

المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالإدارة العامة في التشريع الجنائي المقارن

شاهوش رفيق

طالب دكتوراه قانون جنائي دولي

كلية الحقوق و العلوم السياسية - جامعة بسكرة -

ملخص:

إن أهمية الجرائم المضرة بالمصلحة العامة تكمن في أنها تصيب مصالح المجتمع بشكل مباشر وضررها الاجتماعي في الغالب جسيم فقد تهدد هذه الجرائم الدولة في كيانها الخارجي أو في استقرارها السياسي أو في الثقة العامة في مؤسساتها ونظمها الإدارية أو الاقتصادية ونتيجة للانتشار والتطور المستمر للجرائم المضرة بالمصلحة العامة في الوقت الحاضر قامت التشريعات الجنائية بسن القوانين التي تكفل الحماية القانونية للمصلحة العامة عموما والإدارة العمومية بصفة خاصة. ويكمن الهدف من هذه الدراسة في محاولة معرفة طبيعة المصلحة التي أسس عليها المشرع الحماية الجنائية، فهل قصد المشرع حماية الوظيفة العامة التي يشغلها الموظف؟ أم حماية المال العام؟ أم حماية الإدارة العامة كمرق عام؟

Résumé :

L'importance des crimes préjudiciables à l'intérêt public réside en ce qu'elle porte atteinte aux intérêts de la société directement et nuisent surtout particule sociale peut menacer ces entité étatique des crimes à l'extérieur ou dans la stabilité politique ou la confiance du public dans les institutions et les systèmes administratifs ou économiques.

Et en raison de la propagation et l'évolution constante des crimes préjudiciables à l'intérêt public aujourd'hui, la législation pénale promulguée des lois qui garantissent la protection juridique de l'intérêt public dans l'administration générale et publique en particulier.

L'objectif de cette étude est d'essayer de découvrir la nature de l'intérêt fixé par la protection pénale de la législature, est destinée à protéger législateur fonction publique occupée par l'employé? Ou la protection de l'argent public? Ou la protection de l'administration publique comme une pièce jointe en général?

تهدف التشريعات الجنائية الحديثة بكل توجهاتها رغم تباين واختلاف مرجعيتها الفلسفية، وقد سبقها الإسلام في ذلك إلى الحفاظ على حياة الناس وأعراضهم وممتلكاتهم من خلال تقنين القواعد العامة المجردة والكفيلة بإقامة العدل والمساواة والحد من انتشار الجريمة بكل صورها بحيث لا يظغى أحد على احد، ولا يسطو القوي على الضعيف ولا يعتدي هذا على ذلك، وجعلت السلطة العامة ممثلة بالدولة هي المسؤولة عن حماية الأنفس وحفظ الأموال والممتلكات، حيث لا يجوز لأي كان أن يأخذ حق ما أو يستغل وظيفته أو منصبه ونفوذه بالقوة.

ولقد أدى تدخل الدولة بصورة متزايدة في كافة المناحي إلى نشأة كم جديد من الجرائم يضاف الى ترسانة الجرائم التقليدية التي تحتوي عليها قوانين العقوبات. ونتيجة لانتشار وازدياد الجرائم المضرة بالمصلحة العامة بصفة عامة والمخللة بواجبات الوظيفة العامة بصفة خاصة حيث أصبحت هذه الأخيرة ظاهرة عالمية عابرة للأوطان والقارات تعاني منها جميع الدول المتقدمة كانت أو نامية على حد سواء.

عملت الدول على سن التشريعات التي تكفل الحماية القانونية لها، وذلك من اجل محاربة هذه الجرائم والحد من انتشارها، ولأنه يوجد اتفاق شبه إجماعي اليوم على أن هذه الجرائم تسبب أضرارا وأثارا على الفرد والمصلحة العامة من ناحية وعلى الوظيفة العامة ونزاهتها وحيادها من ناحية الأخرى.

والمصلحة العامة تحتل مركزا مهما في تصرفات الأفراد أوفي التشريع، ولا تتجلى الزعة الفطرية لدى الإنسان في شيء تجلها في فزوعه في جميع تصرفاته وأعماله إلى تحصيل ما يرى فيه منفعة له، بغض النظر عن أن تكون منفعة شخصية أو عامة، ولذا لم تصدر شريعة من شارع ولا أمر من أمر، ولا حكم من حاكم ولا إرشاد من مرشد إلا لمصلحة قصد إليها ورأى أن السبيل إليها هو ما شرعه أو أمر به أو أرشد إليه تلك هي الفطرة وما يقضي به العقل وما يشهد به الواقع¹

ذلك أن السياسة الجنائية ما هي إلا انعكاس لحاجات الجماعة ومصالحها وقيمها، لذلك نجد أن الحماية الجنائية لتلك المصالح، كي تكون لها فاعليتها، لا بد وأن تحيط بأي فعل من شأنه أن يضر بها أو يهددها بالضرر وطبيعي أنه للوصول إلى حماية هذه المصالح الأساسية، يتعين حماية المصالح الجزئية والتي من مجموعها تتكون القيم والمصالح العامة لذات الجماعة.²

ونظرا لما تشكله الجرائم المضرة بالمصلحة العامة من خطر يعرقل مسيرة التنمية الاقتصادية، باعتبار أنها تنال بالاعتداء حقوقا متنوعة تختلف من حيث طبيعتها وماهيتها وعناصرها اختلافا كبيرا، ولكنها تجتمع في أنه كل حق منها ليس لفرد أو أفراد معينين بذواتهم، وفي غالبية هذه

الجرائم لا يمكن القول بوجود مجني عليه من الأفراد ناله ضرر مباشر بارتكاب الجريمة، وإنما الحق المعتدي عليه هو المجتمع في مجموع أفراد، أو هو الدولة باعتبارها الشخص القانوني الذي يمثل المجتمع في حقوقه ومصالحه كافة.

وبناء على ما سبق ستتناول هذه الدراسة موضوع "المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالإدارة العامة في التشريع الجنائي المقارن" بمحاولة الإجابة على الإشكالية التالية: ما طبيعة المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة؟ وما الغاية والهدف الذي يصبو المشرع إلى تحقيقه من أجل حماية الإدارة العامة من الجرائم التي تقع عليها؟

وعلى غرار هذه الإشكالية يمكن طرح التساؤلات الآتية:

- 1- ما هو مفهوم المصلحة العامة؟
 - 2- ما هي المصلحة المحمية التي يهدف المشرع إلى حمايتها بنصوص التجريم في جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة؟
 - 3- ما هي جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة؟
- أهمية الدراسة:

في ظل استشراف حالة الفساد في الأجهزة الإدارية في العديد من البلدان ومن بينها الجزائر ومصر وفرنسا، تبدو أهمية تأميم سلوك الموظف الذي يسعى إلى تحقيق الربح والمنفعة من خلال نشاطه الوظيفي، ونتيجة للانتشار والتطور المستمر للجرائم المضرة بالمصلحة العامة في الوقت الحاضر قامت التشريعات الجنائية بسن القوانين التي تكفل الحماية القانونية للمصلحة العامة عموماً والإدارة العمومية بصفة خاصة، إضافة إلى هذا تكمن أهمية الموضوع فيما يلي:

- 1- المحافظة على نزاهة وواجبات الوظيفة العامة المكلف بها الموظف العام أمام المجتمع.
- 2- إجماع التشريعات في كافة الدول على تقرير أحكام اختصت فيها الموظفين العموميين ببعض القيود وربتت على مخالفتها عقوبات تختلف في الشدة باختلاف الضرر الذي تلحقه بالمصلحة العامة.
- 3- لقد ترتب على انتشار هذه الجرائم أثار سلبية نتج عنها انتشار المحسوبية والوساطة، بحيث أنه نجد أن أغلب الوظائف العامة والمراكز الوظيفية العليا تدار بأشخاص غير مؤهلين وغير أكفاء.
- 4- النتائج السلبية الناجمة من وراء انتشار هذه الجرائم، تطال كل مقومات الحياة لعموم أبناء الشعب فهدر الأموال والثروات والطاقات، وتعرقل إنجاز الوظائف، والخدمات، مما يسبب ذلك من تأخير في عملية البناء والتقدم.

وللإجابة عن إشكالية البحث والتساؤلات المطروحة ستكون خطة الدراسة على المنوال

التالي:

المبحث الأول: مفهوم المصلحة العامة وأهميتها في قانون العقوبات.

المطلب الأول: تعريف المصلحة العامة.

المطلب الثاني: أهمية تفريد المصلحة العامة في قانون العقوبات.

