مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

اسم المقال: الإطار المؤسسي للوقاية من الفساد ومكافحته في دولة الإمارات وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
اسم الكاتب: أحمد سعيد المنصورى، نعمان عطا الله الهيتى
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8602
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 02:50 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جامعة الشارقة
UNIVERSITY OF SHARJAH

مجلة جامعة الشارقة

مجلة علمية محكمة

للعلوم القانونية



المجلد 20، العدد 3
ربيع الأول 1443هـ / سبتمبر 2023م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

https//:doi.org/10.36394/jls.v20.i3.11

الإطار المؤسسي للوقاية من الفساد ومكافحته في دولة الإمارات وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

أحمد سعيد المنصوري[1]

نعمان عطا الله الهيتي[2]

تاريخ الاستلام: 09-08-2021 **تاريخ القبول: 07-03-2022**

ملخص البحث:

هدفت هذه الدراسة لبيان "الإطار المؤسسي للوقاية من الفساد ومكافحته في دولة الإمارات وفقًا لاتفاقية الأمم المتحدة "، ذلك أن المشرع الإماراتي أكد على أهمية حماية المال العام ومكافحة الفساد، لما لهذا الأخير من آثار سلبية عديدة اقتصادية واجتماعية، وقد قمنا بتقسيم الدراسة إلي مبحثين، خصصنا المبحث الأول للتدابير الوقائية لمكافحة الفساد بدولة الإمارات وفقًا لاتفاقية الأمم المتحدة، أما المبحث الثاني: فقد خصص لدراسة التدابير العلاجية لمكافحة الفساد في دولة الإمارات العربية المتحدة، وقد توصلت الدراسة لأهم النتائج منها: أن دولة الإمارات العربية المتحدة من الدول السبّاقة في إصدار القوانين واللوائح والنُظم التي من شأنها مكافحة الفساد بكافة أشكاله، متناغمة في ذلك مع ماورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك يأتي حرصًا منها على التعاون والتنسيق مع المجتمع الدولي في هذا المجال وأنها كانت من أوائل الدول التي حرصت على تطبيق الاتفاقية وتنفيذها على أرض الواقع، كما أوصت الدراسة ببعض الاقتراحات أو الحلول منها: ضرورة تضمين القانون نص خاص لحماية الشهود والمُبلّغين في الجرائم التي تقع على المال العام، وإلزام الموظف بتقديم كشف عن الذمّة المالية الخاصة به قبل حصوله على الوظيفة.

الكلمات الدالة: المال العام، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دولة الإمارات، مكافحة الفساد.

(1) كلية القانون - جامعة الشارقة (الشارقة - الإمارات العربية المتحدة)

u18105842@sharjah.ac.ae

(2) كلية القانون - جامعة الشارقة (الشارقة - الإمارات العربية المتحدة)

20-3.indd 347 9/24/2023 2:33:52 AM

المقدمة:

لقد دفع الخطر المتنامي للفساد على الصعيدين الدولي والمحلي الأمم المتحدة إلي وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2003؛ وذلك بهدف تنسيق الجهود الدولية فيما يتعلق بمكافحة الفساد ووضع وتعزيز النظم الوطنية الكفيلة بمكافحته، وقد انضم إلى هذه الاتفاقية العديد من دول العالم ومنها دولة الإمارات العربية المتحدة، إيمانًا من حكومة دولة الإمارات بأن قضية مكافحة الفساد لم تَعد شأنًا داخليًا، بل إن الأمر أصبح يتطلب تَضافر الجهود الدولية لمواجهته. وكذلك، يحتاج إلي إصلاح وتدعيم النُظم الداخلية حتى تكون أكثر فاعلية لمكافحة الفساد.

وأدركت دولة الإمارات ما يَعتريه الفساد من خطورة بالغة على مجتمعها، بل وما يضر بمصالحها الاقتصادية، ولذلك لم تتهاون الدولة في ملاحقة المُجرمين، ووضع العقوبات الرادعة لهم، بل وأسهمت الدولة من خلال التعاون المشترك الدولى فى كشف المُجرمين وتقديمهم للعدالة بما يُحققه القانون ويضمن تطهير المجتمع من هذه الجريمة البشعة.

ولقد تركزت جهود دولة الإمارات بمختلف مؤسساتها العامة والمُتخصصه نحو العمل قدمًا على محاربة الفساد بكل أنواعه وسُبُله ومنع تَغلغله فى المجتمع، ويتولى ديوان المحاسبة الإماراتي الحفاظ على المال العام من كافة أشكال الاعتداء عليه.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية دراسة موضوع " الإطار المؤسسي للوقاية من الفساد ومكافحته فى دولة الإمارات وفقًا لإتفاقية الأمم المتحدة " من أهمية وخطورة الموضوع الذي تتناوله وهو الفساد في دولة الإمارات لما له من آثار سلبية على كل مؤسسات الدولة سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية وغيرها ومنها: الجهود التي بذلتها دولة الإمارات لمكافحة الفساد، حيث جاءت بمرتبة متقدمة في مؤشر مكافحة الفساد، ولقد بلغت دولة الإمارات بمكافحتها للفساد مكانة عالمية بين الدول التى وضعت أجهزة لرقابة الفساد ومكافحته، حتى استطاعت الدولة أن تَحتل المركز الواحد والعشرين بين دول العالم في هذا الميدان؛ ولذلك تنظر المنظمات الدولية للإمارات بأنها من الدول التى تتمتع بالنزاهة والشفافية في مكافحة هذه الجريمة.

إشكالية الدراسة:

وتتمثل إشكالية الدراسة فى بيان مدى كفاية الآليات التي اتخذتها أو أقرتها الإمارات العربية المتحدة لمكافحة الفساد والوقاية منه، ومدى تواؤمها – توافقها – مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؟ وهل يمكن تعميم مثل هذه التدابير على باقي الدول الأخرى؟ ويتفرع عن هذا التساؤل التساؤلات الآتية:

20-3.indd 348 9/24/2023 2:33:52 AM

1. ما ضوابط حماية الأموال العامة بدولة الإمارات العربية المتحدة؟
2. ما دور الأجهزة الرقابية في ضبط التربح من الوظيفة العامة؟
3. ما أهم الاختصاصات المنوطة بأجهزة مكافحة الفساد ووسائل ممارستها؟
4. ما دور ديوان المحاسبة الإماراتي في معالجة الفساد؟

أهداف الدراسة:

1. الوقوف على أهم ضوابط حماية الأموال العامة بدولة الإمارات العربية المتحدة.
2. معرفة دور الأجهزة الرقابية في ضبط التربح من الوظيفة العامة.
3. بيان أهم الاختصاصات المنوطة بأجهزة مكافحة الفساد ووسائل ممارستها.
4. تسليط الضوء على دور ديوان المحاسبة الإماراتي في معالجة الفساد.

منهجية الدراسة:

اعتمدت الدراسة على استخدام المنهج الوصفي من خلال وصف الظاهرة محل الدراسة والمنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية والإتفاقية وتقييمها، وكذلك توضيح أهم الجوانب المتعلقة بموضوع الدراسة، وتحليل ذلك للتوصل لأهم المقترحات التي تسهم في تعزيز آليات مكافحة الفساد بدولة الإمارات.

خطة الدراسة:

المبحث الأول: التدابير الوقائية لمكافحة الفساد بدولة الإمارات وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة

المطلب الأول: ضوابط حماية الأموال العامة فى دولة الإمارات العربية المتحدة.

المطلب الثاني: دور الأجهزة الرقابية فى ضبط التربح من الوظيفة العامة.

المبحث الثاني: التدابير العلاجية لمكافحة الفساد بدولة الإمارات وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة.

المطلب الأول: الاختصاصات المنوطة بأجهزة مكافحة الفساد ووسائل ممارستها.

المطلب الثاني: ديوان المحاسبة في دولة الإمارات ودوره في معالجة مكافحة الفساد.

خاتمة.

نتائج وتوصيات.

20-3.indd 349 9/24/2023 2:33:53 AM

المبحث الأول: التدابير الوقائية لمكافحة الفساد بدولة الإمارات وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تؤدي الدول بأجهزتها المختلفة دورًا حيويًا في قضية مكافحة الفساد بكافة صوره وأشكاله من منطلق أن هيئات الدولة دائمة التعامل في التصرفات الإدارية والمالية، مما يستوجب فرض رقابة فعّالة على الموظفين في تلك الهيئات من أجل مكافحة الفساد، وخاصّة أن الفساد قد يرجع إلى جهة الإدارة ذاتها؛ لذلك قد يعتبر المتعاملون مع جهة الإدارة هم العامل الرئيس والمحرك الأساسي في ظهور الفساد وانتشاره[1].

إن الفساد يمكن ملاحقته بعد وقوعه، ولكنه قبل كل شيء يتطلب الوقاية، فالخطوة الأولي للوقاية من الفساد تتمثل بإجراءات وتدابير وقائية تُحد من انتشاره، وتُعزز الشفافية والنزاهة والمساءلة وإنفاذ القانون، فالتدابير الوقائية لا تقتصر على الحفاظ على نزاهة الحكومة والنظام السياسي، وضمان تطبيق القواعد والإجراءات وإدارة الأموال فحسب وإنما تعود بمنافع أوسع أثرًا في تعزيز ثقة الجمهور وإدارة سلوك الموظفين العموميين بشكل عام، ونظرًا إلى أهمية التدابير الوقائية لمكافحة جرائم الفساد، لم تغب عن ذهن واضعي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ذلك، فقد تم تخصيص الفصل الثاني منها لتناول التدابير والممارسات الوقائية لمكافحة جرائم الفساد، والتي تقتضي بضرورة التزام الدول الأطراف بتضمين تشريعاتها الداخلية عددًا كبيرًا من التدابير والسياسات الوقائية لمكافحة الفساد، إضافة على ذلك الحرص على مشاركة المجتمع في أنشطة مكافحة الفساد وتجسيد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون العمومية والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة[2].

ومما لا شك فيه، أن التعاون الدولي يعد من الآليات المهمة للقضاء على ظاهرة الفساد بمختلف أشكاله، تلك الظاهرة، التي انتشرت في مختلف العصور وفي المجتمعات كافة، بسبب ضعف فاعلية الدور الرقابي والقصور الحاد في استخدام التقنيات الحديثة، وشملت الاتفاقيات الدولية على محاولة الحد من تلك الظاهرة، وحث الدول على التغلب عليها ومكافحتها والمحافظة على أموال الدولة من جرائم الاعتداء عليها كالاختلاسات والرشاوي وغيرها[3].

---

(1) بكر القباني، القانون الإداري، (القاهرة، إدارة النهضة العربية، 1990)، ص 151.

(2) سارة محمد رمضان، التدابير الوقائية لمكافحة الفساد في ضوء أحكام التشريع الإماراتي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 18، العدد الأول، يونيو 2021، ص296

(3) عمر موسي جعفر، أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، بيروت، (لبنان منشورات الحلبي الحقوقية، 2015)، ط، ص 151.

