مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

اسم المقال: الإطار القانوني للحد من تضارب المصالح في مجال الخدمة المدنية "دراسة تحليلية مقارنة بين مصر والإمارات العربية المتحدة"
اسم الكاتب: كريم سيد أبو العزم
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8666
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 01:40 +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 21، العدد 2
ذو الحجة 1445هـ / يونيو 2024م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

يونيو 2024م **مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية** المجلد 21 العدد 2

https//:doi.org/10.36394/jls.v21.i2.9

الإطار القانوني للحدّ من تضارب المصالح في مجال الخدمة المدنية "دراسة تحليلية مقارنة بين مصر والإمارات العربية المتحدة"

كريم سيد أبو العزم[1]

تاريخ الاستلام: 05-09-2022 **تاريخ القبول: 23-01-2023**

ملخص البحث:

تدور فكرة البحث حول الحد من تضارب المصالح في سبيل تعزيز نزاهة الخدمة المدنية وتقديم خدمة شفافة للجمهور دون تمييز وتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، وفي سبيل ذلك يتم البحث في المفاهيم المشابهة مثل تضارب المهام والفساد من أجل الوقوف على المفهوم والمعنى الحقيقي لتضارب المصالح من أجل الوقوف على وسائل الحد من هذا التعارض.

وقد ركزت هذه الدراسة على تحليل الأطر الدستورية والقانونية للحد من تضارب المصالح في الخدمة المدنية وذلك من خلال تحليل بعض نصوص الدستور المصري وقوانين الخدمة المدنية والتعاقدات الحكومية بمصر، بالإضافة لتحليل بعض نصوص دستور دولة الإمارات وقوانين الخدمة المدنية والمشتريات وكذلك السلطة القضائية

ولقد توصلت الدراسة من خلال التحليل المقارن بين تجربتي مصر والإمارات إلى وجود العديد من التحديات التي تواجه الحكومة المصرية من أجل تعزيز الحد من تضارب المهام المؤدي لتضارب المصالح

الكلمات الدالة: تضارب المصالح، تضارب الواجبات، الفساد، الفصل بين السلطات، الخدمة المدنية

(1) كلية القانون - جامعة أم القيوين (أم القيوين - الإمارات العربية المتحدة)
karem.s.aboelazm@gmail.com

21-2.indd 244 11/06/2024 8:46 AM

أولاً- المقدمة:

يتمتع الموظف العام بالعديد من الصلاحيات والاختصاصات من أجل العمل على تحقيق المصلحة العامة بدون تحيز (Seger, 2008)، وتختلف هذه السلطات باختلاف المنصب الذي يشغله، وحتى يقوم هذا الموظف العام بواجباته على أكمل وجه ولمنع إساءة استخدام سلطاته، فإنه يجب على السلطة التشريعية أن تقوم بتنظيم هذه السلطات والاختصاصات على النحو الذي يمكن معه تجنب إساءة استغلاله لسلطاته وذلك من خلال القوانين المنظمة لذلك

وقد اتخذت الدولة المصرية العديد من الخطوات الهامة في سبيل مكافحة الفساد بالجهاز الإداري للدولة، واعتمدت في إحدى مداخلها لمكافحة الفساد على حظر تضارب المصالح، حيثُ يعتبر القانون رقم 106 لسنة 2013م في شأن حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة أحد أهم مخرجات سياسات الدولة المصرية نحو الحد من تضارب المصالح في الجهاز الإداري للدولة، وقد تلا ذلك العديد من السياسات الحكومية التي صاحبها إصدار العديد من القوانين التي تُساعد على الحد من تضارب المصالح في الجهاز الإداري للدولة ومن ضمنها قانون الخدمة المدنية وكذلك قانون تنظيم التعاقدات التي تُبرمها الجهات العامة. أما دولة الإمارات العربية المتحدة فقد المادة 49 من المرسوم بقانون اتحادي رقم 49 لسنة 2022م بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية – والنافذ اعتباراً من الثاني من يناير عام 2023م - على التزام الموظف بتجنب أي تضارب في المصالح

ومن ناحية أخرى، فإن التوفيق بين هذه المصالح –العامة والخاصة– وتجنب تعارضها يُمكن أن يُعالج من خلال مدونات ومواثيق السلوك والأخلاق (Sah, 2019)، فإصدار مدونات للسلوك الأخلاقي قد تُساعد على الحد من تضارب المصالح من خلال وضع معايير تضبط بها المجالات التي لا تُغطيها قوانين تضارب المصالح، لكن في الواقع أنه في بعض الأحيان قد تكون هذه المدونات وتلك المواثيق مجرد تكرار لهذه القوانين (Davis, 1954)، وقد اعتمدت الدولة المصرية في عام 2014م مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة والتي تضمنت العديد من القيم والمعايير الخاصة بمزاولة العمل الوظيفي العام والتي تشمل العديد من القيم المتعلقة بعدم تضارب المصالح في الوظيفة العامة، وقد أكدت كذلك المدونة الجديدة الصادرة عام 2019م على ذات المبادئ المتعلقة بعدم تضارب المصالح في مجال الوظيفة العامة. أما دولة الإمارات العربية المتحدة فقد اعتمدت في عام 2010م قراراً باعتماد وثيقة مبادئ السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة، حيثُ نصت في المبادئ العامة منها على ضرورة التزام الموظف العام بعدم القيام بأي نشاط يؤثر على واجباته ومهامه الوظيفية وتجنب حدوث تضارب مصالح سواء كان فعلياً أم محتملاً

21-2.indd 245 11/06/2024 8:46 AM

ولكن مجرد التنظيم القانوني لسلطات المسؤولين على هذا النحو قد لا يؤدي إلى منع تضارب المصالح بالشكل الشائع المتعارف عليه والمتمثل في حالة تعارض مصالح أحد المسؤولين أو ذويه الخاصة مع المصلحة العامة التي يقوم بالعمل على إدارتها. ولكن هناك أشكالًا أخرى من التضارب قد يؤدي في كثير من الأحيان إلى حدوث تضارب في المصالح الذي ينحدر به إلى درجات الفساد ومن ضمنها ما يُسمى بتعارض الاختصاصات أو المهام. والقوانين العادية الموجودة حالياً قد لا تُساعد على منع هذا التضارب أو الحد منه، بل على العكس من ذلك فإن هذه القوانين تتضمن من النصوص ما يمكن أن يُزيد من هذا التضارب ويُعززه، ويحدثُ هذا النوع عندما يتولى المسؤول الحكومي أكثر من منصب في السلطة التنفيذية، بحيثُ أنه من خلال إحدى هاتين السلطتين يؤثر على الأخرى بما له من نفوذ من خلال تولي كليهما لتحقيق مصلحة خاصة

ومن ناحية أخرى فإن الدستور المصري الصادر عام 2014م تضمن بعض النصوص التي تحد صراحةً من تضارب المصالح في الدولة بشكل عام، وكان من أبرز النصوص الداعمة لذلك تلك التي تنص على عدم جواز الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية مجلس النواب، ثم جاءت التعديلات الدستورية في عام 2019م لتعزز من ذلك الحظر وذلك بالنص على عدم جواز الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية مجلس الشيوخ وكذلك عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية مجلس الشيوخ. كذلك تضمن دستور دولة الإمارات على العديد من النصوص - لا سيما المادتين 62 و64 منه - اللتين تعززا حظر تضارب المصالح حيثُ حظرت على أي عضو من أعضاء الحكومة أن يدخل في معاملة تجارية مع حكومة الاتحاد أو حكومات الإمارات أو أن يجمع مع منصبه أكثر من منصب رسمي واحد في حكومة إحدى الإمارات

ويعتبر هذا الحظر الوارد في الدستور المصري تعبيراً صريحاً على مبدأ الفصل بين السلطات، وفي هذا السياق يمكن القول إن حظر تضارب المصالح يجسد مبدأ الفصل بين السلطات من جهتين، الأولى أنهما يشتركان في نفس الهدف النهائي من إقرارهما وهو ضمان سيادة القانون والقضاء على إساءة استخدام السلطة، أما الثانية فتكمن في كون حظر تضارب المصالح أداة تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات من كونه يمنع احتكار السلطة من قبل شخص واحد أو جهة واحدة قد تستخدم السلطة لتحقيق مصلحتها الخاصة على حساب المصلحة العامة (Nikolov, 2013)

وفي سياق موضوع تضارب المصالح فتتنوع تعريفات هذا المفهوم بين الأدبيات المختلفة، هذا بالإضافة إلى التعريف الوارد في القانون وقد حاولت الدراسة الوقوف على تعريف محدد لتضارب المصالح والتفرقة بينها وبين المفاهيم المشابهة، كما تم إلقاء الضوء على جهود الدولة المصرية وكذلك دولة الإمارات العربية المتحدة في تبني واعتماد

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 246 11/06/2024 8:46 AM

سياسات الحد من تضارب المصالح كوسيلة للحد من الفساد في الجهاز الإداري للدولة لما في ذلك من نتائج محمودة مثل تعزيز أطر النزاهة والحوكمة في عمل أجهزة الخدمة المدنية

ثانياً- الإشكالية البحثية:

تبذل الدولة المصرية جهوداً كبيرة في سبيل السعي الدائم نحو مكافحة الفساد بصفة عامة وفي الجهاز الإداري للدولة بصفة خاصة، وقد اعتمدت في عام 2013م أحد الأبعاد الجديدة في مجال مكافحة الفساد وهو حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة، وعلى الرغم من هذه المجهودات الكبيرة المبذولة والتي أدت إلى تبني سياسات صارمة تم التعبير عنها في العديد من القوانين إلا أنه يوجد العديد من المعوقات في سبيل تطبيق من هذه القوانين وكذلك عدم تغطيتها للعديد من الجوانب الهامة وهو ما حاولت هذه الدراسة إلقاء الضوء عليه

وعلى جانب آخر فقد حققت دولة الإمارات العربية المتحدة تقدماً ملحوظاً في هذا المجال من خلال النص في التشريعات المختلفة على حظر تضارب المصالح وهو الأمر الذي يدعو إلى تناول هذه التجربة بعناية شديدة، وفي ضوء ذلك يمكن التعبير عن المشكلة البحثية من خلال التساؤل التالي:

إلى أي مدى يمكن أن تسهم الأطر الدستورية والقانونية في منع تضارب المصالح في الخدمة المدنية في جمهورية مصر العربية والإمارات العربية المتحدة؟

ثالثاً- أهداف الدراسة:

في سبيل الوصول إلى إجابة عن التساؤل الخاص بالمشكلة البحثية، سعت الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1. الوقوف على تعريف محدد لتضارب المصالح والتفرقة بينه وبين غيره من المفاهيم المشابهة.
2. تحليل الأطر الدستورية والقانونية الحاكمة لموضوع تضارب المصالح في مصر والإمارات.
3. تناول سياسات الدولة المصرية والإمارتية في استخدامها لحظر تعارض المصالح كأداة للحد من الفساد في الخدمة المدنية.
4. تحديد المعوقات والتحديات التي تقف حائلاً في سبيل تعزيز أطر منع تضارب المصالح في الخدمة المدنية.

21-2.indd 247 11/06/2024 8:46 AM

رابعاً- منهاجية الدراسة:

تم الاعتماد في هذه الدراسة على منهجين أساسيين، هما:

- **المنهج الوصفي التحليلي**، وذلك عند التعرض لمفهوم تضارب المصالح في الأدبيات المختلفة وكذلك المفاهيم المشابهة له مثل تضارب المهام والواجبات وأيضاً مفهوم الفساد الذي يختلط به إلى حد كبير وذلك من أجل الوقوف على تعريف محدد لتضارب المصالح، بالإضافة إلى الوقوف على حالات وأنواع تضارب المصالح في مجال الإدارة العامة.
- **منهج تحليل المضمون**، تم استخدامه لتحليل الأطر الدستورية والقانونية الحاكمة لمنع تعارض المصالح في مصر والتي تتمثل في القانون رقم 106 لسنة 2013م، والقانون رقم 81 لسنة 2016م، وكذلك القانون رقم 182 لسنة 2018م، والمرسوم بقانون اتحادي رقم 11 لسنة 2008م وتعديلاته بالمرسوم بقانون اتحادي رقم 9 لسنة 2011م والمرسوم بقانون اتحادي رقم 17 لسنة 2016م، ليس هذا فحسب، وإنما كذلك تحليل بعض نصوص الدستور الحاكمة لتضارب المصالح وأيضاً عند تحليل السياسات الحكومية في هذا المجال بما في ذلك مدونات السلوك الوظيفي المصرية الصادرة عامي 2014م، 2019م والإماراتية الصادرة عام 2010م.

خامساً- تقسيم الدراسة:

اعتماداً على ما تسعى الدراسة إلى تحقيقه من أهداف في سبيل الإجابة عن التساؤل الخاص بالمشكلة البحثية، يمكن تقسيم الدراسة إلى ثلاث مباحث يليها خاتمة متضمنة النتائج والتوصيات، وذلك على النحو التالي:

- المبحث الأول: الإطار المفاهيمي: "الفساد، تضارب المصالح، تضارب المهام والواجبات".
- المبحث الثاني: التنظيم الدستوري والقانوني لحالات تضارب المصالح في الخدمة المدنية في مصر والإمارات.
- المبحث الثالث: مشكلات معالجة حالات تضارب المصالح في الخدمة المدنية.

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 248 11/06/2024 8:46 AM

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي: " الفساد، تضارب المصالح، تضارب المهام والواجبات"

تمهيد

يتم استخدام مفهوم التضارب، أو التعارض، أو التصادم، أو التنازع، في المصالح كمرادفات ومفردات متبادلة ومن الممكن أن تكون متطابقة أيضاً حتى ولو اختلفت في بعض مضامينها، فإنها تلتقي في بواعثها وأهدافها، فعندما يتم تناول أحد تلك المفردات فإنها تعني باقي مفرداتها ومختلف استعمالاتها (درويش، 2008)، كذلك عند استخدام هذه المفردات في التعبير عن تضارب المهام فإن أي منها يعني الآخر

إن ظاهرة تضارب المصالح في القطاع العام من الظواهر القديمة (Nikolov, 2013) ولكن لم يكن مصطلح تضارب المصالح معروف قديماً حيثُ يُعتبر هذا المصطلح حديث نسبياً (Brenkert, G. G., & Beauchamp, T. L, 2010)، وقد بدأت تزداد هذه الظاهرة بشكل كبير في الوقت الحالي في العديد من دول العالم (Fisman, 2001)، حيثُ ظهر هذا المصطلح لأول مرة في إطار قانوني عام 1971م في قاموس "Black's Law" (Luebke, 1987)

كما ظهر موضوع تضارب المصالح كموضوع متعلق بأخلاقيات العمل عام 1982م، عندما قام "مايكل ديفيز" بتحليل منهجي لمفهوم تضارب المصالح (Davis, 1982)، وقد تبعه بعد ذلك في تعريف وتحليل مفهوم تضارب المصالح العديد من الكتاب (Carson, 2004; Kuoman and Leyens, 2008; Kinander, 2018)

وفي ضوء ازدياد هذه ظاهرة فقد تعددت التعريفات المختلفة لتضارب المصالح، وعلى الرغم من ذلك فإنها تتداخل مع بعض المفاهيم الأخرى مثل تضارب المهام والواجبات. فتضارب المصالح لا يعد في حد ذاته فساد – فهما أمران مختلفان – حيثُ إنه يوجد خلط كبير وعدم وجود حدود فاصلة واضحة بينهما في كثير من الأحيان، فظاهرة تضارب المصالح توصف بأنها مشكلة إدارية وسياسية وقانونية عامة، أما الفساد فقد أكدت العديد من الدراسات على أنه مشكلة إجرامية تسبب العديد من العواقب الوخيمة على المستويات القانونية والاقتصادية والإدارية وأيضاً السياسية والاجتماعية (Hine & Peele, 2016)

ومفهوم تضارب المصالح من المفاهيم الحديثة نسبياً (Trost and Gash, 2008)، حيثُ إنه مفهوم سياسي وقانوني واقتصادي واجتماعي وثقافي (OECD, 2005) من الصعب الوقوف على تعريف دقيق لتحديد حالاته وبالتالي القدرة على منعها أو الحد منها (Demmke, Bovens and Latter, 2008)، ومن ثم فإنه حتى يمكن الوقوف على

21-2.indd 249 11/06/2024 8:46 AM

تعريف دقيق لتضارب المصالح لا بدّ من الوقوف على تعريفات دقيقة للمفاهيم المشابهة أو المرتبطة به وذلك من خلال البحث في هذه المفاهيم من خلال النقاط التالية:

- أولاً- ماهية الفساد "Corruption"
- ثانياً- ماهية تضارب المصالح "Conflict of Interest"
- ثالثاً- ماهية تضارب المهام والواجبات "Conflict of Duties"

أولاً- ماهية الفساد "Corruption"

لقد جري تعريف الفساد بصيغ مختلفة في العديد من الأدبيات المختلفة في حقول علمية متنوعة مثل العلوم السياسية والقانون والإدارة والاقتصاد وغيرها، كما قامت العديد من المنظمات الدولية بوضع تعريف لمفهوم الفساد، كما أن العديد من الدول أيضاً قاموا بتعريف الفساد في تشريعاتهم المختلفة، والاهتمام هنا الفساد والسعي نحو الوقوف على تعريف محدد للفساد لا يعتبر غاية أو هدف الدراسة في حد ذاتها، وإنما الهدف الأساسي منه هو التفرقة بينه وبين تضارب المصالح وذلك نظراً لتقارب المفهومين بشكل كبير وأيضاً كون هناك احتمالية وقوع الفساد نتيجة لتضارب المصالح

فيُعرف الفساد بأنه "إساءة استعمال السلطة العامة لتحقيق مكسب خاص"(Tanzi, 1998)، وكذلك يُعرف الفساد الإداري بأنه سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق، وأحد تعريفات الفساد الأكثر تفصيلاً هو "استخدام المنصب العمومي، لتقنين مكاسب خاصة ويشمل ذلك الرشوة والابتزاز، وهما ينطويان بالضرورة على مشاركة طرفين على الأقل، ويشمل أيضاً أنواعاً أخرى من ارتكاب الأعمال المحظورة التي يستطيع الموظف العام القيام بها بمفرده، ومن بينها الاحتيال والاختلاس"(أفندي، 2001م)

فالبعض قد ركز في تعريفه للفساد على أنه " إساءة استخدام واختراق القواعد الرسمية للمنصب" (Kurer, 2005)، كما أضاف آخرون على هذا التعريف أن الغرض من ذلك يكون لتحقيق مصلحة شخصية (Shah, 2007)

كما قام آخرون بتعريف الفساد على أنه "فشل السلطات الحكومية في تحقيق النزاهة" (Johanston, 2014). أما البنك الدولي الفساد في التقرير الصادر عنه عام 1996م بأنه "سوء استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مكسب خاص يتحقق حيثُ يتقبل موظف رسمي رشوة أو يطلبها ويستجديها أو يبتزها، وقد يكون ذلك مقترناً بسوء استخدام للسلطة حينما يقدم رجال الأعمال من القطاع الخاص الرشاوى عن قصد التحايل على السياسات

21-2.indd 250 11/06/2024 8:46 AM

العامة والقوانين واللوائح للحصول على ميزة تنافسية أو ربح أو مزايا شخصية، ويمكن أن يحدث سوء استغلال السلطة العامة أيضاً من أجل مغنم شخصي حتى ولو لم يحدث تقديم رشوة، وذلك عن طريق محاباة الأقارب أو التوصية بهم أو سرقة موارد وأملاك الدولة أو تبديدها"(أفندي، 2001م)

كما تم تعريف الفساد أيضاً على أنه "تقديم الموظفين الحكوميين (الوكلاء) لمصالحهم الشخصية على حساب مصالح المواطنين (الموكلين) أو الإخلال بمعايير النزاهة والأمانة والاستقامة"(Underkuffler, 2009; Funderburk, 2016)

إن الفساد وفقاً لما تقدم إنما ينطوي على ارتكاب جريمة معينة من الجرائم المنصوص عليها باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمتمثلة في جرائم رشوة الموظفين العموميين، واختلاس الممتلكات العامة أو تبديدها أو تسريبها، والمتاجرة بالنفوذ، إساءة استعمال السلطة، والاثراء غير المشروع، غسيل الأموال، وما إلى ذلك من الجرائم التي يترتب عليها تحقيق نفع شخصي للموظف العام في مقابل الاخلال بمقتضيات الوظيفة العامة (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2003).

ثانياً- ماهية تضارب المصالح "Conflict of Interest"

يعد موضوع تضارب المصالح من الموضوعات التي يختص القانون الإداري بمعالجتها؛ وذلك لأن هذا الموضوع يقوم بتنظيم العلاقة بين موظفي الخدمة المدنية من جهة والدولة أو جهاز الإدارة العامة من جهة أخرى، وقواعد تضارب المصالح هي جزء من التزامات الموظفين العموميين، حيثُ يخضعون لها ويلتزمون بأحكامها وذلك تجنباً لتوقيع جزاءات عليهم (Nikolov, 2013)

تتعدد التعريفات لمفهوم تضارب المصالح في الأدبيات المختلفة، فقد عرفها البعض على أنها "تغليب مصلحة على مصلحة وإعلاء طرف على طرف حتى ولو تم ذلك في غير حالات الغلو والاستعلاء، أو بغير قصد متعمد من قبل أي من الأطراف" (درويش، 2008)، كما تم تعريفها على أنها "شكل من أشكال إساءة استخدام السلطة" (Nikolov, 2013)

ويُنظر إلى تضارب المصالح على أنه تضارب أو تعارض بين المصالح الخاصة لشخص يؤدي وظيفة عامة، أو شخص مرتبط بهذا الأخير، وبين المصالح العامة التي يجب على الشخص المذكور أن يُدافع عنها من خلال السلطة الممنوحة له بموجب وظيفته العامة (DesNoyer, 2004; Moore, 2001; Kay, Note, 1994; Kreitner, 2005; Anchker, 2007).

21-2.indd 251 11/06/2024 8:46 AM

وقد عرف المشرع المصري تضارب المصالح على أنه "كل حالة يكون للمسؤول الحكومي أو الشخص المرتبط به مصلحة مادية أو معنوية تتعارض تعارضاً مطلقاً أو نسبياً مع ما يتطلبه منصبه أو وظيفته من نزاهة واستقلال وحفاظاً على المال العام أو أن تكون سبباً لكسب غير مشروع لنفسه أو للشخص المرتبط به" (المادة (2) من قانون رقم 106 لسنة 2013م). ويكون التعارض مطلقاً في كل حالة يترتب عليها ضرر مباشر أو محقق للمصلحة العامة أو الوظيفة العامة، ويكون نسبياً في كل حالة يحتمل فيها وقوع ضرر للمصلحة أو الوظيفة العامة (المادة (2) من قانون رقم 106 لسنة 2013م). ولم يقم المشرع الإماراتي بالإشارة إلى تعريف محدد لتضارب المصالح، ولكنه ذكر العديد من الحالات التي تعد من قبيل تضارب المصالح وكانت هذه الحالات على سبيل المثالث وليس الحصر، وذلك مثل الحالات المنصوص عليها بالمادة 49 من المرسوم بقانون اتحادي رقم 49 لسنة 2022م سالف الذكر التي ألزمت الموظف بتجنب أي عمل يمكن أن تُثار بشأنه شبهات تضارب المصالح ومنها الاشتراك في أية عملية أو قرار رسمي يؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على نجاح متعهد أو مورد من اقاربه حتى الدرجة الرابعة، وكذلك حظر الاشتراك في أي قرار قد يؤدي إلى منح أية منافع لأي من أقاربه حتى الدرجة الرابعة، كذلك حظرت ذات المادة استغلال الموظف منصبه الوظيفي أو تسريب أية معلومات حصل عليها بحكم عمله لتحقيق أهداف معينة أو الحصول على خدمة أو معاملة خاصة من أي جهة كانت

فتضارب المصالح إذن مرتبط بعمل معين بموجب القانون، وتتطلب معظم قوانين دول العالم حتى يحدثُ تضارب في المصالح أن يقوم الشخص المؤتمن – الموظف العام – سلطاته المخولة إليه بموجب القوانين واللوائح لتحقيق مصلحة خاصة (Nikolov, 2013).

لكن يجب التنويه على أن تضارب المصالح "حالة" وليس فعل، بمعنى أن المسؤول أو الموظف العام قد يجد نفسه في حالة تضارب في المصالح، ولكن بدون التصرف بشكل فاسد (Reed, 2008). إلى هنا تعتبر هذه الحالة تضارب مصالح، أما إذا اتخذ المسؤول أو الموظف فعل أو رد فعل – وفقاً لهذه الحالة – على حساب المصلحة العامة فإن ذلك قد يُشكل جريمة فساد أو استغلال نفوذ أو غيرها من الجرائم، كل ما يهمنا توضيحه هنا أن تضارب المصالح في حد ذاته لا يُشكل جريمة

ويحدث تضارب المصالح في الحالات السابقة حتى سواء كانت الفائدة مادية ملموسة أو معنوية غير ملموسة (Nikolov, 2013)، وفقاً لذلك فإن هناك نوعين من تضارب المصالح، النوع الأول يتمثل في تضارب المصالح المالية وذلك مثل قبول الهدايا والمزايا المادية، أما النوع الثاني فيُشكل تضارباً في المصالح غير المالية وذلك مثل الحصول على وظيفة لأحد الأشخاص المرتبطين أو أية ميزة أخرى لا تؤدي إلى زيادة ممتلكات الشخص المسؤول أو ذمته المالية (Faruk, 2009)

21-2.indd 252 11/06/2024 8:46 AM

فتضـارب المصالـح هـو علاقـة بيـن طرفيـن حتـى وإن تعـدد كل طـرف، بحيـثُ يدخـل هذيـن الطرفيـن أو يرتبطـان بشـأن موضـوع مـا يجـذب اهتمـام كليهمـا وهـو مـا يـؤدي إلـى أن يتواجـد بعـض عناصـر الاتفـاق وكذلـك الاخـتلاف بينهمـا، ويُحـاول كلا الطرفيـن تغليـب مصلحتـه وتعظيـم اسـتفادته علـى حسـاب الطـرف الآخـر مـن أجـل تحقيـق أكبـر قـدر ممكـن مـن المنافـع والمكاسـب لصالحـه علـى حسـاب الطـرف الآخر(درويـش، 2008)

وبالتالـي فـإن تعظيـم أي مـن المصلحتيـن لا بـدّ أن يأتـي علـى حسـاب الأخـرى، فالمسـؤول الحكومـي (الموظـف العـام) يكـون لـه مصلحتـان، أولاهمـا خاصـة وهـي تلـك التـي يتمتـع بهـا جميـع المواطنيـن، أمـا الأخـرى فهـي المصلحـة العامـة التـي يُمثلهـا بحكـم وظيفتـه أو منصبـه والتـي يجـب عليـه أن يسـعى دائمـاً إلـى تغليبهـا علـى مصلحتـه الخاصـة، فعنـد حـدوث التضـارب بيـن المصلحتيـن لا بـدّ وأن يقـوم بتغليـب المصلحـة العامـة والإفصـاح للجهـات المعنيـة عـن وقـوع تضـارب فـي المصالـح حتـى يُمكـن تجنيـب حـدوث هـذا التضـارب مسـتقبلاً

ثالثاً- ماهية تضارب المهام والواجبات "Conflict of Duties"

تضـارب المهـام والواجبـات إنمـا يعنـي أن يكـون هنـاك تعارضـاً فـي المصالـح العامـة، وذلك علـى عكـس تضـارب المصالـح الـذي يكـون فيـه التضـارب أو التعـارض بيـن مصلحـة عامـة وأخـرى خاصـة، وهـذه الحالـة مـن المتصـور حدوثهـا عندمـا يتولـى الموظـف العـام أو المسـؤول أكثـر مـن وظيفـة أو منصـب ثـم يقـع التعـارض بينهمـا. كأن يتـرأس المسـؤول الحكومـي جهتيـن مـن المحتمـل أن تتعـارض مصالـح كل منهمـا لا سـيما إذا كانـت إحـدى هـذه الجهـات مـن الجهـات التـي تمـارس اختصـاص رقابـي علـى الجهـة الأخـرى (Chandler, 1989; Glover, 2002)

ويذهـب أحـد الفقهـاء إلـى أن مبـدأ الفصـل بيـن السـلطات تجسـيداً حقيقيـاً وحرفيـاً لتضـارب المهـام والواجبـات، فـإذا كان الشـخص يجمـع بيـن عضويـة الحكومـة وعضويـة البرلمـان، فهنـا بـكل تأكيـد يحـدثُ تضـارب فـي المهـام والواجبـات، فكيـف يقـوم الشـخص بمزاولـة العمـل الرقابـي علـى نفسـه وهـو بصـدد القيـام بوظيفتـه التنفيذيـة، وقـد يـؤدي تضـارب المهـام والواجبات إلـى تضـارب فـي المصالـح بشـكل مباشـر وذلـك عندمـا يسـتغل المسـؤول سـلطته الرقابيـة فـي تسـهيل بعـض المزايـا لوظيفتـه التنفيذيـة مـن أجـل الحصـول مـن الأخيـرة علـى مصلحـة ماديـة أو معنويـة (Nelson, 2011)

فتضـارب الواجبـات إنمـا يعنـي وجـود تضـارباً بيـن واجبـات قانونيـة لا يسـتطيع معـه الفـرد بـأن يُحـدث التـوازن بينهمـا، فلا مفـر مـن هـذا الموقـف سـوى تغليـب مصلحـة علـى الأخـرى، وهـو فـي النهايـة سـوف يضـر بالمصلحـة العامـة، لأن التضـارب فـي هـذه الحالـة يأتـي بيـن مصلحتيـن عموميتيـن (McCarty, 1991). فتضـارب الواجبـات يـؤدي إلـى تغليـب مصلحـة عامـة علـى المصلحـة العامـة الأخـرى (Timmermann & Dilemmas, 2013)

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 253 11/06/2024 8:46 AM

وبالتالي يظهر جلياً الفارق بين تضارب المصالح "COI" وتضارب المهام أو الواجبات "COD" في أن الأول يكون الصراع أو التعارض بين المصلحة العامة والخاصة، أما الثاني فان الصراع أو التعارض يكون بين مصلحتين عموميتين، وإن كان من الممكن أن يؤدي هذا الأخير إلى تضارب المصالح وذلك على النحو الذي سوف يتم إيضاحه في لاحقاً

وقد اتضح من تعريف الفساد في النقطة الأولى أنه لا يوجد تعريف موحد له يحظى بقبول عالمي (عبد القادر، 2015م)، حيثُ إن هناك صعوبة في الوقوف على تعريف محدد للعديد من الأسباب، ولكن الأمر الذي لا يجد صعوبة في تحديده هو وجود فارق بين تضارب المصالح من جهة والفساد من جهة أخرى، فطالما لم يحرك الموظف العام ساكناً في حالة تضارب المصالح وعدم انحيازه للمصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة فلا يعتبر ذلك جريمة ولا يعتبر فساداً، أما إذا انحاز الموظف العام لمصلحته الشخصية أو لأقاربه أو أصدقائه فهنا يتحول الموضوع من مجرد تضارب في المصالح إلى جريمة فساد بالمعنى المتقدم

ومن أجل وضع حدود فاصلة بين الفساد وغيره من المصطلحات سالفة البيان يجب تضمين هذه الحدود والفروقات في التشريعات الوطنية. فالمحدد الأساسي لما يمكن اعتباره فساداً أو تضارباً في المصالح أو في المهام هو التشريعات بمختلف درجاتها. والمقصود بتحديد التشريعات لهذه الفوارق ليس فقط القيام بوضع تعريفات لها، وإنما يُقصد في هذا السياق ما هو أبعد بكثير من ذلك، حيثُ يجب أن تحاول هذه التشريعات الوقوف على الحالات المختلفة لما يعبر عن كل من المفاهيم السابقة

فاعتبار فعل أو سلوك معين فساداً أو غير ذلك يجب أن يتم تنظيمه بشكل دقيق من خلال السياسات الحكومية المختلفة والتي قد تنتهي بإصدار قوانين تنظم هذه المسألة أو من خلال القرارات أو الخطط الاستراتيجية وغيرها من الأدوات والأساليب التي يمكن من خلالها تبني وتنفيذ سياسة معينة.

وفي هذا السياق فقد وضع الدستور المصري الصادر عام 2014م وتعديلاته موضوع تضارب المصالح في الجهاز الإداري للدولة وهو ما شكل المرجعية الأساسية للمشرع في تنظيمه لتضارب المصالح من خلال القوانين المختلفة وهو ما ستحاول النقطة التالية إلقاء الضوء عليه وعرضه بشكل مفصل

21-2.indd 254 11/06/2024 8:46 AM

المبحث الثاني: التنظيم الدستوري والقانوني لحالات تضارب المصالح في الخدمة المدنية في مصر والإمارات

تمهيد

سبق وأن تم التوضيح – رأي البعض – أن مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر تجسيداً حقيقياً وحرفياً لتضارب المهام والواجبات، فإذا كان الشخص يجمع بين عضوية الحكومة وعضوية البرلمان، فهنا بكل تأكيد يحدثُ تضارب في المهام والواجبات، وقد يؤدي تضارب المهام والواجبات إلى تضارب في المصالح بشكل مباشر وذلك عندما يستغل المسؤول سلطته الرقابية في تسهيل بعض المزايا لوظيفته التنفيذية من أجل الحصول من الأخيرة على مصلحة مادية أو معنوية (Nelson, 2011)

حيثُ إن تركيز السلطات في يد شخص أو جهة واحدة قد يؤدي إلى الفساد (خطاب، 2000)، ومن ثم يجب تقسيم وتوزيع العمل وتخصيصه على جميع الجهات المعنية وجميع الأفراد وعدم قصره على شخص واحد، حيثُ إنه لا يوجد جهة واحدة أو شخص واحد قادر على ممارسة وظائف الدولة منفرداً (أفلاطون، 1968م). فكل جهة من الجهات أو سلطة من السلطات الثلاثة لها وظيفة محددة يجب أن تقوم كل منها بوظيفتها على أكمل وجه دون تدخل في عمل السلطة الأخرى أو أن تقوم بعمل السلطة الأخرى (غازي، 1996م). فأنشطة أو وظائف الدولة الثلاثة (درويش، 1978م) يجب أن يقوم على كل منها جهة متخصصة تقوم عليها دون التدخل في وظيفة أخرى غير تلك الموكلة إليها

ويرى البعض أن أساس الفصل بين السلطات هو أن هذا المبدأ هو السبيل الوحيد لصون حرية الأفراد، وذلك تأسيساً منهم على رأي مونتسكيو في كتابه روح القوانين من "أن النفس البشرية يمكن أن تميل إلى إساءة استخدام السلطة"، فإذا ما تمتع بسلطة منفرداً سعى إلى التعسف في استعمالها (ديهوم، 2016م). وما ينطبق على الفصل بين السلطات الثلاثة ينطبق كذلك على تركيز السلطة أو المهام داخل إحداهما، فعلى سبيل المثال تولي مسؤول واحد العديد من المناصب التنفيذية داخل السلطة التنفيذية من شأنه أن يؤدي إلى التعسف في استعمال سلطته عند حدوث تضارب المهام، لذلك فقد نظم المشرع الدستوري المصري عملية الفصل بين السلطات أو تضارب المهام والواجبات بين السلطات المختلفة في دستور عام 2014م وتعديلاته عام 2019م، كما نظم المشرع العادي في مصر والإمارات من خلال القوانين المختلفة عملية الحد من تضارب المصالح والواجبات، بالإضافة إلى ذلك، عملت الحكومة المصرية ونظيرتها الإماراتية على اعتماد سياسات الحد من تضارب المصالح والعمل على تنفيذها بشكل موسع في الخدمة المدنية

21-2.indd 255 11/06/2024 8:46 AM

وعلى الرغم من المجهود الكبير الذي تبذله الدولة المصرية في سبيل الحد من تضارب المصالح والعمل على منعه، إلا أنه يوجد من النصوص القانونية ما قد تُساعد على قيام حالات من التضارب، ليس هذا فحسب، وإنما صدرت بعض قرارات من الحكومة المصرية التي تشكل حالة من حالات تضارب المهام بشكل صريح ويؤدي بشكل مباشر إلى قيام حالات تضارب في المصالح، وهو ما سوف يتم معالجته في لاحقاً عند التعرض لمشكلات معالجة حالات تضارب المصالح في الجهاز الإداري للدولة وذلك على عكس الوضع القائم في الإمارات العربية المتحدة الذي يساهم في تعزيز قيم النزاهة والشفافية والحد من تضارب المصالح. وفي ضوء ذلك سوف تُعالج هذه النقطة الإطار الدستوري والقانوني لتضارب المصالح

فقد نظم المشرع الدستوري المصري والإماراتي في العديد من نصوص الدستور مسألة تضارب المصالح بالنسبة للسلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفي مجال اهتمام هذه الدراسة بالجهاز الإداري للدولة فقط، فسيقتصر تناول التنظيم الدستوري لمنع تضارب المصالح بالنسبة للسلطات الثلاثة التنفيذية والتشريعية والقضائية بموضوع تضارب المصالح المتعلق بالخدمة المدنية فقط دون غيره من حالات تضارب المصالح

وإذا كان المشرع الدستوري قد نظم بعض الحالات المؤكدة أو المحتملة لوقوع تضارب المصالح في الجهاز الإداري للدولة بالنسبة للسلطات الثلاثة (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، فقد أقر المشرع العادي العديد من القوانين التي تفصل ذلك

وعلى الرغم من تنظيم المشرع العادي لهذه القوانين إلا أن ذلك لم يمنع وجود حالات محتملة لتضارب المصالح لا سيما في مصر ناتجة عن تنظيم هذه القوانين لإمكانية الجمع بين أكثر من منصبين تنفيذيين على النحو الذي سوف يرد بيانه. ولتفصيل ذلك بشكل دقيق سيتم العرض للأطر الدستورية والقانونية المنظمة لحظر تضارب المصالح بالنسبة للسلطة التنفيذية، ثم السلطة التشريعية، وأخيراً القضائية وذلك على النحو التالي:

أولاً- بالنسبة للسلطة التنفيذية:

يبدو أن النصوص الواردة في الدستور الإماراتي قاطعة بشكل كبير مما لا يدع معه مجالاً للتساؤلات والاجتهادات، حيثُ نص الدستور الإماراتي على عدم جوازية قيام رئيس الوزراء أو نوابه أو أي وزير اتحادي أثناء توليه منصبه أن يزاول أي عمل مهني أو تجاري أو مالي، أو أن يدخل في معاملة تجارية مع حكومة الاتحاد أو حكومات الإمارات، أو أن يجمع إلى منصبه أكثر من منصب رسمي واحد في حكومة إحدى الإمارات (المادة (62) من دستور الإمارات العربية المتحدة)

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 256 11/06/2024 8:46 AM

وهنا نجد أن دستور دولة الإمارات قد حظر الجمع بين المنصب التنفيذي وأي منصب تنفيذي آخر، أي أنه قد حظر ليس فقط أية احتمالية لتضارب المصالح، بل لتضارب الواجبات أيضاً

لقد حظر الدستور على رئيس الجمهورية قيامه بمزاولة أي مهنة حرة أو عمل تجاري أو مالي أو صناعي، سواء قام بذلك بنفسه أو بالواسطة، كما حظر الدستور أيضاً عليه أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو أي من أشخاص القانون العام أو شركات القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، وحظر عليه كذلك أن يؤجر أو يبيع شيء من أمواله للدولة أو أي من أشخاص القانون العام أو شركات القطاع العام أو قطاع الأعمال العام وليس له أن يقايضها عليه، هذا بالإضافة إلى الحظر الوارد عليه فيما يتعلق بإبرام عقود الالتزام أو التوريدات أو المقاولات أو غيرها من العقود، وإذا وقع أي تصرف مما سبق يكون باطلاً (المادة (145) من دستور جمهورية مصر العربية). وقد ورد هذا الحظر أيضاً على كل من رئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة (المادة (166) من دستور جمهورية مصر العربية)

ويظهر من نص المادة سالفة الذكر أن رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم محظور عليهم التعامل في أي من أموال الدولة؛ وذلك نظراً لأن تضارب المصالح هنا هو تضارباً مؤكداً وليس محتملاً أو مفترضاً، والحظر الدستوري على النحو المتقدم يقع سواء قام بذلك أي من المسؤولين المذكورين أو تم ذلك باسم أولاده – القصر أو البالغين – أو زوجته أو أي من أقاربه أو باسم أي شركة يكون مساهماً فيها حتى إذا كانت هذه المساهمة قبل توليه الوزارة، ومهما كانت درجة هذه المساهمة (درويش، 2008م)

أما بالنسبة لنواب رئيس الجمهورية، فإنهم يسري عليهم ذات الأحكام السابقة أيضاً وذلك بموجب التعديلات الدستوري الحاصلة في عام 2019م، حيثُ إن دستور عام 2014م قبل التعديل لم يتضمن حكماً خاص بهم، ولكن بعد إقرار تعديلات عام 2019م أصبح يسري في شأنهم ما يسري بشأن رئيس الجمهورية فيما يتعلق بالحظر السابق الإشارة إليه (المادة (150 مكرراً) من دستور جمهورية مصر العربية)

كما أورد الدستور كذلك حظراً آخر على أعضاء الحكومة – رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم – ألا وهو عدم جواز الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية مجلس النواب (المادة (164) من دستور جمهورية مصر العربية)، وهذا أمر محمود نظراً لأن الفصل بين السلطات كما سبق الإشارة هو التجسيد الفعلي لحظر تعارض الواجبات والمهام، فتحقيق المصلحة العامة ومنع الاستبداد بالسلطة وإساءة استغلالها يتطلب وجود هذا الحظر (لوك، 1959م)

21-2.indd 257 11/06/2024 8:46 AM

ومن شأن الحظر السابق أن يُساعد في ضبط النفس البشرية أمام قوة الاغراء، حيثُ يتعاظم هذا الشعور عند الجمع بين سلطتي التشريع والتنفيذ، فمن خلال امتلاكهم للوظيفة التشريعية وسلطة الرقابة يمكنهم أن يعفوا أنفسهم من الخضوع للقوانين سواء عند وضع هذه القوانين أو عند تنفيذها، ومن الممكن أيضاً أن يجعلوا هذه القوانين متلائمة مع مصلحتهم الذاتية الخاصة، وهو ما ينتج مصلحة مختلفة ومتميزة عن مصلحة الجماعة، أي أن المصلحة الخاصة يتم تغليبها على حساب المصلحة العامة (محمد، 2017)

ولتجنب الوقوع في ذلك لا بدّ من عدم تركيز السلطة في يد شخص واحد سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، حتى ولو كان هذا الشخص الشعب أو الهيئة النيابية ذاتها (ديهوم، 2016م). وقد وضع الدستور حلاً لذلك في حال وقوعه – أي في حالة تعيين عضو مجلس النواب كعضو في الحكومة – والذي تمثل في خلو مكانه في مجلس النواب من تاريخ هذا التعيين (المادة (164) من دستور جمهورية مصر العربية)

هنا يثور العديد من التساؤلات فإذا كان الدستور قد عالج حالة تعيين عضو مجلس النواب كعضو في الحكومة، ماذا عن انتخاب أو تعيين عضو الحكومة في مجلس النواب؟ كذلك ماذا عن انتخاب أو تعيين عضو الحكومة في مجلس الشيوخ؟ كذلك ماذا عن تعيين عضو مجلس الشيوخ كعضو في الحكومة؟ وأخيراً ماذا عن الجمع بين منصب المحافظ أو نائبه أو رئاسة إحدى الهيئات المستقلة أو الأجهزة الرقابية أو عضويتها؟

بالنسبة للحالات السابقة فإن الدستور لم يعالجها، ولم يرد ضمن نصوصه ثمة إجراءات واجبة عند حدوثها، ولكن تم تنظيم ذلك من خلال بعض القوانين وذلك على النحو الذي سوف يرد بيانه في الأجزاء التالية

حظرت العديد من القوانين تعارض مصالح أعضاء السلطة التنفيذية وبعض المسؤولين الآخرين الذين لا تقل وظائفهم أهمية عن أعضاء الحكومة، وقد تمثل أهم هذه القوانين في قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة والذي يخضع له رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء والمحافظون وسكرتيري عموم المحافظات ورؤساء الوحدات المحلية ورؤساء الهيئات والمؤسسات والمصالح والأجهزة العامة بالإضافة إلى نواب ومساعدي الأشخاص المشار إليهم، وكذلك ممن يفوضونه في بعض اختصاصاتهم (المادة (1) من القانون 106 لسنة 2013م)

فلم يقصر المشرع نطاق تطبيق القانون على أعضاء الحكومة فقط، وإنما مد سريان هذا القانون على غيرهم ممن يشغلون مناصب ووظائف قيادية مهمة، بالإضافة إلى غيرهم ممن يتم تفويضهم في بعض الاختصاصات الموكلة إليهم حتى ولو لم يكونوا من الفئات المشار إليها

21-2.indd 258 11/06/2024 8:46 AM

ولا بدّ على أي من الفئات المذكورة أن يقوم بإزالة التعارض المطلق وهو ذلك التعارض الذي يترتب عليه ضرر مباشر أو محقق للمصلحة أو الوظيفة العامة، وذلك من خلال تنازله عن المصلحة التي تتعارض مع المصلحة العامة (المادة (2) من القانون 106 لسنة 2013م)، وإذا لم يرغب في فعل ذلك فعلى المسؤول أن يترك المنصب أو الوظيفة العامة (المادة (3) من القانون 106 لسنة 2013م). وإذا لم يقم هذا المسؤول بذلك فإنه يعرض نفسه لعقوبة الحبس والغرامة التي لا تقل عن العائد الذي تحقق ولا تزيد عن ضعفه أو إحدى هاتين العقوبتين (المادة (17) من القانون 106 لسنة 2013م)

أما إذا كانت حالة التعارض نسبية، فلا بدّ للمسؤول أن يفصح عن ذلك من خلال اخطار لجنة الوقاية من الفساد (المادة (3، 4) من القانون 106 لسنة 2013م)، وقد حدد القانون حالات التعارض المطلق والتي يجب على المسؤول أن يتنازل عنها أو ترك منصبه، وهذه الحالات منصوص عليها بالمواد أرقام (6، 7، 9، 10، 11، 13، 14، 15 من القانون رقم 106 لسنة 2013م)

وإذا كانت هذه هي الحالات المنصوص عليها على سبيل الحصر في قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة، وذلك بالنسبة لبعض المسؤولين الشاغلين لوظائف معينة في الدولة، فماذا عن باقي الموظفين العموميين، لماذا لم يتم تضمينهم ضمن الفئات التي يسري عليها أحكام هذا القانون؟ هل هؤلاء معصومين من الخطأ؟ أم أن تضارب المصالح لا يقع إلا في المستويات العليا؟

بكل تأكيد يقع تضارب المصالح في المستويات الدنيا مثل المستويات العليا، بل إن شاغلي الوظائف الدنيا أكثر عرضة لتضارب المصالح من شاغلي الوظائف العليا، ولذلك جاء قانون الخدمة المدنية بالنص على عدم جواز عمل الموظف تحت الرئاسة المباشرة لأحد أقاربه من الدرجة الأولى في ذات الوحدة (المادة (24) من القانون 81 لسنة 2016م)، ويجب على الموظف الذي يتوافر في شأنه هذا الحظر أن يُخطر السلطة المختصة بذلك خلال خمسة عشر يوماً وإلا جوزي تأديبياً (المادة (66) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 81 لسنة 2016م)

وفي ضوء تعزيز حظر تضارب المصالح بالجهاز الإداري للدولة فإن الموظف العام يحظر عليه الجمع بين وظيفته وبين أي عمل آخر يؤديه بنفسه أو بالواسطة إذا كان من شأنه الاضرار بواجبات وظيفته أو كان لا يتفق مع مقتضياتها، كذلك يحظر عليه أن يