آدوات الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري في النظام السعودي

إعداد:

د. خالد بن محمد بن عبدالعزيز القضيبي

الأستاذ المساعد في قسم السياسة الشرعية في المعهد العالي للقضاء

جامعة الامام محمد بن سعود الإسلامية – الرياض – المملكة العربية السعودية

بسم الله الرحمن الرحيم

الملخص:

يمثل موضوع أدوات الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية، أهمية كبرى بالنسبة للقضاء على كافة مظاهر الفساد الإداري الذي لا يمكن مواجهة بالوسائل القانونية الأخرى، حيث تكفل الأنظمة الجنائية قوة الردع وعقوبات الزجر المطلوبة لمكافحة هذه الظاهرة وحماية الوظيفة العامة ممن تسول له نفسه العبث بها. ويكتسب موضوع "الحماية الجنائية للوظيفة العامة" أهميته الخاصة أيضاً من اتصاله بأهم شريحة من شرائح المجتمع ألا وهي الموظفين العموميين الذين يعبرون عن إرادة الدولة من خلال ممارسة وظائفها وتنفيذ برامجها وترجمة سياستها إلى العامة. وقد تم تقسيم هذا البحث إلى مبحث تمهيدي للتعريف بمصطلحات البحث، وفصلين، الأول لبيان مفهوم الوظيفة العامة وأسس حمايتها من الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية والنظام السعودي. والثاني لبيان الأدوات الموضوعية والإجرائية للحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري في النظام السعودي. وقد خلص الباحث لمجموعة من النتائج من أهمها: أن جرائم الفساد الإداري ظاهرة من الظواهر السالبة التي تساهم في تدمير القيم والمبادئ والأخلاق الكريمة في المجتمع، وأن هذه الظاهرة يتبعها انتشار الفساد بكل أنواعه. وكذلك: أنه يوجد تداخل في المملكة في الاختصاصات بين النيابة العامة وهيئة النزاهة في مجال التحقيق في جرائم الفساد. وقد خلص الباحث لمجموعة من التوصيات أهمها: ضرورة التنسيق بين جميع الجهات المختصة بمكافحة جرائم الفساد الإداري في مجال تبادل

المعلومات والخبرات بما يضمن عدم حدوث تضارب أو تعارض في الاختصاص أو الإجراءات. وكذلك: ضرورة إعطاء الدور الرئيسي في التحقيق في قضايا الفساد للنيابة العامة. وكذلك: ضرورة إنشاء محاكم متخصصة لقضايا الفساد ومحاكم للأموال العامة للنظر في قضايا الفساد وجرائم الأموال العامة للموظفين الحكوميين في جميع المستويات الإدارية.

الكلمات المفتاحية:

أدوات الحماية الجنائية – الوظيفية العامة– الفساد الإداري – الموظف العام – النظام السعودي.

Summary

The topic of "Tools of criminal protection for public employment from administrative corruption in the Kingdom of Saudi Arabia" is of great importance for eliminating all forms of administrative corruption that cannot be confronted by other legal means. Criminal systems ensure the deterrent power and necessary penalties to combat this phenomenon and protect public employment from those who dare to tamper with it. The topic of "criminal protection of public employment" is also important because it is related to the most important segment of society, which is public employees who express the will of the state by practicing its functions, implementing its programs, and translating its policies to the public. The research is divided into a preliminary section to define the research terms, and two sections, the first to explain the concept of public employment and the basis for protecting it from administrative corruption in Islamic law and the Saudi system. The second section explains the objective and procedural tools for criminal protection of public employment from administrative corruption in the Saudi system. The researcher concluded that administrative corruption is a negative phenomenon that contributes to the destruction of values, principles, and ethics in society, and that this phenomenon is followed by the spread of corruption in all its forms. Additionally, there is overlap in Saudi Arabia between the competencies of the Public Prosecution and the Anti-Corruption Authority in the field of investigating corruption crimes. The researcher recommended the need for coordination between all relevant authorities in combating administrative corruption in the field of exchanging information and expertise to ensure that there is no conflict or contradiction in jurisdiction or procedures.

Furthermore, the researcher recommended giving the main role in investigating corruption cases to the Public Prosecution and creating specialized courts for corruption cases and courts for public funds to consider corruption cases and crimes related to public funds for government employees at all administrative levels.

Keywords: Criminal protection tools, public function, administrative corruption, public employee, and the Saudi system

المقدمة:

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، المبعوث رحمة للعالمين– سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، وعلى من تبعهم بإحسان – ونحن معهم بفضل الله وكرمه– إلى يوم الدين، أما بعد:

فمن المعلوم أن الفساد يمثل في عصرنا هذا ظاهرة إدارية وسياسية واجتماعية واقتصادية منتشرة في كثير من دول العالم، وهي ظاهرة تمثل معول هدم يقوض الاقتصادات المستقرة ويزعزع الاستقرار السياسي والإداري والاجتماعي لأي دولة. وهذه الظاهرة يقف وراءها العديد من العوامل التي تؤدي إلى انتشارها في كثير من المجتمعات والدول والمختلفة منها على وجه الخصوص، وترجع هذه العوامل إلى ضعف الوازع الديني، وانحطاط القيم والأخلاق، وتغليب المصالح الفردية الخاصة على المصالح الاجتماعية العامة، وعدم مراعاة حقوق الآخرين ومصالحهم المشروعة، وعدم احترام أنظمة الدولة ومصالحها العامة، والعبث والاتجار بشرف ونزاهة الوظيفة العامة. ويتطلب القضاء على هذه الظاهرة الوقوف أمامها بقوة من خلال تعزيز أنظمة مكافحة الفساد خاصة الأنظمة الجنائية منها حيث ترتع هذه الظاهرة في المجتمعات التي تنعدم أو تضعف فيها القوانين والأنظمة الجنائية التي تعالج الفساد وتحمي الوظيفة العامة، نظراً لما تكفله هذه الأنظمة من عقوبات لها قوة الردع والزجر المطلوبين لمكافحة هذه الظاهرة وحماية الوظيفة العامة ممن تسول له نفسه العبث بها.

وقد فطنت المملكة العربية السعودية إلى خطورة هذه الظاهرة فأولت رؤيتها للعام ٢٠٣٠م، والتي أطلقها سمو ولي العهد السعودي، حفظ الله، اهتماماً كبيراً لتطوير كافة مجالات الحياة في المملكة، ومن ذلك تطوير الناحية التشريعية في المجال القانوني، مواكبة لتطورات العصر، وسعياً لرفع شأن المملكة وجعلها في مصاف الدولة المتقدمة في المجال التشريعي والقانوني، وقد ظهر ذلك جلياً في إصدار وتطوير العديد من التشريعات والأنظمة الجنائية التي تحمي الوظيفة العامة، وإنشاء العديد من الجهات النظامية التي تحارب الفساد بكافة أشكاله وصوره، وخاصة الفساد الإداري فأنشأت هيئة الرقابة ومكافحة الفساد (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

سابقًا)([1])، هذا بالاضافة إلى الأجهزة التقليدية الازمة لمكافحة الفساد كالنيابة العامة والمحاكم الجنائية.

ويكتسب موضوع "أدوات الحماية الجنائية للوظيفة العامة" أهميته الخاصة من اتصاله بأهم شريحة من شرائح المجتمع ألا وهي الموظفين العموميين الذين يعبرون عن إرادة الدولة من خلال ممارسة وظائفها وتنفيذ برامجها وترجمة سياستها إلى العامة. وقد برزت مكانة الوظيفة العامة تبعاً لتعاظم نشاط الدولة فبعد أن كان قاصراً على الوظائف التقليدية المتمثلة بحفظ الأمن الداخلي والخارجي وإقامة العدل اتسع ليشمل مختلف ميادين الحياة مما زاد من اعتماد الدولة على الموظفين العموميين في تصريف شؤونها المتشعبة، كما زاد اهتمامها بالوظيفة العامة بإحاطتها بحماية جنائية أكثر من تلك المقررة لبقية الوظائف. وقد أقرت معظم الدول أداوت معينة للحماية الجنائية للوظيفة العامة من عبث الموظفين وغيرهم بها، سواء كانت حماية موضوعية بإصدارها الأنظمة الكافية لتجريم لكافة صور العبث والاعتداء والفساد، أم كانت حماية إجرائية بإقرارها وتحديدها إجراءات وجهات معينة تختص بجرائم الوظيفة العامة سواء في نظام الإجراءات الجزائية أو في بعض الأنظمة الخاصة بهذه الجرائم. وقد جعلت المملكة العربية السعودية من أولى اهتماماتها الحماية الجنائية – بنوعيها – للوظيفة العامة من كافة مظاهر الاعتداء عليها أو العبث بها.

وبناءً على ما سبق فقد ارتأيت البحث في أدوات الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري في النظام السعودي، وأسال الله تعالى التوفيق والسداد، إنه نعم المولى ونعم النصير.

– **مشكلة البحث:** تتمثل مشكلة البحث في ضرورة تحديد أدوات الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري في النظام السعودي، حيث يوجد العديد من التشريعات والأنظمة – الجنائية – الخاصة بحماية الوظيفة العامة من الفساد الإداري، كما يوجد العديد من الجهات المختصة بمكافحة الفساد بكل أنواعه، وتخول هذه

(١) أنشأت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ١٦٥ وتاريخ ٢٨ /٥/ ١٤٣٢هـ ، ثم صدر الأمر الملكي الكريم رقم ٢٧٧ / أ ، وتاريخ ١٤٤١/٤/١٥هـ، المتضمن ضم هيئة الرقابة والتحقيق والمباحث الإدارية إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وتعدل مسماها بعد أن ضمت إلى (هيئة الرقابة ومكافحة الفساد).

الجهات العديد من الصلاحيات لمكافحة هذا الفساد، ومع ذلك يوجد حالات غير قليلة من الفساد في إطار الوظيفة العامة، ومع رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠م، والتي أولت جانباً هاماً منها لمكافحة الفساد الإداري، كان لزاماً على الباحثين أن يبرزوا هذا الجانب من الحماية للوظيفة العامة، من خلال توضيح أدوات الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري وبيان قدرتها على كبح جماح الفساد الموجود لدى بعض الموظفين العموميين، وذلك حماية لشرف ونزاهة الوظيفة العامة.

- **تساؤلات البحث:** تتمثل تساؤلات البحث في تساؤل رئيس تتفرع منه عدة تساؤلات فرعية، كالتالي:

التساؤل الرئيس: ما أدوات الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري في النظام السعودي؟

التساؤلات الفرعية:

- ما ماهية الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري؟
- ما أنواع الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري؟
- ما الأنظمة (التشريعات) الخاصة بالحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري؟
- دما جرائم الفساد في الوظيفة العامة؟
- ما الجهات المختصة بالضبط والتحقيق في جرائم الفساد الإداري؟
- ما الجهات المختصة بالمحاكمة في جرائم الفساد الإداري؟

- **أهمية البحث:** إن أهمية هذا البحث تأتي في الدرجة الأولى، من ضرورة تحديد ماهية أدوات الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري. كذلك ضرورة التعرف على أنواع الحماية الجنائية للوظيفة العامة وفق أنظمة المملكة العربية السعودية، سواء الموضوعية منها أو الإجرائية وتقييمها، والعمل على تعزيزها. كما تبدو أهمية هذا البحث من ثانية، من خلال تحديده لأنظمة (تشريعات) الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري، وتحديده لجرائم الفساد في الوظيفة العامة. كما تبدو أهمية هذا البحث من ناحية ثالثة، من كونه يبحث في تحديد جهات الضبط والتحقيق، وجهات المحاكمة في جرائم الفساد الإداري.

- **منهج البحث:** سأتبع في هذا البحث المنهج الوصفي التحليلي المقارن، من خلال استخدام المنهج الوصفي في وصف وتحديد طبيعة كل جزيئات الموضوعات والمشكلات محل الدراسة، حتى يسهل التعرف عليها، مع تحليل النصوص القانونية ومقارنتها في الجزئيات المختلفة في البحث، ثم ترتيبها بنسق قانوني منطقي واحد، مع التركيز على النظام السعودي في موضوعات البحث، وتحليل الرؤى الفقهية في موضوعات البحث من أجل استنباط الحلول المختلفة للحقائق القانونية والجزئية المطلوب إثباتها، وإزاحة الغموض وإجلاءه عن الظواهر والمشكلات محل الدراسة، ومحاولة الوصول إلى نتائج دقيقة وواضحة فيما يخص الموضوعات محل الدراسة.
- **خطة البحث:** سوف يتم تقسيم خطة البحث وفق ما يلي:

المبحث التمهيدي: التعريف بمصطلحات البحث.

المطلب الأول: تعريف أدوات الحماية الجنائية.

المطلب الثاني: تعريف الوظيفة العامة.

المطلب الثالث: تعريف الفساد الإداري.

المطلب الرابع: تعريف العنوان مركباً.

الفصل الأول: مفهوم الوظيفة العامة وأسس حمايتها من الفساد الإداري في الشريعة والنظام.

المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العامة وأسس حمايتها من الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية.

المبحث الثاني: مفهوم الوظيفة العامة وأسس حمايتها من الفساد في النظام السعودي.

الفصل الثاني: الأدوات الموضوعية والإجرائية للحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري.

المبحث الأول: الأدوات الموضوعية للحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري.

المطلب الأول: أنظمة الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري.

المطلب الثاني: تجريم كافة أفعال الفساد في الوظيفة العامة.

المبحث الثاني: الأدوات الإجرائية للحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري.

المطلب الأول: جهات الاختصاص في جرائم الفساد الإداري.

المطلب الثاني: تدابير مكافحة جرائم الفساد الإداري.

الخاتمة، وتشمل النتائج والتوصيات.

مراجع البحث.

المطلب الأول
تعريف أدوات الحماية الجنائية

سنتناول في هذا المطلب تعريف أدوات الحماية الجنائية، وذلك في ثلاثة فروع متتالية:

الفرع الأول
تعريف الأدوات

أولاً: تعريف الأدوات لغة: الْأَدَاةُ) الْآلَةُ) وَالْجَمْعُ (الْأَدَوَاتُ)(١)، وأَدَوَاتُ العَمَلِ: وَسَائِلُ العَمَلِ. والأَدَاةُ: الآلةُ الصَّغِيرَةُ. والآلة، ما يُستعان به لإنجاز غرض من الأغراض. وأداة الحرب: سلاحها. والأَدَاة في اصطلاح النحويين: لفظة تستعمل للربطِ بين الكلام أَو للدلالة على معنى في غيرها، كالتعريف في الاسم أَو الاستقبال في الفعل والجمع: أَدوات. وأداة مالية: تحتوي على عنصري التزام وحقّ ملكية معاً من وجهة نظر مُصدِرِها(٢).

ثانياً: تعريف الأداة اصطلاحاً: الأداة: هي الوسيلة التي لم تزود بطاقة تحركها، ولابد لها من بذل جهد عضلي فالأداة ما يستعمل يدوياً بواسطة الجهد العضلي. أو هي ما يستعمله الإنسان، ولا يضطر أثناء ذلك إلى استعمال الجهد العضلي، فهي ما يعتمد الإنسان قدرتها الذاتية في أداء الأعمال من دون تدخل جسدي كالمصعد، والمطبعة، والثلاجة، والسيارة، وأمثال ذلك مما يعمل بالقوة الكهربائية، أو الحرارية أو البخارية وغير ذلك مما يتضح فيه معنى الأداة. كما عرفها البعض بأنها: ما يطلق على ما يعالج به ويكون واسطة بين الفاعل ومنفعله (أي ما ينفعل له) في وصول الأثر إليه، كالمِقص، والمنشار، والسِّداد، والحاملة، والساطور، والقذَّافة(٣).

---

(١) الرازي: زين الدين أبو عبد الله محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الحنفي الرازي (١٤٢٠هـ / ١٩٩٩م). مختار الصحاح. المحقق: يوسف الشيخ محمد. المكتبة العصرية. الدار النموذجية. صيدا. الطبعة: الخامسة. بيروت. لبنان، ص ١٥.

(٢) عمر: أحمد مختار عبد الحميد (٢٠٠٨م). معجم اللغة العربية المعاصرة. عالم الكتب. ط١. ج١. القاهرة. مصر، ص ٦٧.

(٣) الجرجاني: علي بن محمد بن علي الزين الشريف (١٩٨٣م). التعريفات. دار الكتب العلمية. ط١. بيروت – لبنان، ٢٦؛ حلواني: محمد خير (١٩٩٩م). المغني الجديد في علم الصرف. دار الشرق العربي. ط١. بيروت، لبنان، ص ٣٠٨؛ فايد: وفاء كامل (٢٠٠٤م). المجامع

الفرع الثاني
تعريف الحماية الجنائية

أولاً: تعريف الحماية لغة واصطلاحاً:

الحماية لغة: يقال حمى الشيء يحميه حِمايةً (بالكسر) أي مَنَعَه وحمى المريض ما يضره منعه اياه واحتمى هو من ذلك وتحمّى أمتنع والحَميّ المريض الممنوع من الطعام والشراب(١)، ويقال حميت القوم حمايةً أي نصرتهم(٢). وحماه يحميه حماية دفع عنه وهذا شيءٌ حميّ أي محضور لا يقرب، وتحاماه الناس أي توقوه واجتنبوه، ويقال هذا الشيء حمي، أي محظور لا يقرب، وحَمَيتَه حِمايةً إذا دفعت عنه، ومنعت منه من يقربه(٣)، والحميم القريب المشفق وسمي بذلك لأنه يمد حمايته لذويه فهو يدافع عنهم، كما قال تعالى في كتابه العزيز: {ولا يسألُ حميمٍ حَميما}، (المعارج، الآية: ١٠)، وبالجملة، الحماية تأتي على معانٍ منها: المنع، والنصرة وهي داخلة تحت معنى المنع لأن النصرة منع الغير من الاضرار بالمضرور(٤). ويقال حمى الأنف وله أنف حميّ، والأنفة من الشيء ورد ذكرها في القرآن، قال تعالى: {إذ جَعَلَ ٱلَّذِينَ كَفَرُوا فِى قُلُوبِهِمُ ٱلحَمِيَّةَ حَمِيَّةَ ٱلجَـٰهِلِيَّةِ فَأَنزَلَ ٱللَّهُ سَكِينَتَهُۥ عَلَىٰ رَسُولِهِۦ وَعَلَى ٱلمُؤمِنِينَ وَأَلزَمَهُم كَلِمَةَ ٱلتَّقوَىٰ وَكَانُوا أَحَقَّ بِهَا وَأَهلَهَا وَكَانَ ٱللَّهُ بِكُلِّ شَىءٍ عَلِيما} (الفتح، الآية: ٢٦(كما تأتي بمعنى موقع الكلأ يحمى من أن ترعى فيه، وكما ورد عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال: "ألا وإن حمى الله محارمه"(٥).

العربية وقضايا اللغة من النشأة إلى أواخر القرن العشرين. عالم الكتب. القاهرة. مصر، ص ٦٤.

(١) إبن منظور: محمد بن مكرم بن على، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري (١٤١٤هـ – ١٩٩٤م). لسان العرب. دار صادر. الطبعة: الثالثة. بيروت. لبنان، ١٩٨/١٤.

(٢) ابن القطاع: علي بن جعفر بن علي السعدي، أبو القاسم، المعروف بابن القَطَّاع الصقلي (١٤٠٣هـ). كتاب الأفعال. الطبعة الأولى. عالم الكتب. القاهرة. مصر، ص ٢٤٣.

(٣) الرازي: (١٤٢٠هـ / ١٩٩٩م). مختار الصحاح، المرجع السابق، ص ٨٢.

(٤) الأصفهاني، الراغب (١٤١٨هـ). مفردات القرآن. الطبعة الثانية. دار القلم. دمشق. سوريا، ص ٢٥٥.

(٥) مسلم: بن الحجاج القشيري النيسابوري (١٣٣٤هـ). صحيح مسلم. طبعة مصورة من الطبعة التركية المطبوعة في إستانبول. دار الجيل. بيروت، رقم ١٥٩٩.

الحماية اصطلاحاً: يختلف مفهوم الحماية اصطلاحًا باختلاف أنواعها، فهناك الحماية الاجتماعية والحماية الاقتصادية، والحماية الثقافية والحماية التجارية، وغيرها من الاصطلاحات الكثيرة لهذا المفهوم الواسع(١). كما أن هناك حماية المواطنين وتعني صيانتهم ووقايتهم، وحماية البيئة وتعني منع إصابتها بالتلوث، وحماية المستهلك وتعني منع استغلاله، إلا أن أوسع وأشمل أنواع الحماية هي الحماية القانونية لأنها تشمل كل الحمايات السابقة.

والحماية القانونية تعني: "درء جميع الأفعال غير المشروعة عن الحقوق والمصالح المحمية، وكل ما يؤدي إلى المساس بها، بما يقرره القانون من إجراءات مناسبة"(٢)، كما عرفها البعض بأنها: "الأثر الناتج عن تضمين القاعدة القانونية جزاء مخالفتها سواء وقعت هذه المخالفة أم لم تقع"(٣)، وعرفها البعض بأنها: "احتياط يرتكز على وقاية شخص أو مال ضد المخاطر، وضمان سلامته، وذلك بواسطة وسائل قانونية أو مادية، وهذا الاحتياط يتوافق مع من يحميه أو ما يحميه"(٤).

ثانياً: تعريف الجنائية لغة واصطلاحاً:

الجنائية في اللغة: نسبة إلى الجناية، المأخوذة من الفعل: (جَنَى)، جاء في مقاييس اللغة في مادة (جني): "الجيم والنون والياء أصل واحد، وهو أخذ الثمرة من شجرها، ثم يحمل على ذلك، تقول جنيت الثمرة أجنيها، واجتنيتها. وثمر جني، أي أخذ لوقته، ومن المحمول عليه: جنيت الجناية أجنيها" وجنى الذنب عليه يجنيه جناية، بالكسر: جره إليه، وجنى الذنب عليه جناية جرة، وجنى فلان على نفسه إذا جر جريرة يجني جناية على قومه، وتجنى فلان على فلان ذنباً إذا تقوله عليه وهو بريء، وتجنى

---

(١) رباح: عيسى (٢٠٠٣م). موسوعة القانون الدولي. دار الشروق للنشر والتوزيع. الأردن، ١١٥/٦، ١٦٧، ١٧٢، ١٧٧.

(٢) العصيمي: علي بن جزاء (٢٠١٤م). الحماية الجنائية لذوي الاحتياجات الخاصة من جرائم الاتجار بالأشخاص. دراسة مقارنة. مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع. ط١. الرياض. السعودية، ص ١٩.

(٣) المانع: إبراهيم بن محمد (٢٠٠٢م). الحماية الجنائية للصلح الواقي من الإفلاس دراسة مقارنة. رسالة ماجستير، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، الرياض. السعودية، ص ٧.

(٤) العصيمي: علي بن جزاء (٢٠١٤م). الحماية الجنائية لذوي الاحتياجات الخاصة من جرائم الاتجار بالأشخاصالمرجع السابق، ص ٢٠.

عليه: ادعى عليه جناية([1]). ويتضح من كلام أهل اللغة أن الجناية هي كل فعل أو قول للإنسان يجره إلى نفسه، إن كان خيراً فخير، وإن كان شراً فشر، ولفظ الجناية على وجه التحديد يظهر أنه يميل إلى كونه لفظ عام في كل ما يقبح ويسوء، وقد خص بما يحرم من الفعل([2]).

الجناية اصطلاحاً: عرف بعض شراح النظام الجناية بأنها: "جريمة يعاقب عليها القانون بعقوبة شائنة"([3])، كما عرفها العض بأنها: "جريمة يعاقب عليها القانون بإحدى عقوبات الجنايات"([4])، وعرفها البعض بأنها: "سلوك يجرمه القانون ويرد عليه بعقوبة جزائية أو بتدبير"([5]).

ثالثاً: تعريف الحماية الجنائية تركيباً: عرف بعض الفقه الحماية الجنائية بالنظر إلى أحد اتجاهين، أحدهما مضيق والآخر موسع، وذهب الاتجاه المضيق إلى تعريفها بأنها: "أن يدفع قانون العقوبات عن الحقوق أو المصالح المحمية كل الأفعال غير المشروعة التي تؤدي إلى النيل منها، عن طريق ما يقرره لها من عقوبات([6]) (الشيباني، ٢٠٠٩م: ١٤). وعرفها البعض بأنها: "الحماية الموضوعية

---

(١) إبن فارس: أحمد بن فارس بن زكرياء القزويني الرازي (١٣٩٩هـ – ١٩٧٩م). مقاييس اللغة. المحقق: عبد السلام محمد هارون. دار الفكر. دمشق. سوريا، ٤٨٢/١؛ إبن منظور: (١٤١٤هـ – ١٩٩٤م). لسان العرب، المرجع السابق، ٧٠٧/١، القونوي: قاسم بن عبد الله بن أمير على الرومي الحنفي (١٤٢٤هـ – ٢٠٠٤م). أنيس الفقهاء في تعريفات الألفاظ المتداولة بين الفقهاء. تحقيق: يحيى حسن مراد. دار الكتب العلمية. بيروت. لبنان، ص ١٠٨.

(٢) القونوي: قاسم بن عبد الله بن أمير على الرومي الحنفي (١٤٢٤هـ – ٢٠٠٤م). أنيس الفقهاء في تعريفات الألفاظ المتداولة بين الفقهاء. تحقيق: يحيى حسن مراد. دار الكتب العلمية. بيروت. لبنان، ص ١٠٨.

(٣) جرجس: جرجس (١٩٩٦م). معجم المصطلحات الفنية والقانونية. الشركة العالمية للكتاب. ط١. بيروت. لبنان، ص ١٣٠.

(٤) كرم: عبد الواحد (١٩٩٨م). معجم مصطلحات الشريعة والقانون. دار الثقافة للنشر والتوزيع. ط٢. عمان. الأردن، ص ١٥٠.

(٥) شناق: زكي محمد (١٤٣٧هـ، ٢٠١٦م). النظام الجنائي السعودي. مكتبة الشقري، ط ١. الرياض. السعودية، ص ١٦.

(٦) الشيباني: عبد المنعم سالم شرف (٢٠٠٩م). الحماية الجنائية للحق في أصل البراءة. دراسة مقارنة. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ١٤.

التي تتخذ من قانون العقوبات موضوعة لها، عن طريق تجريم الفعل الذي يشكل عدواناً على تلك المصلحة المحمية بنص القانون، أو إباحة الفعل الذي يسهم في حمايتها رغم أنه شكل في الأصل جريمة، أو إعفاء مرتكبه من العقاب"(١). أما الاتجاه الموسع فقد عرفها بأنها: "أن يدفع القانون الجنائي بشقيه الموضوعي والإجرائي عن الحقوق والمصالح المحمية بقواعد جنائية موضوعية، وإجرائية كل الأفعال غير المشروعة التي تؤدي إلى النيل منها عن طريق ما يقرره لها من جزاءات سواء وقعت هذه الأفعال أم لم تقع(٢). وعرفها البعض كذلك بأنها: "كل ما يقرره القانون من عقوبات وإجراءات لحماية المصالح والقيم الأساسية للمجتمع من كل أشكال الاعتداءات التي يمكن أن تقع عليها "(٣). ويتبين لنا أن هذا الاتجاه توسع في تعريف الحماية الجزائية، فشمل بذلك الحماية الموضوعية التي يقررها قانون العقوبات، والحماية الاجرائية التي يقررها قانون الإجراءات، ونحن نميل إلى هذا الاتجاه في تعريفه للحماية الجنائية.

المطلب الثاني: تعريف الوظيفة العامة

أولاً: تعريف الوظيفة لغة واصطلاحاً: الوظيفة في اللغة: ما يقدَّر من عمل أو طعام أو رزق وغير ذلك في زمن معيَّن، وتأتي بمعنى الخدمة المعيَّنة، و(وظفه) عين لَهُ فِي كل يَوْم وَظِيفَة وَعَلِيهِ الْعَمَل وَالْخَرَاج وَنَحْو ذَلِك قدره يُقَال وظف لَهُ الرزق ولدابته الْعلف ووظف على الصَّبِي كل يَوْم حفظ آيَات من الْقُرْآن عين لَهُ آيَات لتحفظها(٤)، فهي تعني التقدير والديمومة، والتقدير يكون بدل تقديم شيء وبشكل دوري وقائم، ومن

(١) أبو عامر: محمد زكي (١٩٨٠م). الحماية الجزائية للموظف العام في التشريع المصري. الفنية للطباعة والنشر. الإسكندرية. مصر، ص ٩.