20-3.indd 350 9/24/2023 2:33:53 AM

المطلب الأول: ضوابط حماية الأموال العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة

تضمن دستور دولة الإمارات العربية المتحدة الصادر في عام 1971، في الباب الثاني والذي جاء تحت عنوان "الدعامات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية للاتحاد " ضمن المادة (22) والتى نصت على أن المال العام له حرمة والأصل فيه الحرمة وتقع المسؤولية فى الحفاظ على هذا المال تجاه كل مواطن، وكل مَن يُخل بهذا الواجب يقع تحت مَظلة العقاب ويعد مخالفًا للقانون".

فهذه المادة تعتبر المبدأ الدستوري العام الذي على أساسه تقوم الحماية القانونية للمال العام على المستويين المدني والجنائي، فقد أعطي المشرع للحماية المدنية أهمية كبري حيث منع التصرف في المال العام ومنع الحجز عليه، وكذلك عدم تملكه بالتقادم، بالإضافة للحماية المدنية للمال العام فإنه توجد حماية جنائية تهدف لحمايته من التعدي والإضرار به سواء كان من قبل الموظف العام، و من قبل الأشخاص العاديين[1].

الفرع الأول: ضوابط حماية الأموال العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة

من أجل حماية الأموال العامة، فإنه يجب على الدولة أن تقوم بوضع العديد من الضوابط التشريعية والأمنية بهدف حمايتها، وفضلًا عما ورد بالدستور الإماراتي الصادر عام 1971 من وضع حماية المال العام، فقد شرع المشرع بدولة الإمارات عدة قوانين لحماية الأموال العامة، **نذكر منها ما يلي:**

- المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 7891 في شأن العقوبات في دولة الإمارات العربية المتحدة، وتعديلاته بالقانون رقم (34)، لسنة 5002، والقانون رقم (52)، لسنة 6002، والقانون رقم (7)، لسنة 6102، والذي نص في الباب الثاني منه على الجرائم المتعلقة كالوظيفة العامة كطلب الموظف العام الرشوة والتوسط فيها، أو عرض الرشوة على الموظف العام، أو استغلال الوظيفة العامة وإساءة استعمال السلطة، التعدي على الموظفين العموميين، انتحال الوظائف والصفات، كما تضمن النص في الباب السادس منه على تجريم الإختلاس والإضرار بالمال العام والاستيلاء عليه بدون وجه حق والتربح من الوظيفة العامة، وفضلًا عن ذلك، فقد وضع المشرع الإماراتي عقوبات أصلية مشددة على الجرائم السابقة فضلًا عن عقوبات تبعية تتمثل في الحرمان من المزايا والوضع تحت المراقبة والعزل من الوظيفة العامة [2].

(1) محمد عبدالله أحمد خليل الشوابكة، المال العام يبين الحماية الدستورية والجنائية في التشريع الإماراتي، مجلة العدل، النسخة 18، العدد 46، أبريل 2016، ص211

(2) وهو ما جاء في الباب الثاني، والسادس من قانون العقوبات الاتحادي رقم (3) لسنة 1987.

20-3.indd 351 9/24/2023 2:33:54 AM

"ونص القانون رقم (1) لسنة 2016 بشأن النظام المالي لحكومة دبي، والذي نص في مادته " (50)، على أن "على المؤسسة وأي جهة حكومية أخري تحددها اللجنة العليا تقديم البيانات التقديرية للإيرادات والنفقات وقائمة التدفق النقدي للشركات المملوكة بالكامل للحكومة أو المملوكة لتلك الجهة، وبالموقف المالي للشركات التي تسهم فيها الحكومة أو تلك الجهة، لكي يتم إدراجها من قبل الدائرة كمرفق عند اعتماد مشروع الموازنة العامة، على أن يتم تقديم هذه البيانات والقوائم وفقاً للمعايير والمواعيد التي تحددها الدائرة في هذا الشأن، وبما يتناسب مع طبيعة عمل تلك الشركات"[1].

ويتمثل في ضرورة حرمان المجرمين من الموظفين العموميين من استغلال الأموال المتحصل عليها من جرائم الفساد، ومنع التعامل فيها واعتبار أي تعامل على هذه الأموال ومحاولة استغلالها أو إيداعها أو استثماراها في البنوك مكونًا لجريمة غسل الأموال[2]، ولذلك فقد أصدرت إماره دبي القانون رقم (37) لسنة 2009 في شأن إجراءات استرداد الأموال العامة والخاصة، وذلك من خلال الأحكام النهائية والباقية استيلائهم على المال العام دون وجه حق، أو يثبت امتناعهم عن رد تلك الأموال من خلال تقييد حريتهم لمدة تتراوح ما بين 5 – 20 سنة وفقًا لمقدار الأموال التي سرقوها واستولوا عليها[3].

كما يتمثل في التزام المؤسسات المالية في أن تقوم بالأخطار عن كافة التعاملات المالية التي يوجد بها شبهة الفساد الإداري والمالي، ومن ذلك ما ورد النص عليه في القانون النقدي والمالي الفرنسي في المادة (562 / 2) على أنه: "يلزم الأشخاص المخاطبون بأحكام هذا القانون للأخطاء عن المعاملات المالية المشتبه في أنها تنطوي على غسل الأموال"[4]، وقد أورد ذلك القانون دلائل وأمارات تشير بأن الأموال التي تم التعامل فيها مصدرها غير مشروع على النحو الآتي: "توافر الاشتباه في أن الأموال تم تحصيلها من تجارة المخدرات أو تهريب الأموال للأسواق الأوروبية أو من جرائم الرشوة والفساد أو أية أنشطة إجرامية منظمة أو تمويل إرهاب.

(1) المادة (50) من القانون رقم (1) لسنة 2016 بشأن النظام المالي، لحكومة دبي

(2) قانون الاتحادي رقم 20 لسنة 2018 فى شأن مواجهة جرائم غسل الأموال ومكافحة تمويل الأرهاب، يعد مرتكباً لجريمة غسل الأموال كل من كان عالماً بأن الأموال متحصلة من جناية أو جنحة، وقائم عهداً بتحويل المتحصلات أو نقلها أو أجرى عملية بقصد إخفاء أو عقوبة مصدرها غير المشروع أو أخفى أو موه حقيقة المتحصلات أو مصدرها أو مكانها أو طريقة التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها أو اكتسب أو حاز أو استخدم المشتملات عند تسلمها أو ساعد مرتكب الجريمة الأصلية على الأفلات من العقوبة.

(3) خالد حامد مصطفى، جريمة غسل الأموال، دراسة مقارنة، (الإسكندرية، منشأة المعارف، 2008)، ص5-6

(4) انظر فى ذلك المادة 562 //2 من القانون الفرنسي للنقد المالي CMF، وفى ذلك السياق انظر كذلك، أحمد قاسم ضرح، صناديق الاستثمار الجماعي العقاري الإسلامي، قراءة في موقف المشرع الفرنسي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، المجلد 12، العدد 2، ديسمبر، 2015، ص 204.

20-3.indd 352 9/24/2023 2:33:54 AM

الفرع الثاني: أبعاد وإجراءات حماية الأموال العامة في دولة الإمارات

أولاً- الأبعاد التي يجب على الدولة تحقيقها للحفاظ على المال العام:

بالإضافة إلي الضوابط التشريعية لتجريم الاعتداء على المال، فإنه توجد عدة أبعاد يجب على الدولة تحقيقها بهدف الحفاظ على الأموال العامة، **وتتمثل هذه الأبعاد فيما يلي:**

أولاً- تبرز أهمية تجريم سلوكيات الموظف العام الذي يسعي لتحقيق الربح أو المنفعة أو محاولة تحقيقها من أعمال وظيفته، والتي تناولتها مختلف التشريعات، ومن بينها التشريع الإماراتي الذي عالج هذه الجريمة في المادتين(228)، (229) من المرسوم بالقانون الاتحادي رقم(3) لسنة 1987في شأن العقوبات في دولة الإمارات العربية المتحدة، وتعديلاته بالقانون رقم(43)لسنة 205، والقانون رقم(25) لسنة 2006 والقانون الاتحادي رقم (7) لسنة 2016.

ثانيًا- لم تقتصر مكافحة الفساد عند حد سن قوانين للتجريم والعقاب على الاعتداء على المال العام، بل تضافرت الجهود الإقليمية ومنها توجيه المجلس الأوروبي رقم (97 /EEC/2000) والذي تعد بنوده مكملة لبنود التوجيه (91 / 308 /EEC)، الذي توسع في تجريم الجرائم التي ترتكب للإضرار بالمصالح المالية لدول الاتحاد الأوروبي، مثل الفساد والرشوة وكافة الجرائم التي ينتج عنها مبالغ وعائدات باهظة، أو التي تستوجب الحكم بالسجن المشدد وفقًا لقانون دول الأعضاء[1].

ثالثاً- ويتمثل في القيام بإنشاء وحدات تضم عدة خبراء ذوي خبرة في مجال تقنيات المعلومات داخل مؤسسات وهيئات الدولة، من أجل الكشف عن جرائم الفساد بكافة صوره، ومن ذلك، ما قام به المشرع الأمريكي منذ إنشائه وحدة المخابرات المالية EEN CFIN [2]، وكان اختصاصها متمثلًا أساسًا في منع استخدام المؤسسات المالية في أغراض غسل الأموال ومكافحة حالات الفساد الإداري، بما في ذلك استغلال الوظيفة العامة للحصول

(1) للمزيد انظر: معايير الالتزام الرقابي لمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، متاح على الرابط التالي:
Files.acams.org/pdfs/Arbic-study-Guide/chepter-3pfd

(2) *the financial crimes Enforcement Network (FINCEN) id government bureau that maintains a network whose goalies to prevent and punish criminals and Criminal net work that participate in money laundering and other financial crimes. Fin CEN, a administered by the U.S Department of the Treasury, operates domestically and international ally. and it con sits of three major players – law – en for cement a genies ,the regulatory community, and the financial- services comment Network (Fin CEN) Retrieved at 16/4/2021, Available at:*
https:///www.investopedia.com/terms/f/fincen.

20-3.indd 353 9/24/2023 2:33:54 AM

علـى منافـع ومكاسـب، كمـا أنشـأ الاتحـاد الأوروبـي وحـدة المخابـرات الماليـة CTIF.

وذلـك بموجـب القانـون رقـم (11)، لسـنة 1993، وذلـك بهـدف الفسـاد المالـي والإداري، كاسـتغلال الأمـوال المتحصلـة مـن جريمـة الرشـوة والفسـاد[1].

ويتمثـل فـي تأثـر الفسـاد الإداري المالـي بأنواعـه المختلفـة علـى الاقتصـاد الخفـي[2]، فبيـع الوظائـف العامـة وإصـدار التراخيـص وفقًـا للأهـواء الشـخصية للمسـؤولين السياسـيين نظيـر مقابـل يشـجع علـى ظهـور مـا يعـرف باسـم الاقتصـاد الأسـود الـذي تنتـج عنـه أمـوال لا تسـجل فـي الدخـل القومـي، ويتـم اسـتخدامها مـرة ثانيـة مـن خـلال الفئـات المسـتفيدة وتزيـد القـوه الشـرائية لبعـض الفئـات التـي غالبًـا مـا تتصـف بعـدم ترشـيد الإنفـاق والاسـتهلاك ممـا يَنجـم عنـه حـدوث تضخـم وارتفـاع فـي الأسـعار[3].

