دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	تطوير جهاز العدالة لمكافحة الفساد من منظور الفقه الاسلامى والمقارن : دراسة مقارنة
المصدر:	مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية
الناشر:	جامعة الإسكندرية - كلية الحقوق
المؤلف الرئيسي:	عطية، شبل إسماعيل
المجلد/العدد:	ع2
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2017
الصفحات:	313 - 405
رقم MD:	947210
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	Arabic
قواعد المعلومات:	EcoLink, IslamicInfo
مواضيع:	القوانين والتشريعات، مكافحة الفساد، الفقه الاسلامى، القانون المدنى
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/947210

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة.
يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

تطوير جهاز العدالة لمكافحة الفساد
من منظور الفقه الإسلامى والقانون
(دراسة مقارنة)

دكتور شبل إسماعيل عطية

تطوير جهاز العدالة لمكافحة الفساد
من منظور الفقه الإسلامى والقانون
(دراسة مقارنة)

دكتور شبل إسماعيل عطية
مدرس القانون بالمعهد العالى للحاسب الآلى
كنج مريوط - الاسكندرية
دكتوراة فى الحقوق جامعة القاهرة

بسم الله الرحمن الرحيم

قال الله تعالى: (...فَٱعۡتَبِرُواْ يَٰٓأُوْلِي ٱلۡأَبۡصَٰرِ)

سورة الحشر(٢)

مقدمة

تكاد ظاهرة الفساد تقضى على هيبة القانون وتشكك فى النظام وتقضى على كل آمال وتطلعات الإستقرار والتنمية التى يسعى إليها الجميع، فلم يعد هناك شكل من أشكال الفساد لم يعرفه المجتمع المصرى ولم يبقى مستوى من المستويات فى الدولة لم يصل إليه الفساد، وبين ضياع موارد الدولة ونهب ثرواتها فى صفقات الفساد الكبرى وتحطم آمال المواطن فى الحصول على حق من حقوقه دون دفع رشوة أو البحث عن بدائل غير مشروعة للوصول إلى حقه تقف الدولة عاجزة عن حماية ثرواتها وأبنائها من الفساد حتى باتت تحتل مراكز متقدمة بين الدول الأكثر فسادا فى العالم.

وفى ظل هذا الوضع المتأزم تزداد المشكلة تعقيدا ويزداد الفساد انتشارا بشكل لا يمكن السكوت عليه بعد أن أصبح السكوت على الفساد يولد مزيدا من الفساد وأدى إفلات الجناة من العقاب إلى

إغراء الآخرين فى اقتناص أى صفقة فاسدة دون خوف، وذلك كله فى ظل وجود أجهزة رقابية متعددة يفترض أن تكشف عن الصفقات السرية للفساد فإذا بها تعجز عن مواجهته بعد أن أصبح ظاهرا للعيان، ودخل القضاء دائرة المواجهة دون أن توفير آلية له تسمح بالسرعة والحسم فى مواجهة قضايا الفساد، وهرب المتهمون من تنفيذ العقوبة ليلحقوا بالأموال المنهوبة والمهربة خارج البلاد.

لذلك كانت المواجهة المحتومة مع الفساد يجب أن تنطلق من رؤية واضحة تستفيد من تجارب الماضى الناجحة فى مواجهة الفساد وتضع خطة لتطويرها بما يجعلها قابلة للتطبيق والقضاء أسباب الفشل الحالى ومعالجتها، خاصة إذا كانت تجارب الماضى قد انطلقت من نفس الأسباب التى أدى إغفالها إلى تفاقم هذه الظاهرة الآن، ومرت بمراحل من التطور لتواكب تطور المجتمع الاسلامى فى هذه الفترة من الزمن فأثبتت أنها صالحة للتكيف مع أى مجتمع ومواجهة الفساد فى أى مرحلة، ومن ثم كان بحثنا هذا لإيجاد وسيلة لتطوير النظام الإسلامى لمكافحة الفساد.

وتعتمد عملية التطوير على الأعمدة الرئيسية لمواجهة الفساد بين الماضى والحاضر وهى الرقابة والقضاء والتنفيذ، التى يمثل فيها القضاء حجر الزاوية والذى اعتمد عليه المسلمون دائما فى مواجهة ما تأتى به المتغيرات الإجتماعية من عادات وسلوكيات لم تكن مألوفة من قبل أو لم تكن بتلك الحدة وهذا الإنتشار، وهذا ما ينطبق تماما على جريمة الفساد فهى التى دفعت الأقدمون إلى تطوير جهاز إقامة العدل ومحو الظلم وهى التى تدعونا اليوم الى دراسة كيفية تطوير جهاز العدالة لمواجهة الفساد.

فالقضاء النزيه الذى يستعصى على كل محاولات الإفساد أو الإخضاع حتى وصف بأنه أفضل المؤسسات فى الدولة من حيث

النزاهة وأكثرها استقلالا، يجب أن ترتكز عليه أى محاولة للتصدى للفساد بتمكينه من قيادة المواجهة المحتومة مع الفساد فى ظل آلية تسمح له بالإشراف على كافة الأجهزة العاملة فى حقل المواجهة فتستمد نزاهتها من نزاهته واستقلالها من استقلاله ومصداقيتها من مصداقيته، فيتم التخلص من كافة المعوقات التى تعوق عمل هذه الأجهزة عن طريق تطوير نظام العدالة لمكافحة الفساد.

مشكلة البحث:

فى ظل تفاقم ظاهرة الفساد وعدم ظهور أى بارقة أمل لحلها وتفعيلا لنصوص الدستور التى تلتزم الدولة بمقتضاه بالعمل على مكافحة الفساد وتنفيذا للإتفاقيات الدولية والإستراتيجيات الوطنية لمقاومة الفساد، يأتى هذا البحث الذى نحاول من خلاله وضع إطار عام لما يمكن أن يشكل إصلاحا شاملا لنظام مكافحة الفساد يعتمد على تطوير النظام القائم بنفس الأجهزة العاملة وتوحيد جهودها تحت قيادة السلطة القضائية.

منهج البحث

اعتمد هذا البحث على:

١- المنهج الإستقرائى : بتتبع ظاهرة الفساد منذ فجر الإسلام واستخلاص معالم النظام التى لجأ إليه المسلمون لمواجهته.

٢- منهج المقارنة : بمقارنة النظام الذى استقر عليه المسلمون فى مواجهة الفساد مع النظام المتبع حاليا للوصول إلى النظام الأمثل لمواجهة هذه الظاهرة.

مقاصد البحث

سوف ينبثق من هذا البحث تحقيق مجموعة من المقاصد، أهمها :

١- بيان مدى إهتمام النظام الإسلامى بمكافحة الفساد وإدراكه لخطورته.

٢- بيان مرونة النظم الإسلامية وقابليتها للتطـوير والتكيـف مـع الواقع.
٣- كيفية تطوير النظام الإسلامى لمكافحة الفـساد لتطبيقهـا علـى أرض الواقع.
٤- أهمية الدور الذى يلعبه القضاء فى حمايـة المـصالح العامـة والخاصة.
٥- الإستفادة من خبرات الأجهزة العاملة فى مكافحة الفساد وتطوير دورها.

خطة البحث : خطط هذا البحث ليكون فى تمهيد ومبحثين، على النحو التالى:

- **تمهيد فى:** تعريف الفساد وأنواعه.
- **المبحث الأول:** معالم النظام الإسلامى لمكافحة الفساد
  وبه ثلاثة مطالب
  المطلب الأول : الإجراءات الإحترازية لمنع الفساد.
  المطلب الثانى : تطوير نظام القضاء.
  المطلب الثالث :طبيعة الجهاز الإسلامى ودورها فـى مكافحـة الفساد.
- **المبحث الثانى** : آليات التطوير المعاصر لنظام مكافحة الفساد
  وبه ثلاثة مطالب
  المطلب الأول : التطوير المؤسسى لمكافحة الفساد.
  المطلب الثانى : التطوير العملى فى مواجهة الفساد.
  المطلب الثالث : التواصل مع المـواطنين وتفعيـل المـشاركة الشعبية.

تمهيد فى : تعريف الفساد وأنواعه:

قبل التعرض لكيفية مكافحة الفساد يجب أن نحدد أولا ما هو الفساد الذى نحاول الوصول إلى النظام المناسب لمقاومته، وهل يأخذ هذا الفساد شكلا أو نوعا واحدا أم أنه تتعدد أشكاله وصوره ومن ثم

يجب الأخذ فى الحسبان أن يكون النظام المقترح صالحا للتعامل مع كل هذه الأنواع، لذا سنحدد أولا المقصود بالفساد ونتبع هذا البيان بمعرفة أنواعه.

أولا : مفهوم الفساد :

تتردد كلمة الفساد كثيرا فى معاجم اللغة العربية وفى مصادر الشريعة الإسلامية وفى الدراسات القانونية وفى مجالات متعددة ، إلا أن ما يقربنا من تحديد معنى الفساد المقصود فى هذا البحث هوالمعنى اللغوى، وبه نبدأ فى التعرف على معنى الفساد.

الفساد فى اللغة:

جاء الفساد فى اللغة نقيض الصلاح والمفسدة على خلاف المصلحة، فيقال هذا الأمر فيه مفسدة أى فيه فسادا وفى الأموال يقال أفسد المال يفسدة فسادا [1] ، فالإنسان خلق ليسلك السلوك النافع وهو الصلاح فإذا تحول إلى نقيض ذلك يكون قد فسد فى نفسة وأفسد بفعلة ، وكذلك فى الأشياء إذا لم تعد صالحة لما أعدت له تكون قد فسدت، لهذا قيل ان الفساد هو الخلل والخروج عن الاعتدال سواء كان فى النفس أوالبدن أوالاشياء الخارجة عن الاستقامة[2].

وفى معنى قريب مما تستهدفة الدراسة وهوالمقصود بالفساد بمعناه المعاصر، جاء فى أحد التعريفات اللغوية أن الفساد هو أخذ المال ظلما [3] لأن المال يجب ان يتصرف فية الإنسان ليحقق به المصلحة فالذى يتصرف فيه على خلاف هذه المصلحة يكون قد أفسد

1- ابن منظور / لسان العرب جـ ١١ (حرف الفاء) فسد – دار صادر ببيروت ٢٠٠٣ .

2 – الراغب الأصفهاني / المفردات فى غريب القرآن صـ ٣٨١ – دار المعرفة – بيروت – لبنان – الطبعة الثالثة ٢٠٠١ .

3 – الفيروز آبادى / القاموس المحيط – مادة (فسد) دار المعرفة – بيروت – الطبعة الثالثة ٢٠٠٧ .

هذا المال، فإن كان مخصصا لمصلحة عامة أو خاصة وجاء من يأخذه لتحقيق مصلحته الخاصة فهذا هو الفساد.

ثانياً : الفساد اصطلاحا :

يختلف المعنى المراد بالفساد فى الإصطلاح الشرعى عما يراد به فى اصطلاحات المعاصرين لأن الشريعه الإسلامية تنظر إلى الفساد من منظور أشمل وأوسع مما يستخدم فيه هذا المصطلح فى الدراسات المعاصرة .

أ – مفهوم الفساد فى الشريعة الإسلامية :

لم يتحدث الفقهاء عن الفساد بالمعنى الشائع لهذا المصطلح اليوم وإنما ورد هذا اللفظ فى بيانهم لأحكام المعاملات فالأحناف يرون أن المقصود بالفساد كون الفعل مشروعا بأصله أى صحيح الأركان غير مشروعا بوصفه أى بشروطه، فالفساد منزلة وسطى بين الصحة والبطلان[1]، بينما لا يفرق جمهور الفقهاء بين الفساد والبطلان فالمعاملة الفاسدة هى معاملة باطلة[2]، ويفرق آخرون بين نوعين من الفساد الأول ما كان راجعا إلى افعال بنى آدم واقترافهم السيئات وتقاطعهم وتظالمهم وتقاتلهم والثانى ما كان راجعا إلى ما هو من جهة الله تعالى بسبب ذنوبهم كالقحط ونقصان الزرع والثمار[3]

المراد بلفظ الفساد فى القرآن الكريم : جاء الفساد فى القرآن الكريم بمعنى الخروج عن الاعتدال أى الطريق السوى للفكر والسلوك فهو " ضد الصلاح وحقيقته العدول عن الإستقامة إلى

---

1 – التفتازانى / شرح التلويح على التوضيح جـ٢ صـ١٤٦ – مكتبة صبيح – القاهرة

2 – الجرجانى / التعريفات صـ٢١٤– دار الكتاب العربى – بيروت

3 – الشوكانى / فتح القدير جـ٤ صـ٢٨٤– دار الكتب العلمية – لبنان

ضدها "[1] قال تعالى (وإذا قيل لهم لا تفسدوا فى الأرض قالوا إنما نحن مصلحون)[2] فإذا كان الصلاح هو اتباع ما جاء به الشرع فان الفساد هو مخالفته الشرع فالصلاح بالطاعة والفساد بالمعصية[3] ، وعلى ذلك فإن الشريعه الإسلامية تطلق لفظ الفساد على كل المعاصى وعلى جميع أنواع الشرور[4].

- وهذا هو نفس المعنى الذى ذهب اليه بعض علماء الشريعة المعاصرين من أن المراد بالفساد فى الإصطلاح الشرعى هو إظهار معصية الله تعالى وانحراف عن هديه تقترن بإلحاق الضرر بالآخرين فى أنفسهم وأموالهم وأحيانا فى أعراضهم وكراماتهم [5] ، فالفساد يقترن بالخراب والإتلاف والتدمير : يقول تعالى (وإذا تولى سعى فى الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد)[6] فالفساد هنا جاء بمعناه العام الذى يشمل الاعتداء على الأنفس والأموال والموارد[7].

---

1 - القرطبي / الجامع لأحكام القران - حـ ١ صـ ٢٠٢ - دار الشعب - القاهرة ١٣٧٢ هـ - الطبعة الثانية .

2 - سورة البقرة - الآية (١١) .

3 - ابن كثير / تفسير القران العظيم - حـ ١ صـ ٤٨ - دار الجيل بيروت .

4 - مجموع فتاوى أحمد بن تيمية - حـ ٧ صـ ٨٣ - مكتبة العبيكان الرياضي .

5 - وهبه الزحيلي / التعريف بالفساد وصورة من الوجهه الشرعية- بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولى لمكافحة الفساد - أكاديمية نايف للعلوم الأمنية ٦ - ٨ / ١٠ / ٢٠٠٣ صـ١٣ .

6 - سورة البقرة - الأية (٢٠٥) .

7 - محمد عبدالحليم عمر / الإجراءات العملية الإسلامية لعلاج الفساد الاقتصادي صـ ٣ - مركز صالح للإقتصاد الإسلامى -جامعة الأزهر - ندوة الفساد الاقتصادي : الواقع المعاصر - العلاج الإسلامى - القاهرة ٢٢- ٢٣ مارس ٢٠٠٠

ولهذه ولهذه الخطورة التى يشكلها الفساد على جميع المستويات جاء تشديد القرآن على تحريمه والوعيد الشديد لمن يفعله فى قوله تعالى : (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون فى الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزى فى الدنيا ولهم فى الآخرة عذاب عظيم)[1]، فالواجب أن يقابل المفسد بأشد العقوبات البدنية والمالية.

المعنى المعاصر للفساد :

تتعدد الأشكال والمظاهر التى يتخذها الفساد وتختلف باختلاف المجتمعات وتختلف النظرة إليه، لذا لا يوجد تعريف محدد للفساد بالمعنى الذى يستخدم فيه هذا المصطلح فى الوقت الراهن، فلم يتفق الكتاب أوالمنظمات المعنية بمكافحة الفساد أوالتشريعات التى تعرضت لوضع تعريف له على تعريف شامل له يطال كافة أبعاده ، لأن الفساد ظاهرة مجتمعية متعدده الأبعاد السياسية والثقافية والأخلاقية والقانونية[2] وهو ما أثر على وضع تعريف لمفهوم الفساد مما دفع مندوبو أعضاء الأسرة الدولية لدى اجتماعهم لصياغة أهم المواثيق الدولية بشأن الفساد إلى تجنب وضع تعريف شامل له معتبرين أن هذا التعريف غير ممكن وغير ضرورى تاركين لكل دولة إمكانية معالجة ما قد يظهر من أشكال مختلفة من الفساد بعد ذلك، على أساس أن الفساد فيه من المرونه ما يجعله قابلا للاختلاف والتكيف بين مجتمع وآخر[3].

---

1 – المائدة (٣٣)

2 – عبد الفتاح الجبالي / نحو مجتمع أكثر شفافية فى مصر ٨ / ٧ / ٢٠٠٧ على الموقع التالي https://www0cipe-arabia0org

3 – داوود خيرالله / الفساد ومعوقات التطور فى الوطن العربي – ٩/٥/ ٢٠١٤ – موقع دنيا الوطن الالكتروني *https://pulpit0alwatanvolce0com*

ولكن لما كانت ظاهرة الفساد قد نالت من الإهتمام فى الآونة الأخيرة من الباحثين والمنظمات الدولية والتشريعات المختلفة ما لم تنله ظاهرة أخرى ظهرت بعض التعريفات للفساد من كل هؤلاء.

- **فالتعريفات الفقهية** : منها ما ينظر إلى الفساد بشكل موسع فيعتبر أن الفساد هو " كل ما يتعلق بالكسب غير المشروع وما ينتج عنه لعنصرى القوة فى المجتمع :السلطة السياسية والثروة فى جميع قطاعات المجتمع "[1] وهذا التعريف يحاول التركيز على مظاهر الفساد المنتشر فى الدول العربية فيشير إلى الإستغلال غير المشروع للمال وهو قاسم مشترك إلى حد ما بين الدول العربية والدول المتقدمة، بالإضافة إلى الفساد المرتبط بالسلطة السياسية فى مختلف الدول العربية وهو ما تتميز به الدول العربية عن الدول المتقدمة، وهذا النوع قد استطاعت الدول المتقدمة اجتيازه من خلال الممارسات الديمقراطية وما نتج عنها من آليات المحاسبة والمسائلة وتطوير المشاركه الشعبية، لأنه أى الفساد أثر مشترك لاحتكار السلطة مضافا إليه ممارسة حرية التقدير فى اتخاذ القرارات فى ظل غياب شبه تام للقابلية للمسائلة[2].

فالفساد عند البعض لابد أن يدخله عنصر الإستغلال للمنصب أو المكانه أو الوظيفة التى تمنح لبعض الأفراد فى سبيل قيامهم ببعض الأمور التى تتعلق بالمصلحة العامة، فيتحول بها الفرد إلى تحقيق مصلحته الخاصة على حساب المصلحة العامة : فيكون فى صورة "

---

1 - عامر خياط / مفهوم الفساد - مقال فى كتاب المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسى والاقتصادى فى الاقطار العربية صـ ٥٠ - بحوث ومناقشات الندوة التى أعدتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد - بيروت ٢٠٠٦ .

2 - طاهر حكمت / الدور التشريعى فى مكافحة الفساد - رسالة مجلس الأمة الأردنى - المجلد ٤ - العدد ١٨ - يناير ١٩٩٥ صـ ٤٤

إستغلال الموظف وظيفته أو أى شخص منصبه العام لتحقيق مصلحة خاصة لنفسة أو لمن يخصة من أفراد المجتمع، مثـل أصـدقائة أو حزبه السياسى أو عشيرته دون وجه حق "[1] لكن هذا التعريف يربط بين الفساد والمنصب العام وكأن الفساد لا يكون إلا فى القطاع العـام أو لا يقع إلا من الموظف العام، وهذا غير صحيح فرغم أن القطاع العام هو المجال الخصب للفساد الا أن ذلك لا ينفى وجوده أيضا فـى القطاع الخاص.

فالفساد يكون عندما يحيد المسئول العـام أو الخـاص عـن الغاية أو الهدف العام أو الخاص المراد تحقيقه بحثا عـن مـصلحته فقط، وبالتال يعد فسادا "كل ما يمثل انحرافا يقع فيه موظف أو مكلف بخدمة عامة أو خاصة أو مهامه المعهودة إليه أو بالأموال المعهودة إليه قاصدا من هذا الانحراف تحقيق منافع مادية أو معنوية لشخصة أو لشخص غيره"[2] فهوسلوك لا يبحث إلا عن مـصلحة شخـصية ذاتية لا تهتم إلا بجمع المال ولا يهمها بعد ذلك أكان هذا المال عاما ومخصص لخدمة عامة أو خاصا بأحد الأفراد.

التعريفات التشريعية للفساد :

تجنب المشرع فى كثير من الدول وضـع تعريـف للفـساد واكتفى بالإشارة إلى بعض صوره ومظاهره بدلا من تعريفه تعريفـا فلسفيا أو وصفيا ، فالمشرع المصرى لم يعرف مصطلح الفساد وإن كان قد أشار إلى بعض مظاهره[3] ولكنه ركز على الرشوة فى المادة

---

1 - أحمد أبو دية/الفساد الداء والدواء- منشورات الإتلاف من أجل النزاهـة والمسائلة - أمان- الطبعة الأولى ٢٠٠٤ صـ ٢ -٢٠١٥.

2 - اياد كاظم سعدون / الصور الجرمية للفساد المالى والإدارى - مجلة جامعة بابل - العلوم الإنسانية - المجلد ٢٣ العدد٣ - ٢٠١٥ صـ١٠٩٢.

3 - د. سليمان عبد المنعم / القسم الخاص من قانون العقوبـات صـ٣٨ - بدون ناشر ٢٠٠٣.

(١٠٣و١٠٣ مكرر) من قانون العقوبات، بينما ورد ت تعريف له فى الخطة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بمصر على أنه " إساءة استخدام السلطة المخولة لتحقيق مكاسب خاصة "[١] فى حين عرفته لجنة الشفافية والنزاهة بوزارة التنمية الإدارية [٢] بأنه " الأفعال التى يقدم على ممارستها شخص أو مجموعة من الأشخاص بدون وجه حق للحصول على منافع ومزايا بطرق ووسائل مخالفة لما نصت القوانين والتشريعات الوطنية "[٣].

وعلى جانب آخر تعرضت له بعض التشريعات بالتفصيل كالمشرع الفرنسى الذى تحدث عن صورتين من صورالفساد هما الفساد النشط أو الإيجابى الذى يكون بناءا على طلب من المسئول كشرط للقيام بالعمل، والفساد السلبى الذى يتم بعد انتهاء الخدمة بدون طلب من الموظف ولكنه يقبلها، وهذه الهدية أو المكافأة بسبب مركزه الوظيفى فعرف الفساد الإيجابى بأنه "سعى الموظف الحكومى بنشاط من أجل الحصول على هدية أو منفعة أو رشوة قبل تقديمة الخدمة أو منح العقد " أما الفساد السلبى فقد عرفه بأنه " قبول المسئول هدية أو مكافأة أخرى بعد منح العقد أو تقديم الخدمة "[٤].

وقد تعرضت بعض التشريات العربية لتعريف الفساد، ففى قرار لمجلس وزراء المملكة العربية السعودية عرف الفساد بأنه " كل

---

1 – جريدة الجمهورية فى ١١– ١٢– ٢٠١٤ – رئيس الوزراء فى الاحتفال باليوم العالمى لمكافحة الفساد – الخطة الوطنية لمكافحة الفساد لمدة ٤ سنوات من ٢٠١٤ – ٢٠١٨ .

2 – قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٧ بتشكيل وتحديد اختصاصات لجنة الشفافية والنزاهة .

3 – وزارة الدولة للتنمية الإدارية – لجنة الشفافيه والنزاهة / التقرير الثاني اغسطس ٢٠٠٨أولويات العمل والياته صـ٦ .

4 – المادة (٤٣٢ – ١١) من قانون العقوبات الفرنسي www0legifrance0gouvfr .

سلوك انتهك أيا من القواعد والضوابط التى يفرضها النظام، كما يعد فسادا كل سلوك يهدد المصلحة العامة بخيانتها وعدم الالتزام بها وذلك بتغييب المصلحة العامة لتحقيق مصلحة خاصة وكذلك أى إساءة لاستخدام الوظيفة العامه لتحقيق مكاسب خاصة "[1] ويتضح من هذا التعريف أن المشرع السعودى يركز على الفساد فى القطاع العام.

وفى تقرير للمجلس التشريعى الفلسطينى جاء تعريف للفساد بأنه " خروج عن أحكام القانون أو الأنظمة الصادرة بموجبه أو مخالفة السياسات العامه بهدف جنى مكاسب له أو لآخرين ذوى علاقة أو استغلال غياب القانون بشكل واع للحصول على هذه المنافع "[2] فالفساد وفقا لهذا التعريف لا يقتصرعلى مخالفة قاعدة قانونية بل يكون أيضا إذا لم يكن هناك نص قانونى يحكم تصرف معين فيستغل فرد أو جماعة غياب حكم القانون لتحقيق منافع له شخصيا أو لمن يهمه أمرهم، ولكن يشترط أن يكون ذلك مقصودا وبشكل مدروس لتحقيق الغاية المشار إليها.

بينما تجنب المشرع الجزائرى وضع تعريف للفساد رغم أنه استحدثه قانون خاص بجرائم الفساد[3] أطلق عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته [4] واكتفى فقط بالنص على تجريم مجموعة من

---

1 - قرار مجلس الوزراء بالمملكة العربية السعودية رقم ٤٣ فى ١ صفر ١٤٢٨ – الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد .

2- فلسطين ما بعد الإنضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد – دنيا الوطن ٢٢- ٩ – ٢٠١٥ م .

3 - عبد الحليم بن مشرى، وعمر فرحاتي / الفساد الاداري : مدخل مفاهيمى صـ١٦ مجلة الإجتهاد القضائى – العدد الخامس – مخبر أثر الإجتهاد القضائى على حركة التشريع – جامعة محمد خضير بسكرة .

4 - القانون رقم (١٠٦) فى ٢٠ فبراير ٢٠٠٦ / الجريدة الرسمية فى ٨ / ٣/ ٢٠٠٦ .

الأفعال وعدها جرائم فساد ، وكذلك فعل المشرع الأردنى حيث لم يتطرق لتعريف الفساد رغم أنه أنشأ هيئة لمكافحة الفساد[1] ورغم أنه تعرض لبعض صوره وأشكاله.

تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية :

ألقى مفهوم الفساد المرن والمتشعب بظلاله على مندوبو الدول أعضاء الأسرة الدولية لدى اجتماعهم لصياغة أهم المواثيق الدولية بشأن الفساد ، فأدركوا أن هذا التعريف غير ممكن وغير ضرورى وتركوا للدول الأعضاء إمكانية معالجة ما قد يظهر من أشكال للفساد فى المستقبل[2] فلم تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تعريفا له،وكان مشروع هذه الإتفاقية يتضمن تعريفا للفساد بأنه " القيامب أعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لمنصب أو سلطة بما فى ذلك أفعال الإغفال توقعا لمزية أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لشخص آخر "[3].

فى حين حددت منظمة الشفافية الدولية المقصود بالفساد بأنه " سوء استخدام السلطة من أجل تحقيق مكاسب شخصية "[4] ويبدو من هنا التعريف أن منظمة الشفافية الدولية لا تفرق بين الفساد فى القطاع العام أو الخاص لأن السلطة التى يستند إليها الشخص تكون فى أى من القطاعين.

---

1 - قانون رقم ٦٢ لسنة ٢٠٠٦ - الجريدة الرسمية - العدد ٤٧٩ فى ٣٠ - ١١- ٢٠٠٦ المملكة الاردنية الهاشمية.

2 - داوود خيرالله / الفساد ومعوقات التطور فى الواقع العربي - مرجع سابق.

3 - جعفر عبد السلام / التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية صـ٥٥- المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد - مرجع سابق.

4 - موقع منظمة الشفافية الدولية www0transparency0org .

بينما يقصر البنك الدولي الفساد على القطاع العام حيث يعتبر أن الفساد هو " اساءة استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة " وهذا التعريف منتقد لتقييده السلطة بالسلطة العامة [٢] وعلى نفس المنوال جاء تعريف البنك الدولي للفساد بأنه " استغلال أو اساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص " [١]

أنواع الفساد :

يمكن تقسيم الفساد إلى عدة أقسام تختلف باختلاف المعيار الذى يتخذ أساسا للتقسيم، ونكتفى بالإشارة إلى تقسيمين فقط لأهميتهما فى هذا البحث، هما : الفساد من حيث الحجم، والفساد من حيث المجال الذى نشأ فيه :

أولاً: الفساد من حيث الحجم :

يعتمد هذا التقسيم على أساس درجة تغلغل الفساد فى المجتمع والمستويات التى وصل إليها، وينقسم إلى نوعين هما :

١- الفساد الكبير :

وهو الذى يرتكبه رؤساء الدول والوزراء وكبار المسئولين فى الدولة، ويتشكل بالتزواج بين رأس المال والسلطة ويطلق عليه جرائم الصفوة حيث يرتكب من أفراد يحتلون أماكن اجتماعية عالية ويستغلون سلطاتهم لخرق القوانين[٢] بتغير القواعد المنظمة للدولة لكى تحابى مصالح البعض على حساب المصلحة العامة بالتأثير

---

1 - مفيد دنون يونس/ تأثير الفساد على الأداء الاقتصادى للحكومة – مجلة تنمية الرافدين – العدد ١٠١ – المجلد ٣٢ صـ ٢٤٥ – كلية الادارة والاقتصاد جامعة الموصل ٢٠١٠

2 - احمد صقر عاشور / قياس ودراسة الفساد فى الدول العربية ص ٣٦ – المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية – بيروت ٢٠٠٦

المباشر فى التشريعات، وهذا النوع من الخطورة لدرجة أنه يطلق عليه (الاستيلاء على الدولة)[1] ومن أكثر المجالات التى ينتشر فيها هذا النوع الصفقات الكبرى كصفقات السلاح والتوكلات التجارية للشركات متعددت الجنسيات[2] والعقود الحكومية.

٢ـ الفساد الصغير :

وهو فساد الموظفين فى القطاعات المختلفة وينتج عن الحاجة الإقتصادية ودائما يكون فى صورة قبول الموظف رشوة أو طلبها أو ابتزاز[3] لتقديم خدمة معينه.

ثانياً : الفساد من حيث المجال التى ينتشر فيه :

ينقسم الفساد حسب هذا المعيار إلى :

١ـ الفساد السياسى :

وهو الفساد الذى يتعلق بمجمل الإنحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام التى تنظم عمل المؤسسات السياسية فى الدولة وهو مرهون بنظام الحكم الشمولى، وقد عرفته هيئة الأمم المتحدة[4] بأنه " سوء استغلال السلطة العامة لتحقيق منافع خاصة " [5] كما أنه يعتبر الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، لذا تعرضت له منظمة الشفافية الدولية ووضحت أسبابه ومظاهره والمنخرطين فيه بالقول

---

1 - عبد الفتاح الجبالي / نحو مجتمع أكثر شفافية فى مصر – مرجع سابق ص ٧ .

2 - محمود عبد الفضيل / الفساد وتداعياته فى الوطن العربي ص ٥٠٤ – المستقبل العربي العدد ٢٤٣ مارس ١٩٩٩

3 - د . على وتوت / توصيف ظاهرة الفساد – مقال بجريدة النبأ – العراق – العدد ٧٩ تشرين الثاني ٢٠٠٥ .

4 - النشرة الإقتصادية – وزارة المالية الكويتية ص ٥ – العدد الحادي عشر .

5 - عبد الله محمد الجيوس / الفساد : مفهومه – أسبابه – أنواعه وسبل القضاء عليه صـ١٨ – رؤية قرانية – المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد – أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية – الرياض ٦ – ٨ / ١٠ / ٢٠٠٣ .

بأنه : "إساءة استخدام سلطة مؤتمنة من قبل مسئولين سياسيين من أجل مكاسب خاصة بهدف زيادة السلطة أو الثروة ولا يشترط تبادل للمال فقد يتخذ شكل تبادل النفوذ أو منح تفضيل معين" [1]

٢ـ الفساد الاقتصادى :

يتصل هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة والإستغلالية كالاحتكارات والتهرب الضريبى والجمركي فيتحقق من وراؤه مصالح ومنافع فردية على حساب مصلحة المجتمع، وتحدث هذه الممارسة نتيجة غياب الرقابة أو ضعف الضوابط الحاكمة للنشاط الاقتصادى [2].

٣ـ الفساد المالى :

يتعلق هذا النوع من الفساد بالإنحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام التى تنظم سير العمل الإدارى والمالي فى الدولة ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية[3] والمخالفات المالية فى المناقصات والمزايدات والمشتريات، أو الأهمال والتقصير التى يترتب عليه ضياع حق مالى للدولة وأى تصرف مالى ويترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة[4].

٤ـ الفساد الادارى :

ويتعلق بإساءة استخدام السلطة من قبل العاملين وذلك بالاستعمال غير المشروع من قبل الموظف للصلاحيات الإدارية أو

---

1 – رمزي ردايدة / اثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي ص ٣٥ – رسالة مجاستير جامعة اليرموك – الاردن ٢٠٠٦ .

2 – أحمد صقر عاشور / قياس دراسة قياس الفساد فى الدول العربية – مرجع سابق ص ٣٧ .

3 – محمد خالد المهايني / آليات حمايةة المال العام والحد من الفساد الادارى صـ ٢٦ – جامعة الدولة العربية – المنظمة العربية للتنمية الإدارية ٢٠٠٩ .

4 – عادل عبد الرحمن / الفساد الاداري بالتطبيق على محافظة أسيوط / مجلة مصر المعاصرة مجلد ١٠٣ العدد ٥٠٢ – ٢٠١١ ص ٣٦٢ – ٢٦٣ .

المنصب الحكومى المخول له بنفسه أو من خلال غيرة لأغراض شخصية أو نفعية [1] وهو يختلف عن الفساد السياسى لأنه يقع من الموظفين الذين لا يندرجون ضمن رجال السياسة ، فقبول الموظف هدية أو مال للقيام بعمل أو امتنع عن القيام بعمل مكلف به أو مارس سلطته التقديرية على وجه ينبىء عن سوء استغلال المنصب أو قام بتغليب مصلحته الشخصية سواء لنفسة أو لاقاربة على المصلحة العامة يعد هذا التصرف فسادا إداريا [2].

المبحث الأول

معالم النظام الإسلامى فى مكافحة الفساد

تميز النظام الإسلامى فى مواجهة الأزمات والمستجدات التى تفرضها التطورات الإجتماعية بالحلول المناسبة التى تميزت بأمرين :

الأول: واقعية هذه الحلول وقدرتها على تحقيق المراد على أفضل الوجوه وأحسنها.

الثانى: إنبثاق هذه الحلول من نصوص الشريعه وقواعدها وتطويرها حسب مقتضيات الحاجة.

ويعد النظام الذى وضعه المسلمون لمكافحة ما بات يعرف الآن بالفساد من تلك الحلول التى واجهوا بها الحالات التى يستغل فيها الموظف أو المسئول وظيفته أو أى شخص مكانته أو قوته لتحقيق مصلحته الخاصة على حساب مصلحة المجتمع أو على حساب مصلحة غيره من الناس ، وفى هذه الحالات قد تعجز الإجراءات

---

1 - البنك الدولي – مركز العقد الاجتماعي / الإطار القانوني والمؤسسى لمكافحة الفساد الاداري فى مصر- ٢٠١٠ – صـ١٠ .

2 - أحمد إبراهيم أبو سن / إستخدام أساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإدارى – المجلة العربية للجراسات الأمنية والتدريب صـ٩٢-٩٣- الرياض أكاديمية نايف للعلوم الأمنية – العدد ٢١ – مايو ١٩٩٦؟

العادية والنظم الطبيعية التى تواجه بها بقية الجرائم من مواجهه مثل هذه الجريمة فتأخذ فى الانتشار وتضيع الأموال وتقل الموارد.

من هنا واجه المسلمون الفساد بنظام خاص وأخضعوا هذا النظام للتطوير المستمر الذى يواكب تطور هذه الجريمة ، وأحاطوه بكل الضمانات التى تكفل فعاليته ونجاحه ، بعد ان أخذوا كل الاجراءات الاحترازية التى تمنع وقوعه أولا، وبذلك تتحدد معالم النظام الإسلامى فى مكافحة الفساد فى النقاط التالية : الاجراءات الاحترازية لمنع وقوع الفساد ، النظام الخاص لمواجهة الفساد ، قواعد فعالية هذا النظام ونجاحه، ونبحث كل منها فى مطلب مستقل.

المطلب الأول
الإجراءات الاحترازية لمنع الفساد

تهتم الشريعه الإسلامية بالجانب الوقائى لمنع وقوع الجرائم أكثر من اهتمامها بالأساليب العلاجية، وما النصوص الشرعية التى وردت بالترغيب فى فعل الخير والسير فى طريق الصلاح والترهيب من كافة أنواع المعاصى والشرور والفساد إلا لحمل الناس على الابتعاد قدر الإمكان عن الوقوع فيها، وقد وضع الحكام هذا المبدأ موضع التنفيذ لوقاية المجتمع من كافة أنواع الجرائم وبصورة خاصة لمنع الفساد بكافة صوره وأشكاله فوضعوا أولا قواعد لاختيار العمال والولاه ، ومنعوهم من بعض التصرفات التى تعد نوعا من الفساد أو تكون سببا من أسبابه، وذلك كما يلى :

أولا : قواعد الإختيار للوظيفة :

تنبه المسلمون لأهمية توافر شروط معينة فيمن يتولى إحدى الوظائف فوضعوا قواعد معينه لإختيار العمال ، وتعتبر هذه القواعد من أهم الاجراءات التى تمنع الفساد ، حيث تمثل مرحلة إختيار الموظف الخطوة الرئيسية والأولى فى تعزيز النزاهة ومكافحة

الفساد[1] ففى وجودها وتوافرها منعا للفساد وسدا لمنافذة، وفى التغاضى عنها وإهمالها أحد أهم أسباب انتشاره ، وأهم القواعد والشروط التى تشكل حائلا بين الموظف وبين الفساد ما يلى :

١ـ القوة والأمانة :

يعد اشتراط القوة والأمانة فيمن يتولى وظيفة أو شأنا من الشئون أهم عوامل منع الفساد ، فالقوة تعني القدرة على القيام بالعمل – وهى تختلف من عمل لآخر – وفى خصوص منع الفساد فى الوظيفة العامة أو الخاصة فإنها تعنى القدرة على القيام بالعمل وضبط تصرفات المرؤوسين وحفظ الأموال قال تعالى " قال اجعلنى على خزائن الأرض إنى حفيظ عليم " [2] فالقوة المقصودة فى الوظيفة المتعلقة بالأموال كما أشارت هذه الأية تكون بالقدرة على حفظها وعدم التفريط فيها، وكذلك العلم بشروط وضوابط التصرف فيها وصرفها فيما خصصت له، والعلم بحيل التحايل على هذه القواعد والضوابط وهذه كلها صور وأسباب للفساد ، لأن القوة فى كل ولاية بحسبها [3] أى على حسب نوع العمل.

أما الأمانه فهى صفة لا تنفك عن أى عمل يقوم به الإنسان خاصة فيما يتعلق بالأموال، والعمل أمانه قال الله فيها " إن الله يأمركم ان تؤدوا الأمانات إلى أهلها..."[4] وقد طبق المسلمون ذلك وأشار إليه النبى صلى الله عليه وسلم كأهم شرط من شروط اختيار العامل، فعن أبى هريرة رضى الله عنه قال : قال رسول الله صلى

---

1 – عادل عبد العزيز السن / دور الثقافة التنظيمية والعدالة الاجتماعية فى مكافحة الفساد ص ٣٢٧ – بدون ناشر .

2 – سورة يوسف – الأية (٥٥)

3 – ابن تيمية / السياسة الشرعية فى اصلاح الراعي والرعية – تحقيق على بن محمد العمران – دار ابن كثير – دمشق .

4 – سورة النساء – الآية (٥٨)

الله عليه وسلم : " إذا ضيعت الأمانه فانتظر الساعه " قالوا : كيف إضاعتها يارسول الله ؟ قال " إذا أسند الأمر لغير أهله "[1] فهذا تحذير من النبى صلى الله عليه وسلم من عدم التدقيق فى توافر الأمانة فيمن يلى أى أمر من الأمور ، بل إن ممارسات الفساد مرجعها فى الأصل عدم وجود أى مظهر من مظاهر الاستقامة الذاتية للشخص الذى يمارسه[2] أى انعدام الأمانة والإستعداد لانتهاك القيم.

* ونجد الفقهاء المسلمون وكأنهم يتحدثون عن كيفية الوقاية من الفساد بمعناه المعاصر ومدى أهمية اشتراط الأمانة فى العامل كوسيلة لمكافحة الفساد، حيث تعتبرهى الأساس عندما يتعلق الأمر بحفظ الأموال وعدم إضاعتها بقولهم " وإن كانت الحاجة فى الولاية إلى الأمانه أشد قدم الأمين، مثل حفظ الأموال ونحوها فأما استخراجها وحفظها فلابد فيه من قوة وأمانه فيولى عليها قوى وكاتب أمين يحفظها بخبرته وامانته "[3] أى مسئول أمين يحصلها ويجمعها ومسئول آخر يحفظها.

٢ـ قلة الطمع :

تختلف شروط اختيار العامل باختلاف نوع العمل فقد يكون الرجل صالحا لعمل معين ولا يصلح لعمل آخر فيجب إختيار الأنسب للعمل المراد شغله ، وفى خصوص الأعمال التنفيذية كالوزارة وما دونها من الوظائف اشترط الفقهاء شرطا ينطبق بنصه على الوقاية من الفساد المعاصر وهو " قلة الطمع : حتى لا يرتشى فيما يلى ولا

---

1 – صحيح البخاري / كتاب الرقاق – باب رفع الأمانه – حديث رقم ٦٤٩٦ ص ١٦١٥ – دار ابن كثير – دمشق.

2 – نبيل على صالح / الفساد فى العالم العربي – معناه – دوافعه – اسبابة – نتائجة وعلاجه – الحوار المتمدن – العدد ٢٢٠١ – ٢٤ – ٢ – ٢٠٠٨.

3 – ابن تيمة / السياسة الشرعية – مرجع سابق ص ٢٥ .

ينخدع فيتساهل "[1] فالرشوة وهى أشهر جرائم الفساد وأكثرها انتشارا تغلق دونها كافة المنافذ فيجب ألا يكون العامل متطلعا إلى المال من أى باب وهو الطمع، وعلى إدراك واسع بحيل الفساد كأن تقدم له رشوة فى صورة هدية فينخدع ويقبلها ويتساهل فى حفظ الأموال.

٣ـ الذكاء والفطنة :

أى ان يكون علما بما يلى لدية قدر من الاطلاع على بواطن الأمور حتى لا تشتبه عليه ولا يخدعه غيره " فلا يصح مع اشتباهها عزم ولا يصلح من التباسها حزم "[2]

ثانياً : منع العمال من بعض الأعمال :

هناك بعض الأعمال لا يجوز الجمع بينها وبين الوظيفة العامة لأنها تتعارض بطبعتها مع الوظيفة التى تسند إلى العامل وتتخذ ذريعة للتستر على ممارسات الفساد، لذا تم منع الموظف أو العامل من القيام بأى عمل يتعارض مع وظيفة مخافة استغلال الوظيفة أو المنصب للمصالح الشخصية، وقد تغافلت بعض الأنظمة عن هذا الشرط فى هذه الأيام فصار أصحاب المناصب العليا بمثابة رجال أعمال[3] على حساب وظائفهم بل صارت بعض الحكومات بأكملها حكومات رجال أعمال، بينما كان النظام الإسلامى يمنع العامل مثلا من التجارة فى مناطق نفوذه.

---

1 - الماودرى / الأحكام السلطانية جـ ١ صـ ٩٨ - ط دار الاعتصام - تحقيق عبد الرحمن أبو عميرة .

2 - المرجع السابق نفس الموضع .

3 - حمدي القبيلات ، فيصل شنطاوي / مكافحة الفساد فى ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم ٦٢ لسنة ٢٠٠٦ - دراسة مقارنه باتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد - مجلة دراسات الشريعه والقانون - المجلد ٣٥ العدد٢ سنة ٢٠٠٨ ص ٤١٤ .

وقد كان منع العمال من بعض الأعمال من الأهمية بمكان حيث كانت مخالفة هذا الحظر بمثابة مبرر لعزل العامل ومصادرة جميع أمواله، وهذا ما فعله عمر بن الخطاب رضى الله عنه مع عتبة بن أبي سفيان عندما اشتغل بالتجارة أثناء ولايته [1]، ثم تطور هذا الأمر بعد ذلك وصار بمثابة قانون ملزم في زمن عمر بن عبد العزيز، ورد ذلك فى كتابه الذى بعث به إلى جميع العمال جاء فيه ما نصه " ونرى ألا يتجر إمام ولا يحل لعامل تجارة فى سلطانه الذى هو عليه ، فإن الأمير متى يتجر يستأثر ويصيب أمورا فيها عنت وان حرص على أن لا يفعل " [2].

ثالثاً : المنع من المتاجرة بالنفوذ :

من الصور الشائعه للفساد الآن ما يعرف بالمتاجرة بالنفوذ وذلك عندما يقوم موظف عام أو شخص عادى باستخدام نفوذه الحقيقى أو المزعوم داخل الحكومة أو المؤسسات العامة للحصول على امتيازات شخصية دون وجه حق[3] ، وقد أدرك المسلمون خطورة هذه الصورة من صور استغلال المنصب أو المنزلة، بل عدها النبى صلى الله عليه وسلم سببا لهلاك الدول وزوالها فى أحد المواقف التى حاول فيها أحد الصحابة استغلال نفوذه وقربه من النبى صلى الله عليه وسلم فجاء يحاول تعطيل أحكام القانون والحصول لغيره على ميزة لا يستحقها وذلك فى واقعه المرأة التى سرقت فطلب قومها من أسامة بن زيد أن يتدخل لقربة – نفوذه– من النبى صلى الله عليه وسلم حتى لا ينفذ عليها الحد : فقال له النبى

---

1 – تاريخ الطبرى صـ٧١٣ – بيت الأفكار الدولية – عمان الأردن، الرياض السعودية .

2 – ابن عبد الحكم / سيرة عمر بن عبد العزيز على ما رواه الامالم مالك صـ ٨٧ – دار عالم الكتب – الطبعه السادسة ١٩٨٤ .

3 – محمد زكي أبو عامر / قانون العقوبات – القسم الخاص ص١٢٢ – دار الجامعه الجديدة – الاسكندرية .

صلى الله عليه وسلم مبينا خطورة هذا السلوك وذلك فيما رواه عروة بن الزبير " أتكلمنى فى حد من حدود الله....فإنما أهلك من كان قبلكم أنه إذا سرق فيهم الشريف تركوه وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد، والذى نفس محمد بيده لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها ثم أمر بتلك المرأة فقطعت يدها "[1].

فهذه الواقعه تشمل منع أكثر من صورة من صور الفساد الشائعة فى العصر الحاضر والتى تتم باستغلال المنصب أو النفوذ ، حيث يحرم النبى صلى الله عليه وسلم على أى فرد أن يستغل نفوذه ويمنع من له الولاية أو الحكم من الاستجابة له وذلك فى موقفه الرافض لطلب أسامة ، وهذه إحدى أشد أنواع الفساد المعاصر خطورة لما تتضمنه من الخروج على مقتضيات العدل وخرق القوانين [2] بل قد يصل استغلال النفوذ إلى تعديل بعض القوانين[3] لخدمة صاحب النفوذ، وتشتمل أيضا على منع وتجريم التنفيذ الانتقائى للقوانين الذى يعد أيضا أحد الأسباب الرئيسية للفساد خاصة فى مصر حسب الاعتقاد السائد عند غالبية المصريين [4] كما سنرى ذلك فى موضعه.

---

1 - صحيح البخاري / كتاب المغازي حديث رقم ٤٣٠٤ ص ١٠٥٢ - ١٠٥٤ - مصدر سابق.

2 - آدوم نوح على معابده / مفهوم الفساد الاداري ومعاييرة فى التشريع الإسلامى ص ٤٢٩ - مجلة جامعه دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية - المجلد ٢١ - العدد الثاني ٢٠٠٥.

3 - تم تعديل قانون منع الممارسات الاحتكارية بعد أربع وعشرين ساعة من صدوره لإلغاء الإعفاء من العقاب فى حالة الإبلاغ عن جرائم الاحتار تحت تأثير أمين التنظيم بالحزب الوطنى الحاكم آن ذاك رغم اعتراض وزير التجارة على هذا التعديل - مقال لوزير التجارة بجريدة المصرى اليوم - مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار - مركز العقد الاجتماعي / دراسة تحليلية لاسباب الفساد فى مصر - مرجع سابق ص ١٥.

4 - المرجع السابق / نفس الموضع.

وقد مرت فترة من التاريخ الإسلامى اشتهرت بما يوصف الآن باستغلال النفوذ وهى الفترة التى تولى فيها بنى أمية أمر الخلافة فأكثروا من الاستئثار لأنفسهم بما يشائون بسبب نفوذهم، فأبطل عمر بن عبد العزيز كل ما خصوا أنفسهم به ورده إلى خزانة الدولة وقطع عنهم كل ما كانوا يأخذوه استنادا إلى منزلتهم وقربهم من الحاكم وصادر كافة الأراضى التى اقتطعوها بدون حق.

ثالثاً : منع إساءة إستغلال السلطة :

وعلى جانب آخر يحرم النظام الإسلامى على الموظف أو المقربين منه إستغلال الوظيفة أو المنصب لتحقيق منافع شخصية لأى منهم، وهو ما يعرف الآن باستغلال السلطة ويكون فى صورة قيام الموظف العام باستغلال منصبه للحصول أو لمحاولة الحصول على منفعه له أو لغيرة [1]، وهذه الصورة تختلف عن الصورة السابقة (استغلال النفوذ) لأن صاحب النفوذ قد لا يكون موظفا عاما وهو الوضع الذى كان عليه أسامة، أما من يستغل السلطة فهو بالضرورة صاحب منصب – وظيفة – يستغل السلطات التى يمنحها له منصبه.

وقد كانت أول واقعة فساد فى التاريخ الإسلامى بسبب هذه الصورة وهى استغلال السلطة حيث استغل أحد الموظفين سلطته التى منحها له النبى صلى الله عليه وسلم حين جعله واليا على الصدقة فحاول استغلال هذه السلطة للحصول على منفعة لنفسه فقال للنبى صلى الله عليه وسلم بعد أن رجع من عمله هذا لكم وهذا أهدى إلى فقام رسول الله صلى الله عليه وسلم على المنبر وقال متعجبا من هذا السلوك ومحرما له : " ما بال العامل أبعثه فيقول : هذا لكم وهذا

---

1 – محمود نجيب حسني / شرح قانون العقوبات – القسم الخاص ص ١٤ – دار النهضة العربية ٢٠١٣ .