(٢) الفقي: أحمد محمد (٢٠٠١م). الحماية الجنائية لحقوق ضحايا الجريمة الإرهابية. رسالة دكتوراة. كلية الحقوق. جامعة عين شمس. القاهرة. مصر، ص ١٤.

(٣) الدسوقي: أحمد عبد الحميد (٢٠٠٧م). الحماية الموضوعية والإجرائية لحقوق الإنسان في مرحلة ما قبل المحاكمة. ط١. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ٩٩.

(٤) مصطفى: إبراهيم. الزيات، أحمد. عبد القادر حامد. النجار محمد. (د- ت). المعجم الوسيط. دار الدعوة. مجمع اللغة العربية بالقاهرة. مصر، ١٠٤٢/٢ .

هذا يتضح أن الوظيفة تطلق على كل عمل معين أو مقدر(١). والوظيفة في الاصطلاح: "وحدة من وحدات العمل تتكون من عدة أنشطة مجتمعة مع بعضها في المضمون والشكل ويمكن أن يقوم بها موظف واحد أو أكثر"(٢). أو هي: "كيان نظامي يتضمن مجموعة من الواجبات والمسؤوليات توجب على شاغلها التزامات معينة، مقابل تمتعه بالحقوق والمزايا الوظيفية"(٣).

ثانياً: تعريف العامة لغة واصطلاحاً: العامُّ لغة: الشامل، وهو ضد الخاص وخلافه. قال صاحب مختار الصحاح: "والعامَّة ضد الخاصَّة، وعَمَّ الشيء يَعُمُّ بالضم عُمُومًا؛ أي: شَمِل الجماعةَ، يقال: عَمَّهم بالعطِيَّة"(٤). وقال الفيروزابادي: "والعَمَمُ، محرَّكةً: عِظَمُ الخَلْقِ في الناسِ وغيرِهم، والتامُّ العامُّ من كلِّ أمرٍ، واسْمُ جَمْعٍ للعامَّةِ، وهي خلافُ الخاصَّةِ"(٥). وفي اللسان لابن منظور: "عَمَّهُم الأَمرُ يَعُمُّهم عُمومًا: شَمِلهم؛ يقال: عَمَّهُمْ بالعطيَّة، والعامَّةُ خلاف الخاصَّة"(٦). والعامُّ في الاصطلاح: هو اللفظ المستغرِق لكل ما يصلح له بلا حصر، أو اللفظ المستغرِق لجميع أفراده بلا حصر. مثال: قوله تعالى: {إِنَّ الْأَبْرَارَ لَفِي نَعِيمٍ}(الانفطار: ١٣). فكلمة "الأبرار" لفظ عام يشمل كل بَرٍّ(٧).

---

(١) إبن فارس: أحمد بن فارس بن زكرياء القزويني الرازي (١٣٩٩هـ – ١٩٧٩م). مقاييس اللغة. المرجع السابق، ص ٦٣٧.

(٢) البرعي: محمد. التويجري: محمد (١٤١٤هـ). معجم المصطلحات الإدارية. الطبعة الأولى. مكتبة العبيكان. الرياض. السعودية، ص ١٨٥، ف ٤٤٢.

(٣) العثيمين: فهد بن سعود بن عبد العزيز (١٤١٤هـ). أخلاقيات الإدارة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية. مؤسسة الرسالة، بيروت. لبنان، ص ٦٥؛ حبيش: فوزي (١٩٩١م). الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين – المنظمة العربية للعلوم الإدارية. دار النهضة العربية، القاهرة. مصر، ص ٧.

(٤) الرازي: (١٤٢٠هـ / ١٩٩٩م). مختار الصحاح، المرجع السابق، ص٤٦٧.

(٥) الفيروزآبادى: مجد الدين أبو طاهر محمد بن يعقوب (١٤٢٦هـ). القاموس المحيط. الطبعة: الثامنة. مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت – لبنان، ص ١١٤١.

(٦) إبن منظور: (١٤١٤هـ – ١٩٩٤م). لسان العرب، المرجع السابق، ٤٢٣/١٢.

(٧) عبد الغفور: ناصر (٢٠١٣م). العام: تعريفه وصيغه. على الموقع: https://www.alukah.net/sharia/0/64039/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8

ثالثاً: تعريف الوظيفة العامة مركبًا: مصطلح الوظيفة العامة، يعد مصطلحاً حديث النشأة، يقابله في اللغة الإنجليزية: (Public employment)، وفي اللغة الفرنسية (Fonction Publique)، وقد بدأ استعمال هذا المصطلح من خلال ظهور معنيان للوظيفة التابعة للدولة أحدهما أنجلوسكسوني (الأنجلو–أمريكي) والآخر لاتيني، فالأول ينظر إلى الدولة نظرة الخشية والحذر والترقب من العدوان على الحريات الفردية، على عكس حال النظرة الثانية التي تنظر إلى الوظيفة العامة بنظرة احترام وتقدير، وأمام اختلاف هاتين النظرتين، يبرز مفهومان للوظيفة العامة لديهما(١)، فالأول – المفهوم الأمريكي– وتأخذ الوظيفة العامة لديه مفهوم "الاحتراف" فالموظف يخضع للنظام القانوني ذاته الذي يخضع له كافة العاملين، وسواء أكانت وظائفهم عامة أم خاصة، والوظيفة العامة والخاصة وفقًا للمفهوم الأمريكي سواء، وجوهرهما واحد(٢) وبناءً عليه فإن الوظيفة العامة في المفهوم الأنجلو–أمريكي تعني: "مجموعة واجبات ومسؤوليات تحددها السلطة الشرعية، وعلى من يشغلها أن يكرس وقته كله أو بعضه حسب الظروف للقيام بتلك الواجبات، ليحصل منها على ما يقابلها من حقوق"(٣). أما في المفهوم اللاتيني فإن الوظيفة العامة هي: كل عمل توافرت له الدوام والاستمرارية، وينظمها قانون يحكم الإدارة العامة في التكوين والنشاط، وهو ما يطلق عليه القانون الإداري.

%A7%D9%85-%D8%AA%D8%B9%D8%B1%D9%8A%D9%81%D9%87-%D9%88%D8%B5%D9%8A%D8%BA%D9%87/#ixzz7yI6wNUE2. تاريخ الاطلاع: ١٥/٤/٢٠٢٣م.

(١) المجذوب: طارق (٢٠٠٢م). الإدارة العامة. لعملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري. منشورات الحلبي الحقوقية. بيروت. لبنان، ص٢٨٤؛ النيبات: محمد جمال مطلق (٢٠٠٣م). الوجيز في القانون الإداري. الدار العلمية للنشر والتوزيع. عمان. الأردن، ص ٢٨٩.

(٢) النيبات: محمد جمال مطلق (٢٠٠٣م). الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق، ص ٢٩٠.

(٣) طلبة: عبد الله (١٩٨١م). الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر. مطابع مؤسسة الوحدة، دمشق، سوريا، ١٧٨.

وعليه تعرف الوظيفة وفق المفهوم الأوروبي عمومًا – والفرنسي خصوصًا – بأنها: "مجموعة الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يجب أن يمارسها صاحبها بطريقة مستمرة، وبصفة مهنية في عمل الإدارة تحقيقاً للصالح العام"(١).

بينما عرفها النظام السعودي في أكثر من نظام نذكر منها على سبيل المثال "نظام الانضباط الوظيفي" الذي عرّف الوظيفة العامة بأنها: "مهمات واختصاصات مدنية يؤديها الموظف العام لخدمة عامة، يخضع فيها للسلطة الرئاسية في التنظيم الإداري"(٢).

وعليه فإن الموظف العام هو: "الشخص الطبيعي الذي يشغل إحدى الوظائف العامة الخاضعة لنظام الخدمة المدنية أو أحد الأنظمة الوظيفية الخاصة كنظام الوزراء ونظام القضاء وغيرها بالشروط والمؤهلات المطلوبة لشغل أي من تلك الوظائف"(٣).

المطلب الثالث: تعريف الفساد الإداري

أولاً: تعريف الفساد لغة واصطلاحاً: الفساد في اللغة: ورد في لسان العرب: "الفسادُ نقيض الصلاح، فَسَدَ يَفْسُدُ ويَفْسِدُ وفَسُدَ فَساداً وفُسُوداً، فهو فاسدٌ وفَسِيدٌ فيهما. وقوم فَسْدَى. وأَفْسَدَه هو واسْتَفْسَد فلان إلى فلان. وتَفَاسَدَ القومُ: تدابَرُوا وقطعوا الأَرحام؛ واستفسد السلطانُ قائدَه إذا أَساء إليه حتى استعصى عليه. والمَفْسَدَةُ: خلاف المصْلَحة. والاستفسادُ: خلاف الاستصلاح. وقالوا: هذا الأَمر مَفْسَدَةٌ لكذا أَي فيه

(١) Ministère de la réforme de l'état, de la décentralisation et de la fonction publique (2013). la fonction publique en france des métiers au service des citoyens, édition ,pour en savoir plus : www.fonction-publique.gouv.fr. Dat. 13-4-2023.

(٢) المادة الأولى من نظام الانضباط الوظيفي، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٨) وتاريخ ٨/ ٢/ ١٤٤٣هـ.

(٣) الخميس: (١٤٢٦هـ) ورقة مقدمة لندوة "أخلاقيات العمل في القطاعين الحكومي والأهلي" المنعقدة في معهد الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية. الرياض. الثلاثاء ١٤٢٦/١/٢٠هـ الموافق ٢٠٠٥/٣/١م.

فساد، ويقال: أَفْسَدَ فلان المالَ يُفَسِدُه إِفْساداً وفَساداً، والله لا يحب الفساد. وفَسَّدَ الشيءَ إذا أَبَارَه(١).

والفساد اصطلاحاً: تعددت التعريفات التي تتناوله واختلفت تبعاً لاختلاف نظرتها إليه واختلاف المجال الذي يوجد فيه(٢)، إلا أن الفساد في مفهومه العام يعني: تحول الشيء من حالته الطبيعية إلى حالة متفسخة(٣). أو هو التغير من الحالة المثالية إلى حالة دون الحالة المثالية، بمعنى التغير للأسوأ. ويكون هنا ضد الإحسان وضد التحول أو التغير إلى الحالة المثالية(٤). وقد يعني: سوء استخدام الأدوار العامة أو الموارد لتحقيق فائدة خاصة(٥)، أو هو: سلوك منحرف عن الواجبات الرسمية من خلال تقديم المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة من أجل الحصول على مكاسب مالية أو اجتماعية رغم معرفته بأنه يرتكب جريمة(٦). أو هو: استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة، أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون، أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي". وبذلك يتضمن الفساد

---

(١) إبن منظور: (١٤١٤هـ – ١٩٩٤م). لسان العرب، المرجع السابق، ٣/٣٣٥.

(٢) موسى: عيسى عبد الباقي، (٢٠٠٤م). معالجة الصحف المصرية لقضايا الفساد دراسة تحليلية ميدانية"، رسالة ماجستير (غير منشورة)، جامعة جنوب الوادي، بقنا، مصر، ص ٨٥.

(٣) عبد الرزاق: عماد صلاح (٣٠٠٢م). الفساد والإصلاح. اتحاد الكتاب العرب. دمشق. سوريا، ص ٣٢.

(٤) حماة الحق – محامي الأردن (٢٠٢١م). هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، يناير ٢٥، ٢٠٢١م. على الموقع: https://jordan-lawyer.com/2021/01/25/%D9%87%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B2%D8%A7%D9%87%D8%A9-%D9%88%D9%85%D9%83%D8%A7%D9%81%D8%AD%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF/. تاريخ الاطلاع: ٢٠٢٣/٤/١٢م.

(٥) جونسون: ميخائيل (٢٠٠٩م). فساد الإدارة والإبداع في الإصلاح. ترجمة عبد الحكم أحمد الحزامي. الدار الأكاديمية للعلوم. القاهرة. مصر، ٢٣.

(٦) عبود: سالم محمد (،٢٠١١م). ظاهرة الفساد الإداري والمالي. مدخل استراتيجي للمكافحة. دار الدكتور للعلوم الإدارية والاقتصادية والعلوم الأخرى. بغداد. العراق، ص ١٩.

انتهاكاً للواجب العام، وانحرافاً عن المعايير الأخلاقية في التعامل(١)، وعرفه البعض الآخر بأنه: "ما يعد بمثابة معيار للدلالة على غياب المؤسسات الفعالة التي شهدها عصرنا الحالي، وعليه فإن الفساد ليس نتيجة لانحراف السلوك عن الأنماط السلوكية المقبولة فحسب، بل إنه نتيجة لانحراف الأعراف والقيم ذاتها وأنماط السلوك القائمة المعهودة"(٢)، وعرف معجم أوكسفورد الإنكليزي الفساد بأنه: انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة"(٣).

ثانياً: تعريف الإداري لغة واصطلاحاً: الإداري لغة: من الإدارة على وزان إفعالة من الدور والدوران بمعنى الطواف حول الشيء أو التحرّك من شيء والعود ثانياً إليه، يقال: دار الشيء يدور دوراً ودوراناً، إذا طاف حول الشيء أو تحرّك وعاد إلى الموضع الذي ابتدأ منه، يقال دَارَ حَوْلَ الْبَيْتِ يَدُورُ دَوْرًا وَدَوَرَانًا طَافَ بِهِ وَدَوَرَانُ الْفَلَكِ تَوَاتُرُ حَرَكَاتِهِ بَعْضِهَا إثْرَ بَعْضٍ مِنْ غَيْرِ ثُبُوتٍ وَلَا اسْتِقْرَارٍ وَمِنْهُ قَوْلُهُمْ دَارَتْ الْمَسْأَلَةُ أَيْ كُلَّمَا تَعَلَّقَتْ بِمَحَلٍّ تَوَقَّفَ ثُبُوتُ الْحُكْمِ عَلَى غَيْرِهِ فَيُنْقَلُ إلَيْهِ ثُمَّ يَتَوَقَّفُ عَلَى الْأَوَّلِ وَهَكَذَا وَاسْتَدَارَ بِمَعْنَى دَارَ وَالدَّارُ مَعْرُوفَةٌ وَهِيَ مُؤَنَّثَةٌ وَالْجَمْعُ أَدْوُرٌ مِثْلُ: أَفْلُسٍ وَتُهْمَزُ الْوَاوُ وَلَا تُهْمَزُ وَتُقْلَبُ فَيُقَالُ آدُرٌ وَتُجْمَعُ أَيْضًا عَلَى إدارات(٤).

---

(١) شتار: السيد علي (٢٠٠٣م). الفساد الإداري ومجتمع المستقبل. المكتبة المصرية. الإسكندرية. مصر، ص٤٣-٤٤؛ خير الله، داوود (٢٠٠٤م). الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها. ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية. مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية. ط٢. ٢٠٠٦م. بيروت. لبنان، ص ٤١٥؛
Klitgard, Robert (1988). Controlling Corruption. California.

(٢) السيد: مصطفى كامل (١٩٩٩م). الفساد والتنمية. مركز دراسات وبحوث الدول النامية. كلية الاقتصاد والعلوم السياسية. جامعة القاهرة. مصر، ص ٨.

(٣) معجم اوكسفورد الإنكليزي متوفر على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) تحت عنوان: htpp://oxforddictionaries.com. تاريخ الاطلاع ٢٠٢٣/٤/١٢م.

(٤) إبن منظور: (١٤١٤هـ - ١٩٩٤م). لسان العرب، المرجع السابق، ٣٣٨/٣؛ الفيومي، أحمد بن محمد بن علي (د - ت). المصباح المنير في غريب الشرح الكبير. الناشر: المكتبة العلمية. بيروت. لبنان، ٢٠٢/١؛ مصطفى، إبراهيم. الزيات، أحمد. عبد القادر حامد. النجار محمد. (د-ت). المعجم الوسيط. دار الدعوة. مجمع اللغة العربية بالقاهرة. مصر، ٤٧٥/١.

والإداري اصطلاحاً: من الإدارة، وقد وردت عدّة تعريفات لمصطلح الإدارة، فقد عرَّفها البعض بأنها: "المعرفة الصحيحة لما يُراد من الأفراد أن يُؤدُّوه، ثمّ التأكُّد من أنّهم يُؤدُّونه بأحسن، وأرخص طريقة"(١)، وعرَّفها البعض الآخر بأنها: "تلك العمليّة المُتعلِّقة بالتخطيط، والتنظيم، والقيادة، والرقابة لكلٍّ من الموارد البشريّة، والمادّية، والماليّة، والمعلومات في بيئة تنظيميّة مُعيَّنة"(٢)، وعرفها البعض الثالث بأنها: "تلك العمليّة الخاصّة بتصميم، وصيانة بيئة مُعيَّنة، يعمل فيها الأفراد معاً –كفريق– بكفاءة؛ وذلك لإنجاز أهداف مُختارة، وعلى ذلك فالإدارة هي: مجموعة من العمليّات التي تسعى إلى تحقيق أهداف المُنظَّمة بأقلّ التكاليف، والجهود، وبأقلّ وقت ممكن، وتتميز بعدة مميزات منها التخطيط، والتنسيق، والتوجيه، والتنظيم، والرقابة"(٣)، والاستمرار والتخصص والشمول، وكونها علم وفن(٤).

ثالثاً: تعريف الفساد الإداري مركبًا: الفساد الإداري هو: "إساءة استخدام السلطة من قبل شخص في وظيفة عامة؛ بهدف تحقيق نفع شخصي، أو فئوي وما إليهما"، كما عرفته الأمم المتحدة بمناسبة اتفاقيتها لمنع الفساد للعام ٢٠٠٣م بأنه: "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية، أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها، أو تعرض، أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر، أو أثر قبول مزية ممنوحة بشكل ما سواءً للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر"(٥). وعرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه: "كل

---

(١) شبير: حنان شاكر (٢٠١٠م). واقع إدارة الوقت لدى العاملين في القنوات الفضائية العاملة في قطاع غزة. الجامعة الإسلاميّة. غزّة: فلسطين، ص ١٠–١١.

(٢) عبدالعليم: محمد بكري (٢٠٠٧م). مبادئ إدارة الأعمال، جامعة بنها. مصر، ص ٢٧–٣٢.

(٣) سليم: وليد خالد عبدالحليم (٢٠١٥م). واقع تطبيق الإدارة المدرسيّة الذاتيّة في المدارس الحكوميّة المُدارة ذاتيّاً بمحافظات شمال الضفّة الغربيّة من وجهات نظر مديريها ومُعلِّميها. جامعة النجاح الوطنيّة. نابلس. فلسطين، ص ١١.

(٤) التطوير التربوي: (٢٠٠٨م). مبادئ الإدارة. وزارة التربية والتعليم. المملكة العربيّة السعوديّة، ص ١٩–٢٠.

(٥) علي: جعفر عبد السلام (٢٠٠٣م)،.التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية. في أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد. المجلد الأول، ١٤٢٤هـ. أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض. السعودية، ص ٥٥؛ عبيد: أسامة حسنين (٢٠١٦م). الأحكام

عمل يتضمن استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفس الشخص أو لجماعته"(١)، أو هو: "سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة، أو أنه عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة"(٢). وعرف البنك الدولي الفساد بأنه: "إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة"، فالفساد هو العدو الأول للشعوب ويقع في عدة حالات، منها عندما يقوم موظف بقبول رشوة أو طلب أو ابتزاز معين، لتسهيل عقد وإجراءات مناقصة عامة، أو كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة، بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة، أو عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة(٣). وعرف بعض الفقه الفساد الإداري بأنه: "قيام الموظف الرسمي بممارسة سلطاته التقديرية بطريقة غير مشروعة يشم منها رائحة استغلال المنصب الإداري أو سوء استخدام السلطة الرسمية وترجيح المصلحة الشخصية على المصلحة العامة"(٤)، كما عرف بأنه: "تلك الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي، تعود بالفائدة على الموظف العام، فيسمح لهم بالتهرب من القوانين والسياسات، سواء باستخدام قوانين جديدة أو بإلغاء قوانين قائمة، تمكنهم من تحقيق

المستحدثة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ٤١.

(١) هلال: محمد عبد الغني حسن (٢٠٠٧م). مقاومة ومواجهة الفساد القضاء على أسباب الفساد. مركز تطوير الأداء والتنمية مصر الجديدة. مصر، ص ١٠.

(٢) Sam vaknin (2003). Crime and corruption. united press international.Skopje. Macedonia, p 18.

(٣) Wilson,John K,and Richard Damamia, (2005). Corruption,Political Completion and Environmental Economics and Management. Vol.49.no.3. Elsevier. New York, p, 38-48.

(٤) أبو سن: أحمد ابراهيم (١٤١٧هـ). استخدام وسائل الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري. المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب. رقم ١١. العدد ٣١. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض. السعودية، ص ٩١.

مكاسب مباشرة وفورية"(١)، كما عرف بأنه: "سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة"، وهذا التعريف يحصر الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يحددها(٢).

المطلب الرابع: تعريف العنوان مركباً

بناءً على ما سبق يمكن لنا تعريف أدوات الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية، بأنها: "مجموعة الوسائل التي تتمثل في القواعد أو الأحكام الجنائية الموضوعية والإجرائية، التي يتوصل بها المشرع الجنائي السعودي لوقاية الوظيفة العامة ضد المساس الفعلي أو المحتمل بها أو بشرفها أو نزاهتها، وفرض جزاء جنائي على من يخالف ذلك. أو هي الوسائل والآليات التي يقرها النظام الجنائي لحماية الوظيفة العامة في المملكة العربية السعودية ضد عبث أو تلاعب الموظفين أو الأفراد بها، ويفرض جزاءات جنائية عليهم عند مخالفة ذلك.

(١) السيد،: مصطفى كامل (١٩٩٩م). الفساد والتنمية. مركز دراسات وبحوث الدول النامية. المرجع السابق، ص ١٩.

(٢) Yadav, Gopal J. (2005). "Corruption in developing countries causes and solutions", global blues and sustainable development: the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance international political science association, university of south Florida, September 2005, p, 1.

الفصل الأول

مفهوم الوظيفة العامة وأسس حمايتها من الفساد الإداري في الشريعة والنظام

اهتم كل من النظام الإسلامي والنظام السعودي بالوظيفة العامة باعتبارها ركن أساسي ترتكز عليه كل مؤسسات الدولة في رعايتها للمصالح العامة والخاصة، كما وضع كل منهما أسساً عامة لحماية هذه الوظيفة من الفساد الإداري، وبناءً على ذلك سنتناول في هذا الفصل مفهوم الوظيفة العامة وأسس حمايتها من الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية والنظام السعودي، وذلك في مبحثين متتاليين، على النحو التالي.

المبحث الأول

مفهوم الوظيفة العامة وأسس حمايتها من الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية

سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، سنتحدث في الأول منهما عن مفهوم الوظيفة العامة في الشريعة الإسلامية، وفي الثاني عن أسس حماية الوظيفة العامة من الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية، وذلك على النحو التالي.

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة في الشريعة الإسلامية

لم يغفل النظام الإسلامي الوظيفة العامة باعتبارها أهم ركن في مؤسسات الدولة التي تقوم على رعاية المصالح العامة، وقد تناول فقهاء الشريعة الإسلامية موضوع الوظيفة العامة بمناسبة البحث في مصطلح "الولاية العامة". وقد عرف فقهاء الشريعة الإسلامية "الولاية" بأنها: صلاحية، أو استحقاق شرعي، أسبغه الشارع على كل مكلف من أفراد المسلمين، وأن تلك الصلاحية أو هذا الاستحقاق نابع من تكليف الشارع للمسلمين بإقامة أحكام الدين، بما تتضمنه من تدبير المصالح العامة(١). كما عرفها صاحب "الهداية" بأنها:" القدرة الشرعية على التصرف النافذ الصحيح، وهذه القدرة تثبت إذا توافرت في المولىّ صفات الأهلية من البلوغ والعقل، والرشد والاختيار"(٢).

---

(١) الشافعي، محمد بن إدريس (١٩٧٥م). الرسالة. تحقيق أحمد محمد شاكر. مطبعة دار التراث. القاهرة. مصر، ص ١٩٧؛ إبن رجب الحنبلي، عبد الرحمن بن أحمد المعروف بإبن رجب الحنبلي (١٩٧٢م). القواعد في الفقه الإسلامي. مكتبة الكليات الأزهرية. ط١. القاهرة. مصر، ص ١٦٦.

(٢) البابرتي، محمد بن محمد بن محمود أكمل الدين البابرتي (١٣٠٢هـ). العناية على الهداية. مطبعة مصطفى الحلبي. القاهرة. مصر، ٦٨/٣.

إلا أن التصرف العام أو "الولاية العامة" ينبغي أن يكون مقيداً بالشرعية، بأن يكون تفويضاً من ذي اختصاص، ومستنداً إلى القدرة على النفاذ، ويكون كذلك مستهدفاً تحقيق المصلحة العامة، فلا يحل للموظف العام – شرعاً – كما يقول الإمام "القرافي": "التصرف إلاّ بجلب مصلحة أو درء مفسدة، في حدود مضمون عقد الولاية، بحيث يكون معزولاً فيما سوى ذلك(١)".

ويقسم فقهاء الشريعة الإسلامية الولاية إلى عدة تقسيمات باعتبارات مختلفة، منها: الولاية العامة والولاية الخاصّة، والولاية على النّفس، والولاية على المال. و"الولاية العامة" كولاية الإمام، والسلطان، والقاضي، وغيرهم من أرباب الوظائف العامة، فتثبت لكل منهم ولاية ممتدة على كل من يقوم به المعنى المقتضي لامتداد ولاية الغير(٢).

فالولاية العامة ما هي إلا مُكنةٌ شرعية لمباشرة نشاط معين، أو تصرف عام لتحقيق جانب من جوانب التكليف العام، أو الوفاء بأحد المقاصد الشرعية، وذلك لا يتم إلا بتوافر قدر من السلطة العامة حسب الاصطلاح القانوني المعاصر، أو المُكنة، والسلطان أو القدرة على النفاذ في اصطلاح الفقه الإسلامي. غير أنه تجدر الإشارة، بأن الفقهاء المسلمين يميلون إلى استخدام اصطلاح "الولاية العامة" عوضاً عن لفظ "السلطة" في مجال الوظيفة العامة، وذلك لما يحمله اللفظ الثاني من إيحاء بالتسلط الذي يأباه النظام الإسلامي، ولما يحمله اللفظ الأول من معنى الرعاية والاهتمام والتوجيه(٣).

وقد اختلف الرأي لدى فقهاء الشريعة الإسلامية في تكييف الوظيفة العامة، وهل هي "وكالة" ونيابة، أم هي تكييف من نوع خاص. فقد ذهب بعض الفقه إلى اعتبار

(١) القرافي، شهاب الدين أبو العباس أحمد بن إدريس بن عبدالرحمن الصنهاجي المشهور بالقرافي (١٣٤٦هـ). الفروق، مطبعة إحياء الكتب العربية. القاهرة. مصر، ٢٦٣/٤.

(٢) عبد المنعم ، حمدي (١٩٨٣م). ديوان المظالم. دار الشروق. ط١. القاهرة. مصر، ص ٣٥.

(٣) الكيلاني، سري زيد (٢٠٠٩م). الوظيفة العامة في الفكر الإسلامي، كلية الشريعة. الجامعة الأردنية. الأردن. على الموقع: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:mjDNbXMqu-AJ:https://www.researchgate.net/profile/dsry_zydalkylany/publication/283271574_alwzyft_alamt_fy_alfkr_alaslamy/links/562fd8fe08aea4eec6dddc49/alwzyft-alamt-fy-alfkr-alaslamy&cd=14&hl=ar&ct=clnk&gl=sa. تاريخ الاطلاع: ١٣/٤/٢٠٢٣م.

الوظيفة العامة نيابة على سبيل "الوكالة"، إذ إن سائر الولايات العامة تنبثق عن منصب "الإمامة العظمى" أي الخلافة التي هي الوظيفة الرئيسية في الدولة الإسلامية، ولا شك أن الأمة تختار خليفتها – رئيسها– لينوب عنها في تدبير شؤون الدين والدنيا، ويتصرف في أمورها على سبيل النيابة والتفويض فهو إذن وكيل لها. ثم عن هذه الولاية العظمى تتفرع جميع الولايات العامة؛ لأن الإمامة أصلُ، والإمارة فرع لها(١)، وكذلك بقية الوظائف العامة.