ثانياً- الإجراءات والتدابير الوقائية لمكافحة الفساد المالي والإداري:

تتمثـل أهـم الإجـراءات والتدابيـر الوقائيـة لمكافحـة الفسـاد المالـي والإرادي فـي الارتقـاء بمسـتوي الأداء الوظيفـي، وحسـن الخلـق الوظيفـي، والحفـاظ علـى اعتبـار وكرامـة الوظيفـة وأداء العمـل وفقًـا للظـروف المتعـارف عليهـا، وأخيـرًا تقريـر المسـؤولية عـن أداء العمـل، ونشـر لذلـك علـى النحـو التالـي:

1. الارتقاء بمستوي الأداء الوظيفي:

فـلا يمكـن القـول بـأن الشـخص موظـف عـام مـا لـم يمكـن مُعينًـا فـي عمـل دائـم وفـي خدمـة مرفـق عـام تديـره الدولـة أو إحـدى السـلطات الإداريـة بطريـق مباشـر، والوظيفـة العامـة تكليـف للقائميـن بهـا تهـدف لخدمـة المواطنيـن مـن أجـل تحقيـق المصلحـة العامـة؛ لـذا يجـب علـى الموظـف العـام القيـام بـأداء واجبـه الوظيفـي بنفسـه وبمنتهـي الأمانـة والإخـلاص وعليـه أن يتفـرغ لأداء الأعمـال والاختصاصـات المنـوط بـه القيـام بهـا، ويشـمل الارتقـاء بمسـتوي الأداء الوظيفـي التخصصـي والوظيفـي، والإخـلاص فـي أداء العمـل، والالتـزام بالعـدد الأمثـل مـن

(1) ليلى بنت قلة، وحدات المخابرات المالية ودورها فى مكافحة تبيض الأموال، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، تلمسان، (الجزائر، جامعة أبوبكر بلقايد، 2016)

(2) الاقتصاد الخفي يعرف بأنه الكم الهائل والمتجاهل بشكل كبير من الأعمال والدخول الغير مبلغ عنها، كما عرفت بأنه الناتج القومي الإجمالى الذى لم يبلغ عنه ولم يتم قياسه من قبل الإحصائيات الرسمية، انظر فى ذلك، محمد إبراهيم عبدالله مرعى، الاقتصاد الخفي في فلسطين، دراسة قياسية، رسالة ماجستير، عمارة الدراسات العليا،القدس، جامعة القدس، 2017، ص 14.

(3) *ROBERT HARRIS ,POLITICAL CORRUPTION AND BEYOND THE NATION STATE NEW YORK , 2003 , PP.165-167*

20-3.indd 354 9/24/2023 2:33:55 AM

الموظفين وتحديد حقوق وواجبات الموظف، وتقرير سياسة للثواب والعقاب[1].

2. حسن الخلق الوظيفي:

يعد حسن الخلق من أهم الصفات التي يمكن أن يتصف بها الإنسان بصفة عامة، والموظف على وجه الخصوص ويقع على عاتق الموظف عددًا من الواجبات التي تتصف بحسن الخلق الوظيفي أو المهني ومنها:

عدم قيام الموظف بإفشاء الأسرار التي يطلع عليها الموظف بحكم عمله إذا كانت سرية بطبيعتها مثل الأمور المتصلة بحياة الناس الخاصة.

يجب على الموظف مراعاة الأحكام المالية المعمول بها، وحماية أموال الدولة التي يستعملها بحكم وظيفته والمحافظة عليها وعدم الاستيلاء عليها أو استغلالها لنفسه او الإضرار بها بسوء استخدامها.

يجب على الموظف معاملة المواطن بقواعد الذوق والخلق[2].

3. الحرص على اعتبار وكرامة الوظيفة:

يجب أن يلتزم الموظف من خارج نطاق دائرة الوظيفة، وفي حياته الشخصية لمستوي معين من السلوك يتلاءم مع الأخلاق العامة وشرف المهنة التي يمارسها، وسلوك الموظف خارج نطاق الوظيفة ولا شك أنه يؤثر على عمله وما يقتضيه من الالتزام بما لا يفقده الثقة والاعتبار، ولذلك فإن شرط حسن السيرة والسلوك أو السمعة الحسنة لا يعد فقط شرطًا للتعيين في الوظيفة العامة، وإنما شرطًا للبقاء فيها، ولا يحتاج حسن السمعة لدي الموظف العام لوجود دليل قاطع، وإنما يكفي وجود دلائل أو شبهات قوية تلقي ظلالًا من الشك عليه، وليس للإدارة التدخل فيما يفعله الموظف سواء داخل مقر عمله أو خارجه، بما لا تتجه إليه الأنظار العامة، إنما يبدأ حقها في التدخل عندما يكون سلوكه مَدعاه للحد من كرامته الشخصية الضرورية لأعباء منصبه[3].

---

(1) عبد الغني بسيونى عبدالله، النظرية العامة للقانون الإدارى، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقهما في مصر، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2003، ص 244، والهيئة الإتحادية للموارد البشرية الحكومية بدولة الإمارات وثيقة مبادئ السلوك المعنى وأخلاقيات الوظيفة العامة، 2001، ص 9.

(2) خولة موسي عبدالله الهياس، التدابير الوقائية لمكافحة الفساد الإدارى والمالى بدولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، المجلد الثاني، العدد 9، يونيو 2018، ص 159.

(3) خالد وحيد سالم، كرامة الوظيفة العامة بين حرية الموظف وسلطة الإدارة، مجلة الشريعة والقانون. العدد 3، 2020، ص 634.

20-3.indd 355 9/24/2023 2:33:55 AM

فالموظف العام يتعين أن يتصف بالسلوك الحسن والسمعة الطيبة خارج العمل ويتمسك بالعديد من العوامل لعل أهمها القيم الاجتماعية والدينية والأخلاقية السائدة في المجتمع والمركز الوظيفي ومكان العمل[1].

4. أداء العمل وفقًا للظروف المتعارف عليها:

لما كان الموظف العام قد اختير لأداء مهمة معينة وفقًا لقاعدة التخصص وتقسيم العمل، فإنه يكون مطالب بأن يؤدي العمل المنوط به في مقابل المزايا المادية والأدبية المقررة له مقابل عمله، إلا أن أداء العمل الحكومي لا يتم في ذات الظروف التي ينجز فيها العمل الخاص، ولو كان شبيهًا بالعمل الحكومي، بل قد تحيط بالعمل الحكومي ظروف معينة أهمها وسائل القانون العام التي تتميز بها الإدارة، وغاية النفع العام التي تُهيمن على جميع تصرفاتها، ومن ثمّ فإن الموظف ليس حرًا في أن يؤدي عمله بالطريقة التي يراها ملائمة، بل يتعين عليه أن يسلك السبيل الذي تحدده اللوائح والقوانين والتقاليد الحكومية التي يتكون من مجموعها المركز النظامي الذي يشغله الموظف، ومن أهم الأعمال التي تقع على عاتق الموظف العام والتي تحددها اللوائح والقوانين والأوامر الداخلية، نذكر ما يلي[2]:

- يتعين على الموظف أن يؤدي واجبات وظيفته بنفسه وإلا يفوض فيها أحد، وأن يكرس كامل وقته لأداء واجبات وظيفته.
- يجب على الموظف أن يمارس عمله في المكان المخصص لذلك.
- تقرير المسؤولية عن أداء العمل.

وكلما ارتقى الموظف في السلم الوظيفي، كلما عهد إليه بممارسة اختصاصات تقديرية بجوار الاختصاصات المُقيدة بطبيعة الحال أو مساءلة الموظفين عن ممارسة الاختصاصات التقديرية لا تكون بذات الدقة والصرامة المعهودة بالنسبة لممارسة الاختصاصات المقيدة؛ إذ يشترط لمساءلة الموظف عن ممارسة اختصاص تقديري أو يثبت قبله خطأ جسيم غير مغتفر أو سوء نية، كرغبة في الإيذاء أو إفادة النفس أو الغير بمزايا مشروعة[3].

وتوصلت الدراسة: أن ممارسة الاختصاصات المقيدة لا تثير ثمّة صعوبات عند تقدير الخطأ، وليست بحاجة لمعيار، أما ممارسة الاختصاصات التقديرية، فهي التي تُثير الصعوبات لما يحيط بها من اعتبارات لأن ما قد يعتبر خطأ من موظف معين في ظروف معينة، لا يعتبر كذلك في ظروف أخرى أو بالنسبة لموظف آخر.

(1) خولة موسي عبدالله الهياس، المرجع السابق، ص 160.

(2) خولة موسى عبدالله الهياس، مرجع سابق، ص 162، 163، خالد وحيد سالم، مرجع سابق، 635.

(3) خولة موسى عبدالله الهياس، مرجع سابق، ص 159.

20-3.indd 356 9/24/2023 2:33:55 AM

المطلب الثاني: دور الأجهزة الرقابية في دولة الإمارات العربية المتحدة في ضبط التربح من الوظيفة العامة

بالنظر إلى أهمية الوظيفة العامة، فقد حرصت دولة الإمارات العربية المتحدة على تجريم أي سلوك يقوم به الموظف العام، ويحصل من خلاله على مقابل غير مشروع، حيث ينبغي على الموظف العام - كما سبق وأشرنا - أداء واجبات وظيفته دون تربص بما سيعود عليه من نفع من ورائها ودون الحصول على ما هو، غير مستحق له؛ لذا فإن التشريعات لا تكتفي بإضفاء الحماية على الوظيفة العامة وفقط، بل يتصدى الأمر ذلك، حيث تمتد هذه الحماية وتشمل الأموال التي توجد بين أيدي الموظفين العموميين وذلك من أجل ضمان عدم استخدامها في غير الأغراض المخصصة لها.

وتتمثل العلة الأساسية من التجريم في أن الدولة تضع ثقتها في الموظف العام؛ لذا يجب عليه أن يكون أهلًا لتلك الثقة التي أولتها له الدولة وأن يحافظ على الأموال العامة؛ ذلك لأن صفة الموظف العام وما تتضمنه من مباشرة لنشاط وظيفي قد تُسهل له إرتكاب أفعال لا تَمت بصلة للصالح العام الذي تسعي إليه جهة الإدارة، ولا علاقه له بالصالح العام، وإنما ترتكب من أجل الصالح الخاص سواء للموظف نفسه أو لغيره [1].

الفرع الأول: صور استغلال الوظيفة العامة حسب القانون الإماراتي

تناول المشرع بدولة الإمارات العربية المتحدة صور التربح من الوظيفة العامة على النحو التالي:

1. **الرشوة** [2]:

إذا قام الموظف العام بالاتجار بأعمال وظيفته وينزل بها إلى مستوى السلعة، فإنّ سلوكه يعد طالبًا رشوة، وقد جرّم المشرع الإماراتي هذا الفعل وفرض له عقوبة جسيمة، حيث نص في المادة (234) من قانون العقوبات الاتحادي رقم (3) لسنة 1987 على أنه: " يقع تحت طائلة القانون كل مَن يتقلد وظيفة عامة، أو تعتبر وظيفته من الخدمات العامة،

(1) مأمون محمد سلامة، شرح قانون العقوبات،القسم الخاص، القاهرة، دار الفكر العربي،1983، ص 83.

