

البحث الرابع

المواجهة التشريعية والأمنية
للفساد فى الوظيفة العامة
(دراسة مقارنة بين التشريع الكويتى والمصرى)

دكتور

سعد الصويلح

أستاذ مساعد

أكاديمية سعد العبد الله للعلوم الأمنية

دولة الكويت

ملخص البحث :

تعتبر قضية مكافحة الفساد من أهم القضايا التي تشغل دول العالم سواء كانت دول نامية أو دول متقدمة، فالفساد الإداري ظاهرة منتشرة في جميع الدول ولكن بدرجات متفاوتة من حيث مدى خطورتها ومدى انتشارها في النظام الإداري القائم، كما أنه على مستوى الدولة الواحدة تعتبر مكافحة الفساد الإداري من الموضوعات التي تهم جميع الشرائح الاجتماعية نظرًا للآثار المدمرة للفساد الإداري على جميع القطاعات وفي جميع النواحي، ولما كان الفساد الإداري أمر واقع يحدث تحت بصر وإدراك العاملين في الجهاز الإداري أو القائمين عليه كانوا أكثر دراية من غيرهم بأسباب الفساد الإداري، بالتالي إيجاد الحلول التي تُساعد على سرعة القضاء عليه قبل أن يستحل أمره أو يصعب تداركه أو تدارك الآثار السلبية المترتبة عنها كل ذلك في إطار ما يسمى الآليات الإدارية لمكافحة الفساد الإداري.

وفى ذات السياق ومن خلال سعى دولة الكويت إلى تحقيق أهداف التنمية المُستدامة عبر إطلاق رؤية الكويت ٢٠٣٠ ورفع مُعدلات النمو الاقتصادي وإيمان الدولة بأن القضاء على الفساد هو المُفتاح السحري لزيادة تدفق الاستثمارات ونجاح منظومة الإصلاح الاقتصادي بعد نجاحها في مُواجهة الفساد والتصدي له بشتى صوره خلال الاستراتيجية التي تهدف إلى مُعالجة التحديات التي واجهت الأجهزة الرقابية فى مُتابعة تنفيذ مهامها، حيث رسخت الاستراتيجية مبادئ المحاسبية والمُسائلة دون أى مُجاملة أو تمييز وعبرت فى أهدافها وإجراءاتها التنفيذية عن رسالة قوية مفادها أن محاربة الفساد والوقاية منه مسئولية مُشتركة لكافة سُلطات الدولة والمُجتمع وأعلنت حق المواطن فى التعرف على النتائج.

Abstract :

The issue of combating corruption is one of the most important issues that concern the countries of the world, whether developing countries or developed countries, administrative corruption is a widespread phenomenon in all countries, but to varying degrees in terms of its seriousness and the extent of its rampant in the existing administrative system, and at the level of one country, the fight against administrative corruption is one of the topics of interest to all social segments due to the destructive effects of administrative corruption on all sectors and in all aspects, and since administrative corruption is a reality that occurs under the sight of The awareness of those working in the administrative apparatus or those in charge of it was more familiar than others of the causes of administrative corruption, and thus finding solutions that help to quickly eliminate it before it worsens or is difficult to remedy or remedy the negative effects of all within the framework of the so-called administrative mechanisms to combat administrative corruption. In the same context, and through the State of Kuwait's endeavor to achieve the sustainable development goals by launching Kuwait Vision 2030 and raising economic growth rates and the state's belief that eliminating corruption is the magic key to increasing the flow of investments and the success of the economic reform system after its success in confronting corruption and addressing it in all its forms through the strategy, which aims to address the challenges faced by SAIs in following up the implementation of their tasks, as the strategy established the principles of accountability and accountability without any courtesy or discrimination and expressed in its objectives and executive actions reflect a strong message that fighting and preventing corruption is a shared responsibility of all state authorities and society and declared the citizen's right to know the results.

المواجهة التشريعية والأمنية للفساد فى الوظيفة العامة (دراسة مقارنة بين التشريع الكويتى والمصرى)

مقدمة:

مُنذ أن وجدت الحياة على الأرض، اتخذ الفساد طريقه إلى البشرية، وتمكنت جذوره واستوى عوده فى المُجتمعات فى شتى المجالات خلال فترة طويلة من التاريخ، فاتخذ لنفسه دروبًا شتى مُتوسلاً بوسائل وأساليب مُتباينة، مُؤدياً إلى نتائج مُتفاوتة باختلاف صوره وميادينه وتباين أحجامه، حتى أصبح ظاهرة تثير القلق وتستوجب العلاج، ولا شك فى أن درهم وقاية خير من قنطار علاج.

ويشهد الواقع المُعاش فى العقود الأخيرة على مُختلف الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية تنامياً سرطانياً لظاهرة الفساد، فالفساد ظاهرة تتعدد جوانب تشخيصها السياسى، والاجتماعى، والاقتصادى، الثقافى، والقانونى بقدر ما تتنوع وسائل مكافحتها على الصعيد الوطنى، ولا شك فى أن كل مُواجهة فعالة وناجحة لظاهرة إجرامية مُعينة تتوقف بالضرورة على تشخيص صارم ودقيق، ومهما يكون من الصعوبات والتعقيدات فى الاتفاق على مفهوم واحد لظاهرة الفساد، فليس هناك اختلاف فى أن الفساد فى جوهره ينطوى على أفعال تُمثل انحرافاً ضمن نطاق الأعمال المُتصلة بالحياة العامة، وفى مُحيط الحياة الخاصة أيضاً.

فالفساد الإدارى ظاهرة عرفتها المُجتمعات الإنسانية قديمها وحديثها، وله صور عديدة، إلا إن الفساد الإدارى المُنتشر فى المُجتمعات المُعاصرة أشد فتكاً وأكثر تعقيداً من السابق نظراً للتحويلات فى الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية والتكنولوجية لتلك المُجتمعات، وتُعد جرائم الفساد من العوامل التى تعمل على إضعاف الدولة داخلياً، حيث تنخر عضد وتماسك مؤسسات الدولة وتجعلها مُتفككة وتصبح دولة بلا مؤسسات، وغيرها من الجرائم مما يُؤثر على الدولة

سلبًا على جميع النواحي الاقتصادية والأمنية والسياسية مع دول أخرى، فهذه الجرائم تعبر بمضمونها عن فقدان مُنتسبى المؤسسات داخل الدولة لأهم القيم والأخلاق والنزاهة والشفافية والأمانة، التي يجب أن يتمتعوا بها وأن فقدانهم مثل هذه الأساسيات يجعل الدولة ضعيفة، لأن الفساد الإداري يُمثل المُعضلة التي تنخر في الأساس فتجعل منه أقرب للانهايار والتلاشى لا إلى الاتزان والثبات، وأن غياب الشفافية لدى العاملين في المؤسسات الحكومية يفقد الثقة بين الموظف وإدارة المؤسسة، وبالتالي يُؤثر سلبيًا على الأداء وعلى النتائج المرجوة من العمل.

أمًا بالنسبة للوظيفة العمومية فإنها تُمثل نشاط تحقيق المرفق العام والمصالح العمومية المتنوعة يقوم بها موظفون وفق خطط وإجراءات إدارية مُعينة من قبل السلطات العليا في الدولة في إطار قانوني تحكمه مبادئ المشروعية في ظل دولة القانون حيث يصبح كل الأطراف حاكمًا ومحكومًا، إدارة ومُرتفقًا محكوم بنص القانون.

والفساد الإداري ظاهرة خطيرة تصيب الإدارة بالشلل وتجعلها غير قادرة على القيام بالوظائف المناطة بها خاصة إذا علمنا أن الإدارة اليوم أصبحت جهاز مُتشعب مُترامي الأطراف مُتعدد الاختصاصات والمجالات بتعدد مهام الدولة ووظائفها، وبالتالي فإن أي ضرر يصيب الإدارة والوظيفة العمومية سوف يلقي بآثاره الوخيمة على الدولة ككيان يسهر على تصريف مصالح الأمة ومُتابعتها بما يضمن ديمومتها وتحقيق تطور المُجتمع ورقية.

إن معرفة دروب الفساد إلى الوظيفة العمومية يمكننا من قطع الطريق عليه وحمايتها من كل ما قد يسبب لها ضرر أو يلحق بها أذى وذلك عن طريق التحليل القانوني الدقيق والكشف عن الإجراءات والآليات القانونية الممكنة لوقاية الوظيفة العمومية من الفساد الإداري وإن وجد فالعمل على استأصله ومُكافحته وهذا في

إطار النصوص القانونية التي تشكل إطارًا قانونيًا للوقاية من هذه الظاهرة ابتداء من النص الدستوري وفق مبدأ المشروعية.

وعليه فإن الفساد الإداري إذا تغلغل في جسم الإدارة الحكومية - يصبح كالسرطان الذي يمتد إلى كل خلية من خلايا الكائن الحي - ينهك الأجهزة الحكومية ويضعف أدائها ويهدر مواردها ويضعف مناعتها ويكثر من انتشار الأمراض الإدارية المزمنة.

ومن ثم فإن الفساد الإداري من أخطر التحديات التي تواجه الدولة ويحظى باهتمام مُتزايد من قبل حكوماتها نظرًا للمشاكل الاقتصادية وتراكم الديون الخارجية وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي وتدني معدلات الأداء والإنتاجية في القطاع العام.

ولما كان على هذا النحو من الخطورة في تقويض المصالح العامة والأهداف السامية للدولة والمجتمع ويضرب القيم الأخلاقية والقانونية ويخل بمبادئ دولة القانون المنشودة وهي العدالة والنزاهة والمساواة والحُرّية، بحيث تتعدم سيادة وحكم القانون وتتحصر إن لم نقل تتعدم العدالة.

لهذا، فإن موضوع الفساد الإداري حظي باهتمام كبير على مستويات مُختلفة داخلية ودولية وأصبح أم القضايا والمشكلات ومحل اهتمام الباحثين في مُختلف المجالات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية وغيرها لما لهذا الموضوع من انعكاسات خطيرة.

إن هذه الاعتبارات هي ما دعتنا إلى البحث ومحاولة التطرق لهذه الظاهرة من الناحية القانونية ببحث علاقة الفساد الإداري بالوظيفة العمومية باعتبار هذه الأخيرة جهاز دقيق ومتشعب يهدف إلى تحقيق المصالح العامة، وبالتالي فإن أي تأثير سلبي عليها سيؤدي إلى زعزعة وضرب المصالح العامة. وقد عقدت معظم الدول في السنوات الأخيرة العديد من المؤتمرات لمناقشة هذه الظاهرة والحث على

المزيد من الشفافية من قبل بعض المنظمات الدولية: كالبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية والمعاهد الدولية للإدارة كما أخذت بعض الدول النامية على عاتقها القيام بعقد بعض المؤتمرات والندوات وبدأ بعض الحملات التوعوية للحد من انتشار هذه الظاهرة من خلال المؤسسات التشريعية والتنفيذية والإعلامية والاجتماعية والتعليمية.

وشهدت منظومة مكافحة الفساد في مصر، تطوراً كبيراً خلال السنوات الماضية فقبل عام ٢٠١٤ لم يكن لدى مصر استراتيجية موحدة لمكافحة الفساد حتى إصدار تعديل الدستور لسنة ٢٠١٤ والذي تضمنت مادته رقم (٢١٨)^(١) التزام الدولة بمكافحة الفساد وقيام الهيئات والأجهزة المعنية بإرادة سياسية صادقة ودعم دائم لجهود مكافحة الفساد تم الإطلاق الاستراتيجية الأولى عام ٢٠١٤/٢٠١٨ والتي تحققت من خلالها نجاحات متميزة.

أولاً - أهمية الدراسة :

الأهمية النظرية: تأتي أهمية الموضوع من الجانب النظرى على أساس أنه يهدف إلى تحليل وتشخيص ظاهرة الفساد، وذلك بالتعرف على ماهيته ومظاهره وأسبابه وآثاره، لأن تشخيص المشكلة هي أول مرحلة من مراحل المكافحة، فالموضوع مهم بقدرة خطورة المشكلة وانعكاساتها على المجتمع.

الأهمية التطبيقية: تتمثل الأهمية التطبيقية بالنظر لخطورة ظاهرة الفساد من خلال ما توصلت إليه نتائج الأجهزة الرقابة المتخصصة لما لديها من دور وقائي

(١) انظر المادة (٢١٨) من الدستور المصري ٢٠١٤، والمعدل باستفتاء أبريل ٢٠١٩، حيث نصت على أن: "تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية المختصة بذلك.

وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام، ووضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وذلك على النحو الذى ينظمه القانون".

وقمعي في مكافحة هذه الظاهرة، بما في ذلك هيئة الرقابة الإدارية من الفساد ومكافحته والجهاز المركزي للمحاسبات لقمع الفساد، وكذا الأجهزة المالية والقضائية للحد من الفساد ومكافحته.

كما تتناول هذه الدراسة الآليات الإدارية لمكافحة الفساد الإداري بحيث تحدد الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد الإداري ومواطن القوة ومواطن الضعف فيها واقتراح بعض الحلول للثغرات ومواطن الخلل والقصور المكتشفة حتى يمكن مكافحة الفساد الإداري في مصر بشكل أكثر فاعلية. وتأتي أهمية هذه الدراسة لما للفساد الإداري من آثار سلبية على كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها.

ثالثاً - أهداف البحث:

- ١- التشخيص الدقيق للفساد الإداري، من خلال بيان ماهيته، والأسباب الدافعة له ومظاهره، والآثار المترتبة عليه سواء العامة منها أو الخاصة بالوظيفة الحكومية.
- ٢- إبراز دور السياسة التشريعية لكل من الكويت ومصر لمواجهة الفساد الإداري.
- ٣- بيان دور الأجهزة الرقابية، ومؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد الإداري.
- ٤- إلقاء الضوء على الدور الوقائي والعلاجي للأجهزة الأمنية في مكافحة الفساد.
- ٥- استعراض الجهود الدولية المتخذة لمواجهة جريمة الفساد لاسيما الاتفاقيات الإقليمية والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

رابعاً - مشكلة البحث:

يُشكل الفساد الإداري والمالي خطراً بالغاً على كل مقومات الدولة التي قد يظهر بها، وبالتالي يُشكل خطراً بالغاً على الخدمات التي تُقدمها الأجهزة الحكومية وتشويه الدور الذي تقوم به تلك الأجهزة، فضلاً عن تأثيره السلبي على إيرادات الدولة، كما أنّ الفساد له أثر سيئ في التنمية والأداء الإداري إذ يؤدي إلى زيادة

التكاليف، وإلى الهدر وعدم الكفاءة، كما تتمثل مشكلة الدراسة في أنّ الفساد يُؤثر تأثيراً كبيراً في العبث بالقوانين التي تُنظم المجتمع، وترتقى بأخلاقياته، مما يؤدي إلى تخلخل قيمة، فيجعل المجتمع أرضاً خصبة لانتشار الجريمة؛ بسبب انحصار القيم الرادعة التي تصون المجتمع.

ونظراً لأن جرائم الفساد تُشكل أحد أهم الهواجس الأمنية باعتبار أنه إذا لم تتم السيطرة عليها تنتشر كالعدوى وتهدد ليس أمن الأفراد في المجتمع فحسب، بل ينجم عن انتشار تلك الجرائم أخطار مدمرة على الأنظمة السياسية والاقتصادية والمالية والنسيج الاجتماعي للجماعات البشرية، بل إن نطاقه لا يعرف ولا يحترم أية قواعد أو حدود، بحيث لم يعد مسألة محلية، وإنما ظاهرة تتخطى الحدود الوطنية، وتؤثر على جميع المجتمعات والاقتصاديات، جاعلة التعاون الدولي لمنعها والسيطرة عليها أمراً لازماً. كل ذلك سيؤدي بطبيعة الحال إلى تأثر العمل الأمني به تأثيراً سلبياً؛ باعتبار أن الأجهزة الأمنية هي الأمانة على أمن المجتمع والقائمة على تطبيق القانون وتنفيذه، ونشر العدالة وتقويتها، فضلاً عن الأجهزة الرقابية المعنية.

خامساً - تساؤلات البحث:

- ١- ما المقصود بالفساد الإداري؟
- ٢- ما هي مظاهر الفساد الإداري؟
- ٣- ما هي العوامل المؤثرة على الفساد الإداري وبيان آثاره؟
- ٤- ما هي السياسة التشريعية المتخذة لمواجهة الفساد الإداري في الكويت ومصر؟
- ٥- ما هي الجهات المسؤولة عن مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في كل من دولة الكويت ومصر؟
- ٦- ما هو دور الأجهزة الأمنية في مواجهة الفساد، فضلاً عن دور مؤسسات المجتمع المدني في كل من دولة الكويت ومصر؟

سادساً - منهج البحث:

المنهج الوصفي التحليلي لتكوين الإطار النظري للبحث العلمي، من خلال متابعة الأبحاث والدراسات العلمية، ورد الموضوعات إلى أصولها من خلال وصف الظاهرة وصورها وآثارها على المجتمع قيد البحث والدراسة ثم تحليل مفرداتها ومكوناتها وبنائها في إطار جديد، وهو ما تنتهجها الدراسة من خلال محاولة وصف الحقائق والمعلومات المرتبطة بموضوع البحث والعمل على تحليلها لاستخلاص أهم القواعد والأحكام القانونية التي ترتبط بالموضوع، ومن ثم دراسة دور الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد في الوظيفة العامة.

المنهج الوصفي؛ بهدف تبيان وتشخيص موضوع الدراسة من مختلف جوانبه وكافة أبعاده، وصفاً علمياً دقيقاً لمحاولة الخروج بنتائج ربما تؤدي في النهاية إلى إمكانية مواجهة الجنايات والأمنية للفساد في الوظيفة العامة، من خلال تطرقنا إلى جهود المشرع المصري في ظل المبادئ والأحكام والآليات التي سنّها في مختلف مجالات النشاط الإداري وتحليلها والتعليق عليها.

سابعاً - أدوات البحث:

- ▶ عدد من الكتب العلمية المتخصصة في مجال موضوع الدراسة.
- ▶ الكتب الأجنبية المترجمة.
- ▶ بعض الدراسات والبحوث العلمية السابقة، التي أُجريت في المجال نفسه.
- ▶ عدد من المجالات والمنشورات الشرطية في مجال موضوع الدراسة.
- ▶ المواقع الإلكترونية "العربية والأجنبية".
- ▶ تقارير مراكز البحوث والدراسات العربية والأجنبية.
- ▶ استراتيجية الكويت لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد ٢٠١٩-٢٠١٤.
- ▶ الاستراتيجية الوطنية المصرية لمكافحة الفساد ٢٠٢٣-٢٠٣٠.

ثامناً - الدراسات البحث:

(١) دراسة بعنوان: "الفساد المالي والإداري: أسبابه، مظاهره وآليات الوقاية منه"، (٢٠١٨) (١):

ركزت هذه الدراسة على محاولة استقراء واقع الفساد في المجتمع الجزائري، وتسليط الضوء على أسبابه، ومظاهره، إضافة إلى التعرف على طرق السياسة التشريعية المتنوعة لمكافحته، كما توصلت إلى أنه لا بد من الوقوف على حقيقة جوهرية تتمثل في الضرورة الملحة واليقظة المستمرة للتخطيط السليم المبني على التقويم الصحيح للواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي للمجتمع والتقييم الفعلي للمؤثرات المختلفة التي تميز هذا المجتمع عن غيره من المجتمعات.

وتؤكد هذه الدراسة على ضرورة بناء استراتيجية قادرة على معالجة هذه الظاهرة من خلال تفعيل دور الرقابة واستخدام الرسائل العلمية التي تكفل الأداء الإيجابي لأدوارها ووظائفها، وإتخاذ التدابير والإصلاحات اللازمة القائمة على مبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية، مستعينة في ذلك بالتجارب الدولية الناجحة في هذا المجال.

(٢) دراسة بعنوان: "دور الشرطة في مكافحة الفساد الإداري"، (٢٠٢١) (٢):

خلصت هذه الدراسة إلى تشخيص ومعالجة ظاهرة الفساد الإداري الذي تفشي بين دول العالم بدرجات متفاوتة؛ إذ إنه يعتبر آفة تصيب أجهزة الدولة في جميع قطاعاتها؛ ما من شأنه أن يُخلف آثاراً خطيرة. وركزت الدراسة على دور الشرطة في مكافحة هذه الظاهرة حيث تناولت طرق مكافحة الفساد الإداري في جهاز الشرطة، وقد خلصت إلى عدد من التوصيات، يتمثل أبرزها في التعديل القانوني؛ وذلك بإضافة قوانين صارمة في مواجهة الفساد الإداري؛ مثل منع تضارب المصالح وسوء

(١) سامية حمريش: "الفساد المالي والإداري: أسبابه، مظاهره، وآليات الوقاية منه"، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الخامس، الجزائر، ٢٠١٨.

(٢) جمال سعد الرميضي: "دور الشرطة في مكافحة الفساد الإداري"، مادة علمية لطلبة أكاديمية سعد الله للعلوم الأمنية، دولة الكويت، ٢٠٢١.

استخدام السلطة واستغلال الوظيفة وتجريم السلوكيات السيئة بالمجتمع كالمُحابة والواسطة، وكذلك زيادة تفعيل لمبدأ الثواب والعقاب للعاملين في جهاز الشرطة وتعليم أفراد جهاز الشرطة وتدريبهم على منهج مكافحة الفساد الإداري على الصعيدين المحلي والدولي.

٣) دراسة بعنوان: "الفساد الإداري والوظائف العليا"، (٢٠٢٢)^(١):

خلصت هذه الدراسة إلى أن الفساد الإداري ظاهرة سلبية تنهش المجتمعات والدول، لها عدة دوافع تزيد من تفاقمها، تناولت هذه الدراسة آفة الفساد الإداري وعلاقته بتولى الوظائف العليا، وحاولت تبيان واقع الفساد الإداري في مجال الوظائف العليا، وتبين لها أن أحد دعائم تفاقم الفساد الإداري في الجزائر هو تعيين أو منح مناصب الوظائف العليا لغير مستحقيها.

وتوصلت إلى نتائج جيدة في مجال محاربة الفساد الإداري في تولى الوظائف العليا بوجود إرادة سياسية قوية، ولن يكون ذلك إلا بإرساء منظومة قانونية جديدة تقوم على أساس تقديم الجدارة والكفاءة، وتفعيل الشفافية.

تاسعاً - خطة البحث:

المبحث الأول: "مفهوم الفساد في الوظيفة العامة"، تم تقسيمه إلى مطلب أول بعنوان: "الفساد الإداري والوظيفة العامة"، ومطلب ثاني: "أسباب الفساد في الوظيفة العامة وصوره".

وسوف نتناول في **المبحث الثاني:** "دور الأجهزة الرقابية والأمنية لمكافحة الفساد في ضوء التشريع الكويتي والمصري"؛ واشتمل على مطلبين جاء **المطلب الأول** بعنوان: "دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في ظل الاستراتيجيات الوطنية"،

(١) منصور رضوان: "الفساد الإداري والوظائف العليا"، مذكرة تكميلية لنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر، ٢٠٢٢.

وفى **المطلب الثاني**: "دور الشرطة فى مكافحة الفساد فى ظل القانون الكويتى والمصرى".

المبحث الأول

مفهوم الفساد فى الوظيفة العامة

تمهيد وتقسيم:

تُعد جرائم الفساد من العوامل التى تعمل على إضعاف الدولة داخليًا، حيث تنخر عضد وتماسك مؤسسات الدولة وتجعلها متفككة وتصبح دولة بلا مؤسسات، وغيرها من الجرائم مما يؤثر على الدولة سلبيًا على جميع النواحي الاقتصادية والأمنية والسياسية مع دول أخرى، فهذه الجرائم تعبر بمضمونها عن فقدان مُنتسبى المؤسسات داخل الدولة لأهم القيم والأخلاق والنزاهة والشفافية والأمانة، التى يجب أن يتمتعوا بها وأن فقدانهم مثل هذه الأساسيات يجعل الدولة ضعيفة، لأن جرائم الفساد تمثل المعضلة التى تنخر فى الأساس فتجعل منه أقرب للانهايار والتلاشى لا إلى الإِتران والثبات، وأن غياب الشفافية لدى العاملين فى المؤسسات يفقد الثقة بين الموظف وإدارة المؤسسة، وبالتالي يؤثر سلبيًا على الأداء وعلى النتائج المرجوة من العمل.