ووجه القول في كون الوظيفة العامة نيابة أو وكالة: إنه لما استتابت الأمة من يرعى شؤونها من الأئمة والخلفاء، فإن هؤلاء الحكام والرؤساء ليس بمقدورهم تصريف أمور الناس وحدهم، ولكن بنصب أعوان يسيرون معهم دفة الأمور في الدولة، من الوزراء، والأمراء، وقادة الجيوش، والقضاة، وغيرهم من الأعوان والمساعدين الذين نسميهم بالموظفين العموميين(٢)، وهذا ما بينه "ابن خلدون" بقوله: "فاعلم أن الخطط الشرعية من الصلاة، والفتيا، والقضاء، والجهاد، والحسبة،..... الخ كلها مندرجة تحت الإمامة الكبرى التي هي الخلافة، كأنها الأصل الجامع، وهذه كلها متفرعة عنها وداخلة فيها، لعموم نظر الخلافة، وتصرفها في سائر أحوال الأمة الدينية والدنيوية، وتنفيذ أحكام الشرع فيها على العموم"(٣).

---

(١) الهمداني، أبو الحسين القاضي عبد الجبار بن أحمد (د– ت). المغني في أبواب التوحيد والعدل. تحقيق محمد علي النجار والدكتور عبدالحليم النجار ومراجعة الدكتور إبراهيم مدكور. الدار المصرية للتأليف والنشر والترجمة. القاهرة. مصر، ٤٩/٢٠.

(٢) إبن تيمية: شيخ الإسلام تقي الدين أبو العباس أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام بن عبدالله المعروف بإبن تيمية (١٩٦٩م). السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، ط٤. دار الكتاب العربي، القاهرة. مصر، ص ٢٤؛ الآبي، الشيخ صالح عبد السميع (١٣٣٢هـ). جواهر الإكليل شرح مختصر الشيخ خليل. مطبعة البابي الحلبي. القاهرة. مصر، ١٢٥/٢. إبن رشد، أبا الوليد محمد بن أحمد بن محمد بن أحمد بن رشد القرطبي الاندلسي (١٩٧٠م). بداية المجتهد ونهاية المقتصد. مطبعة الكليات الأزهرية. القاهرة. مصر، ٣٣٤/٢؛ الماوردي، أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي (١٤٠٩هـ). الأحكام السلطانية والولايات الدينية. تحقيق د. أحمد مبارك البغدادي. مكتبة دار إبن قتيبة. ط١. الكويت، ص ٣٠.

(٣) إبن خلدون، عبدالرحمن بن محمد بن محمد بن الحسن (د–ت). المقدمة. طبعة لجنة التأليف والنشر. القاهرة. مصر، ٦٠٢/٢ .

ونجد رأياً آخر في الفقه، يذهب إلى اعتبار الوظيفة العامة نوعاً من "الإجارة" كما هو الحال في سائر الأعمال، إذ إن الوظيفة ما هي إلا نوع من عقود الأعمال، التي يتقاضى عليها الموظف أجرة نظير أدائه لها. وهذا المفهوم قريب مما يذهب إليه الفقه الاداري المعاصر من عدم اعتبار الوظيفة العامة استنابة بل هي عقد عمل، ولذلك فإن طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة إما أن تكون تعاقدية أو تنظيمية، وهو ما استنبطه شيخ الإسلام ابن تيمية من قوله تعالى: ﴿إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الأَمِينُ﴾ (القصص، الآية: ٢٦)، أخذاً من قصة أبي مسلم الخولاني، فقد روي أنه دخل على معاوية بن أبي سفيان، فقال: السلام عليكم أيها الأجير؛ فقالوا: قل السلام عليك أيها الأمير. فقال السلام عليك أيهما الأجير. فقالوا: قل: السلام عليك أيها الأمير. فقال: السلام عليك أيها الأجير، فقالوا: قل: أيها الأمير، فقال معاوية. دعوا أبا مسلم فإنه أعلم بما يقول، فقال إنما أنت أجير استأجرك رب هذه الغنم لرعايتها؛ فإن أنت هنأت جرباها، وداويت مرضاها، وحبست أولاها على أخراها: وفاك سيدها أجرك، وإن أنت لم تهنأ جرباها ولم تداو مرضاها، ولم تحبس أولاها على أخراها عاقبك سيدها([1]).

وهناك رأي ثالث في الفقه يذهب إلى نفي اعتبار "الإمارة" ونحوها من الولايات العامة، أن تكون من باب "الوكالة"، حيث احترزوا إدخالها ضمن مفردات تعريف" الوكالة"، فقالوا: "والوكالة اصطلاحاً: نيابة ذي حق غير ذي إمرة، ولا عبادة لغيره فيه....الخ([2])"، وقوله: "غير ذي إمرة" خرج نيابة السلطان أميراً، أو قاضياً، فلا تسمى وكالة([3]).

والراجح في رأينا أن الوظيفة العامة أشبه أن تكون نوعاً من الوكالة لتوافر عناصر النيابة فيها([4]). كما أنه من الممكن أن تكون الوظيفة العامة (وكالة وإجارة في آن

(١) إبن تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، المرجع السابق، ص ١٣-١٤.

(٢) الآبي: الشيخ صالح عبد السميع (١٣٣٢هـ). جواهر الإكليل شرح مختصر الشيخ خليل. مطبعة البابي الحلبي. القاهرة. مصر، ١٢٥/٢.

(٣) الصاوي: الشيخ أحمد بن محمد (١٣٣٢هـ). بلغة السالك لأقرب المسالك. مطبعة مصطفى الحلبي. القاهرة. مصر، ١١٧/٢.

(٤) إبن عابدين: محمد علاء الدين عابدين (١٣٢٧هـ). قرة عيون الأخيار (تكملة رد المحتار). المطبعة العثمانية. القاهرة. مصر، ١٤/١.

وأحد)؛ لأن المسئولية ملازمة لكل صفة من هذه الصفات، أو عقد من هذه العقود(١)، ولأن الفقهاء لا يمنعون أن يتقاضى الوكيل أجراً على القيام بالأعمال التي وكل فيها، وفي ذلك يقول ابن جزي: "تجوز الوكالة بأجرة وبغير أجرة فإن كانت بأجرة فحكمها حكم الإجارات، وإن كانت بغير أجرة فهو معروف من الوكيل وله أن يعزل نفسه إلا حيث يمنع موكله من عزله"(٢).

وعليه، فالوظيفة العامة هي علاقة تعاقدية وتنظيمية في آن واحد، تتحقق فيها صورة الوكالة أو الإنابة نيابة، أي وكالة، يستوفي صاحبها أجراً يغنيه مغبة الحاجة، لينصرف بجهوده إلى الوفاء بأعباء وظيفته ومسئولياتها كما ينبغي، وبالتالي فهي "إجارة على عمل" وهو القيام بشؤون الولاية العامة، والطرفان فيها: الرعية والوالي(٣).

المطلب الثاني: أسس حماية الوظيفة العامة من الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية

تقوم الوظيفة العامة في الفكر الإسلامي على عدد من المفاهيم، والمبادئ الأساسية التي تشكل ضمانات كافية للموظف العام، تتيح له القدرة على مباشرة اختصاصات وظيفته، إلى جانب الضمانات التي تحميه من الفساد وتوفر له الاستقرار الوظيفي. وأهم هذه المبادئ، بالإضافة إلى ما سبق من كونها وكالة بصفة مؤقتة، وإجارة يمكن أن يتقاضى عليها الموظف أجراً، ما يلي:

أولاً: الوظيفة العامة أمانة وشرف ومسؤولية: فالوظيفة العامة في الشريعة الإسلامية وديعة في يد شاغلها، يسأل عنها أمام الأمة التي تضعها في يده، ويسأل عنها أمام الله عز وجل، لذا يقول سبحانه وتعالى: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَن تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ النَّاسِ أَن تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا

(١) عبد القادر: محمد المبارك (١٩٦٧م) الدولة ونظام الحسبة عند إبن تيمية. ط١. دار الفكر العربي بيروت. لبنان، ص ٥٢.

(٢) إبن جزي: أبو القاسم محمد بن أحمد بن عبدالله بن يحيى بن جزي الكلبي الغرناطي المالكي (١٩٧٥م). قوانين الأحكام الشرعية ومسائل الفروع الفقهية. ط١. دار الكتب الحديثة. القاهرة. مصر، ص ٣٤٥.

(٣) الكاساني: علاء الدين أبو بكر بن مسعود بن أحمد (١٩٧١م). بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع. مطبعة الإمام. القاهرة. مصر، ٢٥٤/٧.

بَصِيرًا﴾ (النساء، الآية: ٥٨)، فقد جاء في تفسير الآية أن المراد بالتوجيه هم ولاة الأمر حيث أمرهم الله أن يقوموا برعاية رعاياهم وحملهم على موجب الدين(١)، ويؤكد هذا المعنى ويؤيده ما ورد في الأحاديث النبوية الشريفة، فلقد طلب الصحابي الزاهد الجليل أبو ذر الغفاري من الرسول الكريم – صلى الله عليه وسلم– أن يقلده إحدى الوظائف، فقال له صلى الله عليه وسلم: "يا أبا ذر إنك ضعيف وإني أحب لك ما أحبه لنفسي وإنها أمانة وإنها يوم القيامة خزي وندامة إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها"(٢). لذا وجب على ولي الأمر، البحث عن المستحقين للولايات من نوابه على الأمصار من الأمراء الذين هم نواب السلطان، والقضاة، وأمراء الأجناد، وولاة الأموال من الوزراء، والكتاب، والسعاة على الخراج والصدقات، وغير ذلك. وعلى كل واحد من هؤلاء، أن يستنيب ويستعمل أصلح من يجده، وينتهي ذلك إلى أئمة الصلاة، والمؤذنين والمقرئين، والمعلمين، والعيون وحراس الحصون، وعرفاء الأسواق(٣). كما يجب على كل من ولي شيئاً من أمر المسلمين من هؤلاء وغيرهم أن يستعمل فيما تحت يده في كل موضع أصلح من يقدر عليه، ولا يقدم الرجل لكونه طلب الولاية أو سبق في الطلب(٤).

ثانياً: الوظيفة العامة تقوم على رعاية مصالح المسلمين: من أسس الوظيفة العامة في الإسلام أنه تقوم على مفهوم رعاية مصالح المسلمين أخذاً من قوله عليه الصلاة والسلام: "ألا كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته"(٥). فمفهوم الوظيفة العامة، المرتكز على قاعدة رعاية مصالح المسلمين، يقوم على خلق الشعور بالمسئولية والأمانة أمام الله في المقام الأول، ثم أمام المجتمع في المقام الثاني. كما أن هذه المسئولية لا

(١) القرطبي: أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري (١٣٨٧هـ). الجامع لأحكام القرآن المسمى بتفسير القرطبي. ط٢. دار الكتاب العربي. القاهرة. مصر، ٢٥٦/٥.

(٢) مسلم: ١٣٧٤هـ: ١٤٥٧/٣، رقم الحديث، ١٨٢٥.

(٣) الكيلاني: سري زيد (٢٠٠٩م). الوظيفة العامة في الفكر الإسلامي، كلية الشريعة. الجامعة الأردنية. الأردن. المرجع السابق.

(٤) إبن تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، المرجع السابق، ص ١٩.

(٥) مسلم: ١٣٧٤هـ: ١٤٥٩/٣. رقم الحديث، ١٨٢٩.

تحدد بالممارسة الإدارية، وإنما يسبق ذلك خلق الظروف البيئية الملائمة لإيجاد الفرد ذي الإحساس بالمسئولية(١).

ثالثاً: الوظيفة العامة تستوجب الرقابة الإدارية عليها: تقوم الوظيفة العامة على مجموعة من القواعد والأنظمة التي يعتمد تنفيذها على مدى الالتزام بها، وهذا الالتزام لا يمكن تحقيقه عن طريق خلق الشعور أو الإحساس فقط، ولكن لابد من وجود رقابة تعمل على متابعة ومراقبة مدى الالتزام بما يقرر ويوضع من الأنظمة. والفكر الإسلامي لم يغفل عن ذلك، حيث وضع الرقابة تحت مسئولية الجماعة، وجعلها مسئولة مسئولية مباشرة أمام خالقها. يقول تعالى: ﴿ولا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ﴾ (الشعراء، الآيات: ١٥١-١٥٢) وهذا الأمر يستوجب من كل مسلم أن يكون رقيباً على المجتمع المسلم.

رابعاً: الوظيفة العامة تتطلب توافر الأهلية في شاغلها: يجب لتولي الوظيفة العامة أن تتوافر الأهلية اللازمة فيمن يشغلها. ذلك أن الموظف العام هو أداة الدولة ومظهرها الحقيقي ويرى الناس الدولة من خلاله. لذا لزم فيمن يشغل هذه الوظيفة العامة أن يكون أهلاً لها. فهذا هو السبيل الأمثل لضمان القيام بأعباء ومسئوليات الوظيفة على خير وجه، ويقتضي ذلك ضرورة توافر شروط معينة فيمن يشغل هذه الوظيفة. وعلى رأس هذه الشروط صلاحية الشخص لشغل الوظيفة، ويقصد بالصلاحية القدرة على تحمل أعباء الوظيفة. وترتكز الصلاحية على عنصرين هما: القوة، والأمانة. وذلك لما جاء في قوله سبحانه وتعالى: ﴿إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الأَمِينُ﴾ (القصص، الآية: ٢٦)، ويراد بالقوة هنا القدرة على تدبير شؤون الأمة، ومصالح الأفراد، وترجع هذه القوة إلى العلم بالعدل والحق الذي عليه الكتاب والسنة، وإلى القدرة العقلية والمهارات الفكرية، والقدرة البدنية على تنفيذ الأحكام(٢)، وما يتطلبه ذلك من توفر قوة الإيمان والتقوى والصلاح، والخلو من الأمراض والعلل المؤثرة في الرأي أو في القيام بمتطلبات الوظيفة. وما قد تستلزمه المقدرة البدنية من بلوغ الشخص سنّاً معينة تؤهله لممارسة أعباء الوظيفة، أو تحول بينه وبين ممارسة أعباء

---

(١) الكيلاني، سري زيد (٢٠٠٩م). الوظيفة العامة في الفكر الإسلامي، كلية الشريعة. الجامعة الأردنية. الأردن. المرجع السابق.

(٢) إبن تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، المرجع السابق، ص ٢٦.

الوظيفة([1]). أما الأمانة فهي تتعلق بالجانب الأخلاقي للصلاحية، وترجع إلى خشية الله دائماً، والاعتصام إليه والتزام الحق والعدل، وحسن الأداء والتضحية في سبيل الخير العام([2])، وتستلزم أن يكون الشخص متصفاً بالعدالة، وهي ملكة في النفس تحول دون اقتراف الإثم، فيجب في الموظف العام أن يعدل فيمن جعلهم الله تحت ولايته من الأفراد، وأن يساوي بينهم في الحقوق وتحمل الواجبات، ولا يظلمهم حقوقهم([3]).

خامساً: الوظيفة العامة تقوم على التلازم بين السلطة والمسئولية: الولاية أو الوظيفة العامة، تلازم المسئولية وتدور معها. ففي الوظيفة العامة لا ولاية بدون مسئولية، ولا مسئولية بدون سلطة. فالوالي مسئول عن ولايته، وكل موظف مسئول عن العمل المنوط به، وتتناسب السلطة الممنوحة لكل مستوى من المستويات الملقاة عليها، وتتكافأ معها، وتكون المساءلة والمحاسبة، على هذا الأساس لجميع أنواع الموظفين. حيث ليس لأي موظف في الإسلام امتياز يجعله فوق المساءلة أو المحاسبة فالجميع سواء دون أي استثناء. ولهذا أجمع الفقهاء على وجوب القصاص من الخليفة إذا هو ارتكب ما يستوجب ذلك([4]). وقد تشدد بعض الفقهاء في اشتراط اقتران السلطة بالقدرة أو السلطان، ولكن المعوّل عليه القدرة على إنفاذ الأحكام، وأن هذه القدرة يمكن اعتبارها مطلباً من مطالب الوظيفة، أو شرطاً من شروط إعمالها، وبالتالي فإن الوظيفة في حالة إعمالها تصبح سلطة عامة([5]). وعلى ذلك، فأي عمل

---

(١) الكتاني: عبد الحي عبد الكبير الكتاني الإدريسي الفاسي(١٣٤٦هـ). التراتيب الإدارية المعروف بنظام الحكومة النبوية. المطبعة الأهلية الرباط. المغرب، ٢٣١/١.

(٢) إبن تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، المرجع السابق، ص ٢٦.

(٣) الكيلاني: سري زيد (٢٠٠٩م). الوظيفة العامة في الفكر الإسلامي، كلية الشريعة. الجامعة الأردنية. الأردن. المرجع السابق.

(٤) إبن قدامة: موفق الدين أبو محمد عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة (د– ت). المغني. مكتبة الجمهورية العربية. القاهرة. مصر، ٣٣٤/٩؛ الكمال بن الهمام، كمال الدين محمد بن عبد الواحد السيواسي الكندري المعروف بالكمال بن الهمام (١٣٨٩هـ). فتح القدير شرح الهداية. ط١. مطبعة مصطفى الحلبي. القاهرة. مصر، ١٦٠/٤.

(٥) دبوس: صلاح الدين (١٩٧٢م). الخليفة: توليته وعزله. مؤسسة الثقافة الجامعية. الإسكندرية. مصر، ص ٣٠٧ وما بعدها.

من أعمال الوظيفة العامة مسئولية، أو مجموعة مسئوليات يحددها عقد الولاية، وتنظمها القوانين التنظيمية والإدارية حسب مقتضيات الأحوال.

سادساً: الوظيفة العامة تقوم على التبعية الرئاسية: وتعني وحدة مركز القيادة وإصدار الأوامر، بحيث يكون على قمة الجهاز الإداري موظف أعلى واحد (الرئيس أو القائد) تتفرع عنه كافة الوظائف، ويختص بسلطة إصدار الأوامر والتوجيهات في إطار الجهاز الإداري ككل، أي سواء في المركز الرئيسي أو أية فرع تابع له. بحيث لا يكون للمرؤوس سوى رئيس مباشر واحد، يتلقى منه الأوامر، ويصدرها هو إلى من هم أسفل منه من الموظفين التابعين له. ولا يعني هذا المبدأ، الدعوة إلى تركيز السلطات في يد فرد واحد، وإنما يعني تحديد رئيس إداري واحد لكل مجموعة من المرؤوسين، يتلقون عنه الأوامر، ويصبح مسئولاً عن توجيه أعمالهم، وتقويم نشاطهم وأدائهم.

وقد عرف النظام الإسلامي هذا المبدأ، منذ قيام دولته الأولى، كما هو بين من قوله عليه الصلاة والسلام: "إذا خرج ثلاثة في سفر فليؤمروا عليهم أحدهم" بمعنى أن يكون لهم رئيس محدد، تصدر عنه التوجيهات، حتى ينتظم الأمر، ولا تحدث الفرقة التي تؤدي إلى الهلاك(١). ويؤكد هذا قوله تعالى: ﴿لَوْ كَانَ فِيهِمَا آلِهَةٌ إِلَّا اللَّهُ لَفَسَدَتَا ۚ فَسُبْحَانَ اللَّهِ رَبِّ الْعَرْشِ عَمَّا يَصِفُونَ﴾ (الأنبياء، الآية: ٢٢)، فالآية تؤكد ذم التعدد في مصدر التوجيه والأمر والقيادة، لذلك ينتظم أمر النظام الإسلامي بترك الحاكمية العليا لله سبحانه وتعالى، ثم تنظيم بقية الاختصاصات النوعية التي تقتضيها حركة الحياة، وطبيعة العمران، حسب مقتضيات التدرّج التنظيمي للمستويات المختلفة. ومما يدل على مدى تمسك الأمة الإسلامية بتطبيق مبدأ وحدة القيادة والأمر واحترامه، ويغنينا عناء البحث عن أي دليل أو شواهد أخرى في تاريخ الدولة الإسلامية؛ ما ثبت من أن الخليفة الأول أبو بكر الصديق– رضي الله عنه– عندما قرر إنفاذ جيش أسامة بن زيد لإكمال مهمته التي اختاره لها النبي عليه الصلاة والسلام قبل انتقاله إلى الرفيق الأعلى، وكان هذا الجيش يضمّ لفيفاً من كبار الصحابة، بينهم "عمر بن الخطاب"– رضي الله عنه– وكانت سلطة القيادة والأمر، في شؤون هذا الجيش مفوّضة لشخص قائده "أسامة بن زيد" بصرف النظر عما كان

(١) هلوي: محمد يوسف الكاند (١٩٦٩م). حياة الصحابة. ط١. دمشق. سوريا، ١٦٤/٢.

يقال عن سنّه، أو أصله، لأن الإسلام يلغي كل هذه الاعتبارات ولا يضع في حسابه إلا صدق الإيمان، وتمام الكفاية، وتوافر الصلاحية. وعندما رغب الخليفة أبو بكر الصديق– رضي الله عنه– في استبقاء "عمر" – رضي الله عنه– بالمدينة لحاجته إليه لمشاركته في تدبير بعض شؤون الأمة، وكان بإمكانه باعتباره الخليفة – وبما لديه من ولاية عامة – بإصدار أمره مباشرة " لعمر"، بالبقاء معه، إلا أنه حفاظاً على مبدأ وحدة القيادة والأمر، استأذن "أسامة" قائد الجيش، وصاحب الاختصاص المباشر، في إخلاء سبيل أحد جنوده وهو "عمر" – رضي الله عنه– لحاجته إليه بالمدينة فاستجاب "أسامة" لطلب القائد الأعلى فأصدر أمره إلى "عمر"– رضي الله عنه– آذناً له بالتخلف عن الجيش تلبية لطلب الخليفة أبو بكر الصديق– رضي الله عنه(١).

سابعاً: الوظيفة العامة توجب عدم استغلالها للمصالح الخاصة: فالموظف لا يجوز له استغلال منصبه لمنفعة خاصة به، ويعتبر استغلال المنصب خيانة للعمل الذي أوكل له، وخيانة لأمانته، والقرآن يشير إلى ذلك في قوله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾ (الأنفال، الآية: ٢٧)، واستغلال السلطة وخيانة الأمانة يكون بالاستفادة المادية أو المعنوية من المنصب، كالرشوة، واستغلال النفوذ مقابل الحصول على منافع مادية أو معنوية(٢).

المبحث الثاني:

مفهوم الوظيفة العامة وأسس حمايتها من الفساد في النظام السعودي

سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، سنتحدث في الأول منهما عن مفهوم الوظيفة العامة في النظام السعودي، وفي الثاني عن أسس حماية الوظيفة العامة من الفساد الإداري في النظام السعودي، وذلك على النحو التالي.

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة في النظام السعودي

---

(١) إبن الأثير، عز الدين أبو حسن علي بن أبي الكرم محمد بن محمد بن عبد الكريم بن عبد الواحد الشيباني المعروف بإبن الأثير الجزري (١٩٦٥م). الكامل في التاريخ، دار صادر. بيروت. لبنان، ٣٣٤/٢.

(٢) إبن تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، المرجع السابق، ص ٢٨؛ الكيلاني، سري زيد (٢٠٠٩م). الوظيفة العامة في الفكر الإسلامي، كلية الشريعة. الجامعة الأردنية. الأردن. المرجع السابق.

عندما دخل الملك عبد العزيز – رحمه الله – مكة المكرمة سنة ١٣٤٥هـ أعلن أن الدولة سوف تستفيد من الموظفين في الحجاز والذين يتقاضون رواتب معينة وسيبقون في مواقعهم وتجرى لهم مرتباتهم إلا من ثبت بأنه لا يصلح للعمل الذي كلف به. وفي عام ١٣٤٧هـ صدرت التعليمات الخاصة بالموظفين، وفي عام ١٣٥٠هـ صدر نظام المأمورين الذي يعتبر المرجع في شغل الوظائف العامة، وفي عام ١٣٦٤هـ صدر نظام الموظفين.

ونظرًا للتطور المستمر الذي تعيشه المملكة منذ تأسيسها فقد كانت الحاجة ماسة إلى تحديث الأنظمة واللوائح التي تنظم الوظيفة العامة وشاغليها. لذا صدر نظام الموظفين عام ١٣٧٧هـ، ثم صدر نظام الخدمة المدنية عام ١٣٩٧هـ، كما أنشئت وزارة الخدمة المدنية لتتولى شؤون الوظيفة العامة وما تتطلبه من التعيين والتنسيق والتفسير وإصدار الأنظمة واللوائح، إضافة إلى ذلك فقد أنشئ مجلس الخدمة المدنية الذي يرأسه خادم الحرمين الشريفين، كما أنشئ مجلس القوى العاملة ليتولى دراسة الاحتياجات من القوى العاملة وتخطيطها ورسم سياسة توزيعها(١).

وقد عرّف النظام السعودي الوظيفة العامة في نظام الانضباط الوظيفي بأنها: "مهمات واختصاصات مدنية يؤديها الموظف العام لخدمة عامة، يخضع فيها للسلطة الرئاسية في التنظيم الإداري"(٢).

وعلى الرغم من أن نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية لم يعرف الوظيفة إلا أنه أكد أن الجدارة هي الأساس في اختيار الموظفين لشغل الوظيفة العامة، متضمناً كل ما له علاقة بالواجبات والرواتب والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات، وتفويض الصلاحيات، والوظائف المستثناة. كما أوكل نظام الخدمة المدنية، مهمة تصنيف الوظائف إلى وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية، بما

(١) اليوسف، منصور بن صالح (٢٠١٠م). الوظيفة العامة .. واجبات وحقوق. على الموقع: https://m.mu.edu.sa/sites/default/files/content-files/5_43.docx ، تاريخ الاطلاع: ١٥/٤/٢٠٢٣م.

(٢) المادة الأولى من نظام الانضباط الوظيفي، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٨) وتاريخ ٨/ ٢/ ١٤٤٣هـ.

فيها وظائف البنود، وتحديد أسلوب تصنيفها ومتطلبات شغلها وفقاً لقواعد تحددها اللائحة([1]).

المطلب الثاني: أسس حماية الوظيفة العامة من الفساد في النظام السعودي

حددت الأنظمة في المملكة العربية السعودية أسس حماية الوظيفة العامة من الفساد في النظام السعودي، حيث حددت الواجبات الوظيفيَّة الملقاة على عاتق الموظف؛ والتي لا يجوز له الإنحراف عنها وإلا تعرض للمساءلة القانونية، وهذه الواجبات منها الواجبات (الإيجابيَّة)؛ وهي التي تتطلَّب من الموظَّف القيام بعملٍ، كمباشرة مهامّ الوظيفيَّة، ومنها الواجبات (السلبيَّة) وهي بعكس الإيجابيَّة؛ حيث تفرض على الموظف الامتناع عن عمل، كعدم ممارسة المهن الحرَّة، ومن الواجبات الوظيفيَّة ما يظهر أثناء أداء العمل؛ مثل: احترام الموظف لرؤسائه وتنفيذ أوامرهم، ومنها ما يظهر خارجه؛ مثل: ترفُّع الموظف عمَّا من شأنه الإخلالُ بشرف الوظيفة وكرامتها، ومن الواجبات الوظيفيَّة ما لا يظهر إلا والموظف على رأس العمل؛ مثل: مباشرة المهامّ الوظيفيَّة، ومنها ما يستمرُّ مع الموظف حتى بعد تركه الخدمةَ؛ كواجب عدم إفشاء الأسرار التي اطَّلَعَ عليها بحكم وظيفته. وبناءً على ذلك سنتحدث أولاً عن الواجبات الوظيفيَّة ثم عن الأسس التي تحمي الوظيفة العامة من الفساد الإداري في النظام السعودي، على النجو التالي.

أولاً: الواجبات الوظيفيَّة الإيجابيَّة والسلبيَّة: حدَّدت هذه الواجبات، لائحة الواجبات الوظيفيَّة الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية ذي الرقم (٧٠٣/١٠٨٠٠) والتاريخ ١٤٢٧/١٠/٣٠هـ، وبتعميم مدير عام الشؤون الإداريَّة والماليَّة ذي الرقم (١٣/ت/٣٠٠٥)، والتاريخ ١٤٢٧/١١/١٨هـ، وكذلك المواد الواردة بنظام الخدمة المدنيَّة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٤٩) وتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠هـ، والمعدل بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٧) وتاريخ ١٤٣٨/٥/٢٤هـ، والمتعلقة بالواجبات الوظيفيَّة من المادة (١١) إلى المادة (١٥). وذلك كالآتي:

١- **الواجبات الوظيفيَّة الإيجابيَّة:** وهي التي تفرض على الموظف القيام ببعض الأعمال، وهي:

(١) نظام الخدمة المدنية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٩) وتاريخ ١٠/ ٧/ ١٣٩٧هـ.

