الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي.

جامعة الأمير عبد القادر
للعلوم الإسلامية
قسنطينة

كلية أصول الدين والشريعة
والحضارة الإسلامية
قسم: الشريعة والقانون

الرقم التسلسلي:.....

رقم التسجيـــل:.....

دراسات عليا

تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية

الرقابة الإدارية على أخطاء الموظفين

دراسة مقارنة بين الشريعة والتشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الشريعة والقانون

تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية

إعداد الطالب:

بخي عبد القادر

إشراف الأستاذ الدكتور:

بلقاسم شتوان

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الرتبة	الصفة	الجامعة الأصلية
د/ سمير جاب الله	أستاذ محاضر	رئيسا	جامعة الأمير عبد القادر- قسنطينة-
د/ بلقاسم شتوان	أستاذ التعليم العالي	مشرفا ومقررا	جامعة الأمير عبد القادر- قسنطينة-
د/ عليوات ياقوتة	أستاذ محاضر	عضوا مناقشا	جامعة الأمير عبد القادر- قسنطينة-
د/ مزياني محمّد	أستاذ محاضر	عضوا مناقشا	جامعة الأمير عبد القادر- قسنطينة-

السنة الجامعية:

1431-1432هـ/ 2010- 2011 م .

الإهداء :

أهدي هذا الجهد إلى :

والديّ الكريمين وزوجتي الفاضلة وأبنائي الخمسة.

كلّ باحث وطالب علم يريد بعلمه وجه الله ، وإعـــلاء صرح الوطن الجزائر.

كلّ قطرة عرق عامل قام بعمله بإتقان و إحسان محتسبا الأجر ومبتغيا الأجرة.

كلّ والد كريم ، وكلّ زوجة فاضلة ، وكلّ ولد صالح.

ومسك الختام أهدي هذا الجهيد إلى روح العلاّمـــة عبـــد الحميد بن باديس – رحمه الله – .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

شكر وعرفان :

الشّكر التّام للسيّد الدّكتور المشرف بلقاسم شتوان؛ لقد كان نِعْم الموجّه والمرشد والنّاصح الأمين فأسأل الله له طول العمر وحسن العمل ، وجزاه الله خيرا .

كما يجب عليّ ألاّ أنسى كلّ موظّف عامّ فَقِــه واجبــه وسارع إلى تنفيذه في أرض الواقع عامّة ، وإلى جميع موظّفي وعمّال جامعة الأمير عبد القادر بقسنطينة خاصّة .

بسم الله الرّحمن الرّحيم .

مقدّمـــــــة :

الحمد لله ربّ العالمين والصّلاة والسّلام على معلّم النّاس الخير أجمعين نبينا محمّد صلى الله عليه وسلّم الصّادق الأمين ، وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدّين ، وبعد:

إنّ دراسة المؤسّسات " السّياسيّة والإداريّة " فرضت نفسها على البحوث الفقهيّة القانونيّة الأكاديميّة ذلك لأنّ المؤسّسة العامّة شخص اعتباري من النّموذج التّأسيسي كجهاز وآليّة منظومة قانونيّة متكاملة تتميّز بخصائص :

أوّلا . الاستقرار و الاستمرار.

ثانيا . الانسجام و التّناسق .

ثالثا . الشّرعيّة والمشروعيّة .

رابعا. الدّيناميكيّة والتّكيّف .

أوّلا – أهميّة الموضوع :

تظهر أهميّة هذا الموضوع فيما يأتي:

الإدارة في تعاملهاّ مع المواطن تجسّد سلطة الدّولة وامتيازاتها وتعتبر هي الدّولة بالنّسبة للمواطن نظرا لاحتكاكه اليوميّ بها أكثر من احتكاكه بالسّلطة التّشريعية أو القضائيّة ولذلك تبدو أهميّـــة رقابتها أكثر من أيّ سلطة أخرى.

مسألة الرّقابة على خطأ العمل والعمّال مسألة مبدئيّة وجوهريّة لكونها تشكّل ضرورة اجتماعيّة وقانونيّة ، ولابدّ أن نشير إلى حتميّة الرّقابة كحتميّة حيويّة واجتماعيّة ، و يكفي مبدأ الرّقابة شأوا أنّه كان بادرة في إنشاء علم الإدارة المعاصر، و نظرا لأهميّة الرّقابة ، فإنّ :

الرّقابة على خطأ الموظّف تمارس باستمرار وعلى مستويات متفاوتة :

- المستوى الأوّل : ينتهجها يوميّا المسؤول الإداريّ الأعلى.
- المستوى الثّاني : تحدث لهذا الغرض هيئات و دوائر في مختلف مستويات الهرم الإداري .

الرّقابة على خطأ العامل و الموظّف تمارس من أجل تحقيق ما يأتي :

- الغرض الأوّل : خضوع الإدارة لكافة القواعد القانونيّة المتنوّعة .
- الغرض الثّاني : حماية حقوق الأفراد وحرّياتهم ضدّ تعسّف الإدارة واستبدادها .

ثانيا– إشكاليّة البحث:

تظهر الإشكاليّة الرّئيسة للبحث في : أنّ مؤسسّة الإدارة الحقّة لا ترمي فحسب إلى استقرار هيكلها واستمرار خدماتها فهذا أمر من الأبجديات ، بل تهدف أيضا إلى الدّيناميكيّة والتّكيّف وذلك لمواكبة التّطوّر الحاصل في العالم الّذي تطلعنا به الأيّام في كلّ لحظة ؛ ففي خضم خطأ الموظّف هل يتحقّق الاستقرار علاوة على الاستمرار ناهيك عن الأمل في الدّيناميكيّة الّتي هي السّبيل الأوحد للتّطوّر والارتقاء ؟!، وعليه بات لزاما الإجابة على ما يأتي :

1- هل الرّقابة الإداريّة على أخطاء الموظّفين في الشّريعة هي نفسها في التّشريع الجزائري من حيث تعريفها وأنواعها وفعاليّة تطبيقاتها ؟، وما سبل الاستفادة من كليهما ؟..

2- الإدارة تهدف إلى تحقيق غايات كبرى تتمثّل في : المصلحة العامّة والتّنميّة الوطنيّة وإشباع الحاجات العامّة والمحافظة على النّظام العامّ ، فبارتكاب خطأ الموظّف الّذي هو وسيلة الإدارة وأداتها هل يتمّ تحقيق هذه الغايات ؟، وبالتّالي فتأديب الموظّف هل يحقّق التّوفيق بين فاعليّة أداء المؤسّسة العامّة وضمان شخص الموظّف ؟..

3- هل هناك أحكام خاصّة بمسؤوليّة عمّال الدّولة عن الأضرار الّتي يلحقونها بغيرهم في الشّريعة الإسلاميّة ، وهل تسأل الإدارة في الشّريعة وفقا للقواعد العامّة عن خطأ العمّال إذا ثبت أنّ الوالي أساء اختيار تابعه،أو أنّه أخطأ فيما أصدره إليه من أوامر أو قصّر في رقابته،أم لا؟

4-كيف تكون الرّقابة الإداريّة فعّالة في إطار توافر عنصر تضامن الموظّفين المحتمل فيما بينهم؟، وكيف تطال الأعضاء الموظّفين الموجودين في أعلى السّلم الإداريّ ؟..

5- إنّ القانون الإداري يوصف بالعجيب ؛ ذلك لأنّ الإدارة خلقت مبادئ قانونيّة في مسائل لم يطلها التّشريع كما أنّها تمارس رقابة ذاتيّة داخليّة على نفسها فكيف به تكون في نفس الوقت الخصم والحكم ؟!..

ثالثا – أسباب اختيار الموضوع:

من بين الأسباب التي جعلتني أختار هذا الموضوع :

1 : من جانب الشّريعة .

تميّزت الرّقابة الإداريّة كنموذج تفرّد في السّبق وأنشئ كي يتجاوب مع مقتضيات الدّولة وإشاعة العدل داخل المجتمع الإسلاميّ تطبيقا لمبدأ الشرعيّة الإسلاميّة ؛ حيث عرفت الحضارة العربيّة الإسلاميّة – عبر مختلف مراحلها – الرّقابة الإداريّة ممثّلة :

- الجانب البشري : الّذي يسوس و يدير شؤون مؤسّسات الخلافة ، القضاء ، و الحسبة .

– الجانب الهيكلي:الدّواوين–الوزارات–؛ ويشمل مختلف الدّواوين كديوان البريد والأخبار، ديوان المظالم،ديوان الحسبة،ديوان الزّمام،ديوان المصادرات،ديوان العرض،و ديوان الاستخراج...

إنّ الشّريعة الإسلاميّة أتت بمفاهيم جديدة واستحدثت آليات فعّالة لتجسيد الرّقابة واقعيّا حيث اعتبرتها : وظيفة إداريّة فرديّة وجماعيّة مهمتّها متابعة النّشاط الإداريّ وفحصه داخل المنظّمة بموضوعيّة بهدف التّقويم أو التّغيير عند اللّزوم وذلك للتّأكّد من سلامة شرعيّة ومشروعيّة العمليّة الإداريّة أداءً ووسيلةً وغايةً تنفيذا للواجب وانقيادا للشّرع واستشعارا بالمسؤوليّة .

وعليه نماذج بهاته المواصفات الفريدة في تلك الأزمنة الماضية جديرة بالاهتمام و الدّراسة .

2 : من جانب التّشريع الجزائريّ.

يلاحظ القانونيّ الّذي يطّلع حاليا على المؤسسات الجزائريّة أنّ القانون الإداريّ هو أحدّ أهمّ فروع القانون إن لم يكن أهمّها على الإطلاق ؛ فهيمنة القانون الإداريّ على مجمل الحياة القانونيّة تظهر بمجرّد الاطّلاع على الجريدة الرّسميّة الّتي تبدو في الوقت الحاضر وكأنّها جريدة القانون الإداريّ ،كما أنّ القانون الإداريّ ليس مجرّد قانون تقنيّ محايد يهدف للوصول إلى أفضل تنظيم ، فهو أيضا قانون سياسيّ بمعنى أنّه يحمل إيديولوجيّة سياسيّة واقتصاديّة واجتماعيّة .

والفقه والقضاء والتّشريع الجزائري أثار وأثرى موضوع مبدأ الرّقابة الإداريّة على أخطاء الموظّفين.

وعليه بات الاستثمار في هذا المجال ضرورة ملحّة يمليها الواقع وتقتضيها الظّروف .

رابعا – الدّراسات السّابقة :

1 : في الشّريعة .

إنّ الإسلام أقام دولة عظمى ظلّت تحكم لمئات السّنين ؛ وهذا يعني أنّ الحكومة " الإدارة العامّة " الإسلاميّة كانت تنفّذ السّياسات والبرامج بوسائل إداريّة في غاية الكفاءة والفاعليّة .

بحث علماء الشّريعة ومفكّروها باستفاضة أثناء تطرّقهم إلى نظام الحكم الإسلاميّ :

تنظيم ولاية الخلافة هرم الإدارة ، و السّلطة القضائيّة في الإسلام الّتي من أهمّها قضاء المظالم – المؤسّسة الرّقابية الّتي تجمع بين القضاء والتّنفيذ – ، إضافة إلى ولاية الحسبة المطبّقة للأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر الّذي هو أداة رقابيّة ومبدأ الرّقابة يدخل ضمن إطاره ؛ ومن بين الكتب الّتي تطرّقت للموضوع قديما :كتاب الأحكام السّلطانية للماوردي ؛ حيث تناول ولايات: الخلافة ، المظالم ، والحسبة بالدّراسة ؛ و أسهب في توصيف الجانب العملي لواقع الخلافة و الجانب النّظري لما يجب أن تكون عليه الخلافة ، وكيف يجب أن تتعامل مع الوضع الجديد وتضمن بذلك الشّرعية والاستمراريّة في آن واحد ، وأيضا شؤون والي المظالم وسلطاته المكمّلة

للقضاة عند ضعفهم تنفيذ أحكامهم وعجزهم عن المحكوم عليه ، والمحتسبين عند عجزهم عن النّظر من الحسبة في المصالح العامّة..،كما تطرّق إلى النّوع الجديد من التّنظيم الإداري المتمثّل في الدّيوان فذكر أحكامه ..، إضافة إلى أنّها أفردت لهذه المؤسّسات كتب ككتاب ابن فرحون تبصرة الحكّام في أصول الأقضية ومناهج الأحكام الّذي تناول بشيء من التّفصيل ولاية القضاء وكتاب الحسبة لابن تيميّة الّذي نهج نفس المسلك ، وكتاب المقدّمة لابن خلدون الّذي أفرد كلاما هامّا حول الدّواوين وما يتعلّق بها..، وكتاب الكتاني التّراتيب الإداريّة الّذي تطرّق إلى ذكر الرّتب والوظائف والعمالات والعمّال..، وكتب فقهاء المذاهب الّذين خصّوا جرائم التّعازير أي التّأديب في دراساتهم..، وكتاب الغزالي التّبر المسبوك في نصيحة الملوك الّذي حوى وصايا لمن يتولّى أمر المسلمين ،...

أمّا حديثا : فكتب الجرائم والعقوبات تطرّقت باستفاضة لموضوع التّأديب بعد إخضاعها لمناهج الدّراسة المعاصرة خاصّة المقارنة منها وإسقاطاتها على الواقع لمحاراة القانون للشّريعة ، ومن بينها : كتاب التّشريع الجنائي الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي لعبد القادر عودة ، كتاب الجريمة والعقوبة لأبي زهرة ، و العقوبة في الفقه الإسلامي لأحمد فتحي بهنسي ، وغيرها ...

2 : في التّشريع الجزائري .

تناول فقهاء وأساتذة القانون في القانون الإداريّ :

- مبحث المسؤوليّة المدنيّة للإدارة : أساس المسؤوليّة الإداريّة الخطأ والمخاطر، و تأثير الخطأ الشّخصي للأعوان العموميين على مسؤوليّة الإدارة .
- مبدأ الرّقابة الإداريّة في صورها الرّئيسيّة التّاليّة : الرّقابة التّلقائية – الذّاتية–، الرّقابة الرّئاسية ، والرّقابة الوصائيّة .
- مسألة التظلّمات الإداريّة في أشكالها:التظلّم الرّئاسي، التظلّم الولائي ،و التظلّم إلى لجنة خاصّة.
- تأديب الموظّف العامّ في القانون الجزائري .

ومن الكتب الّتي تطرّقت لجانب من الموضوع : كتاب محاضرات في المؤسّسات الإداريّة لأحمد محيو الّذي أصّل لمبادئ المؤسّسة العامّة نشأةً وتنظيما ونشاطا وضبطا ، وكتب عمار عوابدي في القانون الإداري نظريّتا القرارات والمسؤولية الإداريّة ، وكتب محمّد الصّغير بعلي وخاصّة في كتابيه القانون الإداري و الوجيز في المنازعات الإداريّة حين تناول أنواع الرّقابة على الإدارة الممثّلة في الإداريّة ، السّياسية ، والتّشريعية و أشكالها ، وكذلك السّلطتين:الوصائيّة والرّئاسية..، وطاهري حسين في كتاب القانون الإداريّ والمؤسسات الإداريّة – دراسة مقارنة – ؛ الّذي

تعرّض للمسؤولية والخطأ والضّرر والتّعويض.. ، و رشيد خلوفي في كتابه قانون المسؤوليّة الإداريّة أيضا ، وغيرهم من الدّكاترة الجزائرين المعاصرين..؛ كدراسة الأستاذ كمال رحماوي الّذي تناول بحثّ تأديب الموظّف العامّ في التّشريع الجزائري من خلال التّطرّق إلى ضوابط تأثيم الموظّف العامّ ،كما تعرّض إلى ضوابط الجزاء التّأديبي وأخيرا إلى الإجراءات التّأديبية ، وختم الدّراسة بملاحق كحالة التّغيب ، حالة التّخلي عن المنصب ، محضر تسليم الملف التّأديبي ، ومحضر خاصّ بعدم استعمال الموظّف لحقّه في الاطّلاع على الملف التّأديبي والإداري ، و هذا ينبئ بدراسة أكاديميّة تطبيقيّة ، كما كان للأستاذ ملاحظات جوهريّة يمكن الارتقاء بها بشأن الموظّف العامّ والوظيفة على السّواء .. ، و فؤاد محمّد معوّض في كتابه تأديب الموظّف العامّ في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي؛ الّذي تناول فيه الجريمة التّأديبيّة من حيث صورها وأدلّة ثبوتها وتقادمها وعقوباتها من جانبي الشّريعة الإسلاميّة ، و القانون الوضعي ...

أمّا الرّسائل الجامعيّة الّتي تناولت جانبا من الموضوع فمن بينها : العزل من الوظيفة العامّة لنواف بن خالد بن فايز العتيبي ؛ فالعزل الّذي يعني الفصل وانقطاع الصّلة بالوظيفة الّذي سببه خطأ الموظّف موضوع مهمّ لما له من الآثار السّلبية عموما على مسار الموظّف وحسن سير المرفق على حدّ سواء..،والنّظام القانوني لانقضاء الدّعوى التّأديبيّة في التّشريع لمحمّد الأخضر بن عمران؛ حيث هدف في دراسته إلى وضع ضوابط للإدارة كما للعامل في تطبيق أسباب انقضاء الدّعوى التّأديبية وعقوباتها في القطاعين العامّ والخاصّ ،..

من خلال دراستي السّابقة ارتأيت أن تكون مذكّرتي باحثة في موضوع الرّقابة الإداريّة على أخطاء الموظّفين جامعة للجانب الشّرعي والقانوني فمهمّتي بذل الجهد في جمع المتفرّق .

خامسا – منهج البحث :

طبيعة الموضوع تقتضي اتّباع المناهج الآتي ذكرها :

أوّلا – **المنهج المقارن** : لأنّنا أمام منظومتين قانونيتين متميّزتين الأولى الشّريعة والثّانية التّشريع الإداري الجزائري لكي نخلص إلى :

– أوجه الاتّفاق ، – أوجه الاختلاف ، – و مواطن التّداخل .

ثانيا – **المنهج التّحليلي** : عند دراسة رقابة مؤسّسات " الإدارة الإسلاميّة " و" الإدارة الجزائريّة " كآليّة وكميكانزم لتسليط الضّوء على فحوى القواعد القانونيّة ومعاينة إسقاطاتها الواقعيّة ، كما اتّبعت المنهج في دراسة النّصوص المختلفة لاستخلاص أفكار منها ، سواء كانت تلك النّصوص شرعيّة أو تشريعيّة.

ثالثا – **المنهج التّاريخي** :في مثل هذه الدّراسات الإنسانيّة والاجتماعيّة لا يُستغنى على المنهج التّاريخي لأنّه يساير الوضعيات القانونيّة والنّماذج الإداريّة تعريفا ومنشأ و تطوّرا.

كما استعين ولو بصورة ثانويّة بالمناهج التّاليّة :

رابعا – **المنهج الاستقرائي**:عند البحث في النّصوص وتتبّع واستقصاء الوقائع الشّرعية والتّشريعية.

خامسا – **المنهج الاستنباطي**:وذلك عند الحوصلة وذكر النّتائج النّهائيّة لزيادة تجليّة الحقائق في السّهل الميسور وذلك نادرا لطبيعة المذّكرة .

سادسا – طريقة كتابة البحث .

1-عزوت الآيات إلى مواضعها في السّور، مع ذكر اسم السّورة ورقم الآية معتمدا في ذلك رواية حفص عن عاصم ، كما بذلت جهدي لتوضيح وجه الاستدلال ما أمكن من مصادر التّفسير .

2-خرجت الأحاديث النّبوية الشّريفة من مصادرها الأصليّة ؛فإن كان الحديث مخرّجا في الصّحيحين أو في أحدهما ، اكتفيت بذلك لصحتهما ، أمّا إن كان الحديث في غير الصّحيحين، فاجتهدت في تخريجه من مصادره،مع ذكر درجته من الصّحة أو الضّعف .

3-اعتمدت على السّوابق التّاريخية، خاصّة منها المرحلة الرّاشدية، مبرزا أهمّ الأقوال والحوادث والآثار من مصادرها الأصليّة.

4-وثقت المصادر والمراجع في الهامش، مبتدئا بالمؤلّف، ثم اسم الكتاب، فمعلومات النّشر.

5-إذا استعملت المصدر أو المرجع أوّل مرّة ذكرت سائر معلومات النّشر الّتي تخصّه ، ثمّ اكتفيت بعد ذلك بذكر المصدر السّابق، أو المرجع السّابق.

6-ترجمت للأعلام غير المشهورين من المصادر المعتمدة.

7-اعتمدت على معاجم اللّغة المشهورة في شرح المصطلحات اللغويّة.

8-رتبت الأعلام في الفهرس حسب ما اشتهروا به، مع عدم اعتبار "ال" التّعريف، وكلمات: أبو، أمّ، ابن، بنت.

9-أما النّصوص القانونيّة رتبتها حسب تسلسلها الهرمي بدءًا بالدّستور فالأمر والقانون ثمّ المراسيم وأخيراً التّعليمات والقرارات ، ذاكراً حولها معلومات النّشر .

10- أمّا الفهومات الشّخصيّة وما تقتضيه مهمّة الرّبط بين العبارات فهذا الأمر قد ترك دون تهميش .

سابعا– موضوع البحث يعالج الآتي :

الجـــدير بالـــذّكر أنّ الإدارة تخضـــع لأنـــواع متعـــدّدة مـــن الرّقابـــة تتمثّـــل في :

1 . الرّقابة السّياسيّة : الّتي يخضع ترتيبها للعلاقات الّتي يراد إقامتها بين الشّـــعب والمنظّمـــات السّياسيّة والإدارة ، وإلى جوار هذا يوجد هناك نموذجان المراقبة التّقنيّة للإدارة :

2 . الرّقابة الإداريّة : تمارسها الإدارة على نفسها من الدّاخل .

3 . الرّقابة القضائيّة : يمارســـها القاضـــي عليهـــا من الخـــــارج .

والرّقابة الّتي تعالجها المذكّرة هي النّوع الأوّل من الرّقابة التّقنيّة " الرّقابة الإداريّة" الّتي تعني: السّهر على التّطبيق الفعّال للـــتّوجيهات العامّة ،كما أنّها : عمليّة متابعة دائمة تهدف أساســـا إلى التّأكّد من الأعمال الإداريّة تسير في اتّجاه الأهداف المخطّطة بصورة مرضيّة كمـــا تهـــدف إلى الكشف عن الأخطاء والانحرافات ثمّ تصحيح تلك الأخطاء والانحرافات بعد تحديد المسؤول عنها ومحاسبته المحاسبة القانونيّة العادلة .

من خلال تحليل عنوان موضوع المذكّرة تظهر لنا العناصر الأتيّة ، وتتمثّل في :

- مؤسسة الإدارة .
- مبدأ الرّقابة الإداريّة .
- شخص الموظّف والعون العمومي .
- ماهيّة خطأ الموظّف .
- مسؤوليّة الموظّف في إصلاح الضّرر.

ثامنا – أهميّة البحث:

لقد أشار دستور 1996م إلى هذه الرّقابة في عدّة مواد 35،22إلى139، 140، 143،..

كما يعود المبدأ من النّاحيّة القانونيّة إلى محتوى الموادّ: 124، 135، 136، 138و139مـــن القانون المدنيّ الّتي كرّست مسؤوليّة الدّولة عن أعمالها .

وأيضا يعود هذا المبدأ من النّاحيّة القضائيّة إلى ما قرّرته الغرفة الإداريّة للمحكمة العليـــا في قضـــيّة " باردیز منتفی bardies montfa "؛ المشابهة في حيثياتها لقضيّة "بلانكو"الشّهيرة ؛ الّتي وقعـــت في 08 فبراير1873م حيث رفع السّيد بلانكو دعوى ضدّ محافظ مقاطعة جيرونـــد ممثّـــل الدّولـــة موضوعها هو التّصريح بالمسؤوليّة المدنيّة للدّولة عن الضّرر النّاتج عن الجرح اللاّحق بابنته بفعل عمّال مستخدمين من إدارة التّبغ..؛ ومنها أُقِرّت المسؤوليّة الإداريّة على أخطاء المرافق العامّة والمـــوظّفين ، وكُرِّس فيها حكم مجلس الدّولة .

فالرّقابة على الأعمال وظيفة أساسيّة من وظائف الإدارة وهي :

- سابقـــة لأيّ عمل إداريّ للتّأكّد من مشروعيته .
- و مرافقة أثناء العمل للتّأكّد من سلامة الأداء .
- ثمّ لاحقة بعد الانتهاء منه لمعرفة مدى تحقيق الأهداف المحدّدة مسبّقا .

فالنّظام الرّقابي حسب ما ذهب الدّكتور محمّد الصّغير بعلي يشبه الجهاز العصبي الّذي يعمـــل على تحسّس مواطن الخطأ ومن ثمّ تجنّبها .

وعليه مبدأ الرّقابة عنصر من الأهميّة بمكان ذلك لأنّ المتابعة : عين ساهرة وأذن صـــاغيّة ويـــد مؤيّدة؛ فالخطّة القويّة قد تفشل بلا متابعة ، والخطّة الضّعيفة قد تنجح مع المتابعة المستمرّة .

والجديد في هذه المذّكرة هو جعل موضوع الرّقابة الإداريّة على أخطاء الموظّفين هـــو فعـــلا بين الشّريعة والتّشريع الجزائري في المتناول ؛ فالعملة لا يكتمل مشهدها إلاّ برؤية وجهيها .

تاسعا – خطّة البحث إجماليّة :

عنوان المذكّرة :" **الرّقابة الإداريّة على أخطاء الموظّفين دراســـة مقارنـــة بـــين الشّـــريعة والتّشريع الجزائري**" ؛ وقد تضّمنت ثلاثة فصول :

فالفصل التّمهيديّ : مفهوم الرّقابة الإداريّة وتطوّرها ؛ خصّصته للتّعريـــف بمصـــطلحات البحث الأساسيّة والمفاهيم القريبة منه، كما تعرّضت فيه إلى تطوّر آليّة الرّقابة الإداريّة .

استعرض في :

المبحث الأوّل : ماهية الرّقابة الإداريّة بين الشّريعة ، والتّشريع الجزائريّ.

المبحث الثّاني : تطوّر الرّقابة الإداريّة بين الإدارة الإسلاميّة والإدارة الجزائريّة .

المبحث الثّالث: خطأ الموظّف وضمانه بين الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائري.

في الفصل الأوّل: عرّفت فيه العامل والموظّف ، وتناولت فيه تعزير العامل وتأديب الموظّـــف بين الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائري ؛ أتطرق في :

المبحث الأوّل : الموظّف العامّ بين الشّريعة والتّشريع الجزائري .

المبحث الثّاني : تعزير العامل في الإدارة الإسلاميّة .

المبحث الثّالث: تأديب الموظّف العامّ في الإدارة الجزائريّة.

نظرا لأهميّة وطول موضوعي تعزير العامل في الشّريعة الإسلاميّة و تأديب العامل في التّشريع الجزائري فهما صلب المذكّرة ؛ فقد أفردت لكلّ منهما مبحثا مستقلاّ .

و ضمّ الفصل الثّاني : أجهزة الرّقابة الإداريّة ، وشرعيّة أحكامها.

ويحتوي على ثلاثة مباحث :

المبحث الأوّل : أجهزة الرّقابة الإداريّة في الإدارة الإسلاميّة والإدارة الجزائريّة.

المبحث الثّاني : مفهوم مبدأ الشّرعية والمشروعيّة بين علماء الشّريعة و فقهاء التّشريع الجزائري .

المبحث الثّالث: حجيّة الأحكام التّعزيريّة في الشّريعة و القرارات التّأديبية في التّشريع الجزائري .

ثمّ في الأخير اختم الدّراسة بأهمّ النّتائج والتّوصيات المتوصّل إليها .

وختاما :

أشكر لجنة المناقشة على قبولهم قراءة هذه المذكّرة ، وصبرهم على مناقشتها ، كلّ ذلك قصد تقويمها وإخراجها على الصّورة المرضيّة.

فجزاهم الله خيراً .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

الفصل التّمهيدي :

مفاهيم أساسية و مصطلحات حول البحث.

وفيه ثلاثة مباحث :

المبحث الأوّل :ماهيّة الرّقابة الإداريّة بين الشّريعة ، والتّشريع الجزائريّ.

المبحث الثّاني : تطوّر الرّقابة الإداريّة بين الإدارة الإسلاميّة والإدارة الجزائريّة .

المبحث الثّالث : ماهيّة خطأ الموظّف ومسؤوليته بين الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائريّ .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المبحث الأوّل :

ماهيّة الرّقابة الإداريّة بين الشّريعة ، والتّشريع الجزائريّ.

وفيه مطلبان:

المطلب الأوّل: ماهيّة الرّقابة الإداريّة في الشّريعة الإسلاميّة .

المطلب الثّاني : ماهيّة الرّقابة الإداريّة في التّشريع الجزائريّ .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المطلب الأوّل :

ماهية الرّقابة الإداريّة في الشّريعة الإسلاميّة .

للوقوف على حدّ مبدأ الرّقابة الإداريّة ينبغي التّطرق لمفهوم الرّقابة الإداريّة ، وذكر أنواعها وأشكالها :

الفرع الأوّل : تعريف الرّقابة الإداريّة في الشّريعة الإسلاميّة .

البند الأوّل : تعريف الرّقابة في اللّغة .

وعاء اللّغة العربيّة تعرّض لتبسيط الألفاظ والمصطلحات الواردة في العنوان وأوّلها " الرّقابة " فـ: رقب : في أسماء اللّه تعالى :" الرّقيب" وهو : الحافظ الّذي لا يغيب عنه شيء ، فعيل بمعنى فاعل ، والرّقيب الحفيظ ؛ ورقبه : انتظره ، والتّرقب : الانتظار وكذلك الارتقاب ، وقوله تعالى : ﴿**وَلَمْ تَرْقُبْ قَوْلِي**﴾[1]؛ معناه: لم تنتظر عهدي وقدومي[2]، وفي الحديث : (**ارقبوا محمّدا في أهل بيته**)[3] ، والتّرقب: تنظّر وتوقّع شيء ، ورقب الشّيء يرقبه وراقبه مراقبة ورقابا:حرس[4].

قال الله تعالى:﴿ **إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا**﴾[5] ؛ حافظا لكلّ عمل وحال[6] ، و الرّقيب وصف – من صفات الله تعالى – بمعنى الرّاقب من رقبه إذا أشرف عليه من مكان عال ، ومنه المرقب للمكان الّذي يشرف منه الإنسان على ما دونه ، وأطلق بمعنى الحفظ لأنّه من لوازمه وبه فسّره هنا مجاهد[7]، كما تعني رقيبا ؛ أي هو مراقب لجميع أحوالكم وأعمالكم ،كما قال: ﴿ **وَاللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ شَهِيدٌ**﴾[8] ، وفي الحديث الشّريف :(**اعبد اللّه كأنّك تراه ، فإن لم تكن تراه فإنّه يراك**)[9] ؛ وهذا

---

[1] سورة :طه ، آية :94.

[2] القرطبي، الجامع لأحكام القرآن ،المكتبة العصريّة،صيدا،بيروت ، لبنان، سنة:2005، مجلّد:6 ، ص:113.

[3] البخاري، صحيح البخاري، كتاب فضائل أصحاب النّبي ، باب مناقب قرابة رسول الله ﷺ ، ط: 1، دار ابن حزم ، بيروت ، لبنان ، سنة : 2003م، ص:674 ، حديث رقم :3713.

[4] ابن منظور، لسان العرب المحيط ، دار الجيل دار لسان العرب، بيروت ، لبنان ، سنة : 1408هـ - 1988م، مجلّد رقم:2، ص :1204.

[5] سورة :النّساء ، آية :1 .

[6] وهبة الزّحيلي، التّفسير المنير في العقيدة والشّريعة والمنهج ،ط:1، دار الفكر المعاصر ، بيروت ، لبنان ، دمشق ، سوريا ، سنة : 1991م ، ج : 4 ص:224.

[7] محمّد رشيد رضا ، تفسير القرآن الحكيم ، الشّهير بتفسير المنار، دار المعرفة ، بيروت ، (د.س) ، ج:4 ، ص :338 .

[8] سورة :البروج ، آية :9.

[9] البخاري ، صحيح البخاري،المصدر السّابق،كتاب الإيمان،باب سؤال جبرئيل النّبيﷺ عن الإيمان..، ص:18،حديث رقم :38، ومسلم،صحيح مسلم،كتاب الإيمان،دار الكتب العلميّة ، لبنان، بيروت ، (د.س)،ج: 1،ص :22 .

إرشاد بمراقبة الرّقيب[1] ، قال اللّه تعالى: ﴿**كَيْفَ وَإِنْ يَظْهَرُوا عَلَيْكُمْ لَا يَرْقُبُوا فِيكُمْ إِلًّا وَلَا ذِمَّةً**﴾[2]؛ **ذِمَّةً**﴾[2]؛ أي لا يحافظوا[3]، (وارتقب : أشرف وعلا، ورقيب القوم: حارسهم الّذي يشرف على مرقبة ليحرسهم)[4] ؛ قال تعالى:﴿ **مَا يَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيد**﴾[5]؛وفي الرّقيب ثلاثة أوجه أوجه : المتّبع للأمور ، الحافظ ، والشّاهد[6] .

والرّقابة : بمعنى المراقبة ؛ وهي : عمل من يراقب الكتب أو الصّحف قبل نشرها ،

وفي :" الاقتصاد السّياسي " تدخّل الحكومة أو البنوك المركزيّة للتّأثير في سعر الصّرف[7].

وهي أيضا : دفتر يستعمل للمقايسة بين الأعمال الّتي أنجزت والأعمال المطلوب إنجازها [8].

وبالمقارنة بين معاني الكلمة في المعاجم اللّغويّة واستعمالات القرآن الكريم والأحاديث النّبويّة الشّريفة نجدها كلّها تدور حول : الانتظار و التّرصّد و الارتقاب و الحراسة و الحفظ.

البند الثّاني : تعريف الرّقابة اصطلاحا .

عرّف أبو سنّ الرّقابة بقوله هي:" عمليّة متابعة دائمة تهدف أساسا إلى التّأكّد من أنّ الأعمال الإداريّة تسير في اتّجاه الأهداف المخطّطة بصورة مرضيّة ، كما تهدف إلى الكشف عن الأخطاء والانحرافات ثمّ تصحيح تلك الأخطاء والانحرافات بعد تحديد المسؤول عنها ومحاسبته المحاسبة القانونيّة العادلة"[9].

و عرّفها الهواري بأنّها :" التّأكّد من أنّ ما يتحقّق ، أو ما تحقّق فعلا مطابق لما تقرّر في الخطّة المعتمدة ، سواء بالنّسبة للأهداف أم بالنّسبة للسّياسات والإجراءات ..."[10].

كما عرّفها الضّحيان بأنّها:" التّأكد والتّحقّق من أنّ تنفيذ الأهداف المطلوب تحقيقها في العمليّة الإداريّة تسير سيرا صحيحا حسب الخطّة ، والتّنظيم المرسوم لها"[11].

---

[1] عماد الدّين أبو الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدّمشقي ، تفسير القرآن العظيم ، تحقيق محمّد ناصر الدّين الألباني ، ط:1، مكتبة مكتبة الصّفا، دار البيان الحديثة ، القاهرة ، مصر، سنة : 1423هـ - 2002م ، ج:2، صفحة :124.

[2] سورة :التّوبة ، آية :8.

[3] القرطبي، المرجع السّابق،ج :4 ، ص:312.

[4] ابن منظور، المصدر السّابق ، مجلّد ، رقم:2، ص :1204.

[5] سورة :ق ، آية :18.

[6] القرطبي، المرجع السّابق ،ص:9.

[7] إبراهيم مصطفى، أحمد حسن الزّيات ، حامد عبد القادر و محمّد علي النّجار، المعجم الوسيط ، مجمع اللّغة العربيّة ، الإدارة العامّة العامّة للمعجمات و إحياء التّراث ، دار الدّعوة ، استانبول ، تركيّة ، سنة : 1410 هـ - 1989م ، ج: 1،ص : 363.

[8] يوسف خيّاط ، معجم المصطلحات العلميّة ،دار الجيل،دار لسان العرب،بيروت،لبنان، سنة : 1977م، ج:7 ، ص: 275.

[9] أبو سنّ أحمد ، الإدارة في الإسلام ، ط:3، الدّار السّودانيّة للكتب،الخرطوم، السّودان ، سنة :1984م،ص:120

[10] الهواري سيّد محمود ، الإدارة العامّة ، ط:1 ، (د .ن) ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1970م ص :381.

من خلال التّعريفات السّابقة نخلص إلى أنّ عمليّة الرّقابة تتضمّن ثلاثة أمور أساسيّة :

- التّأكّد من إنجاز الأهداف وفقا للخطّة الموضوعة .
- التّحقّق من صحّة التّصرّفات الإداريّة أثناء التّنفيذ .
- التّحقّق من مشروعيّة الأعمال الإداريّة الّتي تمّت أثناء التّنفيذ .

أمّا الرّقابة الإداريّة في الشّريعة الإسلاميّة فهي: " وظيفة إداريّة فرديّة وجماعيّة مهمّتها متابعة النّشاط الإداري وفحصه داخل المنظّمة بموضوعيّة بهدف التّقويم أو التّغيير عند اللّزوم وذلك للتّأكد من سلامة ومشروعيّة العمليّة الإداريّة أداءً ووسيلةً وغايةً تنفيذا للواجب وانقيادا لقول اللّه تبارك وتعالى في وصف المؤمنين: ﴿ **وَالَّذِينَ هُمْ لِأَمَانَاتِهِمْ وَعَهْدِهِمْ رَاعُونَ**﴾[2] ، واستشعارا للمسؤوليّة امتثالا لقول المصطفى ﷺ : (**كلّكم راع وكلّكم مسؤول عن رعيّته**)[3] "[4]، فمن خلال التّعريف للرّقابة الإداريّة في الإسلام يمكن استخلاص :

– للرّقابة صفة الشّموليّة من ناحية التّطبيق ؛ حيث أنّها تغطّي أداء كافّة منسوبي المنظّمة رؤساء ومرؤوسين ، والأنظمة ، والإمكانات الفنّيّة والماليّة ، والسّياسات والبرامج والظّروف الرّاهنة ، وما يمكن توقّعه في المستقبل المنظور ممّا له تأثير مباشر أو غير مباشر في العمليّة الإداريّة ونشاطات المنظّمة وأهدافها.

و مراحل الرّقابة ثلاثة :

المرحلة الأولى : سابقة لأيّ عمل إداريّ للتّأكد من مشروعيّته .

المرحلة الثّانية : مرافقة – أثناء العمل– للتّأكّد من سلامة الأداء.

المرحلة الثّالثة : لاحقة وذلك لمعرفة مدى تحقيق الأهداف .

---

[1] الضّحيان عبد الرّحمن إبراهيم ، الإدارة في الإسلام ، ط: 2 ، الفكر والتّطبيق ، دار عالم الكتب للنّشر والتّوزيع ، الرّياض ، السّعودية ، سنة : 1407ه-1987م ، ص :121 .

[2] سورة : المؤمنون، آية:8.

[3] البخاري ، صحيح البخاري ، المصدر السّابق، كتاب العتق، باب كراهيّة التّطاول على الرّقيق، ص:448، حديث رقم :2554. ومسلم،صحيح مسلم، المصدر السّابق ، كتاب الإمارة،باب فضيلة الإمام العادل...،ج: 2،ص :125 .

[4] أحمد بن داود المزجاجي الأشعري ، مقدّمة في الإدارة الإسلاميّة ، ط:1 ، جدّة ، المملكة العربيّة السّعوديّة ، سنة : 1421هـ - 2000م ، ص: 347.

– الرّقابة [1] بمفهومها الشّامل في الإسلام هي رقابة على العبادات ورقابة على المعاملات [2] ، والأخيرة هي موضوع هذه المذكّرة .

الفرع الثّاني – الحكم الشّرعي للرّقابة :

إنّ الاحتجاج على الخطأ البيّن من أهمّ واجبات الفرد المسلم وعلى الأخصّ إذا وقع الخطأ من قبَل السّلطة التّنفيذية الحاكمة قال تعالى: ﴿**كُنتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّه** ﴾ [3]؛ أي كنتم خير أمّة على هذه الشّرائط المذكورة:أن تأمروا بالمعروف وتنهوا عن المنكر وتؤمنوا بالله[4] ، فالأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر أداة رقابيّة [5] ؛ و الرّقابة تدخل ضمن إطار الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر؛..حيث يرى الحاكم في مبدأ الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر أنّه مراقب من كلّ فرد من أفراد الأمّة ، يحاسبه على الزّلة والهفوة ، وينبّهه إلى الخطأ[6]، والإجماع منعقد على أنّ النّهي عن المنكر فرض لمن أطاقه وأمن الضّرر على نفسه وعلى المسلمين [7] .

ومقتضى هذا الوجوب أنّ الرّقابة للأفراد ليست حقّا يأتونه إن شاءوا ويتركونه إذا شاءوا ، وليس مندوبا إليه يحسن بالأفراد إتيانه وعدم تركه ، وإنّما هو واجب على الأفراد ؛ أي ليس لهم أن يتخلّوا عن أدائه ، وفرض لا محيص لهم من القيام بأعبائه حكومات وجماعات وأفرادا [8].

الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر : هذا الواجب واجب الأمة بمجموعها، قال ابن تيمية: "... وهو الّذي يسمّيه العلماء فرض كفاية [1] ؛ فإذا قام به طائفة منهم سقط عن الباقين [2]،

---

[1] بما أنّ الرّقابة لا يمكن أن تتحقّق دون متابعة فإنّ كلّ رقابة متابعة وليس كلّ متابعة رقابة ؛ أي بمعنى آخر يجب أن ترقى المتابعة إلى تقييم – فحص– لتصل إلى مستوى الرّقابة ، أمّا إذا اكتفى المسؤول بالمتابعة فقط دون الاهتمام بسلامة الأداء وتحقيق الأهداف المحدّدة فإنّها تكون متابعة شكليّة وهي أقلّ درجة من الرّقابة .

[2] أحمد بن داود المزجاجي الأشعري ، المرجع السّابق ، ص: 347.

3 – سورة: آل عمران، الآية: 110.

[4] القرطبي، الجامع لأحكام القرآن ،المرجع السّابق، ج :2 ، ص:396.

[5] فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين ، ط : 1 ، البنك الإسلامي للتّنمية ، المعهد الإسلامي للبحوث والتّدريب ، مكتبة الملك فهد الوطنيّة ، جدّة ، المملكة العربيّة السّعوديّة ، بحث رقم: 52، سنة : 1419 هـ ـ 1999م ، ص : 38.

6 – . ظافر القاسمي ، نظام الحكم في الشّريعة والتّاريخ الإسلامي ، الحياة الدّستوريّة ، دار النّفائس ،بيروت ، لبنان ، سنة1411ه– سنة1411ه– 1990م ، الكتاب الأوّل ، ص : ج : 1 ، ص: 102، 103..

[7] – القرطبي، المرجع السّابق، ج : 3، ص:448.

– محمّد ضياء الدّين الرّايس،النّظريات السّياسيّة الإسلاميّة،ط :7، دار التّراث،القاهرة، مصر ، سنة : 1979م ، ص :315 .

[8] عبد القادر عودة ، التّشريع الجنائي الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي ، ط: 4، دار إحياء التّراث العربي، بيروت ، لبنان ، سنة :1405ه – 1985م ، ج : 1، ص: 493.

وفي حديث الرّسول ﷺ :(**من رأى منكم منكرا فليغيّره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان**)[3]؛ بيان لحكم الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر وهو الوجوب، وأيضا توضيح مراتبه التي تكون فرض عين أو فرض كفاية حسب الاستطاعة باليد أو باللّسان أو بالقلب[4]؛ فإنكار المنكر أربع درجات : الأولى أن يزول ويخلفه ضدّه ، الثّانية أن يقلّ وإن لم يزل بجملته ، الثّالثة أن يخلفه ما هو مثله ، والرّابعة أن يخلفه ما هو شرّ منه ؛ فالدّرجتان الأوليان مشروعتان، والثّالثة موضع اجتهاد ، والرّابعة محرمة [5].

الفرع الثّالث – الحكمة التّشريعيّة لواجب الرّقابة [6]:

لواجب الرّقابة أهمّيّة بالغة لعظم أثره وشرف مقصده ، فعليه مدار صلاح المجتمع ، و حكمه عديدة أهمّها :

الحكمة الأولى : إقامة حجّة الله تعالى على عباده خلقه ؛ من أبسط الرّعيّة إلى أعلى سلطة في المجتمع كما قال تعالى:﴿ **رُسُلًا مُبَشِّرِينَ وَمُنْذِرِينَ لِئَلَّا يَكُونَ لِلنَّاسِ عَلَى اللَّهِ حُجَّةٌ بَعْدَ الرُّسُلِ**﴾[7] ؛ فعند الإبلاغ بالتّبشير والإنذار تتحقّق إقامة الحجّة.

الحكمة الثّانية : خروج الآمر من عهدة التّكليف بالمعروف ، وهذا من باب الاعتذار إلى الله تعالى في الآخرة والخروج من مذمّة اللّوم ، وتبرئة للذمّة وأداء الواجب على أتمّ وجه تجنّبا للّعنة وحلول

---

[1] الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر من فروض الكفايات، ، لا يلزم كلّ الأمّة ، ولا يليق بكلّ أحد كالجاهل . ينظر : وهبة الزّحيلي، المرجع السّابق ، ج : 3، ص:32.

ولأنّه لا يصلح له إلاّ من علم المعروف والمنكر،وعلم كيف يرتّب الأمر في إقامته وكيف يباشره ،فإن الجاهل ربّما نهى عن معروف أو أمر بمنكر ،وربّما عرف الحكم في مذهبه وجهله في مذهب صاحبه فنهاه عن غير منكر وقد يغلّظ في موضع اللّين أو يلين في موضع الغلظة وينكر على من لا يزيد إنكاره إلاّ تماديا أو على من الإنكار عليه عبث . ينظر : جار الله أبو القاسم محمود ين عمر الزّمخشري ،الكشّاف، تحقيق عادل أحمد عبد الموجود ، وعلي محمّد معوّض ، ط : 1 ، مكتبة العبيكان ،الرّياض ، السّعودية ، سنة: 1998 ، :1، ص604.

[2] تقي الدين أبو العباس أحمد بن عبد الحليم بن تيمية الحراني،الفتاوى الكبرى تحقيق محمد عبدالقادر عطا و مصطفى عبدالقادر عطا، ط : 1 ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، لبنان ، سنة :1408هـ - 1987م ،ج:3 ، ص : 352.

3 مسلم،صحيح مسلم، المصدر السّابق ،كتاب الإيمان ، باب بيان كون النّهي عن المنكر من الإيمان..، ج: 1، ص :39 .

4 سيد نوح ،أضواء على الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر في هدي السنّة المطهّرة،مجلة الشّريعة والدّراسات الإسلاميّة،جامعة الكويت، العدد28، السّنة11، 1416ه- 1996م،ص17.

[5] محمّد بن أبي بكر أيوب الزّرعي أبو عبد الله ابن قيم الجوزية ، إعلام الموقّعين عن ربّ العالمين ، تحقيق : طه عبد الرّءوف سعد ، دار الجيل ، بيروت ،لبنان ، سنة : 1973م ، ج : 3 ، ص : 4 .

[6] أبو عبيدة فتحي بن أحمد الغريب ، فتح الوهّاب ، في الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر ، ط :1 ، النّاشر : مجمع البحرين ، القاهرة ، مصر ، سنة : 2005م ، ص:72.

[7] سورة : النّساء ، الآية :165 .

العقاب ، كما ورد في قوله عليه الصّلاة والسّلام في حجّة الوداع عند خطبته يوم النّحر عاشر ذي الحجّة إذ قال : (**ألا هل بلّغت؟ قالوا:نعم،قال:اللّهمّ اشهد،فليبلّغ الشّاهد الغائب فربّ مبلّغ أوعى من سامع**)[1]؛ وروي عن ابن عمر قوله : " ونحن شهدنا فيلزمنا أن نبلّغكم " [2] ؛ فمن شهد يلزمه الإبلاغ .

الحكمة الثّالثة : نفع المأمور خاصّة الحكّام إذ بصلاحهم صلاح البلاد والعباد ، وبفسادهم تحقّ اللّعنة والبوار، لأنّه من استطاع أن ينفع أخاه فليفعل ؛ فعلى العامّة والخاصّة أن يأمروا بالمعروف وينهوا عن المنكر كلّ على قدر جهده وطاقته وعلمه وحكمته وزهده وورعه ، قال تعالى : ﴿ **فَذَكِّرْ إِنْ نَفَعَتِ الذِّكْرَى**﴾[3]،وقال أيضا:﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا قُوا أَنْفُسَكُمْ وَأَهْلِيكُمْ نَارًا ...**﴾[4]، قال الرّسول ﷺ:(**كلّكم راع وكلّكم مسؤول عن رعيّته ...**)[5] ؛ فوجود المصلحين صمّام أمان للمجتمع ، وعدم وجود من يقوم بهذا الواجب نذير خطر على الجميع [6].

الفرع الرّابع : أشكال الرّقابة الإداريّة في الشّريعة الإسلاميّة .

تميّزت الشّريعة الإسلاميّة عن القانون الوضعي بربانيّة المصدر الّذي يستقي منه جميع الفقهاء آراءهم واجتهاداتهم ، وبالنّظر إلى الشّريعة الإسلاميّة نجد أنّ النّظام الإسلامي يقدّم لنا ثلاثة أنواع من الرّقابة[7]:- النّوع الأوّل : الرّقابة الذّاتيّة الّتي يمارسها ضمير الفرد الحيّ اليقظ المنبثقة من مراقبته الله وخشيته منه .

النّوع الثّاني : الرّقابة التّنفيذيّة ، وتمارسها السّلطة التّنفيذيّة .

النّوع الثّالث : الرّقابة الشّعبيّة ، ويمارسها الرّأي العامّ المسلم ممثّلا في أهل الحلّ العقد من المسلمين .

وأصل هذه الأنواع الثّلاثة قوله تعالى :﴿ **وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ** ﴾[8]؛ وتدلّ هذه الآية على أنّ هناك هناك ثلاث جهات تراقب من يعمل و هي :

---

[1] البخاري، صحيح البخاري ، المصدر السّابق ،كتاب الحجّ، باب الخطبة أيّام منى ، ص:304 ، حديث رقم : 174.

[2] القرطبي، المرجع السّابق ، ج:3 ،ص:505.

[3] سورة : الأعلى ، آية : 9 .

[4] سورة : التّحريم ، آية : 6 .

[5] سبق تخريج الحديث في البخاري و مسلم ، ص : 5.

[6] عبد العزيز بن سعد الدّغيثر ، الرّقابة الإداريّة ، ص : 17 . WWW . pdffactory . com،

[7] محمّد محمّد جاهين،التّنظيمات الإداريّة في الإسلام،الهيئة المصريّة العامّة للكتاب ، مصر، سنة : 1984، ص : 84 وما بعدها.

[8] سورة : التّوبة ، آية : 105 .

أوّلا : الله سبحانه وتعالى ، ورقابته تنعكس فيما يسمّى الرّقابة الذّاتيّة .

ثانيا : الرّسول ﷺ، ورقابته هي رقابة السّلطة التّنفيذيّة الّتي يتولاّها وليّ الأمر في كلّ زمان ومكان .

ثالثا : المؤمنون ، ورقابتهم هي رقابة أهل الرّأي العامّ والسّلطات التّبعيّة ؛ سواء تمثّلت في مجالس منتخبة أم أفراد عاديّين من حقّهم، بل من الواجب عليهم إنكار المنكر والأمر بالمعروف في كلّ مجال.

بعد هذا العرض الموجز لأنواع و أشكال الرّقابة في الشّريعة الإسلاميّة يحسن بنا للتّعرف عليها أكثر أن نتناولها بشيء من التّفصيل:

البند الأوّل: الرّقابة الذّاتيّة :

الفقرة الأولى – تعريف الرّقابة الذّاتية :

الرّقابة الذّاتية هي : " الشّعور بمعيّة الله ورقابته في كلّ الأحوال "[1] ؛ وهي ما تشير إليه الآية الكريمة : ﴿ **وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ...** ﴾[2].

الفقرة الثّانية – منزلة الرّقابة الذّاتيّة .

الرّقابة الذّاتيّة أساس الأنواع الأخرى للرّقابة في الإدارة الإسلاميّة ، فإذا صلح الأساس صلح العمل كلّه وصار عبادة للّه وحده ، وإذا فسد الأساس فسد العمل كلّه وصار معصيّة للّه تعالى : ﴿ **أَفَرَأَيْتَ مَنِ اتَّخَذَ إِلَهَهُ هَوَاهُ...** ﴾[3] .

و الرّقابة الذّاتيّة تعتبر إحدى السّمات الرّئيسيّة الّتي تميّز الإدارة الإسلاميّة عن الفكر الإداريّ الحديث، وقد اهتمّ الإسلام بها اهتماما غير عاديّ ، ويكفي أنّ اللّه الحكيم ذكرها في أوّل الآية الكريمة : ﴿ **وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ...**﴾[4]؛ نظرا لأهميّتها في حياة الفرد والجماعة والأمّة ؛ لأنّ صلاح الفرد هو صلاح الجماعة وبالتّالي صلاح الأمّة ، والمسلم تنمو لديه حاسّة الرّقابة الذّاتيّة بنموّ إيمانه باللّه تعالى ويقظة ضميره الحيّ يذكر اللّه عزّ وجلّ وقناعته الرّاسخة بقوله تعالى : ﴿... **وَهُوَ مَعَكُمْ أَيْنَ مَا كُنْتُمْ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ** ﴾[5].

---

[1] فؤاد عبد الله العمر ، أخلاق العمل وسلوك العاملين ، ص :117.

[2] سورة : التّوبة ، آية : 105.

[3] سورة :الجاثيّة ، آية:23.

[4] سورة : التّوبة ، آية : 105.

[5] سورة: الحديد ، آية:4.

كما أنّ الرّقابة الذّاتيّة عمليّة مستمرّة ودائمة وليست جامدة ومؤقّتة ، وهي هاجس الموظّف رئيسا ومرؤوسا بأنّه إذا خفي عمله القبيح عن أعين النّاس فإنّ ربّ النّاس يراه ؛ حيث لا تخفى عليه خافية ، وأنّه سوف يعرض عليه يوم الحساب وفي يده صحائف عمله يقول اللّه تعالى :﴿ **وَكُلَّ إِنْسَانٍ أَلْزَمْنَاهُ طَائِرَهُ فِي عُنُقِهِ وَنُخْرِجُ لَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ كِتَابًا يَلْقَاهُ مَنْشُورًا اقْرَأْ كِتَابَكَ كَفَى بِنَفْسِكَ الْيَوْمَ عَلَيْكَ حَسِيبًا** ﴾[1] ،وفي حديث أبي برزة الأسلمي مرفوعا :(**لا تزولُ قدمَا عبدٍ يوم القيامة حتى يُسأل عن عمره فيم أفناه ،وعن علمه فيم فعل ،وعن ماله من أين اكتسبه وفيم أنفقه،وعن جسمه فيم أبلاه**) [2]، وفي معنى قوله تعالى:﴿ **إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا** ﴾[3] ؛ أي مشرفا على أعمالكم ومناشئها من نفوسكم وتأثيرها في أحوالكم لا يخفى عليه شيء من ذلك فهو يشرّع لكم من الأحكام ما يصلح شأنكم ويعدّكم به للسّعادة في الدّنيا والآخرة..، قال صاحب تفسير المنار :إنّ الله تعالى ذكّرنا هنا بمراقبته لنا لتنبيهنا إلى الإخلاص؛يعني أنّ من تذكّر أنّ الله مشرف عليه مراقب لأعماله كان جديرا بأن يتّقيه ويلتزم حدوده[4]، وتكتسب الرّقابة الذّاتية أهميتها من أنّ أيّ أدوات للرّقابة الإداريّة ، في كون غيرها مهما بلغ إتقانها وشمولها يمكن التّلاعب بها أو تفاديها [5].

الفقرة الثّالثة – الرّقابة الذّاتية في حياة المسلمين :

التّاريخ الإسلاميّ يزخر بشواهد كثيرة تدلّ على عمق الرّقابة الذّاتيّة في حياة الصّدر الأوّل أفرادا وجماعات ، رعاة ورعيّة ؛ و ما أورده غيض من فيض وقطرة من بحر منها : أنّ عمر بن الخطّاب ﷺ خرج ذات ليلة يطوف بالمدينة ، وكان يفعل ذلك كثيرا إذ مرّ بامرأة من نساء العرب طال غياب زوجها عنها ، و قد أغلقت عليها باب دارها وهي تقول:

ولكنّني أخشى رقيبا موكّلا بأنفسنا لا يفترّ الدّهر كاتبه [6].

---

[1] سورة :الإسراء ، الآيتان: 13-14.

2 رواه التّرمذي،كتاب صفة القيامة ،باب صفة القيامة والرّقائق والورع ، وقال: هذا حديث حسن صحيح ، ينظر: (ابن العربي المالكي، عارضة الأحوذي بشرح صحيح التّرمذي، ج9 ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، دت ، ص252) .

[3] سورة : النّساء ، آية : 1 .

[4] محمّد رشيد رضا ، المرجع السّابق، ج:4، ص :338 .

[5] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 100.

[6] جمال الدّين أبو الفرج بن الجوزي،تاريخ عمر بن الخطّاب، ط:1، الزّهراء للنّشر والتّوزيع ،الجزائر،سنة : 1990م،ص: 77.

ويرحم الله عمر الفاروق ﷺ فإنّه كان على سيرته قال:" لو أنّ عناقا "عترا" ذهبت بشاطئ الفرات لأخذ بها عمر يوم القيامة "[1] ، فما ظنّك بوال تذهب على يديه البلدان ، وتضيع الرّعيّة ويضيع الرّعيان ، ورحم اللّه ابن المبارك حيث يقول :

وهل أفسد الدّين إلاّ الملوك وأحبار سوء ورهبانها [2].

ثمّ لننظر إلى خامس الخلفاء الرّاشدين سيّدنا عمر بن عبد العزيزﷺ[3] يضيء شمعة من مال المسلمين لينظر على ضوئها في شؤونهم ، وبينما هو يسائل محدّثه عن أحوال المسلمين إذ به يقول له : و كيف حالك يا أمير المؤمنين ؟ ، فيقوم عمر ﷺ ليطفئ الشّمعة ويضيء غيرها ، ويسأل محدّثه عن السّبب، فيقول له : كنت أضيء شمعة من مال المسلمين وأنا في مصالحهم ، أمّا وأنت تريد أن تسأل عن أحوالي فقد أضأت شمعة من مالي الخاصّ[4].

---

[1] ابن الجوزي أبو الفرج عبد الرّحمن بن علي بن محمّد ، مناقب أمير المؤمنين عمر بن الخطّاب ، تحقيق زينب القاروط ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، (د.س) ، ص:140.

[2] عبد الحميد بن باديس ، مجالس التّذكير من كلام الحكيم الخبير ، ط:1، مطبوعات وزارة الشّؤون الدّينيّة ، سنة :1402ه-1982م ، ص:12.

[3] عبد الله بن المبارك (118ه-181ه):يكنى أبا عبد الرّحمن كان أبوه تركيا عند رجل من التّجار من بني حنظلة و كانت أمّه تركيّة خوارزمية ولد سنة ثماني عشرة ومائة و قيل تسع عشرة أدرك ابن المبارك جماعة من التّابعين منهم هشام بن عروة وإسماعيل ابن أبي خالد والأعمش وسليمان التّيمي وحميد الطّويل و عبد الله بن عون و خالد الحذاء ويحيى بن سعيد الأنصاري و موسى بن عقبة في آخرين،وروي عن كبار الأئمة كالثّوري و شعبة والأوزاعي والحمادين في نظرائهم وكان أحد أئمة المسلمين، وتوفي بهيت منصرفا من الغزو لثلاث عشرة خلت من رمضان سنة إحدى و ثمانين ومائة و هو ابن ثلاث وستين سنة. ينظر : (أبو الفرج عبد الرّحمن الجوزي ، صفة الصّفوة ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، (د.س) ، ج:4 ، ص: 121-130).

[4] السّيوطي جلال الدّين عبد الرّحمن ، تاريخ الخلفاء ، ضبط وتحقيق رضوان جامع رضوان ، ط :1 ، مؤسّسة المختار للنّشر والتّوزيع ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1425ه – 2004م ، ص :266. و أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، سيرة عمر بن عبد العزيز، ط : 4 ، المكتبة العربيّة ، دمشق ، سوريا ، سنة : 1966م ، ص :156.

الفقرة الرّابعة – اتّجاه الدّول الحديثة لتقويّة الرّقابة الذّاتيّة :

كثر المحتالون في زماننا فعمّت البلوى حتّى صارت الحيل مسلكا يحمدون أنفسهم على النّجاح فيه، وكان الأحرى بهم أن تصحوا ضمائرهم [1]، قال الله تعالى: ﴿ **فَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ خَيْرًا يَرَهُ وَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ شَرًّا يَرَهُ** ﴾[2].

فكثيرا ما تطلعنا وسائل الإعلام بأنباء تؤكّد مدى أهميّة الرّقابة الذّاتية في المحافظة على المال العامّ؛ حيث أنّ ضعفها أو فقدانها يؤدّي إلى فضائح جسيمة ، وممّا ورد من فرنسا مبدعة القانون الإداريّ المعاصر تحت عنوان :" وزراء ساركوزي متّهمون باستغلال المال العامّ ... واستقالة اثنين منهم" ؛ حيث أنّ 64% من الفرنسيين يعتبرون قادتهم السّياسيين فاسدين في معظمهم [3].

وحيث أنّ كثيرا من الدّول ليس لها معايير أخلاقيّة سماويّة فقد اتّجهوا إلى إنشاء ميثاق لأخلاق العمل، وقد أكّدت دراسة صادرة عن الأمم المتّحدة أنّ وجود ميثاق لأخلاق العمل يعتبر من الوسائل الرّقابيّة المهمّة لمحاربة الفساد في الدّول النّاميّة [4]، ويؤكّد بعض الباحثين أنّ ذلك لا يكفي، بل لا بدّ من غرس القيم الأخلاقيّة للموظّفين وتنميّة الرّقابة الذّاتيّة من خلال غرس تلك القيم في التّعليم العامّ ، ومن خلال التّدريب المتواصل[5]، وقد كثرت الدّعوات من قبل المختصّين في الإدارة في الدّول الغربيّة إلى استخدام القيم والعادات الّتي تحثّ على الالتزام ، وهو ما يطلق عليه : أسلوب استخدام القيم في التّحكّم في السّلوك الإنساني ، ويدخل في ذلك مواثيق العمل وأخلاقيات المهنة [6].

---

[1] المزيد صالح فهد ، كسب الموظّفين وأثره في سلوكهم ، ط : 2 ، العبيكان للطّباعة والنّشر ، الرّياض ، السّعودية ، سنة : 1404 هـ - 1984م ، ص : 190 .

[2] سورة : الزّلزلة ، آية : 7-8.

[3] أثبت استطلاع للرّأي أجراه معهد (فيافويس) الفرنسي ، ونشرته صحيفة ليبيراسيون أمس الاثنين أنّ 64%من الفرنسيين يعتبرون القادة السّياسيين "فاسدين في معظمهم"، وجاء هذا الاستطلاع بالتّزامن مع سلسلة فضائح تلاحق حكومة فرانسوا فيون ، والّتي أدّت إلى استقالة وزيرين ؛ الوزير المنتدب لشؤون التّعاون والفرونكوفونيّة ،آلان جوياندیه ، والوزير المكلّف بتنميّة منطقة باريس الكبرى ،دان كريستيان بلان . ليلى، ل/ وكلات ، " وزراء ساركوزي متّهمون باستغلال المال العامّ ... واستقالة اثنين منهم"، جريدة الشّروق ، الثّلاثاء: 2010/07/06م ، العدد:2986 ، ص:23.

[4] (United Nation , 1990 : 45 - 69) نقلا عن : فؤاد عبد الله العمر، المرجع السّابق ، ص:76 . .

[5] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع نفسه ، ص : 81.

[6] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع نفسه ، ص : 106 .

البند الثّاني : الرّقابة الشّعبيّة :

مع ما للرقابة الذّاتيّة من أهميّة إلاّ أنّ كثيرا من النّفوس تحتاج إلى رادع خارجيّ، وصدق عمر ﷺ في قوله : " إنّ الله يزع بالسّلطان ما لا يزع بالقرآن"[1] ؛ أي أنّ الهيبة من السّلطان والنّظام لهما تأثير أحيانا أكثر من التّوجيه الدّيني في نفوس بعض النّاس[2] ؛ وعليه نجد الأنواع الأخرى من الرّقابة .

الفقرة الأولى – تعريف الرّقابة الشّعبية هي: متابعة الرّعيّة لأعمال الرّعاة ومحاسبتهم عليها ، وهذا النّوع من الرّقابة مقرّر بنصوص القرآن وهو ما أشارت إليه الآية الكريمة السّالفة الذّكر في قوله تعالى: ﴿ **وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ...**﴾[3] ؛ **والمؤمنون** يقصد بها : رقابة الأمّة على الحكّام ؛ لأنّهم مسؤولون عن نشاطاتهم أمام الأمّة بموجب البيعة الّتي تمّت بين الطّرفين.

الفقرة الثّانية – منزلة الرّقابة الشّعبية : نظرا لأهميّة الرّقابة الشّعبية نجد حرص الخلفاء الرّاشدين وتأكيدهم على هذا الأمر وترجمته عمليا على أرض الواقع بدعوتهم جماهير الأمّة ، وحثّهم على ممارسة هذا النّوع من الرّقابة ؛ فلم تخل خطبة كلّ خليفة عند تولّيه الخلافة من دعوة الشّعب إلى ممارسة الرّقابة والنّصيحة [4] و التّقويم عند الخلل والخطأ .

الفقرة الثّالثة – أنواع الرّقابة الشّعبية : للرّقابة الشّعبية نوعان .

1 – الرّقابة المؤسساتيّة :

هي رقابة شعبيّة رسميّة يقوم بها نفر من المختصّين ممثّلين للشّعب وهي أهمّ وأرقى من المسمّاة بـ: "رقابة عامّة "، وتظهر على شكل هيئة [5]، وقد تكون هذه الأمّة أو المجموعة فئة من المتخصّصين المتخصّصين ممّن يراقبون أداء المؤسّسات العامّة [6]، ومن الممكن اعتبارها مؤسساتيّة (برلمانيّة) لسببين رئيسيين ؛

السّبب الأوّل : لأنّها تعتبر نمطا رقابيّا متميّزا تمثّل المجتمع وتباشر دورا استشاريا في نفس الوقت .

---

[1] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، أو وظيفة الحكومة الإسلاميّة ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، (د.س) ، ص:49.

[2] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 97.

[3] سورة : التّوبة ، آية : 105.

[4] السّيوطي جلال الدّين عبد الرّحمن ، تاريخ الخلفاء ، ضبط وتحقيق رضوان جامع رضوان ، ط :1 ، مؤسّسة المختار للنّشر والتّوزيع ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1425ه – 2004م ، ص: 97.

[5] أحمد بن داود المزجاجي الأشعري ، المرجع السّابق ، ص: 386.

[6] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 37.

السّبب الثّاني : لأنّ من شكّلها وحدّد أعضاءها الأوائل هو النّبي ﷺ عندما اختار نقباء المهاجرين والأنصار الممثّلين للمجتمع الجديد وكبار وزرائه ومستشاريه.

واستمرّت هذه الهيئة العليا للشّورى تعمل بعد موت النّبي ﷺ ، وبعد صاحبيه أبي بكر وعمر رضي اللّه عنهما ، وتمارس عملا رقابيّا خاصّا [1] ، وكان هؤلاء المستشارون بمثابة المجالس النّيابية في هذه الأيّام ، وكان عمر بمثابة رئيس الدّولة الّذي يملك حلّ المجلس [2].

هذا وممّا يدخل في اختصاصات أهل الشّورى أيضا محاسبة رئيس الدّولة وغيره من كبار موظّفي الدّولة مثل الأمراء والوزراء، فالشّورى تعطي الأمّة الحقّ في الإشراف على إدارة شؤونها والرّقابة عليها ، وهي تمثّل ضمانة أساسيّة تحول دون الانحراف في استعمال السّلطة [3].

2 – الرّقابة العامّة :

يقصد بها إشراف الأمّة أفرادا وجماعات على نشاطات الرّاعي ومعاونيه ؛ وهي رقابة شعبيّة عامّة على أعمال الدّولة الإسلاميّة وذلك تماشيا مع وجوب الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر وبناءً على أنّ المؤمنين بعضهم أولياء بعض ، ويدخل هذا ضمن الاحتساب ولكنّه احتساب اختياريّ وتطوّعي وشخصيّ مقبول شرعا مادام في إطار الخلق السّليم والمصلحة العامّة المشروعة [4].

الفقرة الرّابعة – الرّقابة الشّعبية في صدر الإسلام :

التّاريخ السّياسي الإسلامي يكتظ بالشّواهد الرّائعة كأمثلة لهذا النّوع من الرّقابة الشّعبية ، فقد كان الخلفاء الرّاشدون يطلبون من الرّعية التّعاون معهم في بناء دولة مثلى ومجتمع فاضل من خلال لقاءاتهم بهم وخطبهم الموجّهة لهم ... ؛ وهاهو الخليفة الأوّل أبو بكر الصّديق ﷺ يوقظ الحسّ الرّقابي لدى النّاس ويقول في خطبته الأولى بعد البيعة العامّة : " أمّا بعد أيّها النّاس فإنّي قد ولّيت عليكم ولست بخيركم ، فإن أحسنت فأعينوني ، وإن أسأت فقوّموني...أطيعوني ما أطعت الله ورسوله ، فإذا عصيت الله ورسوله فلا طاعة لي عليكم..." [5] .

---

[1] أحمد بن داود المزجاجي الأشعري ، المرجع السّابق ، ص: 386-387.

[2] علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي، أخبار عمر وأخبار عبد الله بن عمر ، ط :8 ، المكتب الإسلامي ، بيروت ، لبنان ،سنة : 1983م ، ص : 88.

[3] أبو فارس محمّد، النّظام السّياسي في الإسلام ، ط :2 ، دار الفرقان ، عمّان ، الأردن ، سنة : 1407هـ ، ص: 126.

[4] أحمد بن داود المزجاجي الأشعري ، المرجع السّابق ، ص: 390.

[5] عبد الملك بن هشام بن أيوب الحميري المعافري أبو محمد، السّيرة النّبوية لابن هشام،تحقيق طه عبد الرّءوف سعد، دار الجيل،بيروت،لبنان،سنة :1411ه،ج:6،ص:82 ، وجلال الدّين عبد الرّحمن السّيوطي ، المرجع السّابق ، ص:95.

كما كان عمر ﷺ عنه يشجّع على الرّقابة المباشرة بقوله ؛ قال سفيان بن عيينة : قال عمر بن الخطّاب ﷺ :" أحبّ النّاس إليّ من رفع إليّ عيوبي"[1] ، وهنا نجد الفاروق سمح للنّاس بل طلب منهم أن ينصحوه وأن ينهوه عن المنكر وأن يكونوا رقباء على سيرته [2].

وكذلك قال عثمان ﷺ في خطبته للنّاس:"... فأنا أوّل من اتّعظ... فإذا نزلت فليأتني من أشـــرافكم فليروني رأيهم ، فو اللّه لئن ردّني الحقّ عبدا لأستنّ بسنّة العبيد"[3].

ثمّ جاء عليّ بن أبي طالب ﷺ مخاطبا الأمّة بعد مبايعتهم له:"... فافزعوا إلى قوام ديـــنكم وإتمـــام صلاتكم وأداء زكاتكم ، والنّصيحة لإمامكم..."[4].

وعن عمر بن عبد العزيز؛ أمّا بعد :"فأيّما رجل قدم إلينا في ردّ مظلمة أو أمر يصلح الله بـــه خاصّـــا أو عامّا من أمر الدّين، فله مابين مائة دينار إلى ثلاثمائة دينار،بقدر ما يرى الحسبة وبعد السّفر، لعـــلّ الله يحي به حقّا أو يميت باطلا أو يفتح من ورائه خيرا " [5].

البند الثّالث : الرّقابة التّنفيذيّة – الإداريّة – :

رغم أنّ الانضباط الذّاتي يعدّ المعيار لضبط السّلطة السّياسيّة والإداريّة في الإسلام، فإنّ ذلك لا يعـــني الاكتفاء بأن تدار المؤسّسات بالثّقة في العاملين فيه ، فقد يخون ...الأمين ...، كما أنّ الإرادة الرّقابيّـــة المنبثة في الذّات لا تلغي الرّقابة الرّئاسية ؛ ولكن المقصود بالأولى تربيّة جميع أفراد المجتمع المسلم على قيم الإسلام ، وخضوع الفرد للرّقابة الشّرعيّة العامّة على سلوكه في الشّارع والبيت والعمل[6]،

---

[1] محمد بن سعد بن منيع أبو عبد الله البصريّ الزّهري،الطّبقات الكبرى،دار صادر ، بيروت ، لبنان ، (د.س)، ج:3،ص:293.

[2] علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي ، المرجع السّابق ، ص : 57.

[3] الطّبري أبو جعفر محمّد بن جرير ، تاريخ الأمم والملوك ، دار المعارف ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1963م ، ج : 4 ،ص:361.

[4] ابن قتيبة أبو محمّد عبد الله ، الإمامة والسّياسة ، تحقيق طه محمّد الزّيني ، مؤسّسة الحلبي وشركاه للنّشر والتّوزيـــع ، القـــاهرة ، مصر ، (د . س) ، ج:1 ، ص:50.

[5] أبو الحسن علي النّدوي ، خامس الرّاشدين عمر بن عبد العزيز ، الزّيتونة للإعلام والنّشر ، باتنة ، الجزائـــر، ســـنة : 1989م ، ص: 21 .

[6] السّيد أحمد فرج ، السّلطة الإداريّة والسّياسة الشّرعيّة في الدّولة الإسلاميّة، ط :1، مؤسّسة الأهرام للنّشر والتّوزيـــع ،القـــاهرة ، مصر ، سنة: 1414هـــ - 1993م ، ص :49.

وهذا ما قرّره سيّدنا عمر ﷺ ، حين قال يوما :"أرأيتم إذا استعملت عليكم خير من أعلم ثمّ أمرته بالعدل أكنت قضيت ما عليّ ؟ " قالوا : نعم ، قال :" لا ، حتّى أنظر في عمله أعمل بما أمرته أم لا "[1].

و تشمل الرّقابة الإداريّة : الرّقابة القضائيّة ، و الدّواوين ؛

الفقرة الأولى – الرّقابة القضائيّة :

يقصد بها هنا رقابة القضاء الإداري على أعمال وتصرّفات منسوبي الجهاز الإداري في الحكومة الإسلاميّة وفقا للشّرع الحنيف فيما يتعلّق بالممارسات أو الخلافات والمنازعات الّتي قد تحدث بينهم

لقد نشأ هذا النّوع من الرّقابة الإداريّة في صدر الإسلام بدءا بالعهد النّبوي، ثمّ عمل به من بعده الخلفاء الرّاشدون بأنفسهم فمنعوا ظلم الولاّة واضطهاد العمّال للرّعيّة ، وحثّوا النّاس على رفع مظلمتهم إليهم لينصفوهم ممّن ظلمهم من موظّفي الدّولة ، ثمّ تطوّرت رقابة القضاء الإداريّ إلى أن أصبح لها نوعان من المؤسّسات الرّقابيّة يمكن الإشارة إليهما بشرح موجز وفقا لترتيبهما من حيث الدّرجة وقوّة الحكم وهما : – إدارة شؤون المظالم . و – إدارة شؤون الخصومات الخاصّة [2].

1 – إدارة شؤون المظالم :

ولاية المظالم هي منشأة للنّظر في أعمال الولاّة والحكّام ورجال الدّولة ممّا قد يعجز عنه القضاء العاديّ، وقد ينظر واليها في المنازعات الّتي عجز القضاء عن فصلها أو في الأحكام الّتي لا يقتنع الخصوم بعدالتها ، ويجتمع فيها القضاء والتّنفيذ معا ، وتشبه إلى حدّ كبير نظام القضاء الإداريّ ومجلس الدّولة حديثا [3] .

وتتشكّل الولاية من: الوالي والجند والأعوان والقضاة والحكّام الخبراء والفقهاء والإداريين – الكتّاب – ثمّ الشّهود الّذين هم بمثابة المحقّقين .

وتهدف الولاية إلى تحقيق ما يأتي:

الهدف الأوّل : بسط سلطان الشّرع على جميع رجالات الدّولة وولاّتها وعمّالها .

الهدف الثّاني : التّأكّد من التزامات عمّال الدّولة و موظّفيها بالأنظمة والقوانين الخاصّة بالأداء الإداري وعدم استغلالهم لنفوذهم أو العبث بأمانة الأعمال المكلّفين بها.

---

[1] عبد الرّزاق الصّنعاني ، المصنّف ، تحقيق حبيب الرّحمن الأعظمي المكتب الإسلامي ، ط :2 ، بيروت ، لبنان، سنة : 1403ه-1983م ، ج :11 ، ص :326.

[2] أحمد بن داود المزجاجي الأشعري ، المرجع السّابق ، ص:379 – 380 .

[3] سليمان الطّماوي، السّلطات الثّلاث في الدّساتير العربيّة المعاصرة وفي الفكر السّياسي الإسلامي ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، سنة :1967م ، ص: 313.

الهدف الثّالث : ضمان حقوق العمّال وحمايتهم من أيّ غبن قد يتعرّضون له من قبل رؤسائهم [1].

ويختصّ ديوان المظالم – ناظر المظالم – باختصاصات متعدّدة:

اختصاصات استشاريّة ؛ و تتعلّق بمراقبة تطبيق أحكام الشّرع.

اختصاصات إداريّة ؛ و تتعلّق بمراقبة أعمال الموظّفين ولو دون متظلّم من النّاس.

اختصاصات قضائيّة ؛ و تتعلّق بفصل الخصومات بين الحكّام والرّعية أو بين الرّعية أنفسهم[2] .

2 – إدارة شؤون الخصومات الخاصّة :

و تسمّى بـــ:" ولاية القضاء "، ويدخل في ضمنها :

الخصومات الخاصّة الّتي تقع بين كبار رجالات الدّولة وبين مواطنين لمعاملات خاصّة ؛ حيث كان يمثل الخصمان أمام القاضي مهما كان مركز كلّ منهما ويستمعان إلى ما يقولـــه ويعمـــلان بحكمه دون تردّد وهذه عظمة القضاء الإسلامي وعدالته السّمحة .

ورد أنّه كان بين رجل من أصحاب النّبي ﷺ وبين رجل من اليهود يدعى فحنـــاص كـــلام في شيء قال عمرو بن دينار هو أبو بكر الصّديق فقال اليهودي والّذي اصطفى موسى على البشر فلطمه..، فدعا النّبي ﷺ المسلم فسأله عن ذلك فأخبره وفي رواية بن الفضل فقال أي اليهـــودي يا أبا القاسم إنّ لي ذمة وعهدا فما بال فلان لطم وجهي فقال لم لطمت وجهه فذكره فغضـــب النّبي ﷺ حتى رؤى في وجهه[3]؛ فلم يشفع الفارق الكبير بين الصّديق ﷺ و اليهوديّ .

وروي أنّ علي بن أبي طالب ﷺ دخل مع خصم له ذميّ إلى القاضي شريح فقام له ، فقـــال: "هذا أوّل جورك ،ثمّ أسند ظهره إلى الجدار ،وقال: إنّ خصمي لو كان مسلما لجلست بجنبه"[4].

وعليه فإنّ من يتولّى الوظيفة العامّة والقيام بشؤون الدّولة يملك سلطة ولكنّ هذا لا يكسبه أيّ امتياز أو مزيد من الشّأن والاعتبار ، فالمساواة أمام القانون مساواة مطلقة ،لأنّ أساســـها وحـــدة الأصل [5].

---

[1] أحمد بن داود المزجاجي ، المرجع السّابق ، ص:380 وما بعدها.

[2] وهبة الزّحيلي ، نظام الإسلام ، ط:2 ، دار قتيبة للطّباعة والنّشر والتّوزيع، بيروت ، دمشـــق، ســـنة : 1413ه – 1993م ، ص:263 .

[3] أحمد بن علي بن حجر أبو الفضل العسقلاني الشّافعي، فتح الباري شرح صحيح البخاري، دار المعرفة ، بيروت ،لبنان ، ســـنة : 1379 ، ج : 6 ، ص : 443 -444.

[4] ابن خلكان،وفيات الأعيان وأنباء الزّمان، تحقيق: إبراهيم عباس، دار صادر، بيروت، لبنان،(د.س)، ج : 2 ، ص :462.

5 – أبو الأعلى المودودي ، الخلافة والملك ، تعريب:أحمد إدريس، ط1، دار القلم،الكويت، 1398ه– 1978م،ص39.

الفقرة الثّانية : الدّواوين .

تتمثّل الرّقابة الإداريّة في مجال الدّواوين إجمالا في [1]: ديوان البريد و الأخبار ، وديوان المظالم ، وديوان الحسبة ، وديوان الأزمّة ، وديوان المصادرات أو الاستكشاف ، أمّا تفصيلا فإنّني أرجئ الكلام عنها و بسط الحديث حولها في مواضعها الّتي ترد في طيّات وحنايا المذكّرة بحول الله ...

المطلب الثّاني:

ماهية الرّقابة الإداريّة في التّشريع الجزائري

الجزائر بلد يسير في طريق النّمو بحكم العولمة استفادت كثيرا من المنظومات القانونية المختلفة للدّول على أنّ الاعتماد الأكبر في الجانب الإداري كان على القانون الفرنسي وهذا مردّه للجانب التّاريخي الّذي فرض نفسه، وهذا ما سأحاول التّطرق إليه فيما سيأتي :

الفرع الأوّل: تعريف الرّقابة الإداريّة في القانون .

القانون العصا المستقيمة إشارة إلى طرفيها كما هو مدلوله تدخّل فأعطى تعريفا للرّقابة الإداريّة كما يأتي :..

البند الأوّل : تعريف الرّقابة في القانون.

لفظة الرّقابة عن اللاّتينية censura ، و منصب المراقب censure .

كما هي : عمليّة مراقبة أو إجراء رقابي يمكن أن يكون له طابع وقائي (مثلا مراقبة الضّابطة الإداريّة الّتي يمكن أن تخضع لها الصّحافة أو السّينما في شكل إذن بالنّشر أو العرض) ، وأن تمارس مؤخّرا (مثلا مراقبة قضائيّة تمارسها محكمة النّقض أو التّمييز) ، أو أن تجرى بإحدى هاتين الطّريقتين (الرّقابة النّيابية على الحكومة عن طريق اقتراح حجب الثّقة).

و الرّقابة تدلّ أحيانا على السّلطة الّتي تُجري هذه الرّقابة ، وبشكل أخصّ الرّقابة تعني عقوبة تأديبيّة يمكن أن تنزل بعضو جمعيّة نيابيّة(مثلا توبيخ بسيط أو مع استبعاد مؤقّت أو بمأمور رسمي)[2]، والرّقابة عموما تعني: " السّهر على التّطبيق الفعّال للتّوجيهات العامّة "[3].

وممّا سبق نخلص من خلال التّعريفات إلى المعنى الوثيق بين السّلطة الرقابيّة ، و العقوبة التأديبيّة.

---

[1] علي محمّد حسنين، رقابة الأمّة على الحكّام، ط:1، المكتب الإسلامي، بيروت ، لبنان ، سنة: 1408ه - 1988م ، ص:51 .

[2] جيرار كورنو ، معجم المصطلحات القانونيّة ، ترجمة منصور القاضي ، ط :1 ، المؤسّسة الجامعيّة للدّراسات والنّشر والتّوزيع ، بيروت ، لبنان ، 1418هـ - 1998م ، ج :1 ،ص :847.

[3] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإداريّة، ترجمة: محمّد صاصيلا ، ط:4، د.م.ج ، الجزائر ، سنة:1986م، ص:63.

البند الثّاني – تعريف الإدارة في القانون : تعبير مصاغ من régir ؛ بمعنى : ســـاس ، و أدار من اللاّتينية regere.

كما تعني: نمط إدارة مرفق عامّ أحيانا ، وعلى سبيل التّعميم هذا المرفق العامّ بحدّ ذاته[1].

الفرع الثّاني – أهميّة الرّقابة الإداريّة :

مبدأ الرّقابة على الإدارة مسألة مبدئيّة وجوهريّة لكونها تشكّل ضرورة اجتماعيّة وقانونيّة، ولابدّ أن نشير إلى حتميّة الرّقابة كحتميّة حيويّة واجتماعيّة ، فـــ :" النّظام الرّقابي يشبه الجهاز العصـــبي الّذي يعمل على تحسّس مواطن الخطأ ومن ثمّ تجنّبها"[2] ، فللرّقابة أهميّة على الإدارة الجزائريّة ، وذلك من أجل :

- ضمان خضوع الإدارة لكافة القواعد القانونيّة المتنوّعة .
- حماية حقوق الأفراد وحرّياتهم ضدّ تعسّف الإدارة واستبدادها .

إذا كان دستور 1976قد جعل من الرّقابة وظيفة متميّزة بجانب الوظائف الأخرى الأساســيّة، فإنّ الدّستور الحالي خصّص الفصل الأوّل من الباب الثّالث (المواد مـــن159 إلى170) للرّقابـــة ، إذ تنصّ المادّة 162 منه على أنّ: " المؤسسات الدّستوريّة وأجهزة الرّقابة مكلّفة بالتّحقيق في تطابق العمل التّشريعي والتّنفيذي مع الدّستور، وفي ظروف استخدام الوسائل الماديّة والأمـــوال العموميّـــة وتسييرها "[3].

ولقد أشار دستور 1996م إلى هذه الرّقابة في عدّة مواد وهي:35،22، و: 39، 140، 143... ويعود المبدأ من النّاحيّة القانونيّة إلى محتوى المواد 124، 135، 136، 138و139من القـــانون المدنيّ الّتي كرّست مسؤوليّة الدّولة عن أعمالها .

---

[1] جيرار كورنو ، المرجع السّابق ، ص :103.

[2] محمّد الصّغير بعلي ، القانون الإداري التّنظيم الإداري ، النّشاط الإداري ، دار العلوم للنّشر والتّوزيع ؛ عنابة ؛ ســـنة :2004م، ص : 166.

[3] دستور سنة 1996م،1996/11/29م ؛ الجريدة الرّسمية : عدد : 76 ، السّنة : 33 ، الصّادرة بتاريخ : 1996/12/08م.

كما يعود هذا المبدأ من النّاحيّة القضائيّة إلى ما قرّرته الغرفة الإداريّة للمحكمة العليا في قضيّة " باردیزمنتفی bardies montfa"[1].

الفرع الثّالث : أنواع الرّقابة على الإدارة في التّشريع الجزائري .

الرّقابة الّتي تعالجها المذكّرة هي النّوع الأوّل من الرّقابة التّقنيّة " الرّقابة الإداريّة" ، و نظرا لأهميّتها فإنّها تمارس باستمرار وعلى مستويات متفاوتة :

المستوى الأوّل:يوميّا ينتهجها المسؤول الإداريّ الأعلى الّذي يعتبر عادة أفضل اطّلاعا من السّلطة الدّنيا.

المستوى الثّاني : تتمّ في مختلف مستويات الهرم الإداري ولدى الوزراء تحدث لهذا الغرض هيئات أو دوائر خاصّة [2].

كما أنّ أعمال وتصرّفات الإدارة العامّة (السّلطة التّنفيذيّة) تخضع لأنواع متعدّدة [3] من الرّقابة الدّاخليّة والخارجيّة لعلّ أهمّها ما يأتي .

---

[1] – الغرفة الإداريّة للمحكمة العليا : قضيّة باردیز منتفی بتاريخ 1966/12/16م... المجلّة الجزائريّة لسنة 1967صفحة 563، وتشبه في حيثيتها الأساسيّة الحيثيّة الجوهريّة لقضيّة " بلا نكو blanco " الّتي فصلت فيها محكمة التّنازع الفرنسيّة في:1873/2/8م.

حادثة بلانكو سنة 1873م ؛ أقرّت المسؤوليّة الإداريّة ، وكرّس فيها حكم مجلس الدّولة وتتحدّد بنود هذا الحكم في :

البند الأوّل : الدّولة تسأل عن الضّرر الّذي ارتكبته مرافقها أو موظّفوها .

البند الثّاني : المسؤوليّة الإداريّة محدّدة ، وليست مطلقة وغير عامّة .

البند الثّالث : المسؤوليّة الإداريّة مستقرّة على أساس الخطأ والمخاطر ، والمحاكم المختصّة المحاكم الإداريّة .

ينظر : دروس في المنازعات الإداريّة http://www.algeriedroit.fb.bz .

[2] أ. أحمد محيو ، المرجع السّابق ، ص: 77.

[3] الجدير بالذّكر أنّ الإدارة تخضع لأنواع متعدّدة من الرّقابة تتمثّل في :

الرّقابة السّياسيّة الّتي يخضع ترتيبها للعلاقات الّتي يراد إقامتها بين الشّعب والمنظّمات السّياسيّة والإدارة .

إلى جوار هذا يوجد هناك نموذجان من المراقبة التّقنيّة للإدارة :

الأوّل تمارسه الإدارة على نفسها من الدّاخل ،و الثّاني يمارسه القاضي عليها من الخارج .

كما وجدت إلى جانب هذه الأنواع رقابة أخرى تمثّلت في الدّور الّذي قام به وسيط الجمهورية.

– تأسّس وسيط الجمهوريّة سنة 1996 ثمّ تمّ حلّه سنة : 1999.

البند الأوّل – الرّقابة الإداريّة:

تتمثّل الرّقابة الإداريّة في العلاقة القائمة بين الأجهزة والهيئات الإداريّة فيما بينها ، كرقابة الإدارة المركزيّة (الوزارة) على الإدارة المحليّة (الولاية مثلا) ، فهي إذن رقابة داخليّة ذاتيّة تمارسها الإدارة العامّة على نفسها .

الفقرة الأولى – الرّقابة التّلقائيّة (الذّاتيّة):

تقام آليات وقواعد داخل جهاز إداريّ معيّن من أجل تحسّس مواطن الخلل وإصلاحها في الوقت المناسب ، مثل : – سجل الاقتراحات [1] .

– التّقييم الدّوريّ .

– الاجتماعات المنتظمة لهيئات الجهاز الإداريّ ..؛

حيث تنصّ المادّة 33 من المرسوم رقم: 88- 131 على ما يلي :" يجب على المواطن أن يسهم في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم اقتراحات بنّاءة من خلال دفاتر الملاحظات والتّنظيمات المفتوحة لدى كلّ مصلحة عموميّة وعبر كلّ وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرّفه"[2].

الفقرة الثّانية – الرّقابة الرّئاسيّة و الرّقابة الوصائيّة (الرّقابة الدّاخلية):

تباشر الإدارة هذا النّوع من الرّقابة على مستواها في إطارها الدّاخلي ، وتتفرّع إلى الرّقابة الرّئاسيّة و الرّقابة الوصائيّة:

1 – الرّقابة الرّئاسيّة :

تخوّل القوانين والأنظمة للرّئيس الإداريّ حقّ التّدخّل للتّعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها ، سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلّم أو طعن رئاسي (أو سلّمي)؛حيث تنصّ المادّة 7 من المرسوم رقم: 88-131 السّابق على ما يلي: " يجب على الإدارة أن تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراتب السّلميّة على سلوك أعوانها وانضباطهم ويجب أن تتأكّد دوما بأنّهم يضطلعون بمهامهم في كنف احترام حقوق الموطنين احتراما دقيقا"[3].

---

[1] عمّار عوابدي ، القانون الإداريّ ، المؤسّسة الوطنيّة للكتاب د.و.م.ج. الجزائر ، سنة : 1990، ص:168.

[2] المرسوم:رقم:88-131المؤرّخ في:1988/07/04الّذي ينظّم العلاقة بين الإدارة والمواطن،الجريدة الرّسمية : عدد : 27 ، السّنة : 25 ، الصّادرة بتاريخ : 1988/07/06م ، ص:1017.

[3] المرسوم:رقم:88-131، المرجع السّابق ، 1014.

وتنقسم إلى الرّقابة على شخص المرؤوس و الرّقابة على أعمال المرؤوسين :

- الرّقابة على شخص المرؤوس :

إنّ من مظاهر السّلطة الرئاسيّة على شخص العامل، سلطة التّعيين وتحديد المركز الوظيفي للمرؤوس، وتقرير مستقبله الوظيفي، وترقيته، ونقله نقلا مكانيا أو نقلا نوعيا، ومنحهم العلاوات الدّورية والمكافآت التّشجيعية، وتوقيع العقوبات التأديبية عليهم عند ارتكابهم لأخطاء ومخالفات إدارية، بما فيها الفصل من الوظيفة العامة في حدود السّلطة التي أسندها إليه القانون.

- الرّقابة على أعمال المرؤوسين :

تتضمّن الرّقابة على أعمال المرؤوسين سلطة سابقة وأخرى لاحقة :

- سلطة سابقة على قيام المرؤوسين ومباشرة اختصاصهم وتتمثل في سلطة التّوجيه بإصدار الأوامر والمنشورات والتّعليمات، سواء كانت شفويا أو كتابيا إلى الموظّف الّذي يتولّى تنفيذها، ويجب الإشارة إلى أن هذه التّعليمات المصلحية لا تعتبر قرارات إداريّة لأنّها لا تحدث آثار قانونية محدّدة، وعليه لا يجوز الطّعن فيها أمام القضاء الإداري،حسب ما استقرّ عليه الفقه والقضاء .
- أما السّلطة اللاّحقة فتتمثل في سلطة التّعقيب والرّقابة على أعمال المرؤوس، فهو الّذي يجيزها ويقرّها، وقد يكون الإقرار صريحا بحيث لا يصبح تصرف المرؤوس نافذا إلا بعد موافقة الرّئيس، وقد يكون ضمنيا يستفاد بمعنى مدّة محدّدة قانونا دون اعتراض من الرّئيس، كما يمكن للرّئيس أن يرفض أعمال مرؤوسيه أو يعدّلها أو يسحبها أو يلغيها وهو الّذي يصادق عليها ،كما يملك الرئيس الإداري سلطة الحلول محلّ المرؤوس في القيام بأعماله وممارسة اختصاصاته.

إنّ نظام السّلطة الرّئاسيّة أساس للمركزيّة الإداريّة ، والمعبّر عن العلاقة القانونيّة بين الرّئيس والمرؤوس بما تخوّله للرّئيس من سلطات واسعة سواء :على شخص المرؤوس أو على عمله [1].

[1] محمّد الصّغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإداريّة ،دار العلوم للنّشر والتّوزيع ، عنابة ، الجزائر، سنة : 2002م،ص: 26.

2 – الرّقابة الوصائيّة:

نظام الوصاية الإداريّة ركن أساسيّ تستند إليه اللامركزيّة الإداريّة كأسلوب آخر متميّز عن أسلوب المركزيّة ، فبالرّغم من الاستقلال القانونيّ لبعض الهيئات الإداريّة داخل السّلطة التّنفيذيّة بموجب اكتسابها للشّخصيّة المعنويّة "بلديّة ، ولاية ، جامعة ..."، إلاّ أنّ ذلك الاستقلال ليس مطلقا ولا تامّا حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معيّن من الرّقابة والإشراف من طرف السّلطة الوصيّة، مثل: وصاية الوالي على أعمال البلديّة، أو وصاية وزير التّعليم العاليّ على الجامعة [1].

وتنقسم الرّقابة الوصائيّة إلى فرعين :

-الرّقابة على الأشخاص :

تمارس السّلطة رقابتها على الأشخاص المعنيين، كما تمارس رقابتها على الأشخاص المنتخبين وتتمثّل أهمّ مظاهر الرّقابة الإداريّة على الأشخاص والأفراد القائمين على إدارة وتسيير الهيئات المحليّة في :التّوقيف ، والإقالة ، والإقصاء .

-الرّقابة على الهيئات :

إنّ إنشاء وإلغاء الإدارة المركزيّة من اختصاص القانون، فإنّ ذات القانون المنشئ لتلك الوحدات يخوّل السّلطة الإداريّة المركزيّة سلطة إيقاف وحلّ أجهزة وهيئات الإدارة اللامركزيّة دون المساس بوجود الشّخصية المعنويّة لها [2].

---

[1] محمّد الصّغير بعلي، المرجع السّابق،ص: 26.

[2] ينظر. hocine. S بحث علاقة الإدارة بالهيئات الرّقابية

-Www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=91020

الفقرة الثّالثة : رقابة مجلس المحاسبة والمفتشيّة العامّة (الرّقابة الإداريّة الخارجيّة) .

لقد تضمّن النّظام الإداري رقابة على الإدارة بواسطة هيئات مستقلّة عنها، وهذا ملاحظ خاصّة في ما يتعلق بالجانب المالي، والمتمثّل في مجلس المحاسبة والمفتشيّة العامّة مع المراقب المالي :

1- رقابة مجلس المحاسبة :

هو جهاز خاصّ على المستوى الوطني يوضع تحت إشراف السّلطة العليا والمباشرة لرئيس الجمهوريّة، أمّا فيما يتعلّق بهذا المجلس وسيره ، تنصّ المادة التّاسعة :" يمارس مجلس المحاسبة الرّقابة اللاحقة على استعمال المساعدات التّي تمنحها الدّولة والجماعات الإقليميّة طبقا للغاية الموجوّة منها إلى المرافق العموميّة وإلى كلّ هيئة عموميّة تخضع لتبعات الخدمة العمومية.. " [1].

2 – المفتشيّة العامّة للماليّة و المراقب المالي :

- المفتشيّة العامّة للماليّة :

أنشئت هذه الهيئة بموجب المرسوم 53/80 المؤرخ في 1980/03/01 ووضعت تحت السّلطة المباشرة لوزير المالية، ويغلب على الرّقابة الّتي تمارسها هذه الأخيرة، صورة الرّقابة الماليّة على التّسيير المالي والمحاسبين في جميع مصالح الدّولة والجماعات المحليّة والهيئات العامّة وكذلك الوحدات الاقتصاديّة وتتمثّل أهميتها في المراجعة والتّحقّق من شروط تطبيق التّشريع المالي والمحاسبي، والأحكام القانونيّة والتّنظيمية الّتي يكون لها انعكاس مالي مباشر على صحّة المحاسبة وسلامتها، وصحّة تطبيق العمليات الّتي تمّت مراقبتها[2].

- المراقب المالي :

هيئة إداريّة ماليّة ذات اختصاص إقليمي ولائي تخضع لسلطة وزير الماليّة ، يرأسها المراقب المالي ويساعده مساعدان أو أكثر وتقوم الرّقابة الماليّة برقابة قبليّة(أي قبل صرف الميزانيّة) على كلّ الأموال العموميّة خاصّة منها ميزانيات الدّولة على المستوى الولائي،المؤسّسات العموميّة ذات الصّبغة الإداريّة.

وعليه فالمراقب المالي مصلحة رقابيّة تباشر عمليّة الرّقابة على النّفقات العموميّة بموجب التّنظيمات المعمول بها[3].

---

[1] قانون رقم: 90-32 المؤرخ في 1990/12/04 يتعلّق بمجلس المحاسبة وسيره ،الجريدة الرّسمية : عدد : 53 ، السّنة : 27 ، الصّادرة بتاريخ : 1990/12/05م ، ص:1691.

[2] المرسوم:رقم: 80-53 المؤرخ في 1980/03/01 يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية ،الجريدة الرّسمية : عدد : 10 ، السّنة : 17 ، الصّادرة بتاريخ : 1980/03/04م ، ص:349.

[3] ينظر : المرسوم التّنفيذي رقم: 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 ، المتضمّن الرّقابة السّابقة للنّفقات الّتي يلتزم بها ،الجريدة الرّسمية : عدد : 82 ، السّنة : 29 ، الصّادرة بتاريخ : 1992/11/15م.

خاتمة :

ممّا سبق من ذكر الرّقابة الإدارية وأنواعها تُثَار أسئلة عديدة ، وأهمّها :

هذه الرّقابة حتّى وإن كانت ذات جدوى و فائدة في القانون فهل مفعولها وتأثيرها قويّ ؟!.

- طالما أنّ السّلطة التّنفيذيّة تتمتّع بمجال مناورة واسع بمقتضى الدّستور .
- ناهيك عن أنّ المشرّع لا يبيّن عادة بشكل صارم ومضبوط الكيفيات العمليّة الّتي يمكن للإدارة أن تتدخّل وفقها .
- المشرّع في كثير من الأحيان عند صياغته للقوانين يتعمّد ترك تفصيل بعض المواضيع بمحض إرادته للسّلطة التّنفيذية [1].

هذا ما سأحاول الإجابة عليه في حنايا وطيّات المذكّرة .

[1] زغداوي محمّد ، محاضرات في المنازعات الإداريّة ، لطلبة السّنة الثّالثة حقوق، كليّة الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، سنة :2002- 2003م ، ص:4.

المبحث الثّاني :

تطوّر الرّقابة الإداريّة بين الإدارة الإسلاميّة والإدارة الجزائريّة .

ويحتوي المبحث على مطلبين :

المطلب الأوّل : تطوّر مبدأ الرّقابة في الإدارة الإسلاميّة .

المطلب الثّاني : تطوّر مبدأ الرّقابة في الإدارة الجزائريّة .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المطلب الأوّل :

تطوّر مبدأ الرّقابة في الإدارة الإسلاميّة .

تمهيد :

شهد مبدأ الرّقابة الإداريّة تطوّرا على مستويي الإدارة الإسلاميّة والإدارة الجزائريّة ؛ وذلك استنادا للمفاهيم وتأثّرا بوقائع التّطبيق والممارسات الموضوعيّة والملائمة ، وهذا ما يلمس بوضوح وجلاء من خلال هذا المبحث ، والجدير بالملاحظة أنّني على هامش التّعرض لمبدأ الرّقابة سأتعرّض لما يتعلّق بالإدارة كـ : الدّولة والحكومة والتّنظيم الإداري والتّوظيف لما لها علاقة بالموضوع ؛ حيث مرّت الإدارة الإسلاميّة بخمس مراحل أساسيّة وهي على النّحو التّالي[1] :

– **المرحلة الأولى** : وهي العصر النّبويّ الّذي بدأ من سنة :1ه / 622م إلى سنة: 10ه / 631 م .

– **المرحلة الثّانيّة** : وهي عصر الخلفاء الرّاشدين الّذي بدأ من سنة :11ه / 632م إلى سنة : 40 ه /660م .

– **المرحلة الثّالثة** : وهي العصر الأموي الّذي استمرّ من سنة :41ه / 661م إلى سنة: 132ه / 749م .

– **المرحلة الرّابعة** : وهي العصر العباسي الأوّل والثّاني الّذي استمرّ من سنة :132ه/ 749م إلى سنة : 656 ه / 1258م.

ويعتبر العصر الفاطمي والمملوكي امتدادا للعصر العباسي حيث استمرّ إلى سنة : 923ه /1517م .

– **المرحلة الخامسة** : وهي العصر العثماني الّذي استمرّ في الحكم إلى أن ألغى مصطفى كمال أتاتورك منصب الخلافة الإسلاميّة سنة : 1343هـ / 1924م .

و ما يتّفق مع محتويات المذكّرة وخطّتها التّركيز فقط على أهمّ هذه المراحل الخمس للإدارة الإسلاميّة وهي فترة الإنشاء والتّأسيس ذات الزّخم الإداري والسّياسي للدّولة الإسلاميّة وتتجلّى في مرحلتين أساسيتين ولكلّ منهما ملامحها الخاصّة بها... وهاتان المرحلتان هما:

[1] أحمد بن داود المزجاجي ، المرجع السّابق، ص: 79 .

الفرع الأوّل : تطوّر الرّقابة الإداريّة في العهد النّبويّ :

كان رسول الله ﷺ يبلّغ النّاس ما أنزل إليه يسوس ويدبّر شؤون من أجابوا دعوته وهذا التّبليغ والتّدبير ينتظمان التّشريع والقضاء والتّنفيذ [1] ؛ حيث بدأت نواة الإدارة في عهده ﷺ وسلّم ببثّ الدّعوة ، وجهاد العدوّ، وأخذ الغنائم والصّدقات والجِزَى..[2]، وقسمتها بين المجاهدين وأهل البلاد وفقراء المسلمين وتوزيع العمل بين عمّاله ..، وإرسال القضاة والمعلّمين إلى بعض البلدان كاليمن[3]، كما كان ﷺ يستوفي الحساب على العمّال ، و يحاسبهم على المستخرج والمصروف [4] .

البند الأوّل – ملامح المرحلة الأولى[5] :

من ملامح المرحلة الأولى الخاصّة بالعصر النّبوي العظيم الآتي :

الفقرة الأولى – في المجال الأمني : توفير الأمن و الأمان لأفراد المجتمع الجديد وقد نهج المصطفى ﷺ عدّة أساليب من أجل تحقيق هذا الهدف منها :

1– المؤاخاة بين المجتمع الجديد على أساس واحد متين وهو العقيدة الإسلاميّة بشكل يضمن التّآخي والمحبّة المتبادلة بينهم ويحقّق الاتّحاد والتّآلف فتظهر الأمّة الموحّدة .

2– حماية المجتمع الجديد الدّولة الجديدة من العناصر الأجنبيّة المناوئة لدين الإسلام كاليهود مثلا؛ حيث سنّ ﷺمن القوانين والأنظمة ما يأمن معه كلّ ذي حقّ على حقّه و يدفع التّعدّي من الأشرار وذوي الأطماع على أحد من الأمّة أو أهل الذّمّة[6]، وتجلّى ذلك عن طريق معاهدة أو اتّفاقيّة حسن جوار؛تعطي المسلمين حقّ الحماية و الرّعاية كما تضمن للطّرف الثّاني حقّ الحياة وحرية العبادة .

---

[1] عبد الوهّاب خلاّف ، المرجع السّابق ، ص :28 .

[2] الشّؤون الماليّة كانت على عهد رسول اللّه ﷺ تنحصر في تدبير موارد المال الثّلاثة ؛ وهي الغنائم ، و الفيء ، والصّدقات .
– عبد الوهّاب خلاّف ، السّلطات الثّلاث في الإسلام ، التّشريع والقضاء والتّنفيذ ، ط : 2، دار القلم للنّشر والتّوزيع ، الكويت ، سنة :1405ه – 1985م ، ص :29 .

[3] محمّد كرد علي ، الإدارة الإسلاميّة في عزّ العرب ، ص:5 ، نقلا عن : وهبة الزّحيلي ، نظام الإسلام ، ص:230 .

[4] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:25.

[5] أحمد بن داود المزجاجي ، المرجع السّابق، ص:91.

[6] الكتاني عبد الحي، التّراتيب الإداريّة ، النّاشر حسن جعنا، بيروت ، لبنان ، (د. س) ، ص : 14 .

ومن أجل تحقيق هاتين الخطوتين لتوفير الأمن والأمان للمجتمع الجديد فقد عكف الرّسول ﷺ على رسم السّياسة العامّة ووضع التّنظيم الملائم فأصدر صحيفة المدينة الّتي تعتبر وثيقة تنظيميّة هذا وقد قسّم العفيفي فحوى الصّحيفة إلى أربعة أقسام هي[1] :

القسم الأوّل *:* وقد عني فيه الرّسول ﷺ ببيان الحال الّتي كانوا عليها ، فإذا كان ثمّة مأزق فهناك الدّية والفداء بالحقّ والقسطاس المستقيم.

القسم الثّاني *:* وقد عني فيه الرّسول ﷺ وصحبه في القسم الثّاني من المعاهدة بالوقوف أمام البغي في أيّ صورة من الصّور ، وكشف أبواب المسالمة والمهادنة لمن يريد السّلام ، وعن أبواب الحرب والقتال والإجارة لمن يأبى إلاّ القتال ، والمرجع الأساسي في كلّ ذلك : كتاب اللّه وسنّة رسوله .

القسم الثّالث *:* وقد عني فيه الرّسول ﷺ بوضع أسس وقواعد الدّفاع في حالة العدوان الخارجي الّذي يقع عليه ، مع بيان ديانات أهل الكتاب المجاورين والقاطنين معهم وإنّ لهم ما للمسلمين إلاّ من ظلم ، وأيّ تحرّك من جانب هذه الفئات اليهوديّة يجب أن يتمّ بعلم الرّسول ﷺ.

القسم الرّابع *:*لقد تناول القسم الرّابع الإجارة ، وحالة المصالحة ، وإنّ حقوق من تجمعهم الوثيقة مكفولة ، وإنّ حالة الأمن مكفولة للطّرفين .

الفقرة الثّانية – في المجال الإداري والسّياسي:

1 – جعل المدينة المنوّرة منطلقا للدّعوة ومركز إشعاع للدّين الإسلامي حيث أصبحت العاصمة السّياسيّة الأولى للدّولة الجديدة ، ومن أجل تحقيق هذا الغرض كان أوّل مشروع نفذه الرّسول ﷺ هو بناء مسجد قباء الّذي كان بالفعل جامعا وجامعة ومجمعا – برلمانا– .

2 – ظهور شكل جديد من أشكال الحكم لم يكن معهودا من ذي قبل إذ يتميّز بالشّورى ، قال اللّه عزّ وجلّ : ﴿ **وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ** ﴾ [2] ؛و ﴿**وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ** ﴾ [3] ؛ لقد أورد الشّافعي[4] للحسن قوله : إن كان النّبي ﷺ عن مشاورتهم لغنيّا ، ولكنّه أراد : أن يستنّ بذلك الحكّام الحكّام

---

[1] عفيفي محمّد الصّادق ، المجتمع الإسلامي وأصول الحكم ، ط : 1 ، دار الاعتصام للطّبع والنّشر والتّوزيع ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1400هـ – 1980م ، ص : 53 - 58.

[2] سورة : آل عمران، آية: 159.

[3] سورة : الشّورى ، آية: 38.

[4] – الشّافعي: محمد بن إدريس بن العباس بن عثمان بن شافع أبو عبد اللّه الشّافعي، ولد سنة خمسين ومائة، من بني عبد المطّلب من قريش، أحد أئمة المذاهب الأربعة، وإليه ينسب الشّافعية، جمع إلى علم الفقه القراءات وعلم الأصول والفقه والشّعر . نشر=

بعده ، وإذا نزل بالحاكم أمر يحتمل وجوها ؛ أو مشكل انبغى له أن يشاور : من جمع العلم والأمانة، وبسط الكلام به [1]...أمّا في شأن ما كان يمارس في دار النّدوة بمكّة فقد كان ذلك يمارس اختياريّا وحكرا على فئة دون أخرى ،كما أنّ الشّورى أصبحت في الإسلام محدّدة المعالم إذ لا شورى فيما ورد فيه نصّ شرعي، و صار الرّسول ﷺ و الخلفاء الرّاشدون من بعده ينتهجون المشورة بل يطلبونها ، وها هو عمر ﷺ يكتب إلى أبي عبيدة بن الجرّاح [2]ومعاذ بن جبل رضي الله عنهما : "...و إنّي لا غنى لي عنكما ولا عن رأيكما ونصحكما ، فتعاهداني رحمكما الله بكتابكما"[3].

ثالثا– ظهور شكل جديد من أشكال التّنظيم الإداري[4] لم يعرف حتّى الآن في الفكر الإداري الحديث ألا وهو التّنظيم المركزي المرن والتّنظيم غير المركزي ، أمّا المركزي المرن فهو الجديد في الأمر ويحتاج إلى شرح موجز يوضّح فحواه ؛ وهو باختصار أنّه ﷺكان يقرّ ما يحكم به أصحابه بين النّاس أثناء غيابه لعذر كالنّوم أو المرض أو الغزو بل حتّى في حضوره أحيانا ؛ ويذكر أنّ رسول اللّه ﷺ أمر عمرو بن العاص ﷺ أن يحكم بين رجلين اختصما إلى النّبي ﷺ ، فقال عمرو:" أقضي بينهما وأنت حاضر يا رسول الله؟ قال : (**نعم على أنّك إن أصبت فلك عشر أجور ، وإن اجتهدت فأخطأت**

=مذهبه بالحجاز والعراق، ثم انتقل إلى مصر سنة تسع وتسعين ومائة ونشر بها مذهبه أيضا. وبها توفّي ، وكان ذلك سنة أربعة ومائتين. ينظر: (ابن خلكان ، المصدر السّابق ، ج:4 ، ص: 163. ابن عماد شهاب الدّين أبو الفلاح عبد الحيّ بن أحمد ابن محمّد العكريّ الحنبلي الدّمشقي ، شذرات الذّهب في أخبار من ذهب ، تحقيق : محمود الأرناؤوط ، ط: 1، دار ابن كثير ، دمشق، بيروت ، سنة : 1986، ج:4 ، ص: 14) .

[1] الشّافعيّ ، أحكام القرآن ، تحقيق الشّيخ عبد الغنيّ عبد الخالق ، ط : 1، دار إحياء العلوم ، بيروت ، سنة : 1990م ، ص : 462-463.

[2]– هو عامر بن عبد الله بن الجرّاح القرشي الفهريّ، مشهور بكنيته أبي عبيدة، وبالنّسبة إلى جدّه الجرّاح ، من الصّحابة المقلّين في الفتيا، وأحد السّابقين إلى الإسلام والعشرة المبشّرين بالجنّة، وكان يدعى القويّ الأمين، هاجر الهجرتين وشهد بدرا وما بعدها، توفّي بطاعون عمواس بالشّام سنة 18ه، له في الصّحيحين أربعة عشر حديثا. ينظر: (ابن عماد ، المصدر السّابق ، ج:1، ص: 166).

[3] محمّد حميد الله ، مجموعة الوثائق السّياسية للعهد النّبوي والخلافة الرّاشدة، ط:5، دار النّفائس ، بيروت ، سنة :1405ه-1985م، ص : 461.

4 يعدّ النّظام الإداري مركزيّا إذا اتّجه لتوحيد كلّ السّلطات بين يدي السّلطة المركزيّة ، وتوجد اللامركزيّة عندما ترجع بعض السّلطات التّقريرية لاختصاص الهيئات المحليّة التّمثيلية المنتخبة وحدها ، وتكون هذه الهيئات هي المسؤولة عن اتّخاذ القرارات، وكذلك عن تنفيذها . أحمد محيو ، المرجع السّابق ،ص105-107.

فلك أجر)[1] ، كما نجد عمر ﷺ قد تعوّد خلال صحبته الطّويلة للرّسول ﷺ أن يبدي له رأيه لما يعلم من إذنه له بذلك ورضاه عنه ..، فكان الرّسول ﷺ يقرّه على ما فيه من الصّواب ، ويردّه عن الخطأ[2].

ولابدّ من تأكيد غير المركزيّة في التّنفيذ كإحدى الوسائل المهمّة في التّقليل من الفساد الإداري، وفي تفعيل دور المواطنين وزيادة رقابتهم الفاعلة[3].

الفقرة الثّالثة – في مجال التّوظيف: ظهور معايير جديدة لمن يريد الالتحاق بالسّلك الوظيفي في الدّولة الإسلاميّة مثل :

المعيار الأوّل : القوّة ؛ وتتمثّل في القدرة على التّنفيذ .

المعيار الثّاني : العلم ؛ ويتمثّل في المعرفة والخبرة المطلوبة .

المعيار الثّالث: الأمانة ؛ وتتمثّل في الحرص على المصلحة العامّة وأداء العمل بتراهة وموضوعيّة .

قال اللّه تعالى : ﴿ **قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ** ﴾[4] .

وأيضا قوله تعالى:﴿... **قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ**... ﴾[5].

و نجد أنّ مدّته عليه الصّلاة والسّلام مع قصرها لم تخل عن إعمال الوظائف وإدارة العمالات ، ونجد أنّها كانت مسندة للأكفاء من أصحابه وأعوانه[6] .

الفقرة الرّابعة–في مجال الرّقابة الإدارية : ظهور معايير رقابيّة للنّشاط الإداري لم تعرف من ذي قبل وهي : **الرّقابة الذّاتيّة ، الرّقابة الإداريّة ، و الرّقابة الشّعبيّة** .

كما يميّز المرحلة تمام الدّين الإسلامي باكتمال أركانه الخمسة ..، قال اللّه تعالى : ﴿... **الْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَأَتْمَمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي وَرَضِيتُ لَكُمُ الْإِسْلَامَ دِينًا**... ﴾[7]، وخضوع كامل جزيرة العرب للحكومة الإسلاميّة ، حيث عيّن الرّسول ﷺ على كلّ المدن والثّغور أمراء وقضاة.

---

[1] علي بن عمر أبو الحسن الدّارقطني البغدادي ، سنن الدّارقطني،السّيد عبد الله هاشم يماني المدني،دار المعرفة،بيروت،لبنان، سنة:1966م ، ج:4 ، ص:203، قال الحاكم الحديث صحيح الإسناد ، أبو عبد الله الحاكم النّيسابوري ، المستدرك ، كتاب : الأحكام ، دار الحرمين للطّباعة والنّشر ، القاهرة ، مصر ، ط:1، سنة : 1997م ، ج: 4، ص:185 ،ح ر : 7083 .

[2] علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي ، المرجع السّابق ، ص : 45.

[3] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 125- 126 .

[4] سورة : القصص ، آية : 26 .

[5] سورة: الزّمر ، آية:9.

[6] عبد الحيّ الكتاني ، المرجع السّابق، ص : 9.

[7] سورة : المائدة ، آية :3 .

الفرع الثّاني – تطوّر الرّقابة الإداريّة في عهد الخلافة الرّاشدة :

تمهيد : كان أبو بكر الصّديق ﷺ عنه يمارس الدّور الرّقابيّ بنفسه على عمّاله أي الموظّفين الإداريين ؛ وسمّوا عمّالا لبيان أنّ العامل ليس مطلق السّلطة[1] ، فعندما جاءه معاذ بن جبل ﷺ من اليمن قال له أبو بكر ﷺ : " ارفع لنا حسابك" [2] .

وأمّا في عهد عمر ﷺ فالجديد في الأمر أنّه طوّر آليّة الرّقابة الإداريّة ؛ فلقد كان عمر ﷺ أوّل من أنشأ نظام التّفتيش في الإسلام ، وهو من ابتكاراته الّتي دعت إليها الحاجة ، وسار الحكم الإسلامي من بعده على سنّته ، فلم تخل حكومة إسلاميّة على مدى العصور من صاحب العمل وهو بمثابة المفتّش في أيّامنا [3] ، ومن سياسته لولاّته أنّه يراقب سلوك عمّاله ، ويحاسبهم إذا رأى ما يقدح في عدالتهم ؛ فقد بلغه أنّ أحد عمّاله يتمثّل بأبيات فيها مدح للخمر فعزله [4] ، وكان ينظر في مال الوالي قبل الولاية ، ويسجّله في سجلّ ، ثمّ ينظر ما زاد بسبب الولاية فيأخذ نصفه لبيت المال ونصفه للوالي ولو كان كسبه للمال بطريق حلال ، وسبب ذلك أنّ النّاس يحابون الوالي لأجل ولايته ، فجعلهم كأنّهم مشاركون لبيت المال ، وهذا من فقهه العجيب[5]، وكان لعمر ﷺ رغبة في إقامة جولة تفتيشيّة في جميع البلاد ؛ حيث أنّه قال :" لئن عشت إن شاء اللّه لأسيرنّ في الرّعيّة حولا فإنّي أعلم أنّ للنّاس حوائج تقطع دوني أمّا عمّالهم فلا يرفعونها إليّ ، وأمّا هم فلا يصلون إليّ ، فأسير إلى الشّام فأقيم شهرين ، وبالجزيرة شهرين ، وبمصر شهرين ، وبالبحرين شهرين ، وبالكوفة شهرين، وبالبصرة شهرين ، واللّه لنعم الحول هذا "[6].

وعندما تكلّم دعاة الفتنة في ولاّة عثمان ﷺ سعيا للتّمرّد عليه ، اجتمع أصحاب رسول اللّه ﷺ إلى عثمان ﷺ ، فقالوا : يا أمير المؤمنين أيأتيك عن النّاس الّذي آتانا قال: لا واللّه ما جاءني إلاّ السّلامة ، ومع ذلك أرسل عثمان رجالا ذوي ثقة للبحث والتّحقيق، فجالوا في جميع مقاطعة

---

[1] وهبة الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص:231.

[2] عبد الحيّ الكتاني ، المرجع السّابق ، ج :1، ص : 37 ــ 38.

[3] ظافر القاسمي ، نظام الحكم في الشّريعة والتّاريخ الإسلامي ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص : 502-506.

[4] ابن تيميّة أحمد بن عبد الحليم ، السّياسة الشّرعيّة في إصلاح الرّاعي والرّعيّة ، ط:4، دار المعرفة،بيروت،لبنان، سنة:1969م ، ص: 105.

[5] عبد الحيّ الكتاني ، المرجع السّابق ، ج :1 ، ص :269.

[6] جمال الدّين أبو الفرج بن الجوزي، المرجع السّابق ، ص:114، والطّبري، المرجع السّابق ، ص:565.

الدّولة ، فلمّا رجعوا ، قالوا : ما أنكرنا شيئا ولا أنكر أعلام المسلمين ولا عوامّهم ، و أنّ أمراءهم يقسطون بينهم ... [1].

وأمّا علي ﷺ عنه فقد كتب للأشتر النّخعي[2] حين ولاّه على مصر،وأمره بالاهتمام بالرّقابة على العمّال :"ثمّ تفقّد أعمالهم،وابعث العيون من أهل الصّدق والوفاء عليهم، فإنّ تعاهدك في السّر لأمورهم ، حدوة – سوق لهم وحثّ – لهم على استعمال الأمانة ، والرّفق بالرّعية..."[3].

فهذه نماذج لطريقة مراقبة الأداء الحكومي في تلك العهود الإسلامية ، والّتي تعتبر أنموذجا تطبقيا.

البند الأوّل – ملامح المرحلة الثّانيّة [4]:

ملامح المرحلة الثّانيّة للحكومة الإسلاميّة وهي مرحلة الخلفاء الرّاشدين ومنها الآتي :

الفقرة الأولى: في مجال التّنظيم الإداري.

لقد توسّع مفهوم الدّولة وظهر نوع جديد من التّنظيم الإداري المتمثّل في ظهور الدّواوين في عهد عمر بن الخطّاب ﷺ عنه مثل ديوان العطاء وديوان الإنشاء وديوان الجند وديوان الخراج ، وأخذت هذه المؤسّسات الإداريّة الجديدة بسبب التّوسّع الكبير نتيجة الفتوحات الإسلاميّة طابعا تنظيميّا أدقّ من السّابق نظرا لتدفّق الخيرات والغنائم ، ولاحتكاك المسلمين بالأمم الفارسيّة والبيزنطيّة ممّا أدّى إلى محاكاتها في بعض أوجه التّنظيم الإداري كالدّواوين الّتي اقترحها خالد بن الوليد على الخليفة عمر رضي اللّه عنهما[5].