المبحث الثاني: المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالإدارة العامة.

المطلب الأول: المصلحة المحمية تتمثل في حماية المال العام.

المطلب الثاني: المصلحة المحمية تتمثل في حماية الوظيفة

المطلب الثالث: المصلحة المحمية تتمثل في حماية الإدارة

المبحث الأول: مفهوم المصلحة العامة وأهميتها في قانون العقوبات.

اختلف الفقهاء حول وضع تعريف موحد مصحح، مصبب، عاصم، سب من جميع النصوص التي جاءت كمصدر لفكرة المصلحة العامة نجد أنها اكتفت بالنص عليها دون أن تضع تحديداً أو تعريفاً لها.

ولهذا فإن المصلحة العامة لا تعرف ولكن تلاحظ فقط وفي الوقت الذي لم يتعرض المشرع والقاضي الإداري لتعريف هذه الفكرة الجوهرية، يلجأ كل منهما إلى النص عليها وترديدها في مناسبات متعددة، حتى أصبحت تمثل روح القانون وعامل أساسي في تحديد نطاق تطبيقه، وفي وصف القانون الإداري بصفة خاصة بأنه قانون المصلحة العامة. حيث تعد هذه الفكرة المعيار الأصلي لتطبيق النظام الإداري، فكل نشاط وكل عملية وكل موقف تتخذه الإدارة يوجي بدوافعه، أي فكرة المصلحة العامة، ويمتلك في ثناياه معالم النظام القانوني الواجب التطبيق.

وبناء على ما سبق سيتم تقسيم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: تعريف المصلحة العامة.

المطلب الثاني: أهمية تفريد المصلحة العامة في قانون العقوبات.

المطلب الأول: تعريف المصلحة العامة.

الفرع الأول: تعريف المصلحة العامة لغة.

المقصود بالمصلحة العامة لغة، ضد الفساد، والإصلاح ضد الفساد، والمصلحة واحدة المصالح³، فكل ما كان فيه نفع سواء كان بالجلب والتحصيل كاستحصال الفوائد واللذائذ أو بالدفع والاتقاء كاستبعاد المضار والآلام فهو جدير بأن يسمى مصلحة⁴، ومن المترادفات -المصطلحات- التي ورد ذكرها واستعملت، واقترب معانيها من مصطلح المصلحة تتمثل في: مصطلح القيمة⁵.

واستعمل هذا المصطلح لدى فقهاء الرومان في العصر الكلاسيكي بمعنى المصلحة، من أن مقدار الحكم بالأداء يحدد أي طبقا لقيمة الشيء، وبذلك يكون التعويض عن الخسارة قد تحقق، ثم في فترة لاحقة وعند ما كان هذا المبدأ لا يسمح تطبيقه - في الحالات الاستثنائية - إلى تعويض كامل عن الخسارة، فقد لجأ الفقهاء إلى المصلحة بالمقابلة للمبدأ السابق حيث سمح هذا المبدأ للقاضي أن يحدد مقدار التعويض وفقا للمصلحة، أي قيمة الضرر الذي تحمله المضرور من الجريمة أو قيمة النفع الذي ضاع عليه فيما لو لم تكن الجريمة قد ارتكبت⁶.

كذلك استعملت المصلحة بمعنى الخسارة لدى بعض الشراح القدامى عند تقديم الخسارة و المصلحة بواسطة القاضي، وهو ما جدت عليه بعض الأحكام⁷.

كما استعمل مصطلح الغاية أو الهدف للدلالة على المصلحة، فهي تعرف أحيانا بأنها الفائدة المنشودة أمام القاضي عن طريق المطالبة بتقرير الأحقية في الادعاء، وحيث لا توجد مصلحة لا يوجد نزاع، أو أنها القيمة لموضوع المطالبة الذي يتخذ أساسا لإصلاح أو منع خسارة أو اضطراب قائم مؤكدا⁸.

الفرع الثاني: التعريف الشرعي للمصلحة العامة :

يتبين مما عرضنا من تعريفات لغوية للمصلحة العامة اختلاف علماء اللغة في تعريفها ولهذا الاختلاف أثر لدى الفقهاء في تعريفهم الشرعي للمصلحة، فكانت للفقهاء عدة تعاريف شرعية حيث تعرض فقهاء الشريعة الإسلامية إلى تعريف مصطلح المصلحة بأنها جلب المنفعة أو دفع مضرة، والمنفعة التي قصدها الشارع الحكيم لمبادئه من حفظ دينهم ونفوسهم وعقولهم ونسلمهم وأموالهم طبق ترتيب معين فيما بينهم، فالمنفعة هي اللذة أو ما كان وسيلة إليهم، ودفع الألم أو ما كان وسيلة إليه، وبتعبير آخر هي اللذة تحصيلها بجلب اللذة مباشرة أو إلقاء بالحفاظ عليها بدفع المضرة وأسبابها⁹.

كذلك يعرف الإمام الغزالي المصلحة في كتابه "المستصفى" بأنها عبارة عن جلب منفعة أو دفع مضرة، وهي تعني المحافظة على المقاصد الخمسة التي قصدها الشارع من خلقه، وهي: (الدين، النفس، العقل، النسل، المال).

ويرد على هذا التعريف، أنه لم يعرف المصلحة في ذاتها، بل بين أقسامها وهو أنها قد تكون بجلب المنافع أو دفع المضار، كما اهتم الفقه الإسلامي بدراسة مفهوم المصلحة العامة من خلال تقسيم هذه المصالح وذلك وفقاً لأسس أربعة وهي:

- 1- المقصد.
- 2- درجة الحاجة.
- 3- درجة الشمول.
- 4- درجة التحقيق.

وفيما يلي الأسس الأربعة بالتفصيل:

الأساس الأول: المقصد.

إن مقاصد الشارع في خلقه تنحصر في أمور خمسة وهي: الدين، النفس، العقل، النسل، المال، فكل ما يتضمن حفظ هذه الأصول الخمسة فهو مصلحة، وكل ما يفوت هذه المصالح فهو مفسدة¹⁰.

الأساس الثاني: درجة الحاجة.

تندرج وسائل حفظ المقاصد الكلية للشيعة حسب الأهمية إلى درجات ثلاث وهي الضروريات، الحاجيات، التحسينات¹¹.

الأساس الثالث: درجة الشمول.

المصلحة باعتبار تعلقها بمصالح الأمة أو أفرادها تنوع إلى نوعين هما المصلحة الكلية. والمصلحة الجزئية¹².

- أ- المصلحة الكلية: يراد بالمصلحة الكلية، هي ما كانت عائدة على عموم الأمة عوداً متماثلاً، أو كانت عائدة على جماعة عظيمة من الأمة.
- ب- المصلحة الجزئية: يراد بالمصلحة الجزئية، هي تلك المتعلقة بمصلحة الفرد أو أفراد قلائل، وهي أنواع ومراتب وتكفل بأحكامها جانب المعاملات في الفقه الإسلامي.

الأساس الرابع: درجة التحقيق.

يمكن تقسيم المصلحة من حيث درجة تحققها إلى مراتب ثلاث هي:

- أ- المصلحة المحققة.

ب- المصلحة الموهومة.

ج- المصلحة المحتملة.

الفرع الثالث: تعريف المصلحة العامة فقها.

تناول فقهاء القانون الجنائي تعريف المصلحة العامة، حيث يذهب بعض الفقهاء، على أن الحقوق هي مصالح محمية قانونا، فوفقا لهذا الرأي فإن المصلحة هي العنصر الوحيد للحق، وهي قيمة معنوية أو مادية يسندها الشخص إلى مال يتخذ كوسيلة لإشباع حاجة. وإذا كان في الحقيقة مضمون كل حق يحتوي على مال، فإن هذا المال لا يكون له ذات المنفعة، ولا يمثل ذات المصلحة بالنسبة للجميع، فتقدير الميزة أو المنفعة يتم حسب كل مستفيد، فإن التحديد الوضعي للمصلحة يجب ألا يكون ثابتا، فالحقوق تتحول كلما تغيرت المصالح في الحياة¹³

ويذهب رأي آخر إلى أن المصلحة تكون محمية عندما يكون حقا، فالأسلوب القانوني يجب أن يهتم باكتشاف العناصر الموضوعية التي تحكم كل الحلول اللازمة في القانون الوضعي إذ ينبغي في التفسير أن يقرر بوضوح ما الذي تكشفه الطبيعة الاجتماعية، طبيعة الأشياء الموضوعية، وعلى ذلك فإن التفسير الموضوعي، يحقق في الدرجة الأولى جمع وموازنة المصالح، وعلى هذا ينبغي تقرير المصالح الموجودة - تقدير قيمتها - وزنها بطريقة ما بميزان العدالة، حتى نرجح الأكثر أهمية بالموازنة المطلوبة، وينتهي هذا الرأي إلى أن المصلحة تكون محمية عندما يعترف بأنها حق بسبب وحيد هي أنها تمثل القيمة الأعلى¹⁴

أما الرأي الثالث، يرى ان المصلحة شرط لتنفيذ الحقوق الفردية، وتبدأ هذه الفكرة بأن القواعد القانونية تفرض على الأشخاص الذين يعيشون في مجتمع، ويكون تنفيذها بواسطة السلطة العامة، فالقانون الموضوعي يهدف أساسا إلى تحديد نطاق كل سلطة تجاه الآخر. فالنظام الاجتماعي يضع في اعتباره الضرورات التي تدفع الشخص إلى التصرف، والهدف الذي ينبغي الحصول عليه وبصفة خاصة المصلحة التي تقرب وتربط الأشخاص.

