

الفصل الرابع

الفساد الإداري في مصر

يناقش هذا الفصل العناصر التالية:

- ✍ أولًا: أبرز وقائع الفساد في ظل حكم الرئيس الأسبق حسني مبارك
- ✍ ثانيًا: البيئة التشريعية المصرية لمكافحة الفساد الإداري
- ✍ ثالثًا: دور الجهاز المركزي للمحاسبات

الفصل الرابع

الفساد الإداري في مصر

في 26 سبتمبر 2009 جاء ترتيب مصر 115 على مستوى 180 دولة، متراجعا عن عام 2007 الذي كان 105 وعن عام 2006 الذي كان 70. وتركزت أبرز وقائع الفساد في ظل حكم الرئيس الأسبق حسني مبارك في النقاط التالية:

- في يناير 2010 أكدت النيابة العامة تلقي وزير الإسكان السابق إبراهيم سليمان رشاوى بـ 20 مليون جنيه من 3 رجال أعمال، وفي مارس 2010 أسقطت الأغلبية في مجلس الشعب (الحزب الوطني) 3 استجوابات تتهم الحكومة بالفساد وإهدار 80 مليار جنيه في أبو طرطور والغزل والكهرباء، وفي مارس 2010 أفاد تقرير لمركز الأرض لحقوق الإنسان أن أكثر من 39 مليار جنيه أهدرت في الآونة الأخيرة على خزانة الدولة بسبب الفساد المالي والإداري في الحكومة المصرية، بالإضافة إلى أن هناك خسائر قدرت بحوالي 231 مليون دولار بسبب تصدير الغاز الطبيعي إلى إسرائيل بأقل من الأسعار العالمية.
- في مارس 2010 فضح وزير الإسكان السابق محمد إبراهيم سليمان سلفه حسب الله الكفراوي بتقديمه مستندات تضمن تخصيص جزيرة كاملة في مارينا، لمجموعة بن لادن، مساحتها 25 فدانا و100 ألف متر، وأخرى مساحتها 20 فدانا و80 ألف متر، لعدد من رجال الأعمال والمستثمرين بواجهة نصف كيلومتر علي البحر مباشرة،

وعدد آخر من رجال الأعمال حصل كل واحد منهم على 10 آلاف متر بالتخصيص في المنطقة 24 بهارينا.

- في مارس 2010 اختفى تريلون و272 مليار جنيه من ميزانية الدولة وجرت محاولة حكومية لعدم إعطاء أي معلومات عنها، كما أشار تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات عن وجود صناديق خاصة تحوي هذه المبالغ الضخمة دون معرفة أين تذهب، وهو مبلغ يساوي 14 مرة ضعف العجز الذي تعاني منه الموازنة، ولو وزع على كل مواطن مصري لأصبح نصيب الفرد 16 ألف جنيه.

- في سبتمبر 2006 اشتعل حريق هائل في مسرح قصر ثقافة بني سويف، أتى على المكان بأكمله وتسبب في وفاة ما يزيد عن أربعين شخص وإصابة 50 آخرين بحروق شديدة تجاوزت نسبتها الـ 60٪، نتيجة الإهمال الشديد في تأمين عرض مسرحي "من منا حديقة حيوان" لفرقة من محافظة الفيوم، ضم فنانيين ونقاد وخبراء سينما وصحفيين متخصصين، بوسائل إطفاء الحرائق. وقد بدأت الكارثة اثر سقوط شمعة مشتعلة كانت مستخدمة بالعرض المسرحي سابق الذكر، لتمتد النيران في السجاد والستائر والديكور المكون من الخيش والورق، وساعد في سرعة انتشار النيران استخدام مواد سريعة الاشتعال في تجهيزات المسرح.

وقد ضُمَّت حكومة رئيس الوزراء السابق والمحبوس حاليا في جرائم فساد أحمد نظيف العديد من رجال الأعمال لحمل حقائق وزارية، وسمّيت حكومة رجال الأعمال. ومثلت هذه الخطوة أبرز صور تزواج المال والسلطة، ولم يكن هذا التزاوج في إطار المصالح الاقتصادية والمالية والسياسية فقط، بل امتد إلى المصاهرة الحقيقية، حيث شهد وسط "البنزس" زواجات عكست مصالح اقتصادية أكثر منها أواصر نسب ومصاهرة.

وظلت العلاقة بين رجال الأعمال والنظام في مصر قائمة على ما يعرف بـ"تبادل المصالح"، فرجال الأعمال يؤيدون النظام مقابل أن يسهل لهم الحصول على أكبر قدر

من المنافع الاقتصادية. وأشار الكتاب إلى أشهر قضايا الفساد لرجال الأعمال المقربين من النظام، بل والمحسوين عليه، حيث كانوا من أعضاء الحزب الحاكم أو برلمانيين، أو وزراء بحكومة نظيف، مثل قضية عبارة السلام، ونواب القروض، وتحريض رجل الأعمال هشام طلعت على قتل فنانة لبنانية، وكل هذه القضايا كانت مثيرة للرأي العام. ولم يكتف رجال الأعمال بالوجود في السلطة السياسية من خلال توطيد علاقاتهم بالنظام، ولكنهم توجهوا أيضاً إلى الإعلام وامتلكوا الصحف والقنوات الفضائية.