---

[1] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق، ص : 535

2 – هو مالك بن الحرث بن عبد يغوث بن سلمة بن ربيعة بن الحرث بن جذيمة بن مالك بن النّخع النّخعي ،المعروف بالأشتر،أمير من كبار الشجعان ،كان رئيس قومه ،أدرك الإسلام ،وأوّل من عُرف عنه أنّه حضر خطبة "عمر" في الجابية،سكن الكوفة وشهد اليرموك فذهبت عينه فيها ،وشهد يوم الجمل ،وأيام صفّين مع علي، وولاّه علي مصر فقصدها فمات في الطّريق وكان ذلك سنة ثمان وثلاثين من الهجرة.ينظر:(أحمد بن علي بن حجر أبو الفضل العسقلاني الشّافعي ، الإصابة في تمييز الصحابة ، تحقيق : علي محمد البجاوي ، ط :1 ، دار الجيل ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1412ه، ج6 ، ت8347 ، ص 268) .

[3] علي بن أبي طالب ، نهج البلاغة ، دار الكتاب العربي و دار الأصالة ، بيروت،الجزائر، سنة:1426 ه- 2005م ، ص:400 .

ملاحظة : وعلى مرّ العصور والأزمان كانت نسبة ما في كتاب نهج البلاغة إلى الإمام علىﷺ مثارا للشّك عند العلماء والباحثين المتقدّمين والمتأخرين،لكن استشهدت ببعض ماورد فيه عموما تعضيدا ودعما لما يشبهه من أقوال ومواقف سابقة ولاحقة ينظر: (عبد الحميد بن هبة الله بن محمد بن الحسين بن أبي الحديد أبو حامد، عزّ الدّين شرح نهج البلاغة ، تحقيق:محمد أبو الفضل ابراهيم ، دار إحياء الكتب العربية عيسى البابي الحلبي وشركاه ، (د.س)،ج:1،ص:7).

[4] أحمد بن داود المزجاجي ، المرجع السّابق ، ص: 107 .

[5] الماوردي أبو الحسن علي بن محمد ، الأحكام السّلطانية والولايات الدّينية، تحقيق الدّكتور أحمد مبارك البغدادي، ط:1، مكتبة مكتبة دار بن قتيبة، الكويت ،سنة : 1989، ص: 200.

الفقرة الثّانية – في مجال الرّقابة على الأعمال الإداريّة .

تنوّعت أساليب الرّقابة على الأعمال الإداريّة إضافة إلى الأنواع الثّلاثة الذّاتيّة والإداريّة والشّعبيّة ..، وهذا التّنوّع إنّما جاء كضرورة ملحّة ارتأتها وظيفة القائد الإداري الإشرافيّة الّتي مارسها بما يتّفق والتّوسّع الجغرافي للدّولة الإسلاميّة ، ومن أهمّ هذه الوسائل الرّقابيّة الآتي [1]:

أوّلا – رصد الرّقباء والعيون:

نظرا لاهتمام الخليفة بأحوال رعيته وإدراكه لأهميّة التّأكّد من أنّ عمّاله وولاّته يقومون بمهامهم خير قيام كان يرصد حولهم الرّقباء والعيون ليبلّغوه كلّ ما يمكن من معلومات عنهم حتّى كان الوالي يخشى من أقرب النّاس إليه أن يرفع نبأه إلى الخليفة، ومن كتاب للإمام علي بن أبي طالب ﷺ إلى قثم بن العبّاس وهو عامله على مكّة :" أمّا بعد : فإنّ عيني بالمغرب، كتب إليّ يعلمني أنّه وجّه على الموسم أناس من أهل الشّام العمي القلوب ، الصّم الأسماع ، الكمه الأبصار، الّذين يلبسون الحقّ بالباطل ، ويطيعون المخلوق في معصية الخالق ، و يحتلبون الدّنيا درّها بالدّين ...، فأقم على ما في يديك قيام الحازم الصّليب ، والنّاصح اللّبيب ، والتّابع لسلطانه المطيع لإمامه ..."[2]، ومن عهد لعمر بن عبد العزيز ﷺ إلى منصور بن غالب حين بعثه إلى قتال أهل الحرب :" ولتكن عيونك من العرب وممّن تطمئن إلى نصيحته وصدقه من أهل الأرض ؛ فإنّ الكذوب لا ينفع خبره وإن صدق في بعضه ، وأنّ الغاشّ عين عليك ، وليس بعين لك والسّلام عليك"[3].

ثانيا– تخصيص عامل لمراقبة الولاّة :

لم يكن ممكنا أن تتّسع أطراف البلاد الإسلاميّة ، وأن يتولّى العمّال شؤونها ، وأن لا يقع تقصير، لذلك نرى أنّ تقصّي أخبار العمّال وما يفعلونه بدأ منذ الصّدر الأوّل [4] ؛ حيث كان عمر ابن

---

[1] الأغبش، مبادئ وأهداف التّخطيط الإداريّ في النّظام الإسلامي والنّظم المعاصرة، ط:1 ، مطبعة دار إحياء الكتب العربيّة ، القاهرة ، مصر، سنة :1409هـ - 1988م، ص:444 ، 445.

[2] وجّه : مبني للمجهول ؛ أي : وجّههم معاوية ، والموسم : الحجّ ، الصّليب : الشّديد .
علي بن أبي طالب ، المرجع السّابق ، ص :374 .

[3] أبو الحسن علي النّدوي ، المرجع السّابق، ص: 32 . أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، سيرة عمر بن عبد العزيز ، ط : 4 ، المكتبة العربيّة ، دمشق ، سوريا ، سنة : 1966م ، ص : 87.

[4] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص : 502-506.

الخطّاب ﷺ يرسل المفتّش العامّ محمّد بن مسلمة للرّقابة عل الولاّة وتفحّص شكاوى الرّعيّة والتّحقّق منها وممارسة التّحقيق مع الولاّة [1].

ثالثا – العمل بإقرار الذّمّة الماليّة:

وهذا النّوع من الرّقابة هو ما يعرف بـــ:من أيـــن لـــك هـــذا ؟[2] ؛ ويقضي بأن يقدّم الـــوالي أو العامل عند التّعيين قائمة بجميع ممتلكاته ومقتنياته،وبعدها يكون عرضة لمساءلة للخليفة ومراقبتـــه أو من يمثّلـــــه من حين لآخـــر أثنـــاء الولايـــــة وبعدها،يحاسبه على كلّ زيادة غـــير معقولـــة طرأت على ثروته فيقوم بمصادرتها كلّها أو بعضها عقارا كانت أو منقولا أو نقودا،بشرط أن يثبت ذلك بتحقيق نزيه وأن يفصل فيه قضاء عادل؛ فلقد أخرج ابن سعد عن ابن عمر ﷺ أنّ عمـــر ﷺ أمر عمّاله فكتبوا أموالهم ، منهم سعد بن أبي وقّاص ﷺ ، فشاطرهم عمر ﷺ في أمـــوالهم ، فأخـــذ نصفا وأعطاهم نصفا[3].

رابعا – استعمال الحيلة:

يجوز للخليفة اللّجوء إلى الحيلة للرّقابة على أعمال موظّفيه إذا دخلته ريبة في أمر أحدهم،وقـــد كان عمر ﷺ إذا شكّ في أمر العامل أو الوالي لجأ إلى الحيلة للكشف عن الخبايا الّـــتي ترييـــه ..؛ ومن ذلك عندما علم بعودة أبي سفيان ﷺ من الشّام بعد زيارة قام بها لابنه معاوية والي الشّام، شكّ في حصوله على مال من ابنه، فلمّا جاء أبو سفيان ﷺ مسلّما على الخليفة مدّ عمر ﷺ يده إلى خاتم أبي سفيان ﷺ وبعث به إلى هند زوجه قائلا لها باسم زوجها أن تبعث بالخُرَجين اللّذين جاء بهمـــا من الشّام، فما لبث رسوله أن عاد بالخرجين وفيهما عشرة آلاف درهم،فوضعها في بيت المال ﷺ[4].

خامسا – الاحتكام إلى المظهر :

لقد كان عمر ﷺ يحتكم إلى مظهر عامله لأنّه عرفه تمام المعرفة عند التّعيين... حتّى أنّه مرّة شاهد بناء فخما فسأل عن مالكه،فقالوا:أحد عمّاله بالبحرين،فقال: أبت الدّراهم إلاّ أن تخرج أعناقها ،

---

[1] فوزي كمال أدهم ،الإدارة الإسلاميّة ،دراسة مقارنة بين النّظم الإسلاميّة والوضعيّة الحديثة ، ط:1 ،دار النّفائس، بيروت ، لبنان، سنة : 1421ه ، ص: 319.

[2] علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي، المرجع السّابق ، ص:136.

[3] ابن سعد ، الطّبقات الكبرى ، المصدر السّابق، ج : 3 ، ص:307.

[4] ابن عبد ربّه الأندلسي أبو عمر أحمد بن محمّد ، العقد الفريد ، شرح وضبط : أحمد أمين وآخرين ، ط :2 ، القـــاهرة ،مصـــر ، (د .س) ، ج : 1 ، ص:49 .

وشاطره ماله أي أدخل نصفه بيت مال المسلمين [1].

سادسا– الاطّلاع على ما يحمله الوالي عند العودة:

ومن أجل أن يتحقّق من ذلك فإنّ عمر ﷺ أمر ولاّته القادمين إلى المدينة المنـــوّرة "العاصـــمة " أن يدخلوها نهارا ليظهر عيانا ما يحملونه من متاع،ثمّ تصله المعلومات من حرس الحدود الّذين يعيّنهم عند ملاقي الطّرق ويطلعونه على حركة المسافرين... الذّاهبين والآيبين وخاصّة موظّفي الدّولة.

سابعا – سؤال الرّعيّة عن حالهم :

من الوسائل الّتي عمل بها عمر ﷺ في رقابته على ولاّته أنّه إذا وفـــدت عليـــه وفـــود ســـألهم عن أحوالهم وحال أمرائهم وسيرتهم وحكمهم لهم، وكان عمّاله على بعدهم عنه وصعوبة المواصـــلة بينهم وبينه لا يخفى عليه حالهم ، لأنّه يسأل عن سيرتهم كلّ وافد ويفتح بابه لكلّ متظلّم ، وكان له في مراقبتهم ومصادرة أموالهم سياسة صارمة بنى بها الدّولة على أساس متين وكان لها الأثر المحمـــود في استقامة الأمر وانتظام الإدارة [2]، وهاهو عمر بن عبد العزيز ﷺ يُجْلِس الرّسول الوافد ، ويسأله عن حال أهل البلد ومن بها من المسلمين وأهل العهد ، وكيف سيرة العامل ، وكيـــف الأســـعار ، وكيف أبناء المهاجرين والأنصار ، وأبناء السّبيل والفقراء ، وهل أعطي كلّ ذي حقّ حقّه ، وهل له شاك ، وهل ظلم أحد ، فأنبأه بجميع ما علم الرّسول من أمر تلك المملكة [3].

وإنّ المرء ليعجب أشدّ العجب إذا وضـــــع في الاعتبار وسائل الاتّصـــالات البدائيّة في ذلـــك الوقت وبعـــــد المسافات ووعورة الطّرقات،ومع ذلك فقد كان الوالي في أقصى الدّولة يأتي أمـــرا فما هي إلاّ أيّام حتّى يأتيه استدعاء من الخليفة بخصوصه.

ثامنا – اللّقاءات الدّوريّة:

وهي أشبه بالاجتماعات العامّة الكبرى الّتي تتمّ بين الخليفة والرّعية بصفة دوريّة ،ولقد عمد عمر ابن الخطّاب ﷺ إلى لقاءات متكرّرة سنويّا في مناسبات متعدّدة وخاصّة في موسم الحجّ الّذي يفد فيه الحجّاج من كلّ فجّ عميق ، فيلتقي الخليفة بمن يأتي إليه ويسألهم عن أحوالهم وكيفيّة معاملة ولاّتـــه لهم،فيستمع إليهم ويجيب عن استفساراتهم و يقضي حوائجهم ، وكتب عثمان بن عفّان ﷺ إلى أهل الأمصار :" أمّا بعد : فإنّي آخذ العمّال لموافاتي في كلّ موسم ، وقد سلطت الأمّـــة منـــذ وليـــت على الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر ، فلا يرفع إليّ شيء ولا على أحد من عمّالي إلاّ أعطيتـــه ،

---

[1] علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي، المرجع السّابق ، ص:138.

[2] عبد الوهّاب خلاّف، المرجع السّابق ، ص :68.

[3] أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، المرجع السّابق ، ص : 155.

وليس لي ولعيالي حقّ قبل الرّعية إلاّ وهو متروك لهم ، وقد رفع إليّ أهل المدينة أنّ أقواما يشتمون ، وآخرون يضربون ، فيا من ضرب وشتم سرّا ، من ادّعى شيئا من ذلك فليواف الموسم ، فليأخذ بحقّه حيث كان منّي أو من عمّالي ، أو تصدّقوا فإنّ الله يجزي المتصدّقين" [1].

و ممّا سبق كان عمر ﷺ يدعو العمّال جميعا إلى مؤتمرات أو دورات تدريبيّة ، على نحو ما تصنع دول اليوم ، حين تدعو السّفراء إلى مؤتمر برياسة وزير الخارجيّة ، أو تدعو المديرين لدورة تدريبيّة [2].

تاسعا – سياسة الباب المفتوح :

وهو أسلوب يقتضي تسهيل اتّصال النّاس بالمسؤول دون أيّ عائق لبثّ شكواهم ورفع مظلمتهم أو التّصريح بآرائهم ،وقد أسّس هذه السّياسة رسول اللّه ﷺ :(**من ولي من أمر المسلمين شيئا فاحتجب دون خلّتهم و حاجتهم وفقرهم وفاقتهم احتجب اللّه عزّ وجلّ يوم القيامة دون خلّته وفاقته وحاجته وفقره**)[3]، وسار الخلفاء الرّاشدون من بعد على نهج الرّسول ﷺ ، وكتب عمر ﷺ إلى أبي موسى الأشعري رضي الله عنهما : " ... وعد مرضى المسلمين ، واشهد جنائزهم ، وافتح لهم بابك ، وباشر أمورهم بنفسك ، فإنّما أنت رجل منهم ، غير أنّك أثقلهم حملا" [4].

الفقرة الثّالثة :في مجال تقسيم مناطق الدّولة الإسلاميّة .

ظهر ما يسمّى في الوقت الرّاهن بالإدارة المحليّة بشكل يتناسب مع أوضاع وظروف ذلك العصر حيث قسّمت مناطق الدّولة الإسلاميّة إلى ولايات ؛ ففي عهد الصّديق ﷺ تمّ تقسيم المناطق إلى عدّة ولايات هي : مكّة ،المدينة ،الطّائف ،صنعاء ،حضرموت ،خولان ،زَبيد ،رِمَع ،الجَند ،نجران ،جُرَش، والبحرين[5]، وإضافة إلى ذلك وبعد اتّساع رقعة الدّولة الإسلاميّة في عهد الفاروق ﷺ تمّ تقسيمها إلى أقسام إداريّة كبيرة لتسهل إدارتها وهي:" ولاية الأهواز والبحرين ،وولاية سجستان

---

[1] محمّد بن جرير الطّبري أبو جعفر، تاريخ الأمم والملوك ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، سنة:1407 ، ج:2 ، ص:648.

[2] علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي ، المرجع السّابق ، ص : 131.

[3] أبو داود ، سنن أبي داود ، تحقيق محمّد محي الدّين عبد الحميد ، كتاب:الخراج والإمارة والفيء ، باب: فيما يلزم الإمام من أمر الرّعية ، المكتبة العصريّة ، صيدا ، بيروت ، لبنان ، (د .س) ، ج:3،ص:135،رقم الحديث:2948 ، قال الحاكم حديث صحيح الإسناد ؛ الحاكم النّيسابوري ،المستدرك،المرجع السّابق،كتاب:الزّكاة،ج:4،ص:192، رح:7106.

[4] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق، ص : 535.

[5] الطّبري ، المرجع السّابق ، ص:352.

.خولان:بلد في اليمن،(ج : 2 ، ص : 458).زَبيد: مدينة باليمن،(ج : 1 ، ص:215).رِمَع:قرية من اليمن،(ج : 3 ، ص:68).
الجَند:من المدن النّجدية باليمن،(ج : 2، ص: 169). جُرَش: مدينة في الأردن ، (ج : 1 ، ص:151).
– ياقوت بن عبد الله الحموي أبو عبد الله، معجم البلدان ، دار الفكر ، بيروت ،(د.س).

ومكران[1] وكرمان[2]، وولاية طبرستان ، وولاية خراسان ، وجعل بلاد فارس ثلاث ولايات : بلاد العراق وقسّمها قسمين أحدهما حاضرته الكوفة ، والآخر حاضرته البصرة ، وقسّم بلاد الشّام إلى قسمين : أحدهما قاعدته حمص والثّاني دمشق ، وجعل فلسطين قسما بذاته وقسّم إفريقيا إلى ثلاث ولايات : مصر العليا ومصر السّفلى وغرب مصر وصحراء ليبيا [3].

الفقرة الرّابعة : في مجال التّوظيف .

ظهرت إجراءات تعيين جديدة لمن يتمّ اختياره لشغل منصب حسّاس في الدّولة الإسلاميّة كوال أو قاض أو أمير للجيش أو ما شابه ذلك ، ولقد حدث هذا الإجراء في عهد الفاروق ﷺ حيث إذا أراد أن يستعمل شخصا ما في أمر من هذه الأمور كتب له كتابا – قرار تعيين – وأشهد عليه جمعا من المهاجرين والأنصار يذكر فيه اسم الموظّف ووظيفته واختصاصاته ووجهته – مع الاتّفاق المسبق على مرتّبه – ويختم بخاتم الخليفة ويأخذ من الموظّف إقرارا خطّيا يبيّن فيه كلّ ما يمتلكه من مال وعقار وأملاك قبل مباشرته لعمله ليتمّ مقارنته بحاله بعد تركه للعمل أو عزله وذلك إبراء للذّمة ، ثمّ يؤخذ إلى المسجد وينادى في النّاس فيحضر منهم من حضر ويتمّ قراءة كتاب الخليفة على جمهور المسلمين في المسجد وهذه الطّريقة تمثّل إحدى وسائل الإعلام في ذلك العصر ،ومنها ينتقل الموظّف إلى مباشرة عمله مزوّدا بنصائح الخليفة وتوجيهاته .

والكلمة العامّة الختاميّة أنّ الإدارة الإسلاميّة في هذا العهد أسّست على أسس عادلة ورجال الدّولة أدّوا واجبهم خير أداء سواء في التّشريع أو القضاء أو الإدارة ، وما كان انتصار قادتهم في ميادين الجهاد أروع من انتصار ساستهم في إدارة شؤون البلاد [4].

---

[1] مكران : ولاية واسعة بين كرمان من غربيها وسجستان شماليها والبحر جنوبيها والهند في شرقيها ،
– ياقوت بن عبد الله الحموي ، المصدر السّابق ، ج : 5 ، ص : 180.

[2] كرمان : ولاية مشهورة ذات بلاد وقرى ومدن واسعة بين فارس ومكران وسجستان وخراسان ،
– ياقوت بن عبد الله الحموي ، المصدر نفسه ، ج : 4 ، ص : 454.

[3] سليمان الطّماوي ، عمر بن الخطّاب وأصول السّياسة والإدارة الحديثة ، دراسة مقارنة ، ط :2، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1976م ، ص: 314 – 315.

[4] عبد الوهّاب خلاّف ، المرجع السّابق ، ص :78.

المطلب الثّاني :

تطوّر الرّقابة في الإدارة الجزائريّة .

نظرا للارتباط الشّديد بين مبدأ الرّقابة على أعمال الإدارة وأخطاء الموظّفين ، وبين المسؤوليّة في التّشريع الجزائري كان لزاما التعرّض لنشأة و تطوّر مبدأ مسؤوليّة الإدارة قصد التّعرف على المراحل الّتي مرّ بها إعمال مبدأ الرّقابة وتطبيقه ، والتّطرق لنشأة القضاء الإداري الفرنسي و تطوّره لما له من تأثير بالغ الأهميّة في منظومة القضاء الإداري الجزائري فقها وتشريعا وقضاءً ، ثمّ الخلوص للتحدّث على نظام القضاء الإداري الجزائري عبر مرحليتي:عهد الاحتلال، وعهد الاستقلال .

الفرع الأوّل :تعريف المسؤوليّة .

المسؤوليّة مصطلح شاع في مختلف التّشريعات الحديثة بدل الضّمان في الشّريعة فماذا يعني ؟..

البند الأوّل : تعريف المسؤوليّة لغة .

المسؤوليّة مصدر صناعي ؛إذ ترجع كلمة المسؤوليّة إلى فعل سأل ، يقال: سأله الشّيء وعن الشّيء ، وتقول:سألته الشّيء بمعنى : استعطيته إياه ، وسألته عن الشّيء : استخبرتُهُ ، والسّؤال : استدعاء معرفة أو ما يؤدّي إلى المعرفة[1].

وللمسؤوليّة معنيان :

– **معنى الطّلب** ؛ قال الله تعالى : ﴿ **يَسْأَلُهُ مَنْ فِي السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ كُلَّ يَوْمٍ هُوَ فِي شَأْنٍ** ﴾[2] ، وفي قوله ﷺ:(**ألا كلّكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته**)[3] .

– **معنى الحساب** ؛ قال الله تعالى : ﴿ **فَوَرَبِّكَ لَنَسْأَلَنَّهُمْ أَجْمَعِينَ** ﴾[4].

---

1 الزّبيدي ، تاج العروس من جواهر القاموس ، تحقيق:على شيري، ط1، دار الفكر ،بيروت، لبنان ، سنة : 1414ه- 1994م، مجلّد: 14،ص:324.

2 سورة : الرّحمن ، آية : 29 .

3 سبق تخريج الحديث في البخاري ومسلم ، ص : 5 .

4 سورة : الحجر ، آية : 92.

البند الثّاني : تعريف المسؤولية في الاصطلاح.

المسؤولية اصطلاحا هي : " استعداد فطري ، إنّها هذه القدرة على أن يُلزم المـــرء نفســـه أولاً، والقدرة على أن يَفِي بعد ذلك بالتزاماته بواسطة جهوده الخاصّة" [1].

ومما يلاحظ على التّعريف فإنّه تضمّن عدة أمور:

الأمر الأوّل : بيان الجانب الخلقي الكامن في داخل النّفس البشريّة من خلال التزام الإنســـان أمـــام خالقه الذّي يجازيه على أعماله .

الأمر الثّاني : بيان مسؤولية الأفراد فيما بينهم نتيجة أعمالهم والتزاماتهم ، وهي مسؤوليّة يترتب عليها جزاء دنيويّ يمسّ البدن والمال.

الأمر الثّالث : بيان النّـــاحية الذّاتية فـــي الشّخص الّذي تقع عليه المسؤوليّة ؛ من حيث أنّه إذا كان هذا المسؤول مستعدّا لتحمّل ما قطع على نفسه من التزامات تجاه الغير أو غير مستعد.

الفرع الثّاني : تطوّر المسؤوليّة الإداريّة .

عرف مبدأ المسؤوليّة الإداريّة تطوّرا على المستويين النّظري والتّطبيقي وهذا مانراه فيما يأتي:.

البند الأوّل : نشأة فكرة المسؤوليّة الإداريّة .

ظلّت الدّولة بصفة عامّة والإدارة بصفة خاصّة لحقبة طويلة غير مسؤولة عن أعمالهـــا ، وكـــذا عن أخطاء موظّفيها ؛ ويعود ذلك إلى الفكرة الّتي كانت سائدة آنذاك، وهي :

- أنّ الدّولة شخص معنويّ مجسّدة في شخص الملك الّذي لا يخطئ .
- وكذا إلى فكرة السّيادة باعتبار أنّ المسؤوليّة التزام وهو ما يتناقض مع السّيادة في شـــكلها التّقليدي بما تعني من سمو و إطلاق[2].

إلاّ أنّه في نهاية القرن: 19وبداية القرن:20 بدأ المفهوم المطلق لعدم مسؤوليّة الدّولة يندثر، وبدأت فكرة المسؤوليّة تفرض نفسها في مجال التّطبيق ؛ إذ نُصَّ في بعض القوانين علـــى مـــنح تعويضـــات عن الأضرار النّاتجة عن نشاط الإدارة دون أن يُعترف بمسؤوليّة الإدارة ، وطبّق القضاء هذا المبدأ مدّة طويلة ، إذ تطوّرت مفاهيمه، وظهرت عدّة نظريّات حاول من خلالها الفقهاء إيجاد أساس قـــانوني لهذه المسؤوليّة ؛ ومن بينها نظريّة الدّولة المدنيّة ، ونظريّة المرفق العامّ.

---

1 محمد عبد الله دراز،دستور الأخلاق في القرآن،تعريب وتحقيق عبد الصّبور شاهين،مراجعة السّيد بدوي، ط: 10، مؤسسة الرّسالة، بيروت ، لبنان ، سنة : 1418ه- 1998م،ص137.

2 عوابدي عمّار، نظريّة المسؤوليّة الإداريّة ، ط : 2 ، ديوان المطبوعات الجامعيّة السّاحة المركزيّة ابـــن عكنـــون الجزائـــر، ســـنة :2004، ص:35.

البند الثّاني : تطوّر فكرة المسؤوليّة الإداريّة .

لم يتمّ خضوع الإدارة بما لها من سلطات وامتيازات للقضاء العادي أو الإداري دفعة واحدة ، وإنّما تمّ عبر مراحل ، وقد اختلفت مواقف النّظم القضائيّة المقارنة حول تكريس مبدأ مسؤوليّة الإدارة ، إذ ظهرت في :

- الدّول الأنجلوسكسونيّة – خاصّة انجلترا– عدّة محاولات لإخضاع تصرّفات الإدارة لرقابة القضاء العادي بالرّغم من وجود مبدأ عدم مسؤولية التّاج .
- الدّول الأوروبيّة – خاصّة فرنسا – مع تمتّع الإدارة بسلطات وامتيازات واسعة، فإنّه لم يكن بإمكان القاضي[1] العادي أن يلزم الإدارة بعمل أو الامتناع عنه ، إلاّ أنّ قيام الثّورة الفرنسيّة وظهور مبدأ الفصل بين السّلطات على يد الفقيه " مونتسكيو" [2] أعطيا دفعا قويّا لتكريس مبدأ مسؤوليّة الإدارة ، وهو ما نتج عنه منح القاضي مهمّة الفصل في القضايا الّتي تكون الإدارة طرفا فيها .
- أمّا عن الدّولة الجزائريّة فقد عرفت هي الأخرى عدّة تطوّرات بخصوص تطبيق مسؤوليّة الإدارة .

الفقرة الأولى : نشأة القضاء الإداري الفرنسي و تطوّره :

الحديث عن نشأة القضاء الإداري الجزائري و تطوّره يجرّنا للحديث عن نشأة القضاء الإداري الفرنسي و تطوّره لما هذا الأخير من سبق وفضل على القانون الإداريّ قاطبة ، وعلى القانون الإداريّ خاصّة وفيما يأتي استعراض لذلك :

يجد القضاء الإداري الفرنسي أصله في بعض الهيئات الّتي كانت قائمة قبل الثّورة الفرنسيّة سنة : 1789؛ مثل : مجلس الملك،والهيئات القضائيّة المتخصّصة ببعض المنازعات كقضاء المياه،الغابات ...

وقد كان للثّورة الفرنسيّة موقفا مناوئا ، وانطباعا سيّئا إزاء ما يسمّى بالبرلمانات القضائيّة ؛ حيث كانت ممارساتها بما لها من سلطة قضائيّة معرقلة ومعارضة للإصلاحات الّتي كان الملك يبادر بها حفاظا

---

[1] محفوظ لعشب ، المسؤوليّة في القانون الإداري ، د.و.م.ج ، الجزائر، سنة:1994م ، ص:13- 14.

[2] مونتسكيو : فقيه فرنسي ولد سنة : 1689م ، له الفضل في إظهار مبدأ الفصل بين السّلطات الّذي نصّت عليه كلّ الدّول في دساتيرها الحديثة ، وهو صاحب كتاب : " روح القوانين " الّذي صدر سنة : 1748م ، وتوفي الفقيه سنة : 1755م . ينظر:ميلود ذبيح ، الفصل بين السّلطات في التّجربة الدّستورية الجزائريّة ، دار الهدى ، الجزائر ، (د.س) .

على مصالحها وامتيازاتها ، ومثل هذا الموقف من القضاء عموما برز بشكل واضح في المـادّة : 13 من القانون الصّادر في : 16- 24 أوت 1790(الوارد مضمونها في نصّ سابق هـو المرسـوم الصّادر في : 22 ديسمبر 1789) الّتي تحظر على القضاء وتمنعه من النّظر في المنازعـات الإداريّـة والتّعرض لأعمال الإدارة العامّة .

إنّ نظام القضاء الإداري الفرنسي ممثّلا خاصّة بمجلس الدّولة قد شهد تطوّرات ، ومرّ بالمراحل الرئيسيّة الآتيّة [1]:

1- المرحلة الأولى : الإدارة القاضيّة ،1789 - السّنة الثّامنة -.

في هذه المرحلة الّتي عقبت قيام الثّورة الفرنسيّة كان قد تمّ إسناد مهمّة الفصـل في المنازعـات الإداريّة إلى الإدارة نفسها ؛ أي : إلى أشخاص موظّفين عاملين بالإدارة العامّة : الوزارات ، والهيئات الإداريّة ...

ومثل هذا إنّما ترتّب نظرا لموقف الثّورة الفرنسيّة من القضاء في عهد الملك ، كما كان ذلك نتيجة اعتناقها وفهمها الخاصّ (الخاطئ) لمبدأ الفصل بين السّلطات الّذي نادى به مونتسكيو على اعتبار أنّ محاكمة الإدارة هو أيضا مظهر للتّسيير الإداري ممّا يقضي عدم تدخّل القاضي في الإدارة.

2- المرحلة الثّانية : القضاء المحجوز، من السّنة الثّامنة -1872- .

تمّ إنشاء مجلس الدّولة على أنقاض مجلس الملك بموجب دستور : 22 فيبراير السّنة الثّامنة ؛ حيث خولّته المادّة : 52 تحضير مشاريع القوانين والأنظمة ، وإبداء رأيه حول المنازعات والقضايا الإداريّة الّتي كانت تعرض عليه من طرف الإدارة المركزيّة .

كما تمّ في نفس الوقت إنشاء : مجالس المحافظات كهيئات من الدّرجة الأولى يطعن في أعمالها أمـام مجلس الدّولة .

لقد مرّ مجلس الدّولة في هذه المرحلة بعدّة فترات ؛ حيث كان دوره (الاستشاري والقضائي) يـبرز ويقوى أحيانا ويضعف أحيانا أخرى ، إذ بعد أن تقلّصت صلاحياته عادت وتدعّمت من خـلال دستور 4 نوفمبر 1848؛ حيث ترتّب عن ذلك منحه قضاء محجوزا ، أمكن للإدارة أن تراقب

---

[1] - V- Le tourneur(M), Bauchet (J), Meric (J), Le conseil d'état et les tribunaux administratifs, Armand Colin, Paris, 1970, pp: 9 et s.

- Chapus (René),Droit du contentieux administratif,Montchestien,Séme édition ,Paris,1995,pp:52ets.

نقلا عن : محمّد بعلي الصّغير، المرجع السّابق ، ص:44 .

نفسها " قضائيّا" ، وعلى الرّغم من حلّ مجلس الدّولة سنة: 1852، ثمّ حله وإلغائه سنة :1870، فإنّ قانون :24 مايو 1870 أعاد تأسيس مجلس الدّولة ومنحه بصورة نهائيّة القضاء المفوّض ، وإن كان قد منح ذلك مؤقّتا خلال الفترة الممتدّة : (1848- 1852) .

3- المرحلة الثّالثة : القضاء المفوّض ، ما بعد :-1872-.

بصدور قانون : 1872 أصبح لمجلس الدّولة إلى جانب اختصاصه في المجال الاستشاري اختصاص قضائي (القضاء المفوّض أو البات) ، فلقد تأكّد بصورة نهائيّة وعمليّة في قضيّة : كادو في : 1889/12/13م ؛ إذ قبل المجلس الاختصاص دون ضرورة الطّعن المسبق أمام الوزير واضعا بذلك حدّا لنظام الوزير القاضي ، ومنذئذ أصبح النّظام القضائي الفرنسي يتّسم بالازدواجيّة القضائيّة (قضاء عادي ، وقضاء إداري) ، ممّا استدعى بالضّرورة إنشاء وتأسيس محكمة التّنازع للفصل فيما يثور بينهما من تنازع في الاختصاص .

كما عرف القضاء الإداري بعد ذلك عدّة تطوّرات أهمّها :

- مرسوم : 1953م الّذي حدّد حصريا اختصاص مجلس الدّولة بعد أن كانت له الولاية العامّة في النّظر في المنازعات الإداريّة ؛ حيث أصبحت المحاكم الإداريّة (مجالس الأقاليم سابقا) هي : قاضي القانون العامّ (الولاية العامّة) في المنازعات الإداريّة .
- مراسيم :1963م ، و الّتي وسّعت من صلاحيات مجلس الدّولة ودعّمت استقلاله .
- القانون الصّادر في : 31 ديسمبر 1978م ، الّذي أحدث المحكمة الإداريّة الاستئنافيّة ، وبإحداث أقضيّة متخصّصة إلى جانب الأقضيّة الإداريّة العامّة مثل : مجالس المنازعات الإداريّة الإقليميّة ، ومجلس المحاسبة ...

وعلى كلّ ، فإنّ أبرز هيئات القضاء الإداري تبقى اليوم متمثّلة في : مجلس الدّولة في الهرم ، والمحاكم الإداريّة في القاعدة ، وما بينها المحاكم الإداريّة الاستئنافيّة [1]؛ كجهات قضائيّة مختصّة بالفصل في المنازعات الإداريّة المتزايدة باستمرار[2].

[1] كما يشتمل التّنظيم القضائي الإداري أيضا على عدّة هيئات قضائيّة إداريّة متخصّصة لها الولاية والنّظر في بعض المنازعات مع إمكانيّة الطّعن في قراراتها وأحكامها بالاستئناف أمام مجلس الدّولة ، مثل : - أقضيّة التّعويض عن الحرب .،- مجالس المنازعات الإداريّة خاصّة في أقاليم ما وراء البحر. و- مجلس المحاسبة .

[2] محمّد بعلي الصّغير ، المرجع السّابق، ص:47.

الفقرة الثّانية : نشأة القضاء الإداري الجزائري و تطوّره:

عرفت الجزائر مبدأ المسؤوليّة الإداريّة وكرّسته عبر مرحلتين ؛ مرحلة ما قبل عهد الاستقلال والّذي نتحدّث فيه عن النّظام القضائي الإسلامي وتطبيقاته ، ومرحلة الاستقلال :

1- المرحلة الأولى : مبدأ المسؤوليّة الإداريّة قبل الاحتلال .

لدراسة تاريخ الجزائر التّشريعي قبل الاحتلال يلزم التّطرق للنّظام التّشريعي الإسلامي الّذي كان مطبّقا آنذاك ، ويعدّ الدّين الإسلامي أوّل تشريع أقرّ المسؤوليّة بصفة عامّة ، والإداريّة بصفة خاصّة الّتي تسأل فيها السّلطة التّنفيذية الممثّلة في الخلفاء وأعوانهم [1]، والسّلطة القضائيّة المؤلّفة من القضاة وأعوانهم ؛ ولقد عمل الرّسول ﷺ على :

- إخضاع الخلفاء والولاة والجند والموظّفين لأحكام الشّريعة الإسلاميّة .
- الحرص على عدم اعتداء ذوي السّلطان على حقوق الرّعية .

ولقد حذا الخلفاء الرّاشدون من بعد الرّسول ﷺ نهجه ؛ إذ عملوا على تثبيت وترقيّة مبدأ مسؤوليّة عمّال الدّولة وأعوانها ، إلاّ أنّه مع التّطور الّذي عرفته الأمّة الإسلاميّة ومن خلال طغيان الطّابع الماديّ الدّنيوي صار لزاما إيجاد نظام تنظيميّ يتولّى تطبيق مبدأ المسؤوليّة وتعويض المتضرّرين ؛ فظهرت ولاية المظالم كجهة قضائيّة بالمفهوم الحديث تحمّلت عبء مقاضاة رجال الدّولة الّذين لا يتسنّى للقضاء العادي محاكمتهم ، ولقد باشر الخلفاء الرّاشدون أنفسهم النّظر في المظالم بعد الرّسول ﷺ كما فعل عثمان رضي الله عنه وعمر بن عبد العزيز رضي الله عنه أو بواسطة معاونيهم ، وقد كرسوا هذا المبدأ بإعمال قاعدة مسؤوليّة المتبوع عن أعمال تابعيه في نطاق المسؤوليّة المدنيّة ، والّتي تتطلّب شروطا ثلاثا لقيامها وهي : علاقة التّبعية بين المتبوع والتّابع، وخطأ التّابع ، وعلاقة السّببية بين خطأ التّابع وما استخدم من أجله .

وإذا ما بحثنا عن تطبيق مبدأ المسؤوليّة في الدّولة الجزائريّة ، فإنّنا نجد أنّ حكّامها الأوّلين قد حذوا حذو حكّام الدّولة الإسلاميّة ؛ إذ كان أمراء بني الأغلب والفاطميين وسلاطين الموحّدين والمرابطين وبني مرين وبني زيّان يجلسون للنّظر في المظالم ويعتبرونها من صلب وظيفة الإمارة ، وقد أبقي على ولاية المظالم في عهد الأتراك مع بعض الاختلاف ، وفي عهد الأمير عبد القادر طبّق مبدأ مسؤوليّة الدّولة بصفة واسعة وموضوعيّة ؛ إذ سلك نهج الخلفاء الرّاشدين وتولّى النّظر بنفسه في ولاية المظالم ، وحرص على تطبيق أحكام الشّريعة الإسلاميّة ؛ إذ كان يفصل في التّظلمات

[1] لعشب محفوظ ، المرجع السّابق ، ص:34.

المرفوعة إليه ضدّ موظّفي الدّولة ويتولّى معاقبتهم مهما سمت درجة وظائفهم ومراكزهم، ويصدر في ذلك أحكاما نهائيّة غير قابلة للطّعن [1].

2 – المرحلة الثّانية : مبدأ المسؤوليّة الإداريّة بعد الاستقلال .

اختارت الدّولة الجزائريّة بعد الاستقلال الاستمرار في تطبيق التّشريع الفرنسي خوفا من الوقوع في فراغ قانوني ، وطبّقت ذلك وفقا للقانون 62 – 153 المؤرّخ في : 1962/12/31م ، الّذي قضى باستمراريّة تطبيق التّشريع الفرنسي إلاّ ما ينافي السّيادة الوطنيّة ؛ وقد ورد في ديباجة هذا القانون تبرير حول اختيار هذا التّمديد :" إذا كانت الظّروف لا تسمح بإعطاء البلاد تشريعا يتماشى مع احتياجاتها وطموحاتها ، فإنّه من غير المعقول تركها تسير بدون قانون ، ولذلك كان من الضّروري تمديد مفعول القانون القديم واستبعاد الأحكام الّتي تتنافى والسّيادة الوطنيّة إلى أن يتمّ التّمكن من وضع تشريع جديد [2].

وبموجب الأمر رقم 63-218المؤرّخ في:1963/06/18 تمّ إنشاء المجلس الأعلى كجهة نقض بالنّسبة للقضاء العادي والإداري ، و لم تدم المرحلة الانتقاليّة الّتي شهدها النّظام القضائي طويلا ، إذ صدر الأمر رقم:65-278المؤرّخ في:1965/11/16م وتضمّن عدّة إصلاحات ، تنظيما قانونيّا جديدا ؛ إذ وضع حدّا للإزدواجيّة بإلغاء المحاكم الإداريّة الثّلاثة :(الجزائر ، وهران ، قسنطينة) ، ونقل اختصاصاتها للغرف الإداريّة بالمجالس القضائيّة الّتي أصبحت بموجب المادّة الأولى منه :15خمسة عشر مجلسا ، وأسند للغرفة الإداريّة مهمّة النّظر ابتدائيا ونهائيّا في الطّعون بالبطلان في القرارات الإداريّة وتفسيرها وفحص مدى مشروعيتها ، كما تولّى مجلس الثّورة الّذي أنشيء بالأمر:1955/07/10م مهمّة التّشريع خلفا للمجلس الوطني ، وقد جعلت هاته الإصلاحات وغيرها من النّظام القضائي الجزائري نظاما متميّزا حقّق النّجاح على مستوى المنظومتين القانونيّة والقضائيّة ، وذلك بالقضاء على نظام الإزدواجيّة باعتباره أحد موروثات الاحتلال.

وفي المقابل كان تطبيق مبدأ المسؤوليّة الإداريّة بعد الاستقلال أمر حتميّ وذلك للمعاناة الطّويلة الّتي عاشها الجزائريون في ظلّ تعسّف إدارة الاحتلال الّتي طبّقت مبدأ عدم المسؤوليّة بكلّ أبعاده

[1] عوابدي عمّار ، المرجع السّابق ، ص: 51.

[2] عوابدي عمّار ، المرجع نفسه ، ص: 25 .

وآثاره رغم تقدّم النّظرية الفرنسيّة وتكريس مبدأ المسؤوليّة في فرنسا وحتّى في الجزائر ولكن بالنّسبة للفرنسيين والمعمّرين فقط.

وقد سار المشرّع والقاضي الجزائريان على نهج نظيره الفرنسي ؛ إذ طبّق نظريّة المسؤوليّة الإداريّة الفرنسيّة فقها وتشريعا وقضاء ، وكرّسها في العديد من القرارات القضائيّة الصّادرة عن المجلس الأعلى أو مجلس الدّولة بعد إنشائه بموجب القانون العضوي :98-01 المؤرّخ في :98/05/03م ، وكذا من خلال العديد من النّصوص التّشريعيّة والّتي نذكر منها :

ـ إقرار مجلس الدّولة (المحكمة العليا حاليا) مسؤوليّة الإدارة في القرار الصّادر في:82/04/17 ؛ حيث جاء في إحدى حيثياته :" حيث أنّ مسؤوليّة الإدارة هي مسؤوليّة خاصّة تخضع لقواعد ذاتيّة لها ، وأنّ أحكام القانون المدني هي أجنبيّة غير مطبّقة عليها " .

ـ القرار الصّادر في : 66/04/08 ؛ إذ أقرّ أنّ الإدارة مسؤولة على أساس خطأ مرفقي ، وبالتّالي فهي ملزمة بالتّعويض ، وأقرّ أيضا مسؤوليّة وزارة العدل على أساس عدم سير مرفق القضاء [1].

كما صدرت عدّة نصوص تشريعيّة هامّة تمّ بموجبها التّوسع في أسس المسؤوليّة القانونيّة من الخطأ الشّخصي للموظّف إلى الخطأ المرفقي ثمّ ظهرت نظريّة المخاطر الإداريّة ، ومن بين هذه النّصوص :

ـ المادّة : 2/17 من القانون الأساسي للوظيفة العامّة.

ـ والمادّة :139-145من قانون :90-08 المتعلّق بالبلديّة الّتي كرّست مسؤوليّة البلديّة عن الأخطاء الّتي يرتكبها رئيس المجلس الشّعبي البلدي والمنتخبون وموظّفوا البلديّة ، وكذا مسؤوليّة البلديّة عن الخسائر والأضرار النّاجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوّة العلنيّة أو بالعنف أو خلال التّجمهر والتّجمعات ، وهو ما يقرأ أيضا في المادّة : 118 من القانون :90-09 المتعلّق بقانون الولاية الّتي تكرّس مسؤوليّة الولاية .

وتجدر الإشارة إلى أنّه قد تقرّرت أيضا مسؤوليّة الإدارة بموجب:

ـ نصّ دستوري يتمثّل في المادّة 145من دستور:1996م:" على كلّ أجهزة الدّولة المختصّة أن تقوم في كلّ وقت وفي كلّ مكان وفي جميع الظّروف بتنفيذ أحكام القضاء"[2].

---

[1] عمور سلامي، دروس في المنازعات الإداريّة ، كليّة الحقوق ، جامعة ابن عكنون ، لجزائر ، سنة :2001م - 2002م .

[2] دستور 1996م ، المصدر السّابق ، ص :28.

المبحث الثّالث :

ماهيّة خطأ الموظّف ومسؤوليته بين الشّـــريعة الإســـلاميّة والتّشريع الجزائري .

وفيه مطلبان :

المطلب الأوّل : الخطأ و الضّمان في الشّريعة الإسلاميّة .

المطلب الثّاني : الخطأ و المسؤوليّة في التّشريع الجزائري .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المطلب الأوّل :

الخطأ و الضّمان في الشّريعة الإسلاميّة .

الضّمان والخطأ عنصران يبدوان غير متلازمين ولتوضيح هذا سأتطرق إلى ما يأتي.

الفرع الأوّل : ماهيّة الخطأ في الشّريعة الإسلاميّة .

للوقوف على حدّ الخطأ ومعرفة أنواعه يحسن بي أن أعالج ذلك فيما يأتي :...

البند الأوّل– تعريف الخطأ في اللّغة :

الخطأ والخطاء:ضدّ الصّواب ؛ وفي التّنزيل: ﴿ **وَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ فِيمَا أَخْطَأْتُمْ بِهِ** ﴾[1]؛ المعنى أخطأتم : عثرتم أو غلطتم ، وخطئ الرّجل : يخطأ خطأ و خِطأة على فِعلة : أذنب .

والخَطأ اسم من أخطأت خطأ وإخطاء: ما لم يتعمّد،والخِطء اسم من خطئت خطأ– إذا أثمت– وهو : الذّنب والإثم والخطيئة؛﴿ **إِنَّ قَتْلَهُمْ كَانَ خِطْئًا كَبِيرًا** ﴾[2]،وقيل خطئ إذا تعمّد، وأخطأ إذا لم يتعمّد. ..، وتقول:" لأن تخطئ في العلم أيسر من أن تخطئ في الدّين "[3].

فالخطأ : نقيض الصّواب وقد يمدّ وقرئ بهما قوله تعالى : ﴿ **وَمَنْ قَتَلَ مُؤْمِنًا خَطَأً** ﴾[4]؛.

خطئ خطأ وخطئا : أذنب وتعمّد الذّنب ﴿ **قَالُوا يَا أَبَانَا اسْتَغْفِرْ لَنَا ذُنُوبَنَا إِنَّا كُنَّا خَاطِئِينَ** ﴾[5].

أخطأ وخطِئ :غلط وحاد عن الصّواب ،وفي الحديث: (... **وإن أخطأ فله أجر**)[6]،ويقال أخطأ فلان:أذنب عمدا أو سهوا ، وهو خاطئ خطئ وهي خاطئة جمع خواطئ[7]..، وفي المثل :" مع الخواطئ سهم صائب"جمهرة الأمثال؛يضرب المثل للّذي يكثر الخطأ ويأتي الأحيان بالصّواب [8].

وممّا سبق من معان فالخطأ يعني أن يرتكب الموظّف والعامل غير الصّواب والصّحيح .

---

[1] سورة :الأحزاب ، آية:5 .

[2] سورة : الإسراء ، آية:31.

[3] ابن منظور ، المرجع السّابق ، المجلّد:2ص:854.

[4] سورة :النّساء ، الآية:92 .

[5] سورة : يوسف ، آية : 97.

[6] البخاري،صحيح البخاري،المصدر السّابق،كتاب الاعتصام بالكتاب والسّنة،باب أجر الحاكم إذا اجتهد فأصاب أو أخطأ، ص:1354،حديث رقم:7352،ومسلم،صحيح مسلم،المصدر السّابق،كتاب الأقضية،باب أجر الحاكم إذا اجتهد فأصاب أو أخطأ ،ج: 1،ص :62 .

[7] إبراهيم مصطفى وأخرون ، المرجع السّابق ، ج:1، ص:242

[8] الجوهري ، الصّحاح ، مجلّد :1 ، ص:59.

البند الثّاني – تعريف الخطأ اصطلاحا:

لم يستعمل فقهاء الشّريعة الإسلاميّة لفظة خطأ بالمعنى المعروف لدى رجال القانون الحديث ، وإنّما استعملوا في محلّها لفظة تعمّد ، فالخطأ عرّفه الفقهاء بقولهم:" وقوع الشّيء على خلاف إرادة من وقع منه "؛ كمن يريد التّلفظ بكلام فيسبق لسانه إلى غيره [1]، وعليه فهو هوكلّ :" قول أو فعل يصدر عن الإنسان بغير قصد بسبب ترك التّثبت عند مباشرة أمر مقصود سواه "[2].

البند الثّالث – أنواع الخطأ ودرجاته :

العصيان في الشّريعة يقابل الخطأ والخطيئة [3]، و الخطأ الّذي يعني الدّاء في الشّريعة الإسلاميّة ثلاثة أقسام وهي:

القسم الأوّل – الخطأ غير المقصود:

وهو ما يقع من الموظّف من سلوك سيئ سهوا لجهل أو لسوء فهم التّعليمات أو لعجلة في التّنفيذ أو لفقد وعي بسبب مرض أو توتّر في أعصاب أو إرهاق أو عذر شرعي آخر، قال تعالى :﴿ **وَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ فِيمَا أَخْطَأْتُمْ بِهِ** وَلَكِنْ مَا تَعَمَّدَتْ قُلُوبُكُمْ ﴾[4].

القسم الثّاني – الخطأ المستكره:

وهو ما ينجم عن أمر في الغالب يُكرِه الآمر" الرّئيس" مأموره على أن يقوم بفعل شيء لا يتماشى مع النّظام أو لا يتّفق مع أهدافه ؛ قال الرّسول ﷺ :(**إن الله عزّ و جل يجاوز لأمتي عن الخطأ والنّسيان وما استكرهوا عليه)** [5].

القسم الثّالث – الخطأ المقصود:

وهو ما يقترفه الموظّف من مخالفة عن قصد وسابق إصرار و نيّة مبيّتة انتهاكا للتّنظيم الإداري في المنشأة واستخفافا بالمسؤوليّة ، قال تعالى: ﴿... **لِيَجْزِيَ الَّذِينَ أَسَاءُوا بِمَا عَمِلُوا...** ﴾[6]، والعمد والعمد هو أجسم أنواع العصيان [1] .

---

[1] نذير حمادو ، المدخل إلى علم أصول الفقه ،ونظريّة الحكم الشّرعي عند الأصوليين ، دار الفجر للطّباعة والنّشر، قسنطينة ، الجزائر، سنة : 2009م ، ص : 199.

[2] وهبة الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ج:1، ص:184.

[3] عبد القادر عودة ، المرجع السّابق ، ج : 1 ، ص :403.

[4] سورة : الأحزاب ، آية :5.

[5] الدّراقطني ، سنن الدّراقطني ، المصدر السّابق ، كتاب النّذور ، ر ح : 33 ، ج : 4، ص:170 ، قال الألباني :(عفي لأمّتي عن الخطأ والنّسيان وما استكرهوا عليه)حديث صحيح..؛ محمّد ناصر الدّين الألباني،إرواء الغليل،المرجع السّابق، ج:7،ص:340،رقم الحديث :2311 .

[6] سورة : النّجم ، آية : 31.

البند الرّابع : – حكم الخطأ :

الخطأ هو الرّكن المميّز لجرائم الخطأ على العموم ، فإذا انعدم الخطأ فلا عقاب ؛ ويعتبر الخطأ موجودا كلّما ترتّب على فعل أو ترك نتائج لم يردها المخطئ بطريق مباشر أو غير مباشر ، ولكنّه وقع فيها لعدم تحرزّه أو لمخالفته أوامر السّلطات العامّة ونصوص الشّريعة [2].

والخطأ في حقوق الله يصلح عذرا في سقوطها إذا حصل عن اجتهاد ؛

– فإذا أخطأ المجتهد في الفتوى بعد استفراغ وسعه وبذل جهده في تحرّي الصّواب لا يكون آثما ويستحقّ أجرا واحدا .

– كذلك يصلح شبهة في إقامة العقوبات ؛ فلا يأثم المخطئ و لا يؤاخذ بحدّ كمن زفّت إليه غير امرأته .

– ولا قصاص كما في القتل الخطأ ؛ لأنّ العقوبة جزاء كامل فلا يجب على المعذور .

وأمّا حقوق العباد ؛ فلا يصلح الخطأ فيها عذرا ، فيجب على من أتلف مال إنسان خطأ ضمان العدوان ؛ لأنّه ضمان مال لا جزاء فعل ، وإذا لم يصلح الخطأ عذرا مسقطا فإنّه يصلح سببا مخفّفا[3].

ومقياس الخطأ في الشّريعة هو عدم التّحرّز ، ويدخل تحته كلّ ما يمكن تصوّره من تقصير ؛ فيدخل تحته الإهمال وعدم الاحتياط وعدم التّبصّر والرّعونة والتّفريط وعدم الانتباه وغير ذلك ممّا اختلف لفظه و لم يخرج معناه عن عدم التّحرّز[4] .

الفرع الثّاني : الضّمان في الشّريعة الإسلاميّة .

إذا كانت المسؤوليّة تعني المؤاخذة ، فإنّ الضّمان– في أحد معانيه– يعنيها كذلك .

ولعلّ كلمة " ضمان " أو" تضمين" في الفقه الإسلامي أقرب ما يؤدّي المعنى المراد من كلمة "مسؤوليّة مدنيّة " في الفقه الحديث[5] .

---

[1] عبد القادر عودة ، المرجع السّابق ، ج : 1 ، ص :405.

[2] عبد القادر عودة ، المرجع نفسه ، ج : 2 ، ص:110.

[3] وهبة الزّحيلي ، أصول الفقه الإسلامي،دار الفكر المعاصر، بيروت لبنان ، 1998م ، ج:1، ص:185.

[4] عبد القادر عودة ، المرجع السّابق ، ص:111.

[5] محمود شلتوت ، الإسلام عقيدة وشريعة ، ط:11 ، دار الشّروق ،بيروت ، لبنان ، القاهرة، مصر ، سنة : 1403هـ – 1983م ، ص:391.

البند الأوّل : الضّمان عند العرب.

كان العرب قبل الإسلام قبائل متفرّقة لا يحكمها نظام موحّد ، تخضع لعادات قديمة تأصّلت جذورها في نفوسهم ، وكان عنصر القوّة هو الطّابع الغالب على حياتهم وحبّ الثّأر هو المبدأ المطبّق بينهم ، ولم تكن هناك سلطة تفرض إرادتها على من يعتدي على الآخر ، وإنّما لكلّ قبيلة رئيس مرهوب الجانب محترم ؛ يضيق نفوذه ويتّسع بنسبة ثراء القبيلة ووفرة عدد أبنائها وقوّتهم وشجاعتهم وإقدامهم.

وكان أفراد القبيلة جميعا يذوبون في بوتقة القبيلة ، فإذا اعتدى أحد على الفرد هبّت قبيلته تطالب بثأره ، وقامت قبيلة المعتدي تحميه من العدوان ؛ حيث قال شاعرهم :

لا يسألون أخاهم حين يندبهم في النّائبات على ما قال برهانا[1] .

فقبل الإسلام كان الثّأر والانتقام ؛ نقرأ ذلك في كتب الأدب القديم ونحفظه عن شعراء الجاهليّة ؛ فقد قتلَ بعضُ غنيّ شأسَ بن زهير العبسيّ : فجمع عليهم أبوه زهير بن جذيمة ؛ فقالوا له- أو بعض من ندب منهم – سل في قتل شأس ؛ فقال إحدى ثلاث لا يرضيني غيرها ؛ فقالوا : ما هي ؟ فقال: تحيون لي شأسا ، أو تملأون ردائي من نجوم السّماء ، أو تدفعون لي غنيّا بأسرها فأقتلها، ثمّ لا أرى : أنّي أخذت منه عوضا[2].

فالانتقام الخاصّ أو الثّأر كان هو الجزاء على قمع الظّلم عند العرب ، وكان من شأن إرضاء المنتقم هو و قبيلته[3] .

لكن بمجيء الشّريعة تغيّرت المفاهيم واستحدثت التّطبيقات في مجال المسؤوليّة عموما والإداريّة منها على وجه الخصوص .

---

[1] أحمد فتحي بهنسي ، العقوبة في الفقه الإسلامي ، ط : 2 ، دار الرّائد العربي ،بيروت ، لبنان ، سنة : 1401ه - 1981م ، ص : 61.

[2] الشّافعيّ ، المرجع السّابق ، ص :287.

[3] أحمد فتحي بهنسي ، المرجع السّايق، ص :63 .

البند الثّاني : ماهية الضّمان .

الفقرة الأولى – تعريف الضّمان [1] : .

1 – تعريف الضّمان في اللّغة : يعني الكفالة و الالتزام [2] ؛ تقول ضمنت المال : التزمت به ، ويتعدّى إلى مفعولين : تقول : ضمّنته المال أي : ألزمته به . هذا و ضمن ؛ الضّمين : الكفيل [3].

وعليه فالضّمان يعني التزام القيام بالشّيء والتّحمّل به .

الصّادق عبد الرّحمن الغرياني ، مدوّنة الفقه المالكي وأدلّته ، ط:1 ، مؤسّسة الرّيان ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1423ه – 2002م ، ج:4، ص:97.

2 – تعريف الضّمان في الاصطلاح :

الضّمان يعني : "إشغال الذمّة بالالتزام بأداء مثل ما أتلف إن كان مثليّا وقيمته إن كان قيميّا "[4] ،

ولقد وردت الأدلة الشّرعيّة للضّمان في:

الدّليل الأوّل – من القرآن الكريم : قال الله تعالى : ﴿ **فَمَنِ اعْتَدَى عَلَيْكُمْ فَاعْتَدُوا عَلَيْهِ بِمِثْلِ مَا اعْتَدَى عَلَيْكُمْ** ﴾[5] ؛ ووجه الاستدلال أنّ الآية الكريمة بعمومها تقرّر مبدأ المماثلة في الجزاء عدلا، والتّعويض ضرب من الجزاء ، والمماثلة ما كانت صورة ومعنى إن أمكن ، وإلاّ فالمثليّة معنى وهي القيمة مجزئة ، والصّحيح جواز ذلك كيف ما توصّل إلى أخذ حقّه ما لم يعدّ سارقا ، وهو مذهب الشّافعي وحكاه الدّاودي عن مالك ، وقال به ابن المنذر ، واختاره ابن العربي ، وأنّ ذلك ليس خيانة وإنّما هو وصول إلى حقّ[6].

---

[1] فتحي الدّريني ، النّظريات الفقهيّة ، ط: 4 ، منشورات جامعة دمشق ، سوريا، سنة : 1416ه-1417ه ، ص : 194 وما بعدها .

[2] مجمع اللّغة العربيّة ، المرجع السّابق ، ج :1 ، ص :544 .

[3] ابن منظور ، المرجع السّابق ، المجلّد الثّالث ، ص : 550 .

[4] مجلّة الأحكام العدليّة، النّاشر : نور محمّد ، كارخانة تجارت كتب ، آرام باغ ، كراتشي ، (د . س) ، مادّة:416.

."مجلّة الأحكام العدليّة" للدّولة العثمانيّة (1923ه): نقلة نوعيّة بأسلوب جديد تميّز بالاختيار الجيّد للقواعد الفقهيّة المستمدّة من المدرسة الحنفيّة ؛حيث تظمّ المجلة (1851مادّة)، ومن مزاياها :- عرض الفقه على شكل مواد .

- اعتياد المجلّة بالرّأي الصّالح للتّطبيق وبعدها عن الخلاف .

- احتواء المجلّة على جانب المعاملات ،وخلوّها من العقائد والعبادات .

- ينظر: يعقوب بن عبد الوهّاب الباحسين ، القواعد الفقهيّة ، ط : 1 ، مكتبة الرّشد ، الرّياض ، سنة : 1998م ، ص : 377.

[5] سورة : البقرة ، آية : 194.

[6] القرطبي ، المرجع السّابق ، ج :1 ، ص:576.

وقال تعالى : ﴿**وَإِنْ عَاقَبْتُمْ فَعَاقِبُوا بِمِثْلِ مَا عُوقِبْتُمْ بِهِ**﴾[1]؛ ووجه الاستدلال أنّ الآية صريحة الدّلالة على وجوب تحقيق مماثلة العقوبة للفعل الجرمي ، غير أنّه يستأنس بحكمها من قبل أنّ " المماثلة " مبدأ عامّ يقرّره العدل في الجزاء على العدوان .

الدّليل الثّاني – من السّنة النّبويّة : روي عن سمرة عن النّبي ﷺ قال:(**على اليد ما أخذت حتّى تؤدّيه**)[2]، ووجه الدّلالة ؛ أنّ المقتضى من نصّ الحديث هو:"الضّمان"، وقيل: "لا يجوز لأحد أن يأخذ مال أحد بلا سبب شرعي"[3] .

ويكون من باب أولى منعه من الاعتداء على نفس الغير أو جسده أو عرضه أو شرفه أو حريته أو ماله أو أيّ حقّ من حقوقه المشروعة.

الدّليل الثّالث – من القواعد الفقهيّة : لم يرد اصطلاح المسؤوليّة في الفقه الإسلامي،وإنّما ورد معناه تحت اسم آخر هو: " الضّمان".

ومن المقرّرات الفقهيّة الّتي تنهض بمبدأ المسؤوليّة عن الضّرر المالي : ما جاء في قواعد المجلة ؛ من مثل : " الضّرر يزال " و : " الضّرر يدفع بقدر الإمكان " ؛ وكلتاهما متفرّعتان عن القاعدة التّشريعيّة الّتي أرساها الرّسول ﷺ :(**لا ضرر ولا ضرار**)[4].

والقاعدة الأولى توجب ما وقع من ضرر بإزالة عينه إن أمكن ، وذلك بردّ المال عينا إن كان قائما ، وإلا فالتّعويض مثلا أو قيمة ، ومعلوم أنّ القيمي يضمن بقيمته ، والمثلي بمثله [5].

و عليه فمبدأ الضّمان مستقرّ في الشّرع قطعا بما سلف من أدلّة .

إنّ الشّريعة الإسلاميّة حرصت على تأكيد المسؤوليّة ؛ سواء كانت إداريّة أو غيرها،كما وسّعت نطاق مسؤوليّة الفرد عن أعماله وسائر شؤون حياته [6]؛ قال رسول الله ﷺ :(**إنّ الله تبارك وتعالى**

---

[1] سورة : النّحل ، آية : 126.

[2] أحمد بن حنبل،مسند الإمام أحمد بن حنبل، المصدر السّابق ، ج:33 ، ص:277،رقم الحديث: 20086 ، قال الحاكم حديث صحيح الإسناد على شرط البخاري ؛ الحاكم ، المستدرك، المرجع السّابق ،ج :2 ، رقم الحديث:2357.

[3] مجلّة الأحكام العدليّة، المرجع السّابق ، مادّة:97.

[4] أحمد بن حنبل ،المسند ، المصدر السّابق ،ج:5،ص:55،رقم الحديث: 2865،قال الألباني حديث صحيح رواه عبادة ابن الصّامت؛ الألباني ، إرواء الغليل ، المرجع السّابق، باب : أهل الزّكاة ، ج : 3 ، ص : 408 ، رقم الحديث : 896 .

[5] الشّوكاني محمّد بن علي محمّد ، نيل الأوطار شرح منتقى الأخبار من أحاديث سيّد الأخيار، دار التّراث ، القاهرة ، مصر ، (د.س) ، ج :5، ص : 324.

[6] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 109.

سائل كلّ ذي رعية فيما استرعاه ،أقام أمر الله فيهم أم أضاعه،حتّى إنّ الرّجل ليسأل عن أهـــل بيته) [1].

الفقرة الثّانية – شروط الفعل الضّار الموجب للضّمان :

للفعل الضّار الموجب للضّمان ثلاثة شروط ، وهي : التّعدّي ، الضّرر ، و العلاقة بينهما .

1 – التّعدّي :

التّعدّي هو :" التّصرّف في شيء بغير إذن ربّه وبدون قصد تملّكه "[2]، و التّعدي عند المالكيّة يكون في : الأموال والنّفوس والأبدان وما إلى ذلك بمجاوزة الحقّ إلى حقوق الآخرين ويطلـــق التّعـــدّي عندهم ويراد منه الجناية وغصب المنفعة والجرم بوجه عامّ .

والتّعدي أساس الضّمان ؛ فالشّريعة الإسلاميّة تقيم الضّمان على التّعدّي وصفا ماديّا للمحلّ[3]؛ أي حكم وضعي لا تكليفي و ذلك أن وضع الله تعالى شيئا علّة لشيء آخر بحيث يســـتلزم وجودهـــا وجود الحكم الّذي بني عليها ، فهي معتبرة في الشّرع الحنيف [4].

2 – الضّرر :

الضّرر علّة الضّمان ،والفعل الضّار بشرط التّعدّي سببه،كما أنّ الضّرر مطلقا يوجب التّضمين[5]، التّضمين[5]، و الضّرر على نوعين :

النّوع الأوّل – الضّرر الماديّ أو المالي وهو: ما يصيب الإنسان فيتلف بعضه ، أو يصـــيبه بتعييـــب فينقص قيمته ، أو يذهب بالمال كلّه ، أصلا ومنفعة .

النّوع الثّاني – الضّرر المعنويّ وهو : ما يصيب الإنسان في شرفه وعرضه من الأذى كما في القذف والسبّ، أو من إيذاء للشّعور ، أو امتهان في المعاملة ؛ وهذا لا يخضع لقواعد التّعويض في الفقه

---

[1] سليمان بن أحمد بن أيوب أبو القاسم الطبراني ، المعجم الكبير ، تحقيق : حمدي بن عبد المجيد السّلفي ، مكتبة العلوم والحكم ، الموصـــل ، سنة : 1404 – 1983 ، ص : 172، ج : 9 ، رقم الحديث :8874 ، رجاله رجال الصّحيح ؛ محمّد ناصر الدّين الألبـــاني، سلسلة الأحاديث الصّحيحة ، ط: 1 ، مكتبة المعارف للنّشر والتّوزيـــع ، الرّيـــاض ، السّـــعوديّة، ســـنة : 1416ه – 1996م ،ج:2،ص:380،ح ر:1636.

[2] أبو البركات أحمد بن محمّد بن أحمد الدّردير ، الشّرح الصّغير ، على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالـــك ، دار المعـــارف، القاهرة ، مصر ،(د.س) ، ص:607 .

[3] فتحي الدّريني ، المرجع السّابق ، ص :210

[4] فتحي الدّريني ، المرجع نفسه ، ص :218 .

[5] فتحي الدّريني ، المرجع نفسه ، ص :216 .

الإسلامي الّتي تقضي بأن يحلّ مال محلّ مال أتلف ، وإنّما يترك تقدير التّعويض المالي فيه للحـــاكم ، والأصل عدم التّضمين فيه.

من المسلّم به أنّه لا عقاب على عدم التّحرّز في ذاته ، أو مخالفة الأوامر والنّصوص ، فإن لم يكن شيء من هذا فلا عقاب ، إلاّ إذا تولّد عن عدم التّحرز أو مخالفة الأوامر والنّصوص ضرر؛ فإذا تولّد الضّرر فقد وجدت المسؤوليّة ، وإذا انعدم الضّرر فلا مسؤوليّة [1].

لقد أوجبت الشّريعة رفع الضّرر، فقد جاء في قواعد الفقهاء الكليّة قولهم :" الضّـــرر يـــزال "[2]؛ وعليه فليس للمضرور أن يقابل الضّرر الّذي لحقه بضرر مثله للانتقام بل عليه أن يطلب إزالة الضّرر من الحاكم ، والحاكم يعوّضه الضّرر الّذي لحقه ظلما ، وبغير وجه حقّ .

فليس للمظلوم أن يظلم آخر بما أنّه ظُلم مثلا : لو أتلف زيد مال عمـــرو مقابـــل مـــا أتلفـــه له من ماله ، يكونان ضامنين [3].

3 – العلاقة بين التّعدي والضّرر:

العلاقة بين التّعدّي والضّرر – الرّابطة– وهي : العلاقة المباشرة بين الخطأ والضّـــرر ، وتنعـــدم المسؤوليّة إذا لم يكن الخطأ هو السّبب المباشر في حدوث الضّرر .

وهنا تثار نقطة المباشرة والتّسبب في الحكم ، ومثال هذا :"كمن قطع حبل قنديل معلّق فسقط القنديل وانكسر"؛ فإنّ الفاعل بالنّسبة لتلف الحبل مباشر ولكسر القنديل متسبّب[4] ،غير أنّه إذا ارتفع التّسبب إلى مستوى المباشرة في بعض الحالات من حيث القوّة والظّهور حتّى كان السّبب في معـــنى العلّة المؤثّرة أضيف حكم التّضمين إلى المتسبّب وحده أو إليهما معا على السّـــواء لانتفـــاء ســـبب التّرجيح استثناء من قاعدة تقديم المباشر على المتسبّب [5].

وقد يحدث تسلسل السّببية وحصول الضّرر بالسّبب الأخير ؛ فإنّ تسلسل السّببية يوجب الضّمان على صاحب السّبب الأوّل إذا بقي معنى تسببّه في السّبب الأخير ، أمّا إذا انقطع وأضيف الضّـــرر إلى غيره فإنّه لا يضمن[6].

---

[1] عبد القادر عودة ، المرجع السّابق، ص:271-272 .

[2] مجلة الأحكام العدليّة ،المرجع السّابق، مادّة :20، 18/1.

[3] مجلة الأحكام العدليّة ،المرجع نفسه ، مادّة : 921 .

[4] محمود شلتوت ، المرجع السّابق ، ص:404.

[5] فتحي الدّريني ، المرجع السّابق ، ص :221 ، 222 .

[6] محمود شلتوت ، المرجع السّابق ، ص:409.

الفقرة الثّالثة :- تأثير عوارض الأهليّة في المسؤوليّة :

1 – عارضا الصّغر والجنون : قرّر الفقهاء أنّ للصّبي والمجنون ذمّة صالحة لتعلّق المسؤوليات الماليّة المحضة كالأعواض في المعاملات والغرامات بسبب إتلاف مال الغير ، وكالصّلات والمؤن والعشر والخراج لأنّ المال هو المقصود فيها ويكفي أداء الوليّ ، أمّا الواجب جزاء وعقوبة فلا يتعلّق بذمّتها كمال الديّة ويسقط عنهما كلّ ما يراعى في ثبوته وصف العقوبة كالقصاص والحرمان من الميراث؛لأنّ العقوبة جزاء التّقصير وهما ليسا من أهلها .

وجاء في قوانين " ابن جزي المالكي" : " أمّا العاقل ففي ماله ، وأمّا الصّبي الّذي لا يعقل فلا شيء عليه فيما أتلفه من نفس أو مال كالعجماء "[1].

2 – عارض الإكراه هو : " حمل الإنسان غيره على ما لا يرضاه قولاً أو فعلاً بحيث لو خلي ونفسه لما باشره " [2] ، كما ورد في تعريفه أيضا :" حمل الغير على أمر يكرهه ولا يريد مباشرته لولا المحل عليه " [3] ؛ وللإكراه نوعان :

النّوع الأوّل : يعدم الرّضا ويفسد الاختيار ؛ وهو ما خيف فيه تلف النّفس ويسمّى إكراها تامّا أو إكراها ملجئا .

النّوع الثّاني : يعدم الرّضا ولا يفسد الاختيار ؛ وهو ما لا يخاف فيه التّلف عادة كالحبس والقيد لمدّة قصيرة ، والضّرب الّذي لا يخشى منه التّلف ويسمّى إكراها ناقصا أو إكراها ناقصا أو إكراها غير ملجئ[4].

الفقرة الرّابعة – أحكام الضّمان في الشّريعة الإسلاميّة :

للإنسان أن يستعمل حقّه الّذي أباحته له الشّريعة من غير أن يضرّ أحدا أو تتعلّق به أيّة تبعة أو مسؤوليّة لدى الآخرين ، فإذا تصرّف في حدود الشّرع وفي حقّه المباح ونتج عن ذلك إضرار بالغير ، فإنّ فقهاء الشّريعة الإسلاميّة اختلفوا في ذلك :

- إنّ جمهور الفقهاء يرون بأن لا تبعة ولا مسؤوليّة عليه وبالتّالي لا ضمان .

---

[1] ابن جزئ الكلبي ، القوانين الفقهيّة ، مكتبة الشّركة الجزائرية ، الجزائر ، (د.س) ، ص : 338.

[2] محمّد الخضري بك ، أصول الفقه ، ط : 6 ، الكتبة التجاريّة الكبرى ، مصر ، سنة : 1389ه – 1969م ، ص:176.

[3] عبد العزيز بن أحمد بن محمد علاء الدين البخاري ،كشف الأسرار عن أصول فخر الإسلام البزدوي،تحقيق ، عبد الله محمود محمد عمر ،ط:1،دار الكتب العلمية ، بيروت ، لبنان،سنة:1997م، ج:4، ص:538.

[4]عبد القادر عودة ، المرجع السّابق، ج:3،ص:80.

– ويرى بعض الفقهاء أنّ التّبعة والمسؤوليّة تترتّب عليه ، إذا سبب استعماله لحقّه المباح ضررا للغير ولو لم يسء النّيّة ويقصد الإضرار وعليه الضّمان وذلك عند الإمام مالك ناظرا في ذلك للمصلحة ؛ " فضمنوا ذلك لمصلحة النّاس ، وممّا يشبه ذلك من منفعة العامّة "[1].

1 – تحمّل المسؤوليّة عن الفاعل– مسؤوليّة المتبوع عن التّابع –:

الأصل في المسؤوليّة أن تتعلّق بمن يباشر التّلف أو تسبّب فيه ، ولكن توجد أحوال يتحمّل فيها تبعة المسؤوليّة غير المباشر وغير المتسبّب ونستطيع أن نردّ تلك الأحوال إلى أمور ثلاثة :

الأمر الأوّل : أن يكون الفاعل ممّن نصب لمصلحة ، فتصرّف بمقتضى قوانينه وترتّب على التّصرّف تلف في نفس أو مال ، ثمّ تبيّن أنّ المجني عليه لا يستحقّ ذلك وهذا يظهر في الحكم إذا تبيّن كذب الشّهود، ويظهر فيما لو أخطأ الحاكم فزاد في تنفيذ العقوبة بما أوجب التّلف ، ويظهر في سائر التّصرّفات الّتي يراها الحاكم في المصلحة العامّة ويترتّب عليها تلف أموال لخاصّة النّاس ، فإنّ الضّمان في كلّ هذا يتحمّله بيت المال .

الأمر الثّاني : أن يكون الفاعل باشر الفعل بأمر غيره الّذي أفهمه أنّه صاحب أمر وملك، وعليه فإنّه في هاته الحالة الضّمان يكون على الآمر[2] .

الأمر الثّالث : الإكراه ؛ فالإكراه التّام يؤثّر فيما يقتضي الرّضا والاختيار معا كـ :ارتكاب الجرائم، أمّا الإكراه النّاقص لا يؤثّر إلاّ على التّصرفات الّتي تحتاج إلى الرّضا كـ : البيع والإجارة والإقرار فلا تأثير له على الجرائم ، ويرى أصحاب الرّأي الرّاجح في مذهب أحمد ما يراه مالك وأبو حنيفة والشّافعي، فيرون أنّ الوعيد بمفرده إكراه ، وأنّ الإكراه لا يكون غالبا إلاّ بالوعيد بالتّعذيب أو بالقتل أو بالضّرب أو بغير ذلك[3] ، وعلى هذا فالإكراه يصحّ أن يكون :

– **ماديّا وهو**: ما كان التّهديد والوعيد فيه واقعا .

– **معنويّا وهو** : ما كان الوعيد والتّهديد فيه منتظر الوقوع [4].

---

[1] مالك بن أنس الأصبحي ، المدوّنة الكبرى ، ط :1 ، دار الفكر ، بيروت ، لبنان ، سنة :1419ه- 1998م ، ج : 4، ص : 1816.

[2] محمود شلتوت ، المرجع السّابق ، ص:412.

[3] عبد القادر عودة ، المرجع السّابق، ص: 564.

[4] عبد القادر عودة ، المرجع نفسه، ص: 565.

2 – مسؤوليّة المكره والمضطرّ في الشّريعة الإسلاميّة :

التّابع هو شخص يختاره المتبوع ليقوم له بعمل ما ، وقد لا يكون المتبوع حرّا في اختيار تابعه إلاّ أنّه يتمتّع بالسّلطة الفعليّة عليه في رقابته وتوجيهه وله مصلحة في استخدامه ، ونظرا لأنّ للمتبوع حقّ إصدار الأوامر للتّابع وتوجيهه ، و كثيرا ما يكون أمر المتبوع إكراها يجعل التّابع يفعله ولو من غير رضاه بسبب خوفه من المتبوع كان لزاما التّطرّق إلى الحالات الآتيّة :

الحالة الأولى – حالة الإكراه :

المكرَه في الشّريعة هو: " ما حُذف له من متعلّقات إرادته ما كان تصرّفها يجري عليه قبل الإكراه"؛ وسبب حذفها قول أو فعل ، فالقول هو التّهديد ، والفعل هو أخذ المال أو الضّرب أو السّجن[1]، والمكرِه هو :" الّذي يحمل غيره على أمر كان يمتنع عنه قبل الإكراه لولا تخويف المكره وغلبة ظن الغير أنّه يقع عليه ما هّدد به "، و شروط الإكراه [2] :

الشّرط الأوّل : أن يكون الوعيد ملجئا ؛ أي ممّا يستضرّ به ضررا كبيرا- بحيث يعدم الرّضا كـ : القتل والضّرب الشّديد والقيد والحبس الطّويلين وتقدير الوعيد الّذي يستضرّ به مسألة موضوعيّة تختلف باختلاف الأشخاص والأسباب المكره عليها .

الشّرط الثّاني : أن يكون الوعيد بأمر حال[3] يوشك أن يقع إن لم يستجب المكره .

الشّرط الثّالث : أن يكون المكره قادرا على تحقيق وعيده .

الشّرط الرّابع : أن يغلب على ظنّ المكره أنّه إذا لم يجب إلى ما دعي إليه تحقّق ما أوعد به ؛

والصّحيح في التّهديد أنّه إكراه[4] ، وأمر صاحب السّلطان يعتبر في ذاته إكراها دون حاجة إلى اقترانه بالوعيد أو التهديد إذا كان المفهوم أنّ جزاء المخالفة هو القتل أو الضّرب الشّديد أو الحبس والقيد الطّويلين[5] .

الإكراه إن انتهى إلى حدّ الإلجاء بحيث صارت نسبة فاعله إلى الفعل المكره عليه ، كنسبة المرتعش إلى حركته منع التّكليف في المكره أو ضدّه ، والقول في جوازه مبني على التّكليف بما لا يطاق[1] .

---

[1] أبو بكر محمّد بن عبد الله المعروف بابن العربي ، أحكام القرآن ، تحقيق محمّد عبد القادر عطا ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، (د.س) ، ج :3 ، ص: 160.

[2] ينظر عبد القادر عودة ، االمرجع السّابق ، ص: 565 وما بعدها.

[3] عبد القادر عودة ، المرجع نفسه ، ص: 567.

[4] ابن العربي ، المرجع السّابق ، ج : 3 ، ص: 160.

[5] عبد القادر عودة ، المرجع السّابق، ص: 566.

والمذهب المالكي بوجه عامّ يرى أنّ من يعتبر أمره إكراها ، فإنّ الضّمان يكون عليه وحده والمأمور يعاقب زجرا لأنّه وإن كان مضطرا إلى الفعل ، إلاّ أنّ هذا الاضطرار لا يبيح المحرّم ، والمعتمد في المذهب المالكي أنّه يرى الضّمان على المكره والمكره كليهما ، فالموجب للضّمان :" إمّا المباشرة لأخذ المال المغصوب أو لإتلافه ، وإمّا المباشرة للسّبب المتلف ، وإمّا إثبات اليد عليه " [2].

الحالة الثّانية – حالة الضّرورة [3]:

يلحق بالإكراه حالة الضّرورة من حيث : الحكم ، ولكنّها تختلف عن الإكراه في سبب الفعل ؛ ففي حالة : الإكراه يدفع المكره إلى إتيان الفعل شخص آخر بأمر المكره ويجبره على إتيانه ، أمّا في حالة الضّرورة يوجد الفاعل في ظروف يقتضيه الخروج منها أن يرتكب الفعل المجرم لينجي نفسه أو غيره من الهلكة .

ولحالة الضّرورة أربعة شروط[4]:

الشّرط الأوّل : أن تكون الضّرورة ملجئة بحيث يجد الفاعل نفسه أو غيره في حالة يخشى منها تلف النّفس أو الأعضاء .

الشّرط الثّاني : أن تكون الضّرورة قائمة لا منتظرة فليس للجائع أن يأكل الميتة قبل أن يجوع جوعا يخشى منه.

الشّرط الثّالث: أن لا يكون لدفع الضّرورة وسيلة إلاّ ارتكاب الجريمة.

الشّرط الرّابع : أن تدفع الضّرورة بالقدر اللازم لدفعها؛فليس للجائع أن يأخذ من طعام غيره إلاّ ما يردّ جوعه.

و حكم المسؤوليّة المدنيّة في حالة الضّرورة [5] هو حكمها في حالة الإكراه ، فالمضطرّ مسؤول مدنيّا كما كان فعله محرّما ولو رفعت عنه العقوبة ولا مسؤوليّة عليه كلّما كان فعله مباحا .

---

[1] علي بن عبد الكافي السّبكي وولده تاج الدّين عبد الوهاب، الإ بهاج في شرح المنهاج على منهاج الوصول إلى علم الأصول للبيضاوي ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، لبنان ، (د .س) ، ج : 1 ، ص : 162.

[2] أبو الوليد محمد بن أحمد بن محمد بن أحمد بن رشد القرطبي الشّهير بابن رشد الحفيد ، بداية المجتهد و نهاية المقتصد ، ط:4،مطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده، مصر،سنة:1975م ، ج : 2 ، ص : 316.

[3] عبد القادر عودة ، المرجع السّابق ، ص: 576.

[4] عبد القادر عودة ، المرجع نفسه ، ص: 577.

[5] عبد القادر عودة ، المرجع نفسه ، ص: 581.

الحالة الثّالثة – مسؤوليّة الآمر في الشّريعة الإسلاميّة :

– **تعريف الأمر هو**: "طلب إيجاد الفعل وهو حقيقة في القول المخصوص مجاز في الفعل" [1]، كما يعني الأمر : الصّيغة المعلومة وما يجري مجراها مقتضى بها الفعل حتما مع استعلاء ، واشترط بعض المتكلّمين علوّ الآمر ليكون كلامه أمرا حقيقة[2].

و الآمر هو: من يأمر غيره على جهة الاستعلاء بأن يعمل عملا في ملكه أو ملك الغير ، بصيغة الأمر أو بغيرها .

– **حكم الآمر** : جاء في المجلة العدليّة :" يضاف الفعل إلى الفاعل لا الآمر ما لم يكن مجبرا "[3]، و قال ابن جزيء : " إذا كان الأمر فاسدا فإنّ الضّمان إنّما يكون على المأمور فقط " [4].

الفقرة الخامسة – تعويض الدّولة عن عمّالها في فقه الشّريعة الإسلاميّة :

1– **تعريف التّعويض هو** : المال الّذي يحكم به على من أوقع ضررا على غيره في نفس أو مال أو شرف[5] .

2– تقدير التّعويض : تقدير تعويض الشّرف من باب التّعزير، أمّا تعويض المال فقاعدته المثل إن كان مثليا كالميكالات والموزونات ، والقيمة إن كان قيميّا كالحيوانات والثّياب ، والمعتبر قيمة المتلف يوم التّعدّي ولا عبرة بهبوطها بعد ذلك وإن كان قبل الحكم ، أمّا تعويض النّفس والأعضاء فهو الدّية وأجزاء منسوبة إليها [6].

3– المسؤول عن التّعويض في الشّريعة :لقد ظهر جليّا تطبيق مبدأ المسؤوليّة في عهد الرّسول ﷺ؛ وذلك حين قتل خالد بن الوليد رضي الله عنه شخصا من قبيلة جذيمة بعد أن أعلن أهلها الإسلام ،

---

[1] زكرياء الأنصاري الشّافعي،الحدود الأنيقة والتّعريفات الدّقيقة،ط:1، دار المشاريع،بيروت،لبنان، سنة : 2004م ،ص:30 .

[2] محمّد الخضري ، المرجع السّابق ، ص:194.

[3] مجلّة الأحكام العدليّة ، المرجع السّابق ، المادّة: 89 .

[4] ابن جزيء المالكي ، المرجع السّابق ، ص :330 .

[5] محمود شلتوت ، المرجع السّابق ، ص:415.

[6] محمود شلتوت ، المرجع نفسه ، ص:415.

فوصل ذلك النّبي ﷺ فدفع ديّة لهذه القبيلة ورفع وجهه إلى السّماء قائلا[1] :" اللّهم إنّي أبرأ إليك ممّا فعل خالد[2] " مرّتين[3].

الدّولة تكون مسؤولة في بيت مالها عن الأضرار الّتي تلحق الغير من عمّالها بسبب تأدية وظائفهم، إذا كان ما فعلوه أو امتنعوا عن فعله بأمر أو بإكراه ممّن كانت له السّلطة أو الولاية العامّة، أمّا إذا لم يكن إكراه أو أمر فقد يكون صاحب السّلطة مسؤولا مثال ذلك ما روي عن أبي بكر ﷺ وعمر بن عبد العزيز ﷺ : أنّهما كانا يعوّضان من بيت المال الضّرر النّاتج عن أعمال الموظّفين ؛ فلقد روى القاضي أبو يوسف[4] أنّ رجلا أتى الخليفة عمر بن عبد العزيز ﷺ ، وقال له: " يا أمير المؤمنين زرعت زرعا فمرّ به جيش من أهل الشّام فأفسدوه " ، فعوّضه عمر بن عبد العزيز ﷺ عشرة آلاف درهم[5].

وقد يكون صاحب السّلطة غير مسؤول ؛ فقد روي أنّ عمر بن الخطّاب ﷺ كان يقتصّ من عمّاله ويقول :" ألاّ وإنّي والله ما أرسل عمّالي إليكم ليضربوا أبشاركم ، ولا ليأخذوا أموالكم ولكن أرسلهم ليعلّموكم دينكم وسننكم فمن فعل به سوى ذلك فليرفعه إليّ فو الّذي نفسي بيده إذن لأقصّنه "[6] ، وعلى هذا فما يفعله العامل أثناء عمله ويسبب أضرارا بالآخرين يعتبر فعلا ضارّا يؤاخذ

---

[1] عمّار عوابدي ، المصدر السّابق ، ص:52.

[2] خالد بن الوليد بن المغيرة بن عبد الله بن عمرو بن مخزوم القرشي المخزومي، كان أحد أشراف قريش في الجاهليّة، شهد مع كفّار قريش حروب الإسلام إلى عمرة الحديبيّة، أسلم بعد الحديبيّة وشهد مؤتة ويومئذ سمّاه رسول الله ﷺ سيف الله، وشهد الفتح وحنينا واختلف في شهوده خيبر. استعمله أبو بكر ﷺ على قتال أهل الردّة ومسيلمة، ثم وجّه إلى العراق، ثمّ إلى الشّام، وهو أحد أمراء الأجناد الّذين ولّوا فتح دمشق، مات بحمص سنة 21ه، وقيل سنة 22ه. ينظر: (ابن عماد، المصدر السّابق ، ج1 ص: 178).

[3] البخاري ، صحيح البخاري ، كتاب : الأحكام ، باب : إذا قضى الحاكم بجور...، ص: 1327، رقم الحديث : 7189.

[4] القاضي أبو يوسف هو : يعقوب بن إبراهيم القاضي الأنصاري أبو يوسف ، ولد سنة : 113هـ ، كان القاضي من أهل الكوفة ، كان فقيها عالما حافظا أخذ الفقه عن الإمام أبي حنيفة وهو المقدّم من أصحاب الإمام ، سكن بغداد وتولّى القضاء لثلاثة خلفاء هم: المهدي والهادي والرّشيد ، وهو أوّل من دعي بقاضي القضاة ،قال أحمد وابن معين وابن المديني: ثقة ، قال ابن أبي العوّام حدثني محمد بن أحمد بن حماد حدثني محمد بن شجاع سمعت الحسن بن أبي مالك وعباس ابن الوليد وبشر بن الوليد وأبا علي الرّازي يقولون: سمعنا أبا يوسف يقول ما قلت قولا خالفت فيه أبا حنيفة إلا وهو قول قاله ثمّ رغب عنه ، مات ببغداد يوم الخميس وقت الظهر لخمس خلون من ربيع الأول سنة: 182،وقيل لخمس ليال خلون من ربيع الآخر سنة: إحدى أو اثنتين وثمانين ومائة . ينظر : (عبد القادر بن أبي الوفاء محمد بن أبي الوفاء القرشي أبو محمد،الجواهر المضيّة في طبقات الحنفيّة ، تحقيق النّاشر مير محمد كتب خانه ،كراتشي (د.س)، ج : 2،ص:222،221،220، و ابن خلكان ، المصدر السّابق ، ج:6 ، ص : 378- 388).

[5] أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم بن حبيب،كتاب الخراج،دار المعرفة للطّباعة والنّشر ، بيروت ، لبنان، (د . س)، ج :2،ص:208.

[6] جمال الدّين أبو الفرج بن الجوزي ، المرجع السّابق ، ص :90 .

يؤاخذ عليه شخصيّا ، ولا تمنع مؤاخذته التّأديبيّة أن يعوّض من بيت مال المسلمين كما كان يفعل أبو بكر الصّديق ﷺ مادام الضّرر ناتجا عن عمل الموظّف أثناء تأديّة وظيفته.

وممّا سبق فخلاصة ضمان الخطأ والإكراه في إتلاف أموال النّاس :

إتلاف أموال النّاس يوجب ضمانها ، و لم تعتبر أيّا من العناصر الذّاتيّة ؛ كالإدراك أو التّمييز ، أو الإرادة ، أو القصد والتّعمّد ، أو الخطأ مناطا للضّمان[1] ؛ لأنّ الضّمان من خطاب الوضع ، فلا يشترط فيه التّكليف والعلم ، ولا فرق فيه بين المُكرِه إن كان المال عائد إلى الآمر ، والمُكرَه في سعة إن لم يجد بدّا من تنفيذ ما أمر به ، بأن هدّد بقتل ، أو تعذيب يفضي إلى إتلاف عضو أو حاسّة الصّغير والكبير ، والجاهل والعالم ، والمُكرَه والطّائع ، والضّمان في الإكراه على المُكرِه من حواسه ، ولا يلتفت إلى مجرّد التّهديد بالحبس والضّرب ، فلا يعدّ به الفاعل مكرها في سلب أموال النّاس ، ما لم يخف على نفسه ، أو عضو من أعضائه فيرتفع عنه الحرج ، والمُكرَه إذا كان غير ملجأ على هذا النّحو فهو ضامن كالمُكرِه ، يرجع المالك على أيّهما شاء ، ويقدّم في الغرم المباشر المَكرِه على المتسبّب ، إلاّ إذا كان عديما [2].

المطلب الثّاني :

الخطأ و المسؤوليّة في التّشريع الجزائري .

الفرع الأوّل : تعريف الخطأ الإداري وأنواعه في التّشريع الجزائري :

البند الأوّل – تعريف الخطأ :

أوّلا – تعريف الخطأ لغة : عن اللاّتينية fallita : ارتكاب الخطأ ، مأخوذ كاسم من falletas الّذي استبدل باللاّتينية falsus من fallere : خدع، أفلت من ، وبالتّالي أخطأ .

و الخطأ الإداري – الكلمة المركّبة – تعبير يستخدم في العبارات التّالية :

– الخطأ في الخدمة : عمل ضارّ يرتكبه مأمور عمومي في مناسبة ممارسة خدمته (أو غير مجرّد من العلاقة بالخدمة) يقع التّعويض عنه على عاتق الإدارة [3].

– الخطأ المسلكي: انتهاك مأمور عمومي أو شغّيل للموجبات المهنيّة النّاجمة عن النّظام المطبّق عليه [4].

[4].

---

[1] فتحي الدّريني ، المرجع السّابق ، ص :210 .

[2] الصّادق عبد الرّحمن الغرياني،المرجع السّابق ،ج:4، ص:55 .

[3] جيرار كورنو ، المرجع السّابق ، ج1، ص :756- 758 .

[4] جيرار كورنو ، المرجع نفسه ، ج :1 ، ص :377.

ثانيا – تعريف الخطأ الإداريّ اصطلاحا:

لم يعثر على نصّ قانوني يعرّف الخطأ ، ولكنّه حسبما يرى الشّراح والفقهاء هو :"الإخلال بالتزام سابق أو الإخلال بواجب عامّ "[1] ، وقد رأى بعض الفقهاء أنّه يتعيّن إضافة عنصر التّمييز والإدراك بالإضافة إلى عنصر الإخلال بالالتزام السّابق بحيث يصبح تعريف الخطأ :" الإخلال بالتزام سابق مع توافر التّمييز والإدراك لدى المخلّ بهذا الالتزام "، ولكنّ التّعريف الغالب والشّائع للخطأ المستوجب للمسؤوليّة أنّه :" الفعل الضّار غير المشروع" [2] .

ويتبيّن من التّعاريف السّابقة للخطأ أنّه يتكوّن من عنصرين أو ركنين اثنين هما :

– أحدهما موضوعي مادّي وهو: الإخلال بالتزام قانوني سابق .

– ثانيهما معنويّ نفسي وهو : شخصيّ ويتمثّل في ضرورة التّمييز والإدراك لدى المخلّ بهذا الالتزام القانوني[3] .

و يقاس الخطأ بمقياس ماديّ وموضوعي ؛ هو مقياس السّلوك المألوف من الشّخص العاديّ الّذي يوجد في مثل الظّروف الّتي يقع فيها التّعدي من زمان ومكان وظروف أخرى خارجيّة [4].

البند الثّاني – أنواع الخطأ[5] :

الخطأ منظور إليه من عدّة أسس ونواح مختلفة ، وعليه فله أنواع منها :

الفقرة الأولى – الخطأ الإيجابي والخطأ السّلبي :

1 – الخطأ الإيجابي : الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونيّة عن طريق الارتكاب والإتيان لأفعال يمنعها أو ينهى عنها القانون وينتج عن إتيانها وارتكابها المسؤوليّة الجنائيّة أو المدنيّة أو المسؤوليّة الإداريّة ، وكذلك الأفعال الخاطئة والمنافيّة لقواعد الأخلاق والشّرف والأمانة كالغشّ والتّدليس

---

[1] ممدوح طنطاوي ، الدّعوى التّأديبية ، ط :1، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندريّة ، مصر، سنة : 2001 ، ص: 338.

[2] عوابدي عمّار،المرجع السّابق ،ص:114.

[3] عوابدي عمّار، المرجع نفسه ، ص: 117.

[4] ممدوح طنطاوي ، المرجع السّابق ، ص: 338.

[5] عوابدي عمّار ، المرجع السّابق ، ص: 117 وما بعدها.

والخديعة الّتي تستلزم التّعويض ، وكذا أفعال الغصب والتعــرّض والتّحــريض علــى الإخــلال بالالتزامات القانونيّة من قبل الغير والمنافيّة للآداب العامّة.

2 – الخطأ السّلبي : فهو لا يتحقّق إلاّ حيث يدلّ الامتناع أو التّرك على عــدم تحــرّز واحتيــاط من المكلّف بحكم القانون أو الاتّفاق بدفع الضّرر الّذي حصل .

الفقرة الثّانية – الخطأ العمدي ، وخطأ الإهمال :

1 – الخطأ العمدي : هو الإخلال بواجب أو التزام قانوني مقترن بقصد الإضرار بالغير.

2 – خطأ الإهمال : الإخلال بواجب قانوني مقترن بإدراك المخلّ لهذا الإخلال دونما قصد الإضرار بالغير .

الفقرة الثّالثة – الخطأ الجسيم والخطأ اليسير :

1 – الخطأ الجسيم : هو الخطأ الّذي لا يقع من شخص قليل الذّكاء والعناية أي يراد به ذلك الّذي لا يرتكبه بحسن نيّة أكثر النّاس غباوة فهو لا ينطوي على قصد الإضرار ولا على عدم الاستقامة.

2 – الخطأ اليسير : فهو غير ذلك .

الفقرة الرّابعة – الخطأ المدني والخطأ الجنائي :

1 – الخطأ المدني هو: الّذي يعقد المسؤوليّة المدنيّة ويتمثّل في الإخلال بأيّ التزام قانوني ولو لم يكن ممّا تكلّفه قوانين العقوبات .

2 – الخطأ الجنائي هو : الإخلال بواجب أو التزام قانوني تفرضه أو تقرّره قواعد قانون العقوبــات بنصّ خاصّ .

ويتّضح من ذلك أنّ الخطأ المدني أعمّ من الخطأ الجنائي إذ أنّ كلّ خطأ جنــائي يعــدّ في ذات الوقت خطأ مدنيا والعكس غير صحيح .

الفقرة الخامسة – الخطأ الشّخصي والخطأ الإداري المرفقي[1]:

تدخّل كلّ من الفقه والقضاء لوضع مفهوم للخطأ الشّخصي ، وتعــدّدت المحــاولات الفقهيّــة وكثرت المعايير القضائيّة لإيجاد تعريف للخطأ الشّخصي ، وذهب كذلك الفقه والقضاء إلى مقارنة الخطأ الشّخصي بتطبيقات قانونيّة أخرى لحصر الخطأ الشّخصي [2].

---

[1] عوابدي عمّار ، المرجع السّابق ، ص:120.

[2] رشيد خلوفي ، قانون المسؤوليّة الإداريّة ، ديوان المطبوعات الجامعيّة السّاحة المركزيّة ابن عكنون ، الجزائــر، ســنة : 2001م، ص:10.

1 – الخطأ الشّخصي faute personnelle؛ هو :

الّذي يقترفه الموظّف العامّ إخلالا بالتزامات وواجبات قانونيّة يقرّرها إمّا القانون المدني فيكون الخطأ الشّخصي للموظّف العامّ خطأ مدنيّا يرتّب مسؤوليته الشّخصيّة ، وقد يكون الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونيّة الوظيفيّة المقرّرة والمنظّمة بواسطة القانون الإداري فيكون الخطأ الشّخصي للموظّف العامّ هنا خطأ تأديبيّا يقيم ويعقد مسؤوليّة الموظّف التّأديبيّة حيث إنّ الفقرة :1، من المادّة : 17 تنصّ على : " كلّ تقصير في الواجبات المهنيّة وكلّ مسّ بالطّاعة عن قصد وكلّ خطأ يرتكبه موظّف في ممارسة مهامه أو أثناء ها تعرّضه إلى عقوبة تأديبيّة دون الإخلال عند اللّزوم بتطبيق قانون العقوبات "[1].

الخطأ الشّخصي : عمل موجب للتّعويض يرتكبه مأمور عمومي خارج الخدمة ، إمّا طابع خطأ عمدي أو طابع خطأ بالغ الخطورة يكشف هكذا حسب الصّيغة التّقليدية للافاريار: " الإنسان في ضعفه وأهوائه وعدم تبصّره " [2] ؛ فالخطأ الشّخصي هو الخطأ الّذي يكشف عن العون وعن نيّته في الأذى ، ويبيّن أنّ نشاط العون يمليه هدف شخّصي غير وظيفي [3].

غير أنّ الأستاذ " أحمد محيو" يعترف بصعوبة الإحاطة بجميع الأخطاء الشّخصيّة حيث أنّ تصنيفها أمر بالغ الصّعوبة ،إلا أنّه بالإمكان التّعرّف على ثلاث فئات كبيرة [4]:

الفئة الأولى – الخطأ العمديّ : هو تصرّف الموظّف الذّي يرمي خلال قيامه بمهمّته ،إلى الإيذاء وتوليد الضّرر، وعندما تظهر هذه النّية فمن السّهل التّعرّف عليها، ولكن عندما تكون مستترة نوعا ما يصبح من الصّعب كشفها ، وللوصول إلى ذلك يستعمل القاضي الغرض المستهدف:

هل تصرّف العون بقصد تحقيق مصلحة الإدارة ، والتّنفيذ السّليم لمهمّته؟ ، أو قام بتصرّفه لغرض آخر ذي طبيعة شخصيّة؟

---

[1] الأمر رقم :133/66المؤرّخ في :1966/06/02 المتضمّن القانون الأساسي للوظيفة العامّة ، ج ، ر عدد : 46 ليوم : 1966/06/08م ،ص:548.

[2] جيرار كورنو ، المرجع السّابق ، ج :2 ، ص :1670.

[3] طاهري حسين ، القانون الإداريّ والمؤسسات الإداريّة ، ط:1، دراسة مقارنة ، دار الخلد ونيّة ، الجزائر ، سنة :2007م، ص:191 و ما بعدها.

[4] لحسين بن شيخ آث ملويا، المسؤوليّة على أساس الخطأ ، ط:1، دار الخلدونيّة للنّشر و التّوزيع ، الجزائر ، سنة : 1428ه – 2007م ، الكتاب الأوّل ، ص:174.

وعلى كلّ عندما يشترك الخطأ الشّخصيّ بخطأ الإدارة ، فالحدود تصبح صعبة بل مستحيلة، وبإمكان القاضي مع ذلك الاعتبار بأنّ هناك جمع للأخطاء أو المسؤوليات.

الفئة الثّانية – الخطأ الجسيم غير العمديّ:

هو غلطة فاضحة مرتكبة من طرف الموظّف ومستوحاة من مصلحة الإدارة وليس لها باعث شخصيّ ، فهو إذن رعونة أو شعور عدائيّ عميق أدّى إلى ضرر دون قصد الإيذاء ، وبناء عليه فإنّ الخطأ الجسيم من شأنه إلزام المسؤوليّة الشّخصيّة للموظّف المخطئ اللّهم إذا كان القانون قد قرّر شيئا آخر .

الفئة الثّالثة – الجرم الجنائي للموظّف :

هو المخالفة المرتكبة أثناء ممارسة العمل الإداريّ ، ولكن يحدث أن يرتكب العون خلال ممارسته لوظائفه خطأ يشكّل عادة جرما جنائيا تعاقب عليه المحاكم الجزائيّة طبقا لقانون العقوبات والقوانين العقابيّة الأخرى [1].

ومع ذلك ؛ فإنّ الجرم الجنائي المتّصل بممارسة الوظائف يمكنه إشراك مسؤوليّة الإدارة بواسطة قواعد الجمع .

2 : الخطأ المصلحي أو الوظيفي faute de service فهو:

لم يتعرّض الفقه والقضاء الجزائري لتعريف الخطأ المرفقي ، وبشأن صعوبة التّعريف يقول الأستاذ محيو :" إنّ أساتذة القانون وأعضاء المحاكم متّفقون حول التّقرير بأنّه من الصّعب تعريف الخطأ المرفقي،فهو مرتبط بالحالة،وأنّ دراسة الخطأ المرفقي ترجع إلى جرد مختلف تجاوزات الإدارات ..."[2].

لقد عرّف الأستاذ شابي "Chapus" الخطأ المرفقي بقوله :" نشير بعبارة أخطاء مرفقيّة إلى تلك الّتي لا تقبل الفصل عن ممارسة الوظائف ، والأخرى بصفتها أخطاء شخصيّة "[3] ؛ فخطأ الخدمة : سير عمل سيء يوجب مسؤوليّة الإدارة في ظروف مختلفة تبعا لدرجة الصّعوبة الّتي يلاقيها تنفيذ الخدمة وخطورة هذا الخطأ [4].

---

[1] أحمد محيو ، المنازعات الإداريّة ، ترجمة فائز أنجق ، د . م . ج ، الجزائر ، سنة : 1992م ، ص : 255 .

[2] أحمد محيو ، المرجع نفسه، ص : 214 - 215 .

[3] - René Chapus , Droit administratif général, Tome 1,Montchrestien delta,1995 p:1212.

[4] جيرار كورنو ، المرجع السّابق ، ج :2 ، ص :1670.

فالخطأ الّذي يشكّل إخلالا بالتزامات وواجبات قانونيّة سابقة عن طريق التّقصير والإهمال الّذي ينسب ويسند إلى المرفق ذاته ويعقد المسؤوليّة الإداريّة ويكون الاختصاص بالفصل والنّظر فيه لجهة القضاء الإداري في النّظم القانونيّة ذات النّظام القضائي الإداري ، وبالرّجوع إلى المادّة 22 من المرسوم رقم 59/85 نجدها تنصّ على أنّه :" يجب على العمّال أنّ يتجنّبوا جميع الأفعال الّتي تتنافى والحرمة المرتبطة بمهامهم ولوكان ذلك خارج الخدمة"[1].

فالخطأ المرفقي يتمثّل في إخلال الإدارة بالتزاماتها ، ومظاهر الإخلال صنّفها الفقه و حصرها في ثلاث حالات وهي[2]:

الحالة الأولى – سوء أداء الخدمة :

يتمثّل الخطأ في الأعمال الإيجابيّة الّتي تؤدّي بها الإدارة خدماتها ولكن على وجه سيئ ممّا يسبّب في الإضرار بالغير قد يكون : في صورة عمل مادّي ، قرار إداري مخالفا للقانون ، أو الرّاجعة إلى فعل الأشياء أو الحيوانات التّابعة للإدارة .

ومن ذلك صدور قرارات خاطئة : فصل موظّف، هدم منزل،سحب ترخيص ، حوادث السّيارات،الإصابات المهنيّة وأخطاء الأطباء.

وينتج التّسيير السّيئ للمرفق العامّ عن عدم الكفاءة للأعوان العموميين ، وقد يكون ذلك بسبب إهمال الأعوان أو اتّخاذ تدابير لاحقة أو متسرّعة [3].

الحالة الثّانية – عدم أداء الخدمة :

أي الجمود الإداريّ ؛ ويتمثّل في الموقف السّلبي الّذي يتّخذه المرفق العامّ عندما يمتنع عن أداء الخدمة أو الأعمال الّتي يكون ملزما بها؛ كامتناع الإدارة عن القيام ببعض الأشغال العامّة الضّروريّة أو أعمال صيانتها مثل : إنشاء حاجز لمنع سقوط المارّة من طريق مرتفع،وإهمال البوليس في أداء واجباته في حماية الأفراد إزاء مخاطر معيّنة، وإهمال الإدارة في رقابة الأشخاص الّذين يجب عليها رقابتهم كالطّلبة في المدارس والمرضى في مستشفيات الأمراض العقليّة .

---

[1] المادّة: 22 من المرسوم:85- 59 ، المؤرّخ في :1985/03/23م ، المتضمّن القانون الأساسي النّموذجي لعمّال المؤسّسات والإدارات العامّة ، الجريدة الرّسمية ، العدد :13 ، الصّادرة بتاريخ : 1985/03/24م ، ص : 336.

[2] لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السّابق ، ص: 163.

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا ، المرجع نفسه، ص: 164 .

إنّ الإدارة ملزمة بتنفيذ القانون وهذا الالتزام مصدره المنشئ له هو الدّستور نفسه [1] ، وعند الإخلال بالالتزام تسأل الإدارة عن عدم التّنفيذ مع العلم أنّ للإدارة سلطة تقديريّة فيما يتعلّق بأسلوب التّنفيذ ، واختيار وقت التّنفيذ .

ويشترط مجلس الدّولة لمساءلة الإدارة :

الشّرط الأوّل : إذا امتنعت عن التّنفيذ، أو إذا تأخّرت في اتّخاذ القرار متجاوزة المدّة لإصداره ونتج عن هذا التّأخير ضرر.

الشّرط الثّاني : أن يكون الضّرر النّاتج عن الامتناع خاصّا .

الشّرط الثّالث : أن يكون الامتناع منطويا على مخالفة القانون .

الحالة الثّالثة – التّأخير في أداء الخدمة :

الإدارة ملزمة بالتّدخل لأداء خدمات أو أعمال معيّنة لكنها تملك الحريّة في اختيار وقت تدخّلها ويعتبر اختيار وقت تدخّلها من أهمّ عناصر سلطتها التّقديريّة .

غير أنّ مجلس الدّولة الفرنسي يخضعها لرقابته في مجال قضاء التّعويض ويقرّر مسؤوليّة الإدارة إذا أبطأت في أداء الخدمة متجاوزة الفترة المعقولة لأدائها دون مبرّر ، وترتّب على ذلك ضرر؛ ومن ذلك تأخّر الفصل في مسألة تأديبيّة والتّأخّر دون مبرّر في تنفيذ حكم قضائي في الوقت المناسب .

3 – معايير التّمييز بين الخطأين الشّخصي والمرفقي :

لقد أخذ الفقه والقضاء – خاصّة في فرنسا– بعدّة معايير للتّمييز بين الخطأين الشّخصي والمرفقي من أهمّها [2]:

المعيار الأوّل – معيار النّزوات الشّخصيّة passions personnelles :

وهو أوّل معيار ظهر على يد الفقيه " لافيرير" ومؤداه أنّ : الخطأ الشّخصي هو الّذي يظهر الإنسان بنقصائه وعواطفه وتهوّره وعدم تبصّره ، و الخطأ المرفقي الّتي تسأل عنه الإدارة ، فهو الّذي يرتكبه الموظّف كإنسان معرّض للخطأ والصّواب .

---

[1] " يمارس رئيس الحكومة زيادة عن السّلطات الّتي تخوّلها إيّاه صراحة أحكام أخرى في الدّستور،الصّلاحيات الآتيّة : 1، 2، 3 ، 4 يسهر على تنفيذ القوانين والتّنظيمات ..." المادّة : 85 من دستور 1996م ، المصدر السّابق ، ص : 18.

[2] طاهري حسين ، المرجع السّابق، ص: 189 – 190.

المعيار الثّاني – معيار الغاية والهدف le but poursuivi:

وقد نادى به العميد " ديجي " وفحواه أنّ : الخطأ يعتبر شخصيّا في حالة سعي الموظّف إلى تحقيق أغراض شخصيّة ، ويسأل عنه من ماله الخاصّ .

المعيار الثّالث – معيار الانفصال عن الوظيفة : حيث يعتبر التّصرّف الصّادر والمرتّب لضرر للغير خطأ شخصيّا إذا ما أمكن فصله عن التزاماته وواجباته الوظيفيّة وخارج مهامه .

المعيار الرّابع – معيار جسامة الخطأ :يعتبر الخطأ شخصيّا إذا بلغ من الجسامة حدّا لا يمكن معه اعتباره من الأخطاء العاديّة الّتي يتعرّض لها الموظّف في قيامه بواجباته الوظيفيّة .

الفرع الثّاني : المسؤوليّة الإداريّة على أساس الخطأ في التّشريع الجزائريّ :

تمهيد :كانت القاعدة حتّى أواخر القرن الماضي في معظم دول العالم هي عدم مسؤوليّة الدّولة أو الإدارة عن أعمالها ، فلمّا بدأ تدخّل الدّولة يزداد وتعدّدت الأضرار الّتي تصيب الأفراد نتيجة لهذا التّدخل بدأ الرّأي يشكّك في مدى سلامة المبدأ وكان من نتيجة مهاجمة الفقهاء له أن انهار المبدأ [1]، و لم يستثن إلاّ طائفة [2] .

لم تكن المسؤوليّة الإداريّة معروفة في القوانين القديمة كما هي معروفة اليوم ، فالمسؤوليّة كانت إمّا أخلاقيّة أو جزائيّة أو مدنيّة ، و لم تكن فكرة الشّخص المعنوي أو المرفق العامّ قد ظهرت إلى الوجود إلاّ في أوائل القرن 19 مع الإشارة إلى أنّ المسؤوليّة الإداريّة انسلخت عن المسؤوليّة المدنيّة [3] .

إنّ مسؤوليّة الإدارة عن أعمال موظّفيها خاصّة أصبحت ضرورة حتميّة تسندها وتدعّمها عدّة اعتبارات نظريّة منها الاعتبارات السّياسيّة والقانونيّة والاجتماعيّة والاقتصاديّة ، واعتبارات علميّة وتاريخيّة لدرجة أنّها أصبحت مسلّم بها في مختلف النّظم القانونيّة المقارنة [4].

لكن هناك إشكالات تطرح نفسها في مجال مسؤوليّة الإدارة ؟.

---

[1] حسين مصطفى حسين ، القضاء الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعيّة ، ابن عكنون ، الجزائر،سنة :1999، ص80.

[2] الطّائفة هي : أعمال الحكومة أو السّيادة وهي ؛ أخطر امتيازات الإدارة على الإطلاق لأنّها تخوّلها إصدار قرارات إداريّة لا تسأل عنها أمام أيّ جهة قضائيّة فهي في الحقيقة ثغرة في نطاق المشروعيّة ؛حسين مصطفى حسين،المرجع السّابق ، ص:15.

وهي– أعمال الحكومة أو السّيادة– ما تزال الاستثناء الوحيد لمبدأ مشروعيّة أعمال الإدارة،

ينظر : حسين مصطفى حسين،المرجع السّابق ، ص:80.

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السّابق ، ص:6.

[4] رشيد خلوفي ، المرجع السّابق ، ص:239 .

فـــعلى أيّ أساس تقوم المسؤوليّة الإداريّة ؟ ؛ هل على أساس الخطأ ،أو على أساس المخـــاطر؟، ومن يتحمّل مسؤوليّة التّعويض ؟..

البند الأوّل – تعريف المسؤوليّة الإداريّة :

تعرّف المسؤوليّة الإدارية بأنّها :" تلك التّقنيّة القانونيّة الّتي تتكوّن أساسا من تدخّل إرادي ينقـــل بمقتضاه عبء الضّرر الّذي وقع على شـــخص مباشـــر بفعـــل قـــوانين الطّبيعـــة أو البيولوجيـــا أو السّيكولوجيا أو القوانين الاجتماعيّة إلى شخص أخر ينظر إليه على أنّه الشّخص الّـــذي يجـــب أن يتحمّل هذا العبء"[1]، وتدلّ المسؤوليّة الإدارية أيضا على: " الحالة القانونيّة الّتي تلتزم فيه الدّولة أو المؤسّسات والمرافق والهيئات العامّة الإداريّة نهائيّا بدفع التّعويض عن الضّرر أو الأضرار الّتي سببت للغير بفعل الأعمال الإداريّة الضّارّة سواء كانت هذه الأعمال الإداريّة الضّارّة مشـــروعة أو غـــير مشروعة وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا وعلى أساس نظريّـــة المخـــاطر وفي نطاق النّظم القانونيّة لمسؤوليّة الدّولة والإدارة العامّة " [2].

كما لكلمة المسؤوليّة معان مختلفة حسب المجال الّذي تخصّه ، فقد نتحـــدّث عـــن : المســـؤوليّة الجزائيّة، المسؤوليّة المدنيّة ، المسؤوليّة الدّستوريّة ، والمسؤوليّة التّأديبيّة ..، ومن أجل هذا ســـنتعرّض إلى ذكر بعض المواضيع العامّة الّتي تمهّد الطّريق إلى دراسة المسؤوليّة الإداريّة .

البند الثّاني – أساس المسؤوليّة الإداريّة :

إنّ مسؤوليّة الإدارة لا يمكن أن تنطبق عليها قواعد المسؤوليّة عن العمل الشّخصـــي، فالمســـؤوليّة الإداريّة انسلخت من المسؤوليّة المدنيّة ، وأصبحت لها قواعدها الخاصّة والمتميّزة ، والّـــتي ابتكرهـــا القضاء الإداري[3].

تنافرت آراء الفقه بشأن أسس المسؤوليّة ، فهناك من يؤسّسها على :الخطأ والمخاطر ، وهنـــاك من يرجعها إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامّة أو إلى فكرة التّضامن الاجتماعي ؛ حيث جعلها

---

[1] لعشب محفوظ ، المرجع السّابق، صفحة : 07.

[2] عوابدي عمّار ، المرجع السّابق ، ص : 24 .

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السّابق ، ص:8.

الأستاذ " أحمد محيو" تقوم على فكرة المساواة أمام الأعباء العامّة بقوله :" وبالتّالي فإنّه من غير الممكن أن يشكّل الخطأ أساسا للمسؤوليّة ، فهو شرط فقط لترتيب المسؤوليّة ، وأنّ أساس الالتزام بإصلاح الضّرر أي المبدأ العامّ والوحيد للتّفسير ، يكمن في فكرة مساواة الجميع أمام الأعباء العامّة..."[1].

إنّ المسؤوليّة الإداريّة هي مسؤوليّة عن عمل غير ؛ أي :عمل موظّفيها لكون الإدارة شخص معنوي، ومسؤوليّة ناشئة عن الأشياء مثلا : الأشغال العموميّة ، وبالتّالي فإنّ المسؤوليّة الإداريّة هي مسؤوليّة تقصيريّة[2].

والقاعدة العامّة أنّ مسؤوليّة الإدارة إنّما تقوم على أساس : الخطأ المرفقي ، فإنّه يمكن أيضا – وفي حالات محدودة – أن تقوم على أساس : المخاطر.

وعليه يكفي لتعويض المضرور أن يقيم ويثبت علاقة السّببيّة بين نشاط الإدارة والضّرر الّذي أصابه بدون إثبات خطأ الإدارة ، والحقيقة أنّ مختلف الحالات الّتي يعتدّ بها بالمخاطر كسبب وأساس للمسؤوليّة الإداريّة إنّما يسودها ويكتسيها الطّابع الاستثنائي وغير الطّبيعيّ[3].

إذن إنّ المسؤوليّة الإداريّة وفقا لقواعدها العامّة تقوم على أساس الخطأ ولكنّ القضاء الإداري يكمّلها في سبيل الاستثناء بفكرة المسؤوليّة على أساس المخاطر وتحمّل التّبعات[4] ، وسأتطرّق إلى المسؤوليتين فيما يأتي :

الفقرة الأولى- المسؤوليّة الإداريّة على أساس المخاطر :

إنّ مبدأ العدالة المجرّدة يقتضي ويحتّم رفع الضّرر عن صاحبه بالمسؤوليّة مهما كان مصدره مشروعا أو غير مشروع حتّى يستطيع الشّخص المضرور استئناف حياته الطّبيعيّة ، ومبدأ العدالة يقضي بذلك منطقا ؛ لأنّ الأخلاق الإنسانيّة ترفض أن يلحق بالغير من الأفراد أضرار دون تعويض ولاسيما إذا كانت هذه الأضرار صادرة من أعمال ونشاطات المسؤول على تحقيق وظيفة العدالة في المجتمع ، وقانونا أنّ الفعل الضّار هو مصدر من مصادر الالتزام بالمسؤوليّة والتّعويض عن الضّرر إذا ما تسبّب لأحد الأشخاص ؛ وعلى أساس نظريّة المخاطر يتحقّق في هذا المجال التّوفيق والتّوازن الضّروري والحتميّ بين اعتبارين:

الاعتبار الأوّل : مبدأ العدالة المتمثّل في رفع الأضرار عن الأفراد وحماية حقوقهم وأرواحهم من جهة.

---

[1] أحمد محيو ، المرجع السّابق ، ص:213 .

[2] رشيد خلوفي ، المرجع السّابق ، ص:2 .

[3] محمّد بعلي الصّغير، المرجع السّابق ، ص:152.

[4] حسين مصطفى حسين، المرجع السّابق ،ص92.

الاعتبار الثّاني : فكرة الصّالح المشترك للجماعة المتمثّل هنا في ضرورة سير المرافق العامّة بانتظام وباضطراد ، وما يقتضيه في الحفاظ على أموال الخزينة العامّة للدّولة من الإسراف والتّبذير في نواحي شتّى منها التّعويضات الّتي يكون مبالغا في طلباتها وتقديرها للمضرورين من أعمال السّلطة الإداريّة[1].

كما تعتبر مسؤوليّة السّلطة العامّة بالفعل من نفس طبيعة المسؤوليّة المدنيّة للقانون الخاصّ ، وهي نفسها مسؤوليّة مدنيّة ، بصفتها معارضة للمسؤوليتين الجزائيّة والتّأديبيّة ، فهي تهدف إلى إصلاح الضّرر والتّعويض ، وليس إلى توقيع العقوبة [2].

الفقرة الثّانية – المسؤوليّة الإداريّة على أساس الخطأ :

مبدئيا تعتبر مسؤوليّة السّلطة العامّة مسؤوليّة قائمة على الخطأ ، وبالنّتيجة تظهر المسؤوليّة الخطئيّة للأشخاص العموميين كمسؤوليّة عن فعل الغير مشابهة لمسؤوليّة المتبوعين عن أفعال تابيعهم ، وفي هذا المضمار يجب أن لا ننخدع بالاستعمال القضائي والفقهي لعبارة : " خطأ المرفق العامّ " ، ويجب أن تعتبر تلك العبارة كاختصار لقاعدة : " الخطأ المرتكب في تسيير المرفق العامّ " ، و لقد أشار الأستاذ محيو أحمد أنّ : "الأخطاء المصلحيّة التّي تنسب قانونا إلى الإدارة هي في الواقع مرتكبة من طرف أعوانها " [3] ، و من الطّبيعي أن تكون مسؤوليّة السّلطة العامّة مبدئيا مسؤوليّة خطئيّة ؛ بمعنى لا تقوم إلاّ إذا كان الفعل الضّار مخطئا ، ومثل تلك المسؤوليّة بالفعل هي تلك الّتي يكون أساسها الأقلّ قابليّة للمنازعة فيه ، وتبريره طبيعي أكثر منه ممكن : فلا يوجد ما هو أكثر طبيعيّا من المساءلة عن نتائج أخطائنا الخاصّة ، أو الأخطاء المرتكبة من الأشخاص الّذين نكون مسؤولين عنهم[4].

---

[1] رشيد خلوفي ، المرجع السّابق ، ص: 187 .

[2] لحسين بن شيخ آث ملويا ، المرجع السّابق ، ص:54.

[3] أحمد محيو ، المرجع السّابق ، ص:213.

[4] لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السّابق ، ص:23.

البند الثّالث : أركان المسؤوليّة الإداريّة :

مسؤوليّة الإدارة على أساس الخطأ تقوم على أركان ثلاثة : الخطأ والضّرر وعلاقة السّببية بينها [1].

الفقرة الأولى – الخطأ المرفقي – المصلحي –:

يعتبر الخطأ الرّكن الأوّل والأهمّ في المسؤوليّة التّقليديّة على أساس الخطأ ، وهو ما يتّفق مع الوظيفة الرّادعة للمسؤوليّة ؛ أن يسأل الشّخص عن النّتائج الضّارة لسلوكه غير السّوي أو الخاطئ ، فما هو الخطأ الّذي يقعّد مسؤوليّة الإدارة العامّة على أعمال موظّفيها ؟ ...

إنّه الخطأ الوظيفي والمرفقي أو المصلحي الّذي يشكّل أهمّ الفروق الّتي تميّز المسؤوليّة الإداريّة عن المسؤوليّة المدنيّة ، وعلى هذا الأساس سوف ألج في دراسة نظريّة الخطأ المرفقي كأساس للمسؤوليّة الإداريّة مع ثبوت الضّرر المستوجب للمسؤوليّة إزاء المضرور[2].