والفقه المصري يعرف المصلحة في دعوى القانون الخاص بأنها "الحاجة إلى حماية القانون أو الغاية التي ينشدها من يرفع الدعوى". هذه الغاية تكون في العادة تحقيق الحماية القانونية، ومن ثمة فإنها هي الحاجة إلى حماية القانون للحق المعتدي عليه، والمهدد بالاعتداء عليه، والمنفعة التي يحصل عليها المدعي بتحقيق هذه الحماية¹⁵

كما ثار خلاف بين رجال الفقه الجنائي الفرنسي حول تحديد تعريف المصلحة العامة وطبيعة المصلحة أو الحق الذي قدر المشرع جدارته بالحماية الجنائية في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة.

حيث ذهب فريق من الفقه الفرنسي إلى أن هذه الجرائم تحمي في الدرجة الأولى المال العام لأنها ترتكب ضد المصالح النقدية أو المالية للدولة، أي ضد الذمة المالية للدولة، خاصة أن المشرع قد وضع هذه الجرائم في باب خصصه لحماية المال العام من أشخاص يوضع في أيديهم هذا المال بسبب وظائفهم العامة، مما يسهل عليهم اختلاسها وحرمان الدولة منها.

أما الفريق الآخر من رجال الفقه الفرنسي، فقد عرف المصلحة العامة بأنها الغايات والأفعال التي تحتاج في تنظيمها إلى قواعد قانونية، وأن المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالإدارة العامة تهدف إلى ضمان مصالح هذه الأخيرة وحسن سير عملها الوظيفي كي تتمكن من تحقيق أهدافها، لأن هذه الجرائم هي جرائم وظيفية، حيث يفترض فيمن يتولى الوظيفة العامة أن تتوفر فيه صفات الأمانة والثقة والحياد، إذ أنه يمثل الدولة أمام العامة فعليه أن يكسب ثقة الجمهور في عدالة الدولة وحيادها وشرعية أعمالها، وذلك بتصرفاته المنزهة عند كل غرض شخصي.

الفرع الرابع: المصلحة العامة كمصطلح اقتصادي.

لقد تطور مفهوم مصطلح المصلحة العامة مع تطور دور وظيفة الدولة في المجتمع، حيث كان مصطلح المصلحة العامة يقتصر فقط على تحقيق النظام العام ويتمثل في المحافظة على العناصر التقليدية الثلاثة (الأمن العام، السكنية العامة، والمصلحة العامة)، فكان دور الدولة يقوم فقط على حراسة نشاط الأفراد إلى جانب القيام ببعض الوظائف التي لا تتناسب بطبيعتها مع النشاط الفردي، كإدارة المرافق العامة الخدمية والقضاء، بحيث لا تشمل وظيفتها التدخل في النشاط الاقتصادي الذي كان يستأثر به الأفراد¹⁶

ونظرا لزيادة تدخل الدولة في مختلف الميادين والقطاعات وتطور وظيفة هذه الأخيرة حيث لم تعد تقتصر على تحقيق المفهوم التقليدي الثلاثي (السكنية العامة، والمحافظة على الأمن العام والصحة العامة)¹⁷، وإنما أصبح يشمل تحقيق التنمية الاقتصادية بما يسهم في تحقيق الرفاهية للمجتمع، فتصدر الدولة التشريعات اللازمة لتوجيه النشاط الاقتصادي للأفراد وتوجيه الاستثمارات في مجالات معينة ليستفيد كافة المجتمع منها.

كما أصبح مفهوم المصلحة العامة يمثل الركيزة الهامة للمحافظة على الاقتصاد الوطني إلى جانب المحافظة على حياة الإنسان وصحته والبيئة المحيطة به، فيتيح للسلطة العامة التدخل لحماية حقوق المجتمع في توفير سبل المعيشة والحد من البطالة ووضع القيود المناسبة على الأعمال التجارية من أجل تحقيق مصلحة المجتمع في منع احتكار بعض السلع والمنتجات الضرورية.

وتتجلى ضرورة إعمال فكرة المصلحة العامة في المجال الاقتصادي على اعتبار أنها من أهم الوسائل للدفاع عن حقوق المجتمع فيما يتعلق بالعقود التجارية، فتستطيع السلطة العامة فرض

الرقابة على العقود للتثبيت من انسجامها مع الأسس الاقتصادية للدولة، كما يكون لها الحق في إنشاء العلاقة التعاقدية بصفة إجبارية

المطلب الثاني أهمية تفريد المصلحة العامة في قانون العقوبات.

يعد قانون العقوبات فرعاً من فروع القانون العام فهو لا يقصد حماية المصالح الفردية فحسب وإنما هدفه الرئيسي حماية مصالح عليا تهتم المجتمع ككل ولو كان هذا القانون يحمي مصالح خاصة لأمكن تنازل عن الحقوق الخاصة التي حماها ذلك القانون، ويزداد وضوحاً بالنسبة للمصالح ذات الصفة العمومية البحتة ومنها الوظيفة العامة والمال العام ذلك أن الاعتداء عليها يحقق الإضرار بمصالح البلاد وتلك طبيعة المصالح التي يحميها قانون العقوبات والملاحظ أن المصلحة هي محل الحماية القانونية أي هي الحكمة التي يتوخى الشارع تحقيقها عند تجريم سلوك معين.

لذا كانت المصالح التي تتعلق بالمجتمع ككل أكثر أهمية من تلك التي تخص الأفراد، فالضرر إذا لحق بالأولى يكون في الغالب جسيماً وأثره كبير على حياة الأفراد كافة أو ممتلكاتهم، فقد يهدد الدولة في كيانها الخارجي أو استقرارها السياسي أو في الثقة العامة في مؤسساتها ونظمها الإدارية أو الاقتصادية ولهذا الأسباب تميزت الجرائم المضرة بالمصلحة العامة بأنها في تطور مستمر.

والمصلحة لها دور هام في قانون العقوبات سواء في مرحلة التقنين أو في مرحلة التطبيق فإن الحماية القانونية للمصالح الاجتماعية إذا بلغت مكانة معينة في نظر الشارع أسدل عليها ستار الحماية الجنائية بحيث يصبح المساس بها فعلاً غير مشروع وبالتالي يحتاج الأمر لتشريع لإسباغ الحماية على مصلحة معينة.

وفي مرحلة التطبيق تلعب المصلحة دوراً هاماً أيضاً إذ يستعين بها القاضي والفقهاء في تفسير نص معين أو لحسم بعض المشاكل القانونية العامة فإذا وصل سلوك معين إلى حد العدوان الصارخ على مصلحة جوهرية ينهض عليها البناء الاجتماعي بحيث لا تستقيم الحياة بدونه اعتبر هذا الفعل مكوناً لجريمة جنائية يستحيل التنازل عن حماية القانون لها بصرف النظر عما إذا كانت تلك المصلحة تبدو فردية تخص فرداً معيناً أو تظهر فيها صفة العمومية تهتم المجتمع ككل.

فقانون العقوبات جاء لحماية مصالح متعددة ينهض عليها البناء الاجتماعي للدولة لأنه بإسباغ الحماية على تلك المصالح يشاع الأمن ويتحقق الاستقرار سواء كانت مصالح عامة لحماية أمن الدولة من الداخل والخارج أو مصالح فردية يعني تعدد المساس بها إشاعة الفوضى وعدم الطمأنينة.

