلها الموظف^(٣٢١).

تتحقق المساءلة الجنائية عندما تقع على الوظيفة العامّة وتتخذ مجموعة من الصور منها التبيد، الاختلاس، الإخفاء، الاحتجاز، الرشوة، والإستيلاء على المال العام، واستغلال النفوذ والواسطة، والتربح من الوظيفة العامّة، وجرائم التزوير في المحررات، صاحب أعمال الإدارة تقديم مستندات أو تقارير أو أوراق مزورة أو مصنعة أو مثبتا بها غير الحقيقة حال كون الموظف عالما بتزويرها أو اصطناعها أو مخالفتها للحقيقة، أغلب هذه الجرائم من الجرائم الشكلية التي لا تعتمد بالدرجة الأولى على النتيجة الإجرامية، بل يكفي توافر صفة الفاعل والركن المادي والركن المعنوي، تتطلب هذه المسؤولية في تحديد الجرائم المرتكبة صفة خاصة فيمن يرتكبها وتتمثل هذه الصفة في الموظف العمومي، يعهد إليه في حدود معينة بمباشرة وظيفة أو مهمة ولو مؤقتة بأجر أو بدون أجر ويساهم بذلك في خدمة الدولة أو المصالح العمومية، أو الهيآت البلدية، أو المؤسسات العمومية أو مصلحة ذات طابع عام، وتراعى له هذه الصفة وقت ارتكاب الجريمة^(٣٢٢).

صفة الموظف العام ومن في حكمه تشكل المصلحة أو الحق الذي يتدخل المشرع الجنائي بتوفير توازن في الحماية الجنائية له تجاه كل فعل أو امتناع عن فعل يعد جريمة، تقوم على عدم كفالة سير ونزاهة العمل الوظيفي طبقاً للقوانين والقرارات واللوائح المعنية دون اقتضاء ذلك الأداء من أصحاب المصلحة وإلا أنقلب هذا العمل إلى اتجار بالوظيفة العامّة، هذه الصفة تعد ركناً من أركان المسؤولية

^(٣٢١) محمد الكشور، المركز القانوني للموظف في القانون الجنائي والخاص، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، العدد ٢١، ١٩٨٩، ص ٥٥.

^(٣٢٢) محمد رضا الاجهوري، الجريمة الشكلية واختلاس أموال الشعب في دولة القانون، دار الرياح الرابع، ١٩٩٠، ص ٩٥.

الجنائية عن الأعمال الإدارية للوظيفة العامة، ومؤدى هذا أن صفة الموظف العام ومن فى حكمه يجب أن تتوفر فى الفاعل الأصلي الذى باشر نشاطاً أو سلوكاً إجرامياً ينطبق عليه مفهوم المسؤولية الجنائية^(٣٢٣).

تعتمد المساءلة الجنائية على انتهاك مبادئ أساسية ترتبط بالواجبات المفروضة أثناء تأدية الخدمة الوظيفية وهذه المبادئ هى:

١- **احترام القانون:** وذلك بالإمتثال للقواعد القانونية المنظمة للعمل وفقاً للقوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات الصادرة بموجبها، وتطبيق أحكامها دون تأخير أو إبطاء.

٢- **الحيادية:** وهى التصرف على أساس ما تمليه الجوانب الموضوعية على الموظف، وتقديم الخدمات للمواطنين وإسداء النصيحة لهم بغض النظر عن المعتقدات السياسية أو الدينية أو العرقية.

٣- **النزاهة:** وهى التجرد وبراءة السلوك البشرى من أية أغراض أو مقاصد خاصة عند خدمة المواطنين حفاظاً على نية ثقتهم، وإظهار النزاهة فى أعمال الإدارة الحكومية، عملاً على تعزيز المصلحة العامة للمجتمع.

٤- **الإجتهاد:** وهو حرص الموظف العام على أن يؤدى واجباته بكل جد و اجتهاد وعناية وانتباه، وأن يسعى لتحقيق أعلى مستويات كفاءة الإدارة الحكومية فى تقديم الخدمة للمواطنين، وأن يتقيد بالعدالة الإجرائية المطلوبة لعملية صنع القرارات الإدارية، وأن يتجنب السلوك الذى ينم عن إهمال فى العمل.

٥- **الكفاءة والفاعلية:** وهو التزام الموظف العام عند قيامه بإداء واجباته بعدم تبديد المال العام، أو اساءة استعماله، وحرصه على التدبير فى استخدام كل أشكال الموارد العامة كالموارد البشرية والمادية، والعمل على ترشيد الإنفاق وبطريقة تؤدى إلى الحفاظ على الممتلكات والإيرادات العامة دون التأثير على درجة وكفاءة تقديم الخدمة بفاعلية وجودة عالية^(٣٢٤).

^(٣٢٣) حسام الدين محمد أحمد، الموجز فى شرح قانون العقوبات، جرائم الإعتداء على المصلحة العامة، مرجع سابق، ص ١٠.

^(٣٢٤) مدونة قواعد السلوك الوظيفى، للعاملين المدنيين بالجهاز الإدارى للدولة، ٢٠١٤، ص ٤.

ترتكز هذه الصور على عدم شرعية ما يحصل خارج ما أوجبه القانون الذي وافقت عليه الهيئة التشريعية، وأمر بتنفيذه طبقاً لمقتضيات الدستور، فهذه الصفة هي ركن أساسي في تحديد المسؤولية الجنائية يهدف إلى محاربة جملة أخرى من صور الجرائم الخطيرة التي يرتكبها الموظفون العموميون، يلتزم على اتباع النهج الوظيفي القائم على أساس براءة الذمم وسلامة القصد عند أداء الخدمة مع التحلي بنقاء الضمير والابتعاد عن مواطن الشبهات أثناء أداء الواجبات الوظيفية^(٣٢٥).

تعد المسؤولية الجنائية من أبلغ أنواع المسؤولية التي تصيب الوظيفة العمومية فهي سلوك يمس بهيبة اختيار الدولة لموظفيها ومصادقيتها ويضيع المصلحة العامة برمتها، في استغلال المناصب و المواقع الوظيفية بصورة غير سليمة تؤدي إلى التبرج وجنى المنافع الشخصية، والأخذ بالسلوك الإجرامي فلا يجوز للموظف العام طلب أو قبول أو اشتراط أو استلام بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أى منفعة مالية أو هبة أو هدية أو أى ميزة ذات قيمة نقدية أو عينية مقابل أداء الواجب الوظيفي، يعد مسؤولاً جنائياً كل فعل يرتكبه موظف عام أو شخص ذو صفة عامة عندما يتاجر بوظيفته أو بالأحرى يستغل السلطات المخولة له بمقتضى هذه الوظيفة وذلك حين يطلب لنفسه أو لغيره أو يقبل أو يأخذ وعداً أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته أو يزعم على أنه من أعمال وظيفته أو للامتناع عن ذلك العمل أو للإخلال بواجبات الوظيفة^(٣٢٦).