ولما كانت المصطلحات تُمثل مفاتيح العلوم والمعارف التى ترتبط وتعلق بها، ووسيلة من وسائل نقل الفكر الإنسانى فإن تحديد المصطلحات وتوضيح معناها يعتبر مقدمة من مقدمات العلم الأساسية ووسيلة من وسائل فهمه، وبناءً على ذلك سوف يعرض الباحث تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية، ثم من منظور التشريع وأخيرًا من منظور الفقه القانونى.

سنعرض فى هذا المبحث مطلبين:

المطلب الأول: الفساد الإدارى والوظيفة العامة.

المطلب الثانى: أسباب الفساد فى الوظيفة العامة وصوره.

المطلب الأول

الفساد الإداري والوظيفة العامة

أولاً - تعريف الفساد الإداري وخصائصه :

جاء معنى الفساد في اللغة من (فَسَدَ) الشيء ويفسد بالضم (فسادًا) فهو فاسد، والاسم الفساد أو المفسدة: خلاف المصلحة، وهو مأخوذ من الفعل يفسد إذا ذهب صلاح الشيء وهو نقيض الصلاح، يقال: فسد الشيء بمعنى أنه لم يعد صالحًا، وفسدت الأمور، إذا اضطربت، يأتي فساد الشيء، وأيضًا الفساد في اللغة: العطب والتلف وخروج الشيء عن كونه مُنتفعًا به^(١).

(١) . تعريف الفساد في القرآن الكريم:

ذكر الفساد في القرآن الكريم في الكثير من الآيات والمواضيع مبينة ما هو الفساد أو يقترب من معناها وأنواعه ومدى خطورته ونتائجه السيئة، ومن ذلك؛ قال الله ﷻ: ﴿أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِن لَّا يَشْعُرُونَ﴾^(٢)، وأيضًا قوله ﷻ: ﴿وَيَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ اللَّهُ بِهِ أَن يُوصَلَ وَيُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ﴾^(٣).

وعليه، فإن الفساد في الإسلام يندرج تحته كل تخريب في الأرض وفي المجتمعات، فهو أعم وأوسع بكثير من المعنى الاصطلاحي للكلمة، فالفساد نقيض التقوى والصلاح الراسخ في منظومة القيم الإسلامية.

(١) محمد أبي بكر عبدالقادر الرازي: "مختار الصحاح"، دار الرسالة، الكويت، ١٩٨٣، ص ٤١٢.

(٢) سورة البقرة الآية رقم (١٢).

(٣) سورة البقرة الآية رقم (٢٧).

(٢) - تعريف الفساد اصطلاحاً:

عرفه البعض^(١) بأنه: "سلوك الموظف العام الذي ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة".

بينما البعض الآخر وصفه بأنه: "ظاهرة سلبية قد تحدث بشكل فردي أو جماعي، وتؤدي إلى إساءة استعمال السلطة الرسمية ومخالفة الأنظمة والقوانين والمعايير الأخلاقية، وتهدف إلى إحداث انحراف في المسار الصحيح للنظام الإداري لتحقيق أغراض غير مشروعة، وتؤثر على أهداف المصلحة العامة نتيجة لتأثيرها السلبي في النظام الإداري"^(٢).

وعليه، فالفساد لا يقتصر على مخالفة الأنظمة والقوانين والسلوكيات الوظيفية فحسب، وإنما يمتد ليشمل مخالفة كل ما يمليه العقل والمنطق من مبادئ ذات صلة بالوظيفة العامة، ويستدل على ذلك من خلال:

▶ من ناحية المعايير المتبعة بشأن قياس المخالفات الإدارية والمالية: فمن ناحية أولى لا تعدد الأنظمة بالظروف والملابسات التي صاحبت وقوع تلك المخالفات، ويكفي العلم بأن كل من تسبب في فقدان الدولة للمال العام، مرتكب لجريمة مالية، أيًا كان مقدار المال العام المفقود.

▶ أن اقتصر محاسبة الموظف على مخالفة ما تقرره الأنظمة والقوانين والتعليمات الوظيفية لا يكفي لتحقيق مكافحة الفساد على أرض الواقع، لأن خبرة الموظف وحنكته وتجارب الآخرين قد تصبح سلاحًا مانعًا لإثبات الفساد في مجال الوظيفة العامة، ولا سيما وأن التشريعات السارية لا تعدد بما يعرف

(1)Gobal. J. Yadav. Corruption in developing countries ; causes and solution, global blues and international political science association , university of South Florida, Sept.2005, p. 01.

(٢) محمد عبدالمحسن محمد: "طرق مواجهة الفساد في الوظيفة العامة"، مجلة كلية الحقوق جامعة عين شمس، العدد الثاني، الجزء الثاني، السنة التاسعة والخمسون، يوليو ٢٠١٧، ص ٩٨٢.

بالفعل السلبي من جانب الموظف العام، ومفادها التزام الموظف بالإفصاح عن الأخطار المباشرة وغير المباشرة التي تلحق بالوظيفة العامة نتيجة التزامه الصارم بالنصوص السارية.

► أن المخالفات التأديبية حتى الآن لم يتم حصرها بشكل كامل، بحيث يمكن أن يقال أنه لا جريمة تأديبية بغير نص، كما هو الحال في الجريمة الجنائية.

ومن ثم، فإن ظاهرة الفساد في الوظيفة العامة ترتبط إلى حد كبير بصناعة أنظمة قانونية مُتقنة، تُعالج بشكل واقعي ماهية المخالف الإدارية والمالية التي تنسب إلى الموظف العام، وتقر له عقوبة عادلة، أو عقوبة إدارية عادلة تتناسب وجودًا وعدمًا مع النتيجة المترتبة على الذنب الإداري، في ظل وجود آليات لمكافحة هذا الفساد بحيث يقوم على إدارتها أشخاص يسألون أنفسهم عند تقاعسهم عن تحقيق المصلحة العامة.

فقد اهتم فقهاء علم القانون بظاهرة الفساد وأولوا له أهمية خاصة، ومنهم من عرفه بأنه: "تصرف وسلوك وظيفي سيئ فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام لمصلحة شخصية"^(١).

ويعنى هذا التعريف أن الفساد يكون مضافًا للإصلاح، ومخالفًا للدين، وخروجًا عن القانون بهدف تحقيق مصلحة شخصية على حساب المصلحة العامة للمنظمة.

(١) عبدالكريم بن سعد إبراهيم: "واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من أفعال الفساد من جهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية"، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠١٧، ص ٢١.

(٣) - تعريف الفساد فى القانون :

بنظرة عامة على السياسة التشريعية للمشرع الكويتى نجد تعريفًا للفساد الإدارى يقصد به: "استغلال الوظيفة العامة للحصول على مصالح خاصة سواء كان ذلك بمخالفة القانون أو استغلاله الصلاحيات الممنوحة له"^(١).

أما بالنسبة للقانون المصرى فى تناوله لمفهوم الفساد نجد عدم النص عليه كجريمة مُستقلة، وذلك نظرًا لما يحمله هذا المصطلح من مرونة تتجاف وما تتطلبه القاعدة الجنائية من صفة التحديد.

حيث أورد قانون العقوبات المصرى الصادر بالقانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ وتعديلاته فى ٢٠ نوفمبر ٢٠٢١، مجموعة من القواعد القانونية التى تنظم أنواع الجرائم والعقوبات المقررة لها وقد أفرد المشرع البابين الأول والثانى من الكتاب الثانى بالقانون للجنايات والجناح المضرة بأمن البلاد من الخارج والداخل، والباب الثالث لجرائم الرشوة، والباب الرابع لجرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر، والباب السادس لجرائم التزوير^(٢).

وعليه، فقد تبين أن المشرع المصرى لم يورد تعريفًا لمصطلح الفساد، إلا أنه ركز على جريمة الرشوة فى المادة (١٠٣) مكرر من قانون العقوبات المصرى، وقد أشار فى مواطن أخرى إلى بعض مظاهره^(٣)، رغم تعدد أشكاله وصوره، فلم تعد الرشوة هي المظهر الوحيد له، بل هناك العديد من السلوكيات والأفعال التى تندرج

(١) الجلسة الخامسة لمؤتمر (الحوكمة فى الكويت)، لبحث تعزيز الشفافية والنزاهة ومدى فاعليتها فى مكافحة الفساد.

<http://www.kna.kw/clt-html5/news-details.asp>

(٢) الوقائع المصرية- العدد ٧١ فى ٥ أغسطس سنة ١٩٣٧، من خلال الموقع الرسمى لمحكمة النقض المصرية: <https://www.cc.gov.eg> تاريخ زيارة الموقع ١٢/١/٢٠٢٣.

(٣) سليمان عبد المنعم: "القسم الخاص من قانون العقوبات"، بدون دار ومكان نشر، ٢٠٠٣، ص ٣٨.

اليوم في إطار ما يسمى الفساد. وهو ما سوف يتناوله الباحث من خلال صور جرائم الفساد في الجزء المخصص لذلك.

أمّا بالنسبة للمشرع الفرنسي، حسب قانون العقوبات الفرنسي ميز بين الفساد الإيجابي والفساد السلبي، فقام بتعريف الفساد الإيجابي بأنه: "سعى الموظف الحكومي بنشاط من أجل منح العقد". أمّا بالنسبة للفساد السلبي فإنه: "قبول المسئول لهدية أو مكافأة أخرى بعد منح العقد أو تقديم الخدمة"^(١).

ومن ثم فلم يضع المشرع الفرنسي تعريفاً مُحدداً للفساد الإداري، وإنما أورد أوصافاً للفساد الذي تختص به هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، وذلك بالمادة الأولى من القانون رقم (١٢٢) لسنة ١٩٩٣ الخاص بمكافحة الفساد وتدعيم الشفافية، والذي ينص على أنه: "تختص هيئة النزاهة مكافحة الفساد بجمع كافة المعلومات اللازمة للكشف عن أفعال الفساد، أو منعها كافة أشكال الفساد السلبي، أو الإيجابي، واستغلال النفوذ، والتربح، والتدخل، والغش في المناقصات العامة"^(٢).

فضلاً عن الأفعال الفساد الواردة بقانون العقوبات الفرنسي في المواد من (١-٤٣٢) إلى (١٧-٤٣٢) والتي تخص الموظف العام^(٣).

(١) للمزيد انظر الموقع الإلكتروني الآتي "الخاص بنشر التشريعات الفرنسية":

<https://www.legifrance.gouv.fr> تاريخ زيارة الموقع ١/١٢/٢٠٢٣.

(2) Art 1 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence "Le service central de prévention de la corruption, placé auprès du ministre de la justice, est chargé de centraliser les informations nécessaires à la détection et à la prévention des faits de corruption active ou passive, de trafic d'influence commis par des personnes exerçant une fonction publique ou par des particuliers, de concussion, de prise illégale d'intérêts ou d'atteinte à la liberté et à l'égalité des candidats dans les marchés public.

(3) Des atteintes à l'administration publique commises par des personnes exerçant une fonction publique. Art 432-1 à 432-17 du code pénal .

ويستخلص مما سبق أنه لا يوجد حتى الآن تعريف جامع مانع لمفهوم الفساد فى الوظيفة العامة، فكافة التعريفات تدور حول استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي، أو من أجل تحقيق مكانة اجتماعية، بالطرق التى ينتج عنها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقى، وذلك من خلال انتشار الرشوة أو التزوير، أو أى من الصور التى تمثل تعدي على الأسس العامة والقانونية للوظيفة العامة.

ويرى الباحث أن الفساد هو: "قيام موظف عام بإجراء فعل مُخالفًا للأصول القانونية للمنظمة، بهدف كسب شئ ما ماديًا كان أو معنويًا، الأمر الذى ينتج عنه آثارًا سلبية للمصلحة العامة لأفراد المجتمع، ومن ثمَّ الإساءة للمنظمة التى يعمل بها".

(٤) ■ تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد:

بدايةً أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة ٢٠٠٠ إلى الفساد، غير أن معناه جاء مُرادفًا للرشوة تمامًا، وذلك بموجب المادة (٨) منها^(١).

يقصد به: "القيام بأعمال تُمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال الموقع أو سلطة بما فى ذلك أفعال الإغفال توقعًا لمزية أو سعيًا للحصول على مزية

(١) حيث نصت المادة رقم (٨) على:

"١- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية جنائيًا عندما ترتكب عمدًا:

(أ) وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكى يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه؛

(ب) التماس موظف عمومي أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكى يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.

يُوعَد بها أو تُعرض أو تُطلب بشكل مُباشر أو غير مُباشر أو إثر قبول مُزية ممنوحة بشكل مُباشر أو غير مُباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر"^(١).

ولكن هذا التعريف لم يتفق حوله، وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية، حيث إنه لم يعرف الفساد ولكنه أشار إلى صورته^(٢)، وهي الرشوة واختلاس الممتلكات والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع. وعليه، فإن مفهوم الفساد توسع ليشمل إضافة إلى الرشوة مظاهر أخرى للفساد تفوق الرشوة خطورة من حيث آثارها، وهو ما أوضحه التعريف السابق الإشارة إليه. (٥) - تعريف الفساد لدى منظمة الشفافية الدولية:

عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه: "إساءة استخدام السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب شخصية"^(٣). ويتضح لنا من خلال هذا التعريف أن كل عمل يتضمن سوء استخدام المركز القانوني للموظف العام بهدف تحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه.

كما عرف البنك الدولي الفساد بأنه: "الاستخدام السيئ للسلطة العامة لتحقيق منافع خاصة"^(٤).

(١) راجع في ذلك: إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣١/٣/٢٠٠٣، والمصدق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم (04-128) المؤرخ ١٩ أبريل ٢٠٠٤.

للمزيد انظر مواد إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال الموقع الإلكتروني الرسمي لمكتب الأمم المتحدة الإقليمي، الآتي: <https://www.unodc.org> تاريخ الزيارة ١٥/١/٢٠٢٣. (٢) أحمد بن عبدالله بن سعود: "تجريم الفساد في إتفاقية الأمم المتحدة - دراسة تفصيلية مقارنة"، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، ٢٠٠٨، ص ٣٠.

(٣) للمزيد انظر الموقع الإلكتروني الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية، الآتي: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption> تاريخ الزيارة ١٥/١/٢٠٢٣.

(4) World Bank: World Bank Development Report 1997, Oxford University Press, p102.

(٧) - تعريف الفساد لدى الإنتربول الدولي :

طبقاً للمعايير العالمية لمكافحة الفساد فى الأجهزة الشُّرطية الصادرة عن الإنتربول فى ٢٠٠٢ فإن مفهوم الفساد يتضمن ما يلى^(١):

أ. الإِدلاء بمعلومات شُرطية ذات طابع سري أو محظور مُقابل مُكافأة أو أى منفعة مهما كان نوعها.

ب. الوعد أو الطلب أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر، على نقود أو أشياء ذات قيمة أو هدايا أو خدمات أو مكافحات أو منفعة للعاملين فى الشرطة من عسكريين ومدنيين سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين أو جمعيات أو تجمعات، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

ج. القيام بالعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد موجب قوانين الدول الأعضاء فى الإنتربول.

د. المشاركة بشكل مباشر أو غير مُباشر، أو المبادرة أو أن يستخدم كوسيلة أو أداة قبل أو بعد القيام بعمل، يؤدى إلى الحصول على عمولات أو مُحاولَة الحصول عليها، أو التآمر على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من الأعمال المذكورة فى النقاط السابقة.

ويتضح للباحث مما سبق أن مُختلف التعاريف المُتعلقة بالفساد الإداري يحدُّ أنها تركز على مُصطلحين أساسيين هما: الوظيفة العمومية والموظف، وبذلك فهما عنصرين أساسيين فى عملية الفساد الإداري بحيث إنه يلحق بالوظيفة العمومية كمجال لها من خلال إنحراف السلوك الوظيفي عن منحناه الأصلي والطبيعي المُحدد ضمن النصوص القانونية والتنظيمية من خلال ما تحدده العلاقة القانونية والتنظيمية

(١) سعيد بن محمد بن فهد: "إجراءات الوقاية من الرشوة فى المملكة السعودية"، مذكرة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٥، ص ٦٠.

التي تربط الموظف بالإدارة العمومية من أجل تحقيق المصلحة العامة، لا أن تجعل من الوظيفة العمومية أداة لتحقيق المصلحة الذاتية أو الشخصية أيًا كان نوعها لصالح من يشغلها وهو الموظف "العنصر البشر" الذي يُشكل حلقة أساسية في بناء منظومة الوظيفة العمومية والتي تؤول إليه بالنتيجة جزء من السُلطة العامة التي يحوزها لتحقيق أهداف المرفق أو الإدارة التي ينتمى إليها فيستأثر بها ليجعلها وسيلة لتحقيق مصالح شخصية مالية أو معنوية فيتحقق بهذا الفساد الإداري.

■ خصائص الفساد^(١):

- ١) السرية التامة في الأعمال والأفعال، خاصة في الدول شديدة الرقابة.
- ٢) يكون بشكل فردي أو جماعي على شكل فرق أو مجموعات تتبادل المنافع والمصالح المشتركة.
- ٣) استغلال السلطة والمنصب الوظيفي لتحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة^(٢).
- ٤) يُمارس بطرق تحايلية وملتوية عن القوانين والأنظمة.
- ٥) أساسه الخداع، التمويه، التزوير وإنشاء أوراق ومُستندات وهمية وغير حقيقية.
- ٦) يُمارس بالعديد من الأساليب التي تنطوي مع تطور التكنولوجيا.

ثانياً - مفهوم الوظيفة العامة وطبيعتها :

ثمة حقيقة أن مفهوم الموظف العام يتميز بالتنوع القانوني؛ فهو في مجال القانون الإداري يختلف عنه في المجالات الأخرى كالقانون الدستوري والجنائي^(٣)،

(١) سارة بو سعيود: "واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته"، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، العدد (٥)، جامعة العربي بن لمهيدي، ٢٠١٨، ص ٣٠٦.

(٢) ضياء الدين زولو: أسباب الفساد الإداري والمالي واستراتيجية مكافحته"، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد، العدد (٢)، ٢٠١٩، ص ٣٩.

(3) André de Laubadere, Yves Gaudemet, Traite de droit administrative, Tom

5 , éd 12 , L.G.D.J, paris, 2000, p. 27.

وحتى في المجال الإداري نفسه يختلف مفهوم اصطلاح الموظف العام من دولة إلى أخرى، وفي الدولة نفسها من وقت لآخر. ويعنى ذلك أن الدول تختلف في نظمها السياسية، ومن ثم في نظمها الإدارية ومن بينها القوانين واللوائح التي تنظم الوظيفة. واتسم - أيضًا - القانون الإداري بالتطور المستمر الذي يجعل من العسير التسليم بمفهوم محدد للموظف العام لحقبة طويلة من الزمن، وحتى عندما يلجأ المشرع إلى تحديد معنى خاص لاصطلاح الموظف العام، وهو ما يسمى بالتعريف التشريعي، فهو يقصد في الواقع من ينطبق عليه هذا التشريع، وهو لا يعتبر تعريفًا بالمعنى الصحيح^(١).

فالوظائف العامة "Les fonctions publiques" من الحقوق التي كفلها الدستور المصري المعدل باستفتاء أبريل ٢٠١٩، حيث نص في المادة رقم (١٤) على أنه: "الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة، ودون محاباة أو وساطة، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب، ولا يجوز فصلهم بغير الطريقة التأديبية، إلا في الأحوال التي يحددها القانون". ومن ثم فهي مجموعة المهام التي ينجزها الموظف أثناء عمله ويحدد مدى نجاحها مجموعة عوامل في مقدمتها درجة تطور التشريعات والأنظمة والسياسات العامة المتبعة:

وبالنسبة لتعريف الموظف العام فلم يرد في معظم التشريعات تعريف منظم يحدد المقصود بالموظف العام، ويرجع ذلك إلى اختلاف الوضع القانوني للموظف العام بين دولة وأخرى^(٢).

(١) أنور رسلان: "وسيط القانون الإداري"، الجزء الثاني، الوظيفة العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص ٦١.

(٢) راجع الموقع الإلكتروني الآتي: <https://alrai.com/article>

حيث ترك تعريف الموظف العام للفقهاء والقضاء فيختلف هذا التعريف في مجال القانون الإداري عنه في المجالات الأخرى كالقانون المدني والجنائي. وقد اتجه البعض^(١) إلى تعريف الموظف العام بأنه: "كل من يعمل في وظيفة عامة من الوظائف المدرجة في جدول التشريعات الحكومية وأن يكون معيناً بقرار من السلطة المختصة بالتعيين قانوناً، بعد توافر شروط التعيين أيًا كانت السلطة المختصة بالتعيين.

فقد تصدى الفقهاء لتعريف الموظف العام، فذهب جانب من الفقهاء إلى تعريفه بأنه: "الشخص الذي يساهم في مرفق عام تديره الدولة وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر، وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة، وعلى قبول لهذا التعيين من جانب صاحب الشأن"^(٢).

ويلاحظ على هذا التعريف أنه يتفق مع تطور مفهوم إدارة الدولة المباشرة لمراقفها العامة، والذي لا يقتصر على أسلوب الإدارة المباشرة بمدلوله الحرفي؛ وإنما أصبح يشمل فضلاً عن ذلك، إدارة المرافق العامة بواسطة الوحدات الإدارية، مؤسسات أو هيئات عامة^(٣).

كذلك فإن اشتراطه شغل الموظف لوظيفته عن طريق أداة قانونية - قرار بالتعيين - يلتحق بموجبها بخدمة المرفق وتصدر من جهة الإدارة؛ فهو بهذا الشرط

(١) جاكين تحسين عمرية: "التعيين في الوظيفة العمومية - دراسة مقارنة"، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الماجستير، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ٢٠١٤، ص ١.

(٢) أحمد حافظ نجم: "القانون الإداري - دراسة قانونية لتنظيم نشاط الإدارة"، ج ١، القاهرة، دار الفكر العربي، ط ١، دون تاريخ نشر، ص ١١٩.

(٣) أنور رسلان: "وسيط القانون الإداري"، مرجع سابق، ص ٦٦.

يفرق بين الموظف العام الذي يتقلد وظيفته بطريقة قانونية وبين مغتصب الوظيفة العامة^(١).

كما يشترط هذا التعريف لكي يكون التعيين منتجاً لآثاره أن يقبله رضا وقبول صاحب الشأن. فالموظف العام يلتحق بخدمة المرفق العام طوعاً دون إكراه؛ أما الالتحاق فيه جبراً فلا تطبق عليه أحكام الوظيفة العامة كالمجندين في الجيش^(٢). وفي مقابل هذا الرأي يرى آخرون أن قبول الوظيفة ليس ركناً قانونياً من أركان تعريف الموظف، بحيث يفقد الشخص عند تخلفه صفة الموظف، وعلى ذلك فمجندي الجيش وإن كانوا لا يعتبرون بالفعل موظفين عموميين؛ إلا أن ذلك لا يرجع إلى أنهم الحقوا بالخدمة العسكرية رغماً عنهم؛ وإنما يرجع إلى أن التحاقهم بالخدمة مؤقت وليس دائماً، فهم لا يكتسبون صفة الموظف العام بسبب فقدانهم لشرط الدائمة لا بسبب فقدان عنصر الرضا والقبول^(٣).

وبناءً على ما سبق، يمكن القول أن هذه التعريفات تكاد تتفق في أن هناك ثلاث عناصر أساسية ينبغي توافرها لاكتساب الشخص صفة الموظف العام، هي:

١- دائمية الوظيفة.

٢- العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

٣- صدور أداة قانونية بالتعيين في الوظيفة.