أ- **تأدية الواجبات الوظيفيَّة:** فيوجب نظام الخدمة المدنيَّة على الموظف "أن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته" (لائحة الواجبات الوظيفيَّة م١١/ج). فيجب أنْ يؤدِّي العمل بنفسه.وأنْ يخصِّص وقت العمل لأداء العمل المكلف بإنجازه. وأن يراعي الدقَّة اللازمة وموجبات حسن العمل في حدود اختصاصه. وأن يراعي مواعيد الدوام الرسميَّة. وأن يستهدف من عمله أداء الخدمة العامَّة والمصلحة العامَّة.

ب- مراعاة الواجبات المسلكيَّة الإيجابيَّة: وتتمثل في؛

- أنْ يترفع عن كلِّ ما يخلُّ بشرف الوظيفة والكرامة، سواء كان ذلك في محلِّ العمل أو خارجه (لائحة الواجبات الوظيفيَّة، م ١١/ أ) حتى ولو كان خارج البلاد، وهي مسألة تقديريَّة ولا يمكن حصرها، ولكن ينظر إلى كُلِّ تصرُّف يصدر عن الموظف على حدةٍ، وذلك في ضوء مُلابساته وظروفه، والمركز الذي يحتلُّه الموظف وطبيعة عمله، ونوعيَّته، ومكان تأديته، مع مُراعاة مَدَى خُطورة انعِكاس السلوك الخارجي على العمل الوظيفي.

- أنْ يراعي آداب اللياقة في تصرُّفاته مع الجمهور ورؤسائه ومرؤوسِيه (لائحة الواجبات الوظيفيَّة، م١١/ب). فمثلاً: اللياقة مع الجمهور بإحسان الموظفِ معاملةَ الأفراد أثناء مراجعتهم له؛ وذلك بوصفهم بشرًا، وعدم الاستعلاء عليهم، وأنْ يسمع شكاوى الأفراد ومطالبهم، وإفادتهم بما يتمُّ بشأنهم، وتوجيههم الوجهة الصحيحة، وليس استعمال الغلظة والخشونة، أو التجاوز باليد أو اللسان، أو التحكُّم في أفراد الرعية. واللياقة مع الرؤساء لضمان حُسن سَيْرِ العمل، فلا يجوز اتِّصال الموظف بغير رئيسه المباشر في الأمور الخاصَّة بأعمال وظيفته، أو قِيام الموظف بإشغال رؤسائه الأعلى رسميًّا بالأمور التي تتعلَّق بوظيفته بقصْد المشاغَبة متجاهلاً مرجعَه المباشر. واللياقة مع الزُّمَلاء بالتعاون والتعامُل معهم مستعمِلاً العِبارات غير القاسية، فتعدِّي الموظف على زميله بالضرب مثلاً يُعَدُّ منه بادرة سيِّئة ومخالفة ظاهرة لواجبٍ يلتزم به، وهو مُراعاة آداب اللياقة في التصرُّف مع الزُّملاء(١).

(١) أحمد: فؤاد عبد المنعم (٢٠١١م). واجبات وحقوق الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودية، على الموقع: https://m.mu.edu.sa/sites/default/files/content-files/5_43.docx. تاريخ الاطلاع: ١٥/٤/٢٠٢٣م.

– كذلك على الرئيس احترامُ المرؤوسين، وأنْ يلتَزِم بالمبادئ الأخلاقيَّة العامَّة؛ كالحياء والمساواة والعدل مع المشمولين برئاسته الإداريَّة.

ج– **طاعة الأوامر الرئاسيَّة:** ويقصد به امتثال الأوامر التي تصدُر من السلطة الإداريَّة الرئاسيَّة في شكل تعليمات، أو تعميمات، أو منشورات، أو كتب دورية، أو قَرارات إداريَّة. وهذا يقتضي "الوحدة الرئاسيَّة"؛ أي: توحيد السلطة الإداريَّة الآمِرة بالنسبة لكلِّ مرؤوس؛ بحيث لا يكون الموظف مرؤوسًا لرئيسَيْن مباشرَيْن في وقتٍ واحدٍ. وعلى ذلك فالموظف ملزمٌ بتنفيذ أوامر السلطة الرئاسيَّة المشروعة. أمَّا أوامر السلطة الرئاسيَّة غير المشروعيَّة التي لم تصلْ إلى درجة الأمر بارتكاب جريمة جنائيَّة، فيُعفَى الموظف من العقوبة بالنسبة للمخالفات الإداريَّة أو المالية، إذا ثبت أنَّ ارتكابه للمخالفة كان تنفيذًا لأمرٍ مكتوب صادر إليه من رئيسه المختص، بالرغم من تنبيه الموظف لرئيسه بالمخالفة كتابة أو بأي من الطرق المعتبرة نظامًا. (نظام الانضباط الوظيفي، م ٧). أما في حالة الأمر بارتكاب جريمة، فإنَّ الموظف المرؤوس لا يُعفَى من المسؤوليَّة الجنائيَّة لمجرَّد قيامه بارتكاب الجريمة المُوجِبة لتلك المسؤوليَّة تنفيذاً لأوامر رئيسه.

٢– **الواجبات الوظيفيَّة السلبيَّة:** وهي التي تفرض على الموظف الامتناع عن القيام بالأعمال المحظورة على شاغل وظائف الخدمة المدنيَّة في المملكة، وهي: نقد أو لوم الحكومة، والاشتغال بالتجارة، فضلاً عن الجمع بين الوظيفة العامَّة وأعمال معيَّنة، وتتمثل هذه الواجبات الوظيفيَّة السلبيَّة في الآتي:

أ– نقد أو لوم الحكومة: يُحظَر على الموظف توجيهُ النقد أو اللوم إلى الحكومة بأيِّ وسيلة من وسائل الإعلام المحليَّة أو الخارجيَّة (لوائح نظام الخدمة المدنية، م١/١١، لائحة الواجبات الوظيفيَّة، م ١١/أ). ومفهوم الحكومة بالمعنى الواسع الذي يمتدُّ ليشمل بالضرورة سائر السلطات الحاكمة السياسيَّة، والسلطة الإداريَّة، وكذلك السلطة التنظيميَّة.

ب– الاشتغال بالتجارة: ويعدُّ اشتغالاً بالتجارة – ويكون محظورًا على شاغل الوظيفة العامة – القيامُ بتسجيل محل تجاري باسم القاصر الذي تشمله ولايته أو وصايته، أو الاستمرار في شراء المنقول أو العقار بقصد بيعه أو بعد تغييره، وكل عمل يتعلَّق بالوكالة أو بالعمولة أو البيع بالمزايدة والعقود والتعهُّدات التي يكون فيها الموظف مقاولاً أو موردًا (لوائح نظام الخدمة، ١/١٣، لائحة الواجبات الوظيفيَّة، م ٣–٥).

ج- الجمع بين الوظيفة وأعمال معيَّنة: يحظر على الموظف في المملكة الجمع بين الوظيفة العامَّة وبين أعمال معيَّنة، يمكن إجمالها فيما يلي: أ- الاشتراك في تأسيس الشركات، أو قبول عضوية مجالس إدارتها، ويلاحظ بهذا الخصوص أنَّ اشتراك الموظف في تأسيس "شركة تضامن" يعدُّ من قبيل الاشتغال بالتجارة؛ إذ يعتبر الشريك المتضامن تاجرًا في جميع الأحوال (نظام الخدمة المدنية، م ١٤، لائحة الواجبات الوظيفيَّة، ١٣/ ب).ب- العمل في الشركات أو في المحلات التجارية، ما لم يكن الموظف معيَّنًا من الحكومة. ت- ممارسة أيّ مهنة من المهن المختلفة، مع ملاحظة أنَّه يجوز للوزير المختصّ أنْ يرخِّص لبعض الموظفين بالاشتغال بالمهن الحرَّة إذا كانت المصلحة العامة تقتَضِي الترخيص لهم في ذلك؛ نظرًا لحاجة البلاد إلى مهنهم(١).

ثانياً: أسس حماية الوظيفة العامة من الفساد الإداري: نظراً لقيام الأنظمة السعودية على أساس الشريعة الإسلامية، فإن كل ما ورد سابقاً من أسس لحماية الوظيفة العامة من الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية هو معتبر كأساس لحمايتها في النظام السعودي، إلا أننا نخص بالذكر ما ورد في الأنظمة السعودية، على النحو التالي.

١- اعتماد الجدارة كأساس في اختيار الموظفين لشغل الوظيفة العامة: (نظام الخدمة المدنية، م١). فيجب لتولي الوظيفة العامة – كما ذكرنا سابقاً- أن تتوافر الأهلية اللازمة فيمن يشغلها. ذلك أن الموظف العام هو أداة الدولة ومظهرها الحقيقي ويرى الناس الدولة من خلاله. لذا يلزم فيمن يشغل هذه الوظيفة العامة أن يكون أهلا لها. ويقتضي ذلك ضرورة توافر شروط معينة فيمن يشغل هذه الوظيفة. وعلى رأس هذه الشروط صلاحية الشخص لشغل الوظيفة، ويقصد بالصلاحية القدرة على تحمل أعباء الوظيفة. وترتكز الصلاحية على عنصرين هما: القوة، والأمانة.

٢- حظر إساءة استعمال السلطة الوظيفيَّة: ويقصد بها استعمال سلطة وظيفته العامَّة تحقيقًا لمصالحه الخاصة، البعيدة أدبيًّا عن المصلحة العامَّة، ويعرف بالتعسُّف أو الانحِراف في استِعمال السلطة، ومن أمثلتها: تحايُل الموظف على تنفيذ الأنظمة

(١) أحمد: فؤاد عبد المنعم (٢٠١١م). واجبات وحقوق الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودية، المرجع السابق، ص ١ وما بعدها.

واللوائح على غير الوجه الصحيح؛ بقصد تحقيق مصلحة غير عامة للنفس أو للغير، أو التصرُّفات التي تصدر عن الموظف بقصد الإضرار بالغير لأحقادٍ شخصيَّة (لائحة الواجبات الوظيفيَّة، م١٢/أ).

٣- حظر استغلال نفوذ الوظيفة: يقصد به استخدام سلطته الوظيفيَّة لتحقيق مَنفَعة ماديَّة له ولذَوِيه على حِساب المصلحة العامَّة (لائحة الواجبات الوظيفيَّة، م١٢/ب)؛ كالاسترشاء، والحصول على مُكافآت لاحِقة على أداء الواجبات الوظيفيَّة، والاختلاس، فيحظر عليه قبول الرشوة أو طلبها بأي صورة من الصور المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة، وكذلك قبول الهدايا أو الإكراميات أو خلافه بالذات أو بالوساطة لقصد الاغراء من أرباب المصالح (نظام الخدمة المدنية، م ١٢).

٤- حظر إضرار الموظف بالمصالح العامَّة: يحظر على الموظف أن يتصرف بطريقة تمثل إضراراً بالمصالح العامَّة في ميدان الصفقات والمقاولات والتوريدات والأشغال العامَّة وغيرها، كحصول الموظف على مكاسب ماديَّة أو مالية معيَّنة، أو القيام بحجز كلِّ أو بعض ما يستحقُّه الموظفون أو العمال من رواتب أو أجور، أو تأخير دفعها إليهم بقصد الانتفاع بها شخصيًّا، كما يحظر استغلال النفوذ المرتكب بواسطة أيّ شخص (ولو بطريق الإيهام، للحصول على فائدة أو ميزة لنفسه أو لغيره من أيّ هيئة أو شركة أو مؤسسة أو مصلحة من مصالح الدولة) ولو كان هذا الاستغلال تم من وزير (نظام محاكمة الوزراء، م٥).

٣- حظر إفشاء الأسرار الوظيفيَّة: وهو واجبٌ سلبي يفرض على الموظف كتمان الأمور أو المعلومات أو البيانات التي يطَّلع عليها بحكم وظيفته، ولو بعد تركه الخدمةَ، ولا يلزم لقيام ذلك الالتزام بالطبع توقيعُ الموظف على إقرار أو تعهُّد بحفظ السريَّة المذكورة (لائحة الواجبات الوظيفيَّة، م ١٢/هـ).

الفصل الثاني

الأدوات الموضوعية والإجرائية للحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري

أقر النظام السعودي العديد من أدوات الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري، وهذه الأدوات منها ما هو موضوعي كالأنظمة الجنائية النافذة في المملكة والتي تتناول الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري كنظام مكافحة الرشوة، ونظام وظائف مباشرة الأموال العامة، ونظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة، وغيرها. كما أن هذه الأدوات المقررة للحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري منها ما هو إجرائي، كتحديد جهات معينة تختص بالقيام بالإجراءات القانونية اللازمة لملاحقة مرتكبي جرائم الفساد الإداري والتحقيق معهم ومحاكمتهم، هذا بالإضافة إلى مجموعة من التدابير التي أقرها النظام لمكافحة الفساد الإداري. وبناءً على ذلك سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين، وسنخصص الأول للحديث عن الأدوات الموضوعية للحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري، والثاني للحديث عن الأدوات الإجرائية للحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري. وذلك على النحو التالي.

المبحث الأول

الأدوات الموضوعية للحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري

سنتحدث في هذا المبحث – في مطلبين متتاليين – عن الأدوات الموضوعية للحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري، والتي تتمثل في الأنظمة الجنائية النافذة في المملكة والخاصة بالحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري كنظام مكافحة الرشوة، ونظام وظائف مباشرة الأموال العامة، وغيرها. كما سنتحدث عن جرائم الفساد الإداري التي تقع من الموظف العام، كجرائم الرشوة واختلاس المال العام، والتزوير واستعلال النفوذ، وغيرها. وذلك على النحو التالي.

المطلب الأول: أنظمة الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري

أصدرت المملكة العربية السعودية العديد من الأنظمة التي تتناول الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري كنظام مكافحة الرشوة، ونظام وظائف مباشرة

الأموال العامة، والنظام الجزائي لجرائم التزوير، ونظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة، وسنتحدث عن هذه الأنظمة بشيء من التفصيل، على النحو التالي.

الفرع الأول: نظام مكافحة الرشوة

صدر نظام مكافحة الرشوة بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٣٦) وتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩هـ، المبني على قرار مجلس الوزراء رقم (١٧٥) بتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٨هـ. وقد جرم فيه المشرع أفعال الرشوة التي تقع من الموظف العام متى كانت تتمثل في أداء عمل وظيفي أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجب وظيفي بمقابل مادي أو غيره، وهذا يتحقق متى طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لأداء عمل أو الامتناع عن أعمال وظيفته أو يزعم أنه من أعمال وظيفته ولو كان هذا العمل المؤدى أو الممتنع عنه مشروعاً، أو أخل بواجبات وظيفته أو لمكافأته على ما وقع منه ولو كان ذلك بدون اتفاق سابق، حيث يعد مرتشياً ويعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات وبغرامة لا تزيد عن مليون ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين، ولا يؤثر في قيام الجريمة اتجاه قصد الموظف إلى عدم القيام بالعمل الذي وعد به(١). كما جرم فيه المشرع أفعال الرشوة التي تقع من الموظف العام متى كانت تتمثل في الوساطة غير المشروعة أو التربح من أعمال الوظيفة. هذا ولم يقتصر المشرع السعودي على تجريم أفعال الرشوة الحقيقة التي تقع من الموظف العام، وإنما توسع في حكم الرشوة وألحق بها عدداً من صور الرشوة الحكمية، فجرم عرض الرشوة، كما جرم أداء أي عمل وظيفي أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجب وظيفي بمقابل مادي أو غيره متى وقع من الموظف العام استجابة لرجاء أو توصية أو وساطة حيث اعتبره في حكم المرتشي ويعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات وبغرامة لا تزيد عن مائة ألف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين(٢). كما جرم استغلال النفوذ الحقيقي أو المزعوم متى وقع من أي شخص(٣) طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم للحصول أو لمحاولة الحصول

---

(١) المواد (١، ٢، ٣) من نظام مكافحة الرشوة .

(٢) المادة الرابعة من نظام مكافحة الرشوة .

(٣) المادة (٥) من نظام مكافحة الرشوة، وقد تم تعديل هذه المادة بالمرسوم الملكي ذي الرقم (م/٣٨) وتاريخ ١٤٤٣/٤/٢٧هـ، بإحلال عبارة "كل شخص" محل عبارة "كل موظف عام".

من أية سلطة عامة على عمل أو أمر أو قرار أو التزام أو ترخيص أو اتفاق توريد أو على وظيفة أو خدمة أو مزية من أي نوع، يعد مرتشياً ويعاقب بالعقوبة المقررة للرشوة. وطبقاً للمادة السادسة من نظام مكافحة الرشوة فإن كل موظف عام طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية بسبب وظيفته لمتابعة معاملة في جهة حكومية ولم تنطبق عليه النصوص الأخرى في هذا النظام، فيعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز سنتين وبغرامة لا تزيد عن خمسين ألف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين، ويعاقب بالعقوبة نفسها من أعطى أو عرض العطية أو وعد بها للغرض المشار إليه وكذلك الوسيط في أية حالة من هذه الحالات(١). كما عاقب نظام مكافحة الرشوة على جرائم المكافأة اللاحقة في الرشوة (مادة، ٣ من النظام).

مما تقدم يتبين أن المنظم السعودي في تجريمه للرشوة لم يقتصر في مكافحتها على المعنى الضيق لها والمراد به مجرد المقابل المادي أو المنفعة المادية، بل أخذ في حظرها بمعناها الواسع والذي يتمثل في الاتفاق بين الموظف وبين من يطلب الخدمة منه بأي صورة تكون عليه هذه الفائدة "مادية أو معنوية" حالة أو مؤجلة، ولو لم يمثل هذا الاتفاق صورة حقيقية من صور الرشوة بل مجرد رشوة حكمية. كما أن المنظم في هذا النظام رتب على الحكم بالإدانة للموظف العام أو من في حكمه بارتكاب إحدى الجرائم السابقة العزل من الوظيفة العامة والحرمان من تولى الوظائف العامة أو القيام بالأعمال التي يعد القائمون بها في حكم الموظفين العامين وفقًا لنص المادة الثامنة من هذا النظام.

الفرع الثاني: نظام وظائف مباشرة الأموال العامة

حرص المنظم السعودي في نظام وظائف مباشرة الأموال العامة على إسباغ الحماية القانونية للمال العام، وذلك نظراً لأهمية هذا المال بالنسبة لتحقيق مصالح الدولة والأفراد، كما أن هذه الحماية تضمن عدم إخلال الموظفين في الدولة بواجبات وظيفتهم بما تقتضيه من ثقة وأمانة يجب توافرها في شاغلي هذه الوظيفة، كما يحقق تجريم الاعتداء على المال العام مصلحة الأفراد في الشعور بالطمأنينة عند التعامل

(١) المادة السادسة من نظام مكافحة الرشوة .

مع الدولة وتسلمها أموالهم لإدارتها نيابة عنهم من خلال موظفيها. وقد جرم المشرع السعودي اختلاس المال العام في صورتين:

الصورة الأولى: اختلاس المال العام في صورته البسيطة: وهو ما نصت عليه المادة الثانية في فقرتها السابعة من المرسوم الملكي رقم (٤٣) وتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩هـ، بقولها: "يعاقب بالسجن مدة لاتزيد عن عشر سنوات أو بغرامة لاتزيد عن عشرين ألف ريال كل موظف ثبت ارتكابه لإحدى الجرائم الآتية، وكذلك من اشترك أو تواطأ معه على ارتكابها سواء كانوا موظفين أو غير موظفين ..... ٧- الاختلاس أو التبديد أو التفريط في الأموال العامة صرفاً أو صيانة".

الصورة الثانية: اختلاس المال العام في صورته المشددة: وهو ما نصت عليه المادة التاسعة من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٧) بتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ، والذي تم الغاؤه بموجب المرسوم الملكي رقم (م/١٨) بتاريخ ١٤٣٦/٢/٢٣هـ (باستثناء هذه المادة التاسعة)([1]) بقولها: "استثناء من أحكام المرسوم رقم (٤٣) وتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩هـ، يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن عشرة سنوات، أو بغرامة لا تزيد عن مائة ألف ريال، أو بكليهما معا، كل موظف يشمله هذا النظام ويثبت ارتكابه لجرم الاختلاس أو التبديد، أو التصرف بغير وجه شرعي في أموال الدولة العامة أو الأعيان أو الطوابع أو الأوراق ذات القيمة المسلمة إليه، كما يعاقب بنفس العقوبة من اشترك أو تواطأ معه على ارتكاب إحدى تلك الجرائم سواء كان موظفاً أو غير موظف، بالإضافة إلى إلزامهم بإعادة الأموال والأعيان والطوابع والأوراق ذات القيمة المختلسة أو المبددة أو المفقودة أو ما يعادل قيمتها. ويتم الفصل في هذه الجرائم طبقاً لنظام تأديب الموظفين".

وتتطلب جريمة الاختلاس أن يكون الجاني موظفاً عاماً أو من في حكمه كالمستخدمين العمومين ورجال القوات المسلحة والعمال الذين يعملون بأجرة أو بمكافأة، أو تحت التدريب في المؤسسات المالية أو الشركات المساهمة العامة، كما

([1]) حيث نص نظام وظائف مباشرة الأموال العامة، الصادر بالرسوم الملكي رقم (م/١٨) بتاريخ ١٤٣٦/٢/٢٣هـ، في ديباجته، في (رسمنا بما هو آت) ثانيًا: يستمر العمل بحكم المادة (التاسعة) من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٧٧) بتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ، وذلك إلى حين صدور النظام المتعلق بالجرائم ذات الصلة والعمل بموجبه.

يشترط في جريمة الاختلاس أن يكون المال محل الجريمة من الأموال العامة التي تعهد إلى الموظف بسبب وظيفته([1]).

وقد صدرت اللائحة التنفيذية لنظام وظائف مباشرة الأموال العامة الحالي، ونصت في مادتها الأولى على أنه يقصد بممارسة مباشرة الأموال العامة: التعامل مع المال العام بحفظه أو إدارته كلياً أو جزئياً باستخدام المستندات الورقية أو الالكترونية".

كما حددت المادة الثانية من اللائحة التنفيذية للنظام الوظائف الخاضعة لنظام الخدمة المدنية لعام ١٣٩٧هـ وتعديلاته خاصة بموجب المرسوم الملكي رقم (م/ ٥٧) بتاريخ ٢٤/ ٥/ ١٤٣٨هـ ، والتي تنطبق عليها أحكام نظام مباشرة الأموال العامة ومن ثم يخضع شاغلوها للاختلاس المشدد، وهذه الوظائف هي: ١- أمناء الصناديق والأوراق ذات القيمة. -٢ أمناء المستودعات. ٣- مأموري صرف النقود والأوراق ذات القيمة - محصلي الإيرادات ٤ - مأموري العهد. ٥- أمناء المستودعات الفنية -٦ وظائف بيوت المال. كما نصت هذه المادة أيضاً على أن أية وظيفة يتم اعتمادها من وزارة الخدمة المدنية بعد التنسيق مع وزارة المالية تخضع لأحكام نظام مباشرة وظائف الأموال العامة، ويعني ذلك أن هذه الوظائف وردت على سبيل المثال لا الحصر، ويمكن الإضافة إليها بالتنسيق بين وزارة الخدمة المدنية ووزارة المالية. وإذا كانت المادة الثانية من النظام قد نصت على أن تحدد المؤسسات والهيئات العامة وما في حكمها أسماء الوظائف ذات الصلة بمباشرة الأموال العامة وحفظها وتدرج تلك الأسماء بعد اعتمادها في لوائحها ذات الصلة؛ فقد أوجبت المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية لنظام وظائف مباشرة الأموال العامة على الهيئات المذكورة ألا تعين، أو تكلف أي موظف للقيام بمهام مباشرة الأموال العامة وحفظها إلا وفق الشروط المنصوص عليها في المادة الخامسة من النظام. كما يخضع لنظام وظائف مباشرة الأموال العامة ما حددته اللائحة من الوظائف الخاضعة لنظام خدمة الضباط ونظام خدمة الأفراد، وذلك بالتنسيق بين الوزارة والأمانة العامة لمجلس الخدمة العسكرية.

ومن الجدير بالذكر أن المادة الخامسة من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة نصت على الشروط الواجب توافرها فيمن يتولى أي وظيفة عامة بقولها: "مع مراعاة

(١) رمضان: عمر السعيد (١٩٩٨م). شرح قانون العقوبات، القسم الخاص. دار النهضة العربية. القاهرة، مصر، ص ٦٢.

ما تقضي به الشروط المقررة نظامًا، يشترط فيمن يمارس مهمات إحدى الوظائف المشمولة بأحكام هذا النظام ما يأتي :١- أن يكون سعودي الجنسية.٢- ألا يقل عمره عن إحدى وعشرين سنة. ٣ - ألا يكون قد صدر في حقه حكم نهائي بالإدانة في جريمة مُخلة بالأمانة أو الشرف.

وفي كل الأحوال يحكم علي الموظف بعزله من وظيفته إذا ما حكم عليه في هذه الجريمة بعقوبة السجن (دون الغرامة) كعقوبة تكميلية وجوبية وفقاً للمادة (٤) من نظام الخدمة المدنية لسنة ١٣٩٧هـ وتعديلاته([1])، التي تشترط في تعيين الموظف ألا يكون محكوماً عليه بالإدانة في جريمة مخلة بالشرف والاعتبار، وهذا ما قررته المادة الخامسة من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة في فقرتها الثالثة.

الفرع الثالث: النظام الجزائي لجرائم التزوير

لما كانت جريمة التزوير المرتكبة من قبل موظف عام تشكل تعارضًا مع شرف وأخلاقيات الوظيفة العامة، وتخل بشرفها، وتمثل أبشع صور الاستغلال الوظيفي،

---

(١) نصت المادة (٤) من نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٩) بتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠هـ، بعد تعديلها على ما يلي: "مع مراعاة ما تقضيه به الأنظمة الأخرى، يشترط فيمن يعين على الوظائف أن يكون:

أ- سعودي الجنسية، ويجوز استثناء من ذلك استخدام غير السعودي بصفة مؤقتة في الوظائف التي تتطلب كفايات غير متوافرة في المتقدمين السعوديين لشغل هذه الوظائف، وذلك بموجب قواعد يضعها مجلس الوزراء.

ب- مكملاً ثمانية عشر عاماً من العمر.

ج- لائقاً صحياً للخدمة.

د- حسن السيرة والأخلاق.

هـ- حاصلاً على المؤهلات المطلوبة للوظيفة، ويجوز لمجلس الوزراء الإعفاء من هذا الشرط.

و- غير محكوم عليه بحد شرعي، أو بالقصاص، أو بعقوبة السجن لمدة تزيد على سنة أو بالإدانة والعقوبة في أي من الجرائم الآتية: الرشوة، والتزوير، والاختلاس، وتهريب المخدرات أو المسكرات أو ترويجها أو المتاجرة فيها، أو كان محكوم عليه ومضت سنة على الأقل على انتهاء تنفيذ العقوبة أو الإعفاء منها.

ز- غير مفصول من خدمة الدولة لأسباب تأديبية، أو كان مفصولاً ومضت سنة على الأقل من تاريخ الفصل.

ويجوز إضافة شروط أخرى إلى اللائحة للتعيين على بعض الوظائف".