مسألة الموظف المرفقية عن أعمال الإدارة:

تعتبر الجريمة مرفقية إذا أمكن نسبتها إلى أعمال المرفق العام ولو اقترفه أحد الموظفين، حيث يفترض أن المرفق هو الذى تسبب فى إحداث المسؤولية الجنائية، يتسبب فى إحداث النتيجة الإجرامية سواء كان مرتكب الجريمة موظفاً معيناً أو لم يكن كذلك، وسواء تمثلت المسؤولية الجنائية فى تصرف قانونى أو فى عمل مادى، وسواء كان السلوك الإجرامى إيجابياً أو سلبياً تدخل المسؤولية الجنائية من ضمن الجرائم التي تخص الموظف العمومي، حيث يجب أن تتوفر على القصد الجنائي

^(٣٢٥) المادة ١١ من مدونة السلوك الوظيفي.

^(٣٢٦) فريد السموني، مفهوم الموظف العمومي في القانون الجنائي المقارن، مطبعة فضالة

المحمدية، ٢٠٠٣، ص ١٠١.

الذي يتمثل في العلم والإرادة، يتمثل في أن يكون الجاني عالماً بأن سلوكه الإجرامي هو مقابل استعماله لنفوذ المرفق العام الحقيقية أو المفترضة، لدى السلطات العامة أو إحدى الجهات الإدارية الخاضعة لإشرافها، لتحقيق إحدى المزايا لجهة معينة سواء كانت فرد أو جماعة^(٣٢٧).

سلوك الموظف الصادر عن سلطته الإدارية أدى إلى نتيجة إجرامية إيجابية أو سلبية في أحد الأعمال الإدارية، لتحقيق أهداف سواء كانت لا تمت بصله إلى الوظيفة المكلف بها أو اعتقد إنها من الأهداف المنوط بإدارته تحقيقها، جوهر الفعل التي تقوم عليها الجريمة اضرار العمدي أو غير العمدي وشكل عدواناً على المصلحة المحمية، تتحقق المسؤولية بفعل يقدم عليه الموظف لا يوجبه سند قانوني أو أوجبه هذا السند وأخطاء في تقديره، وأنصب نشاطه الإجرامي في زيادة الأعباء الإدارية أو المالية المستحقة لدى الدولة أو إحدى الجهة التي تتبعها، يكون محلاً للنشاط الإجرامي استهداف غاية محددة و هي تحقيق ربح أو منفعة لنفسه أو للجهة الإدارية تتصل بأعمال وظيفت مع إهدار مصالح أخرى محمية، يكون لها مظهراً مادياً وتحقق فائدة حال سلوكه هذا النشاط.

المساءلة المختلطة للموظف العام عن أعمال الإدارة:

إذا كان ثمة ارتباط بين المسؤولية الجنائية والمسؤولية الإدارية، فالموظف يرتكب في نفس الوقت خطأين خطأ إداري وجريمة جنائية، يولد الفعل الواحد جريمتين في وقت واحد قوام الجريمة التأديبية مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ومقتضياتها أو لكرامة الوظيفة وسلامتها^(٣٢٨)، وفي نفس الفعل خروج الموظف على المجتمع فيما ينهى عنه قانون العقوبات و القوانين الجنائية أو تأمر به، في جرائم الفساد بوجه عام في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج، التصرفات غير السوية والمعاقب عليها الصادرة عن أحد العاملين في جهة الإدارة وبصفه منبته الصلة- من

^(٣٢٧) أبو المعطي حافظ أبو الفتوح، شرح القانون الجنائي المغربي، القسم الخاص، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ١٩٨١، ص ٦٧.

^(٣٢٨) وإذا كانت مسؤولية الشخص المعنوي الجنائية لا تمنع مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو شريك على نفس الأفعال فإن المشرع قد استثنى الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام

كافة الوجوه- بتلك الإدارة التابع لها، مسئوليتها عن نشاطها الإجرامى ينطوى على وقوع جريمة نتيجة خطأ إدارى مرفقى، ونسبة هذا الخطأ المرفقى إلى من صدر عنه وظروفه وملابساته الزمانية والمكانية، مع الأخذ فى الاعتبار الظروف الموضوعية المرفقيه التى ارتكبت فيها الجريمة، والتأكد كذلك من ثبوت الصفة الشخصية للموظف العام فى ارتكاب الجريمة للتصرف المجرم الصادر منه فى أعمال الإدارة فى مواجهة العاملين معها أو المتعاملين مع الإدارة إلى ترتيب مسئولية مرفقيه ارتكبتها موظفيها وعمالها بصفة أصلية ومباشرة^(٣٢٩).

تحقق الضرر نتيجة لخطأ الموظف فى تصرف أو عمل ضار بصورة كاملة مادية أو معنوية لا ينفصل عن العمل الوظيفى، ارتكابه داخل نطاق المرفق الوظيفى أثناء مباشر الأعمال الإدارية عمداً أو غير عمداً وبنية إلحاق الحاق الضرر بالغير أو المصلحة العامة، استلزام المساءلة الجنائية عن التصرف المجرم أن يكون محققاً سواء لحق الغير أو المصلحة الوظيفيه، مما يمكن إدراجه فى نطاق أعمال الوظيفة ومهامها المكلف بها الموظف، إذا كان منبت الصلة بممارسة أعمالها وإدارتها^(٣٣٠)، يجب عدم الخلط بين الجريمة الجنائية والجريمة الإدارية، يتم فصل الجريمتين عن بعضهما يحاكم جنائياً عن جريمة أخلت بمصلحة المجتمع وتطبق عليه قواعد قانون العقوبات، ويحاكم تأديبياً كموظف أخل بحسن سير وانتظام المرفق العام الذى يعمل فيه، وأخل بواجباته الوظيفية أثناء تأدية عمله، ولايخل تطبيق أى من النظامين بقواعد النظام الآخر^(٣٣١).

^(٣٢٩) أنور العمروسي، جرائم الأموال العامة وجرائم الرشوة، الاختلاس، التسهيل، الغدر، الإضرار العمدي، الطبعة الثانية، النسر الذهبي للطباعة، ١٩٨٢، ص ٢٠٠ ومابعدها.

^(٣٣٠) إن الاتجاهات الحديثة في الفقه والقانون في الوقت الحاضر ترى ضرورة الاعتراف بالمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، ونظرا لما يتمتع به هذا الأخير من أهمية بالغة في حياة الناس، والذي أصبح يقوم بما يقوم به الشخص الطبيعي، كما يقوم كذلك بارتكاب أفعال قد تضر بالدولة والأفراد وفي أحيان كثيرة لا يقدر على القيام بها شخص طبيعي واحد الشيء الذي جعل مقتضيات العدالة تستلزم معاقبة الشخص المعنوي عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك.