(١) محمد فتحي محمد حسانين: "الحماية الدستورية للموظف العام - دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا"، رسالة دكتوراه، جامعة الزقازيق، كلية الحقوق، ١٩٩٢، ص ٢٠.
(٢) طعيمة الجرف، القانون الإداري "المبادئ العامة في تنظيم نشاط السلطة الإدارية، دراسة مقارنة"، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٨، ص ٦٤٠، ٦٤١.
(٣) أحمد حافظ نجم، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٢٥، ١٢٦ دكتور محمد فتحي حسانين، مرجع سابق، ص ١٩.

وهذا يدفعنا إلى عرض مفهوم الموظف العام؛ فهو إحدى أدوات الدولة في إدارة وتنفيذ شئونها وسياساتها في شتى المجالات^(١).

وبالنسبة للوضع في فرنسا فلم تعط التشريعات الفرنسية تعريف محدد للموظف، وإنما اكتفت بتحديد الأشخاص الذين تسرى عليهم أحكام تلك التشريعات فقد نصت في الفقرة الأولى من قانون التوظيف الفرنسي رقم (٢٢٩٤) الصادر في ١٩ أكتوبر ١٩٤٦ على أنه: "يسرى على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة أو في إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها، أو في المؤسسات القومية".

وقضى **مجلس الدولة الفرنسي** في هذا الشأن بأن الموظف العام "كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في الملاك، وتكون في خدمة مرفق عام، واشترط المجلس أن يكون المرفق العام إدارياً"^(٢).

وبناءً على ما تقدم فإنه لم يتم تحديد تعريف واضح للموظف العام؛ نظرًا لاختلاف وضعه القانوني من دولة لأخرى، حيث اكتفت التشريعات الصادرة في ميزان الوظيفة العامة بتحديد معنى الموظف العام في مجال تطبيقها.

وعلى الرغم من أن الوظائف العامة تُعد حقًا دستوريًا " Droit constitutionnel " لكونها من أخطر الموضوعات في العمل الإداري لما يمكن أن يشوبها عيب أو انحراف في استعمال السلطة والإضرار بالمصلحة العامة^(٣) فقد تطلب توافر عدد من الشروط فيمن يعين لتولى الوظيفة العامة، وذلك لتحقيق الصالح العام، وعليه فقد نصت المادة رقم (١٤) من القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بشأن

(١) عادل عبدالمقصود عفيفي: "الحقوق السياسية والقانونية للمهاجرين ومزدوجي الجنسية"، رسالة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٨١.

(2) L. Maurice, Les anomalies des lois sur la nationalité: doubles nationaux et apatrides. Ln: Population, 6e année, no2, 1951. p.251.

(٣) جاكولين تحسين عمرية: مرجع سابق، ص ٣ وما بعدها.

إصدار قانون الخدمة المدنية للعاملين المدنيين بالدولة المصرية^(١)، على الشروط الواجب توافرها فيمن يعين في إحدى الوظائف العامة.

وهو ما أكدت عليه المادة رقم (٢٦) من الباب الثاني للدستور الكويتي والذي جاء تحت عنوان: "المقومات الأساسية للمجتمع الكويتي"، حيث تنص على أن: "الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة.."^(٢).

ويتضح مما تقدم أن جل التشريعات قد استقرت نصوصها الحديثة والقديمة وتواترت على أن صفة الموظف العام لا تقوم إلا إذا توافرت في الشخص ثلاث عناصر، هي: (الخدمة الدائمة، أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، أن يعين الموظف في وظيفة من قبل السلطة التي تملك تعيينه قانوناً).

المطلب الثاني

أسباب الفساد في الوظيفة العامة وصوره

أولاً - تقسم أسباب الفساد إلى مجموعتين:

(الأولى) أسباب بيئية اجتماعية خارجية، وتنقسم إلى:

١. أسباب تربوية وسلوكية: تتمثل في عدم الاهتمام بالأخلاق الدينية منذ نشأة الطفل والتربية على المبادئ والقيم، مما يؤدي ذلك إلى سلوكيات غير مرضية وقبول رشاوى وعدم تحمل المسؤولية وعدم احترام الوظيفة والقانون.
٢. أسباب اقتصادية: ترجع هذه الأسباب قلة المرتبات والحوافز والمكافآت في المصالح والمنظمات الحكومية، مما يترتب عليها عدم القدرة على الوفاء

(١) نشر بالجريدة الرسمية - العدد ٤٣ مكرر (أ) في أول نوفمبر ٢٠١٦.
(٢) منشور بمجموعة التشريعات الكويتية، الجزء الأول، الدستور الكويتي والمذكرة التفسيرية، ط١، مطابع النشاط، فبراير ٢٠١١، وزارة العدل، الكويت.

بمتطلبات المعيشة ومن هنا يجد الموظف نفسه يتقبل الهدية "الرشوة" من المواطنين ليسد بها النقص المادي الناتج عن ضعف الرواتب.

٣. أسباب سياسية: يخلق التغيير المستمر فى الحكومات جو من عدم الاستقرار السياسي مما يهيئ الجو للفساد الإداري.

(الثانية) أسباب إدارية وتنظيمية:

تتمثل فى الإجراءات المعقدة "البيروقراطية"، وغموض التشريعات وتعددتها أو عدم العمل بها، وعدم الاعتماد على الكفاءات فى كافة الجوانب الإدارية.

كما ظهر بشأن تحديد أسباب الفساد ثلاثة اتجاهات فقهية، هى^(١):

(١) المدرسة القيمية "Moralist school"، التى تؤكد المعايير الأخلاقية

والقيم الدينية التى تحارب الفساد، وتعدده مرضاً فردياً، هداماً للشخص.

(٢) المدرسة الوظيفية "structural – functional"، وتعتبر الفساد ظاهرة

طبيعية ومصاحبة للنمو، وثمناً لا بد من دفعه لدفع عجلة التنمية.

(٣) مدرسة ما بعد الوظيفية "post – functional"، أو المدرسة اللاتعددية

"NonRevisionist" التى ظهرت فى الربع الأخير من القرن العشرين كرد فعل على

تزايد الفساد وانتشاره.

ثانياً - الصور الجنائية لظاهرة الفساد:

حدد القانون الكويتى رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ فى شأن إنشاء الهيئة العامة

لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية، صور جرائم الفساد^(٢).

(1)Kursary Ibrahim & El warhiq , Kameir, corruption as a fith of production in the sudan Development and peace , 1985, vol , 6 p. 148.

(٢) فإنه تعتبر جرائم فساد الصور التى حددها الفصل الأول فى المادة رقم (٢٢) من القانون الكويتى رقم ٢ لسنة ٢٠١٦:

١- جرائم الاعتداء على الأموال العامة المنصوص عليها فى القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة.

ومن الملاحظ أن المشرع الكويتي حصر جرائم الفساد ولم يذكرها على سبيل المثال، حيث جاءت الفقرة الأخيرة من نص المادة ٢٢ من المرسوم بقانون بنص تمنع القضاء أو هيئة مكافحة الفساد بوصف أي فعل بأنه جريمة فساد إلا إذا نص عليه قانون آخر باعتبار أن الفعل هو جريمة فساد. لذلك، من غير الجائز إدراج أفعال أخرى غير تلك المنصوص عليها في المرسوم بقانون، أو في أي قانون آخر ضمن أفعال الفساد وتجريمها.

(١) - جريمة الرشوة:

يقصد بها: "هى الإتجار بالخدمة العامة، وقد درج الفقه الفرنسى على تقسيم الرشوة إلى رشوة إيجابية؛ هى التى تقع من الفرد صاحب المصلحة "الراشى"، وإلى

-
- ٢- جرائم الرشوة واستغلال النفوذ المنصوص عليها فى القانون رقم (٣١) لسنة ١٩٧٠ بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠.
 - ٣- الجرائم المنصوص عليها فى لاقانون رقم (١٠٦) لسنة ٢٠١٣ فى شأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
 - ٤-
 - ٥- جرائم التزوير والتزييف المنصوص عليها فى القانون رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون الجزاء.
 - ٦- الجرائم المتعلقة بسير العدالة المنصوص عليها فى القانون رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون الجزاء.
 - ٧- جريمة الكسب الغير مشروع المنصوص عليها فى القانون.
 - ٨- جرائم التهريب الجمركى المنصوص عليها فى القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣ بشأن إصدار قانون الجمارك الموحد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.
 - ٩- جرائم التهريب الضريبي المنصوص عليها فى المرسوم فى القانون رقم (٣) لسنة ١٩٥٥ فى شأن ضريبة الدخل الكويتية.
 - ١٠- جرائم إعاقه عمل الهيئة أو الضغط عليها لعرقلة أدائها لواجباتها أو التدخل فى اختصاصاتها أو الامتناع عن تزويدها بالمعلومات المطلوبة والمنصوص عليها فى هذا القانون.
 - ١١- الجرائم المنصوص عليها فى القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٧ فى شأن حماية المنافسة.
 - ١٢- الجرائم المنصوص عليها فى القانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٩٦ فى شأن الكشف عن العمولات التى تقدم فى العقود التى تبرمها الدولة.
 - ١٣- أى جرائم أخرى ينص عليها قانون آخر باعتبارها جرائم فساد.

رشوة سلبية؛ هي التي تقع من الموظف أو من في حكمه، غير أن هذا التقسيم لا وجود له في القانون المصري^(١).

إذن فالأصل في وصف الرشوة أنه لصيق بفعل المرششي ذي الصفة العمومية^(٢)، أمّا صاحب المصلحة الذي يقع الإتجار بالوظيفة لصالحه "الراشي" فلا يُعدّ الفاعل الرئيسي في جريمة الرشوة، يُعدّ حسب طبيعة الجريمة مُجرد فاعل آخر لازم في سبيل أن تقع كجريمة فاعل مُتعدد، وعلى اعتبار أن فعل المرششي يفترض وجود فعل الراشي، ثمّ أن القانون المصري لم يقل عن الراشي صاحب المصلحة أنه ارتكب رشوة، بل قال أنه يُعاقب بالعقوبة المقررة للرشوة والفرق بين التعبيرين ظاهر^(٣).

فالرشوة بمعناها الواسع تتكون في الأصل من اتفاق بين الموظف وصاحب المصلحة، بمقتضاه يحصل الأول على فائدة أو لمجرد الوعد بالحصول عليها نظير تحقيق ما يبتغيه صاحب المصلحة منه، فهي على هذا النحو علاقة أخذ وعطاء مُتبادل بين الموظف وصاحب المصلحة^(٤).

(١) رمسيس بهنام: "الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص ٨.

(٢) "تعتبر تلك الصفة ركنًا من أركان الجريمة، بحيث لا يتصور أن يعدّ فاعلاً لها إلا من تتوفر فيه الصفة التي يتطلبها المشرع، أما من يساهم فيها دون أن يحمل تلك الصفة، فيمكن أن يعدّ شريكاً في الجريمة، ومن أمثلة هذه الجرائم كذلك جريمة إفشاء أسرار المهنة، وجريمة ممارسة الطب بدون ترخيص، وجريمة إختلاس الموظف للمال العام". راجع في ذلك؛ فتوح عبدالله الشاذلي: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٢٥.

(٣) حيث أوضح المشرع صور جريمة الرشوة بالباب الثالث تحت عنوان: "الرشوة" من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ بإصدار قانون العقوبات وفقاً لآخر تعديل صادر في ٢٠ نوفمبر ٢٠٢١. الوقائع المصرية- العدد ٧١ في ٥ أغسطس سنة ١٩٣٧.

(٤) عصام عبدالفتاح مطر: "جرائم الفساد الإداري - دراسة تحليلية مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٥، ص ٢٣.

بالنسبة للنصوص القانونية الواردة بقانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ وفقاً لآخر تعديل ٢٠٢١، فقد حددت صور وعقوبة الرشوة حسب الحالات التي تقع فيها تلك الجريمة، ما بين المواد أرقام (١٠٣ حتى ١١١).

وبمطالعة تلك المواد - السابق الإشارة إليه - تبين أن جريمة الرشوة تختلف من واقعة إلى أخرى، عما إذا كان الشخص المرشحي موظف عام أو شخص عادي، وبالتالي شدد المشرع العقوبة على الموظف العام حال ارتكابه تلك الواقعة حسب كل واقعة. **فإن الحكمة من التجريم هي:** جعل القانون من الرشوة جنائية لأنها مفسدة للأداء الحكومية، ومن أخطر صورها جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية، وهي واحدة من أكثر أنواع الجرائم انتشاراً في مجال العقود الإدارية^(١)، وهو ما نظمته المشرع الكويتي بموجب قانون المناقصات رقم ٣٧ منذ عام ١٩٦٤، والذي أنشئت بموجبه لجنة المناقصات المركزية وتختص بتطبيق الأحكام والنصوص التي شرعت لتنظيم عملية التعاقد الإداري من خلال تطبيق أسلوب المناقصة العامة وغيرها من أساليب الشراء العام. إلا أنه في عام ٢٠١٦ ألغي هذا ليحل بدلاً عنه القانون رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٦ والذي عدل ليصبح تحت تسمية الجهاز المركزي للمناقصات العامة بهدف حماية المال العام أثناء التعاقدات الإدارية.

ـ أركان جريمة الرشوة:

(١) الأمر المفترض:

"هو صفة في الفاعل وهي أن يكون موظفًا عمومياً أو في حكم الموظف"^(٢)، فالشرط المفترض اللازم لتوافر جريمة الرشوة ينطوي على عنصرين (أن يكون موظف

(١) GAUDMET Yves, Traité de droit administratif, tom 1, droit administratif général, 16 eme édition, L.G.D.J, Paris, (SAE), p. 664.

(٢) رمسيس بهنام: "الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية"، مرجع سابق، ص ١١. انظر أيضًا الفقرة الثانية من المادة ١٠٦ مكرر عقوبات حيث نصت على أنه: "ويعتبر في حكم السلطة العامة كل جهة خاضعة لإشرافها". معدلة بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٥٣ المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٩ / ٠٢ / ١٩٥٣.

عام، أن يكون هذا الموظف مختصًا)، ولا تكتسب تلك الصفة قيمة حقيقية في ذاتها، وإنما الذي يكسبها الوجود الحقيقي هو كون الموظف مُختصًا وظيفيًا^(١).

وعلى ذلك، يتبين أن جريمة الرشوة تفترض وجود شخصين الأول؛ موظف يطلب أو يأخذ أو يقبل مُقابل نظير قيامه بأداء عمل أو امتناعه عن عمل من أعمال وظيفته أو الإخلال بواجباته الوظيفية، والإتجار بوظيفته^(٢)، ويسمى "مُرتشيًا"، والثاني؛ هو الشخص صاحب المصلحة الذي يقوم بإعطاء ما يطلبه الموظف من مُقابل ويسمى "راشيًا".

وتجدر الإشارة إلى أنه؛ إذا كان الأصل أن جريمة الرشوة لا تقع إلا من مُوظف عام إلا أن المشرع خرج على هذا الأصل في حالتين ورد النص عليهما في المادتين (٢٢٢ - ٢٩٨) من قانون العقوبات المصري^(٣). لا يكفي لقيام جريمة الرشوة أن يكون المرتشي موظفًا عامًا، وإنما يجب أن يكون مُختصًا بالعمل الوظيفي الذي تلقى عنه المُقابل، كما أنه لا يشترط أن يكون الموظف المرتشي مُختصًا بالعمل

-
- (١) الطعن رقم ٢٣٩٨٥ لسنة ٨٦ قضائية - الدوائر الجنائية - جلسة ٢٠١٧/٤/٩.
- (٢) مصطفى مجدى هرجه: "الدفع الجنائية في جريمة الرشوة والاختلاس"، الطبعة الأولى، دار محمود، القاهرة، ٢٠١٦، ص ١١.
- (٣) حيث نصت لمادة رقم (٢٢٢) على أنه: "كل طبيب أو جراح أو قابلة أعطى بطريق المجاملة شهادة أو بيانًا مزورًا بشأن حمل أو مرض أو عاهة أو وفاة مع علمه بتزوير ذلك يعاقب بالحبس أو بغرامة لا تتجاوز خمسمائة جنيه فإذا طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدًا أو عطية للقيام بشئ من ذلك أو وقع منه الفعل نتيجة لرجاء أو توصية أو وساطة يعاقب بالعقوبات المقررة في باب الرشوة.
- ويعاقب الراشي والوسيط بالعقوبة المقررة للمرتشي أيضًا".
- مُعدلة بالقانون رقم (٢٩) لسنة ١٩٨٢ المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٨٢/٤/٢٢.
- كما نصت المادة رقم (٢٩٨) على أنه: "إذا قبل من شهد زورًا في دعوى جنائية أو مدنية عطية أو وعدًا بشئ ما يحكم عليه هو والمعطى أو من وعد بالعقوبات المقررة للرشوة أو للشهادة الزور إن كانت هذه أشد من عقوبات الرشوة...".
- مُعدلة بالقانون رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٧ المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٥٧/٥/١٩.
- راجع في ذلك: قانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ بإصدار قانون العقوبات وفقًا لآخر تعديل صادر في ٢٠ نوفمبر ٢٠٢١.

الوظيفي كله، بل يكفي أن يكون مُختصًا بجزء منه^(١). وفي الجانب الآخر لم تتبنى الكويت تشريعات تعالج أو تجرم الرشوة في القطاع الخاص.

(٢) الركن المادى "الجريمة الرشوة":

فهو سلوك إجرامي، يتمثل فى صورة الأخذ أو القبول^(٢) أو الطلب^(٣)، وموضوع الجريمة ينصب عليه هذا النشاط، هو فائدة أو عطية أو وعدًا بها، وأخيرًا مُقابل لهذه الفائدة يتمثل فى قيام الموظف أو امتناعه عن عمل من أعمال وظيفته أو يعتقد أو يزعم أنه من اختصاصه^(٤).

وبمطالعة النصوص أرقام (١٠٣، ١٠٣ مكرراً، ١٠٤، ١٠٤ مكرراً) من قانون العقوبات المصرى، يتبين أن الركن المادى لجريمة الرشوة هو طلب أو قبول أو أخذ وعد أو عطية نظير عمل أو امتناع يدخل فى الاختصاص الحقيقى أو المزعوم للموظف، - وطبقاً للمواد السابق الإشارة إليها- فإنه ينحصر الفعل المادى "السلوك الإجرامى" المكون لهذه الجريمة فى صور ثلاثة: (الطلب، القبول، الأخذ). ومن ثم فإنه ينصب على فائدة أو عطية أو وعدًا بها، وهذا ما أورده المادة رقم (١٠٧) من قانون العقوبات المصرى^(٥). وهو ما أكدت عليه المواد من (٣٥ : ٤٣) من القانون

(١) محمود نجيب حسنى: "شرح قانون الإجراءات الجنائية"، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، القاهرة، ٢٠١١، ص ٢٨.

(١) يفترض القبول من جانب الموظف العمومى المرئشى أن يكون هناك عرض من صاحب الحاجة يعبر فيه عن إرادته بتعهده بتقديم الهدية أو المنفعة إذا ما قضى له مصلحة. راجع فى ذلك؛ فضيلة عاقلى: "محاضرات فى مقياس قانون مكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص ٩.

(٢) الطلب؛ هو تعبير الموظف المرئشى عن رغبته فى الحصول على رشوة نظير عمله الوظيفى، شريطة وصول هذا الطلب إلى علم صاحب الحاجة. راجع فى ذلك؛ عمر السعيد رمضان: "شرح قانون العقوبات : القسم الخاص"، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ١٧.

(٤) فتوح عبدالله الشاذلى: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٦٠.

(٥) حيث نصت المادة رقم (١٠٧) من القانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ بإصدار قانون العقوبات المصرى وفقاً لآخر تعديل صادر فى ٢٠ نوفمبر ٢٠٢١، على أنه: "يكون من قبيل الوعد أو العطية كل فائدة يحصل عليها المرئشى أو الشخص الذى عينه لذلك أو علم به ووافق عليه أيًا

الكويتي رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون الجزاء وتعديلاته بالقانون رقم (٣١) لسنة ١٩٧٠.

(٣) الركن المعنوي "جريمة الرشوة":

الرشوة جريمة عمدية لذلك يتخذ ركنها المعنوي صورة القصد الجنائي^(١) يقتضى لقيامها توافر القصد الذى يتكون من عنصرين العلم والإرادة^(٢)، يجب أن يعلم المرتشى بتوافر جميع أركان الجريمة، فيعلم أنه موظف عمومي، وأنه مختص بالعمل المطلوب منه، وإن المزية التى طلبها أو قبلها نظير العمل الوظيفي غير مستحقة، ويجب أن يعلم بذلك عند الطلب أو القبول فإذا انتفى العلم بأحد العناصر السابقة انتفى القصد الجنائي^(٣).

ومن ثمَّ فإنَّ عناصر القصد الجنائي العام فى جريمة الرشوة تتمثل فى:

كان اسمها أو نوعها وسواء أكانت هذه الفائدة مادية أم غير مادية". مُعدلة بالقانون رقم (٦٩) لسنة ١٩٥٣ المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٩/٢/١٩٥٣.

(١) والقصد الجنائي -هنا- فى جريمة الرشوة هو قصد عام، يقوم على انصراف إرادة الجاني إلى ارتكاب الجريمة مع العلم بأركانها كما يتطلبها القانون، فهو إذن بيت القصد للمسؤولية الجنائية فى هذه الجرائم ويتكون القصد العام من عناصر تتمثل فى العلم والإرادة.

راجع فى ذلك؛ فتوح عبدالله الشاذلى: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٩٢.

وقد أوردت المادة رقم (٤١) من القانون الكويتي رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون الجزاء وتعديلاته على أنه: "يعد القصد الجنائي متوافراً إذا ثبت اتجاه إرادة الفاعل إلى ارتكاب الفعل المكون للجريمة، وإلى إحداث النتيجة التى يعاقب القانون عليها فى هذه الجريمة. ولا عبرة بالباعث الدافع إلى ارتكاب الفعل فى توافر القصد الجنائي، إلا إذا قضى القانون بخلاف ذلك".

انظر فى ذلك؛ نقض ٢٠ يونيو ١٩٧١، مجموعة أحكام النقض، السنة ٢٢ رقم ١٩٩، ص ٤٨٩.

(٢) جاء نص المادة ١٢١-٣ من التقنين الفرنسي الجديد مُقنناً للركن المعنوي فى الجرائم "لا جنائية ولا جُنحة دون تعمد ارتكابها": حيث جاء نصها كالتالى:

Art. 121-3: "Il n'y a point de crime ou de délit sans intention de le commettre.

Toutefois. Lorsque loi le prévient, il y a délit en cas d'imprudence, de négligeuce ou de mise en danger délibérée de la personne d'autrui. Il n'y a point de contravention en cas de force majeure".

(٣) سمير عبدالله سعد: "الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام"، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٤، ص ٤٢٠.

أ. إرادة تحقيق السلوك المادى الذى تقوم به الجريمة:

أى طلب الموظف المرتشى أو قبول أو أخذ العطية أو الوعد بها نظير أداء عمل من أعمال الوظيفة، ولا يشترط أن تتجه تلك الإرادة للتنفيذ، فيعد مرتكبًا لتلك الجريمة إذا أخذ هدية أو عطية لتأدية عمل من أعمال وظيفته ولو رد فيما بعد تلك الهدية أو العطية للراشى ولم ينجز ما وعد به^(١).

ب. العلم "علم الموظف بكافة عناصر الواقعة - أركان الجريمة":

يجب أن يعلم الموظف المرتشى بالركن المُفترض فى جريمة الرشوة وهو كونه موظف عام - أو من فى حكمه - وأنه مُختص بالعمل المطلوب منه^(٢)، ويعلم أنه يطلب أو يقبل أو يأخذ فائدة مُقابل أداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن عمل من أعمال الوظيفة أو الإخلال بواجبات الوظيفة^(٣)، فالاعتبار الهام فى جريمة الرشوة أن المرتشى يعلم بتوافر أركان الجريمة جميعًا.