(2) ومن أقوال صاحب السمو الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم نائب رئيس مجلس الوزراء، حاكم دبي، القوى الأمين فى زماننا هو الموظف المتميز الناجح الكفء الفعال الملتزم بالأمانة والسلوك الأخلاقي الحميد، الفساد الإدارى نحن براء منه لا نريده ولا نتحمله، ولا مكان له فى قلوبنا وإدارتنا ولا شفاعة ولا تفهم ولا رحمة لمن يستخدمه طريقاً لكسب الثروة بغير الحق وبناء التحالفات وخدمة المحسوبيات وكسب الود والنفوذ. انظر: النيابة العامة بحكومي دبي، الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة الرشوة، مقال منشور على الرابط التالي:
https://www.dxbpp.gov.ae/NewsPage.aspx?ID=907&Type=5

20-3.indd 357 9/24/2023 2:33:56 AM

وصدر من هذا الموظف ابتزاز للعميل بشكل واضح وجلي أو بشكل خفي، وهذا الابتزاز سواء كان لصالح نفسه أو لأى أغراض أخرى، أو صدر ما يقع ضِمنيًا تحت هذا الابتزاز من تعطيل الخدمة الوظيفية لإجبار العميل على دفع مال له أو إعطاء العميل أي وعود من أي نوع، فكل ذلك يُعرض الموظف للمساءلة القانونية التى تصل إلى السجن المؤقت، وقد تصل إلى الفصل من الوظيفة نهائيًا" [1].

ومن الجدير بالذكر: أن المشرع الاتحادي في دولة الإمارات قد بين صور الرشوة، بل اعتبر المشرع أن أي إخلال بالواجبات الوظيفية سواء تقاضى الموظف المال أم لم يتقاضَ المال يعتبر رشوة أو أى طريق مؤدى لهذه الجريمة، فإذا كان الإخلال بواجبات الوظفة مقابل مال فهذه رشوة صريحه وواضحة، وإذا كان الإخلال بواجبات الوظيفه لم يتبعه طلب مال فهو طريق مؤدي إلى الرشوة بشكل ضِمني، وهذا يُعرض الموظف للعقاب والأصل فى الموظف أن يؤدى وظيفته على الوجه الأكمل بدون تقاضى أي مقابل من العميل، فإذا أخل بهذا الواجب يُعرّض نفسه للعقاب والمساءلة القانونية [2].

2. جريمة التربح:

وتعتبر من الجرائم التي نص عليها المشرع الإماراتي ضمن المادة (227) من قانون العقوبات الاتحادي رقم(3) لسنة [3]1987، وهي جريمة الإضرار العمدي بالمصلحة العامة للحصول على ربح شخصي، والمادة (228) من قانون العقوبات[4] وتقوم هذه الجريمة على افتراض مؤداه، أن الجاني موظف عام أو مكلف بخدمة عامة، حُمّل بأمانة الحفاظ على المال العام والسعي من خلال هذه الحماية إلى تحقيق منفعة المصلحة العامة، إلا أنه يخون هذه الأمانة ويستغل وضعه الوظيفي متحصلًا لنفسه أو لغيره على ربح أو منفعة [5] أو أن جوهر هذه الجريمة هو استغلال أعمال الوظيفة العامة، بهدف تحقيق الربح أو المنفعة الشخصية سواء للجاني أو لغيره[6] وإحداث ضرر بمصالح الدولة العامة.

---

(1) المادة 234 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987.

(2) المحكمة الاتحادية العليا، مجموعة الأحكام الجزائية، الطعن رقم 2 لسنة 18 قضائية، فى 26/6/1996.

(3) يعاقب بالسجن المؤقت كل موظف عام أو مكلف بخدمة عامة عهد إليه بالمحافظة على مصلحة للدولة أو لإحدى الجهات التى ورد ذكرها فى المادة 5 فى صفقة أو عملية أو قضية أضر عمداً بهذه المصلحة ليحصل على ربح لنفسه أو لغيره.

(4) يعاقب بالسجن المؤقت كل موظف عام أو مكلف بخدمة عامة له شأن فى إعداد وإدارة أو تنفيذ المقاولات أو التوريدات أو الأشغال أو التعهدات المتعلقة بالدولة أو بإحدى الجهات التى ورد ذكرها فى المادة 5 اتضح مباشرة أو بواسطة من عمل من الأعمال المذكورة أو حصل لنفسه أو لغيره على عمولة بمناسبة أى شئ من شؤونها.

(5) محمود نجيب حسنى، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، وفقاً لأحداث التعديلات التشريعية، القاهرة، دار النهضة العربية،2012، الطبعة الرابعة، 2012، ص 142.

(6) فتوح عبدالله الشاذلى، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، جرائم العدوان على المصلحة العامة، بيروت،

20-3.indd 358 9/24/2023 2:33:56 AM

3. جريمة الغش في تنفيذ الالتزامات الناشئة عن بعض العقود:

يهدف المشرع من خلال هذه الجريمة إلي حماية المصلحة العامة وحماية المال العام عمومًا، نظرًا لأهميته في الاقتصاد الوطني، حيث يُجرّم فيها سلوك المتعاقد مع الدولة الذي يرتكب غشًا في تنفيذ الالتزامات التي يرتبها هذا العقد، وبالتالي يشترط في الجاني صفة خاصة وهي أن يكون متعاقدًا مع الدولة بشكل مباشر أو غير مباشر، ولا يَشترط أن يكون الجاني دائمًا له صفة موظف عام، بل يصح أن يكون المتهم أي شخص في حالة كونه متعاقدًا من الباطن أو وسيطًا بإلتزامات تعاقدية مع الدولة [1].

وقد حدد المشرع الإماراتي عقوبة هذه الجريمة في صورتها البسيطة بالسجن المؤقت الذي لا تزيد مدته عن خمس سنوات، ثم قام بتشديد العقوبة بأن جعلها السجن المؤقت الذي تتراوح مدته بين الثلاث سنوات والخمس عشر سنة، وذلك في حالتين:

الحالة الأولي: اذا نتج عن الجريمة ضرر جسيم ويرجع للقاضي سلطة تقدير جسامة الضرر، **أما الحالة الثانية** فهي حالة إذا ما كان الغرض من العقد الوفاء بمتطلبات الدفاع والأمن ومتى كان الجاني عالماً بهذا الغرض[2].

الفرع الثاني: جهود دولة الإمارات في مكافحة الفساد واستغلال الوظيفة العامة

تُعتبر دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجًا يُحتذَي به في مكافحة الفساد، حيث حققت مراكز متقدمة في التقييمات الدولية، وذلك بتحقيقها مركزًا متقدمًا في مؤشر مكافحة الفساد، ومن الجدير بالذكر، أن المشرع الإماراتي قد جرّم التربح من الوظيفة العامة بمقتضي المادة (225) من قانون رقم (3) لسنة 1987، والذى عُدل بالقانون الاتحادي رقم (34) لسنة 2005 وذلك من خلال نص المادة على الآتي: "يعاقب بالسجن المؤقت كل موظف عام أو مكلف بخدمة عامة حصل أو حاول أن يحصل لنفسه أو لغيره بدون حق على ربح أو منفعة من عمل من أعمال وظيفته، ووضع القانون عقوبات رادعة على من يخالف أحكامه تصل إلي السجن المؤقت فضلًا عن عقوبة الرد والغرامة المساوية لقيمة المال موضوع الجريمة أو المتحصل منها[3].

لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية،، 2010 الطبعة الأولى، ص 285.

(1) أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلى والإقليمي والعربي والدولى فى ظل إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة، المكتب الجامعي الحديث، 2009، ص 472

(2) محمد عبدالله أحمد خليل، المال العام بين الحماية الدستورية والجنائية فى التشريع الإماراتى، مرجع سابق، ص 226.

(3) تصدرت دولة الإمارات العربية المتحدة دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، واحتلت المركز 21 عالمياً على مؤشر مدركات الفساد لعام 2020 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، لتكون من بين الدول الأكثر شفافية

20-3.indd 359 9/24/2023 2:33:57 AM

كما أن الدعوي الجزائية لا تنقضي بالتقادم في جريمة من الجرائم المتعلقة بالاعتداء على المال العام، ولا تسقط العقوبة المحكوم بها، كما لا تنقضي بمضي المدة الدعاوى المدنية الناشئة أو المرتبطة بها، ووفقًا للمادة المعدلة رقم (339)، مكرر، من قانون العقوبات الاتحادي فإن القانون " يعاقب بالحبس وغرامة لا تتجاوز عشرة آلاف درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف عام أو مكلف بخدمة عامة تسبب بخطئه في إلحاق ضرر بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها أو بأموال أو بأموال الغير أو مصالحهم المعهود بها إلي تلك الجهة ".

وفضلاً عما سبق، كانت دولة الإمارات من أوائل الدول التي صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث وقعت عليها في عام 2005، وجاءت المصادقة عليها في عام 2006 وذلك إيماناً منها بأهمية التصدي للفساد وتحصين مقدرات شعبها بما يعزز مسيرتها وتقدمها وازدهارها [1]، كما قامت الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية بإصدار لوائح تفصيلية للحيلولة دون تضارب المصالح الخاصة بالعامة، ووضع ضوابط قانونية وإدارية تحول دون تأخير العمل الحكومي لمنافع فردية، والتأكيد على إلتزام الموظفين بعدم العمل لحسابهم الشخصي في نفس المجال الذي يعملون فيه لدي الجهات الحكومية التي يشتغلون لديها، ومكافحة مختلف مظاهر الفساد والرشوة، والكسب غير المشروع في مختلف مؤسسات الدولة[2].

المبحث الثاني: التدابير العلاجية لمكافحة الفساد بدولة الإمارات وفقاً لاتفاقيه الأمم المتحدة

مما لا شك فيه أن الفساد المالي والإداري أصبح داءً متفشيًا في معظم دول العالم حيث إن انتشاره في الدولة النامية ومنها العربية أكبر؛ لذا فإن مكافحة هذا الداء أو التقليل منه يَستدعى دراسة التدابير العلاجية التي تساعد على حصاره[3].

ونزاهة فى العالم، حاصله على 71 نقطة على المؤشر العام لمكافحة الفساد. انظر: أحمد البشير، الإمارات الأولى إقليمياً والـ21 عالمياً في الشفافية ومكافحة الفساد، تم الدخول في 7/1/2022، متاح على الرابط التالي:
https://www.alkhaleej.ae/2021-01-28/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%85%D

(1) الإمارات تثرى الجهود العالمية لمكافحة الفساد بمبادرات نوعية، جريد الإتحاد الإماراتية، تم الدخول 16/4/2021، متاح على الموقع التالى
https:///www.alittihad.ae/article/15330/2019

(2) خولة موسي عبدالله الهياس، مرجع سابق، ص 164.

(3) فضيل طان، شعيب محمد توفيق، الفساد الإدارى والمالى المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016، ص402.