^(٣٣١) عبد العظيم عبدالسلام، تأديب الموظف، مرجع سابق، ص ١٥٠

أوجه الشبه بين المساءلتين الجنائية والتأديبية:

من حيث العقوبة: لا بد أن تكون الجزاءات الصادرة ضد الموظف في جريمة إدارية تفقده ثقته والإعتبار ضمن الجزاءات المنصوص عليها في التشريع التي يجوز توقيعها على الموظف هي: الإنذار؛ الخصم من الأجر لمدة أو مدد لا تجاوز سنتين يوماً في السنة؛ الوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل؛ تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين؛ خفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة؛ خفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية؛ الإحالة إلى المعاش؛ الفصل من الخدمة.

العقوبة في الحدود المقررة في القانون تبعاً لما يراه من ظروف الجريمة وحال مرتكبها من الناحية الوظيفية، يوجب القانون توقيع الجزاءات على شاغلي الوظائف القيادية في الجرائم المتعلقة بأعمال الإدارة، والجزاءات التي يجوز توقيعها هي: التنبيه؛ اللوم؛ الإحالة إلى المعاش؛ الفصل من الخدمة.

تتقسم العقوبات الجنائية إلى عقوبات أصلية وتكميلية وتبعية، فالعقوبة الأصلية هي تلك التي يقرها القانون للجرائم بصفة عامة ولا توقع إلا إذا نص الحكم عليها صراحة ويمكن أن يقتصر عليها الحكم لتحقيق الأهداف المتوخاه من العقاب، والتبعية تتبع الأصلية بقوة القانون ولو لم ينص عليها في الحكم الجنائي وتقوم السلطة المختصة بتنفيذها من تلقاء نفسها، أما التكميلية يقضى بها القانون زيادة على العقوبة الأصلية ولا يحكم بها على استقلال.

أما بالنسبة للحالة التي يرتكب فيها موظفو الإدارة جريمة، فإن الدعوى لا تسقط إلا بمرور عشر سنوات إذا كانت هذه الجريمة تمثل جنائية، وثلاث سنوات إذا كانت تمثل جنحة، وفي مواد المخالفات بمضي سنة، وفي كل الحالات إذا تزامنت الدعوى التأديبية مع الدعوى الجنائية فلا تسقط الدعوى التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية. المادة ٦٨ نصت على أنه: "تسقط الدعوى التأديبية بالنسبة للموظف الموجود بالخدمة بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة؛ وتنقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، وتسرى المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء؛ وإذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه

انقطاعها بالنسبة للباقيين ولو لم يكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة؛ ومع ذلك إذا شكل الفعل جريمة جنائية، فلا تسقط الدعوى التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية".

خصائص المساءلة الجنائية فى توازن أعمال الإدارة العمومية:

- ١- إن المساءلة الجنائية فى تنفيذها أو فى مضمونها ذات طابع جنائى حمائى خالص، يتم إسنادها إلى أفعال جهة الإدارة، اللازم استيفائها مسبقاً لإعداد أو تنفيذ الأعمال الإدارية بصفة أصلية، سواء فى ذلك تم التمسك أو المطالبة بالعقوبة من جانب المهنيين بهذه الأعمال، أو لم يتمسكوا بها.
- ٢- إنطباق حكم القاعدة الجنائية على كل من تحقق بشأنه شروط تطبيقها المجردة سواء فى ذلك العاملين فى الإدارة أم المتعاملين معها، مادامت قد تحققت الأفعال الجنائية المعنية بالقاعدة والمتصلة بالواقعة الإدارية، تطبق القاعدة العقابية على كافة المخاطبين بها بصورة آمرة، بحيث يلتزم بأحكامها كل من السلطات القضائية وجهة الإدارة مصدرة العمل الإدارى والسلطات التنفيذية.
- ٣- تؤدى المساءلة الجنائية مهمتها فى ضبط وإعداد وصدور وتنفيذ أعمال الإدارة، وتحقق هدفها من وراء تقريرها حماية حسن سير أعمال الإدارة فى ضوء كل من عنصرى المشروعية والإسناد، فضلاً عن الملائمة فى أعمال الإدارة وتوقيع العقاب على مرتكب الفعل الإجرامى، فيما يتصل بمضمونها ومعناها أو سواء فيما يتعلق بدرجة الإلتزام بها أو على التحلل منها بشأن ما تضطلع جهة الإدارة بإصداره من أعمال.
- ٤- تحديد مضمون ومدى الإلتزام الموحد بالقواعد المتعلقة بأعمال الإدارة من جانب سائر الجهات والمؤسسات الإدارية بشأن ما تصدره من أعمال، يضمن من خلالها سلامة الأفعال والأنشطة الصادرة عن جهة الإدارة فى مواجهة الأطراف الأخرى.
- ٥- لجهة الدولة سلطة التنفيذ المباشر وذلك بغير حاجة الى تكليف رسمى أو إتخاذ أى اجراء آخر، وتخويلها ايضاً الحق فى استيفاء الحق.
- ٦- للدولة الحق فى ان تتنازل عن الجزاءات المنصوص عليها فى أعمالها الإدارية كلها أو بعضها، وجوب التعبير عن إرادتها فى هذا التنازل بكيفية صريحة.

الخاتمة

وفي ختام هذا البحث ومن خلال دراستنا لمسألة الجنائية الملقاة على عاتق الموظف العام، والتي هي نوع من أنواع المساءلات التي قد يمكن أن يتعرض إليها الموظف العام خلال مساره الوظيفي، حيث تبين لنا أن أساس قيامها يعود للخطأ العمدى أو غير العمدى، نجد أن استعمال هذا المصطلح على كل جريمة أو مخالفة ترتكب من قبل الموظف أثناء قيام العلاقة الوظيفية بالإدارة العمومية، كما أن هذا الخطأ في المسؤولية التأديبية يمثل عموماً الإخلال بالواجبات المفروضة على الموظف ولا تقع تحت حصر، على خلاف الجرائم الجنائية الواردة حصراً من حيث التجريم والعقاب ومشروعيتها.

أظهرت الدراسة أن صور الخطأ الجنائي واردة في ثلاث صور تتمثل في قيام الموظف العام بعمل أو امتناعه عن عمل بشكل واجب أو مخالف لواجباته الوظيفية ومقتضياتها، يخل بكرامة الوظيفي العامة من الناحيتين الإدارية والجنائية، واستقلال كلاً من المساءلتين ورسم الإطار الخاص لكل منهما وما إذا كان العمل الذى قام به الموظف العام يعد خروجاً على واجبات الوظيفة أو إخلالاً بالقواعد الجنائية، تقوم على النشاط المادى المتمثل فى السلوك الإيجابى أو السلبي الذى يرتكبه الموظف إخلالاً بالقواعد التجريبية.