وبناءً على ما سبق، فإنه ينتفى القصد الجنائى بانتفاء العلم والإرادة، ولا يتوافر إذا تخلف العلم لدى الموظف بأن العطية التى حصل عليها لم تكن مقابل العمل أو الامتناع أو الإخلال بواجبات الوظيفة، كأن يعتقد أن ما حصل عليه هو سداد لدين أو هدية من صديق بمناسبة عائلية لا صلة لها بالوظيفة، كما يتخلف القصد الجنائى إذا دس صاحب الحاجة العطية فى جيب الموظف أو أسقطها فى درجة مكتبه دون أن تنصرف إرادة الموظف إلى أخذها^(٤).

(١) راجع فى ذلك؛ حكم محكمة النقض بتاريخ ١٩٧١/١/٨، المجموعة الرسمية، س١٨ - رقم ٣٨، ص ٦٧.

(٢) فوزية عبدالستار: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤، ص ١٠١.

(٣) عبدالمعطى عبدالخالق: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٢٦.

(٤) عمر السعيد رمضان: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٤٣.

كما يختلف القصد حالة تظاهر الموظف بتوافر الإرادة وقبول الرشوة بقصد ضبط الراشي متلبسًا، ولا فرق في هذه الحالة بين أن يكون تدبير الموظف من تلقاء نفسه أو بناء على ترتيب أوصت به أو شاركت فيه السلطات العامة^(١).

أما بالنسبة لإثبات القصد في الرشوة فإنه يخضع للقواعد العامة، ومن ثم فهو يثبت بكافة طرق الإثبات، وتحمل النيابة العامة عبء إثباته، وللقاضي إذا لم يفصح الجاني عن قصده بقول أو بكتابة أن يستدل على توافره بظروف الواقعة وملايساتها^(٢)، فتوافر القصد الجنائي من عدمه مسألة موضوعية يترك الأمر فيها لمحكمة الموضوع بغير معقب عليها مادام تقديرها سائغًا مُستندًا إلى أصل صحيح ثابت في الأوراق^(٣).

■ عقوبة جريمة الرشوة:

[١] العقوبة الأصلية للرشوة: يعاقب على جريمة الرشوة بعقوبة السجن المؤبد طبقًا للمادة (١٠٣) عقوبات ويعاقب بتلك العقوبة الراشي والوسيط، باعتبارهما شريكين في الرشوة تطبيقًا للقاعدة العامة من اشترك في جريمة فعليه عقوبتها (مادة ٤١ عقوبات)، وطبقًا لحكم المادة (١٠٧ مكرر) عقوبات^(٤).

وعقوبة السجن المؤبد ذات حد واحد، تكون مدى حياة المحكوم عليه (مادة ١٤ عقوبات)، ومن ثم ليس للقاضي سلطة تقديرية بين نطاق حدين، بل يمكن للقاضي استعمال السلطة المخولة له بالتخفيف طبقًا للمادة (١٧) من قانون العقوبات^(٥).

(١) محمود نجيب حسنى: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٢٥.
(٢) انظر في ذلك؛ نقض ١٩٧٠/٣/٥، مجموعة أحكام النقض، س ٢١، رقم ٦٥، ص ٢٧٨.
(٣) انظر في ذلك؛ نقض ١٩٦١/١٢/١٢، مجموعة أحكام النقض، س ١٢، رقم ٢٠٤، ص ٩٨٠.
(٤) التي تنص على أنه: "يعاقب الراشي والوسيط بالعقوبة المقررة للمرتشي".
(٥) رامى متولى القاضى: "دروس فى شرح قانون العقوبات - القسم الخاص - الجرائم المضرة بالمصلحة العامة"، الطبعة الثالثة، كلية الشرطة، أكاديمية الشرطة، ٢٠١٨، ص ٤٧.

أما بالنسبة لقانون الجزاء الكويتي فقد حدد مدة لا تتجاوز عشر سنوات وبغرامة تساوي ضعف قيمة ما أُعطى أو وعد به، وألا تقل عن خمسين ديناراً^(١).

[٢] العقوبة التكميلية للرشوة: فرض المشرع المصري بجانب العقوبة الأصلية عقوبتين تكميليتين وجوبيتين تتمثل الأولى في الحكم على المرتشي بغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على ما أُعطى أو وعد به، أما المشرع الكويتي غرامة تساوي ضعف قيمة ما أُعطى أو وعد به بحيث لا تقل عن خمسين ديناراً، ويعد هذا الحكم وجوبياً ومُحدد بمقدار مُقابل الرشوة لاختلاف ذلك في كل واقعة وفي ذات الوقت لها حد أدنى، والعقوبة التكميلية الثانية المصادرة، يحكم في جميع الأحوال بوجود مصادرة ما يدفعه الراشي أو الوسيط على سبيل الرشوة^(٢)، وفي المقابل حدد، وهذا يعنى أنه لا تكون عقوبة المصادرة إلا على شئ مضبوط بالفعل، ولا يقتصر على النقود بل يتسع ليشمل كل شئ دفع ممن يصدق عليه وصف الراشي أو الوسيط وهو ما أوضحتها المادة رقم (٤٢) من قانون الجزاء الكويتي.

[٣] العقوبة التبعية للرشوة: يترتب على الحكم بعقوبة الرشوة باعتبارها عقوبة جنائية عزل الموظف المرتشي من وظيفته وحرمانه من الحقوق المنصوص عليها في المادة (٢٥) عقوبات مصري^(٣)، وذلك كعقوبة تبعية تترتب بقوة القانون كنتيجة للحكم عليه بعقوبة الجنائية.

[٤] العقوبة في صورتها المُشددة: حيث شدد المشرع المصري عقوبة الرشوة في حالتين: أولهما؛ إذا كان مُقابل الفائدة الامتناع عن عمل من أعمال الوظيفة أو الإخلال بواجباتها، وهذا ما نصت عليه المادة رقم (١٠٤) عقوبات، حيث قررت

(١) راجع في ذلك نص المادة (٣٥) من قانون الجزاء الكويتي رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ في شأن بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠.

(٢) حيث نصت المادة رقم (١١٠) من قانون العقوبات على أنه: "يحكم في جميع الأحوال بمصادرة ما يدفعه الراشي أو الوسيط على سبيل الرشوة طبقاً للمواد السابقة".

(٣) راجع نص المادة رقم (٢٥) من قانون العقوبات المصري، القسم الثاني: "العقوبات التبعية".

العقاب - على ذلك - بضعف الغرامة المذكور في نص المادة (١٠٣) عقوبات، وذلك في فقرة: ". فتصبح الغرامة ألفى جنيه كحد أدنى، وضعف قيمة الفائدة كحد أقصى". ويتضح من نص هذه المادة أن التشديد جاء في الغرامة فقط، ولا ينصرف إلى العقوبات الأصلية أو التكميلية أو التبعية^(١). أمّا الحالة الثانية: إذا كان الغرض من الرشوة ارتكاب فعل يعاقب عليه بعقوبة أشد من العقوبة المقررة للرشوة^(٢).

يتضح لنا من نص المادة رقم (١٠٨) عقوبات، أن المشرع شدد عقوبة الرشوة إذا كان الجاني قد قصد من ارتكاب الرشوة تنفيذ جريمة أخرى عقوبتها أشد من عقوبة الرشوة، كما لو كان الغرض من الرشوة ارتكاب جريمة من جرائم أمن الدولة من جهة الخارج، أو ارتكاب جريمة قتل عمدى مشدد لظروف سبق الإصرار أو التردد أو الاقتران بجناية، وهذا التشديد قاصر على العقوبة الأصلية فقط، ولا يمتد إلى عقوبتي الغرامة والمصادرة الوجوبيتين^(٣)، ولا يشترط النص وقوع الجريمة ذات العقوبة الأشد حتى يقضى بالعقوبة، ويعد هذا خروجًا على القاعدة العامة في تعدد العقوبات عند تعدد الجرائم وتوقيع عقوبة الجريمة الأشد إذ يشترط وقوع جريمتين مرتبطتين ببعضهما ارتباطًا لا يقبل التجزئة^(٤).

(١) رامى متولى القاضى: "دروس فى شرح قانون العقوبات - القسم الخاص - الجرائم المضرة بالمصلحة العامة"، مرجع سابق، ص ٤٩.

(٢) حيث نصت المادة رقم (١٠٨) من قانون العقوبات على أنه: "إذا كان الغرض من الرشوة ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون بعقوبة أشد من العقوب المقررة للرشوة فيعاقب الراشي والمرششي والوسيط بالعقوبة المقررة لذلك الفعل مع الغرامة المقررة للرشوة".

(٣) حسنين عبيد: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ٢٥.

(٤) محمود نجيب حسنى: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٤٩. حسنين عبيد: "القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٢٥.

[٥] الإغفاء من العقاب: بمطالعة نص المادة (١٠٧ مكرراً)^(١)، تبين أن

المشرع أورد سببين للإغفاء من العقاب فى جريمة الرشوة، وهما كالتى:

(الحالة الأولى) إخبار السلطات: حيث أفى المشرع كل من الراشي أو الوسيط

من العقاب إذا أخبر السلطات العامة^(٢) بالجريمة أو الإعتراف بها^(٣)، ويلاحظ أن الإخبار يفترض أن جريمة الرشوة مازالت فى طى الكتمان ولم يصل علمها إلى السلطات العامة، وأن الإخبار عنها يساعد السلطات العامة، على كشف الجريمة وإدانة مرتكبيها^(٤).

(الحالة الثانية) الاعتراف بالجريمة: يقصد بالاعتراف - هنا - الإقرار على

نحو يستمد منه الدليل على وقوع الجريمة ومسئولية مرتكبيها، ويستفاد من نص المادة (١٠٧ مكرراً) من قانون العقوبات المصري، أن يكون الاعتراف صادقاً كاملاً يغطى وقائع الرشوة التى ارتكبها الراشي أو الوسيط، دون نقص أو تحريف، وأن يكون حاصلًا لدى جهة الحكم حتى تتحقق فائدته^(٥)، ويجب أن يستمر الإعتراف الذى تم أمام سلطات التحقيق حتى إقفال باب المرافعة أمام المحكمة المنظورة أمامها الدعوى لكى ينتج أثره^(٦).

(١) حيث نصت المادة رقم (١٠٧) عقوبات مكرر على أنه: "يعاقب الراشي والوسيط بالعقوبة المقررة للمرتشي ومع ذلك يعفى الراشي والوسيط من العقوبة إذا أخبر السلطات بالجريمة أو اعترف بها".

(٢) السلطات العامة؛ جميع الجهات التى يمكنها إجراء الضبط أو التحقيق أو رفع الدعوى، أو تكون ملزمة بالإبلاغ عن الجرائم التى تصل إلى علمها. راجع فى ذلك؛ عبدالعاطى عبدالخالق: "القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٣٣.

وذلك طبقاً لنص الفقرة الأخيرة من المادة رقم (٥٦) لسنة من قانون الجزاء الكويتى رقم (٦٠) لسنة ١٩٦٠.

(٣) محمود نجيب حسنى: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٤٧.

(٤) عمر السعيد رمضان: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٣٣.

(٥) محمد إبراهيم الدسوقي: "الفساد الإدارى"، مرجع سابق، ص ٣٢٨.

(٦) عبدالعاطى عبدالخالق: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٣٥.

(٢) - الجرائم الملحقة بالرشوة:

أ - جريمة المكافأة اللاحقة:

جرم المشرع المصري الجنائي المكافأة اللاحقة للموظف العام، وذلك بنص المادة (١٠٥) من قانون العقوبات المصري^(١). علة تجريم المكافأة اللاحقة: يبرر الفقه الجنائي^(٢) العقاب على المكافأة اللاحق بما تتطوى عليه من جسامه ظاهرة تقلل من كرامة الوظيفة العامة والموظف، وتجعله يتطلع فيما بعد إلى الرشوة بمعناها الدقيق^(٣).

كما تتطلب هذه الجريمة توافر ثلاثة أركان:

- **صفة الجاني:** يشترط أن يكون الجاني - في الجريمة اللاحقة على الرشوة - موظفًا أو من في حكمه، ذلك وفقًا لما أورده المادة رقم (١٠٣) عقوبات.
- **الركن المادي:** يتحقق بالقبول أو الأخذ دون الطلب، إذ يتوافر حال قبوله لهدية أو عطية، وبطبيعة الحال فالقبول يتطلب الأخذ، ومن ثمَّ فيستبعد الطلب من نطاق هذه الجريمة^(٤)، إذ أن طلب المكافأة اللاحقة يكون بدون إتفاق مُسبق وحال الاتفاق المُسبق سيجعل الجريمة حينئذ رشوة، وليست جريمة مكافأة لاحقة لجريمة الرشوة^(٥).

(١) التي تنص على أن: "كل موظف عمومي قبل من شخص أدى له عملاً من أعمال وظيفته أو امتنع عن أداء عمل من أعمالها أو أحل بواجباتها هدية أو عطية بعد تمام ذلك العمل أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات وظيفته بقصد المكافأة على ذلك وبغير إتفاق سابق يعاقب بالسجن وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه".

(٢) محمود نجيب حسني: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، مرجع سابق، ص ٦٢.

(٣) رامى متولى القاضى: "دروس فى شرح قانون العقوبات - القسم الخاص - الجرائم المضرة بالمصلحة العامة"، مرجع سابق، ص ٦٠.

(٤) حامد راشد: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، الجزء الأول، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، ٢٠٠٣، ص ٥١.

(٥) الطعن رقم ٤٣٨٠ لسنة ٥٧ قضائية - الدوائر الجنائية - جلسة ١٨/٢/١٩٨٨، مكتب فنى، سنة ٣٩ - قاعدة ٤٤ - ص ٣١٦.

• **الركن المعنوي:** جريمة المكافأة اللاحقة جريمة عمدية، يتخذ ركنها المعنوي صورة القصد الجنائي - علم المتهم بأنه موظف عام حقيقي أو حكيم^(١)، ومن ثمّ توافر علمه بأن ما يقدم إليه هو مكافأة من صاحب المصلحة على ما قام به من عمل^(٢).

وأخيراً عقوبة جريمة المكافأة اللاحقة: تكون السجن والغرامة التي لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه، كما يخضع لذات العقوبة صاحب المصلحة على اعتبار أنه شريكاً في الجريمة، فضلاً عن مصادرة ما أعطى للموظف ذلك إعمالاً بالمادة رقم (١١٠) عقوبات.

ب - جريمة الرجاء أو التوصية أو الوساطة:

جرم المُشرع سلوك الموظف العام الذي يقوم بالعمل أو يمتنع عنه أو يخل بواجبات وظيفته استجابة لرجاء أو توصية أو وساطة، وذلك حسبما أوردته المادة رقم (١٠٥ مكرراً) من قانون العقوبات المصري^(٣). وعلة التجريم لما ينطوى عليه هذا الفعل من إهدار لنزاهة الوظيفة العامة، فضلاً عن ما تحويه من تفرقة بين المواطنين.

تتطلب هذه الجريمة توافر ثلاثة أركان:

أ. **صفة الجاني:** بأن تتوافر لفاعل تلك الجريمة صفة الموظف العام المختص - على النحو السالف بيانه في جريمة الرشوة- ووفقاً لأحكام المادة رقم (١١١)

(١) راجع في ذلك؛ نص المادة رقم (١٠٥) من القانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ عقوبات وتعديلاته، في ٢٠ نوفمبر ٢٠٢١.

(٢) شريف أحمد الطباخ: "الجرائم الجنائية للموظف العام في ضوء القضاء والفقهاء"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٥، ص ٨٠.

(٣) راجع في ذلك؛ نص المادة رقم (١٠٥ مكرراً) من القانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ عقوبات وتعديلاته، في ٢٠ نوفمبر ٢٠٢١، حيث تنص على أنه: "كل موظف عمومي قام بعمل من أعمال وظيفته أو امتنع عن عمل من أعمال وظيفته أو أخل بواجباتها نتيجة لرجاء أو توصية أو وساطة يُعاقب بالسجن وبغرامة لا تقل عن مائتي جنيه ولا تزيد عن خمسمائة جنيه".
مُعدلة بالقانون رقم (٦٩) لسنة ١٩٥٣ المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٩/٢/١٩٥٣.

عقوبات، ولا يتطلب المشرع توافر هذه الصفة في صاحب الرجاء أو الوساطة أو التوصية.

ب. **الركن المادى:** بأداء الموظف عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات وظيفته نتيجة الرجاء أو التوصية أو الوساطة.
• عقوبة جريمة الرجاء أو التوصية أو الوساطة:

بمطالعة نص المادة رقم (١٠٥ مكرراً) تبين أنه يعاقب المشرع على هذه الجريمة بالسجن والغرامة التي لا تقل عن مائتى جنيه ولا تزيد عن خمسمائة جنيه، كما يُعاقب بهذه العقوبة - أيضاً - من صدر منه الرجاء أو التوصية أو الوساطة باعتباره شريكاً في الجريمة طبقاً للقواعد العامة^(١).

كما أنه لا عقاب على من صدر عنه الرجاء أو الوساطة أو التوصية إذا لم يستجيب لها الموظف، ويعاقب الموظف على الشروع في هذه الجريمة باعتبارها جنائية، وذلك إذا عبر الموظف عن استجابته إلى الرجاء أو الوساطة أو التوصية واتجهت نيته إلى القيام بالعمل ولكن أوقف النشاط لأسباب لا دخل لإرادته فيها^(٢).

جـ - جريمة استغلال النفوذ:

يقصد بها: "المُتاجرة بالنفوذ للحصول أو محاولة الحصول لصاحب المصلحة على مزية من السُلطة العامة مفروض بذاءة أنه لا شأن لها بأى عمل أو امتناع داخل حدود وظيفته"^(٣).

(١) حيث نصت المادة رقم (١٠٥ مكرراً) عقوبات على أنه: "كل موظف عمومى قام بعمل من أعمال وظيفته أو امتنع عن عمل من أعمال وظيفته أو أحل بواجباتها نتيجة لرجاء".

(٢) رامى متولى القاضى: "دروس فى شرح قانون العقوبات - القسم الخاص - الجرائم المضرة بالمصلحة العامة"، مرجع سابق، ص ٦٦.

(٣) عصام عبدالفتاح مطر: "جرائم الفساد الإدارى - دراسة قانونية مقارنة فى الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد فى الدول العربية والأجنبية"، درا الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٥، ص ٢٢١.

ومتى ثبت ذلك فإنه يفرق ما إذا كان الجاني موظفًا عامًا: فإنه يُعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة رقم (١٠٤) عقوبات، أى يعاقب بالسجن المؤبد والغرامة التي لا تقل عن ألفى جنيه (١٠٣) ولا تزيد على ضعف ما أعطى للجاني أو وُعد به، والمصادرة للعطية أو الفائدة، كما تلحق بالجاني- الموظف العام- العقوبات التبعية المقررة بنص المادة رقم (٢٥) عقوبات. وأمّا إذا كان الجاني فردًا عاديًا: يعاقب بالحبس، أى من ٢٤ ساعة إلى ثلاث سنوات، والغرامة التي يتراوح مقدارها بين مائتى جنية وخمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، فضلاً عن وجوب الحكم بالمصادرة ما أعطى للجاني إعمالاً للمادة (١١٠) من قانون العقوبات المصري.

وفى ذات السياق تُمثل جريمة الاعتداء على المال العام أخطر صور الفساد، ذلك لما للأموال العامة من حُرمة^(١)، وحمّيتها واجب على كل مواطن^(٢)، والوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف موظفو الدولة فى أداء وظائفهم المصلحة العامة، وبذلك ارتأى المشرع الكويتى والمصرى أهمية حماية المال العام من الاعتداء عليه، لذا ضمن المشرع المصرى الباب الرابع من الكتاب الثانى من قانون العقوبات المواد (١١٢-١١٩) عقوبات مكرراً، عددًا من الجرائم تختلف فى

(١) المادة رقم (١٧) من الدستور الكويتى على أن "لأموال العامة حرمة، وحمّيتها واجب على كل مواطن".

(٢) المادة رقم (٣٤) من الدستور المصرى لسنة ٢٠١٤ والمُعدل فى أبريل ٢٠١٩ على أنه: "للملكية العامة حُرمة، لا يجوز المساس بها، وحمّيتها واجب وفقاً للقانون".

أركانها وعقوبتها، حيث تضمن هذا الباب جرائم اختلاس الأموال الأميرية^(١)، والاستيلاء عليها^(٢)، وجرائم الغدر والترويح والتسخير، والإضرار بالمصالح العامة. وبالنسبة للمشرع الكويتي تناول المواد من ٤٤ إلى ٥٢ من الفصل الثاني من القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ الواردة تحت عنوان: "اختلاس الأموال الأميرية والغدر" تأثيم الجرائم التي تقع على المال العام^(٣) ومن ثم حمايتها، فضلاً عن مد مظلة الحماية إلى الاستثمارات التي تتم في خارج دولة الكويت، ضد أوجه الفساد^(٤).

-
- (١) عرف المشرع المصري جريمة اختلاس المال العام في نص المادة رقم (١١٢) عقوبات المعدلة بمقتضى القانون رقم (٦٣) لسنة ١٩٧٥، حيث نصت على أنه: "كل موظف عام إختلس أموالاً أو أوراقاً أو غيرها وجدت في حيازته بسبب ويفته يعاقب بالسجن المشدد".
وتكون العقوبة بالسجن المؤبد في الأحوال التالية:
أ- إذا كان الجاني من مأمورى التحصيل أو المندوبين أو الأمناء على الودائع أو الصيارفة وسلم إليه المال بهذه الصفة.
ب- إذا ارتبطت جريمة الاختلاس بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطاً لا يقبل التجزئة.
ج - إذا ارتكبت الجريمة فى زمن حرب وترتب عليها أضرار بمركز البلاد الاقتصادى أو مصلحة قومية لها".
- (٢) حيث تنص المادة رقم (١١٣) عقوبات على أنه: "كل موظف عام استولى بغير حق على مال أو أوراق أو غيرها لإحدى الجهات المبينة في المادة (١١٩)، أو سهل ذلك لغيره بأية طريقة كانت يعاقب بالسجن المشدد أو السجن.
وتكون العقوبة السجن المؤبد أو المشدد إذا ارتبطت الجريمة بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطاً لا يقبل التجزئة أو إذا ارتكبت الجريمة في زمن الحرب وترتب عليها إضراراً بمركز البلاد الاقتصادى أو بمصلحة قومية لها.
وتكون العقوبة الحبس والغرامة التى لا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين إذا وقع الفعل غير مصحوب بنية التملك.
ويعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في المادة ١١٩ أو سهل ذلك لغيره بأية طريقة كانت".
- (٣) وضع المشرع الكويتي في المادتين (٦، ٧) من أحكام قانون الجزاء رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ مجموعة من الإجراءات القصد منها فرض نوع من الرقابة الحكومية على حركة الأموال العامة التي يدفع بها في المجالات المختلفة للاستثمار من جهة واكتشاف أي اعتداء يقع على تلك الأموال في المهد، قبل أن يستفحل خطره.
- (٤) المادة (١٤) من التشريع الجزائي الكويتي رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠، وقد حدد النص: الصور التي يجوز فيها وقوع الركن المادي للجريمة وحصره في صورة أداء الوظيفة وصورة الإخلال بواجبات الوظيفة، وصورة الإساءة في استعمال السلطة في داخل البلاد أو خارجها.

وبالنسبة للأحكام العقابية لجريمة الاختلاس:

(١) عقوبة الجريمة: تختلف العقوبة في التشريع المصري من خلال صورتها البسيطة أو مقترنة بظروف مشددة:

(أ) عقوبة الجريمة في صورتها البسيطة: يترتب على فعل الاختلاس في صورتها البسيطة عقوبات أصلية ألحق بها عقوبات تكميلية وتبعية وتدابير، تتمثل في:

- العقوبة الأصلية: هي عقوبة السجن المشدد الذي تتراوح مدته بين ثلاث سنوات وخمس عشرة سنة، وللقاضي أن يطبق حكم المادة (١٧) عقوبات مصرى إذا اقتضت ظروف الدعوى استخدام الرأفة مع المتهم. أما قانون الجزاء الكويتى فنجد حده حد العقوبة الأصلية بالحسب المؤقت الذى لا تقل مدته عن ثلاث سنوات (م٤٦).