ذلك أن السياسة الجنائية التي تقود المشرع الجنائي ما هي إلا انعكاس لحاجات الجماعة ومصالحها المختلفة، لذلك نجد أن الحماية الجنائية لتلك المصالح، لكي تكون لها فاعليتها، لا بد وأن تحيط بأي فعل من شأنه أن يضرها أو يهددها بالضرر، وطبيعي أنه للوصول إلى حماية هذه المصالح

الأساسية يتعين حماية المصالح الجزئية التي من مجموعها تتكون القيم والمصالح العامة لذات الجماعة¹⁸.

ولتوضيح ذلك ينبغي ملاحظة أن التشريع الجنائي برمته إنما يهدف إلى تحقيق الحماية الفعالة للقيم والمصالح الجوهرية للجماعة، بينما يلاحظ أن كل نص تجريبي فيه يكفل الحماية الجنائية لإحدى المصالح الجزئية ولا يقف الأمر عند هذا الحد، بل أننا نجد في بعض الأحيان أن المصلحة الواحدة يحميها المشرع بعدد من النصوص قد تختلف في تبويبها في صلب المجموعة الجنائية¹⁹. وعلى العكس مما سبق قد نجد أن بعض النصوص التجريبية تحمي أكثر من مصلحة قانونية²⁰، وقد تكون تلك المصالح المتعددة متساوية في درجة الحماية وقد تفوق إحداها الأخرى، بمعنى أن النص يحمي في المرتبة الأولى مصلحة بعينها ويحمي في المرتبة الثانية مصلحة أخرى.

ومثال ذلك في جريمة الاختلاس ينصب السلوك الإجرامي على مال للأفراد مسلم للموظف بسبب الوظيفة، فهذه الجريمة تكون اعتداء على مصلحتين حماهما المشرع، الأولى هي مصلحة الإدارة في ضمان حسن سير العمل الوظيفي، ومصلحة الأفراد في المحافظة على أموالهم المسلمة بسبب الوظيفة²¹.

والقانون يسعى إلى حماية مصالح اجتماعية مشتركة يقدر ضرورتها لإشباع حاجات معينة ينهض عليها بناء المجتمع، وتختلف هذه الحماية وفقا لمدى الأهمية التي يحظى بها موضوعها حتى إذا بلغت في نظر المشرع شأوا كبيرا تدخل بحمايتها جنائيا، وتختلف أوجه الحماية الجنائية وفقا لظروف المجتمع وتبعاً للمصالح التي يسعى إلى حمايتها²².

وبناء على ما سبق سيتم تقسيم هذا المطلب إلى الفرع

الفرع الأول: المصلحة القانونية كضابط موضوعي لل

الفرع الثاني: المصلحة القانونية كضابط لتفسير اخت

الفرع الثالث: المصلحة القانونية كضابط للتمييز بين التعدد المعنوي والتعدد الظاهري بين النصوص.

الفرع الرابع: المصلحة كضابط لإظهار الأركان المشتركة للجرائم التي تحمي مصلحة قانونية واحدة.

الفرع الأول: المصلحة القانونية كضابط موضوعي للتقسيمات العامة للجرائم.

بداية، لا شك في أن دراسة المصلحة يقتصر فقط على القسم الخاص من قانون العقوبات، ومن المعروف أن القسم الخاص يتضمن مجموع الجرائم المنصوص عليها مع بيان العقوبة لكل جريمة على حد، إلا أن الملاحظ أن كل مجموعة من الجرائم تشترك في مصلحة ينبغي على المشرع حمايتها، وان كان هذا لا ينفي وجود مصلحة خاصة لكل جريمة على حد²³ ومثال ذلك الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة، فرغم وحدة المصلحة المحمية في تلك الجرائم، أي أنها تشترك في مصلحة واحدة وهي

حسن سير العمل الوظيفي لتمكين الإدارة من أداء وظيفتها على أكمل وجه، أو ضمان حسن العمل الإداري باضطراب وانتظام، إلا أننا نجد تلك المصلحة قد حماها المشرع بنصوص متعددة وكل منها يتناول جريمة مختلفة عن تلك المقررة بالنص الآخر اختلاف يتعلق بالعناصر المكونة لها والعقوبات المترتبة على ارتكابها، فالمصلحة القانونية التي أراد المشرع حمايتها في جريمة الرشوة تختلف عن تلك في جريمة الاختلاس، وعنهما في جريمة الغدر، وعنهما في جريمة التريخ، أي أن كل جريمة تحمي مصلحة خاصة تباين الأخرى.

الفرع الثاني: المصلحة القانونية كضابط لتفسير اختلاف جرائم المجموعة الواحدة.

مر تفسير النص الجنائي بمراحل مختلفة، ففي بداية الأمر كان لزاما على القاضي الالتزام الحرفي بالنص من حيث مطابقة الفعل الصادر من الجاني على النموذج المجرم، فإن تطابق، حكم بالعقوبة المنصوص عليها، وإلا بالبراءة وقد ظل الأمر كذلك إلى أن لحق التطور بعملية التفسير، حيث أصبح مرتبط بالغرض من النص، وهو ما يطلق بالتفسير الغائي، فالنص لا يفسر في حدود ألفاظه وحروفه وإنما في ضوء المصلحة المرجو تحقيقها من ورائه، فالمصلحة بذلك لا يقف دورها عند حد بيان الأركان والصفات التي تشترك فيها كل مجموعة من الجرائم وإنما يمتد هذا الدور إلى تفسير كل نص وليس فقط في المصلحة التي تشترك في حمايتها وإنما أيضا وعلى وجه أخص في ضوء المصلحة الخاصة به لحمايتها²⁴. أو الجزء من المصلحة المشتركة التي يتولى حمايتها، فإذا كانت جميع جرائم الموظفين العامة تستهدف تحقيق مصلحة واحدة مشتركة وهي حسن سير الإدارة العامة، فعلى الرغم من أن المصلحة المحمية في تلك الجرائم واحدة إلا أن الشارع قد حماها بأكثر من نص من نصوص التجريم بحيث يتكفل كل منها بحماية جانب من جوانب المصلحة المراد حمايتها، ومن مجموع هذه الجوانب تتحقق الحماية الجنائية للمصلحة القانونية التي يحرص المشرع على حمايتها²⁵.

الفرع الثالث: المصلحة القانونية كضابط للتمييز بين التعدد المعنوي والتعدد الظاهري بين النصوص.

تظهر أهمية تفريد المصلحة المحمية حينما نريد تحديد ضابط التفرقة بين التعدد المعنوي للجرائم وبين التنازع الظاهري للنصوص فمن الثابت أن كلا من التعدد المعنوي للجرائم والتنازع الظاهري بين النصوص يشتركان في وجود فعل واحد ينطبق عليه أكثر من نص تجريبي²⁶، ومثال ذلك هتك العرض بالطريق العام، حيث نكون بصدد جريمة هتك العرض وجريمة فعل فاضح علني، كما أن الاستيلاء بغير حق على مال مملوك للدولة ونص جريمة السرقة، وهنا لكي نحدد ما إذا كنا بصدد تعدد معنوي بين الجرائم أو بصدد تنازع ظاهري بين النصوص، ينبغي علينا أن نفرد المصلحة القانونية التي أضرت من السلوك الإجرامي، فإذا كان الفعل الواحد قد أضرب بمصلحتين أو أكثر حماها المشرع بنصوص متعددة فإننا نكون في محيط التعدد المعنوي، أما إذا كان الفعل الواحد قد أضرب

بمصلحة قانونية واحدة حماها المشرع بأكثر من نص فإننا نكون بصدد التنازع الظاهري بين النصوص. ويتعين تطبيق النص الخاص واستبعاد النص العام.²⁷

الفرع الرابع: المصلحة كضابط لإظهار الأركان المشتركة للجرائم التي تحمي مصلحة قانونية واحدة.