وتمثل الفساد في أعتى صوره، فقد أصدر المشرع السعودي النظام الجزائي لجرائم التزوير، وشدد بموجبه الجزاء المقرر لجريمة التزوير الواقعة من موظف عام حماية لنزاهة الوظيفة العامة ومكافحة للفساد الإداري. وقد صدر النظام الجزائي لجرائم التزوير بموجب المرسوم الملكي رقم (م/١١) وتاريخ ١٤٣٥/٢/١٨هـ، مستهدفًا إحدى الظواهر الإجرامية الخطيرة على الوظيفة العامة، وهي جريمة التزوير، التي تتمثل في كل تغيير للحقيقة بإحدى الطرق المنصوص عليها في هذا النظام حدث بسوء نية، قصدًا للاستعمال فيما يحميه النظام من محرر أو خاتم أو علامة أو طابع، وكان من شأن هذا التغيير أن يتسبب في ضرر مادي أو معنوي أو اجتماعي لأي شخص ذي صفة طبيعية أو اعتبارية(١). وتحقيقًا لما تقدم فقد حرص المنظم السعودي على تعزيز مكافحة الفساد الإداري في هذا النظام من خلال عقابه على جريمة التزوير في هذا النظام؛ حيث نصت المادة الثانية عشرة منه على أن "كل موظف عام زور محررًا مما يختص بتحريره يعاقب بالسجن من سنة إلى سبع سنوات وبغرامة لا تزيد على سبعمائة ألف ريال". وواضح أن هذا النص تضمن عقوبة مشددة لجريمة التزوير حال كون مقترفها موظفًا عامًا مقارنة مع ارتكابها من قبل شخص عادي وهي: "السجن من سنة إلى خمس سنوات وغرامة لا تزيد على خمسمائة ألف ريال"(٢)، وهذا يدل على أن المنظم قد تنبه لخطورة ارتكاب مثل هذه الجريمة من قبل الموظف العام لما تشكله من خيانة للوظيفية التي يشغلها وإساءة استغلاله لتلك الوظيفة.]

الفرع الرابع: نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة

صدر هذا النظام بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٧٩) وتاريخ ١٤٤٢/٩/١٠هـ، ليجرم كل صور الاحيتال المالي، الذي يعد وسيلة أساسية وهدفاً أسمى لدى مرتكبي جرائم الفساد الإدراي. فمما لا شك فيه أن من الأهداف الأساسية لدى الموظفين فاسدي الذمة والأمانة هو الحصول على الربح المادي الفاحش والثراء السريع بأي وسيلة ولو كان من خلال الغش والخداع التي يعد هو المظهر الأساسي للاحتيال.

---

(١) الألفي؛ أحمد عبد العزيز (١٣٩٦هـ). النظام الجنائي بالمملكة العربية السعودية. المكتبة الوقفية. على الموقع: https://waqfeya.net/book.php?bid=11711. تاريخ الاطلاع: ٢٠٢٣/٤/١٧م، ص ١٧٢.

(٢) المادة الثامنة من نظام مكافحة التزوير

ولذا جاء هذا النظام ليعاقب كل من استولى على مال للغير دون وجه حق بارتكابه فعلاً (أو أكثر) ينطوي على استخدام أياٍّ من طرق الاحتيال، بما فيها الكذب، أو الخداع، أو الإيهام، بالسجن مدة لا تتجاوز (سبع) سنوات، وبغرامة مالية لا تزيد على (خمسة) ملايين ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين([1]). كما عاقب بالسجن مدة لا تتجاوز (خمس) سنوات، وبغرامة مالية لا تزيد على (ثلاثة) ملايين ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين؛ كل من استولى دون وجه حق على مال سُلّم إليه بحكم عمله أو على سبيل الأمانة، أو الشراكة، أو الوديعة، أو الإعارة، أو الإجارة، أو الرهن، أو الوكالة، أو تصرف فيه بسوء نية، أو أحدث به ضرراً عمداً، وذلك في غير المال العام([2]).

ثم جاءت المادة الثالثة من ذات النظام لتعاقب كل من حرض غيره، على ارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام، أو اتفق معه، أو ساعده؛ إذا وقعت الجريمة بناء على هذا التحريض أو الاتفاق أو المساعدة، بما لا يتجاوز الحد الأعلى للعقوبة المقررة لها، ويعاقب بما لا يتجاوز نصف الحد الأعلى للعقوبة المقررة لها إذا لم تقع الجريمة الأصلية.

وعاقبت المادة الرابعة من النظام كل من شرع في القيام بأي من الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام بما لا يتجاوز نصف الحد الأعلى للعقوبة المقررة على الجريمة التامة.

ثم جاءت المادة الخامسة من النظام لتشدد العقوبة في حالات معينة وذلك بقولها: "لا تقل العقوبات المحكوم بها عن نصف حدها الأعلى –المقرر في هذا النظام– ولا تتجاوز ضعفه، وذلك إذا ارتكبت الجريمة من خلال عصابة منظمة. وفي حالة العود".

المطلب الثاني: تجريم كافة أفعال الفساد في الوظيفة العامة

سنتحدث في هذا المطلب عن صور جرائم الفساد الإداري، وعن الخصائص المشتركة لجرائم الفساد الإداري في الوظيفة العامة، في فرعين مستقلين، وذلك على النحو التالي.

---

(١) المادة الأولى من نظام نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة.

(٢) المادة الثانية من نظام نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة.

الفرع الأول: صور جرائم الفساد الإداري

في إطار الفساد الإداري يمكننا أن نميز بين نوعين من الفساد: الأول: الفساد الصغير: ويخص هذا النوع من الفساد عادة صغار الموظفين كما هو الحال بالنسبة لقبول الرشوة أو العمولة من أجل الحصول على امتيازات من جهة عامة، كأن يقدم شخصاً رشوة للموظف العام من أجل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل خارج إطار القانون. الثاني: الفساد الكبير: ويرتكب هذا النوع من الفساد عادة كبار المسؤولين أو كبار الموظفين الذين يشغلون مناصباً عليا في الادارة. ويختلف هذا النوع من الفساد عن الفساد الصغير في ضخامة الرشاوى أو المقابل المستخدم فيه، كما هو الحال بالنسبة للصفقات والتوكيلات التجارية للشركات متعددة الجنسية، وكما لو كان المرتشي مسؤولاً حكومياً كبيراً. وغالباً ما يهدف هذا النوع من الفساد إلى تغيير القواعد التنظيمية في الدولة من أجل تحقيق المنفعة الخاصة على حساب المنفعة العامة.

ويشترك الفساد الصغير والفساد الكبير في أن: كل منهما يعد نوعاً من الفساد التي يمثل انحرافاً أخلاقياً لبعض الموظفين العموميين، كما أن كلاً منهما ينصب على الوظيفة العامة ويعد استغلالاً لها خدمة للمصالح الخاصة والشخصية على حساب المصلحة العامة([1]).

كما يمكن تصنيف الفساد إلى أربع مجموعات هي: **الأولى: الانحرافات التنظيمية:** ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر من الموظف أثناء تأديته لمهام

(١) دلة: سالم سليمان. الهندي: ابراهيم على (٢٠٠٣م). الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي. المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد. أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. مركز الدراسات والبحوث. الرياض. السعودية، ص ٣؛ سالم: حنان (٢٠٠٣م). ثقافة الفساد في مصر. دار مصر المحروسة. ط١. القاهرة. مصر، ص ٥٩-٦٠؛ عاشور، حمد صقر (٢٠٠٩م). قياس ودراسة الفساد في الدول العربية. مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية. المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية. بيروت. لبنان، ص ٢٦؛ حسن، شريهان ممدوح (٢٠١٨م). جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية "دراسة مقارنة". المجلة القانونية. مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية. (ISSN : 2537 – 0758). على الموقع: https://jlaw.journals.ekb.eg/article_45185_7d3ac59c2f7dde0ad3d4ed32ed6d1368.pdf. تاريخ الاطلاع: ٢٠٢٣/٤/١٨م، ص ٨-٩.

وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل المنوط به. ومن أهمها: ١-عدم احترام العمل؛ كالتأخر في الحضور عن موعد العمل – الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي – النظر إلى الزمن المتبقى من العمل بدول النظر إلى مقدار إنتاجيته – قراءة الجرائد واستقبال الزوار – إهدار الوقت بدون فائدة كمجرد التنقل من مكتب إلى آخر. ٢- امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه ومن صور ذلك: رفض الموظف أداء العمل المكلف به – عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح – التأخير في أداء العمل. ٣- التراخي في أداء العمل: ومن صور ذلك: الكسل – الرغبة في الحصول على أكبر أجر مقابل أقل جهد – تنفيذ الحد الأدنى من العمل. ٤- عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء: ومن صور ذلك: العدوانية نحو الرئيس – عدم طاعة أوامر الرئيس – البحث عن الحجج والأعذار لعدم تنفيذ أوامر الرئيس. ٥- السلبية تجاه العمل: ومن صور ذلك: اللامبالاة – عدم إبداء الرأي – عدم الميل إلى التحديد والتطوير والاشكار – العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات – الانعزالية عن باقي الزملاء – عدم الرغبة في التعاون – عدم تشجيع العمل الجماعي – تجنب الاتصال بالأفراد. ٦- عدم تحمل المسؤولية : ومن صور ذلك: تحويل المعاملات والأوراق من مستوى إدارى إلى آخر – التهرب من الإمضاءات والتوقيعات لعدم تحمل المسؤولية. ٧- إفشاء أسرار العمل وعدم الالتزام بواجب كتمان أسرار المهنة. **الثانية: الانحرافات السلوكية:** ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بمسكله الشخصي وتصرفه، ومن أهمها: ١- عدم المحافظة على نزاهة وشرف الوظيفة: ومن صور ذلك: ارتكابه لفعل مخل بالحياء في العمل كتعاطي المخدرات أو التورط في جرائم أخلاقية. ٢- سوء استعمال السلطة: ومن صور ذلك: تقديم الخدمات الشخصية وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية كمنح بعض الأقارب أو المعارف امتيازات في العمل لا تحق لهم. ٣- الوساطة والمحسوبية في شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين، مما يؤدي إلى انخفاض كفاءة الإدارة وقدرتها في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج. **ثالثاً: الانحرافات المالية:** ويقصد بها المخالفات المالية والإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف وتتمثل هذه الانحرافات في: ١- مخالفة القواعد والأحكام المنصوص عليها داخل المنظمة. ٢- فرض الغرامات (الإتاوة)، من خلال قيام الموظف بتسخير سلطته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه بفرض الإتاوة على بعض الأشخاص. ٣- استخدام القوة البشرية

الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية وفي غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم. ٤- الإسراف في استخدام المال العام: ومن صورة: تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث – المبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية – إقامة الحفلات والدعايات والإعلان والنشر في الصحف والمجلات في مناسبات التهاني والتعازي والتأييد والتوديع بصورة مبالغة لا تتفق مع متطلبات العمل. **رابعاً: الانحرافات الجنائية:** والتي من أكثرها انتشاراً: الرشوة والتزوير واختلاس المال العام والاحتيال المالي وخيانة الأمانة. وهذا النوع الأخير، هو ما يهمنا في نطاق هذا البحث. ولذا سنتحدث عنه ببعض التفصيل:

الرشوة: عرف بعض فقهاء القانون الرشوة بأنها: "اتجار موظف عام في أعمال وظيفته أو استغلالها على نحو غير مشروع عن طريق الاتفاق بين الموظف وصاحب المصلحة أو الحاجة على قبول ما قدمه الأخير من مال أو منفعة أو وعد بأي منهما مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يدخل في نطاق واجبات الموظف ومهامه ومسؤولياته أو مجال وظيفته أو دائرة اختصاصه"(١). كما عرفها البعض بأنها: "اتجار الموظف العام بأعمال وظيفته عن طريق الاتفاق مع صاحب الحاجة أو التفاهم معه على قبول ما عرض الآخر من فائدة أو عطية أو الامتناع عن أداء عمل داخل في وظيفته أو دائرة اختصاصه"(٢). أو هي: اتجار الموظف العام في أعمال وظيفته عن طريق طلب أو قبول أو أخذ عطية أو وعداً بعطية مقابل قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه(٣). أو هي: "اتجار موظف عام أو من في حكمه

(١) شويش: ماهر (١٤١٩هـ). عبد شرح قانون العقوبات، القسم الخاص. دار الكتب للطباعة والنشر. الموصل. بغداد. العراق، ٥٦؛ أبو عامر: محمد زكي (١٩٧٨م). قانون العقوبات. القسم الخاص. الدار الجامعية. بيروت. لبنان، ص ٢٣:٢٥.

(٢) أبو عامر: محمد زكي (١٩٧٨م). قانون العقوبات. القسم الخاص. المرجع السابق، ص ٢٣:٢٥.

(٣) عبد الستار: فوزية (٢٠٠٠م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ١٣.

بأعمال الوظيفة أو الخدمة العامة الداخلة في اختصاصه أو التي يعتقد خطأ أو يزعم أنها داخلة في اختصاصه"(١).

ولم يعرف نظام مكافحة الرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) وبتاريخ ٢٩/ ١٢/ ١٤١٢هـ، الرشوة، إلا أنه نص في المادة الأولى منه على تجريم الرشوة وعقوبتها بقوله: (كل موظف عام طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته أو يزعم أنه من أعمال وظيفته ولو كان هذا العمل مشروعاً يعد مرتشياً ويعاقب بالسجن مدة لا تجاوز عشر سنوات وبغرامة لا تزيد عن مليون ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين، ولا يؤثر في قيام الجريمة اتجاه قصد الموظف إلى عدم القيام بالعمل الذي وعد به).

ويتضح لنا من التعريفات السابقة للرشوة أن جريمة الرشوة من جرائم الوظيفة العامة أي التي تقع اعتداءً على شرف الوظيفة العامة ونزاهتها، وطبقا للقواعد العامة في القانون فهي تفترض توافر صفه خاصة في مرتكبها (الشرط المفترض)، وذلك بأن يكون موظفاً عاماً، طبقاً للمادة الثامنة من نظام مكافحة الرشوة، وأن يكون مختصاً(٢)، هذا بالإضافة إلى أنه يتلزم لوقوع جريمة الرشوة تحقق الأركان العامة للجريمة، وهي الركن الشرعي والذي يتمثل في نظام مكافحة الرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) وبتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩هـ، المبني على قرار مجلس الوزراء رقم (١٧٥) بتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٨هـ،. ذلك بالإضافة إلى الركن المادي الذي يقوم على ثلاثة عناصر: العنصر الأول: سلوك إجرامي يصدر من الموظف في سبيل حصوله على الرشوة يتمثل في صورة الطلب أو القبول أو الأخذ. العنصر الثاني: موضوع ينصب عليه السلوك ويتمثل في الفائدة أو الوعد بها. العنصر الثالث: مقابل الفائدة ويتمثل في أداء الموظف لعمل من أعمال الوظيفة أو الامتناع عن عمل من أعمال الوظيفة أو الإخلال بواجبات الوظيفة أو القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يزعم

(١) الصغير: جميل عبد الباقي (١٩٩٩م). قانون العقوبات. الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. الكتاب الثاني. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ٣.

(٢) الشاذلي: فتوح عبدالله (١٤٣٣هـ). جرائم التعزير المنظمة في المملكة العربية السعودية. دار المطبوعات الجامعية الجديدة. الرياض. السعودية، ص ٦٠ وما بعدها؛ بكر،: عبد المهيمن (١٩٧٧م). القسم الخاص في قانون العقوبات. دار النهضة العربية، القاهرة. مصر، ص ٢٧٦.

الجاني أو يعتقد خطئاً أنه من أعمال وظيفته(١). وكذلك الركن المعنوي، حيث تعتبر الرشوة جريمة من الجرائم العمدية التي يلزم لتمامها توافر الركن المعنوي في صورة القصد الجنائي، والقصد المتطلب لهذه الجريمة هو القصد الجنائي العام. ويجب أن يتوافر القصد الجنائي العام لدى المرتشي باعتباره الفاعل الأصلي في الجريمة، أما الراشي أو الوسيط فهما شركاء في الجريمة ولذا وجب قيام قصد الاشتراك عندهما حسبما تتطلبه القواعد العامة في المساهمة الجنائية التبعية. ولا تتطلب الرشوة قصداً جنائياً خاصاً، وهذا الحكم مستفاد من صريح نص المشرع في المادة (١) من نظام مكافحة الرشوة، والمادة (٣٥٥) من المشروع الجديد لنظام العقوبات، من العقاب على الرشوة الأصلية بمجرد طلب الموظف أو قبوله أو أخذه مقابلاً لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجبات الوظيفة: حيث نص المشرع على ذلك بقوله: "ولا يؤثر في قيام الجريمة اتجاه قصد الموظف إلى عدم القيام بالعمل الذي وعد به". ومعلوم أن القصد الجنائي العام يقوم على عنصري العلم والإرادة. فيلزم توافر العلم بكافة العناصر المكونة للجريمة، ومن بينها صفة الموظف العام. فلا يتوافر القصد إذا جهل المتهم ثبوت صفة الموظف العام أو من في حكمه فلم يعلم بقيامها لديه وقت إتيانه فعل الرشوة. كما يجب أن تتجه إرادة الموظف إلى طلب الرشوة أو قبولها أو أخذها مع علمه بصفته الوظيفة وبمقابل الرشوة المتمثل في عبثه

(١) حسني: محمود نجيب (١٩٨٨م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ٤٠ وما بعدها؛ الحسيني: عمر الفاروق (٢٠٠٩). شرح قانون العقوبات القسم الخاص. في جرائم الاعتداء على المصلحة العامة. كتاب منشور على الموقع: https://egyption-law.com/%D8%AD%D9%85%D9%84-%D9%83%D8%AA%D8%A7%D8%A8-%D8%B4%D8%B1%D8%AD-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%82%D9%88%D8%A8%D8%A7%D8%AA%D8%AC%D8%B1%D8%A7%D8%A6%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B9/. تاريخ الاطلاع: ٢٠٢٣/٤/١٨من ص ١٤ وما بعدها.

بنزاهة الوظيفة في إحدى الصور المنصوص عليها قانوناً أي أداء عمل أو الامتناع عن عمل أو الإخلال بواجبات الوظيفة(١).

ومن الجدير بالذكر فيما يخص جريمة الرشوة، أن هناك العديد من صور الرشوة التي تمثل إخلالاً بنزاهة الوظيفة العامة ومساساً بالثقة الواجبة فيها وفيمن يقومون عليها، إلا أنها مع ذلك لا يصدق عليها وصف الرشوة بالمعني السابق بيانه عند الحديث عن رشوة الموظف العام ومن في حكمه نظراً لتخلف ركن من أركانها أو عنصر من عناصرها مما يجعلها عرضه للإفلات من العقاب. من أجل ذلك حرص المشرع على النص على مجموعة من الصور الأخرى للرشوة بجانب الصورة الأساسية لها، وألحقها بجريمة الرشوة نظراً لما بينها من تشابه في وحدة الهدف وهو الإخلال بنزاهة وأمانة الوظيفة العامة. وهذه الجرائم هي: جريمة الإخلال بواجبات الوظيفة نتيجة الاستجابة للرجاء أو التوصية أو الوساطة (المادة ٤ من نظام مكافحة الرشوة)، وجريمة عرض الرشوة (المادة ٩ من نظام مكافحة الرشوة)، وجريمة الاستفادة من الرشوة (المادة ١١ من نظام مكافحة الرشوة)، وجريمة استغلال النفوذ (المادة ٥ من نظام مكافحة الرشوة)، وجريمة المكافأة اللاحقة (المادة ٣ من نظام مكافحة الرشوة)، وجريمة الرشوة في مجال الأعمال والمشروعات الخاصة (استحدث المشرع هذه الجريمة بالمرسوم الملكي رقم (م/٤) وتاريخ ٢/١/١٤٤٠هـ، حيث تم إضافة مادتين (المادة التاسعة مكرر(١) و (المادة التاسعة مكرر(٢) لنظام مكافحة الرشوة السعودي).

التزوير: لم تعرف العديد من القوانين كالقانون المصري والقانون الفرنسي جريمة تزوير المحررات، بل اقتصرت على بيان الطرق التي يقع بها. وذلك على خلاف النهج التي انتهجه المشرع السعودي، حيث عرف النظام الجزائي لجرائم التزوير، في

(١) سرور: أحمد فتحى (٢٠١٣م). الوسيط في قانون العقوبات. القسم الخاص. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ١٥٥ وما بعدها؛ . الحسيني: عمر الفاروق (٢٠٠٩). شرح قانون العقوبات القسم الخاص. في جرائم الاعتداء على المصلحة العامة. المرجع السابق، ص ٢١ وما بعدها؛ حسني: محمود نجيب (١٩٨٨م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. المرجع السابق، ص ٤٥ وما بعدها؛ عبد الستار: فوزية (٢٠٠٠م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. المرجع السابق، ص ١٣؛ الغريب: محمد عيد (٢٠٠٢-٢٠٠٣م). شرح قانون العقوبات القسم الخاص. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ٩٩ وما بعدها.

مادته الأولى، التزوير بأنه: "كل تغيير للحقيقة بإحدى الطرق المنصوص عليها في هذا النظام . حدث بسوء نية . قصداً للاستعمال فيما يحميه النظام من محررٍ أو خاتمٍ أو علامةٍ أو طابعٍ، وكان من شأن هذا التغيير أن يتسبب في ضرر مادي أو معنوي أو اجتماعي لأي شخص ذي صفة طبيعية أو اعتبارية".

وقد أورد الفقه، عدة تعريفات للتزوير، وأشهر هذه التعريفات هو التعريف الذي وضعه الفقيه الفرنسي جارسون، والذي تبناه العديد من الفقهاء في الفقه الفرنسي والمصري وإن كان بعض الفقه قد أضاف إليه بعض العناصر لجعله أكثر دقة، وقد عرف الفقيه الفرنسي جارسون التزوير في المحررات بأنه: "تغيير الحقيقة في محرر بقصد الغش بإحدى الطرق التي عينها القانون تغييراً من شأنه أن يسبب ضرراً، ومقترناً بنية استعمال المحرر المزور فيما أعد له"(١).

واتفق الفقه على ضرورة أن يتوافر لجريمة التزوير في المحررات الركن الشرعي المتمثل في نظام مكافحة التزوير الصادر بالمرسوم الملكي رقم (١١٤) بتاريخ ١٣٨٠/١١/٢٦هـ، والمعدل بالمرسوم الملكي رقم (٥٣) بتاريخ ١٣٨٢/١١/٥هـ، وبالنظام الجزائي لجرائم التزوير – المعمول به حالياً– والصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١١) بتاريخ ١٤٣٥/ ٢/١٨هـ، ليواكب التغيرات الحاصلة في أسلوب ارتكاب هذه الجرائم.

وبالإضافة إلى الركن الشرعي يلزم توافر ركنين: ركن مادي وركن معنوي، والركن المادي قوامه تغيير الحقيقة في محرر بوسيلة من الوسائل التي نص عليها

---

(١) حسني: محمود نجيب (١٩٨٨م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. المرجع السابق، ص ٣٨٦ وما بعدها؛ عبد الستار: فوزية (٢٠٠٠م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. المرجع السابق، ص ١٣؛ بكر،: عبد المهيمن (١٩٧٧م). القسم الخاص في قانون العقوبات. المرجع السابق،، ص ٧٢٤؛ الحسيني، عمر الفاروق (٢٠٠٩). شرح قانون العقوبات القسم الخاص. في جرائم الاعتداء على المصلحة العامة.المرجع السابق، ص ٨٤؛ سرور: أحمد فتحى (٢٠١٣م). الوسيط في قانون العقوبات. القسم الخاص. المرجع السابق، ص ٣٩٧؛ مصطفى، محمود محمود (١٩٥٣م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. مطبعة دار نشر الثقافة. الإسكندرية. مصر، ص ٢٣٩؛ الشواربي: عبد الحميد (د–ت). التزوير والتزييف مدنياً وجنائياً في ضوء الفقه والقضاء. منشأة المعارف، الإسكندرية. مصر، ص ١٢؛
Garçon, (1952-1959). Code pénal annoté. art.147. n°19.

القانون([1])، وتغيير الحقيقة يعني إبدال الحقيقة بما يغايرها([2])، وهو الأساس الذي تقوم عليه جريمة التزوير حيث لا يتصور وقوع التغيير إلا بتدوين بيانات بالمحرر مخالفة للحقيقة، أي أن التزوير يمثل نوعاً من الكذب المكتوب. فإذا انعدم تغيير الحقيقة، بأن كانت البيانات المدونة في المحرر مطابقة للحقيقة فلا تقوم جريمة التزوير، حتى ولو اعتقد الفاعل أنه دوّن في المحرر خلاف الحقيقة حتى ولو كان من شأن ذلك أن يرتب ضرراً للغير.

والركن المعنوي للتزوير يتمثل في القصد الجنائي العام، الذي يقوم على عنصري العلم والإرادة، إلا أنه لابد بالإضافة إلى ذلك من توافر قصد خاص يتمثل في "نية استعمال المحرر المزور فيما زور من أجله". وهذا ما أكدته محكمة النقض المصرية بقولها "القصد الجنائي في التزوير هو تعمد تغيير الحقيقة في محرر تغييراً من شأنه أن يسبب ضرراً، وبنية استعمال المحرر فيما غيرت من أجله الحقيقة "([3]).

---

(١) حددت المادة (٢) من النظام الجزائي لجرائم التزوير، طرق التزوير، بقولهما: "يقع التزوير بإحدى الطرق الآتية:

أ – صنع محررٍ أو خاتم أو علامةٍ أو طابع، لا أصل له أو مقلدٍ من الأصل أو محرَّفٍ عنه.

ب– تضمين المحرر خاتماً أو توقيعاً أو بصمة أو علامة أو طابعاً، لا أصل له أو مقلداً من الأصل أو محرفاً عنه.

ج– تضمين المحرر توقيعاً صحيحاً أو بصمة صحيحة، حصل على أي منهما بطريق الخداع.

د– التغيير أو التحريف في محررٍ أو خاتم أو علامةٍ أو طابع، سواء وقع ذلك بطريق الإضافة أو الحذف أو الإبدال، أو الإتلاف الجزئي للمحرر الذي يغير من مضمونه.

هـ – التغيير في صورة شخصية في محرر، أو استبدال صورة شخص آخر بها.

و– تضمين المحرر واقعة غير صحيحة بجعلها تبدو واقعةً صحيحة، أو ترك تضمين المحرر واقعةً كان الفاعل عالماً بوجوب تضمينها فيه.

ز– تغيير إقرار أُولي الشأن الذي كان الغرض من تحرير المحرر إدراجه فيه.

ح– إساءة استخدام توقيع أو بصمة على بياض اؤتمن عليه.

(٢) مصطفى: محمود محمود (١٩٥٣م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. المرجع السابق، ص ١٣٦.

(٣) نقض مصري، ١٩٣٣/٥/١ مجموعة القواعد القانونية، ج ٣، رقم ١١٢، ص ١٧٤؛ نقض ١٩٣٩/١/٩ مجموعة القواعد القانونية، ج ٤، رقم ٣٢٨، ص ٤٢٤؛ نقض ١٩٤٤/٤/١٠ مجموعة القواعد القانونية، ج ٦، رقم ٣٣٣، ص ٤٥٠؛ نقض ١٩٤٥/٤/٢ مجموعة القواعد القانونية، ج ٦، رقم ٥٤٤، ص ٦٨٢؛ نقض ١٩٥٣/١/١٢ مجموعة أحكام محكمة النقض، س

إلا أن الخلاف قد ثار حول موضع الضرر في النموذج القانوني للجريمة، حيث ذهب البعض إلى اعتباره ركناً قائماً بذاته بينما ذهب البعض الأخر إلى اعتباره عنصراً في الركن المادي، وهذا الخلاف مرجعه أن القانون لم يشر إلى الضرر في أي من نصوص التزوير. ونحن نميل إلى الرأي القائل بأن الضرر ما هو إلا عنصر في الركن المادي لجريمة التزوير(١).