— العقوبات التكميلية : نصت المادة (١١٨) عقوبات على العقوبات التكميلية التي تطبق على مرتكب جريمة الاختلاس، وهي عقوبات العزل من الوظيفة والغرامة النسبية والرد^(١).

أما بالنسبة للعقوبات التكميلية: العزل من الوظيفة وزوال الصفة: يحكم على الموظف الذي يرتكب جريمة الاختلاس بالعزل من وظيفته إعمالاً لنص المادة (١١٨) عقوبات، والعزل هو حرمان المحكوم عليه من الوظيفة والمرتبات المقررة لها^(٢)، وإذا كان المحكوم عليه ذا صفة نيابية عامة، فإنه يحكم بزوال صفة النيابة

(١) حيث نصت على أنه: "فضلاً عن العقوبات المقررة للجرائم المذكورة في المواد ١١٢، ١١٣، ١١٤، ١١٥، ١١٦ مكرراً، و ١١٧ فقرة أولى، يعزل الجاني من وظيفته أو تزول عنه صفته كما يحكم في الجرائم المذكورة في المواد ١١٢، ١١٣ فقرة أولى وثانية ورابعة، و ١١٣ مكرراً فقرة أولى، ١١٤، ١١٥، ١١٦ مكرراً، و ١١٧ فقرة أولى، يعزل الجاني من وظيفته أو تزول عنه صفته كما يحكم في الجرائم المذكورة في المواد ١١٢، ١١٣ فقرة أولى وثانية ورابعة، و ١١٣ مكرراً فقرة أولى ١١٤ و ١١٥ بالرد وغرامة مساوية لقيمة ما تم اختلاسه أو استولى عليه أو حصله أو طلبه من مال أو منفعه على ألا تقل عن خمسمائة جنيه".

(٢) تنص المادة (٢٦) عقوبات على أن: العزل من وظيفة أميرية هو الحرمان من الوظيفة نفسها ومن المرتبات المقررة لها، وسواء كان المحكوم عليه بالعزل عاملاً في وظيفته وقت صدور

العامة التي وضعت في مرتبة الموظف العام حكماً، والعزل من الوظائف العامة كعقوبة تبعية تقضي به القواعد العامة طبقاً لنص المادة (٢٥) عقوبات فقرة أولى^(١).
ضلا عن العقوبات المقررة للجرائم المذكورة في المواد ٤٤ الى ٤٨ من هذا القانون ،
يحكم على الجاني بالعزل والرد وبغرامة مساوية لقيمة ما اختلسه او استولى عليه من مال
او منفعة او ربح.

* * - الغرامة النسبية: يحكم على المتهم في جنائية الاختلاس بغرامة تعادل قيمة
ما اختلسه بالنسبة للقانون المصري والكويتي، إلا أن المشرع المصري أورد حد أدنى
لا يقل عن خمسمائة جنيه.

* * - الرد : نصت المادة (١١٨) عقوبات مصري، والمادة (٥٠) من قانون
الجزاء الكويتي - السابق الإشارة إليه- على عقوبة الرد، حيث تقررا رد المال الذي
حصل عليه المتهم بدون وجه حق في الحالات المشار إليها.

— التدابير الجنائية: يجوز للقاضي أن يقضي في حكمه بواحد أو أكثر من
التدابير الواردة في نص المادة (١١٨ مكرر) عقوبات مصري^(٢).

الحكم عليه أو غير عامل فيها ولا يجوز تعيينه في وظيفة أمهرية ولا نيلة أي مرتب مدة يقدرها
الحكم وهذه المدة لا يجوز أن تكون أكثر من سنة سنين ولا أقل من سنة واحدة.
(١) تقرر عقوبة العزل من الوظائف العامة لكل من يحكم عليه بعقوبة جنائية، ومن ثم فلا تضيف
المادة (١١٨) عقوبات جديدة فيما يتعلق بعقوبة العزل في الجنايات. ويقابلها مادة (١٦) من
قانون الجزاء الكويتي وتقضى بالعزل والرد وبغرامة تُعادل ضعف قيمة ما اختلس أو استولى
عليه أو سهل ذلك لغيره من مال أو منفعة أو ربح.
(٢) وهي: (الحرمان من مزاولة المهنة مدة لا تزيد على ثلاث سنوات - حظر مزاولة النشاط
الاقتصادي الذي وقعت الجريمة مناسيته مدة لا تزيد على ثلاث سنوات- وقف الموظف عن
عمله بغير مرتب أو بمرتب مخفض لمدة لا تزيد على ستة أشهر - العزل مدة لا تقل عن سنة
ولا تزيد على ثلاث سنوات تبدأ من نهاية تنفيذ العقوبة أو إنقضائها لأي سبب آخر - نشر
منطوق الحكم الصادر بالإدانة بالوسيلة المناسبة وعلى نفقة المحكوم عليه- وهي تدابير جوازية،
حيث يجوز للقاضي أن يحكم بتلك التدابير بالإضافة إلى العقوبات الأصلية والتكميلية ولا
يقضى بالتدابير، وإذا قدر القاضي توافر الخطورة الإجرامية في الفاعل فقد يحكم بتدبير واحد أو
أكثر. ويملك القاضي سلطة تقدير مدة التدبير في ضوء حده الأقصى الوارد في المادة ١١٨
عقوبات.

(ب) تشديد العقاب في جريمة الاختلاس : حيث تقضى المادة (١١٢) عقوبات

بتشديد عقوبة جريمة عقوبة الاختلاس حال توافر ظروف مشددة^(١).

حالات تشديد العقوبة:

— توافر صفة في الجاني: تشدد العقوبة على الجاني إذا توافرت فيه إحدى

الصفات:(مأمور تحصيل^(٢)، مندوب التحصيل^(٣)، الأمين على الودائع^(٤)،
الصراف^(٥)).

– الارتباط الذي لا يقبل التجزئة بين الاختلاس وجرائم أخرى: تشدد العقوبة إذا

ارتبطت جريمة الاختلاس بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطاً لا يقبل
التجزئة، وسبب تشديد العقاب هنا مواجهة الحالات التي يلجأ فيها الجاني على ستر
اختلاسه بالتزوير أو الاستعمال للمحرر المزور، وهذا يعدو تعدد فعلى للجرائم ينطبق
عليه نص المادة (٣٢) عقوبات في فقرتها الثانية^(٦).

(١) حيث تنص المادة المذكورة على أنه: "تكون العقوبة السجن المؤبد في الأحوال الآتية:

أ- إذا كان الجاني من مأموري التحصيل، أو المندوبين له، أو الأمناء علي الودائع، أو الصيارفة
وسلم إليه المال بهذه الصفة.

ب- إذا ارتبطت جريمة الاختلاس بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطاً لا يقبل
التجزئة.

ج- إذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب، وترتب عليها إضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة
قومية لها".

(٢) وهو كل موظف موكل إليه تحصيل أموال لصالح الدولة أو بإسمها، وتوريدها لخزانتها نقض
١٩٦١/٤/٤، مجموعة أحكام النقض، س ١٢ رقم ٧٩ ص ٤٢٨.

(٣) هو كل شخص يوكل إليه عادة أو عرضاً تحصيل الأموال. نقض ١٩٥٨/٣/٢٤ مجموعة
أحكام النقض سن ٩، رقم ٢٩١ ص ٣٣١. وهو مساعد لمأمور التحصيل؛ ويعد من مندوبي
التحصيل كاتب السجن والإدارة بالمركز الذي يباشر بحكم وظيفته تحصيل الغرامات وغيرها.
راجع في ذلك؛ نبيل مدحت سالم: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، دراسة مقارنة، بدون
دار وسنة نشر، ص ١٦٧.

(٤) هو كل شخص من ذوى الصفة العمومية أؤتمن بسبب تطبيق عمله على مال، أو كان مكلفاً
بذلك من رؤسائه مما تخولهم وظائفهم التكليف به، أو أن تكون عهدته التي يحاسب عنها قد
نظمت بأمر كتابي أو إداري انظر في ذلك؛ محمود نجيب حسني: "شرح قانون العقوبات -
القسم الخاص"، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٩٧.

(٥) هو كل موظف يختص باستلام نقود للدولة وحفظها ثم إنفاقها في أوجه معينة يحددها القانون

(٦) حيث قضى بأنه: "إذا وقعت عدة جرائم لغرض واحد كانت مرتبطة ببعضها بحيث لا تقبل
التجزئة وجب اعتبارها كلها جريمة واجدة والحكم بالعقوبة المقررة لأشد تلك الجرائم.

. ارتكاب الجريمة في زمن الحرب إضراراً بمركز البلاد الاقتصادي: شدد المشرع المصري العقاب على الموظف الذي يرتكب جريمة اختلاس المال العام في زمن الحرب وإضراراً بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية لها، ويشترط لإعمال هذا الظرف شرطين: أولهما: أن تقع الجريمة في زمن الحرب بمفهومها في القانون الدولي وثانيهما: أن تضر الجريمة بالمركز الاقتصادي للبلاد، أو تضر بالمصلحة القومية. ويعاقب مرتكب جريمة الاختلاس في صورتها المشددة بالإضافة إلى عقوبة السجن المؤبد بعقوبات العزل والغرامة النسبية، والرد على النحو السابق الإشارة إليه عند الحديث عن عقوبة الاختلاس في صورتها البسيطة.

(٣) تخفيف العقاب: أجازت المادة (١١٨ مكرر "أ") من قانون العقوبات المصري تخفيف العقوبة في جرائم العدوان على المال العام ومنها جريمة الاختلاس، والمعاقبة عليها بعقوبة الحبس، فيجوز للمحكمة ووفقاً لما تراه من ظروف الجريمة وملابساتها إذا كان المال موضوع الجريمة أو الضرر الناتج عنها لا تجاوز قيمته خمسمائة جنيه أن تقضى فيها - بدلاً من العقوبات المقررة لها - بعقوبة الحبس أو بواحد أو أكثر من التدابير المنصوص عليها في المادة السابقة، ويجب على المحكمة أن تقضى بالمصادرة والرد إن كان لهما محل، وبغرامة مساوية لقيمة ما تم اختلاسه أو الاستيلاء عليه من مال أو ما تم تحقيقه من منفعة أو ربح". وبالنسبة للمشرع الكويتي فقد أحسن صنعا عندما شدد العقوبة على كل موظف عام اختلس مالا عامًا أو أوراقًا أو أى شئ يتعلق بالوظيفة العامة ومسلم إليه^(١).

(١) المادة (٩) من قانون الجزاء الكويتي، يعاقب بالحبس المؤبد أو المؤقت الذي لا تقل مدته عن خمس سنوات كل موظف عام أو مستخدم أو عامل اختلس أموالاً أو أوراقاً أو أمتعة أو غيرها مسلمة إليه بسبب وظيفته. وتكون العقوبة الحبس المؤبد أو المؤقت الذي لا تقل مدته عن سبع سنوات إذا ارتبقت الجريمة بجناية أخرى ارتباطاً لا يقبل التجزئة.

- والمادة (١٦) فضلاً عن العقوبات المقررة للجرائم المذكورة في المواد ٩، ١٠، ١١، ١٢ يحكم على الجاني بالعزل والرد وبغرامة تعادل ضعف قيمة ما اختلس أو استولى عليه أو سهل ذلك لغيره من مال أو منفعة أو ربح.

المبحث الثاني

دور الأجهزة الرقابية والأمنية لمكافحة الفساد

في ضوء التشريع الكويتي والمصري

تمهيد وتقسيم:

إن أى فساد يتطرق إلى الوظيفة العامة يمس الدولة فى ممارستها لمهامها المختلفة، خاصة وأن الوظيفة العامة تلعب الدور الرئيسى والأساسى فى قيام الدولة بأعبائها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ذلك لأن الموظفين العموميين يعبرون عن إرادة الدولة ويقومون بتمثيلها فى جميع الميادين.

وقد حرصت التشريعات الجنائية على تقرير نظام عقابي خاص لمواجهة جرائم الفساد الإدارى، وذلك وفقاً للظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المعاصرة لها فى كل دولة^(١).

ويقضى الإطار التشريعى لجرائم الفساد معاقبة مرتكبيه وجود نظام إجرائى فعال ومُتكامل لملاحقة المُتهمين ومُحاكمتهم واسترداد عوائد نشاطهم الإجرامى. ومن ثم فتتطلب لملاحقتها وجود هيئات وأجهزة مُتخصصة قادرة على كشف هذه الجرائم سواء على صعيد التخطيط والتنفيذ أم على صعيد عوائد كالأجهزة الرقابية أو الأمنية.

سنعرض فى هذا المبحث مطلبين:

المطلب الأول: دور الأجهزة الرقابية فى مكافحة الفساد فى ظل

الاستراتيجيات الوطنية.

- كما نص القرار الوزارى رقم ٥٧ لسنة ٢٠٠٦ على إقامة قسم مستقل فى وزارة المالية الكويتية يختص بالرقابة المالية.

(١) عصام عبدالفتاح مطر: "جرائم الفساد الإدارى- دراسة قانونية تحليلية مقارنة فى ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد فى الدول العربية والأجنبية"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٥، ص ١٢.

المطلب الثاني: دور الشرطة في مكافحة الفساد في ظل القانون الكويتي

والمصري.

المطلب الأول

دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في ظل الاستراتيجيات الوطنية

الفساد ظاهرة متعددة الجوانب، تتداخل أسبابها ومبررات استمرارها تداخلاً كبيراً، لذلك تتطلب مواجهتها إتباع استراتيجية شاملة متكاملة، سياسية وإدارية ومُجتمعية واقتصادية ثم قانونية وقائية وعقابية، فأول العوامل لمواجهة الفساد هو إعداد وتثقيف المجتمعات ونشر مبادئ المساءلة والشفافية والنزاهة، وبعدها يتم المرور للتطبيق الصارم للقوانين واسترداد عوائد الفساد لتقوية الفرصة على مُرتكبي جرائم الفساد من التمتع بها.

وضعت الحكومة الكويتية مكافحة الفساد على رأس أولوياتها من خلال تطبيق

القانون وترسيخ مبدأ النزاهة والشفافية، ومن ثم مكافحة الفساد وملاحقة المُفسدين.

ويمثل الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ السلطة القانونية الأعلى في الكويت،

ويحدد القانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٠ النظام القضائي في الكويت، وتتكون

السلطات القضائية في الكويت من محكمة التمييز ومحكمة الاستئناف والمحاكم

الابتدائية، وتخضع النيابة العامة في الكويت تحت إدارة النائب العام وتطلع بمهام

التحقيق وملاحقة الجنايات والجنح، ويتمتع القضاة والنيابة العامة باستقلالية كاملة.

وتبنت الكويت في التاسع من ديسمبر ٢٠٠٣ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

الفساد وصادقت على الاتفاقية بناءً على القانون رقم (٤٧) لسنة ٢٠٠٦، ووفقاً للبند

٧٠ من الدستور الكويتي فإن الاتفاقيات والمعاهدات التي تتم المصادقة عليها تتخذ

صفحتها القانونية وتدخل حيز التنفيذ من تاريخ المصادقة عليها واستصدارها.

ولدى الكويت آليات وهيئات متعددة مُتخصصة في مجال مُكافحة الفساد وحالات سوء التصرف في المال العام والقضايا الأخرى ذات الصلة، وقد صدر المرسوم (٢٤) لسنة ٢٠١٢ بشأن الهيئة العامة لمُكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية.

يتضمن الإطار القانوني لمُكافحة الفساد في الكويت أحكامًا من مجموعة من القوانين مثل: قانون الجزاء^(١)، وقانون ديوان الخدمة المدنية^(٢)، وقانون الكسب غير المشروع، وقانون مُكافحة غسل الأموال، التنظيم القانوني لتعارض المصالح في القانون الكويتي وفقًا للقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨^(٣)، ومن ثم فإن الخاض لأحكام هذا القانون يكون مسؤول عن أى حالة تعارض وعليه إثبات نقيض ذلك^(٤). وغيرها من القوانين المذكورة بالقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ فى شأن إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية.

■ الأجهزة المستحدثة لمكافحة الفساد:

تتعدد الأجهزة الرقابية فى الكويت، إلا أنها غير مستقلة تمامًا عن الحكومة، وقد يقلص تدخل مجلس الوزراء في اختيار مجلس أمناء الهيئة العامة لمكافحة الفساد

(١) المرسوم الأميري رقم (١٠) لسنة ١٩٦٠ بقانون ديوان الخدمة المدنية والقوانين المعدلة له.

(٢) القانون رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ بإصدار قانون الجزاء والقوانين المعدلة له.

(٣) فقد توسع المشرع الكويتي كثيرًا في تحديد المخاطبين بقانونه، إذ حددت المادة (١) من القانون الكويتي رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ المخاطبين بنصوصه، حيث نصت على أن: "الشخص الخاضع: الفئات المنصوص عليها في المادة (٢) من هذا القانون من موظفي الدولة ومن في حكمهم". وتتص المادة رقم (٢) منه: "يخضع لأحكام هذا القانون الموظفون في الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة ومن في حكم الموظف العام المنصوص عليهم في المادة ٤٣ من القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ المعدل لقانون الجزاء أو من تسري عليهم أحكام القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ والمشار إليه".

(٤) مادة (٥) من قانون ١٣ لسنة ٢٠١٨ بشأن حالات تعارض المصالح، تنص على: " في حالة قيام إحدى حالات تعارض المصالح يتعين على الخاضع الإفصاح عن هذه الحالة وفقًا للضوابط المبينة في هذا القانون، وله في ذلك إزالة هذا التعارض إمَّا بالتنازل عن المصلحة أو ترك المنصب أو ترك الوظيفة. وفي كل الأحوال عليه اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للحيلولة دون وقوع ضرر للمصلحة العامة".

"نزاهة" من استقلالية هذه المؤسسة. إذ أن اختيار أعضاء مجالس إدارة مؤسسات مماثلة في بعض الدول التي نجحت في مكافحة الفساد يقترن بالبرلمان الذي يملك صلاحية انتخاب الأعضاء التي تقترحهم الحكومة، وبالتالي فإن هذا التغيير المطلوب قد يجنب المؤسستين أي شبهة تضارب مصالح مع السلطة التنفيذية. لذلك نادى البعض باستقلالية الأجهزة الرقابية أسوة بالقضاء المستقل، حتى تتحقق الغاية من إنشاء تلك الأجهزة^(١)

وبتحليل الوضع الراهن للبنية التشريعية الداعمة لمُكافحة الفساد على المستويين الكويتي والمصري؛ يتضح أن المُشرع الكويتي يعمل على المراجعة والتحديث المُستمر للقوانين المُتعلقة بمُكافحة الفساد، وتم إصدار الاستراتيجية الوطنية لمُكافحة الفساد ٢٠١٩-٢٠٢٤ من قِبل الحكومة الكويتية^(٢)، وهو ذات النهج بالنسبة للدولة المصرية حيث أصدرت أخيراً الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٣-٢٠٣٠^(٣) بهدف زيادة تفعيل قوانين مكافحة الفساد وبالتالي تعزيز دور الأجهزة الرقابية في مكافحة.

وبالنسبة لاستراتيجية الكويت لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، فقد اعتمدت على عدة محاور رئيسية ذات مصدقية دولية (تقارير تقييم الالتزام باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- تقارير ديوان المحاسبة - تقارير المؤشرات الدولية المعنية بالنزاهة والفساد - آراء أصحاب الاختصاص وأصحاب والمصلحة). كل ذلك من خلال ما

(١) بشاير غنام الديكان: "منهجية مكافحة الفساد الإداري في التشريع والقضاء الكويتي ماهيته أنواعه أسبابه صور منهجية ديوان الخدمة المدنية في مكافحته"، مجلة روح القوانين، كلية الحقوق، العدد الثاني والتسعون - إصدار أكتوبر ٢٠٢٠، ص ٦١.

(٢) استراتيجية الكويت لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد ٢٠١٩-٢٠٢٤. وتتمثل رؤيتها في: "كويت جديدة تقوم على الثقة ويسودها احترام كامل لمبادئ الشفافية والمساءلة وسيادة القانون ومشاركة الجميع في نبذ الفساد". ورسالتها: "تعزيز قيم وقواعد النزاهة ومكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص والمجتمع عموماً بما يسهم في تحقيق التنمية المستدامة".

(٣) الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية المصرية aca.gov.eg

تقوم به الهيئة العامة لمكافحة الفساد. كما ينظم القانون دور الأجهزة المعنية لما تقوم به حال وجود صور للفساد، وتتمثل تلك الأجهزة في الآتي:

(١) النيابة العامة:

تطلع النيابة العامة بالنيابة عن المجتمع بمهمة جمع القضايا والإشراف على الشرطة القضائية والضبط القضائي وتعمل على تطبيق القانون الجنائي وملاحقة المتهمين ومتابعة تنفيذ الأحكام وفقاً للسلطات المخول لها في المادة ١٦٧ من الدستور الكويتي الحالي^(١).

(٢) ديوان المحاسبة:

يقوم إدارة وتنظيم آليات التدقيق والمراجعة بما في ذلك الإشراف على أداء الوحدات والأجهزة الإدارية في الدولة. فإن دعم تطوير الآليات الرقابية لكل من: ديوان المحاسبة، ومجلس الأمة، وجمعية الشفافية، قد تكون كافية لانتزاع فعل الفساد وردعه بنفاذ القانون على الجميع، حيث إن القانون الجنائي الكويتي كفيل في مواده بتعريف جريمة الفساد، والعقوبات الرادعة، لذلك فإن استحداث هيئات ولجان مختصة قد تعطل سرعة عمل ديوان المحاسبة والنيابة والقضاء، وتشتت دورهم، وتكبد السلطات وقتاً طويلاً في التنسيق بين الهيئات المشرفة والرقابية^(٢).

(١) انظر في ذلك المادة ١٦٧ من الباب الرابع "السلطات"، الفصل الخامس "السلطة القضائية"، وتنص على أن: "تتولى النيابة العامة الدعوى العمومية باسم المجتمع، وتشرف على شؤون الضبط القضائي، وتسهر على تطبيق القوانين الجزائية وملاحقة المذنبين وتنفيذ الأحكام. ويرتب القانون هذه الهيئة وينظم اختصاصاتها ويعين الشروط والضمانات الخاصة بمن يولون وظائفها".

(٢) بشاير غنام الديكان: "منهجية مكافحة الفساد الإداري في التشريع والقضاء الكويتي ماهيته - أنواعه - أسبابه - صور منهجية ديوان الخدمة المدنية في مكافحته"، مرجع سابق، ص ٦٦٢.

. مبادرات استراتيجية الكويت لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد:

(١) الشفافية في إدارة الأموال والشؤون العامة:

وذلك من خلال اتخاذ التدابير الكفيلة بتعزيز الشفافية في إدارة الأموال والشؤون العامة من خلال مبادرات تُعنى بضمان الحق في الحصول على المعلومات، وبضبط تمويل الحملات الانتخابية، وتعزيز الالتزام بنظام الكشف عن الذمة المالية وتطويره، إضافة إلى الوقاية من الفساد في مجال المناقصات العامة، ودعم الجهات الحكومية لنشر المعلومات عن أعمالها بشكل دوري بما في ذلك جهودها لتنفيذ الاستراتيجية، حيث تعزّز هذه المبادرات مجتمعة؛ الثقة في مؤسسات الدولة وتُسهم في الحدّ من مخاطر الفساد وترسي سيادة القانون من خلال تحسين نظم الحصول على المعلومات وتقارير الأداء العامة والمساهمة في تحقيق أداء حكوميّ أكثر كفاءة.