ويمكن التأكيد في هذا الجانب أن السمات السلبية هي المسيطرة لدى رجل الشارع تجاه رجال الأعمال، وبخاصة خلال السنوات القليلة الماضية. وقد أتت هذه النتيجة من خلال تحليل جرائم رجال الأعمال، حيث رصد قضايا الانحراف لرجال الأعمال، والتي يتبين منها أن الاستيلاء على المال العام كان أعلاها بنسبة 28.8٪، يليها استغلال النفوذ 9.2٪، والتربح 8.7٪، والتهرب الجمركي والنصب والاحتيال والرشوة 6٪، والاتجار بالعملة 5.7٪، والاتجار بالمخدرات 2.6٪. وبالتالي يمكن التأكيد ان الموقع المتقدم الذي احتله رجال الأعمال في صنع القرار السياسي والاقتصادي في مصر لم يكن من خلال قوة لوبي رجال الأعمال، ولكنه كان مرهوناً بالقبول السياسي، ورغبة النظام في هذا الفعل. فالملاحظ أن رجال الأعمال في مصر لم تكن تجمعهم مصالح مشتركة، من خلال منظمات الأعمال، ولكنهم كانوا يتصرفون من واقع مصالحهم الشخصية.

غير أن ارتفاع سقف العلاقة بين البيروقراطية الحاكمة وسطوة المال، أدى خلال العقد الأخير إلى سيطرة رأس المال على صناعة القرار الاقتصادي، حتى فيما يتعلق بالعلاقات الخارجية، كما حدث في اتفاقية "الكويز" مع دولة الكيان الصهيوني، التي حظيت برفض شعبي شديد، ولكن القيادة السياسية المتمثلة في الرئيس السابق مبارك، صرحت بأن توقيع هذه الاتفاقية أتي استجابة لمطالب رجال الأعمال.

وعلى الجانب الآخر وظفت البيروقراطية الحاكمة رجال الأعمال في تمرير بعض الأعمال الخارجية، كما حدث في تصدير الغاز لإسرائيل، حيث إن التصدير تم عبر شركة أحد رجال الأعمال، المعروفين بأنهم جزء من البيروقراطية الحاكمة. إلا أن هذا الاندماج

بين رأس المال والبيروقراطية الحاكمة على المستوى الأعلى، سهل علاقة رجال الأعمال بالمستويات المتوسطة والدنيا في بقية مؤسسات الدولة.

وكانت نتيجة الفساد الإداري ماثلة للجميع حيث أشارت بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى أن نسبة العاطلين في العام 2009 بلغت 9.4٪ من قوة العمل، أي ما يعادل 2.3 مليون عاطل، وأن الفئة العمرية من الشباب بين 20 و24 سنة هي صاحبة أكبر معدل بطالة بنحو 46.8٪، بينما تحل بعدها الفئة العمرية بين 29 و39 سنة بمعدل بطالة 21٪. في حين ذكر تقرير الأمم المتحدة عن أهداف الألفية أن 75٪ من الوظائف التي تم توفيرها بالاقتصاد المصري في الفترة بين 1998 و2008 تعد وظائف غير لائقة، حيث إنه تم توفيرها من خلال القطاع غير الرسمي، وهو عادة غير منتج وذو دخل منخفض. كما أشار التقرير إلى أن نحو 37٪ من العاملين في مصر يصنفون في فئة العمالة الموسمية، وهؤلاء مرشحون بنسبة كبيرة للوقوع في براثن الفقر.

كما أدت التحولات في سياسة التشغيل في مصر لدى تحولها لاتباع نظام الاقتصاد الحر في عصر مبارك إلى ارتفاع معدل البطالة بصورة هائلة وبالذات بين خريجي النظام التعليمي العالي الذين يشكلون قلب الطبقة الوسطى تقليدياً، بما يعنيه ذلك من إفقاد جانب كبير من هذه الطبقة للقدرة على كسب العيش بكرامة؛ حيث تخلت مصر عن الالتزام بتعيين خريجي النظام التعليمي عام 1984، ولم تخلق البيئة الاقتصادية المناسبة لخلق الوظائف الكافية للراغبين في العمل في القطاع الخاص الصغير والمتوسط والتعاوني والكبير، واعتمدت على وجود أسواق عمل عربية وأجنبية تستوعب أعداد ضخمة من قوة العمل المصرية وتحل مشكلة البطالة وعلى رأسها السوق العراقية أثناء الحرب العراقية-الإيرانية وأسواق دول الخليج العربي.

لكن تلك السياسة واجهت صدمات عدة أدت إلى انفجار أزمة البطالة في مصر؛ ففي شتاء عام 1986 انهارت أسعار النفط إلى ما دون العشرة دولارات للبرميل، وترتب على ذلك تراجع هائل في الناتج والإنفاق العام في بلدان الخليج، وانخفاض في الطلب على خدمات العمالة الأجنبية والعربية وضمناها العمالة المصرية؛ مما رفع معدل

البطالة في ذلك العام إلى 14.6٪. ومع توقف الحرب العراقية-الإيرانية وعودة عدد كبير من الجنود العراقيين من الجبهة، حدث انخفاض في أعداد المصريين العاملين بالعراق، وجاءت حرب الخليج الثانية 1990/1991 وما تلاها من وضع اقتصادي مأساوي في العراق لتخفيض أعداد المصريين العاملين في العراق لمستويات متدنية؛ فتفاقت مشكلة البطالة في مصر، خاصة وأن الحكومة المصرية كانت قد بدأت تطبق برنامج "الإصلاح" الاقتصادي بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي، وكان في الفترة الأولى منه برنامجا انكماشيا يستهدف السيطرة على معدل التضخم المرتفع وعلى العجز في الموازين الداخلية والخارجية، مع القبول بمعدل نمو منخفض ومعدل بطالة مرتفع نسبيا.

ومع استمرار هذا البرنامج والبدء في برنامج الخصخصة أي بيع القطاع العام للقطاع الخاص المحلي والأجنبي، وإحالة جانب كبير من العاملين فيه إلى المعاش المبكر وهم في سن العمل مما حوّلهم إلى عاطلين، تزايدت معدلات البطالة، وبدأت الحكومة في تقديم بيانات مضطربة ومتناقضة أحيانا بشأن البطالة، لتغطية التزايد المُنذر بالأخطار الاجتماعية-السياسية لظاهرة البطالة، خاصة وأن الفساد المروع الذي انطوت عليه عمليات الخصخصة والذي قلّل من الحصيلة التي تحصل عليها الدولة مقابل بيع أصولها العامة، فضلا عن استخدام تلك الحصيلة في تمويل إنفاق جارٍ بدلا من بناء أصول إنتاجية جديدة، قد أسهم في إضعاف فعالية الاقتصاد المصري في خلق فرص العمل، وأدى إلى زيادة معدل البطالة.

وفيما يتعلق بالفساد في الاجور فهناك العديد من الظواهر السلبية، ومن ذلك ما يلي:

- وجود ثلاثة مستويات لتصنيف العاملين لدى الحكومة:
- أ - المستوى الأول وهو ما يطلق عليه أجهزة الدرجة الأولى، وهي التي تخص رئاسة الجمهورية والهيئات الرقابية والأجهزة السيادية، وبعض أجهزة وزارة التجارة مثل التمثيل التجاري، وهؤلاء يتقاضون مكافآت تعادل ثلاثة أو أربعة أضعاف الأجر السنوي (تشمل المكافآت من 36 - 48 شهرا خلال السنة).

ب- المستوى الثاني ويطلق عليه الوزارات أو الجهات المتوسطة حيث يحصلون على مكافآت لا تزيد عن 18 شهرا في السنة، ويضم هذا المستوى الجمارك والرقابة على الصادرات والواردات ووزارة التخطيط.

ج- والمستوى الثالث يحصلون على مكافآت من 3-6 أشهر في العام، ويمثل هؤلاء ما نسبته 83% من موظفي القطاع الحكومي في مصر.

• أما الظاهرة اللافتة للنظر بشكل أكبر، وهي عدم تحريك قيمة الرواتب الأساسية لدى العاملين بالحكومة بما يتناسب مع معدلات التضخم، والالتزامات المعيشية التي صاحبت المتغيرات الاقتصادية والانتقال إلى اقتصادات السوق، فتوضح بيانات الموازنة أن بند المكافآت يصل إلى نحو 240% من الرواتب الأساسية.

البيئة التشريعية المصرية لمكافحة الفساد الإداري

يمكن استعراض مجموعة من التشريعات والتي تتعلق بمكافحة الفساد الإداري كما يلي:

تجريم الرشوة

هناك عقوبة أصلية وأخرى تكميلية أو تشديدية. العقوبة الأصلية للرشوة هي السجن المؤبد (المادة 103 من قانون العقوبات). وعلى الرغم من أن الشارع قد نص على هذه العقوبة بالنسبة للمرتشي، فإنها توقع كذلك على الراشي والمتوسط بينهما، باعتبارها شريكين في الرشوة، والقاعدة أن "من اشترك في جريمة فعليه عقوبتها" (المادة 41 من قانون العقوبات). أما العقوبات التكميلية فمن بعض صورها:

أ- الغرامة: لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على ما أعطى الموظف أو وعد به. والغرامة على هذا النحو نسبية، إذ هي محددة بقدر مقابل الرشوة، ولكنها نسبية ناقصة باعتبار أن تناسبها مقيد بحد أدنى هو ألف جنيه. وهي عقوبة وجوبية.

ب- المصادرة: مصادرة مقابل الرشوة في المادة 110 من قانون العقوبات حيث يحكم في جميع الأحوال بمصادرة ما يدفعه الراشي أو الوسيط على سبيل الرشوة. أضف

إلى ذلك أن القانون أقر بإمكانية تشديد العقوبة، حيث نص على أن الامتناع عن عمل من أعمال الوظيفة أو الإخلال بواجباتها يعد سببا للتشدد في العقوبة، فقد نصت المادة 104 من قانون العقوبات على أنه "كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو للإخلال بواجباتها أو لمكافأته على ما وقع منه ذلك يعاقب بالسجن المؤبد وضعف الغرامة". وينصرف تشديد العقوبة إلى الغرامة فقط، أما العقوبة السالبة للحرية والمصادرة فتظل أحكامها دون تعديل.

الإعفاء من العقاب

نص المشرع على سببين للإعفاء من العقاب في المادة 107 مكرر من قانون العقوبات في قوله ".... ومع ذلك يعفي الراشي أو الوسيط من العقوبة إذا أخبر السلطات بالجريمة أو اعترف بها". وسببا للإعفاء هما الإخبار والاعتراف، والاستفادة منها مقتصرة على الراشي والوسيط، فالشارع قد استبعد المرتشي من نطاق الإعفاء.

تجريم الواسطة

نص المشرع في قانون العقوبات على أن "كل موظف عمومي قام بعمل من أعمال وظيفته أو امتنع عن عمل من أعمال وظيفته أو أحل بواجباتها نتيجة لرجاء أو توصية أو وساطة يعاقب بالسجن وبغرامة لا تقل عن مائتي جنية ولا تزيد عن خمسمائة جنية". فقد حدد المشرع عقوبة هذه الجريمة بالسجن كعقوبة أصلية، وبالغرامة التي لا تقل عن مائتي جنية ولا تزيد على خمسمائة جنية، وتوقع هذه العقوبة على الموظف باعتباره الفاعل، وتوقع على من صدر عنه الرجاء أو الوساطة أو التوصية باعتباره شريك.