ومن الجدير بالذكر أن المشرع السعودي ألحق بالتزوير جريمتين وهما جريمة استعمال حكم أو أمر قضائي أو وكالة صادرة من جهة مختصة انتهت صلاحيتها (المادة ١٧ من النظام الجزائي لجرائم التزوير)، وجريمة تزوير وثيقة تاريخية (المادة ١٨ من النظام الجزائي لجرائم التزوير). وتبدو الحكمة التي من أجلها ألحق المشرع السعودي هاتين الجريمتين بالتزوير هي اتحاد علة التجريم فيهما مع علة تجريم التزوير، والمتمثلة في ضرورة حماية الثقة الواجب توافرها في المحررات خاصة ما كان منهما على قدر من الأهمية ولو لكان ذلك بعد انتهاء حجيتها القانونية، أو لم يكن لها حجية قانونية وإنما لها قيمة تاريخية قد تكون أحياناً أهم من القيمة القانونية، كالأحكام القضائية والوكالات الشرعية المنتهية الصلاحية والوثائق التاريخية، وذلك على الرغم من عدم تحقق التزوير في هاتين الجريمتين بالمعنى القانوني، ففي جريمة استعمال حكم أو أمر قضائي أو وكالة صادرة من جهة مختصة انتهت صلاحيتها، لا يوجد تغيير للحقيقة في المحرر بأي طريقة مادية أو معنوية، نظراً لانتهاء حجيتها القانونية بانتهاء صلاحيتها، وكل ما في الأمر أنه تم استعمال هذه المحررات بعد انتهاء صلاحيتها، مما يوهم باستمرار وبقاء هذه الحجية المقررة لهذه المحررات، ولذا فإن هذا الاستعمال يعد بمثابة تزوير نظراً لأهمية هذا النوع من المحررات وضرورة حمايتها ولو بعد انتهاء صلاحيتها لاستقرار المعاملات القضائية التي تمس حقوق

٤، رقم ١٤٢، ص ٣٦٥؛ نقض ١٩٦٧/٤/٢٥ مجموعة أحكام محكمة النقض، س ١٨، رقم ١١٣، ص ٥٦٩؛ نقض ١٩٧٢/١٢/٢٤ مجموعة أحكام محكمة النقض، س ٢٣، رقم ٣٢٢، ص ١٤٣١؛ نقض ١٩٧٧/٥/١٦ مجموعة أحكام محكمة النقض، س ٢٨، رقم ١٢٩، ص ٦٠٩.

(١) حسني: محمود نجيب (١٩٨٨م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. المرجع السابق، ص ٢٥١ وما بعدها.

الأفرار. كما أن جريمة تزوير وثيقة تاريخية، لا تقع في الحقيقة على وثيقة لها حجية قانونية في مواجهة الغير، إلا أنه نظراً لتعلقها بتاريخ المملكة فإن حمايتها تبدو من الأهمية بمكان الأمر الذي يجعل التغيير المنصب عليها بأي صورة تضر قيمتها التاريخية يعتبر من قبيل التزوير.

اختلاس المال العام: تباينت أقوال الفقهاء في تحديد معنى الاختلاس قديماً وحديثاً، إلا أنه يدور حول أخذ المال على غير وجه حق في خفاء مع الهرب به، وفرق بعضهم بينه وبين السرقة بأن السارق يأتي خفية ويذهب خفيه أما المختلس فيأتي خفية ويذهب جهرة. في حين فرق البعض الآخر بينه وبين النهب بأن النهب يعتمد على الغلبة والقهر. أما بعض المتأخرين فقد قيده بالخطف بسرعة جهراً مع تعمد الهرب(١). قال ابن عابدين الحنفي: فالنهب والاختلاس أخذ الشيء علانية إلا أن يفرق بينهما من جهة سرعة الأخذ في جانب الاختلاس بخلاف النهب فإن ذلك غير معتبر فيه(٢). وعند الحنابلة: جاء في "كشاف القناع عن متن الإقناع"، "والاختلاس نوع من الخطف والنهب، وإنما استخفى في ابتداء اختلاسه، والمختلس الذي يخطف الشيء ويمر به"(٣).

ونلاحظ من خلال المفهوم السابق للاختلاس أن هناك فرقاً بين مفهوم الاختلاس في الشريعة الإسلامية ومفهومه في القانون، حيث إن الاختلاس في الشريعة يعد من باب السرقة، والاختلاس في القانون هو صورة من صور خيانة الأمانة.

ويمكن لنا تعريف جريمة الاختلاس بأنها: قيام موظف عام أو من في حكمه، بالاستيلاء على مال عام في حيازته، وذلك بنية تملكه ونفي حق الدولة فيه.

---

(١) الصاوي: أحمد بن محمد، (د- ت). حاشية الصاوي على الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك للدردير. دار المعارف. القاهرة. مصر، ٣٠٣/١٠؛ عوض، أيمن طلال عبد الونيس (١٤٣٣هـ). جريمة اختلاس المال العام من منظور شرعي. جامع الكتب الإسلامية. المكتبة الشاملة الذهبية. جامعة المدينة العالمية. ماليزيا، ١٤/١.

(٢) ابن عابدين: محمد علاء الدين أفندي (١٤٢١هـ). حاشية رد المختار على الدر المختار شرح تنوير الأبصار فقه أبو حنيفة. دار الفكر للطباعة والنشر،. بيروت. لبنان، ٩٤/٤.

(٣) البهوتي: منصور بن يونس بن إدريس (١٤٢٣هـ). كشاف القناع عن متن الإقناع. طبعة خاصة. دار عالم الكتب، الرياض. السعودية، ٣٠٣٦/٩.

وكما سبق وأن ذكرنا، فإن اختلاس المال العام له صورتين، بسيطة ومشددة، والصورة البسيطة نصت عليها المادة الثانية في فقرتها السابعة من المرسوم الملكي رقم (٤٣) وتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩هـ. ويتحقق الاختلاس في جريمة اختلاس المال العام بكل فعل يدل على تغيير الموظف لنيته في حيازة المال من حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة أي على سبيل التملك، وتغيير النية أمر باطني، إلا أنه يستدل عليه بالأعمال المادية الظاهرة، كسحب الموظف العام للمال العام من الخزانة وإيداعه باسمه، أو اسم زوجته في أحد البنوك، أو نقل الأشياء المؤتمن عليها إلى منزله، وكأن يعرض الموظف ما أؤتمن عليه للبيع أو الرهن فهذا يدل على أنه اعتبر الشيء الذي يعرضه ملكاً له ولذا مجرد عرض المال للبيع أو الشروع في بيعه يعد اختلاساً. وفي هذا السياق يعتبر تبديد المال ببيعه أو رهنه أو استهلاكه أو استعماله ضمن أفعال الاختلاس، كما تضم أفعال الاختلاس ما دون ذلك من الأفعال التي تدل على نية الموظف في الاستئثار بالشيء والظهور عليه بمظهر المالك، ولم لم يترتب عليه خروج الشيء من حيازته فعلاً كإخفاء الشيء والادعاء بضياعه أو سرقته([1]).

وجريمة الاختلاس جريمة عمدية تستلزم توافر قصد جنائي خاص بالإضافة إلى القصد العام. والخطأ مهما كان جسيماً لا يحقق الركن المعنوي لهذه الجريمة. وبالتالي يجب أن تنصرف إرادة الفاعل إلى فعل الاختلاس أي إلى التصرف في الشيء محل الاختلاس تصرف الملاك، وأن يكون عالماً أن هذا الشيء ملك للدولة أو لأحد الأفراد، فإذا انصرفت إرادة الفاعل إلى استعمال الشيء فقط دون تملكه فلا يعد مرتكباً لجناية الاختلاس .كما يجب أن تكون الإرادة حرة مختارة. أما القصد الخاص فيتمثل في انصراف نية الجاني إلى نقل ملكية المال إليه، أي انصراف نية الموظف الحائز للمال بصفة مؤقتة، إلى التصرف فيه تصرف المالك([2]). أما إذا اتجهت إرادته إلى مجرد الاستعمال للشيء فلا تقوم الجريمة. ولا عبرة بالبواعث على الجريمة فلا تنتفي نية الاختلاس إذا كان الباعث شريفاً كأن يكون اختلاس هذه الأموال لإنفاقها على

---

(١) رمضان: عمر السعيد (١٩٩٨م). شرح قانون العقوبات، القسم الخاص. المرجع السابق، ص ٦٢.

(٢) نقض مصري، ١٩٥٥/٤/٢٦، مجموعة أحكام النقض، س ٦، رقم ٢٦٨، ص ٨٩٧؛ نقض ١٩٧٤/١٢/١٦، مجموعة أحكام النقض، س ٦٢٥ رقم ١٨٨، ص ٨٦٦.

الفقراء والمحتاجين أو إقامة مسجد، لأن البواعث ليس من عناصر القصد الإجرامي. وإقامة الدليل على القصد في جناية الاختلاس أمر متروك لقناعة محكمة الموضوع ويكفي أن يكون فيما أورده الحكم ما يدل على قيام القصد الجنائي، بأن المتهم قصد بفعلته إضافة المال المستولى عليه إلى ملكه، وهو عالم أن هذا المال للدولة أو لغيرها(١).

والصورة المشددة لاختلاس المال العام نصت عليها المادة التاسعة من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٧) بتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ، والذي تم الغاؤه بموجب المرسوم الملكي رقم (م/١٨) بتاريخ ١٤٣٦/٢/٢٣هـ (باستثناء المادة التاسعة).

وقد حددت المادة التاسعة من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ٧٧) وتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ، الأشياء التي تقع عليها جريمة اختلاس المال العام في صورته المشددة، في أموال الدولة العامة، أو الأعيان أو الطوابع أو الأوراق ذات القيمة، وقد حددت المادة الأولى من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ١٨) وتاريخ ١٤٣٦/٢/٢٣هـ مفهوم الأموال العامة بأنه أموال الدولة (النقدية والعينية التي في عهدة الموظفين المشمولين بأحكام هذا النظام)، ومن ثم فإن كل مال للدولة سواء أكان في صورة عينية أم نقدية يمكن أن يكون محلاً للاختلاس المشدد من قبل أحد الموظفين المحددين بالنظام مادام أن المال في عهدته، فقد تكون هذه الأموال في صورة نقود، وقد تكون في صورة أجهزة، أو آلات أو خامات أو أثاث، أو غير ذلك.

والركن المعنوي المتطلب قانوناً للاختلاس المشدد، هو ذات الركن المعنوي المتطلب قانوناً للاختلاس البسيط؛ فأحكامهما واحدة؛ فجريمة الاختلاس المشدد جريمة عمدية، ولا تقع بالخطأ، أو الإهمال مهما بلغت درجته. ويتخذ ركنها المعنوي صورة القصد الجنائي، ويلزم لها توافر قصد خاص ولا يكفي لها توافر القصد العام بعنصريه العلم والإرادة. والقصد الخاص المتطلب في جريمة الاختلاس في صورته المشددة يتمثل في نية تملك المال وإضاعته على الدولة. وعلى ذلك يلزم لقيام هذه الجريمة

(١) المرصفاوي: حسن صادق (١٩٧٥م). المرصفاوي في قانون العقوبات الخاص. منشأة المعارف بالإسكندرية. مصر، ص ٨٩.

توافر القصد العام على النحو السابق بيانه في جريمة الاختلاس البسيط، فيجب أن ينصرف علم الجاني إلى صفته الوظيفية وأنه مكلف بحفظ المال الذي اختلسه، ويجب أن يعلم بأن المال مال عام وأنه في حيازته الناقصة أي في عهدته يحفظه لحساب الدولة، كما يجب أن يعلم بماهية فعله الواقع على هذا المال، وأنه يمثل تغييراً لنيته من الحيازة الناقصة إلى الحيازة الكاملة، ويجب أن تكون إرادته متجهة للفعل وهي حرة ومختارة فلا تقع تحت إكراه أو تهديد. وبالإضافة إلى ذلك يتعين أن يتوافر لديه نية تملك المال وإضاعته على الدولة(١).

الاحتيال المالي وخيانة الأمانة: يشير مصطلح الاحتيال إلى، فعل مقصود من قبل شخص واحد أو عدة أشخاص، والذي ينتج عنه الاستيلاء على مال مملوك للغير بخداعه وحمله على تسليم ذلك المال(٢)، كما يشير الاحتيال إلى استعمال الجاني وسيلة من وسائل التدليس المحددة على سبيل الحصر وحمل المجني عليه بذلك على تسليم الجاني مالاً منقولاً للغير(٣)، وعرفه البعض بأنه: قيام فرد معين بتعمد الكذب على شخص آخر على شيئ يرغب الحصول عليه ويجعله حقيقة واقعية إلا أنه في الحقيقة ضرر وأذى على ذلك الشخص(٤). ويعد الاحتيال المالي جزءاً من الفساد الإداري والمالي، وقد تم تعريف الاحتيال المالي من قبل عدد كبير من الكتاب والباحثين، وتناولته العديد من المنظمات المهنية التي تعنى بالمحاسبة، وقد عرف معيار التدقيق الدولي (٢٤٠) لسنة ٢٠٠٤م)، مصطلح "الاحتيال بأنه: "يشير إلى فعل متعمد من قبل فرد واحد أو أكثر من أفراد الإدارة أو المكلفين بالرقابة أو الموظفين أو أطراف أخرى، وهذا الفعل يتضمن استخدام الخداع للحصول على ميزة

---

(١) الحسيني: عمر الفاروق (٢٠٠٩). شرح قانون العقوبات القسم الخاص. في جرائم الاعتداء على المصلحة العامة. المرجع السابق، ص ٤٨ وما بعدها.

(٢) حسني: محمود نجيب (١٩٨٤م). جرائم الاعتداء على الأموال في قانون العقوبات اللبناني. دار النهضة العربية. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ٢١١.

(٣) عبد الستار: فوزية (١٩٨٢م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ١٦٤.

(٤)Coenen, Tracy L. (2008). "Essentials of Corporate Fraud". 1th edition. John Wiley and Sons Inc.p.14.

غير عادلة أو غير قانونية(١). بينما عرف البعض(٢) الاحتيال بأنه: "مصطلح عام، يحتضن جميع الوسائل المتنوعة التي أبدع البشر في استنباطها والتي يلجأ إليها الأفراد للحصول على المنافع عبر التمثيل الكاذب للأحداث". في حين عرف المعهد الأمريكي للمحاسبين القانونيين (American Institute of Certified Public Accountants) الاحتيال بأنه: مفهوم قانوني واسع، والذي يعتمد عليه للتميز فيما إذا كان الخطأ مقصود (متعمد) أو غير مقصود(٣). ويمكن لنا تعريف الاحتيال المالي بأنه: مجموعة الأنشطة والوسائل والأساليب التي تتم من قبل الإدارة أو الموظفين، استجابة لعوامل خارجية أو داخلية، تحقيقاً لمكاسب شخصية وخاصة من خلال استخدام أساليب الخداع والكذب بالمخالفة للقوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة.

وتتطلب جريمة الاحتيال هنا بالإضافة الى الركن الشرعي المتمثل في نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٧٩) وتاريخ ١٤٤٢/٩/١٠هـ، ضرورة توافر ركن مادي ومحل للجريمة وركن معنوي. والركن المادي في جريمة الاحتيال يتمثل في السلوك الذي يرتكبه الجاني في سبيل تحقيق الغرض الذي يسعى إليه، وهو الاستيلاء لنفسه أو لغيره دون وجه حق على مال سُلّم إليه بحكم عمله أو على سبيل الأمانة، أو الشراكة، أو الوديعة، أو الإعارة، أو الإجارة، أو الرهن، أو الوكالة، أو تصرف فيه بسوء نية، أو أحدث به ضرراً عمداً،

---

(١) الساعدي: حكيم حمود (٢٠١٦م). الاحتيال في ظل القيمة العادلة "دراسة استطلاعية". مجلة العلوم الافتصادية والإدارية. المجلد ٢١. العدد ٨٦. كلية الإدارة والاقتصاد جامعة بغداد. العراق. على الموقع: https://www.researchgate.net/publication/323511889_alahtyal_fy_zl_alqymt_aladlt_drast_asttlayt. تاريخ الاطلاع: ٢٠/٤/٢٠٢٣م. ص ٧٢٠.

(٢) Balkaoui, Ahmed,(2004). "Accounting Theory". 5th edition. Business Press-Thomson learning. USA.p.60.

(٣)Goldmann, Peter (2010). "Financial Services Anti-Fraud Risk and Control.

Megan Wanless. The World Bank's fight against corruption: 'See nothing, hear nothing. say nothing'Hydra. vol 1 no (2) pp 38-48. http://journals.ed.ac.uk/hydra. Dat. 13-4-2023.p.4

وذلك في غير المال العام (مادة ٢ من نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة). فالركن المادي يمثل الوجه الظاهر للجريمة وبه يتحقق العدوان على المصلحة التي يحميها القانون(١)، واذا انعدم الركن المادي فلا جريمة ولا عقاب(٢)، ويتألف الركن المادي لهذه الجريمة من ثلاثة عناصر هي:) فعل الاحتيال. النتيجة الإجرامية. علاقة السببية بين فعل الاحتيال والنتيجة)، ويشترط لتوافر الاحتيال، استخدام أيٍّ من طرق الاحتيال، بما فيها الكذب، أو الخداع، أو الإيهام (مادة ١ من نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة)، ومحل الجريمة: يشترط فيه أن يكون مالاً منقولا أو عقاراً ليس ملكاً للجاني وليس له حق في التصرف، ولا أهمية لقيمة المال، كذلك لا عبرة بكون المال له قيمة مادية أو مجرد قيمة أدبية كالخطابات والمذكرات الخاصة، ويستوي في المال موضوع الجريمة أن تكون حيازة المجني عليه له مشروعةه أو غير مشروعة، كمن يتوصل بالاحتيال إلى الاستيلاء على مواد مخدره من شخص آخر، وكذلك من يستولى على سلاح غير مرخص بحيازته. أما الركن المعنوي: فجريمة الاحتيال، جريمة عمدية تتطلب توفر القصد الجنائي العام والقصد الخاص، فالقصد الجنائي العام فيها بعلم الجاني بأن الأفعال التي يأتيها يعتبرها القانون وسائل احتيال ومن شأنها خداع المجني عليه وحمله على التسليم، وان تتجه إرادته لفعل الاحتيال. أما القصد الخاص فيتمثل في انصراف نية الجاني إلى الاستيلاء على الحيازة الكاملة(٣)، فليس هدف المحتال النهائي هو الاحتيال بعينه، بل وسيلته التي توصلة إلى هدفه وهو امتلاك شيء لا يمتلكه، من خلال الكذب المتعمد ووسائل الحيلة الماكرة من أجل اقتناص ملك الغير(٤).

---

(١) حسني: محمود نجيب (١٩٨٨م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. المرجع السابق، ص ٢٧١ وما بعدها.

(٢) الحديثي: فخري عبد الرزاق (١٩٩٦م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. مطبعة الزمان. بغداد. العراق، ص ١٧٧.

(٣) القيري: عبد االله محمد سعيد بنمة (٢٠٠٦م). الضرورة التشريعية تجاه الجرائم المعلوماتية. ندوة جرائم تقنية المعلومات في ظل القانون التجاري رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦م بشأن مكافحة مكافحة جرائم تقنية المعلومات. دبي. الإمارات العربية المتحدة، ص ٥٢

(٤) العمر: معن خليل (٢٠٠٤م). جرائم الاحتيال وآثارها في التنمية. أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. ط١. الرياض. السعودية، ص١٢.

الفرع الثاني: الخصائص المشتركة لجرائم الفساد الإداري في الوظيفة العامة

تتميز جرائم الفساد الإداري (الرشوة- التزوير -اختلاس المال العام- الاحتيال المالي وخيانة الأمانة) بمجموعة من الخصائص المشتركة، نذكر أهمها فيما يلي:

أولاً: صفة الموظف العام المختص: تفترض جرائم الفساد الإداري ضرورة توافر ركن أو شرط مفترض، وهو صفة الموظف العام المختص، والركن أو الشرط المفترض(١) هو شرط لابد من توافره لقيام الجريمة فهو أمر سابق على توافر أركانها العامة وبالتالي فهو ليس جزءاً في أركانها العامة ومع ذلك فهو أمر ضروري لا تقع الجريمة إلا بوجوده، لدرجة أن بعض الفقهاء أطلقوا عليه تسمية الركن الخاص للجريمة لما له من أهمية في وقوع الجريمة(٢)، وهو في ذلك يتفق مع الركن في أن تخلفه يترتب عليه عدم وقوع الجريمة. كما أن الشرط المفترض أو ما يسمى أحياناً بالعنصر المفترض(٣) يخضع لنظام غير جزائي في الأصل فإثباته يخضع لوسائل الإثبات المقرر في القانون الذي ينظم أحكامه.

والشرط المفترض اللازم لقيام جرائم الفساد الإداري ينطوي على عنصرين يجب توافرهما في مرتكبها. الأول: أن يكون موظفاً عاماً، والثاني: أن يكون هذا الموظف العام مختصاً حقيقة بالعمل أو الامتناع المطلوب منه أو يعتقد خطئاً أو يزعم أنه من أعمال وظيفته.

هذا ولم يضع المشرع الجنائي تعريفاً للموظف العام الذي قصده بنصوص التجريم فيما يخص جرائم الفساد الإداري مما حذا بالفقه الجنائي إلى الرجوع في ذلك إلى معنى الموظف العام كما هو معروف في المجال الإداري. وجرى الفقه والقضاء الإداريين على أن المقصود بالموظف العام: "كل شخص عين بصفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بطريقة مباشرة"، أو هو: "من

---

(١) أبو خطوة: أحمد شوقي عمر (٢٠٠٧م). شرح ألحكام العامة لقانون العقوبات. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ١٥٣-١٥٤.

(٢) عبيد: حسنين براهيم صالح (١٩٨١م). مفترضات الجريمة. مقال. مجلة القانون والاقتصاد. العددان الثالث والرابع. السنة ٤٩. سبتمبر – ديسمبر ١٩٧٩م. مطبعة جامعة القاهرة. مصر، ٥٦٨ وما بعدها.

(٣) بهنام: رمسيس (١٩٧٩م). النظرية العامة للقانون الجنائي. منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.، ص ٤٩٤.

يقوم بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو أحد اشخاص القانون العام الأخرى"([1]). أو هو: "الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام، تديره الدولة أو غيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر"([2]). وقد أخذ القانون الجنائي بهذا المدلول الإداري السابق للموظف العام، إلا أنه زاد عليه مجموعة من الفئات التي اعتبرها في (حكم الموظف العام) بحيث يعاقبون بنفس العقوبة المقررة للموظف العام بالمعنى الدقيق وذلك توسعة للحماية اللازمة لنزاهة الوظيفة العامة، حيث نصت المادة (٨) من نظام مكافحة الرشوة السعودى على أنه: "يعد في حكم الموظف العام في تطبيق أحكام هذا النظام:

١ – كل من يعمل لدى الدولة أو لدى أحد الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة سواء كان يعمل بصفة دائمة أو مؤقتة.

٢ – المحكم أو الخبير المعين من قبل الحكومة أو أية هيئة لها اختصاص قضائي .

٣ – كل مكلف من جهة حكومية أو أية سلطة إدارية أخرى بأداء مهمة معينة.

٤ – كل من يعمل لدى الشركات أو المؤسسات الفردية التي تقوم بإدارة وتشغيل المرافق العامة أو صيانتها أو تقوم بمباشرة خدمة عامة، وكذلك كل من يعمل لدى الشركات المساهمة والشركات التي تساهم الحكومة في رأس مالها والشركات أو المؤسسات الفردية التي تزاول الأعمال المصرفية.

٥ – رؤساء وأعضاء مجالس إدارات الشركات المنصوص عليها في الفقرة الرابعة من هذه المادة.

وتم إضافة فقرتين تحملان الرقمين (٦) و (٧) لهذه المادة الأولى بموجب المرسوم الملكي ذي الرقم (م/٤) وتاريخ ١٤٤٠/١/٢هـ، لتكون على النحو الآتي:

٦– موظفو وأعضاء الجمعيات الأهلية ذات النفع العام ورؤساء وأعضاء مجالس إدارتها.

٧ – موظفو المؤسسات والمنظمات الدولية فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية". وقد تم تعديل هذه الفقرة مرة أخرى بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٣٨)

---

(١) عبد الستار: فوزية (٢٠٠٠م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. المرجع السابق، ص ١٣؛ رسلان: أنور أحمد (١٩٩٧م). وسيط القضاء الإداري. دار النهضة العربية. مصر، ص ٢٨٤.

(٢)المحكمة الإدارية العليا بمصر، طعن ١٩/ ١٢/١٩٥٩م، القضية رقم (١٦٥) لسنة ٥ ق.

وتاريخ ١٤٤٣/٤/٢٧هـ. لتكون الفقرة بالنص الآتي: "٧- الموظف العمومي الأجنبي وموظفو المؤسسات والمنظمات الدولية فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية".

ويقصد باختصاص الموظف العام بالعمل: سلطة مباشرة الموظف العام عمله قانوناً أو صلاحية القيام بعمل معين خوله القانون القيام به سواء أكان بطريق مباشر أو غير مباشر. فيجب أن يكون العمل أو الامتناع الذي وقعت الرشوة من أجله، داخلاً في اختصاص الموظف(١). وقد يستمد الموظف اختصاصه من القانون مباشرة، كما قد يستمد الموظف هذا الاختصاص بطريقة غير مباشرة، من قرار إداري كقرار التعيين أو من لائحة أو من قرار رئيس مختص. وعلى ذلك فاختصاص الموظف بالعمل يتحقق بطريقتين إما أن يكون بطريق مباشر أو غير مباشر. والاختصاص نوعين إما اختصاص حقيقي أو اختصاص حكمي: والاختصاص الحقيقي، لم يتوسع المنظم في تحديده، وهنا يختص الموظف بالعمل المطلوب طبقاً لاختصاصه المباشر الذي حددته له اللوائح والأنظمة مباشرة، دون التعمق في مسألة الاختصاص الغير مباشر، وقد يتحدد الاختصاص بناءً على أوامر الرؤساء أو تعليماتهم سواء كانت مكتوبة أو شفهية، إلا أنه يتعين أن يكون العمل الذي يقوم به الموظف صادراً بناءً على تكليف بعمل معين تكليفاً صحيحاً، فلو كان الرئيس المكلف لا يملك هذا التكليف قانوناً فلا يكون الموظف مختصاً بهذا العمل بناءً على هذا التكليف، وتطبيقاً لذلك فإذا قام رئيس جهة إدارية بتكليف مرؤوسه بعمل معين تكليفاً صحيحاً دون أن ينص صراحة في القانون المحدد لاختصاصات الموظف(المرؤوس) بأن الرئيس مفوض بتنظيم العمل وتحديد اختصاصات موظفيه فإن المحكمة في هذه الحالة تتقيد بنص القانون وتعتبر الموظف هنا غير مختص(٢). ويكفي أن يكون الموظف مختصاً بجزء فقط من العمل يسمح له بتنفيذ المطلوب منه، ولا يشترط أن

(١) الشاذلي، فتوح عبدالله (١٤٣٣هـ). جرائم التعزير المنظمة في المملكة العربية السعودية. المرجع السابق، ص ٤٨؛ الصغير: جميل عبد الباقي (١٩٩٩م). قانون العقوبات. الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. الكتاب الثاني. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ١٤.

(٢) سرور: أحمد فتحى (١٩٨١م). الوسيط في قانون العقوبات. القسم العام. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر، ص ٢٠٢.

يكون هو وحده المختص بكل العمل([1]). وتحديد اختصاص الموظف هو من الأمور التي يترك تقديرها لمحكمة الموضوع بغير معقب عليها مادام تقديرها سائغا مستنداً إلى أصل صحيح ثابت في الأوراق. وقد قضي في ذلك بأن: "المرجع في تحديد الاختصاص هو الجهة الإدارية المختصة دون المتهم، وخليق بالمحكمة أن تتحرى حقيقة اختصاص الطاعن بسؤال الجهة الإدارية التي يتبعها دون التعويل في ذلك على إقراره؛ لأن توزيع الاختصاصات لا يثبت بالإقرار، بل بتكليف الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف في أقل الأقدار"([2]). والاختصاص الحكمي، يتمثل في حالة زعم الموظف العام بالاختصاص، حيث تدخل المنظم لكي يحيط بجميع صور الإجرام في الوظيفة العامة معتبراً حالة الزعم بالاختصاص صورة مستثناة من صور الاختصاص الحقيقي، حيث تم اعتبارهما في مقام واحد من ناحية توافر عنصر الاختصاص في الجريمة، ويكون الموظف العام في هذه الحالة في حكم المختص (مادة ١ و٢ من نظام مكافحة الرشوة). ولا يفلت الموظف من العقاب إلا إذا لم يزعم بأنه مختص بالعمل وكان العمل خارجاً عن إطار وظيفته.

ثانياً: الاعتداء على الوظيفة العامة: تمثل كل صور جرائم الفساد الإداري اعتداءً على الوظيفة العامة. فقد هدف المشرع من خلال تجريمه لجرائم الفساد الإداري إلى حماية الوظائف العامة في الدولة من العبث بها واتخاذها وسيلة للتربح والاتجار من قبل الموظف العام مما يهبط بها إلى مستوى السلع والخدمات ويجردها من مكانتها ورفعتها. ومن ناحية أخرى يهدف المشرع من هذا التجريم إلى حماية الاحترام الواجب والثقة المتبادلة بين الدولة ومواطنيها إذ أن شيوع هذه الجرائم من شأنه التشكيك في نزاهة الوظيفة العامة والقائمين عليها. هذا بالإضافة إلى رغبة المشرع في حماية المجتمع من مظاهر الفساد الإداري كافة من خلال مواجهة الإثراء غير المشروع للموظف العام الذي لا يردعه ضميره أو أخلاقه عن المتاجرة بوظيفته فيتكسب منها بطريق غير مشروع.