(٢) التعيين والترقية في القطاع العام:

فالدول التي تُريد التقدم والازدهار والبقاء هي من تطبق مبدأ سيادة القانون "Principe d'autorité de la loi" الذي يتحقق به العدل، الذي يصون الحقوق والحريات^(١)، وفي ذات السياق سعت دولة الكويت بموجب استراتيجية تدابير تُعنى بالتعيين والترقية في القطاع العام من خلال مبادرات تتمحور حول إرساء معايير موضوعية على أساس الكفاءة للدخول إلى الوظيفة العامة والتدرّج فيها، وإقرار آلية خاصة لاختيار شاغلي المناصب العليا بشكل شفاف وفق معايير موضوعية، وتدعيم نظام الخدمة المدنية والنظر في إنشاء معهد مختص لتدريب موظفي القطاع العام باختلاف درجاتهم. إن تطبيق مثل هذه السياسات والإجراءات كفيل بتدعيم الخدمة العامة وضمان أداء حكوميّ يتمتع بالمهنية والاحترافية والمسؤولية، مما

(١) عادل عبدالمقصود عفيفي: "الحقوق السياسية والقانونية للمهاجرين ومزدوجي الجنسية"، رسالة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠٠٣، ص ١.

يُساهم في بناء الثقة بين المواطنين والحكومة وتدعيم كفاءة وفعالية الجهاز العام ليعمل على أسس من الشفافية وسيادة القانون، وغني عن البيان أن الاختصاص الذي خولته المادة (١٠) من قانون إنشاء ديوان المحاسبة^(١) من صلاحيات للديوان بالنسبة للقرارات الخاصة بالترعيين والترقية وخلاف ذلك^(٢).

وعلى ذلك فلا تستوجب استراتيجية مكافحة الفساد التعامل مع الفساد بالوسائل القانونية فحسب، إذ يعتبر الاختلاس أو الرشوة أمر من السهل نسيباً تعقبه والتحقيق فيه ومعاقبته- كما سبق الإشارة إليه- لكن وإن كان تطبيق القانون يأخذ على محمل الجد، إلا أن هناك مجال آخر للقلق حول جدية تعقب الفساد، تتمثل في عائق المحسوبية، وقد بات من المفروض زيادة التثقيف المجتمعي حول أهمية الالتزام بتطبيق القانون والمساواة أمامه، فالعلاقات الأسرية والقبلية الوثيقة لا تضمن دائماً تطبيق القوانين بشكل فعال، ويرتبط هذا ارتباطاً وثيقاً بقضية الوساطة، التي ربما تكون أصعب جوانب الفساد في القضاء عليها، فعلى الرغم من مقاصدها النبيلة ومزاياها، يمكن القول إن الوساطة تعطل المجتمع والاقتصاد في نهاية المطاف وهذا يعني في الأساس أنه لا يهم ما تعرفه ولكن من تعرفه^(٣).

(٣) النزاهة في أداء الوظيفة العامة:

قامت دولة الكويت جاهدة بتعزيز النزاهة في أداء الوظيفة العامة، ذلك من خلال عدة مبادرات تهدف إلى تنقيح مدونة قواعد سلوك موظفي القطاع العام، إضافة إلى إعداد مدونات سلوك خاصة بأعضاء مجلس الأمة والعاملين بمجلس الأمة، ودعم المجلس الأعلى للقضاء لإعداد وتعميم مدونات سلوك خاصة بالقضاة

(١) قانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٦٤ بإنشاء ديوان المحاسبة والقوانين المعدلة له.

(٢) وفقاً لقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١٠) لسنة ٢٠٢٠ في الوزارات والإدارات الحكومية الملحق.

(٣) فاروق القعود: "دور الإدارة الاستراتيجية في تفعيل الأداء الرقابي للأجهزة الرقابية العليا - دراسة تطبيقية على ديوان المحاسبة الكويتي، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الخليجية، مملكة البحرين، ص ١١.

وأعضاء النيابة العامة وسائر الموظفين العاميين العاملين تحت إشرافهم، وكذلك دعم وزارة الداخلية لإعداد وتعميم مدونات سلوك خاصة بموظفيها بمن فيهم أعضاء الشرطة، كلٌ بما يتناسب مع طبيعة عمله.

(٤) المساءلة في القطاع العام:

تُفرد دولة الكويت حيزًا خاصًا لتعزيز المساءلة في القطاع العام، وذلك من خلال مبادرات تشمل تطوير إدارة أداء الموظفين العاميين وإجراء تقييمات دورية لهم، ومراجعة وتعزيز معايير وآليات المساءلة في القطاع العام بما فيها المحاسبة والتدقيق والرقابة، ومراجعة وتعزيز تدابير ضمان المساءلة في الشركات المملوكة من الدولة، وإرساء وتفعيل منظومة لإدارة تعارض المصالح، وتعديل التشريعات اللازمة لتجريم الإثراء غير المشروع بشكل فعال. يؤدي ذلك إلى معالجة الثغرات التشريعية وإجراء التعديلات اللازمة لضمان الامتثال الكامل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحقيقًا للمساءلة في القطاع العام.

(٥) فعالية وكفاءة تقديم الخدمات العامة:

في إطار السعي إلى تعزيز الوقاية من الفساد في القطاع العام، تولي الاستراتيجية أهمية خاصة لفعالية وكفاءة تقديم الخدمات العامة، وتدعو إلى التدرج في ذلك لتغطية كافة الخدمات في نهاية المطاف، وذلك من خلال مبادرات تهدف إلى مراجعة وتبسيط الإجراءات البيروقراطية المطلوبة للحصول على الخدمات العامة، ومتابعة العمل على إعداد وتطوير منصات الحكومة الإلكترونية اللازمة لميكنة إجراءات الحصول على الخدمات العامة، وإعداد أدلة مبسطة للجمهور عن كيفية الحصول على الخدمات العامة ونشرها ورقياً وإلكترونياً، إضافة إلى إدماج نظم إدارة مخاطر الفساد في القطاعات التي تقدم خدمات عامة لتحديد ومعالجة مكامن الخلل بشكل دوري ومستدام.

كل ذلك من شأنه الحد من الروتين والبيروقراطية وزيادة كفاءة وفعالية أداء الجهاز الحكومي، والحد من المخاطر المرتبطة بالفساد وهدر موارد الدولة، ويجري العمل حاليًا على الإعداد لبرامج تدريبية للمديرين والموظفين المختصين للمساعدة في تبسيط الإجراءات الروتينية والبيروقراطية وتحسين تقديم الخدمات العامة، بحيث تتمكن دولة الكويت من خلال تبني تدابير معينة مثل نظم الحكومة الإلكترونية من رفع مستوى الشفافية وسهولة وصول الجمهور إلى الخدمات العامة، وبناء ثقة المواطنين في حكومتهم، والحد من مخاطر الفساد وزيادة فعالية نظم تقديم الخدمات العامة، من خلال نهج يتسم بالكفاءة ويركز على خدمة المواطنين.

كما أنه وفي ذات السياق أن تصاحب حملة مكافحة الفساد حزمة إصلاحات أساسية وهيكلية على مستوى آليات الرقابة والتنفيذ الإداري وتقنين النفاذ للمعلومة التدقيق في تضارب المصالح بين شخصيات نافذة في العمل السياسي ولديها مصالح اقتصادية متضخمة ما قد يدفع إلى غرق البلاد في فساد قد يصح ثقافة مجتمعية تهدد أجيال المستقبل، وفي المقابل يضمن الدستور الكويتي الحق في الحصول على المعلومات، إلا أنه لم يصدر حتى الآن أي تشريع يدعمه، على العكس تمامًا في عام ٢٠٠٧، دعت جمعية الشفافية الكويتية إلى مشروع قانون الشفافية، ولكن في عام ٢٠١٥، تم حل مجلس إدارة الجمعية بعد إتهام بعض النواب بالمبالغة في مستوى الفساد في الكويت^١.

٢. الحكومة الإلكترونية كألية للحد من الفساد الإداري:

تمتاز الحكومة الإلكترونية بخفض التكاليف والإنفاق العام، وتعزيز التنمية الاقتصادية، وزيادة الشفافية، وتحسين تقديم الخدمات والإدارة العامة وتسهيل نهوض

(١) محمد ياسين الرحاحلة: "دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الأموال العامة في المملكة الأردنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة"، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد ٢، العدد ٢، ٢٠٠٦، ص ٢٩١.

مجتمع المعلومات، فالحكومة الإلكترونية لها العديد من المزايا والتي تصلح كمعايير لقياس كفاءة وجودة العمل الإداري الحكومي، وعلى هذا الأساس فإن الحكومة الإلكترونية تتصف بمجموعة من الصفات والمزايا كمعايير لقياس كفاءة وجودة العمل الإداري الحكومي، والتي يمكن إيجازها في^(١):

- ▶ **تحقيق الشفافية الإدارية:** إن أبرز مزايا الحكومة الإلكترونية هو ابتعاد أطراف التعامل عن بعضها البعض، وعدم وجود الاتصال المباشر بينها، الأمر الذي يبعد الرشوة والتلاعب وسوء المعاملة ويبطل سلطة المكاتب لصالح سلطة الدولة.
- ▶ **خفض التكاليف:** على الرغم من كون مشروع الحكومة الإلكترونية يستلزم في بادئ الأمر مبالغ هائلة لإنجازه، إلا أن هذه المبالغ تصغر أمام حجم الأموال التي سيوفرها هذا المشروع عند اعتماده.
- ▶ **تسريع الإنجاز:** إن الوقت الذي توفره أدوات الحكومة الإلكترونية على مُستهلكي الخدمات العمومية خير دليل على جدواها، إذ تعتمد على منظومة الدخول على الخط للحصول على الخدمة بدون صفوف الانتظار.
- ▶ **تبسيط الإجراءات:** حيث تعتبر الحكومة الإلكترونية هي الدواء الشافي من سلبيات البيروقراطية التي نعاني منها والروتين القاتل المنتشر في الأجهزة الإدارية الحكومية.
- ▶ **زيادة الإتقان:** تمتاز الخدمات المقدمة إلكترونياً بالدقة والإتقان، نتيجة سهولة عمليات الرقابة المباشرة عليها.

(١) ديابا جميل محمد: "الحكومة الإلكترونية ومعوقات تطبيقها دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية"، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد ٢٠، العدد الأول، فلسطين، ٢٠١٢، ص ص ١٩٧، ١٩٨.

ويتجه الرأي لدى الباحث أن كل هذه المُميزات تلعب دورًا أساسيًا كونها عوامل هامة لمكافحة الفساد الإداري حال تطبيقها، وتجدر الإشارة إلى أن الدولة قامت بالفعل بتطبيق نُظم الرقمنة في مُعظم التعاملات الحكومية، من خلال تنفيذ خطة استراتيجية لرقمنة جميع مؤسسات الدولة - ضمن خطة التنمية الشاملة - حيث تم وضع أُسس هائلة بالعاصمة الإدارية الجديدة لعمليات الربط التقني بإدارتها النوعية.

ـ الحكومة الإلكترونية وإدخال ثقافة جديدة للمرفق العام ومكافحة الفساد:

عند تطبيق الحكومة الإلكترونية فغالبًا ما تؤدي التطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، إلى تغيير العديد من أنماط العمليات الإدارية، فعند إعادة هندسة العمليات الإدارية، لا يمكن أن نكتف بالنظرة التقليدية للفساد الإداري، فالفساد مُمكن - أيضًا - أن يأخذ أبعاد جديدة، وأدوات مُستحدثة ومظاهر غير مألوفة، لذا فإن من أهم ما وفرته تلك التطورات التكنولوجية، هي الآليات الجديدة التي تواجه ظاهرة الفساد الإداري، في شكله التقليدي وفي أشكاله المُستحدثة، فقد أوجدت التطورات الحاصلة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، نمط جديد في الخدمات العمومية، يعتمد على الأنظمة البرمجية والأجهزة الآلية، أُصطلح عليها "الخدمات الإلكترونية"، والتي تُقلص من التعامل المُباشر بين الموظف والمُستخدم، وتجعل من الآلة أو خدمات الويب في الواجهة، ونمط جديد من الرقابة الإدارية، يعتمد على الأدوات التقنية والخصائص البرمجية والشبكية، "الرقابة الإلكترونية"، والتي توفر القُدرة على مراقبة البيانات، مهما كان حجمها وتعقيدها، بالإضافة إلى التوقيع الإلكتروني كضمانات تقنية لإتمام المعاملات من جهة العملاء كمستفيدين من الخدمات الإلكترونية العامة^(١)، وبما أن نظام الإدارة الإلكتروني يُؤسس لنظام إداري مفتوح يهتم بآراء وتوجهات المستفيدين من الخدمات العمومية، ويفتح قنوات

(١) حسين ناجي: "دور الإدارة الإلكترونية في مكافحة الفساد الإداري: الولايات المتحدة الأمريكية نموذجًا"، رسالة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، ٢٠١٨، ص ٤٨.

تقنية لحظية وفعالة، فهو - أيضًا - يوفر آلية جديدة في مكافحة الفساد الإداري، عن طريق المشاركة الإلكترونية، والتي توفر إمكانية توسيع مجتمع مكافحة الفساد، وتقوية أدواته وزيادة فعاليته، وبالتالي فإن التكنولوجيا تفرز أدوات وآليات جديدة، لم تعدها الإدارة التقليدية في مكافحة الفساد الإداري.

وفي سياق متصل، فإن تعريف الخدمات الإلكترونية يتمثل في: الخدمة الحكومية "E-services" والمصطلح باللغة الإنجليزية اختصار لكلمتي "electronic services"، والتي تعد أحد أبرز النتائج الظاهرة لاستخدامات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وذلك في مختلف المجالات مما يجعلها أكثر من خدمات إلكترونية⁽¹⁾، حيث تعد الخدمات الإلكترونية أحد أشكال تطور الخدمات العمومية.

وبهذا يعرف "Jorge Cardoso"⁽²⁾ الخدمات الإلكترونية بأنها: (نظام خدمة "يحتوى عناصر، هياكل، نمط، وغرض" ويتم كل من أسلوب وتنفيذ عناصرها باستخدام الأتمتة وتقنيات البرمجة).

■ العوامل التكنولوجية التي تلعب دوراً هاماً في مكافحة الفساد:

حيث توفر العوامل التكنولوجية "في الحكومة الإلكترونية" أدوات أساسية في تفعيل دور المواطن، وبالتالي تقليص الفساد، وهذه العوامل هي:

► **إمكانية الوصول:** إذ يجب أن يكون مُمكنًا للمواطن عبر البوابات أو المواقع الإلكترونية الوصول إلى أدوات المشاركة الإلكترونية، مع إمكانية الوصول للمعلومات الحكومية من خلاله، مع مبادئ عامة توجيهية لموقع الويب، والتي

(1) Terezia Kvasnicova, Iveta Kremenova, Juraj Fabus, "From an Analysis of e-services Definitions and Classifications to Proposal of New e-service Classification", Procedia Economics and Finance journal, Vol: 39. Amsterdam: Elsevier for Information and Analytics. 2016. P.193.

(2) Jorge Cardoso and others, Fundamentals of Service Systems, Switzerland -Cham: Springer International Publishing, 2015, P.37.

تشمل تصميم الموقع وتنظيمه وتبويبه، والإرشادات فيما يخص الوسائط الإلكترونية الضرورية للاطلاع على مختلف أنواع الوثائق والملفات التي توفرها البوابة الحكومية.

► **سهولة الاستخدام والمنفعة:** سهولة الاستخدام لها علاقة بكيفية تعامل المستخدم مع واجهة البوابات الحكومية، والمنفعة تتجلى من خلال الخدمات التي توفرها تلك البوابات فغالبًا هناك نظام شكاوى يمكن الوصول له عبر واجهة المستخدم، يقابل ذلك اهتمام حكومي خاصة حول قضايا الفساد.

البيانات المفتوحة ونظام المشاركة الإلكترونية لمكافحة الفساد الإداري:

تعكس الإدارة الإلكترونية رؤية نهائية للإدارة العامة، لا يكون فيها فقط تجميع للخدمات الحكومية في بوابة واحدة، وإنما أيضًا انفتاح غير مسبوق للبيانات والمعلومات الحكومية، والذي يسمح للدوائر الحكومية، المواطنين وقطاع الأعمال... الحصول على المعلومات والبيانات الحكومية من "منزلهم أو مكاتبهم أو حتى أثناء التنقل"، باستخدام وسائط وأدوات مختلفة، وتتطلب هذه الرؤية أن تكون جميع السلطات العامة مترابطة، وأن المواطن قادر على الوصول للمعلومات من خلال ضغطة واحدة **Online- One Stop Government** ، حتى لو كانت هذه المعلومات يتم توافرها بالفعل من قبل عدة دوائر حكومية أو إدارات عمومية مختلفة⁽¹⁾.

حيث إن تطبيق نظام البيانات المفتوحة يوفر كم هائل من الملفات والوثائق التي تضم محتوى للاستخدام وإعادة الاستخدام، مثل: إمكانية إدراجها على المواقع

(1) Maria A. Wimmer and Efthimios Tambouris, "Online One-Stop Government: A working framework and requirements", Information Systems: The e-Business Challenge, USA-New York: Springer Science+Business Media-LLC, 2002, P.117.

الإلكترونية، كأحدى الوسائل المساعدة في توفير بيانات ومعلومات عن الجهات الحكومية، ويكون ذلك من خلال نشر جميع المعلومات الخاصة بتنظيم الإدارات العامة، المتمثلة في الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة، بما فيها الأدوات الخاصة بوظائفها، وتفاصيل العمليات المالية للحكومة، والتقارير الخاصة بمؤشرات الأداء والاحصاءات والدراسات الخاصة بهذه الجهات، إلى جانب نشر الأخبار والفعاليات ذات الصلة بالجهات العامة، وتطبيق أدوات فعالة للبحث واستخراج البيانات والمعلومات^(١).

وبناءً على ما سبق، يعد نظام إتاحة المعلومات للجمهور من المبادئ الأساسية التي تركز عليها وثيقة الأمم المتحدة في مكافحة الفساد وتتناولها في العديد من موادها، كأساس لضمان التدابير الرئيسية في مكافحة الفساد^(٢).

- دور الخدمات الإلكترونية في مكافحة الفساد:

تعتبر الخدمات الإلكترونية، ميزة لنمط الإدارة الإلكترونية، تنقل من خلالها تنتقل من خلالها بالمفهوم التقليدي في مُعاملة الجمهور، إلى واقع يكتسب اهتمامات الجمهور والتوجه نحو إرضائه، عبر سرعة تقديم الخدمة وجودتها وقلة تكلفتها، وهذا يعتبر في حد ذاته إنجازاً في التصدي للفساد الإداري^(٣)، حيث يتحقق ذلك من خلال عدة معايير، وهو ما سيوضحه الباحث من خلال النقاط التالية:

(١) دور الخدمات الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية:

(1) Rakesh K. Arora and Manoj K. Gupta, "e-Governance using Data Warehousing and Data Mining", International Journal of Computer Applications, Volume: 169, New York: Foundation of Computer Science, 2017, P.29.

(٢) انظر مواد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال الموقع الإلكتروني الرسمي لمكتب الأمم المتحدة الإقليمي، الآتي: <https://www.unodc.org> تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٥/٢.

(٣) حسين ناجي: "دور الإدارة الإلكترونية في مكافحة الفساد الإداري: الولايات المتحدة الأمريكية أنموذجاً"، مرجع سابق، ص ٥٦.

يُوفر تطبيق الإدارة الإلكترونية في مفهومه البسيط، فوائد ذات أهمية، حيث يتم تقديمها بشكل آلي وبرمجي، لا تعبر في ظاهرها إلا عن بساطة وآلية الإجراءات الإدارية، وإنه الأمر جيد عندما تكون البيانات الحكومية متاحة للمواطنين ومكونات قطاع الأعمال، دون سرية أو غموض^(١)، بحيث يمكن للصحفيين والمُجتمع المدني ممارسة الرقابة والكشف عن التجاوزات في الأعمال والمشاريع الحكومية، مادام بإمكانه الاطلاع على وثائقها، كما أن الخدمات الإلكترونية تضمن من خلال أدوات وتقنيات توفيرها، تبسيط وتسهيل الإجراءات الإدارية، فتصبح واضحة وبسيطة للمستفيد، كون أن تعقيد الإجراءات الإدارية يُعد من عناصر الفساد، -في نظام الإدارة التقليدية للدولة- ومن ثمَّ فإنَّ مواكبة هذه الثورة التقنية تستدعي العمل من خلال إدارة تتحول فيها العلاقات بين الإدارات العامة والجمهور في ظل الشفافية^(٢).

وعليه، حتى تأخذ الخدمات الإلكترونية والمعلومات المتاحة شكلها الفعال والحقيقي في نظام الحكومة الإلكترونية، للحد من ظاهرة الفساد الإداري، فيجب أن تضمن تجسيد مضمون الشفافية عن طريق الآتي^(٣):

- ▶ الالتزام بتزويد المواطنين ومكونات قطاع الأعمال بالبيانات والمعلومات والأنظمة والتشريعات.
- ▶ إتاحة الاطلاع على اجتماعات ونقاشات القطاعات الحكومية، ومعرفة ما يدور في الدوائر الحكومية والمرافق العامة.

(1) Daniel Lathrop and Laurel Ruma, Open Government: Collaboration, Transparency and Participation in Practice, California: O'Reilly Media-Inc, 2010. P25.

(٢) نصيرة ربيع: "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد ٨، ج ٢، جامعة عباس لغرور، الجزائر، ٢٠١٧، ص ٩٧٥.

(٣) فارس بن علوش السبيعي: "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية"، رسالة دكتوراه، غير منشورة، تخصص فلسفة العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، ٢٠١٠، ص ٣٣.

- ▶ وجوب تسبيب القرارات الإدارية "توضيح سبب اتخاذها".
- ▶ إتاحة المعلومات حول عناصر الذمة المالية لكبار المسؤولين.
- ▶ التمكين من معرفة طرق وآليات المساءلة ومواعيد الطعن "واجب التوجيه والإرشاد والمساعدة".
- ▶ حق مشاركة المواطنين ومكونات قطاع الأعمال فى إدارة الشؤون العامة ورسم السياسات والأنظمة والتشريعات واتخاذ القرارات.
- ▶ جعل المعلومات المالية متاحة على البوابات الرسمية.

هذا ما يسمح - بطبيعة الحال - بزيادة وصول الجمهور إلى المعلومات، ويجعل الحكومة وموظفيها أكثر عرضة لمساءلة المواطنين، فالخدمات الإلكترونية والمعلومات التي يتم تقديمها عبر الإنترنت والهواتف الإلكترونية والذكية ووسائل الإعلام والتواصل الاجتماعي، والمراكز المجتمعية، تصبح دعامة أساسية لمفهوم الشفافية⁽¹⁾، وبالتالي المساهمة فى الحد من الفساد الإداري.

(٢) دور الرقابة الإلكترونية فى مكافحة الفساد الإداري:

لا يعتبر تكريس الرقابة الإلكترونية، نوع من التراجع فى مبادئ المشاركة والانفتاح الذي تؤسس له الإدارة الإلكترونية، وإنما إرساء لعوامل تُساعد على تحديد المسؤوليات والتوجه نحو تفعيل التعاون والمشاركة، وضبط السلوكيات التي تُؤثر على التعاون والشفافية، وليس فقط قياس الأداء والاهتمام بآليات العمل والإنتاج، كما

(1) Fredrick Edward Kitoogo and Constantine Bitwayiki, "E-Justice Implementation at a National Scale: The Ugandan Case", First International ICST Conference about: E-Infrastructures and E-Services on Developing Countries, Maputo, Mozambique, December 3-4, 2009, Germany: ICST+Seringer, 2010, P.42.

تؤسس الرقابة الإلكترونية وفق نظم آلية متعددة، يمكن التحكم فيها وفق مبادئ الإدارة الإلكترونية، لإرساء آليات عمل فعالة في كشف ومواجهة الفساد الإداري^(١).

ومن ناحية أخرى فإن نظم الرقابة الإلكترونية تأخذ العديد من الأشكال، وربما حتى لا يمكن حصرها، -فنهاك الكثير من الشركات تُصنع العديد من الأجهزة وتُصميم وتُبرمج العديد من التقنيات والبرمجيات المخصصة للرقابة والمراقبة- فمنها ما تم تصميمه ليراجع الأعمال التقليدية، كعمليات تسجيل الحضور والانصراف "جهاز قراءة البصمة، أو قراءة البطاقات التعريفية.. ومراقبة تحركات الموظفين داخل المنظمة عن طريق المراقبة.. أو مراقبة تنقل مركبات المنظمة عن طريق نظام تتبع المركبات GPS .. الخ"^(٢).