أهدى إلى أفلا قعد فى بيت أبيه او أمه فينظر أيهدى إليه أم لا..."[1]أى لولا السلطة التى منحتها له الوظيفة ما أهدى إليه شئ، وذلك منع لهذا العامل ومن يأتى بعده من استغلال منصبه للحصول على أى منفعة تحت أى مسمى .

المطلب الثاني
تطوير نظام القضاء

أدرك المسلمون منذ عصر مبكر أن جرائم الفساد تحتاج إلى نظام خاص لمواجهتها يجمع بين القوة والعدالة فى آن واحد، ويسمح بالخروج على القواعد والاجراءات التى يسير عليها النظام الذى استقروا عليه لمواجهة باقى الجرائم وهو القضاء العادى ، فالقواعد مجموعة من الجرائم تتشابة إلى حد بعيد مع ما يعرف اليوم بجرائم الفساد وأنشأوا لها ولاية خاصة عرفت بولاية المظالم، وهى إحدى الولايات التى تقوم على تحقيق العدل ومحو الظلم فى النظام الإسلامى، ورغم أن هذه الولاية لم تظهر إلا بعد فترة من الزمن إلا ان أصلها يرجع إلى فعل النبى صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدون من بعده.

من هنا يمكن القول أن جرائم الفساد هى أهم أسباب ظهور هذه الولاية حيث غلب على عملها بعد إنشائها التصدى للفساد بكافة أشكاله وصوره، ويبدو ذلك جليا من بيان اختصاصاتها التى تعتبر جرائم فساد بالمعنى المعاصر، وهو ما أثر على تشكيلها الخاص الذى انفردت به ولا يوجد فى غيرها، ولبيان ذلك نتناول دوافع إنشاء هذه الولاية وأصلها أو دوافع تطوير نظام القضاء، واختصاصاتها لاسيما

---

1 - صحيح مسلم / كتاب الإمارة - باب تحريم هدايا العمال - جـ٢ صـ٨٨٩- دار طيبة - حديث رقم ١٨٣٢.

ما يتعلق منها بالفساد ، وهيئة هذه الولاية وتكوينها وكيفية عملها، فى النقاط التالية:

أولا : دوافع تطوير النظام القضائى الإسلامى وعلاقته بالفساد:

بدأ نظام مكافحة الفساد فى الإسلام فى الظهور منذ عصر النبوة حيث قام به النبى صلى الله عليه وسلم بصفته رئيسا للدولة الإسلامية وظل كذلك بيد الخلفاء فى عصر الخلافة الراشدة مع بعض التطور البسيط فى أواخر هذا العصر ، ثم تقدم بعد ذلك قليلا فى الدولة الأموية إلا أنه لم يصل بعد إلى مرحلة النضج والكمال التى وصل إليها مع وصول المجتمع الإسلامى والحضارة الإسلامية إلى مرحلة متقدمة من التطور فى العصر العباسى ، وقد كانت بداية هذا النظام وتطوره ترجع فى الأساس إلى مسايرة تطور جرائم الفساد مما أدى فى النهاية إلى تطوير نظام العدالة الإسلامى، لمواجهة انتشار هذه الجريمة وارتفاع معدلاتها وعدم قدرة القضاء العادى على مواجهتها بالإجراءات العادية، لذلك سنعرض لهذه الولاية باعتبارها نظام مكافحة الفساد لنرى كيف نشأت لمكافحة الفساد وكيف تطورت لنفس الغرض.

١- بداية ظهور نظام مكافحة الفساد :

بدت بوادر نظام مكافحة الفساد فى الظهور والمسلمون لا يزالون فى المدينة عند بداية ظهور الوظيفة العامة ومعها بدأ جور الولاة واستغلال الوظيفة العامة والحصول على منافع خاصة بسببها، وقد تمثل ذلك فى الحصول على رشوة بحجة أنها هدية وهوسلوك قديم لم يتغير حتى اليوم وإن أخذ مسميات أخرى، لكن النبى صلى الله علية وسلم بين أن هدايا الشعوب للولاة والحكام ليست هدايا إختيارية بل هى ثمرة ظلم واقع أوتوقى لظلم متوقع فكان يمنعها بل كان يصادرها[1]، والرشوة المشار إليها هىى أكثر صور الفساد

---

1 - د. نصر فريد واصل / السلطة القضائية ونظام القضاء فى الإسلام صـ٩٢ المكتبة التوفيقية – القاهرة.

انتشارا وتجلب ورائها كثيرا من صور الفساد الأخرى ، مما يبين أن هذا النظام هو فى حقيقته نظام لمكافحة الفساد وإن كان المسلمون قد أطلقوا عليه بعد ذلك المظالم لأن هذا المصطلح – الفساد – لم يكن معروفا بمفهومة المعاصر فى هذا الوقت ومع ذلك فإن الفساد بهذا المفهوم يعد نوعا من المظالم وهى المظالم المتعلقة بالأموال[1].

فالنبى صلى الله عليه وسلم يضع نظام مكافحة الفساد بكل ما تعنيه الكلمة موضع التطبيق العملى، فيباشر بنفسة الرقابة والمحاسبة والحكم والتنفيذ ولا تستدعى مكافحة الفساد أكثر من ذلك، وهو ما قام به فيما رواه ابو حميد الساعد : قال : استعمل رسول الله صلى الله عليه وسلم رجلا من الأسد على صدقات بنى سليم يدعى ابن اللتبية فلما جاء حاسبه ، فقال هذا لكم وهذا لى أهدى إلى : فقام رسول الله صلى الله عليه وسلم على المنبر...وقال " ما بال العامل أبعثة فيقول : هذا لكم وهذا أهدى إلى أفلا قعد فى بيت أبيه أو أمه فينظر أيهدى إليه أم لا..." [2].

فهنا بدأ النبى صلى الله عليه وسلم بالرقابة: فيراقب أداء هذا العامل فيما أسند إليه من عمل وذلك كما جاء فى قول الراوى " فلما جاء حاسبه " أى سأله عن مصدر المال الذى جاء به ، فقال الرجل هذا لكم وهذا لى أهدى إلى، فأسفرت الرقابة عن اكتشاف جريمة رشوة فى صورة هدية وغالبا ما تأخذ الرشوة أى مظهر كما يحدث الأن فيقال عنها(بقشيش أو إكرامية أو دخان) أو ما شابه ذلك من مبررات لا أساس لها.

---

1 – سهام حمدان محمد ديابره / التظلم فى المجال السياسى الإسلامى صـ١١– رسالة ماجستير – كلية الدراسات العليا – جامعة النجاح – نابلس –فلسطين

2 – صحيح مسلم / كتاب الإماره – باب تحريم هدايا العمال جـ ٢ صـ ٨٨٩ – دار طيبة – حديث رقم ١٨٣٢.

ثم تاتى بعد ذلك مرحلة المحاكمة : لأن النبى صلى الله عليه وسلم يبين حكم هذا التصرف وأنه محرم وغير جائز، وسببه أن هذا الإهداء بسبب العمل ولولا هذا العمل ما أهدى اليه شىء بقوله " أفلا جلس فى بيت أبيه أو أمه فينتظر أيهدى إليه أم لا ".

ثم تأتى مرحلة التنفيذ : وهى المرحلة التالية والمترتبة على المحاسبة والمحاكمة، وهى أن يرد هذا المال إلى مهديه فإن تعذر فإلى بيت المال [1].

* فهذه الاجراءات من النبى صلى الله عليه وسلم هى بعينها إجراءات مكافحة الفساد ولكنها جائت كلها من شخص واحد وفى وقت واحد لأنه كان يتولى الشئون العامة بنفسة ويجمع بيده كل السلطات فجمع هنا بين الرقابة والقضاء والتنفيذ ، وما قام به صلى الله عليه وسلم مع ابن اللتبية هو أساس واضح لقضاء المظالم وولايتها[2]،لذا قلنا ان ولاية المظالم هىى ولاية مكافحة الفساد وإن اختصت ببعض الاختصاصات الأخرى إلا أنها فى الأصل وغالب عملها للتصدى لجرائم الفساد كما سيتضح فى موضعه.

وظلت مكافحة الفساد على هذا الحال فى عصر الخلافة الراشدة بيد الخلفاء يحاسبون عمالهم بأنفسهم فحاسب أبو بكر رضى الله عنه معاذ بن جبل وكان عاملا على اليمن لرسول الله صلى الله عليه وسلم فلما قدم قال له " إرفع حسابك " فقال "أحسابان حساب الله وحسابكم..."[3] وحاسب عمر رضى الله عنه عماله وقاسمهم أموالهم

---

1 – شرح النووي على صحيح مسلم – ص ٣ ص ٥٣٣ حديث رقم ١٨٣٢– دار السلام القاهرة.

2 – ظافرة القاسمي / نظام الحكم فى الشريعة والتاريخ الإسلامى ص٢ ص ٥٥٧ – دار النفائس – بيروت ١٩٧٨ الطبعة الأولى.

3 – ابن قتيبة / عيون الاخبار جـ١ صـ ٦٠ – تحقيق لجنة من دار الكتب المصرية – ط دار الكتب المصرية – القاهرة الطابعة الثانية ١٩٩٦.

أوصادرها، ومنهم أبو هريرة حاسبه وقاسمه ماله، وأبو موسى الأشعرى حاسبه وقاسمه ماله أيضا [1] وحاسب عتبة بن أبو سفيان وصادر أمواله [2].

٢ـ تطور النظام الإسلامى لمكافحة الفساد:

أخذ هذا النظام الذى اعتبرناه لسوابقه التاريخية مسئولا عن مكافحة الفساد بالإضافة إلى بعض الاختصاصات الأخرى أخذ فى التطور شيئا فشيئا حتى وصل إلى مرحلة الكمال بعد فترة بسبب تطور جرائم الفساد ، فازدياد معدلات هذه الجريمة بشكل واسع منذ نهاية عصر الراشدين[3] وعدم قدرة القضاء العادى بإجراءاته المعتادة على مواجهتها دفع المسلمين لتطوير نظام جديد ذو طبيعة خاصة ويملك صلاحيات واسعة فى التحقيق والاستدلال ويتمتع بالهيبة والقوة لمواجهة جرائم الفساد.

* ويمكن ان نلحظ مرحلتين لهذا التطور الأولى حين ظل مرتبطا بالحاكم مع دخول القضاء دائرة المواجهة والثانية عندما استقل تماما بشكله النهائى وأخذ القضاء موقعه الرسمى.

– ففى المرحلة الأولى بدأ دور القضاء فى الظهور وإن ظل هذا النظام مرتبطا بالحاكم ولكن مع بعض التغييرات البسيطة لمواجهة المستجدات فمواجهة ازدياد معدلات الفساد الذى يمكن ان نسميه الفساد المتعلق بتعدى أصحاب الأيدى القوية على بعض الضعفاء من الناس وزيادة عدد التظلمات والشكوى من هؤلاء قام أحد الخلفاء

---

1 – ابن عبد ربه / العقد الفريد جـ١ صـ٣٣ – تحقيق محمد سعيد العريان – ط دار الفكر.

2 – تاريخ الطبري / مرجع سابق صـ٧١٣.

3 – يقول الماوردى " واحتاج على حين تأخرت إمامته واختلط الناس فيها وتجورا إلى فضل صرامة فى السياسة وزيادة تيقظ فى الوصول إلى الأحكام، فكان أول من سلك هذه الطريقة " – الماوردى / الأحكام السلطانية – مرجع سابق صـ ١٩٥.

وهو عبد الملك بن مروان من خلفاء بنى أميه بتخصيص يوم لرد هذه المظالم ، وظهرت مع ذلك أول بادرة لتشكيل هذه الولاية حيث استعان بأهم عضو فى هذا التشكيل الذى يأتى فى مرحلة لاحقة كأحد أعمدة هذا النظام وهو القاضى فاستعان بأحد القضاه ليضمن تحقق العدالة فى الأحكام[1].

* وفى التطور الأخير أخذ هذا النظام الإسلامى شكله النهائى باستقلاله عن الخليفة وتشكيله النهائى الذى يضم جميع العناصر اللازمه لموجهة الفساد، وقد حدث هذا التطور فى بداية العصر العباسى فى خلافة المهدى ثالث الخافاء العباسيين[2] حيث تبلور هذا النظام وأخذ شكلا ثابتا ومحددا وتم بيان اختصاصات هذه الولاية وشروط متوليها وأخذ القضاء موضعه الرسمى حيث كان هو من يصدر الأحكام فعليا ولكنها كانت تصدر باسم رئيس المجلس، وتبين اختصاصات هذه الولاية مدى صلتها بالفساد وكأنها تم إنشاؤها أساسا لأجل مقاومته وهو ما نبينه حالا.

ثانياً : إختصاصات الولاية الجديدة وعلاقتها بالفساد :

بدأ النظام الإسلامى لمكافحة الفساد بسيطا كأى نظام فى بدايته كالمولود الجديد يولد صغيرا ثم يأخذ فى النمو حتى يصل إلى منتهى نضجه وقوته ، ولا يكون الإهتمام بأى نظام وتطويرة إلا لما يمثله وجود هذا النظام من ضرورة ملحة لا غنى عنها لمواجهة مستجدات معينة وما ينتظر منه بعد ذلك من تحقيق المراد من تطويره على أفضل وجه، لذا تمت العناية بهذا النظام ووضعه المسلمون فى أعلى درجات مؤسسة العدالة بما يضمن قيامه بدوره المنتظر، ونعتقد أن إنشاء ولاية المظالم أولا ثم تطويرها بعد ذلك

---

1 - الأحكام السلطانية / المأوردي ص ١٩٦ مرجع سابق ، الأحكام السلطانية للفراء ص ٧٥ – تحقيق محمد حامد الفقي دار الكتب العلمية بيروت.

2 - نصر فريد واصل / السلطة القضائية ونظام القضاء فى الإسلام ص ٩٦- المكتبة التوفيقية – القاهرة.

حتى وصلت إلى صورتها النهائية كما نقلها لنا الفقهاء[1] جاء لمواجهة الفساد [2].

فالثابت ان الجهات القضائية الثلاث فى الشريعة الإسلامية وهى (القضاء العادى ، وقضاء المظالم ، وقضاء الحسبة) لم تظهر جميعها فى وقت واحد وانما ظهرت حسب دواعى الحاجة لكل نوع [3]لذا فإن ولاية المظالم أنشأها المسلمون خصيصا لمكافحة الفساد بعد أن أخذت هذه الجريمة فى الإنتشار، وكان أول من سلك هذه الطريقة هو الإمام على رضى الله عنه بعد أن تأخرت ولايته قليلا عن الصدر الأول واختلط الناس فيها ولم يعد الوعظ يزجرهم عن الظلم، ولم يعد القضاء وحده كافيا لمواجهة هذه المستجدات التى تحتاج إلى صرامة فى السياسة وزيادة تيقظ فى الوصول إلى الأحكام[4]

ويتضح ذلك بجلاء من بيان اختصاصات هذه الولاية التى يتعلق جل عملها بمكافحة الفساد والقضاء عليه ، وهذا ما سيتبين حالا :

*** الاختصاصات وعلاقتها بالفساد :**

عدد الفقهاء [5] اختصاصات ولاية المظالم وأجملوها فى عشرة اختصاصات تعتبر غالبيتها جرائم فساد بالمعنى التى تستعمل فيه هذه الكلمة اليوم، ونعرض الآن لهذه الاختصاصات:

---

1 - الماوردى / المرجع السابق صـ١٩٤، الفراء / المرجع السابق صـ٧٣.
2 - آدم نوح القضاة / سياسة الإسلام فى الوقاية والمنع من الفساد - المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد جـ١ صـ٢١٤ - أكاديمية نايف للعلوم الأمنية - الرياض.
3 - على حسن فهمى / الحسبة فى الإسلام - دراسة مقارنة بالتشريعات المشابهة فى التشريع الوضعى - بحث مقدم إلى مؤتمر أسبوع الفقه الإسلامى ومهرجان ابن تيمية - دمشق ١٦ - ٢٠ شوال ١٣٨٠هـ ص ٦١١.
4 - الماوردى / مرجع سابق صـ ١٩٥.
5 - الماوردى / الأحكام السلطانية - مرجع سابق صـ٢٠٠- ٢٠٥، الفراء / الأحكام السلطانية صـ٧٦ - ٧٨ - تحقيق محمد حتمد الفقى - دار الكتب العلمية - بيروت ٢٠٠٠.

١- **مراقبة الولاة** : لمنعهم من التعدى على الرعية وظلمهم، وهذا يشمل كل أنواع التعدى خاصة ما يتعلق بالأموال، والولاه هم حكام الأقاليم ويدخل ذلك تحت ما يعرف الأن بالفساد الكبير أو الفساد السياسى، لذا كانت العقوبة شديدة تصل إلى العزل من المنصب وهو ما نص عليه بقولهم " النظر فى تعدي الولاة على الرعية فيتصفح أحوالهم ليقويهم إذا أنصفوا ويكفهم إذا عفوا ويستبدل بهم إذا لم ينصفوا "

٢- **الرقابة المالية على الموازنة** : وهوما عبر عنه الفقهاء بقولهم (جور العمال فيما يجبونه من أموال) للتأكد من التزامهم بالقوانين فى تحصيل موارد الدوله وهذا يشبة ديوان المحاسبة أو الجهاز المركزى للمحاسبات من ناحية حقة فى مراقبة تنفيذ الموازنه فى الجباية والإنفاق [1] ومدى مراعاة تنفيذ القوانين.

٣- **التفتيش المالى على الموظفين** : أو" كتاب الدواوين لأنهم امناء المسلمين على بيوت الأموال فيما يستوفونه ويوفونه "، وهذا هو التفتيش المالي بعينه [2].

٤- **حماية العمال من ظلم الادارة من الناحية المالية** : وتطبيق القانون الخاص بالمرتبات واسترداد ما أخذه الرؤساء لأنفسهم أو أدخلوه خزانة الدول ورده للعمال.

٥- **استرداد الأموال المنهوبة** : منع استغلال النفوذ وإساءة استعمال السلطة، وهو ما أطلق عليه "رد الغصوب " فإذا استند الغصب إلى منصبه الرسمى كان ذلك صورة من صور إساءة استعمال السلطة لذلك عرفت بأنها غصوب سلطانية يقوم بها الوزراء وكبار المسئولين وهؤلاء يتصدى لهم ولو لم يرفع اليه طلب بذلك أى لو

---

1 - ظافر القاسمي / نظام الحكم فى الشريعة والتاريخ الإسلامى ص ٢ ص ٥٧٠ - مرجع سابق.

2 - المرجع السابق نفس الموضع.

كان التعدى قد وقع على مال خاص ، ومن باب أولى استرداد الأموال العامة بأن كان التعدى قد وقع عليها لأنه ممثل عن الدولة ، أما إذا كان المغتصب من أصحاب النفوذ فقط دون أن يكون صاحب منصب فينظر ما إذا كان المال المغتصب من الأموال الخاصة أو الأموال العامة، فإذا كان مالا خاصا فاستردادة موقوف على طلب أصحابه، وهذا فقط ما أشار اليه الفقهاء وغنى عنه البيان انه لا يتوقف على شكوى من أحد إذا كان مالا عاما لأنه لا مطالب له الا الدولة وهو ممثل لها وهو الذى يقوم بحماية هذه الأموال دون طلب من أحد.

٦- **مراقبة الأموال العامة المخصصة لغرض معين** : كالأوقاف العامه لحمايتها ومراقبة الالتزام بالغرض المخصصة لأجلة ، ويفعل ذلك من تلقاء نفسه فى هذا النوع ، اما النوع الآخر أى الوقف الخاص فحمايته لا بد لها من طلب من ذوى الشأن.

٧- **تنفيذ الأحكام القضائية**: التى لا يستطيع القاضى تنفيذها لعجزه عن مواجهة المحكوم عليه لقوته وعلو قدره فيقوم والى المظالم بالتصدى له وإنفاذ الحكم فيه، وقد أصبح عدم تنفيذ هذه الأحكام إحدى صور الفساد وقد انتشر هذا النوع من الفساد فى مصر [1]

٨- **حماية أملاك الدولة** : وذلك عن طريق " النظر فىما عجز عنه الناظرون فى الحسبة فى المصالح العامه.....التعدى فى طريق عجز – أى المحتسب – عن منعة " ومن باب أولى التعدي على أراضي الدولة أو الإنتفاع بها على غير ما خصصت له – (إقامة المنتجعات الساحية على الاراضى المخصصة للزراعه وتبويرها لإعادة بيعها، وإقامة حمامات السباحة وغيره) حيث كانت سلطته أعلى من سلطة المحتسب فيملك صلاحياته خاصة فى الحالات التى يعجز فيها الأخير عن تنفيذ أوامره .

---

1 - مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار – مركز العقد الاجتماعي / دراسة تحليلية لاسباب الفساد فى مصر – مرجع سابق ص ١٥.

إلى جانب اختصاص يتعلق بالعبادات وبعض الأحكام التى تدخل فى اختصاص القضاء العادى ، بذلك نكون أمام ثمانية اختصاصات من عشرة تتعلق بالفساد بمعنى الكلمة وبمفهومها المعاصر، وإذا كانت هناك صور من الفساد ظهرت حديثا ولم يرد ذكرها فى هذه الاختصاصات فذلك يرجع فقط إلى أنها لم تكن معروفة فى ذلك الوقت وإلا لما خرجت عن اختصاص هذه الولاية، ومن ثم تعتبر هذه الولاية بحق هى النظام الإسلامى لمكافحة الفساد.

* ولنرى الأن هيئة هذه الولاية وتشكيلها وعلاقة ذلك أيضا بالتصدى للفساد.

ثالثاً : التشكيل وضرورته لمكافحة الفساد :

يرتبط تشكيل هذه الولاية وهيئتها ارتباطا وثيقا بمكافحة الفساد خاصة ما ينتشر منه الأن فى مصر والعالم العربي وهو المستند إلى عنصرى القوة فى المجتمع والسلطة السياسية [1]، ويبدو أن هذا النوع من الفساد ليس بالجديد على المجتمعات العربية، حيث تم تشكيل هذا المجلس الرهيب منذ القدم للتصدى لهؤلاء الذين يطلق عليهم الآن (لصوص الدولة)[2]، حيث يقوم هؤلاء بعمليات فساد تكاد تصل إلى الاستيلاء على الدولة، وهو أيضا من المصطلحات التى أطلقت على هذا النوع من الفساد[3] لما يمثله من نهب منظم لثروات ومقدرات الشعوب.

وإذا رجعنا قليلا إلى أصول هذا النظام لوجدنا أنه كان من اختصاص أعلى سلطة فى دولة الإسلام وهو الرسول صلى الله علية

---

1 – عامر خياط / مفهوم الفساد – مرجع سابق ص ٥٠.

2 – مقالة بهذا العنوان بمجلة السياسة الدولية مؤسسة الاهرام – سارة شاىز فى ٢٦ / ١ / ٢٠١٧.

3 – عبد الفتاح الجبالي / نحو مجتمع أكثر شفافية فى مصر – مرجع سابق ص ٧.

وسلم والخلفاء من بعده قبل أن يتم تشكيل هذه الولاية وتخصيصها لمكافحة الفساد ، لذا ظلت محتفظة بنفس القدر من القوة والرهبة من خلال تشكيلها مع مراعاة ضمان تحقيق العدل بوصفها إحدى مؤسسات العدالة فى الدولة ، فهى تجمع بين (سطوة السلطنة ونصفة القضاء وتحتاج إلى علو يد وعظيم رهبة تقمع الظالم من الخصمين وتزجر المعتدى ، وكأنه يمضى ما عجز القضاء عن إمضاءة)[1] فيجمع بين عدالة القضاء وقوة السلطة التنفيذية.

فاشتراط هذه الشروط وضرورة توافر هذه الصفات ضرورة لا مفر منها لمواجهة الفساد ولأن هذه الولاية تقوم بما كان يقوم به الحاكم قبل ذلك فلابد أن تتمتع بسطوة السلطنة ، كما أنها من مؤسسات العدالة فلابد من وجود من يضمن تحققها حتى يجتمع فيها مع سطوة السلطنة نصفة القضاء ، ولأنها تتصدى لكبار القوم فى صفقات الفساد الكبير فلابد لها من قوة تنفيذية لقمع الظالم، وكل ذلك يعجز القاضى وحدة عن تحقيقة، لذلك كان تشكيل الجهاز يضم بجانب الرئيس العناصر التالية [2] :

١- كبار القادة ورجال الشرطة : أو (الحماة والاعوان) لجذب القوى وتقويم الجرىء.

٢- القضاة والحكام : لضمان توافر العدالة.

٣- الفقهاء : ليصدر الحكم عن علم وبينة.

٤- قلم الكتاب والمحضرين: أى رجال التوثيق ليثبتوا :(ما جرى بين الخصوم وما توجه عليهم أو لهم من الحقوق).

---

1 - مقدمة ابن خلدون ص ١٧٤ – دا رالكتب العلمية – بيروت ١٩٩٣ الطبعة الأولى .

2 - الماوردى / الأحكام السلطانية – مرجع سابق ص ١٩٩ – ٢٠٠ ، الفراء / الأحكام السلطانية – ص ٧٦ مرجع سابق .

٥- الشهود : لتكون جلسات التصدى للفساد علنية فيشهدو على ما دار بين الخصوم أو ما دار داخل جلسات دعاوى الفساد

فهذه الهيئة وهذا المجلس الأعلى الرهيب باعتباره ممثلا عن السلطة العليا ولضمان العدالة فى الأحكام تم تمثيل القضاء، وقد استعان عبد الملك بن مروان قبل ذلك بأحد قضاته للتأكد من صدور الأحكام وموافقتها للشرع فالقاضى ركن العدالة، ولتعويض نقص العلم تم أيضا الإستعانة بالعلماء ، والكتاب لتوثيق ما يصدر من أحكام وما يجرى داخل المجلس أوبين الخصوم ، وبذلك يعتبر هذا الجهاز امتدادا لجذور نظام مكافحة الفساد الإسلامى وتطويرا له.