وضمن الإجراءات اللازمة لتنظيمها وتطبيقها بالشكل الصحيح والذى يحقق الفائدة المرجوة منها، سعت هذه الدراسة إلى بيان وتحديد هذه الأفعال، ومدى مساءلة الموظف العام جنائياً عن نشاط أعمال الإدارة وفقاً لما جاء فى قانون العقوبات والقوانين واللوائح الإدارية والقرارات المتعلقة بها ومدونة السلوك الوظيفي، بينت هذه الدراسة الأفعال ذات الركائز الأساسية فى شئون العمال الإدارية

والمستوجبة للمساءلة الجنائية، والأسس التى يمكن اللجوء إليها لتحديد الخطأ الجنائى ومعرفة صفته العمدية والغير عمدية.

تختلف المعايير والأسس التى ترتب نتيجة إجرامية فى أعمال الإدارة، فمنها يتطلب نتيجة حتى يوصف الفعل بأنه نشاط إجرامى، ومنا ما لا يتطلب هذه النتيجة فمجرد النشاط يعد الفعل خطأً جنائياً يوجب مساءلة الموظف العام عنه جنائياً، ترتب الإخلال بواجبات الوظيفة العامة بمجرد السلوك فقط، وأن امتثال الموظف العام لأوامر رؤوساءه الذى يترتب عليه فعل إجرامى، يقضى بموجبه امتثال الموظف لهذا الأمر أن يكون خطأً غير عمدى مع التحرى والبحث من قبل الموظف واعتقاده بأن الفعل مشروع ولا يترتب نتيجة إجرامية.

أهم النتائج التى تم التوصل إليها:

النظام الجنائى جزء لا يتجزأ من النظام الوظيفى فى أعمال الإدارة، ومن ثمة أن الخطأ الجنائى هو أساس وقوام هذا النظام، إلا أن أعمال الدولة تحتاج الى حماية أقوى من المقررة فى النصوص العقابية وانتهاج المشرع العقابى لشروط توازن بين المصلحتين العامة والخاصة.

المسئولية الجنائية تختلف عن المساءلة الجنائية، فإن المساءلة بصفة عامة تعني التزام الشخص بتحمل العواقب التى تترتب على فعله الذى قام به، والذي يكون مخالفاً للأصول والقواعد الإدارية والجنائية على السواء أو القواعد الجنائية فقط، ومتابعة الأنظمة الخاصة بالأعمال التى يقوم بها الموظف داخل الإدارة ومراجعتها بما يضمن تحديد الأفعال ونتائج الجرائم المرتكبة، المساءلة الجنائية تثير فكرتين، فكرة الخطأ الجنائى الذى يمثل أساس قيامها وفكرة من له حق تقديم الطلب لتحريك الدعوى الجنائية الذى يحدد نطاق شخصي ومرفقى للمساءلة الجنائية.

إن عملية تصنيف الأخطاء التأديبية تفيد في السلطة المختصة بالعقاب في توقيع العقوبة الجنائية المناسبة والملائمة، ولهذا تعتبر مسألة تقنين وتصنيف الأخطاء التأديبية دور هام، وذلك لما فيها من حماية الأعمال الإدارية بتوقيع العقوبة من جراء خطأ الموظف، وإتخاذ إجراء الدعوى الجنائية مع الموظف لا بد وأن يركز على مضمون، هذا المضمون مؤسس على الخطأ الجنائي ولا بد أن يقوم على مجموعة من الوقائع أو الأفعال الثابتة والمكونة لتقصير في واجب وظيفي، لذلك على الرئيس الإداري المختص أن يتحرى الدقة في تحليل تلك الوقائع.

التوصيات:

- ١- إخضاع الموظفين لبرامج تأهيلية لتعريفهم بواجباتهم الوظيفية وتحديد الأفعال الجنائية المحظور ارتكابها، وتوضيح المسؤولية في أعمال الإدارة، والمساءلة التي قد توجه إليهم في حال ارتكاب هذه الأفعال المحظورة عليهم إتيانها.
- ٢- اعتبار تنفيذ المرسوم لأمر رئيسه رغم عنه ترتب عليه خطأ جنائي غير عمدى في حاله توافر الشروط الموجبة لذلك.
- ٣- خضوع جميع الإجراءات في كافة المستويات الإدارية لمبدأ الشرعية الجنائية، وعلى هذا الأساس يجب أن تكون أعمال الإدارة مشروعة وفقاً للقانون الإداري والجنائي على السواء.
- ٤- اصدار قانون موحد بشأن الإجراءات الإدارية، يحتوى على نصوص جنائية ملائمة لأعمال الدولة الإدارية.

قائمة المراجع

أولاً: مراجع اللغة العربية

- إبراهيم حامد طنطاوى، جرائم الإعتداء على الوظيفة والمال العام- الرشوة- والتربح، الطبعة الأولى، المكتبة القانونية، ٢٠٠٠.
- إبراهيم حميد كامل، جريمة الإهمال الجسيم فى أداء الوظيفة العامة، بحث قانونى مقدم إلى هيئة النزاهة، دائرة التحقيقات، حزيران ٢٠٠٨.
- إبراهيم محمد على، أثار العقود الادارية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣.
- أبو المعطي حافظ أبو الفتوح، شرح القانون الجنائي المغربي، القسم الخاص، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ١٩٨١.
- أبو مسلم الخطاب، الوجيز في الجرائم المالية، دراسة تحليلية ونقدية في ظل القانون المغربي والمقارن، مطبعة الأمنية، الرباط، ٢٠١٣.
- أحمد أنور رسلان، وسيط القضاء الإدارى، دار النهضة العربية، ١٩٩٧.
- أحمد رفعت خفاجي، جرائم الرشوة في التشريع المصري والمقارن، رسالة دكتوراه، جامعة باريس، ١٩٥٧.
- أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.
- أحمد عبد الحميد الدسوقي، الحماية الموضوعية والجزائية لحقوق الإنسان فى مرحلة ما قبل المحاكمة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧.
- أحمد عوض بلال، محاضرات فى النظرية العامة للجريمة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠ - ٢٠٠١.
- أحمد فتحى سرور:
 - الوسيط فى شرح قانون العقوبات "القسم الخاص"، الطبعة السادسة، ٢٠١٦، دار النهضة العربية.
 - الوسيط فى شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، ٢٠٠١.
 - الوسيط فى شرح قانون العقوبات، دار النهضة العربية، ٢٠٠١.

- الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، الكتاب الثاني، جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال، دار النهضة العربية، ٢٠١٦.
- القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، ٢٠٠٤.
- أحمد لطفي السيد وأحمد فاروق زاهر، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، جهاز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، ٢٠٠٦.
- أحمد مجدى حجازي، صناعة الفساد في العالم الثالث، مجلة كلية الآداب، جامعة القاهرة، العدد الأول، المجلد الخامس والسبعون، ١٩٩٠.
- أحمد محمد أحمد حشيش، أبوالهول ولغته في القانون، دار النهضة العربية، ٢٠١٨.
- أحمد محمد قايد، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥.
- الهادي على بو حمرة، نظرة في الدعوى الجنائية من خلال وظائفها، مجلة البحوث القانونية، كلية القانون جامعة مصراتة، س ١، ١٤.
- أسامة عبدالله قايد، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، مرجع سابق، ص ١٥.
- أشرف توفيق شمس الدين:
 - الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، الطبعة الأولى، ٢٠١٨.
 - الجوانب الإجرائية لجرائم الاستثمار، بحث مقدم الى المؤتمر العربى للإستثمار والتنمية- نحو بيئة جاذبة الإستثمار- كلية الحقوق جامعة المنصورة- بالتعاون مع المنظمة العربية للتنمية الادارية- التابعة لجامعة الدول العربية- فى الفترة من ٧- ٩ إبريل ٢٠١٩ بشرم الشيخ.
 - أكرم الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٠.
- آمال عبدالرحيم عثمان:
 - شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الطبعة الثانية، ١٩٧٤.

- شرح قانون العقوبات الإقتصادي في جرائم التموين، دار النهضة العربية، ١٩٧٨.
- أنور العمروسي، جرائم الأموال العامة وجرائم الرشوة، الاختلاس، التسهيل، الغدر، الإضرار العمدي، الطبعة الثانية، النسر الذهبي للطباعة، ١٩٨٢.
- أنور رسلان، وسيط القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ١٩٩٧.
- أيمن زعرب، استغلال الوظيفة في الإعتداء على المال العام في الفقه الإسلامي، الجامعة الإسلامية، ٢٠٠٧.
- باسم بوشناق، الوظيفة العامة في فلسطين بين القانون والممارسة، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطنين، ٢٠٠٢.
- بركات كامل المهيرات، جغرافيا الجريمة، علم الجغرافيا الكاتوجرافي، دار المجدلای للنشر، ٢٠٠١.
- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٩.
- بوصنبرة مسعود، الرشوة، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية، جامعة قلمة، أبريل ٢٠٠٧.
- توفيق الشاوي:
 - المسؤولية الجنائية في التشريعات العربية، معهد الدراسات العالية.
 - محاضرات عن المسؤولية الجنائية في التشريعات العربية، معهد الدراسات العربية العالمية، مطبعة الرسالة، ١٩٥٨.
- جاسم بن ناصر بن جاسم ال ثاني، السياسة المالية في تطورها التاريخي مع دراسة خاصة عن السياسة المالية والتنمية الاقتصادية في دولة قطر"، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ١٩٩٦.
- جلال ثروت:
 - قانون العقوبات، القسم العام، الدار الجامعية.
 - نظرية الجريمة المتعدية القصد، دار المعارف، ١٩٩٤.

- جمال عثمان جبريل، النشاط الإداري، المرافق العامة، ٢٠٠٦.
- جمل إبراهيم الحيدري، أحكام المسؤولية الجزائية، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٠.
- جندي عبد المالك، الموسوعة الجنائية، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، دار العلم للجميع، بيروت.
- جورج مودى، تكاليف الفساد الكبير، مجلة منتدى البحوث الإقتصادية، المجلد الرابع، العدد الثاني، ١٩٩٧.
- جيهان خليل، دور السلطة التشريعية فى الرقابة على الأموال العامة، ٢٠٠١.
- حسام الدين محمد أحمد:
 - الموجز فى شرح قانون العقوبات- القسم الخاص وقانون العقوبات التكميلي، جرائم الإعتداء على المصلحة العامة، دار النهضة العربية.
 - الموجز فى شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، الكتاب الأول، جرائم الإعتداء على المصلحة العامة، مطبعة فجر الإسلام.
 - جرائم الإعتداء على المصلحة العامة.
- حسن الشامى، التحول الإقتصادى والفساد الإدارى، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر آفاق جديدة فى تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- حسن ربيع، علم النفس الجنائي، ١٩٩٩.
- حسن صادق المرصفاوى، قانون العقوبات تشريعاً وقضاءاً فى مائة عام، الجزء الثانى، منشأة المعارف.
- حسن مبارك طالب، الجريمة والعقوبة والمؤسسات الإصلاحية.
- حسنين ابراهيم صالح عبيد، الوجيز فى علم الإجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.
- حمدى رجب عطية، جرائم الموظفين المضرة بنزاهة الوظيفة وبالمال العام، ٢٠٠٦.
- حمدى عبدالرحمن، الفساد السياسى فى أفريقيا، دار القارئ العربى، ١٩٩٣.

- **خالد الظاهر**، طبيعة المال العام ووسائل حمايته، مجلة العلوم القانونية، العدد الثاني، المجلد العاشر، ١٩٩٤.
- **خالد بن عبدالعزيز إبراهيم بن إبراهيم الجريد**، الشخصية الاعتبارية، مجموعة وزارة العدل بالمملكة العربية السعودية، العدد التاسع والعشرون، الصادرة في محرم ١٤٢٧هـ.
- **خالد خليل الظاهر**، أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، مركز البحوث بمعهد الإدارة العامة بالمملكة العربية السعودية، ١٤٢٦هـ - ٢٠٠٥.
- **خليل هيكل**، القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار الزهراء للنشر والتوزيع، ٢٠١٢.
- **الدهيشي عادل بن عبد الله**، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في الفقه والنظام، رسالة ماجستير، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المعهد العالي للقضاء، الرياض، ١٤١٥هـ.
- **علياء طه محمود عبدالله**، مفهوم الضرورة والتناسب في النصوص الإجرائية الجزائية وأهميتها، مجلة الفنون والأدب وعلوم الإنسانيات والاجتماع، كلية الإمارات للعلوم التربوية، ع ٤٩، فبراير ٢٠٢٠.
- **رحاب عمر محمد سالم**، محاولات للتخفيف من نطاق البطلان، ٢٠٢١.
- **رضا بن ابراهيم الوهيبي**، جريمة استغلال الموظف العام لنفوذه في النظام السعودي، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٦.
- **رفيق محمد سلام**، الحماية الجنائية للمال العام، دار النهضة العربية.
- **رمسيس بهنام:**
 - النظرية العامة للقانون الجنائي، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، ١٩٩٧.
 - الجريمة والمجرم والجزاء، منشأة المعارف، الإسكندرية ١٩٧٣.
- **زكي محمد النجار**، الوجيز في تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام، الطبعة الثانية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٦.

- زهدى يكن، التنظيم الإداري، نظرية المرافق والمرافق والمؤسسات العامة، دار الثقافة للنشر، ١٩٦٣.
- سامى جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، ٢٠٠٤.
- سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٧.
- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١.
- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٩٢.
- سمير عاليه، شرح قانون العقوبات، القسم العام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
- سمير قطب، حدود السلطة والمسؤولية الإشرافية مع التطبيق على الشرطة، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، ١٩٩٧.
- السيد أحمد محمد مرجان، الإنعكاسات السلبية للجريمة المنظمة في ضوء الضوابط الدستورية وأحكام الشريعة الإسلامية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ١٤٣١هـ - ٢٠١٠م.
- السيد على شتا، علم الاجتماع الجنائي، مؤسسة شباب الجامعة، ٢٠٠٣.
- السيد يس السيد، ذاتية قانون العقوبات، المجلة الجنائية القومية، المجلد السابع، العدد الثاني، ١٩٦٤.
- شريف سيد كامل، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ١٩٩٢.
- شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧.
- الشهراني أحمد إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف في النظام السعودي في ضوء الفقه الإسلامي، رسالة ماجستير، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المعهد العالي للقضاء، ١٤١٤هـ.
- صبري محمد السنوسي، وسائل النشاط الإداري (الوظيفة العامة - الأموال العامة)، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.