كما أنّ هناك نظم رقابة إلكترونية، تتابع الأعمال الإدارية المستحدثة في نظام الإدارة الإلكترونية، مثل أنظمة لمراقبة وفحص البريد الإلكتروني للموظفين، ومراقبة وحجب مواقع إلكترونية معينة، فالرقابة الإلكترونية يمكن أن توفر إمكانية مراجعة فورية لكل موظف على حدة مع خيار التغذية العكسية المستمرة^(٣) للمشرف أو الهيئة المختصة بالرقابة، وهذه التغذية العكسية يمكن برمجتها لكي يساهم فيها المستفيد من الخدمة، كما أن نظم الرقابة الإلكترونية يمكن أن تساهم في التحكم بإنتاج الموف وسلوكه، مثال على ذلك: يمكن لنظام المراقبة الإلكترونية أن يظهر على شاشة

(١) حسين ناجي: "دور الإدارة الإلكترونية في مكافحة الفساد الإداري: الولايات المتحدة الأمريكية أنموذجاً"، مرجع سابق، ص ٦٢.

(2) J.M Stanton and E.M Weiss, "Electronic monitoring in their own words: an exploratory study of employees, experiences with new types of surveillance", E-Journal: Computers in Human Behavior, Volume 16, Issue 4, Amsterdam: Elsevier Science, 2000, P.436.

(٣) تجدر الإشارة إلى أن التغذية العكسية في هذا الشأن: "تهدف إلى توسيع مستوى وحجم مساهمة المواطنين في صناعة القرار العام، فالسعى وراء تحصيل آراء الناس حول الأداء الحكومي ليس كافيًا، فالمهم بالنسبة للمواطنين أن يكونوا على علم بما أصبحت عليه مساهمتهم وجهودهم في المشاركة في الخدمات الحكومية، حيث تُسهم التغذية العكسية للمواطنين في الشفافية العامة، والمساءلة وانفتاح الحكومة، وبالتالي متابعة ردود الفعل اتجاه مزاعم الفساد.

الكمبيوتر بشل آلي تذكير لموظف مقصّر فى أدائه بأنه لا يعمل بالسرعة والإنجاز المطلوب.

(٣) دور مواقع التواصل الاجتماعي فى مكافحة الفساد الإداري:

تكتسب مواقع التواصل الاجتماعي^(١)، قوة تأثيرها على استقطاب الجماهير، وعدد المتفاعلين مع الخدمات التى تقدمها، وتعتبر مواقع تعتمد بالأصل على الشبكات الافتراضية، الناجمة عن العلاقات التى ينشئها المستخدمين، من خلال أدوات المشاركة التى توفرها تلك المواقع، والتى أصبحت ذات تأثير أقوى من وسائل الاعلام التقليدية، فالفضاء الافتراضى للتواصل الاجتماعي، أصبح يستقطب أغلب المؤسسات الإعلامية ومختلف المنظمات والمؤسسات غير الرسمية، وحتى الرسمية الحكومية منها، لإثبات وجودها، واستغلالها لقدرة تأثير هذه الوسائل، فى توجهات الرأى العام من جهة، وتمكين الأفراد من التواصل بشكل أسرع وأكثر تأثيرًا من جهةٍ أُخرى^(٢).

وبالتالى أصبحت - فى الوقت الراهن - ذات أهمية بالغة، وتعد من أقوى أدوات المشاركة الإلكترونية، وتلعب دورًا كبيرًا فى التأثير على بعض الممارسات التى تدخل ضمن الفساد الإداري، سواء بالضغط عن طريق الكشف، أو الإصلاح بالنصح والإرشاد وحملات التوعية ونشر القيم والثقافة المناهضة للفساد الإداري، وباتت مواقع التواصل الاجتماعي وسيلة وأداة لتغيير بعض هذه الممارسات، إضافة إلى أنها

(١) مواقع التواصل الاجتماعي هى: "مجتمعات إلكترونية ضخمة تقدم مجموعة من الخدمات التى من شأنها تدعيم التواصل والتفاعل بين أعضاء الشبكة الاجتماعية من خلال الخدمات، والوسائل المقدمة، مثل: التعارف والصداقة، والمراسلة والمحادثة الفورية، وإنشاء مجموعات اهتمام، وصفحات للأفراد والمؤسسات المشاركة فى الأحداث والمناسبات، ومشاركة الوسائط مع الآخرين كالصور والفيديو والبرمجيات". راجع أيضًا فى ذلك؛ حسام فتحى موسى حماد: "الإعلام الاجتماعى وآلياته لتشكيل اتجاهات الرأى العام نحو التعاون مع الشرطة - دراسة وصفية تحليلية"، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الدراسات العليا بأكاديمية الشرطة، ٢٠١٩، ص ١٣.

(٢) حسين ناجى: "دور الإدارة الإلكترونية فى مكافحة الفساد الإداري: الولايات المتحدة الأمريكية نموذجًا"، مرجع سابق، ص ٨٢.

أصبحت منبرًا للدفاع عن القضايا ونشر المطالب ورفعت التظلمات، وتحمل هذه الشبكات عبر مستخدميها مسئولية في مكافحة الفساد بكافة أشكاله، فهي فيما تنشره تُعد إنذارًا أوليًا ومصدرًا مهمًا، للكشف عن الفساد وكشف من يمارسه ويقوم عليه، نظرًا لما تتميز به من السرعة في إيصال المعلومة والتفاعل، وهذا الإنذار الاجتماعي للجهات المعنية يعد نموذجًا مثاليًا لكشف كل أشكال الفساد، وبالتالي سيصب في المصلحة العامة للدولة، خاصةً في الحالات التي تتعلق بتوثيق الفساد الإداري^(١).

وقد تبدو مواقع التواصل الاجتماعي وجهود مكافحة الفساد وكأنها شراكة، خاصةً وأنها تقود المشاركة الإلكترونية خارج الإطار الرسمي، ولكن مع استمرار تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ومع تزايد انتشار الأجهزة المحمولة، أصبحت وسائل الإعلام الاجتماعي أكثر ارتباطًا بمحاولات إحباط الفساد، أي تخدم وسائل التواصل الاجتماعي في مجال مكافحة الفساد^(٢)، وعندما لا يبادر المسؤولون في الجهات الحكومية إلى التحرك واتخاذ اللازم لمنع الفساد ومحاسبة المسؤولين عنه، فإن كشفها خارج إطار الجهة الرسمية باستخدام مواقع التواصل الاجتماعي يكون مُبررًا.

وعليه، يرى الباحث: أنه فرض مواقع التواصل الاجتماعي في الآونة الأخيرة نفسها على الساحة كقريب مجتمعي قوي، نتيجة لما يتفجر عنها من قضايا ملفتة، تلقى تفاعلًا كبيرًا من قبل المجتمع والمؤسسات الحكومية في آن واحد، فلم تعد مواقع التواصل الاجتماعي مقتصرة على إرسال الرسائل بأنواعها فقط، خاصةً بعد أن

(١) تركى بن عبد الوهاب بن عبدالله: "أثر شبكات التواصل الاجتماعي في كشف الفساد الإداري من وجهة نظر العاملين في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد"، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، ٢٠١٣، ص ٥٢.

(2) Roxanne Bauer, "Mobilizing Social Media to Fight Corruption", Published on: 12 November 2014, access on: 27-4-2019, available at: <http://blogs.worldbank.org/publicsphere/mobilizing-social-media-fight-corruption>

أصبحت صفحاتها مؤشراً لقياس الرأي العام المحلى والعالى، حول القضايا الهامة، بل أصبح لها وظيفة جديدة مؤخراً وفى الكشف عن القصور فى أداء بعض الجهات "الذى يُمثل فساداً مُجتمعيًا وإداريًا"، - وهذا لا يعنى بالضرورة أنه ليس لها جوانب سلبية- والحديث هنا يتمحور حول دور هذه الوسائل الفعال فى الكشف عن بعض بؤر الفساد ومواقع المخالفات سواء على مستوى الجهات أو الأشخاص. كما يرى الباحث: أن الإدارة الإلكترونية كنظام إدارى حديث ومعاصر، يؤسس للعديد من الآليات المبتكرة وغير التقليدية، التى أنشئت لترقية وتطور نُظم العمل، والتى يمكن أن تتخطى العديد من معيقات التنمية الإدارية، وتواجه العديد من العراقيل التى تعيق نجاح مُختلف المؤسسات والمنظمات، هذه العراقيل والتحديات التى من أهمها على الإطلاق الفساد الإداري.

المطلب الثاني

دور الشرطة فى مكافحة الفساد فى ظل القانون الكويتى والمصرى

تتولى المؤسسات الأمنية المنوط بها مكافحة الفساد دوراً مهماً ومحورياً فى هذا المجال؛ نظراً للأعباء التى تتحملها لمواجهة الجريمة، لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، ومن ثمّ الاستقرار السياسي، لكون جميع الدول تسعى إلى تحقيق معدلات مرتفعة للتنمية بهدف تحقيق الرخاء، ولن يتأتى ذلك دون وجود قوانين ومؤسسات تتولى تنفيذه، وتخضع للمساءلة، وقد أدى التطور التكنولوجي والجريمة إلى أن تتكاتف الدول والأجهزة الأمنية لمواجهة الظواهر الإجرامية المستحدثة على المجتمع، التى تستخدم كافة إمكانياتها لتحقيق هدفها فى الفساد⁽¹⁾.

(1) Mitai Etzioni, Modern Organizations ,Englewood Cliffs ,New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1964. P.45.

وتظهر الأهمية القصوى لدور السلطة التنفيذية في معركة الفساد في أنها القابض الفعلى على تفعيل نصوص السلطة التشريعية البالغ الأهمية في مكافحة الفساد وهي التشريع؛ لأنها هي المعنية بتنفيذ القوانين التي تصدرها تلك السلطة فلا قيمة لقانون تقره السلطة التشريعية إذا لم تنفذه السلطة التنفيذية أو إذا ما نفذته بطريقة بائسة أو غير ناجعة أو شكلية لا تحقق مضمونه وأهدافه^(١).

لذا، يتوجب من أجل ضمان النجاح في المعركة ضد الفساد أن تبادر جميع الجهات المعنية بمكافحة الفساد وفي مقدمتها السلطتين التشريعية والتنفيذية بأداء دور فاعل لها كل حسب وظيفته وفي حدود وسائل مكافحة الفساد التي يتمسك بها، أى أن مسئولية مكافحة الفساد هي مسئولية مشتركة بين جميع سلطات ومفاصل الدولة والمجتمع.

إن الأجهزة الأمنية تمارس العديد من الإجراءات والأدوار التي تساعدها في تحقيق غاياتها وأهدافها الأمنية، ومن هذه الأدوار الدور الوقائي، والذي يعني أداء الأعمال والتدابير التي من شأنها الحفاظ على أمن الفرد وضمان سلامته الشخصية، وصون حرياته وحقوقه وممتلكاته، والعمل على منع وقوع الجرائم بجميع أنواعها وأشكالها، وتضييق الفرصة أمام الراغبين في ارتكابها، وبالتالي زيادة الطمأنينة في نفوس الأفراد نحو أنفسهم وأعراضهم وأموالهم، بل العمل على تسيير الحياة اليومية باضطراد ودرء الكوارث بأنواعها^(٢).

وقد اكتسبت الإجراءات الوقائية أهمية ومكانة واسعة في نظم مكافحة الجريمة في العصر الحديث، وتزداد أهميتها مع تعدد وتنوع العمليات الإجرامية الموجهة ضد

(١) محمد على سويلم: "السياسة الجنائية لمكافحة الفساد - دراسة مقارنة في ضوء الاتفاقيات

الدولية وقوانين مكافحة الفساد"، ط١، المصرية للنشر والتوزيع، ٢٠١٥، ص ١١٤٢.

(٢) عماد حسين عبدالله، الاتجاهات المعاصرة في الإدارة الأمنية، مطابع الشرطة للطباعة والنشر،

القاهرة، مصر، ٢٠٠٤، ص ٥٧.

الاقتصاد والسياسة الاقتصادية، التي تزايدت معدلاتها أكثر مع تزايد حجم الصراعات والمنافسات غير المشروعة من ناحية، وتزايد حجم المبادلات التجارية والنمو الاقتصادي العالمي من ناحية ثانية^(١).

ومن مُنطلق الوظيفة الأساسية للشرطة في الوقاية من الجرائم بصفة عامة، وجريمة الفساد خاصة، بالإضافة إلى ما يتمتع به معظم رجالها من صفة مأموري الضبط القضائي^(٢) واختصاصهم النوعي العام والشامل في تلقي التبليغات وجمع الاستدلالات، وإجراء التحريات، فضلا عن قاعدة البيانات عن جميع الأشخاص، سواء كانوا طبيعيين أو كانوا اعتباريين، وصحائف حالتهم الجنائية، فلا شك في أن الأجهزة الأمنية المعنية يمكن أن تلعب دورًا مهمًا في تدعيم التدابير الرقابية والوقائية للمؤسسات العامة ضد جميع صور الفساد لا سيما الإجرامية إذ أن من المبادئ التي تضطلع بتنفيذها الأجهزة الأمنية المعنية في الوقاية من جريمة الفساد الالتزام بتوخي الحذر واليقظة.

■ مهام واختصاصات الأجهزة الأمنية المساعدة في مكافحة جريمة الفساد:

تقوم وزارة الداخلية بمهمة تحقيق الأمن والأمان في ربوع الوطن، وهي في سبيل ذلك تعمل على حفظ النظام وتحقيق الأمن العام والآداب العامة واتخاذ جميع التدابير اللازمة لمنع وقوع الجرائم بجميع أنواعها، واتخاذ الإجراءات القانونية للكشف عنها بعد وقوعها وضبط مرتكبيها وتقديمهم للعدالة، بما في ذلك جريمة الفساد. ونظرًا لما تمثله بعض الجرائم من طبيعة خاصة، سواء من حيث خطورتها

(١) عبدالكريم صالح المجذوب، دور الشرطة في مكافحة الجرائم الاقتصادية، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الدراسات العليا بأكاديمية الشرطة المصرية، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ٢٠١١، ص ٢٩٧.

(٢) تنص المادة رقم (٦) من قانون مكافحة غسل الأموال رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٢م المعدل بالقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٤م على أنه: " يكون للعاملين بالوحدة الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير الداخلية بناءً على طلب الوزير المختص صفة الضبط القضائي بالنسبة إلى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والتي تكون متعلقة بأعمال ووظائفهم".

أو أساليب ارتكابها، فقد اتجهت وزارة الداخلية المصرية نحو إنشاء إدارات فنية متخصصة لمواجهةها، مثل الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة، والإدارة العامة لمكافحة المخدرات، والإدارة العامة لشرطة السياحة والآثار، والإدارة العامة لمكافحة جرائم الآداب العامة... الخ.

ومما ينبغي عدم إغفاله فقد تولت وزارة الداخلية المصرية إنشاء إدارة خاصة بمكافحة جرائم الأموال العامة وهو القطاع الذي يتوجب دراسة دوره بنوع من التفصيل تهدف الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة إلى توجيه وتنسيق ومراقبة الجهود لمكافحة جرائم تهريب الأموال، وتنفيذ عمليات مكافحة ذات الصبغة الدولية، وضبط القضايا الهامة التي تتطلب تقديم العون للأجهزة المحلية، والاشتراك مع الأجهزة المعنية في إجراء الدراسات والبحوث حول جرائم الأموال العامة، وذلك من أجل الحفاظ على المال العام، وقد أدى هذا الدور الذي تقوم به الإدارة العامة لمكافحة جرائم الفساد إلى الانخفاض، الأمر الذي سيؤدي بطبيعة الحال إلى التنمية الاقتصادية، وتشجيع الاستثمار في الدولة^(١).

كما تقوم هذه الإدارة بدور حيوي في دعم الاقتصاد القومي وتأمين الأنشطة الإنتاجية في الدولة، وتضطلع بمكافحة الجرائم الاقتصادية التقليدية بصفة عامة، والمستحدثة بصفة خاصة، باعتبارها إحدى الروافد الرئيسية لقطاع الأمن الاقتصادي. لذلك لم يعد أسلوب العمل بالإدارة يسير على المفاهيم التقليدية لضبط الخارجين على القانون وتقديمهم للعدالة فحسب، بل يعتمد على الأسلوب العلمي المتطور الملائم للمتغيرات الاقتصادية العالمية وثورة المعلومات التي يشهدها هذا القرن؛ لتحقيق ما تهدف إليه خطط الوزارة الأمنية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، الذي يُعد الركيزة الأساسية لجذب الاستثمار.

(١) محمد حافظ الرهوان: "دور الشرطة في دعم الاقتصاد الوطني"، مادة تدرس بدبلوم العلوم الجنائية بكلية الدراسات العليا أكاديمية الشرطة المصرية، ٢٠٠٢، ص ١٦٧.

-الإدارات الفنية للمؤسسات الأمنية لمكافحة الفساد:

- إدارة مكافحة جرائم الاختلاس والإضرار بالمال العام. وتنقسم إلى: (قسم مكافحة جرائم الاختلاس، قسم مكافحة الإضرار بالمال العام).
- إدارة مكافحة جرائم الرشوة واستغلال النفوذ. وتنقسم إلى: (قسم مكافحة جرائم الرشوة، قسم مكافحة استغلال النفوذ).
- إدارة مكافحة جرائم التزيف والتزوير وبطاقات الائتمان. وتنقسم إلى: (قسم مكافحة جرائم التزيف، قسم مكافحة جرائم التزوير، قسم مكافحة جرائم بطاقات الائتمان).
- إدارة مكافحة جرائم التهريب. وتنقسم إلى: (مكافحة النشاط الخارجي ، مكافحة النشاط الداخلي).
- إدارة مكافحة غسل الأموال: (قسم مكافحة غسل الأموال فى الخارج، وقسم مكافحة غسل الأموال فى الداخل).
- إدارة المساعدات الفنية والتدريب.
- إدارة التحريات والمراقبات والمصادرات.

-أهداف واختصاصات الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة:

يتنوع نشاط الإدارة الأمني لتحقيق الأهداف الآتية^(١):

- مكافحة جميع الصور الإجرامية للفساد الإداري والانحراف الوظيفي، التي تتمثل جرائمه في الرشوة والاختلاس وجميع صور العدوان على المال العام؛ وذلك بملاحقة مرتكبيها، وضبط ما حققه من ثروات بطرق غير مشروعة في جميع صورها، واسترداد ما تم اختلاسه أو الاستيلاء عليه من أموال حفاظا على المال العام للدولة، مستخدمين في ذلك وسائل عالية التقنية في جمع المعلومات، والأدلة المادية اللازمة لتقديمها للعدالة.

(١) دليل عمل ونشاط الإدارة العامة لمباحث الأموال العامة المصرية، يناير ٢٠٢٠.

- المتابعة الجادة لنشاط البنوك المصرفي، وخاصة في متابعة توجيه التسهيلات الائتمانية الممنوحة للعملاء وفقا للضمانات الكافية.
- المتابعة الجادة للظواهر الاقتصادية العالمية في ظل عولمة الاقتصاد، لا سيما ظاهرة الفساد باعتبارها ظاهرة عالمية.
- المتابعة الجادة لحركة سوق العمل، من خلال تداول الأوراق المالية.
- ملاحقة المخالفين لقانون النقد الأجنبي، وكذلك حركة الصادرات والواردات، بالتنسيق مع مصلحة الجمارك، وخاصة حالات الإفراج عن الرسائل التي يتم تصنيعها داخل البلاد بنظام السماح المؤقت، وضبط المخالفين من مستوردي تلك الرسائل، وذلك للحفاظ على موارد الخزنة العامة للدولة.
- مواجهة مظاهر وحالات الاستيلاء على أراضٍ مملوكة للدولة، أو أراضٍ مملوكة للأفراد وذلك لضبط مرتكبيها واسترداد ما استولوا عليه من أراضٍ، بمكافحة ميدانية تستهدف كشف أساليب تزوير المستندات المستخدمة في هذا النشاط، باعتبار أن قيمة تلك الأراضي جزءً من الدخل القومي.
- وكذلك عرض التوصيات على الجهات المختصة لسد الثغرات التي يلجأ إليها محترفو ذلك النوع من الإجرام.
- مكافحة الأساليب الإجرامية المبتكرة، التي يستخدمها محترفو تقليد وتزوير وترويج العملات، سواء كانت وطنية أم أجنبية، وذلك برصد ودراسة جميع الظواهر الإجرامية المصاحبة لنشاطهم، سواء على المستوى المحلي أو الدولي، في ظل ثورة المعلومات والتطور التكنولوجي الهائل المتمثل في انتشار أجهزة الكمبيوتر وماكينات التصوير الملونة، والمساحات الضوئية عالية التقنية، مع الأخذ بالأساليب الوقائية المتمثلة بالتنسيق مع مصلحة الجمارك، في عدم الإفراج عن تلك الأجهزة إلا بعد الوقوف على سمعة ونشاط مستخدميها، والأغراض التي ستستخدم فيها، مع المتابعة الميدانية لذلك.

وكذلك التعاون مع دار طباعة النقد بالبنك المركزي، بإحاطتها بالطرق والأساليب التي يلجأ إليها محترفو تلك الجرائم، حتى يمكن وضع وسائل أمنية عالية التقنية في إصدار العملات.

هذا بالإضافة إلى متابعة ما يصدر من نشرات التزيف الدولية، للرجوع إليها في الحالات المضبوطة من العملات الأجنبية.

- اتخاذ إجراءات البحث والتحري عن الجرائم الأصلية، وجريمة غسل الأموال المترتبة عليها، وذلك بناء على طلب وحدة مكافحة غسل الأموال بالبنك المركزي، أو البلاغات التي ترد إليها من ثمة مصادر أخرى، فضلا عن التنسيق مع المؤسسات المالية وجهات إنفاذ القانون الأخرى لتأكيد المعلومات والأدلة واتخاذ إجراءات التفتيش والقبض في الإطار القانوني والشرعي.

مكافحة الأساليب الإجرامية المبتكرة، التي يستخدمها محترفو تقليد الأختام ومزورو المحررات بنوعها الرسمية والعرفية، ولاسيما في ظل تطور وسائل الطباعة لما تشكله من إضرار بالمصالح الاقتصادية للدولة، وكذلك الإضرار بمصالح المواطنين، بالإضافة إلى القيام بوسائل تدابير وقائية، بوضع مسجلي تلك الفئة تحت السيطرة الأمنية، وكذلك مراقبة نشاط المطابع وعمال الزنكوغراف والكتابة العموميين.

- المتابعة الجادة لشركات إلحاق العمالة بالخارج، ودراسة المشاكل التي يتعرض لها المسافرون للعمل بالخارج، وإعداد التوصيات وعرضها على الجهات المختصة لإزالة المعوقات التي تعترضهم.

- المتابعة والمواجهة الجادة لإفرازات النشاط الاقتصادي المصاحب لعولمة الاقتصاد، وما تشكله تلك الإفرازات من جرائم مستحدثة، مثل جرائم بطاقات الائتمان - أو بطاقات الدفع الإلكتروني-، باتخاذ إجراءات أمنية تتمثل في ضبط مرتكبي تلك الجرائم، وإجراءات وقائية تتمثل في التنسيق الجيد مع الجهات المصرفية والعلمية لمواجهة تلك الجريمة بالتوصية لاستصدار تشريع

يجرمها.

- إعداد قاعدة بيانات أمنية يتم ربطها بالنهايات الطرفية لحاسبات مصلحة الأمن العام، ومصلحة السجون، ومصلحة الجوازات.
- الاهتمام بالجانب التدريبي، سواء كان التدريب لضباط أقسام الأموال العامة بالمديريات، أو للضباط العاملين في الإدارات والمصالح والمنافذ أو لموظفي البنوك، وذلك بعقد دورات تدريبية لهم بالإدارة لمدهم بأحدث الأساليب التي يلجأ إليها محترفو إجرام قضايا الأموال العامة في جميع فروعها.
- التفاعل العلمي للإدارة مع المراكز البحثية، سواء مع معاهد وكليات أكاديمية الشرطة أو المركز القومي للبحوث الجنائية والاجتماعية، بالاشتراك مع تلك المعاهد والمراكز بالأبحاث العلمية والميدانية التي تُعد بمعرفة الإدارة، وكذلك حضور الندوات واللقاءات التي تعقدها تلك المراكز، والاستفادة من الأبحاث التي تعدها وخاصة الأبحاث المتناولة للقضايا الاقتصادية^(١).

كما أنه وعلى ضوء التشابك في مجال جريمة الفساد على المستوى المحلي والإقليمي والدولي، فإن تشكيل المؤسسات الأمنية لمكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يتطلب تكاتف أجهزة الدولة لتدعيم هذه المؤسسة؛ للقيام بدورها.

وفي إطار ما سبق عرضه في تحديد الأهداف لتشكيل الأجهزة الأمنية لمكافحة الفساد، والرؤية المستقبلية لاختصاصها، ودورها في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فإن ذلك يتطلب التوسع في مهام جهاز الأمن ليتواءم مع الاتفاقية التي تم التصديق عليها، والموافقة عليها في مجلس الشعب؛ حيث إن قانون العقوبات والأجهزة المعنية بمكافحة الفساد (الجهاز المركزي للمحاسبات، جهاز الكسب غير المشروع، هيئة الرقابة الإدارية..)، رادعة في مجال مكافحة الفساد

(١) دليل عمل ونشاط الإدارة العامة لمباحث الأموال العامة المصرية، يناير ٢٠٢٠.

- وجرائم الوظيفة العامة، لكن دور الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة في إطار الاتفاقية يستلزم إعادة تشكيل هيكلها التنظيمي، وإضافة مهام وإدارات وأقسام جديدة، الأمر الذي يؤدي إلى تعاظم دور هذه الإدارة وتفعيل نشاطها لمكافحة الفساد، واستشعار المواطنين بدور الدولة المحوري في القضاء على هذه الجرائم وردع مرتكبيها. وفي هذا الصدد فإن اختصاص ودور المؤسسات الأمنية يتمثل في:
- متابعة العاملين بالمصالح الحكومية للوقوف على أية مظاهر للانحراف لمنع وضبط هذه الجرائم.
 - التوجيه والتنسيق لمكافحة جرائم الاختلاس، والإضرار بالمال العام بالتعاون مع أجهزة الشرطة.
 - مكافحة جرائم الرشوة واستغلال النفوذ داخلياً.
 - التعاون الدولي لضبط المتهمين في قضايا الرشوة واستغلال النفوذ.
 - مكافحة جرائم التزيف والتزوير وبطاقات الائتمان (تزوير النقود وترويجها - جوازات السفر - تقليد الأختام الحكومية - تزوير واستخدام بطاقات الائتمان).
 - التنسيق مع أجهزة الأمن في الدول لضبط القضايا ذات الصبغة الدولية.
 - مكافحة جرائم التهريب سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي.
 - تبادل المعلومات مع أجهزة الدول المعنية بمكافحة جرائم الأموال، والوظيفة العامة؛ للوقوف على تجاربها للوقاية من هذه الجرائم.
 - التنسيق مع البنوك، والجهات الحكومية؛ للوقوف على جرائم التزوير والتزيف، وبطاقات الائتمان لدراستها والحد منها.
 - إعداد الإحصائيات بالتعاون مع الأجهزة المعنية في الدولة؛ للوقوف على أبرز الجهود لمكافحة الفساد.
 - التنسيق مع أجهزة الشرطة المحلية لضبط جرائم التهريب التي تمتد في عدة محافظات.

- مكافحة جرائم غسل الأموال داخليًا وخارجيًا.
- التعاون الدولي مع وحدات مكافحة غسل الأموال من خلال المشاركة في الاجتماعات لتبادل الخبرات، والوقوف على الأساليب الحديثة في هذا المجال.
- إعداد دورات تدريبية للعاملين في مجال مكافحة جرائم الوظيفة العامة بمشاركة متخصصين؛ لمعرفة خطط وأهداف الإدارة ومجال عملهم.
- متابعة التطور العلمي، والأجهزة والأساليب المستخدمة في كشف الجرائم بالتعاون مع أجهزة وزارة الداخلية.

▪ الخاتمة والنتائج والتوصيات:

▪ ملخص الموضوعات التي احتوتها الدراسة:

قد جاءت الدراسة في مقدمة ومبحثين، ضمَّ المبحث الأول مطالبين، والأخير مطالبين، واختصت المقدمة للتعريف بموضوع البحث وأهميته وأهدافه، وتساؤلاته، وأهم الدراسات السابقة، حيث حاولت الدراسة عبر مباحثها ومطالبها المتتابة أن تُناقش موضوع: "المواجهة التشريعية والأمنية للفساد في الوظيفة العامة"، فقد جاء **المبحث الأول تحت عنوان: "مفهوم الفساد في الوظيفة العامة"**، والذي تم تقسيمه إلى **مطلب أول بعنوان: "الفساد الإداري والوظيفة العامة"**، ومطلب ثانى: "أسباب الفساد في الوظيفة العامة وصوره".

وتناولنا في **المبحث الثاني: "دور الأجهزة الرقابية والأمنية لمكافحة الفساد في ضوء التشريع الكويتي والمصري"**؛ واشتمل على مطالبين جاء **المطلب الأول بعنوان: "دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في ظل الاستراتيجيات الوطنية"**، وفي **المطلب الثاني: "دور الشرطة في مكافحة الفساد في ظل القانون الكويتي والمصري"**.

وبعد هذا العرض الموجز للموضوعات التي حوتها الدراسة يمكن الإشارة إلى أهم النتائج والتوصيات التي توصلت إليها مجموعة البحث، وذلك على النحو التالي:

. النتائج:

- ١- عدم الاتفاق على تعريف موحد للموظف العام.
- ٢- اختلاف وجهات النظر حول تحديد مفهوم الفساد الإداري فلا يُوجد تعريف موحد له.
- ٣- إن الفساد جزء لا يتجزأ من البيئة والمناخ داخل المجتمعات، ويدور معها وجودًا وعدمًا ويتأثر سلبًا أو إيجابًا بمدى الاستقرار السياسي ومدى ثقافة الشعوب والمجتمعات ومدى استقرار الوضع الاقتصادي ومستوى دخل الفرد ونسبة البطالة والفقر وغيرها.
- ٤- إن الاعتبارات السياسية والدينية والأخلاقية لها دور كبير في التأثير على عمل الأجهزة الرقابية وتقييد حريتها في العمل بمهنية وسلب استقلاليتها في ممارسة عملها في مجال مكافحة الفساد.
- ٥- سنت أغلب الدول مجموعة من التشريعات التي تجرم وتعاقب على جرائم وصور الفساد وأنشأت المؤسسات الرسمية المتخصصة بمكافحة الفساد.
- ٦- تتعدد الآثار السلبية للفساد من آثار على الاقتصاد والأخلاق بما يؤثر سلبًا على الاقتصاد القومي للبلاد.
- ٧- رغم الجهود الدولية المبذولة لمكافحة الفساد، مازالت هنالك عقبات كبيرة وتحديات صعبة تقف بوجه الجهود الدولية التي تبذل في سبيل محاربة ومكافحة الفساد.

٨- إن ضعف المساءلة وفقدان القانون لهيبته وعدم العقاب والردع تجاه مرتكبي جرائم الفساد وفقدان الشفافية والنزاهة يُعد عاملاً مساعداً لتعزيز الفساد وتقويته على حساب القانون والمجتمع والدولة ومصصلحة الفرد.

■ التوصيات:

- ١- الرقابة المستمرة على اجهزة الدولة الحكومية من قبل الأجهزة الرقابية يخلق نوع من الرهبة والحرص في تغليب المصلحة العامة.
- ٢- عمل حملات إعلامية لنشر الوعي عن مخاطر الفساد بشتى صورته، وذلك من خلال مشاركة جميع مؤسسات المجتمع المدني.
- ٣- إعداد ورش تثقيفية للشباب لعرض وبيان مخاطر الفساد على الاستثمار ومن ثم الاقتصاد القومي.
- ٤- ينبغي استخدام نظم الرقمنة الحديثة فى التعاملات الحكومية من خلال تنفيذ خطة استراتيجية الرقمنة لجميع مؤسسات الدولة لا سيما الخدمات الحكومية، وذلك ضمن محاور خطة التنمية المستدامة، يؤدي ذلك بطبيعة الحال إلى مواجهة الفساد بصوره المختلفة.
- ٥- ينبغي استخدام وسائط وأدوات إلكترونية مختلفة لإتاحة وتسهيل البيانات المفتوحة، ونظام المشاركة الإلكترونية لمكافحة الفساد وتسهيل الخدمات الحكومية وذلك من خلال تعزيز نظام البوابة الحكومية الواحدة.
- ٦- يوصى الباحث بالمشروع سن قوانين محددة لزيادة النشاط الشرطى فى مواجهة الفساد.
- ٧- إنشاء قطاع بجهاز الشرطة خاص مكافحة شتى صور الفساد بالتنسيق مع القطاعات الشرطية والرقابية المعنية.

- ٨- اتباع الإجراءات التأمينية التكنولوجية وغيرها من الأساليب والبيانات التأمينية وتفعيل وتطوير دور الأجهزة الأمنية والقضائية لمواجهة ظاهرة الفساد.
- ٩- لابد من تضافر الجهود والخبرات القضائية وتبادل المعلومات قصد محاربة هذا النوع من الإجرام الخطير.
- ١٠- من أجل مكافحة الفساد مكافحة فعالة، ينبغي أن تقوم كل دولة طرف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بقدر ما تسمح به المبادئ الأساسية لنظامها القانوني الداخلي، وضمن حدود إمكانياتها ووفقاً للشروط المنصوص عليها في قانونها الداخلي، باتخاذ ما قد يلزم من تدابير لتمكين سلطاتها المختصة من استخدام أسلوب التسلم المراقب على النحو المناسب وكذلك حيثما تراه مناسباً، اتباع أساليب تحرّ خاصة كالترصد الإلكتروني وغيره من أشكال الترصّد والعمليات السرية، استخداماً مناسباً داخل إقليمها، وكذلك لقبول المحاكم ما يستمد من تلك الأساليب من أدلة.
- ١١- إعداد حملة إعلامية لنشر النزاهة والشفافية ومدى أهمية مردود ذلك على التعاملات الحكومية.

قائمة المراجع

أولاً - المراجع باللغة العربية:

[أ] المراجع العامة:

١. أحمد حافظ نجم: "القانون الإداري - دراسة قانونية لتنظيم نشاط الإدارة"، ج ١، القاهرة، دار الفكر العربي، ط ١، دون تاريخ نشر.
٢. أنور رسلان: "وسيط القانون الإداري"، الجزء الثاني، الوظيفة العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨.

٣. حامد راشد: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، الجزء الأول، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، ٢٠٠٣.
٤. حسنين عبيد: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.
٥. رامى متولى القاضى: "دروس فى شرح قانون العقوبات - القسم الخاص - الجرائم المضرة بالمصلحة العامة"، الطبعة الثالثة، كلية الشرطة، أكاديمية الشرطة، ٢٠١٨.
٦. رمسيس بهنام: "الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
٧. سليمان عبدالمنعم: "القسم الخاص من قانون العقوبات"، بدون دار ومكان نشر، ٢٠٠٣.
٨. سمير عبدالله سعد: "الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام"، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٤.
٩. شريف أحمد الطباخ: "الجرائم الجنائية للموظف العام في ضوء القضاء والفقهاء"، دار الفكر الجامعى، الإسكندرية، ٢٠١٥.
١٠. طعيمة الجرف، القانون الإداري "المبادئ العامة في تنظيم نشاط السلطة الإدارية، دراسة مقارنة"، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٨.
١١. عصام عبدالفتاح مطر: "جرائم الفساد الإداري - دراسة قانونية مقارنة في الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد في الدول العربية والأجنبية"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٥.
١٢. عصام عبدالفتاح مطر: "جرائم الفساد الإداري - دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد في الدول العربية والأجنبية"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٥.
١٣. عصام عبدالفتاح مطر: "جرائم الفساد الإداري - دراسة تحليلية مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٥.

١٤. عماد حسين عبدالله، الاتجاهات المعاصرة في الإدارة الأمنية، مطابع الشرطة للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، ٢٠٠٤.
١٥. فتوح عبدالله الشاذلي: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٠.
١٦. محمد أبي بكر عبدالقادر الرازي: "مختار الصحاح"، دار الرسالة، الكويت، ١٩٨٣.
١٧. محمد حافظ الرهوان: "دور الشرطة في دعم الاقتصاد الوطني"، مادة تدرس بدبلوم العلوم الجنائية بكلية الدراسات العليا أكاديمية الشرطة المصرية، ٢٠٠٢.
١٨. محمد على سويلم: "السياسة الجنائية لمكافحة الفساد - دراسة مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية وقوانين مكافحة الفساد"، ط١، المصرية للنشر والتوزيع، ٢٠١٥.
١٩. محمود نجيب حسني: "شرح قانون الإجراءات الجنائية"، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، القاهرة، ٢٠١١.
٢٠. محمود نجيب حسني: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨.
٢١. مصطفى مجدى هرجه: "الدفع الجنائية في جريمة الرشوة والاختلاس"، الطبعة الأولى، دار محمود، القاهرة، ٢٠١٦.
٢٢. نبيل مدحت سالم: "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص"، دراسة مقارنة، بدون دار وسنة نشر.

[ب] الرسائل العلمية:

١. أحمد بن عبدالله بن سعود: "تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة - دراسة تفصيلية مقارنة"، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، ٢٠٠٨.
٢. تركى بن عبدالوهاب بن عبدالله: "أثر شبكات التواصل الاجتماعي في كشف الفساد الإداري من وجهة نظر العاملين في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد"، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، ٢٠١٣.
٣. جاكلين تحسين عمرية: "التعيين في الوظيفة العمومية - دراسة مقارنة"، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الماجستير، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ٢٠١٤.
٤. حسام فتحى موسى حماد: "الإعلام الاجتماعي وآلياته لتشكيل اتجاهات الرأى العام نحو التعاون مع الشرطة - دراسة وصفية تحليلية"، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الدراسات العليا بأكاديمية الشرطة، ٢٠١٩.
٥. حسين ناجي: "دور الإدارة الإلكترونية في مكافحة الفساد الإداري: الولايات المتحدة الأمريكية أنموذجاً"، رسالة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، ٢٠١٨.
٦. سعيد بن محمد بن فهد: "إجراءات الوقاية من الرشوة في المملكة السعودية"، مذكرة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٥.
٧. عادل عبدالمقصود عفيفي: "الحقوق السياسية والقانونية للمهاجرين ومزدوجي الجنسية"، رسالة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠٠٣.
٨. عبدالكريم بن سعد إبراهيم: "واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من أفعال الفساد من جهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية"، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠١٧.

٩. عبدالكريم صالح المجذوب، دور الشرطة في مكافحة الجرائم الاقتصادية، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الدراسات العليا بأكاديمية الشرطة المصرية، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ٢٠١١.
١٠. فارس بن علوش السبيعي: "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية"، رسالة دكتوراه، غير منشورة، تخصص فلسفة العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، ٢٠١٠.
١١. فاروق القعود: " دور الإدارة الاستراتيجية في تفعيل الأداء الرقابي للأجهزة الرقابية العليا - دراسة تطبيقية على ديوان المحاسبة الكويتي، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الخليجية، مملكة البحرين.
١٢. محمد فتحي محمد حسانين: "الحماية الدستورية للموظف العام - دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا" ، رسالة دكتوراه، جامعة الزقازيق، كلية الحقوق، ١٩٩٢.

[ج] الأبحاث العلمية والتقارير:

١. بشاير غنام الديكان: "منهجية مكافحة الفساد الإداري في التشريع والقضاء الكويتي ماهيته أنواعه أسبابه صور منهجية ديوان الخدمة المدنية في مكافحته"، مجلة روح القوانين، كلية الحقوق، العدد الثاني والتسعون - إصدار أكتوبر ٢٠٢٠.
٢. ديابا جميل محمد: "الحكومة الإلكترونية ومعوقات تطبيقها دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية"، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد ٢٠، العدد الأول، فلسطين، ٢٠١٢.
٣. سارة بو سعيود: "واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته"، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، العدد (٥)، جامعة العربي بن لمهيدي، ٢٠١٨.
٤. ضياء الدين زواو: أسباب الفساد الإداري والمالي واستراتيجية مكافحته"، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد، العدد (٢)، ٢٠١٩.

٥. محمد عبدالمحسن محمد: "طرق مواجهة الفساد في الوظيفة العامة"، مجلة كلية الحقوق جامعة عين شمس، العدد الثاني، الجزء الثاني، السنة التاسعة والخمسون، يوليو ٢٠١٧.

٦. محمد ياسين الرحاحلة: "دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الأموال العامة في المملكة الأردنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة"، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد ٢، العدد ٢، ٢٠٠٦.

٧- نصيرة ربيع: "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد ٨، ج ٢، جامعة عباس لغرور، الجزائر، ٢٠١٧.

[٩] القوانين والقرارات وأحكام الحاكم:

• اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣١/٣/٢٠٠٣، والمصدق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم (128-04) المؤرخ ١٩ أبريل ٢٠٠٤.

• استراتيجية الكويت لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد ٢٠١٩-٢٠٢٤.

• حكم محكمة النقض بتاريخ ١/٨/١٩٧١، المجموعة الرسمية، س١٨- رقم ٣٨، ص ٦٧.

• دليل عمل ونشاط الإدارة العامة لمباحث الأموال العامة المصرية، يناير ٢٠٢٠.

• الطعن رقم ٢٣٩٨٥ لسنة ٨٦ قضائية - الدوائر الجنائية - جلسة ٩/٤/٢٠١٧.

• الطعن رقم ٤٣٨٠ لسنة ٥٧ قضائية - الدوائر الجنائية - جلسة ١٨/٢/١٩٨٨، مكتب فني، سنة ٣٩- قاعدة ٤٤ - ص ٣١٦.

• قانون ١٣ لسنة ٢٠١٨ بشأن حالات تعارض المصالح.

• قانون الجزاء الكويتي رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ في شأن بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠.

• قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ بإصدار قانون العقوبات وفقاً لآخر تعديل صادر في ٢٠ نوفمبر ٢٠٢١.

• القانون الكويتي رقم (١) لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة.

- القانون الكويتي رقم (٣١) لسنة ١٩٧٠ بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠.
- القانون الكويتي رقم ٢ لسنة ٢٠١٦:
- القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣ بشأن إصدار قانون الجمارك الموحد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.
- القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٧ فى شأن حماية المنافسة.
- القانون رقم (١٠٦) لسنة ٢٠١٣ فى شأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- القانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٩٦ فى شأن الكشف عن العمولات التى تقدم فى العقود التى تبرمها الدولة.
- القانون رقم (٣) لسنة ١٩٥٥ فى شأن ضريبة الدخل الكويتية.
- قانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٦٤ بإنشاء ديوان المحاسبة والقوانين المعدلة له.
- قانون مكافحة غسل الأموال رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٢م المعدل بالقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٤م
- قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١٠) لسنة ٢٠٢٠ فى الوزارات والإدارات الحكومية الملحقه.
- منشور بمجموعة التشريعات الكويتية، الجزء الأول، الدستور الكويتي والمذكورة التفسيرية، ط١، مطابع النشاط، فبراير ٢٠١١، وزارة العدل، الكويت.
- نقض ١٢/١٢/١٩٦١، مجموعة أحكام النقض، س١٢، رقم ٢٠٤، ص ٩٨٠.
- نقض ٢٠ يونيو ١٩٧١، مجموعة أحكام النقض، السنة ٢٢ رقم ١٩٩، ص ٤٨٩.
- نقض ٢٤/٣/١٩٥٨ مجموعة أحكام النقض سن ٩، رقم ٢٩١ ص ٣٣١.
- نقض ٤/٤/١٩٦١، مجموعة أحكام النقض، س ١٢ رقم ٧٩ ص ٤٢٨.
- نقض ٥/٣/١٩٧٠، مجموعة أحكام النقض، س ٢١، رقم ٦٥، ص ٢٧٨.

ثانياً - المراجع باللغة الأجنبية:

1. André de Laubadere, Yves Gaudemet, Traite de droit administrative, Tom 5 , éd 12 , L.G.D.J, paris, 2000.

2. Daniel Lathrop and Laurel Ruma, *Open Government: Collaboration, Transparency and Participation in Practice*, California: O'Reilly Media-Inc, 2010.
3. Des atteintes à l'administration publique commises par des personnes exerçant une fonction publique. Art 432-1 à 432-17 du code pénal .
4. Fredrick Edward Kitoogo and Constantine Bitwayiki, "E-Justice Implementation at a National Scale: The Ugandan Case", First International ICST Conference about: E-Infrastructures and E-Services on Developing Countries, Maputo, Mozambique, December 3-4, 2009, Germany: ICST, Seringer, 2010.
5. GAUDMET Yves, *Traité de droit administratif, tom 1, droit administratif général*, 16 eme édition, L.G.D.J, Paris, (SAE).
6. Gobal. J. Yadav. *Corruption in developing countries ; causes and solution*, global blues and international political science association , university of South Florida, Sept.2005.
7. J.M Stanton and E.M Weiss, "Electronic monitoring in their own words: an exploratory study of employees, experiences with new types of surveillance", *E-Journal: Computers in Human Behavior*, Volume 16, Issue 4, Amsterdam: Elsevier Science, 2000.
8. Jorge Cardoso and others, *Fundamentals of Service Systems*, Switzerland –Cham: Springer International Publishing, 2015.
9. Kursary Ibrahim & El warhiq , *Kameir, corruption as a fith of production in the sudan Development and peace* , 1985, vol .
10. L. Maurice, *Les anomalies des lois sur la nationalité: doubles nationaux et apatrides*. Ln: *Population*, 6e année, no2, 1951.
11. Maria A. Wimmer and Efthimios Tambouris, "Online One-Stop Government: A working framework and requirements", *Information*

- Systems: The e-Business Challenge, USA-New York: Springer Science,Business Media-LLC, 2002..
12. Mitai Etzioni, Modern Organizations, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1964.
 13. Rakesh K. Arora and Manoj K. Gupta, "e-Governance using Data Warehousing and Data Mining", International Journal of Computer Applications, Volume: 169, New York: Foundation of Computer Science, 2017.
 14. Roxanne Bauer, "Mobilizing Social Media to Fight Corruption", Published on: 12 November 2014, access on: 27-4-2019, available at:
 15. Terezia Kvasnicova, Iveta Kremenova, Juraj Fabus, "From an Analysis of e-services Definitions and Classifications to Proposal of New e-service Classification", Procedia Economics and Finance journal, Vol: 39. Amsterdam: Elsevier for Information and Analytics. 2016.
 16. World Bank: World Bank Development Report 1997, Oxford University Press.

ثالثاً - المواقع الإلكترونية:

الجلسة الخامسة لمؤتمر (الحكومة في الكويت)، لبحث تعزيز الشفافية والنزاهة ومدى فاعليتها في مكافحة الفساد.

<http://www.kna.kw/clt-html5/news-details.asp>

الوقائع المصرية- العدد ٧١ في ٥ أغسطس سنة ١٩٣٧، من خلال الموقع الرسمي لمحكمة النقض

المصرية: <https://www.cc.gov.eg> تاريخ زيارة الموقع ٢٠٢٣/١/١٢.

انظر الموقع الإلكتروني الآتي "الخاص بنشر التشريعات الفرنسية":

<https://www.legifrance.gouv.fr> تاريخ زيارة الموقع ٢٠٢٣/١٢/١.

انظر مواد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال الموقع الإلكتروني الرسمي لمكتب الأمم

المتحدة الإقليمي، الآتي: <https://www.unodc.org> تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١/١٥.

انظر الموقع الإلكتروني الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية، الآتي:

تاريخ الزيارة <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

.٢٠٢٣/١/١٥

الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية المصرية aca.gov.eg

<http://blogs.worldbank.org/publicsphere/mobilizing-social-media-fight-corruption>