فالخطأ الّذي يرتّب ويعقد مسؤوليّة السّلطة الإداريّة عن أعمال موظّفيها الضّارّة ليس هو الخطأ المدني لأنّنا لو أنّنا طبّقنا قواعد المسؤوليّة المدنيّة على الموظّف لوجدناه في مركز التّابع فتسأل الدّولة كمتبوع عن أعماله ؛ مسؤوليّة المتبوع عن أعمال تابعه – الخطأ في الاختيار والرّقابة والتّوجيه ، ويرجع عليه بكلّ ما أنفقه أو سدّدته[3] ، بل هو الخطأ الوظيفي أو المرفقي تمييزا له عن الخطأ الشّخصي للموظّف العامّ والّذي يقيم مسؤوليته الشّخصيّة ، فما هو الخطأ الوظيفي أو المصلحي هذا؟ وما هي صوره ؟

يعرّف الخطأ المرفقي أو الوظيفي بأنّه : ذلك الخطأ الّذي ينسب فيه الإهمال أو التّقصير المولّد للضّرر إلى المرفق ذاته حتّى ولو قام به ماديّا أحد الموظّفين ويترتّب عليه مسؤوليّة الإدارة العامّة عن الأضرار النّاجمة وتحميلها عبء التّعويض وتسأل في ذلك أمام القضاء الإداري في البلاد ذات النّظام القضائي المزدوج ، وتشير المادّة 22 من المرسوم رقم 59/85 السّابقة إلى : " يجب على العمّال أنّ يتجنّبوا جميع الأفعال الّتي تتنافى والحرمة المرتبطة بمهامهم ولو كان ذلك خارج الخدمة"[4]، و عليه إنّ الخطأ المرفقي هو في طبيعته وحقيقة جوهره خطأ شخصي للموظّف من النّاحيّة الدّيناميكيّة والعضويّة ، ولكن نظرا لاتّصاله بالوظيفة العامّة تحوّل إلى خطأ مرفقي مصلحي،

أمّا في شأن صور الخطأ المرفقي فلقد تعرّضت إليها آنفا [5].

---

[1] حسين مصطفى حسين، المرجع السّابق ، ص93 .

[2] عوابدي عمّار ، المرجع السّابق ، ص :121 - 122.

[3] ممدوح طنطاوي، المرجع السّابق ، ص: 340.

[4] المادّة: 22 من المرسوم:85- 59 ، المرجع السّابق، ص : 336.

[5] ينظر:لحسين بن شيخ آث ملويا ، المرجع نفسه، ص: 163 - 171.

الفقرة الثّانية– الضّرر والتّعويض عنه[1]:

الكلّ متّفق أنّه لا مسؤوليّة بدون ضرر[2] ، فالضّرر هو الرّكن الأساسي للمسؤوليّة فإذا كان يمكن للمسؤوليّة أن تقوم دون خطأ فإنّها لا يمكن أن تقوم دون ضرر؛ حيث يعتبر الضّرر شرطا لإقامة المسؤوليّة ، ويرتبط وجوبه بكون هذه المسؤوليّة هي : مسؤوليّة تعويضيّة وليست عقابيّة ، وفي الوقت نفسه يعتبر الضّرر هو قياس التّعويض الواجب ضمانه [3] .

1 شروط الضّرر : وشروط الضّرر أربعة :

الشّرط الأوّل– يجب أن يكون الضّرر خاصّا: أي أن يصيب فردا معيّنا أو أفرادا معيّنين ، أمّا الضّرر العامّ فهو الّذي يصيب عددا غير محدّد من الأفراد وهذا النّوع من الضّرر يشترط في المسؤوليّة النّاتجة على المخاطر والقضاء الفرنسي يشترط في هذه المسؤوليّة أن يكون الضّرر خاصّا وغير عادي ولا محلّ لافتراض الخصوصيّة في مجال المسؤوليّة على أساس الخطأ.

الشّرط الثّاني– يجب أن يكون الضّرر مباشرا: ومعنى ذلك أن يكون الضّرر نتيجة مباشرة للخطأ أو النّشاط الإداريّ الّذي سبب الضّرر أي السّبب المألوف الّذي يحدث الضّرر في العادة أمّا السّبب العارض فلا يكفي لتقرير المسؤوليّة .

الشّرط الثّالث– يجب أن يكون الضّرر محقّقا: أي ثابتا على وجه اليقين ولا يشترط أن يكون حالا فقد يكون مستقبلا مادام أنّه محقّق الحدوث أي سيقع حتما.

الشّرط الرّابع – يجب أن يكون الضّرر قابلا للتّقويم بالنّقود : يشترط في الضّرر الّذي يمكن التّعويض عليه قابلا للتّقدير بالنّقود إذا كان ضررا ماديّا يمسّ مصلحة ماديّة للمضرور ويتمثّل الضّرر الماديّ فيما لحق بالمضرور وفيما فاته من كسب مالي .

2 أنواع الضّرر : للضّرر نوعان :

النّوع الأوّل– الضّرر الماديّ: هو الّذي يمسّ حقّا أو مصلحة ماليّة فيتمثّل في إلحاق خسارة أو تفويت كسب مالي في أوّل الأمر كان مجلس الدّولة الفرنسي يتشدّد في أن يكون الضّرر قد أصاب حقّا قانونيّا وليس مجرّد مصلحة ولذا كان مجلس الدّولة لا يعوّض عن وفاة قريب إلاّ

---

[1] طاهري حسين ، المرجع السّابق ، ص:202 - 204 .

[2] رشيد خلوفي ، المرجع السّابق ، ص:105 .

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام التّعويض في المسؤوليّة الإداريّة ، ط:1، دار الخلدونيّة للنّشر و التّوزيع ، الجزائر ، سنة : 1428هـ - 2007م ، الكتاب :الثّالث ، ص:54.

للأشخاص الّذين لهم الحقّ القانوني في المطالبة بالنّفقة أثناء حياته ، لكنّ القضاء تطوّر في هذا الشّأن وأصبح يكتفي بالحكم بالتّعويض، بتوافر مصلحة مشروعة ، وعلى هذا الأساس فإنّه يحكم بالتّعويض لمن فقد قريبا لم يعولهم و لم يكن ملزما قانونيا بالإنفاق عليهم[1] .

النّوع الثّاني – الضّرر المعنويّ:

هو ذلك الضّرر الّذي يمسّ مصلحة غير ماليّة فهو لا يصيب الذّمة الماليّة ، وإنّما يصيب المشاعر والوجدان أو السّمعة والشّرف والاعتبار ، وقد قسّم السّنهوريّ الضّرر الأدبيّ إلى أربعة :

– ضرر أدبيّ يصيب الجسم كالجروح وما تسببه من آلام وما تخلقه من تشويه في الأعضاء .

– ضرر أدبيّ يصيب الشّرف والاعتبار والعرض؛كالقذف والسّبّ وهتك العرض وإيذاء السّمعة.

– ضرر أدبيّ يصيب الشّعور والحنان ؛كقتل الوالد أو الابن أو الزّوج أو الأخ.

– ضرر أدبيّ يصيب الشّخص من مجرّد الاعتداء على حقّ ثابت له و لم يترتّب على هذا الاعتداء ضرر ماديّ.

وعليه فالضّرر منه ما يصيب الإنسان في نفسه أو ماله ومنه ما يصيب الإنسان في شرفه وسمعته[2].

3– علاقة السّببيّة[3]:

علاقة السّببيّة ركن ضروريّ في المسؤوليّة سواء كان أساسها الخطأ أو المخاطر دون خطأ ، فيجب أن توجد رابطة سببيّة بين الخطأ والضّرر الّذي أصاب المضرور أي يجب أن يكون الضّرر مترتّبا عن الخطأ ، أو أن يكون الخطأ هو المصدر المباشر للضرر ، وتنتفي مسؤوليّة الإدارة إذا انعدمت رابطة السّببيّة بين خطأ الإدارة والضّرر ويكون ذلك بوجود سبب أجنبيّ، كالحالات الآتيّة [4]:

– حالة خطأ المضرور نفسه :

من بين الأسباب الأجنبيّة الّتي نظرا لأهميّتها التّطبيقيّة تأتي في المرتبة الأولى ، والّتي تستمدّ من سلوك الضحيّة نفسها ، فبالطّبع تكون الضّحيّة حاضرة دائما أثناء نشوء الضّرر، لكن لا يمكن

---

[1] ينظر في ذلك حكم مجلس الدّولة الفرنسي في قضية BaBoEuF في 1914/07/12/ المجموعة 882.
2- ce 21 juin1895 R509.

[2] محمود شلتوت ، المرجع السّابق، ص : 391 .

[3] طاهري حسين ، المرجع السّابق، ص:205 .

[4] لحسين بن شيخ آث ملويا ، المرجع السّابق ، ص :76 وما بعدها .

أن ينسب إليها إلاّ الخطأ المرتكب من طرفها ، والّذي بالنّتيجة من طبيعته اعتبار أنّها ساهمت في حدوث الضّرر.

– **حالة خطأ الغير**: يوجد سبب أجنبي آخر ممكن وهو فعل الغير ، والّذي يمكن أن يكون شخصا عموميا أو خاصّا ، وقد يكون فعل الغير هو السّبب الوحيد في إحداث الضّرر كما قد يساهم في حدوثه مع خطأ الإدارة.

– **حالة القوّة القاهرة** : حسب التّعريف التّقليدي ، والّذي بقي القضاء مخلصا له ؛ تشكّل حالات القوّة القاهرة الحادثة الّتي تمثّل المميّزات الثّلاثة التّاليّة : أن تكون خارجيّة بالنّسبة للمدّعى عليه ، و عدم التّوقع في حدوثها ،وكذلك عدم القابليّة للدّفع لآثارها.

ويتعلّق الأمر بحوادث طبيعيّة ، لكن بإمكان فعل الضّحيّة وفعل الغير أن يشكّلا تلك المميّزات ، وإمكانيّة أن تكون بالتّالي حالات للقوّة القاهرة...وتبعا لذلك يعتبر الإضراب قوّة قاهرة إذا لم يكن من الممكن الوقاية منه ولا دفعه.

– **الحالة الطّارئة** : تعتبر الحالة الطّارئة خاصّة بالقانون الإداري ؛ لأنّ القانون المدني لا يميّز بين الحالة الطّارئة والقوّة القاهرة .

ووجه التّشابه بين الحالة الطّارئة والقوّة القاهرة في أنّهما:لا يمكن توقّع حدوثهما ، كما لا يمكن دفع آثارهما .

أمّا وجه الاختلاف بينهما فيتمثّل في أنّ :الحالة الطّارئة ليست أجنبيّة عن المدّعى عليه ؛ أي تكون في داخل النّشاط الضّار، أمّا القوّة القاهرة خارجيّة ؛ أي خارجة عن نشاط الإدارة .

والقوّة القاهرة هي[1]: أمر لا يمكن توقّعه ولا دفعه وكذا خطأ غيرنا وخطأ المضرور نفسه ، ولا تعفى الإدارة كليّة من المسؤوليّة إذا ساهمت في إحداث الضّرر وفي هذه الحالة أي في حالة الخطأ المشترك تلزم الإدارة بجانب من التّعويض يناسب مع دورها في إحداث الضّرر.

البند الرّابع – مسؤوليّة كلّ من الإدارة والموظّف[2] :

الفقرة الأولى – قاعدة عدم الجمع :

في أوّل الأمر كان القضاء الفرنسي يفصل بين الخطأ الشّخصي والخطأ المرفقي ، فالخطأ إمّا

[1] طاهري حسين ، المرجع السّابق ، ص:205 .

[2] طاهري حسين ، المرجع نفسه ، ص : 194.

أن يكون شخصيّا يسأل عنه الموظّف دون الإدارة وإمّا أن يكون مرفقيا تسأل عنه الإدارة أمام القضاء الإداري .

الفقرة الثّانية– قاعدة الجمع :

اعتبر القضاء الإداري لمدّة طويلة أنّ المسؤوليّة الإداريّة مانعة للمسؤوليّة الشّخصيّة ولا تقوم مسؤوليّة الإدارة إلاّ على أساس الخطأ المرفقي ...

وأدّى هذا الموقف إلى وضع يضرّ بأخطاء شخصيّة مرتكبة من طرف موظّف مفلس ، ممّا دفع القضاء الإداري أن يتساءل عمّا إذا كان الخطأ الشّخصي يلزم الإدارة فتكون مسؤولة عن نتائجه، وكان نتيجة هذا التّساؤل نظرية الجمع وقد تمّ هذا الظّهور على مرحلتين :

المرحلة الأولى – جمع الأخطاء : يتحقّق جمع الأخطاء عندما يكون الضّرر نتيجة خطأ شخصي وآخر مرفقي ارتكبها موظّف ما .

المرحلة الثّانية – قسم جمع المسؤوليات :يكون في حالة جمع المسؤوليات عند حدوث ضرر ناتج عن خطأ شخصي فقط ويقرّر القاضي الفاصل في الموادّ الإداريّة الّتي ينسب لها العمل المضرّ [1] .

والنّتائج المترتّبة من قاعدة الجمع تخصّ هذه النّتائج الحقوق المعترف بها للضّحيّة من جهة ، والعلاقات الموجودة بين الموظّف مرتكب الخطأ والإدارة من جهة أخرى.

الفقرة الثّالثة – قاعدة الجمع بين الخطأين والمسؤوليتين :

إنّ موقف مجلس الدّولة الفرنسي تغيّر واعترف بإمكان قيام الخطأين جنبا إلى جنب واشتراكهما في إحداث الضّرر، فقد يرجع الضّرر إلى عدّة أعمال متميّزة يكون بعضها أخطاء مرفقيّة ويكون البعض الأخر أخطاء شخصيّة ، فتسأل الإدارة أمام القضاء الإداري عن الخطأ المرفقي ولا يحول دون ذلك قضاء المحاكم العاديّة باختصاصها بنظر الدّعوى المرفوعة ضدّ الموظّف على أساس الخطأ الشّخصي ولا يعدّ ذلك خروجا عن قاعدة الجمع بين المسؤوليتين.

ومن التّطبيقات القضائيّة لهذه القاعدة ما قضى به في قضيّة :"LANGUI" حيث قضى بأنّه أيّا كانت مسؤوليّة الموظّفين الشّخصيّة فإنّ الحادث يستند كذلك إلى أعمال تدلّ على سوء إدارة المرفق وتعود وقائع هذه القضيّة إلى إصابة أحد الأفراد نتيجة لاعتداء عليه من طرف موظّف البريد بالضّرب عند خروجه من الباب المخصّص للموظّفين لإغلاق باب الجمهور قبل الميعاد المحدّد .

[1] رشيد خلوفي ، المرجع السّابق ، ص: 29- 30 .

وقد تسأل الإدارة عن أعمال موظّفيها الشّخصيّة فإنّ القضاء الإداري اتّجه إلى التّساهل في إتيان الخطأ المرفقي تيسيرا على المضرور للحصول على تعويض من شخص أكثر ملاءمة ، ومن ذلك قضيّة " DENOYELES " الّذي قضى بمسؤوليّة الإدارة عن أخطاء شخصيّة ارتكبها عمّالها أثناء العمل ؛ وتتلخّص وقائع هذه القضيّة في تعدّ على مريض في مصحّة حكوميّة ممّا أدّى إلى موته .

والواقع أنّ الأخطاء الّتي تخرج عن نطاق الوظيفة وإن اتّصلت بها فإنّ مجلس الدّولة الفرنسي كان يقضي بعدم مسؤوليّة الإدارة عنها وصدرت عدّة أحكام بعدم مسؤوليّة الإدارة عن الحوادث المترتّبة عن استعمال السّيارات الحكوميّة لأغراض شخصيّة إلاّ أنّ مجلس الدّولة قد تحوّل منذ أواخر سنة 1949م ، فقضى بمساءلة الإدارة عن الخطأ الشّخصي حتّى ولو ارتكب خارج نطاق العمل الوظيفي وصدرت في هذا أحكام الشّأن في 18/ 11/ 1949م في قضيّة :MIMEUR وDTROUX وBESTHEMER.

لقد انتهى مجلس الدّولة الفرنسي إلى تقرير مسؤوليّة عن الأخطاء الشّخصيّة غير المتّصلة بالمرفق بقصد التّفرقة بين الخطأ الشّخصي والخطأ المرفقي والهدف من هذه الحماية هو حماية الموظّفين من المساءلة وإعفاؤهم من المسؤوليّة الّتي يرتكبها الموظّف العادي أثناء أدائه لواجبات الوظيفة .

إلاّ أنّ صلة الخطأ الشّخصي بالمرفق من بعض النّواحي إذا كانت تكفي لإلزام الإدارة بدفع التّعويض للمضرور إلاّ أنّها لا تكفي لإلغاء عبء التّعويض نهائيا على عاتقها.

فالمسؤوليّة النهائيّة قد تستقرّ على عاتق الموظّف أو الإدارة أو تتوزّع بينهما بحسب الخطأ الّذي ينسب إلى كلّ منهما ، فإذا ساهم في إحداث الضّرر خطأ شخصي مع خطأ مرفقي متميّز كان على المضرور أن يطلب التّعويض كاملا برفع الدّعوى على الإدارة أمام القضاء الإداري أو على الموظّف أمام القضاء العادي ، و على الموظّف أو الإدارة أن يرجع على الآخر طالبا ردّ جزء ممّا دفعه ليتحمّل كلّ نصيبه من المسؤوليّة بحسب درجة جسامة الخطأ المنسوب إليه.

وممّا سبق كانت نظريّة الخطأ الشّخصي والخطأ المرفقي ، وهي نظريّة وسطيّة ؛ حيث لا يحاسب الموظّف مدنيّا عن كلّ خطأ يسبّب ضررا وفقا لأحكام المسؤوليّة الّتي يقرّرها القانون المدنيّ طالما أنّه يؤدّي واجبه في خدمة المرفق الّذي يعمل به مبتغيا المصلحة العامّة ولا يخشى على ماله الخاصّ حتّى وإن تعرّض للمساءلة التّأديبية عن الخطأ الّذي يرتكبه[1].

[1] ممدوح طنطاوي ، المرجع السّابق ، ص: 346.

ولعلّ القضاء الإداري بهذا يسعى إلى تحقيق العدالة بالنّسبة لجميع الأطراف المضرور والإدارة : من جهة يحقّق الضّمانة للمتضرّر ، و من جهة أخرى يحمي الإدارة بعدم تحميلها المسؤوليّة عن الأخطاء الشّخصيّة غير ذات الصّلة بالمرفق.

البند الخامس – التّعويض – جزاء المسؤوليّة – :

الفقرة الأولى– تعريف التّعويض هو : جزاء المسؤوليّة أي الحكم والأثر الّذي يترتّب عنها فإذا تحقّقت الأركان المذكورة آنفا تحقّقت المسؤوليّة وترتّب عنها أثرها وهو إلزام المسؤول بتعويض المضرور بجبر الضّرر الّذي أصابه ، ويمكن تعريف دعوى التّعويض بأنّها :" الدّعوى القضائيّة الذّاتيّة الّتي يحرّكها ويوقعها أصحاب الصّفة والمصلحة أمام الجهات القضائيّة المختصّة وطبقا للشّكليات والإجراءات المقرّرة قانونا للمطالبة بالتّعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار الّتي أصابت حقوقهم بفعل النّشاط الإداري والضّار ، وتمتاز دعوى التّعويض الإداريّة بأنّها دعاوى القضاء الكامل، وأنّها من دعاوى الحقوق"[1].

الفقرة الثّانية – أساس التّعويض : إنّ الحقّ في التّعويض لا ينشأ من الحكم الصّادر في دعوى المسؤوليّة وإنّما ينشأ عن العمل الضّار فيترتّب في ذمّة المسؤول إلزامه بالتّعويض من وقت تحقّق أركان المسؤوليّة الثّلاثة والحكم مقرّر لهذا الحقّ وليس منشئ له [2].

الفقرة الثّالثة – نطاق التّعويض :

لا تكاد تختلف الحلول الإداريّة عن المدنيّة في هذا المقام ، فالمسلّم به أنّ التّعويض المحكوم به يجب أن يغطّي كلّ الضّرر الّذي تحمّله المضرور و لا ينظر القاضي إلى درجة الخطأ الّذي ارتكبته الإدارة فيما يتعلّق بتقدير التّعويض إذا ما قامت المسؤوليّة على أساس الخطأ فمراعاة درجة الخطر المنسوب للإدارة ينظر إليه لمعرفة قيام ركن الخطأ أو عدم قيامه ، وبمعنى آخر إذا لم يكن الخطأ على درجة معيّنة من الجسامة في الحالات الّتي يشترط فيها القضاء الإداري فيها ذلك ، فإنّه يعتبر مغتفرا ، فلا تسأل عنه الإدارة وكأنّها لم تخطئ إطلاقا أمّا إذا سلّم المجلس بقيام الخطأ الّذي يستوجب مسؤوليّة

[1] عوابدي عمّار ، المرجع السّابق ، ص : 255 .

[2] طاهري حسين ، المرجع السّابق ، ص: 207.

الإدارة سواء أكان جسيما أو غير جسيم حسب الأحوال فإنّه يقدّر التّعويض حسب جسامة الضّرر لا حسب جسامة الخطأ ، وبحيث يغطّي التّعويض جميع الأضرار .

الفقرة الرّابعة – تقدير التّعويض : القاعدة في تقدير الضّرر مراعاة ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة هذا على الأقلّ بالنّسبة للأضرار الماديّة [1]، وقد جرى القضاء أيضا على تعويض الضّرر الأدبيّ والهدف منه هو مؤاساة المصاب وتخفيف الآلام أو التّرفيه عنه أو ردّ اعتباره[2] ؛ حيث إنّ تقدير الأضرار الأدبيّة يكون مبنيّا على شيء من التحكّم لعدم استناد الضّرر فيها إلى قيم متعارف على تقديرها[3] ، ولهذا يجب أن يكون التّعويض عن كامل الضّرر ، ومثلما يقول الأستاذ أحمد محيو: " يكون التّقييم حسب جسامة الضّرر الحاصل ، والمبدأ الأساسي هو أنّ التّعويض يجب أن يكون كاملا ..."[4] ؛ فيشترط أن يكون التّعويض كاملا بحيث يغطّي كلّ الضّرر الّذي أصاب المضرور ، ويشمل ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب ، ويكون التّعويض في حدود طلبات المضرور لا يتجاوزها ، فلا يحقّ للقاضي أن يحكم بمبلغ من التّعويض يزيد عمّا طلبه المضرور[5].

وتجدر الإشارة إلى أنّه لكي تتحقّق فكرة تعويض كلّ الضّرر الّذي أصاب المضرور فإنّ العبرة في تحديده الآن – وفقا لما استقرّ عليه القضاء الإداري – بيوم صدور الحكم لا بيوم وقوع الضّرر ذلك لأنّ كثيرا من القضايا يتأخّر الحكم فيها سنوات ، والأوضاع الاقتصاديّة لاسيما عقب الحرب العالميّة الثّانية في تغيّر مستمرّ وليس من العدالة أن يتحمّل المتقاضون تأخير العدالة ، والمسلّم من ناحيّة أخرى أنّ تقدير التّعويض من حيث الحكم هو من إطلاقات محكمة الموضوع بلا معقّب عيها من محكمة النّقض[6] .

ويقتضي التّعويض إرجاع الحال إلى حاله وبهذا قضت المحكمة الإداريّة العليا في مصر بأنّ : " إلغاء قرار الفصل المطلوب التّعويض عنه ونفاذ الحكم بإلغائه والعودة إلى العمل وتسويّة الحالة والتّرقيّة ، فإنّ ذلك خير تعويض عن الأضرار الماديّة والأدبيّة "[7].

---

[1] حسين مصطفى حسين ، المرجع السّابق ، ص113 .

[2] طاهري حسين ، المرجع السّابق ، ص: 207.

[3] حسين مصطفى حسين ، المرجع السّابق ، ص113.

[4] لحسين بن شيخ آث ملويا ، المرجع السّابق ، ص: 105.

[5] طاهري حسين ، المرجع السّابق ، ص: 207.

[6] حسين مصطفى حسين ، المرجع السّابق ، ص114 .

[7] طاهري حسين ، المرجع السّابق ، ص: 207.

الفقرة الخامسة – كيفيّة التّعويض[1]:

التّعويض بصفة عامّة إمّا أن يكون عينيّا ؛ أي الوفاء بالالتزام عينا وهذا هو الأصل في الالتزامات التّعاقديّة حيث يتّفق على التزامات المدين مقدّما ، أمّا بالنّسبة للالتزامات التّقصيريّة فإنّ الأصل هو التّعويض بمقابل سواء أكان هذا المقابل نقديّا أو غير نقدي ، وإن كان على الغالب أن يكون التّعويض نقدا ، على أنّه إذا كانت هذه القاعدة في القانون المدني فإنّها تعدّل قليلا في القانون الإداري فجزاء المسؤوليّة باستمرار هو التّعويض النّقدي بحيث يستبعد التّعويض العيني ولو كان ممكنا عمليّا وتفسّر القاعدة هنا بأسباب عمليّة وقانونيّة :

1– الأسباب العمليّة : يفسّر هذا المسلك بأنّ التّعويض العيني إذا كان ممكنا يستمرّ على حساب المصلحة العامّة إذ يجب أن يهدم كلّ ما تمّ من تصرّفات إداريّة لتحقيق منفعة خاصّة ، وقد يؤدّي ذلك إلى شلّ الإدارة ، كما أنّ التّعويض العيني سيكون في الغالب مصحوبا بتعويض نقدي لأنّ النّوع الأوّل إذا أمكن أن يزيل أثار الضّرر بالنّسبة للمستقبل فإنّه لا يحقّق هذا الأثر بالنّسبة للماضي.

2– الأسباب القانونيّة : فإنّ ذلك يتعلّق بموقف القاضي من الإدارة ، فاستقلال الإدارة من القضاء يتنافى مع تخويل القاضي سلطة إصدار أوامر للإدارة وهو ما لا يمكن تحقيق التّعويض العيني إلاّ عن طريقه.

فالقاضي هو الّذي يحدّد مقدار التّعويض[2] ، وكيفيّة التّعويض متروكة له يحدّدها وفقا للظّروف[3]؛ مع مراعاة الظّروف الملابسة ، فإن لم يتيسّر له وقت الحكم أن يقدّر مدى التّعويض بصفة نهائيّة فله أن يحتفظ للمضرور بالحقّ في أن يطالب خلال مدّة معيّنة بالنّظر من جديد في التّقدير [4] ؛ حيث يراعي القاضي في تقدير التّعويض حالة المضرور الجسميّة والصّحيّة والماليّة وظروفه لأنّ ما يفوت المضرور من كسب هو من جراء الإصابة وهو عنصر في تقدير التّعويض ، فالمسؤول يقوم بالتّعويض بقدر ما حدث من ضرر ودون نظر إلى درجة يساره إلاّ أنّ القاضي الإداريّ يراعي صالح الخزانة العامّة عند تقدير التّعويض[5] .

---

[1] حسين مصطفى حسين ، المرجع السّابق ، ص:112- 114 .

[2] طاهري حسين ، المرجع السّابق ، ص: 207.

[3] حسين مصطفى حسين ، المرجع السّابق ، ص: 114 .

[4] حسين مصطفى حسين، المرجع نفسه ، ص113

[5] طاهري حسين ، المرجع السّابق ، ص: 209- 210 .

الفقرة السّادسة – التّسويّة النّهائيّة للتّعويض[1] :

أخذ مجلس الدّولة الفرنسي بـــ:

1– طريقة الضّمان ومؤدّاها : أنّ القاضي الإداريّ عند الاقتضاء يقصر مسؤوليّة الإدارة على الخطأ الشّخصي على الضّمان الكلّي أو الجزئي لما قضت به المحكمة المدنيّة.

إلاّ أنّ مجلس الدّولة عدل عن هذه الطّريقة لما تتّسم به من طول الإجـــراءات وتعقيـــدها فضـــلا عن صعوبة تطبيقها في حالة اقتران الخطأ الشّخصي بخطأ مرفقي يساهم في إحداث الضّرر إذ عـــدل عنها وفضّل طريقة الحلول .

2– طريقة الحلول Subrogation ومؤدّاها : أن تلزم الإدارة بدفع التّعويض بشرط أن يحلّها المضرور محلّه فيما حكم أو قد يحكم له به قبل الموظّف المسؤول وذلك في حدود المبلغ الّذي دفعته ، فهو حلول يتمّ باتّفاق بين جهة الإدارة والمضرور فهو حلول اتّفاقي.

وهذه الطّريقة أكثر تيسيرا للمضرور بتمكينه من مطالبة الإدارة ابتداء بـــالتّعويض دون حاجـــة إلى انتظار مطالبة الموظّف المخطئ أوّلا وثبوت إعساره ، وهدف الطّريقة منع الموظّف من الحصـــول على التّعويض مرّتين مرّة من الإدارة ومرّة من الموظّف المخطئ.

3– رجوع الإدارة مباشرة على الموظّف[2]: الموظّف المخطئ خطأ شخصيا كان لا يسأل في مواجهة الإدارة إذا ما دفعت التّعويض عن هذا الخطأ ولما لم يكن يسأل عمّا سبب خطؤه للإدارة من ضـــرر لا صلة للغير كان هذا المبدأ " عدم مسؤوليّة الموظّف" قد قوبل بنقد شديد ممّا أدّى بمجلس الدّولـــة إلى العدول عنه سنة 1951 بحكمين : Deville . Laruelle ، وليس للموظّف المخطئ خطأ شخصيا أن ينعي على الإدارة أنّها لم تراقبه المراقبة الكافيّة لمنع خطئه الشّخصي.

---

[1] طاهري حسين ، المرجع السّابق ، ص:196.

[2] طاهري حسين، المرجع نفسه ، ص: 197.

خاتمة الفصل التّمهيدي :

في خاتمة الفصل التّمهيدي أكون قد أسهمت ولو بترر قليل في الإشارة إلى الإجابة على بعض الإشكاليات الّتي دفعتني إلى اختيار موضوع :" الرّقابة الإداريّة على أخطاء الموظّف بين الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائري " ؛ وتتمثّل في أنّ:

أوّلا : - الباحث في ميدان العلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة ليس دوما يأتي بشيء جديد ، بل قد يكون جديده جمع المتفرّق أي لمّ شمل الموضوع وهذا ما يكسب الموضوع صورة متكاملة توفّر العناء على من أراد البحث في مجال الشّريعة والقانون ، وهذا ما ظهر جليّا في الفصل السّالف الذّكر ، وذلك لمّا جمعت بين قولي الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائري حول مختلف مفاهيم البحث و مصطلحاته الأساسيّة .

ثانيا : البدء في إعمال المناهج الآتيّة :

1- المنهج المقارن : وكان ذلك عندما تداولت كلّ من الشّريعة الإسلاميّة والقانون الجزائري الكلمة حول مختلف المواضيع ، إضافة إلى إبراز أوجه الاتّفاق وأوجه الاختلاف بين هذين المصدرين التّشريعيين الثَّرَين والثَّرِيين في مواضيع متعدّدة من المذكّرة ك :

- مبدأ الرّقابة وأشكالها .
- خطأ العامل – الموظّف العامّ-.
- ضمان الخطأ ، ومسؤوليّة الموظّف .

وعموما كان في الرّبط بين الجانب الإداري لعصر صدر الإسلام ، والتّشريع الإداري الجزائري المعاصر من حيث مبادؤه في مجال : الرّقابة ، الخطأ وأسس معالجته ، الضّمان أي المسؤوليّة ، والتّعويض العادل والمرضي للجميع : إدارةً وموظّفا ومنتفعا ...

2- المنهج التّاريخي: نال المنهج التّاريخي نصيبا معتبرا في موضعين بارزين من الفصل التّمهيدي ؛ وذلك من خلال تتبّع تطوّر وضعيات مبدأ الرّقابة خاصّة في صدر الإسلام ، ومبدأ مسؤوليّة الإدارة الّذي أُقِرّ عبر وقائع وأحداث كان لها الأثر الجمّ في إثراء القانون الإداريّ قاطبة ، وبالتّدقيق في :

- تطوّر الرّقابة الإداريّة في الإدارة الإسلاميّة...
- التّطوّر التّاريخي للمسؤوليّة الإداريّة ...

3- المنهج التّحليلي و المنهج الاستنباطي :كان تجلّي هذين المنهجين - التّحليلي و الاستنباطي - خاصّة في الاستفادة من أوجه التّشابه ومواطن التّدخل بين الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائري ، وهذا كان قليلا ، ويمكن الإشارة في هذا الموضع إلى :

- انتهاج وسائل الرّقابة في الإدارة الإسلاميّة ؛ ومنها على سبيل المثال : سياسة الباب المفتوح بشيء من التّطوير والتّغيير...

- الأخذ بالتّبويب والتّصنيف والتّقسيمات المتخصّصة الّتي جاء بها القانون لتسهيل معالجة الخطأ وإصلاح ضرر الموظّف لضمان سير المؤسّسة العامّة بانتظام واطّراد ؛ وكان ذلك عند ذكر أنواع الخطأ ومعايير التّفرقة بين الخطأين الشّخصي والمرفقي ، وقاعدة الجمع بين مسؤوليّتي الموظّف العامّ والمرفق العامّ .

4 - المنهج الاستقرائي: من الطّبيعي أن تظهر بواكير هذا المنهج و لم تكتمل صورته بعد لأنّ جزيئات الإجابة على بعض إشكاليات الموضوع مبثوثة في أنحاء المذكّرة وعبر الفصول الثّلاثة لها ، وليس من التّسرّع بمكان الإشارة إلى بعضها ، ومنها :

- مبدأ المساواة العامّ والمطلق جعل الرّقابة الإداريّة في الشّريعة الإسلاميّة خاصّة نظريّا وتطبيقيّا تطال جميع الموظّفين رؤساء ومرؤوسين أي من قاعدة الهرم إلى قمّته بغضّ النّظر على عنصر تضامن الموظّفين الّذي يفقد فعاليته وجانبه السّلبي ، وهذا ما جسّدته وترجمته ممارسات خلفاء الصّدر الأوّل من الإسلام تحديدا ، كما أنّ هذا مبدأ المساواة موجود نظريّا في القانون الإداريّ الجزائريّ لكن يفتقر إلى عدم تفعيله وهذا يؤدّي بالضّرورة إلى غياب كيان الرّقابة الإداريّة الّتي سترجع بنا إلى نقطة الصّفر بل ربّما دونها ، وكأنّنا لم نفعل أيّ شيء ، ولذا يجب تفعيل المؤسّسات والقرارات الّتي هي موجودة الآن وبشكل راق.

فبعد تكملة الفصل التّمهيدي أكون قد توصلت إلى النّتائج الآتيّة :

النّتيجة الأولى:

للرّقابة في الشّريعة الإسلاميّة صفة الشّموليّة من ناحية التّطبيق ؛ حيث أنّها تغطّي أداء كافّة الموظّفين ، والأنظمة ، والإمكانات، والسّياسات والبرامج والظّروف الرّاهنة ، ومختلف الدّراسات والاستراتيجيات المستقبليّة ، كما أنّها واجبة على الجماعات والأفراد بضوابط شرعيّة على حدّ سواء، ولكن مع ذلك تبقى محدودة الأثر إلاّ إذا دعّمت بالنّوعين الأخريين من الرّقابة وهما : الرّقابة الذّاتية و الرّقابة الشّعبية ، وما قيل على الرّقابة في الشّريعة الإسلاميّة يصحّ إسقاطه على الرّقابة في القانون الجزائري ، فإنّها تظلّ محدودة الفعاليّة إلاّ إذا أدركت الإدارة أنّ الرّقابة حقّ و تيقّن الموظّف أنّ الرّقابة واجب ، كما يجب أن تدعّم بالنّوعين الآخرين من الرّقابة وهما : الرّقابة السّياسيّة و الرّقابة التّشريعيّة ، وتتوّج أخيرا بالرّقابة القضائيّة .

النّتيجة الثّانية:

مدلول الرّقابة الذّاتية في الشّريعة ليس هو نفسه في القانون ؛ ففي الشّريعة تعني الشّعور بمعيّة الله ورقابته في كلّ الأحوال ، فيتولاّها العامل بنفسه فكفى بالفرد على نفسه شهيداً، بينما الرّقابة الذّاتية في القانون تعني الرّقابة التّلقائيّة حيث يقوم بها جمهور المنتفعين من المرفق العامّ أو الإدارة برمّتها عن طريق التّقييم الدّوريّ وهذا مالا يترك فرصة كافية للموظّف لإصلاح أخطائه .

والجدير بالذّكر أنّ الرّقابة الذّاتية لها أهميّة خاصّة ومميّزة في كونها : ملازمة للموظّف أينما حلّ وارتحل ، فيكون بذلك مراعيا لتصرّفاته فلا يصدر منه إلاّ ما يحقّق المصلحة العامّة ، ويجعل المرفق العامّ مستمرّا في تقديم خدماته ، ليس الاستمرار للمرفق فحسب بل التّطوير والارتقاء ، ولذا يجب إعطاء الرّقابة الذّاتية الأولوية الخاصّة والاهتمام المناسب لها .

النّتيجة الثّالثة:

كرست الشّريعة مبدأ المسؤوليّة الإداريّة بإعمال قاعدة مسؤوليّة المتبوع عن أعمال تابعيه في نطاق المسؤوليّة المدنيّة ، والّتي تتطلّب شروطا ثلاثا لقيامها وهي : علاقة التّبعية بين المتبوع والتّابع، وخطأ التّابع ، وعلاقة السّببية بين خطأ التّابع وما استخدم من أجله .

كما اتّفقت كلمتا الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائري : في أنّ المسؤوليّة الإداريّة مسؤوليّة تعويضيّة وليست عقابيّة ؛ ويظهر ذلك من خلال اعتبار أنّ الضّرر وحده علّة التّعويض و أساس المسؤوليّة و الضّمان الماديّ المعنويّ ، و لا تأثير لعوارض الأهليّة في المسؤوليّة الإداريّة ولا اعتبار لها .

النّتيجة الرّابعة:

عرفت الشّريعة الإسلاميّة التّنظيم المركزي المرن ؛ هذا التّنظيم الّذي يشجّع الموظّف العامّ على أخذ زمام المبادرة وفسح المجال أمام إيجاد الحلول للصّعوبات الطارئة ، وذلك بالتصرّف المبدع بدل الجمود وانتظار ما يصدر من تعليمات رئاسيّة وإلاّ سيبقى الحال على حاله بل يسوء، و التّنظيم المركزي المرن جدير بالإدارة الجزائريّة الأخذ به وتفعيله والارتقاء به للنّهوض بالمؤسّسة العامّة والموظّف العامّ على حدّ سواء .

الفصل الأوّل:

تأديب الموظّف العامّ بين الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائري .

وفيه ثلاثة مباحث :

المبحث الأوّل: الموظّف العامّ بين الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائري.

المبحث الثّاني : تعزير العامل – تأديب الموظّف – في الشّريعة الإسلاميّة .

المبحث الثّالث:تأديب الموظّف العامّ في التّشريع الجزائري .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المبحث الأوّل :

الموظّف العامّ بين الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائري .

وفي المبحث مطلبان :

المطلب الأوّل : الموظّف العامّ والوظيفة في الشّريعة الإسلاميّة .

المطلب الثّاني : الوظيفة و الموظّف العامّ في التّشريع الجزائري .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المطلب الأوّل : الموظّف العامّ والوظيفة في الشّريعة الإسلاميّة .

المجتمعات البشريّة حريصة على إيجاد وظائف ، والموظّف بدوره لا غنى له عن وظيفة تثبت وجوده وتكسبه حياة كريمة ، ولذا سأتناول هذا فيما يأتي :..

الفرع الأوّل: الوظيفة في الشّريعة الإسلاميّة .

قبل التّطرق للوظيفة في الشّريعة الإسلامية أتعرّض إلى الوظيفة قبل الإسلام.

البند الأوّل – الوظيفة العامّة قبل الإسلام .

لقد اهتمّ **قدماء الإغريق** بالرّجل السّياسي والخطيب أكثر من اهتمامهم بالموظّف العامّ.

بينما **قدماء المصريين** كان لهم نظاما إداريا محكما ، وعلى خلاف من سبقهم اعتنوا بالوظيفة العامّة وتوارثوها ؛ويظهر اهتمامهم جليا من خلال وصيّة الحكيم تباح حتب لابنه:" بلغني أنّك أهملت دراستك، وسرت وراء ملذّاتك ، فهل تريد أن تكون فلاّحا تكدّ وتشقى؟ كن موظّفا يحترمك الجميع..."[1].

أمّا **في الصّين** فإنّ الحكيم نفور سرش وضع في القرن الخامس (ق، م) قواعد للإدارة مازالت باقيّة إلى اليوم ،كما بيّن الصّفات الواجب توافرها في الموظّف العمومي كـ : النّزاهة ، الصّدق ، الأمانة والإخلاص ، ولّما سأله أحد الحكّام مرّة: كيف يمكن أن يحترمني النّاس ؟ فأجابه الحكيم : " إذا رفعت مكانة أهل النّزاهة والعمل أكبرك شعبك واحترمك ، أمّا إذا رقيت أهل الفساد والكسل احتقرك شعبك وانصرف عن تأييدك"[2].

أمّا **في عهد الحضارة الرّومانيّة** فلقد اهتمّ الرّومانيون بالوظيفة العامّة ، وذلك لأنّ لهم إمبراطوريّة مترامية الأطراف ،كما أنّ مهام السّلطة العامّة تزايدت عبر مراحل تاريخ الحضارة الرّومانيّة ؛ حيث تميّزت الوظيفة العامّة لدى الرّومانيين بخصائص عديدة :

الخاصيّة الأولى : أنّ التّوظيف كان يتمّ بالنّسبة لكبار الموظّفين عن طريق الاختيار الإلهي ثمّ بعد ذلك يتمّ التّصويت الشّعبي على هذا التّعيين ثمّ ينصّب الموظّف بصفة رسميّة .

الخاصيّة الثّانية : الوظائف العامّة في العهد الرّوماني كان يتوارثها الآباء عن الأجداد .

الخاصيّة الثّالثة :أنّ الوظائف العليا حكر على الإقطاعيين والنّبلاء وورثتهم ، ويتولّى الوظائف الدّنيا الأرقاء.

---

[1] محمّد حامد الجمل ، الموظّف العامّ فقها وقضاء، دار النّهضة العربيّة ،القاهرة ، مصر ، سنة : 1969م، ج:1، ص:3.

[2] محمّد أنس قاسم ، مذكّرات في الوظيفة العامّة ، ديوان المطبوعات الجامعيّة ، الجزائر ، سنة :1974، ص:30.

الخاصيّة الرّابعة : أنّ النّبلاء لم يكونوا يتلقون أجورا ورغم ذلك يعيشون في بحبوبة لاعتمادهم على الرّشوة والمحسوبيّة.

الخاصيّة الخامسة : أنّ الوظيفة العامّة خضعت لنظام تسلسل الرّتب وفقا لتدرّج هرمي منسّق وهذا ما ابتكره الرّومان الأوائل[1] .

البند الثّاني – تعريف الوظيفة في الشّريعة الإسلاميّة.

تعتبر الوظيفة العامّة في الإسلام تكليفا لا تشريفا [2] من وليّ الأمر للقائمين عليها رعاية للمصلحة العامّة للدّولة الإسلاميّة وخدمة للجمهور ، وللوقوف على ماهيّة الوظيف يحسن بي أن أعالجه فيما يأتي:

أوّلا – تعريف الوظيفة في اللّغة :

وظَف الوظيفة من كلّ شيء : ما يقدّر له في كلّ يوم من رزق أو طعام أو علف أو شراب ، وجمعها الوظائف و الوُظُف ، ووظّف الشّيء على نفسه ووظّفه توظيفا : ألزمه إيّاه .

ويقال : وظَف فلان فلانا يظِفه وَظْفا مأخوذ من الوظيف[3] ، قال ابن الأعرابي : يقال : مرّ يظفهم أي يتبعهم [4].

وظف يظِفه وظفا : أصاب وظيفة ، واظفه : وافقه ولازمه ، ووظّفه : عيّن له وظيفة .

الوظيفة : المنصب والخدمة المعيّنة ، وهي ؛ ما يقدّر من عمل أو طعام أو رزق وغير ذلك في زمن معيّن ، ويقال للدّنيا : وظائف ووُظُف : أي نوب ودول [5].

وخلاصة معنى لفظة الوظِيفة : جمع وظائف ، ووظف هو: ما يقدّر من عمل أو طعام أو رزق وغير ذلك في زمن معيّن ، ووظف الشّيء على نفسه ووظفه توظيفا ألزمه إيّاه [6].

ثانيا- تعريف الوظيفة اصطلاحا : لم يكن لفظ الوظيفة العامّة معروفا عند فقهاء المسلمين ولعلّ لفظ الولاية عند الفقهاء يعني الوظيفة العامّة ، كما أنّ لفظ الموظّف أيضا لم يكن معروفا عند الفقهاء

---

[1] محمّد أنس قاسم ، المرجع السّابق ، ص:40.

[2] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 50.

[3] ابن منظور، المرجع السّابق ، ج :6 ، صفحة : 949.

[4] أبو نصر إسماعيل بن حمّاد الجوهري ، الصّحاح تاج اللّغة و صحاح اللّغة ، ط :1، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1999م ، ج:4 ، ص: 167.

[5] إبراهيم مصطفى وأخرون ، المرجع السّابق ، ج:2، ص: 1042.

[6] الفيومي أحمد بن علي المقري ، المصباح المنير، دار الفكر ، بيروت ، لبنان ، (د.س)، ج: 2، ص:830،
و محمّد رواس قلعجي ومحمّد صادق قني ، معجم لغة الفقهاء، دار النّفائس، بيروت ، لبنان، سنة : 1405هـ ، ص: 506.

وإنّما استعملوا لفظ : الوالي ، أو العامل ، أو المحتسب ... للدّلالة على الموظّف العامّ وعليه فإنّ الوظيفة العامّة مرادفة للولاية ، أو العمل [1].

فالولاية في الشّريعة الإسلاميّة دين يتقرّب به إلى الله ويفعل فيها الواجب بحسب الإمكان ، فهي من أفضل الأعمال الصّالحة[2] ، وتنقسم الوظائف العامّة في الدّولة الإسلاميّة إلى أربعة أقسام [3]:

القسم الأوّل : من تكون وظيفته عامّة في الأعمال العامّة : كالوزراء لأنّ الأعمال الّتي يقومون بها غير مخصّصة ، فهم يستنابون في جميع الأمور .

القسم الثّاني : من تكون وظيفته عامّة في أعمال خاصّة : كأمراء الأقاليم والبلدان فهؤلاء لهم حقّ النّظر فيما خصّوا به من أعمال عامّة في جميع الأمور .

القسم الثّالث : من تكون وظيفته خاصّة في الأعمال العامّة : مثل قاضي القضاة ، ونقيب الجيوش، وحامي الثّغور، ومستوفي الخراج ، وعامل الصّدقات لأنّ كلّ واحد مقصور على عمل خاصّ في جميع الأعمال .

القسم الرّابع : من تكون وظيفته خاصّة في أعمال خاصّة : كقاضي بلد أو إقليم ، أو مستوفي خارجه ، أو جابي صدقاته ، أو حامي ثغره ، أو نقيب جنده ؛ لأنّ كلّ واحد منهم خاصّ النّظر ، مخصوص العمل.

البند الثّالث – شروط الوظيفة في الشّريعة الإسلاميّة :

نظرا لأهميّة الوظيفة العامّة وما يقوم به شاغلوها من أعباء جسام فقد استلزم الولاة عدّة شروط وضوابط دقيقة في من يشغلها [4] :

الشّرط الأوّل–الوظيفة لا تعطى لمن يطلبها إذا لم يكن تتوفر فيه الكفاءة: برهان ذلك أنّ الصّحابي الجليل أبو ذرّ الغفاري[5] ﷺ طلب من رسول الله ﷺ أن يقلّده إحدى الوظائف قائلا له :ألاّ تستعملني

---

[1] محمّد أنس قاسم جعفر، المبادئ الأساسيّة للوظيفة العامّة في الإسلام،دار النّهضة العربيّة، القاهرة،مصر ،سنة : 1412هـ ، ص:5.

[2] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، المرجع السّابق ، ص:9.

[3] الماوردي أبو الحسن علي بن محمّد حبيب ، المرجع السّابق ، ص:24.

[4] فؤاد محمّد معوّض ، تأديب الموظّف العامّ في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنّشر ، مصر ، سنة : 2006، ص:41.

[5] أبو ذرّ : واسمه بن جندب بن جنادة بن كعيب بن صغير بن الوقعة بن حرام بن سفيان بن غفار ، ويلقّب بأبي ذرّ الغفاري ، كان كان من المسلمين الأوائل ، وحين أسلم رجع إلى بلاد قومه ، فأقام بها حتّى مضت بدر وأحد والخندق ثمّ قدم على رسول اللهﷺ المدينة=

تستعملني يا رسول اللّه فقال له الرّسول ﷺ :(**إنّك ضعيف وإنّها أمانة وإنّها يوم القيامة خزي وندامة**) [1] ، ولقد ورد جواب الرّسول ﷺ في شأن من يطلب الإمارة والوظيفة ويحرص عليها واضحا وصريحا : (**إنّا لا نولّي هذا من سأله ولا من حرص عليه**)[2]،وقال ﷺ لعبد الرّحمن بن سمرة رضي الله عنه: (**يا عبد الرّحمن لا تسأل الإمارة فإنّك إن أعطيتها عن مسألة وكلت إليها وإن أعطيتها عن غير مسألة أعنت عليها**)[3].

الشّرط الثّاني – أنّ الوظيفة العامّة في الشّريعة الإسلاميّة دائمة لا مؤقّتة :

فالعلاقة بين الموظّف والدّولة علاقة دائمة لا مؤقّتة إلاّ إذا تغيّرت حال الموظّف ، وعجز عن القيام بأعمال وظيفته ، والموظّف في الدّولة لا ينعزل من وظيفته بوفاة الخليفة أو الوالي ، بل إنّها تظلّ قائمة مستمرّة ، ما لم يقدّر الوالي الجديد غير ذلك[4] ؛ ومؤدّى ذلك أنّه يجب أن يكون لدى الموظّف العامّ القدرة على النّهوض بأعباء الوظيفة فإذا أثبت العمل عدم قدرته على ذلك تمّ عزله من الوظيفة .

الشّرط الثّالث – أنّ الوظيفة العامّة في الشّريعة الإسلاميّة تقوم على فكرة الوكالة العامّة :

حيث يكون الموظّف العامّ مفوّضا من قبل وليّ الأمر للقيام بالأعمال العامّة الّتي تحقّق المصلحة العامّة لأفراد المجتمع ؛ أي أنّ الموظّف العامّ يعتبر وكيلا عن الوالي أو الحاكم ينوب عنه في ممارسة مهام الوظيفة العامّة [5].

=بعد ذلك ، كان من الصّحابة الزّهاد لايخشى في الله لومة لائم ، وكان صادق الإسلام واللّسان ، قال رسول الله ﷺ فيه : (ما أظلّت الخضراء ولا أقلّت الغبراء أصدق لهجة من أبي ذرّ) ، وقع له خلاف مع سيّدنا عثمانرضي الله عنه فنفاه إلى الرّبذة فتوفي بها و لم يكن معه أحد إلاّ امرأته وغلامه كان ذلك سنة :32ه .ينظر (ابن سعد ، الطّبقات الكبرى ، المصدر السّابق ، ج : 4 ، رقم التّرجمة : 432، ص : 165-179).

[1] مسلم ، صحيح مسلم ، المصدر السابق ، كتاب الإمارة ، باب كراهة الإمارة بغير ضرورة ، ج : 2 ، ص:124 .

[2] البخاري ، صحيح البخاري،المصدر السّابق،كتاب الأحكام ،باب ما يكره من الحرص على الإمارة، ص:1319،حديث رقم: 7149، ومسلم ، صحيح مسلم ، المصدر السّابق ، كتاب الإمارة ، باب النّهي عن طلب الإمارة ، ج : 2 ، ص : 123 .

[3] البخاري، صحيح البخاري، المصدر السّابق ، في كتاب الأيمان والنّذور، باب لا يؤاخذكم الله باللّغو في أيمانكم ، ص:1226، رقم الحديث:6622.

ومسلم ، صحيح مسلم ، المصدر السّابق ،كتاب الإمارة ، باب النّهي عن طلب الإمارة ، ج : 2 ، ص : 123.

[4] محمّد أنس قاسم جعفر، المرجع السّابق، ص:10.

[5] محمّد أنس قاسم جعفر، المرجع نفسه، ص:11.

الشّرط الرّابع – أنّ الوظيفة العامّة في الشّريعة الإسلاميّة تقوم على مبدأ التّلازم بين الولاية (السّلطة) والمسؤوليّة :

ومعنى ذلك أنّ الولاية تلازم المسؤوليّة وتدور معها وجودا وعدما فلا ولاية (سلطة) بدون مسؤوليّة ، ولا مسؤوليّة بدون ولاية ، فالموظّف العامّ مسؤول عن وظيفته ، وكلّ موظّف يعتبر مسؤولا عن أعمال وظيفته ، ولا يوجد أحد من الموظّفين على اختلاف درجاتهم ومراكزهم فوق المساءلة [1] .

البند الرّابع : الزّجر عن طلب الولاية :

ورد في حديث الرّسول ﷺ لأبي ذرّ رضي الله عنه نهي صريح عن طلب الولاية : **(يا أبا ذرّ إنّي أراك ضعيفا فلا تأمّرن على اثنين ولا توليّن مال يتيم)** [2] ، وعن أبي هريرة قال رسول الله ﷺ :(**أَوْشَكَ الرَّجُلُ أَنْ يَتَمَنَّى أَنَّهُ خَرَّ مِنْ الثُّرَيَّا وَأَنَّهُ لَمْ يَتَوَلَّ...مِنْ أَمْرِ النَّاسِ شَيْئًا)** [3] ، وثبت في حديث أبي هريرة رضي الله عنه قال قال رسول اللّه ﷺ : (**إنّكم ستحرصون على الإمارة وستكون ندامة يوم القيامة ، فنعمت المرضعة و بئست الفاطمة**)[4]، وقال ﷺ أيضا لأصحابه : (**إن شئتم أنبأتكم عن الإمارة أوّلها ملامة وثانيها ندامة وثالثها عذاب يوم القيامة ، إلاّ من عدل ، فكيف يعدل مع أقربيه)** ؛ [5] ، و عن معقل ابن يسار المزني قال سمعت رسول الله ﷺ يقول : **(ما من عبد يسترعيه الله رعيّة يموت يوم يموت وهو غاشّ لرعيّته إلاّ حرّم اللّه عليه الجنّة**)[6]، بل إنّ الرّسول ﷺ قال :(**ما من أمير يلي أمر المسلمين ثمّ لا يجهد لهم وينصح إلاّ لم يدخل معهم الجنّة)**[7]؛ فيجب على كلّ راع أن ينصح لما لما استرعاه الله عليه من رعيّة في القول والعمل ، وأن لا يدّخر شيئا من جهده في حفظه وتفقّد

---

[1] محمّد أنس قاسم جعفر، المرجع السّابق ، ص:11.

[2] مسلم ، صحيح مسلم ، المصدر السّابق ، كتاب الإمارة ، باب كراهة الإمارة بغير ضرورة ، ج : 2 ، ص :124 .

[3] أحمد بن حنبل ،المسند ، المصدر السّابق ،ج:14،ص:479،رقم الحديث: 8901، قال حديث صحيح الإسناد ؛أبو عبد الله الحاكم النّيسابوري ، المستدرك ، المرجع السّابق ،كتاب : الأحكام ، ج: 4، ص:189 ، ح ر :7094.

[4] البخاري، صحيح البخاري، المصدر السّابق ،في كتاب الأحكام ، باب ما يكره من الحرص على الإمارة ، ص:1318، حديث رقم : 7148.

[5] أبو القاسم سليمان بن أحمد الطّبراني،المعجم الأوسط، تحقيق : طارق بن عوض الله بن محمد ,عبد المحسن بن إبراهيم الحسيني ، دار الحرمين ، القاهرة ، مصر،سنة 1415، ج:7 ص:26، رقم الحديث : 6747، قال الألباني حديث حسن ؛ محمّد ناصر الدّين الألباني ، سلسلة الأحاديث الصّحيحة ،المرجع السّابق ، مجلّد : 4 ، القسم:الأوّل ، رقم الحديث :1562 ، ص : 84 ، وصحّحه البزارفي مسنده،ج:1،ص:423.

[6] البخاري، صحيح البخاري،المصدر السّابق ،كتاب الأحكام،باب من استرعى رعية فلم ينصح لهم،ص:1319،حديث رقم: 7150-7151، واللّفظ لمسلم،صحيح مسلم،المصدر السّابق، كتاب الإمارة ، باب فضيلة الإمام العادل ...، ج :2 ، ص:125.

[7] مسلم ، صحيح مسلم ، المصدر نفسه ، كتاب الإمارة ، باب فضيلة الإمام العادل ...، ج :2 ، ص :126.

أحواله ، وإعطائه ما يحتاج إليه ، وصرفه عمّا يؤذيه وما لا فائدة له فيه ، ووقايته من كلّ ما يعـــدو عليه ، وأن يستصفى له من الآراء والأعمال والأقوال أبلغ ما يقدر عليه ، فإذا قصّر في شيء من هذا فقد غشّ رعيّته بما يدخله عليها من الضّرر في ولايته عليها ، وارتكب بذلك الكبيرة الّتي توعّد عليها بالنّار...وممّا هو من أعظم الولاية على الأمّة يقدّر بحسب وضعها ، فليعلم هذا مـــن يتقـــدّم لهـــذه الولاية، وليراقب الله فيها [1]، وقال أبو القاسم بن محمّد قال عمر ﷺ : "لو علمت أنّ أحدا من النّاس أقوى على هذا الأمر منّي لكنت أقدم فيضرب عنقي أحبّ إليّ من أن أليه "[2]، وقال مولى لعمر ابن عبد العزيز حين رجع من جنازة سليمان : " مالي أراك مغتما ؟ قال : لمثل ما أنا فيه يغتم إنّه لـــيس من أمّة محمّد ﷺ أحد في شرق الأرض وغربها إلاّ وأنا أريد أن أودّي إليه حقّه غير كاتب إليّ فيـــه ولا طالبه منّي " [3] .

والزّجر عن طلب الولاية من الأمور الّتي ينفرد بها الإسلام حيث ندر أن نجد في أدبيـــات الإدارة العامّة مثل هذا الزّجر عن الحرص عن الوظيفة ، ولعلّ إحدى المشاكل الّتي تعاني منها الإدارة العامّة وجود أشخاص مسؤولين ذوي كفاءة متدنيّة يستميتون في البقاء في المنصب ولا يودّون أن يتزحزحوا عنه ولا يسمحون لغيرهم من الأكفاء أن يصلوا إليه ، وهذا سرّ التّغليظ في الأمر[4].

و الإسلام وإن زجر عن الإمارة والقيام بها ، إلاّ أنّ الله سبحانه وتعالى يعطي الأجر الجزيل لمن قام بحقّها إخلاصا له سبحانه وتعالى ، وخدمة لعباده المؤمنين [5] ؛ قال الرّسول ﷺ:(...**إنّها أمانة وإنّهـــا يوم القيامة خزي وندامة إلاّ من أخذها بحقّها وأدّى الّذي عليه فيها**) [6].

الفرع الثّاني: الموظّف العامّ في الشّريعة الإسلاميّة :

البند الأوّل : تعريف الموظّف العامّ .

الموظّف العامّ هو عامل الدّولة و عقلها المدبّر ، وأداتها الّتي تمارس الدّولة عن طريقه جميع نشاطاتها ، و لم يكن الموظّف العامّ وليد هذا العصر الحديث ، بل إنّ الشّريعة الإسلاميّة كانت هي الأسبق معرفة

---

[1] عبد الحميد بن باديس ، المرجع السّابق ، ص: 121-124.

[2] ابن الجوزي أبو الفرج عبد الرّحمن ، مناقب أمير المؤمنين عمر بن الخطّاب ، المرجع السّابق ، ص :60 .

[3] ابن الجوزي أبو الفرج عبد الرّحمن ، صفة الصّفوة ، المرجع السّابق ، ج:2 ، ص : 83.

[4] فؤاد عبد الله العمر، المرجع السّابق ، ص : 49 - 50.

[5] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع نفسه ، ص : 50.

[6] مسلم ، صحيح مسلم ، المصدر السّابق ، كتاب الإمارة ، باب كراهة الإمارة بغير ضرورة ، ج : 2 ، ص :124 .

للموظّف العامّ وللوظيفة الّتي يشغلها[1]، وعلى الرّغم من أنّ الشّريعة الإسلاميّة قد عرفت الموظّف العامّ ، إلاّ أنّ الفقه الإسلاميّ لم يذكر تعريفا للموظّف العامّ ، و لم يستخدم ذلك اللّفظ للدّلالة على شاغل الوظيفة العامّة ، وإنّما كان يلقّب بالخليفة أو بالوالي أو العامل أو المحتسب...إلى غير ذلك من الألفاظ الّتي تدلّ كلّها على صفة الموظّف العامّ في وقتنا الحاضر[2] .

ولعلّ أقرب تلك الألفاظ دلالة على صفة الموظّف العامّ في الأنظمة المعاصرة هو لفظ العامل ، والعامل هو : كلّ من عمل في حرفة بأجر أو لحساب غيره [3]؛ حيث ورد في السّنة النّبويّة ما يدلّ صراحة على أنّ المقصود بالعامل هو الموظّف العامّ الّذي يعمل عند الدّولة ؛ حيث قال ﷺ: (**ما بال العامل نبعثه فيقول:هذا لك وهذا لي...**)[4] ، وعن مستور بن شّداد ﷺ قال : سمعت رسول اللّه ﷺ يقول: (**من كان لنا عاملا فليكتسب زوجة** ...)[5].

و الموظّف العامّ هو : كلّ فرد أوكل إليه ولي الأمر القيام بعمل من الأعمال الّتي تحقّق المصلحة العامّة لجميع أفراد الدّولة الإسلاميّة ؛ ومعنى هذا التّعريف أنّه يشمل كلّ الأفراد الّذين تمّ اختيارهم وتفويضهم من قبل ولي أمر المسلمين ؛ و يشمل جميع الأعمال الّتي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامّة لأفراد المجتمع الإسلامي؛ حيث تتميّز المصلحة الشّاملة الّتي يهدف إليها الإسلام بثباتها ولا تتعلّق بالرّغبات الدّنيويّة المتقلّبة بتقلّب الزّمان واختلاف المكان[6] ، و في هذا يقول الشّاطبي:" المصالح المختلفة والمفاسد المستدفعة إنّما تعتبر من حيث تقام الدّنيا للحياة الأخرى لا من حيث أهواء النّفوس في جلب مصالحه العاديّة"[7]، ويخرج عن ذلك القول الأعمال الّتي تهدف إلى تحقيق مصلحة خاصّة لفرد معيّن أو فئة معيّنة من النّاس[8] .

---

[1] نواف بن خالد بن فايز العتيبي،العزل من الوظيفة العامّة،رسالة ماجستير، جامعة نايف العربيّة للعلوم الأمنيّة ،سنة : 2003م، ص:40.

[2] محمّد أنس قاسم جعفر، المبادئ الأساسيّة للوظيفة العامّة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:5.

[3] محمّد رواس قلعجي ومحمّد صادق قني ، معجم لغة الفقهاء ، المرجع السّابق ، ص:302.

[4] البخاريّ ، صحيح البخاريّ، المصدر السّابق ، كتاب الأحكام،باب هدايا العمّال، حديث رقم: 7174، ص :1324 .

[5] أبو داود،السّنن،المصدر السّابق،كتاب:الخراج والإمارة والفيء،باب:في أرزاق العمال،ح ر:2945،ج:3،ص:134،قال الحاكم حديث صحيح على شرط البخاري؛أبو عبد الله الحاكم النّيسابوري،المستدرك،المرجع السّابق،كتاب:الزّكاة،ج:1،ص:562،ح ر : 1474 .

[6] أحمد حمد ، الضّمانات الفرديّة في الشّريعة الإسلاميّة ، دار القلم ، الكويت، سنة:1401ه - 1981م ، ص:36.

[7] الشّاطبي أبو إسحاق إبراهيم بن موسى ، الموافقات في أصول الأحكام ، مكتبة صبيح،القاهرة ،مصر ، (د.س) ، ج:2 ، ص: 37.

[8] نواف بن خالد بن فايز العتيبي، المرجع السّابق، ص:42 .

البند الثّاني: شروط العامل [1] : شروط العامل متعدّدة منها :

تشدّد الشّارع الإسلاميّ في الشّروط الواجب توافرها في من يلي الوظيفة العامّة، ويعتبر حسن اختيار الرّجال للوظيفة فريضة إسلاميّة على ولاّة الأمور ، روى أبو هريرة عن الرّسول ﷺ: (**إذا ضيّعت الأمانة فانتظر السّاعة ،قيل: يا رسول اللّه وما إضاعتها ؟ قال:إذا وسّد الأمر إلى غير أهله فانتظر السّاعة**) [2]، ولذلك اشترط الإسلام في من يلي الوظيفة العامّة جملة شروط يجب توافرها فيه ابتداءً وبقاؤها طوال المسار الوظيفي ، فإذا تخلّف شرط منها وجب عزله من وظيفته ، وهي :

الشّرط الأوّل : الحرص على مرضاة اللّه سبحانه وتعالى في السّر والعلن وهذا فوق الشّروط كلّها وأهمّها لأنّه يجعل الموظّف يصرف أمور النّاس على سند المرجعيّة الشّرعيّة في كتاب اللّه وسنّة رسوله.

الشّرط الثّاني : القدرة على تحمّل المسؤوليّة ، بتوافر القوّة ، والأمانة ؛ يقول اللّه سبحانه وتعالى : ﴿ **إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِين** ﴾[3]، ولقد حدّد عمر ﷺ معنى كلّ من القوّة والأمانة بوضوح؛ حيث قال : " القوّة في العمل ألاّ تؤخّر عمل اليوم إلى الغد ، والأمانة ألاّ تخالف سريرة علانيّة"[4] ، وكان أوّل كتاب عثمان ﷺ إلى عمّال الخراج :"...والأمانة . الأمانة ، قوموا عليها ، ولا تكونوا أوّل من يسلبها ... والوفاء بالعهد ..."[5] ،كما أشار عليّ ﷺ بيده إلى عمر ﷺ قائلا :"هذا القويّ الأمين"[6]، ومن كتاب للإمام علي بن أبي طالب ﷺ إلى بعض عمّاله وقد استعمله على الصّدقة:"... ومن لم يختلف سرّه وعلانيته، وفعله ومقالته ؛ فقد أدّى الأمانة ..."[7].

والقوّة تتنوّع كما يقول شيخ الإسلام ابن تيميّة :"والقوّة في كلّ ولاية بحسبها..، والقوّة في الحكم بين النّاس ترجع إلى العلم بالعدل الّذي دلّ عليه الكتاب والسّنة وإلى القدرة على تنفيذ الأحكام"[8] ، وإلى جانب قوّة الإيمان وقوّة العقل ورجاحته يجب أيضا أن تتوافر في الموظّف العامّ المقدرة البدنيّة

---

[1] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق، ص:279 .

[2] البخاريّ ، صحيح البخاريّ، المصدر السّابق ، كتاب العلم، باب من سئل علما، حديث رقم: 59، ص :19 .

[3] سورة : القصص ، آية : 26 .

[4] الطّبري ، المرجع السّابق ، ص:572.

[5] الطّبري ، المرجع نفسه ، ج:2 ، ص:591.

[6] ابن الأثير ، المرجع السّابق ، ص : 65.

[7] علي بن أبي طالب ، المرجع السّابق ، ص :352 .

[8] ابن تيميّة، السّياسة الشّرعيّة في إصلاح الرّاعي والرّعيّة ، ط:4، دار المعرفة،بيروت،لبنان، سنة:1969م، ص:14 ،15.

الّتي تجعله قادرا على القيام بمهام وظيفته على الوجه الأكمل غير مصاب بإصابة تحول بينه وبين ذلك[1].

وممّا يقوّي جانب الأمانة والوفاء بشروطها تفرّغ الموظّف العامّ لعمله إذ لا يجوز أن يمارس أيّ عمل آخر تجاريّ خاصّ به حتّى لا يؤدّي ذلك إلى اهتمامه بمصلحته الخاصّة على حساب المصلحة العامّة..؛ أخرج ابن سعد عن ميمون ، قال : لّما استخلف أبو بكر ﷺ جعلوا له ألفين ، فقال : "زيدوني فإنّ لي عيالا وقد شغلتموني عن التّجارة ، فزادوه خمسمائة "[2]، و هذا ما جعل عمر ابن الخطّاب ﷺ لم يسمح لعمّاله بممارسة التّجارة فعن شريح[3]:"شرط عليّ عمر حين ولاّني القضاء ألاّ أبيع ولا أبتاع ولا أرتشي،ولا أقضي وأنا غضبان"، وإن احتاج إلى مباشرة التّجارة ينبغي أن يوكّل في ذلك من لا يعرف أنّه وكيله لئلا يحابى وهذا مذهب الشّافعي،وحكي عن أبي حنيفة لا يكره له البيع والشّراء وتوكيل من يعرف لما ذكر من قضيّة أبي بكر ﷺ[4] ، ويرى عمر بن عبد العزيز ﷺ أن لا يتّجر إمام ، و لا يحلّ لعامل تجارة في سلطانه الّذي هو عليه ، فإنّ الأمير متى يتّجر يستأثر ويصب أمورا فيها عنت وإن حرص على أن لا يفعل [5].

وإنّ السّماح لموظّفي الدّولة بمزاولة مهن خاصّة بهم إلى جانب أعمالهم الحكوميّة بشرط ألاّ يؤثّر على التزاماتهم الأساسيّة هذا في الواقع كلام إنشائيّ سهل الصّياغة صعب التّنفيذ ؛ ولهذا إذا صدر تنظيم معيّن يسمح لفئات معيّنة فنيّة متخصّصة فهذا الاستثناء يضبط بدقّة ولا يجب تعميمه ويحرم المخالف منه فورا.

الشّرط الثّالث : يجب أن يكون على علم ، ويتّصف بالحكمة يقول تعالى: ﴿ **وَلَمَّا بَلَغَ أَشُدَّهُ وَاسْتَوَى آتَيْنَاهُ حُكْمًا وَعِلْمًا**﴾[6] ؛ و العلم الفهم[7] ، ويقول سبحانه : ﴿ **وَمَنْ يُؤْتَ الْحِكْمَةَ فَقَدْ**

---

[1] محمّد أنس قاسم جعفر، المبادئ الأساسيّة للوظيفة العامّة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:15.

[2] جلال الدّين عبد الرّحمن السّيوطي ،المرجع السّابق، ص:104.

[3] شريح بن حارث بن قيس القاضي ، يكنى أبا أميّة ، ولاّه عمر رضي الله عنه القضاء ، قال : وليت القضاء لعمر وعثمان وعلي فمن بعدهم إلى أن استعفيت من الحجّاج ، قال علي لشريح : أنت أقضى العرب ، أسند شريح عن عمر بن الخطّاب وعليّ بن أبي طالب ، وتوفي سنة ست وسبعين وقيل ثمان وسبعين ، وقد بلغ مائة وثمان سنين . ينظر (ابن حجر العسقلاني ، المصدر السّابق ، ج:3، ت :3884، ص:334. و أبو الفرج عبد الرّحمن الجوزي ، صفة الصّفوة ، المصدر السّابق ، ج:3 ، ص : 24).

[4] ابن قدامة ، المغني ، تحقيق : محمّد شرف الدّين خطّاب ،و السيّد محمّد السيّد ، دار الحديث، القاهرة ، مصر ، سنة : 1995م ، ج :13 ، ص : 478.

[5] أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، المرجع السّابق ، ص : 99.

[6] سورة : القصص ، آية : 14 .

[7] القرطبي، المرجع السّابق، المجلّد: 7، ص:173.

أُوتِيَ خَيْرًا كَثِيرًا ﴾[1] ؛ والحكمة مصدر من الإحكام وهو الإتقان في قول أو فعل[2] ؛ وهاهو عمر ابن عبد العزيز ﷺ في مجال الحكمة والإبداع يقول :" والله ما أستطيع أن أخرج لهم شيئا من الـــدّين إلاّ ومعه طرف من الدّنيا ، أستلين به قلوبهم ، خوفا أن ينخرق عليّ منهم ما لا طاقة لي به "[3].

الشّرط الرّابع :يجب على من يلي الوظيفة أن يتّصف بالعدالة يقول تعالى:﴿ **وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ** ﴾[4]، ولذلك يجب على من يلي أمرا للمسلمين أن يعدل بينـــهم في السّـــخط و الرّضى ، ولذا قال ﷺ :(**إنّ المقسطين عند اللّه على منابر من نور عن يمين الرّحمن عزّ وجـــلّ، وكلتا يديه يمين ، الّذين يعدلون في حكمهم وأهليهم وما ولّوا**)[5]، وفي حديث آخر :(**مامن أمير عشرة إلاّ يؤتى به يوم القيامة مغلولا لا يفكّه العدل أو يوبقه الجور**)[6].

و أصول العدل والإنصاف عشرة [7]:

الأصل الأوّل :من ذلك هو أن تعرف أوّلاً قدر الولاية وتعلم خطرها؛ فإن الولاية نعمة من نعم الله عزّ و جلّ من قام بحقّها نال من السّعادة ما لا نهاية له ولا سعادة بعده ، ومن قصّرعن النّهوض بحقّها حصل في شقاوة لا شقاوة بعدها إلاّ الكفر بالله تعالى .

الأصل الثّاني : أن يشتاق أبداً إلى رؤية العلماء ، ويحرص على استماع نصحهم .

الأصل الثالث : من ذلك ينبغي أن لا تقنع برفع يدك عن الظّلم ، لكن تهذّب غلمانك وأصـــحابك وعمّالك ونوابك ، فلا ترضى لهم بالظّلم فإنّك تُسأل عن ظلمهم كما تُسأل عن ظلم نفسك.

الأصل الرّابع : إنّ الوالي في الأغلب يكون متكبّراً ، ومن التكبّر يحدث عليـــه السّـــخط الدّاعيـــة إلى الانتقام ،..

---

[1] سورة : البقرة ، آية : 269 .

[2] القرطبي، المرجع السّابق ، المجلّد:2، ص:217.

[3] أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، المرجع السّابق ، ص : 60.

[4] سورة : النّساء ، آية :58 .

[5] مسلم ، صحيح مسلم، المصدر السّابق ،كتاب الإمارة ، باب فضيلة الإمام العادل... ، ج:2 ، ص :124 .

[6] أحمد ، المسند ، المصدر السّابق ، ج:15 ، ص: 351 ، رقم الحديث : 9573 ، وحسّنه محمّد ناصر الدّين الألباني ، سلســـلة الأحاديث الصّحيحة ، المرجع السّابق ، مجلّد : 6 ، القسم:الأوّل ، ص : 237، ر ح :2621.

[7] محمّد بن محمّد أبو حامد الغزالي، التّبر المسبوك في نصيحة الملوك،ج:1، ص:3 وما بعدها http://www.alwaraq.net - -

الأصل الخامس : إنّك في كلّ واقعة تصل إليك وتعرض عليك تقدّر إنّك واحد من جملة الرعيّة .
الأصل السّادس: أن لا تحتقر انتظار أرباب الحوائج ووقوفهم ببابك ، واحذر من هذا الخطر، ومتى كان لأحد من المسلمين إليك حاجة فلا تشتغل عن قضائها بنوافل العبادات فإن قضاء حوائج المسلمين أفضل من نوافل العبادات.
الأصل السّابع : أن لا تعوّد نفسك الاشتغال بالشهوات .
الأصل الثّامن : إنّك متى أمكنك أن تعمل الأمور بالرّفق واللّطف فلا تعملها بالشّدة والعنف .
الأصل التّاسع : أن تجتهد أن ترضى عنك رعيتك بموافقة الشّرع .
الأصل العاشر : أن لا يطلب رضا أحد من النّاس بمخالفة الشّرع ، فإنّ من سخط بخلاف الشّرع لا يضرّ سخطه.

والعدالة والمصلحة [1] متلازمتان ، فحيث كانت العدالة قائمة الأركان فالمصلحة متحقّقة لا محالة[2]، و يروى:" الله ينصر الدّولة العادلة وإن كانت كافرة ، ولا ينصر الدّولة الظّالمة وإن كانت مؤمنة"[3]، بل إنّ الشّرع ألزم المسلمين رعاية مصالح سواهم حسب اشتراك غيرهم معهم في نعمة المدنيّة العظمى[4]..، ولذا قال عمر ﷺ " أمّا بعد : فإنّ الله جلّ وعلا أنزل في كلّ شيء رخصة في بعض الحالات إلاّ في أمرين : " العدل في السّيرة والذّكر..،والعدل وإن رئي ليّنا فهو أقوى وأطفأ للجور، وأقمع للباطل من الجور..."[5] ، ولقد كتب عمر بن عبد العزيز يوصي عاملا لّما أرسل بعض عمّاله عمّاله يستأذن في تحصين مدينته فكتب إليه : "حصّنها بالعدل ونقّ طرقها من الظّلم " [6].

---

[1] عرف الغزالي المصلحة بقوله: " هي عبارة في الأصل عن جلب منفعة أو دفع مضرة. " ثمّ بين مقصوده من المصلحة بقوله: " ولسنا نعني به ذلك فإن جلب المنفعة ودفع المضرّة مقاصد الخلق، وصلاح الخلق في تحصيل مقاصدهم لكنّ نعني بالمصلحة المحافظة على مقصود الشّرع. ومقصود الشّرع من الخلق خمسة : وهو أن يحفظ عليهم دينهم، ونفسهم، وعقلهم، ونسلهم، ومالهم، فكل ما يتضمّن حفظ هذه الأصول الخمسة فهو مصلحة، وكل ما يفوّت هذه الأصول فهو مفسدة، ودفعها مصلحة".
الغزالي ،المستصفى من علم الأصول ، ط1 ، شركة المدينة المنورة جدّة، السّعودية ، (د.س) ، ج2 ، ص: 481.482 .

[2] خالد عبد الحميد فراح، المنهج الحكيم في التّجريم والتّقويم، منشأة المعارف ، الإسكندريّة، مصر ، سنة : 1984م،ص:.34

[3] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:7.

[4] الكتاني ، المرجع السّابق ، ص :13 .

[5] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق، ص : 418.

[6] جلال الدّين السّيوطي ، المرجع السّابق، ص:262.

الشرط الخامس : يجب أن يتّصف بالرّفق وسعة الصّدر والصّدق في القول والعمل لأنّ اللّه رفيق يحبّ الرّفق ومن حرم الرّفق حرم الخير كلّه ، فعن رسول اللّه ﷺ قال:(**اللّهم من وليّ من أمر أمّتي أمرا فرفق بهم فارفق به ومن وليّ من أمّتي أمرا فشقّ عليهم فا شقق عليه**)[1] ، و استعمل عمر بن الخطّاب ﷺ رجلا من بني أسد على عمل فدخل ليسلّم عليه قبل أن يتوجّه لاستلام العمل فوجد عمر يأتي ببعض ولده ويقبّله فقال له الأسديّ: أتقبّل هذا يا أمير المؤمنين ، واللّه ما قبلت ولدا قطّ ، فقال له عمر ﷺ : فأنت واللّه بالنّاس أقلّ رحمة ولن تعمل لي عملا أبدا ثمّ ردّ عهده[2] ، ومن عهد للإمام علي بن أبي طالب ﷺ إلى محمّد بن أبي بكر حين قلّده مصر: " فاخفض لهم جناحك ، وألن لهم جانبك ، وابسط لهم وجهك ، وآس بينهم في اللّحظة والنّظرة ، حتّى لا يطمع العظماء في حيفك لهم ، ولا ييأس الضّعفاء من عدلك عليهم ؛ فإنّ اللّه يسائلكم – معشر عباده – عن الصّغيرة والكبيرة، والظّاهرة والمستورة ، فإن يعذّب فأنتم أظلم، وإن يعف فهو أكرم"[3]، و لعبد الحميد الكاتب : "... فإذا ولّي أحدكم أو صيّر إليه من أمر خلق اللّه وعياله أمر فليراقب اللّه عزّ وجلّ ، وليؤثر طاعته وليكن مع الضّعيف رفيقا وللمظلوم منصفا ؛ فإنّ الخلق عيال اللّه ، وأحبّهم إ ليه أرفقهم بعياله ... "[4].

والرّفق لا يعني بأيّ حال من الأحوال تشجيع التّسيب الإداري أو التّغاضي عمّن يستهين بالنّظم الإداريّة، بل هو توجيه الموظّفين بأحسن أسلوب والرّفق بجاهلهم كلّ حسب قدرته وإمكاناته[5] ، وممّا يؤكّد ما يذهب إليه العديد من المديرين النّاجحين من أنّ نجاحهم ينبع من أن معظم وقتهم في العمل ينصب على تحسّس مشاكل موظّفيهم وحلّها ، والتّعرف على شكاوى مراجعيهم وعملائهم وحلّها[6].

البند الثّالث: أسس توليّة الموظف :

---

[1] صحيح مسلم ، المصدر السّابق ،كتاب الإمارة ، باب فضيلة الإمام العادل...، ج :2 ، ص : 124.

[2] جمال الدّين أبو الفرج بن الجوزي ، تاريخ عمر بن الخطّاب ،المرجع السّابق ،ص:113.

[3] الإمام علي بن أبي طالب ، المرجع السّابق ، ص :353 .

[4] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص :441.

[5] فؤاد عبد اللّه العمر ، المرجع السّابق ، ص : 33.

[6] فؤاد عبد اللّه العمر ، المرجع نفسه، ص : 35.

كان الرّسول ﷺ يتّخذ الولاّة من أكفأ أصحابه قوّة وأمانة [1]، ولقد بيّن شيخ الإسلام ابن تيميّة[2]، أنّ أداء الأمانة في توليّة الوظائف الحكوميّة تتطلّب توافر الأسس الأربعة الآتيّة:

الأساس الأوّل – استعمال الأصلح:

المقصود الواجب بالولايات هو : إصلاح دين الخلق الّذي متى فاتهم خسروا خسرانا مبينا ، ولم ينفعهم ما نعموا به في الدّنيا؛ وإصلاح مالا يقوم الدّين إلاّ به من أمر دنياهم وهو نوعان : قسم المال بين مستحقيه ، وعقوبات المعتدين[3]، فإذا كان هذا هو المقصود ، فإنّه يتوسّل إليه بالأقرب فالأقرب ؛ قال ﷺ: (**يؤمّ القوم أقرؤهم لكتاب اللّه، فإن كانوا في القراءة سواء، فأعلمهم بالسّنّة فإن كانوا في السّنّة سواء، فأقدمهم هجرة ، فإن كانوا في الهجرة سواء، فأقدمهم سنّا ، ولا يؤمّن الرّجل الرّجل في سلطانه**)[4]، فإذا تكافأ رجلان ؛ أو خفي أصلحهما ، أقرع بينهما[5]، وأصل القرعة القرعة في كتاب الله عزّ وجلّ في قصّة المقترعين على مريم ، والمقارعين يونس عليه السّلام مجتمعة [6].

ذكر ابن قتيبة أنّه: " لما تمّت البيعة لأبي بكر أقام ثلاثة أيام يقيل النّاس ويستقيلهم، يقول: قد أقلتكم في بيعتي هل من كاره هل من مبغض، فيقوم عليّ في أوّل النّاس ، فيقول: والله لا نقيلك ولا نستقيلك أبدا، قد قدّمك رسول الله ﷺ لتوحيد ديننا، من ذا الذي يؤخّرك لتوجيه دنيانا"[7]، ولهذا ولهذا جاء أمر عمر ﷺ في كتابه إلى أبي عبيدة ومعاذ رضي الله عنهما :" انظروا رجالا صالحين ، فاستعملوهم على القضاء وارزقوهم"[8] ، ومن كتاب لعمر بن الخطّاب لأبي موسى الأشعري :

---

[1] عبد الوهّاب خلاّف ، المرجع السّابق ، ص :33.

[2] أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام بن عبد الله بن أبي القاسم بن الخضر بن محمد بن تيميّة، الإمام، شيخ الإسلام. الملقّب فخر الدّين الخطيب الواعظ الفقيه الحنبلي ، ولد في شعبان سنة : 542هـ بمدينة حران انتقل به أبوه إلى دمشق فنبغ واشتهر. سجن= =بمصر مرّتين من أجل فتواه. كان فاضلا وداعية إصلاح في الدّين، تفرّد في بلده بالعلم آية في التّفسير والعقائد والأصول، فصيح اللّسان مكثرا من التّصنيف ، وصنّف في مذهب الإمام أحمد بن حنبل ﷺ، وله ديوان خطب مشهور ، وله تفسير القرآن الكريم ، وله نظم حسن ، توفي بقلعة دمشق معتقلا سنة 728هـ. من تصانيفه: السّياسة الشّرعية، منهاج السّنة، وفتاوى. ينظر: (ابن خلكان ، المصدر السّابق ، ج:4 ، ص : 386- 387 ، و ابن عماد، المصدر السّابق ، ج8 ص: 142).

[3] ابن تيميّة، السّياسة الشّرعيّة في إصلاح الرّاعي والرّعيّة ، المرجع السّابق، ص:24.

[4] مسلم ، صحيح مسلم ، المصدر السّابق ، كتاب المساجد ومواضع الصّلاة ، باب من أحقّ بالإمامة ، ج:1، ص :270 .

[5] ابن تيميّة، السّياسة الشّرعيّة في إصلاح الرّاعي والرّعيّة ، المرجع السّابق، ص:26ـ27.

[6] الشّافعي ، المرجع السّابق ، ص : 502.

[7] – ابن قتيبة، المرجع السّابق، ج1، ص: 22.

[8] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق، ص : 439.

" لاتستقضينّ إلاّ ذا مال وذا حسب ؛ فإنّ ذا مال لا يرغب في أمـــوال النّـــاس ، وإنّ ذا حســـب لا يخشى العواقب ين النّاس " [1].

فيجب على وليّ الأمر أن يوليّ على كلّ عمل من عمل المسلمين أصلح من يجده لذلك العمل ، وعلى وليّ الأمر أن يبحث عن المستحقين للولايات، وعلى كلّ واحد من هؤلاء أن يستنيب ويستعمل أصلح من يجده ، ولا يقدّم الرّجل لكونه طلب الولاية أو سبق في الطّلب بل ذلك سبب المنع ، فإن عدل وليّ الأمر عن الأحقّ الأصلح إلى غيره لأجل قرابة أو ولاء أو موافقة أو لرشوة أو لضغن..، فقد خان الله ورسوله والمؤمنين [2]؛قال ﷺ: (**من ولي من أمر المسلمين شيئا فأمّر عليهم عليهم أحدا محاباة فعليه لعنة الله...**)[3]؛وفي هذا يقول الله تعالى:﴿**يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ**﴾[4].

هذا وقد حرص أمير المؤمنين عمر بن الخطّاب ﷺ على استبعاد أقاربه من الولايات حتى لا تؤثر القرابة على العامل في النّهوض بأعباء العمل على الوجه المنشود ، وقد قال عمر بن الخطّـــاب ﷺ: " لو كان أبو عبيدة حيّا لاستخلفته وقلت لربّي إن سألني : سمعت نبيّك يقول: إنّه أمين هذه الأمّة ، ولو كان سالم مولى أبي حذيفة حيّا لاستخلفته وقلت لربّي إن سألني : سمعت نبيّك يقول : إنّ سالما شديد الحبّ لله تعالى ، فقال له رجل : أدلّك على عبد الله بن عمر[5] ، فقال : قاتلك اللّـــه واللّـــه ما أردت اللّه بهذا "[6].

الأساس الثّاني – اختيار الأمثل فالأمثل:

---

[1] محمّد حميد الله ، المرجع نفسه ، ص : 535.

[2] ابن تيميّة، السّياسة الشّرعيّة في إصلاح الرّاعي والرّعيّة ، المرجع السّابق، ص:9.

[3] أحمد ، المسند ، المصدر السّابق ، ج:1 ، ص: 202 ، رقم الحديث : 21 ،قال حديث صحيح الإسناد؛أبو عبـــد الله الحـــاكم النّيسابوري ، المستدرك ، المرجع السّابق ،كتاب : الأحكام ، ج: 4، ص:191 ، ح ر : 7103 .

[4] سورة : الأنفال ، آية : 27 .

[5] هو الصّحابي الجليل عبد الله بن عمر بن الخطاب رضي الله عنهما، القرشي العدوي، أسلم صغيرا مع أبيه، وهاجر قبله، لم يشهد بدرا وشهد الأحزاب وما بعدها، وشهد غزوة مؤتة واليرموك، وكان شديد الاتّباع لآثار الرّسول صلى الله عليه وسلّم، توفي بمكّة سنة ثلاثة وسبعين، وقيل غير ذلك. ينظر: (ابن حجر، الإصابة، المصدر السّابق،ج 4 ص: 108).

[6] ابن الأثير ، الكامل في التّاريخ ، دار بيروت للطّباعة والنّشر ، لبنان ، سنة :1402ه – 1982م ، مجلّد : 3، ص : 65 .

على الوليّ أن لا يستعمل إلاّ أصلح الموجود، وقد لا يكون في موجوده من هو صالح لتلك الولاية،فيختار الأمثل فالأمثل في كلّ منصب بحسبه،وإذا فعل ذلك بعد الاجتهاد التّامّ، وأخذه للولاية بحقّها ، فقد أدّى الأمانة ، وقام بالواجب في هذا [1] ، فالواجب إنّما هو الأرضى من الموجود ،

والغالب أنّه لا يوجد كامل ، فيفعل خير الخيرين ، ويدفع شرّ الشّرين[2]، قال اللّه تعالى: ﴿**فَاتَّقُوا اللَّهَ مَا اسْتَطَعْتُم**﴾[3].

فالولاية لها ركنان: القوّة و الأمانة ، والقوّة في كلّ ولاية بحسبها، والأمانة ترجع إلى خشية اللّه[4]، قال تعالى: ﴿**فَلاَ تَخْشَوُا النَّاسَ وَاخْشَوْنِ وَلَا تَشْتَرُوا بِآيَاتِي ثَمَنًا قَلِيلًا**...﴾[5] ؛ كتب أبو بكر بكر إلى أبي عبيدة بن الجرّاح ﷺ : " أمّا بعد فإنّي ولّيت خالدا قتال الرّوم بالشّام ، فلا تخالفه واسمع وأطع أمره ، فإنّي ولّيته عليك وأنا أعلم أنّك خير منه ، ولكن ظننت أنّ له فطنة في الحرب ليس لك ..."[6]، وممّا يروى في هذه المسألة أيضا أنّ عمر ﷺ قال قبل أن يستعمل المغيرة ، قال:"ما تقولون في توليّة رجل ضعيف مسلم،أو رجل قويّ مشدّد ؟، فقال المغيرة[7]:أما الضّعيف المسلم فضعفه عليك عليك وعلى المسلمين وفضله له، وأما القويّ المشدّد ،فقوّته لك و للمسلمين ، وشداده عليه وله . فبعثه عليهم "[8]، وكتب وهب بن منبه إلى عمر بن عبد العزيز ﷺ : إنّي فقدت من بيت مال اليمن دنانير،

---

[1] ابن تيميّة، السّياسة الشّرعيّة في إصلاح الرّاعي والرّعيّة ، المرجع السّابق، ص:13.

[2] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:13.

[3] سورة : التّغابن ، آية :16.

[4] ابن تيميّة، السّياسة الشّرعيّة في إصلاح الرّاعي والرّعيّة ، المرجع السّابق، ص:14،15.

[5] سورة: المائدة، آية:44.

[6] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق، ص : 437.

[7] المغيرة بن شعبة بن أبي عامر بن مسعود الثّقفي : أحد دهاة العرب وقادتهم وولاّتهم ، صحابي يقال له (مغيرة الرّأي) ، أسلم سنة: سنة: 5ه ، شهد الحديبيّة واليمامة وفتوح الشّام والقادسيّة وغيرها ، وليّ إمارة البصرة في عهد عمر ، والكوفة في عهد عثمان ، ولمّا حدثت الفتنة بين عليّ ومعاوية اعتزلها المغيرة وحضر مع الحكمين ، ثمّ ولاّه معاوية ولاية الكوفة فلم يزل فيها إلى أن مات ، له 136 حديثا،وهو أوّل من وضع ديوان البصرة ، وأوّل من سَلم عليه بالإمرة في الإسلام ، توفّي 50ه ؛ خير الدّين بن محمود ابن محمّد بن علي بن فارس الزِّرِكلي الدّمشقي،الأعلام،ط: 8،دار العلم للملايين،بيروت،لبنان، ج: 8 ، (د.س)، ج:7،ص:277.

[8] الطّبري، المرجع السّابق ، ج : 2، ص: 554.

فكتب إليه عمر: " أمّا بعد فإنّي لست أتّهم دينك ولا أمانتك ، ولكنّي أتّهم تضييعك وتفريطك "[1].

الأساس الثّالث – الحفظ:

ويعني الحراسة والمراقبة والمحافظة والتّيقظ وقلّة الغفلة، والحفيظ في عمله هو المواظب الّذي يتّسم باليقظة وقلّة الغفلة والرّعاية الكافيّة والمواظبة الدّؤوبة في الأداء والإنجاز بشكل يؤهّله لحراسة سير العمل وصيانته من أيّ عثرة والدّفاع عنه من أجل تحقيق الأهداف المرجوّة ، قال اللّه تعالى:

﴿**قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيم**﴾[2] ؛ فهاهو الصّديق يوسف عليه السّلام يعرض يعرض على الملك توظيفه لتوافر معياري الحفظ والعلم ؛ وذكر أنّه حفيظ أي : خازن أمين ، وعليم : ذو علم وبصيرة بما يتولاّه... فتصرّف عليه السّلام على وجه الأحوط والأصلح والأرشد ، فأجيب إلى ذلك رغبة فيه وتكرمة له ، وفي شأن هذه الآية الكريمة ذكر ابن كثير أنّه : " يجوز للرّجل مدح نفسه إذا جهل أمره للحاجة "[3] .

الأساس الرّابع– العلم:

العلم هو : إدراك الشّيء على ما هو به أي على الحقيقة لا على التّوهم ، ويقال ملكة يقتدر بها على فهم الجزئيات[4] ؛ قال الله تعالى : ﴿**قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ**﴾[5] ،

وينقسم العلم إلى قسمين:

القسم الأوّل – فرض عين: وهو ما يلزم المكلّف من معرفة أصول الدّين وفروعه ، فإذا بلغ وجب عليه أوّلا معرفة الطّهارة والصّلاة ، فإذا دخل رمضان وجب عليه معرفة الصّيام ، فإن كان له مال وجب عليه معرفة الزّكاة ، فإذا باع واشترى وجب عليه معرفة البيوع ، وكذلك سائر أبواب الفقه[6].

القسم الثّاني – فرض كفاية: وهو كلّ علم لا يستغنى عنه في قوام أمور الدّنيا ، كالطّب ؛ إذ هو ضروريّ في حاجة بقاء الأبدان على الصّحة ، والحساب لقسمة المواريث والوصايا وغيرها ... فإذا

---

[1] أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، المرجع السّابق ، ص : 69.

[2] سورة : يوسف ، الآية :55 .

[3] ابن كثير ، المرجع السّابق ، ج:4، صفحة : 229.

[4] زكرياء الأنصاري الشّافعي ، المرجع السّابق ، ص :30 .

[5] سورة :الزّمر ، آية:9.

[6] ابن جزي الكلبي ، المرجع السّابق ، ص :424.

قام به واحد كفى وسقط الفرض عن الباقين [1]، والاشتغال بالعلم أفضل من العبادات ؛ لثلاثة أوجه :

الوجه الأوّل : النّصوص الواردة في تفضيل العالم على العابد .

الوجه الثّاني : أنّ منفعة العبادة لصاحبها ومنفعة العالم له ولغيره .

الوجه الثّالث : أنّ أجر العبادة ينقطع بالموت ، وأجر العلم يبقى أبدا لمن خلّف علما ينتفع به بعده[2] .

ولقد أمر الشّرع الإسلاميّ بنشر العلوم والمعارف ، وألزم الاقتصاد الإداري والمالي وكلّ ما يكون في الأمم المتمدّنة حتّى قرّر وجوب الإحصاء ، كما أمر بتقسيم الوظائف،وقرر مع كلّ هذا وظائف الأعمال الإداريّة [3]، فالصّناعات فرض على الكفاية ، فإنّه لا تتمّ مصلحة النّاس إلاّ بها [4].

كما يمكن الاستفادة من اليد العاملة غير المسلمة إذا دعت الحاجة ولزمت الضّرورة ، كتب عمر ﷺ إلى عامله بالشّام أن : " ابعث إلينا برومي يقيم لنا حساب فرائضنا " [5]، وهذا التّوظيف محدود الأجل ومحدّد الغاية ، وممّا يحسن ذكره في هذا الموضع أنّ عبد الملك بن مروان أمر سليمان ابن سعد والي الأردن أن ينقل الدّيوان من الرّومية إلى العربيّة ، فلم تنقض السّنة حتّى فرغ من الدّيوان، وأتى به إلى عبد الملك ، فدعا سرجون[6] كاتبه فعرضه عليه فغمّه وخرج كئيبا ؛ فلقيه قوم من كتّاب الرّوم ، فقال لهم اطلبوا المعيشة من غير هذه الصّناعة وقد قطعها الله عنكم [7].

البند الرّابع : حقوق العمّال.

لا بدّ للرّجل من المسلمين من مسكن يأوي إليه رأسه ، وخادم يكفيه مهنته ، وفرس يجاهد عليه عدوّه، وأثاث في بيته ومع ذلك فهو غارم فاقضوا ما عليه من الدّين[8] ، هذا في شأن العامّة أمّا في شأن حقوق الخاصّة ألا وهم العمّال فهي كالتّالي :

---

[1] ابن قدامة ، مختصر منهاج القاصدين،تعليق:شعيب الأرناؤط، مكتبة دار البيان ، دمشق ، سوريا ، سنة : 1398هـ - 1978م، ص:19.

[2] ابن جزي ، المرجع السّابق ، ص :425.

[3] الكتاني ، المرجع السّابق ، ص :13 .

[4] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:24.

[5] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق، ص : 520.

[6] سرجون بن منصور الرّومي : كان كاتب معاوية ويزيد ابنه ومروان بن الحكم وعبد الملك بن مروان ، إلى أن أمره عبد الملك بأمر بأمر فتوانى فيه ، ورأى منه عبد الملك بعض التّفريط ، فقال لسليمان بن سعد وكان كاتبه على الرّسائل : إنّ سرجون يدلّ علينا بصناعته، وأظنّ أنّه رأى ضرورتنا إليه في حسابه ، فما عندك حيلة ؟ ، قال : بلى ، لو شئت لحوّلت الحساب من الرّومية إلى العربيّة، قال : افعل ، ينظر : (ابن عبد ربّه الأندلسي ، المرجع السّابق ، ج:2 ، ص : 40).

[7] ابن خلدون ، المقدّمة ، المرجع السّابق، ص : 432 ، و الماوردي ، المرجع السّابق ، ص :256.

[8] أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، المرجع السّابق ، ص : 164.

أوّلا – الأجرة المعلومة الكافيّة .

من الأمور المهمّة في الخدمة العامّة في الإسلام هي كفاية الأجر والثّواب في مقابل العمل وحجمه ومسؤوليّته [1]؛ حيث كان الرّسول ﷺ يرتّب لولاّته أرزاقهم ويقول هدايا الأمراء غلول و يحاسبهم [2]، [2]، وجاء في حديث رسول الله ﷺ : (**من كان لنا عاملا فليكتسب زوجة وإن لم يكن له خادما يكتسب خادما وإن لم يكن مسكنا يكتسب مسكنا وإن لم يكن له دابّة يكتسب دابّة** ومن أصاب شيئا سوى ذلك فهو غالّ) [3]؛ ذلك أنّ العامل فقير على الأعمّ الغالب ، وقد جعل الرّسول ﷺ مهر زوجته على بيت المال ، وذلك بغية إحصانه وغضّ بصره عن الأعراض ، كذلك جعل مسكنه من بيت المال ، وليس مفروضا على العامل أن يتنقّل من بيته إلى محلّ عمله أو لمراقبة أحوال رعيّته مشيا على الأقدام ؛ لذلك أمر الرّسول ﷺ أن يكون له مركب وهو في لغة اليوم السّيارة .

ومن مقتضى تفرّغ العامل أن يكون عنده من يقوم على خدمته وعبؤه يقع على بيت المال ، وإن لم يرد ذلك صريحا في الحديث ؛ فإمّا أن يفترض أنّ بيت المال يضمن له كلّ هذه الحقوق في اليوم الّذي يولّى فيه ، وإمّا أن يكون راتبه كافيا لتدارك النّفقة اللاّزمة بوفاء هذه الحقوق .

فمن تأمّل الحديث الشّريف ، وفي الحقوق الّتي منحها للعمّال ، لا يجد مثلها عند أيّة دولة من دول العالم الحديث [4].

ثانيا : حقّ الأمير في الاجتهاد برأيه .

قد تطرأ أمور لم يعهد فيها للأمير ، سواء أكان العهد شفهيّا أم خطّيا ؛ فالنّصوص الشّرعية لم تتعرّض لهذا الأمر بالتّفصيل ، ولا بنصّ مخصوص ، والواجب عدم تفويت الفرصة [5].

ثالثا – التّرفيع .

إنّ العامل المجوّد ، قد يرتقي من عمله إلى ما هو أرفع منه ، أو قد توسّع اختصاصات عمله فيضمّ إلى عمله عمل آخر،أو قد توسّع رقعة عمله،وكان هذا واردا منذ أيّام أبي بكر ﷺ ، فقد وصّى يزيد

---

[1] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 53.

[2] عبد الوهّاب خلاّف ، المرجع السّابق ، ص :33 .

[3] سبق تخريج الحديث ، ص :94.

[4] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص :498.

[5] ظافر القاسمي ، المرجع نفسه ، الكتاب الأوّل، ص :498.

ابن أبي سفيان حين وجّهه لفتح الشّام ، فقال : " إنّي ولّيتك لأبلوك وأجرّبك وأخرّجك ، فإن أحسنت رددتك إلى عملك وزدتك ، وإن أسأت عزلتك ، فعليك بتقوى الله..." [1].

وقد يكون التّرفيع في غير مصلحة العامل،فلا يكره عليه كما ورد في كتاب أبي بكر ﷺ إلى عمرو ابن العاص:"إنّي كنت قد رددتك على العمل الّذي ولاّك رسول الله ﷺ مرّة،...وقد وليته،وقد أحببت أن أفرغك لما هو خير لك في الدّنيا والآخرة،إلاّ أن يكون الّذي أنت فيه أحبّ إليك"[2].

البند الخامس – تقليد الوظائف في الشّريعة الإسلاميّة:

يتمثّل التّوظيف في :" شغل وظائف الأنظمة بالأفراد"[3] ، و الأصل الذي يجري عليه المساواة في الوظائف العامّة أنّ كل شخص توفّرت فيه الصّلاحية لشغل الوظيفة كان أحقّ بها من غيره ، أمّا عن أهل الذمّة فقد سوّى الإسلام بينهم وبين المسلمين بصفة عامّة ، فكفل لهم الحقوق الفرديّة بما فيها حقّهم في تولّى الوظائف العامّة[4].

الفقرة الأولى : طرق تقليد الوظائف .

وجدير بالملاحظة أن تقلّد الوظائف في الإسلام له عدّة طرق[5] :

1– الحريّة المطلقة: للخليفة أو الوالي الحريّة في اختيار من يعملون بالدّواوين المختلفة ممّن تتوافر فيهم الشّروط اللّازمة لتقلّد الوظيفة وقد اتّبع رسول اللّه ﷺ والخلفاء من بعده هذا الأسلوب في التّكليف بالوظيفة العامّة خاصّة وأنّهم كانوا يعرفون قدرات الصّحابة ومدى كفاءتهم في العمل مع الاسترشاد بأهل الرّأي .

2 – الاختيار عن طريق الاختبار:

من الخطأ تعيين أحد في منصب قبل اختباره ، قال علي ﷺ : " الطّمأنينة إلى كلّ أحد قبل الاختبار عجز "[6] ؛ ومعناه سؤال المراد توليته ومناقشته في مختلف الأمور ومنها أمور الولاية الّتي

---

[1] ابن الأثير ، المرجع السّابق، ج : 2 ، ص :404.

[2] ابن الأثير ، المرجع نفسه ، ج : 2 ، ص :403.

[3] خلوصي ، دليل المصطلحات الإداريّة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر، (د.س) ، ص: 100.

4 عمر شريف ، نظم الحكم والإدارة في الإسلام ، دراسة مقارنة ، معهد الدّراسات الإسلامية ، المرجع السّابق، سنة : 1991م ، ص189.

[5] فؤاد محمّد معوّض ، المرجع السّابق، ص: 24 وما بعدها.

[6] فؤاد عبد الله العمر، المرجع السّابق ، ص :31 .

سوف يكلّف بها وذلك للكشف عن أفضل العناصر وقد اختبر رسول اللّه ﷺ معاذا بن جبل عندما أراد أن يبعثه قاضيا على اليمن..، هذا وكما يكون الاختيار سببا في تولّي الوظيفة فقد يكون سببا للاستبعاد منها ؛ فقد روي عن محارب بن دثار عن عمر بن الخطّاب رضي الله عنه أنّه قال لرجل : من أنت ؟ قال الرّجل : أنا قاضي أهل دمشق قال له عمر: فكيف تقضي؟، فال الرّجل :أقضي بكتاب اللّه قال له عمر:فإذا جاءك ما ليس في كتاب اللّه ؟ قال الرّجل: أقضي بسنّة رسول اللّه ،قال عمر : فإذا جاءك ما ليس في سنّة رسول اللّه ؟ قال:اجتهد رأيي واستشير جلسائي قال له عمر :أحسنت وإذا جلست فقل اللّهم إنّي أسألك أن أفتي بعلم وأقضي بحلم وأسألك العدل في الغضب والرّضا فسار الرّجل ما شاء ، ثمّ رجع إلى عمر فقال له :ما أرجعك ؟ قال الرّجل:رأيت الشّمس والقمر تقتتلان ومع كلّ واحد منهما جنود من الكواكب فقال له عمر:مع أيّ فريق كنت؟قال الرّجل:كنت مع القمر قال له عمر:يقول اللّه عزّ وجلّ:﴿ **وَجَعَلْنَا اللَّيْلَ وَالنَّهَارَ آيَتَيْنِ فَمَحَوْنَا آيَةَ اللَّيْلِ وَجَعَلْنَا آيَةَ النَّهَارِ مُبْصِرَةً**﴾[1]،واللّه الّذي لا إله إلاّ هولا تلي لي عملا أبدا[2].

ومن عهد للإمام علي بن أبي طالب رضي الله عنه كتبه للأشتر النّخعي، لمّا ولاّه على مصر وأعمالها : " ... ثمّ انظر في أمور **عمّالك** فاستعملهم اختبارا ، ولا تولّهم محاباة وأثرة ، فإنّهما جماع من شعب الجور والخيانة ، وتوخّ منهم أهل التّجربة والحياء؛ فإنّهم ...، وابلغ في عواقب الأمور نظرا ، ثمّ أسبغ عليهم الأرزاق، فإنّ ذلك قوّة لهم على استصلاح أنفسهم ، وغنى لهم عن تناول ما تحت أيديهم ، وحجّة عليهم إن خالفوا أمرك ، أو ثلموا أمانتك ، ثمّ انظر في حال **كتّابك** فولّ على أمورك خيرهم، واخصص رسائلك الّتي تدخل فيها مكائدك وأسرارك ... "[3].

والخلاصة أنّه إذا تمّ الاختيار للموظّف بعد توافر شروط الوظيفة فيه أصبح هناك عقد بين وليّ الأمر أو من يفوّضه وبين العامل ويصدر بذلك كتاب تولية ممّن الاختصاص الّذي يشمل العهد بالولاية إلى من تمّ اختياره ، وبمجرّد استلام العامل لكتاب التّولية يتوجّه به إلى عمله للنّهوض بالمهام المكلّف بها ويبدأ عمله بقراءة كتاب التّولية على النّاس في المسجد [4]، و كان عمر رضي الله عنه إذا استعمل رجلا كتب له كتابا أشهد عليه رهطا من المهاجرين والأنصار ، بأنّه لا يظلم أحدا في جسده ولا في ماله ، و لا يستغلّ منصبه لفائدة أو مصلحة له أو لمن يلوذ به، ولا يغلق بابه دون حاجات

---

[1] سورة : الإسراء ، آية : 12.

[2] جمال الدّين أبو الفرج بن الجوزي ، تاريخ عمر بن الخطّاب ، المرجع السّابق ، ص :111.

[3] علي بن أبي طالب ، المرجع السّابق ، ص: 400-401 - 402.

[4] فؤاد محمود معوّض ، المرجع السّابق ، ص :46 .

المسلمين ثمّ يقول : اللّهم فاشهد ، فكان ذلك بمثابة القسم الّذي يوجبه القانون على القضاء والأطباء وأمثالهم قبل مباشرتهم العمل[1] .

و يتمّ الإخبار بالتّولية ؛ فمن كتاب عمر ﷺ إلى أهل البصرة في تأمير أبي موسى الأشعري : " أمّا بعد : فإنّي قد بعثت أبا موسى أميرا عليكم ، ليأخذ لضعيفكم من قويّكم ، وليقاتل بكم عدوّكم ، وليدفع عن ذمّتكم ،وليحص لكم فيئكم، ثمّ ليقسمه بينكم، ولينقّ لكم طرقكم"[2] .

و الجدير بالذّكر أنّ الوظائف والعمالات في عهده ﷺكانت مسندة للأكفاء من أصحابه وأعوانه[3]، وعلى هذا الأساس سار الخلفاء في صدر هذا العهد فاختاروا الأكفاء للأعمال قوّة وخلقا، فسارت إدارة الدّولة على سبيل مستقيم ، وقد امتاز عمر ﷺ في هذا الاختيار بفراسة صادقة وسياسة موفّقة ، فكان يطيل التّشاور والتّحرّي قبل أن يعيّن العامل ، وكان إذا عيّن عاملا ثمّ علم ما هو أغنى منه وأكفأ ، عزل الأوّل واستبدل الثّاني ، ولهذا لمّا حيد عن هذا الطّريق ، وأخذت بطانة عثمان ﷺ في وسط خلافته يجعلون اختيار العمّال على أساس العصبيّة والمحاباة ساءت الحال لأنّه لاشيء أدعى لتثبيط العامل وإضاعة الأعمال من الشّعور بالغبن والتّفريق بين المتساوين لعوامل القرابة والمجاملة [4].

الفقرة الثّانية : تطبيقات تقليد الوظائف في الشّريعة الإسلاميّة .

أوّلا– تعيين العمّال في عصر الرّسول ﷺ[5]:

1– التّوليّة في حضوره [6]:

لمّا وقعت غزوة بدر الكبرى في السّنة 2هـ أصاب المسلمون فيها غنائم كثيرة وحينما انتهت الغزوة [7] أقبل رسول ﷺ قافلا إلى المدينة ، فاحتمل معه النّفل – الغنيمة – وجعل على النّفل عبد اللّه اللّه ابن كعب ، ثمّ أقبل حتّى إذا خرج من مضيق الصّفراء نزل على كثيب بين المضيق وبين النّازيّة – يقال له يسر– إلى سرحة به ، فقسّم هناك النّفل على السّواء .

---

[1] علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي ، المرجع السّابق ، ص :130 ، ابن الجوزي ، تاريخ عمر بن الخطّاب ، المرجع السّابق ، ص:108.

[2] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق ، ص : 424.

[3] الكتاني ، المرجع السّابق ، ص :9 .

[4] عبد الوهّاب خلاّف ، المرجع السّابق ، ص :68.

[5] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص: 484 .

[6] ظافر القاسمي المرجع نفسه، الكتاب:الأوّل ، ص: 486.

[7] الطّبري، المرجع السّابق ، ج :2 ، ص :38.

وفي هذا النّص دلالة أنّ الرّسول ﷺ أخذ يعلّم النّاس التّنظيم ، فلقد جمعت الغنـــائم في مكـــان واحد ، وجاء كلّ واحد من المجاهدين بما عثر عليه ، ثمّ أودعت هذه الغنائم كلّها إلى رجل واحد هو عبد الله بن كعب ، وبذلك أصبحت الغنائم منذ السّنة 2هـــ ملكا للجماعة .

2– التّوليّة لغيابه : كان الرّسول ﷺ المرجع الوحيد للنّاس كافّة في شؤون دينهم ودنياهم في مكّة ، وبعد هجرته إلى المدينة ، و لم يجد في السّنة الأولى حاجة لتوليّة أحد من النّاس أيّ عمل من الأعمال لأنّ المجتمع كان صغيرا ، وكان قادرا وحده على إدارة شؤون الدّولة النّاشئة ، فلمّا كانت السّـــنة 2هـــ[1] استخلف على المدينة حين خرج إليها سعد بن عبادة سيّد الخزرج هذا فباستطاعتنا أن نعتبر أنّ أوّل عامل للرّسول ﷺ في الإسلام هو سعد بن عبادة وإنّما دعت الضّرورة لاستعماله بســـبب غياب الرّسول ﷺ ، و لابدّ من رجل يؤمّهم في الصّلاة كما أنّه لا بدّ من راع يهـــتمّ بشـــؤونهم اليوميّة، والرّاجح في أنّ استخلاف سعد بن عبادة كان استخلافا شفهيّا ، ونلاحظ أنّ كتب الحديث والسّيرة لم تسمّ سعدا أميرا غير أنّ غيبة الرّسول ﷺ لم تطل أكثر من خمسة عشر يوما (15يوما).

فلمّا غزا في مئتين (200) من أصحابه حتّى بلغ بواط – جبل من جبال جهينة – في شهر ربيع الأوّل استخلف على المدينة سعد بن معاذ سيّد الأوس ؛ وقبيلتا المدينة الكبيرتـــان الأوس والخـــزرج ورئيساهما على التّرتيب سعد بن معاذ وسعد بن عبادة رضي الله عنهما ، وقـــد رأى الرّســـول ﷺ أن يتعاقب الرّئيسان على ولاية الأمور في غيابه خلال شهر واحد من سنة ، وفي ذلك من الحكمـــة والسّداد ما يتّفق مع المصلحة العامّة الواضحة ، و لم يطرأ اعتراض على هذه التّسميّة ، فلمّا كانـــت السّنة 8هـــ، وبعد أن انتهت غزوة هوازن بحنين[2] رجع الرّسول ﷺ إلى المدينة ، واستخلف أبا بكر على أهل مكّة ، وأمره أن يقيم للنّاس الحجّ ، ويعلّم النّاس الإسلام؛وهذا نصّ يوضّح اختصاصـــات الوالي في الإسلام، وهي على سبيل التّأكيد لا الحصر.

إنّ استخلاف سعد بن معاذ وسعد بن عبادة رضي الله عنهما على المدينة كان شـــفهيّا ؛ لأنّـــه لم يعثر على نصّ هذا الاستخلاف ، غير أنّه يوجد في كتب السّيرة والحديث أمثلة علـــى نصـــوص مكتوبة تسمّى "عهدا" أملاها الرّسول ﷺ على بعض كتّابه تتضمّن تسميّة أمير أو وال على منطقـــة معيّنة ، وهي موجّهة إلى النّاس كما هي موجّهة إلى الأمير ، فبعضها موجز ، وبعضها مفصّل يتضمّن توجيها وتشريعا [3] .

---

[1] الطّبري ، المرجع السّابق ، ج: 2 ، ص:14.

[2] الطّبري ، المر جع نفسه ، ج :2 ، ص : 172.

[3] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب: الأوّل ، ص:487.

3– خروج الأمراء والعمّال على الصّدقات [1]:

ولمّا فرضت الزّكاة وتسمّى في اللّغة " صدقة" أيضا ، وجد الرّسول حاجة لجبايتها ممّن يجب عليهم أداؤها ، و لاسيما ممّن كان مقيما بعيدا على المدينة ، وقد وجب ذلك استيفاء لحقّ بيت المال من جهة ، ورحمة بالنّاس لئلا يكلّفوا حملها إلى بيت المال من جهة ثانيّة ؛ حيث أنّ الرّسول ﷺ بعث أمراءه وعمّاله على الصّدقات على ما أوطأ الإسلام من البلدان .

ثانيا– التّعيين بعد عصر الرّسول ﷺ [2]:

درج الخلفاء ولاسيما الرّاشدون على العهد لعمّالهم على شكل مكتوب على الأغلب ، سواء أكان العمل عامّا أم كان لغرض خاصّ كما وقع في حروب الرّدة ؛ حيث وضع أنموذجا يكاد يكون واحدا لجميع أمراء الجيوش الّذين لهذه الغاية وقد تضمّنت : الأوامر والنّواهي ، والوصايا بالرّفق ، والشّورى ، والتّذكير بنصوص القرآن الكريم وهدي الرّسول العظيم .

وكان الخليفة حرّا في إسناد المناصب إلى من يراه أهلا لها ، لا يألوا في ذلك جهدا ، يراعون القواعد الّتي أمر بها القرآن الكريم ، أو سنّها الرّسول ﷺ ، غير أنّ أمورا كان لابدّ من وقوعها قد وقعت ومنها الاعتراض على توليّة أمير [3] ؛ ففي كتب التّاريخ أنّ عمر بن الخطّاب رضي الله عنه استعمل عرفجة بن هرثمة على من كان مقيما على جديلة من بجيلة ، فقال جرير لبجيلة : تقرّون بهذا ؟ ، وقد كانت بجيلة غضبت من عرفجة في امرأة منهم ، فاجتمعوا فأتوا عمر رضي الله عنه ، فقالوا : أعفنا ، فقال : "لا أعفيكم من أقدمكم هجرة وإسلاما ، وأعظمكم بلاء وإحسانا " ، قالوا : استعمل علينا رجلا منّا ، و لا تستعمل علينا نزيعا – غريبا– فينا ، فأرسل عمر رضي الله عنه إلى عرفجة، فقال : إنّ هؤلاء استعفوني منك ، وزعموا أنّك لست منهم، فما عندك ؟ ، قال : صدقوا وما يسرّني أنّي منهم،أنا امرؤ من الأزد...،فقال عمر رضي الله عنه لا يضرّك ، فاعتزلهم إذ كرهوك،ثمّ أمّره على الأزد [4] .

وهذا يدلّنا على أنّ الخليفة لم يكن يستبدّ في تعيين العمّال،وإنّما كان يستمع إلى اعتراض المعترضين،حتّى إذا رأى الاعتراض معقولا عدل عن رأيه ، وهذا أيضا طرف من مبدأ الشّورى .

---

[1] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب: الأوّل ، ص: 486.

[2] ظافر القاسمي ، المرجع نفسه ، الكتاب :الأوّل ، ص: 488.

[3] ظافر القاسمي ، المرجع نفسه ، الكتاب :الأوّل ، ص: 489.

[4] الطّبري ، المرجع السّابق ، ج :3 ، ص :462 – 463.

المطلب الثّاني : الوظيفة و الموظّف العامّ في التّشريع الجزائري .

الأشخاص المعنويّة أو القانونيّة الاعتباريّة بطبيعتها كالدّولة والأشخاص الإداريّة العامّة الأخرى لا يمكن أن تؤدّي رسالتها وتحقّق أهدافها إلاّ عن طريق الشّخص الآدمي ؛ وهؤلاء الأشخاص الآدميون هم الموظّفون ، فالإدارة في جميع الدّول لا تساوي إلاّ ما يساويه موظّفوها ، وكنتيجة لهذا التّطوّر انعكست آثاره على الوظيفة العامّة إذ ازداد دورها وأهميّتها في المجتمع ، ومن جهة أخرى تعتبر دراسة الوظيفة العامّة من أهمّ الموضوعات لأنّها تتعلّق بالمسار الوظيفي العامّ للموظّف[1].

الفرع الأوّل : الوظيفة العامّة في الجزائر .

مرّت الوظيفة العامّة في الجزائر بمراحل وشهدت تطوّرات متأثّرة في ذلك بالواقع والظّروف.

البند الأوّل – الوظيفة العامّة قبل الثّورة الفرنسيّة :

كانت الوظيفة العامّة تقوم على أسس مستهجنة غريبة ؛ حيث كانت تباع وتشترى كأيّ سلعة ، ويمارس الملوك هذه التّجارة المربحة كلّما احتاجوا للمال .كما كانت مقصورة على البرجوازيين القادرين على دفع ثمنها ، و في بعض الأحيان كانت تمنح من الحاكم لأنصاره .

ولمّا اعتلى نابليون سدّة الحكم قضى على فكرة بيع الوظائف ، وأخذ بمبدأ الجدارة ، وفي عهده بدأت أسس الوظيفة العامّة تظهر للوجود وتتبلور في الفقه الإداري الفرنسي شيئا فشيئا[2].

البند الثّاني – الوظيفة العامّة في الجزائر:

الفقرة الأولى – الوظيفة العامّة في الجزائر إبّان فترة الاحتلال:

أمّا الوظيفة العامّة في بلادنا **الجزائر** لم تكن مفتوحة إلاّ للفرنسيين والأوربيين ؛ حيث كانت الوظيفة خاضعة للقوانين الفرنسيّة ومنها القانون الأوّل الجامع للوظيفة العامّة الصّادر في : 1946/10/19م ، وفي عام : 1956م وضعت نصوص جديدة لأغراض استعماريّة من شأنها إتاحة فرصة التحاق الجزائريين بالوظيفة العامّة ، وبتاريخ : 1959/02/24م صدر قانون جديد

---

[1] خالد خليل الظّاهر ، القانون الإداري، ط: 1، دار المسيرة للنّشر والتّوزيع ، عمّان ، الأردن ، سنة : 1418ه - 1998م ، ص:191.

[2] محمّد أنس قاسم ، مذكّرات في الوظيفة العامّة ، المرجع السّابق، ص:43- 56.

للوظيفة العامّة في فرنسا امتدّ تطبيقه إلى الجزائر بموجب مرسوم مؤرّخ في : 1960/08/02م واستمرّ العمل بهذا النّظام حتّى الاستقلال[1] .

الفقرة الثّانية – الوظيفة العامّة في الجزائر إبّان فترة الاستقلال:

بعدما نالت الجزائر حريّتها ، وفي : 1962/07/05م وقعت على عاتق الدّولة الجزائريّة النّاشئة مسؤوليّات جسيمة ؛ ومنها : ضرورة القيام بإصلاح إداري ، وهذه المهمّة كانت من الصّعوبة بمكان نظرا لفقدان الإطارات المؤهّلة ، وأهمّ الأعمال الّتي قامت بها الدّولة الجزائريّة :

1 : هو إصدارها لمرسوم يحمل رقم : 503/62 المؤرّخ في : 1962/07/19م المحدّد لتدابير الدّخول إلى الوظيفة العامّة .