20-3.indd 360 9/24/2023 2:33:57 AM

ويشير البعض في هذا السياق إلى أن التدابير العلاجية لمكافحة الفساد في دولة الإمارات العربية المتحدة تتمثل في إنفاذ القانون وذلك من خلال التعاون الدولي في سن التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد ومراقبة تنفيذها والمساعدة والتقنية والملاحقة القضائية لمرتكبي جرائم العدوان على المال العام، كذلك الرقابة سواء كانت رقابة ذاتية ورقابة شعبية أو رقابة إدارية ورقابة الأجهزة والدواوين[1].

المطلب الأول: الاختصاصات المنوطة بأجهزة مكافحة الفساد بدولة الإمارات ووسائل ممارستها

مما لا شك فيه أن الفساد يُعد المقوض الرئيسي للدول والمؤسسات والمبدد للثروات والإمكانات، والمستنزف الأول للموارد والطاقات، كما أنه المعوق الأساسي لكل خطط التنمية، ومحاولات التقدم والرقي، الأمر الذي ينعكس بأثره الكبير في مسيرة التنمية والتطوير والخطط النهوضية للدول، لما يؤديه من خلق بيئة طاردة للإستثمار، فضلًا عن إضعاف الإيرادات، وتدني الكفاءات وسوء الخدمات، وهدم منظومة القيم الأخلاقية، كما أنه يقضي على المبادئ البناءة التي تقوم عليها أية خطط تنموية كالعدالة والأمانة وتكافؤ الفرص ويؤدي إلى انتشار السلبية[2].

وقد أشارت التقديرات العالمية، إلى أن تكلفة الفساد الحقيقية بمختلف صورة تعادل تريليونات الدولارات، وفي الواقع تبلغ تقديرات الرشاوي والتي تُعد إحدى أشكال الفساد مما يتفاوت بين 1.5 إلى 2 تريليون دولار سيؤثر على المجتمع بشكل كبير لا سيما على المجتمعات الأكثر فقرًا، حيث يتضاءل الاستثمار الأجنبي المباشر، ويقل دفع الضرائب خوفًا من سحب الأموال وعدم استخدامها في تمويل الخدمات العامة أو الاستثمار في البنى التحتية، ومن ثمّ يظهر لنا جليًا ما يقوم به الفساد من تدمير ثقة العامة في المؤسسات سواء كان ذلك على مستوى القطاع الخاص أو العام والذي قد يؤدي في أسوأ الحالات إلى التمرد والاضطرابات الشعبية [3].

(1) سارة محمد رمضان محمد، مرجع سابق، ص 109 – 130، الأمم المتحدة مؤتمر الدولة الأطراف فى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فى دولة الإمارات، 2013، ص 2

(2) عبد الرحمن سعيد، الشفافية والمساءلة وسيادة القانون طريق الإمارات لمكافحة الفساد، تم الدخول فى 17/4/2021 / متاح على الموقف التالي

https:///**www**.**alkhaleej**.**a**

(3) ديوان المحاسبة الإماراتي، دور الأجهزة العليا للرقابة فى أنشطة مكافحة الفساد، متاح على الرابط التالي:
https:///saiuae.gov.aelar/publications/

20-3.indd 361 9/24/2023 2:33:58 AM

وتقع مسؤولية مكافحة الفساد والحد من انتشاره على عاتق كافة الدول والتي لا بد أن يضع ذلك في مقدمة أولوياتها، كما تؤدي أجهزة مكافحة الفساد دورًا رئيسًا في الحد من الفساد وهو ما يتضح لنا جليًا من خلال دراسة أهم الأجهزة الرقابية بدولة الإمارات[1].

الفرع الأول: جهاز الرقابة المالية

يُعد جهاز الرقابة المالية بدولة الإمارات هو أحد الأجهزة الرقابية المُستقلة، الذي يهدف إلي الرقابة على المال العام وتعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة، وقد تم إنشاءه بموجب القانون رقم (4) لسنة 2018 بإنشاء جهاز الرقابة المالية، ويتميع الجهاز بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية اللازمة لمباشرة الأعمال والتصرفات التي تَكفل تحقيق أهدافها وتلحق بالحاكم، ويكون مقره الرئيس في إمارة...[2]

ووفقاً لنص المادة (5) من القانون الخاص بالجهاز، يهدف الجهاز إلى ما يلي:

1. الرقابة على المال العام، من خلال التحقق من مشروعية وحسن التصرف في استخدامه وإداراته.
2. التحقق من أن تنفيذ المهام والأنشطة المالية والإدارية والمحاسبية والتشغيلية والذكية في الجهات الخاضعة، يتم بكفاءة وفاعلية.
3. تعزيز وضمان المساءلة الفعالة وممارسات الإدارة السليمة لدي الجهات الخاضعة.
4. المساهمة في خلق بيئة محفزة للرقابة وإدارة المخاطر، تتميز بالشفافية والنزاهة.
5. التثبت من أن القرارات والإجراءات الإدارية في الجهات الخاضعة تتم وفقًا للتشريعات المعمول بها في الإمارة.

تعزيز مبدأ الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد المالي والإداري بشتي صوره ومظاهره وأساليبه[3].

(1) يتمثل الهدف الرئيس من وراء إنشاء الأجهزة الرقابية فى تحقيق الرقابة الفعالة على أموال الأشخاص العامة، وذلك لمنع العبث بها ومنه هدرها وصرفها فيما لا فائدة منه أو عدم تناسب هذه الفائدة، مع ما قد يتم صرفه، حامد حمود الخالدي، الدور الرقابي للبرلمان فى المجال العلمي، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، القاهرة، جامعة القاهرة، 2009، ص241، وللمزيد انظر شيرين محمد عبد المجيد، رقابة ديوان المحاسبة على المال العام فى دولة الإمارات، رسالة ماجستير، فى القانون العام، كلية القانون، الإمارات، جامعة الإمارات، 2018 ، ص 47.

(2) المادتين 3،4 من قانون إنشاء جهاز الرقابة المالية رقم 4 لسنة 2018.

(3) المادة 5 من قانون إنشاء جهاز الرقابة رقم 4 لسنة 2018.

20-3.indd 362 9/24/2023 2:33:58 AM

وقد نصت المادة (6) من ذات القانون على.

يكون للجهاز في سبيل تحقيق أهدافه، المهام والصلاحيات التالية:

1. تدقيق البيانات المالية الموحدة للحكومة الخاصة بالحسابات الدورية والختامية، والبيانات والقوائم المالية الختامية والمجمعة للجهات الإدارية وفقًا لمنهجية العمل بالجهاز، وإصدار الأُسس والمعايير والقواعد المنظمة لإعداد وتقديم التقارير المالية ومشروع الحساب الختامي العام للحكومة.

2. التحقق في المخالفات المالية والإدارية المكتشفة من قبل الجهاز أو من قبل الجهات الخاضعة، وبحث الأسباب التي أدت إلى وقوعها واتخاذ الإجراءات المناسبة بشأنها.

3. التحقق من الشكاوي والبيانات والمعلومات التي ترد للجهاز حول أي تجاوزات مالية مرتكبة في الجهات الخاضعة.

4. تقديم أعمال الخبرة المالية والمحاسبية للجهات الخاضعة التي يتم التكليف بها من قبل الحاكم أو الرئيس، أو التي يتم طلبها من قبل الجهات الحكومية أو الجهات غير الخاضعة للرقابة في الإمارة.

5. التحقق من مدى التزام الجهات الخاضعة بالتشريعات، والسياسات والأنظمة واللوائح والقرارات الصادرة.

التحقق من صحة احتساب وتحصيل الإيرادات العامة والعوائد المالية التي تنتج عن تقديم الجهات الخاضعة لخدماتها وممارستها لأنشطتها المختلفة، وكذلك البنوك العاملة في الإمارة والجهات غير الخاضعة للرقابة التي يتم التكليف بها من قبل الحاكم أو الرئيس، وتشمل دومًا حصر الضرائب، والرسوم، والإئتمان، والتعريفات، والغرامات، وعوائد البيع، وبدلات الإيجار، وبدلات الامتياز، والأرباح، وتسييل الضمان، وغيرها. إبداء الرأي والملاحظات بشأن الحساب الختامي للحكومة والحسابات الختامية للجهات الخاضعة، وإصدار التقارير اللازمة ورفعها إلى الحاكم لاتخاذ ما يلزم بشأنها وذلك من قِبل الموعد المحدد لاعتمادها (1).

(1) المادة 6 من قانون إنشاء جهاز الرقابة المالية رقم 4 لسنة 2018.

20-3.indd 363 9/24/2023 2:33:58 AM

الفرع الثاني: جهاز أبو ظبي للمحاسبة

تـم إنشـاء جهـاز أبـو ظبـي للمحاسـبة كهيئـة مسـتقلة ذات شـخصية اعتباريـة تتبـع سـمو ولـي عهـد أبـو ظبـي وتحـل محـل جهـاز الرقابـة الماليـة، ويختـص الجهـاز بالرقابـة الماليـة علـى أمـوال الجهـات الحكوميـة التابعـة فـي إمـارة أبـو ظبـي، والتحقـق مـن أن إدارة وتحصيـل وصـدق أمـوال ومـوارد هـذه الجهـات يتـم بكفـاءة وفاعليـة، ويعمـل الجهـاز علـى التحقـق مـن صحـة التقاريـر الماليـة والتـزام الجهـات الخاضعـة بالقوانيـن والأنظمـة واللوائـح وقواعدهـا الحكومـة، فضـلًا عـن الارتقـاء بمبـادئ المسـائلة والشـفافية فـي الجهـات الخاضعـة [1].

ووفقًا للقانون رقم (19) لعام 2020 بشأن إعادة تنظيم جهاز أبو ظبي للمحاسبة فإن الجهاز يختص بما يلي:

1. الرقابة والتدقيق.
2. النزاهة ومكافحة الفساد.

ويصل قطاع الرقابة والتدقيق على تحقيق ما يلي:

- الرقابة المالية.
- رقابة الالتزام والأداء.
- الرقابة على أنظمة الرقابة.

- **بينما يعمل قطاع النزاهة ومكافحة الفساد على ما يلي:**

- إرساء وتعزيز مبادئ النزاهة والشفافية والمحاسبة والأمانة.

مكافحـة الفسـاد المالـي والإداري فـي الجهـات الخاضعـة بالتنسـيق مـع جهـات الاختصـاص الأخـرى[2].

وتتمثل أهم إجراءات رقابة ديوان المحاسبة على المال فيما يلي:

---

(1) جهاز أبو ظبي للمحاسبة، تاريخ الجهاز، تم الدخول فى 17/4/ 2012، متاح على الموقع التالي:
https:///adaa.gov.ae/ar/about-DAA/pages/History-aspx,

(2) جهاز أبو ظبي للمحاسبة، القانون رقم 19 لعام 2020 بشأن تنظيم جهاز أبو ظبي للمحاسبة، متاح على الموقع التالي:
https://edaa.gov.ae/ar/poblications/ADAA publi Catioms/2020.

20-3.indd 364 9/24/2023 2:33:58 AM

التفتيش: فالتفتيش هو إجراء من إجراءات الرقابة المالية، ويختلف عن التفتيش كإجراء من إجراءات التحقيق باعتباره وسيلة عملية تعتمد على عناصر واقعية أو موضوعية للحصول على أدلة الإثبات[1].