- **ضياء عبود**، أثر الحكم الجزائى فى الوظيفة العامة فى التشريع العراقى، مجلة المحقق الحلى للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة السابعة.
- **الطيب أنجار**، الحماية الجنائية للأموال العامة من التصرفات الجرمية للموظف العمومى، الجرائم المالية من خلال اجتهادات محكمة النقض، الندوة السابعة، دار الطالبة، وجدة ٣١ مايو/ فاتح يونيو ٢٠٠٧، مطبعة الأمنية، الرباط، ٢٠٠٧.
- **عادل مستاري**، جريمة الرشوة السلبية، الموظف العام، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، جامعة خيضر بسكرة، الجزائر ..
- **عاص عجيلة**، واجب الطاعة فى الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٠.
- **عباس زواوي**، الفساد الإداري فى مجال الصفقات العمومية، ٢٠١٣.
- **عبد العظيم مرسي وزير**، الشروط المفترضة فى الجريمة، دار النهضة العربية، ١٩٨٣.
- **عبد الفتاح بيومي حجازي**، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، دراسة متعمقة فى التأديب، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٤.
- **عبد الفتاح حسن**، مبادئ القانون الإداري الكويتي، دار النهضة العربية.
- **عبد القادر الشخلي**، القانون التأديبي وعلاقته بالقانون الإداري والجنائي، الطبعة الأولى، دار الفرقان، ١٩٨٣.
- **عبد القادر عوده**، التشريع الجنائي الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي، المجلد الثاني، مكتبة دار التراث، ٢٠٠٥.
- **عبد الله سليمان**، دروس شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، ١٩٩٠.
- **عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان**، القانون الإداري المصري، القسم الأول، تنظيم الإدارة المركزية والمحلية، ٢٠٠٠ - ٢٠٠١.

- **عبد الواحد العلمي**، شرح القانون الجنائي المغربي، القسم الخاص، الطبعة السادسة، ٢٠١٣.
- **عبد الوهاب البندراوي**، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي.
- **عبدالحكم فوده**:
 - المسؤولية الجنائية في ضوء الفقه وقضاء النقض، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٧.
 - امتناع المسؤولية الجنائية في ضوء الفقه وقضاء النقض، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٧.
- **عبدالحمد الشواربي**، الجرائم المالية والتجارية، منشأة المعارف، ١٩٨٩.
- **عبدالرحمن حسن علام**، أثر الجهل أو الغلط في القانون على المسؤولية الجنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٤.
- **عبدالرؤوف مهدي**، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية، دار المعارف، ١٩٧٦.
- **عبدالعزیز بن علی بن رشيد الغريب**، الأضرار التي تسببها العمالة الوافدة وانعكاساتها على التركيبة السكانية والقيم الاجتماعية، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ٢٠٠٢.
- **عبدالعظيم عبدالسلام وعبدالرؤف هاشم بسيوني**، النظام التأديبي للموظف العام في مصر، ٢٠٠١-٢٠٠٢.
- **عبدالغنى بسيوني**، القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، ٢٠٠٣.
- **عبدالفتاح مصطفى الصيفي**:
 - الأحكام العامة للنظام الجزائي، جامعة الملك سعود.
 - النظرية العامة للقاعدة الإجرائية الجنائية، دار البحيري إخوان للطباعة والنشر، ١٩٩٤.
 - حق الدولة في العقاب، الطبعة الثانية، ١٩٨٥.

- **عبدالقادر جرادة**، شرح قانون العقوبات الفلسطيني، القسم الخاص، الطبعة الأولى، مكتبة آفاق، ٢٠١٤.
- **عبدالله حنفي**، القانون الإداري، الكتاب الثاني، النشاط الإداري، ٢٠٠٠-٢٠٠١.
- **عبدالمعنى البدر**، المدخل للعلوم القانونية، دار الكتاب العربي، ١٩٦٢.
- **عثمان خليل**، القانون الإداري، ١٩٥٧.
- **عدنان الخطيب**، موجز القانون الجنائي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، الكتاب الأول، مطبعة جامعة دمشق.
- **علي حسين الخلف وسلطان عبدالقادر الشاوي**، المبادئ العامة في قانون العقوبات، مطابع الرسالة.
- **علي خطار شطناوي**، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨.
- **علي عبدالقادر القهوجي وفتوح عبدالله الشاذلي**:
 - شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار المطبوعات الجامعية.
 - شرح قانون العقوبات، القسم العام، الكتاب الأول، النظرية العامة للجريمة، ١٩٩٧.
- **علي محمد بدير وعصام عبدالوهاب البرزنجي ومهدي ياسين السلامي**، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٩٣.
- **علي محمد جعفر**، فلسفة العقاب والتصدى للجريمة، المؤسسة العربية للدراسات.
- **علي القهوجي**، قانون العقوبات القسم العام، المسؤولية الجزائية والجزاء الجنائي، الكتاب الثاني، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٨.
- **علي جمعة محارب**، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، ٢٠٠٤.
- **علي خطار شطناوي**، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، ٢٠٠٣.
- **علي خلف وسلطان الشاوي**، المبادئ العامة في قانون العقوبات، بغداد، المكتبة القانونية.

- علي راشد، أصول النظرية العامة في القانون الجنائي، الطبعة الأولى، ١٩٧٠.
- علي محمد جعفر، قانون العقوبات، جرائم الرشوة والاختلاس والاخلال بالثقة العامة والاعتداء على الأشخاص والأموال، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٥.
- عصام عفيفي حسيني، القاعدة الجنائية على بياض (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقهاء الجنائي الإسلامي)، دار المجد للطباعة، ٢٠٠٣.
- عبد الرحمن علام، أثر الجهل أو الغلط في القانون على المسؤولية الجنائية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، ١٩٨٤.
- علياء زكريا، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول.
- عماد الفقى، دروس في جرائم الإعتداء على الأشخاص، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ٢٠١٦.
- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، ١٩٩٨.
- عوض محمد عوض، قانون العقوبات، القسم العام، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٢.
- عوض محمد، قانون العقوبات، القسم العام، مؤسسة الثقافة الجامعية، ٢٠٠٧.
- فائزة يونس الباشا، الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ٢٠٠١.
- فتوح عبدالله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٥.
- فخرى عبدالرازق الحديثي، الجرائم الاقتصادية، مطبوعات جامعة بغداد، ١٩٨٠ - ١٩٨١.
- فرج صالح الهريش، جرائم تلويث البيئة في القانون الليبي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٨.
- فريد السمووني، مفهوم الموظف العمومي في القانون الجنائي المقارن، مطبعة فضالة المحمدية، ٢٠٠٣.