([1]) أنظر في ذلك: نقض ١٩٦٩/٦/١٦ مجموعة أحكام محكمة النقض، س ٢٠، رقم(١٧٨)، ص ٨٩٠؛ نقض ١٩٨٣/٣/١٦ مجموعة أحكام محكمة النقض، س ٣٤، رقم (٧٥)، ص ٣٧١؛ نقض ٢٠٠١/١٠/١٨ مجموعة أحكام النقض، س ٤٢، رقم ١٤٠، ص ٧٣٨.

(٢)نقض ١٩٦٩/١٠/٢٧، مجموعة أحكام محكمة النقض، الطعن رقم (٨٦٩) لسنة ٣٩ ق.

ولم تختلف الشريعة الإسلامية في ذلك، فقد حرم الإسلام على المسلم أن يسلك طريق الرشوة والتزوير والاختلاس وخيانة الامانة، وحرم كل ذلك. وقد جاءت الآيات القرآنية والأحاديث النبوية تحذر منها، ومن أكل أموال الناس بالباطل قال تعالى: ﴿ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحاكم لتأكلوا فريقاً من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون﴾ (البقرة، الآية: ١٨٨). أي: لا تدلوا بأموالكم إلى الحاكم، أي لا تصانعوهم بها ولا ترشوهم ليقتطعوا لكم حقا لغيركم وأنتم تعلمون أنه لا يحل لكم ([1]). وقال تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾ (الأنفال، الآية: ٢٧).

ثالثاً: كل جرائم الفساد الإداري تمثل فساد إداري ومالي من أطراف متعددة: حيث يسعى الموظفون الفاسدون أصحاب المناصب العامة وخاصة في الدول النامية إلى إستغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب مادية خاصة، وبذلك يقومون بإساءة استخدام السلطة من خلال الغش والإسراف في استخدام أموال الدولة وإستغلالها والإضرار بالثقة التي منحتها لهم الدولة، فيقوم الموظف بطلب أو قبول مقابل مادي أو معنوي للقيام بعمل من إختصاص وظيفته، ويقوم كبار المسئولين الحكوميين، بإستغلال نفوذهم لتحقيق مكاسب خاصة على حساب المصلحة العامة، وتتمثل في الحصول على قروض بفوائد مخفضة وبدون ضمانات والإعتداء على المال العام من خلال الإستيلاء على أصول وممتلكات الدولة كشراء الأراضي بما يقل عن قيمتها الحقيقيةكما يلجأ بعض صغار الموظفين لمثل هذه الممارسات بعد إنتشار الممارسات

(١)النووي: أبي زكريا يحيى بن شرف الدمشقي (١٩٨٧م). رياض الصالحين. دار الريان للتراث. القاهرة. مصر، ٣١٥.

الفاسدة بين رؤسائهم الذين تتزايد ثرواتهم بسرعة كبيرة دون أن يتعرضوا للمساءلة(١)، وبذلك تتعدد أطراف الفساد الإداري مما يجعله ظاهرة معقدة يصعب مواجهتها(٢).

رابعاً: التوسع في نطاق التجريم: من خصائص جرائم الفساد الإداري، أن المنظم توسع فيما يخص التجريم فيها، ومن صور هذا التوسع ما يلي:

١-التوسع في مدلول الموظف العام: حيث لم يكتف المشرع الجنائي بمدلول الموظف العام في القانون الإداري، وإنما زاد عليه مجموعة من الفئات التي اعتبرها في (حكم الموظف العام) بحيث يعاقبون بنفس العقوبة المقررة للموظف العام بالمعنى الدقيق وذلك توسعة للحماية اللازمة لنزاهة الوظيفة العامة (المادة ٨ من نظام مكافحة الرشوة السعودى). وتختص جريمة التزوير بكون الموظف العام فيها هو الموظف العام في مدلول القانون الإداري، ويقصد به كل شخص يقوم بعمل بصفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أجهزتها بطريق الاستغلال المباشر. وبالتالي فلا محل في جرائم التزوير للتوسع في مدلول الموظف العام كما هو الحال بالنسبة لجرائم الرشوة واختلاس المال العام(٣).

٢-التوسع في تحديد اختصاص الموظف العام: حيث لم يكتف المشرع الجنائي في تحديد اختصاص الموظف العام بالاختصاص الحقيقي، وإنما أدخل في حكمه حالة الزعم بالاختصاص.

٣-التوسع في حالات الرشوة: فهناك العديد من صور الرشوة التي تمثل إخلالاً بنزاهة الوظيفة العامة ومساساً بالثقة الواجبة فيها وفيمن يقومون عليها، إلا أنها مع ذلك لا يصدق عليها وصف الرشوة بالمعني الدقيق نظراً لتخلف ركن من أركانها أو عنصر

---

(١) عطية: فاتن سيد خميس الفساد المالي والإداري (٢٠١٣م). درسة نظرية تحليلية للأسباب والمظاهر "مؤتمر الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر ". المنظمة الوطنية الدولية لحقوق الإنسان القاهرة. مصر، ص ٤٠٠ح الكبيسي، عامر (٢٠٠٠م). الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة. المجلة العربية للإدارة المجلد ٢٠. العدد ا. المنظمة العربية للتنمية الإدارية. القاهرة. مصر، ص ١٠٦.

(٢) Wilson,John K,and Richard Damamia, (2005). Corruption,Political Completion and Environmental Economics and Management. Vol.49.no.3. Elsevier. New York, p, 518.

(٣) نقض مصري، الطعن رقم (٧٧٠٤) لسنة ٦٦ ق جلسة ١٢/ ١٩٩٨/٤، س ٤٩ ص ٥٣٢ .

من عناصرها مما يجعلها عرضه للإفلات من العقاب. من أجل ذلك حرص المشرع على النص على مجموعة من الصور الأخرى للرشوة بجانب الصورة الأساسية لها، وألحقها بجريمة الرشوة نظراً لما بينها من تشابه في وحدة الهدف وهو الإخلال بنزاهة وأمانة الوظيفة العامة. وهذه الجرائم هي: جريمة الإخلال بواجبات الوظيفة نتيجة الاستجابة للرجاء أو التوصية أو الوساطة (المادة ٤ من نظام مكافحة الرشوة السعودي)، وجريمة عرض الرشوة (المادة ٩ من نظام مكافحة الرشوة السعودي)، وجريمة الاستفادة من الرشوة(المادة ١١ من نظام مكافحة الرشوة السعودي)، وجريمة استغلال النفوذ (المادة ٥ من نظام مكافحة الرشوة السعودي)، وجريمة المكافأة اللاحقة (المادة ٣ من نظام مكافحة الرشوة السعودي)، وجريمة الرشوة في مجال الأعمال والمشروعات الخاصة (استحدث المشرع هذه الجريمة بالمرسوم الملكي رقم (م/٤) وتاريخ ٢/١/١٤٤٠هـ.، حيث تم إضافة مادتين (المادة التاسعة مكرر(١) و (المادة التاسعة مكرر(٢) لنظام مكافحة الرشوة السعودي)، كما وضع المشرع نصاً احتياطياً للعقاب في جرايمة الرشوة، وهو نص المادة (٦) من نظام مكافحة الرشوة السعودي التي عاقبت كل موظف عام طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية بسبب وظيفته لمتابعة معاملة في جهة حكومية ولم تنطبق عليه النصوص الأخرى في هذا النظام، يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز سنتين وبغرامة لا تزيد عن خمسين ألف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين، ويعاقب بالعقوبة نفسها من أعطى أو عرض العطية أو وعد بها للغرض المشار إليه وكذلك الوسيط في أية حالة من هذه الحالات. وهو ما يعد بمثابة نص احتياطي يطبق في الحالات التي لا تنطبق عليها النصوص الأخرى في نظام مكافحة الرشوة.

٤- **التوسع في جرائم التزوير:** حيث ألحق المشرع السعودي بالتزوير جريمتين وهما جريمة استعمال حكم أو أمر قضائي أو وكالة صادرة من جهة مختصة انتهت صلاحيتها (المادة ١٧ من النظام الجزائي لجرائم التزوير)، وجريمة تزوير وثيقة تاريخية (المادة ١٨ من النظام الجزائي لجرائم التزوير).

٥- **التوسع في مدلول الاحتيال المالي وخيانة الأمانة:** وهذا ما عنته المادة (٢) من نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة بعقابها كل من استولى دون وجه حق على مال سُلّم إليه بحكم عمله أو على سبيل الأمانة، أو الشراكة، أو الوديعة، أو

الإعارة، أو الإجارة، أو الرهن، أو الوكالة، أو تصرف فيه بسوء نية، أو أحدث به ضرراً عمداً، وذلك في غير المال العام.

خامساً: تنوع العقوبات: نوع المنظم في عقوبات جرائم الفساد الإداري، بين السجن والغرامة والمصادرة، والعزل من الوظيفة العامة والحرمان من تولي الوظائف العامة أو القيام بالأعمال التي يعد القائمون بها في حكم الموظفين العامين، ونشر الحكم (المواد ١٣، ١٤ ، ٢١ من نظام مكافحة الرشوة؛ المادة (٤) من نظام الخدمة المدنية لسنة ١٣٩٧ وتعديلاته، المادة ٢٢ ، ٢٨ من النظام الجزائي لجرائم التزوير). كما شملت العقوبات الأشخاص المعنوية (المادة ١٩ من نظام مكافحة الرشوة؛ المادة ٢٣ من النظام الجزائي لجرائم التزوير)، كما تم تشديد العقوبات في حالة العود (المادة ١٨ من نظام مكافحة الرشوة؛ المادة ٥ من نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة).

المبحث الثاني

الأدوات الإجرائية للحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري

تتمثل أدوات الحماية الجنائية الإجرائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري في وجود العديد من جهات الاختصاص التي أوكل لها النظام القيام بالإجراءات القانونية اللازمة لملاحقة مرتكبي جرائم الفساد الإداري والتحقيق معهم ومحاكمتهم، هذا بالإضافة إلى مجموعة من التدابير التي أقرتها الأنظمة لمكافحة الفساد الإداري. وبناءً على ذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، وسنخصص المطلب الأول للحديث عن جهات الاختصاص في جرائم الفساد الإداري، وسنخصص المطلب الثاني للحديث عن تدابير مكافحة الفساد الإداري.

المطلب الأول: جهات الاختصاص في جرائم الفساد الإداري

تتعدد الجهات المختصة بالقيام بالإجراءات القانونية اللازمة لملاحقة مرتكبي جرائم الفساد الإداري والتحقيق معهم ومحاكمتهم، وذلك على النحو التالي.

أولاً: وزارة العدل: تعتبر وزارة العدل هي الجهاز القانوني الأول للدولة، وخط الدفاع الحامي لها ضد التجاوزات المحتملة في الأجهزة التشريعية والتنفيذية في الدولة، حيث تقوم الوزارة بإستصدار الأنظمة وإصدار اللوائح لحماية الوظيفة العامة ومكافحة الفساد ومحاكمة كل من ارتكب أي من جرائم الفساد والاعتداء على المال العام، كما تقوم

الوزارة من خلال محاكمها بتوقيع العقوبات اللازمة وفق الشريعة والنظام، على جميع المخالفين للأنظمة المعمول بها في المملكة خاصة عندما يتعلق الأمر بشرف ونزاهة الوظيفة العامة. كما تعتبر وزارة العدل هي الجهة المسؤولة عن إدارة جميع الشؤون الإدارية والمالية المتعلقة بالمحاكم القضائية في النظام السعودي، بنوعيها المحاكم العامة والمحاكم المتخصصة في الشؤون الجزائية والتجارية والعمالية والأحوال الشخصية، ومحاكم للتنفيذ، وكذلك محاكم الدرجة الثانية (الاستئناف)، وتشرف الوزارة إدارياً ومالياً على جميع محاكم القضاء العام، وفروع الوزارة على الوجه المبين بنظام القضاء، كما تقوم بالعمل على إعداد الأنظمة واللوائح التنفيذية الواقعة في نطاق اختصاصاتها، لضبط وتحسين إجراءات التقاضي وتحقيق العدالة، إضافة للعمل على رفع مستوى الأداء الوظيفي للقضاة وأعوانهم في المحاكم، بما يكفل حسن سير العمل بها وسرعة وكفاءة الإنجاز، وتوفير الكوادر البشرية اللازمة من كتاب الضبط والموظفين للقيام بالأعمال القضائية في جميع المحاكم والأجهزة العدلية الأخرى. وذلك إلى جانب تولي وزارة العدل الإشراف المالي والإداري والتنظيمي والرقابي على أعمال التوثيق، وذلك من خلال كتابات العدل أو الموثقين المعتمدين من قبل الوزارة. وبلا شك فإن مثل هذا التنظيم القانوني الذي تقوم عليه وزارة العدل يساهم بشكل فاعل وهام في حماية الوظيفية العامة من الفساد الإداري([1]).

ثانياً: النيابة العامة: تختص النيابة العامة وفقاً للمادة الثالثة من نظامها([2]): "بالتحقيق في الجرائم، والتصرف في التحقيق برفع الدعوى أو حفظها طبقاً لما تحدده اللوائح، والادعاء أمام الجهات القضائية وفقاً للائحة التنظيمية، وطلب استئناف الأحكام، والإشراف على تنفيذ الأحكام الجزائية، والرقابة والتفتيش على السجون ودور التوقيف، وأي أماكن تنفذ فيها أحكام جزائية، والقيام بالاستماع إلى شكاوى المسجونين

(١) موقع وزارة العدل، ٢٠٢٣م. https://www.moj.gov.sa/ar/Ministry/Pages/AboutUs.aspx. تاريخ الاطلاع: ٢٠٢٣/٤/٢٠م.

(٢) صدر نظام النيابة العامة بالمرسوم الملكي رقم (م / ٥٦) وتاريخ ٢٤/ ١٠/ ١٤٠٩هـ، وتم تعديله بموجب المرسوم الملكي رقم (م/ ٤) وتاريخ ١٤٣٣/١/٥هـ، وكذلك بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٣١) وتاريخ ١٤٣٦/٤/١٣هـ، كذلك بموجب المرسوم الملكي رقم (م/١٢٥) وتاريخ ١٤٤١/٩/١٤هـ.

والموقوفين، والتحقق من مشروعية سجنهم أو توقيفهم، ومشروعية بقائهم في السجن أو دور التوقيف بعد انتهاء المدة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لإطلاق سراح من سجن أو أوقف منهم بدون سبب مشروع، وتطبيق ما تقضي به الأنظمة في حق المتسببين في ذلك"، وأي اختصاصات أخرى تسند إليها بموجب الأنظمة أو اللوائح الصادرة طبقاً للنظام أو قرارات مجلس الوزراء أو الأوامر السامية، ومن ذلك التحقيق في القضايا التي تشكل اعتداءً على المال كالسرقات الحدية وغير الحدية، والاحتيال المالي، وخيانة الأمانة، وتحرير الشيكات دون رصيد، وكذلك التحقيق في القضايا التي تشكل اعتداءً على الوظيفة العامة، كالرشوة، والتزوير والتي كانت تنظر سابقاً من قبل هيئة الرقابة والتحقيق ثم نقل اختصاص التحقيق فيها إلى النيابة العامة وفق ما جاء في المرسوم الملكي الكريم رقم (م/٤) وتاريخ ١٤٣٣/١/٥هـ، والجرائم المنصوص عليها في المرسوم الملكي رقم (م/٤٣) وتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩هـ، والجرائم المنصوص عليها في نظام مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٧) وتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ، والجرائم المنصوص عليها في نظام البريد الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤) وتاريخ ١٤٠٦/٢/٢١هـ، والأمر الملكي الصادر في ٢/ ٦/ ١٤٤٠هـ والقاضي بنقل اختصاصات التحقيق والادعاء العام في القضايا الجمركية إلى النيابة العامة، بدلًا عن الهيئة العامة للجمارك (١).

ثالثاً: هيئة الرقابة ومكافحة الفساد(٢): وهي هيئة تختص بالمتابعة والتحري وإعداد الدراسات المتعلقة بمكافحة جميع أشكال الفساد والاستغلال المالي والإداري ورفع التقارير إلى الملك باعتباره المرجع المباشر لها، ولها في سبيل ذلك العديد من

(١) صدر الأمر الملكي رقم (أ / ٢٧٧) وتاريخ ١٥/ ٤/ ١٤٤١هـ، والذي نص على دمج المباحث الإدارية وهيئة الرقابة والتحقيق والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودوائر جرائم الفساد في النيابة العامة في جهاز واحد بمسمى هيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

(٢) كانت **هيئة الرقابة ومكافحة الفساد** تسمى سابقاً (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد) التي أنشأت بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٦٥) وتاريخ ٢٨ / ٥/ ١٤٣٢هـ، ثم صدر الأمر الملكي (رقم ٢٧٧/ أ) وتاريخ ١٤٤١/٤/١٥هـ، بضم هيئة الرقابة والتحقيق والمباحث الإدارية إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وتعديل مسماها بعد الضم إلى (هيئة الرقابة ومكافحة الفساد).

الاختصاصات(١)، وتشمل هذه الاختصاصات بحسب المادة الأولى من تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ما يلي:

١. متابعة تنفيذ الأوامر والتعليمات المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين بما يضمن الالتزام بها.
٢. التحري عن أوجه الفساد المالي والإداري في عقود الأشغال العامة وعقود التشغيل والصيانة وغيرها من العقود، المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين في الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة، واتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة في شأن أي عقد يتبين أنه ينطوي على فساد أو أنه أبرم أو يجري تنفيذه بالمخالفة لأحكام الأنظمة واللوائح النافذة.
٣. إحالة المخالفات والتجاوزات المتعلقة بالفساد المالي والإداري عند اكتشافها إلى الجهات الرقابية أو جهات التحقيق بحسب الأحوال، مع إبلاغ رئيس الجهة – التي يتبعها الموظف المخالف – بذلك، وللهيئة الاطلاع على مجريات التحقيق ومتابعة سير الإجراءات في هذا الشأن، ولها أن تطلب من الجهات المعنية اتخاذ التدابير الاحترازية أو التحفظية . وفقاً لما يقضي به النظام . في شأن من توافرت أدلة أو قرائن على ارتكابه أفعالاً تدخل في مفهوم الفساد. وفي جميع الأحوال، إذا رأت الهيئة أن تلك المخالفات والتجاوزات تمثل بعداً مؤسسياً لأي من الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة؛ فعليها رفع الأمر إلى الملك لاتخاذ ما يراه.
٤. العمل على تحقيق الأهداف الواردة في الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها مع الجهات المعنية، ورصد نتائجها وتقويمها ومراجعتها، ووضع برامج عملها وآليات تطبيقها.
٥. تشجيع جهود القطاعين العام والخاص على تبني خطط وبرامج لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها وتقويم نتائجها.

---

(١) الخثران: عبد الكريم بن سعد بن إبراهيم (١٤٢٤هـ). واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية. أطروحة ماجستير. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. قسم العلوم الشرطية. الرياض. السعودية، ص ٢٠.

٦. متابعة استرداد الأموال والعائدات الناتجة من جرائم الفساد مع الجهات المختصة.
٧. مراجعة أساليب العمل وإجراءاته في الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة بهدف تحديد نقاط الضعف التي يمكن أن تؤدي إلى الفساد، والعمل على معالجتها بما يضمن تحقيق أهداف الهيئة وتنفيذ اختصاصاتها.
٨. اقتراح الأنظمة والسياسات اللازمة لمنع الفساد ومكافحته، وإجراء مراجعة دورية للأنظمة واللوائح ذات الصلة؛ لمعرفة مدى كفايتها والعمل على تطويرها، والرفع عنها بحسب الإجراءات النظامية.
٩. إعداد الضوابط اللازمة للإدلاء بإقرارات الذمة المالية، وأداء القسم الوظيفي، لبعض فئات العاملين في الدولة، ورفعها إلى الملك للنظر في اعتمادها.
١٠. متابعة مدى قيام الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة بما يجب عليها إزاء تطبيق الأنظمة المجرِّمة للفساد المالي والإداري، والعمل على تعزيز مبدأ المساءلة لكل شخص مهما كان موقعه.
١١. متابعة تنفيذ الالتزامات الواردة في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد التي تكون المملكة طرفاً فيها.
١٢. توفير قنوات اتصال مباشرة مع الجمهور لتلقي بلاغاتهم المتعلقة بتصرفات منطوية على فساد، والتحقق من صحتها واتخاذ ما يلزم في شأنها. وتحدد اللوائح التنفيذية لهذا التنظيم الآلية والضوابط اللازمة لذلك.
١٣. العمل مع الجهات المعنية ومؤسسات المجتمع المدني على تنمية الشعور بالمواطنة وبأهمية حماية المال العام والمرافق والممتلكات العامة، بما يحقق حسن إدارتها والمحافظة عليها.
١٤. تلقي التقارير والإحصاءات الدورية من الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة – وفق ما تطلبه الهيئة ودراستها وإعداد البيانات التحليلية في شأنها، واتخاذ ما يلزم حيالها
١٥. دعم إجراء البحوث والدراسات المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد، وحث الجهات المعنية ومراكز البحوث المتخصصة ومؤسسات المجتمع المدني على الإسهام في ذلك.

١٦. إجراء الدراسات والقياسات المتعلقة بتأثير الفساد على التماسك الاجتماعي والتنمية الاقتصادية، وتحليلها، ووضع الوسائل اللازمة لمعالجة ذلك
١٧. جمع المعلومات والبيانات والإحصاءات المتعلقة بالفساد، وتصنيفها، وتحليلها، وبناء قواعد بيانات وأنظمة معلومات خاصة به
١٨. نشر الوعي بمفهوم الفساد وبيان أخطاره وآثاره وبأهمية حماية النزاهة وتعزيز الرقابة الذاتية وثقافة عدم التسامح مع الفساد، وتشجيع مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام على التعاون والإسهام في هذا الشأن.
١٩. تمثيل المملكة في المؤتمرات والمحافل الدولية المتعلقة بالشفافية وحماية النزاهة ومكافحة الفساد، والتعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية العاملة في هذا المجال
٢٠. تنظيم المؤتمرات والندوات والدورات التدريبية حول الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد.
٢١. أي اختصاص آخر يعهد به إلى الهيئة بموجب نصوص خاصة.

رابعا: اللجنة العليا لمكافحة الفساد: أنشأت اللجنة العليا لمكافحة الفساد بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٣٨) وتاريخ ١٤٣٩/٢/١٥هـ، وهي لجنة عليا برئاسة سمو ولي العهد رئيس مجلس الوزراء، وتقوم هذه اللجنة بحصر المخالفات والجرائم والكيانات المتعلقة بقضايا الفساد، بالإضافة إلى إصدار أوامر منع السفر والقبض ولها الحق في اتخاذ الإجراءات التحفظية حتى تحال للجهات القضائية، واتخاذ ما يلزم مع المتورطين في قضايا الفساد. وتتكون اللجنة من عُضوية رئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، ورئيس ديوان المراقبة العامة، والنائب العام، ورئيس أمن الدولة، وتتولى العديد من الاختصاصات التي حددها الأمر الملكي المشار إليه سابقاً(١).

(١) تشمل هذه الاختصاصات ما يلي :
١- حصر المخالفات والجرائم والأشخاص والكيانات ذات العلاقة في قضايا الفساد العام.
٢- التحقيق وإصدار أوامر القبض والمنع من السفر وكشف الحسابات والمحافظ وتجميدها وتتبع الأموال والأصول ومنع نقلها أو تحويلها من قبل الأشخاص والكيانات أياً كانت صفتها، ولها الحق في اتخاذ أي إجراءات احترازية تراها حتى تتم إحالتها إلى جهات التحقيق أو الجهات القضائية بحسب الأحوال.

خامسا: الديوان العام للمحاسبة: تأسس الديوان العام للمحاسبة في عام ١٣٩١هـ، بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٩) وتاريخ ١٣٩١/٢/١١هـ، بمسمى (ديوان المراقبة العام)، ثم تم تعديله إلى المسمى الحالي: (الديوان العام للمحاسبة) بموجب المرسوم الملكي رقم (م / ١٧٨) وتاريخ ١٤٤١/١٢/٢هـ، وهو أعلى جهاز رقابي مستقل في النظام السعودي، ويرتبط مباشرةً بالملك، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية وبالاستقلال المالي والإداري، ويختص بالرقابة اللاحقة على جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها، وكذلك مراقبة كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة ومراقبة حسن استعمال هذه الأموال واستغلالها والمحافظة عليها(١).

٣- اتخاذ ما يلزم مع المتورطين في قضايا الفساد العام واتخاذ ما تراه بحق الأشخاص والكيانات والأموال والأصول الثابتة والمنقولة في الداخل والخارج وإعادة الأموال للخزينة العامة للدولة وتسجيل الممتلكات والأصول باسم عقارات الدولة، ولها تقرير ما تراه محققاً للمصلحة العامة خاصة مع الذين أبدوا تجاوبهم معها للكشف عن الثغرات والمخالفات واتخاذ ما يلزم بهذا الخصوص.

(١) وله في من الصلاحيات في سبيل تحقيق ذلك: ١- التحقق من أن جميع إيرادات الدولة ومستحقاتها من أموال وأعيان وخدمات قد أدخلت في ذمتها وفقا للنظم السارية، وأن كافة مصروفاتها قد تمت وفقا لأحكام الميزانية السنوية، وطبقا للنظم واللوائح الإدارية والمالية والحسابية النافذة.

٢- التحقق من أن كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة تستعمل في الأغراض التي خصصت من أجلها قبل الجهة المختصة، وأن لدى هذه الجهات من الإجراءات ما يكفل سلامة هذه الأموال وحسن استعمالها واستغلالها، ويضمن عدم إساءة استعمالها أو استخدامها في غير الأغراض التي خصصت من أجلها.

٣- التحقق من أن كل جهة من الجهات الخاضعة لرقابة الديوان – وفقا لأحكام المادة التاسعة – تقوم بتطبيق الأنظمة واللوائح المالية والحسابية التي تخضع لها وفقا لنظامها الخاص تطبيقا كاملا وأنه ليس في تصرفاتها المالية ما يتعارض مع تلك الأنظمة واللوائح.

٤- متابعة الأنظمة واللوائح المالية والحسابية النافذة للتحقق من تطبيقها وكفايتها وملاءمتها للتطورات التي تستجد على الإدارة العامة بالمملكة، وتوجيه النظر إلى أوجه النقص في ذلك، وتقديم الاقتراحات اللازمة لتطوير هذه الأنظمة واللوائح أو تغييرها. انظر: المواد (١-٨) من نظام ديوان المراقبة العام وتعديلاته، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ٩) وتاريخ ١٣٩١/٢/١١هـ.

المطلب الثاني: تدابير مكافحة الفساد الإداري

قرر المنظم في النظام السعودي مجموعة من التدابير التي تهدف إلى حماية الوظيفة العامة من الفساد الإداري. حيث إن هناك تدابير تهدف للكشف عن الفساد الإداري من خلال لجنة النظر في المخالفات الواقعة من الموظف العام، كما أن هناك وتدابير تهدف لحماية المبلغين عن جرائم الفساد. وهذا ما سنتناوله في الفرعين المتتاليين على النحو الاتي:.

الفرع الأول: تدابير الكشف عن جرائم الفساد الإداري من خلال لجنة النظر في المخالفات الواقعة من الموظف العام

طبقاً للمادة الخامسة من نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٨) وتاريخ ١٤٤٣/٢/٨هـ، فإن كل موظف ثبت ارتكابه مخالفة مالية أو إدارية أو مسلكية مما يعد إخلالًا بواجب من واجباته الوظيفية، يطبق عليه الجزاء المنصوص عليه في النظام، وذلك دون إخلال بالحق في رفع دعوى الحق العام، أو دعوى الحق الخاص.