فالمصلحة القانونية المراد حمايتها هي الضابط الموضوعي لتجميع الجرائم في طوائف متعددة، فالمصلحة المحمية هي المعيار الذي يتخذه المشرع في تجميع الجرائم التي تهدف إلى حماية مصلحة واحدة من جوانبها المتعددة، ووحدة المصلحة هي التي تضيف على الجرائم المختلفة صفة العموم والاشترك في كثير من الأركان والصفات والتي تساعد الباحث على تفهم الجريمة - واستظهار عناصرها- فهما سليما يتفق والغاية من التجريم.²⁸

وكذلك فإن البحث في المصلحة القانونية المراد حمايتها بنص تجريم يساعد الباحث من ناحية أخرى على استظهار الأركان المشتركة في الجرائم التي تكون اعتداء على مصلحة قانونية واحدة، دراسة مجموعة تلك الجرائم وبالتالي تكون قسما عاما للقسام الخاص في قانون العقوبات.²⁹

ولتوضيح ذلك، فإنه في جرائم الإخلال بواجبات الوظيفة، فالمصلحة القانونية في جميع تلك الجرائم واحدة، ورغم ذلك أن تلك الجرائم تختلف في العناصر المكونة لها والعقوبة المقررة لها. غير أنه بتحليل المصلحة القانونية الخاصة بكل جريمة نجدها مختلفة جزئيا من غيرها في ذات طائفة الجرائم، فالمصلحة القانونية في جريمة الرشوة تختلف عن تلك المراد حمايتها في جريمة الاختلاس وكلاهما يختلفان عن المصلحة المحمية في جريمة الحصول على ربح من الأعمال الوظيفية، إلا أن تلك المصالح القانونية الخاصة بكل جريمة إنما يكون جانبا من جوانب المصلحة القانونية العامة التي أراد المشرع حمايتها في جميع تلك الجرائم ألا وهي حسن سير العمل الوظيفي حتى تتمكن جهة الإدارة من أداء الوظيفة المنوطة بها.

وخلاصة القول أن القيم والمصالح التي أراد المشرع حمايتها عن طريق القاعدة الجنائية تلعب دورا هاما وحاسما في تحديد مداها ومضمونها، فالمشرع الجنائي في تجريمه إنما يراعي غاية معينة يهدف إليها من التجريم.

المبحث الثاني: طبيعة المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة.

إن دراسة أي جريمة من الجرائم لا بد أن لا تقتصر على مجرد شرح النصوص وتفسيرها، ذلك أن المشرع في تجريمه أي فعل يراعي غاية معينة يهدف إليها من وراء التجريم، كما أنه قد يتدخل في كل مرة من أجل تعديل أحكام هذه الجريمة فتارة يشدد العقوبة وتارة أخرى يخففها وفقا لضوابط معينة، يهدف من خلالها إلى تحقيق مصلحة قانونية معينة وعليه فمعرفة المصالح القانونية المراد حمايتها في كل نص تشريعي يكتسي إلى جانب الأهمية النظرية أهمية بالغة، فهي تساعدنا على استظهار المبادئ الأساسية التي تقود المشرع الجنائي لكي يساهم بدوره في تقدم وتطور المجتمع³⁰

ولقد ثار جدل وخلاف فقهي حول تحديد طبيعة المصلحة التي أسس عليها المشرع الحماية الجنائية، فهل قصد المشرع حماية المال العام؟ أم حماية الوظيفة العامة التي يشغلها الموظف؟ أم حماية الإدارة العامة؟

ولإيضاح ذلك الاختلاف سنحاول التطرق إلى مختلف الآراء التي قيلت في طبيعة المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في كل من التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة (الفرنسي والمصري) وذلك في المطالب التالية:

المطلب الأول: المصلحة المحمية تتمثل في حماية المال العام.

المطلب الثاني: المصلحة المحمية تتمثل في حماية الوظيفة

المطلب الثالث: المصلحة المحمية تتمثل في حماية الإدارة

المطلب الأول: المصلحة المحمية تتمثل في حماية المال العام.

الفرع الأول: الوضع في الجزائر.

نجد أن المشرع الجزائري قد نص على الجرائم المضرة بالإدارة العامة ضمن قانون خاص، وهو القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي أولى أهمية بالغة للمال العام، فقد نص حتى على تدابير وقائية وذلك من أجل الحفاظ على المال العام، منها ما جاء في الباب الثاني، والمتعلق أساسا بطريقة اختيار الموظف العام (المادة 3)، وضرورة التصريح بالملكات وكيفيته (المواد 4 و5 و6) وكذلك أيضا كيفية تسيير الأموال العامة (المادة 7)، وإضافة إلى ذلك نجد أن المادة الأولى منه، قد حددت أهداف هذا القانون، والتي جعلت استرداد الأموال والموجودات من أولوياته، أما الباب الرابع قد حصر فيه المشرع الجزائري مختلف جرائم الفساد في المواد (من المادة 25 إلى غاية 47)³¹ وهذا ما يوحي لنا بأن المشرع الجزائري بوضعه كل جرائم الاعتداء على المال العام ضمن قانون الفساد، والذي يمتاز بإجراءات خاصة في كل من التحقيق والمتابعة، وبتشديده للعقوبة وذلك في كل الجرائم المضرة والماسة بالإدارة العامة والواقعة على الأموال العامة، قد أراد حماية المال العام من شتى طرق الاعتداء عليه

الفرع الثاني: الوضع في مصر.

من الملاحظ أن غالبية الفقه المصري لم يكتب في موضوع المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالأموال العامة، ولكن القليل من الفقه³²، تعرض لتلك المصلحة واعتبرها متمثلة في الغاية من استخدام المال العام، والغاية من المال العام تكمن في وظيفة المال العام ودوره بالنسبة لجهة الإدارة حتى تستطيع الإدارة العامة القيام بالعمل الموكول لها من قبل الدولة.

ويستند هذا الاتجاه على نص المادة 112 من قانون العقوبات والتي ساوت بين أموال الدولة وأموال الأفراد التي يكون للدولة عليها حق الإشراف والتوجيه، لأن المصلحة تكمن في وظيفة المال وما يؤديه من تحقيق مصالح وأهداف الإدارة العامة، حيث إذا تم الاعتداء على أموال الأفراد التي للدولة حق الإشراف فيؤدي ذلك حتما إلى الإضرار بمصالح الدولة وتعطيل سير المرافق العامة، والتزام الدولة بتعويض الأفراد أصحاب تلك الأموال.

و قد نص المشرع المصري في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات على مجموعة من الجرائم المضرة بالإدارة العامة أطلق عليها "اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر" وذلك في المواد من (112) إلى (119) مكرر.

والجرائم التي يتضمنها الباب الرابع السالف الذكر هي:

- المادة (112) اختلاس المال العام أو ما في حكمه "حيث أن المال العام يأخذ بمفهوم واسع يمتد لأموال أخرى تأخذ حكم المال العام وإن لم تكن في حقيقتها مالا عاما وعليه فإن المال موضوع جرائم العدوان على المال العام يضم المال العام الحقيقي والمال العام الحكمي".
- المادتان (113) و(114) مكرر) الاستيلاء على المال العام واختلاس أموال الشركات المساهمة.
- المادة (114) طلب أو أخذ غير مستحق.
- المادة (115) التريخ من أعمال الوظيفة.
- المادة (115) مكرر) تعدي الموظف العام على أرض مملوكة لجهات معينة.
- المادة (116) الإخلال العمدي بنظام توزيع السلع.
- المادة (116) مكرر و(116) مكرر أ) الإضرار العمدي وغير العمدي بالمال العام.
- المادة (116) مكرر ب) الإهمال في صيانة واستخدام المال العام.
- المادة (116) مكرر ج) الإخلال بتنفيذ العقود والغش.
- المادة (117) استخدام العمال سخرة أو احتجاز أجورهم.
- المادة (117) مكرر) اتلاف وتخريب المال العام.

ويجمع بين هذه الجرائم السابقة أنها تقع من موظف عام أو ممن في حكمه، وإن أغلبها يقع على المال العام أو ما في حكمه وأن الغاية منها في الغالب هي الإثراء أو الكسب غير المشروع.

الفرع الثالث: الوضع في فرنسا.

ذهب البعض من الفقه الفرنسي على أن القانون الفرنسي تأثر بالقانون الروماني مثله مثل القوانين الاشتراكية التي تأثرت كذلك بالقانون الروماني الذي قرر تلك الجرائم لحماية أموال الجماعة من الاعتداء³³

وقد اعتبر القانون الفرنسي هذه الجرائم ضد الأمن العام، حيث أنها تضر بأموال الدولة، ومصالحها النقدية، وذلك من أجل حماية الأموال العامة وعدم الإضرار بها.

وذهب جانب آخر من الفقه³⁴ الفرنسي إلى القول بأن العلة التي توخاها المشرع من وراء تجريمه لهذه الجرائم والواقعة من طرف الموظف العام، على الأموال العامة المسلمة إليه بحكم وظيفته هي حماية المال العام من العبث به لا غير على أساس أن هذه الجريمة ترتكب ضد المصالح المالية للدولة.

حيث حدد المشرع الفرنسي في قانون العقوبات سواء كان القديم أو الجديد المفهوم الخاص بالمال العام في صدد كل جريمة على حدا، سواء كانت هذه الأخيرة متعلقة بالإدارة العامة أو المال العام، ذلك لأن مسألة تحديد المال العام تكتسي أهمية بالغة.