- **فريد روابح**، محاضرات فى القانون الجنائى العام، مطبوعة الدروس، السنة الجامعية ٢٠١٨ - ٢٠١٩.
- **فوزي حبش**، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية، ١٩٩١.
- **فوزية عبدالستار**:
 - النظرية العامة للخطأ غير العمدى، دار شتات للنشر والبرمجيات، ٢٠٠١.
 - فوزية عبدالستار، شرح قانون العقوبات، ١٩٨٢.
- **الفيروز آبادي**، **محمد بن يعقوب**، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، الطبعة الثانية، ١٤٠٧هـ.
- **قطب محمد**، النظم المالية، الطبعة الأولى، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٢.
- **كامل السعيد**، شرح الأحكام العامة فى قانون العقوبات، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢، دار الثقافة.
- **كمال رحماوي**، تأديب الموظف العام فى القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.
- **لباد ناصر**، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤.
- **ماجد راغب الحلو**:
 - القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٠م.
 - القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥.
- **مأمون محمد سلامة**:
 - الفكر الفلسفى وأثره فى التجريم والعقاب، ١٩٩٧..
 - قانون العقوبات، القسم العام، دار الفكر العربى، ١٩٩٩.
- **ماهر عبد شويش**، الحكام العامة فى قانون العقوبات، دار الحكمة للطباعة والنشر.
- **مبروك بوخرنة**، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوى فى التشريع الجزائرى، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٠.

- **محمد عبد الحميد ابو زيد**، موسوعة القضاء والفقه، الجزء الثامن.
- **محمد إبراهيم الدسوقي على**، الحماية القانونية للأموال العامة، دار النهضة العربية، ٢٠١٠.
- **محمد أبوالعلا عقيدة**، بعض ملامح التجديد في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، مجلة القضاء العسكري، العدد الحادي عشر، المجلد الثاني عشر، ديسمبر ١٩٩٧.
- **محمد أبوحسان**، أحكام الجريمة والعقوبة في الشريعة الإسلامية، مكتبة المنار، ٢٠٠٦.
- **محمد الأمين البشري**، الفساد والجريمة المنظمة، مكتبة فهد الوطنية، ٢٠٠٧.
- **محمد الكشبور**، المركز القانوني للموظف في القانون الجنائي والخاص، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، العدد ٢١، ١٩٨٩.
- **محمد امام**، المسؤولية الجزائية أساسها وتطورها، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٤.
- **محمد أنس قاسم جعفر وجمال عثمان جبريل**، النشاط الإداري، ٢٠٠٦.
- **محمد حامد الجمل**، الموظف العام فقها وقضاء، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ١٩٦٩.
- **محمد ذكي أبوعامر**، قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، الدار الجامعية، ١٩٩٨.
- **محمد رضا الاجهوري**، الجريمة الشكلية واختلاس أموال الشعب في دولة القانون، دار الرياح الرابع، ١٩٩٠.
- **محمد زكي أبوعامر**، الإجراءات الجنائية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٤.
- **محمد سامي الشوا:**
 - الجريمة المنظمة وصدائها على الأنظمة العقابية، دار النهضة العربية.
 - القانون الإداري الجزائي، ظاهرة الحد من العقاب، دار النهضة العربية.
 - جرائم الإعتداء على الأموال، دار النهضة العربية.

- **محمد سليمان موسى**، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في القانون الليبي والأجنبي، الطبعة الأولى، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، ١٩٨٥.
- **محمد سيد أحمد**، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، دار الفتح، ٢٠٠٨.
- **محمد صبحي نجم**، شرح قانون العقوبات، القسم العام، الطبعة الرابعة، دار الثقافة للنشر، ١٩٩٦.
- **محمد عصفور**، الفوارق الأساسية بين المسؤوليتين الجنائية والمدنية، مجلة المحاماة، العدد السادس، السنة الخمسون.
- **محمد علي الخلايلة**، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، ٢٠١٢.
- **محمد عيد الغريب**، التعدد المعنوي أو الصوري في الجرائم.
- **محمد فاروق عبد الحميد**، المركز القانوني للمال العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٨٤.
- **محمد فتحى عيد**، الإجرام المعاصر، منشورات أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، ١٩٩٩.
- **محمد كمال الدين إمام**، المسؤولية الجنائية أساسها وتطورها، المؤسسة الجامعية، ١٩٩١.
- **محمد ماجد الياقوت**:
 - شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص الدعوى التأديبية، التحقيق الإداري، المحاكمة التأديبية، الإثبات، القرارات والأحكام التأديبية، تنفيذ أحكام الإلغاء وطرق الطعن على الأحكام والقرارات، منشأة المعارف، ٢٠٠٣.
 - الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، ١٩٩٧.
- **محمد مختار عثمان**، الجريمة التأديبية بين القانون الإدارة وعلم الإدارة العامة، رسالة دكتوراه.
- **محمد مصطفى القللى**، المسؤولية الجنائية، جامعة فؤاد الأول، ١٩٤٨.

- **محمد مؤنس محب الدين، البيئة فى القانون الجنائى، مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٩٥.**
- **محمد نجم، قانون العقوبات، القسم العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٦.**
- **محمد نصر محمد القطرى، المسؤولية الجنائية للشخص الاعتبارى، مجلة العلوم الإنسانية والإدارية، العدد الخامس.**
- **محمد هشام أبوالفتوح، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، ١٩٩٠.**
- **محمود حلمى، القرار الإدارى، الطبعة الأولى، دار الفكر العربى، ١٩٧٠.**
- **محمود نجيب حسنى:**
 - **القصد الجنائى تحديد عناصره وبيان الاحكام التى يخضع لها، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الأول، السنة ٢٩، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٩٩.**
 - **النظرية العامة للقصد الجنائى، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.**
 - **جرائم الإعتداء على الأموال العامة فى قانون العقوبات اللبنانى، دار النهضة العربية، ١٩٧٥.**
 - **شرح قانون العقوبات القسم الخاص.**
 - **شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، ١٩٨٩.**
- **محمود هشام محمد، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.**
- **مراد رشدى القاضى، النظرية العامة للإختلاس فى القانون الجنائى، مكتبة نهضة الشرق، ١٩٧٦.**
- **مصطفى إبراهيم الزلمى، أصول الفقه فى نسيجه الجديد، منشورات شركة الخنساء للطباعة المحدودة.**
- **مصطفى العوجى:**
 - **القانون الجنائى العام، الجزء الثانى، المسؤولية الجنائية، الطبعة الأولى، مؤسسة نوفل، ١٩٨٥.**