2 : أعقب المرسوم السّالف الذّكر صدور قانون يمدّد صلاحيات العمل بالقوانين الفرنسيّة ما عدا ما يتعارض مع السّيادة الوطنيّة تحت رقم : 157/62 المؤرّخ في : 1962/12/31م .

3 : في شهر سبتمبر من عام : 1965 شكّلت لجنة – ممثّلين من وزارة الماليّة والدّاخلية – من أجل وضع القانون الأساسي للوظيفة العامّة ، وبعد سلسلة من الأعمال المجهدة تمّ وضع مشروع القانون الأساسي للوظيفة العامّة في شهر: جانفي 1966م ، و عرض المشروع آنذاك على مختلف الأجهزة والمصالح للمناقشة ، وبعد التّدقيق ، وتقديم الاقتراحات عرض المشروع بعد إدخال تعديلات عليه على مجلس الوزراء لمناقشته في شهر: أفريل 1966م ، وأخيرا عرض المشروع على قيادة مجلس الثّورة في شهر : ماي 1966م ، ثمّ صدر بعد ذلك في :1966/06/02م[2].

وفي نفس العامّ صدرت عدّة مراسيم وقرارات تطبيقيّة لهذا الأمر في نفس الجريدة الرّسميّة [3] .

الفقرة الثّالثة – تعريف الوظيفة العامّة :

إنّ اصطلاح الوظيفة العامّة يقصد به :" الكيان القانوني القائم في إدارة الدّولة ، وهي مجموعة أعمال متشابهة ومتجانسة ، توجب على القائم بها التزامات معيّنة مقابل تمتّعه بحقوق محدّدة ، ويطلق على شاغل الوظيفة العامّة اسم الموظّف العامّ "[4].

الفرع الثّاني – الموظّف العامّ في التّشريع الجزائري :

---

[1] محمّد أنس قاسم ، المرجع نفسه ، :117 وما بعدها.

[2] محمّد أنس قاسم ، مذكّرات في الوظيفة العامّة،المرجع السّابق ، ص:147 ، 148.

[3] أمر رقم :133/66، المرجع السّابق .

[4] فوزي حبيس ، الوظيفة العامّة و إدارة شؤون الموظّفين ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1986، ص:7.

للموظّف العامّ أهميّة فهو كما قال ستالين الزّعيم الرّوسي سابقا :"عامل الدّولة ، ورأسها المفكّـــر وساعدها المنفّذ ومرآتها المعبّرة عن مدى صلابة وقوّة بنائها الدّاخلي وحيويته وحركيته ، لقد حان الوقت لكي ندرك أنّ النّاس والكادرات من أثمن رؤوس الأموال الّتي يمتلكها العالم ، فلو أنّ لدينا الكثير من الكادرات الصّالحة في الصّناعة والزّراعة والنّقل والجيش فإنّ دولتنا لن تقهر وإذا لم توفّر لنا مثل هذه الكادرات فإنّنا سوف نزحف على أرجلنا ، فالشّعار القديم أنّ الكادرات تقرّر كـــلّ شيء"[1] ، ولذا سأتطرّق إلى تعريفه :

البند الأوّل: تعريف الموظف العامّ .

الفقرة الأولى – تعريف الموظّف لغة :

الموظّف[2]: اسم مشتقّ من fonction وظيفة ؛ وهو مأمور لدى جماعة عموميّة يتميّز في وضـــعه في الوظيفة العامّة بدوام الوظيفة الّتي عيّن فيها وتثبّته في إحدى رتب التّراتيبية .

وموظّفوا الإدارة : مأمورون عموميون مكلّفون القيام بمهام إدارة ، وقد وضعوا بهذه الصّفة في وضع تعاقدي من القانون الخاصّ .

الفقرة الأولى – تعريف الموظّف اصطلاحا .

1- تعريف الموظّف في التّشريع :

لم يطالعنا أيّ تشريع بتعريف محدّد للموظّف العامّ ، وإنّما يقتصر كلّ قانون من القوانين المتعدّدة على تحديد الخاضعين لأحكامه ، وقد حاول الفقه والقضاء إعطاء تعريف للموظّف العامّ من خلال إعطاء المقوّمات الأساسيّة الّتي تقوم عليها فكرة الموظّف العامّ وهي ؛ فلقد :

عرّف بعض الفقهاء الموظّف بأنّه :" الشّخص الّذي يشغل مركزا دائما في ملاكات الدّولة لتأمين سير المرافق العامّة "[3]، وعرّفه البعض الآخر بأنّه :" الشّخص الّذي يتولّى عملا دائما في إحدى المرافق العامّة " [4] ، ويقول الأستاذ الدّكتور بوضياف أحمد : " إنّ غالبيّة الفقهاء المعاصرين يرون أنّ الموظّف

---

[1] عبد الكريم درويش، البيروقراطيّة والاشتراكيّة ، ص:246 ، نقلا عن : عوابدي عمّار ، نظريّة المسؤوليّة الإداريّة ، د، و، م ، ج، الجزائر ، سنة : 1994م ، ص:36 .

[2] جيرار كورنو ، المرجع السّابق ، ج :2 ، ص :1670 .

[3] زهدي يكن ، القانون الإداريّ ، صيدا ، بيروت ، لبنان ، (د.س) ، ص:312.

[4] قرار :19 آذار ، مجلس شورى الدّولة الفرنسي ، مجلّة المجلس ، سسنة : 1923 ، صفحة:239.

العامّ هو كلّ شخص يساهم في خدمة مرفق عامّ ، مدار بطريق الاستغلال المباشر ، ويشغل بصفة دائمة وظيفة في نطاق كادر الإدارة العامّة"[1].

وممّا سبق من تعريفات ووفقا لها فإنّه لكي يكتسب الشّخص صفة الموظّف العامّ يجب أن يساهم في خدمة مرفق عامّ تديره الدّولة أو أحد أشخاص القانون العامّ ، وأن يقوم بعمل دائم ومستقرّ وأن يكون تعيينه من قبل السّلطة المختصّة[2] .

فالعناصر الّتي يكاد الفقهاء يجمعون على توافرها في الموظّف العامّ تتمثّل في :

العنصر الأوّل : المساهمة بإدارة المرفق العامّ ، ولابدّ أن يكون المرفق من المرافق الّتي تديره الدولة مباشرة بطريق الرّيجي – نظام الإدارة المباشرة- .

العنصر الثّاني :يجب أن يكون المرفق العامّ إداريّا لا مرفقا صناعيّا أو تجاريّا فأشخاص المرافق الصّناعيّة والتّجاريّة يخضعون للقانون الخاصّ ولا يستفيدون من ميزات القانون العامّ لأنّهم ليسوا أشخاصا إداريين.

العنصر الثّالث : يشترط أن تكون توليّة الشّخص قد تمّت بصورة قانونيّة ، ويجب أن يكون التّعيين صادرا عن السّلطة العامّة.

العنصر الرّابع : أن يعلن الموظّف قبوله للوظيفة الّتي سميّ لها .

العنصر الخامس : أن يكون القصد من توليّة الموظّف إدخاله في ملاك الدّولة الدّائم ليقوم بعمل دائم مستمرّ[3].

وعليه فالموظّف العامّ هو: ذلك الشّخص الّذي يساهم في نشاط المرفق العامّ الّذي تديره الإدارة مباشرة ويتمّ تعيينه بوجه قانوني بقرار صادر عن السّلطة العامّة سواء كانت فردا أو جماعة على أن يعلن قبوله للعمل الدّائم الّذي دعي إليه في الدّرجة الّتي نصّ عليها الملاك التّابع للتّنظيم الإداريّ.

وعليه فالنّتائج المترتّبة على هذا :

---

[1] بوضياف أحمد ، الجريمة التّأديبيّة للموظّف العامّ في الجزائر ، المؤسّسة الوطنيّة للكتاب، الجزائر ، سنة :1986م ، ص:48.

[2] عادل عبد الفتّاح النّجار ، النّظام القانوني لوقف الموظّف احتياطيا ، رسالة دكتوراء ، كليّة الحقوق ، جامعة القاهرة ، سنة :1997، ص:128- 130.

[3] زهدي يكن ، المرجع السّابق، ص:317،318.

النّتيجة الأولى : إنّ وضع الموظّف المستمدّ من القانون أو النّظام هو وضع عامّ غير شخصيّ وكـــلّ اتّفاق شخصيّ بين الإدارة وأحد الموظّفين لا أثر قانوني له بتاتا إذا خالف نظام الموظّفين.

النّتيجة الثّانية : إنّ وضع الموظّف العامّ المستمدّ من القانون أو النّظام والّذي يحتوي عادة على حقوق الموظّف وواجباته يمكن تعديله من قبل الإدارة دون أن يتمكّن الموظّف من إثارة الحقّ المكتسب ودون أن يكون له حقّ المطالبة بالتّعويض من جرّاء التّعديل نفسه.

النّتيجة الثّالثة : إذا خالفت الإدارة القوانين والأنظمة الّتي نظّمت وضع الموظّف العامّ فإنّ باستطاعته أن يقدّم مراجعة أمام مجلس الدّولة لتجاوزها حدود السّلطة الممنوحة لها.

النّتيجة الرّابعة : إنّ وضع الموظّفين العموميّين مستمدّ من القانون العامّ والمنازعات الّتي ترفع بشـــأن مخالفته تقام أمام الحاكم الإداريّة دون سواها[1].

2- تعريف الموظّف العامّ في التّشريع الجزائري:

لم يعط المشرّع الجزائري تعريفا للموظّف العامّ في المرسوم[2] رقم 85- 59 كما في فعل في قانون الوظيفة العامّة لسنة 1966؛ حيث نصّت المادّة الأولى من الأمر رقم 66-133، المتضمّن القانون الأساسي للوظيفة العامّة : " يعتبر موظّفين عموميين الأشخاص المعيّنون في وظيفة دائمـــة ، الّـــذين رسّموا في درجة من درجات التّدرّج الوظيفي في الإدارات المركزيّة التّابعة للدّولـــة ، وفي المصـــالح الخارجيّة التّابعة لهذه الإدارات المركزيّة وفي الجماعات المحليّة وكـــذلك في المؤسســـات والهيئـــات العامّة"[3]،وإنّما حدّد القواعد الّتي يخضع لها عمّال المؤسّسات والإدارات العامّـــة ، وهـــي قواعـــد لا تختلف في جوهرها عن القواعد الّتي تحكم الوظيفة العامّة في ظلّ قانون 1966، فبصدور القانون الأساسي للعامل هدف المشرّع إلى توحيد نظم التّشغيل في الجزائر، ويرى الأستاذ – زوايمية – بأنّ المشرّع الجزائري لم يتخلّ عن المفهوم التّقليدي للوظيفة العامّة ، بل رجع إلى مفهوم ســـنة 1966 الّذي يميّز بين الوضعيّة التعاقديّة والوضعيّة التّنظيميّة وهي أهمّ ميزة من مميّزات الوظيفة العامّة [4] .

---

[1] زهدي يكن ، المرجع السّابق ، ص:326.

[2] المرسوم رقم 85- 59، المرجع السّابق.

[3] أمر رقم 66-133، المرجع السّابق، ص :548.

[4] كمال رحماوي، تأديب الموظّف العامّ في القانون الجزائري، ط :3، دار هومة للطّباعة والنّشر والتّوزيع،بوزريعة، الجزائر، ســـنة : 2006م ، ص:24 وما بعدها .

إنّ المادّة الثّانيّة من المرسوم 59-85 حدّدت مفهوم المؤسّسات والإدارات العامّة على النّحو التّالي[1]:

- المصالح التّابعة للدّولة،والمؤسّسات والأجهزة والمنظّمات الجماهيريّة التّابعة لحزب جبهة التّحرير الوطني .
- الجماعات المحليّة والمؤسسات العموميّة ذات الطّابع الإداري التّابعة لها .
- مصالح المجلس الشّعبي الوطني والمجلس الأعلى للمحاسبة .
- الهيئات العموميّة الخاضعة لقواعد المحاسبة العامّة .
- رجال القضاء باستثناء قواعد التّعيين والنّقل والتّرقيّة والانضباط .

فهذه المصالح والمؤسّسات الإداريّة هي نفس المصالح الّتي أشارت لها المادّة الأولى من قانون الوظيفة العامّة لسنة 1966، كما أنّ المشرّع استثنى من نظام الوظيفة العامّة عمّال المؤسّسات الاقتصاديّة والتّجاريّة على غرار ما فعله في ظلّ القانون للوظيفة العامّة لسنة 1966 .

أمّا ما يقصد بالمؤسّسات والإدارات العموميّة الّتي جاء ذكرها في الأمر : 06 – 03 ففي المادّة: الثّانية منه:" يقصد بالمؤسّسات والإدارات العموميّة ، المؤسّسات العموميّة ، والإدارات المركزيّة في الدّولة والمصالح غير الممركزة التّابعة لها والجماعات الإقليميّة والمؤسّسات العموميّة ذات الطّابع الإداريّ ، والمؤسّسات العموميّة ذات الطّابع العلميّ والثّقافي والمهني والمؤسّسات العموميّة ذات الطّابع العلمي والتّكنولوجي وكلّ مؤسّسة عموميّة يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي .

لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدّفاع الوطني و مستخدموا البرلمان"[2].

ولقد نصّ المشرّع صراحة على أنّ العامل في المؤسّسات والإدارات العامّة يوجد في وضعيّة تنظيميّة، كما أكّد على استمراريّة العمل .

أمّا المادّة 4 : من الأمر رقم 06-03 فلقد عرفت الموظّف بقولها: " **يعتبر موظّفا كلّ عون عيّن في وظيفة عموميّة دائمة ورسّم في رتبة في السّلم الإداري** "[1].

---

[1] المرسوم رقم 85- 59 ، المرجع السّابق، ص :334.

[2] الأمر رقم 06-03 المؤرّخ في: 19 جمادي الثّانيّة عام 1427هـ الموافق 15 يوليو سنة 2006 المتضمّن التّعديل للقانون الأساسي للوظيفة العامّة، ج ، ر عدد : 46 ليوم : 20 جمادي الثّانيّة عام 1427هـ الموافق 16 يوليو سنة 2006 أمر رقم: 06- 03، المؤرّخ : 07/15/ 20 ، ص : 3.

ولقد عرّفت المادّة 4 أيضا التّرسيم بقولها هو:"الإجراء الّذي يتمّ من خلاله تثبيت الموظّف في رتبته"[2].
أمّا في شأن الرّتبة فقد تناولتها المادّة 5 من نفس القانون بالتّعريف في الشّطر الثّاني منها بما يأتي وهي: "الصّفة الّتي تخوّل لصاحبها الحقّ في شغل الوظائف المخصّصة لها "[3]،كما أنّ المادّة نفسها في مطلعها أشارت إلى أنّ الرّتبة تختلف عن منصب الشّغل .

فمن خلال المادّة القانونيّة (**4**) الرّابعة السّالفة الذّكر يتبيّن ما يأتي :

أنّ الموظّف عون عموميّ تمّ تعيينه في وظيفة عموميّة دائمة ، وإضافة إلى ذلك تمّ ترسيمه في رتبة في السّلم الإداريّ .

ولقد جاءت محدّدات في تطبيق أحكام الأمر : 06 – 03 ، ففي المادّة 3 منه : "يحدّد تطبيق أحكام هذا القانون الأساسي بقوانين أساسيّة خاصّة بمختلف أسلاك الموظّفين تتّخذ بمراسيم .
غير أنّه ونظرا لخصوصيات أسلاك الأعوان الدّبلوماسيين والقنصليين وأساتذة التّعليم العالي والباحثين والمستخدمين التّابعين للأسلاك الخاصّة بالأمن والحرس البلدي وإدارة الغابات والحماية المدنيّة والمواصلات السّلكية واللاسلكيّة الوطنيّة وأمن الاتّصالات السّلكية واللاسلكيّة وإدارات السّجون وإدارة الجمارك وكذا المستخدمين التّابعين لأسلاك أمناء الضّبط للجهات القضائيّة والأسلاك الخاصّة بإدارة الشّؤون الدّينية ، يمكن أن تنصّ قوانينهم الأساسيّة الخاصّة على أحكام استثنائيّة لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنيّة والانضباط العامّ "[4].
أمّا فيما يخصّ وظائف الدّولة العليا ففي المادّة 15 من الأمر : 06 – 03 جاء : "تنشأ وظائف عليا للدّولة في إطار تنظيم المؤسّسات والإدارات العموميّة .
تتمثّل الوظيفة العليا للدّولة في ممارسة مسؤوليّة باسم الدّولة قصد المساهمة مباشرة في تصوّر وإعداد وتنفيذ السّياسات العموميّة "[5].

البند الثاني : حقوق الموظّف وواجباته .

---

[1] أمر رقم 06- 03 ، المرجع نفسه ، ص : 4.
[2] أمر رقم 06- 03 ، المرجع نفسه ، ص : 4.
[3] أمر رقم 06- 03 ، المرجع السّابق، ص : 4.
[4] أمر رقم 06- 03 ، المرجع نفسه، ص : 4.
[5] أمر رقم 06- 03 ، المرجع نفسه، ص : 4.

الوظيفة العامّة أمانة مقدّسة وخدمة اجتماعيّة قوامها الالتزام المخلص الواعي بمصالح[1] الجماهير وحقوقهم وحرّياتهم وفقا لأحكام الدّستور والقانون[2] ؛ وتتمثّل حقوق الموظّف وواجباته فيما يأتي :

الفقرة الأولى : حقوق الموظّف[3] .

ذكر الأمر 06-03 المؤرّخ في 15 يوليو سنة :2006 حقوق وضمانات الموظّف في الموادّ الأتيّة :

المادّة 26 : حريّة الرّأي مضمونة للموظّف في حدود احترام واجب التّحفظ المفروض عليه .

المادّة 27 : لا يجوز التّمييز بين الموظّفين[4] بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أوبسبب أيّ ظرف من ظروفهم الشّخصية أو الاجتماعيّة .

المادّة 28 : لا يمكن أن يترتّب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعيّة أيّ تأثير على الحياة المهنيّة للموظّف ..، لا يمكن بأيّ حال أن يؤثّر انتماء أو عدم انتماء الموظّف إلى حزب سياسي على حياته المهنيّة .

المادّة 30 : يجب على الدّولة حماية الموظّف ممّا قد يتعرّض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أيّ طبيعة كانت ، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبتها ، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضّرر الّذي لحق به ، وتحلّ الدّولة في هذه الظّروف محلّ الموظّف للحصول على التّعويض من مرتكب تلك الأفعال .

كما تملك الدّولة لنفس الغرض حقّ القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التّأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائيّة المختصّة .

المادّة 32 : للموظّف الحقّ بعد أداء الخدمة في راتب .

المادّة 33 :للموظّف الحقّ في الحماية الاجتماعيّة والتّقاعد في إطار التّشريع المعمول به .

المادّة 34 : يستفيد الموظّف من الخدمات الاجتماعيّة في إطار التّشريع المعمول به .

---

[1] إنّنا هنا نستعمل تعبير المصلحة العامّة دون أن نذكر شيئا عن مضمونها ويكفي أن نشير الآن إلى أنّ هذا التّعبير مجرّد تتغطّى في الحقيقة مصالح الفئات أو الطّبقات الاجتماعيّة الّتي تسيطر على الإدارة والمجتمع ، إنّ مصالح البعض الّتي توصف غالبا بالمصلحة= =العامّة ، حيث يزعم أنّ القوانين والأنظمة تصدر لمصلحة الجميع بينما هي في الواقع لا يمكن أن يستفيد منها إلاّ أقليّة ، ومن هنا تأتي ضرورة كشف القناع عن بعض التّعابير والمفاهيم القانونيّة المجرّدة والشّكليّة مثل المصلحة العامّة والمنفعة العامّة..، أحمد محيو، محاضرات في المؤسّسات الإداريّة ، ص:22 ، نقلا عن:

Catherine et Thuillier - Introduction à une philosophie de l' Administration -Paris -Puf -1969-P29 et suivants.

[2] دستور جمهوريّة العراق لعام : 1970 ، المادّة 30.

[3] أمر رقم 06- 03 ، المرجع السّابق، ص :5-6.

[4] هذا ما سبقت إليه المادّة : 23 من دستور : 1996م : " عدم تحيّز الإدارة يضمنه القانون " ، المصدر السّابق ، ص :10.

المادّة 35 : يمارس الموظّف الحقّ النّقابي في إطار التّشريع المعمول به .
المادّة 36: يمارس الموظّف حقّ الإضراب في إطار التّشريع و التّنظيم المعمول بهما.المادّة37:للموظّف الحقّ في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصّحة والسّلامة البدنيّة والمعنويّة.
المادّة 38 : للموظّف الحقّ في التّكوين وتحسين المستوى والتّرقية في الرّتبة خلال حياته المهنيّة .
المادّة 39 : للموظّف الحقّ في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر .

الملاحظ أنّ الأمر رقم 06 – 03 أقرّ حقوقا كفلها الدّستور لكلّ مواطن إضافة إلى حقوق خاصّة تقتضيها طبيعة الوظيفة ، وذلك بغية توفير ضمانة للموظّف العامّ من جهة ، وإحداث فعاليّة على مستوى المرفق العامّ قصد استمرار سيره بنظام واطّراد في تقديم خدماته و سلعه من جهة ثانيّة ؛ ولعلّ أهمّها وجوب حماية الدّولة للموظّف وحلولها محلّ الموظّف المتضرّر لتعويضه وتأسيسها كطرف مدني في رفع الدّعوى ، إضافة إلى راتب أقلّ ما يقال عنه أنّه راعى جوانب متعدّدة بيّنتها المادّة 119:يتكوّن الرّاتب المنصوص عليه في المادّة32من":- الرّاتب الرّئيسين،- العلاوات والتّعويضات. يستفيد الموظّف زيادة على ذلك من المنح ذات الطّابع العائلي المنصوص عليها في التّنظيم المعمول به"[1].

كما توفّر للموظّف ظروف عمل تضمن له الكرامة وتساهم في تحسين مستواه وترقيته...

الفقرة الثّانية : واجبات الموظّف .

تنقسم واجبات الموظّف إلى نوعين إيجابيّة أي واجبات على الموظّف أن يفعلها ، وأخرى سلبيّة أي واجبات على الموظّف العامّ أن يمتنع عن القيام بها وهي كالأتي :

1- الواجبات الإيجابيّة [2]:

المادّة 40: يجب على الموظّف في إطار تأديّة مهامه احترام سلطة الدّولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتّنظيمات المعمول بها .
المادّة41: يجب على الموظّف أن يمارس مهامه بكلّ أمانة وبدون تحيّز .
المادّة 42:يجب على الموظّف تجنّب كلّ فعل يتنافى مع طبيعة مهامه و لو كان ذلك خارج الخدمة ، كما يجب أن يتّسم في كلّ الأحوال بسلوك لائق ومحترم .

[1] أمر رقم 06- 03 ، المرجع السّابق، ص : 6.
[2] أمر رقم 06-03 ، المرجع نفسه ، ص : 6-7.

المادّة 43: يخصّص الموظّفون كلّ نشاطهم المهني للمهام الّتي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح [1] في إطار خاصّ مهما كان نوعه .

غير أنّه يرخّص للموظّفين بممارسة مهام التّكوين أو التّعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كيفيّات تحدّد عن طريق التّنظيم .
كما يمكنهم أيضا إنتاج الأعمال العلميّة أو الأدبيّة أو الفنيّة .
وفي هذه الحالة لا يمكن الموظّف ذكر صفته أو رتبته الإداريّة بمناسبة نشر هذه الأعمال إلاّ بعد موافقة السّلطة الّتي لها صلاحيات التّعيين .
المادّة 44: بغضّ النّظر عن أحكام الفقرة الأولى من المادّة 43 أعلاه ، يمكن الموظّفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التّعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطّبيين المتخصّصين ممارسة نشاط مربح في إطار خاصّ يوافق تخصّصهم .
و تسهر السّلطة المؤهّلة على ضمان مصلحة الخدمة وتتّخذ أيّ إجراء مناسب إذا اقتضت الحاجة...
و تحدّد شروط وكيفيّات تطبيق هذه المادّة عن طريق التّنظيم .
المادّة 46: إذا كان زوج الموظّف يمارس بصفة مهنيّة نشاطا خاصّا مربحا وجب على الموظّف التّصريح بذلك للإدارة الّتي ينتمي إليها ، وتتّخذ السّلطة المختصّة إذا اقتضت الضّرورة ذلك التّدابير الكفيلة بالمحافظة على مصلحة الخدمة .
يعدّ عدم التّصريح خطأ مهنيّا يعرّض مرتكبه إلى العقوبات المنصوص عليها في المادّة 163 من هذا الأمر.
المادّة 47: كلّ موظّف مهما كانت رتبته في السّلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه .
لا يعفى الموظّف من المسؤوليّة المنوطة به بسبب المسؤوليّة الخاصّة بمرؤوسيه .
المادّة 48: يجب على الموظّف الالتزام بالسّر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أيّة وثيقة أو أيّ حدث أو خبر علم به أو اطّلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ، ولا يتحرّر الموظّف من واجب السّر المهني إلاّ بترخيص مكتوب من السّلطة السّلميّة المؤهّلة .
المادّة 49 :على الموظّف أن يسهر على حماية الوثائق الإداريّة وعلى أمنها .

[1] هذا ما أشارت إليه المادّة : 21 من دستور : 1996م :" لا يمكن أن تكون الوظائف في مؤسّسات الدّولة مصدرا للثّراء ،.. "، المصدر السّابق ، ص : 10.

المادّة 50 : يتعيّن على الموظّف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه .

المادّة 51: يجب على الموظّف ألاّ يستعمل بأيّة حال لأغراض شخصيّة [1] أو لأغراض خارجة عن المصلحة المحلات والتّجهيزات ووسائل الإدارة .

المادّة 52: يجب على الموظّف التّعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه .

المادّة 53: يجب على الموظّف التّعامل مع مستعملي المرفق العامّ بلياقة ودون مماطلة [2].

2 – الواجبات السّلبيّة [3]:

المادّة 45: يمنع على كلّ موظّف مهما كانت وضعيته في السّلم الإداري أن يمتلك داخل التّراب الوطني أو خارجه مباشرة أو بواسطة شخص آخر بأيّة صفة من الصّفات مصالح من طبيعتها أن تؤثّر على استقلاليته أو تشكّل عائقا للقيام بمهمّته بصفة عاديّة في مؤسّسة تخضع إلى رقابة الإدارة الّتي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة ، وذلك تحت طائلة تعرّضه للعقوبات التّأديبيّة المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي .

المادّة 49 : يمنع كلّ إخفاء أو تحويل الملفات أو المستندات أو الوثائق الإداريّة ويتعرّض مرتكبها إلى عقوبات تأديبيّة دون المساس بالمتابعات الجزائيّة .

المادّة 54 : يمنع على الموظّف تحت طائلة المتابعات الجزائيّة طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أيّة امتيازات من أيّ نوع كانت بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأديّة خدمة في إطار مهامه .

إنّ قراءة سريعة لواجبات الموظّف المذكورة في الموادّ السّابقة يرى بجلاء تقنينات تطبيقيّة ملائمة بل تعكس بصورة لا مجال للشكّ فيها ما جاء عن التّشريع الإسلامي في هذا المضمار .

كما أنّ الواجبات السّلبية الّتي وردت في القانون الجزائري تركّز وبإلحاح على الموظّف أن يقوم بالمهام المنوطة به أحسن قيام ، كما تحضر عليه أن تطال يده بسوء ملفات أو مستندات أو وثائق ، وتحرّم عليه قبول الهدايا والهبات والامتيازات المختلفة وبأيّة طريقة مقابل القيام بوظيفته ، وهذا من شأنه أن يرقى بالوظيفة العامّة والموظّف العامّ على حدّ سواء .

البند الثّالث : طرق اختيار الموظّفين وشروط تعيينهم [1]:

---

[1] هذا ماجاء نحوه في المادّة : 21 من دستور : 1996م : " لا يمكن أن تكون الوظائف في مؤسّسات الدّولة..، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصّة " ، المصدر السّابق، ص :10.

[2] هذا ماجاء نحوه في المادّة:22 من دستور:1996م:"يعاقب القانون على التّعسف في استعمال السّلطة"،المصدر السّابق،ص:10.

[3] أمر رقم 06- 03، المرجع السّابق ، ص:6-7.

إنّ الموظّف مسؤول عن : إقامة العدل ، و الحفاظ عن النّظام العامّ ، و استمرار تقديم الخدمة للمواطنين ،كما أنّ للوظيفة العامّة أثرها البالغ في تسيير المرافق العامّة ، ونظرا لأهميّة رسالة الموظّف

العامّ فقد أحاطته الدّول بعناية مميّزة ووضعت الأنظمة والقوانين الخاصّة به ، ولذا تنوّعت طرق الدّخول للوظيفة العامّة :

الفقرة الأولى – اختيار الموظّفين في القديم .

1– الاختيار المطلق أو الكيفي : الاختيار المطلق أو الكيفي من جانب الحكّام و المسؤولين على أساس الثّقة الشّخصيّة وهذا الأسلوب هو الّذي كان معروفا حتّى منتصف القرن التّاسع عشر في المملكة المتّحدة وكذلك في الولايات المتّحدة الأمريكيّة في ظلّ نظام الغنائم .

2– أسلوب المركز الاجتماعي : حيث يتمّ اختيار الأشخاص الّذين ينتمون إلى طبقة اجتماعيّة أو أسرة معيّنة.

غير أنّ هذه الطّرق انكمشت إلى حدّ كبير.

الفقرة الثّانية : اختيار الموظّفين في الوقت الحاضر :

أمّا في الوقت الحاضر أصبحنا أمام الطّرق الآتيّة:

1– **الانتخاب** وهو :

اختيار الموظّفين لشغل الوظيفة بواسطة أغلبيّة المعنيين ، وهذا الأسلوب يتمّ به اختيار رئيس جمهوريّة و م أ ونوابهم وبعض القادة التّنفيذيين و من يشغل وظيفة عميد أو بعض المناصب الأكاديميّة في بعض الدّول كمصر وفرنسا والجزائر والاتّحاد السّوفيتي سابقا مثلا ، وممّا يلاحظ على الانتخاب:

إنّ الانتخاب لا يأتي بأصحاب الكفاءات والقدرات الإداريّة والمواهب القياديّة لأنّ الأفراد لا يضعون هذا الاعتبار نصب أعينهم عند قيامهم بعمليّة الاقتراع ، وإنّما يختارون وفق امتيازات أخرى،كما إنّ اختيار الإداريين بالانتخاب سيوقعهم تحت تأثير ناخبيهم فيعملون على إرضائهم ويؤدّي ذلك إلى المحسوبيّة .

2– المسابقة أو الاختيار على أساس الجدارة :

---

[1] خالد خليل الظّاهر ، المرجع السّابق، ص:212 وما بعدها .

يتمّ الاختيار بإجراء مسابقة تنافسيّة فيما بين المرشّحين للوظيفة لانتقاء أفضلهم وهذا هو الأسلوب الأكثر انتشارا في العالم ، وتقام المسابقة للتّحقّق من توفّر الجدارة أو المعلومات والخبرات أو كفاءات معيّنة لدى المرشّح ومدى قدرته على تطبيقها واستخدامها ، وممّا يلاحظ على المسابقة :

يعتبر الاختيار على أساس المسابقة هو الأسلوب السّليم لاختيار الموظّفين في العالم ويتمّ عن طريق لجان وعن طريق الامتحانات التّحريريّة أو المقابلات ، وبذلك ينتج هذا الأسلوب تحقيق الفرصة لاختيار أكثر العناصر جدارة لشغل الوظيفة العامّة.

3- الإعداد الفنّي :

أخذت الدّول في الوقت الحاضر أسلوب الإعداد الفنّي لشغل الوظائف العامّة ، وذلك عن طريق إنشاء العديد من المعاهد الّتي تتولّى هذه المهمّة كمعاهد الإدارة العامّة الّتي تتولّى إعداد الأشخاص لشغل الوظيفة العامّة مثل : المدرسة الوطنيّة للإدارة في فرنسا حيث يتميّز خريجوها بوضع خاصّ في الإدارات العامّة الفرنسيّة، ومعاهد الإدارة العامّة ، والمعاهد المتخصّصة في أغلب دولنا العربيّة ، ومعاهد القضاء وغيرها .

4- الاختيار الحرّ للتّعيين من السّلطة العليا :

تتمتّع السّلطة الإداريّة بحريّة الاختيار لشغل وظائف معيّنة دون أيّ قيود أو ضوابط ، وإنّما على أساس الثّقة الشّخصيّة وتطبيق طريقة الاختيار الحرّ عادة بالنّسبة للوظائف العليا مثل : الوزراء والسّفراء والمحافظين ورؤساء المؤسّسات والهيئات العامّة وذلك لأنّ هذه الوظائف تنفرد بنظام خاصّ.

وممّا سبق[1]: من الأمور الّتي تؤثّر على أهل الكفاية والإتقان ، انتشار المحسوبيّة والمحاباة للأقارب والأصدقاء ، ولمواجهة المحسوبيّة في تعيين الأفراد يمكن للدّولة القيام بالعديد من الخطوات للقضاء عليها أو التّخفيف منها ؛ ومن ذلك زيادة غير المركزيّة في التّعيين بحيث تصبح من مسؤوليّة المدير المباشرة ، وبالاستثمار في تقنية تقويم صفات وخصائص العاملين والأداء ، وبتحسين وسائل مقابلة الأشخاص ، بحيث تكون أسس المقابلة أكثر تحديدا وهيكلة ، وأخيرا يمكن القضاء على المحسوبيّة في التّعيين من خلال الإعلان عن الوظائف الشّاغرة وإجراء المسابقات لها ، وكذلك الفرص المتاحة للترقّي، وبيان المؤهّلات المطلوبة لكلّ وظيفة والعوامل الّتي ستؤثّر على قرار التّعيين فيها ...

البند الرّابع : التّوظيف في التّشريع الجزائري ؛ شروطه ، وطرق الالتحاق بالوظيفة العامّة:

[1] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 32.

ففي المادّة 74:"يخضع التّوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العموميّة"[1].

الفقرة الأولى– شروط التّوظيف في التّشريع الجزائري: تتمثّل فيما يأتي[2]؛ **– المادّة : 75– :**

1 – أن يكون جزائري الجنسيّة .

2 – أن يكون متمتّعا بحقوقه المدنيّة .

3 – أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائيّة ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها .

4 – أن يكون في وضعيّة قانونيّة تجاه الخدمة الوطنيّة .

5 – أن تتوفّر فيه شروط السّن والقدرة البدنيّة والذّهنيّة وكذا المؤهّلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها .

6 – تحدّد السّن الدّنيا للالتحاق بوظيفة عموميّة بثماني عشرة (18) سنة كاملة؛– المادّة[3]:78–.

كما يمكن للإدارة عند الاقتضاء :

7 – المادّة : 76؛ تنظيم الفحص الطّبي للتّوظيف في بعض أسلاك الموظّفين .

8 – المادّة :77؛ نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك أن تحدّد الإدارة الأسلاك الّتي يتوقّف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق .

الفقرة الثانية– طرق الالتحاق بالوظائف العمومية في التّشريع الجزائري :

وتتمثّل طرق الالتحاق بالوظائف العمومية في الجزائر فيما يأتي؛ – المادّة :80 –:"

1 – المسابقة على أساس الاختبارات .

2 – المسابقة على أساس الشّهادات بالنّسبة لبعض أسلاك الموظّفين .

3 – الفحص المهني .

4 – التّوظيف المباشر من بين المترشّحين الّذين تابعوا تكوينا متخصّصا منصوصا عليه في القوانين الأساسيّة لدى مؤسّسات التّكوين المؤهّلة "[4].

و يتمّ الاختبار للتّوظيف على مستوى الإدارة بأربعة طرق:

الطّريقة الأولى : بالمقابلة الشّخصية أي بالاختبار الشّفهي .

---

[1] أمر رقم : 06– 03، المرجع السّابق ،ص:8–9.

[2] أمر رقم : 06– 03، المرجع نفسه،ص: 9.

[3] الأمر رقم 06– 03 ، المرجع السّابق،ص: 9.

[4] الأمر رقم 06– 03 ، المرجع نفسه،ص: 9.

الطّريقة الثّانية : بالاختبار التّحريري .

الطّريقة الثّالثة : بالاختبار العملي ، كما إذا كانت الوظيفة مهنيّة .

الطّريقة الرّابعة : بالتّجربة لمدّة معيّنة ؛ كأن يعمل ثلاثة أشهر بمكافأة ماليّة تحت الاختبار وقبل توقيع أي التزام[1].

المبحث الثّاني :

تعزير العامل في الإدارة الإسلاميّة .

وفيه ثلاثة مطالب :

- **المطلب الأوّل : تعزير العامل في الشّريعة الإسلاميّة .**

- **المطلب الثّاني: الجرائم التّعزيرية وعقوباتها في الإدارة الإسلاميّة.**

- **المطلب الثّالث: وسائل إثبات الجريمة التّعزيرية وتقادمها .**

[1] عبد العزيز بن سعد الدّغيثر ، المرجع السّابق ، ص : 26 .

المطلب الأوّل :

تعزير العامل في الشّريعة الإسلاميّة .

الفرع الأوّل : التّعزير في الشّريعة الإسلاميّة : الشّارع الإسلاميّ حدّد الجرائم على ثلاثة أنواع :

النّوع الأوّل- الحدود الّتي هي: جمع حدّ ؛ وهو في اللّغة المنع ، سمّيت به العقوبات المقدّرة ،لأنّ من شأنها أن تمنع الجاني وتردع غيره ، ويعرّف الفقهاء الحدود : بأنّها عقوبات مقدّرة لا يجوز الاجتهاد بالزّيادة أو النّقص فيها،وأنّها تجب حقّا لله تعالى[1] فلا تسقط بعفو[2] المجني عليه أو بتوبة الجاني بعد الرّفع إلى القضاء،[3].

النّوع الثّاني القصاص وهو: معاملة الجاني بمثل اعتدائه ، ولا يسمّى القصاص حدّا ، لأنّه حقّ للعبد له أن يعفو عنه .

---

[1] حقّ الله تعالى : ما تعلّق به النّفع العامّ للجماعة البشريّة ، و لم يختصّ بواحد من النّاس ، ونسب إلى الله مع تنزّهه سبحانه عن أن ينتفع بشيء ما تعظيما لشأنه ، وتنويها بخطره في المجتمع .

أمّا حقّ العبد فهو ما تعلّق به نفع خاصّ لواحد معيّن من النّاس ، وأضيف إلى العبد لظهور اختصاصه به ، وقد اصطلحوا على تسميّة عقوبة الاعتداء على ما خلص فيه الحقّ لله أو غلب بالحدّ ، وعلى تسميّة العقوبة فيما غلب فيه حقّ العبد بالقصاص . ينظر :محمود شلتوت ، الإسلام عقيدة وشريعة ، ص : 288.

وواجبات الشّريعة الّتي هي حقّ الله ثلاثة أقسام : عبادات كالصّلاة والزّكاة والصّيام ، وعقوبات إمّا مقدّرة وإمّا مفوّضة ، وكفّارات . ينظر : أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:51.

– وحقّ العبد : المراد ما يتعلّق بمصلحة خاصّة كحرمة مال الغير، وبدل المتلفات مثلا ، وحكم هذا القسم أنّه يجوز لصاحبه التّنازل عليه أو استيفاؤه . ينظر : وهبة الزّحيلي ، أصول الفقه الإسلامي، المرجع السّابق ، ج:1، ص:153، 156.

[2] عبد الرّحمن الجزيري ، الفقه على المذاهب الأربعة ، دار إحياء التّراث العربي ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1392ه ، ج : 5 ، ص :8.

[3] الصّادق عبد الرّحمن الغرياني ، المرجع السّابق، ج:4 ،ص:577.

النّوع الثّالث : التّعزير في الإسلام هو ما يقابل التّأديب في النّظم القانونيّة الحديثة [1] .

المبند الأوّل : تعريف التّعزير .

أوّلا : تعريف التّعزير لغة :

التّعزير : مصدر من عزّر ؛ ومعناه : المنع ، وهو من الألفاظ المشتركة بين العقوبة والإكـــرام ، قال الله تعالى :﴿ **لِتُؤْمِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَتُعَزِّرُوهُ**﴾[2]، فتعزير الجناة والعصاة منعهم بالعقوبة من العود إلى الجناية والمعصيّة .

وتعزير رسول الله ﷺ منعه من المكاره ، ومبايعته على أن يمنعوه ممّا منعوا منه نساءهم وأموالهم [3].

ثانيا : تعريف التّعزير شرعا .

التّعزير هو: عقوبة غير مقدّرة ، تجب حقّا لله تعالى ، أو لآدمي في كلّ مخالفة ليس فيها حدّ مقدّر، وبذلك يشمل التّعزير مجالا كبيرا من أنواع العقوبات ؛ فكلّ إخلال بالآداب العامّة ، أو أذى للمسلمين ، وغير ذلك ممّا فيه أذى للآخرين سبيله التّأديب والتّعزير ، وكلّ جناية لا قصاص فيهـــا، أو وطء حرام لا حدّ فيه ، أو معاملات فاسدة أو رشوة أو إهمال في الواجبات ، أو خيانة في الأمانة أو تحايل على عباد الله عقوبته التّعزير[4] ؛ يقول الإمام ابن فرحون[5] المالكيّ: "التّعزير تأديب وإصلاح وزجر على ذنوب لم تشرّع فيها حدود ولا كفّارات"[6]، كما يعرّف عبد الرّحمن الجزيري التّعزيـــر بقوله هو :" تأديب على ذنب لا حدّ فيه ، و لا كفّارة له "[7] ، فالتّعزير:" عقوبات غير مقـــدّرة ؛

---

[1] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق، ص:47.

[2] سورة : الفتح ، آية : 9 .

[3] القرافي ، الذّخيرة ، تحقيق محمّد حجّي، ط : 1 ، دار الغـــرب الإســـلامي ، بـــيروت ، لبنـــان ، ســـنة : 1994م ، ج:12، ص :112.

[4] الصّادق عبد الرّحمن الغرياني ، المرجع السّابق ، ج:4، ص:697.

[5] ابن فرحون هو : برهان الدّين أبو الوفا إبراهيم بن نور الدّين أبو الحسن علي بن محمّد بن أبي القاسم فرحون بن محمّد بن فرحون اليعمري المدني المالكي ، كان من صدور المدرّسين ، ومن أهل التّحقيق ، ولد بالمدينة المنوّرة الشّريفة ، ونشأ بها وسمع من الحـــافظ جمال الدّين المطري والواد ياشي سمع منه الموطأ وغيرهما تفقّه وبرع وصنّف وجمع وحدّث وولي قضاء المالكيّة بالمدينة المنوّرة ، اشتهر بكتابه : " تبصرة الحكّام في أصول الأقضيّة ومناهج الأحكام "، وكانت وفاته بالمدينة المنوّرة في ذي الحجّة سنة : 799ه ، ودفـــن بالبقيع وقد جاوز 90سنة ، ينظر :(أحمد بابا التّنبكتي ، نيل الابتهاج بتطريز الدّيباج ، إشراف وتقديم :عبد الحميد عبد الله الهرّامة، ط:1،منشورات كليّة الدّعوة ، طرابلس ، سنة : 1989م ، ص:33-35).

[6] شمس الدّين أبو عبد الله محمّد بن فرحون اليعمري المالكي ، تبصرة الحكّام في أصول الأقضية ومناهج الأحكـــام ، ط : 1 ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، سنة ، 1995م ، ج:2،ص:217.

[7] عبد الرّحمن الجزيري ، المرجع السّابق ، ج : 5 ، ص : 9.

تختلف مقاديرها وصفاتها بحسب كبر الذّنوب وصغرها ، و بحسب حال المذنب ، وبحسب حال الذّنب في قلّته وكثرته"[1] ، و لقد كان عمر بن الخطّاب ﷺ يراعي و يقدّر ظروف الجريمة ، ويشترط قصد الجرم ، فإذا لم يثبت له توفّر القصد برّأ المتّهم[2].

البند الثّاني : حكم التّعزير في الفقه الإسلاميّ هو :

اتّفق العلماء على أنّ: التّعزير مشروع في كلّ معصية ليس فيها حدٌّ بحسب الجناية في الصّغر والعظم والجاني في الشرّ وعدمه .

وحكم التّعزير : "الوجوب" إن غلب على وليّ الأمر أنّ الجاني لا يصلحه إلاّ العقوبة التّعزيريّة [3]؛ فإن غلب على ظنّ الحاكم أنّ الجاني لا يصلحه إلاّ الضّرب أصبح واجبا وإن غلب على ظنّه إصلاحه بغيره لم يجب [4].

البند الثّالث – التّعزير والحدود :

التّعزير يوافق الحدود من وجه ، ويخالفها من أوجه ثلاثة [5]:

يوافق التّعزير الحدود في أنّهما تأديب استصلاح وزجر يختلف بحسب اختلاف الذّنب في نفسه.

ويخالفها في :

الوجه الأوّل : إنّ التّعزير مجموعة عقوبات يلاحظ القاضي عند توقيعها على المجرمين أن يتخيّر ما يناسب كلّ فرد بحسب ما إذا كان من أهل الجريمة أو كان ليس من أهلها ، ويتدرّج في العقوبات فيبدأ بالأخفّ فالأشدّ ؛ فعن السّيدة عائشة رضي اللّه عنها أنّه ﷺ قال:(**أقيلوا ذوي الهيئات عثراتهم إلاّ الحدود)** [6] ، قال القرافي : إنّ التّعزير يختلف باختلاف الأعصار والأمصار ، فربّ تعزير

---

[1] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:45.

[2] علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي ، المرجع السّابق ، ص : 185.

[3] فؤاد محمّد معوّض ، المرجع السّابق، ص:271.

[4] عبد الرّحمن الجزيري ، المرجع السّابق ، ج : 5 ، ص : 398.

[5] أحمد فتحي بهنسي ، المرجع السّابق، ص:129- 130.

[6] أبو داود ، سنن أبي داود ، المصدر السّابق ، كتاب الحدود ، باب في الحدّ يشفع فيه ، (د .س) ، ج : 4 ، ص:133 ، رقم الحديث:4375 ؛ و قال حديث صحيح .

في بلد يكون إكراما ما في بلد آخر ..، وكشف الرّأس عند الأندلسيين ليس هوانا ، وبمصر والعراق هوان [1]، وورد في تبصرة الحكّام :"... والمراد بالرّفيع من كان من أهل القـــرآن والعلـــم والآداب الإسلاميّة لا المال والجاه والمعتبر في الدّنيء الجهل والجفاء والحماقة فمن كان من أهل الشّر يثقل عليه بالأدب ليترجر ويترجر به غيره "[2] ، وقال إمام الحرمين :" متى كان الجاني يترجر بالكلمة أو بالضّربة الواحدة لم تجز الزّيادة ؛ وأنّ الأذيّة مفسدة يقتصر منها على ما يدرأ المفاسد ، وإن كان لا يترجـــر بالعقوبة اللاّئقة بتلك الجناية بل بالمخوّفة ، حرم تأديبه مطلقا ، أمّا اللائق به فإنّه لا يفيـــد ، فهـــو مفسدة بغير فائدة ، وأمّا الزّيادة المهلكة: فإنّ سببها لم يوجد ، والصّغار والكبار في تلك سواء "[3].

الوجه الثّاني : لوليّ الأمر أن يقبل الشّفاعة في التّعازير ، كما له أن يعفو عن مرتكب الجريمة الّتي يعزّر من أجلها ، بينما في الحدود لا يقبل عفو ولا شفاعة [4].

الوجه الثّالث : ما يحدث من التّلف في الحدّ هدر لا ضمان على منفّذه بخلاف التّعزير ، فإنّ التّلـــف فيه يوجب الضّمان.

الفرع الثّاني : الجريمة في الشّريعة الإسلاميّة .

الجريمة ظاهرة اجتماعيّة لا يخلو منها مجتمع من المجتمعات البشريّة منذ وجد الإنسان على ظهـــر هذه الأرض ، و العقوبة في الإسلام تقدّر بقدرها وتستهدف غرضا محدّدا هو ردع الجاني حتّى يعود إلى حظيرة الحقّ والصّواب.

البند الأوّل: تعريف الجريمة .

الجريمة في الإسلام هي : " فعل ما نهى اللّه عنه ، وعصيان ما أمر به " ؛ وهو مفهـــوم مـــرادف لتعريف الفقه الحديث الّذي عرف الجريمة بأنّها : إتيان فعل يعاقب على تركه ، أو كلّ مخالفة لحكم الشّرع تشكّل جريمة ويكون لها العقاب المناسب لها فقد يكون العقاب دنيويّا ينفّذه الحكّام أو عقابا أخرويّا يتولّى مباشرته الحاكم الديّان الّذي يقصّ الحقّ وهو خير الفاصلين"[5].

---

[1] ابن فرحون ، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص : 219.

[2] ابن فرحون ، المرجع نفسه ، ج : 2 ، ص : 225.

[3] القرافي ، المرجع السّابق ، ص :119- 120.

[4] الفرّاء أبو يعلى محمّد بن الحسين ، الأحكام السّلطانية ، مطبعة الحلبي ، مصر ، القاهرة ، سنة : 1356ه ، ص : 264.

[5] محمّد أبو زهرة ، الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلاميّ، دار الفكر العربيّ ، القاهرة ، مصر ، سنة :1998 ، ص:22.

هذا وقد حدّد الشّرع جرائم الحدود والقصاص وبيّن عقوباتها بطريقة واضحة و قاطعة :

الجريمة	نوعها	الجزاء المترتّب عنها
قتل النّفس:القتل العمد؛ قال اللّه تعالى: - ﴿**وَلَا تَقْتُلُوا النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ**﴾[1]. - ﴿**وَمَنْ يَقْتُلْ مُؤْمِنًا مُتَعَمِّدًا فَجَزَاؤُهُ جَهَنَّمُ خَالِدًا فِيهَا**﴾[2]. -﴿**وَمَنْ قُتِلَ مَظْلُومًا فَقَدْ جَعَلْنَا لِوَلِيِّهِ سُلْطَانًا فَلَا يُسْرِفْ فِي الْقَتْلِ إِنَّهُ كَانَ مَنْصُورًا**﴾[3]. **الزّنا**؛	**القصاص**	قال اللّه تعالى: ﴿**يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلَى**﴾[4].
	الحدود	قال اللّه تعالى:﴿ **الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِنْهُمَا مِائَةَ جَلْدَةٍ**﴾[5]. وفي السّنة : **الجلد** للزّاني غير المحصن، و**الرّجم** للزّاني المحصن[1].

[1] سورة :الإسراء ، آية : 28 .
[2] سورة :النّساء ، آية : 92 .
[3] سورة :الإسراء، آية : 33 .
[4] سورة :البقرة ، آية :178.
[5] سورة :النّور ، آية :2.

السّرقة ؛ **الحِرابة؛** أو قطع الطّريق **القذف؛** **شرب الخمر؛**		**قطع اليد؛** قال اللّه تعالى:﴿ **وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جَزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالًا مِنَ اللَّهِ**﴾[2]. **القتل أو الصّلب أو القطع من خلاف ؛** ﴿ **إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ** ﴾[3]. **الجلد ؛** ﴿ **وَالَّذِينَ يَرْمُونَ الْمُحْصَنَاتِ ثُمَّ لَمْ يَأْتُوا بِأَرْبَعَةِ شُهَدَاءَ فَاجْلِدُوهُمْ ثَمَانِينَ جَلْدَةً** ﴾[4]. **الجلد؛** في السّنة:(**اضربوه**)[5]، وجلد أبوبكر أربعين[6] ، حتّى إذا كان آخر إمرة عمر فجلد أربعين ، حتّى إذا عتوا وفسقوا جلد ثمانين[7]. **القتل ؛** من السّنّة:(**من بدّل دينه فاقتلوه**) [8].

[1] البخاري، صحيح البخاري، المصدر السّابق ،كتاب الحدود ، باب رجم المحصن ، ص:1257، حديث رقم :6812- 6814.

[2] سورة :المائدة ، آية :38.

[3] سورة :المائدة ، آية :33.

[4] سورة :النّور ، آية :4.

[5] البخاري، صحيح البخاري، المصدر السّابق ، كتاب الحدود ، باب الضّرب بالجريد والنّعال ، ص:1252، ح رقم :6777.

[6] البخاري، صحيح البخاري، المصدر نفسه ، كتاب الحدود،باب ما جاء في ضرب شارب الخمر ، ص:1251، ح رقم :6773.

[7] البخاري، صحيح البخاري، المصدر نفسه ، كتاب الحدود ، باب الضرب بالجريد والنّعال ، ص:1252، حديث رقم :6779.

[8] البخاري، صحيح البخاري، المصدر نفسه ، في كتاب الجهاد والسّير ، باب لا يعذّب بعذاب الله ، ص:541 ، رقم الحديث:3017.

الرّدّة ؛		

البند الثّاني : صور الجريمة التّعزيريّة .

جرائم التّعازير معاص منهي عنها في الدّين والأخلاق وقيم المجتمع اختصّت في العبث بالمال العامّ أو الانحراف في السّلوك أو عدم أداء الواجب بدقّة وأمانة أو عدم الطّاعة للرّؤساء أو إفشاء الأسرار[1]:

الفقرة الأولى – جريمة عدم أداء العمل بدقّة وأمانة[2]:

لقد جاءت توجيهات الشّريعة الإسلاميّة تشير إلى ضرورة التزام العامل بأداء عمله المنوط به بدقّة وأمانة دون تفريط في هذه الأمانة ؛ يقول سبحانه وتعالى : ﴿ **إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا** ﴾[3] ؛ فهذا خطاب لولاّة المسلمين خاصّة[4] ، وقال رسول الله ﷺ : (**إنّ الله يحبّ إذا عمل**

[1] الماوردي ، المرجع السّابق ، ص :339.

[2] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:204.

[3] سورة :النّساء ؛ آية:58 .

[4] القرطبي، المرجع السّابق ،مجلّد:3، ص:173.

عمل أحدكم عملا أن يتقنه) [1] ، ولذلك حضّت الشّريعة الإسلاميّة على حسن اختيار العامل بداءة والتّأكيد على صفة الأمانة فيه حتّى تكون هذه الصّفة هي المصاحبة له في سنّ حياته الوظيفيّة ؛ إنّ الكفاية في الأداء والإتقان في العمل ، من الأمور المهمّة لمن يرغب في الخدمة العامّة [2] .

و من الإتقان أن يكون الشّخص متخصّصا في عمله[3] ، ومن الكفاية في العمل أن يكون الشّخص ملمّا بالجوانب الشّرعية فيه حتّى لا يقع في الحرج الشّرعي فيه وبخاصّة إذا كانت المعاملات مرتبطة بالأمور الماليّة أو التّجارية ...[4]، وينبني على ذلك ضرورة أن يخصّص العامل وقت العمل لأدائه وهذا من قبيل إتقان العمل والأمانة فيه حتّى أنّ فقهاء الحنابلة تشدّدوا في هذا الصّدد ووصلوا إلى حدّ منع الموظّف قراءة القرآن أثناء العمل إذا كان من شأن ذلك أن يشغله عن أداء العمل أو الإضرار به [5]، ومن المؤسف له أنّ الوظيفة عند الكثيرين مصدر دخل ، إذا لم تكن أحد المصادر، و لا يؤدّي أكثرهم واجبه كما ينبغي ، فبالإضافة إلى القلّة منهم الّتي تسرق المال العامّ ، فإنّ قسما آخر منهم يسرق أوقات الدّولة في قضاء مصالحهم الخاصّة ، أو قضاء وقتهم في أمور غير متعلّقة بواجبات الوظيفة [6].

كما اعترف الفقه الإسلاميّ بضرورة المساءلة التّأديبيّة للعامل إن هو أخلّ بإنجاز مصالح الجمهور وقد تصل العقوبة إلى العزل من الوظيفة العامّة، هذا و لم يكتف خلفاء المسلمين بمراعاة حسن اختيار العاملين وإقامة كافّة الضّمانات الّتي تجعل ولايتهم على النّاس رحمة و أمنا ورخاء بل كانوا يراقبون أعمال الولاّة ويتحقّقون من مدى إنجاز مصالح النّاس والنّظر في كلّ شكوى يشكوها مواطن إليهم ، وفي هذا الصّدد يقول عمر ﷺ في عمّاله :"...،فمن ظلمه أميره فلا إمرة عليه دوني" [7]،واستعمل عمر ﷺ رجلا على مصر ، فبينما عمر يوما مارّ في طريق من طرق المدينة إذ سمع رجلا وهو يقول : الله يا عمر ! استعمل من يخون ، وتقول : ليس عليّ شيء ، وعاملك يفعل كذا ! ...،فكان

---

[1] رواه الطّبراني،المعجم الكبير،المصدر السّابق،ج : 19،ص : 199، ر ح:16118، وقال الألباني حديث صحيح وله شاهد يقوّيه بعض القوّة :(يحبّ الله للعامل إذا عمل أن يحسن) ، السّلسلة الصّحيحة،المرجع السّابق،ج:3، ص : 106 ، ح ر : 1113.

[2] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص :26 - 27.

[3] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع نفسه، ص :28.

[4] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع نفسه ، ص :30.

[5] ابن قدامة الحنبلي ، المغني ، النّشر مكتبة الكلّيات الأزهريّة ، القاهرة ، مصر ، (د.س) ، ج:6، ص:37.

[6] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 20.

[7] الطّبري ، المرجع السّابق ، ج:2 ، ص:566.

أن أدّب الفاروق العامل [1] ، ومن كتاب للإمام علي بن أبي طالب ﷺ إلى بعض عمّاله :" أمّا بعد : فقد بلغني عنك أمرا إن كنت فعلته ، فقد أسخطت ربّك ،...وأخزيت أمانتك ..."[2].

الفقرة الثّانية – جريمة عدم طاعة الرّؤساء [3]:

أقامت الشّريعة الإسلاميّة علاقات الأفراد المسلمين بعضهم ببعض على التّحاب والتّواد والخير، والتّعاون عليه : ﴿ **وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ** ﴾[4]،وكذلك على تعظيم حرمات المسلمين ، والمحافظة على حقوقهم ، والشّفقة عليهم بما جاء بيانه في الكتاب والسّنة ، فالعلاقة هاهنا بين الرّؤساء ومرؤوسيهم ، يجب أن تقوم على قاعدة الحبّ المتبادل ، وعطف الرّئيس على مرؤوسيه، واحترام المرؤوس لرئيسه ، وأن يكون العمل وإدارته على أساس المشاورة في حدود الإمكان [5].

لكن من الشّائع في كثير من المنشآت ، التّنازع والتّخاصم بين الرئيس والمرؤوسين ، وقد حسم الشّرع هذه القضيّة بتحتّم طاعة الرّؤساء بالمعروف[6] ؛وطاعة رئيس الدولة من قواعد الشّريعة المطهّرة المطهّرة والملّة الحنفيّة المحرّرة ،لأنّها الأساس في وجود الانضباط العامّ للأمّة والدّولة ، وأنّه لا يتصوّر وجود الانضباط إلا بوجود الدّستور والقانون والنّظام الإداري والأساليب لتطبيق ذلك جميعا،وهذا يقتضي بدوره بضرورة تبني رئيس الدّولة للأحكام ،والمبادرة إلى إصدار دستور، وسنّ القوانين للدّولة [7].

ولذا أوجب الشّرع الإسلاميّ على المرؤوس طاعة رئيسه لأنّه بدون هذه الطّاعة يعمّ الفساد وتسود الفوضى ، وهو أمر يعود بالوبال على جماعة المسلمين ،يقول اللّه تعالى:﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ** ﴾[8]، ونلاحظ أنّ أولي الأمر الّذين أشارت إليهم

---

[1] الطّبري ، المرجع نفسه ، ج:2 ، ص:568 ، 569.

[2] الإمام علي بن أبي طالب ، المرجع السّابق ، ص :378 - 379.

[3] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:208.

[4] سورة : المائدة ، آية : 2

[5] أحمد فرج ، السّلطة الإداريّة والسّياسة الشّرعيّة في الدّولة الإسلاميّة، ط :1، مؤسّسة الأهرام للنّشر والتّوزيع ، القاهرة ، مصر، سنة: 1414هـ - 1993م ، ص :50 ــ 52.

[6] عبد العزيز بن سعد الدّغيثر ، المرجع السّابق ، ص :7 ،

7 صديق عبد العظيم أبو الحسن،الشّورى الإسلاميّة والدّيمقراطية المعاصرة،مجلة الشّريعة والدّراسات الإسلاميّة،جامعة الكويت، العدد22، السّنة9 ، 1414ه- 1994م،ص30.

[8] سورة : النّساء ، آية :59 .

الآية الكريمة: هم كلّ من تولّى أمرا من أمور المسلمين من ولاّة وأمراء وحكّام ويدخل في ذلك جميع الخلق [1] من رؤساء مصالح وأجهزة وقادة الجيوش ، والمسؤوليّة عن الرّعيّة الّتي يتحمّلها الرّاعي يقابلها التزام الرّعيّة بالسّمع والطّاعة ، وعن أنس ﷺ قال:قال رسول اللّــه ﷺ :(**اسمعــوا وأطيعــوا وإن استعمل عليكم عبد حبشيّ كأن رأسه زبيبة**) [2] ، وعن أبي هريرة ﷺ قال: قال رسول اللّــه ﷺ: (**من أطاعني فقد أطاع اللّه، ومن عصاني فقد عصى اللّه ، ومن يطع الأمير فقد أطاعني ومن يعص الأمير فقد عصاني**) [3] ، وعن أبي بكرة ﷺ قال:سمعت رسول اللّه ﷺ يقول:(**مَنْ أَهَانَ سُلْطَانَ اللَّهِ اللَّهِ فِي الدُّنْيَا أَهَانَهُ اللَّهُ**) [4] ، ومن كتاب للإمام علي بن أبي طالب ﷺ إلى بعض عمّالــه :" أمّــا بعد:فقد بلغني عنك أمرا إن كنت فعلته ، فقد أسخطت ربّك ، وعصيت إمامك..."[5].

وغني عن البيان أنّ طاعة أولي الأمر مشروعة بعدم الأمر بالمعصية و مخالفة الشّرع لأنّه لا طاعــة لمخلوق في معصية الخالق؛ كما قال رسول اللّه ﷺ ، فإذا حاد أولوا الأمر عن الطّريق المستقيم فــلا طاعة لهم بل تجب محاسبتهم ، وفي ذلك يقول رسول اللّه ﷺ :(**السّمع والطّاعة على المرء المسلم فيما أحبّ وكره ما لم يؤمر بمعصية ، فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعــة**)[6]؛ و التّحقيــق[7] : أنّ الأمراء إنّما يطاعون إذا أمروا بمقتضى العلم فطاعتهم تبع لطاعة العلماء ،فإنّ الطّاعة إنّمــا تكــون في المعروف وما أوجبه العلم فكما أنّ طاعة العلماء تبع لطاعة الرّسول ﷺ فطاعة الأمراء تبع لطاعة العلماء ولما كان قيام الإسلام بطائفتي العلماء والأمراء وكان النّاس كلّهم لهم تبعا كان صلاح العالم

---

[1] القرطبي، المرجع السّابق ،مجلّد:3 ،ص:175.

[2] البخاري،صحيح البخاري، المصدر السّابق ،في كتاب الأحكام،باب السّمع والطّاعة مــا لم تكــن معصــية، ص:1318،رقــم الحديث:7142.

[3] البخاريّ ، صحيح البخاريّ ، المصدر السّابق ، كتاب الجهاد والسّير ، باب يقاتل من وراء الإمــام ويتّقــى بــه ، ص :531، ح ر: 2957. و مسلم ، صحيح مسلم ، المصدر السّابق ، كتاب الإمارة ، باب وجوب طاعة الأمراء في غير معصــية وتحريمهــا في المعصية، ج:2،ص :129.

[4] أحمد ، المسند ، المرجع السّابق ، رقم الحديث : 20495 ، ج:34 ، ص:135 ، ورواه التّرمذي وقال عنه حديث حســن ؛ النّووي ، رياض الصّالحين ، المرجع السّابق ، باب وجوب طاعة ولاّة الأمر في غير معصيّة ، ص:287 .

[5] الإمام علي بن أبي طالب ، المرجع السّابق ، ص :378 - 379.

[6] البخاري،صحيح البخاري، المصدر السّابق ،في كتاب الأحكام،باب السّمع والطّاعة للإمام مــا لم تكــن معصــيّة، ص:1317، رقم الحديث :7144 .

[7] قال الشّافعي : أمروا أن يطيعوا أولي الأمر الّذين أمرهم رسول الله ﷺ ، لا طاعة مطلقة ، بل طاعة يستثنى فيها لهــم وعلــيهم ، ومن تنازع ممّن بعد عن رسول الله ﷺ ، ردّ الأمر إلى قضاء الله ، ثمّ إلى قضاء رسول الله ﷺ ؛ فإن لم يكن فيما تنازعوا فيه قضــاء نصّا فيهما ، ولا واحد منهما ردّوه قياسا على أحدهما . ينظر : الشّافعيّ ، المرجع السّابق ، ص :38-39.

بصلاح هاتين الطّائفتين وفساده بفسادهما ؛كما قال عبد الله بن المبارك وغيره من السّلف : صنفان من النّاس إذا صلحا صلح النّاس وإذا فسدا فسد النّاس قيل من هم قال الملوك والعلماء ، وكما قال عبد الله بن المبارك :

رأيت الذّنوب تميت القلوب ... وقد يورث الذلّ إدمانها .

وترك الذّنوب حياة القلوب ... وخير لنفسك عصيـــانها .

وهل أفسد الدين إلا الملوك ... وأحبار سوء ورهبـــانها..[1].

الفقرة الثّالثة – جريمة الغلول والرّشوة والعبث بالمال العامّ[2] :

1– تعريف الغلول : أصل الغلول إخفاء ما يقع من الغنائم في يد الجنود ، ثمّ وسّع معنى الغلول ليشمل كلّ ما يبتزه العامل من أموال الدّولة أو أموال النّاس بوجه غير شرعيّ ، واعتبر الحديث الغلول سرقة صحيحة ، قال رسول الله ﷺ : (من كان لنا عاملا فليكتسب زوجة وإن لم يكن له خادما يكتسب خادما وإن لم يكن مسكنا يكتسب مسكنا وإن لم يكن له دابّة يكتسب دابّة **ومن أصاب شيئا سوى ذلك فهو غالّ)** [3] ؛ لذلك فإنّ العامل الّذي يتهيّأ له المهر والمسكن والمركب والخادم لا يجوز له أن يمدّ يده إلى أموال الدّولة أو النّاس ، وإلاّ كان سارقا [4] .

2– حكمه : ذكر رسول الله ﷺ الغلول فعظّمه وعظّم أمره[5] ، ونقل الإمام النّوويّ الإجماع على أنّه أنّه من الكبائر[6]، وقد صرّح القرآن والسّنة بأنّ الغال يأتي يوم القيامة والشّيء الّذي غلّه معه فقال فقال اللّه تعالى:﴿ **وَمَنْ يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ** ﴾[7]،وأجمع العلماء على أنّ الغالّ يردّ جميع ما غلّ [8]، وكان على ثقل النّبي ﷺ رجل يقال له كركرة ، فمات، فقال رسول اللّه ﷺ :(**هو في**

---

[1] محمّد بن أبي بكر أيوب الزّرعي أبو عبد الله ابن قيم الجوزية ، إعلام الموقّعين عن ربّ العالمين ، تحقيق : طه عبد الرّءوف سعد ، دار الجيل ، بيروت ،لبنان ، سنة : 1973م ، ج : 1 ، ص : 10 .

[2] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق، ص:210.

[3] سبق تخريج الحديث، ص : 94.

[4] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص :498.

[5] البخاري، صحيح البخاري، المصدر السّابق ، كتاب الجهاد و السّير ، باب الغلول ، ص:552 ، حديث رقم :2073.

[6] النّوويّ ، المرجع السّابق ، ص:94.

[7] سورة :آل عمران ، آية :161.

[8] القرطبي، المرجع السّابق ،مجلّد:2 ، ص:455.

النّار)، فذهبوا ينظرون إليه فوجدوا عباءة قد غلّها [1] ؛ وهذا يدلّ على النّهي عن الغلول حتّى مع ضآلة قيمة المال المختلس،والمنهج الإسلاميّ في تحريم الغلول يتّسع ليشمل كلّ الغلول من غير فرق .

هذا وأوجب الشّرع الإسلاميّ على كلّ من تقلّد وظيفة عامّة أو ولاية من الولايات أن يكون مترفّعا عن قبول الهدايا لأنّ الهديّة لهؤلاء إنّما يقصد بها في الغالب الأعمّ استمالة قلوبهم وهواهم إلى من قدّم إليهم الهديّة ؛ قال عمرو بن مهاجر : اشتهى عمر بن عبد العزيز ﷺ تفّاحا ، فأهدى له رجل من أهل بيته تفّاحا ، فقال : ما أطيب ريحه وأحسنه ! ارفعه يا غلام للّذي أتى به وأقرئ فلانا السّلام ، وقل له : إنّ هديتك وقعت عندنا بحيث نحبّ ، فقلت : يا أمير المؤمنين ابن عمّك ، ورجل من أهل بيتك ، وقد بلغك أنّ النّبي ﷺ كان يأكل الهديّة ، فقال : ويحك ! إنّ الهديّة كانت للنّبي ﷺ هديّة، وهي لنا اليوم رشوة [2] ، كما لا يجوز للإنسان أن يسأل حاجة فلا يقضيها إلاّ برشوة ، قال ابن عبّاس : السّحت هو الرّشا [3] ، والنّهي عن ذلك في قوله تعالى :﴿ **أَكَّالُونَ لِلسُّحْتِ** ﴾[4] ، فللرّشوة تأثير سلبيّ على النّمو الاقتصادي بالإضافة إلى أثرها السّلبي المعنويّ على الأخلاق ، فالرّشوة تؤدّي إلى توجيه الموارد لأكثر الرّاشين إنفاقا بدلا من أن يكون لأقلّ المتعاقدين كلفة [5] ، ومن الأمور الأمور الّتي تساعد على محاصرة ظاهرة الرّشوة ودفعها :

الأمر الأوّل : إصلاح نظم الرّواتب والحوافز ورفعها مقارنة بالقطاع الخاصّ ، وبخاصّة عند الموظّفين الّذين يملكون سلطة منح المنافع أو حجبها هو أمر مهمّ ، حتّى يستطيع الموظّف مقاومـــة أو ردّ أيّ محاولة لرشوته أو التّأثير عليه .

الأمر الثّاني : تسهيل الإبلاغ عن الرّشوة ممّن يتعرّض لها [6] .

وعليه فإنّه يحظر على العامل أن تمتدّ يده إلى المال العامّ بخيانة أو سرقة أو رشوة ، قال رسول اللّه ﷺ :(**إنّ رجالا يتخوّضون في مال اللّه بغير حقّ فلهم النّار يوم القيامة**)[7] ، وهذه الجرائم من الجرائم الجنائيّة الّتي فرض عليها المشرّع في القوانين الجنائيّة عقوبات رادعة كما أنّها تشكّل

---

[1] البخاري، صحيح البخاري، المصدر السّابق ،كتاب الجهاد و السّير ، باب القليل من الغلول ، ص:552، حديث رقم :2074.

[2] السّيوطي ، المرجع السّابق ، ص:266 ، و أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، المرجع السّابق ، ص : 156.

[3] القرطبي، المرجع السّابق ،مجلّد:3،ص:403.

[4] سورة المائدة ،آية : 42.

[5] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 58.

[6] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع نفسه ، ص :92- 93.

[7] البخاري، صحيح البخاري ، المصدر السّابق ، في كتاب فرض الخمس ، باب قوله تعـــالى : ﴿فـــأنّ لله خمســـه وللرّســـول﴾ ؛ سورة:الأنفال ، آية :41 ، صفحة :561 ، الحديث :3118.

جرائم تأديبيّة يجازى عنها الموظّف ، وهذه الجرائم في الشّرع الإسلاميّ ليست من جرائم الحدود فلا يحدّ المختلس أو المرتشي وإنّما يوقع عليهم وليّ الأمر ما يراه من تعزيرات.

هذا وتجب الإشارة إلى أنّ الغلول في الشّرع الإسلاميّ يتّسع ليشمل جرائم الأموال العامّة كالاختلاس والاستيلاء على المال العامّ و الرّشوة ..، مع ملاحظة أنّ عقوبة الغلول في الإسلام تتّسع لتشمل من تستّر على الغالّ و لم يبلّغ عنه – جريمة تسهيل الاستيلاء على المال العامّ – ، ويلاحظ أنّ جرائم المال العامّ في النّطاق التّأديبيّ هي مخالفات مسلكيّة قد تفقد الموظّف الصّلاحيّة لشغل الوظيفة .

وغني عن البيان أنّ المحافظة على المال العامّ وعدم التّفريط فيه يجب أن يكون هو سلوك الرّئيس قبل المرؤوس حتّى تستقرّ القدوة في نفوس المرؤوسين ، فمن عناصر الكفاية في من يولّي العمل من المسلمين ، أن يكون من أكثرهم حرصا على إنفاق المال العامّ من خلال رفع مستوى الفاعليّة في الإدارة أو المؤسّسة الّتي يشرف عليها، والفاعليّة كما تعرّفها الأدبيات الغربيّة هي أداء أعمال أكثر بتكلفة أقلّ [1] ، فها هو عمر ﷺ يخاطب أهله : " إنّي نهيت النّاس عن كذا وكذا ، وإنّ النّاس ينظرون إليكم نظر الطّير إلى اللّحم وأقسم بالله لا أجد أحدا منكم فعله إلاّ أضعفت عليه العقوبة" [2]،

ومن مكوّنات استشعار المسؤوليّة المحافظة على الممتلكات العامّة وأموالها ، وبخاصّة الوحدة الإداريّة الّتي يعمل فيها الموظّف ، والمحافظة على المال العامّ هي أكبر واجبات الأمانة والكفاية في الوقت الحاضر نظرا لقلّة الأمانة ومحدوديّة الموارد في الدّول الإسلاميّة [3] .

الفقرة الرّابعة – جريمة إفشاء الأسرار[4]:

تعتبر جريمة إفشاء الأسرار من الذّنوب الجسيمة في الشّرع الإسلاميّ لاتّصالها بواجب الأمانة الّذي يجب أن يتحلّى بها المسلم ، وقد اعتبر الشّرع الإسلاميّ خيانة الأمانة في كلّ صورها آية من آيات المنافق : (**أربع من كُنَّ فيه كان منافقا خالصا ، ومن كانت فيه خصلة منهنّ كانت فيه خصلة من النِّفاقِ حتى يَدعها إذا اؤتمن خان ، وإذا حدث كذب ، وإذا عاهد غدر ، وإذا خاصم**

[1] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص :31-32.

[2] ابن الأثير ، المرجع السّابق ، مجلّد : 3، ص : 58 .

[3] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 40-41.

[4] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:222 .

فجر)[1] ،وكذلك نهى الإسلام بصفة عامّة عن إفشاء الأسرار لما في ذلك من ضرر بالغ بصاحب السرّ وربّما يتجاوز غيره إلى أمّة أو دولة بأسرها خاصّة إذا ما تعلّق السّرّ بأمن البلاد [2]، وقد روي عن أبي بكر الصّديق ﷺ قوله: (**لم أكن لأفشي سرّ رسول ﷺ**) [3]. و عن عبد اللّه بن جعفر رضي اللّه عنهما قال:(**أردفني رسول ﷺ ذات يوم خلفه فأسرّ إليّ حديثا لا أحدّث به أحدا من النّاس)**[4] ، و عن أنس ﷺ قال :" أتى عليّ رسول اللّه ﷺ وأنا ألعب مع الغلمان فسلّم علينا وبعثني في حاجة فأبطأت على أمّي فلمّا جئت قالت: ما حبسك ؟ فقلت : بعثني رسول اللّه ﷺ بحاجة، قالت : ما حاجته ؟ قلت: إنّها سرّ قالت : لا تحدثنّ بسرّ رسول اللّه ﷺ أحدا قال أنس: واللّه لو حدثت به أحدا لحدثتك ياثابت "[5] ؛ وفي رسالة عبد الحميد الكاتب[6] إلى الكتّاب :"... فواجب أن يعتقد الكاتب له من وفائه وشكره واحتماله وخيره ونصيحته وكتمان سرّه وتدبير أمره ماهو جزاء لحقّه "[7].

هذا وممّا يدلّ على جسامة جريمة إفشاء الأسرار أنّ عمر بن الخطّاب ﷺ ، قال : دعني يا رسول اللّه ﷺ أضرب عنق هذا المنافق يقصد حاطب بن أبي بلتعة ﷺ[8]، فقال رسول اللّه ﷺ : (**إنّه قد**

---

1 رواه البخاري ، المصدر السّابق ،كتاب الإيمان، باب علامات المنافق، ح ر : 24، ص: 14، ورواه مسلم ،بلفظ: (أربع من كنّ فيه كان منافقا خالصا ، ومن كانت فيه خَلَّة منهنّ كانت فيه خَلَّة نفاق حتّى يدعها :إذا حدث كذب وإذا عاهد غدر وإذا وعد أخلف وإذا خاصم فَجَرَ)؛ مسلم ،صحيح مسلم،كتاب الإيمان،باب بيان خصال المنافق ، ج:1 ،ص:44.

2 هذا ما أشارت إليه المادّة : 61 من دستور : 1996م : " ... يعاقب القانون بكلّ صرامة على الخيانة والتّجسس والولاء للعدوّ، وعلى جميع الجرائم المرتكبة ضدّ أمن الدّولة " ، المصدر السّابق ، ص : 14.

3 البخاري، صحيح البخاري، المصدر السّابق ،كتاب النّكاح،باب عرض الإنسان ابنته أو أخته على أهل الخير ، ص:978، ح ر :5122.

4 مسلم ، صحيح مسلم، المصدر السّابق ، كتاب فضائل الصّحابة ، باب فضائل عبد الله بن جعفر ﷺ ،ج :2،ص:369.

5 مسلم ، صحيح مسلم، المصدر السابق ،كتاب فضائل الصّحابة،باب فضائل أنس بن مالك ﷺ، ج :2 ،ص:391- 392.

6عبد الحميد الكاتب (ت- 132 ه ، 750 م) عبد الحميد بن يحيى بن سعد، مولى بني عامر بن لؤي، المعروف بالكاتب (أبو غالب) أديب، كاتب، بليغ.أصله من قيسارة، ونشأ بالأنبار، وسكن الشّام، وسهّل سبيل البلاغة، واختصّ بمروان بن محمد آخر ملوك بني أميّة في المشرق وكان يعقوب بن داود وزير المهدي يكتب على يديه وعليه تخرّج، ولمّا قوي أمر العباسيين وشعر مروان بزوال ملكه، قال لبعد الحميد: قد احتجت أن تصير إلى عدوّي وتظهر الغدر بي وإنّ إعجابهم بأدبك وحاجتهم إلى كتابتك ستحوجهم إلى حسن الظنّ بك، فأبى عبد الحميد مفارقته وبقي معه إلى أن قتلا معا في بوصير بمصر، من آثاره: رسائل في ألف ورقة، ونصيحة الكتّاب وما يلزم أن يكونوا عليه من الأخلاق والآداب . (عمر رضا كحّالة ، معجم المؤلّفين ، دار إحياء التّراث العربي ، بيروت ، لبنان ، (د.س) ، ج:5 ، ص:106).

7 ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص :441.

8 القرطبي ، المرجع السّابق ، المجلّد:9،ص:230.

شهد بدرا وما يدريك لعلّ الله اطّلع على أهل بدر فقال اعملوا ما شئتم قد غفرت لكم)[1]، وأنزل سبحانه وتعالى في حاطب قوله:﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا عَدُوِّي وَعَدُوَّكُمْ أَوْلِيَاءَ تُلْقُونَ إِلَيْهِمْ بِالْمَوَدَّةِ ...**﴾[2].

ذهب كبار المالكيّة وطائفة من أصحاب أحمد إلى جواز قتل الجاسوس المسلم [3] إذا كان يتجسّس للعدوّ[4] ، وقال الجمهور لا يقتل ، بل يعزّره الإمام بما يراه من ضرب وحبس ونحوهما [5].

الفقرة الخامسة – السّلوك المعيب [6]:

حضّ الإسلام على حسن الخلق قال رسول اللّه ﷺ : **(إنّ خياركم أحاسنكم أخلاقا)** [7] ، كما قرّر الشّرع الإسلاميّ حدّا للخوض في أعراض النّاس ونهى عن الجهر بالسّوء يقول تعالى : ﴿ **لَا يُحِبُّ اللَّهُ الْجَهْرَ بِالسُّوءِ مِنَ الْقَوْلِ إِلَّا مَنْ ظُلِمَ وَكَانَ اللَّهُ سَمِيعًا عَلِيمًا** ﴾[8]، وقال الرّسول ﷺ:**(ليس المؤمن بالطّعان ولا اللّعان ولا الفاحش ولا البذيء)** [9] .

هذا وقد ورد في فقه المذاهب السّنيّة وجوب التّعزير على جريمة السّبّ والقذف في حقّ غيرنا، فقد ورد أنّه إذا قال: رجل لرجل يا شارب الخمر يا آكل الرّبا يا خائن يا ثور يا حمار يابن الحمار أو يا يهوديّ أو يا نصراني أو يا مجوسي فإنّه يعزّر[10] ، ويفرّق في التّعزير بين ذوي الهيئة وغيره، فإذا

---

[1] البخاري ، صحيح البخاري ، المصدر السابق ،كتاب التّفسير، 60 سورة الممتحنة ، باب 1، ص:924 ، ح رقم: 4890 .

[2] سورة :الممتحنة،الآية:1.

[3] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، المرجع السّابق، ص:47.

[4] ابن فرحون المالكي، المرجع السّابق، ج : 2 ، ص:223.

[5] وهبة الزّحيلي، المرجع السّابق ، ج : 28 ص:124.

[6] فؤاد معوّض، المرجع السّابق ، ص:227.

[7] البخاري،صحيح البخاري، المصدر السّابق ،كتاب الأدب،باب حسن الخلق والسّخاء وما يكره من البخل، ص:1128، ح ر:6035.

[8] سورة : النّساء ، آية : 148 .

[9] أبو بكر أحمد بن الحسين بن علي البيهقي ،السّنن الكبرى وفي ذيله الجوهر النّقي، ط : 1 ، مجلس دائرة المعارف النّظامية الكائنة في الهند ببلدة حيدر آباد ، سنة : 1344 ه ،رقم الحديث : 20583،ج:10،ص:243،193، قال الحاكم حديث صحيح على شرط الشّيخين ؛أبو عبد الله الحاكم النّيسابوري ، المرجع السّابق ،المستدرك ، كتاب:الإيمان ،ج: 1، ص:52 ، ح ر : 29.

[10] الجزيري ،المرجع السّابق ،كتاب التّعزير، ج:5 ،ص: 346، و ابن فرحون المالكي، المرجع السّابق ،ج:2، ص:225.

كان القائل والمقول من أهل الهيئة عوقب القائل بعقوبة مخفّفة ويكتفي بإهانته، وإن كان القائل من غير ذوي الهيئة عوقب القائل بالضّرب[1]،

ومن جماع ما تقدّم نتبيّن كيف أنّ الشّرع الإسلاميّ نهى عن الجهر بالسّوء من القول وعن السّباب والتّعريض بالسّمعة والأعراض وكلّها أمور يجب تجنّبها وعدم الوقوع فيها بوصفها من المحظورات العامّة في الشّرع الإسلاميّ الّتي توقع مرتكبها في العقاب حدّا أو تعزيرا على حسب الأحوال ، هذا وتجب الإشارة إلى أنّ جريمة القذف وإن كانت من الحدود إلاّ أنّها قد يعزّر عليها في أحوال معيّنة ولا يقام الحدّ على مرتكبها؛قال ابن الماجشون لا حدّ على قاذف من لم يبلغ[2]؛كالصغير و المجنون... المجنون...

وبهذه المثابة فإنّ هناك واجبا عامّا على كلّ فرد عامل كان أو غير عامل أن يتجنّب الفواحش وينأى بنفسه عن كلّ ما يمسّ سمعته واعتباره بين النّاس.

هذا وبالنّسبة لشرب الخمر فهو تطبيق من تطبيقات الجرائم المسلكيّة الّتي تنافي الاحترام الواجب للوظيفة ونمسّ كرامتها وقد حظرت التّشريعات واللّوائح الخاصّة بالعاملين شرب الخمر ضمن الأفعال المحظورة عليهم وهذا منهج الإسلام الحنيف الّذي طبقه رسول اللّه ﷺ والخلفاء من بعده وقد ورد في سنن أبي داود عن أبي هريرة رضي الله عنه أنّ رسول اللّه ﷺ أتي برجل قد شرب وقال:لأصحابه: (**اضربوه** ، قال أبو هريرة : فمنّا الضّارب بيده و الضّارب بنعله والضّارب بثوبه)[3]،

وهذا من قبيل التّأديب والتّعزير بخلاف الحدّ الشّرعي المقرّر لهذا الفعل ، ويذكر أنّ الخليفة عثمان ابن عفّان رضي الله عنه كان قد ولّى الوليد بن عقبة أميرا على الكوفة فشهد عليه رجلان أحدهما أنّه شرب الخمر، وشهد آخر أنّه رآه يتقيّأ ؛ فقال عثمان: إنّه لم يتقيأ حتّى شربها فقال : يا علي قم فاجلده [4]، ويقول الإمام ابن تيميّة :" من قذف رجلا بأنّه ينظر إلى حريم النّاس، وهو كذّاب عزّر على افترائه بما يزجره وأمثاله وكذا إذا شتمه بأنّه فاسق أو انّه يشرب الخمر وهو كاذب يعزّر"[5].

---

[1] الجزيري ، المرجع نفسه ، كتاب التّعزير، ج:5 ،ص: 346.

[2] القرطبي، المرجع السّابق ، مجلّد:5 ،ص:305.

[3] سبق تخريج الحديث من صحيح البخاري ، ص : 131.

[4] مسلم ، صحيح مسلم ، المصدر السّابق ،كتاب الحدود ، باب حدّ الخمر ، ج : 2 ، ص : 57 .

[5] بدر الدّين أبو عبد الله محمّد بن علي ، مختصر فتاوى ابن تيميّة ، تحقيق عبد المجيد سليم ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، (د . س) . ص:493.

هذا وكلّ فعل معيب أو شائن يرتكبه الشّخص في حقّ نفسه أو حقّ غيره يعزّر عنه بعقوبة تعزيريّة لأنّ الإسلام نهى عن كلّ صور التّعدّي .

الفرع الثّالث : العقوبة التّأديبية في الفقه الإسلاميّ .

من الطّبيعي أن يخطئ بعض العمّال فيما يؤدّون من خدمة عامّة ولو لأمرها ، وقد يكون الخطأ عفويا ، وقد يكون خطأ في التّطبيق أو تأويلا ، وقد يكون خطأ متعمّدا ، وكيفما كان وجه الخطأ ، فإنّ الرّسول ﷺ وخلفاءه من بعده قد سنّوا قواعد شبيهة بما نراه في قوانين الموظّفين[1] ، وأساس العقوبات الإسلاميّة هو القصاص بالتّساوي بين الإثم المرتكب والعقوبة الرّادعة ، فالثّواب والعقاب يكونان من جنس العمل في قدر الله وفي شرعه [2] ، و من ذلك :

الفقرة الأولى : عقوبة اللّوم والتّوبيخ .

تسمّى في الفقه الإسلامي التّوبيخ والتّجريس، و هذه العقوبة توقع على بعض الأفعال الّتي لا تتّسم بخطورة أو جسامة معيّنة ، وليس لهذا التّوبيخ صورة معيّنة فقد تكون : مجرّد الإعراض عن الشّخص الّذي ارتكب المخالفة أو توجيه حديث عنيف له باستخدام عبارات تحقّق الإهانة والزّجر له، هذا وقد جرى فقه المذاهب الإسلاميّة على اعتبار التّوبيخ والتّجريس والإهانة عقوبة تعزيريّة عن العديد من الجرائم ومن هذه الجرائم الامتناع عن أداء الشّهادة بلا عذر فإنّ الحاكم أو القاضي يعزّره أي يوقع عليه عقوبة تعزيريّة ومنها التّوبيخ والإهانة وكذلك شاهد الزّور يعزّر بالإجماع سواء اتّصل القضاء بشهادته أو لم يتّصل [3] .

وأوّل من فعل ذلك الرّسول ففي الصّحيحين ، قال ﷺ :(**فهلا جلست في بيت أبيك وأمّك حتّى تأتيك هديتك إن كنت صادقا...**)[4] ؛ ففي الحديث تأنيب واضح للموظّف الّذي ظنّ أنّ الهديّة جائزة ،وقد طبّق الخلفاء من بعد رسول اللّه ﷺ هذه العقوبة في حالات كثيرة [5] . وقد ذكر الإمام ابن فرحون في تبصرة الحكّام :"أتى إلى رسول اللّه ﷺ برجل ارتكب إثما فقال لأصحابه تبكتونه فأقبلوا عليه يقولون له : " أما اتقيت اللّه، أما خشيت اللّه ، أما استحييت من رسول اللّه "[1] ؛... وهذا التّبكيت من قبيل التّعزير بالقول"[2] .

---

[1] ظافر القاسمي، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل، ص: 509.

[2] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:57.

[3] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:274.

[4] البخاريّ ، صحيح البخاريّ، المصدر السّابق ،كتاب الحيل، باب احتيال العامل ليهدى له ، ص :1289 ، رقم : 6979.

[5] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:274.

وقد يكون التّأنيب بالإعراض ، ومن التّأنيب الكتابي – الكتاب كالخطاب – ما كتبه عمر ﷺ إلى عمرو بن العاص في موضوع إقامة الحدّ على ولده عبد الرّحمن: " بسم الله الـرّحمن الـرّحيم: من عبد الله عمر أمير المؤمنين إلى العاصي بن العاص–كان عمر يلقّب عمرو بن العاص بالعاصي حين يغضب عليه – عجبت لك ..، ولجرأتك عليّ ، وخلاف عهدي ، أما إنّي قـد خالفـت فيـك أصحاب بدر ممّن هو خير منك ، واخترتك لجدالك عنّي ، وإنفاذ عهدي فأراك إلاّ قد تلوّثت ، فما أراني إلاّ عازلك فمسيء عزلك!تضرب عبد الرّحمن بن عمر في بيتك ، وقد عرفت أنّ هذا يخالفني ، إنّما عبد الرّحمن رجل من رعيتك ، تصنع به ما تصنع بغيره من المسلمين ، ولكن قلت : هو ولـد أمير المؤمنين ، وقد عرفت أن لا هوادة لأحد من النّاس عندي في حقّ يجب لله عليه ، فإذا جـاءك كتابي هذا ، فابعث به في عباءة على قتب – بردعة – حتّى يعرف سوء ما صنع " ، قال عمـرو : فبعثت به كما قال أبوه ، وأقرأت ابن عمر كتاب أبيه، وكتبت إلى عمر كتابا اعتذر فيه ، وأخـبره أنّي ضربته في صحن داري ، وبالله الّذي لا يحلف بأعظم منه ، إنّي لأقيم الحدود في صـحن داري على الذمّي والمسلم"[3].

الفقرة الثّانية – الجلد والضّرب[4]:

يعتبر الجلد والضّرب من العقوبات التّعزيريّة الّتي أمر بها رسول اللّه ﷺ والخلفـاء مـن بعـده ، والمستوفي للتّعزير هو الإمام ،..لأنّ التّعزير لو جعل لعامّة النّاس لأدّى لتواثب السّفهاء للأذيّة ، وكثرة الهرج والفتن[5]، و الضّرب للتّأديب معترف به في نطاق المعلّم في المهن المختلفة كما يوقع الضّـرب قصاصا في صورة جزاء تأديبي وليس حدّا من الحدود وكانت هذه العقوبة توقع علّى عمّال الدّولـة الإسلاميّة ؛ ولقد خطب عمر بن الخطّاب ﷺ ،فقال:" أيّها النّاس إنّي ما أرسل إليكم عمّالا ليضربوا

---

[1] أبو داود ، سنن أبي داود ، المصدر السّابق ، ج : 4 ، ص:163 ، رقم الحديث:4478 ؛حديث صحيح ، ينظر :(مجد الـدّين أبو السّعادات المبارك بن محمّد الجزري ابن الأثير، جامع الأصول في أحاديث الرّسول، تحقيق :عبد القادر الأرنؤوط ،ط :1 ، مكتبة الحلواني ، مطبعة الملاح ، مكتبة دار البيان، سنة : 1390 ه ، 1970 م ، ج : 3 ،ص:595 ، ر ح :1923).

[2] ابن فرحون المالكي ، المرجع السّابق ، ج:2 ، ص: 217.

[3] ابن الجوزي ، سيرة عمر ، (د،ن)، دمشق ، سوريا ، (د، س) ، ص:71.

[4] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:274 .

[5] القرافي ، المرجع السّابق، ج:12، ص :119.

أبشاركم ولا ليأخذوا أموالكم وإنّما أرسلهم إليكم ليعلّموكم دينكم وسنّتكم فمن فعل به شـــيء سوى ذلك فليرفعه إليّ فوالّذي نفس عمر بيده لأقصنّه منه ، فوثب عمرو بن العاصّ فقال: يا أمـــير المؤمنين أرأيتك إن كان رجل من أمراء المسلمين على رعيّة فأدّب بعض رعيّته إنّك لتقصّه منه ؟ قال: إي والّذي نفس عمر بيده إذن لا أقصنّه منه "[1]؛فالقصاص هنا يكون على سبيل التّأديب و التّعزيـــر على العمّال أي جزاء تأديبيّ وليس عقوبة عن جريمة من الجرائم المستحقّة للقصاص الشّرعي ، وكتب أبو موسى إلى عمر :" من أبو موسى إلى عمر، فكتب عمر إلى أبي موسى: أنّ كاتبك الّذي كتـــب إليّ لحن فاضربه سوطا واعزله عن عمله "[2] .

وعقوبة الجلد قد تكون على جرائم الحدود كما هو الحال في الزّنى والقذف وشرب الخمر وقـــد تكون عقوبة تعزيريّة في غيرها من الجرائم حسب ما يقدّره وليّ الأمر ونظرا لأنّ عقوبة شرب الخمر ليست مقدّرة في كتاب اللّه تعالى:﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِنَّمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالْأَنْصَابُ وَالْأَزْلَـــامُ رِجْسٌ مِنْ عَمَلِ الشَّيْطَانِ فَاجْتَنِبُوهُ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ إِنَّمَا يُرِيدُ الشَّيْطَانُ أَنْ يُوقِعَ بَيْـــنَكُمُ الْعَـــدَاوَةَ وَالْبَغْضَاءَ فِي الْخَمْرِ وَالْمَيْسِرِ وَيَصُدَّكُمْ عَنْ ذِكْرِ اللَّهِ وَعَنِ الصَّلَاةِ فَهَلْ أَنْتُمْ مُنْتَهُونَ**﴾[3] ؛

فقد ثبت التّحريم بهذا النّصّ ولكـــن لم تـــرد فيـــه عقوبـــة المخـــالف كمـــا وردت في غـــيره من نصوص الحدود ولذلك ثبت الجلد والضّرب بالسّنة النّبويّة وبفعل الصّحابة رضوان اللّه علـــيهم ولكن اختلف في مقداره وكذلك في الزّيادة عليه بعقوبات أخرى فقد جلد رسول اللّه ﷺ أربعين جلدة فيما رواه أنس ﷺ أنّ النّبيّ ﷺ جلد في الخمر بالجريد والنّعال نحو أربعين ثمّ تواترت الأخبـــار أنّ أبا بكر ﷺ جلد أربعين ثمّ تواترت الرّوايات أنّ عمر بن الخطّاب ﷺ في صدر إمارته جلد أربعين ثمّ جلد ثمانين في نهاية خلافته، وفسّر جانب من الفقه ذلك بأنّ الزّيادة في الحدّ كانت تعزيرا لشارب الخمر، كتب خالد بن الوليد إلى عمر ﷺ :" إنّ النّاس قد انهمكوا في الشّرب ، وتحاقروا العقوبـــة، قال وعنده المهاجرون والأنصار ، فسألهم ، واجتمعوا على أن يضربه ثمانين "[4] ، وقد قيل أنّ هنـــاك من الصّحابة من زاد في صنف العقوبة كحلق الرّأس أو العزل من الوظيفة فقد روي أنّ عمـــر ابـــن الخطاب ﷺ زاد في العقوبة عقوبة النّفي وحلق الرّأس مبالغة في الزّجر وأنّه لمّا بلغه عن بعض نوّابه أنّه يتمثّل بأبيات من الخمر عزله ، ويرى البعض عدم الاكتفاء بالجلد ولكن يجب بالنّسبة لشارب الخمر

---

[1] ابن أبي شيبة ، المصنّف ، المصدر السّابق ، مجلّد : 12، ص : 327 .

[2] محمّد حميد اللّه ، المرجع السّابق ، ص : 521.

[3] سورة :المائدة ، آية :90-91 .

[4] محمّد حميد اللّه ، المرجع السّابق ، ص : 515.

أن يفضح لأنّ في ذلك ردعا له وإذلالا له فيما هو فيه وإعلاما للنّاس بحاله فلا يغترّ به أحد من أهل الفضل [1] ، هذا وقد أدّى الخلاف في عقوبة شرب الخمر من حيث صنفها ومقدارها إلى أن قال البعض للنّاظر في هذا الموضوع أن يرى أنّ العقوبة في شرب الخمر ليست حدّا ملتزما في كمّه وكيفه، وإنّما هو نوع من التّعزير[2].

الفقرة الثّالثة – العقوبة الماليّة :

والتّعزير بالعقوبات الماليّة مشروع أيضا ؛ وأكثر هذه المسائل شائعة في مذهب أحمد ﷺ ، وبعضها شائع في مذهب مالك ﷺ [3] ، ومنها :

1 – الغرامة الماليّة :

وهي عقوبة تعزيريّة تطال أموال المخالف الخاصّة وكان يوقعها حكّام المسلمين على عمّال الدّولة الإسلاميّة نظير ما يرتكبونه من جرائم تأديبيّة خاصّة تلك الّتي تتعلّق بالمال العامّ أو سوء استغلاله أو الاستفادة منه دون وجه حقّ حتى يكون الجزاء من جنس العمل فيتحقّق الرّدع والزّجر من العقوبة، وكانت هذه العقوبة توقع على أرباب الأعمال أيضا إذا أسأوا معاملة عمّالهم ومنعوهم حقوقهم لقاء ما يبذلونه من عمل[4] ؛ فقد روي أنّ عمّالا لحاطب بن أبي بلتعة ﷺ سرقوا ناقة رجل فأتي بهم إلى عمر ابن الخطّاب فأقرّوا بالسّرقة ولكنّ عمر ﷺ لم يقم عليهم الحدّ وقال لحاطب ابن أبي بلتعة : أما واللّه أعلم أنّكم تستعملون هؤلاء العمّال وتجوّعونهم وأي و اللّه لأغرمنك غرامة توجعك ثمّ توجّه إلى الرّجل الّذي سرقت منه النّاقة وسأله: بكم ناقتك ؟ قال: أربعمائة دينار، فقال عمر ﷺ لابن أبي بلتعة : أعطه ثمانمائة، وذلك لأنّه أجاع العمّال و لم يصرف لهم رواتبهم واضطرهم للسّرقة فكانت الغرامة الصّادرة عليه لقاء إتيانه بفعل محظور شرعا وهو أكل أموال النّاس بالباطل[5].

هذا وقد كان الخليفة عمر بن الخطّاب ﷺ يتتبّع صور الغشّ المختلفة في الأسواق وكان يقوم بسكب المغشوش كعقوبة ماليّة تعزيريّة للمخالف[6] ، وقد روي في الأثر قصّته المشهورة مع المرأة الّتي

---

[1] أبو الوليد الباجي،المنتقى،شرح الموطأ،ط:1،دار الكتاب العربي،بيروت،لبنان،سنة: 1332ه،ج: 3،ص: 143-144.

[2] عبد الرّحمن الجزيري ، الفقه على المذاهب الأربعة ، ج:5 ، ص : 397 ، محمود شلتوت ، المرجع السّابق ، ص:287.

[3] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ،المرجع السّابق،ص:47. وابن فرحون المالكي،المرجع السّابق،ج:2،ص: 220.

[4] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:287 .

[5] محمّد حسين هيكل ، الفاروق عمر ، مكتبة النّهضة المصريّة ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1964، ج :2 ، ص:294- 295.

[6] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:287 .

الّتي كانت تغري ابنتها على إضافة الماء إلى اللّبن حتّى يزداد الرّبح فإذا بالابنة الصّالحة تفزع من قولها وتقول لها:يا أماه والله ما كنت لأطيعه في الملأ وأعصيه في الخلاء[1].

2 – مقاسمة الأموال أو مصادرتها :

من القواعد المعروفة في قوانين الموظّفين الحديثة أنّ :" الموظّف لا يكون تاجرا"، و لم تتضمّن هذه القوانين عقوبة ماليّة بحقّ الموظّف المخالف لها ، وقد شرع عمر ﷺ للنّاس هذا المبدأ سنة 23هـ ، وجعلت عقوبة العامل الّذي لا يتقيّد بهذا المبدأ مصادرة المال الّذي تاجر به لبيت المال ، ذلك بأنّ الّذي انتدب لخدمة عامّة ، لا بدّ وأن يهملها إذا حمل معه أموالا للتّجارة ، و لا يمكن أن ينصرف كلّيا إلى عمله ، وربّما غلب حبّ الرّبح على كلّ شيء ، فتعطّلت بذلك مصالح الخلق[2] .

ولقد وقّع الرّسول ﷺ والخلفاء من بعده عقوبة مصادرة الأموال الّتي حصل عليها العامل أو الموظّف دون وجه حقّ استغلالا لوظيفته واستحصل على بعض الأموال في صورة هدايا قدّمها إليه النّاس فأمر بمصادرة هذه الهدايا لصالح المسلمين وقام يخطب النّاس قائلا:" **ما بال العامل نبعثه فيجيء فيقول هذا لكم وهذا أهدي إليّ ألا جلس في بيت أمّه فينتظر أيهدى إليه أم لا ...**"[3].

ويؤيّد هذا النّهج ما أخرجه ابن سعد عن ابن عمر ﷺ أمر عمّاله فكتبوا أموالهم ، منهم سعد ابن أبي وقّاص ﷺ فشاطرهم عمر ﷺ في أموالهم ، فأخذ نصفا وأعطاهم نصفا [4]، وروى الطّبري :" استعمل استعمل عمر ﷺ عتبة ابن أبي سفيان[5] على كنانة ، فقدم معه بمال ، فقال: ما هذا يا عتبة ؟ ، قال :مال خرجت به واتّجرت فيه ! ، قال : ومالك تخرج معك في هذا الوجه ؟ فصيّره في بيت المال "[6].

[1] ابن الجوزي ، المرجع السّابق ، ج:4 ، ص:356.

[2] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق، الكتاب الأوّل ، ص: 522.

[3] سبق تخريج الحديث في البخاري ، ص: 142.

[4] ابن سعد ، الطّبقات الكبرى،المصدر السّابق،ج:3،ص:307، و جلال الدّين عبد الرّحمن السّيوطي، المرجع السّابق ، ص:168.

[5] عتبة بن أبي سفيان هو: عتبة بن أبي سفيان بن حرب بن أميّة الأموي أخو معاوية لأبويه قال بن منده ولد في عهد رسول الله ﷺ وولّاه أخوه معاوية الطّائف وحجّ بالنّاس سنة إحدى وأربعين وبعدها ثمّ ولّاه بمصر الجند بعد عزل عبد الله بن عمرو بن العاصي فمات بالإسكندرية،ومات سنة 47 ه.ينظر:(ابن حجر ، الإصابة في تمييز الصّحابة، المصدر السّابق ، ج :5،ص:60 وج :6 ، ص:585).

[6] الطّبري ، المرجع السّابق ، ج:4، ص :220.

وكان عمر إذا بعث عاملا كتب ماله [1] ،فإذا عاد العامل قارن عمر بين السّجل المحفوظ بين يديه، وبين الأموال الشّخصية الّتي حملها العامل معه ، فإذا وجد زيادة قاسمه ، وردّ النّصف إلى بيت المال ، ولا ريب في أنّ هذا التّصرف اجتهاد من عمر محمود ، لم يرد عليه نصّ شرعي، لا في كتاب ولا سنّة ؛ لأنّ الزّيادة في مال العامل لا تعني إلاّ إساءة الاستعمال للوظيفة ، والمقاسمة في المال نوع من أنواع العقوبات التّأديبيّة ، والنّظر الفقهيّ في التّشطير : أنّ تجارة العمّال وأصحاب الجاه والنّفوذ لا بدّ أن ينمّيها جاه العمل، وهو للمسلمين كافّة ، فيصير جاه المسلمين كالعامل[2].

3- إتلاف متاع الغالّ[3]: هذه العقوبة التّعزيريّة كان يوقعها الولاّة في الإسلام على عمّال الدّولة ، وكان الإتلاف يصل إلى حرق أموال الغالّ وهو من استحلّ المال العامّ بغير حقّ،و يجوز للإمام بعد توقيع العقوبة على الغالّ بتحريق متاعه أن يعاقبه عقوبة أخرى تمنعه سهمه من الغنيمة وضربه [4].

الفقرة الرّابعة – تخفيض الرّتبة [5]:من العقوبات التّأديبيّة الّتي عرفها نظام الحكم في الإسلام ما يسمّى يسمّى في هذه الأيّام تخفيض الرّتبة،فقد روى ابن الجوزي في سيرة عمر: أنّ عمر ﷺ قد هدّد بها و لم يستعملها،فقال:" كان عمرﷺ جالسا مع أصحابه، فمرّ به رجل فقال: ويلك يا عمر من النّار، فقال رجل:يا أمير المؤمنين ألا ضربته ؟،فقال له رجل:أظنّه عليا ألا سألته ؟،فقال عمر:عليّ بالرّجل،فقال له:لِمَ ؟،قال: تستعمل العامل ، وتشترط عليه شروطا فلا تنظر في شروطه،قال:وما ذاك ؟ ، قال: عاملك على مصر ، اشترطت عليه شروطا ، فترك ما أمرته وانتهك ما نهيت عنه، "، وكان عمر إذا استعمل عاملا ، اشترط عليه ألاّ يركب دابّة ، و لا يلبس رقيقا ، و لا يأكل نقيّا،و لا يغلق بابه عن حوائج النّاس وما يصلحهم"، قال : فأرسل عمرﷺ إليه رجلين ، فقال : سلا عنه ، فإن كان كذب عليه فعجّلا ، وإن كان صدق فلا تكلّماه من أمره شيئا حتّى تأتياني به ، فسألا عنه ، فوجداه قد صدق ، فاستأذنا ببابه فخرج ، فقال : إنّ رسولا عمر لتأتيه ، فقال: إنّ لنا حاجة نتزوّد ، فقال: ما أنت بالّذي تأتي أهلك ، فاحتملاه ، فأتيا به عمر ، فسلّم عليه ، فقال : من أنت ، ويلك؟، قال : عاملك في مصر – وكان رجلا بدويّا ، فلمّا أصاب من ريف مصر ابيضّ وسمن –،

---

[1] ظافر القاسمي، المرجع السّابق، الكتاب الأوّل ، ص: 520.

[2] الصّادق عبد الرّحمن الغرياني ، المرجع السّابق، ج:4،ص:330.

[3] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:277 .

[4] عبد الرّحمن الجزيري ،المرجع السّابق ، ج : 5 ، ص :457 ، ابن فرحون المالكي، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص:293 ،221، 221.

[5] ظافر القاسمي، المرجع السّابق ، االكتاب الأوّل ، ص: 509.

فقال : استعملتك وشرطت عليك شروطا ، فتركت ما أمرت به ، وانتهكت ما نهيتك عنه ، أما والله لأعاقبنك عقوبة أبلغ إليك فيها ؛ ائتوني بدرّاعة من كساء وعصا ، وثلاثمائة شاة من شاء الصّدقة ، فقال : البس هذه الدّراعة ، فقد رأيت أباك ، وهذه خير من درّاعته ، وهذه خير من عصاه، اذهب بهذه الشّياه ، فارعها في مكان كذا وكذا – وذلك في يوم صائف واعلم أنّ آل عمر لم تصب من شاء الصّدقة ومن ألبانها ولحومها شيئا ، ثمّ قال : أفهمت ما قلت لك ؟ ، وردّد عليه الكلام ثلاثا ، فلمّا كان في الثّالثة ضرب العامل بنفسه على الأرض بين يديه وقال :ما استطيع ذلك ! فإن شئت فاضرب عنقي ، قال : فإن رددتك ، فأيّ رجل تكون ؟، قال : لا ترى إلاّ ما تحبّ ، فردّه فكان خير عامل" [1].

ولا شكّ أنّ التّهديد بخفض الرّتبة من وال إلى راع لشاء في يوم صائف عقوبة تأديبيّة بالغة الأثر .

الفقرة الخامسة – عقوبة العزل:

عقوبة العزل في الإسلام تماثل عقوبة الفصل من الخدمة أو الإحالة للمعاش، وهي من أقصى العقوبات الّتي كانت توقع على عمّال الدّولة الإسلاميّة منذ صدر الإسلام الأوّل [2]؛ وقد عدّد الفقهاء الأخطاء الّتي يترتّب عليها توقيع عقوبة العزل من الوظيفة ومنها[3]:

الخطأ الأوّل : إذا فعل الأمير ما يستعظم .

الخطأ الثّاني : إذا خان ولاّة أموال بيت المسلمين أو المشرفون على الأوقاف .

الخطأ الثّالث : من يقلّد الوظائف للعاجز عن القيام بها بدون حاجة إليه أو غير الأمين.

الخطأ الرّابع : من يقبل الهديّة أو الرّشوة بسبب العمل .

الخطأ الخامس:جباة العمل الّذين يفرّقون في المعاملة عن هوى فيأخذون المال ممّن شاءوا ويتركون سواهم.

هذا ويمكن تفصيل أسباب العزل وتقسيمها إلى [4]:

1 : أسباب عقوبة العزل .

القسم الأوّل– الأسباب الدّينية:

---

[1] ابن الجوزي ، تاريخ عمر بن الخطّاب ، المرجع السّابق، ص: 514.

[2] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل، ص: 514.

[3] محمّد أنس جعفر ، المبادئ الأساسيّة للوظيفة العامّة في الإسلام، المرجع السّابق ، ص: 48.

[4] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص: 515- 519.

إذا ارتكب العامل أيّ أمر منهيّ عنه ، وجب على الخليفة عزله ، أو إذا اتّهم به وقامت عليه البيّنة، كالّذي حدث للوليد بن عقبة عامل عثمان على الكوفة ، فقد اتّهم بأنّه شرب الخمر ، وشهد عليه شاهدان بأنّه كان يقيئها ، فقال عثمان ﷺ : ما يقيء الخمر إلاّ شاربها ، فبعث إليه ، فلمّا دخل على عثمان ﷺ حلف له الوليد بأنّه لم يشربها ، واتّهم الوليد الشّهود بالكذب ، فقال له عثمان ﷺ: نقيم الحدود ، ويبوء شاهد الزّور بالنّار ، فاصبر يا أخي !، وفي رواية أنّ عثمان ﷺ، قال : إنّما نعمل بما ينتهي إلينا ، فمن ظلم فالله وليّ انتقامه ، ومن ظلم فالله وليّ جزائه ثمّ أمر سعيد بن العاص فجلده وعزله ، وربّما وقع العزل استنادا إلى شبهة الوقوع في محرّم سدّا للذّريعة ،كالّذي وقع من أمر النّعمان بن عدي – عامل عمر ﷺ على ميسان من أرض البصرة – ، وقد يعزل العامل خشية افتتان العامّة بالعامل : ففي كتاب عزل عمر ﷺ لخالد بن الوليد :" إنّي لم أعزل خالدا عن سخطة ، و لاخيانة ، ولكنّ النّاس فتنوا به ، فخشيت أن يوكلوا إليه ويبتلوا ، فأحببت أن يعلموا أنّ الله هو الصّانع ، وأن لا يكونوا بعرض فتنة "[1].

القسم الثّاني– الأسباب المسلكيّة – الإداريّة –:

قد يرتكب العامل تصرّفات إداريّة فاضحة ، أو يكون جاهلا بما وسّد إليه أو قد يخالف قوله فعله؛ وعلى الجملة قد يرتكب العامل أمرا يقدّر الخليفة أنّه لم يعد يصلح بعده للعمل فيعزله ، هذا وهناك أمثلة عديدة للأخطاء الّتي توجب العزل منها :

– ارتكاب العامل فعلا لا يتّفق وكرامة الوظيفة ؛ كالخلوة المحرّمة بالأجنبيات ونحوها ..؛ لأنّ ما يرتكبه عامل الدّولة يزعزع الثّقة فيه ويخلّ بكرامة الوظيفة .

– أن يكون العامل قليل الخبرة والدّراية بالعمل على نحو يحول دون حسن أدائه ؛ ومن ذلك أنّ عمر ابن الخطّاب ﷺ عزل عمّار بن ياسر سنة : 22هـ عن الكوفة ، وذلك بعد أن شكاه أهلها ، وقالوا :" هو والله غير كاف ، ولا مجز، ولا عالم بالسّياسة "، فأجرى معه عمر تحقيقا ؛ وعزله عندما أدرك خبرته عند ممارسة العمل وكان يأمل أن يكون أهلا له ولذلك عندما عزله قال له عمر

[1] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق ، ص : 458 ــ 459.

ﷺ : قد علمت ما أنت بصاحب عمل ولكنّني تأوّلت[1] قول المولى سبحانه:﴿ **وَنُرِيدُ أَنْ نَمُنَّ عَلَى الَّذِينَ اسْتُضْعِفُوا فِي الْأَرْضِ وَنَجْعَلَهُمْ أَئِمَّةً وَنَجْعَلَهُمُ الْوَارِثِينَ**﴾[2].

– ضعف الإرادة ولذلك عزل معاوية ﷺ عبد اللّه بن عامر عن ولاية البصرة لفسادها في أيامه وقد كان حليما ليّنا لا يأخذ على أيدي السّفهاء فشكوه إلى معاوية ﷺ فعزله وولّى زياد بن أبي سفيان.

– الأخطاء الإداريّة الجسيمة،وفي كتاب عمر بن الخطّابﷺفي البرّاء بن مالك الأنصاري رضي الله عنهما:"لا تستعملوا البرّاء بن مالك على جيش فإنّه مهلكة من المهالك يقدم بهم"[3]،ولذلك أيضا عزل عمر بن الخطّاب ﷺ عامله على البحرين العلاء بن الخضر لارتكابه خطأ إداريّا جسيما حين أراد أن يغزو بالنّاس في البحر رغم أنّ عمر حذّره من ذلك ونهاه،فعبرت الجند إلى فارس وحالت الفرس بينهم وبين سفنهم وتعرّض الجنود لمحنة قاسية[4].

القسم الثّالث – الأسباب الاجتماعيّة [5]:

وكان من سنّة عمر ﷺ أن يحقّق في علاقات العامل الاجتماعيّة مع النّاس ، فإذا ظهر له أنّها مخالفة لما ينبغي أن يكون عليه الحاكم من تفقّد أمر الرّعية عزله ؛ من ذلك : " كان الوفد إذا قدموا على عمر ﷺ سألهم عن أميرهم ، فيقولون خيرا ، فيقول : هل يعود مرضاكم ؟، فيقولون : نعم ، فيقول : هل يعود العبد ؟، فيقولون : نعم ، فيقول : كيف صنيعه بالضّعيف ، هل يجلس على بابه ؟،

فإن قالوا لخصلة منها : لا ، عزله"[6]، هذا وقد روى الطّبري :" أنّ عمر ﷺ كان لا يعزل أحدا إلاّ عن شكاة ، أو استعفي من غير شكاة "[7] .

---

[1] الطّبري ، المرجع السّابق ،ج:3، ص : 164.

[2] سورة : القصص ، آية : 5.

[3] ابن سعد ، الطّبقات الكبرى ، ج : 7 ، ص :16، محمّد حميد الله ، المرجع السّابق ، ص : 522.

[4] محمّد أنس جعفر ، المبادئ الأساسيّة للوظيفة العامّة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص : 92 وما بعدها.

[5] ظافر القاسمي، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص: 519.

[6] الطّبري ، المرجع السّابق ، ج:2 ، ص:579.

[7] الطّبري، المرجع نفسه ، ج: 4، ص : 253.

هذه هي الحصانة الّتي نصّت عليها القوانين الحديثة أقرّها عمر ﷺ قبل 14 قرنا ، وهذه الحصانة لم يتضمّنها نصّ صريح ، وإنّما كانت مستمدّة من طبيعة النّظام [1].

2 : العزل في القضاء [2].

ليس في الإسلام وظيفة يكون أصحابها بمنأى العزل إن هم انحرفوا عن سواء السّبيل ، ولعلّ وظيفة القضاء في الإسلام وهو فريضة محكمة وسنّة متّبعة ، ومن أجلّ الوظائف قاطبة ولا يلي القضاء إلاّ من كان أهلا لذلك ، فإذا فقد القاضي شرط الصّلاحيّة تعيّن عزله ، وحتى لا يستعمل حقّ العزل ذريعة للتّدخّل في أعمال القضاء أو التّأثير على العدالة والأصل في الإسلام هو عدم عزل القضاة مع سداد حالهم ، ولكن إذا طرأت من الأحوال ما يوجب هذا الإجراء فعله الحاكم ومن ذلك:

– الفسق؛ فإذا كان الفاسق متّهما في دينه غير مأمون على نفسه فكيف يؤتمن على العدالة بين النّاس.

– الجور في الحكم ؛ أي الظّلم والتّعدّي من الحقّ إلى الباطل قصدا .

وأخيرا إذا زالت أهليّة القاضي بأن فقد شروط توليته لأوّل مرّة وجب عزله كأن ذهب عقله أو ارتدّ عن الإسلام ، وفي غير هذه الحالات فإنّ استقلال القضاة في العهود الإسلاميّة كان سائدا وكانت لهم الحريّة الكاملة في قضائهم ، ولا سلطان عليهم إلاّ ضمائرهم[3].

وما يمكن استخلاصه من خلال ما تعرّضت له في شأن جرائم التّعزير وعقوباتها ما يأتي :

أوّلا : الشّرع الإسلامي حدّد الجرائم الجنائيّة وعقوبتها تحديدا محكما لا مجال للاجتهاد فيه لخطورتها.

ثانيا : بجانب الجرائم الجنائيّة نجد نوعا آخر من الجرائم كـ:الرّشوة وشهادة الزّور الّتي لم يتدخّل الشّارع لوضع عقوبة مقدّرة لها وهي الجرائم التّعزيريّة الّتي هي صنو الجرائم التّأديبيّة .

ثالثا : جرائم التّعزير إن لم تكن محدّدة على سبيل الحصر إلاّ أنّها تدور مع المبادئ العامّة للشّريعة الإسلاميّة وقواعدها الأصوليّة الّتي تحضّ على : أداء الواجب وحسن المعاملة والقسط بين النّاس والنّهي عن الرّذائل والمحظورات ممّا لا تتّفق مع مكارم الأخلاق ويفضي إلى إشاعة الفساد وعدم الثّقة في العاملين بمرافق الدّولة في كافّة إداراتها .

رابعا : جرائم التّأديب ليس لها عقوبات مقدّرة وإنّما هي متروكة لولي الأمر حسبما يراه محقّقا للمصلحة العامّة وتدور بين : عقوبة العزل من الوظيفة والجلد والتّغريب والتّجريس والغرامة وردّ

---

[1] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق، الكتاب الأوّل، ص: 513.

[2] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق، ص:282 .

[3] فؤاد محمّد معوّض، المرجع نفسه، ص:282.

ما أخذ دون وجه حقّ وكلّها عقوبات تأديبيّة نجد لها صدى في النّظم التّأديبيّة القائمة كـــ: الفصل من الخدمة والإحالة على المعاش واللّوم والغرامة وكذلك الجلد في بعض النّظم التّأديبيّة السّائدة لدى طوائف معيّنة نظير مخالفات محدّدة كما هو الحال في قوانين الأحكام العسكريّة ولـــوائح الانضـــباط العسكري في بعض الدّول.

– **نتيجة** :من كلّ ما تقدّم يظهر أنّ دائرة الحدود دائرة ضيّقة جدّا من نواحي مختلفة :

– قلّة الجرائم الّتي يعاقب عليها الحدّ .

– دقّة إثبات أركان الجريمة وضرورة توافر هذه الأركان .

– حتّى بعد ثبوت الجريمة قد لا توقع العقوبة إذا عدل الجاني عن إقراره أو اعترافه.

كلّ ذلك يضيّق من دائرة الحدود ويوسّع من دائرة التّعزير الّتي هي المنفذ الطّبيعي لجميع العقوبـــات عن جميع الجرائم ، وهي الّتي تتناسب مع النّظريّات الحديثة الّتي تفرض عقوبات غير مقدّرة وتتـــرك للقاضي تحديد كمّها ونوعها.

الفرع الرّابع : أدلة الإثبات في الجريمة التّعزيريّة:

تعتبر طرق الإثبات في حقيقتها وجوهرها الدّرع الواقي للحقـــوق ، والأداة الفعّالـــة في تحقيـــق العدل[1]،و أدلة الإثبات هي:وسائل تقود الإنسان للوصول إلى الحقيقة،أوهي: عمليّة برهنة أو تدليل على حقيقة معيّنة [2].

ووسائل الإثبات متعدّدة منها : الإقرار ، الشّهادة ، القرائن ، اليمين ، الكتابة ، المعاينة الخبرة .

البند الأوّل : الإقرار .

تعريف الإقرار : خبر يوجب حكم صدقه على قائله فقط بلفظه أو بلفظ نائبه[3] ؛ فالإقرار يعـــني : "إخبار الشّخص بحقّ على نفسه لآخر "[4].

يعتبر الإقرار من أقوى الأدلة في ثبوت الجريمة على المقرّ بها ، والأصل في إثبات الفعل بالإقرار قوله تعالى :﴿ **وَإِذْ أَخَذَ اللَّهُ مِيثَاقَ النَّبِيِّينَ لَمَا آتَيْتُكُمْ مِنْ كِتَابٍ وَحِكْمَةٍ ثُمَّ جَاءَكُمْ رَسُولٌ مُصَدِّقٌ لِمَا**

---

[1] محمّد مصطفى الزّحيلي ، وسائل الإثبات في الشّريعة في الشّريعة الإسلاميّة ، في المعاملات المدنيّة و الأحوال الشّخصية ، ط : 1، مكتبة دار البيان ، دمشق ، بيروت ، سنة : 1982م ، ج : 1،2 ، ص : 9.

[2] فؤاد محمّد معوّض، المرجع نفسه، ص:234.

[3] الرّصاع ، شرح حدود ابن عرفة ، ط : 1، المطبعة التّونسية ، تونس ، سنة : 1350ه ، ص : 332.

[4] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص :236.