فقد حدد المشرع الفرنسي المال العام في جريمة التدخل المؤتممة بالمادة 175 من قانون العقوبات القديم بأنه يشمل كل:

- "الأموال المملوكة للحكومة.
- الإدارات العامة.
- المرافق العامة.
- الهيئات التي تدار بالطريقة المباشرة.

أما في ظل قانون العقوبات الجديد فإن المال العام كما حددته المادة 432 فقرة 12 والتي تقابل المادة 175 قانون عقوبات قديم تتمثل في:

- "الأموال المملوكة للحكومة.
- المرافق العامة.
- الإدارات العامة.

- اللجان الانتخابية في مختلف أنحاء الجمهورية الفرنسية سواء في المقاطعات أو الأقاليم أو المحافظات.

- المجالس التشريعية.

أما في جريمة المشاركة بالعمل والتي هي إحدى أشكال جريمة التريخ فإن المشرع الجنائي الفرنسي، قد حدد في قانون العقوبات القديم وذلك بموجب المادة 1/175 مفهوم المال العام بموجب القانون الصادر في 1919/10/06 والتي تم إضافتها لقانون العقوبات القديم لأول مرة، كما تم تعديلها

بالقانون رقم 60-1384 والصادر 1960/12/23 ثم القانون رقم 467 لسنة 1967 والصادر في 17 يونيو 1967 ويشمل المال العام وفقا لهذه المادة.

- الأموال المملوكة للحكومة.
 - المرافق العامة.
 - الإدارات العامة.
 - المؤسسات العامة.
 - المشروعات المؤمنة والشركات ذات الاقتصاد المختلط والتي تمتلك الدولة أو أحد أشخاصها العامة بطريق مباشر أو غير مباشر أكثر من 50% من رأس مالها.
 - المشروعات التي تدار بطريق الاستغلال المباشر.³⁵
- وفي ظل قانون العقوبات الفرنسي الجديد فقد أعاد المشرع الجنائي الفرنسي صياغة المادة رقم 01/175 عقوبات فرنسي قديم، لتصبح المادة رقم 13/432 والتي حدد المال العام فيها بأنه يتمثل في كل من:

- الإدارات الحكومية.
 - المؤسسات العامة.
 - الشركات المؤمنة والشركات ذات الاقتصاد المختلط التي تمتلك فيها الدولة أو إحدى هيئاتها العامة بطريق مباشر أو غير مباشر أكثر من 50% من رأس مالها.
- وفي جريمة الغدر أو أخذ المال غير المستحق، والمؤثمة بالمادة 10/432 من قانون العقوبات الجديد تقابل المادة 174 عقوبات قديم فإن المال العام يشمل كل من الضرائب والرسوم العامة.
- ويستوي في ذلك ما يزيد عن المستحق أو الإعفاء، كما يستوي أن يكون المال متعلقا بنشاط إحدى الإدارات المالية للدولة أو إحدى شركات الاقتصاد المختلط أو إحدى المحاكم.³⁶
- وفي جريمة الرشوة واستغلال النفوذ، والمؤثمة بالمادة 11/432 من قانون العقوبات الجديد والتي تقابل المواد من 177 حتى 182 من قانون العقوبات الجديد، فإن المشرع الجنائي الفرنسي قد حدد المال العام بأنه يتمثل في كل من:

- الدولة والهيئات المحلية والمجالس التشريعية.
- الإدارات العامة.
- الهيئات العسكرية.
- الشركات التي تدار بطريقة الاستغلال المباشر.
- اللجان والمنظمات العامة.

وفي جرائم الاختلاس والانحراف بالمال العام، فقد حدد المشرع الفرنسي المال العام وذلك في المادة 15/432، من قانون العقوبات الجديد ليضم:

- المال المملوك للدولة أو إحدى هيئاتها العامة.
 - المال الخارجي المودع لدى إحدى هذه الجهات.
 - الآثار.
 - الوثائق المودعة لدى إحدى هذه الجهات.
 - المستندات المودعة لدى إحدى هذه الجهات.
- أما في جريمة استغلال السلطة والمؤثمة بالمادة 3/432 من قانون العقوبات الفرنسي الجديد والتي تقابل المادة 197 عقوبات فرنسي قديم، فإن صفة المال العام تتحدد فيما يلي:
- الدولة والهيئات المحلية والمجالس التشريعية البرلمانية.
 - المرافق العامة والإدارات العامة.
 - الشركات التي تدار بطريقة الاستغلال المباشر

هذه أهم النصوص التشريعية التي جاء بها المشرع الفرنسي لتحديد المفهوم الخاص بالمال العام، إلا أن هذه النصوص التشريعية لم تكن كافية للتمييز بين الأملاك العامة والأملاك الخاصة، إن الرأي الذي يقرب حماية المال العام فيه جانب من الصواب لكن لا يمكن إسناد علة التجريم إلى أصل تاريخي، بالذات إلى القانون الروماني، وذلك أن أهداف وقيم الجماعة متغيرة بطبيعتها، ولا تقف عند هدف معين ولا يمكن إسناد المصلحة المحمية إلى أساس تاريخي. كذلك فإن النص على الجرائم المضرة بالإدارة العامة ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في القانون الجزائري، وضمن جرائم الاعتداء على المال في القانون المصري، ولا يفيد ذلك فقط أن المشرع قد أراد حماية المال العام، بل أراد حماية مصلحة أخرى أبعد وأشمل، وهي المصلحة العامة من الإضرار بها.

المطلب الثاني: المصلحة المحمية تتمثل في حماية الوظيفة العامة.

ذهب جانب من الفقه إلى أن المصلحة المحمية تتمثل في الوظيفة العامة، وذلك بقيامهم بالربط بين الوظيفة العامة ومفهوم الموظف العام وفقا للقانون الجنائي الذي لم يكتف بمفهوم الموظف العام حسب القانون الإداري، بل أعطى له مفهوم أوسع وأشمل يتفق والحماية الجنائية المقررة³⁷.

وذهب جانب من الفقه³⁸ المصري إلى أن المصلحة المحمية في هذه الجرائم تتمثل في حماية الوظيفة العامة، بحيث يجمع بينها أنها عدوان من الجاني على أموال الدولة أو الأفراد مكنته منه صفته كموظف عام، فهي في مجموعها جرائم وظيفية، أو في تعبير أدق هي جرائم إساءة استغلال

السلطة المرتبطة بالوظيفة العامة، وهي في الوقت ذاته تنطوي على إخلال بالثقة التي أولتها الدولة للجاني حينما فوضته للقيام بإدارة شؤونها³⁹

ولما كانت الدولة قد أعطت هذه السلطة لموظفيها فلا بد من ممارسة تلك السلطات في إطار من الحيدة أو العدالة، حتى تحقق تلك السلطات الغرض الذي من أجله منحت، فإذا حدث اعتداء من موظفي الدولة على المال العام فإن ذلك ينطوي على عدوان صارخ على مصالح جوهريّة ينهض عليها البناء الاجتماعي، بحيث لا تستقيم الحياة بدونه مما يقضي في النهاية إلى اعتبار الفعل مكوناً لجريمة جنائية يستحيل التنازل عن حماية القانون لها.

فجرائم الرشوة واختلاس الأموال العامة، أو الاستيلاء عليها أو الغدر إنما تمثل عدواناً صارخاً على مصلحة عليا للدولة تمز الثقة في كيانها الاجتماعي وتجعل من السلطات التي منحت للموظفين لتسيير شؤون الدولة سيفاً مسلطاً على كيانها⁴⁰.

وقد ذهب أصحاب هذا الرأي إلى أن المشرع تطلب في الشخص الذي يشغل وظيفة عامة أن يتوافر فيه صفات الأمانة والثقة والحياد إذ أنه يمثل الدولة العامة، فعليه أن يكسب ثقة الجمهور في عدالة الدولة وحيادها وشرعية أعمالها، وعلى الموظف العام أن يتحلّى بنزاهته ليس فقط في مجال عمله الوظيفي بل يتعين أن ينصرف ذلك إلى سلوكه الشخصي خارج عمله، بحيث إذا أخل بهذا السلوك تعين مؤاخذته بشدة.

ويبدو أن أصحاب هذا الاتجاه قد ربطوا بين الوظيفة العامة والموظف العام وفقاً للمفهوم الجنائي، حيث أن المشرع الجنائي لم يكتف بالمفهوم الإداري للموظف العام وإنما أخذ بمدلول أوسع يتفق مع الحماية الجنائية المقررة، لذلك اتجه أصحاب هذا الرأي إلى اعتبار أن الجرائم المضرة بالمصلحة العامة والواقعة من الموظفين على الأموال العامة، هي جريمة الموظف العام.