ويتبين من نص المادة السابقة أن الإجراءات التي رتبها المشرع في حال المخالفة الواقعة من الموظف العام تبدأ بالجزاء المنصوص عليه في هذا النظام والمتمثل في الإنذار المكتوب أو الحسم من الراتب بما لا يتجاوز صافي راتب (ثلاثة) أشهر على ألَّا يتجاوز المحسوم شهريًا (ثلث) صافي الراتب الشهري أو الحرمان من علاوة سنوية واحدة أو عدم النظر في ترقيته بما لا يتجاوز سنتين من تاريخ استحقاقه للترقية أو الفصل من الخدمة (المادة ٦ من نظام الانضباط الوظيفي).

وتحقيقًا لما تقدم فقد أوجب المشرع في المادة التاسعة من نظام الانضباط الوظيفي تشكيل لجنة أو أكثر – بحسب الحال– بقرار من الوزير في كل جهة حكومية، تتولى النظر في المخالفات التي يرتكبها الموظفون والتحقيق فيها، وتحدد اللائحة عدد أعضاء كل من اللجان المنصوص عليها في النظام وتشكيلها، وآلية عملها، وإجراءاتها، وطريقة اتخاذ توصياتها، على أن يراعى أن تكون كل لجنة برئاسة متخصص في الأنظمة.

وفي حال أن أوصت اللجنة بإيقاع جزاء الفصل على من يشغل أيًا من المرتبتين "الرابعة عشر، والخامسة عشر " أو مايعادليهما، يحيل الوزير المختص المخالفة المرتكبة إلى هيئة الرقابة والتحقيق (التي تم ضمها إلى هيئة الرقابة ومكافحة الفساد)،

لاستكمال ما يلزم وفقًا للاختصاص الأخيرة في إيقاع جزاء الفصل أمام المحكمة المختصة مع إبلاغ الجهة الحكومية التابع لها الموظف المقرر إيقاع عقوبة الفصل ضده. أو إعادة إحالة المخالفة إلى جهة عمل الموظف مع اقتراح أي جزاء أخر غير الفصل (المادة ١١ من نظام الانضباط الوظيفي).

الفرع الثاني: تدابير حماية المبلغين عن جرائم الفساد الإداري

يعد الإبلاغ عن جرائم الفساد إحدى الوسائل المهمة للكشف عن هذا النوع الخطير من الجرائم، خاصة وأن طبيعة هذه الجرائم تتصف بالسرية وعدم الظهور إلى العلن كغيرها من الجرائم كجرائم القتل أو الضرب او الجرح(١).

وبالنظر إلى أهمية هذه الوسيلة فقد عنى المشرع السعودي بهذه الوسيلة لما تحققه من فائدة في حماية الوظيفة العامة والحد من تفشي الفساد في إطار الوظيفة العامة. ومما يؤكد ذلك ما جاء في المادة (٤٣) من النظم الأساسي للحكم التي نصت على أنه "مجلس الملك ومجلس ولي العهد، مفتوحان لكل مواطن، ولكل من له شكوى أو مظلمة، ومن حق كل فرد مخاطبة السلطات العامة فيما يعرض له من الشئون".ومما يؤكد ذلك ما تضمنه نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد حينما عدد اختصاصات الهيئة، والتي من بينها توفير قنوات اتصال مباشرة مع الجمهور لتلقي بلاغاتهم المتعلقة بتصرفات منطوية على فساد، والتحقق من صحتها واتخاذ ما يلزم في شأنها. وتحدد اللوائح التنفيذية لهذا التنظيم الآلية والضوابط اللازمة لذلك (المادة ٣ من نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد)، وإيصال البلاغ للهيئة، يكون عن طريق "خدمة البلاغات" وهي خدمة إلكترونية تقدمها هيئة الرقابة ومكافحة الفساد تمكن المستفيد من تقديم بلاغ عن أي فساد إداري أو مالي في إحدى الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة. وبإمكان أي شخص أن يقدم بلاغاً عما يعتقد أنها حالة فساد، وتتحقق الهيئة من الحالة إذا كانت تقع في نطاق اختصاصها، أو تحيلها إلى جهات رقابية أخرى (كهيئة الرقابة والتحقيق، أو غيرها).

(١) القيسي: عبد القادر محمد (٢٠١٦م). المخبر السري والإخبار عن الحوادث بين الادعاء الكيدي والحقائق. المركز القومي للإصدارات القانونية. القاهرة. مصر، ص ١٩.

على أن المنظم لم يترك الأمر بالإبلاغ عن جرائم الفساد بدون رقابة، بل حرص على وضع الضوابط المتزنة لهذه الوسيلة على النحو الذي يحقق الفائدة المرجوة منها(١)، ومن هذه الضوابط:

أ. أن يكون البلاغ بموجب خطاب موجه إلى رئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

ب. تضمين الخطاب البيانات الخاصة بالشخص المبلغ (إسمه بالكامل، التوقيع، رقم الهاتف، العنوان، رقم البطاقة الشخصية، صورة من البطاقة الشخصية) إلا إذا طلب المبلغ عدم الكشف عن هويته.

جـ جدية البلاغ، وعدم الكيدية فيه، وإلا تعرض المبلغ لعقوبة جريمة البلاغ الكاذب.

د. عدم سبق تقديم البلاغ للهيئة أو لأحدى الهيئات الحكومية الأخرى.

هـ. تضمين البلاغ الخطاب ما يفيد حقيقته من أدلة وقرائن.

وفيما يتعلق بشكل الخطاب، فيمكن تقديمه كتابة أو شفاهة حيث إن المنظم لم يشترط شكلًا أو نموذجًا محددًا له. وبمجرد تلقى الهيئة للخطاب المتضمن للبلاغ، تقوم الهيئة بتوثيقه في محضر خاص مع ذكر وقت البلاغ، ثم تتم دراسة الخطاب وفحصه وتحليل، فإذا ما وجدت الهيئة المختصة أن البلاغ جدي ومكتمل للضوابط السابقة، أمرت بإحالة الواقعة المبلغ عنها إلى النيابة العامة مشفوعة بمذكرة تتضمن نتيجة ما خلصت إليه الهيئة فيها، والمستندات التي تدعم ذلك، وإلا أمرت بأن بألا وجه لإحالة الواقعة المبلغ عنها للنيابة العامة، وتجدر الإشارة إلى أنه إذا ما تحقق لدى الهيئة كيدية البلاغ، وثبت عدم صحة البلاغ فإنه يمكن لها توجيه تهمة البلاغ الكاذب إلى صاحبه. وأخيرًا نشير إلى أن المشرع لم يتناول حالات الامتناع عن إبلاغ السلطات عن جرائم الفساد إلا بنصوص خاصة في مواضع متفرقة منها على سبيل المثال ما ذكرته المادة الثانية من نظام مكافحة غسل الأموال الصادر بالرسوم الملكي رقم (م / ٣٩) والمؤرخ ١٤٢٤/٦/٢٥هـ، بأنه: " يعد مرتكباً جريمة غسل الأموال كل من قام بأي من الأفعال الآتية: الشروع في ارتكاب أي من الأفعال

(١) القحطاني: محمد مسفر مجدل الفهري (٢٠١٨م). الحماية النظامية للمبلغين عن جرائم الفساد في المملكة العربية السعودية. دراسة مقارنة بالقانون الأردني. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض. السعودية، ص ٩٦.

المنصوص عليها في الفقرات (١) و(٢) و(٣) من هذه المادة، أو الاشتراك في ارتكابها بطريق الاتفاق أو تأمين المساعدة أو التحريض أو تقديم المشورة أو التوجيه أو النصح أو التسهيل أو التواطؤ أو التستر أو التآمر". وقد حرص المشرع السعودي على توجيه السلطات المختصة لإضفاء الحماية اللازمة لهذا المبلغ لما يضطلع به من دور وطنيً ريادي، وذلك انطلاقًا من مصادقة المملكة على العديد من الاتفاقيات الدولية المعنية بهذا الشأن، كإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣م([1])، والتي وضعت للدول الأطراف فيها الأساس القانوني الذي يكفل حماية المبلغ عن جرائم الفساد في الأنظمة الداخلية لها([2]) ؛ عبد المنعم،٢٠١٥م: ٢٣)، وذلك من خلال وضع التدابير المناسبة لحماية المبلغين عن جرائم الفساد من أي اعتداء قد يتعرض له المبلغ([3]).

(١) تم اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الموقَّعة (ميريدا) بالمكسيك في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣م، ودخلت حيز النفاذ في الأول من ديسمبر٢٠٠٥م، وصادقت عليها ١٦٥ دولة، وتعد هذه الاتفاقية تتويجًا للجهود التي بذلها المجتمع الدولي في مجال مكافحة الفساد كإحد صور الجريمة المنظمة (عبد المنعم،٢٠١٥م: ٢٣).

(٢) عبيد: أسامة حسنين (٢٠١٦م). الأحكام المستحدثة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. المرجع السابق، ص ٥.

(٣) المادة (٣٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٣ م.

الخاتمة

توصل الباحث من خلال بحثه لأدوات الحماية الجنائية للوظيفة العامة من الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية، لمجموعة من النتائج والتوصيات، نوردها على النحو التالي.

أولاً: النتائج: خلص الباحث من خلال بحثه لمجموعة من النتائج نوردها كما يلي:

١- إن جرائم الفساد الإداري من الظواهر السالبة التي تساهم في تدمير القيم والمبادئ والأخلاق الكريمة التي تسود في المجتمع، وما يتبع ذلك من انتشار الفساد بكل أنواعه.

٢- إن هناك العديد من الأنظمة الجنائية الفاعلة في حماية الوظيفة العامة، من أهمها نظام مكافحة الرشوة، ونظام مكافحة التزوير، ونظام نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة.

٣- إن المشرع الجنائي السعودي توسع في تجريم كافحة صور الفساد الإداري حماية لشرف الوظيفة العامة ونزاهتها.

٤- إن المشرع الجنائي السعودي توسع في العقاب على كافحة صور الفساد الإداري، ونوع في هذه العقوبات، حماية لشرف الوظيفة العامة ونزاهتها.

٥- إن هناك العديد من الجهات ذات الاختصاص الجنائي المعنية بحماية الوظيفية العامة.

ثانياً: التوصيات: خلص الباحث من خلال بحثه لمجموعة من التوصيات نوردها كما يلي:

١- ضرورة تعزيز دور وفعالية الهيئات الرقابية وخاصة هيئة مكافحة الفساد، في التصدي لظاهرة الفساد الإداري، وتفعيل دور الرقابة الداخلية في الجهات الإدارية، بما يؤدي إلى القضاء على جرائم الفساد الإداري أو الحد منها قدر الإمكان.

٢- ضرورة التنسيق بين جميع الجهات المختصة بمكافحة جرائم الفساد الإداري في مجال تبادل المعلومات والخبرات بما يضمن عدم حدوث تضارب أو تعارض في الاختصاص أو الإجراءات مما يعزز قدرتها على مكافحة جرائم الفساد الإداري.

٣- تشجيع مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام على التعاون والإسهام في مجال حماية الوظيفية العامة من الفساد الإداري.

٤- ضرورة تفعيل دور الذكاء الاصطناعي في مجال مكافحة جرائم الفساد الإداري والرقابة على أعمال الوظائف العامة.

المراجع:

١. أبو خطوة، أحمد شوقي عمر (٢٠٠٧م). شرح ألحكام العامة لقانون العقوبات. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر.

١. أبو عامر، محمد زكي (١٩٧٨م). قانون العقوبات. القسم الخاص. الدار الجامعية. بيروت. لبنان.

٢. أبو عامر، محمد زكي (١٩٨٠م). الحماية الجزائية للموظف العام في التشريع المصري. الفنية للطباعة والنشر. الإسكندرية. مصر.

٣. إبن الأثير، عز الدين أبو حسن علي بن أبي الكرم محمد بن محمد بن عبد الكريم بن عبد الواحد الشيباني المعروف بإبن الأثير الجزري (١٩٦٥م). الكامل في التاريخ، دار صادر. بيروت. لبنان.

٤. ابن القطاع، علي بن جعفر بن علي السعدي، أبو القاسم، المعروف بابن القَطَّاع الصقلي (١٤٠٣هـ). كتاب الأفعال. الطبعة الأولى. عالم الكتب. القاهرة. مصر.

٥. إبن تيمية، شيخ الإسلام تقي الدين أبو العباس أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام بن عبدالله المعروف بإبن تيمية (١٩٦٩م). السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، ط٤. دار الكتاب العربي، القاهرة. مصر.

٦. إبن جزي، أبو القاسم محمد بن أحمد بن عبدالله بن يحيى بن جزي الكلبي الغرناطي المالكي (١٩٧٥م). قوانين الأحكام الشرعية ومسائل الفروع الفقهية. ط١. دار الكتب الحديثة. القاهرة. مصر.

٧. إبن خلدون، عبدالرحمن بن محمد بن محمد بن الحسن (د–ت). المقدمة. طبعة لجنة التأليف والنشر. القاهرة. مصر.

٨. إبن رجب الحنبلي، عبد الرحمن بن أحمد المعروف بإبن رجب الحنبلي (١٩٧٢م). القواعد في الفقه الإسلامي. مكتبة الكليات الأزهرية. ط١. القاهرة. مصر.

٩. إبن رشد، أبا الوليد محمد بن أحمد بن محمد بن أحمد بن رشد القرطبي الاندلسي (١٩٧٠م). بداية المجتهد ونهاية المقتصد. مطبعة الكليات الأزهرية. القاهرة. مصر

١٠. إبن عابدين، محمد علاء الدين عابدين (١٣٢٧هـ). قرة عيون الأخيار (تكملة رد المحتار). المطبعة العثمانية. القاهرة. مصر.
١١. إبن فارس، أحمد بن فارس بن زكرياء القزويني الرازي (١٣٩٩هـ – ١٩٧٩م). مقاييس اللغة. المحقق: عبد السلام محمد هارون. دار الفكر. دمشق. سوريا.
١٢. إبن منظور، محمد بن مكرم بن على، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري (١٤١٤هـ – ١٩٩٤م). لسان العرب. دار صادر. الطبعة: الثالثة. بيروت. لبنان.
١٣. أبو سن، أحمد ابراهيم (١٤١٧هـ). استخدام وسائل الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري. المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب. رقم ١١. العدد ٣١. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض. السعودية.
١٤. الآبي، الشيخ صالح عبد السميع (١٣٣٢هـ). جواهر الإكليل شرح مختصر الشيخ خليل. مطبعة البابي الحلبي. القاهرة. مصر.
١٥. الأصفهاني، الراغب (١٤١٨هـ). مفردات القرآن. الطبعة الثانية. دار القلم. دمشق. سوريا.
١٦. البابرتي، محمد بن محمد بن محمود أكمل الدين البابرتي (١٣٠٢هـ). العناية على الهداية. مطبعة مصطفى الحلبي. القاهرة. مصر.
١٧. البرعي، محمد. التويجري، محمد (١٤١٤هـ). معجم المصطلحات الإدارية. الطبعة الأولى. مكتبة العبيكان. الرياض. السعودية.
١٨. الحديثي، فخري عبد الرزاق (١٩٩٦م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. مطبعة الزمان. بغداد. العراق.
١٩. الخثران، عبد الكريم بن سعد بن إبراهيم (١٤٢٤هـ). واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية. أطروحة ماجستير. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. قسم العلوم الشرطية. الرياض. السعودية.

٢٠. الخميس، (١٤٢٦هـ) ورقة مقدمة لندوة "أخلاقيات العمل في القطاعين الحكومي والأهلي" المنعقدة في معهد الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية. الرياض. الثلاثاء ١٤٢٦/١/٢٠هـ الموافق ٢٠٠٥/٣/١م.
٢١. الدسوقي، أحمد عبد الحميد (٢٠٠٧م). الحماية الموضوعية والإجرائية لحقوق الإنسان في مرحلة ما قبل المحاكمة. ط١. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر.
٢٢. الزبيدي، محمد عباس (٢٠٠٤م). الحماية الجنائية لضمانات المتهم. مجلة الرافدين للحقوق. عدد (٢٠). جامعة الموصل. كلية الحقوق. ص ١٦١. العراق.
٢٣. السيد، مصطفى كامل (١٩٩٩م). الفساد والتنمية. مركز دراسات وبحوث الدول النامية. كلية الاقتصاد والعلوم السياسية. جامعة القاهرة. مصر.
٢٤. الشاذلي، فتوح عبدالله (١٤٣٣هـ). جرائم التعزير المنظمة في المملكة العربية السعودية. دار المطبوعات الجامعية الجديدة. الرياض. السعودية.
٢٥. الشافعي، محمد بن إدريس (١٩٧٥م). الرسالة. تحقيق أحمد محمد شاكر. مطبعة دار التراث. القاهرة. مصر.
٢٦. الشواربي، عبد الحميد (د–ت). التزوير والتزييف مدنياً وجنائياً في ضوء الفقه والقضاء. منشأة المعارف، الإسكندرية. مصر.
٢٧. الشيباني، عبد المنعم سالم شرف (٢٠٠٩م). الحماية الجنائية للحق في أصل البراءة. دراسة مقارنة. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر.
٢٨. الصاوي، أحمد بن محمد، (د– ت). حاشية الصاوي على الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك للدردير. دار المعارف. القاهرة. مصر.
٢٩. الصاوي، الشيخ أحمد بن محمد (١٣٣٢هـ). بلغة السالك لأقرب المسالك. مطبعة مصطفى الحلبي. القاهرة. مصر.
٣٠. الصغير، جميل عبد الباقي (١٩٩٩م). قانون العقوبات. الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. الكتاب الثاني. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر.
٣١. العثيمين، فهد بن سعود بن عبد العزيز (١٤١٤هـ). أخلاقيات الإدارة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية. مؤسسة الرسالة، بيروت. لبنان.

٣٢. العصيمي، علي بن جزاء (٢٠١٤م). الحماية الجنائية لذوي الاحتياجات الخاصة من جرائم الاتجار بالأشخاص. دراسة مقارنة. مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع. ط١. الرياض. السعودية.

٣٣. العمر، معن خليل (٢٠٠٤م). جرائم الاحتيال وآثارها في التنمية. أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. ط١. الرياض. السعودية.

٣٤. الغريب، محمد عيد (٢٠٠٢-٢٠٠٣م). شرح قانون العقوبات القسم الخاص. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر.

٣٥. الفارابي، أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري (١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م). الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية. تحقيق: أحمد عبد الغفور عطار. دار العلم للملايين. الطبعة: الرابعة. بيروت. لبنان.

٣٦. فايد، وفاء كامل (٢٠٠٤م). المجامع العربية وقضايا اللغة من النشأة إلى أواخر القرن العشرين. عالم الكتب. القاهرة. مصر.

٣٧. الفقي، أحمد محمد (٢٠٠١م). الحماية الجنائية لحقوق ضحايا الجريمة الإرهابية. رسالة دكتوراة. كلية الحقوق. جامعة عين شمس. القاهرة. مصر.

٣٨. الفيروزآبادى، مجد الدين أبو طاهر محمد بن يعقوب (١٤٢٦هـ). القاموس المحيط. الطبعة: الثامنة. مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت – لبنان.

٣٩. الفيومي، أحمد بن محمد بن علي (د - ت). المصباح المنير في غريب الشرح الكبير. الناشر: المكتبة العلمية. بيروت. لبنان.

٤٠. القحطاني، محمد مسفر مجدل الفهري (٢٠١٨م). الحماية النظامية للمبلغين عن جرائم الفساد في المملكة العربية السعودية. دراسة مقارنة بالقانون الأردني. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض. السعودية.

٤١. القرافي، شهاب الدين أبو العباس أحمد بن إدريس بن عبدالرحمن الصنهاجي المشهور بالقرافي (١٣٤٦هـ). الفروق، مطبعة إحياء الكتب العربية. القاهرة. مصر.

٤٢. القرطبي، أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري (١٣٨٧هـ). الجامع لأحكام القرآن المسمى بتفسير القرطبي. ط٢. دار الكتاب العربي. القاهرة. مصر.

٤٣. القونوي، قاسم بن عبد الله بن أمير على الرومي الحنفي (١٤٢٤هـ – ٢٠٠٤م). أنيس الفقهاء في تعريفات الألفاظ المتداولة بين الفقهاء. تحقيق: يحيى حسن مراد. دار الكتب العلمية. بيروت. لبنان.

٤٤. القيري، عبد االله محمد سعيد بنمة (٢٠٠٦م). الضرورة التشريعية تجاه الجرائم المعلوماتية. ندوة جرائم تقنية المعلومات في ظل القانون التجاري رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦م بشأن مكافحة مكافحة جرائم تقنية المعلومات. دبي. الإمارات العربية المتحدة.

٤٥. القيسي، عبد القادر محمد (٢٠١٦م). المخبر السري والإخبار عن الحوادث بين الادعاء الكيدي والحقائق. المركز القومي للإصدارات القانونية. القاهرة. مصر.

٤٦. الكبيسي، عامر (٢٠٠٠م). الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة. المجلة العربية للإدارة المجلد ٢٠. العدد ١. المنظمة العربية للتنمية الإدارية. القاهرة. مصر.

٤٧. الكتاني، عبد الحي عبد الكبير الكتاني الإدريسي الحسني الفاسي(١٣٤٦هـ). التراتيب الإدارية المعروف بنظام الحكومة النبوية. المطبعة الأهلية الرباط. المغرب.

٤٨. المانع، إبراهيم بن محمد (٢٠٠٢م). الحماية الجنائية للصلح الواقي من الإفلاس دراسة مقارنة. رسالة ماجستير، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، الرياض. السعودية.

٤٩. الماوردي، أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي (١٤٠٩هـ). الأحكام السلطانية والولايات الدينية. تحقيق د. أحمد مبارك البغدادي. مكتبة دار إبن قتيبة. ط١. الكويت.

٥٠. المجذوب، طارق (٢٠٠٢م). الإدارة العامة. لعملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري. منشورات الحلبي الحقوقية. بيروت. لبنان.

٥١. المرصفاوي، حسن صادق (١٩٧٥م). المرصفاوي في قانون العقوبات الخاص. منشأة المعارف بالإسكندرية. مصر.

٥٢. النيبات، محمد جمال مطلق (٢٠٠٣م). الوجيز في القانون الإداري. الدار العلمية للنشر والتوزيع. عمان. الأردن.

٥٣. الهمداني، أبو الحسين القاضي عبد الجبار بن أحمد (د- ت). المغني في أبواب التوحيد والعدل. تحقيق محمد علي النجار والدكتور عبدالحليم النجار ومراجعة الدكتور إبراهيم مدكور. الدار المصرية للتأليف والنشر والترجمة. القاهرة. مصر.

٥٤. بكر، عبد المهيمن (١٩٧٧م). القسم الخاص في قانون العقوبات. دار النهضة العربية، القاهرة. مصر.

٥٥. بهنام، رمسيس (١٩٧٩م). النظرية العامة للقانون الجنائي. منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.

٥٦. جرجس، جرجس (١٩٩٦م). معجم المصطلحات الفنية والقانونية. الشركة العالمية للكتاب. ط١. بيروت. لبنان.

٥٧. جونسون، ميخائيل (٢٠٠٩م). فساد الإدارة والإبداع في الإصلاح. ترجمة عبد الحكم أحمد الحزامي. الدار الأكاديمية للعلوم. القاهرة. مصر.

٥٨. حبيش، فوزي (١٩٩١م). الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين – نشر المنظمة العربية للعلوم الإدارية. دار النهضة العربية، القاهرة. مصر.

٥٩. حسن، شريهان ممدوح (١٤٤٠هـ). المدخل إلى دراسة الأنظمة السعودية دراسة مقارنة مع القانون المصري. نظرية القانون ونظرية الحق. دار النشر الدولي. المملكة العربية السعودية.

٦٠. حسني، محمود نجيب (١٩٨٤م). جرائم الاعتداء على الأموال في قانون العقوبات اللبناني. دار النهضة العربية. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر.

٦١. حسني، محمود نجيب (١٩٨٨م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر.

٦٢. حلواني، محمد خير (١٩٩٩م). المغني الجديد في علم الصرف. دار الشرق العربي. ط١. بيروت، لبنان.

٦٣. خير الله، داوود (٢٠٠٤م). الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها. ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية. مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية. ط٢. ٢٠٠٦م. بيروت. لبنان.

٦٤. دبوس، صلاح الدين (١٩٧٢م). الخليفة: توليته وعزله. مؤسسة الثقافة الجامعية. الإسكندرية. مصر.
٦٥. دلة، سالم سليمان. الهندي، ابراهيم على (٢٠٠٣م). الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي. المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد. أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. مركز الدراسات والبحوث. الرياض. السعودية.
٦٦. رباح، عيسى (٢٠٠٣م). موسوعة القانون الدولي. دار الشروق للنشر والتوزيع. الأردن.
٦٧. رسلان، أنور أحمد (١٩٩٧م). وسيط القضاء الإداري. دار النهضة العربية. مصر.
٦٨. رمضان، عمر السعيد (١٩٩٨م). شرح قانون العقوبات، القسم الخاص. دار النهضة العربية. القاهرة، مصر.
٦٩. سالم، حنان (٢٠٠٣م). ثقافة الفساد في مصر. دار مصر المحروسة. ط١. القاهرة. مصر.
٧٠. سرور، أحمد فتحى (١٩٨١م). الوسيط في قانون العقوبات. القسم العام. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر.
٧١. سرور، أحمد فتحى (٢٠١٣م). الوسيط في قانون العقوبات. القسم الخاص. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر.
٧٢. سليم، وليد خالد عبدالحليم (٢٠١٥م). واقع تطبيق الإدارة المدرسيّة الذاتيّة في المدارس الحكوميّة المُدارة ذاتيّاً بمحافظات شمال الضفّة الغربيّة من وجهات نظر مديريها ومُعلّميها. جامعة النجاح الوطنيّة. نابلس. فلسطين.
٧٣. سليم، أيمن سعد (١٤٢٩هـ). نظام المعاملات المدنية السعودي بين الفقه والتقنين. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر.
٧٤. شتار، السيد علي (٢٠٠٣م). الفساد الإداري ومجتمع المستقبل. المكتبة المصرية. الإسكندرية. مصر.
٧٥. شناق، زكي محمد (١٤٣٧هـ، ٢٠١٦م). النظام الجنائي السعودي. مكتبة الشقري، ط ١. الرياض. السعودية.
٧٦. شويش، ماهر (١٤١٩هـ). عبد شرح قانون العقوبات، القسم الخاص. دار الكتب للطباعة والنشر. الموصل. بغداد. العراق.
٧٧. طلبة، عبد الله (١٩٨١م). الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر. مطابع مؤسسة الوحدة، دمشق، سوريا.

٧٨. عاشور، حمد صقر (٢٠٠٩م). قياس ودراسة الفساد في الدول العربية. مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية. المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية. بيروت. لبنان.
٧٩. عبد الرزاق، عماد صلاح (٣٠٠٢م). الفساد والإصلاح. اتحاد الكتاب العرب. دمشق. سوريا.
٨٠. عبد الستار، فوزية (٢٠٠٠م). شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر.
٨١. عبد القادر، محمد المبارك (١٩٦٧م) الدولة ونظام الحسبة عند إبن تيمية. ط١. دار الفكر العربي بيروت. لبنان.
٨٢. عبد المنعم ، حمدي (١٩٨٣م). ديوان المظالم. دار الشروق. ط١. القاهرة. مصر.
٨٣. عبد المنعم، سليمان (٢٠١٥م). الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام الاتفاقية. دار المطبوعات الجامعية. الإسكندرية. مصر.
٨٤. عبد الهادي، حمدي أمين (١٩٦٦م). الفكر الإداري الإسلامي المقارن. دار الفكر العربي. القاهرة. مصر.
٨٥. عبدالعليم، محمد بكري (٢٠٠٧م). مبادئ إدارة الأعمال، جامعة بنها. مصر.
٨٦. عبود، سالم محمد (،٢٠١١م). ظاهرة الفساد الإداري والمالي. مدخل استراتيجي للمكافحة. دار الدكتور للعلوم الإدارية والاقتصادية والعلوم الأخرى. بغداد. العراق.
٨٧. عطية، فاتن سيد خميس الفساد المالي والإداري (٢٠١٣م). درسة نظرية تحليلية للأسباب والمظاهر "مؤتمر الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر ". المنظمة الوطنية الدولية لحقوق الإنسان القاهرة. مصر.
علي، جعفر عبد السلام (٢٠٠٣م)،.التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية. في أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد. المجلد الأول، ١٤٢٤هـ. أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض. السعودية.