المطلب الثالث
طبيعة الجهاز ودورها فى مكافحة الفساد

تعتبر طبيعة الجهاز المكلف بمكافحة الفساد هى التى مكنته من تحقيق المراد منه على أفضل ما يكون فهذا الجهاز تمتزج طبيعته بين القضاء و التنفيذ، فهى وظيفة ممتزجة من سطوة السلطنة ونصفه القضاء[1] لتحقيق المصلحة العامة، لأن جرائم الفساد من يقوم بها يستغل نفوذه أو وظيفته فكان لازما أن يكون التصدى لها من سلطة أعلى من سلطته وهى السلطة المستمدة من رئاسة النظام أو كما قال الفقهاء "هيبة السلطة "، ومن ناحية أخرى تقيم الشريعة الإسلامية جميع أحكامها على العدل وترفض الظلم تحت أى مبرر حتى لو كانت لمواجهة إحدى الجرائم تهدد المجتمع بأكمله كجرائم الفساد، والضامن الوحيد للعدالة هو القضاء فكان من أركان هذه الولاية العنصر القضائى حتى تم الجمع بين "هيبة السلطنة ونصفة القضاء " لذلك كانت اختصاصات هذا الجهاز تشمل ما يدخل فى

---

1 - مقدمة بن خلدون ص ١٧٤ .

صلاحية القضاة وما يدخل فى اختصاص السلطة التنفيذية، فهو ذو طبيعة مزدوجة بين السلطة التنفيذية والقضائية [1].

فقد أدى التطور الذى أصاب النظام القضائى الإسلامى إلى إيجاد نوع جديد من القضاء يضطلع بالدور الرقابى والقضائى على أعمال الإدارة [2]، فوجوده أصلا للوقوف فى وجه ذوو السلطة والنفوذ من رجال الدولة ممن يستمدون سلطتهم هذه من الاتصال بسلطة الحكم، سواءا كانو مسئولين تنفيذيين أو على علاقة قوية بدوائر القرار لأى سبب لمراقبة تصرفاتهم وتتبع أحوالهم، فإذا ثبت أى تجاوز من هؤلاء على المال العام أو الخاص اختص هذا الجهاز دون غيره بمحاسبتهم وتطبيق قواعد العدل والشرع عليهم

* ومن ثم تمكن هذا الجهاز بطبيعته المزدوجة هذه من التصدى لكافة أنواع الفساد، فصفته الإدارية مكنته من الإشراف على الأموال العامة ومراقبة العمال فى التصرف فى هذه الأموال ووقف أى اعتداء على الأموال الخاصة، وبصفتة القضائية كان يقوم بإصدار الأحكام، وبقوته التنفيذية تمكن من تنفيذها ، وبهذا العمل المتكامل تمكن من أداء دوره على أكمل وجه حيث تمكن من تحقيق الرقابة وتفعيل نتائجها بإصدار الأحكام فور وقوع الجريمة من تلقاء نفسه ولو لم يرفع إليه طلب فى بعض الحالات، وتمكين الأفراد من اللجوء اليه للتظلم من أى واقعة فساد.

أولا : تحقيق الرقابة وتفعيل نتائجها :

ترتبط نشأة نظام مكافحة الفساد وبداياته بعملية رقابية دقيقة قام بها النبى صلى الله عليه وسلم على المال العام وذلك بمراقبة أحد

---

1 - عبد الكريم زيدان / نظام القضاء فى الشريعة الإسلامية ص ٢٩٩ - مؤسسة الرسالة - بيروت ١٩٨٩.

2 - د . محمد وليد العبادى / قضاء المظالم وسيلة لقمع الظلم واحقاق العدل - المجلة الأردنية فى الدراسات الإسلامية - المجلد الخامس العدد ١ - ٢٠٠٩.

كبار المسئولين الذى يعتبر على رأس جهاز تحصيل موارد الدولة فى هذا الوقت ، وكان من نتائج هذه الرقابة أن اكتشف النبى أول واقعة فساد، تلخصت وقائعها فى إساءة استخدام هـذا المسئول نفـوذه وسلطته الوظيفية فى الحصول على منافع شخصية لنفسه علـى حساب الصالح العام وهو عين الفساد بمعناه المعاصر ، وعلى الفورد وبمجرد التأكد من ثبوت جريمة الفساد بتفنيد حجة هـذا المسئول ودون أى إجراء آخر يصدر النبى حكمه بتجريم هذا العمل وما يترتب عليه من رد هذا المال المنهوب إلى خزانة الدولة والإعلان عن كـل ما تم فى هذه الواقعة.

فارتباط الرقابة بسلطة الحكم فيما ترصده يمكـن مـن تفعيـل نتائجها فى الحال، لأجل ذلك ظلت الرقابة مرتبطة بسلطة الحكم فـى جرائم الفساد فى النظام الإسلامى لا تنفصل عنه منذ أن كـان هـذا النظام مسلكا فرديا يقوم به الحاكم إلى أن تبلور فى صورته النهائية ، بل إن الحاكم كان يعتبر أنه إن لم يقم بمراقبـة العمـال لكـشف الفساد فإنه لا يكون قد أدى ما أوجبة الشرع عليه تجاه الأمة، وهذا ما كان يفعله عمر بن الخطاب حيث كان يراقب العامل ويختبرة قبـل أن يستعمله بل كان يحتبسه لضمان الرقابة المستمرة فقـد احتـبس الأحنف بن قيس عاما كاملا قبل أن يوليه [1]، وبعد التولية كانـت لا تنفك رقابته على جميع عماله فى شتى الأقاليم فإذا أراد محاسبة أحدا منهم أرسل إليه محمد بن مسلمة حيث كان محمد بن مـسلمه هـو صاحب العمال [2].

---

1 - ابن الجوزى / مناقب أمير المؤمنين عمر بن الخطـاب صـ١١٣- دار العقيدة – الاسكندرية.

2 - تاريخ الطبري ص ٦٧٧ – بيت الافكار الدوليـة – الأردن و الريـاض – مرجع سابق.

وظلت الرقابة على هذا النحو من الإهتمام والفعالية يقوم بها الحاكم بنفسة، فلما توسعت الدولة أناب الخلفاء عنهم من يقومون بها، فقد بعث على بن أبى طالب إلى أحد أفراد جهاز الرقابة يأمره بأن يقوم بإجراء الرقابة الدقيقة والشاملة " استخلف على عملك واخراج فى طائفة من أصحابك حتى تمر بأرض السواد – العراق – كورة كورة أى بلدة بلدة فتسألهم عن عمالهم وتنظر فى سيرتهم "[1]، ثم تصبح الرقابة بعد ذلك هى الأساس الذى تقوم عليه محاسبة العمال مباشرة دون انتظار بمجرد ثبوت ما يستوجب العقاب حتى تؤتى العقوبة ثمارها ويتحقق الردع العام والخاص للعامل وغيره .

فالنظام الإسلامى يرتب المحاسبة المباشرة على الرقابة دون تأخير، وقد تم وضع ذلك فى تعليمات أشبة ما يكون بالقانون الذى يجب أن يطبقه الحاكم حتى يحافظ على مالية الدولة من عبث العمال ويقضى على الفساد أولا بأول، حيث ورد ذلك فى رسالة من أحد أكبر الفقهاء تعتبر اهم التشريعات المالية : " أرى أن تبعث قوما من أهل الصلاح..يسألون عن سيرة العمال وما عملوا به فى البلاد وكيف جبوا الخراج على ما أمروا به وعلى ما وظف على أهل الخراج واستقر، فإذا ثبت عندك وصح أخذوا بما استفضلوا من ذلك أشد الأخذ حتى يؤدوه بعد العقوبة الموجعة والنكال "[2].

فإذا لم تكن هذه رقابة صارمة ودقيقة بكل ما تعنيه الكلمة فكيف تكون الرقابة إذن ، فهى رقابة على الموارد العامة للدولة وعلى الإنفاق العام فى أوضح صوردها ، وهىى رقابة تم تقنينها لتكون ملزمة و يتم تفعيل نتائجها فى الحال حيث يترتب على رصدها أى جريمة فساد الحكم والعقاب المباشر " فإذا ثبت....أخذوا حتى

---

1 - الخراج / أبي يوسف ص ١٣١ – المطبعة السلفية ، القاهرة ١٣٨٢ الطبعة الثالثة.

2 - المرجع السابق صـ١٢٤.

يؤدوة بعد العقوبة الموجعه والنكال " أى العقوبة بعد استرداد الأموال المتحصلة من الفساد، لأن من عوامل شيوع الفساد وانتشارة عدم وجود المراقب والمحاسب وتأخر العقاب فيتمكن الجناة من الإفلات من العقاب وإخفاء الأموال المتحصلة من الفساد أو تهريبها.

* **تنظيم الرقابة :**

تنال الرقابة الفاعلة حظها من التنظيم بعد تطور جهاز مكافحة الفساد، وقد بدا ذلك واضحا فى كل ما يتعلق بالأموال العامة ومراقبة من يعمل فى الجهاز الادارى للدولة من الوزراء – الولاة – حتى صغار الموظفين أو كتاب الدواوين فهؤلاء يقوم الجهاز بمراقبة تصرفاتهم من تلقاء نفسة فهو صميم عمله، لأن من قانون ونظام عمل الجهاز أن يراقب الولاة ، ويقوم بالتفتيش على الأموال العامة " ولا يحتاج فى تصفحها إلى متظلم " [1] أما الأموال الخاصة فهى ضمن الأموال التى يحميها هذا الجهاز ليس من الموظفين فقط بل من ذووا النفوز لكن يتوقف ذلك على طلب من أهلها.

* وتمتد الرقابة لتشمل الأموال العامة المخصصة لمنفعة معينه كالأموال المخصصة للوقف ، فهى رقابة شاملة لكافة الجوانب، مرتبطة بالقرار الحاسم لأن القاضى أحد أهم عناصر الجهاز حيث يصدر الحكم باسم الجهاز فى الحال.

ثانياً : العلانية والمشاركة الشعبية :

لا تزال أول واقعه فساد فى التاريخ الإسلامى تبين بوضوح ما يجب أن يتسم به نشاط الدولة فى مكافحة الفساد، ومن أهم ما يجب مراعاته هو الإعلان عن كل ما يتم كشفه وعدم التىستر عليه وأن يكون الإعلان عن طريق أوسع وسائل الاعلام وأكثرها انتشارا، فأول ملاحظة على تصرف النبى صلى الله عليه وسلم عند كشفه واقعة

---

1 – الماوردى / الأحكام السلطانية – مرجع سابق ص ٢٠٣.

الفساد الأولى فى التاريخ الإسلامى أنه قام بالاعلان عنها عن طريق أكبر وسيلة للإعلام فى هذا الوقت وهو المنبر، حيث قام عليه وأعلم الناس بما حدث وحذر كل من يلى أمرا عاما أن يأتى بمثل ما جاء به هذا الرجل وإلا نال جزاؤه حتى يكون رادعا لغيره.

* فمكافحة الفساد فى الماضى والحاضر تقتضى الإفصاح عن كل ما يتعلق بهذا الأمر وتمكين الأفراد من المشاركة مع الدولة.

١- ضرورة الإعلان عن جهود مكافحة الفساد :

يتخذ الإعلان عن نتائج الرقابة وما تم بناءا عليها أهمية خاصة فى تحقيق الردع المطلوب من الرقابة ومن العقوبة حتى يعلم الجميع أن أحدا لا يستطيع أن يختفى عن أعين الرقابة وبالتالى ليس بمأمن من العقوبة، فلا تقتصر المقاومة الفعالة للفساد على معاقبة الجناة بل لابد من وسيلة ردع تمنع من ارتكابه، و يتحقق ذلك الردع بالإعلان من جانب الدولة عما تتخذه من إجراءات وما تقوم به من مجهودات وما تحققه من إنجازات، فإذا فعلت ذلك كما فعل النبى صلى الله عليه وسلم تكون قد حققت المأمول من الرقابة ومن العقوبة، لذا صار نظام مكافحة الفساد الإسلامى على هذا النهج بالإعلان عن كافة وقائع الفساد التى تكشفها الرقابة وما تم بشأنها ، لبث الرعب فيمن يفكر فى فعل الفساد .

فحرص المسلمون دائما على الإعلان عن نتائج الرقابة والأحكام التى تصدر فيها، فكان عمر بن الخطاب عندما يرفع إليه أمر عامل من عماله شكاه الناس يدعوهم ويخبرهم بما لهم على العمال وما للعمال عليهم [1] ويعلن أنه لن يفلت أحد من العقاب على جرم ارتكبه ، وبعد تنظيم جهاز مكافحة الفساد كان هذا الجهاز يباشر

---

1 - ابن الجوزى / مناقب عمر بن الخطاب صـ١١٣-١١٤ - دار العقيدة للتراث - الاسكندرية.

عمله بعلانية تامه حيث كان انعقادة فى يوم معلوم وفى مكان معلوم لكافة الناس ليتمكن من يريد الإبلاغ عن أى فساد أو ظلم من الحضور، وللتأكيد على العلانية كان من بين أفراد الجهاز ذاته الشهود ليشهدوا بما يدوروما يقوم به الجهاز[1] وهو منتهى العلانية.

٢ – دور المجتمع فى مكافحة الفساد :

تختلف الشريعة الإسلامية عن أى قانون آخر فى نظرتها إلى المجتمع وواجباته وأهمية مشاركته فى كافة الشئون العامة وتعتبر أن هذه المشاركة واجبة على الجميع كل حسب مقدرته وإمكاناته، فالمجتمع الإسلامى مجتمعا إيجابيا يبحث عن الفساد وعن فاعله ويتصدى له لذا فإن مشاركة أى فرد فى مكافحته ليس أمرا مباحا أو اختياريا إن شاء فعله وإن شاء تركه بل هو واجب على كل من يعلم به أن يقوم بما يملك من وسائل مشروعه للتصدى له، باعتبار ان الفساد صورة من صور المنكر بل هو من أشد صوره لما يترتب عليه من أضرار تلحق أشد أنواع الأذى بالأفراد والمجتمعات وقد قال الله تعالى " ولتكن منكم امة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر...." [2]

فالإسلام لا يشجع الأفراد على مكافحة الفساد بل يأمرهم بذلك ويوجب عليهم القيام به ، كل حسب استطاعته وقدرته، وقد مكنهم الخلفاء والحكام من المشاركة فيقول عمربن الخطاب " أيما عامل ظلم احد أو بلغنى مظلمته ولم أغيرها فأنا ظلمته " ويأمر عماله بألا يغلق احد منهم بابه دون حوائج الناس[3]، واتخذ على بن أبى طالب

---

1 – الماوردى / الأحكام السلطانية ص١٩٩ – ٢٠٠ مرجع سابق – الفراء / الأحكام السلطانية ص ٧٦ – مرجع سابق .

2 – ال عمران الأية ١٠٤ .

3 – ابن الجوزي / مناقب امير المؤمنين عمر بن الخطاب ص ١١١ – ١١٣ – دار العقيدة للتراث – الاسكندرية .

بيتا يأتى اليه كل من له طلب أو مظلمة وبالغ عمر بن عبد العزيز فى ذلك حيث أعطى لمن أراد أن يشكو من واقعة فساد الحق فى أن يدخل اليه بدون [1]إذن، ولضمان التواصل مع الناس أقام بعض الخلفاء العباسيين – المهدى – بيتا على الطريق العام لتلقى شكاوى المواطنين ومع أن هذا المكان كان يعتبر مخصصا لعرض وقائع الفساد إلا أنه لم يسلم من قيام المسئولين عنه أنفسهم من ارتكاب وقائع فساد بأخذهم رشوة من المتظلمين لتقديم بعض التظلمات على بعض فاستغنى عن هؤلاء العمال جميعا وقام هو بتسلم التظلمات والشكاوى حسب ترتيبها[2].

* أما علاقة جهاز مكافحة الفساد بعد تنظيمه بالجمهور فكانت على أكبر قدر من التعاون والمكاشفة حيث يستوى قيام الجهاز بالتصدى للفساد بناءا على رقابة من الجهاز من تلقاء نفسه أو بناءا على طلب من الأفراد فاختصاصات الجهاز منها ما يقوم بها بنفسه ودون اشتراط طلب من أحد وهى مراقبة الأموال العامة والموظفين العامين ، ومنها ما يتوقف على طلب من أصحاب الشأن إذا كان الاعتداء قد وقع على مال خاص من غير رجال السلطة العامة أى من ذوو الأيدى القوية[3] فيتوقف على تظلم وطلب أصحابه وكانت جلسات المحامة علنية.

وقد أدرك المسلمون مبكرا أن مقاومة الفساد وإشراك الناس فيها هى الأساس لشرعية الحكم والنظام وأن الناس لا تثق فى الحكام إذا لم يوفروا لهم سبل المشاركة مع الدولة ، فيقول احد الوزراء

---

1 – سيرة عمر بن عبد العزيز / ابن الحكم – ص ٤١ مرجع سابق .

2 – محمد الخضرى / محاضرات فى تاريخ الأمم الإسلامية – الدولة العباسية صـ١٠٤ – تحقيق محمد العثمانى – دار القلم – بيروت– الطبعة الأولى ١٩٨٦

3 – الماوردى / الأحكام السلطانية – مرجع سابق صـ ٢٠٤

للخليفة بعد ان ترك سماع شكاوى الناس وترك المظالم ثلاثة أيام " وأن العامه لا تنقاد على مال أنت عليه ولم تنظر فى المظالم منذ ثلاثة أيام "[1] أى لا تثق فى عدالة الحاكم ما لم ينصفها من الظلم والفساد ويستمع إليها، فبدأ على الفور بالنظر فى هذه المظالم ودخل عليه كل من أراد أن يشكوا أو يتظلم.

المبحث الثانى
آليات التطوير المعاصر
لنظام مكافحة الفساد

تقتضى المواجهة الفعالة لجريمة الفساد مواجهتها بما يتناسب معها من إجراءات قد تكون مختلفة شيئا ما عن الإجراءات والنظم المعتادة لبقية الجرائم ولكنها ضرورية عند ثبوت عجز هذه النظم عن الحد من هذه الجريمة أو القضاء عليها، فليس للعدالة قالبا جامدا يجب أن تصب فيه ولكنها هى الغاية التى يسعى إليها أى نظام طالما أن هذه العدالة تتوافر شروطها ويقوم على تحقيقها ورعايتها الجهاز الذى تحمل هذه المهمة على مر العصور وهو الجهاز القضائى .

وقد كان الغرض من العرض السابق للنظام الإسلامى لمكافحة الفساد بيان أوجه الشبه بين الظروف والدوافع التى اقتضت تطوير نظام العدالة الإسلامى فى ذلك الوقت وبين الواقع المعاصر، فإذا كانت جريمة الفساد منذ البداية تم التصدى لها بإجراءات خاصة ومن أعلى سلطة فى الدولة قبل أن يتم تنظيم الجهاز الخاص بمكافحة الفساد بعد شيوع هذا النوع من الجرائم، فما وصل إليه الفساد الأن لا يخفى على أحد حيث انتشر فى كل المجالات وعلى كافة المستويات دون أن تظهر فى الأفق أى بارقة أمل فى التخفيف من حدة هذه الجريمة أو انحسارها، وهذا يؤكد عجز النظام الحالى فى مواجهة هذه الجريمة، مما يستدعى البحث عن بدائل وحلول بتنظيم خاص

---

1 – تاريخ الطبري / مرجع سابق صـ١٦٤٩

يقبل التطبيق ويحقق الغرض منهه على أكمل وجه دون الخروج على قواعد العدالة أو مخالفتها فى ضوء دراسة أسباب فشل النظام الحالى ومراعات التغلب عليها من خلال نظام جديد يكفل تحقيق كل ذلك.

* وهذا يتم من خلال تشكيل جهاز أو هيئة تختص بمكافحة الفساد تتوافر لها كافة المقومات التى تضمن تطبيق القانون تطبيقا يتسم بالحزم والحسم، وتستطيع إحداث التوازن المطلوب بين مقتضيات الشرعية وحماية المصالح الأساسية للمجتمع الذى تهدده هذه الجريمة، فتجمع بين السلطة الأمينة على تحقيق العدل ومحو الظلم وهى السلطة القضائية، والجهات التى تقوم بالبحث والرقابة وتتبع الفساد وتكشف عنه وهى الأجهزة الرقابية والأجهزة التى تتولى تنفيذ الأحكام والأوامر التى تصدر فى جرائم الفساد، فى نظام يحقق الشمول ووحدة العمل فى مواجهة الفساد ويضمن الإستقلال اللازم لعمل هذا الجهاز ويضمن المشاركة الشعبية والعلانية فى مقاومة الفساد.

فيتم تشكيل جهاز متكامل من هذه السلطات برئاسة قضائية لضمان استقلال هذا الجهاز وحياده، ويتم تنظيم العمل فى مكافحة الفساد بما يتفق مع النظام الجديد للقضاء على كافة معوقات العمل الحالى، وفتح قنوات التواصل بين المواطنين والجهاز لبث ثقة المواطنين فى الجهاز ولتحقيق المشاركة الشعبية وتنظيمها.

بذلك نقسم الحديث عن تطوير نظام مكافحة الفساد إلى ثلاثة مطالب، نخصص أولها للحديث عن التطوير المؤسسى، ونتحدث فى الثانى عن تطوير العمل وتنظيمه، ونبين فى الثالث دور الجهاز فى تفعيل المشاركة الشعبية فى مكافحة الفساد.

المطلب الأول

التطوير المؤسسى لمكافحة الفساد

تتوقف الخطوة الأولى فى مكافحة الفساد على تطوير المؤسسات المعنية بهذا الأمر، ويتوقف تحديد القدر المطلوب من

التطوير على حجم هذه الظاهرة فى المجتمع، فإذا كان الفساد قد وصل إلى حد الاستيطان فى الدولة لدرجة أن دولة ما كمصر أصبحت تحتل مكانة مرموقة بين الدول الأكثر فسادا فى العالم فلا شك أن هذه الدوله تحتاج إلى إصلاحات جوهرية فلا تصلح معها الحلول الجزئية التى قد تكون مجدية فى الدول التى لم يصل الفساد فيها إلى نفس الدرجة المتقدمة.

فعندما يكون الفساد مستشريا ومتغلغلا حتى أصبح يقتات على نفسه ويولد مزيدا من الفساد [1] فهذا يوجب أن يكون الإصلاح مؤسسيا يعتمد على الشمول والتكامل [2]، ليتم القضاء على كافة أسبابه وأشكاله والحد من عوامل انتشاره وأسباب ضعف القدرة على مواجهته ، وهو ما يتم عن طريق تشكيل جهاز متكامل لمكافحة الفساد يجمع كل الأجهزة المعنية وهى الأجهزة الرقابية والجهاز القضائى وأجهزة التنفيذ، ويضمن له الإستقلال التام فى عمله خاصة عن السلطة التنفيية، وهذا بالتأكيد سيقضى على أهم المعوقات التى تعيق عمل هذه الأجهزة متفرقة وعلى تبعية بعضها للسلطة التنفيذية.

أولاً: تشكيل الجهاز واستقلاله :

يتكون جهاز مكافحة الفساد من نفس السلطات التى تقوم بهذا العمل وهى الأضلاع الرئيسية الثلاث لمثلث مكافحة الفساد التى لا غنى عنها، حيث يلزم قيام سلطة برصد الفساد وكشفه لأنه جريمة تتسم بالسرية وهى سلطة الرقابة، ويتبع ذلك قيام سلطة بمحاكمة من

---

1 – الفساد والحكم الرشيد / ورقة مناقشة رقم ٣ صـ ٧ – برنامج الامم المتحدة الإنمائي – شعبة التطوير وادارة الحكم – مكتب السياسات الإنمائية بنيويورك – يولية ٢٠٠٧.

2 – أحمد أبو دية / حول الفساد ، مفهومه مظاهرة – أسبابة – أشكاله – آليات التغلب عليه – الاتلاف من اجل الزاهه والمسائلة – امان على العنوان الالكتروني www0aman-palestine0org.

يتم ضبطه وهى السلطة القضائية، وأخيرا تتولى سلطة أخرى تنفيذ الأحكام على من تتم ادانته.

وعلى ذلك يتشكل الجهاز من السلطات الآتية مرتبة حسب مراحل المكافحة.

١- سلطة الرقابة : وهى تمثل رأس الحربة فى مقاومة الفساد والمرحلة الأولى من مراحل هذه المقاومة وعليها تبنى باقى المراحل.

٢- السلطة القضائية : التى تتولى المحاسبة والفصل فيما تكشفه الرقابة ووضع النصوص القانونية موضع التطبيق .

٣- سلطة تنفيذ الأحكام : التى تقوم بوضع الأحكام الصادرة موضع التنفيذ واتخاذ الاجراءات اللازمة لمساعدة السلطات الرقابية والقضائية.

وبجمع هذه السلطات فى جهاز واحد تأخذ عملية المكافحة شكلا آخر إذ تستقل هذ السلطات عن الجهات التى كانت تابعه لها وتخضع لرئاسة الجهاز التى يجب أن تضمن لها الإستقلال، وهذه أهم نتائج تأسيس الجهاز وإلا فلا معنى لوجود الجهاز فى ظل خضوع كل سلطة من سلطاته للجهة التى كانت تابعة لها قبل ذلك، وهذا الإستقلال يضمن بالضرورة الجدية فى تحقيق الغرض الذى من أجله أنشئ الجهاز، لذلك سنتحدث أولا عن رئاسة الجهاز واستقلاله، ثم عن نتائج استقلال الجهاز الناتج عن استقلال رئاسته.

أ- رئاسة الجهاز:

يعد العنصر القضائي هو العنصر الأهم فى عملية مكافحة الفساد للدور الذى يقوم به وهو حماية المصالح العامة والخاصة بوضع القواعد القانونية موضع التطبيق والفصل فيما تكشفه الرقابة من وقائع فساد، كما أن القضاء هو السلطة الوحيدة التى تتمتع بالاحترام والتقدير فى نفوس العامه لأدائة المشرف ودورة فى نظام

النزاهة الوطنى وهو ما يحقق المصداقية والثقة للجهاز فى نفوس الأفراد على أساس أن السلطة القضائية هى الأقل فسادا والأكثر استقلالا بين السلطات العامه فى الدولة بشهادة المؤسسات الدولية المعنية بمكافحة الفساد[1] والتى لا تتوانى عن التصدى للسلطة التنفيذية وتكشف تورطها فى وقائع فساد كتصديها لتزوير الإنتخابات وإصدارها أحكاما متعددة بفساد العملية الإنتخابية، وهى التى تضمن استقلال الجهاز.

* و تتضح أهمية الدور القضائى فى حماية المجتمع من الفساد وإدراك السلطة التنفيذية لهذا الدور من النظر إلى بعض القوانين التى وصفت بأنه تقنن الفساد أو أنها سترتب فسادا بحكم القانون[2] وذلك لأنها تمنع الأفراد من الطعن على العقود الحكومية بالإلغاء أمام القضاء، لأنها تعلم من السوابق القضائية أن القضاء لن يتردد فى التصدى لأى عقد معيب وإلغاؤه، وأن القضاء سلطة مستقلة وأن هذا الإستقلال قد رسخ فى عقيدة أعضاء السلطة القضائية فلا يمارسون أعمالهم إلا فى ظل الإستقلال التام عن السلطة التنفيذية، وهو المطلوب فى مكافحة الفساد.

ب- ضمان استقلال الجهاز:

يأخذ عنصر الإستقلال لرجال السلطة القضائية التابعة للجهاز أهمية خاصة لأن هذا الإستقلال وان كان لازما فى ثائر المنازعات الا أن له أهمية خاصة عند نظر قضايا متعلقة بالفساد نظرا لطبيعتها وتعلقها فى أحيان كثيرة بزوى المناصب العليا وأصحاب النفوذ [3]،

---

1 - منظمة السشفافية الدولية / دراسة حول نظام النزاهة الوطنى – مصر ٢٠٠٩– ترجمة شركة التنمية العالمية – مصر– صـ٩٨.

2 - سليمان عبد المنعم / الفساد بأمر القانون – مقال بجريدة الأهرام فى ١٢– ٦ – ٢٠١٤.

3 - المستشار سري صيام / دور اجهزة القضاء والتنفيذ فى مكافحة الفساد – المؤتمر العربي الدولى لمكافحة الفساد – مرجع سابق ج ٢ ص ٨٢٩.

كما أن استقلال جهاز مكافحة الفساد يقتضى إستقلال رئاسته عن باقى السلطات خاصة عن السلطة التنفيذية وقد جاء اقتراح إسناد رئاسة الجهاز للسلطة القضائية التى تعتبر إحدى السلطات داخل الجهاز لضمان هذا الإستقلال حيث أن أعضاء هذه السلطة قد تمرسوا على هذا الإستقلال وهو أمر مشهود لهم ، ولتأكيد هذا الإستقلال المأمول يجب ان يخضع إختيار أعضاء الجهاز من السلطة القضائية لقواعد مشددة للتأكد من صلاحية كل منهم للقيام بهذه المهمة الخطيرة، وهذه القواعد وإن كانت لازمة لكافة اعضاء السلطة القضائية وكافة العاملين فى الجهاز من السلطات الأخرى الا أنها فى جانب السلطة القضائية تأخذ أهمية خاصة، وأهم هذه القواعد :

١- توافر النزاهة : ويلزم لتوافر هذا العنصر التدقيق الخاص عند الإختيار حيث يتم إختيارهم ممن يتصفون بالأخلاق الحميدة والمشهود لهم بالنزاهة التامة والالتزام بالقيم الأخلاقية والدينية والاستعصاء على الترغيب والترهيب [1].

٢- وضع قواعد لتحقيق الإستقلال : نظرا لأن الجهاز يستمد استقلاله من استقلال من استقلال السلطة القضائية العاملة به واستقلال رئاسته فينبغى وضع قواعد خاصة لضمان تحقيق هذا الإستقلال فعلا ومنها :

- ألا يكون أى عضو من أعضاء السلطة القضائية التابعة للجهاز قد سبق ندبه للعمل فى السلطة التنفيذية ، حتى لا يؤثر ذلك على حياده إذا عرضت عليه قضية فساد متعلقة بالجهه التى كان منتدبا إليها ، وألا يسمح له بالإنتداب إلى هذه السلطة فى حالة ترك عملة بالجهاز لنفس العلة، أى حتى لا يؤثر ذلك فى عمله إذا عرضت عليه قضية متعلقة بالجهه التى يأمل فى الانتداب إليها.

---

1 - المرجع السابق / نفس الموضع

- أن يكون التفتيش على أعضاء الجهاز من السلطة العليا للجهاز التى تضم ممثلين عن الجهات المكونة له أو من سلطة يتم تشكيلها بمعرفة رئاسة الجهاز.

ثانياً : نتائج إستقلال جهاز مكافحة الفساد :

يعتبر عنصر الإستقلال أهم عناصر نجاح جهاز مكافحة الفساد فى أداء الغرض الذى أنشئ من أجله فبمقتضاه يتخلص نظام مواجهة الفساد بأكمله من أهم المعوقات التى تعيق نجاحه، ففى مصر تحديدا يرجع فشل نظام مكافحة الفساد إلى افتقا ر الأجهزة المعنية بهذا الأمر إلى الإستقلال التام عن السلطة التنفيذية بشهادة الأجهزة الحكومية ذاتها [1]، فاستقلال الجهاز يرفع عن بعض مكوناته أية ضغوط قد تتعرض لها من الجهات التابعه لها ، ويوفر للأخرى الوقت الكافى لإنجاز الفصل فى جرائم الفساد بعيدا عن الجرائم الأخرى التى تشغل معظم أوقاتها.

فأول ما يترتب على إنشاء جهاز مكافحة الفساد استقلال الأجهزة الرقابية عن تبعيتها للسلطة التنفيذية، كما يساعد استقلال الجهاز وتفرغه للتصدى للفساد مزيدا من الوقت للسلطة القضائية الداخلية للجهاز مما يحقق سرعة إنجاز الفصل فى جرائم الفساد، ويساعد هذا الإستقلال سلطة تنفيذ الأحكام على تأدية هذا الواجب بعيدا عن أية ضغوط : كما يلى :

١ - استقلال الأجهزة الرقابية :

تتعدد الأجهزة الرقابية العاملة فى حقل مكافحة الفساد وتدور كلها فى فلك السلطة التنفيذية، وتتسلسل الجهات التنفيذية التى تتبعها الأجهزة الرقابية بدءا من رئاسة الجمهورية وهى رأس السلطة التنفيذية التى يتبعها أهم الأجهزة الرقابية وهو الجهاز

---

1 - وزارة التنمية الإدارية - لجنة الشافية والنزاهة - التقرير الثاني - أولويات العمل وآلياته أغسطس ٢٠٠٨ ص ٢ .

المركزى للمحاسبات، إلى رئاسة الوزراء التى تتبعها هيئة الرقابة الإدارية إلى وزارة العدل والتى تتبعها النيابة الإدارية وهذه التبعية بلا شك لها أكبر الأثر فى نظام المافحة بأكملة، فهو يعنى أن السلطة التنفيذية ستكون المراقب والمراقب عليه فى نفس الوقت وهو ما يخالف المبادىء الرقابية السليمة ، حيث تقوم هذه السلطة باستغلال الأموال العامة لتوفير الخدمات وإدارة المرافق العامة وهذا هو المجال الخصب للفساد.

فجدية العملية الرقابية تقتضى ألا تكون الأجهزة الرقابية تابعة لهذه السلطة، على الأقل هذه الأجهزة الثلاثة لأنها الأجهزة الرئيسية فى العملية الرقابية وتمثل أهمية خاصة فى مكافحة الفساد[1]، حيث تملك السلطة التنفيذية من الوسائل ما يمكنها من إلزام الأفراد باتباع القواعد القانونية عند تعاملهم معها بينما لا يملكون هم هذه القدرة عندما تحيد السلطة التنفيذية عن واجبها، فيبحث كل منهم عن أى طريق ليتمكن من قضاء حاجاته ومصالحه ومن أولها دفع الأموال، فجدية الرقابة تقتضى استقلال الأجهزة الرقابية عن هذه السلطة التى تنصب عليها عملية الرقابة، وتتضح هذه التبعية من العرض التالى :

أ- الجهاز المركزى للمحاسبات :

ينظر إلى الجهاز المركزى للمحاسبات على أنه جهة المراقبة الأساسية على السلطة التنفيذية والقطاع العام[2]، وهو جهاز تابع لرئيس الجمهورية بنص القانون[3] الذى يقضى بأن الجهاز المركزى " هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس

---

1 - وزارة التنمية الإدارية / لجنة الشفافية والنزاهة - التقرير الثانى - اولويات العمل وآلياته صـ٢ - اغسطس٢٠٠٨.

2 - منظمة الشفافية الدولية / دراسة حول نظام النزاهة الوطنى فى مصر - مرجع سابق صـ٩١.

3 - القانون رقم ٤٤ لسنة ٨٨ بشان اصدار قانون الجهاز المركزى للمحاسبات - الجريدة الرسمية العدد ١٥٧ فى ٢٢ - ٨ - ١٩٤٢.

الجمهورية.."[1] فهذه التبعية تعيق عمل الجهاز وتؤثر على حياده على اعتبار ان رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية وهى فى نفس الوقت السلطة التى ينصب عليها العمل الرقابية للجهاز.

وتتأكد تبعية الجهاز لرئيس الجمهورية عندما ينص القانون[2] على أن رئيس الجهاز يعين بقرار من رئيس الجمهورية، ومع ذلك كان هناك بعض الإستقلال لرئيس الجهاز على الأقل بعد صدور قرار تعيينه حتى انتهاء مدة رئاسته وهى أربع سنوات فقد كان القانون المذكور لا يجيز إعفاء رئيس الجهاز من منصبه، وحتى هذه الضمانة تم القضاء عليها ومصادرتها بالقانون رقم ٩٨ لسنة ٢٠١٥الذى نص على اختصاص رئيس الجمهورية بإعفاء رؤساء وأعضاء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية من مناصبهم [3]، وهذا الاختصاص لرئيس الجمهورية بالتعين والعزل ولو لم تنتهى مدة رئاسته للجهاز وهى خمس سنوات يؤثر على استقلال الجهاز لما له من دور هام فى أداء الجهاز لعمله لأنه يجعل التعيين أو البقاء فى المنصب رهنا بإرادة رئيس الجمهورية.

وهذه المسألة المتعلقة بتبعية الجهاز المركزى للمحاسبات لرئيس الجمهورية تحديدا كانت محل نقد فى التقارير الدولية المتعلقة بدراسة نظام النزاهة الوطنى فى مصر[4]، ففى حين اعتبرت هذه الدراسات أن أهم مظاهر الإستقلال الجزئي يتمثل فى تحصين رئيس

---

1 - مستبدلة بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨ – الجريدة الرسمية العدد ٢٤ تابع فى ١١- ٦ – ١٩٩٨ م .

2 - المادة (٢٠) مستبدلة بالقانون ١٥٧ لسنة ١٩٩٨ .

3 - قرار بقانون رقم ٨٩ لسنة ٢٠١٥ الجريدة الرسمية فى ١١- ٧ – ٢٠١٥ .

4 - منظمة الشفافية الدولية / دراسة حول نظام النزاهة الوطنى فى مصر – مرجع سابق صـ ٩١٠

الجهاز من العزل قبل انتهاء فترة رئاسته وأوصت بفك تبعية الجهاز لرئيس الجمهورية بشكل كامل بسحب الاختصاص بتعيينه من رئيس الجمهورية، فجاء القانون الأخير رقم ٨٩ لسنة ٢٠١٥ لينسف ما تبقى من استقلال الجهاز على الأقل فى فترة الأربع سنوات التى كان رئيس الجهاز محصنا فيها من العزل فأهدر القانون المذكور هذه الحصانه، وبينما طالبت دراسة دولية مشتركة مع الحكومة المصرية[1] بمد التحصين من العزل ليشمل جميع أعضاء الجهاز لضمان نجاح الجهاز إذ بالقانون المذكور يهدر هذا التحصين من العزل لرئيس الجهاز ويساوى بينه وبين باقى العاملين فى الجهاز ليس فى التحصين من العزل بل فى القابلية للعزل.

ب – هيئة الرقابة الإدارية :

أما هيئة الرقبة الإدارية فهى أكثر خضوعا للسلطة التنفيذية، فهى تخضع لرئيس الوزراء أى رئيس الحكومة التى يفترض أن تقوم الهيئة بمراقبتها، حيث ينص القانون على أن "هيئة الرقابة الإدارية هيئة مستقلة تتبع رئيس المجلس التنفيذى "[2] ويتم تعين رئيسها بقرار من رئيس الجمهورية بناءا على ترشيح من رئيس المجلس التنفيذى، ويكون تعين ثائر أعضاء الهيئة وترقيتهم وعلاواتهم ونقلهم بقرار منه، كما يجوز إعارة أعضاء الرقابة الإدارية للعمل بوزاراة الحكومة ومصالحها والهيئات العامة أو إلى الحكومات الأجنبية بقرار من رئيس المجلس التنفيذى [3] .

فهذه النصوص تبين بوضوح مدى خضوع هذه الجهة للسلطة التنفيذية فبالإضافة إلى سلطة رئيس الوزراء فى تعيين رئيس الهيئة

---

1 – البنك الدولى – مركز المعلومات دعم اتخاذ القرار – الاطار القانوني والمؤسس لمكافحة الفساد الاداري ص ٥٤.

2 – المادة (١) من القانون رقم ٥٤ لسنة ٦٤.

3 – م (١٣) ، م (٢٣).

وسائر أعضائها ونقلهم وهذا يبين مدى سيطرة السلطة التنفيذية على هذه الهيئة، يأتى النص على إمكانية إعارة أى عضو بالهيئة للعمل بالوزارات المختلفة لمدة سنتين ثم يعود إلى عمله بالرقابة بعد هذه المدة فهذا بالضرورة لابد أن يؤثر على حياده حال قيامه أى عمل رقابى على الوزارة أو المصلحة التى كان معار إليها سابقا ، كما أن هذا النص يؤثر على حياد وجدية أى عضو بالهيئة ابتداءا إذا كان هذا العضو يمطح إلى الإعارة لأى وزارة أو جهة حكومية حيث يتعمد هذا العضو مجاملة هذه الجهة على حساب واجبه الرقابى وعدم تأدية هذا الواجب بالشكل المطلوب.

جـ- النيابة الإدارية [1] :

من تبعية الجهاز المركزى للمحاسبات لرئيس الجمهورية إلى تبعية هيئة الرقابة الإدارية لرئيس الوزراء ثم إلى تبعية النيابة الإدارية إلى وزير العدل تكتمل تبعية الجهات الرقابية الرئيسية إلى السلطة التنفيذية، فرئيس وأعضاء النيابة الإدارية يتبعون وزير العدل ولوزير العدل حق الرقابة والاشراف على النيابة وأعضائها [2] فهذا النص يوضح بجلاء مدى هيمنة السلطة التنفيذية على النيابة الإدارية، فهىى تابعه لوزير العدل وله الإشراف والرقابة عليها وعلى اعضائها فماذا يبقى لها فى حرية الرقابة دون ارادة الوزير.

فالعمل الرقابى يتطلب حماية أعضاء النيابة الإدارية وتحصينهم واعتبارهم غير قابلين للعزل أسوة بأعضاء مجلس الدولة والنيابة العامة حتى تكون لهم القدرة على مباشرة اختصاصاتهم الموكل اليهم على أكمل وجه [3].

---

1 - القانون رقم ١١٧ منشاة بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ م .

2 - م (١) مستبدلة بالقانون رقم ١٢ لسنة ٨٩ .

3 - مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار - الاطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد - مرجع سابق ص ٦٨ - ٦٩ .

* **نتائج التبعية على العملية الرقابية :**

عندما يحرص المشرع المصرى على إبقاء الأجهزة الرقابية وعلى رأسها هذه الأجهزة الثلاثة خاضعة للسلطة التنفيذية فإنه يعتبر حريصا بنفس الدرجة على عدم مسائلة السلطة التنفيذية إلا على ما تريد ان تكشف عنه لإرضاء الرأى العام ، فكل هذه الأجهزة تدور فى فلك السلطة التنفيذية وتتدرج فى التابعية فى سلم هذه السلطة من أعلى إلى أسفل، لذا يمكن القول إن أهم نقاط الضعف التى تعاني منها جميع أجهزة مكافحة الفساد بلا استثناء تتمثل فى تبعيتها للفرع التنفيذى[1].

فالمبادىء الرقابية السليمة تقتضى استقلال أجهزة الرقابة عن السلطة التنفيذية حتى لا تتحول إلى أجهزة سياسية تتبع المسئولين ولا تراقبهم [2] وهذا الإستقلال ينبغى أن يكون منظما وفى إطار خطة شاملة لاعادة هيكلة نظام مكافحة الفساد بأكملة، فهذا النظام يشبه المثلث المكون من ثلاثة أضلاع وتعتبر الرقابة هى قاعدة هذا المثلث حيث تمثل أولى مراحل مكافحة الفساد ويترتب نجاحها نجاح باقي مراحل المواجهه ، فإذا لم تتاح للرقابة الحرية التى تمكنها من فتح أى ملف من ملفات الفساد بدون أية ضغوط أو موانع سيظل الفساد بعيدا عن المحاسبة فقط مع أنه ظاهرا للعيان يأكل الأخضر واليابس ويذهب بمقدرات البلاد إلى قلة فاسدة.

* **تنظيم استقلال الرقابة**

يعد التنظيم المقترح لجهاز مكافحة الفساد واعتبار سلطة الرقابة جزءا أصيلا من هذا الجهاز هو أفضل الوسائل لتخليص الرقابة من

---

1 - منظمة الشفافية الدولية – دراسة حول نظام النزاهة الوطني فى مصر – مرجع سابق ص ١٤٤.

2 - عادل عبد العزيز / دور الثقافة التنظيمية والعدالة الاجتماعية فى مكافحة الفساد ص ٣٣ – جامعة الدول العربية.

تبعيتها للسلطة التنفيذية، فهو يمثل الحل الشامل لتبعية جميع الأجهزة الرقابية لهذه السلطة من ناحية اعتبار الرقابة وحدة متكاملة داخل الجهاز وبالتالى لن تكون منفصلة عن بعضها وأقصى ما فى الأمر قد تكون هناك وحدات متعددة تحت مظلة إدارة الرقابة بالجهاز، وبذلك تخرج الرقابة بأكملها من الخضوع والتبعية للسلطة التنفيذية وليس جهاز واحد فقط من الأجهزة العاملة فى مجال الرقابة كما ذهبت إلى ذلك بعض الدراسات.

ففى حين ذهبت بعض الدراسات الدولية [1] إلى ضرورة إعادة النظر فى تبعية الجهاز المركزى إلى السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية ليصبح تابعاً للسلطة القضائية ، ذهبت دراسة أخرى حكومية دولية مشتركة إلى تحويل هذا الجهاز إلى محكمة محاسبات بعد إمداده بالعنصر القضائى واعتبار الأعضاء الحاليين فى الجهاز أعضاء فنيين [2]، فهذه المقترحات وإن كانت قريبة مما نذهب اليه إلا أنها تقتصر على الجهاز المركزى فقط دون باقى الأجهزة الرقابية، أما مانحن بصدده فيعنى إخراج العملية الرقابية بأكملها من هيمنة السلطة التنفيذية فى ضوء تنظيم كامل لنظام مكافحة الفساد.

ثانياً : الإستقلال وسرعة الفصل فى جرائم الفساد :

يبدو أن هذا التطوير لنظام مكافحة الفساد يقضى على كل المعوقات التى تشوب عمل كافة المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد ومنها جهاز القضاء الذى يتولى الفصل فى جرائم الفساد حيث تشكل أزمة طول اجراءات المحاكمة أحد الأسباب الهامة من أسباب انتشار الفساد والحد من فعالية الإجراءات التى تتخذ لمواجهته لأن بطء إجاءات التقاضى يؤدى إلى عدم ردع الفاسدين وعدم اكتراث الغير

---

1 – منظمة الشفافية الدولية / مرجع سابق ص ٩٠ .

2 – البنك الدلى ومركز دعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء / الاطار القانونى والمؤسسى لمكافحة الفساد فى مصر – مرجع سابق صـ٥٥

بالعقوبة التى تأتى متأخرة ويتذكر النـــاس الجريمـــة ولا يتـــذكرون العقوبة[1].

فالإشكال هنا ليس في نقص النصوص القانونية التى ترصـــد عقوبات الجرائم الفساد أى الردع القانونى لكنها تتمثل فى أن هـــذه النصوص لا يتم تفعيلها بالشكل المناسب ، وهذا يؤدى إلى اهتـــزاز الثقة بجهاز القضاء- مع أنه ليس مسؤلا عن ذلك - وتنامى الشعور بأن القانون لا يطبق بالتساوى علـــى الكافـــة [2]، فالإصـــرار علـــى مواجهة جرائم الفساد ومعاملتها بالأساليب التقليديـــة كغيرهـــا مـــن الجرائم ووضعها ضمن طابور الجرائم التى تنتظـــر دورهـــا امـــام المحاكم وعدم مواجهتها بنظام خاص يسمح للقضاء بتسريع اجراءات الفصل فيها يؤدى إلى إفلات الكثيرين من العقاب [3] أو عدم جـــدوى العقوبة.

فليس من المعقول ان تستغرق مدة المحاكمة فى جرائم على هذه الدرجة من الخطورة كجرائم الفساد عشرات السنين مما يتيح الفرصة لهروب المتهمين إلى الخارج خاصة ممن يكونوا مقربين من السلطة وتمكن آخرين من طمس الأدلة والتأثير على الشهود أو فقدهم للسفر أو الوفاة ، ويرجع ذلك إلى كثرة الأعباء الملقاة على عاتق القـــضاه وعدم وجود قضاء مخصص لجرائم الفساد، فأصبح الفساد جريمـــة

---

1 - د . طارق خضر / مقال على موقع الاهـــرام بعنـــوان - دوائـــر الفـــساد ومؤتمر العدالة قانونيون يطرحون حلولا لازمة بطء الفصل فى القضايا فى ١٠ / ١٢ / ٢٠١٤ علـــــــــــــى العنـــــــــــــوان http://gate0ahtram0org0eg/newg/5712190aspx .

2 - مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار / دراسة لاسباب الفساد فى مـــصر - مرجع سابق ص ١٥ .

3 - عادل عبد العزيز السن / مكافحة اعمال الرشوة - مكافحـــة الفـــساد فـــى الوطن العربي - المنظمة العربية للتنمية الإدارية - جامعة الدول العربيـــة - القاهرة ٢٠٠٩ م .

منظمة لعدم تحقق الردع المنشود من العقوبة ولم يعد هناك رادع الا الرادع الذاتى لمن يملك حصانة ذاتية ضد الفساد.

* لذا يجب اللجوء إلى نظام يتسم بالفعالية والمرونه والسرعة ليتمكن من الحد من هذه الظاهرة بعد تحديد أسباب الفشل فى النظام الحالى وذلك بتطوير جهاز مكافحة الفساد الإسلامى لأن دوافع إنشاؤة فى الوقت الراهن تتشابة إلى حد بعيد مع كان عليه الحال وقتها وعدم تحمل المجتمع نتيجة أى قصور فى مكافحة الفساد وازدياد معدل هذه الجريمة، فقابل الأوائل هذه المستجدات بإنشاء هذا النظام الذى يتبين من تشكيلة أنه يهدف أولا إلى الفصل المباشر فى هذه الجرائم دون أى تأخير، حيث يجمع هذا الجهاز بين كافة الأطراف التى تعتبر ضرورية لصدور الحكم فى الحال، وهذا ما يحققه هذا الجهاز المفترض حيث يجمع بين شهود الإثبات والمتمثل فى الرقابة والأدلة التى جمعتها ، والقضاء الذى يحكم بناءا على هذه الادلة بعد سماع دفاع المتهم ، وأجهزة التنفيذ المختصية بضبط المتهم وإحضاره وتنفيذ الحكم .

ثالثاً ـ الإستقلال وضمان تنفيذ الأحكام :

لعل أبرز الأسباب التى دفعت إلى تطوير نظام العدالة الإسلامى هو ضمان تنفيذ الأحكام على بعض الأفراد ممن يعتبرون مراكز قوة فى المجتمع بسبب السلطة أو النفوذ، ونظرا لما يمثله تنفيذ الأحكام من أهمية تم تطوير النظام المعمول به فى مواجهة الجرائم لضمان تنفيذ الأحكام على هؤلاء التى تدخل غالبا تحت ما بات يعرف الآن بالفساد، فمن الثابت عندهم أن صدور الأحكام وعدم تنفيذها يعد نوعا من العبث أو على حد قول عمر بن الخطاب رضى الله عن فى رسالته لأحد القضاة " واعلم أنه لا ينفع التكلم بحق لا نفاذ له "[1]،

---

1 – ابن القيم / إعلام الموقعين جـ١ – ص ٩١ – مطبعة المدنى – القاهرة ١٩٦٩.

فكان من أسباب وجود هذه الولاية واختصاص أصيل من اختصاصاتها تنفيذ ما يعجز عن تنفيذه القضاة لما للتنفيذ من قيمة وفعالية فى مقاومة الجريمة لا تقل عن الحكم ذاته.

فالأحكام القضائية إذا لم تقترن بوسائل تنفيذها تفقد قيمتها وتعتبر كأن لم تكن وبالتعبير المعاصر تفرغ حق اللجوء إلى القضاء ومباشرة الدعوى الجنائية من كل مضمون [1]، ومن هنا كان من أهم أعضاء مجلس المظالم الذى يتصدى للفساد من يتمكنون من التنفيذ الفورى للأحكام وهم الحماة والأعوان ، أى كبار القادة ورجال الشرطة الذين لا يأتمرون إلا بأوامر رئيس المجلس، ولنفس السبب يجب أن يكون هؤلاء أحد الأعمدة الرئيسية فى جهاز مكافحة الفساد فيكون استقلالهم من استقلاله.

فجرائم الفسادالكبرى والمؤثرة والتى تعرف بالفساد الكبير التى يترتيب عليها ضياع أموال الدولة أو نهب الدولة مثل عمليات توريد السلع والمعدات مرتفعة الثمن ومشاريع البنية التحتية والمعدات العسكرية [2] والفساد السياسي، دائما يكون أبطالها كبار المسئولين وهؤلاء أقدر من غيرهم على استعمال الوسائل الحديثة للإفلات من تنفيذ العقوبات سواء كانت عقوبات سالبة للحرية أو عقوبات مالية، خاصة مع تعدد طرق تهريب الأموال إلى الخارج [3]، وهذا بالضبط ما حدث فى إحدى جرائم الفساد الكبرى والتى تعدت فقدان الأموال

---

1 – احمد فتحي سرور / التشريع الجنائي الدستوري ص ٥٢٢ – ط دار الشروق ٢٠٠٢ م

2 – حاحة عبد العال / الاليات القانونية لمكافحة الفساد ص ٢٧ – رسالة دكتوراه بكلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة محمد خضير بكرة – الجزائر ٢٠١٢ – ٢٠١٣ م .

3 – سرى صيام / دور اجهزة القضاء والتنفيذ فى مكافحة الفساد / المؤتمر العربي الدولى لمكافحة الفساد – اكاديمية نأيف مرجع سابق ص ٨٣٦ جـ ٢ .

إلى فقدان أكثر من ألف شخص حين سمح للمسئول الأول عن هـذا الحادث بالهروب إلى الخارج بعد أن أثبتت التحقيقات أنه المسئول الأول عن الحادث، وتم أيضا السماح له بتحويل أمواله إلى الخارج وتهريبها.

فمن أهم أسباب انتشار الفساد فى الفترة الأخيرة هو التنفيذ الإنتقائى للقانون، حيث يتوقف تنفيذ الأحكام القضائية على نفوذ المحكوم ضده فإذا كان هذا الشخص ذو حيثية سياسية أو مالية وهو الغالب فى جرائم الفساد الكبرى لا يتم تنفيذ الحكم [1] مما أفقد القانون هيبته فى نفوس الأفراد وأصبح ذلك مدعاة للتحايل عليه، ففى الواقعه المشار إليها وغيرها كثير لم تكن أجهزة تنفيذ الأحكام عاجزة عن إتخاذ اللازم تجاه المتهم بل تم تسهيل خروجه من البلاد على مرأى ومسمع من الجميع وبعد ذلك تم استصدار أمر بمنعه من السفر نتيجة لتواطؤ بعض أصحاب النفوذ السياسى مع هذا المتهم، ومرجع ذلك كله عدم استقلال أجهزة تنفيذ الأحكام خاصة فى وقائع الفساد فيتم التأثير عليها من أصحاب القرار والمصلحة فى ذات الوقت.

وهذا يظهر بجلاء أهمية استقلال هذه الأجهزة التى يتصل عملها بجرائم الفساد عن السلطة التنفيذية إذ يقترن ارتكاب جرائم الفساد الكبرى بذوى النفوذ السياسى والتنفيذى وربطها مباشرة بالجهة التى تصدر الأحكام وأوامر الضبط والمنع من السفر وكافة الإجراءات، ولا يتخذ هذا الإستقلال جدواه ولا يحقق الدافع إليه إلا إذا كان مرتبطا بسياسة شاملة لمقاومة الفساد فى ظل استقلال كافة الأجهزة المعنية، وهو ما يتحقق من خلال إنشاء جهاز مكافحة

---

1 – مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار / دراسة تحليلية لاسباب الفساد فى مصر ص ١٥ – مرجع سابق .

الفساد الذى يعتمد فى الأساس على استقلال كافة الأجهزة الرقابية والقضائية والتنفيذية وهى الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد.

وقد أدرك المجتمع الدولى الأهمية القصوى لتنفيذ الأحكام القضائية فى جرائم الفساد وعدم جدوى أى جهود تتخذ لمكافحة هذه الجريمة فى ظل عدم ضمان تنفيذ هذه الأحكام لعدم توافرالإستقلال اللازم لكافة أجهزة مكافحة الفساد فنصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أن " تتخذ كل دولة طرف.....ما قد يلزم من تدابير لضمان وجود هيئة أو هيئات متخصصة أو أشخاص متخصصين فى مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون وتمنح تلك الهيئة أو الهيئات أو هؤلاء الاشخاص ما يلزم من الإستقلالية لكى يستطيعوا أداء وظائفهم بفاعلية ودون أى تأثير لا مسوغ له " [1].

المطلب الثانى

التطوير العملى فى مواجهة الفساد

يقتضى التنظيم الجديد لجهاز مكافحة الفساد أن يمتد هذا التنظيم ليشمل نشاط الجهاز وكيفية قيامه بمهامه حيث يختلف هذا التنظيم فى الوضع الجديد عما الوضع القائم والناتج عن تبعية كل جهة من الجهات الثلاث المعنية بهذا الأمر إلى سلطة مختلفة، وقد يكون نوعا واحدا من العمل كالعمل الرقابى مقسم بين عدة هيئات وأجهزة مختلفة تابعة لجهات مختلفة تعمل دون أى تنسيق بينها مما أدى إلى تشتت المكافحة بين سلطات متعددة وحتى فى النشاط الواحد بين عدة جهات، مما أسفر عن تداخل الإختصاصات وانفصال كل جهة من الجهات الرئيسية المعنية عن الأخرى.

أما التنظيم الجديد فهو يخلق نوعا من التنسيق الكامل بين السلطات الثلاث القضائية والرقابية والتنفيذية من جهة، كما يساعد

---

1 - مادة (٣٦) .

على تنظيم العمل داخل كل سلطة فيقضى على تداخل الإختصاصات، فالسلطة الرقابية الممثلة فى الجهاز والتى ستصبح ادارة واحدة يتم التنسيق الداخلى لعملها كنوع من تنظيم العمل داخل أى إدارة تقوم بأى نشاط، كما يمتد هذا التنسيق إلى التنسيق مع باقى سلطات الجهاز فيترتب على ذلك بالضرورة تفعيل لنتائج النشاط الذى تقوم به، والسلطة القضائية سيحقق لها هذا الجهازالتخصص المطلوب فى هذا النوع من الجرائم مما يزيد من كفائتها المهنية فى مواجهة جرائم الفساد التى تختلف عن غيرها من الجرائم ، بينما يعزز هذا التخصص من قدرة سلطة تنفيذ الأحكام على مواجهة أساليب الإجرام المتطورة لهذه الجريمة.

أولا : التنسيق فى مواجهة الفساد :

يترتب على توحيد الجهات العاملة فى مكافحة الفساد فى جهة واحدة إعادة تنسيق وتنظيم عمل هذه الجهة بما يتفق مع الوضع الجديد، وتفعيل نتائج عملها بعد أن أصبح هناك نوعا من التواصل الكامل مع غيرها من وحدات الجهاز العاملة فى نفس المجال، فيتم تفعيل نتائج الرقابة نتيجة للتواصل المباشر مع السلطة القضائية بالجهاز، كما يضمن هذا التنسيق والتكامل تنفيذ الأوامر والأحكام القضائية لتعقب الجناة أو التحفظ عليهم واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع تبديد وضياع الأموال المنهوبة.

أ – تنسيق العمل الرقابى :

أثبت الواقع العملى المتبع فى الرقابة تداخل الاختصاصات بين الأجهزة الرقابية المختلفة نتيجة لتعدد هذه الأجهزة وعم التنسيق بينها ، ولكن تشكيل جهاز موحد لمكافحة الفساد يضم كافة الأجهزة المعنية بهذا الأمر واعتبار كل منها وحدة داخلية فى الجهاز سيقضى على مشكلة تعدد الجهات الرقابية خاصة وأن مصر لديها العديد من

الأجهزة الرقابية مقارنة بغيرها من الدول [1] وطالما ظلت هذه الأجهزة متعددة سيظل عدم التنسيق قائما وستظل هذه الأجهزة يمارس كل منها عمله على انفراد مما يشكل عبئا كبيرا على الجهات الخاضعة لرقابة هذه الأجهزة حيث يجب عليها أن تقوم بالتعاون معها جميعا وإعداد التقارير اللازمة لكل جهاز رقابى على حدة بدلا من قيامها بدورها الأساسى فى تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج .

ومن ثم يجب العمل على خلق نوع من التنسيق بين الأجهزة الرقابية لأن هذا التنسيق هو ما ينقص الرقابة فى مصر الآن [2] وقيام الدولة بإنشاء جهاز موحد لمكافحة الفساد وتوحيد الجهات الرقابية فى جهة واحدة داخل الجهاز يضمن هذا التنسيق بل يتعداه حيث يصبح هذا التنسيق نوع من تنظيم العمل الداخلى للجهة المختصة بالرقابة داخل الجهاز ، وبذلك يتم وضع نصوص الدستورالتى تلزم الهيئات والأجهزة الرقابية بالتسيق فيما بينها فى مكافحة الفساد [3]موضع التنفيذ.

ب ـ القضاء على تداخل الإختصاصات :

وعلى جانب آخر يتكفل النظام الجديد بالقضاء على تداخل الإختصاصات بين الهيئات والأجهزة الرقابية وهو عيب آخر من عيوب النظام الرقابى يعتبر نتاجا طبيعيا لعدم التنسيق بين الأجهزة الرقابية، فعدم التنسيق لابد أن يتبعه تداخل الإختصاصات إذا كانت بعض هذه الأجهزة تقوم بنفس النوع الرقابة وهو ما يحدث عملا بين

---

1 – البنك الدولى – مركز العقد الاجتماعي / الاطار القانوني والمؤسسى لمكافحة الفساد الادارى فى مصر ص ٧٣ – حسين محمود حسن ٢٠١٠.

2 – د . يسرى العزباوى / المواجهه المحتومة – سبل وآليات مكافحة الفساد السياسي فى مصر – المركز العربي للبحوث ٢٩ – ٣ – ٢٠١٤ م.

3 – تنص المادة (٢١٨) من الدستور على أن "تلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها فى مكافحة الفساد ".

جميع الأجهزة الرقابية الرئيسية التى أشرنا إليهـا، حيـث تتـداخل اختصاصاتها بقيام أكثر من جهاز بنفس النوع من الرقابة.

ففى مجال متابعة الخطة وتقيـيم الأداء يتـداخل إختـصاص الجهاز المركزى للمحاسبات مع هيئة الرقابة الإدارية حيث يقوم كـل منهما بنفس الدور، وفى مجال الرقابة للكشف عن المخالفت يقوم كل الجهاز المركزى وهيئة الرقابة الإدارية بنفس الدور، وفيمـا يتعلـق بفحص شكاوى المواطنين يتداخل إختـصاص الأجهـزة الثلاثـة أى الجهاز المركزى للمحاسبات وهيئة الرقابة الإدارية والنيابة الإداريـة كما تختص بعض الجهات الأخرى بفحص هذه الشكاوى[1].

٢ـ التنسيق بين الرقابة والقضاء :

تقتضى المكافحة الفعالة للفساد تفعيل دور كافة الأجهزة التى تقوم بهذا الواجب والتنسيق بينها، ومن أولها الأجهـزة الرقابيـة، فليس المهم وجود نظام رقابى وأجهزة رقابية بل الأهم أن يكون هذا النظام فاعلا توضع نتائج النشاط الذى يقوم به موضع التطبيق، وإلا فما الفائدة من قيام أجهزة متعددة بالرقابة ورصد وقائع الفساد ثم لا يتم تفعيل نتائج هذا النشاط، فمرحلة الرقابة هى المرحلة الأساسـية فى مكافحة الفساد وعليها تبنى باقى المراحل، فبناءا على ما ترصده الرقابة يقدم المتهم إلى المحاكمة، وبناءا على دقة الرقابـة وأدلـة الإثبات التى تقدمها يتم القصاص من المتهم وينال جزاؤه من العقاب وما يتبعه من اجراءات التنفيذ.

فطالما أن واقعه الفساد التى قامت الرقابة بكشفها هى فى كـل الأحوال جريمة فمن المفترض أن يكون طريقها بعد ذلك إلى القضاء وليس أدراج المسئولين ليقول القضاء كلمته فيهـا كغيرهـا مـن الجرائم التى يتصدى لها وهذا هو الأساس فى مواجهة الجرائم ولهذا

---

1 – مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار – مركز العقد الاجتمـاعي – دراسـة تحليلية لاسباب الفساد فى مصر – مرجع سابق ص ٣٥ .

وجد القضاء، ولا مانع بعد ذلك من إرسال التقارير الرقابية إلى أى جهة أو سلطة لتتخذ ما يلزم من محاسبة سياسية أو إدارية تجاه الشخص أو الجهة التى تثبت إدانتها لتعزيز العقوبات التى يصدرها القضاء ولتلافى العيوب و تحسين العمل أو الخدمة لكن لا يجوز الاكتفاء بهذه التقارير وكأنها تغنى عن المحاكمة حتى لو تم بعد ذلك الإحالة إلى القضاء فالإحالة يجب ان تكون من الرقابة إلى القضاء مباشرة حتى لا تتم بصورة انتقائية أو تفرغ من مضمونها.

وهذا ما يتحقق من خلال التنسيق بين الأجهزة المختلفة داخل جهاز مكافحة الفساد والاتصال المباشر بين الرقابية والقضاء داخل هذا الجهاز الواحد، حيث تتخلص الأجهزة الرقابية من تبعيتها للسلطة التنفيذية وتكون تابعة فقط للجهاز المذكور باعتبارها مكون رئيسى من مكوناته، وهذه أول نتيجة من نتائج تشكيل هذا الجهاز ومن أهم الأهداف التى أنشئ الجهذز لتحقيقها، فإذا كان متصورا قبل استقلال العمل فى مواجهة الفساد بما فيه العمل الرقابى أن تقوم الأجهزة الرقابية بارسال تقاريرها إلى الجهات التابعة فلم يعد هناك أى وجه يبرر هذا العمل بعد ان تخلصت الأجهزة الرقابية التى كانت منفصلة قبل تطوير نظام مكافحة الفساد من هيمنة السلطة التنفيذية وأصبحت وحدة واحدة داخل جهاز مكافحة الفساد.

وقد أفرغ هذا النظام المعمول به حاليا نتائج عمل جميع الأجهزة الرقابية من مضمونها، لتحكم الجهات التى تتبعها هذه الأجهزة وانفرادها فى التصرف فى نتيجة الرقابة وعجز هذه الأجهزة عن تفعيل نتائج رقابتها بنفسها، فالجهاز المركزى للمحاسبات وهو الجهاز الأعلى للرقابة لا يملك السلطة ولا القدرة على مراقبة تنفيذ توصياته[1] فهولا يملك الحق فى الإحالة إلى المحاكمة مباشرة عند

---

1 - منظمة الشفافية الدولية / دراسة حول نظام النزاهة الوطني مصر ٢٠٠٩ ص ١٢.

اكتشاف مخالفة لم تستطيع الجهة الإدارية تبريرها[1] ويرسل ملاحظاتها على الموازنه العامة إلى رئيس الجمهورية وإلى البرلمان[2] وهذا يعد نتاجا طبيعيا لتبعية الجهاز للسلطة التنفيذية فإذا تعدى هذه التبعية وكشف عما لا يريق لهذه السلطة الكشف عنه حالت دون تفعيل نتائج رقابته .

ولا يغير من الأمر شيء إرسال التقارير الرقابية إلى البرلمان لأن البرلمان فى بلادنا يعتبر انعكاسا للسلطة التنفيذية التى تحرص على السيطرة على الأغلبية فيه بشتى الطرق، لذلك اقتصر عمله على تشكيل لجان وقيام هذه اللجان بإعداد التقارير لكى يتم مناقشتها كإجراء روتينى أو تحويل هذه التقارير إلى الوزارات المختصة التى تمت فيها واقعة الفساد، دون ان تتم ملاحقة أى مسئول عن وقائع فساد رصدها الجهاز، وكيف يتم ذلك وقد يكون المتهم عن هذه الواقعة أحد أعضاء البرلمان [3] ومن الأغلبية، فإذا كان من المعارضة اتخذت فى مواجهته كافة الإجراءات على الفور.

بينما يقيد القانون الخاص بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية سلطاتها فى التصرف فى نتيجة تحرياتها ومقترحتها بشرط لا يعقل وهو الحصول على موافقة رئيس المجلس التنفيذى الذى تقوم الهيئة بمراقبة حكومته والذى تطلب الرقابة مسائلة أحد أعضائها، ويتكفل القانون الخاص بالعملين بالقطاع العام [4] بتقييد سلطة النيابة الإدارية فى التحقيق فى أخطر أنواع الفساد وهو فساد أصحاب

---

1 - البنك الدولي / مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار / الاطار القانوني والمؤسس لمكافحة الفساد فى مصر – مرجع سابق .

2 - م (٨) من القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٨٨ .

3 - د . على الصاوى / البني القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد فى مصر – مقال على الموقع الالكتروني www0adelamer0com

4 - القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ م .

الوظائف العليا – الفساد الكبير – بالحصول على طلب سابق من رئيس مجلس الإدارة، ولا تملك التحقيق مع رئيس مجلس الادارة نفسه إلا بطلب من رئيس الجمعية العمومية للشركة، معنى ذلك أنها لا تملك التحقيق فى الجرائم الخطيرة لمجرد ان مرتكبها من شاغلى الوظائف العليا فى القطاع العام.

وهذه الاستثناءات موجودة فى قطاعات أخرى مثل الجامعات والبنوك والجمارك [1]وحتى لو أمرت النيابة الإدارية بعقاب العامل فإن الجهة الإدارية التى يتبعها العامل تستطيع ان تحفظ هذه العقوبة أو أن توقع عقوبة مخالفة، وهذا يحد من قدرة النيابة الإدارية على تحقيق الردع لدى الموظفين ويفتح أبوابا للتستر على الفساد لإحجام الرؤساء الاداريين عن إحالة موظفيهم للتحقيق تجنبا لإساءة السمعة – أو أن تطالهم المسائلة – بغض النظر عن وقوع فساد من عدمه[2].

* وهذا القصور فى دور الرقابة كان نتيجة طبيعية لعدم استقلالها عن السلطة التنفيذية و عدم الإتصال المباشر بينها وبين القضاء لكن بعد أن تتخلص الرقابة فعليا من هذه التبعية وتصبح جزءا من جهاز مكافحة الفساد الذى يجمع بين الرقابة والقضاء فإنها ستحيل واقعة الفساد المضبوطة مباشرة إلى سلطة القضاء بالجهاز فتسترد الرقابة سلطتها الحقيقية ويترتب عليها نتائجها إحالة أى مسئول إلى المحاكمة ، وبعد ان كان تقييد سلطة الرقابة معوقا كبيرا للعمل فى مكافحة الفساد فقد بات فى ظل النظام الجديد من الأمور التظيمية التى يسهل التغلب عليها بتنظيم العمل داخل الجهاز والتنسيق بين وحداته.

---

1 – مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار / دراسة تحليلية لاسباب الفساد فى مصر ص ٣٥ .

2 – البنك الدولى / الاطار القانوني والمؤسس لمكافحة الفساد فى مصر – مرجع سابق ص ٦٥ .

٢ـ التنسيق وضمان تنفيذ الأحكام والأوامر:

يتطلب إكتمال المكافحة الفعالة للفساد فـى كافـة مراحلهـا تنسيق العمل بين أجهزة تنفيذ الأحكام مع باقى الأجهزة المعنية بذات المهمه وهى الأجهزة الرقابية والأجهزة القضائية لتـسهيل الكـشف والتعقب والقبض والتحفظ على الأشخاص والأموال وتنفيذ الأحكام[١] فلا جدوى من إجراءات المراقبة والرصد والإسـراع فـى إصـدار الأحكام القضائية ما لم يقترن ذلك بالتنسيق مع أجهزة التنفيـذ، لأن تطور أساليب الإجرام المعاصر خاصة فى جـرائم الفـساد والـذى يستخدم من المحكوم عليهم فى هذه الجرائم للافـلات مـن تنفيـذ العقوبات المحكوم بها سواء اكانت عقوبـات سـالبة للحريـة أو عقوبات مالية يتطلب التنسيق بين أجهزة التفيذ والأجهزة القـضائية والأجهزة الرقابية لتنفيذ العقوبات والإجراءات التحفظية وغيرها من الاجراءات الضرورية التى يناط بأجهزة التنفيذ القيام بها.

ولأهمية هذا التسيق جاء النص عليه فى اتفاقية الأمم المتحـدة لمكافحة الفساد وضرورة الاهتمام بهذا التعاون والتنسيق وتحقيقه لضمان عملية التنفيذ فنصت على ان " تتعاون الدول الأطراف..كـي تعزز فاعلية تدابير إنفاذ القانون من أجل مكافحة الجرائم المـشمولة بهذه الاتفاقية وتتخذ على وجه الخصوص تدابير فعالـه لأجـل(أ) تعزيز قنوات الاتصال بين سلطاتها وأجهزتهـا ودوائرهـا المعنيـه وإنشاء تلك القنوات عند الضرورة من أجل تيسير تبادل المعلومـات بطريقة آمنه وسريعة عن كل جوانـب الجـرائم المـشمولة بهـذه الاتفاقية"[٢].

---

1 – العميد م . د . على حسن الشرفى / جهاز الـضبط الجنـائي ودورة فـى مكافحة الفساد / المؤتمر العربي الدولى لمكافحة الفساد – مرجـع سـابق ص ٨٥٦

2 – المادة (٤٨) فقرة (١ . أ) .

ثانياً :التطور الفني في مواجهة الفساد :.....

يحقق النظام الجديد فى مكافحة الفساد ما يمكن أن تسمية تطورا فنيا أو كفاءة عملية لكافة السلطات العاملة فى حقل هذه المكافحة، ذلك أن تخصص الجهاز وتفرغ كل سلطاته وتخصصها فقط فى مقاومة هذه الجريمة يكسبها الخبرة والتمرس فى مواجهتها، ويمكنها أيضا من ملاحقة التطور المستمر للأساليب الإجرامية التى يلجأ إليها الجناة ، وملاحقة التطورات المتتالية لأساليب الإجرام الحديثة والمتلاحقة التى يلجأ إليها هؤلاء خاصة فى هذا النوع من الجرائم لإيجاد سبل حديثة من للإحتيال على المال العام أو الخاص، ويقضى على ما يشوب عمل هذه الأجهزة وهى فى وضع التشتت الحال، وذلك كما يلى :

١ـ كفائة جهاز الرقابة :..

يترتب على ضم الأجهزة الرقابية فى جهاز واحد وإنشاء سلطة رقابية متكاملة ومتناسقة تجمع بين كل خبرات هذه الأجهزة قبل توحيد الرقابة توافر عدد كبير من المتخصصين فى كافة أنواع الرقابة بحكم عملهم السابق فى الأجهزة الرقابية المختلفة وتفوق كل جهة منها فى نوع الرقابة الذى تمرست فيه ، فالأفراد المنضمون للجهاز الجديد والقادمون من الجهاز المركزى للمحاسبات مثلا قد تمرسوا فى الرقابة المالية بشقيها المحاسبى والقانونى ومتابعة تنفيذ الخطة وتقييم الأداء والرقابة القانونية على القرارت الصادرة فى المخالفات المالية وكذلك أعضاء الرقابة الذين سبق لهم العمل فى هيئة الرقابة الإدارية فلهم خبرة خاصة فى البحث عن أسباب القصور فى العمل والتعامل مع الشكاوى التى يقدمها المواطنون والمتعلقة بمخالفة القوانين أو الإهمال الوظيفى وأيضا من سبق لهم العمل فى النيابة الإدارية لهم دراية خاصة بإجراء التحقيق فى المخالفات

الإدارية والمالية وفحص الشكاوى التى يتقدم بها رؤساء العمل عن مخالفة الموظفين للقوانين أو الإهمال الوظيفى.

وهذه الخبرات المتعددة توفر الكفائة البشرية والفنية التى تنقص العمل الحالى نتيجة لتفرق الرقابة بين أكثر من جهاز وما نتج عنه من عدم كفائة بعض الأجهزة لتنفيذ المهام المطلوبة منها لعدم توافر العدد الكافى من الأفراد لزيادة هذه الاعباء عن طاقتهم، فمثلا لا يتمكن أعضاء هيئة الرقابة الإدارية من ملاحقة العدد الهائل من الشكاوى التى تقدم للهيئة أو تنشر فى الصحف[1]، ولكن بتنظيم العمل داخل سلطة الرقابة الموحدة بعد تكوين جهاز مكافحة الفساد يتم توجية الشكاوى مثلا وتقسيمها على أساس نوعى فتحال الشكاوى المتعلقة بالقصور فى العمل إلى الإدارة المختصة بمراقبة هذا النشاط وهكذا فى باقى أوجه النشاط الرقابى ، فبتوحيد الرقابة وشمولها يتم توزيع المهام الرقابية على مستوى الوحدات حسب التخصص مما يوفر العدد الكافى من الرقباء لأى نوع من أنواع النشاط.

كما يقضى هذا التنظيم للرقابة على عدم الكفاية الفنية التى تتسبب فى أخطاء جرائية فادحة يترتب عليها إفلات بعض كبار المجرمين من العقاب ليس بسبب برائتهم الموضوعية أو نزاهتهم بل بسبب عيب فى الإجراءات لعدم خبرة من يقوم بالرقابة[2] وهذا النقص أشرنا إلى كيفية التغلب عليه عن طريق تقسيم العمل على أساس الخبرات السابقة لأعضاء الرقابة فلا يقوم كل عضو بكل أنواع الرقابة ولكن يخصص لكل نوع منها وحدة رقابية متخصصة فقط فى هذا النوع.

---

1 – مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار / دراسة تحليلية لاسباب الفساد فى مصر / مرجع سابق ص ٣٦ .

2 – المرجع السابق نفس الموضع .

٢- الكفاءة الفنية للقضاة فى قضايا الفساد :

يتدخل القضاء لمواجهة جرائم الفساد وتفعيل النصوص القانونية ذات الصلة وهو السلطة الأساسية التى تكفل لجهاز مكافحة الفساد مصداقيته واستقلالة نظرا لتاريخة الطويل فى مواجهة كافة أنواع الفساد ، ولن يكون تدخل القضاء مجديا فى التصدى لجرائم الفساد ولن تثمر الجهود المتوالية لتحقيق هذا الغرض ولن تكون القوانين التى تسن لمواجهة الفساد ذات جدوى إذا لم تكفل الدولة قضاءا تتوافر لأجهزته العاملة فى مكافحة الفساد كافة المقومات التى تضمن تضمن تطبيق هذه القوانين[1] وتحقيق هذه الجهود.

وأول هذه المقومات وأهمها هى الصلاحية المهنية لرجال القضاء فى التعامل مع جرائم الفساد ، حيث يلزم مراعاة ماطرأ على جرائم الفساد من تطور وتنظيم وأساليب غير مألوفة تستلزم مواجهتها بخبرات خاصة تواكب تلك المتغيرات، وهذا يتم باستحداث جهاز مكافحة الفساد وتخصيص مجموعة من القضاة لمواجهة جرائم الفساد وهم من يشكلون السلطة القضائية فى هذا الجهاز ليكتسبوا الخبرات اللازمة للتعامل مع جرائم الفساد وملاحقة تطورها.

فتخصيص القضاء فى جرائم الفساد ضرورة تقتضيها طبيعة هذه الجرائم ، فإذا كان تعدد الدعاوى وتنوعها يقتضى اختلاف المحاكم وتنوعها وهذا يقتضى تخصيص القضاء لكل نوع من الدعاوى لحسن سير القضاء ولتحقيق العدالة حتى يتفرغ كل قاضى لنظر الدعاوى التى تخصص فيها طوال عمله فى القضاء[2]، فإن

---

1 - المستشار سرى صيام / دور اجهزة القضاء والتنفيذ فى مكافحة الفساد / المؤتمر العربي الدولى لمكافحة الفساد - مرجع سابق ج ٢ ص ٨١٩ .

2 - د . احمد عوض هندي / العدالة الاجرائية فى الفقة الإسلامى ورقة عمل لمؤتمر الفقة الإسلامى : المشترك الإنساني والمصالح - تطور العلوم الفقهيةة - سلطنة عمان ٦ - ٩ ابريل ٢٠١٤ ص ٣٤ .

جرائم الفساد نظرا لطبيعتها الخاصة وتطوراتها المتلاحقة هى أولى الجرائم التى يجب أن ترصد لها الدولة قضاءا متخصصا.

وهذا يعنى أن القضاة العاملون فى جهاز مكافحة الفساد يجب أن يتخصصوا طوال مدة عملهم بالقضاء أو لمدة طويلة على الأقل للعمل فى جهاز مكافحة الفساد، لأن تخصيص القضاء هو العنصر الأهم لنجاح التخصص وليس تخصيص دوائر بالمحكمة أو حتى وجود محاكم متخصصة بل لا غنى عن القاضى المتخصص لأن المحاكم المتخصصة وإن كانت لا تنظر إلا دعاوى معينه الا أن القضاة فيها غير متخصصين فالمحاكم الإقتصادية هى محاكم متخصصة فى الدعاوى الإقتصادية لكنها ليست متخصصة بمعنى أن القضاه بها لا يتخصصون فى الدعاوى التجارية والإقتصادية وإنما يعملون فى قضايا أخرى [1].

وهذا التخصص المطلوب والأهم لتحقيق الكفاءة المهنية للقضاة فى مواجهة الفساد يتحقق من خلال تشكيل جهاز مكافحة الفساد وإمداده بالعنصر القضائى وهو العماد الرئيسى للجهاز وهو أيضا من له حق الرقابة والإشراف على عمل باقى أفرع الجهاز، فيتخصص القضاة العاملون فى هذا الجهازفقط فى مواجهة جرائم الفساد التى تستلزم إعدادا خاصا لهم ودورات تدريبية متقدمة وتخصصية فى مجال قضايا الفساد لإقامة العدل وفرض سيادة القانون [2].

٣ـ الارتقاء بالمستوى المهنى لرجال التنفيذ :

سبق الإشارة إلى أن أحد أضلع جهاز مكافحة الفساد هم رجال السلطة العامة ممن يقومون بتنفيذ الأوامر الجنائية فى مرحلة

---

1 – احمد عوض هندي / المرجع السابق نفس الموضع .

2 – سرى صيام / دور اجهزة القضاء التنفيذ ومواجهة الفساد مرجع سابق ص ٨٣٠ .

التحقيق وتنفيذ الأحكام الصادرة فى دعاوى الفساد ، ويتحقق من خلال جهاز مكافحة الفساد إيجاد الكفائة المطلوبة فى رجال التنفيذ لضمان المكافحة الفعالة لأعمال الفساد، عن طريق تخصيص أجهزة التنفيذ لبعض الأفراد للعمل بالجهاز، فلقد أصبح التخصص التقنى والفنى أمر أساسيا لتوفير أكبر قدر من النجاح فى مواجهة الفساد[1].

فتخصيص سلطة خاصة بالتنفيذ برجال متخصصين من رجال التنفيذ فى جهاز مكافحة الفساد يتخصصون للعمل فقط فى جرائم الفساد يؤدى إلى تركيز الجهود وتنمية الخبرات، حيث يكفل لهم التدريب الكافى والقدرة على التعامل مع قضايا الفساد التى تحتاج إلى تعامل خاص يختلف عن العمل التقليدى لرجال التنفيذ[2] وهذا التخصص تحت مظلة جهاز مكافحة الفساد يضمن فعالية الاجراءات التى يقوم بها هؤلاء ويضمن تنفيذ الأحكام ويؤكد أن القانون يطبق على الجميع بالتساوى ويمحو ما استقر فى أذهان الناس من أن القانون يطبق بطريقة انتقائية [3].

المطلب الثالث
التواصل مع المواطنين وتفعيل المشاركة الشعبية

بين الماضى والحاضر تكتسب المشاركة الشعبية أهمية خاصة فى مكافحة الفساد ، فقديما فتح الحكام أبوابهم لكل من يريد

---

1 – العميد م . د / على حسن الشرفى / جهاز الضبط الجنائي ودورة فى مكافحة الفساد – المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد – مرجع سابق ص ٨٥٢ .

2 – الفريق د / عباس أبو شامة /جهز الضبط الجنائى ودوره فى مكافحة الفساد صـ٨٨٨– المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد – الرياض ٢٠٠٣ .

3 – مركز العقد الاجتماعى، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار / دراسة تحليلية لأسباب الفاد فى مصر – مرجع سابق صـ١٥

التظلم من واقعة فساد' وحديثا يدرك المجتمع الدولى هـذه الأهميـة فيطلب من كافة الدول الأعضاء فى الأسرة الدولية اتخاذ الإجـراءات اللازمة لتعزيز مشاركة المجتمع – أفرادا وجماعات – فى مكافحـة الفساد،وخاصة العمل على " ضمان تعريف الناس بهيئـات مكافحـة الفساد ذات الصلة...وأن توفر لهم سبل الاتصال بهذه الهيئات لكـي يبلغوها ، بما فى ذلك دون بيان هوياتهم ، عن أى حوادث قد يـرى أنها تشكل فعلا مجرما وفقا لهذه الاتفاقية" [١].

وكأن واضع الاتفاقية يرصد واقع المجتمع المصري وغيـاب المعرفة لدى غالبية الناس عن الجهات المعنية بمكافحة الفساد حيث لا يوجد إلا ٤ % فقط من المصريين لديهم معلومات عن هذه الهيئات [٢]، وتتعمد الحكومة منع نشر الأخبار للمواطنين حـول الفـساد إلا بمقدار محدود وتنتهج فى ذلـك سياسـة عـدم إتاحـة المعلومـات للمواطنين ووضع القيود على عمل الصحفيين بما يحبط من ارادتهم على المشاركة فى مقاومة الفساد بل ينمى لديهم الشعوربالشك فـى إرادة الدولة الحقيقية فى التعامل مع الفساد[٣].

فجهود مكافحة الفساد لن تكتمل إلا بتفعيل دور المجتمع فـى المواجهة مع الفساد بالقضاء على كافة العوقات التـى تعطـل هـذا الدوروالتى ترجع فى الأساس إلى هيمنة الحكومة على عملية مكافحة الفساد وامتلاكها حرية التصرف فى المعلومات التى تتيحها الأجهـزة الرقابية فتكشف ما تراه للمواطنين وتحيلة إلى المحاكمـة وتتـستر على الباقى حيث لا تريد محاسبة المتورطين فيها، لأن مجرد الكشف

---

1 – مادة (١) فقر (د) رقم (٣)

2 – مركز العقد الاجتماعي / تقرير المسح القومي لاراء الموطنين حول الفساد والنظام القضائي وجودة الخدمات ٢٠١٠ م .

3 – ندوة مكافحة الفساد على المستوى المحلى فى مـصر – مجلـة الـسياسة الدولية ١٩ – ١١ – ٢٠١٦ م .

عن وقائع الفساد للرأى العام لابد أن يتبعه الإحالة إلى القضاء للحفاظ على مصداقيتها أمام الرأى العام فتختار أسهل الطرق الذى يغنيها عن ذلك كله فتتستر على ما ترصده الرقابة وتحجبه عن المواطنين.

من هنا تبرز أهمية استقلال هذه الجهات عن السلطات الأخرى وبخاصة السلطة التنفيذية التى تخشى من كشف وقائع الفساد التى تتورط فيها، كما تبدو أهمية فتح قنوات الاتصال المتبادل بين سلطة مكافحة الفساد والأفراد بإتاحة المعلومات التى تملكها هذه السلطة للأفراد وتلقى البلاغات المتعلقة بوقائع فساد منهم، وتقليل اجراءات الاتصال وتوحيد الجهه التى يتعامل معها الأفراد لمشاركتها فى مقاومة الفساد.

ويأتى الدور المنتظر لجهاز مكافحة الفساد فى تحقيق ذلك كله، فهو يقضى على تعدد الأجهزة الرقابية التى لا يعلمها إلا القليل لكثرتها وحتى لو علموا بها فلن يتمكنوا باضبط من تحديد الجهة المختصة بما يريدون الإبلاغ عنه فيوحد هذه الأجهزة، كما أن استقلال هذا الجهاز عن السلطة التنفيذية المتورطة دائما فى الفساد يترتب عليه عدم الخشية من الإعلان عن أى ممارسات فساد تصل إليه فتتخلص الرقابة من السرية المفروضة على ما تعده من تقارير، فتتاح العلومات لكافة الأفراد وتفتح الأبواب المغلقة أمامهم للمشاركة لتكملة الدور الذى يلعبة الجهاز، وذلك على التفصيل التالى :

أ- تحديد الجهة المسئولة عن ملف الفساد :

نتج عن تعدد الجهات المختصة بمكافحة الفساد عدم معرفة المواطنين لهذه الجهات أو ما تختص به كل منها عدم قدرتهم على تحديد الجهة التى يلجأون إليها، فيقوم الكثير منهم بإرسال مئات الشكاوى إلى جميع الجهات المختصة وغير المختصة[1]، وأدى ذلك

---

1 – مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار / دراسة عن الفساد فى مصر – مرجع سابق ص ٣٣ .

إلى ضرورة نظر جميع الجهات الرقابية فى شكوى واحدة أو اعتماد كل جهة على الأخرى لعلمها المسبق بضرورة وصول نفس الشكوى إلى غيرها من الجهات، فإما ان تأخذ الشكوى أكثر من حقها من الجهد لتعدد الجهات التى تنظرها أولا تنظر من الأساس وكلا الأمرين يمثل عائقا كبيرا فى مكافحة الفساد ، فهو إما أن يعطل عمل الأجهزة المعنية وإما أن يضيع فرصة اكتشاف جريمة فساد بسهولة أهداها المواطن إلى الأجهزة الرقابية.

وبتحديد الجهة المختصة بمكافحة الفساد وتوحيدها فى جهاز تم إنشاؤة لهذا الغرض يتم التغلب على كل هذه العوائق ، فمن ناحية لن يجد المواطن أى صعوبة فى تحديد الجهة التى يلجأ إليها فهى جهة واحدة لا أكثر فيتواصل معها مباشرة ، ولن يتكرر النظر فى موضوع واحد هو موضوع الشكوى حيث ستكون هناك جهة واحدة لتلقى الشكاوى وتحيلها الادارة المختصة داخل السلطة الرقابية العاملة بالجهاز التى يتصل عملها بموضوع الشكوى نتيجة لتنسيق العمل المشار إليه سابقا ، ولن تهدر أى فرصة لاقتناص واقعة فساد كشفت الشكوى عن أول خيوطها.

* وبالاضافة إلى ذلك يحقق جهاز مكافحة الفساد العدالة والمساواه ويقضى على أى مزايا أو حصانات لمرتكبي جرائم الفساد حتى لو كانت نتيجة لتشريع معيب ، ومن أمثلة هذه الحالة القانون رقم (١٦ لسنة ٢,١٥) الذى يمنح رئيس الوزراء التصالح بديلا عن المحكمة الجنائية فى جرائم الاعتداء على المال العام ، فهذا القانون لم يبين طبيعة هذا القرار بالتصالح هل هو قرار إدارى يخضع لرقابة مجلس الدولة، وما هى الآثار التى تترتب عليه هل سيترتب عليه حظر رفع الدعوى الجنائية على الموظف أو المسئول أثناء المفاوضات أم أن الحظر يشمل رفع الدعوى أو اتخاذ أى إجراء

من إجراءات التحقيق فهذا القانون يثير كثيرا من الأزمات بأثر مما يقدمه من حلول ويعتبر ارتدادا بالتشريع على الوراء [1].

فقيام جهاز مكافحة الفساد بعمله يختلف عن رفع الدعوى الجنائية في قضايا الفساد وإن كان يؤدى إلى نفس النتيجة وهى معاقبة المتهم الذى ثبتت إدانته، فليس هناك دعوى حقيقية مرفوعة بل هو تسلسل للإجراءات الطبيعية للجهاز التى تبدأ بالرقابة ثم المحاكمة ثم التنفيذ، وهذا يخرجنا من البحث عن الآثار التى تترتب عليه بالنسبة للدعوى الجنائية لأنه ليس هناك دعوى حقيقية بل نحن أمام مرحلة من مراحل التصدى للفساد تقوم بها الجهة الوحيدة المسئولة عن هذا الأمر بدءا من الرقابة حتى تنفيذ الأحكام وهذا يعنى عدم السماح لرئيس الوزراء الذى هو رئيس الحكومة التى تمثل السلطة التنفيذية بالتدخل فى اجراءات المحاكمة لأنه إذا كان لا يجوز له ان يتدخل فى عمل الرقابة فمن باب أولى ألا يتدخل فى أهم مرحلة وهى مرحلة المحاكمة.

كما أن هذا القانون يتناقض تمتما مع عمل الجهاز وأهم سبب من أسباب إنشاؤه، فهو أشد خطورة من القيود المفروضة على الأجهزة الرقابية التى تحد من سلطاتها عن رصد الفساد وتزهن اتخاذ أى اجراء من الاجراءات الضرورية التى يجب أن تترتب مباشرة على الرقابة على موافقة السلطة التنفيذية وهو ما تم التغلب عليه بكفالة استقلال الجهاز عن السلطة التنفيذية واعتبار الجهاز وحدة متكاملة تختص دون غيرها بمكافحة الفساد وهى التى تملك تقدير ما إذا كان التصالح مع المتهم المحال إليها أولى أم العقاب فى كل حالة على حدة دون تدخل من أحد.

---

1 - د. سليمان عبد المنعم/ التشريعات إذ ترتد إلى الوراء - مقال بجريدة الشروق فى ١٩-٤-٢٠١٥

٢- تحقيق المصداقية والردع فى مكافحة الفساد :

تعزز وحدة عمل الجهاز واتخاذ الإجراءات اللازمة لمحاسبة من يتم كشفة على مصداقية الجهاز وتبين عدم حرصة على التستر على أى معلومات تتعلق بأى فرد مهما كان هذا الفرد ومهما كانت منزلته كما تحقق الردع فى مواجهة الفساد ، فامتناع السلطة التنفيذية عن الإفصاح عن حجم الفساد وتعمدها التكتم على أغلب ما يتم ضبطة هو عدم رغبتها فى محاسبة المتهمين بهذه القضايا، وهذا يؤثر على مصداقيتها أمام الرأى العام الذى يرى الفساد أمامه فى كل وقت ولا يسمع إلا عن عدد قليل جدا من المحاكمات التى غالبا لا تطال الرئوس الكبيرة للفساد والمدبرة له.

فعلى الرغم من ان الفساد كظاهرة تهدد جميع المجتمعات فى العصر الحديث سواء فى الدول المتقدمة أو الدول النامية إلا أن بعض الدول ترفض رفضا تاما الإعلان عن وجود بعض هذه الظواهر التى تعتبر ظواهر طبيعية ونتاجا عاديا لأى عمليات تحديث وتنمية بل تعتبر ذلك تشكيكا فى قدرات الدولة [1]، فوجود الفساد فى أوقات التحولات الإقتصادية والاجتماعية لبعض البلاد ومنها مصر هو ظاهرة طبيعية ليس علاجها بالتكتم والتستر عليها بل يكون العلاج بدراسة أسبابة للتغلب عليها ووضع الحلول المناسبة لها.

من هنا يتبين الارتباط الوثيق بين سلطة الجهاز فى التصرف والمحاكمة وتحقيق المصداقيه فى مكافحة الفساد باعتبار أن ما تضبطة الرقابة ويتم الإعلان عنه يحال مباشرة إلى المحاكمة كمرحلة تالية وطبيعية من مراحل عمل الجهاز وعدم خضوعه لتأثير أى سلطة خاصة السلطة التنفيذية، وعدم خشية من الإعلان عن أى

---

1 – د . صلاح الدين فهمي محمود / الفساد الاداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والإقتصادية ج ١٨ – المركز العربي للدراسات الامنية والتدريب – الرياض ١٤١٤هـ .

واقعه فساد حيث أن ضبط الرقابة للفساد يعتبر عمليا بدءا للمحاسبة أى أن المحاسبة والمحاكمة ستتم سواء تم الاعلان أو لم يتم فلن يكون هناك أى مانع من الإعلان عن أى واقعة فساد يتم اكتشافها.

- وباعتبار أن من أهم أسباب انتشار الفساد فى مصر يرجع إلى عدم إتاحة المعلومات المتعلقة بالفساد للمواطنين[1] فلا يمكن أن يتم إنشاء جهاز موحد ومتخصص فى مكافحة ثم يسير على التكتم على الفساد حيث يتناقض ذلك مع هدف الجهاز الذى أنشىء من اجلة وهو تحقيق النجاح فى مكافحة الفساد، حيث يمثل الإعلان عن اكتشاف الفساد ومحاكمة المتهمين به أكبر رادع لمن يفكر فى الإقدام عليه، وغنى عن البيان ما يشكله الردع من دور فى مقاومة هذه الجريمة وبالتالى نجاح الجهاز فى عمله.

فاتباع سياسة إتاحة المعلومات للمواطنين وإتاحة المعلومات لوسائل الاعلام هو الوسيلة التى تحقق هذا الردع الذى يبحث عنه الجهاز ، أما السير فى نفس الطريق واتباع نفس السياسة التى تنتجها الدولة الأن وعدم الافصاح عما تكشفة الأجهزة[2] لن يقدم جديدا فى مكافحة الفساد ويناقض الهدف الأساسى من إنشاء الجهاز، ولن يغير من شعور الأفراد المتنامى بعدم جدية الدولة فى التعامل مع الفساد[3] الذى يفترض أن يكون إنشاء الجهاز تعبيرا عن هذه الارادة.

---

1 - مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار / دراسة تحليلية لاسباب الفساد فى مصر - مرجع سابق ص ٢٣ .

2 - منظمة الشفافية الدولية / دراسة حول نظام النزاهة الوطني / مصر ٢٠٠٩ ص ١٣ .

3 - مجلة السياسة الدولية - مؤسسة الاهرام - ندوة مكافحة الفساد على المستوى المحلي فى مصر - ١٩ - ١١- ٢٠١٦ م .

٣- تفعيل الدور الشعبى فى مكافحة الفساد:

تعتبر إتاحة المعلومات للأفراد ضرورية للحصول على مساهمتهم فى مكافحة الفساد، و يشكل التواصل بين الجهاز والمواطنين مطلبا هاما لتحقيق هذه المساهمة، لذا فإن نجاح الجهاز فى عمله يحتم عليه تحقيق التواصل لبناء الثقافة العامة الرافضة للفساد والتى تتشكل من مجموعه القيم والمبادىء التى ترفض سلوك الفساد والتى تعتبر حجر الزاوية فى مكافحة الفساد[1]، والإستفادة من إمكانيات المجتمع فى رقابة السلطة التنفيذية والتصدى للفساد.

فالأفراد وحدهم من يملكون مراقبة نشاط الحكومة فى كل مفصل تعمل فيه لتشعبهم فى كل مفاصل المجتمع وفى كل القطاعات والفئات[2] وقيامهم بهذه المهمه يتوقف على إمدادهم بالمعلومات والقضاء على أهم أسباب غياب المشاركة الشعبية، وإنشاء الجهاز فى ذاته يعتبر إيذانا ببدء تفعيل هذه المشاركة، أما تجاهل الرأى العام وعدم إطلاعه على الجهود التى تبذل فى مكافحة الفساد فلن يترتب عليه إلا استمرار إعراض الأفراد عن المشاركة، وهذا بالضبط ما نتج عن السياسة التى تنتهجها الدولة فى الوقت الحالى التى تتسم بالغياب التام للشفافية فى مكافحة الفساد كما قدمنا .

٤- طبيعة الجهاز والدفاع عن المصلحة العامة :

تسمح طبيعة هذا الجهاز بهذا التشكيل بممارسة بعض التصرفات القانونية التى لم يكن مسموحا بها من قبل أو التى لا يمكن استخدامها فى الواقع الحالى، فهذا الجهاز ليس قضائيا بحتا ولا تنفيذيا مطلقا بل هون جهاز قضائى تنفيذى يجمع فى مكوناته

---

1 - د . عادل عبد العزيز السن / دور الثقافة التنظيمية والعدالة الاجتماعية فى مكافحة الفساد ص ٣٣٣ .

2 - نبيل على صالح / الفساد فى العالم العربي - معناه - دوافعه - اسبابة - نتائجة - علاجة - مجلة الحوار المتمدن - العدد ٢٢١١ فى ٢٤ / ٢ / ٢٠٠٨ م .

الأساسية بين القضاء ويختص باختصاصات بعضها تنفيذى وبعضها قضائى ولا يعنى أن رئاسته قضائية أنه جهاز قضائى فذلك للتأكيد على استقلال الجهاز اذ لا يثق أحد فى استقلال أى سلطة عن السلطة التنفيذية إلا فى السلطة القضائية ويثبت الواقع العملى وتثبت السوابق التاريخية أن السلطة القضائية هى فقط من تقف دائما فى وجه تغول السلطة التنفيذية.

فقديما كانت رئاسة الجهاز المشابه والذى يعد هذا الأخير تطويرا له كانت رئاسته تنفيذية وكان القضاء من مكوناته الأساسية فكانت طبيعته مشتركة أى ليست قضائية خالصة أو تنفيذية خالصة بل هى طبيعة مزدوجة أى قضائية تنفيذة [1] ولكن للمصلحة التى أنشئ الجهاز من أجلها تقتضى أن تكون رئاسة الجهاز قضائية دون الاستغناء عن السلطة التنفيذية ذلك لأن رئيس الجهاز فى الماضى كان هو الذى يضمن تنفيذ الأوامر والأحكام التى تصدر أما فى الوضع الراهن فإن من يضمن ذلك هو القانون الذى يعبر عن إرادة الشعب الذى لا يثق إلا فى السلطة القضائية.

وهذه الطبيعة المختلطة تفتح الباب امام من يريد أن يدافع عن المصلحة العامة والمتمثلة فى حماية المجتمع من الفساد أن يلجأ مباشرة إلى الجهاز بطلب اتخاذ الإجراءات اللازمه ضد أى مسئول حكومى أو غير حكومى على إثر قيام هذا المسئول باتخاذ قرار يؤثر سلبا على مصلحة المجتمع أو يتعارض مع هذه المصلحة أو أتى بفعل ترتب عليه إضرار بالمصلحة العامة طالما شكل هذا التصرف جريمة من جرائم الفساد دون التقيد بشروط قبول الدعوى أمام القضاء.

---

1 - وهبة الزحيلى / نظام القضاء فى الشريعة الإسلامية صـ٢٩٩- مؤسسة الرسالة بيروت – الطبعة الثانية ١٩٨٩.

* فهذا التصرف فى الواقع يعتبر تحريكا لرقابة الجهاز يشبة الدعوى القضائية إلى حد بعيد ويترتب عليه كل ما يترتب على الدعوى القضائية إلا أنه ليس دعوى بالمعنى الدقيق لأنه لا يتم تقديمه إلى جهة قضائية أى إلى المحاكم بل هو مقدم إلى جهة قضائية تنفيذية فيتم قبوله باعتباره شكوى لسلطة الرقابة بالجهاز، فإذا تحققت الرقابة من صحة ما جاء بهذه الشكوى أو الطلب أحالتة إلى المرحلة التالية أى إلى المحاكمة كمرحلة من مراحل عمل الجهاز وتتخذ الاجراءات الطبيعية للتصرف فى هذا الطلب في الذى يشبة الدعوى.

بذلك يتحقق عمليا التغلب على غياب دعوى الحسبة والتى أضعف غيابها من درجة شفافية النظام[1]،حيث كان يمكن أن يكون لها دور كبير فى مكافحة الفساد باعتبارها وسيلة للدفاع عن المصلحة العامة التى يمثل الفساد اعتداءا صارخا عليها، فكان بواسطتها يمكن لأى مواطن رفع دعوى على قرارات حكومية أو مؤسسات عامة أو حتى شخصيات عامة متعلقة بأغراض عامة، فلم يعد بالامكان مثلا قيام مواطن بطلب مثول المسئولين الحكومين أمام المحاكم بدعوى أن ما اتخذوه من قرارات تضر المجتمع وإن لم يكن وقع عليه ضرر مباشر ولا يحق ذلك سوى للمتضررين من هذا القرار أنفسهم وهذا بدورة أضعف من فاعلية الأفراد فى مقاومة الفساد مع أنهم يرونه أمام أعينهم.

* وكذلك يتغلب هذا الجهاز بتنظيمة وطريقة عمله على ما يصدر من قوانين معيبة تحمى الفساد ولا تقاومة وتقننه بدلا من ان تعاقب على فعله، فهذه القوانين وأمثالها تعتبر وبحق عاملا من

---

1 – منظمة الشفافية الدولية / دراسة حول نظام النزاهة الوطني – مصر ٢٠٠٩ ص ٤٤ .

عوامل الفساد بدلا من أن تكون أداة لمكافحته[1] وقد صدر مؤخرا أحد هذه القوانين وهو القانون الذى يحصن العقود التى تبرمها الحكومة من رقابة الرأى العام وذلك بأن يحظر الطعن على هذه العقود، وكأن الحكومة تحتاط لحماية الفساد الذى تنوى الإقدام علية عند إبرام هذه العقود فتقوم بتحصينها من الطعن عليها، وهذا يعد فى الواقع تحصينا للفساد ذاته عن طريق تحصين مصادره، لأن الفساد هو أثر مشترك لاحتكار السلطة مضافا إليه ممارسة حرية التقدير فى اتخاذ القرارات فى ظل غياب القابلية للمسائلة [2].

ج- ويبدوا أن انتشار الفساد بدأت آثارة تصل إلى المنظومة القانونية بظهور هذه التشريعات التى جديدة لا تحقق الردع بل وتساعد الفاسدين على الهروب من العقاب[3] فهو يعد شكلا من أشكال التحايل على المكافحة القانونية للفساد وأن الفساد قد وصل إلى درجة متقدمة فصار له من يحميه ويقنن وسائله ، حيث ان العقود الحكومية هى أهم مجالات الفساد الكبير، فعندما تكون الحكومة هى القائمة بالشراء أو التعاقد تتعدد الأسباب لدفع الرشوة للمسئولين فقد تدفع الرشوة لإدراج شركة ما فى قائمة مقدمى العرض المقبولين وحصر حجم القائمة، وقد تدفع للحصول على معلومات داخلية أو لصياغة مواصفات العرض بطريقة تجعل دافع الرشوة هو المؤهل الوحيد الذى تنطبق علية شروط العرض، وهذه الصفقات يقوم بها كبار المسئولين وتتورط فيها شركات متعددة الجنسيات [4]

---

1 - د . سليمان عبد المنعم / الفساد بأمر القانون – مقال بجريدة الاهرام فى ٢١ / ٦ / ٢٠١٤ م .

2 - طاهر حكمت /الدور التشريعى فى مكافحة الفساد – رسالة مجلس الأمة الأردنى – المجلد ٤ – العدد١٨ – كانون أول (يناير) ١٩٩٥ صـ٤٤

3 - يوسف جلال / الفساد وأثرة على التنمية – اساليب الرقابة الإدارية والمالية – تصحيح التجاوزات والأنحرافات – جامعة الدول العربية والمنظمة العربية للتنمية الإدارية القاهرة ٢٠٠٦ .

4 - الفساد والحكم الرشيد – برنامج الامم المتحدة الانتماني – مرجع سابق ص ٣٠ .

ومع أن هذه الصفقات تحدث فى كل دول العالم وتعانى جميع الدول من احتمالات فساد فى عقود الخصخصة وبيع أملاك الدولة [1] حتى في الدول التى توجد فى أعلى سلم مؤشر النزاهة، فلماذا يخشى المشرع من اكتشاف أى واقعة فساد تصاحب صفقة من هذه الصفقات ويحاول أن يقطع الطريق على رقابة القضاء على كل هذه العقود ويحظر على الأفراد المشاركة فى مراقبة تصرفات الحكومة فى هذا الشأن بإبلاغ القضاء، وهذا خير شاهد على استقلال القضاء ونزاهته.

فالدولة التى تريد حقا أن تكافح الفساد وتتحدث ليلا ونهارا عن خطورة الفساد وتضع الإستراجية تلو الأخرى لمقاومته يجب عليها أولا أن تحاول سد أى ثغرة فى القانون يمكن أن يستفيد منها محترفى الفساد بدلا من أن تسن القوانين التى تحصنهم، كما يجب على الدولة التى أثبت واقعها القريب أن أهم وأوسع المجالات التى ترعرع فيها الفساد هى العقود التى تكون الحكومة طرفا فيها بالبيع أو الشراء أن تعمل على منع تكرار الماضى وتبحث عن الأسباب التى أدت لهذا الوضع وتشجع الأفراد على مساعدتها فى كشف أى ممارسات فساد مستقبلا فى نفس المجال بدلا من أن تمنعهم من أى مشاركة.

ولماذا لا تواجه الدولة هذه الإحتمالات بشفافية وردع إلا ان يكون الهدف من ذلك هو شرعنة الفساد أى إضفاء صفة المشروعية على فكرة فاسدة[2] لأنها لا تعبر عن مصلحة حقيقية لمتطلبات المجتمع عن طريق إصدار تشريع يكرس هذه الفكرة وبذلك تكون أمام تشريع فاسد أو أمام حالة قانونية فاسدة تخدم مجموعة من

---

1 – سليمان عبد المنعم /الفساد بأمر القانون – مرجع سابق.

٢– حيدر أدهم عبد الهادى / شرعنة الفساد – دراسة فى التشريعات الناتجة عن ظاهرة الفساد صـ٨– كلية الحقوق – جامعة النهرين – العراق.

الأفرادعلى حساب المجتمع، فإذا كان الفساد بمعناه القانونى هـو أى تصرف يرتكب بالمخالفة للقاعدة القانونية وبالشكل الذى يؤدى إلـى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة، فإن شرعنة الفساد تعنـى التحايـل على المكافحة القانونية للفساد ويعد شكلا متقدما من صور الفـساد لكافة أشكال النظم السياسية [1].

* وهنا أيضا تلعب الطبيعة التنفيذية والقضائية لجهاز مكافحة الفساد دورا رئيسيا فى التغلب على هذا القانون وما ورد بـه مـن تقرير الحماية لفساد قد يحدث، حيث ان الجهاز ليس قضائيا وبالتالى لن يكون رفع الأمر إلى الجهاز لإلغاء أى عقد تبرمه الحكومـة فـى صورة دعوى بل يكون اعتراض الأفراد على هذه العقود وتعبيـرهم عن عدم رضاهم عنها ومحاولة إلغائها فى صورة طلـب أو شـكوى للجهاز كأى شكوى من تصرف موظف حكومى تثور حولـه شـبهة فساد، وبالتالى لن يحرم الأفـرا مـن مراقبـة تـصرفات الحومـة والاعتراض عليها بالطرق المشروعة ولن تستيع الحطومة تحـصين قراراتها من رقابة القضاء.

و بهذه الصوررة يترتب على هذه الشكوى من الآثار أكثر ممـا يترتب على دعوى إلغاء التصرف التى حاول القانون إلغاءها الطلب، حيث تتعدى الغاء هذا التصرف إلى معاقبة المسئول الحكومى الـذى قام بإبرامه وهذا ما لم تصل إليه دعوى الإلغاء، لأننا هنـا سـنكون أمام واقعة فساد كأى واقعة أخرى بدأت خيوطها تتكـشف بـشكوى تقدم بها أحد الأفراد - بديلا عن دعوى الإلغـاء - وقامـت سـلطة الرقابة بالجهاز بالتحرى عنها وتأكدت من صحتها وأحالت المـسئول عنها إلى القضاء بالجهاز لينال جزاؤه بالإضافة إلى الحكـم بـبطلان التصرف .

---

1 - المرجع السابق صـ٧

نتائج البحث :

من خلال هذا البحث توصلنا إلى النتائج التالية :

١- مدى خطورة ما يشكله الفساد على أى مجتمع وحتمية التصدى له على أعلى المستويات بالطريقة المناسبة.

٢- ضرورة التدخل المستمر بتطوير النظم المعنية بمكافحة الفساد لمواجهة تطور جرائم الفساد بما يناسبها من الوسائل.

٣- أهمية التنسيق بين الأجهزة العاملة فى مكافحة الفساد لتحقيق التكامل ووحدة العمل وتحقيق العدالة الناجزة فى مواجهة الفساد.

٤- أهمية الدور القضائى فى المواجهة الشاملة مع الفساد بشرط تمكينه وفق آلية تسمح له بقيادة هذه المواجهة.

٥- عدم جدوى أى جهود لإصلاح نظام مكافحة الفساد مع السماح للسلطة التنفيذية بالتدخل فى أى مرحلة من مراحل المواجهة.

٦- أهمية التواصل المتبادل بين أجهزة مكافحة الفساد والمواطنين والتغلب على كل معوقات هذا التواصل أيا كان سببها.

٧- ضرورة الإهتمام بالوقاية من الفساد وبناء ثقافة رافضة له والإهتمام بتحقيق الردع العام والخاص من العقاب .

التوصيات

على ضوء هذه النتائج يمكن أن نتقدم بالتوصيات الآتية :

١- إنشاء جهاز موحد ومستقل لمكافحة الفساد يمسك بجميع مراحل المكافحة للقضاء على تعدد الأجهزة العاملة فى هذا المجال .

٢- يشكل الجهاز برئاسة قضائية ويضم : إدارة الرقابة من الأجهزة الرقابية، ويخصص له أعضاء للتحقيق والمحاكمة من السلطة القضائية، ووحدة تنفيذ الأحكام والأوامر الجنائية.

٣- تستقل مكونات الجهاز عن السلطات التى كانت تابعة لها وتتبع رئاسة الجهاز، و تتواصل فيما بينها مباشرة لتفعيل نتائج الرقابة والإسراع بإصدار الأحكام والتنفيذ المباشر.

٤- تشكل إدارة للإتصال والإعلام والتنسيق داخل الجهاز تقوم بالتواصل مع المواطنين ونشر إنجازات الجهاز ونتائج عمله وتلقى شكاوى واقتراحات المواطنين وتوجيهها إلى الجهات المسئولة داخل الجهاز ونشر ثقافة رفض الفساد فى وسائل الإعلام.

٥- يتم النص على الطبيعة القضائية والتنفيذية للجهاز لضمان تغلب الطابع التنفيذى على أى عراقيل توضع للحد من قدرة الأفراد فى رفع الدعاوى القضائية، وضمان الطابع القضائى لاستقلال الجهاز.

المراجع

١- القرآن الكريم

٢- القرطبى - الجامع لأحام القرآن - دار الشعب - القاهرة ١٣٧٢هـ الطبعة الثانية

٣- ابن كثير - تفسير القرآن العظيم -دار الجيل بيروت

٤- صحيح البخارى - دار ابن كثير دمشق

٥- صحيح مسلم - دار طيبة - القاهرة

٦- شرح النووى على صحيح مسلم - دار السلام - القاهرة

٧- الشوكانى - فتح القدير - دار الكتب العلمية - بيروت

٨- التفتازانى - شرح التلويح على التوضيح - مكتبة صبيح - القاهرة

٩- أبى يوسف - الخراج - المطبعة السلفية - القاهرة - ١٤٠٣هـ

١٠- ابن رجب الحنبلى - القواعد الفقهية - دار الكتب العلمية - بيروت

١١- ابن تيمية - السياسة الشرعية فى إصلاح الراعى والرعية - دار ابن كثير دمشق
١٢- مقدمة ابن خلدون - دار الكتب العلمية - بيروت ١٩٩٣
١٣- ابن الجوزى - مناقب أمير المؤمنين عمر بن الخطاب - دار العقيدة للتراث الاسكندرية
١٤- ابن قتيبة - عيون الأخبار - دار الكتب المصرية - القاهرة - ١٩٦٠
١٥- ابن عبد ربه - العقد الفريد - تحقيق محمد سعيد العريان - دار الفكر
١٦- ابن عبد الحكم - يسرة عمر ابن عبد العزيز - عالم الكتب - بيروت
١٧- تاريخ الطبرى - بيت الأفكار الدولية - الأردن
١٨ - ابن تيمية - مجموع فتاوى أحمد بن تيمية - مكتبة العبيكان - الرياض
١٩- الماوردى - الأحكام السلطانية - دار الإعتصام - القاهرة
٢٠- الفراء - الأحكام السلطانية - تحقيق محمد حامد الفقى - دار التب العلمية - بيروت
٢١- ابن منظور - لسان العرب - دار صادر بيروت -٢٠٠٣
٢٢- الراغب الصفهانى - المفردات فى غريب القرآن - دار المعرفة - بيروت -٢٠٠١
٢٣ - الفيروت آبادى - القاموس المحيط - دار المعرفة - بيروت ٢٠٠٧
٢٤- نصر فريد واصل - السلطة القضائية ونظام القضاء فى الإسلام - المكتبة التوفيقية - القاهرة
٢٥- محمد عبد الحليم عمر - الإجراءات العملية لعلاج الفساد الإقتصادى - ندوة الفساد الإقتصادى - الواقع المعاصر - العلاج الإسلامى - مركز صالح للإقتصاد الإسلامى - جامعة الأزهر - مارس ٢٠٠٠

٢٦- وهبة الزحيلى - التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية - بحث مقدم غلى المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد- أكاديمية نايف - الرياض ٢٠٠٣
٢٧- جعفر عبد السلام - التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية - بحث مقدم للمؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد - الرياض ٢٠٠٣
٢٨- ابراهيم بن محمد قاسم الميمن - ضمانات مكافحة الفساد فى الشريعة الإسلامية - مجلة العلوم الشرعية - العدد الخامس والعشرون - ١٤٣٣هـ
٢٩- عبدالفتاح الجبالى - نحو مجتمع أكثر شفافية فى مصر - على العنوان الالكترنى *https:ww ww ww.cipe- Arabia.org*
٣٠- داوود خير الله - الفساد ومعوقات التطور فى الوطن العربى فى ٩-٥-٢٠١٤ - موقع دنيا الوطن الالكترونى:
https: putpit.alwatanvolce.com
٣١- عامر خياط -مفهوم الفساد - مقال فى كتاب المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة إلى الإصلاحالسياسى والإقتصادى فى الأقطار العربية - المنظمة العربية لمكافحة الفساد بيروت ٢٠٠٦
٣٢- طاهر حكمت - الدور التشريعى فى مكافحة الفساد - رسالة مجلس الأمة الأردنى -المجلد ٤ العدد١٨- يناير ١٩٩٥
٣٣- أحمد أبو دية - الفساد الداء والدواء - الإتلاف من أجل النزاهة والمسائلة - امان- ٢٠١٥- الطبعة الأولى
٣٤- اياد كاظم سعدون - الصور الجرمية للفساد المالى والإدارى - مجلة جامعة بابل - المجلد ٣٣-العدد٣-٢٠١٥
٣٥- سليمان عبد المنعم - القسم الخاص من قانون العقوبات - بدون ناشر ٢٠٠٣
٣٦- عبد الحليم بن مشرى وعمر فرحاتى - الفساد الإدارى مدخل مفاهيمى - مجلة الإجتهاد القضائى - العدد الخامس - جامعة خضير بسكرة

٣٧- مفيد دنون يونس - تأثير الفساد على الأداء الإقتصادى للحكومة - مجلة تنمية الرافدين - العدد١٠١- المجلد ٣٢- جامعة الموصل - كلية الإدارة والإقتصاد
٣٨- أحمد صقر عاشور - قياس ودراسة الفساد فى الدول العربية - المنظمة الغربية لمكافحة الفساد - والمؤسسة العربية للديمقراطية - بيروت ٢٠٠٦
٣٩- محمود عبد الفضيل - الفساد وتداعياته فى الوطن العربى - المستقبل العربى - العدد ٢٤٣- مارس١٩٩٩
٤٠- عبد الله محمد الجيوس - الفساد مفهومه،اسبابه، أنواعه، سبل القضاء عليه رؤية قرآنية -المؤتمر العربى لمكافحة الفساد - الرياض ٢٠٠٣
٤١- محمد خالد المهايني - آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإدارى - المنظمة العربية للتنمية الإدارية - جامعة الدول العربية -٢٠٠٩
٤٢- عادل عبد الرحمن - الفساد بالتطبيق على محافظة أسيوط - مجلة مصر المعاصرة - مجلد ١٠٣- العدد٥٠٢- ٢٠١١
٤٣- أحمد إبراهيم أبو سن - استخدام أساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد - المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب - أكاديمية نايف -الرياض - العدد ٢١-مايو١٩٩٦
٤٤- عادل عبد العزيز السن - دور الثقافة التنظيمية والعدالة الإجتماعية فى مكافحة الفساد - بدون ناشر
٤٥- نبيل على صالح - الفساد فى العالم العربى - معناه، دوافعه، أسبابه، نتائجه، علاجه - الحوار المتمدن - العدد٢٢٠١- ٢٠٠٨
٤٦- حمدى القبيلات، فيصل شنطاوى - مكافحة الفساد فى ضوء قانون هيئة مكافحة الفساد الأردنى- مجلة دراسات الشريعة والقانون - المجلد ٣٥ العدد٢ - ٢٠٠٨
٤٧- محمد زكى أبو عامر - قانون العقوبات - القسم الخاص - دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية

٤٨- آدم نوح على معابده - مفهوم الفساد ومعاييره فى التشريع الإسلامى - مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية - مجلد ٢١- العدد الثانى - أغسطس ٢٠٠٥
٤٩- محمود نجيب حسنى - شرح قانون العقوبات - القسم الخاص - دار النهضة العربية - القاهرة ٢٠١٣
٥٠ - ظافر القاسمى - نظام الحكم فى الشريعة والتاريخ الإسلامى - دار النفائس -بيروت ١٩٧٨
٥١- آدم نوح القضاة - سياسة الإسلام فى الوقاية والمنع من الفساد - المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد - أكاديمية نايف - الرياض ٢٠٠٣
٥٢- على حسن فهمى - الحسبة فى الإسلام - دراسة مقرنة بالأنظمة المشابهة فى القانون الوضعى - مؤتمر الفقه الإسلامى ومهرجان ابن تيمية - دمشق ١٣٨٠هـ
٥٣- سارة شايز - لصوص الدولة - مجلة السياسة الدولية - مؤسسة الأهرام٢٦- ١- ٢٠١٧
٥٤- عبد الكريم زيدان - نظام القضاء فى الشريعة الإسلامية - مؤسسة الرسالة - بيروت ١٩٨٩
٥٥- محمد وليد العبادى - قضاء المظالم وسيلة لإحقاق العدل ومحو الظلم - المجلة الأردنية فى الدراسات الأمنية - المجلد الخامس - العدد الأول ٢٠٠٩
٥٦- محمد الخضرى بك -محاضرات فى تاريخ الأمم الإسلامية - الدولة العباسية -دار القلم - بيروت - ١٩٨٦
٥٨- سليمان عبد المنعم - الفساد بأمر القانون - جريدة الأهرام ١٢- ٦ -٢٠١٤
٥٩- سرى صيام - دور أجهزة القضاء والتنفيذ فى مكافحة الفساد - المؤتمر العربى الدولى لمكافحة الفساد - الرياض ٢٠٠٣
٦٠- طارق خضر - قانونيون يطرحون حلولا لأزمة بطء التقاضى - موقع جريدة الأهرام ١٠ - ١٢- ٢٠١٤- على العنوان *http: gate.ahtrumeg.eg/ newg 57129.ospx*

٦١- ابن القيم – اعلام الموقعين مطبعة المدنى – القاهرة ١٩٦٩
٦٢ – أحمد فتحى سرور – التشرشع الجنائى الدستورى – دار الشروق ٢٠٠٢
٦٣- يسري العزباوى – المواجهة الحتومة – سبل مكافحة الفساد السياسى فى مصر – المركز العربى للبحوث
٦٤- على الصاوي – البنا القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد في مصر على العنوان التالي: www.adclamcr.com
٦٥ – على حسن الششرفي – جهاز الضبط الجنائي ودورة في مكافحة الفساد – المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد – اكاديمية نايف – الرياض ٢٠٠٣ م.
٦٦ – أحمد عوض هندي – العدالة الاجرائية في الفقة الاسلامي المشترك الاسلامي والمصالح تطور العلوم الفقهية مؤتمر الفقة الاسلامي سلطنة عمان ابريل ٢٠١٤ م.
٦٧ – عباس ابو شامه عبد المحمود – جهاز الضبط الجنائي ودورة في مكافحة الفساد – المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد – اكاديمية نايف – الرياض ٢٠٠٣ م.
٦٨ – سليمان عبد المنعم – التشريعات اذ ترتد الى الوراء – جريدة الشروق ١٩ – ٤ – ٢٠١٥ م
٦٩ – صلاح الدين فهمي محمود – الفساد الاداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية – المركز العربي للدرسات العلمية والتدريب – الرياض ١٤١٤ هـ.
٧٠ – مجلة السياسة الدولية – ندوة مكافحة الفساد على المستوى المحلي – ١٩ – ١١- ٢٠١٦ م.
٧١ – سليمان عبد المنعم – الفساد بامر القانون – جريدة الاهرام ٢١- ٦ – ٢١٤ م.
٧٢ – يوسف جلال – الفساد واثرة على التنمية – اساليب الرقابة الادارية والمالية – تصحيح التجاوزت ولانحرافات – جامعة الدول العربية والمنظمة العربية للتنمية – القاهرة ٢٠٠٦ م.

٧٣ – حيدر ادهم عبد الهادي – شرعنة الفساد – دراسة في التشريعات الناتجة عن الفساد – كلية الحقوق – جامعة النهرين – العراق.
٧٤ – قرار وزير الدولة للتنمية الادارية رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٧ – بتشكيل وتحديد اختصاصات لجنة الشفافية والنزاهة – مصر.
٧٥ – لجنة الشفافية والنزاهه – التقرير الثاني – اولوية العمل والياته – اغسطس ٢٠٠٨.
٧٦ – قرار مجلس الوزراء السعودي رقم ٤٣ ١ صفر ١٤٢٨ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد السعودية.
٧٧ – جريدة الجمهورية كلمة رئيس الوزراء في الاحتفال باليوم العالمي لمكافحة الفساد – الخطة الوطنية لمكافحة الفساد لمدة ٤ سنوات من ٢٠١٤ الى ٢٠١٨.
٧٨ – الجريدة الرسمية – الاردن ٣٠ – ١١ – ٢٠٠٦ م.
٧٩ – سهام محمد محمد دبابيرية – التظلم في المجال السياسي الاسلامي – رسالة مجاستير – جامعة النجاح – كلية الدراسات العليا مجلس فلسطين.
٨٠ – رمزي رديدة – اثر العولمة على الفساد الاقتصادي والسياسي – رسالة ماجستير جامعة اليرموق الاردن.
٨١ – منظمة الشفافية الدولية – دراسة حول نظام النزهة الوطني – ترجمة شركة التنمية العالمية مصر ٢٠٠٩ م – على العنوان www.transbarency.org .
٨٢ – البنك الدولي – مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار الاطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد – مصر.