كما ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى أن جرائم الأموال العامة تحمل في طياتها مصلحة وحماية الوظيفة العامة حتى يكون التشديد على الجاني في العقاب من أجل الحفاظ على شروط ومواصفات الوظيفة العامة وأكبر دليل على ذلك هو قيام المشرع الجنائي في التوسع في مدلول الموظف العام، ولم يكتفي بمفهوم الموظف العام في إطار القانون الإداري⁴¹، وذلك من أجل أن يتفق ذلك المدلول الواسع للموظف العام والحماية الجنائية المقررة للوظيفة العامة.

حيث يرى هذا الفريق من الفقه أن الجرائم الواقعة على الأموال العامة والمضرة بالمصلحة العامة هي جرائم تتعلق بالموظف العام وترتبط به مثل ارتباط جريمة الاختلاس بالموظف العام حيث أنها تعتبر جريمة خيانة الأمانة من قبل الموظف العام وتكون العقوبة مشددة لارتكابها بوصفه موظف عام.

إن هذا الرأي قد جانبه الصواب لأن المشرع لم يحم الوظيفة العامة فقط بمقتضى النص الإجرامي، وإنما يحمي إلى جانب الأموال العامة الأموال الخاصة المملوكة لشخص طبيعي أو معنوي.

المطلب الثالث: المصلحة المحمية تتمثل في حماية الإدارة العامة.

ذهب بعض الفقهاء إلى محاولة التوفيق بين الرأيين السابقين، وأقروا بأن المصلحة التي توخى المشرع حمايتها في جرائم الأموال العامة أو الخاصة هي الإدارة العامة من الاعتداء عليها، لأن هذه الأخيرة لها مدلول خاص في القانون الجنائي يكمن في أمرين رئيسيين هما:⁴²

الأمر الأول:

أن الإدارة كشخص معنوي تحتاج بطبيعة الحال إلى قوى بشرية كاملة من أجل إدارة شؤونها المختلفة لتحقيق المصلحة العامة وتمثل هذه القوى في الموظفين ومن في حكمهم والذين يديرون وظائف عامة، ولكن هؤلاء الموظفين استغلوا الوظائف المنوطة بإدارتها للحصول على مكاسب غير مشروعة، وكستار من أجل إشباع أطماعهم الشخصية، أو أطماع الغير بدون وجه الحق، وعلى حساب المصلحة العامة، إذ لولا الوظيفة التي يشغلونها لما سلمت إليه تلك الأموال.

الأمر الثاني:

تتمثل في القوى المادية أو الأموال التي تحتاج إليها الإدارة العامة لتحقيق أهدافها، وتستطيع الدولة من خلالها أن تهيمن على توجيه النشاط الاقتصادي في الدولة بغية تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية فالدولة كما هو معلوم ترصد أموالاً لأجل تحقيق وضمأن حسن السير الطبيعي للمرافق العامة سواء الإدارية منها أو الاقتصادية، إذ يجب على الموظف المسلم إليه الأموال بسبب الوظيفة المحافظة عليها واستخدامها في الحدود التي تقرها القوانين واللوائح تحقيقاً للصالح العام، وعلى هذا الأساس فإنه يكون من الضروري توفير الحماية الجنائية لتلك الأموال سواء المملوكة للدولة أو إحدى هيئاتها أو مؤسساتها العامة أو المملوكة لأشخاص طبيعيين أو معنويين.⁴³

وفي الجرائم المضرة بالإدارة العامة كجريمة الرشوة أو الاختلاس، أو الترشح أو الغدر، فحينما ينصب الاعتداء على الأموال العامة أو الخاصة فهو واقع في حقيقة الأمر على مصلحتين توخى المشرع حمايتهما بالنص الإجرامي، الأولى مصلحة الإدارة العامة من أجل المحافظة على السير الطبيعي للعمل الوظيفي، والثانية مصلحة الأشخاص والتي تتمثل في المحافظة على أموالهم الخاصة.

فإذا ما وقع الاختلاس مثلا على الأموال العامة، فإنه يترتب على ذلك ضياع قيمة مالية تتعلق بحقوق عامة، أي أن هذا المال المختلس من شأنه أن يعرقل تنفيذ الخطة التي رسمتها الدولة من أجل تحقيق أهدافها الاجتماعية والاقتصادية عن طريق موظفيها وأعوانها، أما إذا وقع الاختلاس على المال الخاص، فإن الأمر ينصب على الإخلال بالثقة العامة التي يولمها الأفراد في الدولة وأجهزتها المختلفة، لأن هذه الثقة هي من أهم العناصر الأساسية والضرورية لضمأن حسن تادية الإدارة للوظيفة المنوطة بها على

أحسن وجه، وتلتزم الدولة في حال ضياع المال الخاص بالتعويض لصالح المجني عليه أو لورثته من الخزينة العمومية وعلى حساب المصلحة العامة.

وكما يرى بعض آخر من الفقه الفرنسي أن جرائم المال العام تهدف إلى حماية مصلحة الإدارة العامة، حيث أن هذه الإدارة تعمل على تحقيق أهداف الحكومة معتمدة على عنصرين هما العنصر البشري وهو يتمثل في الموظفين العموميين حيث تسعى الإدارة لتوفير فهم صفات الثقة والحياد والأمانة.

والعنصر المادي يتمثل في الأموال العامة التي تساعدهم على تحقيق أهدافها، وعلى ذلك فلم يقصد بالحماية السابقة الأموال العامة في حد ذاتها ولا الموظف (الوظيفة العامة)⁴⁴.

وعليه يمكن لنا القول بأن العلة التي توخاها المشرع الجزائري والمصري، ليست قاصرة فقط على حماية المال العام أو الخاص، أو حماية الوظيفة التي يشغلها الموظف، بل بالإضافة إلى هاتين المصلحتين هناك مصلحة أسمى وأشمل وهي حماية المصلحة العامة من أي اعتداء قد يقع عليها بغية تحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية.

الخاتمة:

لقد رأينا ونحن بصدد دراسة موضوع "المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالإدارة العامة في التشريع الجنائي المقارن" أن المصلحة العامة التي أراد المشرع حمايتها بنصوص التجريم في جرائم الموظف العام هي مصلحة الدولة المتعلقة بتنظيم وحسن إدارة الأجهزة المختلفة وضمان السير الطبيعي للإدارة العامة، فالدولة تمنح الموظف حقوقا وسلطات كي يمارس عمله وفي المقابل فإنه عليه واجبات تفرض عليه بقصد حسن سير العمل وحتى يمكن أن يحقق غايات وأهداف الإدارة.

فإذا خرج الموظف عن حدود الواجبات المفروضة لحسن سير العمل الوظيفي فإن ذلك من شأنه أن يسبب اضطرابا لجهة الإدارة.

ومن أجل ذلك نجد أن جميع الأفعال الخارجة عن الحدود القانونية للوظيفة العامة ينص المشرع على تجريمها باعتبارها جرائم ضد الإدارة العامة، وذلك حينما تتمتع بجسامة معينة يراعى فيها المشرع الجنائي ضرورة تدخله بعقوبات جنائية لجزرها.

ومنه فإن الفقه يعتبر جرائم الموظف العام هي جرائم اخلال بواجبات الوظيفة باعتبار أن الموظف العام الذي يرتكب احدى تلك الجرائم إنما يخون الثقة التي وضعتها فيه جهة الإدارة.

غير أنه يلاحظ أن المشرع في تلك الجرائم لا يحمي واجبات الوظيفة في حد ذاتها من الإخلال بها، ذلك أن الواجب الوظيفي يتعلق بالشكل وليس المضمون الموضوعي ولذلك نرى أن المشرع في حمايته لتلك الواجبات إنما يحمي مضمونها الذي ينحصر في الحفاظ على مصالح الإدارة.

والخلاصة أن المصلحة العامة المحمية في هذه الجرائم هو ضمان مصالح الإدارة في حسن سير العمل الوظيفي كي تتمكن من تحقيق أهدافها .

وفي آخر هذه الدراسة سنورد بعض النتائج والمقترحات التي توصلنا إليها والتي نجملها في النقاط التالية :

1- النتائج:

- اختلاف الفقهاء في التشريعات الجنائية محل المقارنة حول وضع تعريف موحد لمصطلح المصلحة العامة، ذلك أن جميع النصوص التي جاءت كمصدر لفكرة المصلحة العامة نجدها قد اكتفت بالنص عليها دون أن تضع تعريفاً أو تحديداً له.