مَعَكُمْ لَتُؤْمِنُنَّ بِهِ وَلَتَنْصُرُنَّهُ قَالَ أَأَقْرَرْتُمْ وَأَخَذْتُمْ عَلَى ذَلِكُمْ إِصْرِي قَالُوا أَقْرَرْنَا قَالَ فَاشْهَدُوا وَأَنَا مَعَكُمْ مِنَ الشَّاهِدِين ﴾[1].

الإقرار سيّد الأدلّة وأقوى الحجج ؛ فهو حجّة كاملة تلزم المقرّ بمقتضى إقراره ، وتوجب على الحاكم القضاء بموجب ، ولا يحتاج إلى سماع الشّهادة بعده لتقويته ، لأنّ القويّ لا يدعّم بالضّعيف ، ولأنّ البيّنة لا تقام إلاّ على منكر ، والإقرار حجّة على المقرّ نفسه ، ولا تتعدّاه إلى غيره ، ولذلك يجوز سماع الشّهادة مع الإقرار إذا كان فيها فائدة للمقرّ له ، كتعدّي الحكم من المقرّ إلى غيره ، أو إذا توقّعنا ضررا من غير المقرّ [2].

كما أنّ الإقرار أهمّ من الشّهادة لأنّه إلزام ذاتي ، فقد يثبت به بعض الحالات الّتي لا يمكن أن تثبت بالشّهادة لعدم إمكان الاطّلاع عليها ، مثل القتل بالسّحر وشهادة الزّور ووضع الحديث والنّسب الحقيقيّ والحجّ عن الغير [3].

لا يمكن أن يقرّ الإنسان على نفسه بأمر يلحق به ضررا ، والعاقل لا يكذب على نفسه بما يضرّها، ولذلك الإقرار أقوى من الشّهادة في تأكيد الجريمة حتّى أنّ المدّعى عليه إذا اعترف لم تسمع عليه الشّهادة ، هذا وقد وقعت عقوبات الحدود بالإقرار فقد رجم رسول اللّه ﷺ ماعز و الغامديّة بعد إقرارهما بالزّنا، وكلّف أنيس الأسلمي بأن يذهب إلى امرأة فإن اعترفت قام برجمها[4]، كما أوقع الخلفاء الرّاشدون العقوبات التّعزيريّة على المخالفين بالإقرار .

ويلاحظ أنّ الإقرار المعوّل عليه هو ذلك الصّادر من مكلّف رشيد مختار ، فلا صحّة لإقرار المجنون أو المكره لقول رسول اللّه ﷺ : (**عفي لأمّتي عن الخطأ والنّسيان وما استكرهوا عليه)** [5] ؛

ولذلك فالاعتراف ليس دائما سيّد الأدلة إذا شابه أثر من إكراه ، ويلاحظ أنّ الشّخص إذا اقرّ على نفسه بفعل ما ارتكبه فهو مقرّ ، وإن أقرّ بفعل ارتكبه غيره في حقّه فهو مدّع ، وإن أقرّ بفعل ارتكبه غيره في حقّ غيره فهو شاهد .

---

[1] سورة :آل عمران ، آية: 81.

[2] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق، ص :264.

[3] السّيوطي جلال عبد الرّحمن ، الأشباه والنّظائر، مطبعة مصطفى الحلبي ، القاهرة ، مصر، سنة : 1378ه،1959م، ص :510.

[4] أحمد بن علي بن حجر ، الإصابة في تمييز الصّحابة ، المرجع السّابق ، ج : 1 ، ص :138.

[5] سبق تخريج الحديث ، ص : 49.

والإقرار حجّته قاصرة على المقرّ فلا يتعدّاه إلى غيره ، ولقد أجمع الفقه الإسلامي على أنّ الإقـــرار حجّة على المقرّ وحده لأنّ المقرّ لا ولاية له إلاّ على نفسه فيسري كلامه عليه دون سواه .

وصور الإقرار في الفقه الإسلامي تكون :

الصّورة الأولى : باللّفظ سواء كان صريحا أو ضمنيّا .

الصّورة الثّانية : بالإشارة المعهودة المفهومة .

الصّورة الثّالثة :بالكتابة أو بالسّكوت في بعض الأحوال .

ويجب في كلّ الحالات أن يكون الإقرار واضحا لا لبس فيه أو غموض ولا يحمل إلاّ معنى واحدا هو إثبات المقرّ الفعل على نفسه طالما توافرت شروطه ، وهي:

الشّرط الأوّل : العقل ؛ فلا يصحّ إقرار المجنون والصّبي غير العاقل ولا غير المميّز لانعدام الأهليّة .

الشّرط الثّاني : الرّضا ؛ فلا عبرة بإكراه المكره أيّا كانت صورة الإكراه .

ويلاحظ أنّ الإقرار:

– في مجال الحدود لا يصحّ إلاّ بالعبارة فلا يجوز بالكتابة أو الإشارة أو مجرّد السّكوت ، هذا ويثبت الجرم المعاقب عليه بتعزير بإقرار المتّهم على نفسه .

– يكتفى في التّعزير بالإقرار مرّة واحدة ، وأكثر المالكيّة يرون أنّه لا حاجة إلى تكـــرار الإقـــرار ، وقد وردت الآثار بأنّ النّبي ﷺ اكتفى بالإقرار مرّة واحدة وأنّه في الحالات الّتي كرّر فيها الإقـــرار كان للاستيثاق بأنّ الإقرار صادر عن إرادة حرّة مختارة[1] .

كان الإقرار يعدّ سيّد البيّنات ، حتّى نشأ في هذه الأيّام من بحث في شـــوائب الإقـــرار ، وإنّـــه لا يكون دائما بيّنة صحيحة ، ولا دليلا ثابتا ، وعدّوا هذا البحث من مزايا الفكر الحديث ، مع أنّ عمر بن الخطّاب رضي الله عنه نبّه إلى ذلك من قديم ؛حين قال:"ليس الرّجل بمأمون على نفسه إن أجعته"[2].

البند الثّاني : البيّنة أو الشّهادة .

الشّهادة أهمّ وسيلة من وسائل الإثبات ، وأعظمها مكانة ، وأقدمها استعمالا [3].

---

[1] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:235.

[2] أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم،المرجع السّابق،ص:175،القرطبي ، المرجع السّابق ، ج : 5، ص :374 ، و علـــي الطّنطـــاوي وناجي الطّنطاوي، المرجع السّابق ، ص: 174.

[3] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص :100.

الفقرة الأولى – تعريف البيّنة أو الشّهادة :

1– تعريف البيّنة : البيّنة هي : "اسم لكلّ ما يبيّن الحقّ ويظهره "؛ وقد سمّى الرّسول ﷺ الشّهود بيّنة لوقوع البيان بقولهم وارتفاع الإشكال بشهادتهم[1].

وأهمّ البيّنات : الشّهادة والإقرار واليمين والكتابة ، فإذا لم تتوافر إحدى البيّنات المباشرة فيمكن اللّجوء إلى وسيلة أخرى غير مباشرة يستنبطها الفقيه أو القاصي..، ويجعلها دليلا على الحقّ ، وهي القرائن القويّة أو الأمارات الظّاهرة ، فالقرائن تقوم مقام الوسائل الأخرى إذا فقدت في الدّعوى[2] .

2– تعريف الشّهادة هي: " أخبار تتعلّق بمعيّن "[3] ، وعرّف ابن عرفة [4]من المالكيّة الشّهادة بأنّها : "قول هو بحيث يوجب على الحاكم سماعه الحكم بمقتضاه إن عدّل قائله مع تعدّده أو حلف طالبه"[5]؛ فالشّهادة هي :" إخبار الشّخص بحقّ لغيره [6] بلفظ أشهد "[7]؛..وأنّه لا يشترط في صحّة الشّهادة لفظ: أشهد ، بل متى قال الشّاهد : رأيت كذا وكذا ، أو سمعت ، أو نحو ذلك كانت شهادة منه[8].

منه[8].

ولذلك فالبيّنة أعمّ من الشّهادة في اصطلاح الفقهاء الذّين خصّوها بالشّهود ، ويتّضح ذلك من قوله تعالى : ﴿ **لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ** ﴾[9]،و قال الرّسول ﷺ :(**البيّنة على المدّعي ، واليمين على من أنكر**) [10] .

---

[1] ابن فرحون ، المرجع السّابق ، ج:1، ص:172.

[2] محمود شلتوت ، المرجع السّابق ، ص : 540.

[3] ابن فرحون ، المرجع السّابق ، ج:1، ص:175.

[4] ابن عرفة(716-803 ه،1316-1401م):محمد بن محمد بن عرفة الورغمي-نسبة إلى ورغمة من قرى إفريقيّة-،أبو عبد الله: التّونسي المالكي إمام تونس وعالمها وخطيبها في عصره،مولده ووفاته فيها.من كتبه: المختصر الكبير في فقه المالكية،المختصر الشّامل في التّوحيد ، مختصر الفرائض،المبسوط في الفقه سبعة مجلّدات،قال فيه السّخاوي:شديد الغموض،الطّرق الواضحة في عمل المناصحة،والحدود في التّعاريف الفقهية . (عمر رضا كحّالة ، معجم المؤلّفين ، المرجع السّابق ، ج:11 ، ص:285 ، الأعلام ، للزّركلي ، المصدر السّابق ، ج:7،ص:43).

[5] الرّصاع ، المرجع السّابق ، ص : 445.

[6] الإقرار إخبار الشّخص بحقّ لغيره على نفسه،والدّعوى إخبار الشّخص بحقّ لنفسه على غيره ، والشّهادة إخبار الشّخص بحقّ لغيره على غيره ، والرّواية إخبار بموضوع عامّ لا يتعلّق بشخص بذاته .

- السّيوطي جلال عبد الرّحمن ، الأشباه والنّظائر ، المرجع السّابق ، ص:530.

[7] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص :106.

[8] ابن فرحون ، المرجع السّابق ، ج:1، ص:223.

[9] سورة :الحديد ، آية :25 .

[10] أبو بكر أحمد بن الحسين بن علي البيهقي ،السّنن الكبرى وفي ذيله الجوهر النّقي، كتاب الدّعوى والبيّنات، باب الْبَيِّنَةِ عَلَى الْمُدَّعِي وَالْيَمِينِ عَلَى الْمُدَّعَى عَلَيْهِ ، مجلس دائرة المعارف النّظامية الكائنة في الهند ببلدة حيدر آباد ، ط : 1 ،سنة : 1344 ه ،

– الفقرة الثّانية – حكم الإدلاء بالشّهادة :

حكم الإدلاء بالشّهادة يدخل في عداد الواجب الّذي أوجب الشّارع القيام به على وجه الحكم والإلزام إذا تعيّنت شهادته ويترتّب الإثم جزاء النّكول عنها ؛ قال تعالى: ﴿ **وَأَشْهِدُوا ذَوَيْ عَدْلٍ مِنْكُمْ** ﴾[1]؛ لأنّه بالشّهود يسود الوئام الدّنيا ويصلح قوام العالم ، يقول تعالى :﴿ **وَلَوْلَا دَفْعُ اللَّهِ النَّاسَ بَعْضَهُمْ بِبَعْضٍ لَفَسَدَتِ الْأَرْضُ** ﴾[2]؛ وقد قال العلماء أنّ ذلك إشارة إلى ما يدفع اللّه عن النّاس بالشّهود في حفظ الأموال والأعراض والأنفس ، فالشّهادة سبب قطع المظالم ، وتثبيت الحقوق[3] ، وقد رتّب اللّه سبحانه إثم القلب على ترك الشّهادة حيث يقول:﴿ **وَلَا تَكْتُمُوا الشَّهَادَةَ وَمَنْ يَكْتُمْهَا فَإِنَّهُ آثِمٌ قَلْبُه**﴾[4].

فتحمّل الشّهادة وأداؤها فرض على الكفاية ، فإذا قام به بعض النّاس فقد حصل المقصود ، وتحقّق الامتثال لأمر الله تعالى وسقط الإثم والعقاب عن الآخرين ، وإذا امتنعوا أثموا جميعا وكانوا مسؤولين أمام الله على هذا التّقصير[5] .

وأنّ من وجبت عليه الشّهادة فامتنع عن أدائها بلا عذر فإنّ الحاكم أو القاضي يعذره أو يوقع عليه عقوبة تعزيريّة ومنها التّوبيخ و الإهانة وقد تصل العقوبة التّعزيريّة إلى السّجن ، أمّا شاهد الزّور فهو أسوأ حالا من ذلك الّذي دعي إلى الشّهادة فأبى لأنّه أقدم على الشّهادة وهو يعلم أنّه يشهد بغير الحقّ وقد تكون في شهادته هذه هلاك إنسان أو تلف عضو من أعضائه أو فقد ماله ، وتعدّ شهادة الزّور من أكبر الكبائر قال الرّسول ﷺ :(**ألا أنبئكم بأكبر الكبائر(ثلاثا) ، قالوا بلى ،قال : الشّرك باللّه وعقوق الوالدين ثمّ قال : ألا وقول الزّور وظلّ يكرّرها**) [6] .

ص: 252، ج: 10، رقم الحديث : 21733 ، حديث حسن ، وبعضه في الصّحيحين ، و صحّحه محمّد ناصر الدّين الألباني ، إرواء الغليل ، المرجع السّابق ، باب أنكحة الكفار ، ج:6،ص:357،رقم الحديث: 1938.

[1] سورة :الطّلاق ، آية :2 .

[2] سورة :البقرة ، آية :251 .

[3] الشّافعيّ ، المرجع السّابق ، ص : 469.

[4] سورة :البقرة ، آية :283 .

[5] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص :125، و ابن فرحون ، تبصرة الحكّام ، ج : 1 ، ص: 176.

[6] البخاري، صحيح البخاري، المصدر السّابق ، في كتاب الشّهادات ، باب ما قيل في شهادة الزّور ، ص:467، رقم الحديث:2654 ، ومسلم ، صحيح مسلم ، المصدر السّابق ،كتاب الإيمان ، باب بيان الكبائر وأكبرها ،ج: 1،ص : 50 – 51.

ونصّ الفقهاء على تعزير الشّاهد إذا تعيّن للشّهادة و لم يحضر ، أو حضر وامتنع عن الأداء دون عذر ؛ فيستحقّ التّعزير لأنّه امتنع عن أداء أمر مفروض عليه أداؤه شرعا[1] ، وروي عن عمر ابن الخطاب ﷺ في شاهد الزّور أنّه أمر بإركابه دابّة مقلوبا ، وتسويد وجهه ، فإنّه لّما قلب الحديث قلب وجهه ، ولما سوّد وجهه بالكذب سوّد وجهه[2] .

الفقرة الثّالثة – شروط الشّهادة :

تشدّد الفقه الإسلامي في قبول الشّهادة ، واشترط شروطا فيمن يؤدّيها لعظم قدرها وتأثيرها البالغ في إحقاق الحقوق وردّ المظالم في حين أنّنا لم نجد هذا الاهتمام من قبل التّشريعات الوضعيّة ، ففي شأن الصّفات المعتبرة في قبول الشّهادة ، وصفات الشّاهد، فقد عدد ها الإمام ابن رشد[3] وهي: العدالة والبلوغ والإسلام والحريّة ونفي التّهمة وأمّا ؛

1- العدالة فقد اتّفق المسلمون على اشترطها في قبول الشّهادة لقوله تعالى : ﴿ **وَأَشْهِدُوا ذَوَيْ عَدْلٍ مِنْكُمْ** ﴾[4] ؛ والمقصود بعدالة الشّاهد أن يكون ملتزما بواجبات الشّرع مجتنبا المحرّمات ، فلا تقبل شهادة الفاسق لقوله تعالى : ﴿ **وَلَا تَقْبَلُوا لَهُمْ شَهَادَةً أَبَدًا وَأُولَئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ إِلَّا الَّذِينَ تَابُوا مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ وَأَصْلَحُوا فَإِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَحِيمٌ** ﴾[5].

2- البلوغ فلأنّ الإجماع على عدم قبول شهادة الصّبيان الّذين لم يبلغوا الحلم ، واختلف في شهادة الصّبيان بعضهم على بعض فردّها فقهاء الأمصار وابن عبّاس ﷺ وإن كان الإمام مالك قبلها من باب المصلحة .

3- الإسلام فقد اتّفق الفقهاء على أنّه شرط لقبول الشّهادة فلا تجوز شهادة الكافر وإن كانت تجوز شهادة بعضهم على بعض .

4- الحريّة وإن كان ليس لها محلّ الآن لانتهاء الرّق إلاّ أنّ فقهاء الإسلام اشترطوها في قبول الشّهادة.

---

[1] أحمد إبراهيم إبراهيم ، طرق الإثبات الشّرعية، مطبعة : العلوم ، محاضرات لدبلوم القانون الخاصّ بكليّة الحقوق ، القاهرة ، سنة : 1939م ، ص :128.

[2] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:58.

[3] ابن رشد ، المرجع السّابق ، ج :2 ، ص:462.

[4] سورة :الطّلاق ، آية :2.

[5] سورة : النّور ، آية :4-5.

5– نفي التّهمة ألاّ يكون الشّاهد متّهما في شهادته لوجود المحبّة أو البغضاء الّتي تسبّب العداوة ولأنّ شهادته في هذه الحالة تحمل على الصّداقة أو العداوة ممّا يؤثّر في صدق شهادته ، وذلك استنادا لحديث الرّسول ﷺ :(**لا تجوز شهادة خائن و لا خائنة ولا زان و لا زانية و لا ذي الغمر على أخيه)** ؛ الغمر – الحقد والبغضاء – الحنة والشّحناء[1]، وفي هذا قال عمر بن الخطّاب ﷺ: " المسلمون عدول في الشّهادة إلاّ مجلودا في حدّ ، أو مجرّبا عليه شهادة زور ،أو ظنينا في ولاء أو قرابة "[2].

هذا ونختم الكلام في شروط الشّاهد بالّذي ذكره ابن فرحون حيث يقول :" أنّه يشترط في الشّاهد العقل والبلوغ والحريّة والإسلام والعدالة ، ويمنع من الشّهادة الشّاهد الّذي يجرّ لنفسه منفعة أو يدفع عنه مضرّة كأن يشهد بعض العاقلة بفسق شهود القتل الخطأ أنّهم أصحاب مصلحة في دفع العاقلة ، وكذلك شهادة المدين المعسر لربّ الدّين ، وشهادة من هو أكيد الشّفقة بالنّسب كالأبوّة والأمومة والزّوجيّة وشهادة الصّديق الملاطف لصديقه وشهادة المنفق عليه للمنفق فكلّ هؤلاء تردّ شهادتهم" [3].

الفقرة الرّابعة – إجراءات الشّهادة :

سبق القول أنّ الفقه الإسلاميّ تشدّد في شروط الشّهادة و الشّاهد ؛ لأنّ الشّيء إذا كثرت شروطه قلّ وجوده فلا يبقى إلاّ الشّاهد العدل الصّادق ، وتبدأ إجراءات الشّهادة :

1– بحلف اليمين من الشّاهد بأن يقول الحقّ بعد أن يقسم باللّه العظيم حتّى يدرك أنّ اللّه على شهادته رقيب حسيب .

2– ويجب أن تكون الشّهادة عن معلومات أدركها الشّاهد بحواسه قاطعة لا لبس فيها أو غموض، فعن ابن عبّاس ﷺ قال : إنّ النّبي ﷺ قال لرجل :(**يا ابن عبّاس لا تشهد إلاّ على ما يضيء لك كضياء هذا الشّمس**) ، وأومأ رسول الله صلّى الله عليه وعلى آله وسلّم بيده إلى الشّمس [4] .

---

[1] أبو داود ، سنن أبي داود ، المصدر السّابق ، ج :3 ، ص:306 ، قال الألباني حديث حسن ؛ الألباني ، إرواء الغليل : المرجع السّابق ، ج : 8 ، ص : 425 .

[2] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق، ص:427-428 ، و علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي، المرجع السّابق ، ص: 172-173 .

[3] ابن فرحون ، المرجع السّابق ، ج :1، ص: 190 وما بعدها .

[4] أبو عبد الله الحاكم النّيسابوري ، المستدرك ، المرجع السّابق ،كتاب : الأحكام ، ج: 4، ص:198 ، ح ر : 7124 ؛ قال حديث صحيح الإسناد .

3- ويجب على القاضي أو الحاكم أو وليّ الأمر مناقشة الشّهود مناقشة تفصيليّة وصولا إلى حقيقة الواقعة، ولا تقبل شهادة الشّهود مجملة ، فيسألهم عن كافّة الأمور الّتي تؤدّي إلى الكشف عن حقيقة الجريمة وظروفها وملابساتها [1]، كما يجب على الإمام أن يسأل الشّهود عن كيفيّة السّرقة وعن زمانها لاحتمال التّقادم وعن مكانها لاحتمال أنّه سرق في دار الحرب وعن الشّيء المسروق فهل كانت السّرقة في حدود النّصاب فيقام الحدّ على السّارق أو كانت دون ذلك فيوقع عليه عقوبة تعزيريّة كما يسألهم عن المسروق ؛ لأنّ السّرقة من بعض النّاس لا توجب العقاب كالزّوج من زوجته والولد من مال أبيه[2]، وقد طبّق فقهاء الإسلام ذلك في كافّة الجرائم :الحدود أو القصاص أو التّعزير .

ففي جرائم التّعزير فيجب سؤال الشّهود تفصيلا عمّا رأوه أو سمعوه من حيث ظروف الواقعة ومكان حدوثها ووقت حدوثها وهكذا حتّى يعوّل على شهادتهم في نسبة الفعل لمن ارتكبه وتوقيع العقاب الّذي يستحقّه .

الفقرة الخامسة – الدّفوع المتعلّقة بالشّهادة :

الدّفع ببطلان أقوال الشّاهد يلقى اهتماما بالغا من جانب الفقه الإسلامي ، ولذلك يجب على الحاكم أن يتحرّى صحّة أقوال الشّاهد إذا ما دفع المتّهم ببطلانها حتّى ولو أدّى ذلك إلى التّحقيق والسّؤال والاستقصاء ، يقول الإمام سحنون :" وكلّ من يعلم أنّ الإمام لا يقبل شهادته ..، أو لعداوة بينه وبين المشهود عليه ، أو لغير ذلك ممّا تردّ شهادته فلا يلزمه أن يشهد..."[3]، وإذا أحدث الشّاهد بعد شهادته شيئا يبطل شهادته فإنّ شهادته لا يعتدّ بها ويكون للخصم أن يتمسّك بإبطالها ، وقد جاء في التّبصرة في من شهد عند القاضي وعندما أدلى بشهادته ثمّ همّ بالانصراف نظر إلى القاضي قائلا :" بلغني أنّ هذا – يعني أنّ المشهود عليه – يهدّدني ويشتمني ويرميني بالمكروه"، قال ابن الماجشون :" قد أبطل شهادته ، ولا أرى للحاكم أن يقبلها،.. "[4]، كما يدخل في عداد الدّفع ببطلان الشّهادة تمسّك المتّهم بأنّ الشّهادة جاءت وليدة إجراء باطل ينافي الأخلاق والقيم الإسلاميّة ، ولذلك فلا يجوز إثبات الجريمة عن طريق التّجسّس والتّلصّص فهذا دليل داحض يتعارض مع الأخلاق ولا يعوّل عليها ؛ ولذلك جاء في كتاب تبصرة الحكّام لابن فرحون

---

[1] ابن فرحون ، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص: 170.

[2] عبد الرّحمن الجزيري ، المرجع السّابق ، ج : 5 ، ص : 164- 165.

[3] ابن فرحون ، المرجع السّابق ، ج :1 ،ص:177.

[4] ابن فرحون ، المرجع نفسه ، ج :1 ، ص:221 .

تدليلا على إعلاء حقوق الإنسان وكرامته أنّه :" لو شهد بالزّنا على رجل وتعلّقوا بـــه وأتـــوا بـــه إلى السّلطان وشهدوا عليه لا تجوز شهادتهم وتبطل – لأنّهم قبضوا على إنسان وقيّدوا حريتـــه دون أن يكونوا مختصّين بذلك فهو إجراء باطل – أمّا إذا كان الشّهود أصحاب شرطة أو موكّلين بتغيير المنكر ورفعه فأخذوا المتّهم وجاءوا به وشهدوا عليه جازت شهادتهم لأنّهم فعلوا في أخذه ورفعـــه ما يلزمهم "[1].

ويلاحظ أنّ الشّهادة تثبت في جرائم التّعازير بشهادة رجلين أو رجل وامرأتين لأنّه حقّ آدمـــيّ كالدّيون ولهذا يقبل فيها الشّهادة على الشّهادة وكتاب القاضي إلى القاضي .

البند الثّالث: القرائن .

الفقرة الأولى – تعريف القرائن :" كلّ أمارة ظاهرة تقارن شيئا خفيا فتدلّ عليه ، وهي مـــأخوذة من المقارنة بمعنى المرافقة والمصاحبة " [2] ؛ أي يصاحب الفعل المؤثّم ما يدلّ عليه ويرشد عنه ، وقـــد تكون المصاحبة قويّة ترقى إلى درجة القطع وقد تكون المصاحبة ضعيفة يدخلها الاحتمال فلا تتجاوز مرحلة الظّنّ ...

الفقرة الثّانية – أدلة ثبوتها :

في قصّة يوسف عليه السّلام كان للقرينة اعتبارها في معرفة الصّدق من الكذب وذلك في قولـــه تعالى :﴿... **وَشَهِدَ شَاهِدٌ مِنْ أَهْلِهَا إِنْ كَانَ قَمِيصُهُ قُدَّ مِنْ قُبُلٍ فَصَدَقَتْ وَهُوَ مِنَ الْكَـــاذِبِينَ وَإِنْ كَانَ قَمِيصُهُ قُدَّ مِنْ دُبُرٍ فَكَذَبَتْ وَهُوَ مِنَ الصَّادِقِينَ**﴾ [3] ؛ قال القرطبي في تفسير القرآن العظيم : قال علماؤنا : لمّا أراد إخوة يوسف أن يجعلوا الدّم علامة صدقهم قرن الله تعالى بهذه العلامة علامة تعارضها وهي سلامة القميص من التّمزيق إذ لا يمكن افتراس الذّئب ليوسف وهو لابس القمـــيص ويسلم القميص ،فاستدلّ الفقهاء بهذه الآية في إعمال الأمارات في مسائل كثيرة من الفقه [4] ، وقـــد روي أنّ رجلا أودع بعض إخوانه كيسا مختوما ذكر أنّ فيه ألف دينار فلمّا طالت غيبه الرّجل فتق المودع الكيس من أسفله واستولى على الدّنانير ووضع مكانها دراهم وأعاد خياطة الكيس فلمّا جاء صاحبه طلب وديعته فدفع إليه الكيس بختمه لم يتغيّر فلمّا فتحه واكتشف ما تمّ عاد إليه فقال له

---

[1] ابن فرحون ، المرجع السّابق ، ج :1 ، ص:226 .

[2] مصطفى الزّرقا ، المدخل الفقهيّ العامّ ، ط : 6 ، مطبعة جامعة دمشق ، سوريا ، سنة: 1959م ، ج : 2 ، ص : 914 .

[3] سورة : يوسف ، آيات : 26 إلى 27 .

[4] ابن فرحون ، المرجع السّابق ، ج : 1 ، ص: 173.

هو كيسك بخاتمك فاستعدى عليه القاضي الّذي أمر بإحضار المودع والمودع لديه وسأل القاضي الأخير منذ كم أودعك هذا الكيس ؟ ، فقال منذ خمس عشر سنة فأخذ القاضي تلك الدّراهم وقرأ تاريخ سكّها فإذا منها ما قد ضرب في تاريخ لاحق على الواقعة فأمره بدفع الدّنانير إليه ووقّع عليه من العقاب ما يستحقّ[1].

وهذه الأمثلة وغيرها من أدلّ الدّلائل على اعتبار القرائن ، وممّا ينبغي المسارعة إليه في هذا المقام أنّ النّاظر في كتب الأئمة يرى أنّهم مجمعون على مبدأ الأخذ بالقرائن في الحكم والقضاء ، وأنّ أوسع المذاهب في الأخذ بها مذهبا المالكيّة والحنابلة ، ثمّ الشّافعية ، ثمّ الحنفيّة [2] .

يتبيّن أنّ الأخذ بالقرائن في الأحكام ليس من مبتكرات القوانين الحديثة ، وإنّما هو شريعة إسلاميّة جاء بها كتاب الله وقرّرته السّنة ، ودرج عليه حكّام المسلمين وقضاؤهم في جميع العصور، نعم كان للمحدثين ظاهرة التّنظيم والتّنويع ، مع العلم بأنّ كلّ ما أوردوه من تقسيم للقرائن موجود بذاته في كتب الفقه الإسلاميّ[3].

وممّا سبق نخلص إلى :

1 – جاء الإثبات في الشّريعة الإسلاميّة متكاملا في ذاته ، ومتميّزا عن غيره [4].

2 – إنّ القيم الخلقيّة ومبادئ العقيدة تسهم بنصيب وافر في الإثبات ، وتوفّر له الحيطة والاطمئنان في الأداء والفصل في النّزاع ، وتجعل من الإخلال به مناطا للجزاء الأخرويّ ، لأنّ المسلم يشعر عند أداء الشّهادة والإقرار بالحقّ ، والإقدام على اليمين وكتابة الحقوق ، واستنباط القرائن أنّه ينفّذ أحكام الله تعالى فيطمع في مرضاة الله ويقوم بها بوحي من نفسه ، لا خوفا من حاكم ، ولا رهبة من سلطان ، ولا تهرّبا من غرامة [5].

3– لا شكّ أنّ قوّة الحجّة وسيلة للتّرجيح في الإثبات ؛ فالشّهادة أقوى في الإثبات من اليمين ، والإقرار أقوى من الشّهادة ، والإقرار أو الشّهادة أقوى من القرائن [6].

---

[1] أحمد فتحي بهنسي،كتاب السّياسة الجنائيّة في الشّريعة الإسلاميّة،مكتبة دار العروبة،بيروت،لبنان،سنة:1975، ص:97 وما بعدها.

[2] محمود شلتوت ، المرجع السّابق ، ص : 540.

[3] محمود شلتوت ، المرجع نفسه ، ص : 541.

[4] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص :35.

[5] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع نفسه ، ص :42.

[6] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع نفسه ، ص :814.

4- يمكن للقاضي أن يستند إلى أحد هذه الأدلة لإثبات الفعل على مرتكبه أو الجمع بين أكثر من دليل منها أو تجزئة الدّليل الواحد والأخذ ببعضه دون البعض الأخر ؛ وقد عرف هذا المبدأ بمبدأ حريّة القاضي في الإثبات بخلاف مبدأ الإثبات المقيّد حيث يقيّد القاضي بدليل معيّن .

والقاضي في النّظام الإسلاميّ يحكمه مبدآن في الإثبات :

- مبدأ الإثبات المقيّد: في جرائم الحدود والقصاص ؛ حيث لا تثبت الجريمة إلاّ بأدلّة محدّدة وموصوفة شرعا.

- مبدأ حريّة الإثبات : الرّاجح خضوع جرائم التّعازير لمبدأ حريّة الإثبات بكافّة الطّرق .

ولعلّ من أظهر وسائل الإثبات في نطاق الجرائم التّعزيريّة الإقرار والشّهادة أمّا الأدلة الأخرى فليست لها ذات القوّة في الإثبات [1].

الفرع الخامس: تقادم الجريمة التّأديبيّة في الشّريعة الإسلاميّة .

لقد حرص المشرّع الإسلامي على ستر الجريمة وعدم التّنقيب عنها ، ومنع التّجسّس عليها حتّى لا تشيع الفاحشة ولا يؤخذ النّاس بالظّنون مصداقا لقوله تعالى:﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اجْتَنِبُوا كَثِيرًا مِنَ الظَّنِّ إِنَّ بَعْضَ الظَّنِّ إِثْمٌ وَلا تَجَسَّسُوا...**﴾[2]، ولذلك كان لابدّ من التّحوّط حتّى لا يكون الكشف عنها ذريعة للنكاية وإلحاق الأذى بالنّاس ، ومن أجل ذلك رأينا الشّارع الإسلامي في نطاق الحدود لا يسمع الدّعوى عن الجريمة برغم وقوعها إذا تقادم دليل إثباتها لفترة زمنيّة معيّنة فلا يسمع شهادة الشّاهد الّذي قعد عن الإدلاء بشهادته أو المتّهم الّذي لم يتقدّم للإقرار فور وقوع الجريمة وذلك كأصل عامّ .

البند الأوّل : تقادم الجريمة التّأديبيّة .

تقادم الجريمة هو : " مرور الزّمن على وقوع الحادثة " [3] ؛

الفقرة الأولى – تقادم أدلة الإثبات :

اختلف الفقهاء حول طبيعة كلّ دليل ومدى طرحه أو الأخذ به بعد فوات مدّة معيّنة كما أنّ المدّة الّتي تسمع الدّعوى بسببها محلّ خلاف أيضا:

---

[1] فؤاد محمّد معوّض، المرجع نفسه، ص:234.

[2] سورة : الحجرات ، آية :12.

[3] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع نفسه ، ص :776.

1- البعض يرى ردّ الشّهادة إذا مضى عليها مدّة معيّنة و لم يتقدّم الشّاهد للشّهادة على حين لم يرد الإقرار وذلك على سند من القول بأنّ فوات المدّة الزّمنيّة منذ وقوع الجريمة وشهادة الشّاهد يشير إلى مظنّة اتّهام الشّاهد وأنّه ما تقدّم للشّهادة إلاّ بسبب ضغينة للمتّهم أمّا الإقرار فإنّه اعتراف الشّخص على نفسه ولا يعقل أن يتّهم في اعترافه على نفسه .

2- فريق أخر يرى ردّ الشّهادة والإقرار وعدم الأخذ بهما وبالتّالي عدم سماع الدّعوى وسقوط الجريمة بالتّالي .

3- أمّا الرّأي الثّالث يتّجه أصحابه إلى قبول الدّليل بعد فوات مدّة زمنيّة معيّنة ، وبالتّالي فإنّ التّقادم في رأيهم لا أثر له في الشّهادة أو الإقرار واستندوا في ذلك إلى أنّ الشّهادة أساسها الصّدق وكونها صادقة فإنّه لا تأثير على هذا الصّدق بفعل فوات الوقت مادام الشّهود عدولا لم تعلق بهم ريبة ولا يصحّ أن تردّ شهادتهم لفرض الطّعن أو التّهمة لأنّ ردّ الشّهادة لا بدّ أن يبنى على أمور يقينيّة تقوم في هذه الشّهادة ولا يجب استبعادها بناء على أمور مظنونة [1]، هذا ويمكن القول أنّ الاتّجاه السّائد هو:

أنّ التّقادم يسقط دليل الإثبات في حدود الزّنا والشّرب والسّرقة شريطة أن يكون هذا الدّليل هو الشّهادة ذلك لأنّ الشّاهد إذا تأخّر مدّة عن شهادته دون عذر حتّى تقادمت الجريمة ، ثمّ تقدّم بعد ذلك للشّهادة فإنّ إقدامه على ذلك مظنّة العداوة والحقد الطّارئ ولأنّ الشّهادة واجب فإن تخلّى عن أداء الواجب فورا وفي وقته فإنّه يصبح متّهما ، أمّا إذا كان الدّليل هو الإقرار فإنّ الاتّجاه السّائد أنّ تأخيره لا يمنع من إقامة الدّعوى لأنّ الإقرار تنتفي فيه تهمة الضّغن لأنّه إنّما يخبر عن نفسه والمخبر عن نفسه لا يتّهم في قوله ويستوي أن يكون الإقرار بالزّنا أو السّرقة أو الشّرب وإن كان محمّد ابن حسين من الأحناف قد اتّجه إلى أنّ تقادم الإقرار يؤدي إلى سماع الدّعوى وتقادم الإقرار يؤدّي بالضّرورة إلى زوال أثر الخمر وبالتّالي لا يتحقّق شرط أساسيّ لتوقيع العقوبة ولأنّ التّقادم يذهب بأثر الشّرب من كلّ الوجوه سواء أكان الأثر رائحة أم كان الأثر سكرا ، ومن ذلك يتّضح أنّ تقادم الجريمة في جرائم الحدود يمنع سماع الدّعوى لعدم جواز الاعتماد على الأدلّة فيها بعد فوات مدّة على ارتكابها .

[1] محمّد أبو زهرة ، المرجع السّابق ، ص: 77 وما بعدها .

الفقرة الثّانية : مدّة تقادم الجريمة التّأديبيّة في الفقه الإسلاميّ .

لقد أوصد الإمام مالك جميع الأبواب أمام الأخذ بالتّقادم في إسقاط العقوبة وهذا ما سار عليه جمهور العلماء معه [1] ، هذا وقد حاول جانب من الفقه أن يقدّر مدّة التّقادم ، لذلك قدّره البعض لمدّة 6 شهور من تاريخ وقوع الجريمة لأنّ العبرة هي مضيّ حين من ارتكاب الفعل ، والمعروف أنّ الحين هو 6 شهور قياسا على الحلف بالامتناع عن شيء حينا من الزّمن فإنّ الحين يتصرّف على مدّة 6 شهور، ويرى آخرون أنّ المدّة المحدّدة للتّقادم هي شهر لأنّ الشّهر هو الفارق بين الآجل والعاجل وكذلك لو حلف الشّخص أن يؤدّي دينه عاجلا وجب أن يؤدّيه في أُقلّ من شهر وهو اتّجاه الإمام أبي حنيفة ، ويرى البعض أنّ التّقادم في جريمة السّكر ليس لها مدّة محدّدة وإنّما التّقادم يتحقّق بذهاب الرّائحة ؛ قال أبو يوسف :" جهدنا بأبي حنيفة أن يقدّر لنا فلم يفعل ، وفوّضه إلى رأي القاضي في كلّ عصر على ما يراه بعد مجانبة الهوى " ؛ وحجّته أنّ التّأخير قد يكون لعذر والأعذار تختلف ، ومع هذا فقد وردت بعض الرّوايات في المذهب الحنفي بتقدير مدّة التّقادم فقيل إنّ محمّدا قدّره بشهر، لأنّ ما دونه عاجل وقد روي هذا عن أبي حنيفة وأبي يوسف وذكروا في كتبهم أنّ هذا هو الصّواب [2]، هذا ومن الملاحظ أنّ مدّة التّقادم ليست محدّدة بل إنّ أمرها متروك للحاكم بحسب الظّروف[3].

من المعروف أنّ الجرائم التّعزيريّة في الإسلام تخرج عن نطاق الحدود لأنّها جرائم غير محدّدة كما أنّ عقوباتها غير مقدّرة وإنّما ذلك كلّه متروك للحاكم أو من يفوّضه في ذلك كما أنّها تتّصل بحقوق العباد بخلاف حقوق اللّه المتعلّقة بالحدود لمرور الزّمن على الدّليل المثبت لها فلا تسمع الدّعوى ولا يوقع الحدّ ولكن يكون لوليّ الأمر الاكتفاء بعقوبة تعزيريّة عن الجريمة الّتي لم تسقط بطبيعة الحال ومؤدي ذلك أنّ عقوبة التّعزير تظلّ ملائمة للفعل حتّى بعد مضيّ المدّة عليه وبالتّالي فإنّ التّقادم لا يلحق الجرائم التّعزيريّة وعقوباتها .

---

[1] عبد الحميد إبراهيم المجالي ، مسقطات العقوبة التّعزيرية وموقف المحتسب منها ، دار النّشر ، الرّياض ، السّعودية ، سنة : 1992م، ص:348 .

[2] كمال الدّين محمّد بن عبد الواحد السيواسي المعروف بابن الحنفي ، فتح القدير ، ط : 1 ، دار صادر ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1316ه ، ج:4،ص: 164 .

[3] عبد الحميد إبراهيم المجالي ، المرجع السّابق ، ص:353 .

المبحث الثّالث :

تأديب الموظّف العامّ في الإدارة الجزائريّة.

وفيه ثلاثة مطالب:

- **المطلب الأوّل : الجـــريمة التّأديبيـــة في التّشريـــع .**
- **المطلب الثّاني : الجريمة التّأديبية في التّشريع الجزائري .**
- **المطلب الثّالث: وسائل إثبات الجريمة التّأديبية وتقادمها .**

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المطلب الأوّل :

الجريمـــــــة التّأديبية في التّشريع .

الجريمة التّأديبية مصطلح يشبه جرائم التّعزير في الشّريعة الإسلامية [1] .

الفرع الأوّل – الخطأ التّأديبي و الجريمة التّأديبية .

المركز القانوني للموظّف يفرض عليه جملة من الواجبات الّتي ينبغي عليها احترامها تحت طائلـــة المساءلة التّأديبية دون الإخلال بالمتابعات الأخرى؛وهي المساءلة الّتي تنتهي بصدور قرار التّأديب الّذي يتضمّن في الغالب عقوبات تختلف تبعا للخطأ المهني المقترف،وذلك باتّباع مراحل وإجراءات معيّنة .

ونظرا لارتباط الخطأ التّأديبي بالجريمة التّأديبية فإنّني سأتعرّض لتعريف كليهما :

البند الأوّل– تعريف الخطأ التّأديبي :

تصدّى الفقه الإداريّ لتعريف الخطأ التّأديبي في محاولة لإيجاد تعريف شامل لكلّ صـــور الجـــرائم التّأديبية :

حيث عرّفه الدّكتور سليمان الطّماوي بقوله هو :" كلّ فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه "[2] ، أمّا الدّكتور عبد الفتّاح حسن فعرّف الخطأ التّأديبي في نطاق الوظيفة العامّة هو بأنّـــه : " كلّ تصرّف يصدر عن العامل أثناء وظيفته أو خارجها ويؤثّر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل ، وذلك متى ارتكب هذا التّصرف عن إرادة آثمة "[3].

البند الثّاني– تعريف الجريمة التّأديبية :

يقصد بالجريمة التّأديبيّة:"كلّ إخلال بالواجبات الوظيفيّة سواء أكان ذلك في صورة القيام بعمـــل محظور على الموظّف القيام به أو في صورة الامتناع عن عمل كان يجب على الموظّف القيام به"[4]؛

---

[1] محمّد الأخضر بن عمران ، النّظام القانوني لانقضاء الدّعوى التّأديبيّة في التّشريع الجزائري ، دراسة مقارنـــة ، أطروحـــة شـــهادة دكتوراه دولة ، قسم: العلوم القانونيّة والإداريّة، كلّية :الحقوق ، جامعة : باتنة ، سنة : 2006م – 2007م ، ص:13.

[2] سليمان محمّد الطّماوي،القضاء الإداري،قضاء التّأديب،دراسة مقارنة،دار الفكـــر العربي،القاهرة،مصر،ســـنة : 1990، ك:3، ص:40.

[3] محمّد حامد الجمل، المرجع السّابق ،ج:1 ، ص:19.

[4] سليمان محمّد الطّماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي بالقـــاهرة ، ســـنة: 1979، ك :2، ص: 412 ، وما بعدها ، و محمّد أنس قاسم جعفر ، مبادئ الوظيفة العامّة وتطبيقها على التّشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورا فتلـــي، القاهرة، سنة :1982 ، ص:131 وما بعدها .

شريطة أن يتوافر في السّلوك : الرّكن الماديّ المتمثّل في ارتكاب الفعل إيجابا أو سلبا ، والـــرّكن المعنويّ ومؤداه أن يصدر الفعل عن إرادة آثمة واعية بحيث يدرك الفاعل المخالفة الّتي ارتكبها فـــإذا لم يتوافر هذا الرّكن المعنويّ فلا مسؤوليّة ولا عقاب كما لو صدر الفعل عن إرادة غير واعية أو غير حرّة بسبب الإكراه"[1].

وعليه فالجريمة التّأديبية تعني :" مخالفة الموظّف لواجب من واجبات وظيفته الّتي حدّدها القـــانون واللّوائح أو العرف العامّ، ولا يشتمل تلك المخالفات الّتي تقع أثناء العمل فقط ، بل يشتمل أيضـــا ما يقع خارج العمل من الموظّف ، ويمثّل إهدارا لكرامة الوظيفة أو الامتناع عـــن فعـــل ينســـب إلى الفاعل ، ويعاقب عليه بعقوبة تأديبيّة "[2].

الفرع الثّاني : خصائص الجريمة التّأديبيّة [3].

تتمثّل خصائص الجريمة التّأديبيّة فيما يأتي :

الخاصيّة الأولى : تستقلّ الجريمة التّأديبية من حيث نظامها القانوني ، فالجريمة التّأديبية ناتجة عن مخالفة الموظّف لواجبات الوظيفة العامّة ومقتضياتها وكرامتها بما يضمن حسن سير المرفق العامّ .

الخاصيّة الثّانية : الجرائم التّأديبية وعقوباتها لم تحدّد على سبيل الحصر .

الخاصيّة الثّالثة : يهدف النّظام التّأديبي ضمان سير المرافق العامّة بانتظام واطّراد .

الخاصيّة الرّابعة : العقوبات في النّظام التّأديبي تطبّق على الموظّفين فقط .

الفرع الثّالث: مسؤوليّة الموظّف التّأديبيّة.

البند الأوّل: أساس المسؤوليّة التّأديبيّة .

أساس المسؤوليّة التّأديبيّة هو وقوع خطأ معيّن من الموظّف بشكل اعتداء مباشر أو غـــير مباشـــر على المصلحة العامّة المرعيّة للجهة التّابع لها الموظّف، ويستوي في ذلك الخطأ العمديّ وغير العمديّ ، وسواء اتّصل بالعمل الرّسمي وحده أو تجاوزه إلى ما يقع من الموظّف في حياته الخاصّة على نحو يمسّ اعتباره ويلقي ظلالا من الشّكّ والرّيبة وعدم الاحترام للوظيفة الّتي يشغلها ، فـــإذا تحقّـــق الخطـــأ على الوجه المشار إليه تحرّكت الجهة الإداريّة أو السّلطة التّأديبيّة المختصّة لتوقيـــع الجـــزاء التّـــأديبيّ

[1] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق، ص:202.

[2] محمّد رفعت عبد الوهّاب و حسين عثمان محمّد عثمان ، مبادئ القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعيّة ، ســـنة:2001 ، ص:401.

[3] خالد خليل الظّاهر ، المرجع السّابق، ص:245.

وهو عقوبة تمسّ الموظّف سواء بإنقاص المزايا الماديّة للوظيفة كالخصم من المرتّب أو خفض الدّرجة أو كانت تمسّ الموظّف في اعتباره وكيانه الأدبيّ كاللّوم والإنذار[1].

البند الثّاني: حالات قيام مسؤوليّة الموظّف التّأديبيّة .

تقوم مسؤوليّة الموظّف التّأديبيّة في حالات :

الحالة الأولى – إذا أخطأ في فهم القانون أو الواقع ؛ حيث الأصل أن يطبّق القانون تطبيقا سليما طالما كانت النّصوص واضحة .

الحالة الثّانية – لا يعتبر مانعا من قيام مسؤوليّة الموظّف إذا أخطأ بسبب كثرة أعماله وتعدّد مسؤولياته بل ربّما كان هذا عذرا مخفّفا للمسؤوليّة .

الحالة الثّالثة – وإنّ اطّراد العمل على مخالفة القانون لا يضفي المشروعيّة على العمل مهما طالت مدّة المخالفة لأنّ ذلك لا يدخل في إطار العرف الإداري حيث يشترط في العرف أن لا يخالف القانون.

الحالة الرّابعة – لا يقبل من الموظّف لنفي مسؤوليته التّذرّع بعدم العلم بالقانون أو التّعليمات طالما كان بإمكانه العلم بهذه التّعليمات .

الحالة الخامسة – ارتكاب المخالفة التّأديبيّة بناء على أمر الرّئيس الإداري..[2].

البند االثّالث: عوارض المسؤوليّة التّأديبية .

هناك من الأسباب إذا ما تزامن تواجدها مع ارتكاب المخالفة أدّت إلى انعدام آثارها من النّاحية القانونيّة ، الأمر الّذي يحول دون توقيع جزاء عن تلك المخالفة الّتي أصبحت في ظلّ تلك الأسباب في حكم العدم ممّا يرتّب بطلان ما يوقع استناد إليها من جزاء [3]، ومن أهمّ تلك الأسباب :

الفقرة الأولى :القوّة القاهرة .

القوّة القاهرة هي: ظرف استثنائي من فعل الإنسان أو الطّبيعة غير متوقّع ولا يمكن دفعه ، فإذا ما ارتكب الموظّف مخالفة في ظلّ القوّة القاهرة فلا يجوز أن يوقع عليه عنها جزاء ، ويقع عبء إثبات القوّة القاهرة على المخالف على اعتبار أنّه هو مدّعي وجودها[4].

---

[1] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:2- 3.

[2] فؤاد محمّد معوّض ، المرجع نفسه ، ص :351.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضّمانات التّأديبية في الوظيفة العامّة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندريّة،مصر،2003م،ص :39.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع نفسه ، ص :39.

الفقرة الثّانية : الإكراه الماديّ .

الإكراه الماديّ هو : قوّة ماديّة مصدرها إنسان يمارس على آخر ضغطا لا يمكن مقاومته فيخضع له خضوعا تامّا لا يعدو أن يكون معه أداة مسخّرة في اقتراف جرم أو مخالفة[1] ؛ ويراعى في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه هذا الإكراه وسنّه وحالته الاجتماعيّة والصّحية وكلّ ظرف آخر من شأنه أن يؤثّر في جسامته [2] .

تنعدم المسؤوليّة التّأديبية إذا ما ارتكبت المخالفة تحت تأثير إكراه ماديّ حيث أنّ هذه المسؤوليّة أساسها الإرادة والاختيار ، والخاضع لمثل هذا الإكراه هو شخص مسلوب الإرادة فاقد الاختيار[3].

الفقرة الثّالثة : البراءة الجنائيّة .

لا تعني البراءة الجنائيّة أنّ كلّ حكم جنائي بالبراءة يحول بين الإدارة وبين توقيع جزاء إداري عن ذات الواقعة الّتي شملها هذا الحكم حيث يتوقّف مدى التزام الإدارة بحكم البراءة على الأساس القانوني لهذا الحكم وترتيبا على ذلك فإنّ الإدارة لا تلتزم سوى بأحكام البراءة لعدم ثبوت الجريمة لانتفاء ركنها الماديّ[4].

البند الرّابع: العقوبة التّأديبية .

العقوبة التّأديبية هي:"الجزاء الّذي يوقع على الموظّف بسبب ارتكابه مخالفة أو إخلال بواجبات الوظيفة إيجابا أو سلبا " [5] ، كما يعني الجزاء التّأديبي: "الأثر المترتّب على ثبوت المخالفة في حقّ المحال إلى التّأديب فيما نسب إليه ارتكابه من مخالفات تأديبيّة بعد تمكينه من تفنيدها أمام هيئة تأديبيّة يفرض فيها الحياد"[6] ؛ فالعقوبة التّأديبية توقعها السّلطة التّأديبية عن الإخلال بمقتضى الواجب الوظيفي وما يندرج تحته من مخالفات ؛ ولذلك فإنّ هذه العقوبة يندر أن تكون سالبة للحريّة أو تأخذ صورة الإيذاء البدني..؛فالجزاءات التّأديبية دائما تتّسم بطابع خاصّ يميّزها عن العقوبات الجنائيّة ، فقد تكون الجزاءات التّأديبيّة:

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص :40.

[2] ينظر : المادّة : 88 من أمر رقم 75- 58 ، المؤرّخ في : 26 /09/ 1975م ، المتضمّن القانون المدني الجزائري ، الجريدة الرّسمية : عدد : 49 ، السّنة: 3 ، الصّادرة بتاريخ : 1975/09/30م ، ص :994.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص :40.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع نفسه ، ص :44.

[5] خالد خليل الظّاهر ، المرجع السّابق ، ص:245.

[6] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص : 11 .

- ذات صفة أدبيّة مثل : الإنذار واللّوم .
- تنصرف إلى حرمان الموظف من مزايا معيّنة كـــ : الحرمان من الأجر .
- تجريد الموظّف من مركزه الوظيفي كـــ : العزل والإحالة على المعاش[1] .

وممّا يقال أنّ حقل التّأديب لا يزال من الحقول البكر طالما بقيت الجريمة التأديبيّة لا تخضع للحصر، وطالما الإجراءات الخاصّة بالدّعوى التّأديبيّة متأرجحة بين قانون المرافعات المدنيّة وهو القانون العـــامّ للإجراءات عند غياب النّص أمام المحاكم مجلس الدّولة التّأديبيّة في بعض الأحيان نظرا للطّبيعة الجزائيّة الخاصّة بالدّعوى التّأديبيّة [2] .

المطلب الثّاني:

الجريمة التّأديبية في التّشريع الجزائري .

في الجزائر نظام الوظيفة فيها لا يخضع لقاعدة " لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بـــنصّ" ؛ لأنّ الجـــرائم التّأديبية خلافا للجرائم الجنائيّة غير محدّدة على سبيل الحصر ، ومن ثمّ لم يعرّف الجريمة التّأديبيّـــة ، أو الخطأ التّأديبي تعريفا دقيقا ، ولكنّه استعمل عبارات مختلفة تدلّ :على التّقصير والمسّ بالطّاعـــة، وعدم الانتباه ، والإهمال ، وعدم مراعاة اللّوائح ، وذلك في الموادّ من : 14 ، إلى : 17 من قانون الوظيفة العامّة الجزائري الصّادر في : 1966/06/02م [3] ، وعليه فالجريمة التّأديبية مصطلح لا يمكن تحديد مضمونه لاختلاف معانيه من دولة إلى أخرى ، وفي ذات الدّولة من زمن إلى آخر [4].

الفرع الأوّل : تحديد الجرائم التّأديبيّة في النّظام التّأديبي الجزائري .

استقرّت معظم التّشريعات المعاصرة في بلدان العالم على وضع نظام لتأديب الموظّفين العمـــوميين – من حيث الإجراءات التّأديبيّة أو الجرائم و العقوبات – بوصفه نظاما قانونيّا له ضرورته وأهميّتـــه في استمرار قيام الدّولة بدورها المرسوم لها وتحقيق حسن أداء المرافق العامّة لوظيفتها، وحتّى يطمئن النّاس ويستقرّ في وجدانهم بأنّ الخطأ لابدّ وأن يواجه بالعقاب ، وهو ما يشـــيع الثّقـــة في الجهـــاز الإداري للدّولة[5]، و منها نظام تأديب العاملين في الجزائر؛ إنّ المشرّع الجزائري حدّد الجرائم التّأديبيّة عن طريقي التّقنين والتّصنيف:

---

[1] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق، ص:70.

[2] عبد الفتّاح بيومي حجازي ، أصول التّحقيق الجنائي والتّأديبي،دار الفكر الجامعي،الإسكندرية ، مصر، سنة : 2005،ص :7 .

[3] أمر رقم :133/66، المرجع السّابق ، ص : 548-549.

[4] محمّد الأخضر بن عمران ، المرجع السّابق ، ص:13.

[5] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق، ص:2- 3.

البند الأوّل : الجرائم التّأديبيّة المقنّنة .

لقد قام المشرّع الجزائري بتقنين بعض الجرائم التّأديبيّة في المجالات التّاليّة :

- المجال الأوّل : مجال قانون العقوبات .
- المجال الثّاني: مجال القانون الأساسي العامّ للعامل .
- المجال الثّالث:مخالفات وردت في القوانين المنظّمة لبعض شؤون الموظّفين.

الفقرة الأولى :الجرائم التّأديبيّة في قانون العقوبات.

للخطأين الجنائي والتّأديبي أثر متبادل ،كما أنّ للعقوبة الجنائيّة تأثيرها على وضعيّة الموظّف الإدارية ، ولذا فالمشرّع قد قنّن بعض الأخطاء التّأديبيّة الّتي يرتكبها الموظّف العامّ وجعل منها أخطاء جنائيّة والسّبب في ذلك يرجع إلى تأثير هذه الجرائم على حسن سير المرفق العامّ وكرامة الوظيفة العامّة ، وباستعراض الأمر رقم 66-156 والمتضمّن قانون العقوبات[1] نجد ما يأتي :

- المادّة 107: انتهاك الموظّف للحريّات الفرديّة والحقوق المدنيّة للمواطنين .
- المادّة 109:عدم استجابة للموظّف للشّكاوى الخاصّة بالحبس التّعسّفي للأشخاص.
- المادّة 110: موافقة موظّفي مؤسّسات إعادة التّربيّة على حبس شخص غير مرفوق بالأوراق القانونيّة ، أو رفضهم تسليم السّجين للسّلطات أو الأشخاص الّذين يسمح لهم القانون بزيارته .
- المادّة 111:انتهاك القضاة وضباط الشّرطة لمبدأ الحصانة في غير حالات التّلبّس.
- المادّة 115:تقديم الموظّف لاستقالته قصد عرقلة سير المرفق العامّ بانتظام واطّراد.
- المادّة 116: تدخّل الموظّف في أعمال السّلطة التّشريعيّة .
- المادّة 117: تدخّل الولاّة ورؤساء البلديات في أعمال السّلطة التّشريعيّة .
- المادّة 119: تحويل الأموال العامّة من طرف الموظّف .
- المادّة 120: الإتلاف المتعمّد للوثائق الإداريّة من طرف الموظّف .
- المادّة 121 و م 122 : جريمة الغدر .
- المادّة 132 : جريمة الرّشوة .

[1] الأمر رقم 66-156 ، المؤرّخ في : 1966/06/08م ، والمتضمّن قانون العقوبات، الجريدة الرّسمية : عدد : 46 ، السّنة : 3، الصّادرة بتاريخ : 1966/06/11م ،ص:713 – 748.

- المادّة 126 : جريمة الرّشوة وإخفاء الحقائق .
- المادّة 135 : تعسّف رجال الأمن في استعمال سلطاتهم في مجال التّفتيش .
- المادّة 136: النّكول عن العدالة .
- المادّة 137: ارتكاب موظّفي إدارة البريد لجرائم فتح الرّسائل أو المساعدة على فتحها أم إتلافها أو الإفشاء بمحتوى التّلغرافات .
- المادّة 138 : استعمال القوّات العامّة لعرقلة تنفيذ القانون .
- المادّة 141:ممارسة الموظّف لمهامه دون إدلاء اليمين القانونيّة إذا كان القانون يشترط ذلك .
- المادّة 142: استمرار الموظّف لمزاولة مهامه بعد فصله أو توقيفه .
- المادّة 161: مساهمة الموظّف في أيّ عمليّة ترمي إلى عرقلة تموين الجيش .
- المادّة 163: التّدليس في عمليات تموين الجيش .
- المادّة 188: الأخطاء الّتي ينجم عنها هروب المساجين .
- المادّة 214: تزييف الإمضاءات .
- المادّة 215: شهادة الزّور .
- المادّة 223:تسليم جوازات السّفر أو بطاقات التّعريف في غير الأحوال الّتي حدّدها القانون.
- المادّة 226:تصريح الأطبّاء الكاذب .
- المادّة 301: كشف الأسرار المهنيّة في غير الحالات الّتي حدّدها القانون .
- المادّة 306: جريمة الإجهاض المرتكبة من قبل الأطبّاء أو موظّفي الصّيدليات العموميّة .
- المادّة 337: الجرائم المخلّة بالأخلاق وهتك العرض .
- المادّة 379: خيانة الأمانة .
- المادّة 441: عدم احترام ضبّاط الحالة المدنيّة لشروط تسجيل الحالة المدنيّة ، أو قوانين الزّواج أو دفن الموتى .

الفقرة الثّانية :الجرائم التّأديبيّة في القانون الأساسي العامّ للعامل[1] .

يعتبر القانون الأساسي العامّ للعامل بمثابة ميثاق العمل يطبّق على كافّة عمّال الدّولة مهما كان قطاع النّشاط الّذي ينتمون إليه ، وباستعراض موادّ هذا القانون نجده قد قنّن الأخطاء التّأديبيّة الآتيّة:

[1] القانون رقم : 78- 12 الصّادر في 1978/08/05م ، المتضمّن القانون الأساسي العامّ للعامل، الجريدة الرّسمية ، 1978/08/08، السّنة : 15 ، العدد : 32 ، ص:740.

- المادّة 199 : الإهمال وعدم مراعاة قوانين الأمن .
- المادّة 200 : اختلاس أو إخفاء وثائق المصلحة أو المعلومات الخاصّة بالتّسيير أو المعلومات ذات الطّابع المهني .
- المادّة 203:الكتمان أو التّصريح الكاذب في مجال التّنافي أو الجمع بين الوظائف.
- المادّة 204 : الأداء غير المتعمّد لأجر زائد عن الأجر المستحقّ .
- المادّة 205 : الأداء المتعمّد لأجر زائد عن الأداء المستحقّ .
- المادّة 208 : إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنيّة .
- المادّة 209 : إعاقة حريّة العمل أو ممارسة الحقّ في التّنظيم النّقابي ، أو احتلال أماكن العمل أو توقيف وسائل الإنتاج عن العمل ، أو التّخريب الاقتصادي .

الفقرة الثّالثة :المخالفات الواردة في القوانين المنظّمة لبعض شؤون الموظّفين .

الأخطاء المهنيّة المرتكبة من طرف الموظّف هي عموما إخلالات بالواجبات المفروضة عليه بحكم وظيفته؛ كخروجه عن طاعة رؤسائه السلّميين في حدود القانون واللّوائح[1]، أو إفشاء الأسرار المهنيّة والّتي من شأنها أن تزلزل كيان المؤسّسة العامّة ، أو حتّى مجرّد الأعمال المضرّة الّتي يرتكبها العامل نتيجة لغفلة منه أو إهمال..، المشرّع الجزائري وإن تغاضى عن إعطاء تعريف دقيق للأخطاء المهنيّة غير أنّه عمد إلى تصنيفها تبعا لدرجة خطورتها باعتماده التّصنيف الوارد ؛ إذ جاء :

-1- المرسوم رقم 82-302 الخاصّ بكيفيّة تطبيق الأحكام التّشريعيّة الخاصّة بعلاقات العمل الفرديّة ، والجدير بالذّكر أنّ أحكام هذا المرسوم تطبّق على جميع فئات العمّال مهما كان قطاع نشاطهم حيث تنصّ المادّة 2 منه :" تطبّق هذه الأحكام على كلّ الهيئات المستخدمة مهما كان قطاع النّشاط الّذي تنتمي إليه "[2]، وقد قسّم هذا المرسوم الأخطاء التّأديبيّة إلى ثلاث درجات على النّحو الآتي[3] :

- المادّة 69 : **الأخطاء من الدّرجة الأولى:**

وهي الأخطاء الّتي تمسّ الانضباط العامّ .

---

[1] سليمان محمّد الطّماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1973، ص : 430.

[2] المرسوم: 82-302، المؤرّخ في :1982/09/11م ، المتعلّق بكيفيات تطبيق الأحكام التّشريعية الخاصّة بعلاقات العمل الفرديّة، 1966، الجريدة الرّسمية عدد:37، السّنة:19، الصّادرة بتاريخ :1982/09/14 ، ص :1797.

[3] المرسوم: 82-302، المرجع نفسه ، ص : 1805-1806.

في المادّة 69 : المشرّع الجزائري رسم حدود الخطأ المهني من الدّرجة الأولى ، وحصره في تلك الأعمال الّتي يقترفها الموظّف خرقا للانضباط العامّ ، والنّظام الدّاخلي للهيئة المستخدمة تاركا تحديدها لهاته الأخيرة مع مراعاة خصوصيّة كلّ جهة ، ومردّ ذلك لكون الأخطاء المهنيّة من الدّرجة الأولى أقلّ خطورة عن غيرها ، وهو ما قد يترجم تخصيصها بإجراءات خاصّة لمواجهة مرتكبيها[1] .

- المادّة 70 : **الأخطاء من الدّرجة الثّانيّة :**

وهي الأعمال الّتي يرتكبها العامل نتيجة لغفلة منه أو إهمال والمتمثّلة في :

- إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة والإهمال .
- إلحاق خسائر بالمباني أو المنشآت والماكينات والأدوات والموادّ الأوليّة أو الأشياء الأخرى الّتي تشتمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال .

والمنعم النّظر في الحصر السّابق للجرائم التّأديبية والمصطلحات المستعملة في المادّتين : 69م ، 70م: الدّرجتين الأولى والثّانية يلاحظ وأنّ الجرائم التّأديبية المحدّدة فيها لا تنطوي على الإرادة الآثمة وإنّما قد يكون مساسا بالانضباط عن غير قصد أو إهمال أو غفلة ومن ثمّ صنفهما المشرّع في الدّرجتين الأولى والثّانية [2]، أمّا في شأن في المادّة 70 : الأخطاء من الدّرجة الثّانية :هي أفعال أكثر خطورة من سابقتها ؛ كونها لا تقتصرعلى خرق الانضباط العامّ للهيئة المستخدمة،إنّما تلحق بها أضرارا ؛ غير أنّ العامل المميّز لها أنّها قائمة على الغفلة والإهمال [3] ، وهو مايستشف من نصّ المادّة .

- المادّة 71 : **الأخطاء من الدّرجة الثّالثة :**

- التّلبّس بإخفاء معلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينها .
- رفض العامل تنفيذ التّعليمات الّتي يتلقّاها من السّلطات المشرفة عليه لإنجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول .
- ثبوت مسؤوليّة العامل في دفع صارخ بأيّ وسيلة كانت لمصلحته أو لمصلحة الغير لراتب يفوّت الرّاتب المستحقّ أو أيّ دفع آخر بعنوان الرّاتب غير المذكور في كشف الدّفع .
- إفشاء أسرار مهنيّة أو أسرار مصنّفة كذلك في التّنظيم أو محاولة إفشائها .

---

[1] كوشيح عبد الرّؤوف، الإجراءات التّأديبية في قانون الوظيف العمومي وقانون العمل ، مذكّرة تخرّج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، المدرسة العليا للقضاء ، قسنطينة ، سنة: 2006 ، ص : 13.

[2] محمّد الأخضر بن عمران ، المرجع السّابق ، ص :32.

[3] كوشيح عبد الرّؤوف، المرجع السّابق ، ص : 13.

- تهريب وثائق الخدمة أو المعلومات والتّسيير أو معلومات ذات طابع مهني أو إخفاؤها .
- التّلبّس بقبول هبات نقديّة أو غير ذلك من المنافع كيفما كان نوعها سواء من شخص طبيعي أو معنوي تربطه علاقة تعاون مباشرة أو غير مباشرة بالهيئة المستخدمة أو يحتمل أن تربطه بها.
- استخدام محلاّت الهيئة المستخدمة وتجهيزاتها أو ممتلكاتها أو وسائل عملها على العموم في أغراض شخصيّة أو في أغراض خارجة عن المصلحة .
- ارتكاب العامل لخطأ جسيم في ممارسة عمله .
- استعمال العنف مع أيّ شخص داخل أماكن العمل .
- ارتكاب جنحة أو جناية طوال مدّة علاقة العمل لا تسمح بإبقاء العامل في المنصب الّذي يشغله عندما تثبت المصالح القضائيّة المختصّة هذه المخالفة .
- تعمّد إلحاق أضرار ماديّة بالمباني التّابعة للهيئة المستخدمة أو بمنشآتها وأدواتها وموادّها الأوليّة والأشياء الأخرى الّتي تشتمل عليها ممتلكات الهيئة المستخدمة .

الأخطاء من الدّرجة الثّالثة في المادّة 71 : تعدّ أكثر أهميّة من سابقتها ، وذلك بالنّظر للعقوبة المقرّرة لمرتكبيها ؛ فالمشرّع بنى تصنيفه على عنصر العمد ، وخير دليل على ذلك نصّه في كلّ مرّة على عبارات : تلبّس ، رفض ، تهريب ، ارتكاب..، بل ونصّه صراحة على العمد في الفقرة الأخيرة، وهي السّمة المميّزة للأخطاء من الدّرجة الثّالثة وهو ما جعل العقوبة المقرّرة لها أكثر غلاظة [1]، فالجرائم التّأديبية المصنّفة في الدّرجة الثّالثة توافر عنصر الإرادة الآثمة المتعمّدة في إتيان الأفعال المذكورة في اشتراط المادّة :71من المرسوم المذكور أعلاه [2].

2- المرسوم رقم 85-59 المتضمّن القانون الأساسي لعمّال المؤسّسات والإدارات العامّة:إنّ هذا المرسوم حلّ محلّ القانون العامّ للوظيفة العامّة لسنة 1966، وقد قنّن المخالفات التّأديبيّة الآتيّة [3]:

- المادّة 26 : كتمان التّصريح في مجال امتلاك مصالح من طرف الموظّف
  - بطريقة مباشرة أو غير مباشرة - في أيّ مؤسّسة سواء كانت تجاريّة أو اقتصاديّة أو فلاحيّة .
- المادّة 27 : عدم تنفيذ الموظّف للقرارات المتعلّقة بالنّقل أو التّعيين .

---

[1] كوشيح عبد الرّؤوف، المرجع السّابق ، ص : 15.

[2] محمّد الأخضر بن عمران ، المرجع السّابق، ص :32.

[3] المرسوم:85- 59 ، المرجع السّابق ، ص :336-337.

3- المرسوم رقم 88-131 :إنّ هذا المرسوم يحدّد واجبات الإدارة تجاه المواطنين - ويعنى بمحاربة آفة البيروقراطيّة وقد تعرّض إلى المخالفة التّأديبيّة الآتيّة :

- المادّة 40 : قيام الموظّف بأيّ عمل من شأنه أن يؤدّي إلى عرقلة الإجراءات الهادفة إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن[1].

4- القانون رقم 90-02 ، لقد حدّد هذا القانون الأخطاء التّأديبيّة الآتيّة [2]:

- المادّة 26 : التّوقّف الجماعي عن العمل النّاتج عن النّزاع الجماعي للعمل والّذي يحدث خرقا لأحكام القانون .
- المادّة 36 : عرقلة حريّة العمل ورفض الامتثال لتنفيذ أمر قضائي بإخلاء المحلاّت المهنيّة .
- المادّة 40 : رفض العامل القيام بالحدّ الأدنى من الخدمة المفروضة عليه .
- المادّة 41 : عدم الامتثال لأمر التّسخير .

5- القانون رقم 91-05:

- المادّة 30 : يعدّ احترام القانون الخاصّ بتعميم استعمال اللّغة العربيّة خطأ جسيم يعرّض الموظّف إلى عقوبة تأديبيّة من الدرجة الثّالثة [3].

البند الثّاني : تصنيف الجرائم التّأديبيّة .

إنّ دراسة المرسوم [4]رقم 82-302 الخاصّ بكيفيّة تطبيق الأحكام التّشريعيّة الخاصة بعلاقات العمل الفرديّة ، تبيّن لنا أنّ المشرّع الجزائري أخذ أيضا بفكرة تصنيف الأخطاء التّأديبيّة فـ :

- المادّة 69 : تنصّ على أنّ الأخطاء التّأديبيّة من الدّرجة الأولى هي تلك الأعمال الّتي يمسّ بها العامل الانضباط العامّ ، فالمادّة 69 من المرسوم رقم 82 – 302:

" تعدّ الأعمال الّتي يمسّ بها العامل الانضباط العامّ أخطاء من الدّرجة الأولى ، كما ينصّ على ذلك تشريع القوانين الأساسيّة النّموذجيّة والتّنظيم الدّاخلي للهيئة المستخدمة ". وفحوى ذلك أنّ الإدارة

---

[1] ينظر : المرسوم:رقم:88-131 ، المرجع السّابق ، ص :1017 .

[2] ينظر : القانون رقم 90-02 المؤرّخ في 06 فبراير 1990 الخاصّ بالوقاية من النّزاعات الجماعيّة في العمل وتسويتها وممارسة حقّ الإضراب،، الجريدة الرّسمية : عدد :06 ، السّنة :27 ، الصّادرة بتاريخ : 1990/02/07م ، ص :233 - 235.

[3] القانون رقم 91-05 الصّادر في 1991/01/16 ، الخاصّ بتعميم استعمال اللّغة العربيّة ،الجريدة الرّسمية : عدد : 3 ، السّنة : 28 ، الصّادرة بتاريخ : 1991/01/16م ، ص:47.

[4] المرسوم: 82-302، المرجع السّابق ، ص : 1805-1806.

حرّة في أن تدرج تحت هذا الصّنف من الأخطاء التّأديبيّة المخالفات المناسبة كـ : عـدم احتـرام مواقيت العمل أو الإخلال بواجب الطّاعة على سبيل المثال .

- المادّة 70:تشير إلى الأخطاء التّأديبيّة من الدّرجة الثّانيّة وعرفتها بأنّها تلك الأعمال الّتي يرتكبـها العامل نتيجة لغفلة منه أو إهمال ،" فمهما كانت جسامة الخطأ الّذي يرتكبه الموظّف فإنّه يصـنّف ضمن أخطاء الدّرجة الثّانيّة كلّما كانت إرادته معيبة ولو كان من شأن هذا الخطأ أن يلحق ضـررا بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة ".

إنّ الأخطاء التّأديبيّة المقنّنة المذكورة وردت على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر ، وإن كان على الإدارة أن تتقيّد بها ؛ لأنّ القاعدة العامّة في التّأثيم تظلّ بالرّجوع إلى واجبات الموظّف العـامّ ، فتحديد الخطأ الجسيم الّذي أشارت إليه المادّة 71 من المرسوم رقم 82 – 302، والّذي اعتبرتـه مخالفة من الدّرجة الثّالثة لا يمكن أن يتمّ إلاّ بالرّجوع إلى واجبات الموظّف العامّ .

الفقرة الأولى : الأخطاء و العقوبات التّأديبيّة الواردة في أمر[1] رقم 06-03 .

إنّه ولئن كانت الأخطاء التّأديبيّة غير محدّدة قانونا على سبيل الحصر فإنّ العقوبات التّأديبيّة قـد حدّدها القانون وهي تختلف بحسب جسامة الخطأ والدّرجة الوظيفيّة الّتي يشغلها الموظّف [2] ؛ ففـي المادّة161من الأمر رقم 06 – 03 : " يتوقّف تحديد العقوبة التّأديبية المطبّقـة علـى الموظّـف على درجة جسامة الخطأ ، والظّروف الّتي ارتكب فيها ، ومسؤولية الموظّف المعني ، والنّتائج المترتّبة على سير المصلحة وكذا الضّرر الّذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العامّ "[3]، و الأخطـاء التّأديبية الواردة في القانون كالآتي :

[1] المادّة 221: تبقى الأحكام القانونيّة الأساسيّة المعمول بها عند تاريخ نشر هذا الأمر – أمر رقم : 06 - 03 ، المرجع السّابق – في الجريدة الرّسمية ، لاسيما أحكام المرسوم رقم : 85- 59 ، المرجع السّابق ، ص :19.

[2] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق، ص:3.

[3] أمر رقم 06-03، المرجع السّابق، ص:15.

1 : الأخطاء المهنيّة الواردة في أمر[1] رقم 06-03.

– الأخطاء من الدّرجة الأولى:

المادّة 178 : تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدّرجة الأولى كلّ إخلال بالانضباط العامّ يمكن أن يمسّ بالسير الحسن للمصالح .

– الأخطاء من الدّرجة الثّانية :

المادّة 179 : تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدّرجة الثّانيّة الأعمال الّتي يقوم من خلالها الموظّف بما يأتي :

– المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين وأملاك الإدارة .

– الإخلال بالواجبات القانونيّة الأساسيّة غير تلك المنصوص عليها في المادّتين 180 و181 أدناه .

– الأخطاء من الدّرجة الثّالثة :

المادّة 180 : تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدّرجة الثّالثة الأعمال الّتي يقوم من خلالها الموظّف بما يأتي :

– تحويل غير قانوني للوثائق الإداريّة .

– إخفاء المعلومات ذات الطّابع المهني الّتي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

– رفض تنفيذ تعليمات السّلطة السّلميّة في إطار تأديّة المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرّر مقبول .

– إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنيّة .

–استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصيّة خارجة عن المصلحة

– الأخطاء من الدّرجة الرّابعة :

المادّة 181 : تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنيّة من الدّرجة الرّابعة إذا قام الموظّف بما يأتي :

– الاستفادة من امتيازات من أيّة طبيعة كانت يقدّمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته ،

– ارتكاب أعمال عنف على أيّ شخص في مكان العمل ،

– التّسبب عمدا في أضرار ماديّة جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسّسة أو الإدارة العموميّة الّتي من شأنها الإخلال بالسّير الحسن للمصلحة ،

– إتلاف وثائق إداريّة قصد الإساءة إلى السّير الحسن للمصلحة ،

---

[1] أمر رقم : 06 - 03 ، المرجع السّابق ، ص:16 .

– تزوير الشّهادات أو المؤهّلات أو كلّ وثيقة سمحت له بالتّوظيف أو التّرقيّة ،

– الجمع بين الوظيفة الّتي يشغلها ونشاط مربح آخر غير ذلك المنصوص عليها في المادّتين 43و44من هذا الأمر .

المادّة 182: توضّح القوانين الأساسيّة الخاصّة كلّما دعت الحاجة إلى ذلك ، وتبعا لخصوصيات بعض الأسلاك مختلف الأخطاء المهنيّة المنصوص عليها في الموادّ 178إلى 181أعلاه .

الجديد في الأمر رقم: 06-03 ؛ أنّه استحدث صنفا جديدا من الأخطاء التّأديبية التّي تمثّل الدّرجة الرّابعة .

2 : العقوبات التّأديبيّة الواردة في أمر[1] رقم 06-03.

نصّت المادّة 160 على تعرّض الموظّف العامّ لعقوبات التّأديبية عند تقاعسه على أداء التزاماته بقولها : " يشكّل كلّ تخلّ عن الواجبات المهنيّة أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظّف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرّض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائيّة ".

أمّا المادّة 163 صنّفت العقوبات التّأديبيّة حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات:

– الدّرجة الأولى :

– التّنبيه ؛ ويتمثّل في :إشعار الموظّف تحريرا بالمخالفة الّتي ارتكبها ، وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي.

– الإنذار الكتابي ،

– التّوبيخ .

– الدّرجة الثّانيّة :

– التّوقيف عن العمل؛وهو الفصل **أي**:الاستغناء عن الخدمة–التّنحية المؤقّتة–من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيّام،

– الشّطب من قائمة التّأهيل .

– الدّرجة الثّالثة :

– التّوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانيّة (8) أيّام ،

[1] أمر رقم : 06 - 03 ، المرجع السّابق ، ص:14-15.

- التّنزيل من درجة إلى درجتين ،
- النّقل الإجباري .

- الدّرجة الرّابعة :

- التّنزيل إلى الرّتبة السّفلى مباشرة ،
- التّسريح ؛ وهو العزل أي :التّنحية النّهائية من الوظيفة .

الجديد في الأمر رقم : 06-03 ؛ أنّه استحدث صنفا جديدا من العقوبات التّي تمثّل الدّرجة الرّابعة، والجدير بالذّكر أنّ المشرّع الجزائري في: المادّة 124 من المرسوم رقم 85-59- منح المؤسّسات الإداريّة صلاحيّات في إنشاء عقوبات من الدّرجة الأولى والثّانيّة تتّفق والطّابع المميّز لهذه المرافق[1].

كما تنصّ أيضا بعض القوانين الّتي تحكم فئات معيّنة من الموظّفين على وجود عقوبات تأديبيّة من نوع خاصّ ؛ كالحجز في الثّكنة من يوم إلى ثمانيّة أيّام بالنّسبة لرجل الأمن ، أو السّحب الفوري للوظائف بالنّسبة لرجل السّلك الدّبلوماسي ، أو المنع بالنّسبة لأساتذة الثّانويات ، ولقد نصّ القانون الأساسي للقضاء[2] على عقوبات شديدة تطبّق على القضاة نظرا لخطورة مهامهم ونذكر من بين العقوبات التّوقيف المؤقّت لمدّة 12 شهرا مع الحرمان من كلّ أو جزء من المرتّب ، وكذلك سحب صفة القاضي الشّرفي[3].

الفرع الثّاني : سلطة العقاب الّتي لا تنتمي إلى التّأديب .

قد يترك المشرّع – نتيجة اعتبارات شتّى- لجهة الإدارة سلطة شبيهة بسلطة التّأديب دون أن تتوفّر فيها ضمانات التّأديب...، فتستعملها الإدارة قصد إلحاق الأذى بالموظّف، فهذه السّلطة لا تقلّ في آثارها وخطورتها عن سلطة التّأديب [4].

والجدير بالملاحظة هل هذه السّلطة في النّظام التّأديبي الجزائري محاطة بالضّمانات الكفيلة بحماية الموظّف العامّ من تعسّفات السّلطة الرّئاسيّة المحتملة خاصّة إذا علمنا بأنّ الحياة العمليّة في ظلّ الوظيفة

---

[1] ينظر المرسوم:85- 59 ، المرجع السّابق ، ص :353- 354.

[2] القانون رقم: 89-21 الصّادر في:12 / 1989/12م،المتضمّن القانون الأساسي للقضاء،الجريدة الرّسمية : عدد : 53 ، السّنة : 26 ، الصّادرة بتاريخ : 1989/12/13م ، ص :1434.

[3] كمال رحماوي، المرجع السّابق، ص:91.

[4] محمّد عصفور ، سلطة العقاب الّتي لا تنتمي إلى التّأديب في نطاق الوظيفة العامّة ، مجلّة العلوم الإداريّة ،القاهرة ، مصر ،العدد:1، سنة : 1963 ديسمبر ، ص: 41.

العامّة تكشف لنا لجوء الإدارة إلى هذه السّلطة كي تتهرّب من الإجراءات الشّديدة والمعقّدة الّتي فرض المشرّع احترامها عند استعمال سلطة العقاب التّأديبي؟..

البند الأوّل : مضمون سلطة العقاب الّتي لا تنتمي إلى التّأديب.

لقد منح المشرّع للسّلطة التّأديبيّة حقّ اتّخاذ بعض التّدابير الدّاخليّة لضمان حسن سير المرفق العامّ بانتظام وباضطراد ، ولّما كانت هذه التّدابير الدّاخليّة من شأنها أن تمسّ بمصالح الموظّف العامّ الماديّة والإداريّة ، أخضعها لشروط معيّنة ولإجراءات محدّدة يتعيّن على الإدارة احترامها وإلاّ عرضت قراراتها في هذا المجال إلى الإلغاء ، وتنقسم هذه التّدابير إلى صنفين رئيسين هما :

- التّدابير المؤثّرة على الوضع المالي للموظّف العامّ .
- التّدابير الاستثنائيّة [1].

الفقرة الأولى : التّدابير المؤثّرة على الوضع المالي للموظّف العامّ .

تتمثّل هذه التّدابير فيما يأتي :

1: اقتطاع جزء من المرتّب في حالة التّغيّب غير المسموح به .

يعدّ تغيّب الموظّف العامّ عن عمله في غير الحالات المسموح بها مخالفة إداريّة ، قد تؤدّي إلى فصله إذا لم يقدّم خلال ثمانيّة وأربعين ساعة (48ساعة) التّوضيحات الكافيّة حول الأسباب الّتي جعلته يتخلّى عن منصبه ، ويحقّ للإدارة أن تخصم من مرتّبه المقدار المالي الّذي يناسب عدد السّاعات الّتي لم يعمل خلالها[2]، ولقد اشترط المشرّع على السّلطة التّأديبيّة إخطار الموظّف عن طريق خطاب مؤمّن عليه مع إشعار باستلام عن كلّ حالة غياب غير شرعيّة تتجاوز مدّتها 48 ساعة ، وإذا لم يردّ الموظّف العامّ عن الخطاب الّذي وجّهته له السّلطة الرّئاسيّة يتعيّن عليها إخطار اللّجان المتساويّة الأعضاء قبل الشّروع في عمليّة الفصل[3].

ويعدّ وصول الموظّف العامّ إلى مقرّ العمل في غير السّاعات القانونيّة المحدّدة مخالفة تأديبيّة تؤدّي إلى اقتطاع جزء مناسب من المرتّب بالإضافة إلى العقوبة التّأديبيّة الّتي من الممكن أن تتّخذها الإدارة؛

---

[1] كمال رحماوي، المرجع السّابق ، ص:109.

[2] ينظرالموادّ : 89 ، 90، 91 الّتي حدّدت حالات التّغيّب الشّرعي من المرسوم:85- 59 ، المرجع السّابق ،ص:349-350.

[3] ينظر المادّة: 92 ، فقرة:2 ، المرسوم:85- 59 ، المرجع نفسه ، ص:350.

حيث تنصّ المادّة 207: " باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هـــذا الأمـــر ، لا يمكـــن الموظّف، مهما تكن رتبته ، أن يتقاضى راتبا عن فترة لم يعمل خلالها .

يعاقب على كلّ غياب غير مبرّر عن العمل بخصم من الرّاتب يتناسب مع مدّة الغياب ، وذلـــك دون المساس بالعقوبات التّأديبية المنصوص عليها في هذا القانون "[1].

2 : تعيين الموظّف العامّ في منصب عمل معيّن لضرورة المصلحة العامّة .

يعدّ عدم التحاق الموظّف العامّ بالمنصب الّذي عيّن فيه لدواعي المصلحة خطأ تأديبيّا جسيما [2]، ويتصوّر إذن أن تلجأ الإدارة إلى مثل هذه الوسيلة لإلحاق الأذى بالموظّف العامّ ، ولذلك يشـــترط المشرّع ألاّ يكتسي قرار التّعيين طابعا تأديبيّا ، كما يجب الأخذ بعين الاعتبار ما قد ينجم عن إجراء التّعيين من مشقّات للموظّف العامّ نتيجة لتغيير الإقامة الإداريّة والمساس بالقدرة الشّرائيّة للموظّف [3].

3 : التّوقيف المؤقّت .

يظهر الطّابع العقابي لهذا الإجراء من خلال الآثار الّتي يخلّفها والّتي مـــن شـــأنها أن تـــنعكس على حياة الموظّف الإداريّة والاجتماعيّة ، إذ يستلزم التّوقيف المؤقّت إبعاد الموظّف عن منصب عمله وقطع مرتّبه باستثناء العلاوات العائليّة،ولذلك كان من الضّروري أن يحاط هذا الإجـــراء بـــبعض الضّمانات الّتي من شأنها أن تحمي الموظّف العامّ من خطر استعمال هذا الحقّ في غير الأغراض الّـــتي منح من أجلها ، فلا يجوز توقيف الموظّف إلاّ في الحالات الآتيّة :

– الحالة الأولى: حالة ارتكاب الموظّف العامّ مخالفة جسيمة ؛ لقد حدّدت التّعليمة رقم 8 الخاصّـــة بإجراءات توقيف الموظّفين بعض حالات الخطأ الجسيم منها: – تحويل الأموال العموميّة ،– تزويـــر وثائق المحاسبة[4].

– الحالة الثّانية : حالة تعارض وجود الموظّف العامّ في منصب العمل مع حسن سير عمليّة التّحقيـــق الإداري؛هذا الوضع لا يتصوّر إلاّ في حالة ما إذا كان وجود الموظّف العامّ في أماكن العمل من شأنه أن يؤدّي إلى تغيير الأدلة أو يؤثّر على الشّهود .

وفي ما يخصّ هذين الحالتين فـــ :

---

[1] أمر رقم : 06 – 03 ، المرجع السّابق ، ص :18.

[2] ينظر المادّة: 27 من المرسوم رقم85– 59 المرجع السّابق ، ص :337.

[3] كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص : 111.

[4] ينظر التّعليمة : رقم 8 ،1969/05/07 ، الصّادرة من وزارة الدّاخلية ، الخاصّة بإجراءات توقيف الموظّفين قيل امتثالهم أمـــام اللّجنة المتساوية الأعضاء.

– لا يجوز توقيف الموظّف العامّ لمدّة تزيد عن شهرين (02 شهر)[1].

– يتعيّن على الإدارة عرض القضيّة على اللّجان المتساويّة الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي .

– إذا لم يفصل في القضيّة خلال شهرين من تاريخ صدور قرار التّوقيف يعاد الموظّف العامّ إلى منصب عمله مع حقّه في استرجاع المرتّبات التّي اقتطعت منه[2] ، و يتمتّع الموظّف العامّ بنفس الحقوق في حالة ما إذا عارضت لجان التّأديب قرار الفصل .

– الحالة الثّالثة : حالة ارتكاب الموظّف العامّ جناية تتعارض مع احتفاظه بمنصب عمله ، وهذا يخصّ الجنح الّتي قد يرتكبها الموظّف العامّ سواء كانت لها علاقة بالوظيفة العامّة أو لم تكن لها أيّة صلة بها ، وفي حالة المتابعة الجنائيّة يمكن توقيف الموظّف المذنب إلى غاية صدور الحكم النّهائي من طرف المصالح القضائيّة المختصّة ، كما يمكن للإدارة أن تحرم الموظّف في هذه الحالة من التمتّع بمرتبه بنسبة لا تتعدّى 3/4 المرتّب الكليّ وذلك لمدّة لا تتجاوز ستة شهور[3] .

وعليه فالتّوقيف إذن لا يعتبر عقوبة تأديبيّة ، وإنّما هو إجراء وقائي تلجأ إليه الإدارة خدمة للمصلحة العامّة [4].

4 : التّخفيض في الرّتبة .

" التّخفيض في الرّتبة هو : إعادة تعيين العامل في منصب عمل مصنّف أسفل يخوّل له رتبة أقلّ من رتبته السّابقة"[5] ؛ وهذا الإجراء له تأثير مباشر على وضعيّة الموظّف الماليّة ولذلك لا يجوز اللّجوء إليه إلاّ في الحدود الّتي رسمها القانون[6] ، المادّة :21 ، وهي :

– الحدّ الأوّل : التّأكّد من أنّ الموظّف العامّ لم يؤدّ باستمرار المهام الّتي يتطلّبها منصب عمله في إطار احترام المقاييس الّتي أقرّها التّنظيم المعمول به.

– الحدّ الثّاني: على الإدارة أن تتأكّد إذا كان من الممكن تكوين الموظّف تكوينا يسمح له بمزاولة مهامه وفقا لمتطلّبات منصب العمل الّذي يشغله .

---

[1] المادّة: 130 ، فقرة 2 من المرسوم 85- 59 ، المرجع السّابق ، ص:354.

[2] المادّة: 130 ، فقرة 3 من المرسوم 85- 59 ، المرجع نفسه ، ص:354.

[3] ينظر المادّة :131، فقرة 3 من المرسوم : 85 - 59 ، المرجع نفسه ، ص:355.

[4] كمال رحماوي، المرجع السّابق ، ص:113.

[5] ينظر المادّة: 20 من المرسوم: 82-302، المرجع السّابق، ص:1799.

[6] ينظر المادة : 21 من المرسوم :82-302 ، المرجع نفسه ، ص:1799-1800.

– الحدّ الثّالث : على الإدارة أن تتأكّد قبل اتّخاذ قرار التّخفيض في الرّتبة من عدم وجود أيّ منصب عمل يماثل مستوى تصنيف المنصب الّذي يشغله العامل ويطابق مؤهّلاته وكفاءاته وكان في الإمكان تعيينه فيه.

وبالإضافة إلى هذه الشّروط أيضا أضاف المشّرع الجزائري موافقة اللّجان المتساوية الأعضاء على هذا القرار.

5 : الإحالة على التّقاعد .

يستهدف هذا الإجراء إبعاد الموظّف العامّ عن العمل وحرمانه من مرتّبه ، ولذلك اشترط المشرّع الجزائري عدم اللّجوء إليه إلاّ في حالة ما إذا كان الموظّف قد استوفى شروط الإحالة على التّقاعد ووافقت اللّجان المتساوية الأعضاء على هذا القرار[1].

الفقرة الثّانية : التّدابير الاستثنائيّة.

1 : إرجاء جزء من العطلة السّنويّة أو العطلة كلّها .

" لا يجوز للسّلطة الرّئاسيّة إرجاء جزء من العطلة السّنويّة أو العطلة كلّها من سنة إلى سنة أخرى إلاّ مرّة واحدة وفي حدود سنة واحدة على الأكثر، وذلك في حالات استثنائيّة كضرورة الخدمة أو المصلحة العامّة أو الوقاية من حادث متوقّع أو إصلاح حادث محقّق "[2] .

فإرجاء جزء من العطلة السّنويّة أو العطلة كلّها إجراء استثنائي لا يحقّ للإدارة استعماله إلاّ مرّة واحدة وفي حدود سنة واحدة في الحالات الاستثنائيّة الّتي رسمها القانون ، وذلك نظرا لأهميّة هذا الحقّ بالنّسبة للموظّف .

2– تمديد فترة التّربّص:

من المعلوم أنّ الموظّف العامّ يخضع لفترة تربّص قبل ترسيمه[3]، وتدوم هذه الفترة ستة أشهر بالنّسبة لجميع الموظّفين ماعدا تلك الّتي تحتوي على مسؤوليّة معيّنة فتمتدّ إلى تسعة أشهر؛ فهي إذن وسيلة منحت للإدارة من أجل التّحقّق من الكفاءة المهنيّة والعلميّة للموظّف العامّ ، غير أنّه يلاحظ بأنّ الإدارة في حكومات الأحزاب تلجأ إلى هذه الوسيلة لمراقبة الانتماء السّياسي للموظّف إذ يخوّل لها المشرّع خلال هذه الفترة إمكانيّة التّخلّص من الموظّف عن طريق فصله دون أيّ تعويض استنادا

---

[1] كمال رحماوي، المرجع السّابق ، ص:115.

[2] المادّة :17 من القانون: رقم 81- 08 ، المؤرّخ في : 27 /1981/06م ، الخاصّ بالعطل السّنويّة ، الجريدة الرّسميّة ، 81/06/30، السّنة :18، العدد:26 ، ص:888.

[3] ينظر المادّة :40 ، فقرة:1 من المرسوم: رقم 85- 59 ، المرجع السّابق، ص:339.

إلى عدم الكفاءة المهنيّة[1]، ولذلك اشترط المشرّع موافقة اللّجان المتساوية الأعضاء إذا رغبت الإدارة تمديد هذه الفترة أو فصل الموظّف المتربّص[2].

3- رفض طلب الاستقالة :

إذا كان المشرّع قد اعترف للموظّف العامّ بحقّ قطع العلاقة الّتي تربطه بالإدارة بإرادة منفـــردة بواسطة الاستقالة إلاّ أنّ طلب الاستقالة لا يولّد أي أثر بمجرّد تقديمه [3]، إذ يتعيّن على الموظّف العامّ الالتزام بواجباته حتّى تفصح الإدارة عن رأيها في قبول الاستقالة ، وإذا تخلّى الموظّف عن العمل قبل قبول طلب الاستقالة فإنّه يتعرّض للفصل دون مراعاة ضمانات التّأديب المعمول بهـــا في الحـــالات العاديّة [4]، ويتعيّن على الإدارة الرّد على طلب الاستقالة خلال فترة ثلاثة أشهر من تـــاريخ تقـــديم الطّلب ، وفي حالة سكوتها جاز للموظّف العامّ تقديم عريضة للّجان المتساويّة الأعضاء [5]، وإذا كان رأي اللّجان المتساوية الأعضاء يقيّد الإدارة إلاّ أنّ هذه الأخيرة تملك حقّ توقيف قبول الاستقالة لمدّة ستة أشهر لدواعي المصلحة العامّة[6]، وهذا من شأنه أنّ يضرّ بمصالح الموظّف العامّ خاصّة إذا كـــان يستعدّ للالتحاق بعمل آخر ، وكثيرا ما تستعمل الإدارة هذا الحقّ لإلحاق الأذى بالموظّف لإجبـــاره على إهمال منصب عمله حتّى يتسنّى لها فصله وبالتّالي يفقد جميع الحقوق الّتي اكتسبها .

4 : نقل الموظّف لصالح المرفق العامّ .

لا يجوز نقل الموظّف العامّ تلقائيّا إلاّ لدواعي المصلحة العامّة والمحافظة على حسن سير المرافق العامّة بانتظام واطّراد [7]، ويجب على الإدارة عرض المسألة على اللّجان المتساوية الأعضاء ولو بعـــد اتّخاذ قرار النّقل .

وإذا كان رأي اللّجان المتساوية الأعضاء يقيّد الإدارة في هذه الحالة ، إلاّ أنّنا نرى بأنّ هذا الوضـــع من شأنه أن يؤدّي بالإدارة إلى التّعسّف في استعمال حقّها ، فالموظّف الّذي تمّ نقلـــه تلقائيـــا قـــد لا يلتحق بمنصب عمله لأنّه يرى بأنّ القرار تعسّفي، فيضع نفسه بهذه الطّريقة في وضعيّة " إهمـــال

---

[1] ينظر المادّة :41 ، فقرة :1 ، من المرسوم: رقم 85- 59 ، المرجع السّابق، ص:339.

[2] كمال رحماوي، المرجع السّابق ، ص:116.

[3] ينظر المادّة :133و134 من المرسوم : رقم 85-59 ، المرجع نفسه، ص:355.

[4] ينظر المادّة: 136 ، من المرسوم رقم :85-59 ، المرجع نفسه ، ص:355.

[5] ينظر المادّة :135،فقرة :1 ، من المرسوم: 85-59 ، المرجع نفسه، ص:355.

[6] ينظر المادّة: 135 ،فقرة: 2 من المرسوم رقم :85-59 ، المرجع نفسه، ص:355.

[7] ينظر المادّة :120 ،فقرة: 2 من المرسوم رقم :85-59 ، المرجع نفسه، ص:353.

المنصب" الّتي تسمح للإدارة بفصله ، فأمام هذا الوضع لا يملك الموظّف العامّ إلاّ الرّضـــوخ للأمـــر الواقع .

5: فصل الموظّف لعدم الكفاءة المهنيّة .

يقتضي هذا الإجراء فصل الموظّف في حالة إثبات عدم كفاءته ، ولذلك اشترط المشرّع اتّخاذ قرار الفصل مراعاة الإجراءات المتّبعة في ميدان التّأديب ، وأخذ رأي اللّجان المتساوية الأعضاء ، كما يتعيّن على الإدارة أن تتأكّد من إمكانيّة إحالة الموظّف على التّقاعد إذا كان يستوفي الشّروط القانونيّة المنصوص عليها في ميدان الإحالة على المعاش ، أو تخفيض رتبته بما يتناسب ومؤهلاته المهنيّـــة ، وإذا وافقت اللّجان المتساوية الأعضاء على فصله يمنح له تعويضا يساوي نصف الأجر الّـــذي تقاضـــاه مضروبا في عدد السّنين الّتي اشتغل خلالها بالإضافة إلى المنحة العائليّة [1].

ممّا سبق يمكن القول بأنّ السّلطة الرّئاسيّة تتمتّع بسلطة واسعة النّطاق في ميدان المحافظة على سير المرافق العامّة بانتظام وباضطراد ؛ هذه السّلطة تبدأ كما رأينا بخصم جزء من مرتّب الموظّف الّـــذي يتغيّب دون إذن مسبق وتنتهي بفصله لعدم الكفاءة المهنيّة ، ولمّا كان من المحتمل جدّا استعمال هذه السّلطة لأغراض غير شرعيّة أحاطها المشرّع بضمانات وقائيّة .

البند الثّاني : أهميّة التّفرقة بين التّدابير الدّاخليّة والجزاء التّأديبي .

للتّفرقة بين التّدابير الدّاخليّة والجزاء التّأديبي أهميّة تتمثّل في ما يأتي ...

الفقرة الأولى : احترام حقوق الدّفاع .

إنّ الجزاء التّأديبي يفرض على الإدارة احترام حقوق الدّفاع الّتي تشمل حقّ الموظّف في الاطّـــلاع على الملف التّأديبي والاستعانة بمحام ، أمّا في ما يخصّ التّدابير الدّاخليّة فهي لا تخضع إلى إجـــراءات حقوق الدّفاع ممّا يشجّع السّلطة الرّئاسيّة على استعمالها كوسيلة قمع .

الفقرة الثّانية : عدم توقيع جزاءين عن ذنب واحد مرّتين .

إنّ التّدابير الدّاخليّة لا تخضع إلى هذه القاعدة على عكس الجزاء التّأديبي ، فيجوز للإدارة اتّخاذ عدّة تدابير داخليّة قصد المحافظة على مصلحة المرفق العامّ .

---

[1] ينظر: الموادّ من: 1 إلى 5 من المرسوم ،رقم :66- 148 ، المؤرّخ في 02 جوان سنة 1966 ، الخاصّ بالفصل لعدم الكفـــاءة المهنيّة،ج،ر،ج؛الصّادرة في 1966/06/08، الجريدة الرّسمية عدد:48، السّنة:3، الصّادرة بتاريخ :1966/06/08، ص:449.

الفقرة الثّالثة : حقّ القضاء في إجراء الرّقابة .

تخضع قرارات العقوبة التّأديبيّة إلى الرّقابة القضائيّة ، بينما التّدابير الدّاخليّة فإنّها لا تخضع لهـــذه الرّقابة .

الفقرة الرّابعة : التّسبيب .

كقاعدة عامّة تخضع القرارات التّأديبيّة إلى التّسبيب على عكس التّدابير الدّاخليّة فإنّها لا تخضـــع لهذه القاعدة .

الفقرة الخامسة : مبدأ الشّرعيّة .

لا تخضع التّدابير الدّاخليّة إلى مبدأ الشّرعيّة على خلاف العقوبة التأديبيّة فهي تخضع لقاعـــدة : " لا عقوبة إلاّ بنصّ "[1].

المطلب الثّالث:وسائل إثبات الجريمة التّأديبية وتقادمها .

الفرع الأوّل : وسائل إثبات الجريمة التّأديبية.

وسائل إثبات الجريمة التّأديبية في القانون لا تختلف عن وسائل الإثبات في الشّريعة إلاّ ما استحدث بحكم تطوّر الحياة وحداثة الوسائل ، ولذا فإنّني أتجنّب التّكرار واقتصر على ذكـــر الجديـــد منـــها وما أضيف لها ؛ وهي كالتّالي :

البند الأوّل : الإقرار .

الفقرة الأولى : تعريف الإقرار .

الإقرار : هو اعتراف الخصم أمام القضاء بواقعة قانونيّة مدّعى بها أثناء سير الدّعوى المتعلّقة بها هذه الواقعة [2] .

الفقرة الثّانية : أقسام الإقرار .

وينقسم الإقرار إلى :

أوّلا – إقرار بسيط : إذا أقرّ – اعترف – بكلّ ما يدّعيه الطّرف الآخر دون قيد أو تحفّظ .

ثانيا – إقرار موصوف : هو اعتراف مقيّد بما يدّعيه الخصم ، فهو يعترف بطلبات، ولكن مع إضافة وصف يعدّل فيها .

---

[1] كمال رحماوي، المرجع السّابق ، ص:124.

[2] نبيل إبراهيم سعد ، و محمّد حين منصور ، مبادئ القانون ، المدخل إلى القانون ، نظرية الالتزامات ، دار النّهضة العربيّة للطّباعة والنّشر ، بيروت ، لبنان ، (د.س) ، ص: 416.

ثالثا – إقرار مركّب:اعتراف المقرّ بالواقعة المدّعى بها ، ولكنّه يضيف إليها واقعة أخرى تؤثّر في النّتيجة الأولى[1] .

كما أنّ الإقرار : قضائي؛أي يتمّ داخل مجلس القضاء، وإقرار غير قضائي ؛ أي يتمّ خارج مجلس القضاء .

البند الثّاني : الشّهادة .

الفقرة الأولى : تعريف الشّهادة .

الشّهادة هي : إخبار شخص أمام القضاء بواقعة حدثت من غيره ويترتّب عليها حقّ لغيره .

الفقرة الثّانية : أقسام الشّهادة .

تكون الشّهادة مباشرة ، وغير مباشرة ؛

– مباشرة : بأن يخبر الشّخص بما وقع من غيره تحت سمعه وبصره .

– غير مباشرة : كأن يشهد الشّخص بما سمع رواية عن غيره ، وهذه لا تكون شهادة بالمعنى الدّقيق ، وإنّما يكون للمحكمة سلطة التّقدير والاستنارة بها من عدمه .

الفقرة الثّالثة : حالات الإثبات بالشّهادة .

هناك نوعان من الحالات ؛

الأوّلى : حالات يجوز فيها الإثبات بشهادة الشّهود بحسب الأصل وهي :الوقائع الماديّة ، المعاملات التّجاريّة ، و التّصرفات المدنيّة الّتي لا تزيد قيمتها على نصاب الشّهادة .

الثّانية :حالات لا يجوز فيها الإثبات بشهادة الشّهود وهي: وجود مبدأ ثبوت الكتابة ، وجود مانع يحول دون الحصول على دليل الكتابة ، وفقد السّند الكتابي بسبب أجنبي لا يد للدّائن فيه [2].

البند الثّالث: القرائن .

الفقرة الأولى : تعريف القرائن .

القرائن هي: النّتائج الّتي يستخلصها القانون أو القاضي من واقعة معلومة المعرفة بمعرفة واقعة مجهولة ، والقرائن تعتبر أدلّة إثبات غير مباشرة

الفقرة الثّانية : أقسام القرائن .

وتنقسم القرائن إلى :

---

[1] نبيل إبراهيم سعد ، و محمّد حين منصور ، المرجع السّابق ص: 418.

[2] نبيل إبراهيم سعد ، و محمّد حين منصور ، المرجع نفسه، ص:405.

القسم الأوّل – قرائن قانونيّة : قد يكون منصوص عليها قانونا .

القسم الثّاني – قرائن قضائيّة : قد يستنبطها القاضي من ظروف القضيّة وملابساتها[1] .

البند الرّابع : اليمين .

الفقرة الأولى : تعريف اليمين .

اليمين هو : " تحقيق ما لم يجب بذكر اسم الله تعالى أو صفته "[2] ؛ فاليمين : هو إشهاد الله على صحّة ما يدّعيه الحالف ، أو عدم صحّة ما يدّعيه الخصم الآخر ، ولّما كانت اليمين تحمل طابعا دينيّا ، فإنّه يجوز لمن تكلّف بحلفها أن يؤدّيها وفقا للأوضاع المقرّرة في ديانته إذا طلب ذلك [3]؛ غير أنّ الفقهاء اتّفقوا على أنّ الكافر يحلف بالله كالمسلم[4] ؛ لأنّ الكفّار لا ينكرون وجود الخالق من جهة، ولعدم جواز تعظيم غير الله من أخرى[5].

الفقرة الثّانية : أقسام وأنواع اليمين :

أوّلا – ينقسم اليمين باعتبار مكان الإدلاء به إلى :

– يمين قضائي : أمام مجلس القضاء .

– يمين غير قضائي : خارج مجلس القضاء .

ثانيا– ولليمين أنواع باعتبار الاسترشاد به في إصدار الحكم أيضا :

– يمين حاسمة : يلجأ إليها عندما لا يوجد دليل على الحقّ الّذي يطالب به ، فهي ليست دليل إثبات، بل هي طريق أخير يلجأ إليه من يعوزه الدّليل .

– اليمين المتمّمة : للقاضي أن يوجّه اليمين المتمّمة من تلقاء نفسه إلى أيّ من الخصمين ليكمل بها اقتناعه إذا كانت الأدلة غير كافيّة ، فهو يبني عليها حكمه في موضوع الدّعوى ، أو في قيمة ما يحكم به [6].

---

[1] نبيل إبراهيم سعد ، و محمّد حين منصور ، المرجع السّابق ، ص: 411.

[2] أحمد الدّردير،الشّرح الكبير على مختصر خليل،على هامش الدّسوقي،مط:عيسى حلبي ،القاهرة ، مصر ، (د،س) ،ج : 2 ، ص :126.

[3] نبيل إبراهيم سعد،و محمّد حين منصور، المرجع نفسه ، ص:422-424.

[4] ابن فرحون ، تبصرة الحكّام ، ج : 1 ، ص :157 .

[5] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص :341.

[6] نبيل إبراهيم سعد، و محمّد حين منصور، المرجع السّابق ، ص:422-424.

اليمين تستعمل في التّأكيد للماضي والحاضر والمستقبل ، وتستخدم عند تولي الوظائف ، والقيام ببعض الأعمال ، واليمين المقصودة هي الواقعة في الخصومة ؛ وهي الّتي يؤدّيها الشّخص أمام القضاء لفصل التّنازع وتحقيق أمر من الأمور في الماضي والحاضر ، فاليمين تأكيد ثبوت الحقّ أو نفيه باستشهاد الله تعالى أمام القاضي[1] .

البند الخامس : المعاينة و الخبرة .

في بعض الحالات الفنيّة الدّقيقة يصعب على القاضي معرفة الحقيقة فيستعين بأهل الفنّ والخبرة والتّجربة [2] ؛فلكي يستطيع القاضي الفصل في الخصومات ذات الطّابع الفنّي أجاز له القانون الاستعانة بأهل الخبرة ، ويكون ذلك للاسترشاد بآرائهم [3].

أوّلا – تعريف المعاينة هي : أن يشاهد القاضي بنفسه أو بواسطة أمينه محلّ النّزاع بين المتخاصمين لمعرفة حقيقة الأمر فيه [4]،

والمعاينة وإن لم يعقد الفقهاء لها بابا مع وسائل الإثبات ، لكنّهم ذكروا بعض الحالات الّتي تحتاج إلى المعاينة في أبواب الفقه المتفرّقة ، ويجب على القاضي أن ينتقل إلى معاينتها ، أو أن يرسل نائبه أو أمينه للنّظر فيها ، ونقل صفة المدّعي به إلى القاضي ليصدر الحكم فيها[5].

ثانيا – تعريف الخبرة : الإخبار عن حقيقة الشّيء المتنازع فيه بطلب من القاضي ؛ فالإخبار جنس في التّعريف يتناول الإخبار عن حقيقة المتنازع فيه ، وغير المتنازع فيه ، والإخبار بالشّهادة والرّواية والإقرار ، والإخبار ظاهرا وحقيقة ..؛ وقول الخبير هو : إخبار يحتمل الصّدق والكذب ، ولكن خبره يعتمد على معرفة حقيقة الشّيء وفحص كنهه نتيجة لتجاربه واختصاصه في ذلك وممارسته وقيامه بهذا العمل [6]؛ و الأصل في ذلك قوله تعالى : ﴿ **فَاسْأَلُوا أَهْلَ الذِّكْرِ إِنْ كُنْتُمْ لَا تَعْلَمُونَ** ﴾[7].

---

[1] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص :319.

[2] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع نفسه ، ص :593.

[3] نبيل إبراهيم سعد و محمّد حين منصور ، المرجع السّابق ، ص:427.

[4] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق، ص :590.

[5] ابن جزئ ، المرجع السّابق ، ص :305.

[6] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص :594.

[7] سورة : الأنبياء ، آية : 7.

تعتبر كلّ من المعاينة والخبرة من طرق الإثبات المباشرة ، وذلك نظرا لاتّصالهما اتّصالا ماديّا بالواقعة المراد إثباتها [1].

البند الرّابع : الكتابة .

أدّى تطوّر الحياة الاقتصاديّة بالإضافة إلى تشعّب واتّساع الحياة المعاصرة إلى احتلال الكتابة المرتبة الأولى بين أدلّة الإثبات في العصر الحديث [2].

تعريف الكتابة : الخطّ الّذي يعتمد عليه في توثيق الحقوق وما يتعلّق بها ، للرّجوع إليه عند الإثبات[3].

وتلزم الكتابة كقاعدة عامّة لإثبات التّصرفات القانونيّة دون الوقائع الماديّة الّتي يجوز إثباتها بكافّة الطّرق ، إلاّ أنّ الكتابة ليست لازمة لإثبات جميع التّصرفات القانونيّة ، وتنقسم الأوراق والمحرّرات إلى نوعين : محرّرات رسميّة ، ومحرّرات عرفيّة [4].

الكتابة تساير التّقدم ..؛ وقد استعملت في توثيق الحقوق وكتابة المعاملات ، وفي نقل الشّهادات والأحكام بين القضاة ، وفي إثبات الحقّ أمام القاضي ، واستمرّت كذلك حتّى فشا الفساد ، وانتشر التّزوير ، فضعف شأنها ، وقلّ الاعتماد عليها في الإثبات ، وجاء العصر الحديث ، وعادت الكتابة وأصبحت أهمّ وسيلة في الإثبات وجرى العرف على ذلك، وتقدّمت وسائل كشف التّزوير ومضاهاة الخطوط ، فإذا ثبتت الكتابة وجب الحقّ لصاحبه ، وإن تبيّن التّزوير عوقب صاحبه عقابا شديدا [5].

ويمكن تلخيص طرق الإثبات في : الشّهادة ، الإقرار ، اليمين ، الكتابة ، القرائن ، و المعاينة الخبرة، و لا شكّ أنّ قوّة الحجّة وسيلة للتّرجيح في الإثبات ؛ فالشّهادة أقوى في الإثبات من اليمين ، والإقرار أقوى من الشّهادة ، والإقرار أو الشّهادة أقوى من القرائن [6].

---

[1] نبيل إبراهيم سعد و محمّد حين منصور ، المرجع السّابق ، ص:426.

[2] نبيل إبراهيم سعد ، و محمّد حين منصور ، المرجع نفسه ، ص:393.

[3] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص :417.

[4] نبيل إبراهيم سعد ، و محمّد حين منصور ، المرجع السّابق ، ص:393.

[5] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص :421.

[6] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع نفسه ، ص :814.

إنّ قواعد عبء الإثبات ليست من النّظام العامّ ، لأنّها وضعت لحماية مصالح الخصوم ، فيجوز الاتّفاق على ما يخالفها ، كما يجوز أن ينقلوا عبء الإثبات من المكلّف به قانونا إلى غيره ، ويجوز أن يتطوّع بإقامة الدّليل غير المكلّف بعبء الإثبات [1].

إنّ الفقه الإسلامي جعل الشّهادة في المرتبة الأولى في الإثبات ، وأنّها ذات حجيّة مطلقة في جميع الوقائع والحوادث ، أمّا التّشريع القانوني الحديث فقد أطاح بالشّهادة ، وجعل الإثبات بالكتابة هو الأصل والشّهادة هي الاستثناء في حالات الضّرورة [2] ..، ناهيك عن حجيّة الشّهادة فقبولها يرجع إلى وجدان القاضي ولا يلزم بأسباب تبرّر قناعته وسلطته التّقديرية [3] ؛ وهذا مردّه إلى نقص الاستشعار بأمانة الشّهادة نظرا لضعف الوازع الدّيني ، فصارت الثّقة في الوثيقة .

الفرع الثّاني : تقادم الدّعوى التّأديبيّة .

نعني بالتّقادم مرور فترة زمنيّة من الوقت تؤدّي إلى اكتساب أو فقدان حقّ وهناك من يؤيّد تطبيق التّقادم في المجال التّأديبي مستندا إلى الحجج الآتيّة :

الحجّة الأولى : إنّ مرور فترة زمنيّة من الوقت من شأنه أن يجعل الأدلة الّتي في حوزة الإدارة غير صالحة لمتابعة الموظّف .

الحجّة الثّانية : :إنّ تماطل الإدارة في تحريك الدّعوى التّأديبيّة في فترة زمنيّة معقولة أمر يدلّ على تنازلها عن حقّها في المتابعة .

لقد أخذ المشرّع الجزائري بمبدأ التّقادم حيث نصّ في المادّة 64 من المرسوم رقم 82-302 على أنّه : " لا يمكن تسليط العقوبة على العامل بعد مرور أكثر من ثلاثة أشهر على معاينة الخطأ المرتكب "[4]، أمّا المادّة: 166 من الأمر 06-03 في شأن سقوط الخطأ المنسوب إلى الموظّف قد نصّت على أنّه : "يجب أن يخطر المجلس التّأديبي بتقرير مبرّر من السّلطة الّتي لها صلاحيات التّعيين ، في أجل لا يتعدّى (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ .

يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظّف بانقضاء هذا الأجل"[5].

---

[1] سليمان مرقس ، موجز أصول نظريّة الإثبات في الموادّ المدنيّة ، دار النّشر للجامعات ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1957م، ص:22.

[2] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص :134.

[3] محمّد مصطفى الزّحيلي ، المرجع نفسه ، ص :141.

[4] المرسوم رقم 82-302 ، المرجع السّابق ، ص:1804 .

[5] الأمر 06-03 ، المرجع السّابق، ص:15.

وهذا الاتّجاه من شأنه أن يعطي الموظّف العامّ ضمانة فعّالة في ميدان التّأديب ، ويخلق في نفسه شعورا بالاطمئنان بأنّ الإدارة قد تنازلت عن حقّها في المتابعة بعد مرور الفترة الزّمنيّة المعيّنة ، و الملاحظ أنّ المشرّع الجزائري لم ينتهج أسلوبا واحدا في جميع القوانين .بموقف المشرّع من سقوط الدّعوى التّأديبية[1].

خاتمة الفصل الأوّل :

الخلاصة المقارنة :

الموظّف العامّ هو عامل الدّولة و عقلها المدبّر ، وأداتها التّي تمارس الدّولة عن طريقه جميع نشاطاتها؛ ولذا اعتبر ت الشّريعة الإسلاميّة أنّ الوظيفة العامّة في الإسلام تكليف لا تشريف،كما اعتبر القانون أنّ الوظيفة العامّة أمانة مقدّسة وخدمة اجتماعيّة قوامها الالتزام المخلص الواعي بمصالح الجماهير وحقوقهم ، ولذا اقتضى هذا الأمر بالضّرورة :

النّتيجة الأولى:

شروط وضوابط دقيقة لمن يتولاّها تتمثّل في الكفاية والجدارة على مستويي الشّريعة الإسلاميّة و القانون الجزائري جملة ، والقوّة والأمانة والحفظ ، والعلم على مستوى الشّريعة تفصيلا .

النّتيجة الثّانية:

إنّ قراءة سريعة لحقوق العامل في الشّريعة الإسلاميّة من الأجرة المعلومة الكافيّة ، اجتهاد الموظّف برأيه ، والتّرفيع ..، وواجبات الموظّف من أداء العمل بدقّة وأمانة ، و طاعة الرّؤساء ، وعدم إفشاء الأسرار و العبث بالمال العامّ ..، وما نصّ عليه الأمر 06- 03 من حقوق ووجبات الموظّف العامّ يرى بجلاء تقنينات تطبيقيّة ملائمة بل تعكس بصورة لا مجال للشكّ فيها ما جاء عن التّشريع الإسلامي في هذا المضمار .

النّتيجة الثّالثة:

فكرة الجريمة التّأديبيّة وعقوبتها المقرّرة في الأنظمة القانونيّة المعاصرة تدور مع المصلحة العامّة ورعايتها وحماية المواطن من تعسّف رجال الإدارة وضمان وصول الخدمات إلى جمهور النّاس وصيانة المال العامّ والمحافظة عليه بما يحقّق صالح الفرد والجماعة [2].

---

[1] محمّد لخضر بن عمران ، المرجع السّابق ، ص :155.

[2] زهدي يكن ، المرجع السّابق ،ص: 6.

وصور الجريمة التّعزيريّة الّتي لها ما يقابلها من الجرائم التّأديبيّة ، وعقوباتها ابتداء من اللّوم والتّوبيخ ، مرورا بالجلد والضّرب وعقوبات ماليّة ، ووصولا إلى تخفيض الرّتبة و عقوبة العزل هي في حقيقتها معاص حظرتها الشّريعة ونهت عنها وتركت عقوباتها لسلطة القاضي التّقديريّة وهذا ما اشتركت فيه الشّريعة الإسلاميّة مع القانون الجزائري .

النّتيجة الرّابعة:

إضافة إلى تشابه أدلة الإثبات في الجريمة التّعزيريّة والتّأديبيّة ؛ من شهادة ، إقرار ، يمين ، كتابة ، قرائن ، ومعاينة وخبرة ، ومدّة التّقادم المتروكة لسلطة القاضي التّقديريّة والمقدّرة بشهر (1) عموما في الشّريعة الإسلاميّة ، و المتروكة لسلطة القاضي التّقديريّة والمقدّرة بثلاثة أشهر (3) عموما في القانون الجزائري تؤكّد بوضوح وجلاء لا مجال للشّك فيه أنّ التّعزير يماثل التّأديب .

النّتيجة الخامسة:

لقد اتّضح لنا من هذه الدّراسة كيف كان للفقه الإسلامي في مصادره المختلفة قصب السّبق في إرساء قواعد النّظام التّأديبيّ عن طريق التّدخّل بعقوبات تعزيريّة لمواجهة الجرائم التّأديبيّة .

هذا ويهمّنا أن نؤكّد في هذه الدّراسة على حقيقة هامّة ربّما تكون غائبة عن الكثيرين من العاملين وموظّفي الدّولة أنّ ما فرضه المشرّع الوضعي من واجبات على الموظّف العامّ يجب عليه القيام بها أو أفعال حظر عليه إتيانها أو عقوبات قرّرها للإخلال بالواجبات أو إتيان بالمحظورات إنّما تدور في فلك الشّرع الإسلامي الحكيم، وممّا لاشكّ فيه أنّ ردّ واجبات الوظيفة العامّة ومحظوراتها والعقوبات المقرّرة عن مخالفة هذه المحظورات إلى الشّرع الإسلامي بوصفه المرجعيّة الشّرعيّة للنّظام التّأديبي من شأنه أن يحلّ العديد من المشكلات ولعلّ من أبرز هذه المشكلات مشكلة الانقياد إلى النّصوص القانونيّة السّائدة والالتزام بأحكامها بوازع من ضمير الجماعة ، ذلك أنّ النّظم القانونيّة الّتي نهجت نهج القوانين الغربيّة قد عجزت عن إيجاد أساس منطقيّ يمكن ردّ التزام الأفراد بأحكامها إليه ، ذلك الشّعور بإلزام حكم القانون لابدّ أن ينبع من ضمير الإنسان ، وهذا الشّعور الّذي يتولّد من ضميره لا يتحقّق إلاّ إذا أدرك أنّ مصدر القانون الّذي يلتزم بأحكامه هو قوّة عليا يسلّم لها بالحكم ، وليس من قوّة يمكن أن يسلّم لها الإنسان بذلك غير قوّة اللّه سبحانه تعالى الحكم العدل [1].

[1] مصطفى الجمال،الشّريعة الإسلاميّة وأزمة مصادر القانون،مجلّة كليّة الحقوق، القاهرة ، العدد الثّاني، أبريل، سنة : 1976،ص:10.

الفصل الثّاني :

أجهزة الرّقابة الإداريّة ، وشرعيّة أحكامها و قرارتها.

ويحتوي على ثلاثة مباحث :

المبحث الأوّل : أجهزة الرّقابة الإداريّة في الإدارة الإسلاميّة والإدارة الجزائريّة.

المبحث الثّاني : مفهوم مبدأ الشّرعية والمشروعيّة بين الشّريعة الإسلاميّة و التّشريع الجزائري .

المبحث الثّالث: حجيّة الأحكام التّعزيريّة في الشّريعة و القرارات التّأديبية في التّشريع الجزائري .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المبحث الأوّل :

أجهزة الرّقابـــــــة الإداريّـــــــــــة في الإدارة الإسلاميّة والإدارة الجزائريّة.

وفيه مطلبان :

– المطلـــب الأوّل : أجهـــزة الرّقابـــة الإداريّـــة في الإدارة الإسلاميّة .

– المطلب الثّاني: أجهزة الرّقابة الإداريّة في الإدارة الجزائريّة .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المطلب الأوّل :

أجهزة الرّقابة الإداريّة في الإدارة الإسلاميّة .