- القانون الجنائي العام، الجزء الثاني، المسؤولية الجنائية، الطبعة الثانية، ١٩٩٢.
- مصطفى فهمي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٢.
- مصطفى كمال وصفي، أثر الحكم الجنائي في إنهاء خدمة الموظف العمومي، تعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا، مجلة العلوم الإدارية، السنة السابعة، العدد الأول إبريل ١٩٦٥.
- مصطفى محمود أحمد عفيفي:
 - فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٧٦.
 - الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ٢٠١٠.
- المقصودي محمد احمد، المسؤولية التأديبية لأعضاء هيئة التحقيق والإدعاء العام وفقا لنظامي القضاء وديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة بنظام تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار النشر، الرياض، ١٤٢٦ هـ.
- المنجد في اللغة والآداب والعلوم، المطبعة الكاثوليكية، الطبعة الأولى، ١٩٦٠.
- منصور رحمانى، الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر والتوزيع، ٢٠٠٦.
- منصور محمد أحمد، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، ٢٠٠١-٢٠٠٢.
- مؤمن محمد سامى، محاضرة بشأن الإتجاهات الحديثة فى الإدارة ومكافحة الفساد، تمكين ثقافة النزاهة والشفافية مع وضع معايير لقياس الفساد بكل جهة إدارية.
- نائل عبدالرحمن صالح، محاضرات فى قانون العقوبات، القسم العام، دار الفكر، ١٤١٥ هـ - ١٩٩٥.
- نصر محمود، الوسيط في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، منشأة المعارف.
- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧.

- **هاني غانم**، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الثانية، مكتبة نيسان، ٢٠١٦.
- **هشام محمد توفيق**، المسؤوليات الثلاث للموظف العام، التأديبية، الجنائية، المدنية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، ٢٠١٤.
- **هنان مليكة**، جرائم الفساد، الرشوة والاختلاس تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الاسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري، مقارنة ببعض التشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٠.
- **يحيى أحمد موافى**، الشخص المعنوي ومسئوليته قانونا، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، ١٩٧٧.

ثانياً: المدونات القانونية:

- الجريدة الرسمية، العدد ٤٣ مكرر (أ)، أول نوفمبر سنة ٢٠١٦.
- الجريدة الرسمية، العدد ٤٣ مكرر (أ)، أول نوفمبر سنة ٢٠١٦.
- الجريدة الرسمية العدد ٢١ مكرر فى ٣١ / ٥ / ١٩٩٤.
- دستور مصر لعام ٢٠١٤.
- قانون التفويض رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧.
- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته.
- قانون العقوبات الأردنى.
- قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧.
- قانون تنظيم الجامعات المعدلة بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٩٤.
- القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠١٧ بإصدار قانون تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية.
- القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية.
- قرار الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٩ بشأن معايير توصيف وتقييم الوظائف
- مدونة السلوك الوظيفى للعاملين بالجهاز الإدارى للدولة، ٢٠١٤.
- نظام الخدمة المدنية الأردنى رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.

- الهيئة العامة للتنمية الصناعية، القرار الإداري رقم ٥٥٣ الصادر بتاريخ ١٩ / ١١ / ٢٠١٩

ثالثاً: الأحكام القضائية:

- جلسة ٢٩ / ٣ / ١٩٦٢، الطعن رقم ٤٠٧، لسنة ٢٦ قضائية، مجموعة القواعد القانونية في خمسين عام، الجزء الأول، المجلد الرابع، ص ٣٨٦.
- جلسة ١٠ / ١ / ١٩٦٥، الطعن رقم ٩٧٨، لسنة ٨ قضائية، المحكمة الإدارية العليا.
- جلسة ٥ / ١١ / ١٩٦٦، الطعن رقم ١١ لسنة ١٠ قضائية، المحكمة الإدارية العليا.
- جلسة ١١ / ١ / ١٩٩٥، الطعن رقم ١٢١٣، لسنة ٦٣ قضائية.
- جلسة ٨ / ٣ / ١٩٩٥، الطعن رقم ٥٧٣٢، لسنة ٦٣ قضائية.
- الطعن رقم ٦٠٨ لسنة ٦٠ ق جلسة ٥ / ١ / ١٩٩٧
- جلسة ١٦ / ١١ / ١٩٩٨، الطعن رقم ٢٤٩٤٧ لسنة ٦٦ قضائية.
- الطعن رقم ٤٨٧٤ لسنة ٤٥ ق عليا جلسة ١٣ / ٣ / ٢٠٠٢.
- جلسة ٢٠ / ٢ / ٢٠٠٧، الطعن رقم ٤١٤٤، لسنة ٥٧ قضائية.
- جلسة ١٩ / ٢ / ٢٠٢٠، الطعن رقم ١٠٣٣٥، لسنة ٨٨ ق.

رابعاً: المراجع الأجنبية:

- Bob Wylie, Bandit Capitalism: Carilion and the Corruption of the British State, 2022.
- C. MOLOUNGUI "La nature de la responsabilité pénale des personnes morales en France", 64 'RDPC, 1995.
- Carol Leonnig, Zero Fail: The Rise and Fall of the Secret Service, 18 may2021.
- Delmas Marty Mireille: droit pénal des affaire, partie spèciale,infraction,3ème édition, presses universitaire de France, paris, 1998.
- Delmas Marty Mireille: droit pénal des affaire, partie spèciale,infraction,3ème édition, presses universitaire de France, paris, 1998.

- F. MEYER " La responsabilité pénale des personnes morales de droit public à la lumière des 55 premières applications jurisprudentielles", RFDA, 1999.
 - Frédéric DESPORTES et Francis le GUNEHEC: "Droit pénal général", 8 éd., Economica, 2001, n 68.
 - Incompetence in Awarding Contracts in the United States, 1St Edition, Kindle Edition, 2017.
 - Levasseur "les personnes morales auteurs au complices d'infraction R.D.P.C.na I. 1954.
 - Levasseur(G) ; Droit pénal économique, Le Caire, 1961.
 - Mestre Aechill: les personnes morales et le probleme de leur responsabilite penale these, paris 1899.
 - PantI– Juan (M): Droit penale, general, paris, Librairie Acolom, 2004.
 - Rux "la responsabilite penale des personnes morales" R.I.D.P.
 - Simpson. B. Werner, New Diretion in the study of Administrative corruption, Public Administration Review, 1983.
 - Sur la responsabilite penal des personnes morales avant le nouveau code penal: G. Levas– seur, les personnes morales, vivtimes, auteurs ou complices D'infractions en droit francais, Rev. dr. penal et crim, 1954– 1955.
 - VAN DER MERW (S.E.): Unconstitutionally Obtained evidence: Towards a Compromise between the Common Law and the Exclusionary Rule, Stell.I.Rev.1992.
 - Vigoriti (Vincenzo): Le Responsabilita del gluidice, Roma, 1965.
 - William Sims Curry, Government Abuse: Fraud, Waste, and.
- خامساً: المراجع الإلكترونية:**
- http://experts-articles.blogspot.com/2009/08/blogpost_9548.html