- اتفاق التشريعات محل الدراسة على أن تفريد المصلحة القانونية محل الحماية الجنائية بالنسبة لكل نص تجريبي له أهمية في جوانب متعددة، سواء في تحديد نطاق التجريم في محيط كل نص من النصوص، أو تفسير اختلاف الجرائم وما يترتب عليها من عقوبات، رغم أن الأفعال المكونة لها تشكل اعتداء على مصلحة قانونية واحدة، وكذلك أهمية المصلحة المحمية عند تحديد ضابط التفرقة بين التعدد المعنوي للجرائم وبين التعدد الظاهري للنصوص وأخيراً فإن تفريد المصلحة القانونية له دوره الهام في وضع الضابط الموضوعي لتجميع الجرائم في طوائف متعددة.

- تباين مواقف التشريعات محل الدراسة حول طبيعة المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، حيث ثار جدل وخلاف فقهي حول تحديد المصلحة التي أسس عليها المشرع الحماية الجنائية، فمفهم من اعتبر أن المشرع قصد من وراء تلك الحماية حماية المال العام، والبعض الآخر اعتبرها حماية للوظيفة العامة التي يشغلها الموظف، وطرف ثالث اعتبر أن الحماية الجنائية موجهة من أجل حماية الإدارة العامة

2- التوصيات:

- على المشرعين الجزائري والمصري تقوية وتدعيم النظم الإدارية حتى تتمكن الدولة من القيام بواجبها وتقديم خدماتها بكفاءة وذلك عن طريق رفع المستوى المادي والأدبي للموظفين، وتزويد المؤسسات الحكومية بإطارات ذات كفاءة عالية وخبراء مؤهلين وقادرين على صنع السياسات وهذا ضمن نظام لا مركزي متطور يحقق التوازن في الاختصاصات والمسؤوليات بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية في الأقاليم

- ضرورة إنشاء مركز أو هيئة وطنية تتولى عملية الرقابة المالية على أعمال الإدارة ويكون لهذه الهيئة فروع في كل الولايات يختار أعضاؤها من أكفاء الموظفين والمحاسبين والقضاة تتولى مهمة إعطاء توجيهات للإدارات فيما يتعلق بالمصاريف المالية، وكذا ممارسة الرقابة على أعمال هذه الإدارات

، كما يناط بها تلقي الشكاوى من المواطنين و الموظفين وفحصها، وتفصل فيها بعد التدقيق وفي حالة وجود ثغرة مالية تخطر بها الجهات القضائية المختصة.

الهوامش:

- 1- مجيد حميد العنكي، أثر المصلحة في التشريعات، دار الثقافة، الأردن، 2002، ص9.
- 2- مأمون محمد سلامة، جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1983، ص 120.
- 3- محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، 1981، ص 367.
- 4- محمد سعيد رمضان البوطي، ضوابط المصلحة في الشريعة الإسلامية، مطبعة الاستقامة، تونس، 1366 هـ، ص 20 وما بعدها.
- 5 - محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981، ص 10.
- 6- محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مرجع سابق، ص 368.
- 7 - محمد عبد السلام مخلص، مرجع سابق، ص 12.
- 8- محمد عبد السلام مخلص، المرجع نفسه، ص 13.
- 9- محمد سعيد رمضان البوطي، مرجع سابق، ص 23 وما بعدها.
- 10 - الأدمي سيف الدين علي بن محمد الأدمي، الأحكام في أصول الأحكام، مطبعة دار المعارف، الجزء الرابع، 1332 هـ، القاهرة، ص 27 وما بعدها.
- 11- فوزي الخليل، المصلحة العامة بين الشرع والفقه والسياسة، بحث منشور في موقع: www.Islamonline.net بتاريخ 2003.02.18.
- 12- محمد الطاهر بن عاشور، مقاصد الشريعة الإسلامية، مطبعة الاستقامة، تونس، 1366 هـ، ص 79 وما بعدها.
- 13- مأمون سلامة، جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 126.
- 14 - Jaston Stefani, Georges Levasseur _ Bernard Bouloc, Droit pénal général, Paris, 1980, N° 116, P 129.
- 15- محمد عبد السلام مخلص، مرجع سابق، ص 12.
- 16- مأمون محمد سلامة، حدود سلطة القاضي الجنائي في تطبيق القانون، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975، ص 6 وما بعدها.
- 17- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري- التنظيم الإداري، النشاط الإداري- دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 250 وما بعدها.
- 18- مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات -القسم الخاص-، دار الفكر العربي، القاهرة 1981، 1982، ص 11.
- 19- مأمون محمد سلامة، حدود سلطة القاضي الجنائي في تطبيق القانون، مرجع سابق، ص 9.

20- حسنين عبيد، فكرة المصلحة في قانون العقوبات، المجلة الجنائية القومية، العدد الثاني، المجلد السابع عشر رقم 1، القاهرة، 1974، ص. 237.

21- فالمصلحة القانونية في معناها الدقيق تختلف عن المال القانوني، فهذا الأخير يقصد به كل من شأنه أن يسد حاجة من حاجات الإنسان، بينما المصلحة هي التي تمثل العلاقة بين المال والشخص، أو بعبارة أخرى هي تكيف أو تقسيم لتلك العلاقة بين حاجات الفرد وبين الوسائل التي تستخدم لإشباعها.

22- أيمن محمد أبو علم، جريمة التبريح في التشريع المصري المقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص. 24.

23- أيمن محمد أبو علم، المرجع نفسه، ص. 33.

24- مأمون محمد سلامة، جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة، مرجع سابق، ص. 133.

25- أيمن محمد أبو علم، مرجع سابق، ص. 36.

26- مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات – القسم الخاص -، مرجع سابق، ص. 15.

27- أيمن محمد أبو علم، مرجع سابق، ص. 39.

28- مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات – القسم الخاص - مرجع سابق، ص. 18.

29- أيمن محمد أبو علم، مرجع سابق، ص. 45.

30- ناصر خلف بخيت، الحماية الجنائية للمال العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 86 وما بعدها.

31- وتعد من قبيل الجرائم المضرة بالإدارة العامة: جريمة رشوة الموظفين العموميين (المادة 25)، جريمة الامتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية (المادة 26)، جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية (المادة 27)، جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية (المادة 28)، جريمة اختلاس الممتلكات أو استعمالها على نحو غير شرعي (المادة 29)، جريمة الغدر (المادة 30)، جريمة الإغفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم (المادة 31)، جريمة استغلال النفوذ (المادة 32)، جريمة استغلال الوظيفة (المادة 33)، جريمة تعارض المصالح (المادة 34)، جريمة أخذ الفوائد بصفة غير قانونية (المادة 35)، جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات (المادة 36)، جريمة الإثراء الغير المشروع (المادة 37)، جريمة تلقي الهدايا (المادة 38)، جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية (المادة 39)، جريمة الرشوة في القطاع الخاص (المادة 40)، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة 41)، جريمة تبييض العائدات الإجرامية (المادة 42)، جريمة إخفاء عائدات جرائم الفساد (المادة 43)، جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة (المادة 44)، حماية الشهود والخبراء والمبلغين (المادة 45)، البلاغ الكيدي (المادة 46)، عدم الإبلاغ عن الجرائم (المادة 47).

32- مأمون محمد سلامة، جرائم الموظفين ضد الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 147 وما بعدها.

33- André. Vitu Sonstraction, et détournements conmais par les comptable et dépose publiques, juris classeur pénal, 1970, P 04.

34- Eaymand charles (le droit pénal), Press universitaires de France 5^{ème} édition, 1979 - P 08

35- Francisque Gayet, Droit Pénal spécial par Marcel Rousseeiet et Maurice matin Sirey, 1945, P 81.

36- Andre vitu op , cit p12

37- عيفة محمد رضا، المواجهة الجنائية لاعتداء الموظف على المال العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص. 143.

- 38- أيمن محمد أبو علم، مرجع سابق، ص. 36
- 39- نبيل محمود حسن، شرح جريمة الكسب الغير مشروع والجرائم الملحقة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص. 27
- 40- نبيل محمود حسن، المرجع نفسه، ص. 28
- 41- Marcet Piuemal, Droit des Services des administratifs , 1967, P 18.
- 42- سليمان بارش، محاضرات في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، دار البحث، الطبعة الأولى، قسنطينة، 1985، ص. 61
- 43- فتوح الشادلي، قانون العقوبات، القسم الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 1996، ص 179 وما بعدها.
- 44- مأمون محمد سلامة، جرائم موظفين ضد الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 150.