ولاية التّعزير في الإسلام تكون للخليفة أو من ولّى الأمر أو من يفوّضه في ذلك سواء كان قاضيا أو محاسبا أو منوطا به ولاية المظالم[1]، وهذا ما يمثّل الجانب البشريّ ، كما يضاف إلى ذلك الدّواوين- الوزارات — وهذا ما يمثّل الجانب الهيكلي ، ولذا وجب التّطرق بالدّراسة لمؤسّسات الخلافة ، القضاة ، والحسبة أوّلا ، ثمّ إلى الدّواوين ثانيا :

الفرع الأوّل : مؤسّسة الخلافة .

البند الأوّل : تعريف الخلافة .

الفقرة الأولى: الخلافة في اللّغة .

جاء لفظ خليفة في القرآن الكريم في موضعين اثنين؛ قال الله تعالى :﴿ **وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً** ... ﴾[2]، وقال أيضا :﴿ **يَا دَاوُودُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُمْ بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ** ... ﴾[3].

وفي المعاجم ؛ خلف فلان فلانا ، إذا كان خليفته ، يقال : خلفه في قومه خلافة ،وفي التّنزيل : ﴿ **وَقَالَ مُوسَى لِأَخِيهِ هَارُونَ اخْلُفْنِي فِي قَوْمِي** ﴾[4]، وخلفته أيضا : إذا جئت بعده ، ويقال : خلّفت فلانا أُخلِّفه تخليفا ، واستخلفته أنا : جعلته خليفتي .

والخليفة : الّذي يستخلف ممّن قبله والجمع خلائف ؛ جاءوا به على الأصل ،مثل : كريمة كرائم ، وأمّا سيبويه فقال : خليفة وخلفاء ؛ كسروه تكسير فعيل ، لأنّه لا يكون إلاّ للمذكّر[5]، وممّا سبق الخليفة : المستخلف ، والسّلطان الأعظم[6].

والخلافة : الإمارة والإمامة [7]، وهي الخِلّيفي ؛ قال الزّجاج جاز أن يقال للأئمة خلفاء الله في أرضه [1]؛ قال الله تعالى :﴿ **يَا دَاوُودُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً** ..﴾[2].

---

[1] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق، ص:47.

[2] سورة : البقرة ، آية : 30 .

[3] سورة : ص ، آية : 26 .

[4] سورة : الأعراف ، آية : 142.

[5] ابن منظور ، المرجع السّابق ، المجلّد الثّاني ، ص : 883 .

[6] إبراهيم مصطفى وأخرون ، المرجع السّابق ، الجزء : الأوّل ، ص :251 .

[7] إبراهيم مصطفى وأخرون ، المرجع نفسه ، الجزء : الأوّل ، ص :251 .

وردت هذه المعاني وما يدور حولها في اللّسان والتّاج والصّحاح والنّهاية والفائق وغيرها ، وأخذ لاحقهم عن سابقهم [3].

الفقرة الثّانية : الخلافة في الاصطلاح .

الخلافة هي : رئاسة الدّولة الإسلاميّة ، وقد وجدت لها تعاريف كثيرة اختلفت في الألفاظ واتّفقت في المعاني [4].

فقد عرف رائد فكر علم الاجتماع في الإسلام العلاّمة ابن خلدون[5] الخلافة بقوله : " الخلافة هي حمل الكافّة على مقتضى النّظر الشّرعي في مصالحهم الأخرويّة والدّنيويّة الرّاجعة إليها ؛ إذ أحوال الدّنيا ترجع كلّها عند الشّارع إلى اعتبارها بمصالح الآخرة ، فهي في الحقيقة خلافة عن صاحب الشّرع في حراسة الدّين وسياسة الدّنيا به "[6] .

و عرّفها الماوردي[7] الإمامة أي الخلافة بقوله: " الإمامة موضوعة لخلافة النّبوة، في حراسة الدّين و سياسة الدّنيا"[8].

كما عرّفها إمام الحرمين الجويني[1]: " الإمامة رياسة تامّة، وزعامة تتعلّق بالخاصّة والعامّة في مهمّات الدّين والدّنيا"[2].

---

[1] ابن منظور ، المرجع السّابق ، المجلّد الثّاني ، ص : 883 .

[2] سورة : ص ، آية : 26 .

[3] ظافر القاسمي، المرجع السّابق ، ك:1 ، ص:119.

[4] ظافر القاسمي، المرجع نفسه ، ك:1 ، ص:119.

5 هو عبد الرّحمن بن خلدون ،أبو زيد، ولي الدّين الحضرمي الإشبيلي من وائل بن حجر ،الفيلسوف المؤرّخ العالم الاجتماعي البحاثّة أصله من إشبيليّة ،ولد في تونس سنة 732ه-1332م ، وتوفي في القاهرة سنة 808ه-1406م ، ورحل إلى فاس وغرناطة وتلمسان والأندلس ،وتولّى قضاء المالكيّة في مصر ،أشهر مؤلفاته :العبر وديوان المبتدأ والخبر في تاريخ العرب و العجم والبربر . ينظر:(خير الدّين الزّركلي ، المصدر السّابق ،ج :5 ، ص:106).

[6] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص : 338 .

[7] الماوردي: هو علي بن محمد بن حبيب البصري الشّافعي، المعروف بالماوردي أبو الحسن، ولد بالبصرة سنة 364ه، فقيه، أصولي أديب، مفسّر سياسي، تفقّه بالبصرة على الصيرمي، ثم رحل إلى الشّيخ أبي حامد الإسفراييني ببغداد، درَّس بالبصرة وبغداد، وولّى القضاء ببلدان كثيرة، من مؤلّفاته: الحاوي الكبير في فروع الفقه الشّافعي، أدب الدّين والدّنيا، الأحكام السّلطانية،قانون الوزارة وسياسة الملك، توفي ببغداد سنة 450ه. ينظر (ابن السّبكي، طبقات الشّافعية الكبرى، دار إحياء الكتب العربيّة،القاهرة، (د.س)، ج :05،ص: 267. ابن عماد، المصدر السّابق ، ج:5، ص: 218).

[8] الماوردي ، المرجع السّابق ، ص:3.

وقد أطلق المسلمون لقب الإمام على رئيس الدّولة الإسلاميّة ،لأن الإمامة والخطبة في عهد رسول الله ﷺ كانت لازمة له ولا يقوم بها غيره إلا من طريق النّيابة كالقضاء والحكومة[3].

فالخليفة : رئيس الدّولة الأعلى ، وصاحب مسؤوليات كبرى ، يقود الأمّة نحو أفضل الغايات ، ويخطّط لمسيرتها بأعدل الطّرق وأصحّها وأيسرها [4] ؛ ولذا يجب عند اختياره شروط هامّة .

البند الثّاني : شروط اختيار الخليفة المسلم [5] :

الشّريعة الإسلاميّة فرضت على اختيار الخليفة المسلم شروطا معتبرة ؛ هي :

– الشّرط الأوّل : العدالة الجامعة لشروطها ؛ مثل : الأمانة والزّهد والورع والاستقامة ونحوها؛ والعدالة معتبرة في كل ولاية وهي: " أن يكون صادق اللَّهجة ظاهر الْأَمانة، عَفيفًا عن الْمحارِم متوقيًا الْمَآثِمَ، بَعِيدا مِن الرَّيْبِ، مَأمونًا في الرِّضا وَالْغضب، مستعملا لمروءةِ مثله في دينه ودنياه"[6].

– الشّرط الثّاني: العلم الّذي يتوصّل به إلى معرفة من يستحقّ الإمامة على الشّروط المعتبرة فيها ، والمقصود هو الكفاية العلميّة:

– أن يكون عالما بالأحكام الشّرعية، وعلمه بها يشمل على علم أصولها، وليس شرطا أن يكون مجتهدا، بل يكفي أن يكون مقلّدا، وهنا عليه الاستعانة ببعض العلماء والمفتين.

– أن يكون عالما بشؤون الإدارة والسّياسة وقيادة الأمّة " فيكون قيّما بأمر الحرب والسّياسة وإقامة الحدود ولا تلحقه رأفة في ذلك والذّود عن الأمّة"[1] ؛ وقد عبّر الماوردي عن هذا الشّرط بأمرين:

---

[1] هو عبد الملك بن عبد الله بن يوسف بن محمد الجويني، أبو المعالي، الملّقب ضياء الدّين، المعروف بإمام الحرمين، من أعلم أصحاب الشّافعي، ولد سنة تسعة عشر وأربعمائة بجوين، تفقّه على والده، وأتى على جميع مصنفاته وتصرّف فيها حتّ زاد عليه في التّحقيق والتّدقيق. جاور مكة أربع سنين وبالمدينة يدرّس ويفتي، فلهذا قيل له إمام الحرمين، توفّي بنيسابور سنة 478ه ، له مصنّفات كثيرة أهمّها: نهاية المطلب في دراسة المذهب، الإرشاد، مدارك العقول، غيّاث الأمم في الإمامة. ينظر: (ابن خلكان، المصدر السّابق ، ج :3 ، ص: 167. ابن عماد ، المصدر السّابق ، ج :5،ص :338).

[2] الجو يني (عبد الملك بن عبد الله بن يوسف)،غياث الأمم في التياث الظّلم، تحقيق مصطفى حلمي وفؤاد عبد المنعم، ط1 دار الدّعوة، الإسكندرية، مصر، (دس)، ص:15.

3 ابن تيمية،الخلافة والملك، تحقيق:حماد سلامة،راجعه:محمد عويضة، ط2 ، مكتبة المنار،الأردن ،سنة : 1414ه-1994م، ص51.

[4] وهبة الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ص:230.

[5] الماوردي ، الأحكام السّلطانيّة ، ص : 5 .

[6] الماوردي، المصدر نفسه ، ص: 88.

بالرّأي المفضي إلى سياسة الرّعية وتدبير المصالح ، وبالشّجاعة والخبرة المؤديّة إلى حماية البيضة وجهاد العدوّ[2].

- الشّرط الثّالث : الرّأي والحكمة المؤدّيان إلى اختيار من هو للإمامة أصلح ، وبتدبير المصالح أقوم وأعرف.

البند الثّالث – حقوق وواجبات الخليفة .

لقد جاء بحث الواجبات والحقوق في كتب السّياسة الشّرعية،وفي كتب الفقه استنتاجا أو استرشادا بما جاء في الكتاب والسّنة،وتطبيقا لما وقع أيّام الخلفاء الرّاشدين ومن جاء بعدهم[3].

الفقرة الأولى : واجبات الخليفة .

الخليفة مستودع كافّة السّلطات العامّة فيما عدا التّشريع [4]، وواجبات الخليفة إجمالا وردت في قول ابن تيميّة : " المقصود الواجب بالولايات إصلاح دين الخلق...، وإصلاح ما لا يقوم الدّين إلاّ به من أمر دنياهم ، وهو نوعان : قسم المال بين مستحقيه ، وعقوبات المعتدين." [5].

أمّا تفصيلا فواجبات الخليفة :عشرة أشياء[6]:

1- حفظ الدّين على أصوله المستقرّة ، وما أجمع عليه سلف الأمّة، فإن نجم مبتدع أو زاغ ذو شبهة عنه أوضح له الحجّة وبيّن له الصّواب وأخذه بما يلزمه من الحقوق والحدود، ليكون الدّين محروساً من خلل والأمّة ممنوعة من زلل.

2- تنفيذ الأحكام بين المتشاجرين، وقطع الخصام بين المتنازعين حتّى تعمّ النّصفة ؛ فلا يتعدّى ظالم ولا يضعف مظلوم .

3- حماية البيضة والذبّ عن الحريم ليتصرّف النّاس في المعايش وينتشروا في الأسفار آمنين من تغرير بنفس أو مال.

4- إقامة الحدود لتصان محارم الله تعالى عن الانتهاك وتحفظ حقوق عباده من إتلاف واستهلاك.

---

[1] أبو يعلى الفرّاء ، الأحكام السّلطانية، مطبعة البابي الحلبي، القاهرة ، مصر، سنة :1938 ، ص: 20.

[2] الماوردي، المصدر السّابق. ص: 5.

[3] ظافر القاسمي، المرجع السابق، ك:1 ،ص :351.

[4] مولود ديدان ، مباحث في القانون الدّستوري والنّظم السّياسية ، دار بلقيس للنّشر ، دار البيضاء ، الجزائر ، سنة : 2007م ، ص : 190.

[5] ابن تيميّة، السّياسة الشّرعيّة في إصلاح الرّاعي والرّعيّة ، المرجع السّابق، ص:24.

[6] أبو يعلى الفرّاء ، المرجع السّابق، ص:11.

5- تحصين الثّغور بالعدّة المانعة والقوّة الدّافعة حتّى لا تظفر الأعداء بغرّة ينتهكون فيها محرماً أو يسفكون فيها لمسلم أو معاهد دماً .

6- جهاد من عادى الإسلام بعد الدّعوة حتّى يدخل في الذمّة ليقام بحقّ الله تعالى في إظهاره على الدّين كلّه.

ولما كانت روح العصر تأبى الحروب الدّينية بالمعنى الهجومي، فإنّ واجب الخليفة في هذا المقام ينحصر في أمرين:الدّفاع عن كافّة الأقطار الإسلاميّة إذا تعرضت لهجوم،والدّعوة إلى الإسلام بطرق سلميّة،مع العمل على تطهير العقيدة من البدع،وتوضيح ما يلصق بها من أخطاء[1].

7- جباية الفيء والصّدقات على ما أوجبه الشّرع نصّاً واجتهاداً من غير خوف ولا عسف .

8- تقدير العطايا وما يستحقّ في بيت المال من غير سرف ولا تقتير ودفعه في وقت لا تقديم فيه ولا تأخير.

9- تعيين الموظّفين[2]؛ أي استكفاء الأمناء وتقليد النّصحاء فيما يفوّض إليهم من الأعمال ويكله إليهم من الأموال لتكون الأعمال بالكفاءة مضبوطة والأموال بالأمناء محفوظة.

10- أن يباشر بنفسه مشارفة الأمور وتصفح الأحوال؛ لينهض بسياسة الأمّة وحراسة الملّة، ولا يعوّل على التّفويض تشاغلا بلذّة أو عبادة؛ فقد يخون الأمين ويغشّ النّاصح، وقد قال الله تعالى: ﴿ **يَا دَاوُودُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُمْ بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ** ﴾[3]، فلم يقتصر الله سبحانه على التّفويض دون المباشرة ولا عذره في الاتّباع حتّى وصفه بالضّلال، وهذا وإن كان مستحقّاً عليه بحكم الدّين ومنصب الخلافة فهو من حقوق السّياسة لكلّ مسترع قال النّبي ﷺ:(**كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته**)[4].

وممّا ورد في معنى الآية الكريمة :﴿ **وَتَفَقَّدَ الطَّيْرَ** ﴾[5]؛التّفقّد : تطلب ما غاب عنك من الشّيء ، ففي هذه الآية دليل على تفقّد الإمام أحوال رعيّته ، والمحافظة عليهم فانظر إلى الهدهد كيف لم يخف على سليمان حاله ، فكيف بعظام الملك ؟[6].

---

[1] مولود ديدان ، ، المرجع السّابق ، ص : 190.

[2] مولود ديدان ، المرجع نفسه ، ص : 190.

[3] سورة : ص ، آية : 26 .

[4] سبق تخريج الحديث في البخاري ومسلم ، ص :200.

[5] سورة :النّمل ، آية :20 .

[6] عبد الحميد بن باديس ، المرجع السّابق ، ص:12.

الفقرة الثّانية : حقوق الخليفة .

حصرالماوردي[1] والفرّاء[2] حقوق الإمام بالطّاعة والنّصرة ؛ فللخليفة حقّان :

الحقّ الأوّل – الطّاعة : السّمع والطّاعة بالمعروف في إطار الشّريعة الإسلاميّة ما لم يتغيّر حاله،والّذي يتغيّر به حاله فيخرج به عن الإمامة شيئان: أحدهما جرح في عدالته ، والثّاني نقص في بدنه ؛ فأمّا الجرح في عدالته وهو الفسق فهو على ضربين:

أحدهما: ما تابع فيه الشهوة ؛ فأمّا الأوّل منهما فمتعلّق بأفعال الجوارح وهو ارتكابه للمحظورات وإقدامه على المنكرات تحكيماً للشّهوة وانقياداً للهوى، فهذا فسق يمنع من انعقاد الإمامة ومن استدامتها.

والثّاني: ما تعلّق فيه بشبهة ؛ وأما الثّاني منهما فمتعلّق بالاعتقاد المتأوّل بشبهة تعترض فيتأوّل لها خلاف الحقّ .

وأما ما طرأ على بدنه من نقص فينقسم ثلاثة أقسام: أحدها نقص الحواس، والثاني نقص الأعضاء، والثالث نقص التّصرف...

الحقّ الثّاني – النّصرة : نصرته والدّفاع عنه ؛ حيث يجب على كلّ مواطن أن ينصر حاكمه إذا كان على الحقّ وما يدعو إليه هو الحقّ ، وأن يدفعوا دونه الأخطار حماية له من أيّ أذى أو مكروه ، وهذا هو دليل الحبّ والولاء الواجب على الرّعية تجاه الحاكم .

أمّا ما ورد وافيا في ذكر حقوق الخليفة ؛ فللسّلطان والخليفة على الأمّة عشرة حقوق[3]:

1– بذل الطّاعة له ظاهرا وباطنا في كلّ ما يأمر به أو ينهى عنه إلاّ أن يكون معصيّة قال الله تعالى: ﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ** ﴾[4]، وقال رسول الله ﷺ :(**السّمع والطّاعة على المرء المسلم فيما أحبّ وكره ما لم يؤمر بمعصية**)[5].

2– بذل النّصيحة له سرّا وعلانيّة لقول الرّسول ﷺ:(**الدّين النّصيحة**) [1].

---

[1] أبو الحسن الماوردي، المرجع السّابق ، ص:24.

[2] أبو يعلى الفرّاء، المرجع السّابق ،ص:17.

[3] ابن جماعة ، كتاب تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام – طبع أوروبة ، ص : 359 ، نقلا عن : ظافر القاسمي ، المرجع السّابق، الكتاب الأوّل ؛ ص:358 -359 - 360.

[4] سورة : النّساء ، آية : 59 .

[5] البخاريّ،صحيح البخاريّ، المصدر السابق ،كتاب الأحكام،باب السّمع والطّاعة للإمام ما لم تكن معصيّة، ص:1318،حديث رقم:7144.

3– القيام بنصرتهم باطنا وظاهرا ؛ ببذل المجهود في ذلك لما فيه من نصرة المسلمين ، وإقامة حرمة الدّين ، وكفّ المعتدين .

4– أن يعرف له عظيم حقّه ، وما يجب من تعظيم قدره فيعامله بما يجب من الاحترام والإكرام، وما جعل الله من الإعظام ، ولذلك كان العلماء الأعلام من أئمة الإسلام يعظّمون حرمتهم ويلبّون دعوتهم مع زهدهم وورعهم وعدم الطّمع فيما لديهم ، وما يفعله بعض المنتسبين إلى الزّهد من قلّة الأدب معهم مخالف للسنّة .

5– إيقاظه عند غفلته ، وإرشاده عند هفوته شفقة عليه ، وحفظا لدينه وعرضه ، وصيانة لما جعل الله إليه من الخطأ فيه.

6- تحذيره من عدوّ يقصده بسوء ، أو حاسد يرومه بأذى أو خارجي يخاف عليه منهم ، أو من غيرهم ومن كلّ شيء يخاف عليه منه ، على اختلاف أنواع ذلك وأجناسه ، فإنّ ذلك من آكد الحقوق وأوجبها .

7– إعلامه بسير عمّاله الّذين هو مطالب بهم ، ومشغول الذمّة بسببهم لينظر في نفسه في خلاص ذمّته ، وللأمّة في مصالح ملكه ورعيّته .

8– إعانته على ما تحمّله من أعباء مصالح الأمّة ، ومساعدته على ذلك بقدر المكنة ، وأحقّ ما أعين على ذلك ولاّة الأمور ؛ قال الله تعالى:﴿ **وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى**﴾[2].

9– ردّ القلوب النّافرة عنه إليه ، وجمع محبّة النّاس عليه لما في ذلك من مصالح الأمّة ، وانتظام أحوال الملّة .

10– الذبّ عنه بالقول والفعل، وبالمال والنّفس والأهل في الظّاهر والباطن والسرّ والعلانيّة .

من خلال قراءة واجبات الخليفة وحقوقه السّابقة الذّكر يستوقفنا على سبيل المثال لا الحصر:

– واجبان وهما : مباشرة الخليفة بنفسه مشارفة الأمور وتصفّح الأحوال الّذي يعني قيام الخليفة بمبدأ الرّقابة ، وتعيين الموظّفين الّذي يعني امتلاك الخليفة سلطة التعيين في الأعمال المختلفة .

– حقّان وهما : بذل الطّاعة [3] الّتي تعني طاعة المرؤوس لرئيسه ، وإعلامه بسير عمّاله الّذين هو مطالب بهم فهذا الحق اجتمع فيه باختصار الصّلح والإصلاح للفرد والجماعة .

---

[1] البخاري ، صحيح البخاري ، المصدر السّابق ،كتاب :2، باب :41 ، ص:18 .

[2] سورة : المائدة ، آية : 2.

[3] يقول ابن تيميّة:"..،فجميع بني آدم لا بدّ لهم من طاعة آمر وناه ،.."؛ابن تيميّة،الحسبة في الإسلام،المرجع السّابق،ص: 7.

البند الرّابع : – حدود سلطات الخليفة في الإسلام [1].

نظام الحكم في الإسلام حرم الخليفة من السّلطة المطلقة ، وحرّم عليه الاستبداد وقيّده بضوابط الشّرع الحنيف ، ومن أهمّ الضّوابط الّتي تحدّ من سلطات الحاكم المسلم وترشد تصرّفاته الآتي :

الضّابط الأوّل : الخليفة يخضع للقانون ، ولا يتمتّع بأيّ حصانة من دون المسلمين ؛ فوضعه من هذه النّاحية لا يكاد يدانيه وضع رئيس الدّولة حتّى في الدّول الدّيمقراطية ، وهذا يتّضح من خطاب أوّل خليفة في الإسلام أبي بكر الصدّيق ﷺ بعد مبايعته.

الضّابط الثّاني : لا اختصاص للخليفة – كرئيس دولة – في مجال التّشريع ؛ لأنّ التّشريع هو لله ولرسوله ﷺ في الأصول ، واجتهاد الفقهاء في الفروع ، وفي هذا أكبر ضمان لشريعة الدّولة، فالمسلّم به أنّ النّظم الاستبداديّة تقوم على أساس أنّ إرادة الرّئيس هي القانون ، وهذا ما لم يقل به أحد من رؤساء الدّول الإسلاميّة .

الضّابط الثّالث: لقد تضمّن القرآن الكريم بعض الأسس الملزمة للخليفة ونوابه وأعوانه مثل : مبدأ الشّورى ، والعدل ، والمساواة أمام القانون ، وحسن معاملة غير المسلمين .

الضّابط الرّابع : يجمع فقهاء المسلمين على أنّ خروج الخليفة على واجباته وعلى هذه الضّوابط يجيز عزله ويتحلّل المسلمون من واجب طاعته ، وإذا عجز المسلمون في وقت ما عن خلع بعض الطّغاة هذا لا يعني التّسليم بشرعيّة حكمهم أو تأييد باطلهم .

البند الخامس : الخليفة وتعزير العامل .

الرّسول ﷺ أوّل قاض وأوّل محتسب في الإسلام ، وكان يفصل بين النّاس حيث كانت الدّولة الإسلاميّة وليدة لم تبلغ بعد مرحلة النّمو والازدهار، فلمّا مكّن اللّه سبحانه وتعالى لدينه واتّسعت رقعة الدّولة ، بعث الرّسول ﷺ بقضاة إلى الأمصار فبعث معاذ بن جبل إلى اليمن وعثمان بن أسيت إلى مكّة فقام بالقضاء بين النّاس في حياته وكان القضاء جزءا من الولاية العامّة حتّى جاء عصر عمر ابن الخطّاب ﷺ ففصل القضاء عن الولاية وعهد به إلى رجال أطلق عليهم اسم القضاة انحصرت

[1] الطّماوي ، السّلطات الثّلاث ، المرجع السّابق ، ص:461 – 463 (بتصرّف).

مهمّتهم في الفصل في الخصومات المدنيّة وظلّ القصاص والحدود والتّعزير منوطا بالخلفاء والولاّة فقد عيّن أبا الدّرداء[1] في المدينة وشريحا بالبصرة وأبا موسى الأشعري[2] بالكوفة[3].

فالإمام أي وليّ الأمر هو الّذي يحدّد الجرائم التّعزيريّة ويفرض عقوباتها في ضوء القواعد العامّة للشّريعة الإسلاميّة ومقاصد الشّارع وهو يجمع بين سلطة الاتّهام وسلطة الحكم ، وقد يفوّض وليّ الأمر التّعزير إلى القاضي أن يقيس الجرائم و العقوبات على بعضها شريطة ألاّ يبتدع جريمة أو يترل عقوبة تجاوز الفعل ، ولذا أمر عمر بن الخطّاب ﷺ أبا موسى الأشعريﷺ في كتاب القضاء [4] بأن يقيس الأشياء والأمثال ؛ فكلّ ما يحفظ النّفس والدّين والنّسل والمال والعقل هو مصلحة وما خرج عن حدّ المصلحة المعتبرة فهو هوى جامح ، وغني عن البيان أنّه ليس من المصلحة في شيء إذلال النّاس بعقوبات ليس لها ما يبرّرها أو تحريم أفعال لم يحرّمها الشّارع ذلك أنّ النّصوص الشّرعية جميعها تقوم على الرّحمة بالعباد وهدايتهم[5] مصداقا لقوله تعالى :﴿ **يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَتْكُمْ مَوْعِظَةٌ مِنْ رَبِّكُمْ وَشِفَاءٌ لِمَا فِي الصُّدُورِ وَهُدًى وَرَحْمَةٌ لِلْمُؤْمِنِينَ** ﴾[6]،..وكلّ حكم من هذا القبيل يكون حكما باطلا بل يكون في ذاته معصية ،كقول بعض الحكّام: "من قال لي اتّق الله قطعت عنقه"،

---

[1] أبو الدّرداء هو : عويمر بن قيس بن أميّة الأنصاري الخزرجي من الصّحابة الحكماء الفرسان القضاة ، اشتهر بعد إسلامه بالشّجاعة والنّسك ، تولّى قضاء دمشق في زمن عمر بن الخطّاب ﷺ ، جمع القرآن وحفظه على عهد النّبي ﷺ ، مات بالشّام عام 32ه . ينظر : (الزّركلي ، المصدر السّابق ،ج :5 ، ص : 98).

[2] أبو موسى الأشعري ﷺ هو : عبد الله بن قيس بن سليم ، اليمني ، المقرئ ، الأمير ، كان من أهل السّابقة والسّبق ، أسلم بمكّة وهاجر إلى أرض الحبشة ثمّ قدم مع أهل السّفينتين ورسول اللّه ﷺ بخيبر ، وبعضهم ينكر هجرته إلى الحبشة ، وعن أبي موسى أنّ رسول الله ﷺ بعث معاذا وأبا موسى إلى اليمن وأمرهما أن يعلّما النّاس القرآن ؛ رواه الإمام أحمد ، وقد صحّ من حديث رسول الله ﷺ:(لقد أوتيت مزمارا من مزامير آل داود) ، واستعمله النّبي ﷺ على عدن واستعمله عمر على الكوفة ، وقال أصحاب السّير : توفّي أبو موس سنة 52هـ ، وقيل: اثنتين وأربعين ، وقيل: أربع وأربعين ، ودفن بمكّة ، وقيل :بالثّوية على ميلين من الكوفة . ينظر :(ابن عماد ، المصدر السّابق ، ج :1 ، ص :235 ، و أبو الفرج عبد الرّحمن الجوزي ، صفة الصّفوة ، المصدر السّابق ، ج:1 ، ص : 284).

[3] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق ، ص:47.

[4] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق ، ص : 427-428.

[5] فؤاد محمّد معوّض ، المرجع السّابق ، ص:50.

[6] سورة :يونس ، آية :57.

وكذلك اعتبار نقد تصرّف الحاكم الخارج عن الدّين جريمة يعاقب عليها فتلك هي المعصيّة وليس النّقد بهدف إعمال حكم اللّه هو المعصيّة وهكذا [1].

الفرع الثّاني : ولاية القضاء .

القضاء ركن أساسي من أركان الدّولة الإسلامية الّتي من أولى واجباتها الحكم بين النّاس بالعدل وترسيخ قواعد القسط والتّعامل مع جميع أفراد الرّعية بالتّساوي ...

البند الأوّل :تعريف القضاء.

الفقرة الأولى : القضاء لغة .

قضى : حكم وفصل ، قضيا وقضاء وقضيّة ؛ فهو : قاض ، وجمعه : قضاة .

القاضي: قال أهل الحجاز القاضي معناه في اللّغة ؛ القاطع للأمور المحكم لها ، والقضايا : الأحكام [2].

والقضاء : الحكم والأداء [3]؛ وهو في اللّغة مشترك بين إحكام الشّيء والفراغ ؛ منه قال الله تعالى : ﴿ **فَقَضَاهُنَّ سَبْعَ سَمَاوَاتٍ** ﴾[4]، كما يكون بمعنى: إمضاء الأمر ؛قال الله تعالى : ﴿ **وَقَضَيْنَا إِلَى بَنِي بَنِي إِسْرَائِيلَ فِي الْكِتَابِ...**﴾[5] ، ويأتي بمعنى الحتم والإلزام قال الله تعالى : ﴿ **وَقَضَى رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ...** ﴾[6].

ورجال القضاء: الهيئة الّتي يوكّل إليها بحث الخصومات للفصل فيها طبقا للقوانين[7] .

الفقرة الثّانية : القضاء شرعا .

القضاء فريضة محكمة من فروض الكفايات باتّفاق المذاهب ؛ فيجب على الإمام تعيين قاض لقوله تعالى:﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ**﴾[8] ، كما جاء أنّ ولاية القضاء : " خلافة الله

---

[1] محمّد أبو زهرة ، المرجع السّابق ، ص:223.

[2] ابن منظور لسان العرب ، المرجع السّابق ، المجلّد : الخامس ، ص : 111.

[3] إبراهيم مصطفى وأخرون ، المرجع السّابق ، الجزء : الثّاني ، ص :742 .

[4] سورة : فصلت ، آية : 12 .

[5] سورة : الإسراء ، آية :4 .

[6] سورة : الإسراء ، آية : 23 .

[7] الصّحاح تاج اللّغة ج: 6 ، ص : 472 .

[8] سورة :النّساء، آية : 135.

في أرضه ونيابة عن رسوله في شرعه ومنزلة ذات خطر مع ما فيها من الحظر"[1] ؛ قال شريح : " القضاء حجر فنحّه عنك بعودين يعني : بشاهدين ، وإنّما الحكم داء ، والشّهود شفاء ، فأفرغ الشّفاء على الدّاء " [2] ، وقال بعضهم : " القضاء أمر من أمور الدّين ، ومصلحة من مصالح المسلمين، تجب العناية به ؛ لأنّ بالنّاس حاجة إليه" [3].

قال النّباهي المالقي في تاريخ قضاة الأندلس :

" خطّة القضاء في نفسها عند الكافّة من أسمى الخطط ، فإنّ الله تعالى قد رفع درجة الحكّام ، وجعل إليهم تصريف أمور الأنام ، يحكمون في الدّماء والأبضاع والأموال، والحلال والحرام ، وتلك خطّة الأنبياء ومن بعدهم من الخلفاء فلا شرف في الدّنيا بعد الخلافة أشرف من القضاء"[4] .

البند الثّاني : آداب القضاء .

تتمثّل آداب القضاة فيما يأتي[5]:

الأدب الأوّل – أن يجلس في موضع يصل إليه القويّ والضّعيف ، وجلوسه في المسجد من الأمر القديم واستحبّ بعض العلماء أن يجلس خارج المسجد ليصل إليه الحائض والنّفساء واليهود والنّصارى، و يجب على القاضي أن يسوّي بين الخصمين في الجلوس والكلام والاستماع والملاحظة ، ولا يفضّل الشّريف على المشروف ولا الغنيّ على الفقير ولا القريب على البعيد .

الأدب الثّاني – أن يجلس للقضاء في بعض الأوقات دون بعض ليريح نفسه ، ولا يجلس باللّيل ولا في أيّام الأعياد .

الأدب الثّالث – أن لا يقضي وهو غضبان ولا جائع ولا عطشان .

الأدب الرّابع – أن يشاور أهل العلم ويأخذ بقولهم .

الأدب الخامس – أن لا يفتي في مسائل الخصام ، ولا يسمع كلام أحد الخصمين في غيبة صاحبه .

الأدب السّادس – أن لا يقبل هديّة إلاّ من الأقربين الّذين لا يهدونه لأجل القضاء .

الأدب السّابع – أن لا يطلب من النّاس الحوائج لا عارية ولا غير ذلك .

---

[1] ابن العربي ، القبس في شرح موطّأ ابن أنس ، تحقيق :أيمن نصر الأزهري وعلاء إبراهيم الأزهري ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1419ه – 1991م ، ج : 3 ، ص:511.

[2] المغني ، المرجع السّابق ، دار الحديث ، ج : 9 ، ص :100.

[3] وهبة الزّحيلي ، المرجع السّابق ، ج : 4 ، ص:77.

[4] أبو الحسن النّباهي المالقي ، تاريخ قضاة الأندلس ، ط : 5 ، دار الآفاق الجديدة ، بيروت ، لبنان ، سنة :1983م ، ص : 2 .

[5] ابن جزي ، المرجع السّابق ، ص:300-301 .

الأدب الثّامن – أن لا يباشر الشّراء بنفسه ولا يشتري الشّراء بنفسه ، ولا يشتري له شخص معروف خوفا من المحاباة .

الأدب التّاسع – أن لا يقضي لمن لا تجوز شهادته كولد ووالده ، ويصرف الحكم في ذلك إلى غيره ويجوز له أن يقضي عليه .

الأدب العاشر– أن لا يقضي على عدوّه ، ويجوز أن يقضي له .

الأدب الحادي عشر– أن يزجر من تعدّى من المتخاصمين أو شتمه أو تنقّصه أو نسبه إلى جور والعقوبة في هذا أفضل من العفو .

الأدب الثّاني عشر– أن يجتنب مخالطة النّاس ومشيه معهم إلاّ لحاجة .

الأدب الثّالث عشر– أن يترك الضّحك والمزاح .

الأدب الرّابع عشر – أن يختار كاتبا مرتضى ومترجما مرتضى .

الأدب الخامس عشر – أن يتفقّد السّجون ويخرج من كان مسجونا بغير حقّ .

الأدب السّادس عشر – أن يجتنب الولائم إلاّ وليمة النّكاح والأولى له ترك الأكل في الوليمة .

الأدب السّابع عشر – أن لا يتعقّب حكم من قبله إلاّ إذا كان معروفا بالجور فله أن يتعقّب أحكامه، وله أن ينقض قضاء نفسه إذا تبيّن له الحقّ بخلافه .

الأدب الثّامن عشر – أن يتفقّد النّظر على أعوانه ويكفّهم عن الاستطالة على النّاس .

الأدب التّاسع عشر – أن يسأل في السرّ عن أحوال شهوده ليعرف العدل من غيره .

البند الثّالث : مكانة القاضي .

يقول الطّنطاوي [1]: لقد كان القاضي يؤاخذ على الصّغيرة والكبيرة ، وتطلب منه أخلاق الملائكة وشمائل الصّديقين ... وملاكها استشعار التّقوى وإدامة المراقبة لله عزّ وجلّ ... إنّ القاضي اليوم لا يعدم في كلّ قضية شفاعة ووساطة ، فإذا أمضى الحقّ و لم يحفل بالشّفاعات والوساطات لم يخل من أعداء يوشون به إلى أولي الأمر ، ويسوّدون ما بينهم وبينه ، فيسوء رأيهم فيه ، ويطول عتبهم عليه ويؤخّرون ترفيعه ، وربّما احتالوا على قانون حصانة القاضي فنقلوه إلى مكان سحيق ؛ لأنّ العرف الحكومي اليوم أنّ الموظّف الصّالح هو الّذي يألف ويؤلف ، ويرضى عنه

[1] الطّنطاوي علي ، القضاء في الإسلام ، ط : 1 ، دار المنارة للنّشر والتّوزيع ، جدّة ، المملكة العربيّة السّعودية ، سنة : 1408ه-1988م ، ص:18 – 19 .

من حوله ولا تثور عليه ثائرة ولا تضجّ ضجّة ، فهنيئا لمن قاوم بالحكمة وصبر وثبت بوجه واحد ولسان واحد على طريق مستقيم واحد ؛ ألا إنّ ذلك من عزم الأمور .

البند الرّابع : ولاية المظالم والتّعزير[1].

الفقرة الأولى – تعريف ولاية المظالم .

عرفت الدّولة الإسلاميّة ولاية المظالم وهو نظام يشبه قضاء مجلس الدّولة ؛ حيث يختصّ بالمنازعات الّتي تكون الدّولة أو أحد ولاّتها طرفا فيها ؛ قال الماوردي في تعريف ولاية المظالم هي :" قود المتظالمين إلى التّناصف بالرّهبة وزجر المتنازعين عن التّجاحد بالهيبة" [2] .

أمّا في شأن مباشرة ولاية المظالم كان الخلفاء والولاّة يستعينون بالقضاة أو أهل الحسبة – عند الحاجة– بحسب طبيعة المظالم ونوعها [3].

الفقرة الثّانية – اختصاصات ولاية المظالم .

تبرز اختصاصات والي المظالم في :

التّصدّي لاعتداءات الحكّام على الأموال العامّة وهو ما يطلق عليه ردّ الغصوب السّلطانيّة حيث يقع اعتداء من جانب الحكّام أو الموظّفين على مال الدّولة فينهض والي المظالم بردّ هذه الأموال وتأديب الظّالمين ولو من تلقاء نفسه دون شكاية أو بلاغ ، ويلاحظ أنّ فكرة المال العامّ في الشّرع تتّسع لتشمل عناصر الملكيّة الجماعيّة للدّولة الإسلاميّة ويكون المال عامّا حسب طبيعته أو بنقل ملكيته للدّولة أو يكون لها حقّ الولاية والإشراف ومن هذه الأموال :

– الحمى ؛ وهو تخصيص مال خاصّ للنّفع العامّ وهو ما يعرف حديثا بترع الملكيّة للمنفعة العامّة.

– الأوقاف الخيريّة الّتي يتمّ رصدها لنفع المسلمين من مساجد ومدارس .

– الأموال الّتي في باطن الأرض وتلك الّتي تؤول ملكيتها للدّولة أو يكون لها ولاية عليها كالأراضي المفتوحة الّتي يكون للأفراد المنفعة منها ويكون للدّولة ملكيّة الرّقبة.

– بيت مال المسلمين وهو أهمّ صور المال العامّ وهو يمثّل الخزانة العامّة وتكون إيراداته من: الخراج وهو ما يقدّمه أصحاب الأراضي المفتوحة للدّولة من نتاج محصول الأرض ، وكذلك الجزية الّتي

---

[1] فؤاد محمّد معوّض ، المرجع السّابق ، ص:47.

[2] أبو الحسن الماوردي، المرجع السّابق ، ص:102.

[3] خماش نجدة ، الإدارة في العصر الأمويّ ، ط:1 ، دار الفكر ، دمشق ، سوريا ، سنة : 1980م ، ص : 303 .

كانت تفرض على أهل الذّمة مقابل عصمة أموالهم وأرواحهم والدّفاع عنهم وكذلك عشور التّجارة الّتي على جميع التّجار، وكذلك الغنائم والزّكاة[1] .

أمّا في شأن دور والي المظالم أو حامي العدالة في تنوير الرّأي العامّ والمواطنين بحقوقهم في الدّول النّامية ، هو دور محدود ، نظرا لقلّة الوعي وانخفاض المستوى التّعليمي وللخوف من السّلطة المركزية وسطوتها [2]، وختاما : إنّ الزّجر الإلهي ، والنّهي الرّباني عن الظّلم ، قد لا يكفي وحده في تحقيق العدل في العصر الحديث في ظلّ تعقّد القوانين وقلّة الأمانة ، وهذا يؤكّد الحاجة إلى زيادة فعاليّة أجهزة والي المظالم ودواوين شكاوى المواطنين ، ومنحهم مزيدا من السّلطات والصّلاحيات[3]،

الفقرة الثّالثة : تكييف ولاية المظالم .

تعتبر ولاية المظالم أو النّظر في المظالم نوعا من القضاء الخاصّ ،يتعلّق بمقاضاة رجال الدّولة من الوزراء ونوابهم ،وتظلّم موظّفي الدّولة من ظلم الرّؤساء وجورهم،وعلى هذا فإنّ سلطة النّظر في المظالم أعلى من سلطة القاضي والمحتسب معا [4] ؛ فديوان المظالم هيئة مستقلّة يرأسها رئيس بمرتبة وزير للنّظر في المظالم المقدّمة من الجمهور ، ولا يمكن استئناف قرارات هيئة المظالم بعد صدورها ممّا يعطيها قوّة التّنفيذ وقطعيّة الحكم [5].

الفرع الثّالث : ولاية الحسبة .

الحسبة مؤسّسة إسلاميّة ، تقوم على قاعدة الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر [6]، يقول الإمام الغزالي :" الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر هو القطب الأعظم في الدّين ، وهو المهمّ الّذي ابتعث الله له النّبيين أجمعين" [7] .

---

[1] فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق، ص:221.

[2] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 159 .

[3] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع نفسه ، ص : 160 .

4 محمّد سلام مدكور، القضاء في الإسلام ، دار النّهضة العربيّة ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1964م ، ص142.

[5] أنشأت المملكة العربيّة السّعودية في عام 1954م ديوانا للمظالم... فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 131 .

[6] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص : 630.

[7] الغزالي ، إحياء علوم الدّين ، دار الفكر ، ط : 1 ، بيروت ، لبنان ، سنة : 2006م ، ج: 1 ، ص :449.

البند الأوّل : تعريف الحسبة .

الفقرة الأولى : الحسبة في اللّغة .

الحسبة مصدر احتسابك الأجر على الله ، والاحتساب : طلب الأجر،والاسم : الحِسبة وهو: الأجر [1].

والحسبة : منصب كان يتولاّه في الدّول الإسلاميّة رئيس يشرف على الشّؤون العامّة؛ من مراقبة الأسعار ، ورعاية الآداب العامّة [2].

الفقرة الثّانية : الحسبة اصطلاحا.

يقول ابن خلدون في مقدّمته في شأن الحسبة بأنّها :

" وظيفة دينيّة من باب الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر الّذي هو فرض على القائم بأمور المسلمين"[3]، و يعرّف الماوردي الحسبة بـ :

" أمر بالمعروف إذا ظهر تركه ، ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله "[4] ،

كما يعرّفها ابن تيميّة بأنّها :" الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر ممّا ليس من اختصاص الولاّة والقضاة وأهل الدّيوان ونحوهم "[5] .

البند الثّاني : أدلّة وجوب الحسبة .

نظام الحسبة يستمدّ مصدره من كتاب اللّه وسنّة الرّسول ﷺ:

الدّليل الأوّل – من الكتاب : قوله تعالى :﴿ **وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ** ﴾[6]؛ وتخصّص هذه الفئة بما ذكر لا يمنع كون الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر واجبا على كلّ فرد من أفراد الأمّة بحسبه [7].

الدّليل الثّاني – من السّنة الشّريفة :قول الرّسول ﷺ :(**والّذي نفسي بيده لتأمرنّ بالمعروف ولتنهونّ عن المنكر أو ليوشكنّ الله أن يبعث عليكم عقابا منه ثمّ تدعونه فلا يستجاب لكم**)[1] ؛

---

[1] ابن منظور ، المرجع السّابق ، المجلّد الأوّل ، ص :630.

[2] إبراهيم مصطفى وأخرون ، المرجع السّابق ، الجزء : الأوّل ، ص :181 .

[3] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص : 338 .

[4] الماوردي ، المرجع السّابق ، ص :315.

[5] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:16.

[6] سورة : آل عمران ، آية : 104 .

[7] وهبة الزّحيلي، المرجع السّابق ، ج : 3، ص:32.

وفي هذا المعنى كتب عمر بن عبد العزيزﷺإلى بعض عمّاله : إنّه لم يظهر المنكـــر في قـــوم قـــطّ ثمّ لم ينههم أهل الصّلاح ، إلاّ أصابهم الله بعذاب من عنده ..، ونزلت العقوبات من السّماء على أهل المعاصي والمداهنين لهم [2] ،.. وقد بطّأ بكثير من النّاس عن الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر اتّقـــاء التّلاوم أن يقال : فلان حسن الخلق ، قليل التكلّف ، مقبل على نفسه ، ومـــا يجعـــل الله أولئـــك أحاسنكم أخلاقا [3].

ومن الدّليلين الكتاب والسنة يتبيّن أنّ:الخيريّة في هاته الأمّة ،و فضل الأمر بـــالمعروف والنّهـــي عن المنكر عظيمان ، وما تدلّ عليه الآية الكريمة أنّ الاحتساب فرض كفاية ؛ إذا قام به نفر ســـقط على الآخرين ، ولاسيما الاحتساب الرّسمي ؛ قال الماوردي :"الحسبة من قواعد الأمـــور الدّينيـــة ، وقد كان أئمة الصّدر الأوّل يباشرونها بأنفسهم لعموم صلاحها ، وجزيل ثوابها " [4] ، ويقول ابـــن خلدون :" يعيّن- الخليفة- لذلك من يراه أهلا له ، فيتعيّن فرضه عليه "[5]، وكما يظهر في الحـــديث الشّريف أنّ الاحتساب واجب على كلّ مسلم عاقل قادر فيغلب عليه الطّابع غير الرّسمي .

البند الثّالث : شروط المحتسب .

لابدّ أن يكون المحتسب: عالما ، عدلا ، وله قوّة وبأس حتّى يحمل النّاس على ترك المنكرات ؛ و قد روي عن القاضي أبي علي المعتمد قوله :" لا يأمر بالمعروف وينهى عن المنكر إلاّ من كان فقيها فيما يأمر به ، فقيها فيما ينهى عنه ، رفيقا فيما يأمر به فيما ينهى عنه ، حليما فيما يأمر به ، حليما فيما ينهى عنه "[6].

البند الرّابع : وظائف المحتسب [7].

كان ديوان الحسبة في الدّولة الإسلاميّة في الماضي يباشر أعمالا عديـــدة في الصّـــحة والبلديّـــة والعمران والنّظافة العامّة والمجتمع والشّؤون الدّينية والطبيّة ؛ بحيث يلاحظ على معظم نشاطاته هذه

---

[1] التّرمذي ، سنن التّرمذي ، المصدر السّابق ، باب ما جاء في الأمر بالمعروف ، ج :8 ، ص :75 ، ر ح : 2095 ، قال النّووي حديث حسن ، رياض الصّالحين ، المرجع السّابق ، ص:103.

[2] أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، المرجع السّابق ، ص : 160 ، 161.

[3] أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، المرجع نفسه ، ص : 162.

[4] الماوردي ، المرجع السّابق ، ص :339.

[5] ابن خلدون ، المرجع السّابق ص : 338 .

[6] ابن تيميّة ، الحسبة ، المرجع السّابق، ص:48.

[7] المزجاجي ، المرجع السّابق ، 586- 598.

أنّها أصبحت موزّعة بين عدد من الوزارات والدّوائر الحكوميّة ، وصار دور المحتسب محدودا على مهام سلوكيّة معيّنة للفرد الجماعة .. ، فالمحتسب وأعوانه يقومون بواجباتهم ؛ فهم يجوسون أرجاء المجتمع الإسلامي : الرّسمي ،التّجاري ،الصّناعي ،الاجتماعي ، والصّحي، فيعملون على دفع الأذى ، والقيام بالواجب ، ومنع الغشّ ، والحيلولة دون الفساد الأخلاقي ، وغير ذلك في كلّ ما يتعلّق بشؤون الحياة اليوميّة [1] ؛ ومن الممكن استعراض وظائف المحتسب الرّسمي باختصار على النّحو التّالي :

الوظيفة الأولى: مراقبة الآداب والسّلوك العامّ : يقوم المحتسب بجهود للتّأكد من ضمان الآداب العامّة، والتّصرفات الحميدة بين صفوف المجتمع ، وخاصّة في الأسواق ومراكز التّجمعات والأعمال ، ومنه :إزالة الصّور والتّماثيل القبيحة، ردع التّخنث والميوعة، منع الإزعاج ، منع مضايقة النّساء في الأسواق .

الوظيفة الثّانية : مراقبة الأسعار والموازين .

الوظيفة الثّالثة : مراقبة الجودة الصّناعية .

الوظيفة الرّابعة : المراقبة الطّبيّة .

الوظيفة الخامسة : مراقبة الأبنية والطّرقات .

الوظيفة السّادسة : مراقبة الالتزام بالشّعائر الدّينية:كالصّلاة، الصّيام، نظافة المساجد،وضع مكبّرات الصّوت.

الوظيفة السّابعة : مراقبة كلّ مصادر الطّعام والشّراب .

الوظيفة الثّامنة : العناية بالبيئة .

الوظيفة التّاسعة : أعمال أخرى : كمكافحة التّسول ، مراقبة الحمولات – البهائم والشّاحنات–، العناية بالدّواب الضّالة ، العناية بالأطفال اللّقطاء والضّائعين ، مراقبة النّوادي الرّياضيّة ، مراقبة المطاعم وأماكن الاستجمام ، مراقبة أماكن ملاهي وترفيه الأطفال ؛ وفي هذا يقول ابن خلدون : " يحمل النّاس على المصالح العامّة في المدينة ؛ مثل : ...منع الحمّالين وأهل السّفن من الإكثار في الحمل"؛ وكتب عمر بن عبد العزيز ﷺ إلى حيّان بمصر إنّه بلغني أنّ بمصر إبلا نقالاّت يحمل على البعير منها ألف رطل ، فإذا أتاك كتابي هذا فلا أعرفنّ أنّه يحمل على البعير أكثر من ستمائة

[1] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص : 630.

رطل [1]،..والضّرب على أيدي المعلّمين في المكاتب وغيرها في الإبلاغ في ضربهم للصّبيان المتعلّمين..." [2].

والجدير بالذّكر أنّه : يوجد قصور في فهم كثير من النّاس في قصر مبدأ المعروف والنّهي عن المنكر، على منكرات معيّنة ، بينما خيانة الأمانة واستغلال النّفوذ وغيرها من المنكرات الوظيفيّة قد تكون أعظم لتعلّق حقوق النّاس بها ، ولكونها ذنوبا متعدّية [3].

البند الخامس: مراتب الحسبة .

للحسبة خمس مراتب:

المرتبة الأولى : التّعريف .

المرتبة الثّانية : الوعظ بالكلام اللّطيف.

المرتبة الثّالثة : السبّ والتّعنيف ، ولا يعنى بالسبّ الفاحشة ، بل نقول له : ياجاهل ياأحمق ، ألا تخاف من الله تعالى ! ونحو ذلك .

المرتبة الرّابعة: المنع بالقهر، ككسر الملاهي وإراقة الخمر.

المرتبة الخامسة: التّخويف و التّهديد بالضّرب، أومباشرة الضّرب له حتّى يمتنع عمّا هو عليه، فهذه المرتبة تحتاج إلى الإمام دون ما قبلها ؛ لأنّه ربّما جرّ إلى فتنة .

كما أنّ استمرار عادات السّلف على الحسبة على الولاّة قاطع بإجماعهم على الاستغناء على التّفويض ، وأصل ولاية الحسبة ثابت للكلّ ، وفق مراتب الحسبة الخمسة :

فللولد من ذلك الحسبة بالتّعريف ، ثمّ الوعظ والنّصح باللّطف ..؛ وأمّا الرّعية مع السّلطان ، فالأمر فيه أشدّ من الولد ، فليس معه إلاّ التّعريف والنّصح [4].

هذا وقد ناقش الغزالي [5] ما اشترطه الفقهاء من ضرورة أن يكون المحتسب مأذونا من جهة الإمام والوالي،فقد شرط قوم هذا الشّرط ، و لم يثبتوا للآحاد من الرّعية الحسبة و هذا الاشتراط فاسد ،

---

[1] أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، المرجع السّابق ، ص : 160.

[2] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص : 338 .

[3] عبد العزيز بن سعد الدّغيثر ، المرجع السّابق ، ص : 16 .

[4] ابن قدامة، المرجع السّابق ، ص:133.

[5] الغزالي هو :محمّد بن محمّد بن محمّد الغزالي الطّوسي، أبو حامد، حجّة الإسلام، ولد في الطّابران (قصبة طوس، بخراسان)، سنة خمسون وأربعمائة، فقيه شافعي أصولي، متكلّم، متصوّف. رحل إلى بغداد، فالحجاز، فالشّام، فمصر وعاد إلى طوس، وبها توفي سنة

فإنّ الآيات والأحاديث تدلّ على أنّ كلّ من رأى منكرا فسكت عليه عصى إذ يجب نهيه أينما رآه وكيفما رآه على العموم [1]؛ و الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر متعيّن متى رجي القبول ، أو رجي ردّ المظالم ولو بعنف ، مالم يخف الآمر ضررا يلحقه في خاصّته ، أو فتنة يدخلها على المسلمين ؛ إمّا بشقّ عصا ، وإمّا بضرر يلحق طائفة من النّاس ؛ فإن خيف هذا فعليكم أنفسكم محكم واجب أن يوقف عنده [2].

البند السّادس : ولاية الحسبة والتّعزير .

ظهرت الحسبة في الإسلام ؛ وهي ولاية يقوم بها موظّف معيّن وكانت مهمّة المحتسب تتعلّق في الأساس بحماية المال العامّ ، إلى جانب الاحتساب الفردي الّذي يقوم به عامّة المسلمين في كلّ مجتمع بوصفه واجبا شرعيّا ، وهو بهذه الصّفة يكون لكلّ مسلم حقّ إقامته حال مباشرة المعصية ؛ وفي هذا يقول الفقهاء أنّ النّاس إذا لم يطّلعوا على المنكر حال حدوثه وحتّى انقضى فعله فليس لهم سبيل على المتّهم لأنّ سبيل ذلك متروك للحكّام والقضاة ولأنّه من باب الأحكام وليس تغيير المنكر لفواته [3] ؛ يقول ابن خلدون : " يتّخذ المحتسب الأعوان على ذلك ، ويبحث عن المنكرات ، ويعزّر ويؤدّب على قدرها "[4] ، فليس للمحتسب القتل والقطع [5] ، ولقد رحل الرّسول ﷺ إلى الرّفيق الأعلى وسعيد بن العاص على سوق مكّة، وعمر على سوق المدينة وفي أوائل القرن الثّاني الهجريّ ظهرت الحسبة بشكل فعّال إذ تمّ تعيين مهدي بن عبد الرّحمن ثمّ إياس بن معاوية محتسبين في واسط، وعاصم الأحوال محتسبا في الكوفة .

البند السّابع : تكييف ولاية الحسبة .

هذه المؤسّسة نظام قضائي إداري في آن واحد ؛ فمن حقّ المحتسب تأديب المخالفين بأنواع عقوبات التّأديب ، ويكفي أن نعلم أنّ للحسبة صفة قضائيّة ، وأنّ المحتسب قادر على مباشرة أعمالها

خمس وخمسمائة. من مصنفاته: البسيط، والوسيط، والوجيز، والخلاصة، وتهافت الفلاسفة، وإحياء علوم الدّين، والمستصفى. ينظر: (ابن خلكان، وفيات الأعيان ، ج:4 ، ص: 216. ابن عماد، شذرات الذّهب ، ج:6 ، ص: 18) .

[1] الغزالي ، إحياء علوم الدّين ، المرجع السّابق ، ص :455.

[2] القرطبي ، المرجع السّابق ، ج: 3 ، ص :506.

[3] فؤاد محمّد معوّض ، المرجع السّابق ، ص:47.

[4] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص : 338 .

[5] أحمد بن عبد الحليم بن تيميّة، الحسبة في الإسلام ، المرجع السّابق ، ص:47.

من غير ادّعاء لنعلم أنّ النّيابة العامّة بكلّ ما فيها من حكم متمثّلة في مؤسّسة الحسبة أصدق تمثيل[1] ؛ وفي هذا يقول العلاّمة ابن خلدون : " لا يتوقّف حكمه على تنازع أو استعداد ، بل له النّظر والحكم فيما يصل إلى علمه من ذلك ، ويرفع إليه . وليس له إمضاء الحكم في الدّعاوى مطلقا ، بل فيما يتعلّق بالغشّ والتّدليس في المعايش وغيرها ، وفي المكاييل والموازين ، وله أيضا حمل المماطلين على الإنصاف ، وأمثال ذلك ممّا ليس فيه سماع بيّنة ولا إنفاذ حكم"[2].

وختاما يقول الماوردي :" ولكن لّما أعرض عن الحسبة السّلطان ،وندب لها من هان، وصارت عرضة للتّكسب وقبول الرّشا لان أمرها ، وهان على النّاس خطرها ، وليس إذا وقع الإخلال بقاعدة سقط حكمها،وقد أغفل الفقهاء عن بيان أحكامها، ما لم يجز الإخلال به..."[3]، وهذا ما أكّده الإمام الغزالي بقوله : " ولو طوي بساط الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر ، وأهمل علمه وعمله لتعطّلت النّبوة ، واضمحلت الدّيانة ، وعمّت الفترة ، وفشت الضّلالة ، وشاعت الجهالة ، واستشرى الفساد، واتّسع الخرق ، وخرّبت البلاد ، وهلك العباد... "[4].

الفرع الرّابع: الدّواوين .

عرفت الإدارة الإسلاميّة الدّواوين الّتي كانت من ثمار التّفتح على بلاد فارس .

البند الأوّل : الدّواوين .

تتمثّل أجهزة الرّقابة الإداريّة التّنظيمية في الإدارة الإسلاميّة في الدّواوين ، ولذا أبسط الدّراسة حولها ؛ فأتعرّض لتعريفها ، وأذكر أنواعها وما يتعلّق بها.

الفقرة الأولى : تعريف الدّواوين لغة .

الدّيوان موضع لحفظ ما يتعلّق بحقوق السّلطنة من الأعمال والأموال ومن يقوم بها من الجيوش والعمّال ، وفي تسميته سببان :

السّبب الأوّل : أنّ كسرى اطّلع ذات يوم على كتّاب ديوانه فرآهم يحسبون مع أنفسهم ، فقال: ديوانه أي مجانين، فسمّي موضعهم بهذا الاسم ثمّ حذفت الهاء عند كثرة الاستعمال تخفيفا.

---

[1] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص : 630.

[2] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص : 338 .

[3] الماوردي ، المرجع السّابق ، ص :339.

[4] الغزالي ، المرجع السّابق ،ج:1 ، ص :449.

السّبب الثّاني : أنّ الدّيوان بالفارسيّة اسم الشّياطين ، فسمّي الكتّاب بذلك لسرعة نفوذهم وحذقهم في فهم الأمور ووقوفهم على الجلي والخفيّ وجمعهم لما شذّ وتفرّق منها ، ثمّ نقل إلى مكان جلوسهم لتلك الأعمال فسمّي باسمهم أي الدّيوان[1].

كما يعني الدّيوان : السّجل الّتي يتمّ فيه تدوين معلومات كاملة عن شؤون السّلطنة وحقوقها وأعمالها وعمّالها وجنودها وأموالها ووثائقها .

ممّا سبق كلمة ديوان في كتب التّراث وردت بمعان مختلفة ؛ وإنّما المعنى الحقيقيّ يفهم من سياق العبارة ؛ فمن معناها: موجودات المحكمة من سجلات ووثائق وأوراق وغيرها ، كما تعني أيضا : القضاء أو الحكومة [2].

الفقرة الثّانية : الدّيوان اصطلاحا.

تطوّر معنى الدّيوان بحيث أصبح يعبّر عن نظام أو أجهزة أنشئت في الدّولة الإسلاميّة لحفظ كلّ ما يتعلّق بحقوق الحكومة من الأعمال والأموال ، ومن يقوم بها من الموظّفين والعمّال ؛ والدّيوان بهذا المعنى هو ما يقابل في الاصطلاح الحديث الوزارة أو المصلحة أو ما جرى مجراها من الأجهزة الإداريّة في الدّولة [3] ؛ و في هذا فالدّيوان يعني: المحكمة فهو اسم معطى لبعض السّلطات القضائيّة نظرا لاعتبارات خاصّة وصلاحيّتها الخاصّة كديوان المحاسبة[4] .

وأوّل من استحدث الدّيوان هو أمير المؤمنين عمر بن الخطّاب ﷺ، وكان ذلك في سنة : 15هـ[5]، ومناسبة ذلك[6] عن أبي هريرة ﷺ أنّه قدم على عمر ﷺ من البحرين بمال فقال للنّاس : : " أنّه قدم عليّ مال كثير فإن شئتم أن نعدّ لكم عدّا، وإن شئتم كلنا لكم كيلا"،فقال له رجل:

---

[1] الماوردي، المرجع السّابق ، ص:259.

ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص:431.

[2] ظافر القاسمي ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص : 549- 550.

[3] عمر الشّريف ، نظام الحكم والإدارة في الدّولة الإسلاميّة ، معهد الدّراسات الإسلاميّة ، دراسة مقارنة ، سنة : 1411ه 1991م ، ج : 2 ، ص : 256.

[4] جيرار كورنو ، المرجع السّابق ، ج :2 ، ص :1419.

[5] جلال الدّين عبد الرّحمن السّيوطي ، المرجع السّابق ، ص:158.

وروي أيضا أنّ وضع الدّيوان كان في سنة:20هـ. ابن حلدون ، المرجع السّابق ، ص:432 ، الماوردي ، المرجع السّابق، ص : 260.

[6] قيل : بل أشار عليه به الهرمزان لمّا رآه يبعث البعوث بغير ديوان ؛ فقيل له : ومن يعلم بغيبة من يغيب منهم ؟ فإنّ من تخلّف أخلّ بمكانه ، وإنّما يضبط ذلك الكتاب ؛ فأثبت لهم ديوانا . ابن حلدون ، المرجع السّابق ، ص:432.

يا أمير المؤمنين إنّي قد رأيت هؤلاء الأعاجم يدوّنون ديوانا يعطون النّاس عليه،فدوّن الدّيوان[1]، وقيل : بل أشار عليه به الهرمزان لمّا رآه يبعث البعوث بغير ديوان ؛ فقيل له : ومن يعلم بغيبة من يغيب منهم ؟ فإنّ من تخلّف أخلّ بمكانه ، وإنّما يضبط ذلك الكتاب ؛ فأثبت لهم ديوانا [2] ، و بدأ وضع الدّيوان بالمدينة في عهد عمر بن الخطّاب ﷺ باللّغة العربيّة [3].

الفقرة الثّالثة :محتوى سجلّ الدّيوان .

الّذي يشتمل عليه ديوان السّلطنة ينقسم أربعة أقسام :

القسم الأوّل : ما يختصّ بالجيش من إثبات وعطاء .

القسم الثّاني : ما يختصّ بالأعمال من رسوم وحقوق .

القسم الثّالث: ما يختصّ بالعمّال من تقليد وعزل .

القسم الرّابع : ما يختصّ بيت المال من دخل وخراج [4].

والجدير بالذّكر الّذي نعنى بدراسته هو ما يختصّ بالعمّال فإنّ الدّيوان يشمل على [5]:

- من يصحّ منه تقليد العمّال ؛ وهم إمّا :السّلطان أو وزير التّفويض ، أو عامل عامّ الولاية .
- من يصحّ أن يتقلّد العمالة ، وهو من استقلّ بكفايته ووثق بأمانته .
- ذكر العمل الّذي تقلّده .
- زمان النّظر- مدّة العمل-.
- جاري العمل على عمله- الرّاتب- .
- فيما يصحّ به التّقليد .

البند الثّاني : صاحب الدّيوان .

---

[1] ابن الجوزي ، تاريخ عمر بن الخطّاب ، المرجع السّابق، ص: 95 .

[2] ابن حلدون ، المرجع السّابق ، ص:432 ، الماوردي ، المرجع السّابق ، ص : 259 ، 260.

[3] عمر الشّريف ، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص : 260.

[4] الماوردي ، المرجع السّابق ، ص : 266.

[5] الماوردي ، المرجع نفسه ، ص : 273- 276.

لصاحب الدّيوان –كاتبه – منزلة عظيمة ؛ حيث كان كاتب الأمير يكون من أهل نسبه ومن عظماء قبيلته ، كما كان الخلفاء وأمراء الصّحابة بالشّام والعراق ، لعظم أمانتهم وخلوص أسرارهم[1] ، و هو في سلطته كالوزير اليوم و المعتبر في صحّة ولاية كاتب الدّيوان شرطان :

الشّرط الأوّل : العدالة ؛ فإنّه مؤتمن على خفي .

الشّرط الثّاني : الكفاية ؛ لأنّه ندب لوظائف مميّزة .

ووظائف كاتب الدّيوان ستة أشياء وهي : حفظ القوانين ، استيفاء الحقوق ، إثبات الرّفوع، محاسبات العمّال ، وإخراج الأموال ، وتصفّح الظّلامات[2].

والّذي نعنى به في دراستنا هو : محاسبة العمّال وتصفّح الظّلامات [3].

الفقرة الأولى : محاسبة العمّال .

يقوم صاحب الدّيوان في محاسبة العمّال بـــ :

1– العمّال إن كانوا من عمّال الخراج لزمهم رفع الحساب ووجب على كاتب الدّيوان محاسبتهم على صحّة ما رفعوه .

2– أمّا إخراج الأموال فهو استشهاد صاحب الدّيوان على ما ثبت فيه من قوانين وحقوق فصارت كالشّهادة .

الفقرة الثّانية :تصفّح الظّلامات .

تصفّح الظّلامات يختلف بسبب اختلاف التّظلم وليس يخلو من أن يكون المتظلّم من الرّعية أو من العمّال ؛ فإن :

1– كان المتظلّم من الرّعية تظلّم من عامل تحيّف في معاملته كان صاحب الدّيوان فيها حاكما بينهما وجاز له أن يتصفّح الظّلامة ويزيل التّحيف سواء وقع النّظر إليه بذلك أو لم يقع ؛ لأنّه مندوب لحفظ القوانين واستيفاء الحقوق فصار بعقد الولاية مستحقّا لتصفّح الظّلامة ، فإن منع منها امتنع وصار عزلا عن بعض ما كان إليه .

2– كان المتظلّم عاملا جوزف في حساب أو غولط في معاملة صار صاحب الدّيوان فيها خصما ، وكان المتصفّح لها وليّ الأمر.

---

[1] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص : 436.

[2] الماوردي ، المرجع السّابق ، ص : 280.

[3] الماوردي ، المرجع نفسه ، ص : 282- 284.

وكان الكاتب يصدر السجلاّت مطلقة ويكتب في آخرها اسمه ، ويختم عليها بخاتم السّلطان ؛ وهو طابع منقوش فيه اسم السّلطان أو شارته ، يغمس في طين أحمر مذاب بالماء ، ويسمّى طين الختم ، ويطبع به على طرفي السجلّ عند طيّه ، وإلصاقه ،ثمّ صارت السجلاّت من بعدهم تصدّر باسم السّلطان ، ويضع الكاتب فيها علامته أوّلا أو آخرا على حسب الاختيار في محلّها وفي لفظها ثمّ قد تنزل هذه الخطّة بارتفاع المكان عند السّلطان لغير صاحبها من أهل المراتب في الدّولة [1].

البند الثّالث : أنواع الدّواوين .

للتّعرّف على الدّواوين سيتمّ بقدر الإمكان عرض معظم جميع أنواعها الّتي استحدثت في عصر الدّولة الإسلاميّة ، وخاصّة العهد الرّاشدي مع التّطرّق نوعا ما للعهدين الأمويّ والعباسي ، وهذه الدّواوين كالآتي :

الفقرة الأولى : الدّواوين في عصر الخلفاء الرّاشدين [2].

ظهرت في عصر الخلفاء الرّاشدين عدّة دواوين ، وهي كالآتي :

1- ديوان الإنشاء والرّسائل : وهو الّذي أنشأه الخليفة الثّاني عمر بن الخطّابﷺ؛ ومهمّته إعداد المراسلات وضبطها وحفظها سواء كانت الموجّهة من الخليفة إلى الآخرين أو الواردة إليه من الدّاخل أو الخارج .

ولقد أكّد الحاجة إليها في الدّولة الإسلامية شأن اللّسان العربي والبلاغة في العبارة عن المقاصد ، فصار الكتاب يؤدّي كنه الحاجة أبلغ من العبارة اللّسانية في الأكثر [3].

2- ديوان العطاء : يعتبر أوّل ديوان وضع للمسلمين [4] ، وهو ديوان الأموال الّتي يتمّ توزيعها على الرّعية وعلى منسوبي أجهزة الدّولة الإسلاميّة ، ويقوم هذا الدّيوان بإحصاء الأموال ومستحقيها وطريقة توزيع الحصص الخاصّة بكلّ منهم ، و تمّ إنشاؤه في عهد عمرﷺ ولا شكّ في أنّ لهذا الدّيوان فروعا في مختلف ولايات وأقاليم الدّولة الإسلاميّة، وقد شمل عطاء هذا الدّيوان كلّ أفراد

---

[1] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص : 436.

[2] الصّالح صبحي ، النّظم الإسلاميّة نشأتها وتطوّرها، ط : 6 ، دار العلم للملايين،بيروت،لبنان، سنة : 1982م ، ص:313-318.

[3] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص : 436.

[4] عمر الشّريف ، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص : 257.

الرّعية ذكورهم وإناثهم وأطفالهم ؛ حيث كان الطّفل يحصل على 100درهم، وإذا ترعرع حصل على 200 درهم ، وإذا بلغ رشده زاد نصيبه ، وشمل العرب والعجم .

الأصل الأوّل منذ عهد الرّسول ﷺ أنّ أموال المسلمين توزّع عليهم ، وأنّهم في نفس الوقت جند الله عليهم أن يهبوا للدّفاع عن دينهم كلّما دعا داعي الجهاد ، ومنذ عهد عمر ابن الخطّاب ﷺ ، وحين أصبحت دولة الإسلام في سعة وغنى ، وحين تفرّغ المسلمون للجنديّة ، فقد راعى في ذلك تقدير العطاء ، وعموما فالواضح أنّ العطاء – في الغالب الأعمّ – له مقابل هو واجب الجهاد ، وفي بعض الأحيان يكون العطاء رعاية من قبل الدّولة وتضامنا وتكافلا اجتماعيا كالعطاء المقرّر للأطفال والعجائز [1].

3- ديوان الجند- الجيش-: أنشئ في عهد عمر ﷺ ، وهو يختصّ بالشّؤون العسكريّة، وتسجيل أسماء الجنود المجاهدين ومخصّصاتهم ومعرفة أقربائهم ومناطقهم وأعمارهم وأوضاعهم الاجتماعيّة.

لم يكن التّجنيد إجباريا كما هو الحال في النّظم المعاصرة ، بل كان الإثبات في ديوان الجيش موقوفا على الطّلب والإيجاب ، كان للشّخص أن يطلب إثباته في ديوان الجيش باعتباره عملا يتولاّه ولا يقوم بغيره ، إذا كان التّفرغ فيه مشروطا ويكون لولي الأمر الإجابة إذا دعت الحاجة إليه [2].

ولقد كان حكم ديوان الجيش في ابتداء وضعه على الدّعوة العربيّة والتّرتيب الشّرعي ؛ فكان الدّيوان موضوعا على دعوة العرب في ترتيب النّاس فيه معتبرا بالنّسب ، وتفضيل النّاس معتبرا بالسّابقة في الإسلام وحسن الأثر في الدّين ، ثمّ روعي في التّفضيل عند انقراض السّوابق بالتّقدم في الشّجاعة والبلاء في الجهاد [3]؛ ولمّا سأل عمر ﷺ عن اسم الدّيوان عبّر له ، ولمّا اجتمع ذلك أمر عقيل بن أبي طالب ومحرمة بن نوفل وجبير بن مطعم ، وكانوا من كتّاب قريش ؛ فأعطى العطاء على السّابقة [4] ، فكتبوا ديوان العساكر الإسلاميّة على ترتيب الأنساب مبتدأ من قرابة رسول الله ﷺ وما بعدها ، الأقرب فالأقرب [5].

وطريقة التّقييد على الدّيوان ؛ إن كان الجنديّ مشهور الاسم نبيه القدر لم يحسن إذا أثبت في الدّيوان أن يحلّى فيه أو ينعت ، فإن كان من المغمورين في النّاس حلّي ونعت ، فذكر سنّه وقدره

---

[1] عمر الشّريف ، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص : 261-262.

[2] عمر الشّريف ، المرجع نفسه ، ج : 2 ، ص : 263-264.

[3] الماوردي ، المرجع السّابق ، ص :264.

[4] السّيوطي ، المرجع السّابق ، ص:158.

[5] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص : 432.

ولونه وحلّي وجهه ووصف بما يتميّز به عن غيره ، لئلاّ تتفق الأسماء ويدعى وقت العطـــاء، وضـــمّ إلى نقيب عليه أو عريف له ليكون مأخوذا بدركه [1] ،

وتقدير العطايا فمعتبر بالكفاية حتّى يستغني عن التماس مادّة تقطعه عن حماية البيضة ؛ وذلـــك باعتبار من يعوله ، و عدد خيله وظهره ، والموضع الّذي يحلّه في الغلاء والرّخص [2].

والأصل الّذي سار عليه الدّيوان في تقدير العطاء هو الاعتبار بالكفاية ؛ أي ما يكفي الشّـــخص حتّى يستغني به عن التماس سبيل غيره للحصول على ما يصل به إلى الكفاية ، وبذلك يتفرّغ لعمله وينقطع له ، وكان تحديد الكفاية يقوم على الاعتبارات الآتيّة :

الاعتبار الأوّل : عدد من يعولهم .

الاعتبار الثّاني : عدد ما يربطه من الخيل والظّهر .

الاعتبار الثّالث : حالة الغلاء والرّخص ؛ أي مستويات الأسعار ، ولهذا فإنّ بعـــض التّشـــريعات الحديثة تهتمّ بهذا الاعتبار فتلجأ إلى تقسيم الرّاتب إلى قسمين : قسم ثابت وقسم متغيّر.

وأساس الكفاية هو ولا شكّ الأساس الأمثل في تحديد المرتّبات والأجور والّذي تسعى جميع النّظم المعاصرة للوصول إليه بمختلف الوسائل [3].

أمّا انتهاء الخدمة في الجيش ؛ فإذا كان من جانب ولي الأمر : القاعدة أنّ له أن يســـقط بعـــض الجيش لسبب أوجبه أو عذر اقتضاه ، أمّا إذا لم يوجد السّبب أو العذر فلا يجـــوز لأنّهـــم جـــيش المسلمين المسؤولين عن الدّفاع عنهم ، أمّا من جانب الجندي : إذا طلب إخراج نفسه من الـــدّيوان جاز مع الاستغناء عنه أو وجود العذر المبرّر و لم يجز إذا دعت الحاجة إليه [4].

4 ديوان الجباية – الخراج –: وهو الّذي يقوم بتسجيل كلّ مـــا يجـــبى إلى الدّولـــة مـــن خـــراج على الأراضي المفتوحة ، وجزية على غير المسلمين ، وزكاة على أموال المسلمين ؛ بحيث أصبح هذا الدّيوان يشكّل موردا رئيسيّا من موارد بيت المال ، وقد سميّ بديوان الاستيفاء .

و ما اختصّ ببيت المال هو كلّ مال استحقّه المسلمون و لم يتعيّن مالكه منهم فهو من حقوق بيت المال [5]؛ وهي الغنائم – الأموال المأخوذة من الكفّار بالقتال– ، الفيء – الغنيمة – ، والصّـــدقات–

---

[1] الماوردي ، المرجع السّابق ، ص :267.

[2] الماوردي ، المرجع نفسه، ص :269.

[3] عمر الشّريف ، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص : 264-265.

[4] عمر الشّريف ، المرجع نفسه ، ج : 2 ، ص : 265.

[5] الماوردي ، المرجع السّابق ، ص :277.

الزّكوات- ، وهذه الوظيفة جزء عظيم من الملك ، بل هي ثالث أركانه لأنّ الملك لابدّ له من الجند والمال والمخاطبة لمن غاب عنه [1] ، وكان عامل الخراج مكلّفا بتحصيل كلّ الأموال المفروضة على الرّعية من جزية وخراج وعشور وصدقات ، وكان الخلفاء يشدّدون في مراعاة الحقّ والعدل ، في تحصيل الأموال ؛ يقول الخليفة عمر بن الخطّاب ﷺ : " ألا وإنّي ما وجدت صلاح هذا المال إلاّ بثلاث : أن يؤخذ من حقّ ، وأن يعطى في حقّ، وأن يمنع من باطل " [2].

وأنشئ ديوان الخراج منذ عهد عمر بن الخطّاب ﷺ ، ووجدت إلى جانبه دواوين فرعيّة في الولايات ، وقد حرص الخلفاء منذ البداية على تعيين عمّال مستقلّين للخراج حتّى لا تجتمع عناصر القوّة من حكم ومال في يد الوالي ، وفي عهد عمر بن عبد العزيز ﷺ رأى أن يترك موارد بيت المال في كلّ ولاية لأهلها وألاّ ينقل منه شيء إلى العاصمة ، مكتفيا في شؤون الدّولة بموارد الدّيوان المركزي وما كان يحمل من إقليم السّواد الّذي كان يتبع في ماليته هذا الدّيوان [3].

5- ديوان الإحصاء :وهو الّذي اختصّ بتعداد رعايا الدّولة الإسلاميّة ، وتمّ إنشاؤه في عهد عمرﷺلإحصاء المسلمين المدنين والعسكريين،وتوضيح الاسم والعمل والسّن ونحوه.

6- ديوان المحاسبة :وهو المختصّ بمساءلة الجباة والوّلاة وموظفي الدّيوان عن الوارد والمنصرف من أموال الدّولة ، وأنشئ في عهد عمر بن الخطّابﷺلحرصه الشّديد على أموال المسلمين وفي هذا عن موسى بن علي عن أبيه قال إنّ عمرﷺ قال :"من أراد أن يسأل عن القرآن فليأت أبي بن كعب، ومن أراد أن يسأل عن الفرائض فليأت زيد بن ثابت ، ومن أراد أن يسأل عن الفقه فليأت معاذ ابن جبل ، ومن أراد أن يسأل عن المال فليأتيني فإنّ الله جعلني خازنا وقاسما "[4]، وعن مالك بن أوس قال: " كان عمر يحلف عليّ إيمان ثلاث يقول : والله ما أحد أحقّ بهذا المال من أحد ، وما أنا أحقّ به من أحد ، ووالله ما من المسلمين أحد إلاّ وله في هذا المال نصيب إلاّ عبدا مملوكا "[5] ، وما أروع ما قاله الفاروقﷺأيضا : " ما مثلي ومثل هؤلاء إلاّ كقوم سافروا فدفعوا نفقاتهم إلى رجل منهم ، فقالوا :أنفق علينا ، فهل له أن يستأثر منها بشيء؟ قالوا : لا يا أمير المؤمنين"[6] ،

---

[1] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص : 433.

[2] عمر الشّريف ، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص : 268.

[3] عمر الشّريف ، المرجع نفسه ، ج : 2 ، ص : 267.

[4] ابن الجوزي ، تاريخ عمر بن الخطّاب ، المرجع السّابق، ص: 94- 95.

[5] ابن الجوزي ، المرجع نفسه ، ص: 94.

[6] ابن الجوزي ، تاريخ عمر بن الخطّاب ،المرجع السّابق ، ص:97.

وعن أسلم قال :" قام رجل إلى عمر ابن الخطّاب ﷺ، فقال:ما يحلّ لك من هـذا المال؟،قال:مـا أصلحني وأصلح عيالي بالمعروف "[1].

7– ديوان الوقف الخيريّ :وقد أنشأه عمرﷺللقيام باقتطاع بعض الأراضي الخصـبة واسـتزراعها وجعلها وقفا للمحتاجين بأن يصرف من ريعها على الفقراء والمساكين ، وكان يوجد بيت الـدّقيق لإغاثة الجياع الّذين لا يجدون الطّعام ولا الشّراب ، كما عمل هذا الدّيوان على إنشـاء المسـاجد والأربطة الخيريّة والقناطر والمقابر ومنازل للفقراء وإصلاح الطّرق ونحوه .

الفقرة الثّانية : الدّواوين في العصر الأموي[2].

إنّ الأمويين أبقوا على بعض الدّواوين السّابقة مع تطويرهم لها نتيجة لتوسّـع مرافـق الدّولـة مثل دواوين الجند والخراج والرّسائل مع تعريب كلّ الدّواوين الّتي كانت في الماضي تدار بلغة أهـل الإقليم كالعربيّة والفارسيّة واليونانيّة والقبطيّة ، فتوحّدت لغتها في العصر الأمـوي ، ومـن أهـمّ الدّواوين الّتي استحدثت الآتي :

1– ديوان الخاتم :

وهو جهاز إداري أنشأه الخليفة معاوية بن أبي سفيان ، وذلك لتسجيل قراراته وأوامره ومراسلاته، وختمها بخاتم الخليفة أو بخاتم رئيس الدّيوان منعا لتغيير محتوياتها دون علمه أو تزويرهـا وحفاظـا على سريّتها ، كما تحتفظ إدارة الدّيوان بنسخة من الرّسالة المختومة للعودة إليها عنـد اللّـزوم ، وهو أشبه بما يسمّى اليوم بالمراسيم الّتي هي إدارة الصّادر والوارد للحاكم .

2– ديوان الطّراز :

وهو الجهاز الإداري الّذي ألغى كلّ الأشكال الفنيّة والشّعارات التي استخدمها المسلمون تقليـدا للأقطار الّتي فتحوها ، وخاصّة فارس والرّوم ، ولّما علموا أنّ هذه الأشكال والشّعارات غير إسلاميّة نهض هذا الدّيوان بطراز جديد فيهـا عبـارات وشـعارات إسـلاميّة في قراطيسـهم وبـزّاتهم وعملتهم النّقدية .

3– ديوان البريد :

نشاط البريد وجد في عهد الرّسول ﷺ ، ثمّ عمل به من بعده أبو بكر الصّديق وعمر وعثمـان وعلي رضي الله عنهم أجمعين ؛ حتّى أنّ من علامات اهتمام الفاروق بالخدمة البريديّة أنّه كان يطلب

---

[1] ابن الجوزي ، المرجع نفسه ، ص:98.

[2] خمّاش نجدة ، المرجع السّابق ، ص: 256- 290 .

من مسؤول معيّن أن يعلن بين النّاس عن خروج البرد يوم كذا من جهة كذا فمن له حاجة فليبادر بكتابتها ، كما أنّه من شفقته على رعيته أنّه كان يكتب الرّسائل لمن لا يعرف القراءة ولا الكتابة ...

ويعتبر معاوية ﷺ أوّل من أنشأ في الدّولة الإسلاميّة نظاما للبريد ، وكان مخصّصا في الأصل لخدمة أغراض الدّولة ثمّ أبيح للرّعية بعد ذلك ..، وكان ديوان البريد من أهمّ الوحدات الإداريّة في الدّولة الإسلاميّة ، وقد تحسّن البريد في عهد عبد الملك بن مروان وأحكم تنظيمه ، وكان يوصي بحمل البريد في أيّ ساعة من ليل أو نهار ، فربّما أفسد على القوم سنة حبسهم البريد ساعة ، ثمّ أضيف إلى عمل البريد وهو نقل الرّسائل اختصاص هامّ آخر إذ كلّف صاحب البريد بنقل أخبار ولاّة الدّولة وعمّالها إلى الخليفة في جميع شؤون نشاطهم كما ينقل إليه أخبار الرّعية ومشاكلها ؛ وقد روي عن أبي جعفر المنصور قوله : " ما وددت أن يكون على بابي أعفّ من أربعة هم عمد الملك لا يصلح إلاّ بهم كما لا يصلح السّرير إلاّ بأربع قوائم : قاض لا تأخذه في الله لومة لائم ، وصاحب شرطة ينصف الضّعيف من القوي ، وصاحب خراج يقسط ولا يظلم ، وصاحب بريد يكتب لي بأخبار هؤلاء على الصّحة "، وبلغ من انتظام البريد في عهده أنّه كان إذا صلّى المغرب وافاه البريد بأحداث الدّولة وأخبارها في النّهار ، وإذا صلّى الصّبح وافاه البريد بما حدث في الدّولة أثناء اللّيل[1].

كما كان صاحب البريد يطلق عليه " صاحب البريد والأخبار " ؛ حيث كان ينقل أخبار الولاّة والعمّال ، و يكتب التّقارير ضدّهم ،.. كما كان يختصّ بتعيين سائر عمّال البريد في الأقاليم ، وجميع موظّفي الدّواوين ويقدّر رواتبهم ، ويشرف على أعمالهم ، وكان إلى جانب ذلك مسؤولا عن شبكة الطّرق المنتشرة في سائر أنحاء الدّولة ، وكانت هذه الشّبكة مرصودة ومبيّنة في سجلات البريد وفي خرائط البريد الّتي كان يعدّها موظّفون معيّنون لهذا الغرض ، وكان يستفاد بها في حالات التّحركات العسكريّة ، كما استفاد بها العلماء والجغرافيون في أبحاثهم العلميّة[2] .

4– ديوان الصّدقات :

وهو مختصّ بتجميع أموال الزّكاة والصّدقات من ذويها ثمّ القيام بتوزيعها حسب مصارفها الشّرعيّة الثّمانيّة الواردة في قوله تعالى :﴿ **إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا**

[1] عمر الشّريف ، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص : 271.

[2] عمر الشّريف ، المرجع نفسه ، ج : 2 ، ص : 272.

وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ﴾[1].

5- ديوان النّفقات :

وهو جهاز مختصّ في تحديد ودفع مصروفات التّسليح العسكري ورواتب منسوبيه والملبوسات العسكريّة ووسائل إعدادهم وتكاليف انتقالهم من منطقة إلى أخرى ومخيّماتهم وما شابه ذلك ، وإنّ هذا يختلف عن ديوان الجند المختصّ بجرد أسماء أفراد القوّات المسلّحة وتعريفهم وتحديد مخصّصاتهم وتصنيفهم ، إضافة إلى بناء الأساطيل وإقامة الحصون وتعزيز الثّغور ، ثمّ إدارة شؤون التّجنيد الإجباري الّذي فرضه عبد الملك بن مروان ، فدور ديوان النّفقات مالي بحت وليس فقط للصّرف على الجند ، بل حتّى على بقية الموظّفين في مختلف أجهزة الدّولة ، وهو أشبه بوزارة الماليّة في الوقت الرّاهن .

6- ديوان المستغلاّت :

وهو جهاز إداريّ يختصّ بإيرادات الدّولة المتعدّدة والمتنوّعة خاصّة تلك الإيرادات النّاتجة عن أملاك الدّولة من أراض زراعيّة وعقارات حكوميّة والإتاوات- الرّسوم- وعشور التّجارة وما شابه ذلك .

7- ديوان الذّراري:

وهو جهاز إداري تفرّع عن ديوان العطاء ؛ حيث ركّز اهتمامه على تخصيص عطائه لنساء وذراري المقاتلين المسلمين ممّا جعل الجنديّ المرابط يطمئن على أهله وعياله فيستبسل في قتاله وثباته ، وكان الدّيوان يقوم بمهمّته هذه بعد إحصاء دقيق لأعداد الذّراري وأعمارهم وقبائلهم وأماكن إقامتهم الدّائمة .

الفقرة الثّالثة : الدّواوين في العصر العباسي[2].

---

[1] السّورة : التّوبة ، آية : 60 .

[2] السّامرائي حسام الدّين ، المؤسّسة الإداريّة في الدّولة العباسيّة، ط:2 ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، (د.س) ، ص: 191- 304.

لقد أبقى الخلفاء العباسيون على عدد من الدّواوين على ما كانت عليه في العهـــدين السّـــابقين إلاّ أنّهم طوّروها وفقا للتّوسّع الإقليمي وزيادة الخدمات الّتي تقدّمها الدّولة الإســـلاميّة لرعاياهـــا؛ فأبقوا على دواوين : الخراج والإنشاء والعطاء الّذي سميّ ببيت المال ، والجند الّذي سميّ بـــالجيش ، والبريد الّذي سميّ بالبريد والسّكك والطّرق ، و لم يكتف العباسيون بذلك ، بل أنشـــأوا دواويـــن أخرى جديدة لتلبيّة ما استجد من احتياجات ، وتتمثّل فيما يأتي :

1– ديوان المظالم :

وهو جهاز إداريّ مهمّ لأنّه مختصّ بالنّظر في الشّكاوى والدّعاوى الّتي يرفعها إليه النّاس يشتكون فيها من جور وتعسّف بعض الولاّة والحكّام ، كما كان يتفحّص بانتظام سجلاّت السّجون ليتأكّد من عدم زجّهم في السّجون ظلما وعدوانا ، ويحرص العاملون في هذا الدّيوان على عدم مصـــادرة الحكّام الأموال وممتلكات المواطن دون وجه حقّ ، ويعمل على ردّ الغصوب لأهلها عنـــد التّأكّـــد من أحقيّتهم بها .

2– ديوان البرّ :

وهو جهاز إداريّ من مهامّه الرّئيسة الاستفادة من الممتلكات العامّة الموقوفة ، واستغلالها بعمليات استثماريّة توفّر الأموال اللاّزمة للصّرف .

3– ديوان المصادرات :

اختصّ هذا الدّيوان بحفظ أسماء كلّ من تمّت مصادرة أموالهم أو ممتلكاتهم بسبب مخالفات تستدعي ذلك ، إضافة إلى ما يترتّب على كفالة الغرم من إجراء ، وهو عند هروب الجاني يرتّب على الكفيل الغارم أن يسدّد ما بذمّة مكفوله من أموال إلى هذا الدّيوان ، كما يتمّ مصادرة أموال الموظّفين الّذين يختلسون أموال الجبايات ولا يؤدّونها للدّولة ، وكذلك ما يكتشف من أموال رصـــدها المناهضـــون للحكم لبثّ الفتن والقلاقل ، ولمّا زادت عمليّة المصادرة بشكل ملحوظ في العصر العباسي الثّـــاني كان لا بدّ من إنشاء هذا الدّيوان لحفظ المصادرات وتوظيفها للاستفادة منها في الشّؤون العامّة .

4– ديوان الزّمام :

وضعه المهدي العباسي ؛ يقوم بالمراجعة وضبط المصروفات ومعناه أن يكون لكلّ ديـــوان زمـــام أي رجل يضبطه [1]، وكان هذا الجهاز يمثّل مجموعة من دواوين الأزمّة ، وهو جهاز رقابي ضخم له

[1] عمر الشّريف ، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص : 260.

فروع في كلّ ديوان من الدّواوين الحكوميّة الأخرى للتّأكّد من سلامة الأداء الإداري والمالي من خلال فحص السّجلات الماليّة ودفاتر الحسابات والتّدقيق في تصرّفات رؤساء وموظّفي كلّ ديوان من أجل التّحقّق من صحّتها وخلّوها من أيّ تجاوزات أو أخطاء .

5– ديوان الاستخراج :

وهو جهاز يختلف تماما عن ديوان الخراج ، فهو ديوان مختصّ بمتابعة تصرّفات من يحتلّون مراكز السّلطة والحكم وتابعيهم في الدّولة ؛ مثل : الوزراء و الأمراء و الكتّاب ورؤساء الدّواوين والمبعوثين ورؤساء الأخبار وغيرهم من صنّاع القرار،والتّأكّد من سلامة سلوكهم أو التّحقيق معهم فيما قد ينسب إليهم من تعاطي رشوة أو انحراف في خلق أو ظهور عنصر المجاملات والمحاباة في تعاملهم مع النّاس بسبب قرابة أو صداقة أو مصلحة أو نحو ذلك،فيقوم الدّيوان بجمع الأموال الّتي تمّ استيفاؤها بطرق غير مشروعة من كلّ هؤلاء وتحويلها إلى بيت المال للانتفاع بها في مجالات أخرى عامّة .

6– ديوان الرّي :

وهو جهاز ضخم اهتمّ بأحد المصادر الرّئيسيّة لدخل الأمّة حكومة وشعبا ألا وهو الزّراعة ، وقد سمّي أيضا بديوان " الأكرهة "، ويهتمّ باستصلاح الأراضي الزّراعيّة وشقّ التّرع وحفر الآبار ومدّ القنوات وتطوير سبل الريّ وترميمها والمحافظة والإشراف على توزيع المياه في المناطق الزّراعيّة توزيعا عادلا ، وحماية الملاحة من أيّ عائق وحراسة مصادر المياه أنهارا وآبارا وأودية وعيونا .

7– ديوان الفضّ:

ويرجّح أن يكون هذا الدّيوان إدارة من إدارات ديوان الرّسائل إذ أنّ عمله يشبه إلى حد بعيد الأعمال الّتي تتمّ في ذلك الدّيوان ، ويقوم باستلام جميع الرّسائل والمعاملات والمكاتبات والتّقارير و فتحها والاطّلاع عليها ثمّ تصنيفها حسب ورودها ومواضيعها ثمّ كتابة موجز لكلّ منها وتسليمها إلى الخليفة أو إلى نائبه الوزير إذا تضمّنت أمورا عامّة حكوميّة ليتمّ الشّرح عليها وإحالتها إلى الجهة المعنيّة لإكمال اللاّزم.

8– ديوان العرض :

هناك من رأى أنّ هذا الدّيوان جزء من ديوان الجند لمهمّته العسكريّة الّتي يقوم بها حيث يتولّى مهام القيام بالتّفتيش على الأجهزة والمعدّات العسكريّة وزيارة الثّكنات الحربيّة،والتّأكّد من انضباط الأمور والكتابة إلى الخليفة عن أيّ ملاحظات أو اقتراحات عاجلة أو آجلة للعمل بها .

9- ديوان التّوقيع :

يبدو أنّ العباسيين استبدلوا هذا الدّيوان بديوان الخاتم الأمويّ الّذي يقوم بنفس المهام ، بالإضافة إلى التّعليق على الخطابات والطّلبات المرفوعة إلى الخليفة وإطلاعه عليها كاملة أو مختصرة ، ثمّ كتابة جواب عليها وإحالتها إلى رئيس الدّيوان لتأكيد التّوقيع عليها ، ثمّ يحتفظ في السّجلات بنسخة من كلّ جواب والتّوقيع عليه وتحال المعاملة إلى الجهة المعنيّة .

كما توجد هناك أعداد من الدّواوين الفرعيّة أو المؤقّتة الّتي لم تدم طويلا نتيجة التّطوّر السّريع للمؤسّسات الحكوميّة آنذاك فتمّ دمجها في ديوان أكبر أو إلغاؤها لعدم الحاجة إليها مثل: ديوان المواريث ، وديوان المخالفين ، وديوان الصّوافي ، وديوان المرتجعة ، وديوان الأحباس ، وديوان الضّياع ، وديوان المرافق ، وديوان الأحداث، وديوان المقبوضات ، وديوان الجهبذة ، وديوان الخاصّة، وديوان الضّمان ، وديوان السّر ، وديوان المنح والمقاضاة وغيرها .

كما أنّ هناك مكاتب على شكل ديوان صغير في كلّ ولاية مهمّتها إدارة شؤون الرّعايا غير المسلمين من اليهود والنّصارى والمجوس وغيرهم والاهتمام بمشاكلهم والعمل على حلّها وتلبيّة مطالبهم وفقا للسّياسة العامّة المتّبعة .

والخلاصة :

هذه أهمّ الدّواوين في الدّولة الإسلاميّة نكتفي بذكرها عن جميع الدّواوين الّتي وجدت وتعدّدت واختلفت من عصر إلى عصر ، و إنّ النّاظر في وظائف الدّواوين المختلفة يدرك أنّها أقرّت مبدأ الرّقابة الإداريّة ونفذته على أرض الواقع،وأبدعت في إيجاد تقنيات وابتكار ميكانيزمات هي من الدّقة بمكان أذكر منها على سبيل المثال:

- ديوان الزّمام الجهاز الرّقابي الضّخم الّذي يتولّى التّأكّد من سلامة الأداء الإداري والمالي ...
- ديوان الاستخراج الّذي يتولّى التّأكّد من سلامة سلوك العمّال أو التّحقيق معهم فيما قد ينسب إليهم من تعاطي رشوة أو انحراف في خلق أو ظهور عنصر المجاملات والمحاباة في تعاملهم مع النّاس.

- ديوان العرض الّذي يقوم بالتّأكّد من انضباط الأمور على مستوى الجيش ومعدّاته ...
- ديوان البريد الجهاز الّذي كان ينقل أخبار الولاّة والعمّال ، و يكتب التّقارير إزاء هم ...
- ديوان المصادرات الّذي يصادر أموال الموظّفين الّذين يختلسون أموال الجبايات ولا يؤدّونها للدّولة.

هذا ما لا يدع مجالا للشّك في أنّ الإدارة الإسلاميّة لم يكن لديها تحفّظ في الأخذ بما ابتكرته الأمم الأخرى ، إضافة إلى أنّها طوّرته ووضعت عليه بصمتها الحضاريّة وهو ما يستشف في ديوان الطّراز الّذي ألغى كلّ الأشكال و الشّعارات المستخدمة تقليدا للغير على سبيل المثال لا الحصر ، وهذا إثبات للذّات والأصالة ، ومجاراة للحداثة والعصرنة.

المطلب الثّاني:

أجهزة الرّقابة الإداريّة في الإدارة الجزائريّة .

اختلفت الأنظمة التّشريعيّة في تحديد الجهة التّأديبيّة واختصاصاتها تبعا للهدف الّذي تسعى إلى تحقيقه ، فمنها من غلّب اعتبارات المصلحة العامّة للجهاز الإداريّ سعيا وراء تحقيق مبدأ الفاعليّة، فأسند الاختصاص التّأديبي إلى : السّلطات الرّئاسيّة، وهو ما يسمّى بالنّظام التّأديبي الإداري المنتشر في الدّول الأنجلوسكسونيّة (أمريكا ، إنجلترا وغيرهما).

وهناك دول أخرى تغلّب متطلّبات المصلحة الخاصّة للموظّفين مكرّسة بذلك المبدأ القانوني منطق الضّمان ؛ فتعهد بالسّلطة التّأديبيّة في غالبيتها إلى هيئات قضائيّة .

ونظم ثالثة تحاول التّوفيق بين مبدأي الفاعليّة والضّمان ؛ فتعهد بسلطات التّأديب للسّلطة صاحبة التّعيين في الوظائف مع وضع ضمانات أساسيّة يترتّب على الإخلال بها البطلان ، وهذا النّظام يعرف بالنّظام الشّبه القضائي[1].

الفرع الأوّل :السّلطة التّأديبيّة .

البند الأوّل : التّأديب مظهر من مظاهر السّلطة الرّئاسيّة .

استقرّ غالبيّة الفقه على القول بأنّ سلطة التّأديب فرع من السّلطة الرّئاسية تكفل احترام هذه السّلطة عن طريق العقاب ، ولذلك تستند إلى الرّئيس الإداري وتدخل ضمن اختصاصاته، والنّظام التّأديبي على هذا النّحو هو أحد وسائل السّلطة الرّئاسية حيث لّما كان مضمون سلطة القيادة هو الإشراف وإعطاء الأوامر والرّقابة على تنفيذ هذه الأوامر فإنّه لمن يمارس سلطة الأمر أن يتزوّد بجزاءات تسمح له أن يفرض على مرؤوسيه احترام توجيهاته ، وسلطة الإشراف هذه تتدرّج من أعلى إلى أسفل ، أمّا المسؤوليّة فإنّها تتصاعد من أسفل إلى أعلى ؛ حيث يسأل المرؤوس أمام

[1] بحث المعهد الدّولي للعلوم الإداريّة ، دراسة مقارنة في مسائل التّنفيذ على الدّولة والقضاء التّأديبي ، مجلّة العلوم الإداريّة ، العدد الأوّل ، السّنة الثّانية ، جوان : 1960 ، ص : 268 .

رئيسه والرّئيس أمام من هو أعلى منه وهكذا ، فالسّلطة الرّئاسيّة بهذا المعنى أوسع نطاقا من السّلطة التّأديبيّة ، ذلك أنّ كثيرا من الإجراءات الّتي تقوم بها السّلطة الرّئاسية تجاه الموظّف قد تمسّه في مركزه الوظيفي على نحو الجزاءات التّأديبية ، ومع ذلك لا تعتبر جزاءات ، وإنّما تدخل فيما يسمّى بإجراءات التّنظيم الدّاخلي للإدارة[1].

البند الثّاني : الاتّجاه شبه القضائي لسلطة التّأديب .

يعتبر النّظام التّأديبي شبه القضائي خليطا يجمع فيما بين الخصائص المميّزة لكلّ من النّظامين الرّئاسي والقضائي ؛ إذ يتمّ فيه إسناد سلطة التّأديب والعقاب بجانب السّلطة الإداريّة "الرّئاسية" إلى هيئات مستقلّة الّتي يجب استطلاع رأيها قبل إصدار قرار التّأديب ؛ حيث يعتبر هذا النّظام صورة من صور النّظام الرّئاسي إذ أنّ سلطة توقيع الجزاء في ظلّ هذا النّظام من اختصاص السّلطة الرّئاسية ، ومع ذلك يستلزم توقيع الجزاء نهائيا استشارة هيئات تمثّل فيها الإدارة والموظّفون بالتّساوي ، فيطلب إليها النّظر في الإجراءات واقتراح الجزاء ، وكقاعدة عامّة لا يقيد هذا الاقتراح السّلطة الرّئاسية ولا يلزمها في شيء ، فرأيها استشاري ، ويكون رأيها ملزما في بعض الحالات الّتي تلزم فيها السّلطة الرّئاسية باحترام رأي هذه الهيئة ، وبذلك يكون رأيها إلزاميا وليس استشاريّا وإن كان يجوز للسّلطة الرّئاسية عدم التّقيد بهذا الرّأي لصالح وفائدة الموظّف أي بتخفيف الجزاء دون تشديده ، وفي حالات أخرى ينشىء المشرّع مجالس تأديب يغلب فيها العنصر الإداري ؛تختصّ بتوقيع العقوبات التّأديبيّة على الموظّفين العموميين[2] .

وهذا النّظام لا يمثّل تطوّرا حقيقيّا في نظام التّأديب الرّئاسي نحو النّظام القضائي، ولكنّه يمثّل فقط ضمانات تقترب من الضّمانات القضائيّة ، ويمكن القول بأنّ النّظام شبه القضائي يهدف في أساسه إلى الحدّ من تعسّف السّلطة الرّئاسية باتّخاذ بعض الإجراءات والضّمانات الّتي لا تصل إلى حدّ التّماثل مع ضمانات النّظام القضائي[3].

البند الثّالث : الاتّجاه القضائي لسلطة التّأديب .

يتميّز نظام التّأديب القضائي باقتراب الدّعوى التّأديبية من الدّعوى الجنائيّة ، وهو يقوم على الفصل التّام بين سلطتي التّحقيق والاتّهام من جهة ، وبين سلطة المحاكمة القضائيّة المستقلّة

---

[1] محمّد الأخضر، المرجع نفسه ، ص:56.

[2] سليمان الطّماوي ، قضاء التّأديب ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، سنة :1972م ، ص: 436.

[3] فهمي عزت ، سلطة التّأديب ، دراسة مقارنة ، عالم الكتب ، القاهرة ، مصر ، سنة :1980 ، ص: 137.

المختصّة بنظر الدّعوى التّأديبية متمتّعة بتقدير الخطأ المنسوب إلى الموظّف وتطبيق العقاب المناسب عليه ، ويعتبر قرارها ملزما للسّلطة الرّئاسية من جهة أخرى ، ويتّجه الفقهاء أنصار الاتّجاه القضائي في التّأديب إلى أنّ هذا الاتّجاه تطغى عليه قواعد الصّفة العقابيّة فهو بهذه المثابة نوع من ولاية القضاء[1] ، ولا يخلو أيّ نظام من مختلف الأنظمة من مؤيّدين يناصرونه ومنتقدين يعارضونه كليّا أو جزئيا[2].

البند الرّابع : طبيعة نظام التّأديب في الجزائر.

نظام التّأديب في الجزائر يجمع بين ميزات النّظامين التّأديبيين : الإداري البحت والقضائي البحت ؛ فهو نظام شبه قضائي ، فهو :

نظام رئاسي حيث لا يزال دور السّلطة الرّئاسية الإداريّة في : توقيع العقاب ، و أنّها السّلطة الّتي تمتلك حقّ التّعيين كما تنصّ المادّة : 123 من المرسوم: 59/85 على ما يلي : " تختصّ السّلطة الّتي لها صلاحيّة التّعيين أو السّلطة المخوّلة إن اقتضى الأمر بالسّلطة التّأديبية ..."عندما يتعلّق الأمر بالعقوبات من الدّرجتين الأولى والثّانية بقرار أو مقرّر يبيّن الأسباب ؛ حيث تنصّ المادّة : 125 من المرسوم أعلاه على ما يأتي :" تقرّر السّلطة الّتي لها صلاحية التّعيين أو السّلطة المخوّلة عقوبات الدّرجة الأولى بمقرّر مبيّن الأسباب دون استشارة لجنة الموظّفين مقدّما ..."،

وجاء أيضا في المادّة : 126 فقرة :1 ما يأتي :" تقرّر السّلطة الّتي لها صلاحية التّعيين عقوبات الدّرجة الثّانية بمقرّر مبيّن الأسباب..."[3]، وما إلزام السّلطة التّأديبية لاتّخاذ العقوبات من الدّرجتين الأولى والثّانية بأن يكون مقرّر التّأديب مبيّن الأسباب فإنّه يستخلص من ذلك أنّ قرار التّأديب يجب أن يكون مكتوبا أيّا كانت طبيعة العقوبة توبيخا أو إنذارا أو غيرها ، وعلى خلاف المبدأ المعمول به في القرارات الإداريّة بصفة عامّة الّتي لا يلزم فيها شكل معيّن إلاّ إذا نصّ المشرّع على خلاف ذلك[4].

ويعدّ نظاما قضائيّا عندما يشترط لاتّخاذ العقوبة من الدّرجة الثّالثة أخذ رأي اللّجنة المتساويّة الأعضاء الّتي تنعقد في شكل مجلس للتّأديب مقدّما وبصورة إلزاميّة ، عندما تقرّر السّلطة الّتي لها صلاحيّة التّعيين عقوبة الدّرجة الثّالثة ما نصّت عليه المادّة : 127 من المرسوم : 59/85 أعلاه فيما

---

[1] فهمي عزت ، المرجع نفسه ، ص: 171.

[2] محمّد الأخضر بن عمران ، المرجع السّابق ، ص:70.

[3] المرسوم : 85-59 ، المرجع السّابق ، ص : 353-354.

[4] عمّار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة ، الجزائر (د. س) ، ص:86.

يأتي :" تقرّر السّلطة الّتي لها صلاحيّة التّعيين عقوبات الدّرجة الثّالثة بعد موافقة لجنة الموظّفين"، وأضيف لها لاحقا العقوبة من الدّرجة الرّابعة ففي المادّة[1] 162 من الأمر رقم 06-03: " تتّخذ السّلطة الّتي لها صلاحيات التّعيين العقوبات التّأديبية من الدّرجة الثّالثة والرّابعة بقرار مبرّر ، بعد أخذ الرّأي الملزم من اللّجنة الإداريّة المتساوية الأعضاء المختصّة ، المجتمعة كمجلس تأديبي ،.. ".

الفرع الثّاني : السّلطات التّأديبيّة في التّشريع الجزائري .

يقصد بالسّلطات التّأديبيّة: الجهة أو الشّخص المنوط به توقيع العقاب ، وبصورة عامّة تتوزّع سلطة تأديب الموظّفين العموميين تبعا لشدّتها بين الرّؤساء الإداريين من ناحيّة ، وبين لجان التّأديب أو المجالس التّأديبيّة من ناحيّة ثانيّة[2] ، إذن هذا وتقوم الجهة الإداريّة أو الرّئاسيّة التّابع لها الموظّف – بحسب الأصل– بالتّحقيق في المخالفات الّتي تقع منه وتوقيع العقوبة التّأديبيّة الّتي تناسبه وإن كان المشرّع في العديد من الدّول قد أنشا جهات مستقلّة [3] تتولّى مهمّة تأديب الموّظف والتّحقيق معه وتحريك الدّعوى التّأديبيّة ضدّه .

البند الأوّل : النّظام الرّئاسي :

قبل التطرّق لمفهوم النّظام الرّئاسي يحسن بي أن أعرّف الرّئيس المباشر الّذي يعني :" الشّخص الّذي يقوم بإنجاز الأعمال بواسطة الآخرين ، فكلّ من يمارس نشاطا إداريّا يتعلّق بالتّخطيط والتّنظيم والتّوجيه والرّقابة فهو إداريّ أو مدير أو رئيس إداريّ "[4]؛ كما أنّه يعرّف بالمسؤول السّلمي المباشر وفقا للتّنظيم الهيكلي للمؤسّسة ، وبهذا المركز يتمتّع بسلطة الإشراف والمتابعة والعقاب ، وهو المسؤول عن الأخطاء التي يرتكبها مرؤوسوه ، وهو المكلّف بتقدير كفاءتهم في المؤسّسة [5] ، هذا بالنّسبة لحدّ الرّئيس المباشر ، أمّا في شأن مفهوم النّظام الرّئاسي.

---

[1] المادّة :162 من الأمر رقم 06-03، المرجع السّابق ، ص :15.

[2] محمّد علي أبو عمارة، المسؤوليّة التّأديبيّة للموظّف العامّ في فلسطين ، مجلة الجامعة الإسلاميّة ، سلسلة الدّراسات الإنسانيّة،كليّة الحقوق، جامعة الأزهر غزّة،فلسطين المجلّد :13، العدد :1، يناير2005 ، ص:362.

[3] من ذلك هيئة النّيابة الإداريّة بجمهوريّة مصر العربيّة الّتي أنشأها المشرّع بالقانون رقم 480 لسنة 1954 وكذلك هيئة الرّقابة والتّحقيق الّتي أنشئت في المملكة العربيّة السّعوديّة عامّ 1391هـ بهدف الرّقابة على الموظّفين بالعمل والتّحقيق مع المقصّرين منهم في أداء الأعمال المنوطة بهم.

– فؤاد محمّد معوّض، المرجع السّابق، ص:3.

[4] الهواري سيّد محمود ، المرجع السّابق ، ص :168.

[5] محمّد لخصر بن عمران ، المرجع السّابق ، ص :157.

الفقرة الأولى : مفهوم النّظام الرّئاسي .

يقصد بهذا النّظام : النّظام التّأديبي الّذي يكون فيه للإدارة بمفردها حقّ تحريك الدّعوى التّأديبيّة والتّحرّي عن الأدلّة وأخيرا توقيع الجزاء التّأديبي على الموظّف المذنب ، ويؤيّد رجال الفقه ضرورة وجود وقيام هذا النظام للحجج الآتيّة :

الحجّة الأولى : إنّ الإدارة هي السّلطة الوحيدة الّتي بإمكانها الإلمام بالتّكييف الحقيقي والفعلي للخطأ التّأديبي نظرا لظروف العمل ولتقاليد الوظيفة ، فليس بوسع القضاء الإلمام بهذه الأمور لأنّ السّلطة القضائيّة بعيدة كلّ البعد عن الواقع الإداري .

الحجّة الثّانية : إنّ انتزاع سلطة التّأديب من الرّئيس سوف يؤدّي إلى فقدان هيبته ممّا يؤدّي إلى شيوع الفوضى والاضطراب في الوظيفة .

الحجّة الثّالثة:إنّ التّأديب يتطلّب السّرعة في الحسم في مسائل الانضباط وإلاّ فقد معناه وآثاره[1].

ويلاحظ أنّه قد تدخل بعض التّعديلات على هذا النّظام بغية التّخفيف من حدّته ، وتوفير ضمانات أكثر فعاليّة للموظّفين ، وتتلخّص أهمّ هذه التّعديلات في النّقاط الآتيّة :

– إلزام السّلطة الرّئاسيّة بأخذ رأي هيئة معيّنة قبل توقيع الجزاء ، وقد يكون رأي هذه اللّجنة استشاريّا أي لا تتقيّد به السّلطة الرّئاسيّة ، كما أنّه من الممكن أن يكون إجباريّا وتتقيّد الإدارة به ، وإلاّ عرضت قرارها للبطلان .

– إنشاء مجالس خاصّة للتّأديب يكون لها حريّة الفصل في القضايا التّأديبيّة الّتي تعرض عليها.

الفقرة الثّانية : السّلطة الرّئاسية .

السّلطة الرّئاسية هي : "مجموعة الاختصاصات الّتي يباشرها كلّ رئيس في مواجهة مرؤوسيه، وتجعل هؤلاء المرؤوسين يرتبطون به برابطة التّبعية والخضوع "[2].

والسّلطة الرّئاسية توجد بقوّة القانون ودون حاجة إلى نصّ يقرّرها؛بمعنى أنّها لصيقة بكلّ رئيس، فيمارسها الوزير على إطلاقها ما لم يوجد نصّ يحدّ منها ، كما أنّها توجد على كافّة مستويات التّسلسل الإداريّ فيمارسها الوزير على كافّة العاملين بالوزارة على اختلاف مسمّياتهم لموظّف أو مستخدم أو عامل ، ويراقب الوزير كلّ ما يصدر عن هؤلاء ، سواء أكانت تصرّفات قانونيّة

---

[1] محمّد أحمد الطيّب هيكل ، السّلطة الرّئاسيّة بين الفاعليّة والضّمان ،رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، مصر ، سنة :1984م ، ص:531.

[2] صالح فؤاد ، المرجع السّابق ، ص : 75.

أم أعمالا ماديّة إيجابيّة أو سلبيّة ثمّ يمارسها بعد الوزير كلّ رئيس على مرؤوسيه ، وهكذا حتّى نصل إلى أدنى المستويات .

فالسّلطة الرّئاسية ليست امتيازا أوحقّا مطلقا للرّئيس الإداريّ ، وإنّما هي اختصاص يمنحه القانون رعاية للصّالح العامّ ، وحسن سير المرافق العامّة [1].

الفقرة الثّالثة : الأساس القانوني لفكرة السّلطة الرّئاسيّة .

عادة ما تعترف القوانين واللّوائح للرّؤساء الإداريين بممارسة اختصاصات على المرؤوسين وأعمالهم أيضا وذلك بغرض ضمان إداريّ أفضل.

إنّ قراءة عابرة لنصّ المادّة:17 من الأمر رقم 66. 133 تجعلنا أمام قناعة أنّ المشرّع الجزائري رسّخ فكرة السّلطة الرّئاسيّة على المستوى الوظيفي فجاء في المادّة :" إنّ كلّ تقصير في الواجبات المهنيّة وكلّ مسّ بالطّاعة عن قصد وكلّ خطأ يرتكبه الموظّف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرّضه إلى عقوبة تأديبيّة دون الإخلال عند اللّزوم بتطبيق قانون العقوبات"[2].

وتمّ ترسيخ فكرة السّلطة الرّئاسيّة أيضا في المادّة 19 من نفس القانون الّتي جاء فيها :" كلّ موظّف مهماتكن مرتبته في التّسلسل الإداريّ مسؤول عن تنفيذ المهام الّتي تناط به"، وفي المادّة 20:" يجب على الموظّف أن يحترم سلطة الدّولة ".

وذات الرّوح تمّ تأكيدها في القانون الأساسي للعامل1978 حيث جاء في المادّة 27: " ينبغي على العامل مهما كانت رتبته في التّنظيم السّلمي أن يقوم بجميع المهام المرتبطة بمنصبه بوعي وفعاليّة مع مراعاة القانون والأحكام التّنظيميّة والانضباط والتّعليمات السّلميّة"[3].

وذات المبدأ ورد في المادّة 36 من القانون أعلاه :" ينفّذ العامل بكلّ ما لديه من إمكانيّات مهنيّة جميع التّعليمات المتعلّقة بالعمل الّذي يتسلّمه من الأشخاص المؤهّلين سلميّا" وتكرّر في موادّ كثيرة منها (المادّة 29،31،33)،

و لم تحد أحكام المرسوم85 . 59 عن فكرة السّلطة الرّئاسيّة بل تضمنتها موادّ كثيرة (الموادّ26، 28، 54، 112، 122...) [1].

---

[1] صالح فؤاد ، المرجع السّايق ، ص : 75.

[2] الأمر 66 – 133 ، المرجع السّابق ،ص :548-549.

[3] القانون رقم : 78-12 ، المرجع السّابق، ص:527.

ومن جميع هذه النّصوص وغيرها نستنتج أنّه :

- لا يمكن للإدارة العامّة أن تمارس مهامها كتلة واحدة ، بل في شكل تسلسل وظيفي يحتوي على رئيس ومرؤوس .

- تتولّى القوانين والتّنظيمات تنظيم العلاقات بينهما ؛ وذلك بالاعتراف للرّئيس الإداري بممارسة صلاحيات معيّنة في مجال التّعيين و التّثبيت والتّرقيّة والإحالة على الاستيداع والانتداب والتّأديب وصلاحيات أخرى تخصّ الأعمال الّتي يقوم بها المرؤوس .

ومنها يتّضح أنّ لفكرة السّلطة الرّئاسيّة أساس قانوني إلى جانب أنّ لها أساسا فنيّا وعلميّا وسياسيّا[2].

الفقرة الرّابعة : مظاهر السّلطة الرّئاسية [3].

تتمثّل أهمّ السّلطات المخوّلة للرّئيس في المكنات والصّلاحيات والقدرات القانونيّة الّتي يمارسها سواء تجاه : شخص المرؤوس وأعماله وتصرّفاته .

1 : بالنّسبة لشخص المرؤوس .

تخوّل النّصوص للرّئيس الإداريّ العديد من الصّلاحيات والسّلطات الّتي تمسّ المركز الذّاتي والشّخصي للمرؤوس بدءا من سلطة التّعيين وانتهاء بسلطة الفصل أو العزل مرورا بسلطات التّرقيّة والتّأديب (كالتّنزيل في الدّرجة الوظيفيّة) وغيرها من الإجراءات الّتي قد يتعرّض لها شخص المرؤوس طيلة مساره الوظيفي والمهني .

والجدير بالملاحظة أنّ السّلطة الرّئاسيّة على شخص المرؤوس إنّما يمارسها الرّئيس طبقا للقواعد والإجراءات المحدّدة لأنّها : ليست مطلقة كما أنّها ليست من قبيل الحقوق ؛ فسلطة التّعيين المخوّلة للرّئيس مثلا يمارسها وفقا للشّروط الّلازمة للتّوظيف وبإجراء المسابقة إذا كانت النّصوص تستلزم ذلك ، وسلطة التّأديب تكون وفق إجراءات محدّدة مثل ضرورة المثول أمام مجلس التّأديب أحيانا وضمان حقّ الدّفاع .

2 . بالنّسبة لأعمال المرؤوس .

---

[1] المرسوم : 85. 59 المرجع السّابق :336 ومابعدها .

[2] عمّار بوضياف ، المرجع السّابق، ص:68.

[3] محمّد الصّغير بعلي ، القانون الإداري ، التّنظيم الإداري والنّشاط الإداري ، المرجع السّابق ، ص :79.

لّما كان الرّئيس مسؤولا عن تصرّفاته ،ومسؤولا أيضا عن كيفيّة أداء مرؤوسيه لأعمالهم ،فقد خوّله القانون مجموعة من السّلطات تجاه التّصرّفات والأعمال الّتي يقوم بها أولائك المرؤوسون من حيث مراقبة تلك الأعمال: رقابة سابقة (توجيه) قبل أدائهم لمهامهم ،ورقابة لاحقة (تعقيب) إذا جاءت بعد ذلك .

– الرّقابة السّابقة apriori(التّوجيه ،الأمر):

بغرض حسن سير الجهاز الإداري وفعاليته يعمد الرّؤساء عادة إلى توجيه :

أوامر"orders" أو تعليمات "instructions" أو منشورات "circulaires"

ترسم وتبيّن للمرؤوسين طريقة وكيفيّة العمل الّتي يعتقد الرّؤساء أنّها: الأكثر اتّفاقا مع القانون، الأكثر انسجاما وملاءمة مع مقتضيات الصّالح العامّ ؛ ذلك أنّ:" المرؤوس ليس ملزما فقط بالخضوع والطّاعة للقوانين واللّوائح والنّظم العامّة في الدّولة بل هو أيضا ملزم قانونا بالخضوع لأوامر ونواهي وتوجيهات وتعليمات رئيسه الإداريّة وطاعتها وتنفيذها في حدود القانون".

وإذا كان هذا الالتزام يقع على عاتق المرؤوس بالنّسبة للأوامر والتّوجيهات المشروعة ، فما هو الوضع بالنّسبة لتلك المخالفة للقانون الصّادرة من رئيسه ؟!..

لقد ذهب الفقه العربيّ إلى تقرير أنّ الطّاعة الواجبة على المرؤوس (الموظّف المأمور) لا يجب أن تكون طاعة عمياء ، وإلاّ لما تحقّق للموظّف تكوين شخصيته وتحمّل مسؤوليته وهما عنصران أساسيان لأداء العمل الوظيفي على الوجه الأكمل ؛ ولذا يتعيّن على الموظّف كقاعدة عامّة أن يناقش الأوامر الصّادرة إليه كتابة والمتعلّقة بوظيفته متى تحقّق عدم مشروعيتها ، فإذا أصرّ الرّئيس على تنفيذ الأمر الّذي اعترض المرؤوس عليه كان على الأخير تنفيذه على مسؤوليّة الرّئيس منجى من المسؤوليّة الشّخصيّة ، فإذا كان الخطأ في هذه الحالة شخصيا وقع على عاتق الرّئيس لا على المرؤوس[1] ، ولذا قرّر المشرّع التّأديبي إعفاء الموظّف إذا نفذ أمر رئيسه بشرط أن يثبت أنّ رئيسه قد أصدر أمرا مكتوبا ، وأنّه نبّه الرّئيس كتابة إلى ما ينطوي عليه أمره من مخالفة [2].

أمّا على المستوى التّشريعي: المادّة 129من القانون أجابت على نحو هذا السّؤال حينما نصّت على مايلي :" لا يكون الموظّفون والعمّال العاملون مسؤولين شخصيّا عن أعمالهم الّتي أضّرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم" ؛

[1] عوابدي عمّار ، نظريّة المسؤوليّة الإداريّة ، المرجع السّابق ، ص :124.

[2] ممدوح طنطاوي ، المرجع السّابق ، ص: 341.