1. وفي هذا الصدد نصت المادة (615) من القانون الاتحادي رقم (8)، لسنة 2011 على أن يمارس الديوان اختصاصاته المنصوص عليها في هذا القانون، وله أن يقوم بالتفتيش على الجهات الخاضعة لرقابته.

تقارير الديوان: يُعد التقرير الرقابي أحد أهم الأهداف التي تسعى إليها السلطة في أي دولة من وراء إنشاء أجهزتها الرقابية، حيث يتبلور عمل الجهاز الرقابي في النهاية على شكل تقرير يرصد الأخطاء، ويظهر سوء الأداء، ويكشف سوء استخدام الأموال العامة، أو يعبر عن مدي القصور في القوانين واللوائح مع اقتراح التعديلات المناسبة[2].

الجزاءات: فوفقًا لما نصت عليه المادة (15)، من القانون الاتحادي رقم (8)، لسنة 2011 وتعديلاته، يُعتبر جميع الموظفين في الجهات الخاضعة لرقابة الديوان مسؤولين من الناحية المالية، عن تصرفاتهم المتعلقة في هذا القانون ولائحته الداخلية ويخضعون بسبب ذلك لرقابة الديوان، على أنه بالنسبة إلي الوزراء يكتفي الديوان بسماع أقوالهم فيما ينسب إليهم من مخالفات مالية ويقوم برفع تقرير بنتائج ما يجريه بشأنها من تحقيقات إلى الجهات المختصة بإحالتهم كما يبلغ إلى مجلس الوزراء والمجلس الوطني[3].

المطلب الثاني: ديوان المحاسبة في دولة الإمارات ودوره في معالجة مكافحة الفساد

نتيجة عدم قدرة أعضاء السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة؛ حيث إن هذه الرقابة تتطلب قدرًا كبيرًا من تفرغ أعضاء السلطة التشريعية من جهة، وجهد ووقت هائلين من جهة أخرى، بالإضافة إلى ضرورة توافر خبرات فنية كافية في الشئون المالية والمحاسبية، وهذا مما يندر توافره لدى أعضاء السلطة التشريعية.

ما تقدم دفع معظم الدول في العالم الحديث إلى تبني فكرة إنشاء أجهزة رقابية متخصصة تتولى الرقابة على الأموال العامة نيابة عن السلطة التشريعية، على أن ترفع

(1) عبدالوهاب عبدالقدوس، الرقابة العليا على المال العام فى الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة،الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2014، ص 204.

(2) شيرين شير محمد عبدالمجيد، مرجع سابق، ص 73.

(3) المادة 15 من القانون الإتحادي رقم 8 لسنة 2011.

20-3.indd 365 9/24/2023 2:33:59 AM

تقاريرها إليها بصفة دورية، وهذا ما حدث في الإمارات العربية المتحدة، حيث نص الدستور الإماراتي على إنشاء ديوان المحاسبة باعتباره الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة[1].

الفرع الأول ديوان المحاسبة

يعتبر ديوان المحاسبة هو الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبية في دولة الإمارات العربية المتحدة، وله شخصية إعتيادية عامة ويتمتع بالإستقلال المالي والإداري، وملحق بالمجلس الوطني الاتحادي، ويتولى الديوان الرقابة على أموال الدولة وأموال الجهات الاتحادية والكشف عن الغش والفساد المالي.

وقد أنشئ الديوان بموجب القانون الاتحادي رقم (7) لسنة 1976 وذلك تنفيذًا لأحكام المادة (136)، من الدستور والتي نصت على أن " تنشأ إدارة الاتحاد والأجهزة والهيئات التابعة له، وكذلك لمراجعة أية حسابات أخري، يوكل إلى الإدارة المذكورة مراجعتها طبقًا للقانون".

وقد صدر مؤخرًا القانون الاتحادي رقم (8) لسنة 2011 بإعادة تنظيم ديوان المحاسبة، ليحل محل القانون رقم (7) لسنة 1976 المشار إليه، ويمارس الديوان عمله بناء على هذا القانون[2]

ووفقًا لنص المادة (4) من القانون الاتحادي رقم (8) لسنة 2011 بإعادة تنظيم ديوان المحاسبة على أن: "يمارس الديوان اختصاصاته الرقابية على الجهات الآتية:

1. الوزارات والجهات الحكومية الاتحادية.
2. المجلس الوطني.
3. المؤسسات والهيئات العامة التابعة للدولة.
4. الشركات والهيئات التي يكون للدولة أو لأحد الأشخاص المعنوية العامة حصة في رأسمالها لا تقل عن 25% أو التي تضمن الدولة لها حدًا أدني من الربح أو تقدم لها إعانة مالية.

(1) شيرين شير محمد عبد المجيد، مرجع سابق، ص44.

(2) الموقع الرسمي لديوان المحاسبة فى دولة الإمارات، التعريف بديوان المحاسبة، تم الدخول فى 17 /4/2021، متاح على الموقع التالى

https://saiuae.gov.ae/ar/pages/mission aspx2trm=bf8doac9

20-3.indd 366 9/24/2023 2:33:59 AM

أيـة جهـة يعهـد المجلـس الأعلـى للإتحـاد أو رئيـس الدولـة أو مجلـس الـوزراء أو المجلـس الوطنـي الاتحـادي إلـي الديـوان بمراقبتهـا[1].

ويمـارس الديـوان اختصاصاتـه الرقابيـة علـى الجهـات المنصـوص عليهـا فـي المادة السـابعة علـى الوجـه الآتي:

أولاً- الرقابة المالية والقانونية: (Financial and compliance audit) [2].

1. الكشـف عـن الغـش والفسـاد المالـي مـن خـلال الرقابـة علـى أمـوال الجهـات الخاضعـة لرقابته.
2. التحقـق مـن أن علميـات تحصيـل الإيـرادات وعمليـات صـرف النفقـات فـي جميـع مراحلهـا قـد تمـت بصـورة نظاميـة وأصوليـة وفقًـا للقوانيـن واللوائـح والأنظمـة الماليـة والمحاسـبية.
3. التحقـق مـن أن النُظُـم والعمليـات الماليـة المعمـول بهـا لـدى الجهـات الخاضعـة للرقابـة سـواء اليـدوي منهـا أو الإلكترونـي تقـوم علـى أسـاس نظـام مالـي سـليم مـن حيـث التسـجيل والقيـد ومسـك الدفاتـر والسـجلات والقوائـم الماليـة وبمـا يتوافـق مـع السياسـات الماليـة ومعاييـر التدقيـق والمحاسـبة لـكل منهـا.
4. فحـص ومراجعـة قـرارات شـؤون الموظفيـن للتثبـت مـن مطابقتهـا للقوانيـن والقـرارات المعمـول بها.
5. فحـص العقـود والاتفاقـات التـي تبرمهـا الجهـات الخاضعـة للرقابـة، وذلـك للتحقـق مـن أنهـا قـد تمـت فـي حـدود الاعتمـادات المخصصـة فـي الميزانيـة، وأن الإجـراءات السـابقة أو المعاصـرة لإبـرام تلـك العقـود والاتفاقيـات أو التاليـة علـى ذلـك أو المتعلقـة بتنفيذهـا قـد جـاءت مطابقـة للقوانيـن واللوائـح والأنظمـة والقـرارات النافـذة وبمـا يحقـق المصلحـة الماليـة للدولـة.

ثانياً- رقابة الأداء (Audit Performance):

يمـارس الديـوان رقابـة أداء علـى الجهـات الخاضعـة لرقابتـه للتأكـد مـن أن تلـك الجهـات

(1) المادة 4 من القانون الإتحادي رقم 8 لسنة 2011 بإعادة تنظيم ديوان المحاسبة بدولة الإمارات.

(2) للمزيد حول الرقابة المالية، انظر: نواف سالم كنعان الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية فى دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، مجلة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد 2، العدد الثاني، يونيو 2005، ص 89 – 149.

20-3.indd 367 9/24/2023 2:33:59 AM

قد استخدمت مواردها المالية في الأنشطة والمهام المنوطة بها بأعلى قدر من الكفاءة والفاعلية والإقتصاد.

ثالثاً- الرقابة الإلكترونية (Audit IT):

يمارس الديوان رقابة إلكترونية على الجهات الخاضعة للرقابة للتحقق من مستوى أداء المعلومات للبيئة الإلكترونية ومدي الكفاءة التشغيلية للنظم في تحقيق الأهداف المعدة من أجلها ويشمل ذلك:

1. فحص الأنظمة والبرامج والتطبيقات الإلكترونية.
2. فحص قاعدة البيانات والوسائط والملفات الإلكترونية.
3. تقويم درجة الحماية والسرية للبيانات للتأكد من أنها محفوظة بطريقة صحيحة وكاملة وقابلة للاستخدام الإلكتروني.
4. تقويم خطة الطوارئ.

ويكون للديوان في سبيل ممارسته لإختصاصاته على النحو المشار إليه في هذه المادة الحق في فحص أنظمة وأعمال وتقارير وحدات الرقابة الداخلية بالجهات الخاضعة لرقابته والاطلاع على تقاريرها وأساليب عملها وتقويمها واقتراح الوسائل المناسبة لتطويرها، وذلك من حيث بناء القدرات الفنية فيها أو اقتراح الأدوات الفنية والمهنية والقانونية الناظمة لعملها وبما يضمن حسن إدارة واستخدام الأموال العامة[1].

الفرع الثاني: دور ديوان المحاسبة فى دولة الإمارات

يعرف ديوان المحاسبة بأنه الجهة العليا التى لها الحق فى الرقابة على الأموال في الدولة، ويتمتع الديوان بالاستقلالية المالية والإدارية، وتُعتبر المهمة الأولى والأساسية للديوان الكشف عن كل الفساد المالى المتعلق بمؤسسات الدولة وتقديمها للعدالة والمحاسبة من خلال القانون، وقد نشأ ديوان المحاسبة عام 1976 بموجب نص الدستور وتطبيقًا للمادة (136) منه، ثم أعيد تنظيم آليات الديوان فى عام 2011 بموجب قانون رقم (8) لسنة 2011.

وانطلاقًا من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي انضمت إليها دولة الإمارات ومن ثمّ أصبحت ملتزمة بها وبما ورد من نصوصها، سعت الدولة إلى تفعيل التعاون

(1) المادة 5 من القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 2011 بإعادة تنظيم ديوان المحاسبة الإماراتى.

20-3.indd 368 9/24/2023 2:34:00 AM

المشترك بين كل مؤسسات الدولة من أجل محاربة الفساد بكل أشكاله وصورة الفساد المالى منها وأيضًا الفساد الإداري ووضعت الدولة الإستراتيجيات الفعالة وذلك من خلال الآتي:

1. تفعيل المشاركات الدولية من خلال المجالس الموضوعة لمناقشة جرائم الفساد والحلول والسُبل الوقائية من أجل مكافحتها، مع وضع البرامج والدراسات المشتركة بين الأجهزة المعنية.

2. لابد من تفعيل دور مجلس التعاون الخليجي ووضع استراتيجية تعاون مشترك ووضع جهاز أمنى خليجي موحد يتم فيه مكافحة الفساد بشكل يضمن لدول مجلس التعاون المزيد من الاستقرار المالي والأمني.

3. يتحتم على دول مجلس التعاون تطبيق أليات مكافحة الفساد بين الأجهزة بشكل متفق عليه بين دول المجلس وتعاون الأجهزة مع بعضها البعض حتى يتم القضاء على هذه الجريمة.

4. يجب تدريب كل العاملين فى الأجهزة على أعلى مستوى من الكفاءة والخبرات العلمية فى مجال مكافحة الفساد، مع تبادل الخبرات بين الدول لمواكبة التطور الدائم لهذه الجريمة.

5. يجب نشر الوعى الثقافي بين جميع مؤسسات الدولة سواء الجهات المعنية أم غيرها بخطورة هذه الجريمة، بل وتوعية جميع المواطنين فالقضاء على هذه الجريمة لن يكون من خلال الأجهزة الأمنية فقط ولكن بالمشاركة المؤسسية بين المؤسسات وأيضًا بالمشاركة الاجتماعية(1).

وتوصلت الدراسة: أن تَعدد الجهات والأجهزة الرقابية التي تمارس مهمة مكافحة الفساد في دولة الإمارات كغيرها من الدول، قد لا يساعد في تحقيق الغاية المرجوة منها، والمتمثلة في مكافحة الفساد بمختلف صوره، إذ سيقود إلى التعارض في ممارستها لأنشطتها وضياع الوقت والجهد، فضلًا عن تكبيده الموازنة العامة مبالغ لا طائل منها؛ إذ ينبغي ألا تزيد كلفة مكافحة الفساد على كلفة الفساد نفسه.

(1) ديوان المحاسبة الإماراتى، دور ديوان المحاسبة فى مجال حماية النزاهة ومكافحة الفساد على مستوى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، تم الدخول ف 17/4/2021م، متاح على الموقع التالى
https:///saiuae.gov.ae/ar/pages/convelegal/treatiesgcc.aspxx

20-3.indd 369 9/24/2023 2:34:00 AM

الخاتمة:

تُعد تجربة دولة الإمارات في مكافحة الفساد ناجحة، كما أن قوانين ونُظُم إدارة الدولة قد لعبت دورًا مهمًا في الوقاية من الفساد، كما بادرت دولة الإمارات بسن تشريعات عقابية رادعة لجرائم الاعتداء على المال العام أو إساءة استغلال السلطة الوظيفية المتوحشة لهم، كما بادرت بالمصادقة على الاتفاقيات الدولية والإقليمية الرامية لمكافحة الفساد، وكان من أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وقد توصلت الدراسة لأهم النتائج المتمثلة فى الآتي:

النتائج:

1. كانت دولة الإمارات العربية المتحدة من الدول السباقة في إصدار القوانين واللوائح والنُظُم التي من شأنها مكافحة الفساد بكافة أشكاله وعملت دولة الإمارات على الأخذ بيد الإنسان بعيدًا عن بيئة الفساد والإنحراف، بل منحته هدفًا وغاية واعتبرته الثروة الحقيقية.

2. إن استجابة دولة الإمارات لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقتها في 2006، يأتي حرصًا منها على التعاون والتنسيق مع المجتمع الدولي في مكافحة الفساد وأنها كانت من أوائل الدول التي صادقت على الاتفاقية، كما حرصت على تطبيقها على أرض الواقع.

3. أضافت دولة الإمارات في عملياتها الإدارية والمالية التقنيات الحديثة للمعلومات والاتصالات وحوسبة معظم الإجراءات الخدمية، وفق برامج وأدوات ووسائط ذكية لا تسمح بالتلاعب أو تجاوز الإجراءات والضوابط والشروط لكل خدمة ذكية تقدم للمتعاملين، مما انعكس إيجابيًا على النزاهة والشفافية، وحقق القضاء التام على فرص المحاباة أو التميز بين المتعاملين.

4. يتميز ديوان المحاسبة الإماراتي بصفته أحد المؤسسات التى وضعتها الدولة لكشف الفساد بالشكل المؤسسي والقانوني بما يحقق العدالة، وبما يجعل مؤسسات الدولة خاضعة للرقابة حتى لا يفلت الجاني من العقاب مهما تعددت وسائله المفسدة.

التوصيات

1. توصى الدراسة إلى ضرورة تضمين القانون نص خاص لحماية الشهود والمبلغين في الجرائم التي تقع على المال العام.

20-3.indd 370 9/24/2023 2:34:01 AM

2. توصى الدراسة إلى إيجاد آليه منظمة لكيفية التبليغ عن حالات الفساد وما يتعلق بالأموال.

3. توصى الدراسة بوضع تدابير منع التجاوزات في عمليات التوظيف، يتعين استحداث نظام الكتروني للموارد البشرية والإعلان عن الوظائف عن طريق وسائل الإعلام، وإلزام الجهات المختصة بأن يكون التعيين بالوظائف وفق مبادئ الجدارة والعدالة والقدرات.

4. توصى الدراسة بإلزام الموظف بتقديم كشف عن الذمة المالية الخاصة به قبل حصوله على الوظيفة.

5. توصى الدراسة أنه من الأنسب للمشرع الإماراتي قصر الرقابة على ديوان المحاسبة الإماراتى.

قائمة المصادر والمراجع:

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

أحمد البشير، الإمارات الأولى إقليمياً والـ21 عالمياً في الشفافية ومكافحة الفساد، تم الدخول في 7/1/2022، متاح على الرابط التالي: https://www.alkhaleej.ae/2021-01-28/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%85%D

الأمم المتحدة (2003). مؤتمر الأمم المتحدة الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في دولة الإمارات العربية المتحدة.

جعفر، عمر موسي (2015). أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، البنان.

جهاز أبو ظبي للمحاسبة، تاريخ الجهاز، تم الدخول في 17/4/2021، متاح على الموقع التالي : .https:///adaa gov.ae/ar/about-DAA/pages/History-aspx,

جهاز أبو ظبي للمحاسبة، القانون رقم 19 لعام 2020 بشأن إعادة تنظيم جهاز أبو ظبي للمحاسبة، متاح على الموقع التالي: https://edaa.gov.ae/ar/poblications/ADAA publi Catioms/2020.

حسني، محمود نجيب (2012). شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) وفقاً لأحدث التعديلات التشريعية (ط4). دار النهضة العربية.

الخالدي، حامد حمود (2009). الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي [رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة كلية الحقوق].

ديوان المحاسبة الإماراتي، دور الأجهزة العليا للرقابة في أنشطة مكافحة الفساد، متاح على الرابط التالي: https:/// /saiuae.gov.aelar/publications

ديوان المحاسبة الإماراتي، دور ديوان المحاسبة في مجال حماية النزاهة ومكافحة الفساد على مستوي دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، تم الدخول في 17/4/2021م، متاح على الموقع التالي: https:///

20-3.indd 371 9/24/2023 2:34:01 AM

saiuae.gov.ae/ar/pages/convelegal/treatiesgcc.aspx

رمضان، سارة محمد (2021). مكافحة الفساد في تشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة وفي الاتفاقيات الدولية. دار النهضة العربية.

سالم، خالد وحيد (2020). كرامة الوظيفة العامة بين حرية الموظف وسلطة الإدارة. مجلة الشريعة والقانون، (3).

سلامة، مأمون محمد(1983). شرح قانون العقوبات (القسم الخاص). دار الفكر العربي.

الشاذلي، فتوح عبد الله (2010). شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) جرائم العدوان على المصلحة العامة. منشورات الحلبي الحقوقية.

الشوابكة، محمد عبدالله أحمد خليل (2016). المال العام يبين الحماية الدستورية والجنائية في التشريع الإماراتي. مجلة العدل، *18*(46).

ضرح، أحمد قاسم (2015). صناديق الاستثمار الجماعي العقاري الاسلامي، قراءة في موقف المشرع الفرنسي. مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، *12*(2).

طان، فضيل (2016). الفساد الإداري والمالي- المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج. مجلة الحقوق والحريات، (2).

عبد القدوس، عبد الوهاب (2014). الرقابة العليا على المال العام في الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة. دار المطبوعات الجامعية.

عبد الله، عبد الغني بسيوني (2002). النظرية العامة للقانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقهما في مصر. منشأة المعارف.

عبد المجيد، شيرين شير(2018). محمد رقابة ديوان المحاسبة على المال العام في دولة الإمارات [رسالة ماجستير، جامعة الإمارات كلية القانون].

القانون الاتحادي رقم (8) لسنة 2011 بإعادة تنظيم ديوان المحاسبة بدولة الإمارات.

قانون إنشاء جهاز الرقابة المالية رقم 4 لسنة 2018.

القانون رقم (1) لسنة 2016 بشأن النظام المالي، لحكومة دبي..

قانون العقوبات الاتحادي رقم (3) لسنة 1987.

القانون الفرنسي للنقد المالي CMF

القباني، بكر (1990). القانون الإداري. إدارة النهضة العربية.

قلة، ليلي بنت (2016). وحدات المخابرات المالية ودورها في مكافحة تبيض الأموال [رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد كلية الحقوق].

كنعان، نواف سالم (2005). الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة. مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والانسانية، *2*(2).

المحكمة الاتحادية العليا، مجموعة الأحكام الجزائية، الطعن رقم 2 لسنة 18 قضائية، في26/6/1996.

المرسوم بقانون الاتحادي رقم 20 لسنة 2018 في شأن مواجهة جرائم غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب

20-3.indd 372 9/24/2023 2:34:02 AM

مصطفي، خالد حامد (2008). جريمة غسل الأموال دراسة مقارنة. منشأة المعارف.

معايير الالتزام الرقابي لمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، متاح على الرابط التالي: /Files.acams.org/pdfs Arbic-study-Guide/chepter-3pfd

الموقع الرسمي لديوان المحاسبة في دولة الإمارات، التعريف بدوان المحاسبة، تم الدخول في 17/4/2021، متاح على الموقع التالي. https://saiuae.gov.ae/ar/pages/mission aspx2trm=bf8doac9.

النيابة العامة بحكومي دبي، الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة الرشوة، مقال منشور على الرابط التالي: https:// www.dxbpp.gov.ae/NewsPage.aspx?ID=907&Type=5

الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية بدولة الإمارات(2001). وثيقة مبادئ السلوك المعني وأخلاقيات الوظيفة العامة.

الهياس، خولة موسي عبد الله (2018). التدابير الوقائية لمكافحة الفساد الإداري والمالي بدولة الإمارات العربية المتحدة. مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، 2(9).

يوسف، أمير فرج (2009). مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوي المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل إتفاقيه الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة. المكتب الجامعي الحديث.

الترجمة الصوتية لمصادر ومراجع اللغة العربية: Romanized Arabic References:

ittifāqiyyatu al'umami almuttaḥidati limukāfaḥata alfasādi li'āma 2003.

a'aḥamida albashyru al'imārāti al'awlā iqlīmiyyan wa-l- 'ālamyā fī al-shaffāfiyyati wamukāfaḥati alfasādi tamma al-dukhūlu fī 7 / 1 / 2022 ،mutāḥun 'alā al-rābiṭi al-tālī https:// www. alkhaleej. ae / 2021- 01- 28 /% D8 % A7 % D9 % 84 % D8 % A5 % D9 % 85 % D

al'umamu almuttaḥidatu 2003). mu'utamara al'umami almuttaḥidati al'a'aṭrāfa fī ittifāqiyyatu al'umami almuttaḥidati limukāfaḥata alfasādi isti'rāḍu tanfīdhi ittifāqiyyati al'umami almuttaḥidati limukāfaḥata alfasādi fī dawlati al'imārāti al'arabiyyati almuttaḥidati

ja'farun 'umara mwsy 2015). a'athiri alḥukūmata al'ilikturwniyyata fī alḥaddi min ẓāhirati alfasādi al'idāriyyi manshūrāti alḥalbiyyi alḥuqūqiyyati bayrūta ulbunānni

jihāzu a'abū ẓaby lil-muḥāsabata tārīkha aljihāzi tamma al-dukhūlu fī 17 / 4 / 2021 ،mutāḥun 'alā almawqi'i al-tālī https:/// adaa. gov. ae / ar / about- DAA / pages / History- aspx,

jihāzu a'abū ẓaby lil-muḥāsabata alqānūna raqma 19 li'āma 2020 bisha'ani i'ādati tanẓīmi jihāzi a'abū ẓaby lil-muḥāsabata mutāḥun 'alā almawqi'i al-tālī https:// edaa. gov. ae / ar / poblications / ADAA publi Catioms / 2020.

ḥusniyyun maḥmūda najība 2012). sharaḥa qānūnu al'uqūbāti alqisma al-khāṣ waffaqā li'a'aḥdatha al-ta'dīlātu al-tashrī'iyyatu ṭ dāra al-nahḍati al'arabiyyati

alkhālidiyyu ḥāmida ḥammūdi 2009). al-dawra al-raqābiyya lil-barlamāna fī almajāli almāliyyi risālata duktwrāhin jāmi'ata alqāhirati kulliyyata alḥuqwqi

dīūānu almuḥāsabati al-'īmārāty dawra al'a'ajhizati al'ulyā lil-raqābata fī a'anshiṭati mukāfaḥati

20-3.indd 373 9/24/2023 2:34:02 AM

alfasādi mutāḥun ʻalā al-rābiṭi al-tālī https:/// saiuae. gov. aelar / publications/

dīūānu almuḥāsabati al-ʾimārāty dawra dīūāni almuḥāsabati fī majāli ḥimāyati al-nazāhati wamukāfaḥati alfasādi ʻalā mstī dūʾala majlisi al-taʻāwuni lidūʾala alkhalīji alʻarabiyyati tamma al-dukhūlu fī 17 / 4 / 2021m ،mutāḥun ʻalā almawqiʻi al-tālī https:/// saiuae. gov. ae / ar / pages / convelegal / treatiesgcc. aspx

ramaḍānu sārrata muḥammada 2021). mukāfaḥata alfasādi fī tashrīʻāti dawlati alʾimārāti alʻarabiyyati almuttaḥidati wafī alittifāqiyyāti al-dawliyyati dāru al-nahḍati alʻarabiyyati

sālimun khālida waḥīda 2020). karāmata alwaẓīfati alʻāmmati bayna ḥurriyyati almūʾaẓẓafi wasulṭati alʾidārati majallatu al-sharīʻati wa-l-qānūni 3).

salāamatun maʾamūna muḥammada 1983). sharaḥa qānūnu alʻuqūbāti alqisma al-khāṣ dāra alfikri alʻarabiyyi

al-shādhiliyyu fatūḥi ʻabdu Allāhi 2010). sharaḥa qānūnu alʻuqūbāti alqisma al-khāṣ jarāʾima alʻudwāni ʻalā almaṣlaḥati alʻāmmati manshūrātu alḥalbiyyi alḥuqūqiyyati

al-shawābikatu muḥammada ʻabdāllahin aʾaḥamida khalīlu 2016). almāla alʻāmma yubayyinu alḥimāyatu al-dustūriyyatu wa-l-jināʾiyyatu fī al-tashrīʻi al-ʾimārāty majallatu alʻadli 18(46).

ḍaraḥa aʾaḥamida qāsimu 2015). ṣanādīqa alistithmāri aljamāʻiyyi alʻaqāriyyi al-aslāmy qirāʾtan fī mawqifi almusharriʻi alfaransiyyi majallatu jāmiʻati al-shāriqati lil-ʻulūma al-sharʻiyyata wa-l-qānūniyyata 12(2).

ṭānnun faḍīla 2016). alfasāda alʾidāriyya wa-l-māliyya- almafhūma wa-l-ʾāsbāba wa-l-{thāra wasabala alʻilāaji majallatu alḥuqwqi wa-l-ḥurriyyāti 2).

ʻabdu alquddūsi ʻabda alwahhābi 2014). al-raqābata alʻulyā ʻalā almāli alʻāmmi fī alʾimārāti alʻarabiyyati almuttaḥidati dirāsata muqāranatin dāru almaṭbūʻāti aljāmiʻiyyati

ʻabdu Allāhi ʻabda alghaniyyi basyūnī 2002). al-naẓariyyata alʻāmmata lil-qānūna alʾidāriyya dirāsata muqāranatin liʾususin wamabādiʾi alqānūni alʾidāriyyi wataṭbīqihimā fī miṣrin munshaʾaʾatu almaʻārifi

ʻabdu almajīdi shyryna shīra 2018). muḥammada raqābati dīūāni almuḥāsabati ʻalā almāli alʻāmmi fī dawlati alʾimārāti risālata mājistīrin jāmiʻata alʾimārāti kulliyyata alqānūni

alqānūnu alittiḥādiyyu raqma 8) lisanata 2011 biʾiʻādati tanẓīmi dīūāni almuḥāsabati bidawlati alʾimārāti

qānūnu inshāʾi jihāzi al-raqābati almāliyyati raqma 4 lasinatin 2018.

alqānūnu raqma 1) lisanata 2016 bishaʾani al-niẓāmi almāliyyi liḥukūmata dubbī

qānūnu alʻuqūbāti alittiḥādiyya raqma 3) lisanata 1987.

alqānūnu alfaransiyyu lil-naqda almāliyya CMF

20-3.indd 374 9/24/2023 2:34:03 AM

alqabbāniyyu bikarri 1990). alqānūna al'idāriyya idāratu al-nahḍati al'arabiyyati

qillatun laylay binta 2016). waḥaddāti almukhābarāti almāliyyati wadawrihā fī mukāfaḥati tabayyuḍi al'a'amwāli risālata duktwrāhin jāmi'ata a'abū bikri blqāyd kulliyyata alḥuqwqi

kan'ānun nūāfi sālima 2005). al-raqābata almāliyyata 'alā al'a'ajhizati al'idāriyyati fī dawlati al'imārāti al'arabiyyati almuttaḥidati dirāsata muqāranatin majallatu jāmi'ati al-shāriqati lil-'ulūma al-shar'iyyata wa-l-ānsānya 2(2).

almaḥkamatu alittiḥādiyyatu al'ulyā majmū'ata al'a'aḥkāmi aljazā'iyyati ilṭa'inna raqma 2 lisanata 18 qaḍā'iyyatan fy / 6 / 1996.

almarsūmu biqānūni alittiḥādiyyi raqma 20 lisanatan 2018 fī sha'ani mūājahati jarā'imi ghusli al'a'amwāli wamukāfaḥati tamwīli al'irhābi

muṣṭaffiyyun khālida ḥāmida 2008). jarīmata ghusli al'a'amwāli dirāsata muqāranatin munsha'a'atu alma'ārifi 32. ma'āyīru aliltizāmi al-raqābiyyi limukāfaḥata ghasīla al'a'amwāli watamwīli al'irhābi mutāḥun 'alā al-rābiṭi al-tālī Files. acams. org / pdfs / Arbic- study-Guide / chepter- 3pfd

almawqi'u al-rasmiyyu lidīūāna almuḥāsabati fī dawlati al'imārāti al-ta'rīfa bidawānin almuḥāsabati tamma al-dukhūlu fī 17 / 4 / 2021 ،mutāḥun 'alā almawqi'i al-tālī https:// saiuae. gov. ae / ar / pages / mission aspx2trm = bf8doac9.

al-nīābatu al'āmmatu biḥukūmiyyi dubbiyyi aljarā'ima almuta'alliqata bi-l-waẓīfati al'āmmati al-rashwata maqāla manshūra 'alā al-rābiṭi al-tālī https:// www. dxbpp. gov. ae / NewsPage. aspx? ID = 907 & Type = 5

alhay'iatu alittiḥādiyyatu lil-mawārida albushriyyata alḥukūmiyyata bidawlati al'imārāti 2001). wathīqata mabādi'i al-sulūki alma'niyyi wa'akhlāqīāti alwaẓīfati al'āmmati

al-hyās khawlata mwsy 'abda Allāhi 2018). al-tadābīra alwiqā'iyyata limukāfaḥata alfasādi al'idāriyyi wa-l-māliyyi bidawlati al'imārāti al'arabiyyati almuttaḥidati majallatu al'ulūmi aliqtiṣādiyyati wa-l-'idāriyyati wa-l-qānūniyyati 2(9).

yūsf a'amyra faraji 2009). mukāfaḥata alfasādi al'idāriyyi wa-l-waẓīfiyyi wa'alā'āaqatihi bi-l-jarīmati 'alā almustawī almaḥalliyyi wa-l-'iqlīmiyyi wa-l-'arabiyyi wa-l-dawliyyi fī ẓalla 'itfāqyh al'umama almuttaḥidata limukāfaḥata aljarīmati almaktabu aljāmi'iyyu alḥadythu

20-3.indd 375 9/24/2023 2:34:03 AM

The institutional framework for preventing and combating corruption in the UAE according to the United Nations Convention

Ahmed Saeed Almansoori[1]

Noaman Attallah Mahmood[2]

Abstract:

This study aimed to clarify the institutional framework for preventing and combating corruption in the UAE in accordance with the United Nations Convention. In fact, the UAE legislator has stressed the importance of protecting public money and combating corruption, given the numerous negative economic and social effects it has. The study is divided into two sections. The first section addresses the preventive measures to combat corruption in the UAE in accordance with the United Nations Convention. The second section examines the remedial means to combat corruption in the United Arab Emirates. The study reached several results, the most important of which is that the United Arab Emirates was among the first countries to issue laws, regulations and systems to combat all forms of corruption, in harmony with the provisions of the United Nations Convention against Corruption (this stems from its willingness to cooperate with the international community in this field, by implementing the agreement on the ground). The study also recommended some solutions, including: the law has to include a special text for the protection of witnesses and whistleblowers in crimes against public funds, and has to oblige the employee to submit a disclosure of his financial disclosure before obtaining the job

Keywords: public money, the United Nations Convention against Corruption, the United Arab Emirates, the fight against corruption.

(1) College of Law - University of Sharjah (Sharjah - U.A.E.)
u18105842@sharjah.ac.ae

(2) College of Law - University of Sharjah (Sharjah - U.A.E.)

20-3.indd 376 9/24/2023 2:34:03 AM