تجريم استغلال النفوذ

نص المشرع في المادة 106 مكرر من قانون العقوبات على أن "يعاقب كل موظف طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم للحصول أو لمحاولة الحصول من أية سلطة عامة على أعمال أو أوامر أو أحكام أو قرارات أو نياشين أو التزام أو تراخيص أو لاتفاق توريد أو مقاوله أو على وظيفة أو

خدمة أو أية مزية من أي نوع يعد في حكم المرتشي ويعاقب بالسجن المؤبد وبغرامة لا تقل عن ألفين جنية ولا تزيد عن ما أعطى للموظف العام".

تتوفر في هذا النشاط أركان جريمة الرشوة، فالركن المادي للجريمة، حيث يقوم هذا الركن بفعل الأخذ أو القبول أو الطلب، ولهذا الفعل موضوعه وهو الوعد أو العطية، وله سنده من النفوذ الحقيقي أو المزعوم. أما الركن المعنوي، يتخذ هذا الركن صورة القصد الجنائي، وعناصره هي العلم بوجود نفوذ حقيقي أو كذب الادعاء بالنفوذ الموهوم.

تجريم الكسب غير المشروع

نظم القانون رقم 62 لسنة 175 أحكام الكسب غير المشروع، وتم إنشاء إدارة الكسب غير المشروع بوزارة العدل⁽¹⁾ بموجب هذا القانون. وقد حدد القانون الخاضعين لأحكامه وهم:

- 1- القائمون بأعباء السلطة العامة، وسائر العاملين في الجهاز الإداري في الدولة.
- 2- رئيس وأعضاء مجلسي الشعب والشورى، ورؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية وغيرهم ممن لهم صفة نيابية عامة سواء كانوا منتخبين أو معينين.
- 3- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة وسائر العاملين بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها.
- 4- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة، وسائر العاملين بالشركات التي تساهم الحكومة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو الوحدات الاقتصادية التابعة لها بنصيب في رأس مالها.
- 5- رؤساء وأعضاء مجالس إدارة النقابات المهنية والاتحادات العمالية والنقابات العمالية، والجمعيات الخاصة ذات النفع العام.

(1) وتشكل من رئيس يختار من بين مستشاري محاكم الاستئناف، وعدد كاف من رؤساء المحاكم الابتدائية.

- 6- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة وسائر العاملين بالجمعيات التعاونية.
- 7- العمد والمشايخ.
- 8- مأمورو التحصيل والمندوبون له والأمناء على الودائع ومندوبو المشتريات والمبيعات وأعضاء لجان الشراء والبيع في الجهات المشار إليها سابقا.
- 9- ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية أن يضاف إلى هذه الفئات فئات أخرى بناء على اقتراح وزير العدل إذا اقتضت ذلك طبيعة العمل الذي يقومون عليه.
- وقد ألزم القانون الخاضعين لأحكامه تقديم إقرار بذمته المالية وذمة زوجته وأولاده القصر بين فيه الأموال الثابتة والمنقولة خلال شهرين من تاريخ خضوعه لأحكام هذا القانون، كما يجب أيضا تقديم بصفة دورية إقرار ذمة مالية خلال شهر يناير التالي لانقضاء خمس سنين على تقديم الإقرار السابق وذلك طوال مدة خضوعه لأحكام هذا القانون، ويجب أن تتضمن هذه الإقرارات مصدر الزيادة في الذمة المالية.
- تقوم الهيئات المختصة بفحص إقرارات الذمة المالية، ولها في سبيل ذلك طلب البيانات والإيضاحات والحصول على الأوراق من الجهات المختصة بما فيها تلك التي تعتبر بياناتها سرية أو صور من تلك الأوراق وكذلك التحفظ عليها، وإذا تبين من الفحص وجود شبهات قوية على كسب مشروع أحالت الهيئة المختصة الأوراق إلى مجلس الشعب بالنسبة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم لإتباع الإجراءات القانونية في ذلك، أما بالنسبة لغير هؤلاء من الخاضعين لأحكام هذا القانون فيتولى إجراء التحقيق بالنسبة لهم هيئات يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل، ولهذه الهيئات عند مباشرة التحقيق جميع الاختصاصات المقررة في قانون الإجراءات الجنائية، ولها أن تأمر بمنع المتهم أو زوجه أو أولاده القصر من التصرف في أموالهم كلها أو بعضها واتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة لتنفيذ الأمر، كما لها أن تندب النيابة العامة لتحقيق وقائع معينة.

وعلى الجانب الآخر يمكن التأكيد أن هيئة الرقابة الإدارية هي هيئة رقابية مستقلة

تتبع رئيس مجلس الوزراء، وتتكون الهيئة من رئيس بدرجة وزير ونائب وعدد من الأعضاء يبلغ عددهم 423 عضواً يعاونهم بعض شاغلي الوظائف المكتبية والفنية.

اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية

- 1- الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من الموظفين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم، والعمل على منع وقوعها، وضبط ما يقع منها، ولها في سبيل ذلك الاستعانة برجال الشرطة وغيرهم من رجال الضبطية القضائية وذوى الخبرة، ويجزر محضر أو مذكرة بحسب الأحوال تتضمن ما تم إجراءه والنتيجة التي أسفر عنها.
- 2- بحث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة، ومقترحاتهم فيما يلمسونه بقصد تحسين الخدمات وانتظام سير العمل وسرعة إنجازه وكذلك بحث ودراسة ما تنشره الصحافة من شكاوى أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال، أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو الاستغلال، وكذلك ما تتعرض له وسائل الإعلام المختلفة في هذه النواحي.
- 3- بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للأجهزة العامة واقتراح وسائل تلافيتها.
- 4- متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من أن القرارات واللوائح والأنظمة السارية وافية لتحقيق الغرض منها.
- 5- مد رئيس المجلس التنفيذي والوزراء والمحافظين بأية بيانات أو معلومات أو دراسات يطلبونها منها، وبأي عمل إضافي آخر يعهد به إليها المجلس التنفيذي.

السلطات المخولة لهيئة الرقابة الإدارية

وتباشر الرقابة الإدارية اختصاصاتها في الجهاز الحكومي وفروعه والهيئات العامة والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها والجمعيات العامة والخاصة وأجهزة القطاع

الخاص التي تباشر أعمالاً عامة، وكذلك جميع الجهات التي تسهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه.

وترفع الرقابة الإدارية تقاريرها متضمنة نتيجة تحرياتها وأبحاثها ودراساتها ومقترحاتها إلى رئيس المجلس التنفيذي لاتخاذ ما يراه بشأنها. كما يكون للرقابة الإدارية في سبيل مباشرة اختصاصاتها حق طلب أو الاضطلاع أو التحفظ على أية ملفات أو أوراق أو الحصول على صورة منها، وذلك من الجهة الموجودة فيها هذه الملفات أو البيانات أو الأوراق بما في ذلك الجهات التي تعتبر البيانات التي تتداولها سرية، وكذلك استدعاء من ترى سماع أقوالهم.

كما يجوز لها أن تطلب وقف الموظف عن أعمال وظيفته أو إبعاده مؤقتاً عنها إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك و يصدر قرار الإيقاف أو الإبعاد المؤقت من رئيس المجلس التنفيذي.

ويعاقب تأديبياً أي موظف في الجهات التي تباشرها الرقابة الإدارية اختصاصاتها فيها، يخفي بيانات يطلبها أعضاء الرقابة الإدارية أو يمتنع عن تقديمها إليهم أو يرفض اطلاعهم عليها، مهما كانت طبيعتها، وكذلك من يمتنع عن تنفيذ طلب الاستدعاء.

ويجوز للرقابة الإدارية أن تجرى التحريات والمراقبة السرية بوسائلها الفنية المختلفة كلما رأت مقتضى لذلك. وإذا أسفرت التحريات أو المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة حسب الأحوال بإذن من رئيس الرقابة الإدارية أو من نائبه، وعلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة إفادة الرقابة الإدارية بما انتهى إليه التحقيق ويتعين الحصول على موافقة رئيس المجلس التنفيذي بالنسبة إلى الموظفين الذين في درجة مدير عام فما فوقها أو الموظفين الذين تجاوزت رواتبهم الأصلية 1500 جنية سنوياً عند إحالتهم للتحقيق.

وللرقابة الإدارية أن تجرى تفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفات بعد الحصول على إذن كتابي من رئيس الرقابة الإدارية أم من النيابة العامة إذا

كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء، ويجب في جميع الأحوال أن يكون الإذن كتابي، على انه يجوز لعضو الرقابة الإدارية أن يجري تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفون المنسوب إليهم المخالفات، وللرقابة الإدارية الاستعانة برجال الشرطة أثناء إجراء التفتيش.

ويجب أن يحرر محضر بحصول التفتيش ونتيجة وجود الموظف أو غيابه عند إجرائه.

كما يمكن التأكيد أن إدارة الكسب غير المشروع بوزارة العدل تقوم بدور في مكافحة الفساد الإداري من خلال ما يلي:

1- وجوب الحصول على المال وإضافته إلى الذمة المالية سواء كان هذا المال متحصلا من الجهة التي يعمل بها الخاضع أو من الأفراد، وبالتالي تخرج هنا الفوائد التي يستفيد منها الخاضع كالمنفعة الشخصية أو توظيف الأقارب، ومن ثم فإن الكسب غير المشروع يختلف عن الرشوة التي يمكن أن تنصب على الفوائد المادية وغير المادية.

2- استغلال النفوذ المتولد من تولى الخدمة وقيام الصفة.

3- الاتصال بالعمل العام، إذ لا بد من اعتبار المال كسبا غير مشروع أن يكون ممن حصل عليه من يمارسون العمل العام أو يتصلون به.

وقد نظم القانون رقم 62 لسنة 1975 أحكام الكسب غير المشروع، وتم إنشاء بموجب هذا القانون إدارة الكسب غير المشروع بوزارة العدل، وتشكل من رئيس يختار من بين مستشاري محاكم الاستئناف، وعدد كاف من رؤساء المحاكم الابتدائية يندبون طبقا لأحكام قانون السلطة القضائية. وقد حدد القانون الخاضعين لأحكامه وهم:

1- القائمون بأعباء السلطة العامة، وسائر العاملين في الجهاز الإداري في الدولة.

2- رئيس وأعضاء مجلس الشعب والشورى، ورؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية وغيرهم ممن لهم صفة نيابية عامة سواء كانوا منتخبين أو معينين.

3- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة وسائر العاملين بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها.

4- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة، وسائر العاملين بالشركات التي تساهم الحكومة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو الوحدات الاقتصادية التابعة لها بنصيب في رأس مالها.

5- رؤساء وأعضاء مجالس إدارة النقابات المهنية والاتحادات العمالية والنقابات العمالية، والجمعيات الخاصة ذات النفع العام.

6- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة وسائر العاملين بالجمعيات التعاونية.

7- العمد والمشايخ.

8- مأمورو التحصيل والمندوبون له والأمناء على الودائع والصيارف ومندوبو المشتريات والمبيعات وأعضاء لجان الشراء والبيع في الجهات المشار إليها سابقا.

ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية أن يضاف إلى هذه الفئات فئات أخرى بناء على اقتراح وزير العدل إذا اقتضت ذلك طبيعة العمل الذي يقومون عليه.

وقد ألزم القانون الخاضعون لأحكام هذا القانون تقديم إقرار بذمته المالية وذمة زوجته وأولاده القصر يبين فيه الأموال الثابتة والمنقولة خلال شهرين من تاريخ خضوعه لأحكام هذا القانون، كما يجب أيضا تقديم بصفة دورية إقرار ذمة مالية خلال شهر يناير التالي لانقضاء خمس سنين على تقديم الإقرار السابق وذلك طوال مدة خضوعه لأحكام هذا القانون، ويجب تقديم إقرار خلال شهرين من تاريخ انتهاء خضوعه لأحكام هذا القانون، ويجب أن تتضمن هذه الإقرارات مصدر الزيادة في الذمة المالية. ويتولى فحص هذه الإقرارات هيئات الفحص الآتية:

1- هيئة أو أكثر تشكل كل منها من خمسة من مستشاري محكمة النقض يختارون في بداية العام القضائي بطريقة القرعة، وتكون رياستها لأقدمهم وذلك بالنسبة إلى رئيس الجمهورية ونوابه، ورئيس مجلس الشعب، ورئيس مجلس الوزراء ونوابه ومن هم في درجتهم، والوزراء ونوابهم، وأعضاء مجلس الشعب والشورى.

2- هيئات يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل تتألف كل منها من مستشار بمحاكم الاستئناف، وتختص ببقية العاملين بالدولة.

أما عن إجراءات التحقيق، فتقوم الهيئات المختصة بفحص إقرارات الذمة المالية التي يقدمها الخاضعون لهذا القانون، ولها في سبيل ذلك طلب البيانات والإيضاحات والحصول على الأوراق من الجهات المختصة بما فيها تلك التي تعتبر بياناتها سرية أو صور من تلك الأوراق وكذلك التحفظ عليها، وإذا تبين من الفحص وجود شبهات قوية على كسب مشروع أحالت الهيئة المختصة الأوراق إلى مجلس الشعب بالنسبة إلى رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم لإتباع الإجراءات القانونية في ذلك، أما بالنسبة لغير هؤلاء من الخاضعين لأحكام هذا القانون فيتولى إجراء التحقيق بالنسبة لهم هيئات يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل تتألف كل منها من مستشار بمحاكم الاستئناف، وهذه الهيئات عند مباشرة التحقيق جميع الاختصاصات المقررة في قانون الإجراءات الجنائية، ولها أن تأمر بمنع المتهم أو زوجه أو أولاده القصر من التصرف في أموالهم كلها أو بعضها واتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة لتنفيذ الأمر، كما لها أن تندب النيابة العامة لتحقيق وقائع معينة.

وعلى إدارة الكسب غير المشروع أن تعرض الأمر في ميعاد لا يجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره على محكمة الجنايات المختصة والتي عليها تحديد جلسة لنظره خلال الثلاثين يوماً التالية، وتكليف الصادر ضده الأمر بالحضور أمامها لسماع أقواله وكذلك سماع أقوال ذوى الشأن، وان تصدر حكمها خلال مدة لا تتجاوز ستين يوماً من عرض الأمر عليها إما بتأييده أو تعديله أو إلغائه، ويترتب على انقضائه مائة وعشرين يوماً من تاريخ صدور الأمر دون أن تصدر المحكمة حكمها بشأنه اعتبار الأمر كأن لم يكن.

ويجوز لمن صدر ضده حكم بالمنع من التصرف أن يتظلم بعد انقضاء ستة أشهر من تاريخ الحكم، فان رفض تظلمه فله أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضت ستة أشهر من تاريخ الحكم برفض التظلم، كما يجوز لمن صدر ضده حكم بالمنع من التصرف ولكل ذي شأن أن يتظلم من إجراءات تنفيذه. ويكون التظلم بتقرير في قلم كتاب محكمة الجنايات المختصة، وعلى رئيس المحكمة أن يحدد جلسة لنظر التظلم يعلن بها

المتظلم وكل ذي شأن، وعلى المحكمة أن تفصل في التظلم خلال مدة لا تتجاوز ستين يوماً من تاريخ تقديمه إليها، ويجوز لهيئة الفحص والتحقيق في كل وقت العدول عن الأمر الصادر منها أو التعديل فيه.

كما يجوز لرئيس المحكمة المختصة بنظر الدعوى، إذا قامت دلائل كافية على الحصول على كسب غير مشروع أن يصدر بناء على طلب هيئة الفحص والتحقيق أمر بتكليف الغير بعدم التصرف فيما لديه للمتهم من ديون أو أجرة أو قيم منقولة أو غير ذلك، كما يجوز له أيضاً أن يصدر أمراً بمضمون طلبات الهيئة أو بمضمون دعوى الكسب غير المشروع على هامش تسجيلات الحقوق العينية الخاصة بالمتهمين. وإذا رأت الهيئة بعد التحقيق أن الأدلة على المتهم غير كافية، تصدر أمراً بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى، ويكون هذا الأمر مسبباً، وإذا رأت أن الأدلة كافية تصدر أمراً بإحالة الدعوى إلى محكمة الجنايات المختصة، وتضع قائمة بأدلة الثبوت وتكلف النيابة العامة بإعلان هذه القائمة للمتهم وإرسال الأوراق فوراً إلى المحكمة، وإذا رأت الهيئة أن الواقعة تتضمن مخالفة إدارية أو مالية أحالت المخالف إلى الجهة المختصة للنظر في أمره.

كما ان هناك الإدارة العامة لمباحث الأموال العامة وهي إحدى الإدارات التابعة لوزارة الداخلية، والتي أنشئت بقرار من وزير الداخلية، وتنقسم الإدارة إلى عدة أقسام داخلية وهي:

- قسم مكافحة الرشوة.
- قسم مكافحة الاختلاس والتزوير.
- قسم مكافحة غسل الأموال.

وتباشر الإدارة مهام مكافحة الفساد إعمالاً للاختصاص العام لهيئة الشرطة في المحافظة على الأموال ومنع الجرائم المتعلقة بها، كما تباشر رقابتها على أنشطة الوحدات البيروقراطية ورقابة كفالة الأمانة على مسئول الوحدات العمالية بها، وتبدأ الإدارة في مباشرة مهامها الرقابية عقب مزاوله الوحدة لنشاطها وذلك طبقاً للاتي:

1- فيما يتعلق بالرقابة المالية تباشر الإدارة الرقابة على التصرفات المالية للوحدة ولها في

ذلك حق الاطلاع على سجلات ومستندات ودفاتر مجلس الإدارة والجمعية العمومية بنوعها العادية وغير العادية.

2- الرقابة لكفالة الأمانة، حيث تختص بجمع المعلومات والبيانات عن المواطنين المثار حولهم شبهات النفوذ أو المنصب أو ارتكاب الجرائم الجنائية من رشوة وتزوير. وتتخذ إجراءات القبض على هؤلاء الأشخاص في حالة ثبوت تلك الشبهات بالأدلة الموثقة وإحالتهم إلى جهات التحقيق المختصة.

دور الجهاز المركزي للمحاسبات

الجهاز المركزي للمحاسبات طبقا للقانون رقم 144 لسنة 1988 المعدل بالقانون رقم 157 لسنة 1998 هو هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية (وكانت تتبع مجلس الشعب قبل ذلك القانون)، وتهدف أساسا إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وعلى أموال الأشخاص العامة الأخرى إضافة إلى بعض الأشخاص التي نص عليها قانون الجهاز، كما يعاون مجلس الشعب في أداء مهامه الرقابية.

ويعتبر الجهاز المركزي للمحاسبات بمثابة الجهاز الأعلى للرقابة المحاسبية والكشف عن إهدار المال العام بكل أشكاله في مصر، وهو أقدم الأجهزة العاملة في الساحة الرقابية حيث ترجع بدايات إنشائه إلى أغسطس من عام 1942، وهو أكثرها تنوعا وتعددا سواء في اختصاصاته الرقابية (الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني، والرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة، والرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية) أو في خضوع الجهات محل الرقابة⁽¹⁾ أو في سلطاته الرقابية المتمثلة في حق طلب

(1) وحدات الجهاز الادارى للدولة، ووحدات الإدارة المحلية الهيئات العامة، والمؤسسات العامة، وهيئات وشركات القطاع العام والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لاي منها، والشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام والتي يساهم فيها المال العام بما لا يقل عن 25٪ من رأسمالها، والنقابات، والاتحادات المهنية والعمالية، والأحزاب السياسية، والمؤسسات الصحفية القومية والصحف الحزبية، والجهات المعانة من الدولة أو التي تضمن حد أدنى للربح لها، والجهات التي

(المستندات، والدفاتر، والسجلات، والمعلومات، والبيانات، والإيضاحات) أو في محتوى مخرجاته النهائية والمتمثلة في التقارير والدراسات (المالية، أو تقويم الأداء، أو القانونية) المقدمة لجهات متعددة (رئيس الجمهورية، أو البرلمان، أو رئيس الوزراء، أو الوزراء، أو رؤساء الجهات) والمعدة بمعرفة رقباء متعددي التخصصات (تجارين، وقانونيين، وزراعيين، ومهندسين).

ويمارس الجهاز أنواع الرقابة الآتية:

- 1- الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني.
- 2- الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة.
- 3- الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية.

اختصاصات الجهاز المركزي للمحاسبات

يباشر الجهاز المركزي للمحاسبات اختصاصاته على الجهات الآتية:

- 1- الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الحكم المحلي.
- 2- الهيئات العامة والمؤسسات العامة وهيئات القطاع العام وشركاته والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأي منهم في الأنشطة المختلفة وبكافة مستوياتها.
- 3- الشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام والتي يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن 25% من رأسمالها.
- 4- النقابات والاتحادات المهنية والعمالية.
- 5- الأحزاب السياسية والمؤسسات الصحفية القومية والصحف الحزبية.
- 6- الجهات التي تنص قوانينها على خضوعها لرقابة الجهاز.

==
تنص قوانينها على خضوعها لرقابة الجهاز أو التي ينص قانونها على اعتبار أن أموالها من الأموال المملوكة للدولة)

كما يختص الجهاز أيضا بفحص ومراجعة أعمال وحسابات أي جهة يعهد إليه بمراجعتها أو فحصها من رئيس الجمهورية أو مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء، ويبلغ الجهاز نتيجة فحصه إلى الجهات طالبة الفحص، ولمجلس الشعب أن يكلف الجهاز المركزي للمحاسبات بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو أي جهاز تنفيذي أو إداري أو إحدى المؤسسات العامة أو إحدى شركات القطاع العام أو الجمعيات التعاونية أو المنظمات الجماهيرية التي تخضع لإشراف الدولة أو أي مشروع من المشروعات التي تساهم فيها الدولة.

ويباشر الجهاز اختصاصاته في الرقابة في المجالات السابقة على النحو التالي:

أولاً: في مجال الرقابة المالية

1- الرقابة على وحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة والأحزاب والنقابات والأحزاب، وله في سبيل تحقيق هذه الرقابة مراقبة مختلف أجهزة الدولة في ناحيتي الإيرادات والمصروفات عن طريق قيامه بالمراجعة والتفتيش على مستندات ودفاتر وسجلات المتحصلات والمستحقات العامة والمصروفات والتأكد من أن المصروفات المالية والقيود الخاصة بالتحصيل أو الصرف تمت بطريقة سليمة، ومراجعة حسابات المعاشات والمكافآت، مراجعة حسابات التسوية والحسابات الجارية والوسيط، مراجعة السلف والقروض والتسهيلات الائتمانية التي عقدها الدولة، مراجعة المنح والهبات المقدمة من جهات أجنبية أو دولية، فحص سجلات ودفاتر التحصيل والصرف وكشف وقائع الاختلاس والإهمال والمخالفات المالية، مراجعة الحسابات الختامية لمختلف الوحدات الحسابية، ومراجعة الحساب الختامي للموازنة العامة.

2- الرقابة على الهيئات العامة الاقتصادية والمؤسسات العامة وهيئات القطاع العام وشركاته، والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأي منها، والشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام التي يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن 25٪ من رأسمالها،

بالإضافة إلى المؤسسات الصحفية القومية والصحف الحزبية والنقابات والهيئات الأخرى.

وتتضمن هذه الرقابة مراجعة الحسابات الختامية والمراكز المالية والميزانيات للجهات الخاضعة لرقابته للوقوف على مدى صحتها وتمثيلها لحقيقة النشاط وذلك وفقا للمبادئ والنظم المحاسبية، مع إبداء الملاحظات بشأن الأخطاء والمخالفات والقصور في تطبيق أحكام القوانين واللوائح والقرارات، والتثبت من سلامة تطبيق النظام المحاسبي الموحد وصحة دفاترها وسلامة إثبات وتوجيه العمليات المختلفة بها بما يتفق والأصول المحاسبية في تحقيق النتائج المالية السليمة.

ثانيا: في مجال تنفيذ الخطة وتقييم الأداء

يباشر الجهاز في هذا المجال الرقابة على استخدام المال العام على أساس معايير الاقتصاد والكفاية والفعالية، حيث يقوم بالاتي:

- 1- متابعة وتقييم أداء الوحدات التابعة لرقابة الجهاز التي تباشر نشاطها في مجالي الخدمات والأعمال وذلك على مستوى الوحدة وعلى مستوى الوحدات ذات النشاط المتماثل.
- 2- إعداد تقارير تفصيلية تتناول تقييم ما يتكشف من نقاط ضعف أو اختلال أسفرت عنها تقارير المتابعة وتقييم الأداء عن الوحدات والأنشطة.
- 3- متابعة تنفيذ المشروعات الاستثمارية بالتكاليف المقدرة وطبقا للتوقيت الزمني المحدد لها وعلى الوجه المحدد في الخطة.
- 4- متابعة وتقييم القروض والمنح المبرمة مع الدولة والمنظمات الدولية والإقليمية والممنوحة من البنوك الأجنبية والمديونية مع العالم الخارجي.
- 5- متابعة حركات أسعار السلع والخدمات وخاصة السلع التموينية والاستهلاكية ومقارنتها مع الأسعار في فترات سابقة.
- 6- تتبع التغيير في الاستهلاك القومي والدخل القومي وان التغيير يتم طبقا للخطة.

7- تتبع مدى نجاح الخطة في إقامة التوازن الاقتصادي بين القطاعات المختلفة واكتشاف مواطن الاختناق التي تمنع تنفيذ الخطة.

ثالثاً: في مجال الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية

يختص الجهاز بفحص ومراجعة القرارات الصادرة من الجهات الخاضعة لرقابته في شأن المخالفات المالية التي تقع بها وذلك للتأكد من أن الإجراءات المناسبة قد اتخذت بالنسبة لتلك المخالفات، وان المسؤولية عنها قد حددت وتم محاسبة المسؤولين عن ارتكابها، ويتعين موافاة الجهاز بالقرارات المشار إليها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدورها مصحوبة بكافة أوراق الموضوع. أما المخالفات التي يرصدها الجهاز فهي تنقسم إلى:

1- مخالفات مالية

- مخالفة القواعد والإجراءات المالية المنصوص عليها في الدستور والقوانين واللوائح المعمول بها.
- مخالفة القواعد والإجراءات الخاصة بتنفيذ الموازنة العامة للدولة، وضبط الرقابة على تنفيذها.
- مخالفة القواعد والإجراءات الخاصة بالمشتريات والمبيعات وشؤون المخازن والنظم المالية والمحاسبية السارية.
- كل تصرف خاطئ عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة بغير حق أو ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المؤسسات أو الهيئات العامة أو أي جهة خاضعة لرقابة الجهاز.
- عدم موافقة الجهاز بصورة من العقود أو الاتفاقات التي نص عليها القانون.
- عدم موافاة الجهاز بالحسابات ونتائج الأعمال والمستندات المؤيدة لها في المواعيد المقررة أو بما يطلبه من أوراق أو بيانات أو قرارات أو محاضر جلسات أو وثائق مما يحق له فحصها أو مراجعتها.

2- مخالفات إدارية

- عدم الرد على ملاحظات الجهاز أو مكاتباته أو التأخر في الرد عليها.
- عدم إخطار الجهاز بالأحكام والقرارات الإدارية الصادرة بشأن المخالفات المالية خلال المدة المحددة في هذا القانون.
- التأخير دون مبرر في إبلاغ الجهاز خلال الموعد المحدد بما تتخذه الجهة المختصة في شأن المخالفات المالية التي تبلغ إليها بمعرفة الجهاز.