هذا النّص وضع قاعدة عامّة هي :استبعاد الخطأ الشّخصي واعتماد الخطأ المرفقي كأساس للمسؤوليّة في حالة تنفيذ أوامر الرّئيس إذا كانت واجبة التّنفيذ، ومع ذلك لم يحدّد النّص قاعدة عامّة حيث ترك الأمر لنصوص أخرى (القوانين الخاصّة السّاريّة على الموظّفين العاملين بكلّ قطاع ونشاط)، ممّا يبقي المسألة قائمة خاصّة بالنّسبة للأوامر والتّعليمات المخالفة للقانون.

– الرّقابة اللاحقة أو البعديّة aposteriori(سلطة التّعقيب):

بعد قيام المرؤوس بأداء مهامه بموجب ما يأتيه من تصرّفات وأعمال يمكن أن يمارس رقابته على تلك التّصرّفات سواء: من تلقاء نفسه ، أو بموجب ما يتلقاه من تظلّمات وشكاوى من طرف الغير، ويظهر هذا الجانب في عدّة صور وأشكال أهمّها :

الشّكل الأوّل– **التّصديق**– Approbation: بمقتضى هذه السّلطة يبقى العمل والتّصرّف الّذي قام به المرؤوس غير منتج لأثره القانوني – غير نافذ – إلاّ إذا تمّ إقراره والموافقة عليه من طرف الرّئيس صراحة (التّصديق الصّريح expresse) أو ضمنا(التّصديق الضّمنيtacite).

الشّكل الثّاني– **التّعديل**-modification: يخوّل القانون للرّئيس وهو يراقب عمل المرؤوس أن يدخل عليه التّغييرات والتّحويرات اللازمة الّتي من شأنها :الحفاظ على احترام القانون (مبدأ المشروعيّة)، و تحقيق أكبر قدر من المصلحة العامّة (مبدأ الملاءمة).

وعليه فللرئيس قانونا أن يعدّل من العناصر والمعطيات الّتي يتكوّن منها تصرّف المرؤوس بالزّيادة والنّقصان ؛ ذلك أنّ:سلطة **التّعديل** هي إعمال لمكنة وسلطة **التّصديق** و**الإلغاء** في آن واحد .

الشّكل الثّالث – **الإلغاء**– **Annulation**:تسمح سلطة الإلغاء المخوّلة للرئيس حيال أعمال مرؤوسيه بالتّدخّل ليضع حدّا للآثار والنّتائج المترتّبة على تلك الأعمال مستقبلا .

ويجب على الرّئيس أن يتقيّد بالمدّة الزّمنيّة الّتي تقرّرها النّصوص مثل ما ورد بالمادّة80 من قانون البلديّة حينما نصّت على مايلي:" لا يتمّ تنفيذ القرارات البلديّة المتضمّنة التّنظيمات العامّة إلاّ بعد شهر من تاريخ إرسالها .

إذا كان القرار مخالفا لقانون أو تنظيم يحقّ للوالي إلغاءه بقرار مسبب خلال هذه المدّة...".

الشّكل الرّابع : يتمتّع الرّئيس أيضا بسلطة **سحب** (Retrait) الأعمال والقرارات الصّادرة عن المرؤوس طبقا لنفس الأحكام السّابقة .

إلاّ أنّ السّحب يتميّز عن الإلغاء من حيث الأثر:للإلغاء أثر فوري (يسري على المستقبل فقط)، و للسحب أثر رجعي؛حيث يمحو ويزيل كافّة آثار القرار المترتّبة من قبل (ماضيا) ويجعله أيضا غير نافذ من بعد(مستقبلا).

الشّكل الخامس- **الحلول**- Substitution:

في حالة تقاعس أو عدم أداء المرؤوس لمهامه(العمل السّلبي)، يمكن لرئيسه أن يتولاها بنفسه بما له من سلطة حلول أي أن يحلّ محلّه في القيام بها ، وإذا كانت القاعدة العامّة تتمثّل في تخويل الرّئيس سلطة الحلول لـ : ضمان استمرار الخدمات العامّة، وسير المرفق العامّ بانتظام واطّراد.

فقد يعمد القانون أحيانا إلى إسناد مهام وأعمال معيّنة إلى المرؤوس على وجه التّخصيص والتّحديد واعتبارها " سلطات خاصّة"؛ ممّا يؤدي إلى تقييد سلطة الحلول وإحاطتها بجملة من الشّروط أهمّها:ضرورة إصدار الأمر إلى المرؤوس بالقيام بالعمل،إصرار المرؤوس على الامتناع عن التّنفيذ.

وممّا سبق فالسّلطة الرّئاسية تخوّل الرّئيس جملة اختصاصات على أعمال مرؤوسيه ، وتأخذ هذه الاختصاصات مظهرين :

أوّلا- سلطة التّوجيه السّابق ؛ والغرض منه إرشاد هذا المرؤوس ، وتوجيهه بقصد مساعدته على تفهّم القوانين واللّوائح .

ثانيا – سلطة التّعقيب اللاّحق ؛ وهي عنصر رقابة على أعمال المرؤوس ، وترمي إلى التّحقق من مطابقة أعماله لأحكام القانون ، وإرجاع تصرّفات المرؤوس إلى حكم القانون واللّوائح إن هي خرجت عليها [1].

الفقرة الخامسة : درجة امتثال الموظّف لرؤسائه .

إنّ واجب الطّاعة للرّؤساء ليس بدرجة واحدة فيمكن جعل الموظّف خاضعا خضوعا تامّا لرؤسائه ليس له حريّة التّصرّف وهو كالأداة بين أيديهم لهم سلطة على شخصه وعلى نشاطه وبالعكس يمكن تخويل الموظّف نوعا من الاستقلال تجاه رؤسائه ؛إنّ النّظام الأوّل كان متّبعا في فرنسا في عصر نابليون وقد مارسه بعد العامّ الثّامن وهو أثر من آثار المركزيّة الإداريّة الشّديدة الّتي كانت سائدة .

[1] صالح فؤاد ، المرجع السّابق ، ص : 77.

ومهما اختلفت درجة الانقياد للرّؤساء شدّة وضعفا فإنّ الامتثال للرّؤساء يمكن أن يرتّب بصورة يتّفق مع الطّابع العمليّ للوظيفة أو أن يجعل الانقياد تغلب عليه النّزعة السّياسيّة فيكون الموظّف وليد الحزب السّياسي الفائز يدعوه للوظيفة لينفّذ برامجه السّياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة فيكون أداة طيّعة للسّلطة المركزيّة وهذا الأمر ساد مدّة في الولايات المتّحدة الأمريكيّة، فإنّ الحزب الفائز وفقا للمبدأ المعروف عندهم وهو:" spoils to the victor" أي: أنّ الغنائم تمنح للظافر، إنّ نظام الغنائم أو الرّعاية السّياسيّة قد خفّت حدّته اليوم في الولايات المتّحدة الأمريكيّة منذ إعلان وثيقة باندلتون عام 1883 ، وتأليف لجنة الخدمة في المرافق المدنيّة لاختيار الموظّفين الأكفاء للوظائف الفنيّة "werit system "[1].

أمّا في فرنسا فقد اختير مفهوم وسط يحتوي على واجب الطّاعة للرّؤساء مع إعطاء ضمانات خاصّة لمصلحة الموظّفين .بمعنى أنّ سلطة الموظّفين ليست مطلقة بل مقيّدة تجاه تابعيهم.

إذا كانت إدارة المرفق العامّ بصورة سليمة توجب أن يكون للرّؤساء كلمة مسموعة فإنّ من مصلحة المرفق أيضا أن يكون للموظّف التّابع الحريّة الّتي يستطيع أن يظهر فيها نشاطه بإدارة المرفق على أحسن وجه .

إنّ امتثال الموظّف لا يتأثّر بالنّزعة السّياسيّة المنفّذة فهناك وظائف فنّية تحتاج إلى مهارة وإلمام لا يجوز إسنادها إلى من يتّصفون بنزعة سياسيّة خاصّة لما يسبّب ذلك من المضار في المصالح العامّة.

أمّا طريقة الحدّ من تحكّم الرّؤساء بمرؤوسيهم فهي مشاهدة عمليّا بنظام الموظّفين فهناك: شروط للدّخول إلى الوظيفة ،وقيود لمنح التّرقية ،و نصوص للتّأديب[2].

الفقرة السّادسة :تقدير النّظام الرّئاسي .

يؤخذ على هذا النّظام العيوب الآتيّة :

العيب الأوّل – قد يؤدّي النّظام الرّئاسي إلى الإفراط في استعمال السّلطة التّأديبيّة خاصّة في الدّول الّتي تؤمن بالتّعدّدية الحزبيّة .

العيب الثّاني– قد تهمل الإدارة استعمال حقّها في المجال التّأديبي، كما أنّه من الممكن جدّا أن تتنازل عن استعمال هذا الحقّ لتجنّب الآثار السّيئة على العمل الّتي قد ينتجها التّأديب .

---

[1] مقال : غودمة، زوال سلطة الرّئيس، داللوز947، ص:35، و:ريفيرو، نهاية حقوق الوظيفة العامّة، داللوز947، ص:38.

[2] زهدي يكن، المرجع السّابق ، ص:339- 340.

العيب الثّالث- قد تقع الإدارة تحت تأثير ضغط النّقابات العمّاليّة وتفقد بالتّالي سيطرتها على المجـــال التّأديبي.

البند الثّاني: اللّجنة المتساويّة الأعضاء .

نظرا لخطورة العقوبات من الدّرجة الثّالثة والرّابعة جعلها المشرّع من اختصاص اللّجان المتســـاوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، فمهمّة السّلطة الرّئاسية اقتراح العقوبة ، وعلى اللّجان الموافقـــة أو تسليط العقوبة المناسبة ، فما هي كيفيّة تكوين هذه اللّجنة ، وما هي اختصاصاتها وطريقة ســـير أعمالها؟..

الفقرة الأولى – تكوين اللّجنة المتساويّة الأعضاء .

تتكوّن اللّجنة المتساويّة الأعضاء على مستوى الإدارة المركزيّة والولايـــات والمنشـــآت العامّـــة بالتّساوي من عدد من الموظّفين يمثّل العمّال ، وعدد أخر يمثّل الإدارة ؛ ففي المادّة:63 من الأمـــر[1] رقم 06-03:" تنشأ اللّجان المتساويّة الأعضاء حسب الحالة لكلّ رتبـــة ، أو مجموعـــة رتـــب ، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسّسات والإدارات العموميّة

- تتضمّن هذه اللّجان بالتّساوي ممثّلين عن الإدارة وممثّلين منتخبين عن الموظّفين

- وتترأسّها السّلطة الموضوعة على مستواها أو ممثّل عنها يختار من بين الأعضاء المعيّـــنين بعنـــوان الإدارة ".

الفقرة الثّانية – اختصاص اللّجنة المتساويّة الأعضاء .

جاء في المادّة :64 من الأمر رقم 06-03:"تستشار اللّجان الإداريّـــة المتســـاويّة الأعضـــاء في المسائل الفرديّة الّتي تخصّ الحياة المهنيّة للموظّفين.

وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي "[2].

1- الاختصاصات الاستشاريّة :

---

[1] المادّة:63 من الأمر رقم 06-03 ، المرجع السّابق،ص:8.

[2] الأمر رقم 06-03 ، المرجع السّابق ،ص:8.

للّجان المتساويّة الأعضاء اختصاصات استشاريّة في المسائل الآتية :

- العقوبات من الدّرجة الثّانية .
- تمديد فترة التّربص .
- النّقل التّلقائي .
- الانتداب التّلقائي .
- الإحالة على الاستيداع لأسباب شخصيّة .
- حركة الموظّفين السّنوية .

فالسّلطة الرّئاسية ملزمة باستشارة اللّجان المتساوية الأعضاء في مجال العقوبات من الدّرجة الثّانية، وإلاّ تعرضت قراراتها التّأديبية للإلغاء حتّى وإن لم تكن مقيّدة بالالتزام برأي هذه الجهة [1]، ففي المادّة 162: " تتّخذ السّلطة الّتي لها صلاحيات التّعيين بقرار مبرّر العقوبات التّأديبية من الدّرجة الأولى والثّانية بعد حصولها على توضيحات كتابيّة من المعني..." [2].

2- الاختصاصات التّأديبية :

يشترط المشرّع موافقة اللّجان التّأديبية على العقوبات من الدّرجة الثّالثة والرّابعة وعلى كلّ التّدابير الّتي تحمل الطّابع التّأديبي التّالية :

- رفض قبول الاستقالة من طرف الإدارة .
- تغيير رتبة الموظّف العامّ أو درجات التّرقية .
- التّقاعد التّلقائي .
- القهقرة .
- العزل [1] مع أو دون الاحتفاظ بحقّ المعاش .

فقد ورد في المادّة 162 السّابقة : " تتّخذ السّلطة الّتي لها صلاحيات التّعيين العقوبات التّأديبية من الدّرجة الثّالثة والرّابعة بقرار مبرّر ، بعد أخذ الرّأي الملزم من اللّجنة الإداريّة المتساوية الأعضاء

[1] كمال رحماوي ، المرجع السّابق ، ص:141.

[2] الأمر رقم : 06 – 03 ، المرجع السّابق، ص:15.

المختصّة ، المجتمعة كمجلس تأديبي ، والّتي يجب أن تبتّ في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدّى (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها "[1].

يتّضح ممّا سبق أنّ اللّجان المتساوية الأعضاء تعمل تارة كهيئة استشارية وتارة أخرى كمجلس تأديبي في مسألة العقوبات من الدّرجة الثّالثة والرّابعة [2].

الفقرة الثّالثة – سير أعمال اللّجان المتساوية الأعضاء :

لكيفيّة سير أعمال اللّجان المتساوية الأعضاء شكلان وهما : تسير كهيئة عامة تعرض عليها جميع القضايا الّتي تهمّ الموظّفين ، و تسير أعمال اللّجان المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي ، وفيما يأتي بيان ذلك :

1- كهيئة عامة تعرض عليها جميع القضايا الّتي تهمّ الموظّفين :

يترأس اللّجان المتساوية الأعضاء الوزير المختصّ على مستوى الوزارات ، الوالي، أو مدير المنشأة على المستوى المحلي[3]، وتجتمع اللّجان المتساوية الأعضاء بطلب من الرّئيس ، أو من الإدارة المعنيّة ، أو بطلب من نصف الموظّفين الّذين يمثّلون العمّال على الأقلّ أو بطلب من الممثّلين الّذين يهمّهم الأمر .

ويتمّ اتّخاذ قرار اللّجان بالاقتراع السّري وبالأغلبيّة البسيطة ، وفي حالة تساوي الأصوات يرجّح صوت الرّئيس[4]، ولا تعتبر قرارات اللّجان شرعيّة إلاّ بحضور 3/4 أعضائها وفي حالة عدم الحصول على النّصاب القانوني المقرّر تؤجّل القضايا المطروحة على اللّجان ويفصل فيها في الجلسة التّالية ولو بحضور نصف أعضائها [5].

2- سير أعمال اللّجان المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي :

---

[1] – العزل في المادّة 184 : " إذا تغيّب الموظّف لمدّة خمسة عشر (15) يوما متتاليّة على الأقلّ دون مبرّر مقبول تتّخذ السّلطة الّتي لها صلاحيّة التّعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار وفق كيفيات تحدّد عن طريق التّنظيم " ؛ أمر رقم : 06 – 03، المرجع السّابق ، ص:17.

– التّسريح والعزل في المادّة 185:" لا يمكن الموظّف الّذي كان محلّ عقوبة التّسريح أو العزل أن يوظّف من جديد في الوظيفة العموميّة " ؛ أمر رقم : 06 – 03، المرجع السّابق ، ص:17.

[2] ينظر المادّة : 129 من المرسوم رقم : 85 – 59، المرجع السّابق ، ص :354.

[3] المادّة : 11، المرسوم رقم:84- 10 ، المؤرّخ في : 1984/01/14م ، المحدّد لاختصاص اللّجان المتساويّة الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرّسمية ، العدد: 03 ، السّنة:21 ، الصّادرة بتاريخ : 1984/01/17م ، ص : 90.

[4] المادّة : 14، من المرسوم رقم : 84- 10 المرجع نفسه ، ص :91.

[5] المادّة : 19، من المرسوم رقم : 84- 10 المرجع نفسه ، ص : 91-92.

حينما ترغب السّلطة الرّئاسية تسليط عقوبة من الدّرجة الثّالثة والرّابعة على الموظّف يتعيّن عليها في هذه الحالة عرض القضيّة على اللّجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، ويتمّ ذلك عن طريق تقرير مسبّب ، توضّح فيه السّلطة الرّئاسية الأخطاء المنسوبة للموظّف والظّروف الّتي أدت إلى ارتكاب الذّنب الإداري ، وكذلك سيرة الموظّف قبل ارتكابه المخالفة التّأديبية [1]، ويتعيّن على المجلس التّأديبي أن يفصل في القضيّة المعروضة عليه في ظرف لا يتعدّى (02) شهرين، ومن حقّه أن يطالب بإجراء تحقيق إضافي إذا رأى بأنّ المصلحة العامّة تتطلّب ذلك [2] ، وعلى رئيس المجلس تحديد ساعة ويوم اجتماع اللّجان المتساوية الأعضاء ، وإخطار الموظّف المتّهم بهذا التّاريخ أسبوعا على الأقلّ قبل انعقاد المجلس التّأديبي.

أمّا فيما يخصّ الإجراءات الخاصّة بالمحاكمة ، فبالإضافة إلى ما سبق من اختصاصات اللّجان المتساوية الأعضاء ، وكيفيّة سير أعمالها كهيئة عامة تعرض عليها جميع القضايا الّتي تهمّ الموظّفين ، سوف أخصّ بذكر النّقاط التّالية :

– يقوم المقرّر الّذي يعيّنه المجلس التّأديبي بقراءة التّقرير المسبّب ، الّذي أعدّته السّلطة الرّئاسية بحضور الموظّف المتّهم ومحاميه ، ويطلب بعد ذلك من الشّهود ، الّذين ترغب الإدارة في الاستماع إليهم بالإدلاء بشهاداتهم والإجابة على الأسئلة الّتي تطرح عليهم من طرف أعضاء المجلس ، ثمّ يستمع إلى أقوال الموظّف ومحاميه وكذلك إلى الشّهود الّذين يقدّمهم الموظّف المذنب [3].

– بعد ذلك يتمّ أخذ القرار التّأديبي المناسب وفقا للشّروط السّابقة في اجتماع مغلق لا يحضره إلاّ الأعضاء الّذين يمثّلون الإدارة والموظّفين ، وفي حالة تساوي الأصوات تطبّق العقوبة الأقلّ درجة مباشرة من العقوبة الّتي اقترحتها الإدارة [4] .

من خلال ما تمّ التطرّق إليه يمكن ملاحظة ما يأتي:

– في شأن حالة تساوي الأصوات تطبّق العقوبة الأقلّ درجة مباشرة يمكن للسّلطة الرّئاسية أن تقترح العقوبة القصوى لكي تحصل على الجزاء الّذي ترغب تسليطه على الموظّف ، ويكفيها لكي تصل إلى ذلك أن تتّفق مع الأعضاء الّذين يمثّلونها – المولين لها –للدّفاع عن العقوبة المقترحة وهذا أمر

---

[1] المادّة : 2، من المرسوم رقم : 66- 152 الصّادر في : 1966/06/02م الخاصّ بالإجراءات التّأديبية ، الجريدة الرّسمية عدد:48، السّنة:3، الصّادرة بتاريخ :1966/06/08 ، ص:576.

[2] المادّة : 3، من المرسوم رقم : 66- 152 المرجع نفسه ، ص:576.

[3] التّعليمة رقم : 7، المؤرخة في 1969/05/07 الصادرة من وزارة الداخلية الخاصّة بالإجراءات التّأديبية.

[4] المادّة : 14، من المرسوم رقم : 84- 10 المرجع السّابق ، ص :91.

في المتناول ، ولذلك من الأحسن أن يضاف إلى هذه اللّجان ممثّلا عن المنتفعين بخدمات المرفق العامّ ؛ لأنّ الموظّف حينما يخطئ يلحق ضررا على سير المرفق العامّ بانتظام واطّراد ، وهذا الضّرر ينعكس بالدّرجة الأولى على المنتفعين بخدمات المرفق العامّ ، فيحقّ إذن تمثيلهم في مجالس التّأديب ، وسيكون لرأيهم تأثيرا بالغ الأهميّة على القرار التّأديبي ، إذ من الصّعب على الإدارة أن تضغط على المنتفعين ، خاصّة إذا تمّ اختيارهم من بين الأشخاص الّذين لهم دراية كافية بكيفيّة سير المرفق العامّ المعني بالأمر، ودرجة من العلم [1].

منح المشرّع الجزائري للهيئة المستخدمة أو لمثلها المرخّص له قانونا حقّ توجيه الاتّهام والتّحقيق في شأن التّهم المنسوبة إلى الموظّف العامّ [2]، إذن فالسّلطة الرّئاسية تجمع بين الاتّهام والتّحقيق على نحو ما هو معمول به في فرنسا ، وهذا مساس بمبدأ الحيدة في عملية التّحقيق ، فكان من العدل أن تسند هذه المهمّة إلى جهة أخرى مستقلّة عن السّلطة المختصّة بتحريك الدّعوى التّأديبية ؛ إذ غالبا ما تتّفق الإدارة في هذه الحالات مع الموظّف المكلّف بالتّحقيق على الوصول إلى النّتائج الّتي ترغب فيها [3].

البند الثّالث : طرق التّظلّم في المجال التّأديبي [4] :

يقصد بالتظلّم الإداري أن يقدّم صاحب المصلحة ، والّذي صدر القرار في مواجهته التماسا إلى الإدارة بإعادة النّظر في قرارها الّذي أحدث أضرارا بمركزه القانوني،لكي تقوم بتعديله أو سحبه[5].

إنّ طرق الطّعن في القرارات التّأديبيّة تتمثّل في التّظلّمات الإداريّة (التّظلّم الولائي والرّئاسي، وإلى لجنة خاصّة)، والطّعن القضائي الهادف إلى إلغاء القرار التّأديبي .

الفقرة الأولى : التّظلّم الولائي والرّئاسي .

وذلك بأن يتقدّم صاحب المصلحة إلى من صدر منه التصرّف المخالف للقانون برأيه سواء كان فردا أم هيئة يلتمس منه إعادة النّظر في تصرّفه ، إمّا بسحبه ، إلغائه أو تعديله بعد تبصيره بوجه الخطأ

---

[1] كمال رحماوي ، المرجع السّابق ، ص : 144.

[2] ينظر الموادّ : 62 من المرسوم : 82-302، المرجع السّابق ، ص:1804، المادّة : 123 من المرسوم: 85-59 ، المرجع السّابق ،ص:353،و المادّة:3 من المرسوم : 66-152، المرجع السّابق، ص:576.

[3] من خلال تجربتنا كمفتّش رئيسي للبريد والمواصلات ، نذكر بأنّه في كثير من الأحيان كانت تمارس علينا ضغوطا قصد تزييف الحقيقة والوصول إلى ما ترغب فيه الإدارة . ينظر :كمال رحماوي ، المرجع السّابق ، ص : 155.

[4] كمال رحماوي ، المرجع السّابق ، ص:160.

[4]عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندريّة ، مصر ، سنة : 1996،ص:541.

الّذي ارتكبه[1] ، غير أنّ هذا لا يعني أنّ السّلطة الإداريّة ملزمة بالتّعديل ، بل وحتّى إجابة الطّالب بالرّفض أو القبول إنّما تبقى لها السّلطة التّقديرية، الّتي تستطيع بموجبها أن تعدّل القرار جزئيا أم كليّا، وهو ما يعدّ رفضا ضمنيا لتظلّمه [2].

يعدّ القرار التّأديبي قابلا للتّظلّم الإداري الولائي والرّئاسي حتّى ولو لم ينصّ المشرّع صراحة على ذلك [3]، ولقد أشارت التّعليمة رقم 7 الخاصّة بالإجراءات التّأديبيّة إلى هذا النّوع من التّظلّم، ووضعت الضّوابط الّتي يتعيّن على السلطة الرّئاسيّة احترامها في حالة سحب قرارها التّأديبي أو تعديله.

قد يؤدّي قرار التّأديب إلى اكتساب حقوق شخصيّة للغير ، ولذلك لا يجوز سحبه إلاّ إذا تأكّدت الإدارة بأنّ الموظّف المذنب قد استنفذ جميع طرق الطّعن بما في ذلك الطّرق القضائيّة ، كما هو الحال في قضايا فصل الموظّفين ، ولا يجوز أيضا تخفيف العقوبة التّأديبيّة أو سحبها إلاّ في حالة الخطأ الفاضح في تطبيق القانون أو عدم التّناسب الصّارخ بين الخطأ و العقوبة ، أو انعدام التّحقيق الإداري المحكم [4].

الفقرة الثّانية : التّظلم إلى لجنة خاصّة .

غالبا ما لا تؤدّي التّظلمات بأنواعها (رئاسيّة – ولائيّة) إلى نتيجة بسبب تشبّث الإدارة بموقفها لذلك أنشأ المشرّع الوظيفي لجانا تسمّى بلجان الطّعن مهمّتها إعادة النّظر في قرارات الإدارة على المستويين (الوزاريّة –الولائيّة)،وذلك بطلب من الموظّف المعاقب أو من السّلطة الرّئاسيّة[5].

لقد ظلّت تطبّق النّصوص الخاصّة بلجان التظلّم الّتي أشار إليها المرسوم[6] رقم : 84- 10 على لجان الطّعن من حيث تشكيلها وتنظيم عملها [7] ، إلى أن ظهر الأمر[1] رقم 06-03 .

---

[1] سعيد بو شعير ، النّظام التّأديبي للموظّف العمومي، د ، و، م ،ج ، طبعة :1993 ،ص:132.

[2] سليمان محمّد الطّماوي ، النّظرية العامّة للقرارات التّأديبية ، دار الفكر العربي، القاهرة ، مصر ، سنة : 1991،ص:19.

[3] عوابدي عمّار ، فكرة السّلطة الرّئاسيّة ومظاهرها في الإدارة العامّة الحديثة ، رسالة دكتوراه،جامعة الجزائر،سنة : 1981.

[4] كمال رحماوي ، المرجع السّابق ، ص:161 .

[5] محمّد الأخضر بن عمران ، المرجع السّابق، ص :89.

[6] المرسوم رقم 84-10 ، المرجع السّابق .

[7] كمال رحماوي ، المرجع السّابق ، ص:162-163 .

أوّلا : تكوين اللّجنة الخاصّة– الطّعن–.

تتكوّن لجان التّظلّم بالتّساوي من عدد الموظّفين يمثّل العمّال ، وعدد آخر يمثّل الإدارة ، ويتراوح عدد أعضائها من خمسة إلى سبعة أعضاء[2]؛ يتمّ اختيارهم من طرف الموظّفين الّذين يمثّلون الإدارة والعمّال من بين الأعضاء المكوّنين للّجان المتساوية الأعضاء[3]؛

المادّة–65 من الأمر:" تنشأ لجنة طعن لدى كلّ وزير وكلّ وال وكذا لدى كلّ مسؤول مؤهّل بالنّسبة لبعض المؤسّسات أو الإدرات العموميّة"[4]، وبالرّجوع إلى التّعليمة رقم : 67 المؤرّخة في : 1999/02/09م،نجدها تحدّد كيفيّة إنشاء هذه اللّجان وكيفيّة تحديدها :

"– تتكوّن هذه اللّجان مناصفة من ممثّلي الإدارة وممثّلي الموظّفين المنتخبين

– وترأسها السّلطة الموضوعة على مستواها أو ممثّل عنها يختار من بين الأعضاء المعيّنين بعنوان الإدارة،وينتخب ممثّلوا الموظّفين في اللّجان المتساويّة الأعضاء من بينهم ممثّليهم في لجان الطّعن "[5].

المادّة–66 من الأمر:" يجب أن تنصّب لجان الطّعن في أجل شهرين (2) بعد انتخاب أعضاء اللّجان الإداريّة المتساوية الأعضاء "[6].

المادّة–72 من الأمر:" يعيّن ممثّلوا الإدارة لدى اللّجان الإداريّة المتساويّة الأعضاء ولجان الطّعن واللّجان التّقنية من الهيئة الّتي لها سلطة التّعيين "[7].

ثانيا : اختصاصات اللّجنة الخاصّة .

المادّة–73 من الأمر :" تحدّد اختصاصات اللّجان المذكورة في المادّة 62 أعلاه وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الدّاخلي النّموذجي وكذا كيفيات سير الانتخابات عن طريق التّنظيم "[8] .

---

[1] أمر رقم 06–03 ، المرجع السّابق .

[2] المادّة :23، من المرسوم رقم:84- 10 ، المرجع السّابق ، ص :92 .

[3] التّعليمة رقم :20 ، المؤرّخة في : 26 /1984/06م ، الصّادرة من مديريّة الوظيفة العامّة الخاصّة بتنظيم و تسيير اللّجان المتساوية الأعضاء، ولجان التّظلّم :ص:14.

[4] أمر رقم 06–03 ، المرجع السّابق ، ص:8.

[5] التّعليمة رقم : 67 ، المؤرّخة في : 09 فيفري 1999م ، صادرة عن الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلّف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي الموجّهة إلى كلّ من السّادة الأمناء العامّين للوزارات للتّبليغ – السّادة الولاّة – السّيدة والسّادة رؤساء مفتّشيات الوظيف العمومي.

[6] أمر رقم 06–03 ، المرجع السّابق ، ص :8 .

[7] أمر رقم 06–03 ، المرجع نفسه ، ص :8 .

[8] الأمر رقم 06–03 ، المرجع السّابق ، ص :8.

تختصّ لجان التّظلّم بالنّظر في العقوبات من الدّرجة الثّالثة وكذلك فيما يخصّ الإحالة على التّقاعد التّلقائي[1]، ويجب على الموظّف المذنب أن يقدّم تظلّمه إلى اللّجان في مهلة لا تتعدّى خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه[2]، ولجان الطّعن من مهامها أنّها تختصّ بدراسة الطّعون المقدّمة من طرف الموظّفين الّذين تعرّضوا لعقوبة تأديبيّة من الدّرجة الثّالثة والرّابعة فقط كالتّسريح ، التّنزيل أو النّقل الإجباري ، الإحالة التّقاعد [3]، أمّا المادّة-67 من الأمر فقد نصّت:" تخطر لجان الطّعن فيما يخصّ العقوبات التّأديبية من الدّرجتين الثّالثة والرّابعة ، المنصوص عليها في المادّة 163من هذا الأمر"[4].

ونشير إلى أنّ التّظلّم إلى لجان التّظلّم الّذي يسري على لجان الطّعن من شأنه أن يوقف تنفيذ الجزاء التّأديبي ، وتملك لجان الطّعن حقّ الإبقاء على العقوبة التّأديبيّة أو تعديلها أو سحبها ، أمّا في شأن تشديد العقوبة التّأديبيّة فلا يوجد نصّ صريح يخوّل للجان الطّعن مثل هذه السّلطة إلاّ إذا كانت السّلطة الرّئاسيّة قد تقدّمت بتظلّم في هذا الشّأن[5] ، أمّا فيما يخصّ الشّكوى الّتي يتقدّم بها الموظّف المذنب فهي ترمي إلى تخفيف العقوبة أو سحبها ، وبالتّالي فلا يجوز في هذه الحالة تشديد الجزاء التّأديبي ، ونلفت الانتباه إلى أنّه في حالة تساوي الأصوات تطبّق العقوبة الأقلّ درجة من العقوبة المقترحة.

ثالثا :كيفيّة سير أعمال اللّجنة الخاصّة .

تطبّق في هذا المجال نفس القواعد التّي تسري على اللّجان المتساوية الأعضاء المذكورة سابقا...

فإذا لم يستطع الموظّف العامّ أن يصل عن طريق التّظلم الإداري إلى سحب العقوبة أو تخفيفها تبقى أمامه طريقة أخرى أكثر عدلا وإنصافا هي الطعن القضائي [6] ؛ وعليه ففي المادّة : 143 من دستور : 1996م : " ينظر القضاء في الطّعن في قرارات السّلطات الإداريّة "[7].

البند الرّابع : الضّمانات المقرّرة للموظّف بعد صدور قرار التّأديب .

---

[1] المادّة: 24 من المرسوم رقم: 84- 10، المرجع السّابق ، ص:92.

[2] المادّة: 24 من المرسوم رقم: 84- 10 ، المرجع نفسه ، ص:92.

[3] محمّد الأخضر بن عمران ، المرجع السّابق، ص :89.

[4] الأمر رقم 06-03 ، المرجع السّابق ، ص:8.

[5] ينظر المادّة:24، من المرسوم رقم: 84- 10، المرجع السّابق ، ص:92.

[6] كمال رحماوي ، المرجع السّابق ، ص: 164.

[7] دستور : 1996م ، المصدر السّابق ، ص :28.

إنّ صدور القرار التّأديبي ، وتبليغ الموظّف به يفتح أمامه المجال للتّظلم منه ، إذ ما رأى أنّه مجحف في حقّه ، وهو يعدّ ضمانة أخرى تضاف للموظّف في مواجهة الإدارة ، وهو نوعان : تظلّم إداري يتمّ أمام الجهات الإداريّة سواء كان ولائيا أم رئاسيا أو أمام لجنة خاصّة ، وتظلّم قضائي يرفع أمـــام الجهات القضائيّة المختصّة .

الفقرة الأولى – صدور القرار التّأديبي .

أوّلا : العقوبات من الدّرجتين الأولى والثّانية: إنّ القاسم المشترك بين عقوبات الدّرجة الأولى والثّانية يكمن في إسناد المشرّع لسلطة توقيع العقاب للإدارة وحدها دون استشارة أي جهة بذلك[1]...

ثانيا : العقوبات من الدّرجة الثّالثة والرّابعة[2] : بالنّظر لخطورة هاته العقوبات مقارنة بسابقتها فقد أخضع المشرّع كيفيات صدورها لإجراءات معيّنة تتجلّى في الرّأي الموافق لمجلس الوظيفة العموميّـــة المتساوي الأعضاء [3]، وهو ملزم للإدارة عليها أن تتقيّد به طبقا لنصّ المـــادّة :127مـــن المرســـوم 59/85، وإصدارها لقرارها بمعزل عن رأي اللّجنة يعرّض قرارها للإلغاء وهو ما كرّســـته الغرفـــة الإداريّة لدى المحكمة العليا في قرارها الصّادر بتاريخ :1997/01/05 في الطّعن المرفـــوع إليهـــا فصلا في النّزاع القائم بين والي بسكرة و(ش.أ)؛ إذ جاء بالقرار: "إنّه من المستقرّ عليه أن يتمّ النّقـــل لصالح المرفق العامّ شرط ألاّ يشكّل نقلا تلقائيا ، ولّما كان ثابتا – في قضيّة الحال- أنّ الطّاعن كان محلّ تنزيل مقنع في الرّتبة تحت غطاء النّقل لأنّه كان متصرّفا إداريّا يتمتّع بصـــنف 05/17 بينمـــا صنف الأمين العامّ 02/17 وبمجرّد رفضه ، قام الوالي بفصله دون أخـــذ رأي لجنـــة المـــوظّفين ، فإنّ قضاة الدّرجة الأولى لّما قضوا بإبطال قرار الوالي لخرقه المرسوم[4] رقم :59/85 طبّقوا القـــانون تطبيقا صحيحا"[5].

خاتمـــة :

الجدير بالذّكر أنّ المشرّع عند حرصه على تتبّع أداء الموظّف لعمله اعتـــرف للســـلطة الرّئاســـيّة بصلاحيات وسلطات تمكّنها من مؤاخذته عن كلّ خطأ يشكّل من جانبه إخلالا بالوظيفة العامّـــة

---

[1] كوشيح عبد الرّؤوف، المرجع السّابق ، ص : 19.

[2] العقوبات من الدّرجة الرّابعة استحدثت بالأمر رقم :06-03 ، المرجع السّابق ، ص : 15.

[3] كوشيح عبد الرّؤوف، المرجع نفسه ، ص : 20.

[4] المرسوم : 59/85 ، المرجع السّابق.

[5] قرار الغرفة الإداريّة المحكمة العليا مؤرّخ في : 1997/01/05 ، ملفّ رقم :115657، مجلّة قضائيّة :1997، عـــدد:01 ، ص: 101.

ضمانا لحسن سير العمل في الإدارات والمرافق العامّة ، ومن ناحية أخرى لم يغفل العامل عن حماية الموظّف أو العامل من كلّ اعتداء يقع عليه من غيره في نطاق عمله الوظيفيّ بما يدفع عنه كلّ صور الأذى والضّرر تحقيقا للاحترام الواجب لهم أثناء أداء العمل ومنعا من تأثير غيرهم عليهم في العمل الوظيفي أو التّدخّل في شؤونهم ، خاصّة وقد كشف الواقع العمليّ عن أنّ تدخّل المشرّع لحماية الموظّف كان أمرا ضروريّا لما لوحظ من كثرة وقوع الجرائم الّتي تكشف عن الاستهانة بالموظّف العامّ والاجتراء عليه من جمهور النّاس، وفي ضوء هذا النّهج فقد حافظ المشّرع على التّوازن بين أعباء الوظيفة ومسؤولياتها ومواجهة أخطاء الموظّف وترصده بالعقاب من ناحية ، وبين كفالة الحماية له من كلّ عدوان على نحو يحول دون أداء العمل على الوجه المطلوب [1].

المبحث الثّاني :

[1] زهدي يكن ، المرجع السابقّ ،ص:4-5.

مبدأ الشّرعية والمشروعيّة بين الشّريعـــــــة الإسلاميّة و التّشريع الجزائري .

وفيه :

- المطلب الأوّل :الشّرعيّة والمشروعيّة في الشّريعة الإسلاميّة .
- المطلب الثّاني: الشّرعيّة والمشروعيّة في التّشريع الجزائري .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

المطلب الأوّل :

الشّرعيّة والمشروعيّة في الشّريعة الإسلاميّة .

أمام ما يحدث على الزّمان من اعتداءات ليس لها نصّ صريح في تقدير العقاب المناسب لها يجـــب الالتزام بما تقتضيه النّصوص من قواعد عامّة للوصول إلى الأحكام الّتي تحقّق المصلحة العامّة المرجوّة ، ولذلك اهتمّ الفقهاء بتحديد النّطاق الّذي لا تتعداه عقوبات التّعزير في الجرائم[1].

[1] أحمد حمد ، المرجع السّابق ، ص:39.

الفرع الأوّل– الشّرعيّة في الشّريعة .

البند الأوّل – تعريف الشّرعيّة .

المقصود من شرعيّة العقوبة هو أنّ:" القاضي الّذي يوقع العقوبة ليس حرّا مختارا فيما يفعل، وإنّما هو مقيّد بما فرضه الشّارع من الجزاء على الجريمة فليس للقاضي أن ينشيء عقوبة خاصّة وليس له أن يتعدّى المقدار المحدّد سلفا"؛ فمن خلال التّعريف هناك حاجزان لا يمكن تخطّيهما ؛ إذ أنّ القضاة لا يستطيعون: أن يبرّئوا شخصا ثبتت إدانته ، ولا أن يرفعوا العقوبة عن الحدّ الأقصى الّذي وضعه الشّارع[1] .

البند الثّاني – أساس مبدأ الشّرعيّة في الشّريعة الإسلاميّة .

يقوم مبدأ الشّرعية في الشّريعة الإسلاميّة على أساسين: الفصل بين السّلطات ، وحماية حرّيات الأفراد.

الفقرة الأوّلى : الفصل بين السّلطات .

لقد كان عمر بن عبد العزيز ﷺ أوّل من أخذ بمبدأ فصل السّلطات عن بعضها البعض ، وعدم إطلاق يد الولاّة في الموارد الماليّة ؛ ويتجلّى ذلك في قوله : " إنّ للسّلطان أركانا لا يثبت إلاّ بها ، فالوالي ركن (السّلطة التّنفيذية) ، والقاضي ركن (السّلطة القضائيّة)، وصاحب بيت المال ركن (السّلطة الماليّة) ، والرّكن الرّابع أنا أي الخليفة "[2] .

إنّ السّلطة التّشريعيّة في الدّولة الإسلاميّة يتولاّها المجتهدون، وأهل الفتيا وسلطتهم لا تعدو أمرين :

1– بالنّسبة إلى ما فيه نصّ فعملهم تفهّم النّص وبيان الحكم الّذي يدلّ عليه ؛ و في هذا قال أبو بكر ﷺ :"... أيّها النّاس إنّما أنا متّبع ، ولست مبتدع..." [3] ، وكذا جميع الخلفاء الرّاشدين ، وعن عمرو بن مهاجر وغيره أنّ عمر بن عبد العزيز ﷺ لمّا استخلف قام في النّاس وأثنى على الله ثمّ قال: " أيّها النّاس إنّه لا كتاب بعد القرآن ، ولا نبي بعد محمّد ﷺ ، ألا وإنّي لست بفارض ولكنّي متّبع ..."[4] ، وعن عمر بن عبد العزيز ﷺ أيضا قال :" ألا إنّي لست بقاض وإنّما أنا منفّذ لله ، ولست

---

[1] أحمد فتحي بهنسي ، العقوبة في الفقه الإسلامي ، المرجع السّابق ، ص:31- 32.

[2] الطّبري ، أبو جعفر محمّد بن جرير ، تاريخ الطّبري ، تاريخ الأمم والملوك ،ط :1، دار الفكر ، بيروت ، لبنان ، سنة :1987م ج :7، ص:473.

– فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص:119.

[3] جلال الدّين عبد الرّحمن السّيوطي ، المرجع السّابق ، ص:97.

[4] جلال الدّين السّيوطي ، المرجع نفسه ، ص:261.

بمبتدع ولكنّي متّبع [1]،.. لعمري أن تموت نفسي أوّل نفس أحبّ إليّ من أن أحملهم على غير اتّباع كتاب ربّهم وسنّة نبيّهم [2].

2- بالنّسبة إلى ما لا نصّ فيه فعملهم قياسه على ما فيه نصّ واستنباط حكمه بواسطة الاجتهاد وتخريج العلّة وتحقيقها [3].

وممّا سبق نرى : أنّ مجال الاجتهاد فيما لا نصّ فيه قطعيّا،أو ما فيه نصّ ظنيّ، ولا يجري الاجتهاد في القطعيات ، وفيما يجب الاعتقاد الجازم من أصول الدّين؛كمسائل العبادات والعلاقة بين العبد وربّه كالصّلاة والزّكاة والصّوم ، وكذا عدم مخالفته لنصّ أو قاعدة شرعيّة [4] ؛ ولهذا فإنّ للخليفة أن يتّخذ ما يراه ملائما من الإجراءات الّتي تكفل سعادة الأمّة الإسلاميّة بشرطين : ألاّ يخالف نصا صريحا ورد في القرآن أو السّنة أو الإجماع ، وأن تكون إجراءات الخليفة متّفقة مع روح الشّريعة الإسلاميّة ومقاصدها [5].

أمّا في شأن جرائم التّعزير أيضا فلا جريمة ولا عقوبة بلا دليل في التّعزير ؛ فالعقوبات التّعزيرية لم تترك فرطا ، وإنّ تركها لتقدير القاضي أو وليّ الأمر مع قيام أسباب القياس لا يعدّ تركا [6] ، وعليه فالجرائم التّعزيريّة تشكّل أفعالا يحدّدها وليّ الأمر حسب ظروف المجتمع السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة وعلى نحو ما يتّفق المبادئ العامّة للشّريعة الإسلاميّة وأصولها الثّابتة تحقيقا لمصلحة الجماعة ، فليس لوليّ الأمر أن يخترع معصية لم يأت بها أصل في الكتاب والسّنة وإن كان له أن يقيّد بعض المباحات لمصلحة الكافّة كالتّسعير .

يمكن لوليّ الأمر أن يوقع العقوبة التّعزيريّة على جريمة عقوبتها الحدّ، وقد تقتضي الزّيادة في العقوبة ردعا للجاني ومن ذلك ما روي أنّ عليّا بن طالب ﷺ حدّ رجلا شرب الخمر في رمضان بالحدّ المقرّر شرعا وهو ثمانين جلدة ثمّ ضربه من الغد عشرين أخرى ، وقال

---

[1] أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، المرجع السّابق ، ص : 42.

[2] أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، المرجع نفسه ، ص : 78.

[3] أحمد فتحي بهنسي ، العقوبة في الفقه الإسلامي ، المرجع السّابق، ص:33.

4عبد القادر جدي،حرية ممارسة الحقوق السّياسية في النّظام الإسلامي،رسالة ماجستير غير منشورة،جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية،قسنطينة،1993م- 1994م،ص67- 68.

[5] مولود ديدان ، المرجع السّابق ، ص:190.

[6] الإمام محمّد أبو زهرة ، المرجع السّابق ، ص: 140.

للمتّهم: ضربناك العشرين بجرأتك على اللّه وإفطارك في رمضان "[1] ، وكذلك عمر بن الخطّاب ﷺ كان يعزّر أحيانا على سوء التّأويل بالإضافة إلى إقامة الحدّ ومن ذلك قيامه بضرب سارق عدّة أسواط بعد أن أقام عليه الحدّ وذلك لأنّه لّما سأله لم سرقت ؟ قال له : قضاء اللّه تعالى[2]..؛ وعليه فتتأكّد شرعيّة الدّليل إذا ارتكب الإنسان المعصيّة والخطأ التّأديبي.

الفقرة الثّانية – حماية حريّات الأفراد :

أساس الحريّة وجوهرها في الإسلام : حريّة الفكر ، وحريّة الرّأي ، وحريّة العقيدة ؛

1 – حريّة الفكر: لولا حريّة الفكر ما وجدت النّظم ولا قامت المشروعات ، فالتّفكير الحرّ ينير البصائر ويهدي إلى خير المصائر ، ومن ينعم النّظر في النّصوص الإسلاميّة يجد الكثير من هذا القبيل: قال الله تعالى:﴿ **أَوَلَمْ يَتَفَكَّرُوا فِي أَنْفُسِهِمْ مَا خَلَقَ اللَّهُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ وَمَا بَيْنَهُمَا إِلَّا بِالْحَقِّ وَأَجَلٍ مُسَمًّى** ﴾[3] ، ولقد ورد في معنى قوله تعالى: ﴿ **أَيُّكُمْ أَحْسَنُ عَمَلاً**﴾ [4] ؛ أيّكم أتمّ عقلا [5] .

2 – حريّة الرّأي: إنّ الدّين الإسلاميّ ما أطلق للعقل عنان الفكر إلاّ ليمهّد للإنسان سبيل الوصول إلى الرّأي الرّشيد ، وحريّة الرّأي تقوم على الإيمان بالعقل، قال ﷺ :(**ما أنت بمحدّث قوما حديثا لا تبلغه عقولهم إلاّ كان لبعضهم فتنة**)[6]، وقال تعالى: ﴿**ادْعُ إِلَى سَبِيلِ رَبِّكَ بِالْحِكْمَةِ وَالْمَوْعِظَةِ الْحَسَنَةِ وَجَادِلْهُمْ بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ** ﴾[7]؛فأساس حريّة الرّأي في الإسلام ثلاثة أحكام:الحكمة والموعظة الحسنة والمجادلة بالحسنى،ولقد كفل الإسلام حريّة إبداء الرّأي بثلاثة مبادئ :

الأمر الأوّل– الصّراحة والتزام الحقّ قولا وعملا .

الأمر الثّاني– الشّورى؛ قال تعالى:﴿ **وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ** ﴾[8]، وقال أيضا:﴿**وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ**﴾[9]؛ وظاهر من صيغة النّصين المقرّرين لمبدأ الشّورى أنّهما عامّان

---

[1] عبد الرّزاق ، المصنّف ، المرجع السّابق،ر: 13556 ،ج: 7، ص:382.

[2] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص:125.

[3] سورة :الرّوم ، آية :8.

[4] سورة : هود ، آية :7.

[5] القرطبي ، المرجع السّابق ، ص : 8 ، ج : 5.

[6] مسلم ، صحيح مسلم ، المصدر السابق ، خطبة الكتاب ، باب النّهي عن الحديث بكل ما سمع ، ج : 1 ، ص : 7.

[7] سورة : النّحل ، آية : 125 .

[8] سورة : آل عمران ، آية : 159.

[9] سورة : الشّورى ، آية : 38.

مرنان، وفي هذا بيان من أنّ الشّريعة تتميّز بصفة الدّوام ، ولهذه الاعتبارات اكتفت الشّريعة بتقرير الشّورى كمبدأ عام وتركت لأولياء الأمور في الجماعة أن يضعوا معظم القواعد اللاّزمة لتنفيذه [1].

الأمر الثّالث- النّصيحة ؛ لقول الرّسول ﷺ :(**الدّين النّصيحة**)[2]، وممّا ورد من آثار الخلفاء الرّاشدين الرّاشدين وهم عمد الإسلام أنّهم كانوا يتقبّلون النّصح من أيّ فرد ولو كان أعرابيّا ساذجا ، والنّصح وبيان الرّأي السّديد هي مسؤوليّة مشتركة ومزدوجة ومطلوبة من ولاّة الأمر لرعيتهم ، ومن رعيتهم لولاّة الأمر، أمّا وليّ الأمر أو الرّئيس فعليه مسؤوليّة أكبر في نصيحة من هم تحت إمرته، وتذكيرهم بواجباتهم فيما ينفعهم في دينهم ودنياهم [3]؛ وفي رسالة عبد الحميد الكاتب إلى الكتّاب : "...بنصحائكم يا أهل صناعة الكتابة يصلح الله للخلق سلطانهم ، وتعمر بلدانهم[4]..، وأنا أقول في كتابي هذا ما سبق به المثل : من تلزمه النّصيحة يلزمه العمل"[5].

ومن النّصح للمسلمين الاجتهاد لهم باختيار أفضل السّبل الإداريّة والوسائل التّنظيمية ، لحسن أداء الخدمة العامّة وتسهيل أمور النّاس ،.. ولذلك جعل للحاكم أو وليّ الأمر المجتهد الحريص على الإبداع أجرا في حالة الخطأ أو الصّواب [6] .

3 - حريّة العقيدة لمن شاء أن يعتنق الإسلام ؛ قال تعالى:﴿ **لَا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ قَدْ تَبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنَ الْغَيِّ**﴾[7]،كما أنّ الإسلام يحافظ على الحريّة الشّخصيّة للإنسان فيحترم آدميّته ؛ فقد ورد عن عمر رضي الله عنه: " ليس الرّجل بأمين على نفسه إن أجعته ، أو أخفته ، أو حبسته "[8] ؛ فالاعتراف لا يُعَدّ شرعيا إلاّ إذا صدر من الفرد في جوٍّ من الحريّة.

وعليه فالحريّة في الإسلام ظاهرة للعيان ووردت بها الآثار الصّحيحة كما سلف[9].

الفرع الثّاني : المشروعيّة في إطار الشّرع الإسلامي.

---

[1] عبد القادر عودة ، المرجع السّابق ، ج :1، ص : 37.

[2] البخاري ، صحيح البخاري ، المصدر السّابق ،كتاب :2، باب :41 ، ص:18 .

[3] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 36.

[4] ابن خلدون ، المرجع السّابق ، ص :439.

[5] ابن خلدون ، المرجع نفسه ، ص :444.

[6] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 38 .

[7] سورة : البقرة ، آية : 256.

[8] ابن أبي شيبة ، المُصنّف ، المصدر السّابق ،ر :28891 ،ج :9 ، ص:520، وأبو يوسف يعقوب بن إبراهيم،المرجع السّابق،ص:175،القرطبي ، المرجع السّابق ، ج : 5، ص :374 .

[9] أحمد فتحي بهنسي ، العقوبة في الفقه الإسلامي ، المرجع السّابق، ص:42.

ممّا لا شكّ فيه أنّ الحديث عن مبدأ المشروعيّة في الإسلام في نطاق الجريمة والعقوبة لا يحتاج من الباحث إلى جهد كبير لإثباته ، وحسبه أن يرصد من المرجعيّة الشّرعيّة في القرآن والسّنة بعضا من الشّواهد على ثبوت هذا المبدأ .

ففي حديث الرّسول ﷺ لمعاذ بن جبل رضي الله عنه [1] حين بعثه إلى اليمن للقضاء فسأله :(**كيف تقضي إذا إذا عرض لك قضاء** ؟ قال : بكتاب الله ، قال : **فإن لم تجد في كتاب الله** ؟ قال : فبسنّة رسول الله ﷺ، قال : **فإن لم تجد في سنّة رسول الله ﷺ ، ولا في كتاب الله** ؟ قال : اجتهد رأي ، ولا آلو فضرب رسول الله ﷺ صدره ، وقال : **الحمد لله الّذي وفّق رسولَ رسولِ الله لما يرضي رسول الله**) [2]؛ فمن هذا الحديث يتبيّن مبدأ المشروعيّة جليا لأنّه لم يلزم القاضي بالخضوع سوى للنصّ الأعلى الأعلى مرتبة

والأكثر إلزاما ، فإن لم يجد في القرآن ما يحكم به الواقعة المعروضة أمامه لجأ إلى السّنة ،فإذا لم يجد في السّنة ما يحسم الخلاف اجتهد برأيه لفضّ النّزاع[3]، و في طريقة أبي بكر رضي الله عنه في الحكم ما يدلّ

---

[1] معاذ بن جبل هو : معاذ بن جبل بن عمر بن أوس بن عابد بن عدي بن كعب الأنصاري الخزرجي،يكنّى أبو عبد الرّحمن،صحابي جليل،كبير القدر،شهد العقبة وشهد بدرا وأحدا والمشاهد كلّها مع الرّسول،وكان أحد الأربعة الّذين جمعوا القرآن في حياة النّبي،قال فيه الرّسول:أعلم أمّتي بالحلال والحرام،ومن كلام عمر رضي الله عنه:" لولا معاذ لهلك عمر"؛ ينوّه بعلمه وله مناقب كثيرة،توفّي في طاعون عمواس بالشّام،سنة:18ه في خلافة عمرابن الخطّاب وهو ابن38سنة،وقيل غير ذلك،ينظر:شهاب الدّين أبو الفضل أحمد بن علي العسقلاني المعروف بابن حجر،الإصابة في تمييز الصّحابة ، تحقيق:طه محمّد الزّيني،ج :9 ،ر.ت :8032،ص:219-220، وبهامشه كتاب :أبو عمر يوسف بن عبد الله بن عبد البرّ،الاستيعاب في معرفة الأصحاب،ج:10،ر.ت:2416،مكتبة الكليّة الأزهريّة،القاهرة،ط:1396،1ه،1976م،ص:104-114، و الزّركلي ، الأعلام، المرجع السّابق، ج:8 ،ص:208 .

[2] رواه أبو داود سليمان بن الأشعث السّجستاني الأسدي ، سنن أبي داود ، تحقيق : محمّد محي الدّين عبد الحميد ، كتاب:الأقضيّة، كتاب:الأقضيّة، باب اجتهاد الرّأي في القضاء ، المكتبة العصريّة ،صيدا،بيروت،(د.س)،مجلّد:3، ص:303، رح :3952.

– قال ابن حجر العسقلاني : رواه أحمد وأبو داود والتّرمذي وابن عدي والطّبراني والبيهقي من حديث الحارث بن عمرو عن أصحاب معاذ عن معاذ ، قال التّرمذي : لا نعرفه من هذا الوجه وليس إسناده بمتّصل ، وقال البخاري في تاريخه : الحارث ابن عمرو عن أصحاب معاذ وعنه أبو عون لا يصحّ ولا يعرف إلاّ بهذا ، وقال الدّراقطني في العلل : رواه شعبة عن أبي عون هكذا وأرسله ابن مهدي وجماعات منه ، والمرسل أصحّ ، وقال ابن الجوزي في العلل المتناهية : لا يصح وإن كان الفقهاء كلهم يذكرونه في كتبهم ويعتمدون عليه وإن كان معناه صحيحا .ينظر:(أبو الفصل شهاب الدّين أحمد ابن علي بن محمّد بن حجر العسقلاني ، التّلخيص الحبير في تخريج أحاديث الرّافعي الكبير ، تحقيق: شعبان محمّد إسماعيل ،مكتبة الكلّيات الأزهريّة ، القاهرة ، سنة : 1399ه-1979م ، ج:4،ص:201).

[3] عمّار بو ضياف ، مبدأ استقلال القضاء وضماناته في النّظام القضائي الإسلامي ، مجلّة العلوم الاجتماعيّة والإنسانيّة ، المركز الجامعي ، تبسة ، الجزائر ، العدد : 1 ، مارس : 2007م ، ص : 68.

على ذلك ؛ حيث كان أبو بكر الصّديق ﷺ إذا ورد عليه حكم نظر في كتاب الله تعالى فإن وجد فيه ما يقضي به قضى به وإن لم يجد في كتاب الله نظر في سنّة رسول الله ﷺ فإن وجد فيها ما يقضي به قضى به فإن أعياه ذلك سأل النّاس هل علمتم أنّ رسول الله ﷺ قضى فيه بقضاء فربّما قام إليه القوم فيقولون قضى فيه بكذا وكذا فإن لم يجد سنّة سنّها النّبي ﷺ جمع رؤساء النّاس فاستشارهم فإذا اجتمع رأيهم على شيء قضى به ، وأيضا في طريقة عمر ﷺ في الحكم ما يعضّد مبدأ المشروعيّة ؛ حيث إذا أعياه أن يجد ذلك في الكتاب والسّنة سأل هل كان أبو بكر ﷺ قضى فيه بقضاء فإن كان لأبي بكرﷺ قضاء قضى به وإلاّ جمع علماء النّاس واستشارهم فإذا اجتمع رأيهم على شيء قضى به [1]، وإضافة إلى ذلك هاهو الفاروق ﷺ يقرّر مبدأ المشروعيّة ويوضّحه في قوله في رسالة القضاء : " الفهمَ الفهمَ فيما يتلجلج في صدرك ممّا ليس فيه قرآن ولا سنّة ، واعرف الأشباه والأمثال، ثمّ قس الأمور بعد ذلك ، ثمّ اعمد لأحبّها إلى الله وأشبهها بالحقّ فيما ترى"[2]، ومن المعاني الّتي تتفرّع على مبدأ المشروعيّة في الشّريعة الإسلاميّة ما يأتي:

البند الأوّل : لا تجريم ولا عقاب في الشّريعة الإسلاميّة إلاّ بعد الإبلاغ .

ما كان اللّه سبحانه وتعالى أن يأخذ عباده بالعقاب إلاّ بعد بيان ما يجب على الإنسان فعله وما يجب عليه تركه وما يترتّب على ذلك من ثواب أو عقاب ، وهي رسالة الأنبياء الّذين بعثهم اللّه سبحانه لينذروا أقوامهم ، فإذا ما وصلت إليهم رسالة السّماء حقّ الجزاء ، وهذا ما يؤكّد شرعيّة الجريمة في الإسلام فلا عقاب إلاّ على فعل قام الدّليل على أنّه من الأفعال الآثمة، يقول اللّه تبارك وتعالى :﴿ **وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ حَتَّى نَبْعَثَ رَسُولًا** ﴾[3]، ولذلك دعا اللّه عزّ وجلّ محمّدا ﷺ لينذر

---

[1] محمّد بن أبي بكر أيوب الزّرعي أبو عبد الله ابن قيم الجوزية ، إعلام الموقّعين عن ربّ العالمين ، تحقيق : طه عبد الرّءوف سعد ، دار الجيل ، بيروت ،لبنان ، سنة : 1973م ، ج : 1 ، ص : 62 .

[2] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق ، ص : 427-428.

[3] سورة :الإسراء ، آية :15.

قومه:﴿ **يَا أَيُّهَا الْمُدَّثِّرُ قُمْ فَأَنْذِرْ** ﴾[1]؛والإنذار هو الإعلام بالنّبوة لأنّه مقدّمة الرّسالة والدّعوة للتّوحيد[2].

ويلاحظ أنّ الشّرع الإسلامي وضع قاعدة للمشروعيّة قوامها أنّه لا تكليف إلاّ بعد التّبليغ، ولذلك لم يؤخذ الإسلام عرب الجاهليّة عن أفعالهم قبل الإسلام يقول الرّسول ﷺ في خطبة الوداع :(... **وربا الجاهليّة موضوع** ...) [3]، وتفريعا على ذلك فإنّ عدم العلم أو الجهل بتجريم الفعل ينفي المسؤوليّة عن الفاعل وقد نهج الصّحابة رضوان اللّه عليهم هذا النّهج ؛ فقد روي أنّ عمر ابن الخطّاب ﷺ نهى الرّجال أن يطوفوا مع النّساء فرأى رجلا يطوف مع النّساء فضربه بالدّرة ،فقال الرّجل : "واللّه إن كنت أحسنت فقد ظلمتني ، وإن كنت أسأت فما علّمتني ، فقال عمر: أما شهدت عزمتي ألاّ يطوف الرّجال مع النّساء فقال :واللّه ما شهدت لك عزمة ، فألقى إليه الدّرة ، وقال له : اقتصّ منّي "[4].

وبالتّالي لا تجوز مخالفة مؤاخذة الإنسان إلاّ بعد إنذاره ومؤدّى ذلك حرص الشّرع الإسلامي على تحديد الآثام والمخالفات ودعوة النّاس إلى اجتنابها قبل إنزال العقاب بالمخالفين ؛ ويقول الإمام القرطبي في تفسير الآية:﴿ **وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ حَتَّى نَبْعَثَ رَسُولاً** ﴾[5] ؛أنّ الخلق لم يتركوا سدى بل أرسلنا الرّسل إليهم ، وفي هذا دليل على أنّ الأحكام لا تثبت إلاّ بالشّرع [6]، وقد قال النّبي ﷺ في أكثر من مناسبة :(...**اللّهم هل بلغت؟**...)[7]،و(...**اللّهم اشهد، فليبلّغ الشّاهد الغائب**...)[8].

البند الثّاني : في الشّريعة الإسلاميّة إتاحة الفرصة للمتّهم لإبداء دفاعه .

أرشد الشّارع الإسلامي إلى ضرورة مواجهة المذنب وإقامة الحجّة عليه تمكينه من الدّفاع عن نفسه ؛ حيث شرع الإسلام حقّ الدّفاع للمتّهم حتّى يؤاخذ كلّ إنسان بذنبه ، هذا وقد كان رسول اللّه ﷺ لا يقيم قضاءه حدّا أو تعزيرا إلاّ بعد سماع دفاع من ارتكب الواقعة المؤثّمة، ودرج

---

[1] سورة :المدثّر ، آية : 1-2.

[2] القرطبي ، المرجع السّابق ، المجلّد : العاشر ، ص:40.

[3] مسلم ، صحيح مسلم، المصدر السّابق ،كتاب الحجّ ،باب حجّة النّبي صلّى الله عليه وسلّم ، الجزء : الأوّل ،ص:512 .

[4] الماوردي، المرجع السّابق ، ص:326.

[5] سورة :الإسراء ، آية :15.

[6] القرطبي ، المرجع السّابق ، المجلّد : الخامس ، ص:401.

[7] البخاري ، صحيح البخاري ، المصدر السّابق ،كتاب الحجّ، باب الخطبة أيّام منى، ص:304 ، حديث رقم :1739 .

[8] البخاري، صحيح البخاري، المصدر نفسه ،كتاب الحجّ، باب الخطبة أيّام منى، ص:304 ، حديث رقم :1741 .

الخلفاء من بعده على هذه السّنة ؛ ومن الملاحظ أنّ كتاب القضاء الّذي بعث به عمر بن الخطّاب ﷺ لأبي موسى الأشعري أوجب عليه فيه كفالة حقّ الدّفاع للمتّهم إذ يقول :" اجعل لكلّ صاحب بيّنة أمدا ينتهي إليه فإن أحضر بيّنة أخذت له بحقّه وإلاّ استحللت عليه القضاء فإنّ ذلك أنفى للشّك وأجلى للعمى وأبلغ في العذر" [1]، وتأكيدا لهذه المعاني يقول الإمام ابن فرحون الفقيه المالكي : " أنّه يجب سماع دفاع مرتكب الفعل المؤثّم ويجب أن يعطيه القاضي أجلا للحصول على بيّنة أو دليل نفي يقيه من عثرته "، ويضيف قائلا:" إنّه لا بأس أن يلقّنه حجّة عمي عنها وإذا كان هناك خصمان فيجب أنّ يشدّ عضد أحدهما إن رأى منه ضعفا ويجب أن يسمع دفاعه ويناقشه فيه حتّى ينبسط أمله في الإنصاف وإذا أظهر المخالف قولا أو حجّة وطلب أجلا لإظهاره فإنّه يجب إجابته لطلبه " [2].

البند الثّالث – ضرورة تناسب العقوبة مع قدر الفعل المؤثّم .

بيّن الشارع الإسلامي ضوابط في إيقاع العقوبة تتمثّل في :

الضّابط الأوّل – عدالة الجزاء دون غلوّ ؛ مصداقا لقوله تعالى:﴿ **وَإِنْ عَاقَبْتُمْ فَعَاقِبُوا بِمِثْلِ مَا عُوقِبْتُمْ بِهِ** ﴾[3]؛ فمن أصيب بظلامة ألاّ ينال من ظالمه إذا تمكّن إلاّ مثل ظلامته لا يتعدّاه إلى غيره ، وفي هذه الآية دليل على جواز التّماثل في القصاص ..، ولا يتعدّى قدر الواجب[4].

الضّابط الثّاني – تجنّب البواعث الشّخصيّة ، فلا يحمل الحقد على إنسان أن يكون عقابه لا يتّصف بالعدل مصداقا لقوله تعالى :﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَآنُ قَوْمٍ عَلَى أَلَّا تَعْدِلُوا اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَى وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُون** ﴾[5]؛ وليس القصاص بلازم إنّما اللاّزم ألاّ يتجاوز القصاص وغيره من الحدود إلى الاعتداء[6].

وعليه يجب أن تكون العقوبة على المعصية بقدر يدفع به الفساد لأنّ العقوبة فيها أذى فلا يلجأ إليها إلاّ إذا تعيّنت للتّقويم والزّجر ، وإنّ التّعزير لا يرجع لمطلق اختيار الإمام إن شاء قام به وإن شاء

---

[1] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق ، ص : 427-428.

[2] ابن فرحون ، المرجع السّابق ، ج : 1 ، ص: 38 .

[3] سورة :النّحل ، آية :126.

[4] القرطبي ، المرجع السّابق ، المجلّد : الخامس ، ص:381-382.

[5] سورة :المائدة ، آية :8.

[6] القرطبي ، المرجع السّابق ، المجلّد : الأوّل ، ص:503.

تركه وإنّما هو حقّ عليه إذا تعيّن سببه ، لأنّ العقوبات التّعزيريّة إنّما شرعت لمنع استمرار الفساد فهي حمل على أداء الواجب وليست تكفيرا عن الذّنب[1] .

ولذا فليس من الضّرورة فحسب أن يعاقب المقصّر المهمل بل كذلك أن تتناسب العقوبة على المعصية بقدر ما يدفع به الفساد الّذي يجب على جميع العاملين داخل المنشأة أن يدفعوه كلّ بحسب وسعه وقدر استطاعته ، و النّاظر إلى مقاصد التّوجيهات الإسلاميّة عن الشّفاعة الحسنة ، يجد أنّها تركّز على ألاّ يكون فيها اغتصاب لحقّ أحد المسلمين ، أو إبطال حقّ ، وإظهار باطل ، وفي مجال الجهاز الحكومي ، فإنّ المسلم يمكن أن يشفع لأخيه المسلم في إظهار حقّ لديه لدى الدّولة أو في إبطال قرار ظالم صدر عن جهة مسؤولة [2] ، وليس بعد ذلك من الشّفاعة الحسنة شيء يُعوَّل عليه فيما يعود بالنّفع على العامل ولا على الوظيفة؛ قال الله تعالى :﴿ **مَنْ يَشْفَعْ شَفَاعَةً حَسَنَةً يَكُنْ لَهُ نَصِيبٌ مِنْهَا وَمَنْ يَشْفَعْ شَفَاعَةً سَيِّئَةً يَكُنْ لَهُ كِفْلٌ مِنْهَا** ﴾[3].

وممّا سبق أخلص إلى ما يأتي :

1– ظاهر ممّا سبق أنّ الشّريعة حين جاءت بنظريّة الحريّة لم تكن تجاري تطوّر الجماعة أو تلبّي رغباتها ؛ لأنّ العالم كلّه في ذلك الوقت لم يكن مهيّأ ، وإنّما قرّرت ذلك لترفع مستوى الجماعة ، وقد جاءت النّصوص المقرّرة للحريّة والمبيّنة لحدودها نصوصا عامّة مرنة بحيث لا يمكن أن تحتاج إلى تعديل أو تبديل ، وهذا ما يتّفق مع الأساس الّذي قامت عليه الشّريعة [4] .

2– أنّ النّظام الإسلاميّ ليس فيه ما ينافي توزيع السّلطات المختلفة بحسب درجات الحكّام ولا يمنع من أن تسند : السّلطة القضائيّة لمختصّين والتّنفيذيّة لآخرين أمّا التّشريعيّة فهي محدّدة بالكتاب والسّنة والإجماع والاجتهاد في النّصوص ويسند ذلك إلى المجتهدين وأهل الفتيا [5].

3– الشّرع الإسلاميّ أكّد المعاني الّتي تشملها فكرة المشروعيّة ، والمتمثّلة في:

- لا تجريم ولا عقاب إلاّ بعد الإبلاغ ولا تثريب على الآثمين قبل الإنذار.
- شرعيّة الدّليل إذا ارتكب الإنسان المعصيّة .

---

[1] فؤاد محمّد معوّض ، تأديب الموظّف، ص:126.

[2] فؤاد عبد الله العمر ، المرجع السّابق ، ص : 114.

[3] سورة : النّساء ، آية :85.

[4] عبد القادر عودة ، المرجع السّابق ، ج :1، ص : 36.

[5] أحمد فتحي بهنسي ، العقوبة في الفقه الإسلامي ، المرجع السّابق، ص:42.

– إتاحة الفرصة للمتّهم لإبداء دفاعه.

– ضرورة تناسب العقوبة مع قدر الفعل المؤثّم.

المطلب الثّاني:

الشّرعيّة والمشروعيّة في التّشريع الجزائري .

الفرع الأوّل : الشّرعيّة في التّشريع الجزائري :

إنّ مبدأ الشّرعيّة مستنبط في حقيقة الأمر من قانون العقوبات بل من الدّستور نفسه ؛ففي المادّة: 46 من دستور:1996م:"لا إدانة إلاّ بمقتضى قانون صادر قبل الفعل المجرّم "[1]، و يهدف إلى تحقيق العدالة في مجتمع الوظيفة العامّة إذ يمكن للموظّف العامّ مسبقا من معرفة ما ينتظره من جزاء في حالة ما إذا قصّر في أداء واجباته أو ارتكب فعلا لا يتناسب وسمعة المجتمع الطّائفي الّذي ينتمي إليه[2].

البند الأوّل : ماهيّة الشّرعيّة .

نظرا للارتباط الوثيق بين مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنصّ والشّرعية حري بي أن أتطرّق لهـــذا المبدأ ، إذن فما حقيقة ومضمون مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنصّ؛أي نشأة الشّرعية ؟..

الفقرة الأولى : نشأة الشّرعية .

ترجع الأصول التّاريخية لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنصّ إلى العهد الأعظم الّذي منحـــه الملـــك جون لرعاياه في إنجلترا عام 1216 ثمّ ظهر في إعلان الحقوق عام 1774م ، ثمّ تبنّاه رجال الثّورة الفرنسيّة الّذين وضعوه في إعلان حقوق الإنسان الصّادر في : 1789/8/26م ، ثمّ استقرّ كأحـــد المبادئ الأساسيّة في الدّستور وقانون العقوبات الفرنسي كما سارت مختلف دول العالم على هـــذا المنوال فنصّت على المبدأ كأصل عامّ في دساتيرها ، ثمّ أكّدت عليه في قوانين العقوبات الخاصّة بها .

هذا التوجّه يعرف بمبدأ شرعيّة الجرائم والعقوبات ؛ فلا جريمة ولا عقوبة إلاّ بناء علـــى نـــصّ يفرضه المشرّع ويحدّد فيه كلّ جريمة مع بيان عناصرها وأركانها ويحدّد عقوبتها من حيـــث نوعهـــا ومقدارها ، ولا يكون للسّلطة القضائيّة إلاّ تطبيق هذه النّصوص، وبالتّالي فليس للقاضي أن يعتـــبر فعلا جريمة إذا لم يعتبره المشرّع كذلك مهما بلغ هذا الفعل من تجـــاوز لحـــدود القـــيم والـــدّين

---

[1] المادّة: 46 من دستور : 1996 ، المصدر السّابق ، ص:13.

[2] كمال رحماوي، المرجع السّابق ، ص : 95-96 .

والأخلاق،كما أنّ القاضي لا يستطيع أن يمتنع عن تطبيق نصّ مهما كانت مبرّراته الّتي يسوقها لعدم قناعته بتطبيقه [1].

الفقرة الثّانية : تعريف الشّرعيّة .

هي صفة ما هو متّفق مع القانون (loi) وكلمة "القانون" تفهم بمعناها الأوسع الّذي يقصد به الحقّ (droit)[2].

وعليه يقصد بالشّرعية : تطابق العمل الصّادر من جهة ما مع الدّستور والقانون المطبّق في البلد الّذي تمّ فيه ذلك العمل؛ فالشّرعية مرتبطة مع القانون الوضعي وهي منظّمة شأنها شأن القواعد القانونيّة وفق هرم معيّن ، من شرعية دستوريّة إلي شرعيّة قانونيّة[3].

ولمبدأ شرعيّة الجزاء التّأديبي حدّان [4]:

- حدّ موضوعي : و يتمثّل في ضرورة أن يكون الجزاء منصوصا عليه تشريعيّا.
- حدّ إجرائي : يتطلّب توقيع الجزاء من السّلطة التّي خوّلها المشرّع حقّ توقيعه ، يضاف إلى ذلك ضرورة أن يكون الجزاء صريحا.

البند الثّاني : الأعمال الإداريّة المنفردة .

الفقرة الأولى : النّظام القانوني للأعمال الإداريّة المنفردة .

النّظام القانوني هو مجموعة القواعد الّتي تحكم إعداد الأعمال المنفردة وتنفيذها وزوالها، والنّظام القانوني يسيطر عليه مبدأ الشّرعيّة (Lègalitè) ، و تبدو الشّرعيّة في القواعد والإجراءات الّتي تحكم إعداد الأعمال الإداريّة .

الفقرة الثّانية : إعداد الأعمال الإداريّة المنفردة .

---

[1] فؤاد محمّد معوّض ، المرجع السّابق ، ص : 54 .

[2] أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإداريّة ، المرجع السّابق ، ص:315.

3 سعيد بو الشّعير، القانون الدّستوري والنّظم السّياسية المقارنة، ط:3 ،د،و،م،ج ، الجزائر ، سنة: 1992م ج:1،ص 88.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص :2 .

ينبغي على الإدارة حين إعدادها للأعمال المنفردة احترام ثلاثة قواعد أساسيّة تشكّل الأساس لمبدأ الشّرعيّة وهي:- تسلسل الأعمال الإداريّة . - قاعدة الاختصاص . - القاعدة الإجرائيّة .

1 – تسلسل الأعمال الإداريّة :(la hièrarchie des actes administratifs)

يرتبط تسلسل الأعمال الإداريّة بشكل عامّ ، بتسلسل الأعمال القانونيّة الّتي تجد أفضل تعبير مذهبيّ لها في **النّظريّة المعياريّة** (la thèorie normativiste):

يرى **كلسن** (**kelsen**) أنّ كلّ نظام قانوني هو عبارة عن تسلسل هرميّ للقواعد بحيث تنتج كلّ قاعدة عن قاعدة أخرى . إنّ الفكرة الأساسيّة في هذه النّظريّة تكمن في أنّ القواعد المختلفة الّتي يتكوّن منها التّسلسل الهرميّ القانوني لا توجد كلها في نفس المستوى ، بل إنّها تكون مرتّبة وفق سلّم من الدّرجات التّسلسليّة الهرميّة .

ينبغي فيها على العمل القانوني أن يتّفق مع العمل الأعلى من جهة وأن يحترم من قبل العمل الأدنى من جهة أخرى .

إنّ الأعمال الإداريّة تندرج في هذا التّسلسل الهرمي القانوني الّذي يمثّل فيه الدّستور ثمّ القانون القواعد العليا ومن الدّستور والقانون (أو الأمر) تتفرّع كلّ الأعمال الإداريّة وبشكل خاصّ المرسوم الّذي يجب أن يكون متّفقا معهما ويمكن أن توجد بعض الخصوصيات[1]؛ إنّ الإشارة لهذه الخصوصيّة لا يلغي القاعدة القائلة بـــ:

المرسوم هو دائما أدنى من القانون أو (الأمر) الّذي يجب على السّلطات أن ترضخ له .

إنّ على القرارات أن تحترم القوانين والمراسيم لكي لا توصف باللاشرعيّة ، وكذلك فإنّ التّعاميم والتّعليمات يجب أن تحترم القوانين والمراسيم والقرارات.

إنّ تسلسل الأعمال الإداريّة يتّفق وتسلسل أجهزة الإدارة ، فكلّ جهاز يستمدّ اختصاصه من القانون الّذي يحدّد القواعد الّتي ينبغي احترامها .

2 : قاعدة الاختصاص(**la règle de compétence**).

[1] – كتلك الّتي وردت في الدّستور الفرنسي لعام: 1958الّذي ينصّ على وجود قرار تنظيميّ مستقلّ لا يستمدّ شرعيته من طاعة القانون ،ولكن لكي يتمّ تأمين مراقبة هذا العمل يقوم القاضي الإداريّ بالرّجوع للمبادئ العامّة للقانون الّتي تأتي لتعوّض عن غياب القانون كمصدر للشّرعيّة ، ينظر : أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإداريّة ، المرجع السّابق، ص:315.

إنّ عملا إداريا محدّدا لا يمكن أن يتّخذ من قبل أيّة سلطة إداريّة ، فكلّ سلطة تمتلك الاختصاص لتقرّر في ميدان معيّن أو قطاع جغرافي محدّد ، فإذا خرجت السّلطة عن الحدود المثبتة فإنّ العمل يصاب بعيب عدم الاختصاص ، ويلغى من قبل القاضي إذا عرض عليه الأمر [1].

3 : القاعدة الإجرائيّة (la règle de procédure) [2].

تحكم إعداد العمل الإداري سلسلة من القواعد المتعلّقة بإجراءات إتمام العمل وببعض الشّكليات الأخرى ..؛ إلاّ إنّه إذا كانت بعض الإجراءات ثقيلة بالفعل وغير مقيّدة ، فإنّ البعض الآخر يلي مصلحة مزدوجة :

– مصلحة الإدارة الّتي تسمح لها هذه الإجراءات باتّخاذ قرارات بعد المعرفة التّامة بمسبباتها ، وبعد دراسة متأنيّة تجنّب كلّ تسرّع أو عجلة زائدة .

– مصلحة المواطنين الّذين يجدون فيها غالبا ضمانات ضدّ تحكّم الإدارة .

إنّ مجموع هذه القواعد الشّكلية والإجرائيّة يشكّل ما يسمّى بالإجراء الإداري غير قابل للنّزاع ، والّذي يمكن أن يؤدّي خرقه الموصوف بأنّه عيب شكلي لعقوبة قضائيّة .

البند الثّالث : نتائج مبدأ الشّرعيّة .

سلطة التّأديب ليست طليقة اليد في شأن إنزال الجزاء التّأديبي حيث توجد هناك ضوابط تشكّل في ذاتها ضمانات استقاها القضاء من القانون ومبادئه العامّة ، فإذا غابت هذه الضّوابط وقع الجزاء باطلا لإخلاله بضمانة هامّة مقرّرة لمن شمله الجزاء وهي ألاّ يعاقب إلاّ بما يتّفق مع القانون وبما يتناسب مع عدم خروجه على أحكامه[3].

هذا وتحقيقا لمبدأ الشّرعية في نطاق العقوبة التّأديبية فقد استقرّ القضاء الإداري على وضع ضوابط هامّة لمراقبة الشّرعية ومن ذلك :

الفقرة الأولى : الالتزام بالجزاءات الواردة بالقوانين واللّوائح .

مبدأ شرعيّة العقوبة التّأديبيّة يعني تحديد العقوبة التّأديبيّة على سبيل الحصر بواسطة نصوص تشريعيّة أو تنظيميّة ، فلا يجوز للسّلطة الرّئاسيّة أن تسلّط على الموظّف العامّ عقوبات لم ينصّ عليها

---

[1] أحمد محيو ، المرجع السّابق ، ص:316.

[2] أحمد محيو ، المرجع نفسه ، ص:324-325 .

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص : 11 .

القانون[1]، و عليها أن تحترم حدود النصّ التّشريعي من حيث مقدار ونوع الجزاء ومداه [2]؛ بحيث لا يجوز لها استبدال العقوبة الّتي نصّ عليها المشرّع بأخرى أخفّ شدّة ولو تمّ ذلك برضا الموظّف ، لأنّ مركز الموظّف مستمدّ من القوانين ومن ثمّ لا يجوز الاتّفاق على خلاف ما ورد بها[3].

و لا يقف نطاق مبدأ الشّرعية عند حدّ اشتراط أن يكون الجزاء الموقّع منصوصا عليه تشريعيّا وصادرا من سلطة مختصّة ، بل يجب أن يكون الجزاء صريحا فلا يجوز ستره خلف إجراءات تنظيميّة هي في حقيقتها عقوبة ، حتّى ولو كان في ذلك تحقيقا للمصلحة العامّة ، وعليه فالجزاءات التّأديبية المقنّعة الّتي هي قرارات لا تحمل في ظاهرها العقاب بينما ينطوي باطنها على جزاء مستتر خلف ستار تنظيم العمل في الإدارات والمصالح والمرافق العامّة ، ومثل هذه القرارات دأب القضاء على إلغائها لما تتّسم به من آثار جزافيّة[4].

الفقرة الثّانية : إجباريّة تسبيب القرار التّأديبي .

يعدّ التّسبيب من العوامل الأساسيّة الّتي يعتمد عليها القضاء في عمليّة مراقبة العقوبات التّأديبيّة، لأنّه بواسطته تفصح السّلطة التّأديبيّة عن الأسباب التّي جعلتها تتّخذ القرار التّأديبي،ولذلك يشترط أن يكون تسبيب قرار العقوبة التّأديبيّة واضحا،ولقد جنح المشرّع الجزائري إلى اشتراط ضرورة تسبيب جميع القرارات التّأديبيّة مهما كانت درجة العقوبة التّأديبيّة المراد تسليطها على الموظّف العامّ[5].

إنّ مبدأ :" لا عقوبة ولا جريمة إلاّ بنصّ" يفقد قيمته إذا تركنا الإدارة حرّة في اختيار العقوبة المناسبة للذّنب الإداري و لم نمنعها من معاقبة الموظّف عن ذات الفعل مرّتين أو لم نلزمها بتسبيب قرارها التّأديبي[6] .

الفقرة الثّالثة : التّناسب بين العقوبة و الخطأ .

---

[1] كمال رحماوي، المرجع السّابق ، ص : 95-96 .

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السّابق ،ص :22.

[3] سليمان الطّماوي ، قضاء التّأديب ، المرجع السّابق، ص : 271 ، و عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص:17.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص :21-22.

[5] ينظر الموادّ: من 125 إلى 127 من المرسوم رقم: 85- 59 ، المرجع السّابق .

[6] كمال رحماوي، المرجع السّابق ، ص : 95- 96 .

إنّ الأخذ بمبدأ التّناسب في مجال القانون التّأديبي يعني بأنّه :" يتعيّن على السّلطة الرّئاسيّة أن توقّع الجزاء الّتي تقدّر ملاءمته لمدى جسامة الذّنب الإداري بغير مغالاة في الشّدة ولا إسراف في الرّأفة..." ، والأخذ بمبدأ التّناسب بين العقوبة والخطأ له مبرّرات تتمثّل في :

المبرّر الأوّل – كثيرا ما تغلب على اختيار العقوبة التّأديبيّة العوامل الذّاتيّة والشّخصيّة الّتي يذهب ضحيّتها الموظّف العامّ ،ولذلك فإنّ تدخّل المشرّع لإجراء مناسبة بين الخطأ والجزاء أمر ضروريّ للمحافظة على حقوق الموظّف .

المبرّر الثّاني– إنّ القيام بعمليّة التّناسب من النّاحيّة العمليّة سهلة الإنجاز شريطة اتّباع الشّروط الآتيّة : القيام بتصنيف الأخطاء التّأديبيّة ، ووضع سلّم للعقوبات التّأديبيّة .

المبرّر الثّالث – ضرورة الأخذ بفكرة الحدّين الأقصى والأدنى في مجال الجزاء التّأديبي كي نترك للإدارة فرصة اختيار العقوبة التّأديبيّة الأكثر ملاءمة للخطأ المقترف [1].

وعليه فمبدأ التّناسب ما بين الجزاء والمخالفة التّأديبية يقتضي الموازنة بين مبدأي الفاعليّة والضّمان في الجزاءات التّأديبية ، فإذا كان من حقّ الإدارة أن تستخدم وسيلة العقاب الّتي قرّرها لها المشرّع لضمان حسن أداء الجهاز الإداري ، فإنّ واجبها يقتضي ألاّ يهدر بهذا الحقّ ضمانة الموظّف في أن يعاقب بأشدّ ممّا اقترف[2].

الفقرة الرّابعة : وحدة الجزاء التّأديبي .

يعني مبدأ وحدة الجزاء التّأديبي عدم جواز معاقبة مرتكب مخالفة تأديبية بعقوبتين تأديبيتين أصليتين عن ذات المخالفة ما لم ينصّ القانون على جواز ذلك [3]، ويجد مبدأ وحدة الجزاء التّأديبي أساسه القانوني في القاعدتين :

القاعدة الأولى : لا عقوبة إلاّ بنصّ .

القاعدة الثّانية : حجيّة الأمر المقضي به[4].

لقد أخذ المشّرع الجزائري بقاعدة عدم تعدّد الجزاء ، وهذا يستشف من نصّ المادّة 75 من المرسوم 82-302. إذ نصّت على ما يأتي :" يترتّب على الأخطاء المهنيّة المختلفة المنصوص

---

[1] فؤاد محمّد معوّض ، المرجع السّابق ، ص : 95.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص :66.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع نفسه ، ص :47.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص :49.

عليها في الموادّ من 68 إلى 72 من هذا المرسوم تطبيق إحدى العقوبات التّأديبيّة وضمن الحدود الآتيّة ..." [1] وأيضا المادّة 183: تؤدّي حالات الأخطاء المهنيّة المنصوص عليها في الموادّ من 178 إلى 181 من هذا الأمر[2] إلى تطبيق إحدى العقوبات التّأديبيّة من نفس الدّرجة كما هو منصوص عليها في المادّة 163 أعلاه ، فعبارة " إحدى العقوبات" تفيد عدم جواز الجمع بين أكثر من عقوبة، وقد ينصّ المشرّع صراحة على الأخذ بهذه القاعدة كما هو الحال في القانون الأساسي للقضاء[3] .

الفقرة الخامسة : عدم رجعيّة الجزاء التّأديبي.

مفاد هذا المبدأ أنّ مرتكب المخالفة التّأديبية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون السّاري وقت صدور الجزاء وأنّ هذا الجزاء لا يرتّب أثره إلاّ من تاريخ توقيعه[4] ، وأساس هذا الاستثناء أنّ الموظّف الموقوف عن عمله تكفّ يده من النّاحية الفعليّة عن ممارسة مهام وظيفته من تاريخ صدور قرار الوقف[5]، وقد ترد بعض الاستثناءات على هذا المبدأ :

الاستثناء الأوّل : في حالة توقيف الموظّف العامّ عن العمل بسبب اقترافه لذنب إداري جسيم ، فإنّ آثار فصل الموظّف تمتدّ إلى تاريخ توقيفه بشرط أن توافق لجان التّأديب على فصل الموظّف.

الاستثناء الثّاني: يسمح بالأثر الرّجعي في جميع الحالات الّتي يكون فيها مصلحة للموظّف العامّ[6].

الفقرة السّادسة :مبدأ المساواة في العقوبة التّأديبيّة .

يقصد بالمساواة في العقوبة التأديبية هو مبدأ المساواة أمام القانون والقضاء[7] ؛ و مقتضى هذا المبدأ المبدأ أنّه ليس من الجائز أن تختلف العقوبة التّأديبيّة المطبّقة على الموظّفين باختلاف وضعياتهم الاجتماعيّة والمسؤوليات الّتي يتقلّدونها متى كانت الأخطاء المرتكبة والظّروف الّتي تمّت فيها وآثارها موحّدة ، ولقد أخذ المشرّع الجزائري بهذا المبدأ ؛ إذ نصّ صراحة على أنّ :"العامل يتعرّض للعقوبات التّأديبيّة وعند الاقتضاء للمتابعة الجزائيّة مهما كان المنصب الّذي يشغله"[8].

---

[1] المرسوم 82 - 302 ، المرجع السّابق، ص:1806.

[2] الأمر رقم 06 - 03 ، المرجع السّابق ،ص:16.

[3] القانون : رقم 89-21 ، المرجع السّابق ، ص :1434.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص :80.

[5] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع نفسه ، ص :86.

[6] كمال رحماوي ، المرجع السّابق ، ص:106.

[7] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص :87.

[8] المادّة 200 ، من المرسوم 59/85 ، المرجع السّابق ، و المادّة 74 من المرسوم رقم 82- 302 ،المرجع السّابق،ص:1806.

وختاما إنّ مبدأ الشّرعية يعتبر أسّ ضمانات تأديب الموظّف العامّ ؛ ويشمل عموما على :

الضّمانة الأولى : حقّ الدّفاع .

الضّمانة الثانيّة : عدم توقيف الموظّف إلاّ لمصلحة التّحقيق .

الضّمانة الثّالثة : رأي اللّجنة المتساويّة الأعضاء .

الضّمانة الرّابعة : تسبيب القرار الإداري .

البند الرّابع : دور مبدأ الشّرعية في نطاق العقوبة التّأديبية .

ويثور التّساؤل عمّا إذا نظام التّأديب يأخذ بمبدأ شرعيّة العقوبة ؟

الواقع أنّ البعض يرى أنّه لا محلّ لهذا المبدأ في نطاق العقوبات التّأديبية لأنّ المشرّع عندما يضع قائمة محدّدة للجزاءات التّأديبية إنّما يقصد مجرّد حماية الموظّف من مخاطر التّحكم في العقوبة وليس حصر هذه العقوبات ؛ حيث لا توجد عقوبة لكلّ فعل مؤثّم وإنّما تملك سلطة التّأديب تقدير الجزاء المناسب حسب الأحوال .

ويرى آخرون أنّ جهة التّأديب تتقيّد بما ورد بالجزاءات على سبيل الحصر وأنّه لا عقوبة تأديبيّة بغير نصّ ، وبالتّالي ليست هناك شبهة في شرعيّة العقوبة في النّظام التّأديبي ذلك أنّ السّلطة التّأديبية لا تملك بحال من الأحوال أن تنزل بالموظّف عقوبة لم ينصّ عليها القانون ، وأمّا اختيار العقوبة من بين العقوبات التّأديبية فهو مظهر من مظاهر سلطة الإدارة التّقديرية وهي سلطة معترف بها في جميع النّظم التّأديبية ، ولذلك فإنّه ليس من حقّ سلطة التّأديب أن توقع سوى جزاء تتضمّنه قاعدة قانونيّة ملزمة طبقا للنّظام القانوني الّذي يتمّ التّأديب في ظلّه، والقاعدة القانونية في الأنظمة التّأديبية قد ترد في تشريع عامّ أو لائحة تنفيذيّة أو قرار إداري فردي ، ولكن للسّلطة التّأديبية ألاّ تتقيّد بعقوبة معيّنة ولكنّها توقع من العقوبات ما تراه متناسبا حسب تقديرها مع الذّنب الإداري الّذي ارتكبه الموظّف[1] .

الفرع الثّاني : المشروعيّة في التّشريع الجزائري :

الجزاء التّأديبي هو:وسيلة الإدارة لتحقيق انضباط العمل الإداري ، وهذه الغاية – برغم نبلها – لا تعفيه من قيد المشروعيّة ؛ فماذا يعني مبدأ المشروعيّة ؟!:

البند الأوّل : مبدأ المشروعيّة :Le principe de la légalité .

[1] محمّد عصفور ، ضوابط التّأديب في نطاق الوظيفة العامّة ، مجلّة العلوم الإداريّة ، القاهرة ، مصر ، العدد : 1 ، السّنة :الخامسة ، 1963 يونيه ، ص : 72.

يقصد بمبدأ المشروعيّة بمعناه الواسع ؛" سيادة حكم القانون "[1]؛ أي خضوع جميع الأشخاص بما فيها السّلطة العامّة بكلّ هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونيّة السّارية المفعول .

أمّا المشروعيّة الإداريّة ، فمعناها :خضوع الأعمال والتّصرّفات الصّادرة عن السّلطة التّنفيذيّة (الإدارة العامّة) للنّظام القانوني السّائد بالدّولة في مختلف قواعده[2] ؛حيث تنصّ المادّة:4من المرسوم [3]رقم :88-131:" يجب أن يندرج عمل السّلطة الإداريّة في إطار القوانين والتّنظيمات المعمول بها ، وبهذه الصّفة يجب أن تصدر التّعليمات والمنشورات والمذكّرات والآراء ضمن احترام النّصوص الّتي تقتضيها "، إنّ العميد دوجي : لم يتوقّف إلى إقرار مبدأ المشروعيّة كأساس وإنّما ذهب إلى حدّ القول بأنّ هذا المبدأ ليس له ، و لا يمكن له ، و لا يجب أن يكون له استثناء [4].

والقواعد[5] القانونيّة السّارية المفعول تختلف في صورتها فقد تكون :

- القانون المكتوب سواء كان دستورا أو قانونا أو لائحة .
- قانونا غير مكتوب كالعرف والمبادئ القانونيّة العامّة وقواعد العدالة.

فهذه القواعد في مجملها مصادر المشروعيّة، أمّا في شأن مصادر المشروعيّة بالتّفصيل فهي كالآتي:.

البند الثّاني : مصادر مبدأ المشروعيّة .

---

[1] حسين مصطفى حسين ، المرجع السابق ، ص:6 .

[2] محمّد الصّغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإداريّة ، المرجع السّابق ، ص : 8.

[3] المرسوم رقم :88-131 ، المرجع السّابق.

[4] - Duguit (leon) traité de droit constitutionnelle T 3 .3 ed P 783 ETS

[5] وقد حاول بعض الفقهاء أن يردّ مبدأ المشروعيّة إلى قواعد أعلى من القانون وعبّر عن ذلك بفكرة المشروعيّة العليا على سند من القول بأنّ هناك مبادئ ساميّة يجب مراعاتها وإعلاؤها على ما سواها ومن أهمّها مبادئ الحريّة والمساواة والعدالة وحقوق الإنسان وهي مبادئ يجب التّقيّد بها سواء نصّت عليها الدّساتير والقوانين أم لم تنصّ ، وقد نادى بهذه الفكرة العلاّمة دوجي فهو يؤمن بأنّ هناك قانون أعلى وجد قبل أن توجد الدّولة ويجب على كلّ التّشريعات أن تخضع لهذا القانون الأعلى الّذي هو من خلق النّظام الاجتماعيّ والّذي يستشعر النّاس ضرورته لما يتضمّنه من قواعد عادلة . هذا وقد انتقد الأستاذ عبد الرّزاق السّنهوريّ هذا الرّأي في بحث له بعنوان الانحراف في استعمال السّلطة نشر بمجلّة مجلس الدّولة عام 1952مقرّرا بأنّه مهما يكن من أمر هذه النّظريّة الجليلة الّتي يقول بها دوجي فإنّه لا يشايعه الرّأي خشية ما عسى أن يصيب التّشريع من اضطراب إذا عمدنا في استخلاص= =المبادئ القانونيّة إلى مبادئ عليا أو قانون غير مكتوب تختلف فيه الأنظار و تتباين المذاهب ، ينظر: فؤاد محمّد معوّض ، المرجع السّابق ، ص:54.

ينبني مبدأ المشروعيّة على مجموعة القواعد القانونيّة الّتي يتشكّل منها النّظام القانوني السّائد بالدّولة، الموجودة والواردة بمختلف المصادر : المكتوبة (المدوّنة)، وغير المدوّنة (غير المكتوبة) ؛ والّتي تعتبر مرجعيّة القاضي الإداري في قراراته وأحكامه .

يجد مبدأ المشروعيّة قواعده وأحكامه في مصادر متنوّعة ومتعدّدة ، ترشد إلى مصادر مكتوبة وأخرى غير مكتوبة [1].

المصادر المكتوبة : تتمثّل المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعيّة في التّشريع بمعناه الواسع، على اختلاف أشكاله ومراتبه ودرجاته : الدّستور ، القانون ، التّنظيم .

المصادر غير المكتوبة :تتمثّل المصادر غير المكتوبة (غير المدوّنة) لمبدأ المشروعيّة الإداريّة في العرف الإداري ، والمبادئ العامّة للقانون .

الفقرة الأولى : المصادر المكتوبة .

1: الدّستور – التّشريع الأساسي – : يشكّل الدّستور التّشريع والقانون الأساسي ؛ الّذي يضمن الحقوق والحريّات الفرديّة والجماعيّة ، ويحمي مبدأ حريّة اختيار الشّعب ، ويضفي الشّرعية على ممارسة السّلطات ، ويكفل الحماية القانونيّة ورقابة عمل السّلطات العموميّة في مجتمع تسوده الشّرعيّة[2].

2 : القانون – التّشريع العادي–:وهو ما تضعه السّلطة التّشريعية (البرلمان : المجلس الشّعبي الوطني، مجلس الأمّة) من قوانين في المجالات الّتي يخوّلها إيّاها الدّستور ، بموجب المادّتين : 122و123خاصّة.

3 : التّنظيم – التّشريع الفرعي "اللائحي"–:يتمثّل فيما تصدره هيئات وأجهزة الإدارة العامّة من قرارات إداريّة تنظيميّة تتعلّق بأوضاع ومراكز عامّة .

الفقرة الثّانية : المصادر غير المكتوبة .

1 : العرف : يتمثّل في اعتياد الإدارة العامّة في تصرّفها وأعمالها على سلوك معيّن بصورة متكرّرة ومستمرّة ، ويكون هذا مصحوبا بالاعتقاد بالالتزام بتلك التّصرفات ، سواء على مستوى الإدارة أو الأشخاص المتعاملين معها .

---

[1] سليمان محمّد الطّماوي ، القضاء الإداري ، المرجع السّابق ، الكتاب الأوّل ، ص:35.

[2] ديباجة ؛ (مقدّمة) ، دستور سنة 1996م ، 1996/02/23م ؛ الجريدة الرّسمية : عدد : 9 ، السّنة : 26 ، الصّادرة بتاريخ :1989/03/01م، ص :235 .

2 :المبادئ العامّة للقانون : وهي مجموعة المبادئ غير المكتوبة أصلا الّتي اكتشفها وأبرزها القضاء الإداري (مجلس الدّولة الفرنسي) من خلال أحكامه وقراراته.

وعليه ، فإنّ مبدأ المشروعيّة إنّما يتحقّق لدى احترام هذه المصادر المكتوبة ، تطبيقا لقاعدة تدرّج القواعد القانونيّة ، حيث تأخذ القاعدة قوّة ورتبة الجهة الصّادرة عنها: الدّستور يحتلّ قمة الهرم ، ثمّ يليه القانون الصّادر عن السّلطة التّشريعيّة لتأتي التّنظيمات الصّادرة عن السّلطة التّنفيذية أسفل من ذلك[1].

البند الثّالث :طرق رقابة المشروعيّة[2] .

هناك طريقان رئيسيان في هذا الصّدد تسلكهما الدّول :

الفقرة الأولى : الرّقابة الإداريّة .

وخلاصتها أن تتولّى الإدارة بنفسها مراقبة مطابقة تصرّفاتها للقانون إمّا بناء على طلب الأفراد، أو من تلقاء نفسها ، وتأخذ هذه الرّقابة في العمل صورا ثلاثة :

1- التّظلم الولائي : وذلك بأن يتقدّم ذو المصلحة إلى من صدر منه التّصرّف المخالف للقانون طالبا منه أن يعيد النّظر في تصرّفه إمّا بسحبه أو بإلغائه أو بتعديله أو باستبدال غيره بعد أن يبصّره بوجه الخطأ الّذي ارتكبه .

2- التظلّم الرّئاسي : وهنا يتظلّم المضرور إلى رئيس مصدر القرار فيتولّى الرّئيس بناء على سلطته الرّئاسية سحب القرار أو إلغاءه أو تعديله بما يجعله مطابقا للقانون ، وقد يتولّى الرّئيس من تلقاء نفسه ممارسة هذه السّلطة دون تظلّم .

3- التظلّم إلى لجنة خاصّة : وهذه اللّجنة تشكّل عادة من موظّفين إداريين من طبقة معيّنة ، وتحقّق للأفراد بعض الضّمانات الّتي لا تتوافر في الطّريقتين السّابقتين .

الفقرة الثّانية : رقابة القضاء .

1 – الخطأ وعدم المشروعيّة[3]:

بصفة معيّنة تستقلّ فكرتي الخطأ وعدم المشروعيّة كلاهما عن الأخرى .

---

[1] محمّد الصّغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإداريّة ، المرجع السّابق ، ص : 14.

[2] حسين مصطفى حسين ، المرجع السّابق ، ص:7- 8.

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا، المسؤوليّة على أساس الخطأ، المرجع السّابق ، ص:25-26.

ويكون كذلك عندما يكون الضّرر نتيجة لفعل مادي مشكّلا للخطأ لكن ليس لعدم المشروعيّة؛ كغلط في التّشخيص لطبيب أو رعونة لجراح ، أو امتناع إصلاح لطريق عمومي أو امتناع عن إسعاف شخص في حالة خطر ، أو رعونة في استعمال سلاح ناري...

وعندما ينتج الضّرر عن قرار إداري ، فإنّ فكرتي الخطأ وعدم المشروعيّة ترتبطان ، ولارتباطهما مفهوم مزدوج ؛ فمن جهة إذا كان القرار غير مشروع ، فإنّه في الوقت نفسه مخطئ فارتكاب عدم المشروعيّة يشكّل دائما خطأ مهما كانت المشروعيّة سواء كنّا بصدد :

– عدم مشروعيّة داخليّة كما هو الحال في عيوب :السّبب ، مخالفة القانون أو الانحراف في استعمال السّلطة .

– عدم مشروعيّة خارجيّة مثل عيوب : الشّكل والإجراءات وعدم اختصاص .

2 – اللامشروعيّة و المسؤوليّة :

حيث تخضع القرارات الإداريّة إلى رقابة قضائيّة تتمّ عن طريق دعوى تجاوز السّلطة ، ويكون إلغاء القرارات الإداريّة غير المشروعة هو نتيجة هذه الرّقابة بينما تتجسّد دعوى المسؤوليّة في تعويض الضّحيّة عن الضّرر الّذي ألحق بها بسبب العمل المضرّ.

مبدئيّا ، تعدّ اللامشروعيّة المرتكبة من طرف سلطة ما ، المثال الحقيقيّ للخطأ المصلحيّ ، فهل يجب الاستنتاج بأن كلّ لا مشروعيّة تولّد المسؤوليّة ؟ إنّ القضاء لا يأخذ بهذا الحلّ ، بما أنّه يضع فاصلا بين الخطأ المعذور وبين الّذي لا يعذر وبالتّالي يفرّق في حالات أسباب اللامشروعيّة[1]:

الانحراف بالسّلطة : حيث يأخذ عيب الانحراف بالسّلطة مظاهر متعدّدة تتمثّل أساسا في :

المظهر الأوّل : البعد عن المصلحة العامّة وذلك من خلال استهداف أغراض شخصيّة أو محاباة الغير بغرض الانتقام أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي .

المظهر الثّاني: مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف وذلك حينما يحدّد القانون للإدارة تحقيق هدف معيّن هو: الحفاظ على النّظام العامّ في أحد مدلولاتها المعروفة– الأمن العامّ، الصّحة العامّة ،السّكينة العامّة، الآداب العامّة – [2] .

3– الضّوابط القضائية لمراقبة المشروعيّة :

---

[1] أسباب اللامشروعيّة : عيب في الشّكل ، عيب الاختصاص ، عيب مخالفة القانون ، وعيب الانحراف بالسّلطة .
– رشيد خلوفي ، المرجع السّابق ، ص:22 .

[2] محمّد بعلي الصّغير، القانون الإداري، المرجع السّابق، ص :160 وما بعدها .

القضاء الإداري أكّد الضّوابط الّتي تشملها فكرة المشروعيّة ، والمتمثّلة في:

- الالتزام بالجزاءات الواردة بالقوانين واللّوائح؛ أي تقيّد السّلطة التّأديبية بقائمة الجزاءات، وعدم توقيع عقوبة يستحيل تنفيذها.
- اختصاص السّلطة التّأديبية بتوقيع الجزاء ؛ أي صدور قرار الجزاء من السّلطة المختصّة .
- قيام الجزاء التّأديبي على عنصر السّبب .
- تناسب الجزاء الموقّع مع الذّنب الّذي اقترفه الموظّف وهو ما يعرف بعدم الغلوّ في تقدير العقوبة ؛ أي التّناسب بين الجزاء الإداري والخطأ التّأديبي .
- عدم تعددّ الجزاءات عن الذّنب الإداري الواحد ؛ أي عدم تعدّد الجزاء على المخالفة الواحدة[1].
- عدم رجعيّة الجزاء التّأديبي.
- مبدأ المساواة في العقوبة التّأديبيّة .

والخلاصة إنّه إذا صدر قرار الجزاء التّأديبي مستوفيا لشرائطه كان جزاء عادلا متّصفا بالمشروعيّة تطمئن إليه نفس الموظّف ويحقّق الرّدع في الوسط الوظيفي وتكون السّلطة المختصّة قد مارست حقّها في توقيع العقاب عن إخلال الموظّف بواجبه الوظيفي وانحرافه في عمله وسلوكه العامّ [2].

الفرع الثّالث : السّلطة التّقديرية .

تنجز الجهات الإداريّة أنشطتها فعلا أو امتناعا وفقا للقانون، وتكون لها في حدوده سلطة تقديريّة، وعليه فالقانون هو وحده الّذي خوّل لها هذه السّلطة في تقدير مناسبة التّصرّف، فإذا تجاوزت الحدّ تكون بذلك قد خرجت عن نطاق القانون والمشروعيّة ، والسّلطة التّقديرية بهذا تنمّي روح الابتكار لدى الموظّف ، وتساهم في حسن سير المرفق العامّ ؛ إذن فماذا تعني ؟..

البند الأوّل : تعريف السّلطة التّقديرية .

السّلطة التّقديريّة عرّفها دي لو بادير بقوله هي :" القدر من الحريّة الّذي يتركه المشرّع للإدارة كي تباشر وظيفتها الإداريّة على أكمل وجه "[3] ، وفي تعريف أخر السّلطة التّقديرية هي :" تلك

---

[1] فؤاد محمّد معوّض ، المرجع السّابق ، ص : 71- 72.

[2] فؤاد محمّد معوّض ، المرجع نفسه ، ص : 95.

[3] يقول دي لو بادير :

"C'est Ie pouvoir discrétionnaire,c'est-à-dire la marge de liberté que les sources de la légalité peuvent laisser à l'administrateur dans son activité "

الحريّة الّتي تتمتّع بها الإدارة في مواجهة كلّ من الأفراد والقضاء لتختار في حدود الصّالح العامّ وقت تدخّلها ووسيلة التّدخل في تقدير بعض الحالات"[1].

كما عرّفها الدّكتور سامي جمال بقوله :" تتمتّع الإدارة بقسط من حريّة التّصرف عندما تمارس اختصاصاتها القانونيّة ؛ بحيث يكون للإدارة تقدير اتّخاذ التّصرف أو الامتناع عن اتّخاذه ،أو اتّخاذه على نحو معيّن أو اختيار الوقت الّذي تراه مناسبا للتّصرف ، أو السّبب الملائم له ، أو في تحديد محلّه"[2].

أمّا في شأن تعريف الفقه والقضاء الإداري الجزائري للسّلطة التّقديرية فلم يخرج عن نطاق التّعريف الفقهي ؛ فقد عرّفته فريدة أبركان – رئيسة مجلس الدّولة الجزائري- بأنّها هي:" أن تكون الإدارة حرّة تماما في التّصرف في هذا الاتّجاه أو ذلك ، وبدون أن تكون خاضعة لأيّ شرط ، فهي قادرة على تقدير الشّروط الّتي تتّخذ في ضوئها قرارها ، ومثال على ذلك سلطة رئيس الجمهوريّة في منح العفو والأوسمة ، اختيار طريقة تسيير المرافق العامّة ، إنشاء أو تعديل سلك من أسلاك الموظّفين "[3].

البند الثّاني : حدود السّلطة التّقديرية .

إنّ تبيان السّلطة التّقديرية وحصر حدودها شغل بال الكثير من الفقهاء وكذا القضاة ، فإذا كان للإدارة حريّة التّصرف في العمل بمقتضى ما لها من سلطة تقديريّة ، فإنّ حدود تلك السّلطة إنّما تتمثّل في أوجه المشروعيّة المختلفة الّتي يجب على الإدارة احترامها وعدم تجاوزها[4]، فالسّلطة التّقديرية تتّسع وتضيق باختلاف أركان القرار الإداري ؛ وحدود السّلطة التّقديريّة خارجيّة وداخليّة :

الفقرة الأولى : الحدود الخارجيّة للسّلطة التّقديرية .

---

voir André De laubadère , Yves gaudemet. Traité droit administratif . Tome 01,librairie générale de droit de jurisprudence , 16 édition , Paris ,1999, P.578

[1] حسين مصطفى حسين، المرجع السّابق ،ص14.

[2] سامي جمال الدّين ، القضاء الإداري والرّقابة على أعمال الإدارة ، دار الجامعة الجديدة للنّشر، القاهرة ، مصر ، (د.س) ، ص: 145.

[3] فريدة أبركان ، رقابة القاضي على السّلطة التّقديرية للإدارة ، مجلّة مجلس الدّولة ، الجزائر، العدد:01، سنة : 2002م ، ص: 37 .

[4] خليل محسن ، مبدأ المشروعيّة وتنظيم القضاء الإداري ، مطبعة التّوني ، الإسكندريّة ، مصر ، سنة : 1993م ، ص : 96 .

تشمل الحدود الخارجيّة للسّلطة التّقديرية الأركان الآتيّة : ركن الاختصـــاص ، ركـــن الشّـــكل والإجراءات ، وركن الغاية .

1 : ركن الاختصاص .

يعرّف ركن الاختصاص في القرارات الإداريّة بأنّه :" الصّفة القانونيّة أو القدرة القانونيّـــة الّـــتي تعطيها القواعد القانونيّة المنظّمة للاختصاص في الدّولة لشخص معيّن ليتصرّف ويتّخذ قرارات إداريّة باسم ولحساب الوظيفة الإداريّة في الدّولة على نحو يعتدّ به قانونا"[1].

ويرى الفقه أنّ السّلطة التّقديرية للإدارة غير متصوّرة في هذا العنصر لأنّ الجهة الّتي تصدر القرار إمّا أن تكون مختصّة أو غير مختصّة ، وإذا صدر القرار من جهة غير مختصّة فإنّه يكون مشوبا بعيب عدم الاختصاص ويكون موضعا للإلغاء ، فضلا عن أنّ قواعد الاختصاص من النّظام العامّ ، فالقاضـــي الإداري يملك الحقّ في التّصدي له والبحث فيه من تلقاء نفسه [2].

2 : ركن الشّكل والإجراءات .

المقصود بركن الشّكل والإجراءات هو:" مجموعة الشّكليات والإجراءات الّتي تتعاون وتتكامـــل في تكوين وبناء القالب والإطار الخارجي الّذي يكشف ويبرّر إرادة السّلطة الإداريّـــة في اتّخـــاذ وإصدار قرار إداريّ معيّن ، وذلك حتّى يصبح القرار الإداريّ ظاهرا ومعلوما ومنتجا لأثاره القانونيّة ومحتجّا به إزاء المخاطبين به"[3] .

الأصل أنّ الإدارة غير مقيّدة في الإفصاح عن إرادتها بإفراغ قراراتها في صيغة معيّنة ، فالسّلطة الإداريّة تتمتّع بحريّة تقدير لإفراغ القرار في الشّكل الّذي تراه مناسبا ما لم يحتّم القانون ضرورة اتّباع شكل خاصّ بالنّسبة لقرار معيّن[4] .

وبالرّغم من هذا فقد رأى القضاء الإداريّ في الجزائر أنّه يتعيّن التّخفيف من حالات البطلان لعيـــب الشّكل في القرار لاسيما إذا تبيّن انعدام تأثير الشّكليات أو الإجـــراءات علـــى مضـــمون القـــرار أو على الضّمانات المقرّرة للأفراد ، واستنادا لهذا اتّجه الفقه والقضاء إلى التّفرقة بـــين الشّـــكليات

---

[1] عمّار عوابدي ، المرجع السابق ، ص : 69 .

[2] نواف كنعان ، القضاء الإداري ، دار الثّقافة للنّشر والتّوزيع والدّار العلميّـــة الدّوليّـــة للنّشـــر والتّوزيـــع ، عمّـــان ، الأردن ، سنة : 2002م ، ص : 40 .

[3] عمّار عوابدي ، النّظرية العامّة للمنازعات الإداريّة في النّظام القضائي الجزائري، د .م.ج ، الجزائـــر ، ســـنة : 1989م ، ج:2، ص :508.

[4] نواف كنعان ، المرجع السّابق ، ص :216 .

الجوهريّة الّتي يلزم على السّلطة الإداريّة احترامها واتّباعها ، ورتّب على مخالفتها بطلان القرار الإداري ، وبين الشّكليات الثّانوية الّتي يترتّب على مخالفتها بطلان التّصرف[1] .

3 : ركن الغاية .

الغاية هي النّتيجة النّهائيّة الّتي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها من وراء اتّخاذ قراره ، فا القرار الإداري ليس غاية بل وسيلة لتحقيق غرض معيّن هو المقصود من اتّخاذه ، ولذلك فإنّ الأهداف المحدّدة للوظيفة الإداريّة تشكّل في نفس الوقت حدودا للسّلطات الممنوحة للإدارة ؛ بحيث يمكن القول أنّ الإدارة قد انحرفت بأهدافها المحدّدة لها ، وهو ما يشكّل عيب الانحراف بالسّلطة [2].

الفقرة الثّانية : الحدود الدّاخليّة للسّلطة التّقديريّة للإدارة .

تتمثّل الحدود الدّاخلية للسّلطة التّقديرية في ركني السّبب والمحلّ :

1 : ركن السّبب .

يعني سبب القرار الإداريّ :" الحالة الواقعيّة أو القانونيّة الّتي تسبق القرار وتدفع رجل الإدارة لاتّخاذه "؛ فالسّبب في توقيع الجزاء التّأديبي هو المخالفة التّأديبيّة الّتي يرتكبها الموظّف العامّ ، وسبب قرار التّعيين هو خلوّ هذه الوظيفة ممّن يشغلها وحاجة الإدارة إلى شغلها تحقيقا للمصلحة العامّة [3].

والإدارة العامّة لا تتمتّع بأيّة سلطة تقديريّة في التّحقق من صحّة الوقائع الّتي تتدخّل على أساسها لإصدار قرارها الإداري ، أو في التّكييف القانوني لتلك الوقائع في حالة ثبوت صحّتها؛ فهي لا تملك في هذا الشّأن سوى اختصاصا مقيّدا تخضع فيه لحكم القانون .

ولكنّها تتمتّع بسلطة تقديريّة في تقدير مدى الخطورة الّتي يمكن أن تترتّب على الوقائع الّتي استلزمت إصدار القرار الإداري..، فإذا ثبت ارتكاب الموظّف العامّ لأحد الأفعال المجرّمة مثلا ، فإنّ الإدارة لا تتمتّع بسلطة تقديريّة في تحديد ما إذا كان الفعل المرتكب يشكّل جريمة تأديبيّة ، ولكنّ القوانين هي الّتي تحدّد ما يعتبر جريمة تأديبيّة وما لا يعتبر كذلك [4].

---

[1] خالد سمارة الزّغبي ، القرار الإداري بين النّظرية والتّطبيق، ط:2 ، مكتبة دار الثّقافة للنّشر والتّوزيع، عمّان ، الأردن ، سنة : 1999، ص :62 .

[2] سليمان الطّماوي ، النّظرية العامّة في القرارات الإداريّة ، المرجع السّابق، ص: 75.

[3] محمّد رفعت عبد الوهّاب ، القضاء الإداري ، منشورات للحلبي الحقوقيّة ، بيروت ، لبنان ، سنة : 2003م ، الكتاب : الأوّل ، ص :207 .

[4] أحمد حافظ عطيّة نجم ، السّلطة التقديريّة للإدارة ودعاوى الانحراف بالسّلطة في الأحكام الحديثة لمجلس الدّولة الفرنسي، مجلّة العلوم الإداريّة ، القاهرة ، مصر ، العدد:1، السّنة :23 ، 1982م جوان ، ص: 59 .

إلاّ أنّ الإدارة بسلطتها التّقديرية تملك أن تصدر في إطار القانون توقيع عقوبة موظّف أو لا ، أو توقيع عقوبة أخفّ ممّا قدّره القانون ، أو عدم عقوبة الموظّف العامّ أو إعفاءه ولو مؤقّتا إذا رأت مصلحة عامّة أقوى .

2: ركن المحل .

المحلّ هو :" الأثر القانوني الفوري والمباشر الّذي يترتّب على صدور القرار الإداريّ ؛ بمعنى هو عمليّة التّغيير الّتي تحدث في المركز القانوني الّتي قصد مصدر القرار الإداري إحداثها ، سواء بالإنشاء أو التّعديل أو الإلغاء"[1] .

وهنا يكمن معظم الاختصاص التّقديري للإدارة ، والّذي يتمثّل في ثلاثة عناصر :

العنصر الأوّل – حريّة الإدارة في أن تتدخّل أو تمتنع .

العنصر الثّاني – حريّة الإدارة في اختيار وقت التّدخل .

العنصر الثّالث – حريّة الإدارة في اختيار فحوى القرار.

البند الثّالث : تقدير سلطة الإدارة التّقديرية .

إنّ إطلاق يد الإدارة في توقيع ما تراه مناسبا من جزاءات مهما بلغت جسامتها قياسا على ما ارتكبه الموظّف من ذنب إداريّ فيه تغليب لمبدأ الفاعليّة على الضّمان وهو أمر لا شكّ في خطورته ، فللجزاء دائما هدف ردعي إصلاحي ، فإذا ما تحوّل إلى وسيلة للانتقام بقسوته المفرطة ، أو شابه رأفة في غير موضعها فإنّ الأمور لا تستقيم حيث :

في الحالة الأولى : تهدر المصلحة العامّة لإحجام الموظّف عن القيام بأعباء وظيفته على نحو ما ينبغي خشية الوقوع في خطأ يعاقب عنه بجزاء مبالغ في شططه .

وفي الحالة الثّانية : تهدر المصلحة العامّة لتمادي الموظّف في غيّه اعتمادا على أنّ ما يجنيه من المخالفة قد يفوق ما يوقع عليه عنها من عقاب وعليه كان لا بدّ من سلطة محايدة تضع الأمور في نصابها الطّبيعي تضمن أن يعاقب المخطئ بما ارتكب بغير إسراف أو تفريط[2] .

كما أنّنا لا نتّفق مع الفقه المعارض للرّقابة القضائيّة على التّناسب فيما ذهب إليه وردّده القضاء الإداري من أنّ تقدير الجزاء من السّلطات المطلقة للهيئات التّأديبية حيث لا يقبل أن تكون سلطة الإدارة في تقدير الجزاء تحكميّة أو مطلقة لخضوع الإدارة في مباشرتها لسلطاتها بصفة عامّة لقيد هامّ

---

[1] خالد سمارة الزّغبي ، المرجع السّابق ، ص:88.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السّابق ، ص :87.

هو أنّ تكون ممارسة تلك السّلطة بقصد تحقيق المصلحة العامّة ، والجزاء الّذي لا يتناسب مع المخالفة لا يحقّق تلك المصلحة على نحو ما رأينا إضافة إلى أنّ الأمر لا يتعلّق بنطاق سلطة الإدارة التّقديريـــة بقدر ارتباطه بمبدأ المشروعيّة ، فالعقوبة تكون غير مشروعة إذا ما تعارضت مع روح القانون ومبادئه العامّة ، الأمر الّذي ينطبق على الجزاء الّذي لا يناسب المخالفة ، والّذي يعدّ خروجا على مقتضيات العدالة بمفهومها الشّامل [1].

المبحث الثّالث :

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع نفسه ، ص :87 - 89.

حجيّة الأحكام التّعزيريّة في الشّريعة و القرارات التّأديبية في التّشريع الجزائري .

وفيه مطلبان :

- المطلب الأوّل : حجيّة الأحكام في الشّريعة الإسلاميّة .
- المطلب الثّاني : حجيّة قرارات التّأديب في التّشريع الجزائري.

المطلب الأوّل : حجيّة الأحكام التّعزيرية في الشّريعة الإسلاميّة .

سعت الشّريعة الإسلاميّة إلى إقامة التّوازن بين مصلحة الفرد المتمثّلة في حقّه في الحصول على العدالة ، وبين مصلحة الجماعة المتمثّلة في استقرار التّعامل بين الأفراد والثّقة في الأحكام القضائيّة ، وذلك عن طريق إقرار مبدأ حجيّة الأحكام .

الفرع الأوّل : حجيّة الأحكام وأدلّتها في الشّريعة الإسلاميّة .

البند الأول – تعريف حجيّة الأحكام في الشّريعة الإسلاميّة .

تحدّد حجيّة الحكم القضائي عند فقهاء الشّريعة الإسلاميّة بأنّ الظّاهر من كلّ حكم صدر وفق الشّروط الشّرعيّة هو كون الحكم صحيحا ومحقّقا للعدالة وبالتّالي يستحقّ التّنفيذ ، وعلى ذلك فطلب إعادة النّظر في القضيّة أو طلب تأجيل تنفيذ الحكم أو نقضه لا يقبل ولا ينظر إليه إذا كان مبنيّا على مجرّد احتمال و لم يقترن بدليل مقبول بحيث يقتضي ويتطلّب فائدة من الإعادة .

وعلى ذلك فإنّ الحكم يجب تنفيذه والعمل به وعدم إعادة البحث فيه لغير دليل ، ويعتبر حجّة إلى أن يقوم الدّليل على بطلانه ، ومن ناحيّة أخرى فإنّ حمل الحكم القضائي على الصّحة في الظّاهر يقتضي أن لا يعتبر الحكم مقدّسا إلى حدّ لا يمكن معه نقضه ، وإنّما هو معرّض للنّقض والتّغيير إذا قامت أدلة قويّة على أنّه قد جانب الحقّ والصّواب [1].

وعليه فمفهوم الحجيّة في الشّريعة الإسلاميّة يعني أنّ الحكم القضائي يحوز حجيّة ذات قوّة ، وهذه القوّة تكفي لجعله مستحقّا للتّنفيذ.

البند الثّاني – أدلّة حجيّة الأحكام في الشّريعة الإسلاميّة:

– **من الكتاب:** في الالتزام والاحترام لمبدأ الحجيّة امتثال لقول اللّه تعالى:﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا** ﴾[2].

– **من السّنة النّبوية** : في الالتزام والاحترام لمبدأ الحجيّة امتثال لقول رسول اللّه ﷺ :(**من أطاعني فقد أطاع الله ومن عصاني فقد عصى اللّه،ومن أطاع أميري فقد أطاعني ومن عصى أميري فقد عصاني**)[3].

– **من الفقه الإسلامي:** جاء في كتب الفقه ما يدلّل على حجيّة الحكم القضائي ، حيث يقول المالكيّة :"يحمل القضاء على الصّحة ما لم يثبت الجور ، وفي التّعرض لذلك ضرر بالنّاس ووهن للقضاة..."[4].

---

[1] محمّد نعيم ياسين، حجيّة الحكم القضائي بين الشّريعة الإسلاميّة والقوانين الوضعيّة ، دار الفرقان ، عمّان ، الأردن ، سنة : 1984م ، ص: 10 وما بعدها .

[2] سورة : النّساء ، الآية : 59 .

[3] سبق تخريجه من الصّحيحين ، ص :134 .

[4] ابن فرحون ، المرجع السّابق،ج :1 ، ص:65.

قال الماوردي :" ...قال الشّافعي : ومن اجتهد من الحكّام فقضى باجتهاده ، ثمّ رأى أنّ اجتـــهاده خطأ ، أو ردّ عليه قاض غيره ، فسواء فيما خالف كتابا أو سنّة أو إجماعا، أو ما في معنى هذا ردّه ، وإن كان ما يحتمل ما ذهب إليه ، ويحتمل غيره لم يردّه ، وحكم فيما يستأنف بالّذي هو أصـــوب عنده "[1] ، ثمّ قال : " وليس على القاضي أن يتعقّب حكم من قبله، فإن تظلّم محكوم عليه ممّن قبلـــه نظر فيه فردّه أو أنفذه على ما وصفت " [2].

الفرع الثّاني– نفاذ الأحكام ونقضها في الشّريعة الإسلاميّة :

الحكم القضائي لا يعدو أن يكون عملا بشريّا يحتمل الخطأ مثلما يحتمل الصّواب ، يقول الإمـــام النّباهي المالقي :" ممّا تقرّر في الشّريعة أنّ حكم الحاكم لا يحلّ الحرام ، وأنّ الفروج والدّماء والأموال سواء بدليل قوله ﷺ:(**إنّما أنا بشر ، وإنّكم تختصمون إليّ، ولعلّ بعضكم أن يكون ألحن بحجّتـــه من بعض ، وأقضي له على نحو ما أسمع ، فمن قضيت له من حقّ أخيه شيئا فلا يأخـــذ ، فإنّمـــا أقطع له قطعة من النّار**)[3] ؛ فأجرى الله تعالى أحكام رسوله ﷺ على الظّاهر ، الّذي يستوي فيـــه هو وغيره من البشر ، ليصحّ اقتداء أمّته به في قضاياه ، ويأتون ما أتوا من ذلك على علم من سنّته، إذ البيان بالفعل أولى من القول ، وأرفع لاحتمال اللّفظ " [4] .

البند الأوّل – نفاذ الأحكام في الشّريعة الإسلاميّة:

إنّه لا ينفع تكلّم بحقّ لا نفاذ له ؛ ولاية الحقّ نفوذه ، فإذا لم ينفّذ كان ذلك عزلا له عن ولايتـــه فهو بمنزلة الوالي العدل الّذي في توليته مصالح العباد في معاشهم ومعادهم ، فإذا عزل عن ولايته

لم ينفع ومراد عمر ﷺ بذلك التّحريض على تنفيذ الحقّ إذا فهمه الحاكم ولا ينفـــع تكلمـــه بـــه إن لم يكن له قوّة تنفيذه ،فهو تحريض منه على العلم بالحقّ والقوّة على تنفيذه وقد مدح الله سبحانه أولى القوّة أمره والبصائر في دينه فقال الله تعالى:﴿ **وَاذْكُرْ عِبَادَنَا إِبْرَاهِيمَ وَإِسْحَاقَ وَيَعْقُوبَ أُولِـــي الْأَيْدِي وَالْأَبْصَار** ﴾[5] ؛ فالأيدي القوى على تنفيذ أمر الله والأبصار البصائر في دينه[6].

---

[1] أبو الحسن الماوردي ، أدب القاضي، مطبعة الإرشاد ، بغداد ، العراق، سنة : 1971م ، ج : 1 ،ص: 682 .

[2] الماوردي ، أدب القاضي ، المرجع نفسه ، ج : 1 ، ص: 690 .

[3] البخاريّ ، صحيح البخاريّ ، كتاب الحيل، باب :10 ، ص :1287، حديث رقم : 6979.

[4] أبو الحسن النّباهي المالقي ، المرجع السّابق ، ص : 7.

[5] سورة :ص ، آية : 45.

[6] ابن قيم الجوزية ، المرجع السّابق ، ج : 1 ، ص : 89 .

البند الثّاني – نقض الأحكام في الشّريعة الإسلاميّة:

إنّه لا بدّ من وضع حدّ للخصومة عن طريق حمل أحكام القضاء على الصّحة[1] ، فالأصل هو نهائيّة الأحكام في النّظام القضائي الإسلامي ، حتّ أن القاضي إذا عدل عن رأي في مسألة إلى رأي آخر بعد صدور الحكم لا يجوز له أن ينقض حكمه ولا يجوز لغيره أن ينقضه ، وإنّما عليه أن يطبّق ما انتهى إليه من رأى على ما يجد من قضايا ، على أنه هناك :

الفقرة الأولى– جواز نقض أحكام القاضي :

هناك حالات اتّفق الفقهاء على جواز نقض الحكم فيها :ذلك إذا خالف الحكم نصّا صريحا من القرآن أو السّنة ، وكذلك إذا خالف الإجماع ، وأضاف البعض القياس الجليّ ؛ ذلك أنّه في هذه الحالة يكون القاضي ملتزما بالنّص الصّريح أو الإجماع ولا مجال لاجتهاده ، فإذا أخطأ في الأخذ بما تقدّم وجب نقض حكمه ، فله أن ينقضه إذا رجع إليه الخصم ولغيره من القضاة أن ينقضه،وذلك بهدف الوصول إلى تطبيق المبدأ السّليم الّذي لا محلّ للاجتهاد فيه [2]؛وفي ذلك يقول عمر بن الخطّاب ﷺ في كتابه لأبي موسى الأشعري :" ولا يمنعنك قضاء قضيت به اليوم فراجعت فيه رأيك وهديت فيه لرشدك أن تراجع فيه الحقّ فإن الحقّ قديم ولا يبطله شيء ومراجعة الحقّ خير من التّمادي في الباطل "[3]؛ يريد إذا اجتهدت في حكومة ثم وقعت لك مرّة أخرى فلا يمنعك الاجتهاد الأوّل من إعادته فإنّ الاجتهاد قد يتغيّر ولا يكون الاجتهاد الأوّل مانعا من العمل بالثّاني إذا ظهر أنّه الحقّ فإنّ الحقّ أولى بالإيثار لأنّه قديم سابق على الباطل فإن كان الاجتهاد الأوّل قد سبق الثّاني والثّاني هو الحقّ فهو أسبق من الاجتهاد الأوّل لأنّه قديم سابق على ما سواه ولا يبطله وقوع الاجتهاد الأوّل على خلافه بل الرّجوع إليه أولى من التّمادي على الاجتهاد الأوّل [4].

الفقرة الثّانية – عدم جواز نقض أحكام القاضي :

في المسائل الاجتهادية يتّفق الفقهاء على أنّ حكم القاضي في المسائل الاجتهاديّة لا يجوز نقضه لمصلحة الحكم أي الاستقرار[5] ؛ قيل لعمر بن الخطاب ﷺ : إن عليا وزيدا قضيا في الدّعوى بكذا ،

---

[1] ابن قيم الجوزيّة ، المرجع نفسه ، ج : 1 ، ص : 110 .

[2] عمر الشّريف ، المرجع السّابق ،ج : 2 ، ص : 131.

[3] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق ، ص : 427-428.

[4] ابن قيم الجوزيّة ، المرجع السّابق ، ج : 1 ، ص : 110 .

[5] عمر الشّريف ، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص : 130.

قال القائل : وما يمنعك والأمر إليك – باعتباره الخليفة والمرجع الأعلى – ، قال : لو كنت أردّه إلى كتاب الله وسنّة رسوله لفعلت ، وإنّما هو الرّأي – الاجتهاد- والرّأي مشترك ، وأبى أن ينقضه[1]، و قال عبد الرّزاق حدّثنا معمر عن سماك بن الفضل عن وهب بن منبه عن الحكم ابن مسعود القفي قال قضى عمر بن الخطّاب ﷺ في امرأة توفيت وتركت زوجها وأمّها وأخويها لأبيها وأمّها وأخويها لأمّها فأشرك عمر ﷺ بين الإخوة للأمّ والأب والإخوة للأمّ في الثّلث فقال له رجل إنّك لم تشرك بينهم عام كذا وكذا قال عمر ﷺ تلك ما قضينا يومئذ وهذه على ما قضينا اليوم فأخذ أمير المؤمنين ﷺ في كلا الاجتهادين بما ظهر له أنّه الحقّ و لم يمنعه القضاء الأوّل من الرّجوع إلى الثّاني و لم ينقض الأوّل بالثّاني فجرى أئمّة الإسلام بعده على هذين الأصلين [2].

أحكام التّعزير في الشّريعة الإسلاميّة من حيث تحديد جرائمه وعقوباتها وما يتفرّع عنهما من إجراءات شكليّة و أدلة إثبات و مدّة تقادم ...هي في جوهرها يسر وعدم حرج متروكة لسلطة القاضي المسلم التّقديرية فهي من باب المسائل الاجتهاديّة المبنيّة على الشّرعية والمشروعيّة الإسلاميّة والمراعية للمصلحة الشّرعية للفرد والجماعة تحقيقا للعدالة والثّقة ، وبالتّالي لا يجوز نقضها .

الفقرة الثّالثة – نهائية الأحكام في الشّريعة :

الأصل في النّظام القضائي الإسلامي هو أنّ الأحكام فيه نهائيّة وعلى درجة واحدة ، وهذا ما يعجّل بحسم المنازعات وإنهاء الخصومات[3] ، بخلاف الحال في الأنظمة الحديثة حيث تتعدّد درجات التّقاضي ، وطرق الطّعن في الأحكام ، ممّا يطول به أمد النّزاع ويتأخّر الفصل في القضايا ممّا يرهق أصحاب الحقوق ، ويجعل العدل البطيء نوعا من الظّلم ، لكن هذا لا يمنع من إعادة النّظر في الحكم القضائي في الشّريعة الإسلاميّة ؛ قضى عبد الله بن الحسن على عبد المجيد مولى بني قشير بقضيّة ، وكان جلدا ، عضب اللّسان – حديد الكلام – فتظلّم إلى أمير المؤمنين ، فكتب إلى عامل البصرة أن يجمع له الفقهاء ينظروا في قضيّته ، فإن كانت صوابا أمضاها ، فنظروا فرأوها صوابا[4] ؛ وهنا بمثابة الحكم من قبل محكمة التّمييز[5] .

الفرع الثّالث : قراءة في كتاب سياسة القضاء و تدبير الحكم .

---

[1] ابن قيم الجوزية ، المرجع السّابق ، ج : 1 ، ص : 65.

[2] ابن قيم الجوزية ، المرجع نفسه ، ج : 1 ، ص : 111 .

[3] عمر الشّريف ، المرجع السّابق ، ج : 2 ، ص : 130.

[4] وكيع محمّد بن خلف بن حيان،أخبار القضاة، المكتبة التّجاريّة ، القاهرة،مصر،سنة :1948م، ج : 2 ، ص :96 .

[5] ظافر القاسم ، نظام الحكم، الكتاب الثّاني ، ص:539 .

يعتبر كتاب سياسة القضاء و تدبير الحكم لأمير المؤمنين عمر بن الخطاب ﷺ الجانب التّطبيقي لأحكام القضاء في الشّريعة الإسلاميّة لعصر صدر الإسلام ، ولذا أخصّه بهذا الفرع من الدّراسة :

البند الأوّل –كتاب سياسة القضاء و تدبير الحكم : بسم الله الرّحمن الرّحيم .

من عبد الله عمر أمير المؤمنين ، إلى عبد الله بن قيس – موسى الأشعري – . سلام عليك :

أمّا بعد :

فإنّ القضاء فريضة محكمة وسنّة متّبعة، فافهم إذا أدلى إليك ، فإنّه لا ينفع تكلّم بحقّ لا نفاذ له. آس بين النّاس في مجلسك ووجهك ، حتّى لا يطمع شريف في حيفك ، ولا ييأس ضعيف من عدلك .

البيّنة على من ادّعى ، واليمين على من أنكر .

والصّلح جائز بين النّاس ، إلاّ صلحا أحلّ حراما أو حرّم حلالا.

و لا يمنعنّك قضاء قضيته بالأمس فراجعت فيه نفسك وهديت لرشدك أن ترجع إلى الحقّ فإنّ الحقّ لا يبطله شيء ، واعلم أنّ مراجعة الحقّ خير من التّمادي في الباطل .

الفهم الفهم فيما يتلجلج في صدرك ممّا ليس فيه قرآن ولا سنّة ، واعرف الأشباه والأمثال ، ثمّ قس الأمور بعد ذلك ، ثمّ اعمد لأحبّها إلى الله وأشبهها بالحقّ فيما ترى .

اجعل لمن ادّعى حقّا غائبا أمدا ينتهي إليه ، فإن أحضر بيّنة أخذ بحقّه ، وإلاّ استحللت عليه القضاء.

والمسلمون عدول في الشّهادة إلاّ مجلودًا في حدّ ، أو مجرّبا عليه شهادة زور ، أو ظنينا في ولاء أو قرابة ، إنّ الله تولّى منكم السّرائر ودرأ عنكم بالبيّنات .

وإيّاك والقلق والضّجر والتّأذي بالخصوم في مواطن الحقّ الّتي يوجب الله بها الأجر ويحسن الذّخر ، فإنّه من صلحت سريرته فيما بينه وبين الله ، أصلح الله ما بينه وبين النّاس ، ومن تزيّن للدّنيا بغير ما يعلم الله منه شانه الله ، فإنّ الله لا يقبل من عباده إلاّ ما كان خالصا ، فما ظنّك بثواب عند الله في عاجل رزقه وخزائن رحمته ؟. والسّلام[1].

جمع هذا الكتاب العجيب آداب القاضي ، وأصول المحاكمة ، وقد شُغِل العلماء بشرحه والتّعليق عليه قرونا طويلة ، ولا يزال موضع إكبار لكلّ من يطّلع عليه [2].

البند الثّاني – الأحكام في كتاب سياسة القضاء :

---

[1] محمّد حميد الله ، المرجع السّابق ، ص : 427-428.

[2] علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي ، المرجع السّابق ، ص : 173.

الأحكام الّتي تتعلّق بالقضاء المذكورة في كتاب سياسة القضاء هي كما يأتي :

1- يجب أن يعامل القاضي جميع النّاس – الخصوم – بمساواة من حيث كونه حَكَمًا .

2- البيّنة على المدّعي .

3- إذا لم يكن للمدّعي عليه أيّ نوع من الإثبات أو الشّهادة فعليه بالحلف .

4- يمكن للطّرفين أن يصطلحا في كلّ حالة لكن لا يمكن أن يكون هناك صلح في أمر ضدّ القانون .

5- بعد أن يفصل القاضي في القضية برضاه ، يمكن له أن يرجع فيها مرّة ثانية .

6- يجب أن يحدّد تاريخا معيّنا لتقديم الدّعوى .

7- إذا لم يحضر المدّعى عليه في التّاريخ المحدّد يمكن أن يحكم في القضية غيابيا .

8- كلّ مسلم يصلح لأداء الشّهادة ، ماعدا من وقع عليه عقاب أو الّذي يثبت كذب شهادته فلا تقبل شهادته .

إنّ قوانين الإمبراطوريّة الرّومانية الاثنا عشر الّتي يعتقد الرّومان أنّها من المآثر العظيمة والّتي ينسب وضعها إلى خطيب الرّوم الشّهير " سيسرو" ؛ هذه القوانين كانت تزيد عن مؤلّفات الفلاسفة وهي أمامنا ويستطيع كلّ شخص- دارس- الحكم بعد أن يقارن بين كليهما – القوانين الاثنا عشر وكتاب سياسة القضاء – ويدرك أيّهما يحتوي على أصول الحضارة على نطاق واسع [1]..، فلو لم يكن لعمر من الآثار غيرها لعُدَّ من كبار المفكّرين والمشرّعين[2].

المطلب الثّاني :

حجيّة قرارات التّأديب في التّشريع الجزائري .

يتميّز النّظام التّأديبي للموظّف العامّ بالطّبيعة الآمرة لقواعده الّتي هي من النّظام العامّ ..، الّتي تستهدف حماية مصالح الجماعة مستهدفا تحقيق حسن سير المرافق العامّة في الدّولة عن طريق العقاب عن فعل أو امتناع يمسّ هذه المصالح العامّة للجماعة[3] ، كما توجب الأنظمة أن تكون قرارات مجالس التّأديب كالأحكام القضائيّة عادلة ، فلا يحكم على الموظّف بدون مراعاة هذه الشّروط :

---

[1] شبلي النّعماني ، سيرة الفاروق ، ترجمة جلال السّعيد النّعماني ، المجلس الأعلى للثّقافة ، سنة : 2000 ، ص : 106.

. e-mail:pic@6oct.le-eg.com

[2] علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي ، المرجع السّابق ، ص : 173.

[3] محمّد الأخضر بن عمران ، المرجع السّابق ، ص :78.

أوّلا – لا ضرورة لإحالة الموظّف إلى مجالس التّأديب إذا كانت مخالفته لا تستحقّ أكثر من التّنبيه أو اللّوم، أمّا إذا زادت عن هذا الحدّ فلا بدّ من صدور قرار من هيئة تأديبيّة قانونيّة .

ثانيا – لا يجوز أن تجرى المحاكمة بغياب الموظّف ، و لا بدّ من استماعه وإعطائه مهلة كافيّة للدّفاع عن نفسه وإقامة وكيل عنه إذا رغب .

ثالثا– لا بدّ من اطلاع الموظّف على الملفّ ليعلم أسباب الملاحقة بصورة جليّة ، ويقدّم شهوده وبيّناته الّتي تثبت عكس الإدانة [1].

الفرع الأوّل : مدى حجيّة القرار التّأديبي النّهائي .

إنّ القرار التّأديبي إنّما يخضع لقاعدة عامّة للنّظام القانوني الّذي تخضع له سائر القرارات الإداريّة – النّظرية العامّة للقرارات الإداريّة – ومن ثمّ فإنّ القرار الإداريّ التّأديبي بوصفه عملا قانونيا من شأنه أن يحدث أثرا قانونيا من تعديل في النّظام القانوني ، ولا شكّ أنّ هذا الأثر القانوني له قوّة إلزاميّة قبل الأشخاص أي المخاطبين به ؛ ممّا يعني التزامهم بتنفيذهم لأحكام هذه القرارات التّأديبية، وليس لهم الاعتراض عليها وإن كان لهم الحقّ في الالتجاء للقضاء لمناقشة مشروعيتها وطلب إلغائها ووقف تنفيذها.

أمّا القرارات التّأديبية الّتي تفصل في موضوع المساءلة التّأديبيّة يجب أن تتوافر على شروط خاصّة تميّزها عن القرارات الإداريّة :

الشّرط الأوّل : إنّ القرارات التّأديبية الصّادرة يجب أن تكون مسبّبة كالأحكام لما لها من طبيعة قضائيّة، خلافا للقرارات العاديّة إلاّ إذا ألزم القانون في الأخيرة الإدارة بذلك في حالات خاصّة.

الشّرط الثّاني : إنّ القرارات التّأديبيّة نظرا لإلزاميّة إجراء التّسبيب فيها ، فإنّه بالنّتيجة يلزم أن تكون مكتوبة وتبلّغ كضمانة من الضّمانات ؛ فبينما القرار الإداري لا يشترط فيه شكلا معيّنا.

الشّرط الثّالث : وجوب إلزاميّة اتّخاذ القرار التّأديبي من السّلطة المخوّلة بذلك عند قيام العامل بالخطأ الجسيم من الدّرجة الثّالثة خاصّة..،تحت طائلة تحمّل المسؤول المباشر أي الرّئيس تبعات هذا الفعل [2]؛ وهذا ما نصّت عليه المادّة 72 من المرسوم 82 – 302: " عندما تكون الأخطاء المهنيّة المنصوص عليها في المادّة : 71 منسوبة إلى عمّال كيفما كانت رتبهم في سلّم الإشراف تحسب على ذمّة المسؤول

[1] زهدي يكن ، المرجع السّابق ، ص:372- 373.

[2] جعفر قاسم ، مبادئ الوظيفة العامّة وتطبيقاتها في التّشريع الجزائري ، المرجع السّابق ، ص :11.

السّلمي المباشر إذا اطّلع عليها و لم يستنكرها و لم يتّخذ إجراءات تأديبيّة لمعاقبة أعوانه الّذين ارتكبوا تلك الأخطاء"[1].

الشّرط الرّابع : تختلف القرارات التّأديبية عن القرارات الإداريّة العاديّة في أنّها تصدر من جهات إداريّة أو غير إداريّة كما هو الحال في القرارات التّأديبية الّتي تصدر عن أرباب العمل أو المستخدمين في المؤسّسات الخاصّة ، وفي القطاع العامّ التّجاري والصّناعي باستثناء الّتي تصدر في حقّ أوضدّ المسؤولين المسيّرين والعمّال المحاسبين ، وعلى ذلك فإنّ القرارات التّأديبية تشكّل النّهاية الطّبيعيّة للفراغ من المساءلة التّأديبية ونسبتها إلى الموظّف أو العامل المذنب ، ومن ثمّ الإقرار بالمعاقبة أو الإقرار بعدم ثبوت نسبة الخطأ التّأديبي للموظّف ، وبالتّالي تنقضي المساءلة التّأديبية أو الدّعوى بتحقيق غرضها الّذي أنشئت من أجله[2]، وبذلك يحوز القرار حجيّة الأمر المقضي فيه ولا يتوقّف الأمر عند نهائيّة القرار التّأديبي بل يمكن للعامل أن يلجأ إلى القضاء لمناقشة مشروعيته ، ومن ثمّ وقف تنفيذه بحكم حائز لقوّة الشّيء المقضي به.

إنّ القرارات الصّادرة عن اللّجان المتساوية الأعضاء لم ينصّ القانون الوظيف العمومي على قابليتها للطّعن [3].

الفرع الثّاني : رقابة القضاء الجزائري .

في ظلّ قانون الوظيف العمومي لسنة 1966 لم تكن الأخطاء التّأديبيّة مصنّفة بالشّكل الّذي نصّ عليه المرسوم [4]: رقم 82 -302 ،ولذلك كان اختيار العقوبة التّأديبيّة يخضع لأهواء وميول الإدارة ، فكانت حرّة في اختيار العقوبة دون أيّ قيد أو شرط،بل كان القضاء يمتنع عن مراقبة ملاءمة العقوبة للذّنب الإداري،ويعترف بأنّ عمليّة تقدير الخطأ التّأديبي من اختصاص السّلطة التّقديريّة للإدارة،وبعد صدور القانون الأساسي العامّ للعامل تغيّر الوضع؛حيث تنصّ المادّة 63 من المرسوم:82 – 302على ما يلي : " يخضع تحديد العقوبة التّأديبيّة المطبّقة لدرجة خطورة الخطأ وللظّروف المخفّفة أو المغلظّة الّتي ارتكب فيها ، ولمدى مسؤوليّة العامل المدان وعواقب خطئه على الإنتاج وللضّرر الّذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمّالها "[5]؛ إنّ هذا النّص القانوني يقيّد الإدارة عند اختيار العقوبة التّأديبيّة ، فلا يجوز للسّلطة الرّئاسيّة أن تقدّر العقوبة التّأديبيّة دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل الّتي حدّدها القانون والمتمثّلة في :

---

[1] المرسوم: 82 – 302 ، المرجع السّابق ، ص:1805- 1806 .

[2] محمّد ماجد الياقوت ، التّحقيق في المخالفات التّأديبية ، منشأة المعارف ، الإسكندريّة ، مصر ، سنة : 2002م ، ص:167.

[3] عبد العزيز سعد، أجهزة ومؤسّسات النّظام القضائي الجزائري ، المؤسّسة الوطنيّة للكتاب ، الجزائر ، سنة:1988م ، ص:54.

[4] المرسوم: 82 – 302 ، المرجع السّابق .

[5] المرسوم: 82 – 302 ، المرجع السّابق ، ص :1804.

- درجة خطورة الخطأ . - الظّروف المخفّفة أو المغلّظة الّتي ارتكب فيها .
- مسؤوليّة العامل المدان .- عواقب الخطأ على الإنتاج ، و الضّرر الّذي تسبّب فيه الخطأ .

الفرع الثّالث : تقييم الرّقابة الإداريّة في التّشريع الجزائري .

إنّ محدوديّة نظام الرّقابة الإداريّة على أعمال الإدارة تتمثّل في نوعين من الأخطار :

النّوع الأوّل – وجود احتمال لتضامن رجال الإدارة فيما بينهم على اختلاف مستوياتهم لتغطيّة الأخطاء الإداريّة المرتكبة على مستوى الهيئات الدّنيا للإدارة خوفا من امتداد الرّقابة عليهم .

النّوع الثّاني – وجود صعوبة في فحص مثل هذا النّظام الرّقابي كلّما صعدنا إلى مستويات الإدارة العليا وإفلات قمّة النّظام الإداري من أيّة رقابة نتيجة لعدم تبعيتها لأيّة جهة إداريّة أعلى[1].

كما لا يمكن أن تفي الرّقابة الإداريّة بالغرض المرجو من ضمان سيادة مبدأ المشروعيّة وذلك للاعتبارات الآتيّة :

الاعتبار الأوّل – أنّ مصدر القرار قد يرفض الاعتراف بالخطأ ، وقد يجاريه رئيسه .

الاعتبار الثّاني – قد تكون للإدارة رغبة أو مصلحة في التحرّر من قيود المشروعيّة .

الاعتبار الثّالث– ترك النّزاع بين الإدارة والأفراد لتفصل فيه الإدارة بنفسها لا يمكن أن يبثّ الثّقة في نفوس الأفراد ؛ لأنّ مقتضيات العدالة ألاّ يكون الحكم خصما في النّزاع .

ولهذا فإنّ رقابة الإدارة في كيفيّة ممارسة نشاطها – المتمثّل في رقابة أخطائها على الموظّفين وغيره في القانون – يجب أن يعهد بها إلى القضاء [2] ؛ عند عدم نزاهة الإدارة والتزامها مبدأ الحياد .

الخاتمة:

بعد تكملة هذا البحث توصلت إلى النّتائج والمقترحات الأتيّة:

أوّلا: النّتائج :

النّتيجة الأولى:

هناك من ينكر على الإسلام امتلاكه لمجرّد إدارة بينما الواقع ينكر ذلك ، والبراهين السّاطعة تفنّد ذلك ؛ فدولة الإسلام الممتدّة الأطراف الّتي ظلّت تحكم لمئات السّنين شهدت جلّ ما عرفته الإدارة الحديثة في مختلف الجوانب إن لم يكن لها السّبق في بعضها، والمذكّرة حوت بعض ذلك وعلى سبيل

[1] زغداوي محمّد ، المرجع السّابق ، ص:4.

[2] حسين مصطفى حسين ، المرجع السّابق ، ص:8.

المثال لا الحصر ولايتا المظالم والحسبة من حيث هيكلتهما و تنظيمهما ويسر إجـــراءات التّقاضـــي فيهما، والجرائم والعقوبات التّأديبية ووسائل إثباتهما....

النّتيجة الثّانية:

إنّ النّظم القانونيّة الّتي نهجت نهج القوانين الغربيّة قد عجزت عن إيجاد أساس منطقيّ يمكـــن ردّ التزام الأفراد بأحكامها إليه ، ذلك الشّعور بإلزام حكم القانون لابدّ أن ينبع من ضمير الإنســـان ، وهذا الشّعور الّذي يتولّد من ضميره لا يتحقّق إلاّ إذا أدرك وسلّم بأنّ عـــين الله الّـــذي لا يغفـــل ولا ينام تراقبه في سكناته قبل حركاته ، وهو الّذي يحاسبه عن الصّغيرة والكـــبيرة ، وأنّ الأخطـــاء التّأديبيّة هي في جوهرها معاص منهي عنها شرعا فلا مبرّر لارتكابها.

النّتيجة الثّالثة:

من المؤسف أنّ المفهوم الإيجابي للرّقابة الإداريّة كثيرا ما يكون غير واضح للقائمين بمسؤوليّة الرّقابة نفسها إذا ما نظروا إليها على أنّها وسيلة للتّسلّط والتّحكّم ، فالرّقابة ليســـت اصـــطيادا لأخطـــاء العاملين وممارسة سبل السّيطرة لقتل مواهب موظّفي المؤسسة العامّة ،ولكنّها وسيلة لتحقيق نـــوع من التّنظيم والفعاليّة داخل المؤسسة ؛ ولذا يجب تشجيع المبادرات الفرديّة وتثمينها وذلك لتحســـين المستويين الفكريّ والوظيفي ولما لا يتمّ ترقيّة الموظّف وحصوله على شهادات علميّة معتبرة،و منحه امتيازات مرتبطة بمردوديته ،وهذا ما هو جار العمل به الآن نسبيا لكن يجب تفعيله .

كما أنّ الاهتمام بالرّقابة الإداريّة لا يعني أنّ علينا أن نغرق نشاطات الإدارة بمزيد مـــن القيـــود ، وبالتّالي قد يؤدّي ذلك إلى تركّز انتباهها على الالتزام بالضّوابط وإجراءات التّحكم بدلا مـــن أداء العمل وكفاءته ، فلا بدّ من الاهتمام بالأمرين معا .

فما الرّقابة الإداريّة إلاّ وسيلة تستطيع بها السّلطات الإداريّة معرفة كيفيّة ســـير العمـــل داخـــل المؤسّسة وذلك:

1- للتّأكّد من حسن سير العمل لتحقيق الأهداف .

2- كشف الأخطاء أو التّقصير أو الانحراف ، و العمل على إصلاحها حاضرا .

3- وضع الإجراءات الوقائيّة اللازمة للقضاء على أسباب الخطأ مستقبلا .

النّتيجة الرّابعة:

إذا كان مونتسكيو يقول أنّ السّلطة تحدّ السّلطة فإنّ الإسلام قد أتى بهذا قبل هـذا ، وذهـب إلى أبعد من هذا حيث يشير إلى إمكانيّة ووجوب أن تحدّ السّلطة نفسها بفضل الرّقابـة الذّاتيـة ، ومبادئ الشّورى اللاّزمة الملزمة ، و النّصيحة التّلقائية الرّقابية المتابعة للمصلحة .

إنّ الشّريعة الإسلاميّة أولت أهميّة بالغة للرّقابة الذّاتية الّتي تعالت أصوات الدّول الحديثة وصارت تنادي بالعودة إليها ؛ لأنّ سلطان الضّمير على الإنسان عامّة وعلى الموظّف خاصّة مـن الوسـائل الفعّالة في ديناميكيّة المرفق العامّ و تكيّفه مع الظّروف المستقبليّة الطّارئة ، وهذا يمكن الاستفادة منـه بالنّسبة للإدارة الجزائرية وذلك بالاستعانة بأهل التّخصص بإلقاء محاضرات وعقد نـدوات وإقامـة دورات وأيّام دراسيّة حول القدوات النّموذجية لعظماء هذه الأمّة،كما يستحسن تذكير الموظّـف في مكتبه وخارجه بلافتات وشعارات وصور عليها آيات وحكم ...

النّتيجة الخامسة:

الوظيفة العموميّة مسؤوليّة وأمانة أخلاقيّة ممّن يكلّفون بمهامها قبل أن يكون حقّا وامتيـازا لهـم وهي خدمة وطنيّة يحكمها ويوجّه مسيرها مصادر القيم الدّينيّة والوطنيّة والقوميّة ؛ وهذا يعني أنّهـا تكليف قبل أن تكون تشريفا ؛ ومنه فلا فرق في إعمال الرّقابة الإداريّة على من هو في أعلى الهـرم وغيره مادام موظّفا عامّا فلا تنصّل من تبعات المسؤوليّة ، وهذا ما لمسناه من خلال تطبيـق مبـدأ المساواة في عصر صدر الإسلام ، ونفتقر إليه في واقعنا فحريّ بنا أن نعود إلى عزّ سالف أمّتنا...

النّتيجة السّادسة:

عنصر تضامن الموظّفين العامّين مع الموظّف المخطـئ المحتمـل في القـانون لا مـبرّر لوجـوده في الشّريعة الإسلاميّة ، فمن باب نصرة الأخ هو الأخذ بيده ونهيه عن التّمادي في ارتكاب أخطائه تطبيقا للقاعدة النّبوية الشّريفة : (اُنصر أخاك ظالما أو مظلوما) ؛ فالتّضامن مع الموظّف المخطـئ هو إقرار للإهمال وتكريس للتّقصير ومراعاة للمصلحة الشّخصية الضّيقة على حسـاب المصـلحة العامّة؛ فإن أخذوا بيده :(نجا ونجوا جميعا) ، وتوجيه الموظّف قبل ارتكاب الخطأ وتركه يتحمّل سوء ما اقترف هو عين التّضامن والنّصرة ، والمساهمة في استقرار المؤسّسة واستمرارها.

النّتيجة السّابعة:

الدّين الإسلامي الدّين المحكم هو من أشمل الأديان السّماوية وأغزرها ثروة في التّعاليم والتّوجيهات الدّينية الّتي تكوّن لدى الموظّف العامّ رصيدا ثمينا من أخلاق العمل ، وهو قادر في الوقت الحاضـر على أن يقدّم للبشريّة نظاما متكاملا لأخلاق العمل الأساسيّة الّتي تفتقر إليه ..، ولقد أوردت ذكر

أخلاق العمل قي حنايا المذكّرة مرّات تصريحا وتلميحا ، وما يؤكّد ما أشرت إليه هو أنّ نظم الدّولة الحديثة سواء كانت اشتراكيّة أو رأس ماليّة لم تستطع كبح جماح الفساد الإداري المستشري ، الّذي يعني ببساطة خراب الأخلاق ، بل المطلوب هو ترقيّة الأخلاق إلى قواعد واجبة الاتّباع ، وهذا ما حصل فعلا فلقد أصبحت القوانين أخيرا تتطلّع إلى هذا الجانب العظيم في الشّريعة وهو العقيدة والأخلاق ، وتحاول جاهدة التّوفيق بينه وبين قواعدها وتسعى لتقنين القواعد الأخلاقيّة في قواعد قانونيّة تدريجيّا .

النّتيجة الثّامنة:

إنّ الشّريعة الإسلاميّة اكتفت في قسم المعاملات بالإرشاد إلى أنّ القصد إنّما هو تحصيل المصالح ، وحفظ النّظام والحقوق ، وترقيّة الحياة ، ولذا أتت فيها بما يشبه القوانين الكليّة ، أمّا التّفاصيل والتّطبيقات غير المحدودة والمختلفة باختلاف الأزمنة والأمكنة فقد تركتها الشّريعة إلى ما يرشد إليه النّظر ويتّفق عليه أهل الرّأي ، والجدير بالملاحظة أنّ المذهب المالكي بنى كثيرا من أحكامه على المصلحة والعرف ، وهذا ماكان له عظيم الفائدة والأثر في إثراء التّشريع ؛ وعليه فلا مانع من تجميع الجرائم التّعزيرية وتصنيفها وتبويبها بغية تسهيل الاطّلاع عليها والحكم بها وهذا ماأشار إليه الباحثون، وبالتّالي يتمّ حصر الأخطاء الّتي تقف حجر عثرة وتعيق التّنمية وأداء الخدمة العامّة على أحسن وجه.

النّتيجة التّاسعة:

ورد في قانون الوظيف العمومي الجزائري أمر رقم 06-03 مبادئ هامّة عديدة فعلى سبيل المثال لا الحصر:

1- المساواة في المسار الوظيفي : ففي المادّة 27 :" لا يجوز التّمييز بين الموظّفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أيّ ظرف من ظروفهم الشّخصيّة أو الاجتماعيّة" ؛ وهذا من شأنه أن يفتح باب الجدارة والكفاية ، ويزرع الثّقة في السّلطة – سلطة التّعيين أو سلطة التّقييم والتّقدير– فتنسجم المؤسّسة العامّة وتتناسق .

2- حضر أخطاء ومفاسد :

– عدم المساهمة في توفير الأمن العامّ : ففي المادّة 179 : "المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين وأملاك الإدارة .

– إفشاء الأسرار : ففي المادّة 180 : " إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنيّة ".

– الهدايا والرّشا بمناسبة العمل:ففي المادّة 181 :" الاستفادة من امتيازات من أيّة طبيعة كانت يقدّمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته ".

فالأمن ، السرّ المهني ، والعفّة ..، مبادئ ساميّة نادت بها الشّرائع السّماوية والقوانين الحقّة الرّاشدة ، وما هذا إلاّ وجهان لعملة واحدة .

3- هدف تقييم الموظّف : ورد في المادّة 98من القانون الأساسي العامّ إلى أنّ تقييم الموظّف يهدف إلى :" التّرقية في الدّرجات ، التّرقية في الرّتبة ، منح امتيازات مرتبطة بالمردوديّة وتحسين الآداء ، ومنح الأوسمة والتّشريفات والمكافآت "؛ وهذه التّحفيزات كفيلة بجعل الموظّف العامّ يبذل جهدا معتبرا لتحسين أدائه ، وبالتّالي تمكين المؤسّسة العامّة من الدّينامكية والتّكيف .

المادّة 113 : يمكن الموظّف الّذي قام أثناء تأديته مهامه بعمل شجاع مثبت قانونا أو قام بمجهودات استثنائيّة ساهمت في تحسين أداء المصلحة أن يستفيد من أوسمة شرفيّة و/أو مكافآت بعد استشارة لجنة خاصّة تنشأ لدى السّلطة الوزاريّة المختصّة .

ثانيا: المقترحات:

أوّلا : من الإنصاف بمكان إعادة النّظر فيما يفهم وما يصدر من أحكام بناء على ما يترتّب على مفهوم الشّرعية من منظور القانون الوضعي :" ليس للقاضي أن يعتبر فعلا جريمة إذا لم يعتبره المشرّع كذلك مهما بلغ هذا الفعل من تجاوز لحدود القيم والدّين والأخلاق،كما أنّ القاضي لا يستطيع أن يمتنع عن تطبيق نصّ مهما كانت مبرّراته الّتي يسوقها لعدم قناعته بتطبيقه"؛ فهذا مجال خصب لإعمال جهود الباحثين العلميين الأكاديميين كي يجلوا فيه الحقيقة بالبراهين والحجج العلميّة كي لا يستمرّ فيه نزيف إهدار الحقوق وضياعها .

ثانيا :الرّقابة الذّاتية هي جوهر الإصلاح وأس البناء ولذا أقترح أن تعطى الأهميّة المكافئة لها إلى جانب أنواع الرّقابات الأخرى ، فيحثّ عليها النّاشئة وتعطى لهم دروس فيها وتجرى لهم امتحانات ومسابقات وتقدّم لهم مكافآت وتحفيزات قيّمة ، وهنا ينصح بالاستفادة بالإمكانات الحديثة من أساليب التّنمية البشريّة ووسائل وتقنيات علم الإدارة الحديث .

ثالثا : إنّ الإدارة الإسلاميّة سبقت الفكر الحديث في استخدامها الوسائل الرّقابيّة المتنوّعة بقرون طويلة كـ : سياسة الباب المفتوح ، سؤال الرّعيّة عن حالهم ، الاحتكام إلى المظهر ، واستعمال الحيلة..، وإنّه بالإمكان استخدامها اليوم بكفاءة أعلى وفاعليّة أكبر من خلال توظيف التّقنيّة الحديثة

لتوفير أكبر قدر من المعلومات في أسرع وقت ممكن وذلك بقصد تحقيق التّسهيل على الحاكم وأعوانه الإشراف والمتابعة والتّقييم لنشاطات الموظّفين العامّين في شتّى أنحاء الدّولة...

ويدلّ هذا الاستعراض للتّراث الإسلامي على ثراء حضارتنا الإسلاميّة بمفاهيم وأساليب متعـــدّدة ، ممّا يوفّر ثروة هائلة تعين على استنباط أساليب حديثة ذاتيّة للقيام بهذا الدّور ضمن قيم ومنجـــزات حضارتنا القيّمة.

رابعا: الموظّف العامّ هو الجانب البشريّ الّذي يعوّل عليه في النّهوض بأعباء الوظيفة العموميّة والسّير الحسن بالمؤسّسة العامّة نحو تحقيق غاياتها ، ولذا يجب أن يولى اهتماما خاصّا في الحالين :

1- في الظّروف العاديّة : على الهيئة الإداريّة المستخدمة أن تقوم بتنميّة الموظّف فكريـــا ووجـــدانيا وعمليّا ، وذلك بـــ:

- تمكين الموظّف من الاطّلاع على أحدث ما توصّل إليه العلم في مختلـــف التّخصصـــات بإنشـــاء مكتبات علميّة إلكترونيّة متخصّصة تزوّد الموظّف العامّ بكلّ ضروري ومهمّ ، وإحـــداث التّبـــادل العلميّ والتّوأمة الفكريّة عن طريق البعثات المختلفة .

- تطوير أساليب كفاءة الموظّف وفق التّقنيات الحديثة للإدارة العامّة لإحداث تغـــييرات في نظـــم الإدارة العامّة ومعدّلات أداءات الموظّف للارتقاء بالإنتاج ورفع مستوى الخدمات.

- إعداد دورات تدريبيّة على مستوى المجموعات والأصناف لتمكينهم من التّرقية المستدامة كي نمزج بين التّرقية على أساسي الأقدميّة والجدارة .

2- في حالة خطأ الموظّف : ينبغي عند تأديب الموظّف أن لا نتشدّد في محاسبته فهذا مـــن شـــأنه أن يفقد الموظّف العامّ روح الإقدام والابتكار ، كما يجب أن لا نتهاون معه كي لا تسيطر عليه روح الاستهتار واللامبالاة لأجل ذلك كان لا بدّ من محاسبته بمعيار خاصّ ، والإدارة أدرى بهـــذا لأنّهـــا هي الأقرب من الموظّف ويتمّ ذلك وفق مبدأي الفعاليّة والضّمان؛ لأنّ الموظّف العامّ وهـــو يـــؤدّي واجباته الوظيفيّة إنّما يستهدف المصلحة العامّة .

خامسا : السّلطة الرّئاسية تجمع بين الاتّهام والتّحقيق ، وهذا مساس بمبدأ الحيدة في عملية التّحقيق ، وعليه يرجى أن تسند هذه المهمّة إلى جهة أخرى مستقلّة عن السّلطة المختصّة بتحريـــك الـــدّعوى التّأديبية ، وذلك تجنّباً لاتّفاق الإدارة مع الموظّف المكلّف بالتّحقيق .

أمّا في شأن اتّخاذ القرار التّأديبي للّجنة المتساوية الأعضاء في حالة تساوي الأصوات كما نعلم أنّه تطبّق العقوبة الأقلّ درجة مباشرة ، ولذلك اقترح أن يضاف إلى هذه اللّجان ممثّلا عـــن المنـــتفعين

بخدمات المرفق العامّ ؛إذ أنّهم المتضرّرون مباشرة بخطأ الموظّف ، وأيضا من الصّعب على الإدارة أن تضغط عليهم ، خاصّة إذا كانت لهم دراية وكفاءة .

وفي الختام :

الشّريعة الإسلاميّة ركّزت على : احترام القانون ، والرّقابة الاجتماعيّة الرّشيدة ، والتّدرج في السّلطات مع إضافة مبادئ مهمّة للرّقابة الذّاتية للفرد ، ودعم العدالة ، وتقديم نظام أخلاقي ، وربط كلّ هذه الأمور برقابة الله عزّ وجلّ .

أمّا في شأن التّشريع الجزائري فقد ضمّ من محاسن الشّريعة الإسلاميّة ، وواكب العولمة الرّاهنة فاقتبس المنظومات التّشريعيّة ووسائل التّنظيم الإداريّة فكان له بقدر ما سنّ من تشريع وحقّق من تنفيذ.

وإنّي لأضع القلم ليس عن ادّعاء باستيفاء البحث حقّه وإكمال دراسته ، لأنّ جزئيات هذا الموضوع ك:الرّقابة ، الإدارة ، الخطأ ، و الموظّف العامّ تحتاج إلى مذكّرات مستقلّة ، إضافة لتناثر جزئيات هذا الموضوع في كتب عديدة تستخلص في بعض الأحيان تلميحا لا تصريحا ، وإنّما أضع القلم التزاما بالخطّة المرسومة ، ولله الحمد عند البدء وفي المنتهى .

الفهارس

أوّلا: فهرس الآيات القرآنيّة .

ثانيا: فهرس الأحاديث النّبوية والآثار .

ثالثا: فهرس الأعلام المترجم لهم .

رابعا: فهرس المصادر والمراجع .

خامسا: فهرس الموضوعات .

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

أوّلا: فهرس الآيات

طرف الآية	السّورة	رقم الآية	الصّفحة
إذ قال ربّك للملائكة إنّي جاعل في الأرض خليفة	البقرة	30	196
يا أيّها الّذين آمنوا كتب عليكم القصاص	البقرة	178	130
فمن اعتدى عليكم	البقرة	194	52
ولولا دفاع اللّه النّاس بعضهم ببعض	البقرة	251	155
لا إكراه في الدّين	البقرة	256	255
ومن يؤت الحكمة	البقرة	269	97
ولا تكتموا الشّهادة	البقرة	283	155
وإذا أخذ اللّه ميثاق النّبيين	آل عمران	81	152
ولتكن منكم أمّة يدعون إلى الخير	آل عمران	104	210
كنتم خير أمّة أخرجت للنّاس	آل عمران	110	06
وشاورهم في الأمر	آل عمران	159	254 -29
ومن يغلل يأت بما غلّ	آل عمران	161	136
إنّ اللّه كان عليكم رقيبا	النّساء	1	10-3
إنّ اللّه يأمركم أن تؤدّوا الأمانات	النّساء	58	132
وإذا حكمتم بين النّاس	النّساء	58	97
من يشفع شفاعة حسنة	النّساء	85	259
يا أيّها الّذين آمنوا أطيعوا اللّه	النّساء	59	-201-134 279
ومن قتل مؤمنا خطأ	النّساء	92	48
ومن يقتل مؤمنا متعمّدا	النّساء	92	130
يا أيّها الّذين آمنوا كونوا قوّامين بالقسط	النّساء	135	205
لا يحبّ اللّه الجهر بالسّوء	النّساء	148	140
رسلا مبشّرين ومنذرين	النّساء	165	07

وتعاونوا على البرّ والتّقوى	المائدة	2	202 -133
اليوم أكملت لكم دينكم	المائدة	3	31
يا أيّها الّذين آمنوا كونوا قوّامين	المائدة	8	259
إنّما جزاء الّذين يحاربون اللّه ورسوله	المائدة	33	131
والسّارق والسّارقة فاقطعوا أيديهما	المائدة	38	130
أكالون للسّحت	المائدة	42	136
فلا تخشوا النّاس واخشوني	المائدة	44	102
يا أيّها الّذين آمنوا إنّما الخمر والميسر	المائدة	91-90	143
وقال موسى لأخيه هارون اخلفني	الأعراف	142	196
يا أيّها الذّين آمنوا لا تخونوا اللّه والرّسول	الأنفال	27	101
يا أيّها النّاس قد جاءتكم موعظة	يونس	57	204
أيّكم أحسن عملا	هود	7	253
كيف وإن يظهروا عليكم لا يرقبوا	التّوبة	8	04
إنما الصدقات للفقراء	التوبة	60	225
وقل اعملوا فسيرى الله عملكم	التوبة	105	13 – 09
وشهد شاهد من أهلها	يوسف	27-26	159
قال اجعلني على خزائن الأرض	يوسف	55	103
قالوا يا أبانا استغفر لنا ذنوبنا	يوسف	97	48
فوربّك لنسألنّهم أجمعين	الحجر	92	39
ادع إلى سبيل ربّك بالحكمة	النّحل	125	254
وإن عاقبتم فعاقبوا	النّحل	126	258 -53
وقضينا إلى بني إسرائيل في الكتاب	الإسراء	4	205
وجعلنا اللّيل والنّهار آيتين	الإسراء	12	107
وما كنّا معذّبين حتّى نبعث رسولا	الإسراء	15	257
وكلّ إنسان ألزمناه طائره في عنقه	الإسراء	14-13	10
ولا تقتلوا النّفس الّتي حرّم اللّه	الإسراء	22	130
ومن قتل مظلوما فقد جعلنا لوليّه سلطانا	الإسراء	23	205 -130

إنّ قتلهم كان خطئا كبيرا	الإسراء	31	48
و لم ترقب قولي	طه	94	03
فاسألوا أهل الذّكر إن كنتم لا تعلمون	الأنبياء	7	189
والّذين هم لأماناتهم وعهدهم راعون	المؤمنون	8	05
والزّانية والزّاني فاجلدوا	النّور	2	130
والّذين يرمون المحصنات	النّور	4	131
ولا تقبلوا لهم شهادة أبدا	النّور	4	156
وتفقّد الطّير	النّمل	20	200
ونريد أن نمنّ على الّذين استضعفوا	القصص	5	149
ولّما بلغ أشدّه واستوى آتيناه حكما وعلما	القصص	14	96
قالت إحداهما يا أبت استأجره	القصص	26	31
إنّ خير من استأجرت القويّ الأمين	القصص	26	95
أو لم يتفكّروا في أنفسهم	الرّوم	8	253
وليس عليكم جناح فيما أخطأتم به	الأحزاب	5	49 – 48
يا داود إنّا جعلناك خليفة في الأرض	ص	26	200-196
واذكر عبادنا إبراهيم وإسحاق ويعقوب	ص	45	281
قل هل يستوي الّذين يعلمون	الزّمر	9	103-31
فقضاهنّ سبع سماوات	فصلت	12	205
وأمرهم شورى	الشّورى	38	254 -29
أفرأيت من اتّخذ إلهه هواه	الجاثيّة	23	09
لتؤمنوا بالله ورسوله وتعزّروه	الفتح	9	126
يا أيّها الّذين آمنوا اجتنبوا	الحجرات	12	161
ما يلفظ من قول إلاّ لديه رقيب	ق	18	04
ليجزئ الّذين أسأوا بما عملوا	النّجم	31	49
يسأله من في السّموات والأرض	الرّحمن	29	39
لقد أرسلنا رسلنا بالبيّنات	الحديد	25	154
يا أيّها الّذين آمنوا لا تتّخذوا عدوّي	الممتحنة	1	139

فاتّقوا اللّه ما استطعتم	التّغابن	16	102
واشهدوا ذوي عدل منكم	الطّلاق	2	156 – 155
يا أيّها الّذين آمنوا قوا أنفسكم	التّحريم	6	08
يا أيّها المدثر	المدثّر	2-1	257
والله على كل شيء شهيد	البروج	9	3
فذكّر إن نفعت الذّكرى	الأعلى	9	08
فمن يعمل مثقال ذرّة خيرا	الزّلزلة	8 -7	12

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

ثانيا : فهرس الأحاديث النّبوية.

متن الحديث النّبوي	الصّفحة
أربع من كُنَّ فيه كان منافقا خالصا	138
أرد فني رسول ﷺ	138
أقيلوا ذوي الهيئات عثراتهم	128
ألا أنبّئكم بأكبر الكبائر	155
ألا هل بلّغت	08
إذا ضيّعت الأمانة انتظر السّاعة	95
الإمارة أمانة	93
إن أخطأ فله أجر	48
إن شئتم أنبأتكم عن الإمارة	92
إنّ خياركم أحاسنكم أخلاقا	139
إنّ رجالا يتخوّضون في مال اللّه	137
إنّك ضعيف وإنّها أمانة	91
إنّكم ستحرصون على الإمارة	92
إنّ اللّه تبارك وتعالى سائل كلّ ذي رعية	54
إنّ اللّه يحبّ إذا عمل أحدكم عملا أن يتقنه	132
إنّما أنا بشر ، وإنّكم تختصمون إليّ	280
إنّ المقسطين عند اللّه	97
إن شئتم أنبأتكم عن الإمارة	92
إنّه قد شهد بدرا	139
إنّ لا نولّي على هذا العمل أحدا سأله	91
البيّنة على من ادّعى	154
الدّين النّصيحة	254 -201
ارقبوا محمّدا في أهل بيته	03
كلّكم راع	05- 08 – 39 –

	200
كيف تقضي إذا عرض لك قضاء ؟	255
لم أكن لأفشي سرّ رسول ﷺ	138
اللّهم من وليّ من أمر أمّتي أمرا	99
اللّهم هل بلغت و اللّهم اشهد	258
ليس المؤمن بالطّعان	140
ليوشك رجل أن يتمنّى	92
ما أنت بمحدّث قوما حديثا	253
ما بال العامل نبعثه	145 - 94
ما من أمير عشرة	97
ما من أمير يلي أمر المسلمين	92
ما من عبد يسترعيه الله رعيّة	92
من أطاعني فقد أطاع اللّه	279 -134
من أهان السّلطان	134
من بدّل دينه	131
من رأى منكم منكرا	07
من كان لنا عاملا	135-105 - 94
من استعمل رجلا على عصابة	101
من ولي من أمر المسلمين شيئا فاحتجب	37
من ولي من أمر المسلمين شيئا فأمّر عليهم أحدا	101
نعم على أنّك إن أصبت فله عشرا أجور	30
اضربوه	140 - 131
اعبد اللّه كأنّك تراه	03
على اليد ما أخذت	53
عفي لأمّتي عن الخطأ والنّسيان	152 - 49
فهلا جلست في بيت أبيك	142
اسمعوا وأطيعوا	134

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

السّمع والطّاعة على المرء المسلم	135-201
هو في النّار	136
وربا الجاهليّة موضوع	257
والّذي نفسي بيده لتأمرنّ بالمعروف	210
لا تجوز شهادة خائن	157
لا تزولُ قدمَا عبدٍ يوم القيامة	10
لا ضرر ولا ضرار	53
يا عبد الرّحمن لا تسأل الإمارة	91
يا أبا ذرّ إنّي أراك ضعيفا	92
يابن عبّاس لا تشهد إلاّ على مايضيء لك	157
يؤمّ القوم	100

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

ثالثا: فهرس الأعلام المترجم لهم .

العلم	الصّفحة
الأشتر النّخعي	33
ابن تيميّة	99
الجويني	198
أبو حامد الغزالي	214
خالد بن الوليد رضي الله عنه	61
ابن خلدون	197
أبو الدّرداء رضي الله عنه	204
أبو ذرّ الغفاري رضي الله عنه	90
الماوردي	197
معاذ بن جبل رضي الله عنه	255
المغيرة بن شعبة رضي الله عنه	102
مونتسكيو	41
أبو موسى الأشعري رضي الله عنه	204
عبد الحميد الكاتب	139
عبد الله بن المبارك رضي الله عنه	11
عبد الله بن عمر رضي الله عنه	101
أبو عبيدة بن الجرّاح رضي الله عنه	30
عتبة بن أبي سفيان رضي الله عنه	146
ابن عرفة	154
ابن فرحون	127
سرجون	104
الشّافعي	29
شريح	96
أبو يوسف القاضي	61

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

رابعا: فهرس المصادر والمراجع.

أوّلا: القرآن الكريم برواية حفص .

ثانيا: كتب التّفسير وعلوم القرآن .

– أبو بكر محمّد بن عبد الله المعروف بابن العربي ، أحكام القرآن ، تحقيق محمّد عبد القادر عطا ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، (د.س) .

– جار الله أبو القاسم محمود بن عمر الزّمخشري ،الكشّاف، تحقيق عادل أحمد عبد الموجود ، وعلي محمّد معوّض ، ط : 1 ، مكتبة العبيكان ،الرّياض ، السّعودية ، سنة: 1998 .

– محمّد رشيد رضا ، تفسير القرآن الحكيم ، الشّهير بتفسير المنار، دار المعرفة ، بيروت،(د.س).

– عبد الحميد بن باديس ، مجالس التّذكير من كلام الحكيم الخبير ، ط:1 ، مطبوعات وزارة الشّؤون الدّينيّة ، قسنطينة، الجزائر ، سنة :1402هـ– 1982م.

– عماد الدّين أبو الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدّمشقي ، تفسير القرآن العظيم ، تحقيق محمّد ناصر الدّين الألباني ، ط:1، مكتبة الصّفا، دار البيان الحديثة ، القاهرة ، مصر، سنة : 1423هـ – 2002م .

– القرطبي، الجامع لأحكام القرآن ، المكتبة العصريّة ، صيدا ، بيروت ، لبنان ، سنة :2005.

– الشّافعيّ ، أحكام القرآن ، تحقيق الشّيخ عبد الغنيّ عبد الخالق ، ط : 1، دار إحياء العلوم ، بيروت ، سنة : 1990م.

– وهبة الزّحيلي، التّفسير المنير في العقيدة والشّريعة والمنهج ،ط:1، دار الفكر المعاصر ، بيروت ، لبنان ، دمشق ، سوريا ، سنة : 1991م .

ثالثا:كتب الحديث وشروحه .

– أحمد بن حنبل،مسند الإمام أحمد بن حنبل،تحقيق:شعيب الأرنؤوط وآخرون،ط:2،مؤسّسة الرّسالة،سنة:1999م .

– أحمد بن علي بن حجر أبو الفضل العسقلاني الشّافعي، فتح الباري شرح صحيح البخاري، دار المعرفة ، بيروت ،لبنان ، سنة : 1379 .

– البخاري أبو عبد الله محمّد بن إسماعيل ، صحيح البخاري ، ط :1 ، دار ابن حزم، بيروت ، لبنان ، سنة : 1424هـ – 2003م .

– أبو بكر أحمد بن الحسين بن علي البيهقي ،السّنن الكبرى وفي ذيله الجوهر النّقي، ط : 1 ، مجلس دائرة المعارف النّظامية الكائنة في الهند ببلدة حيدر آباد ، سنة : 1344 ه .
– أبو بكر عبد الله بن محمد بن أبي شيبة العبسي الكوفي ، مُصنف ابن أبي شيبة ، تحقيق : محمد عوامة، دار القبلة ، الدّار السلفية الهندية القديمة ،(د.س) .
– أبو داود ، سنن أبي داود ، تحقيق محمّد محي الدّين عبد الحميد ، المكتبة العصريّة ، صيدا ، بيروت ، لبنان ، (د .س) .
– محمّد ناصر الدّين الألباني،إرواء الغليل،في تخريج أحاديث منار السّبيل، ط : 2 ، المكتب الإسلامي ، بيروت ، دمشق ، سنة : 1985م .
. سلسلة الأحاديث الصّحيحة ، ط: 1 ، مكتبة المعارف للنّشر والتّوزيع ، الرّياض ، السّعوديّة، سنة : 1416ه – 1996م ،مجلّد :2 ، 4 ، 6 ، القسم:الأوّل.
– مجد الدّين أبو السّعادات المبارك بن محمّد الجزري ابن الأثير، جامع الأصول في أحاديث الرّسول، تحقيق :عبد القادر الأرنؤوط ،ط :1 ، مكتبة الحلواني ، مطبعة الملاح ، مكتبة دار البيان، سنة : 1390 ه ، 1970 م .
– مسلم ، صحيح مسلم، دار الكتب العلميّة ، لبنان ، بيروت ، (د.س)، الجزء :الأوّل– الثّاني.
– النّووي ، رياض الصّالحين ، دار الكتاب العربي ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1983م .
– عبد الرّزاق الصّنعاني ، المصنّف ، تحقيق حبيب الرّحمن الأعظمي المكتب الإسلامي،ط :11، بيروت ، لبنان، سنة : 1403ه – 1983م.
– أبو عبد الله الحاكم النّيسابوري ، المستدرك ، ط:1 ، دار الحرمين للطّباعة والنّشر ، القاهرة، مصر ، سنة : 1997م .
– ابن العربي ، القبس في شرح موطّأ ابن أنس ، تحقيق :أيمن نصر الأزهري وعلاء إبراهيم الأزهري ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1419ه – 1991م.
– ابن العربي المالكي، عارضة الأحوذي بشرح صحيح التّرمذي ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، (د.س).
– علي بن عمر أبو الحسن الدّارقطني البغدادي ، سنن الدّارقطني،السّيد عبد الله هاشم يماني المدني،دار المعرفة،بيروت،لبنان، سنة:1966م.
– أبو الفضل شهاب الدّين أحمد بن علي بن محمّد بن حجر العسقلاني ، التّلخيص الحبير في تخريج أحاديث الرّافعي الكبير ، تحقيق: شعبان محمّد إسماعيل ،مكتبة الكلّيات الأزهريّة ،

القاهرة ، سنة : 1399ه – 1979م .
– أبو القاسم سليمان بن أحمد الطّبراني،المعجم الأوسط، تحقيق : طارق بن عوض الله بن محمد ,عبد المحسن بن إبراهيم الحسيني ، دار الحرمين ، القاهرة ، مصر،سنة 1415.
– سليمان بن أحمد بن أيوب أبو القاسم الطبراني ، المعجم الكبير ، تحقيق : حمدي بن عبد المجيد السّلفي ، مكتبة العلوم والحكم ، الموصل ، سنة : 1404 – 1983 .
– الشّوكاني محمّد بن علي محمّد ، نيل الأوطار شرح منتقى الأخبار من أحاديث سيّد الأخيار، دار التّراث ، القاهرة ، مصر ، (د.س) .
رابعا: كتب الفقه وأصوله والسّياسة والتّراتيب .
– أحمد حمد ، الضّمانات الفرديّة في الشّريعة الإسلاميّة ، دار القلم ، الكويت، سنة:1401هـ – 1981م .
– أحمد بن داود المزجاجي الأشعري ، مقدّمة في الإدارة الإسلاميّة ، ط:1 ، جدّة ، المملكة العربيّة السّعوديّة ، سنة : 1421هـ – 2000م.
– أحمد الدّردير،الشّرح الكبير على مختصر خليل،على هامش الدّسوقي،مط:عيسى حلبي،القاهرة، مصر ، (د،س) .
– أحمد فتحي بهنسي ، العقوبة في الفقه الإسلامي ، ط : 2 ، دار الرّائد العربي ،بيروت ، لبنان، سنة : 1401هـ – 1981م .
– أحمد فرج ، السّلطة الإداريّة والسّياسة الشّرعيّة في الدّولة الإسلاميّة، ط :1، مؤسّسة الأهرام للنّشر والتّوزيع ، القاهرة ، مصر، سنة: 1414هـ – 1993م.
. كتاب السّياسة الجنائيّة في الشّريعة الإسلاميّة ، مكتبة دار العروبة ، بيروت، لبنان ، طبعة 1975: .
– أبو الأعلى المودودي ، الخلافة والملك ، تعريب:أحمد إدريس، ط1، دار القلم،الكويت، 1398ه- 1978م .
– الأغبش، مبادئ وأهداف التّخطيط الإداريّ في النّظام الإسلامي والنّظم المعاصرة، ط:1،مطبعة دار إحياء الكتب العربيّة ، القاهرة ، مصر، سنة :1409هـ – 1988م.
- بدر الدّين أبو عبد الله محمّد بن علي ، مختصر فتاوى ابن تيميّة ، تحقيق عبد المجيد سليم ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، (د . س) .

- أبو البركات أحمد بن محمّد بن أحمد الدّردير ، الشّرح الصّغير ، على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك ، دار المعارف، القاهرة ، مصر ،(د.س).
- ابن تيميّة أحمد بن عبد الحليم ، الحسبة في الإسلام ، أو وظيفة الحكومة الإسلاميّة ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، (د.س) .
. الخلافة والملك، تحقيق:حماد سلامة،راجعه:محمد عويضة، ط2، مكتبة المنار،الأردن، سنة : 1414ه- 1994م.
.الفتاوى الكبرى تحقيق محمد عبدالقادر عطا و مصطفى عبدالقادر عطا، ط : 1 ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، لبنان ، سنة :1408هـ - 1987م.
. السّياسة الشّرعيّة في إصلاح الرّاعي والرّعيّة ،دار المعرفة،بيروت،لبنان،ط:4،سنة:1969م.
- ابن جزئ الكلبي ، القوانين الفقهيّة ، مكتبة الشّركة الجزائرية ، الجزائر ، (د.س).
- الجو يني (عبد الملك بن عبد الله بن يوسف)،غياث الأمم في التياث الظّلم، تحقيق مصطفى حلمي وفؤاد عبد المنعم، ط1 دار الدّعوة، الإسكندرية، مصر،(دت) .
- خالد عبد الحميد فراح، المنهج الحكيم في التّجريم والتّقويم، منشأة المعارف الإسكندريّة، مصر ، سنة : 1984م.
- خماش نجدة ، الإدارة في العصر الأمويّ ، ط :1 ، دار الفكر ، دمشق ، سوريا ، سنة : 1980م .
- الرّصاع ، شرح حدود ابن عرفة ، ط : 1، المطبعة التّونسية ، تونس ، سنة : 1350ه.
- الطّنطاوي علي ، القضاء في الإسلام ، دار المنارة للنّشر والتّوزيع ، ط : 1 ، جدّة ، المملكة العربيّة السّعودية ، سنة : 1408ه - 1988م .
- ظافر القاسمي ، نظام الحكم في الشّريعة والتّاريخ الإسلامي ، الحياة الدّستوريّة ، دار النّفائس،بيروت ، لبنان ، سنة1411هـ - 1990م ، الكتاب الأوّل .
- الكتاني عبد الحي، التّراتيب الإداريّة، النّاشر حسن جعنا، بيروت،لبنان ،(د.س).
- كمال الدّين محمّد بن عبد الواحد السيواسي المعروف بابن الهمام ، فتح القدير ، ط : 1 ، دار صادر ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1316ه .
- مالك بن أنس الأصبحي ، المدوّنة الكبرى ، ط :1 ، دار الفكر ، بيروت ، لبنان ، سنة :1419ه- 1998م .

- الماوردي أبو الحسن ، الأحكام السّلطانيّة والولايات الدّينيّة، تحقيق د أحمد مبارك البغدادي ، ط:1 ، دار ابن قتيبة ، الكويت، مصر، سنة : 1989م .
. أدب القاضي، مطبعة الإرشاد ،بغداد،العراق،سنة :1971م .
- محمّد أنس قاسم جعفر، المبادئ الأساسيّة للوظيفة العامّة في الإسلام،دار النّهضة العربيّة، القاهرة،مصر ،سنة : 1412ه .
ـ محمّد بن أبي بكر أيوب الزّرعي أبو عبد الله ابن قيم الجوزية ،إعلام الموقّعين عن ربّ العالمين، تحقيق : طه عبد الرّءوف سعد ، دار الجيل ، بيروت ،لبنان ، سنة : 1973م .
- محمّد الخضري بك ، أصول الفقه ، ط : 6 ، الكتبة التجاريّة الكبرى ، مصر ، سنة : 1389ه – 1969م .
- محمّد أبو زهرة ، الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلاميّ، دار الفكر العربيّ ، القاهرة ، مصر ، سنة :1998.
- محمّد محمّد جاهين،التّنظيمات الإداريّة في الإسلام،الهيئة المصريّة العامّة للكتاب ، مصر، سنة : 1984م.
- محمّد نعيم ياسين، حجيّة الحكم القضائي بين الشّريعة الإسلاميّة والقوانين الوضعيّة ، دار الفرقان ، عمّان ، الأردن ، سنة : 1984م .
- محمّد عبد الله دراز،دستور الأخلاق في القرآن،تعريب وتحقيق:عبد الصّبور شاهين،مراجعة:السّيد بدوي، ط10،مؤسسة الرّسالة،بيروت،لبنان،1418ه- 1998م .
- محمّد ضياء الدّين الرّايس ، النّظريات السّياسيّة الإسلاميّة ، ط :7 ، دار التّراث ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1979م .
- محمّد سلام مدكور، القضاء في الإسلام ، دار النّهضة العربيّة ،القاهرة،مصر،سنة: 1964م .
- محمود شلتوت ، الإسلام عقيدة وشريعة ، ط:11 ، دار الشّروق ،بيروت ، لبنان ، القاهرة، مصر ، سنة : 1403ه - 1983م.
- المزيد صالح فهد ، كسب الموظّفين وأثره في سلوكهم ، ط:2، العبيكان للطّباعة والنّشر ، الرّياض ، السّعودية ، سنة:1404ه – 1984م.
- مصطفى الزّرقا ، المدخل الفقهيّ العامّ ، ط:6، مطبعة جامعة دمشق ، سوريا ، سنة: 1959م .

- نذير حمادو ، المدخل إلى علم أصول الفقه ،ونظريّة الحكم الشّرعي عند الأصـــوليين ، دار الفجر للطّباعة والنّشر، قسنطينة ، الجزائر ، سنة : 2009م.
- الصّادق عبد الرّحمن الغرياني ، مدوّنة الفقه المالكي وأدلّته ، ط:1 ، مؤسّسة الرّيان ، بيروت، لبنان ، سنة : 1423ه - 2002م.
- الصّـــالح صـــبحي ، الـــنّظم الإســـلاميّة نشـــأتها وتطوّرهـــا، ط : 6 ، دار العلـــم للملايين،بيروت،لبنان، سنة : 1982م.
- الضّحيان عبد الرّحمن إبراهيم ، الإدارة في الإسلام ، الفكر والتّطبيق ، ط: 2 ، دار عـــالم الكتب للنّشر والتّوزيع ، الرّياض ، السّعودية ، سنة : 1407ه - 1987م.
-عبد الحميد بن هبة الله بن محمد بن الحسين بن أبي الحديد أبو حامد،عزّ الدّين شـــرح نهـــج البلاغة،تحقيق:محمد أبو الفضل ابراهيم،دار إحياء الكتـــب العربيـــة عيســـى البـــابي الحلـــبي وشركاه،(د.س) .
- عبد الرّحمن الجزيري ، الفقه على المذاهب الأربعة ، دار إحياء التّراث العـــربي ، بـــيروت ، لبنان، سنة : 1392ه .
- عبد الملك بن هشام بن أيوب الحميري المعافري أبو محمد، السّيرة النّبوية لابن هشـــام،تحقيق طه عبد الرّءوف سعد، دار الجيل،بيروت،لبنان،سنة :1411ه .
- عبد العزيز بن أحمد بن محمد علاء الدين البخاري ،كشف الأسرار عن أصول فخر الإسلام البزدوي،تحقيق ، عبد الله محمود محمـــد عمـــر ،ط:1،دار الكتـــب العلميـــة ، بـــيروت ، لبنان،سنة:1997م.
- عبد القادر عودة ، التّشريع الجنائي الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي ، ط: 4، دار إحيـــاء التّراث العربي، بيروت ، لبنان ، سنة :1405ه - 1985م .
- عبد الوهّاب خلاّف ، السّلطات الثّلاث في الإسلام ، التّشريع والقضاء والتّنفيذ ، ط : 2، دار القلم للنّشر والتّوزيع ، الكويت ، سنة :1405هـــ - 1985م.
- أبو عبيدة فتحي بن أحمد الغريب،فتح الوهّاب في الأمر بالمعروف والنّهـــي عـــن المنكـــر، ط :1،النّاشر : مجمع البحرين ، القاهرة ، مصر ، سنة : 2005م.
- علي محمّد حسنين، رقابة الأمّة على الحكّام، ط:1، المكتب الإسلامي، بـــيروت ، لبنـــان ، سنة: 1408ه - 1988م .

- علي بن عبد الكافي السّبكي وولده تاج الدّين عبد الوهاب، الإ بهـــاج في شـــرح المنـــهاج على منهاج الوصول إلى علم الأصول للبيضاوي ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، لبنان .
- عمر الشّريف ، نظام الحكم والإدارة في الدّولة الإسلاميّة ، معهد الدّراسات الإســـلاميّة ، دراسة مقارنة ، سنة : 1411ه 1991م .
- عفيفي محمّد الصّادق ، المجتمع الإسلامي وأصول الحكم ، ط : 1 ، دار الاعتصام للطّبـــع والنّشر والتّوزيع ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1400ه – 1980م .
- الغزالي ، المستصفى من علم الأصول ، ط1 ، شركة المدينة المنوّرة ، جـــدّة، السّـــعودية ، (د.س) .
- أبو فارس محمّد، النّظام السّياسي في الإسلام ، ط :2 ، دار الفرقان ، عمّان ، الأردن ، سنة : 1407هـــ.
- فتحي الدّريني ، النّظريات الفقهيّة ، ط: 4 ، منشورات جامعة دمشق ، ســـوريا، ســـنة : 1416ه-1417ه .
- الفرّاء أبو يعلى محمّد بن الحسين ، الأحكام السّلطانية ، مطبعة البابي الحلبي ، مصر ، القاهرة، سنة : 1356ه .
. الأحكام السّلطانية، مطبعة البابي الحلبي، القاهرة ، مصر، سنة :1938.
- فوزي كمال أدهم ، الإدارة الإسلاميّة ، دراسة مقارنة بين الـــنّظم الإســـلاميّة والوضـــعيّة الحديثة ، ط:1 ، دار النّفائس ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1421هـــ .
- فؤاد محمّد معوّض ، تأديب الموظّف العامّ في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنّشر ، مصر ، سنة : 2006.
- ابن قتيبة أبو محمّد عبد الله ، الإمامة والسّياسة ، تحقيق طه محمّد الزّيني ، مؤسّســـة الحلـــبي وشركاه للنّشر والتّوزيع ، القاهرة ، مصر، (د.س) .
- ابن قدامة ، المغني ، تحقيق :محمّد شرف الدّين خطّاب ،والسيّد محمّد السيّد ، دار الحديث، القاهرة ، مصر ،ج :13 ، سنة : 1995م
. مختصر منهاج القاصدين،تعليق:شعيب الأرناؤط، مكتبة دار البيان ، دمشق ، سوريا ، سنة : 1398هـــ - 1978م.
- القرافي ، الذّخيرة ، تحقيق محمّد حجّي، ط : 1 ، دار الغرب الإسلامي ، بيروت ، لبنـــان ، سنة : 1994م .

- السّامرائي حسام الدّين ، المؤسّسة الإداريّة في الدّولة العباسيّة، ط:2 ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، (د.س) .
- أبو سنّ أحمد ، الإدارة في الإسلام ، ط:3، الدّار السّودانيّة للكتب،الخرطوم، السّودان ، سنة :1984م .
- السّيد أحمد فرج ، السّلطة الإداريّة والسّياسة الشّرعيّة في الدّولة الإسلاميّة، ط :1، مؤسّسة الأهرام للنّشر والتّوزيع ، القاهرة ، مصر ، سنة: 1414ه - 1993م .
- السّيوطي جلال عبد الرّحمن ، الأشباه والنّظائر، مطبعة مصطفى الحلبي ، مصر ، القاهرة، سنة : 1378ه ، 1959م .
- الشّاطبي أبو إسحاق إبراهيم بن موسى ، الموافقات في أصول الأحكام ، مكتبة صبيح،القاهرة ،مصر ، (د.س) .
- شمس الدّين أبو عبد الله محمّد بن فرحون اليعمري المالكي ، تبصرة الحكّام في أصول الأقضية ومناهج الأحكام ، ط : 1 ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، سنة ، 1995م .
- الهواري سيّد محمود ، الإدارة العامّة ، ط:1 ، (د .ن) ، بيروت ، لبنان،سنة:1970م.
- وكيع محمّد بن خلف بن حيان،أخبار القضاة، المكتبة التّجاريّة ، القاهرة،مصر،سنة :1948م.
- أبو الوليد الباجي،المنتقى،شرح الموطأ،ط:1، دار الكتاب العربي،بيروت،لبنان، سنة: 1332ه .
. - أبو الوليد محمد بن أحمد بن محمد بن أحمد بن رشد القرطبي الشّهير بابن رشد الحفيد ، بداية المجتهد و نهاية المقتصد ، ط:4،مطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده، مصر،سنة:1975م.
- وهبة الزّحيلي ، نظام الإسلام ، دار قتيبة للطّباعة والنّشر والتّوزيع، بيروت ، دمشق، ط:2 ، سنة : 1413هـ - 1993م .
. أصول الفقه الإسلامي ، دار الفكر المعاصر، بيروت ، لبنان ، 1998م .
- يعقوب بن عبد الوهّاب الباحسين ، القواعد الفقهيّة ، ط : 1 ، مكتبة الرّشد ، الرّياض ، سنة : 1998م .
- أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم بن حبيب،كتاب الخراج، دار المعرفة للطّباعة والنّشر،بيروت،لبنان،(د . س) .

خامسا: المراجع القانونيّة .

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإداريّة، ترجمة:د.محمّـــد صاصـــيلا ، ط:4، د.م.ج ، الجزائر ، سنة:1986م.

. المنازعات الإداريّة ، ترجمة فائز أنجق ، د.م.ج ، الجزائر ، سنة: 1992م .

- بوضياف أحمد ، الجريمة التّأديبيّة للموظّف العامّ في الجزائر ، المؤسّسة الوطنيّـــة للكتـــاب، الجزائر، سنة :1986م.

- جعفر قاسم ، مبادئ الوظيفة العامّة وتطبيقاتها في التّشريع الجزائري ، ط:1982.

- جيرار كورنو ، معجم المصطلحات القانونيّة ، ترجمة منصور القاضي ، ط :1 ، المؤسّســـة الجامعيّة للدّراسات والنّشر والتّوزيع ، بيروت ، لبنان ، سنة :1418ه- 1998م.

- حســـين مصـــطفى حسين،القضـــاء الإداري، ديـــوان المطبوعـــات الجامعيّـــة، ابن عكنون،الجزائر، سنة :1999.

- خالد خليل الظّاهر ، القانون الإداري، ط: 1 ، دار المسيرة للنّشر والتّوزيع والطّباعة ،عمّان، الأردن ، سنة : 1418ه – 1998م.

- خالد عبد الحميد فراح، المنهج الحكيم في التّجريم والتّقويم ، منشأة المعارف ، الإسكندريّة، مصر ، سنة : 1984م .

- خالد سمارة الزّعبي ، القرار الإداري بين النّظرية والتّطبيق، ط:2 ، مكتبة دار الثّقافة للنّشـــر والتّوزيع، عمّان ، الأردن ، سنة : 1999.

- خلوصي، دليل المصطلحات الإداريّة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر، (د.س).

- خليل محسن ، مبدأ المشروعيّة وتنظيم القضاء الإداري ، مطبعة التّوني، الإسكندريّة ، مصر ، سنة : 1993م .

- رشيد خلوفي ، قانون المسؤوليّة الإداريّة ، ديوان المطبوعات الجامعيّة السّاحة المركزيّة ابـــن عكنون ، الجزائر، سنة : 2001م.

- زهدي يكن ، القانون الإداريّ ، صيدا ، بيروت ، لبنان ، (د.س).

- طاهري حسين ، القـــانون الإداريّ والمؤسســـات الإداريّـــة ، دراســـة مقارنـــة ، ط:1، دار الخلد ونيّة ، الجزائر ، سنة :2007م.

- كمال رحماوي، تأديب الموظّف العامّ في القانون الجزائري، ط :3، دار هومة للطّباعة والنّشر والتّوزيع،بوزريعة، الجزائر، سنة : 2006م.

- لحسين بن شيخ آث ملويا- المسؤوليّة على أساس الخطأ - ط:1، دار الخلدونيّة للنّشر و التّوزيع ، الجزائر ، سنة : 1428هـ - 2007.
. نظام التّعويض في المسؤوليّة الإداريّة ، ط:1، دار الخلدونيّة للنّشر و التّوزيع ، الجزائر ، سنة : 1428ه - 2007م .
- محمّد أنس قاسم جعفر ، مبادئ الوظيفة العامّة وتطبيقها على التّشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورا فتلي، القاهرة، سنة :1982.
. مذكّرات في الوظيفة العامّة ، ديوان المطبوعات الجامعيّة ، الجزائر ، سنة :1974.
- محمّد حامد الجمل ، الموظّف العامّ فقها وقضاء، دار النّهضة العربيّة ،القاهرة ، مصر ، سنة : 1969م .
- محمّد رفعت عبد الوهّاب ، القضاء الإداري ، منشورات للجلى الحقوقيّة ، بيروت ، لبنان ، سنة : 2003م .
- محمّد رفعت عبد الوهّاب و حسين عثمان محمّد عثمان ، مبادئ القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعيّة ، سنة:2001 .
- محمّد ماجد الياقوت ، التّحقيق في المخالفات التّأديبية ، منشأة المعارف ، الإسكندريّة ،مصر ،سنة : 2002م.
- محمّد مصطفى الزّحيلي ، وسائل الإثبات في الشّريعة في الشّريعة الإسلاميّة ، في المعاملات المدنيّة و الأحوال الشّخصية ، ط : 1، مكتبة دار البيان ، دمشق ، بيروت ، سنة : 1982م .
- محمّد الصّغير بعلي ، القانون الإداري التّنظيم الإداري ، النّشاط الإداري ، دار العلوم للنّشر والتّوزيع ، عنابة ، الجزائر ، سنة :2004م.
. الوجيز في المنازعات الإداريّة ، دار العلوم للنّشر والتّوزيع ، عنابة ، الجزائر، سنة : 2002م.
. قانون الإدارة المحليّة الجزائريّة ، دار العلوم للنّشر والتّوزيع ، عنابة ، الجزائر ، سنة : 2004م.
- محفوظ لعشب ، المسؤوليّة في القانون الإداري ، د.و.م.ج ، الجزائر ، سنة:1994م .
- ممدوح طنطاوي ، الدّعوى التّأديبية ، ط :1، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندريّة ، مصر، سنة : 2001.
- مولود ديدان ، مباحث في القانون الدّستوري والنّظم السّياسية ، دار بلقيس للنّشر ، دار البيضاء ، الجزائر ، سنة : 2007م .

- ميلود ذبيح ، الفصل بين السّلطات في التّجربة الدّستورية الجزائريّة ، دار الهدى ، الجزائر ، (د.س) .
- نبيل إبراهيم سعد ، و محمّد حين منصور ، مبادئ القانون ، المدخل إلى القانون ، نظرية الالتزامات ، دار النّهضة العربيّة للطّباعة والنّشر ، بيروت ، لبنان ، (د.س) .
- نواف كنعان ، القضاء الإداري ، دار الثّقافة للنّشر والتّوزيع والدّار العلميّة الدّوليّة للنّشر والتّوزيع ، عمّان ، الأردن ، سنة : 2002م.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضّمانات التّأديبية في الوظيفة العامّة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندريّة ، مصر ، 2003م.
- عبد العزيز سعد، أجهزة ومؤسّسات النّظام القضائي الجزائري ،المؤسّسة الوطنيّة للكتاب،الجزائر،سنة:1988م .
- عمّار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة ، الجزائر (د. س).
- عمّار عوابدي ، القانون الإداريّ ،المؤسّسة الوطنيّة للكتاب د.و.م.ج، الجزائر،سنة: 1990.
. النّظرية العامّة للمنازعات الإداريّة في النّظام القضائي الجزائري، د .م.ج ، الجزائر ، سنة : 1989م .
. نظريّة المسؤوليّة الإداريّة ، ط :2 ، ديوان المطبوعات الجامعيّة السّاحة المركزيّة ابن عكنون الجزائر، سنة :2004 .
- عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندريّة ، مصر ، سنة : 1996.
- عبد الفتّاح بيومي حجازي ، أصول التّحقيق الجنائي والتّأديبي،دار الفكر الجامعي،الإسكندرية ، مصر، سنة : 2005 .
- فهمي عزت ، سلطة التّأديب ، دراسة مقارنة ، عالم الكتب ، مصر ، سنة :1980.
- فوزي حبيس ، الوظيفة العامّة وإدارة شؤون الموظّفين ، بيروت ،لبنان ، سنة : 1986.
- سامي جمال الدّين ، القضاء الإداري والرّقابة على أعمال الإدارة ، دار الجامعة الجديدة للنّشر، القاهرة ، مصر ، (د.س).
- سليمان الطّماوي ، السّلطات الثّلاث في الدّساتير العربيّة المعاصرة وفي الفكر السّياسي الإسلامي،تكوينها واختصاصاتها والعلاقات بينها،دار الفكر العربيّ،القاهرة،مصر،سنة:1967م.

. عمر بن الخطّاب وأصول السّياسة والإدارة الحديثة ، دراسة مقارنة ، ط :2، دار الفكر العربي، القاهرة ، مصر ، سنة : 1976م .
. مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي بالقاهرة ، مصر ، سنة: 1979م.
. مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1973.
. القضاء الإداري،قضاء التّأديب،دراسة مقارنة،دار الفكر العربي،القاهرة،مصر،سنة :1990م.
. قضاء التّأديب ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، سنة :1972م.
. النّظرية العامّة للقرارات التّأديبية ، دار الفكر العربي، القاهرة ، مصر ، سنة : 1991.
- سليمان مرقس ، موجز أصول نظريّة الإثبات في الموادّ المدنيّة ، دار النّشر للجامعات ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1957م.
- سعيد بو الشّعير،القانون الدّستوري والنّظم السّياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعيّة ، ابن عكنون ، الجزائر ، سنة : سنة : 1989م .
. النّظام التّأديبي للموظّف العمومي، ديوان المطبوعات الجامعيّة ، ابن عكنون، الجزائر ، طبعة 1993: .
- الهواري سيّد محمود ، الإدارة العامّة ، ط:1 ، (د .ن) ، بيروت ، سنة : 1970م .
- وهبة الزّحيلي ، نظام الإسلام ، ط:2 ، دار قتيبة للطّباعة والنّشر والتّوزيع، بيروت ، دمشق، سنة : 1413ه - 1993م .

سادسا: كتب التّاريخ والسّير.

- ابن الأثير ، الكامل في التّاريخ ، دار بيروت للطّباعة والنّشر ، لبنان ، سنة :1402ه - 1982م .
- جمال الدّين أبو الفرج ابن الجوزي ، تاريخ عمر بن الخطّاب ، ط:1 ، الزّهراء للنّشر والتّوزيع، الجزائر ، سنة : 1990م.
- ابن الجوزي ، سيرة عمر ، (د ، ن) ، دمشق ، سوريا ، (د ، س) .
- ابن الجوزي أبو الفرج عبد الرّحمن بن علي بن محمّد ، مناقب أمير المؤمنين عمر ابن الخطّاب، تحقيق زينب القاروط ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، (د.س) .
- أبو الحسن النّباهي المالقي ، تاريخ قضاة الأندلس ، ط:5، دار الآفاق الجديدة ،بيروت ، لبنان، سنة :1983م.

- أبو الحسن علي النّدوي ، خامس الرّاشدين عمر بن عبد العزيز ، الزّيتونة للإعلام والنّشر ، باتنة ، الجزائر، سنة : 1989م .
- ابن خلدون ، المقدّمة ، دار الكتاب اللّبناني مكتبة المدرسة ،بيروت ، لبنان ، سنة : 1960.
- الطّبري أبو جعفر محمّد بن جرير ، تاريخ الأمم والملوك ، دار المعارف ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1963م .
- محمّد بن جرير الطّبري أبو جعفر، تاريخ الأمم والملوك ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، سنة:1407 .
- محمّد حميد الله ، مجموعة الوثائق السّياسية للعهد النّبوي والخلافة الرّاشدة، ط:5، دار النّفائس ، بيروت ، سنة :1405ه- 1985م.
- محمّد حسين هيكل ، الفاروق عمر ، مكتبة النّهضة المصريّة ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1964.
- أبو محمّد عبد الله بن الحكم ، سيرة عمر بن عبد العزيز ، ط : 4 ، المكتبة العربيّة ، دمشق، سوريا ،سنة: 1966.
- محمّد بن سعد بن منيع أبو عبد الله البصريّ الزّهري،الطّبقات الكبرى،دار صادر ، بيروت ، لبنان ، (د.س).
- ابن عبد ربّه الأندلسي ، أبو عمر أحمد بن محمّد ، العقد الفريد ، شرح وضبط : أحمد أمين وآخرين ، ط :2 ، القاهرة ، (د .س).
- علي بن أبي طالب ، نهج البلاغة ، دار الكتاب العربي و دار الأصالة ، بيروت ، الجزائر،سنة : 1426 هـ - 2005م.
- علي الطّنطاوي وناجي الطّنطاوي، أخبار عمر وأخبار عبد الله بن عمر ، ط :8 ، المكتب الإسلامي ، بيروت ، لبنان ،سنة : 1983م .
- الغزالي،إحياء علوم الدّين ، دار الفكر ، ط : 1 ، بيروت ، لبنان ، سنة : 2006م.
- السّيوطي جلال الدّين عبد الرّحمن ، تاريخ الخلفاء ، ضبط وتحقيق رضوان جامع رضوان ، ط :1 ، مؤسّسة المختار للنّشر والتّوزيع ، القاهرة ، مصر ، سنة : 1425ه – 2004م .

سابعا: كتب التّراجم.

- أحمد بابا التّنبكتي، نيل الابتهاج بتطريز الدّيباج ، إشراف وتقديم :عبد الحميد عبد الله الهرّامة، ط:1،منشورات كليّة الدّعوة ، طرابلس ، سنة : 1989م .

- أحمد بن علي بن حجر أبو الفضل العسقلاني الشّافعي ، الإصابة في تمييز الصّحابة ، تحقيق : علي محمّد البجاوي ، ط :1 ، دار الجيل ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1412ه .
- ابن خلكان،وفيات الأعيان وأنباء الزّمان، تحقيق: إبراهيم عباس، دار صادر، بيروت، لبنان،(د.س) .
- خير الدّين بن محمود بن محمّد بن علي بن فارس الزِّرِكلي الدّمشقي، الأعلام ، ط : 8 ، دار العلم للملايين ، بيروت، لبنان ،(د.س) .
- عبد القادر بن أبي الوفاء محمد بن أبي الوفاء القرشي أبو محمّد،الجواهر المضيّة في طبقات الحنفيّة ، تحقيق النّاشر مير محمد كتب خانه ،كراتشي (د.س) .
- ابن عماد شهاب الدّين أبو الفلاح عبد الحيّ بن أحمد بن محمّد العكريّ الحنبلي الدّمشقي ، شذرات الذّهب في أخبار من ذهب ، تحقيق : محمود الأرناؤوط ، ط: 1، دار ابن كثير ، دمشق ، بيروت ، سنة : 1986 .
- عمر رضا كحّالة ، معجم المؤلّفين ، دار إحياء التّراث العربي ، بيروت ،لبنان ، (د.س) .
- أبو الفرج عبد الرّحمن الجوزي ، صفة الصّفوة ، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، (د.س) .
- ابن السّبكي، طبقات الشّافعية الكبرى، دار إحياء الكتب العربيّة،القاهرة، (د.س).
- ابن سعد محمّد بن سعد بن منيع الهاشمي البصريّ ، الطّبقات الكبرى ، تحقيق : محمّد عبد القادر عطا الله ط:1،دار الكتب العلميّة،بيروت،لبنان ، سنة :1410ه – 1990م.
- ياقوت بن عبد الله الحموي أبو عبد الله، معجم البلدان ، دار الفكر ، بيروت ،(د.س).

ثامنا: المعاجم والقواميس .

- إبراهيم مصطفى، أحمد حسن الزّيات ، حامد عبد القادر و محمّد علي النّجار، المعجم الوسيط ، مجمع اللّغة العربيّة ، الإدارة العامّة للمعجمات و إحياء التّراث ، دار الدّعوة ، استانبول ، تركيّة ، سنة : 1410 هـ - 1989م.
- الزّبيدي ، تاج العروس من جواهر القاموس ، دراسة و تحقيق:على شيري، ط1، دار الفكر ، بيروت، 1414ه- 1994م.
- زكرياء الأنصاري الشّافعي ، الحدود الأنيقة والتّعريفات الدّقيقة ، ط:1، دار المشاريع ، بيروت ، لبنان ، سنة : 2004م.

- محمّد رواس قلعجي ومحمّد صادق قني ، معجم لغة الفقهاء، دار النّفائس، بيروت ، لبنـــان، سنة : 1405ه.
- ابن منظور، لسان العرب المحيط ، دار الجيل دار لسان العرب، بيروت ، لبنـــان ، ســـنة : 1408هـــ - 1988م .
- أبي نصر إسماعيل بن حمّاد الجوهري ، الصّحاح تاج اللّغة و صحاح اللّغة ، ط :1، دار الكتب العلميّة ، بيروت ، لبنان ، سنة : 1999م .
- الفيومي أحمد بن علي المقري ، المصباح المنير، دار الفكر ، بيروت ، لبنان،(د.س) .
- يوسف خيّاط ، معجم المصطلحات العلميّة ، دار الجيل ، دار لسان العرب ، بيروت ،لبنان ، سنة : 1977م .

تاسعا: الرّسائل الجامعيّة .

- كوشيح عبد الرّؤوف، الإجراءات التّأديبية في قانون الوظيف العمومي وقـــانون العمـــل ، مذكّرة تخرّج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ،المدرسة العليا للقضاء،قسنطينة ،سنة: 2006 .
- محمّد أحمد الطيّب هيكل ، السّلطة الرّئاسيّة بين الفاعليّة والضّمان ،رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، مصر ، سنة :1984م.
- محمّد الأخضر بن عمران ، النّظام القانوني لانقضاء الدّعوى التّأديبيّة في التّشريع الجزائـــري ، دراسة مقارنة ، أطروحة شهادة دكتوراه دولة ، قسم: العلوم القانونيّـــة والإداريّـــة ،كلّيـــة :الحقوق، جامعة : باتنة ، سنة : 2006م .
- نواف بن خالد بن فايز العتيبي ، العزل من الوظيفة العامّة ، رسالة ماجستير، كليّة الدّراسات العليا ، جامعة نايف العربيّة للعلوم الأمنيّة ،الرّياض ، السّعودية ، سنة : 2003م.
- عادل عبد الفتّاح النّجار ، النّظام القانوني لوقف الموظّف احتياطيا ، رسالة دكتوراء ، كليّة الحقوق ، جامعة القاهرة ، سنة :1997.
- عبد القادر جدي،حرية ممارسة الحقوق السّياسية في النّظام الإسلامي،رسالة ماجستير غـــير منشورة،جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية،قسنطينة،سنة: 1993م- 1994م.
- عوابدي عمّار ، فكرة السّلطة الرّئاسيّة ومظاهرها في الإدارة العامّة الحديثة ، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، سنة1981م.

عاشرا: النّصوص التّشريعية والتّنظيميّة .

- دستور سنة 1989م ، 1989/02/23م ؛ الجريدة الرّسمية : عدد : 9 ، السّنة : 26 ، الصّادرة بتاريخ :1989/03/01م .

- دستور سنة 1996م 1996/11/29م ؛ الجريدة الرّسمية : عدد : 76 ، السّنة : 33 ، الصّادرة بتاريخ : 1996/12/08م.

- أمر رقم :133/66المؤرّخ في :1966/06/02 المتضمّن القانون الأساسي للوظيفة العامّة، الجريدة الرّسمية : عدد : 46 ، السّنة : 3 ، الصّادرة بتاريخ : 1966/06/08م .

- أمر رقم 66-156 ، المؤرّخ في : 1966/06/08م ، والمتضمّن قانون العقوبات، الجريدة الرّسمية : عدد : 46 ، السّنة : 3 ، الصّادرة بتاريخ : 1966/06/11م .

- أمر رقم 75- 58 ، المؤرّخ في : 26 /09/ 1975م ، المتضمّن القانون المدني الجزائري. الجريدة الرّسمية : عدد : 49 ، السّنة : 3 ، الصّادرة بتاريخ : 1975/09/30م .

– أمر رقم 06-03 المؤرّخ في: 19 جمادي الثّانيّة عام 1427هـ الموافق 15 يوليو سنة 2006 المتضمّن التّعديل للقانون الأساسي للوظيفة العامّة، ج ، ر عدد : 46 ليوم : 20 جمادي الثّانيّة عام 1427هـ الموافق 16 يوليو سنة 2006 .

- القانون رقم:78-12الصّادر في:1978/08/05م،المتضمّن القانون الأساسي العامّ للعامل، الجريدة الرّسمية عدد:32، السّنة:15، الصّادرة بتاريخ :1978/08/08.

- القانون رقم: 81- 08 ، المؤرّخ في : 27 /1981/06م ، الخاصّ بالعطل السّنويّة ، الجريدة الرّسمية عدد:26، السّنة:18، يوم :1981/06/30.

- القانون رقم: 89-21 الصّادر في:12 / 1989/12م،المتضمّن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرّسمية : عدد : 53 ، السّنة : 26 ، الصّادرة بتاريخ : 1989/12/13م .

- القانون رقم: 90-02 المؤرّخ في: 1990/02/06 الخاصّ بالوقاية من النّزاعات الجماعيّة في العمل وتسويتها وممارسة حقّ الإضراب، الجريدة الرّسمية : عدد :06 ، السّنة :27 ، الصّادرة بتاريخ : 1990/02/07م.

- قانون رقم: 90-32 المؤرخ في 1990/12/04 المتعلّق بمجلس المحاسبة وسيره ،الجريدة الرّسمية : عدد : 53 ، السّنة : 27 ، الصّادرة بتاريخ : 1990/12/05م .

- القانون رقم:91-05 الصّادر: في 1991/01/16 ،الخاصّ بتعميم استعمال اللّغة العربيّة ، الجريدة الرّسمية : عدد : 3 ، السّنة : 28 ، الصّادرة بتاريخ : 1991/01/16م .

- المرسوم رقم :66- 148 ، المؤرّخ في: 02 جوان سنة 1966 ، الخاصّ بالفصل لعدم الكفاءة المهنيّة ، ج،ر،ج؛الصّادرة في 1966/06/08، الجريدة الرّسمية عدد:48، السّنة:3، الصّادرة بتاريخ :1966/06/08.
- المرسوم رقم : 66- 152 الصّادر في : 1966/06/02م الخاصّ بالإجراءات التّأديبية 1966، الجريدة الرّسمية عدد:48، السّنة:3، الصّادرة بتاريخ :1966/06/08.
- المرسوم:رقم: 80-53 المؤرخ في 1980/03/01 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية ، الجريدة الرّسمية : عدد : 10 ، السّنة : 17 ، الصّادرة بتاريخ : 1980/03/04م .
- المرسوم: 82-302، المؤرّخ في :1982/09/11م ، المتعلّق بكيفيات تطبيق الأحكام التّشريعية الخاصّة بعلاقات العمل الفرديّة ، 1966، الجريدة الرّسمية عدد:37، السّنة:19، الصّادرة بتاريخ :1982/09/14.
- المرسوم رقم:84- 10 ، المؤرّخ في : 1984/01/14م ، المحدّد لاختصاص اللّجان المتساويّة الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرّسمية ، العدد: 03 ، السّنة:21 ، الصّادرة بتاريخ : 1984/01/17م.
- المرسوم:85- 59 ، المؤرّخ في :1985/03/23م ، المتضمّن القانون الأساسي النّموذجي لعمّال المؤسّسات والإدارات العامّة ، الجريدة الرّسمية ، العدد :13 ، السّنة :22،الصّادرة بتاريخ: 1985/03/24م.
- المرسوم:رقم:88-131المؤرّخ في:1988/07/04الّذي ينظّم العلاقة بين الإدارة والمواطن. الجريدة الرّسمية : عدد : 27 ، السّنة : 25 ، الصّادرة بتاريخ : 1988/07/06م .
- المرسوم التّنفيذي رقم: 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 ، المتضمّن الرّقابة السّابقة للنّفقات الّتي يلتزم بها ،الجريدة الرّسمية : عدد : 82 ، السّنة : 29 ، الصّادرة بتاريخ : 1992/11/15م.
- التّعليمة رقم : 7، المؤرخة في: 1969/05/07 الصادرة من وزارة الداخلية الخاصّة بالإجراءات التّأديبية.
- التّعليمة رقم: 8 ، المؤرخة في: 1969/05/07 ، الصّادرة من وزارة الدّاخلية ، الخاصّة بإجراءات توقيف الموظّفين قيل امتثالهم أمام اللّجنة المتساوية الأعضاء.
- التّعليمة رقم :20 ، المؤرّخة في : 26 /1984/06م ، الصّادرة من مديريّة الوظيفة العامّة الخاصّة بتنظيم و تسيير اللّجان المتساوية الأعضاء، ولجان التّظلّم .

- التّعليمة رقم:67 ، المؤرّخة في : 09 فيفري 1999م ، صادرة عن الوزير المنتدب لـــدى رئيس الحكومة المكلّف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي الموجّهة إلى كلّ مـــن السّـــادة الأمناء العامّين للوزارات للتّبليغ السّادة الولاّة السّيدة والسّادة رؤســـاء مفتّشـــيات الوظيـــف العمومي.

- قرار الغرفة الإداريّة المحكمة العليا مؤرّخ في : 1997/01/05 ، ملفّ رقم :115657، مجلّة قضائيّة :1997، عدد:01 .

- قرار :19 آذار ، مجلس شورى الدّولة الفرنسي ، مجلّة المجلس ، سنة : 1923 ، ص:239.

أحَدَ عَشَر: المجلات والدّوريات، ومواقع الأنترنت .

- أحمد إبراهيم إبراهيم ، طرق الإثبات الشّرعية، مطبعة : العلوم ، محاضرات لدبلوم القـــانون الخاصّ بكليّة الحقوق ، القاهرة ، 1939م .

- حمد حافظ عطيّة نجم ، السّلطة التقديريّة للإدارة ودعاوى الانحراف بالسّلطة في الأحكـــام الحديثة لمجلس الدّولة الفرنسي، مجلّة العلوم الإداريّة ، القاهرة ، مصر ، العدد:1، السّنة :23 ، 1982م جوان .

- زغداوي محمّد ، محاضرات في المنازعات الإداريّة ، لطلبة السّنة الثّالثة حقوق، كليّة الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، سنة :2002- 2003م .

- مجلّة الأحكام العدليّة،نور محمّد (النّاشر)،كارخانة تجارت كتب،آرام باغ،كراتشي،(د . س).

- مجلة الجامعة الإسلاميّة ، سلسلة الدّراسات الإنسانيّة ، المجلّد الثّالث عشر ، العـــدد الأوّل ، يناير2005.

- مجلّة العلوم الإداريّة ،بحث المعهد الدّولي للعلوم الإداريّة ، دراسة مقارنة في مسائل التّنفيـــذ على الدّولة والقضاء التّأديبي ، العدد الأوّل ، السّنة الثّانية ، جوان : 1960.

- محمّد علي أبو عمارة، المسؤوليّة التّأديبيّة للموظّف العامّ في فلسطين ، مجلة الجامعة الإسلاميّة، سلسلة الدّراسات الإنسانيّة،كليّة الحقوق، جامعة الأزهر غزّة،فلسطين المجلّد :13، العدد :1، يناير2005 .

- محمّد عصفور ، سلطة العقاب الّتي لا تنتمي إلى التّأديب في نطاق الوظيفة العامّة ، مجلّة العلوم الإداريّة ،القاهرة ، مصر ، العدد :1 ، سنة : 1963 ديسمبر .

.ضوابط التّأديب في نطاق الوظيفة العامّة ، مجلّة العلوم الإداريّة ، القاهرة ، مصر ، العدد : 1 ، السّنة :الخامسة ، 1963 يونيه .

- مصطفى الجمال، الشّريعة الإسلاميّة وأزمة مصادر القانون،مجلّة كليّة الحقوق،القاهرة ، العدد: الثّاني، أبريل ، سنة : 1976م.
- صديق عبد العظيم أبو الحسن،الشّورى الإسلاميّة والدّيمقراطية المعاصرة ، مجلة الشّريعة والدّراسات الإسلاميّة، جامعة الكويت، العدد22،السّنة9 ، 1414ه-1994م.
- عمّار بو ضياف ، مبدأ استقلال القضاء وضماناته في النّظام القضائي الإسلامي ، مجلّة العلوم الاجتماعيّة والإنسانيّة ، المركز الجامعي ، تبسة ، الجزائر ، العدد : 1 ، مارس : 2007م.
- عمر الشّريف ، نظام الحكم والإدارة في الدّولة الإسلاميّة ، معهد الدّراسات الإسلاميّة ، دراسة مقارنة ، سنة : 1411ه 1991م .
- عمور سلامي، دروس في المنازعات الإداريّة ، كليّة الحقوق ، جامعة ابن عكنون ، الجزائر ،سنة :2001م - 2002م .
- غودمة، زوال سلطة الرّئيس، داللوز947 ، و: ريفيرو، نهاية حقوق الوظيفة العامّة، داللوز947 .
- فريدة أبركان ، رقابة القاضي على السّلطة التّقديرية للإدارة ، مجلّة مجلس الدّولة ، الجزائر ، العدد:01 ، سنة : 2002م.
- فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين ، ط : 1 ،البنك الإسلامي للتّنمية ، المعهد الإسلامي للبحوث والتّدريب ، مكتبة الملك فهد الوطنيّة ، جدّة ، المملكة العربيّة السّعوديّة ، بحث رقم: 52، سنة : 1419 هـ ـ 1999م .
- سيد نوح ،أضواء على الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر في هدي السنّة المطهّرة ، مجلة الشّريعة والدّراسات الإسلاميّة ، جامعة : الكويت،العدد:28،السّنة:11،1416ه- 1996م.
- ليلى.ل/ وكلات: " وزراء ساركوزي متّهمون باستغلال المال العامّ ... واستقالة اثنين منهم" جريدة الشّروق ، الثّلاثاء:2010/07/06م، العدد:2986.
hocine. S . بحث علاقة الإدارة بالهيئات الرّقابية
-Www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=91020
.شبلي النّعماني،سيرة الفاروق،ترجمةجلال السّعيد النّعماني،المجلس الأعلى للثّقافة،سنة: 2000،
- e-mail:pic@6oct.le-eg.com
.محمّد بن محمّد أبو حامد الغزالي، التّبر المسبوك في نصيحة الملوك ، ج:1
- http://www.alwaraq.net

. دروس في المنازعات الإداريّة - http://www.algeriedroit.fb.bz

.عبد العزيز بن سعد الدّغيثر ، الرّقابة الإداريّة ، - WWW . pdffactory . com

اثنا عشر :المراجع بالفرنسيّة .

- André De laubadère , Yves gaudemet. Traité droit administratif . Tome 01,librairie générale de droit de jurisprudence , 16 édition , Paris ,1999, P.578
- Duguit (leon) traité de droit constitutionnelle T 3 .3 ed P 783– ETS .
- René Chapus , Droit administratif général, Tome 1,Montchrestien delta,1995 p:1212.

فهرس الموضوعات.

مقدّمـــــة .

الفصل التّمهيدي :مفاهيم أساسية و مصطلحات حول البحث.....01

المبحث الأوّل: ماهية الرّقابة الإداريّة بين الشّريعة الإسلاميّة ، والتّشريع الجزائريّ..... ...02

المطلب الأوّل : ماهية الرّقابة الإداريّة في الشّريعة الإسلاميّة.....03

الفرع الأوّل : تعريف الرّقابة الإداريّة في الشّريعة الإسلاميّة.....03

الفرع الثّاني: الحكم الشّرعي للرّقابة.....06

الفرع الثالث: الحكمة التّشريعيّة لواجب الرّقابة.....07

الفرع الرّابع : أشكال الرّقابة الإداريّة في الشّريعة الإسلاميّة.....08

البند الأوّل: الرّقابة الذّاتية.....09

البند الثّاني : الرّقابة الشّعبية.....12

البند الثّالث : الرّقابة التّنفيذيّة – الإداريّة-.....15

المطلب الثّاني: ماهية الرّقابة الإداريّة في التّشريع الجزائري.....18

الفرع الأوّل : تعريف الرّقابة في القانون.....18

الفرع الثّاني: أهميّة الرّقابة الإداريّة.....19

الفرع الثّالث : أنواع الرّقابة على الإدارة في التّشريع الجزائري.....20

البند الأوّل:الرّقابة الإداريّة.....21

الفقرة الأولى – الرّقابة التّلقائيّة (الذّاتيّة): 21

الفقرة الثّانية – الرّقابة الرّئاسيّة و الرّقابة الوصائيّة (الرّقابة الدّاخلية):.....21

الفقرة الثّالثة : رقابة مجلس المحاسبة والمفتشيّة العامّة (الرّقابة الإداريّة الخارجيّة):.....24

المبحث الثّاني : تطوّر الرّقابة الإداريّة بين الإدارة الإسلاميّة والإدارة الجزائريّة.....**26**

المطلب الأوّل : تطوّر مبدأ الرّقابة في الإدارة الإسلاميّة.....27

الفرع الأوّل: تطور الرّقابة الإداريّة في العهد النّبوي.....28

الفرع الثّاني : تطور الرّقابة الإداريّة في عهد الخلافة الرّاشدة.....32

المطلب الثّاني : تطوّر الرّقابة في الإدارة الجزائريّة.....39

الفرع الأوّل : تعريف المسؤوليّة.....39

الفرع الثّاني : تطوّر المسؤوليّة الإداريّة.....40

المبحث الثّالث : ماهية خطأ الموظّف ومسؤوليته بين الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائري.....**47**

المطلب الأوّل : الخطأ و الضّمان في الشّريعة الإسلاميّة.....48

الفرع الأوّل : ماهيّة الخطأ في الشّريعة الإسلاميّة.....48
البند الأوّل: تعريف الخطأ في اللّغة.....48
البند الثّاني: تعريف الخطأ اصطلاحا.....49
البند الثّالث: أنواع الخطأ ودرجاته.....49
البند الرّابع : حكم الخطأ.....50
الفرع الثّاني : الضّمان في الشّريعة الإسلاميّة.....50
البند الأوّل : الضّمان عند العرب.....51
البند الثاني: ماهية الضّمان في الشريعة الاسلامية.....52
الفقرة الأولى: تعريف الضّمان.....52
الفقرة الثّانية: شروط الفعل الضّار الموجب للضّمان.....54
الفقرة الثّالثة : تأثير عوارض الأهليّة في المسؤوليّة.....56
الفقرة الرّابعة: أحكام الضّمان في الشّريعة الإسلاميّة.....56
الفقرة الخامسة : تعويض الدّولة عن عمّالها في فقه الشّريعة الإسلاميّة.....60
المطلب الثّاني : الخطأ و المسؤوليّة في التّشريع الجزائري.....62
الفرع الأوّل : تعريف الخطأ الإداري وأنواعه في التّشريع الجزائري.....62
الفرع الثّاني : المسؤوليّة الإداريّة على أساس الخطأ في التّشريع الجزائريّ.....69
البند الأوّل : تعريف المسؤوليّة الإداريّة.....70
البند الثّاني : أساس المسؤوليّة الإداريّة.....70
البند الثّالث : أركان المسؤوليّة الإداريّة.....73
البند الرّابع : مسؤوليّة كلّ من الإدارة والموظّف.....76
البند الخامس : التّعويض – جزاء المسؤوليّة -.....79
خاتمة الفصل التّمهيدي.....83
الفصل الأوّل: تأديب الموظّف العامّ بين الشّريعة الإسلاميّة و التّشريع الجزائري.....86
المبحث الأوّل : الموظّف العامّ بين الشّريعة الإسلاميّة والتّشريع الجزائري.....87
المطلب الأوّل : الموظّف العامّ والوظيفة في الشّريعة الإسلاميّة.....88
الفرع الأوّل: الوظيفة في الشّريعة الإسلاميّة.....88

البند الأوّل – الوظيفة العامّة قبل الإسلام.....88
البند الثّاني – تعريف الوظيفة في الشّريعة الإسلاميّة.....89
البند الثّالث: شروط الوظيفة في الشّريعة الإسلاميّة.....90
البند الرّابع: الزّجر عن طلب الولاية.....92
الفرع الثّاني: الموظّف العامّ في الشّريعة الإسلاميّة.....93
البند الأوّل: تعريف الموظّف العام.....93
البند الثّاني: شروط العامل.....95
البند الثّالث: أسس توليّة الموظف.....99
البند الرّابع: حقوق الموظف.....104
البند الخامس : تقليد الوظائف في الشّريعة الإسلاميّة.....106
المطلب الثّاني : الوظيفة و الموظّف العامّ في التّشريع الجزائري.....111
الفرع الأوّل : الوظيفة العامّة في الجزائر.....111
البند الأوّل – الوظيفة العامّة قبل الثّورة الفرنسيّة.....111
البند الثّاني – الوظيفة العامّة في الجزائر.....111
الفرع الثّاني: الموظّف العامّ في التّشريع الجزائري.....112
البند الأوّل: تعريف الموظف العامّ.....113
البند الثّاني: حقوق الموظف وواجباته الموظّف.....117
البند الثّالث: طرق اختيار الموظّفين وشروط تعيينهم.....121
البند الرّابع: التّوظيف في التّشريع الجزائري ؛ شروطه ، وطرق الالتحاق بالوظيفة العامّة.....123
المبحث الثّاني : تعزير العامل في الإدارة الإسلاميّة.....125
المطلب الأوّل : تعزير العامل في الشّريعة الإسلاميّة.....126
الفرع الأوّل : التّعزير في الشّريعة الإسلاميّة.....126
البند الأوّل : تعريف التّعزير.....126
البند الثّاني : حكم التّعزير في الفقه الإسلاميّ.....128
البند الثّالث: التّعزير والحدود.....128
الفرع الثّاني : الجريمة في الشّريعة الإسلاميّة.....129
البند الأوّل: تعريف الجريمة 129
البند الثاني : صور الجريمة التّعزيريّة.....132
الفرع الثّالث – العقوبة التّأديبية في الفقه الإسلاميّ.....141
الفرع الرّابع – أدلة الإثبات في الجريمة التّعزيريّة.....151

الفرع الخامس: تقادم الجريمة التّأديبيّة في الشّريعة الإسلاميّة..... 161
المبحث الثّالث : تأديب الموظّف العامّ في الإدارة الجزائريّة.....164
المطلب الأوّل : الجريمة التّأديبية في التّشريع.....165
الفرع الأوّل: الخطأ التّأديبي و الجريمة التّأديبيّة.....165
البند الأوّل: تعريف الخطأ التّأديبي.....165
البند الثّاني : تعريف الجريمة التّأديبيّة.....165
الفرع الثّاني: خصائص الجريمة التّأديبيّة.....166
الفرع الثّالث: مسؤوليّة الموظّف التّأديبيّة.....166
البند الأوّل: أساس المسؤوليّة التّأديبيّة.....166
البند الثّاني: حالات قيام مسؤوليّة الموظّف التّأديبيّة.....167
البند االثّالث: عوارض المسؤوليّة التّأديبية.....167
البند الرّابع: العقوبة التّأديبية.....168
المطلب الثّاني: الجريمة التّأديبية في التّشريع الجزائري.....169
الفرع الأوّل : تحديد الجرائم التّأديبيّة في النّظام التّأديبي الجزائري.....169
البند الأوّل : الجرائم التّأديبيّة المقنّنة.....170
البند الثّاني : تصنيف الجرائم التّأديبيّة.....175
الفرع الثاني : سلطة العقاب الّتي لا تنتمي إلى التّأديب.....179
البند الأوّل : مضمون سلطة العقاب الّتي لا تنتمي إلى التّأديب.....180
البند الثّاني : أهميّة التّفرقة بين التّدابير الدّاخليّة والجزاء التّأديبي.....185
المطلب الثّالث: وسائل إثبات الجريمة التّأديبية وتقادمها.....186
الفرع الأوّل : وسائل إثبات الجريمة التّأديبية.....186
الفرع الثّاني : تقادم الدّعوى التّأديبيّة.....191
خاتمة الفصل الأوّل:.....192
الفصل الثّاني : أجهزة الرّقابة الإداريّة ، وشرعيّة أحكامها وقرارتها.....194
المبحث الأوّل : أجهزة الرّقابـــــــة الإداريّـــــــــة في الإدارة الإسلاميّة والإدارة الجزائريّة.....195
المطلب الأوّل : أجهزة الرّقابة الإداريّة في الإدارة الإسلاميّة.....196
الفرع الأوّل : مؤسّسة الخلافة.....196
البند الأوّل : تعريف الخلافة.....196

البند الثّاني : شروط اختيار الخليفة المسلم.....198
البند الثّالث : حقوق وواجبات الخليفة.....199
البند الرّابع : حدود سلطات الخليفة في الإسلام.....203
البند الخامس : الخليفة وتعزير العامل.....203
الفرع الثّاني : ولاية القضاء.....205
البند الأوّل : تعريف القضاء.....205
البند الثّاني : آداب القضاء.....206
البند الثّالث : مكانة القاضي.....207
البند الرّابع : ولاية المظالم والتّعزير.....208
الفرع الثّالث : ولاية الحسبة.....209
البند الأوّل : تعريف الحسبة.....210
البند الثّاني : أدلّة وجوب الحسبة.....210
البند الثّالث : شروط المحتسب..... 211
البند الرّابع : وظائف المحتسب.....211
البند االخامس: مراتب الحسبة..... 213
البند السّادس : ولاية الحسبة والتّعزير.....214
البند السّابع : تكييف ولاية الحسبة.....215
الفرع الرّابع: الدّواوين.....215
البند الأوّل : تعريف الدّواوين.....215
البند الثّاني : صاحب الدّيوان.....218
الفقرة الأولى : محاسبة العمّال.....218
الفقرة الثّانية :تصفّح الظّلامات.....218
البند الثّالث : أنواع الدّواوين.....219
الفقرة الأولى : الدّواوين في عصر الخلفاء الرّاشدين 219
الفقرة الثّانية : الدّواوين في العصر الأموي..... 223
الفقرة الثّالثة : الدّواوين في العصر العباسي 226
المطلب الثّاني: أجهزة الرّقابة الإداريّة في الإدارة الجزائريّة.....229
الفرع الأوّل : السّلطة التّأديبيّة.....229
البند الأوّل : التّأديب مظهر من مظاهر السّلطة الرّئاسيّة.....229
البند الثّاني : الاتّجاه شبه القضائي لسلطة التّأديب.....230

البند الثّالث : الاتّجاه القضائي لسلطة التّأديب.....231
البند الرّابع :طبيعة نظام التأديب في الجزائر.....232
الفرع الثّاني : السّلطات التأديبية في التّشريع الجزائري.....232
البند الأوّل : النّظام الرّئاسي.....232
الفقرة الأولى : مفهوم النّظام الرّئاسي.....233
الفقرة الثّانية : السّلطة الرّئاسية.....233
الفقرة الثّالثة : الأساس القانوني لفكرة السّلطة الرّئاسيّة.....234
الفقرة الرابعة : مظاهر السّلطة الرّئاسيّة.....235
الفقرة الخامسة : درجة امتثال الموظّف لرؤسائه.....239
الفقرة السّادسة : تقدير النّظام الرّئاسي.....240
البند الثّاني: اللّجنة المتساويّة الأعضاء.....240
الفقرة الأولى : تكوين اللّجنة المتساويّة الأعضاء.....240
الفقرة الثّانية : اختصاص اللّجنة المتساويّة الأعضاء.....241
الفقرة الثّالثة : سير أعمال اللّجنة المتساويّة الأعضاء.....242
البند الثّالث: طرق التظلّم في المجال التأديبي.....244
الفقرة الأولى : التظلّم الولائي والرّئاسي.....245
الفقرة الثّانية : التظلّم إلى لجنة خاصّة.....245
البند الرّابع: الضّمانات المقرّرة للموظّف بعد صدور قرار التّأديب..... 248
المبحث الثّاني : مفهوم مبدأ الشّرعية والمشروعيّة بين الشّريعة الإسلاميّة و التّشريع الجزائري....250
المطلب الأوّل : الشّرعيّة والمشروعيّة في الشّريعة الإسلاميّة.....251
الفرع الأوّل- الشّرعيّة في الشّريعة.....251
البند الأوّل – تعريف الشّرعيّة.....251
البند الثّاني – أساس مبدأ الشّرعيّة في الفقه الإسلاميّ.....251
الفقرة الأوّلى : الفصل بين السّلطات.....251
الفقرة الثّانية – حماية حريّات الأفراد.....253
الفرع الثّاني : المشروعيّة في إطار الشّرع الإسلامي.....255
البند الأوّل : لا تجريم ولا عقاب في الشّريعة الإسلاميّة إلاّ بعد الإبلاغ.....257
البند الثّاني : في الشّريعة الإسلاميّة إتاحة الفرصة للمتّهم لإبداء دفاعه.....258
البند الثّالث : ضرورة تناسب العقوبة مع قدر الفعل المؤثّم.....258
المطلب الثّاني: الشّرعيّة والمشروعيّة في التّشريع الجزائري..... 260

الفرع الأوّل : الشّرعيّة في التّشريع الجزائري.....260
البند الأوّل : ماهيّة الشّرعيّة.....260
البند الثّاني – الأعمال الإداريّة المنفردة.....262
البند الثّالث : نتائج مبدأ الشّرعيّة.....263
البند الرّابع : دور مبدأ الشّرعية في نطاق العقوبة التّأديبية.....267
الفرع الثّاني : المشروعيّة في التّشريع الجزائري 268
البند الأوّل : مبدأ المشروعيّة.....268
البند الثّاني : مصادر مبدأ المشروعيّة.....269
البند الثّالث : طرق رقابة المشروعيّة.....270
الفرع الثّالث : السّلطة التّقديرية.....272
البند الأوّل : تعريف السّلطة التّقديرية.....273
البند الثّاني : حدود السّلطة التّقديرية.....274
البند الثّالث : تقدير سلطة الإدارة التّقديرية.....276
المبحث الثّالث : حجيّة الأحكام التعزيرية و القرارات التّأديبية.....278
المطلب الأوّل : حجيّة الأحكام في الشّر يعة الإسلاميّة..... **279**
الفرع الأوّل : حجيّة الأحكام وأدلّتها في الشّريعة الإسلاميّة..... 279
الفرع الثّاني– نفاذ الأحكام القضائيّة ونقضها في الشّريعة الإسلاميّة 280
الفرع الثّالث : قراءة في كتاب سياسة القضاء و تدبير الحكم..... 283.
المطلب الثّاني : حجيّة قرارات التّأديب في التّشريع الجزائري..... 285
الفرع الأوّل : مدى حجيّة القرار التّأديبي النّهائي..... 285
الفرع الثّاني : رقابة القضاء الجزائري.....286
الفرع الثّالث :تقييم الرّقابة الإداريّة في التّشريع الجزائري.....287
الخاتمـــــة.....**288**
الفهـــارس.....**294**
أوّلا: فهرس الآيات القرآنيّة.....295
ثانيا: فهرس الأحاديث النّبوية 299
ثالثا: فهرس الأعلام المترجم لهم.....302
رابعا: فهرس المصادر والمراجع.....303
خامسا: فهرس الموضوعات..... 323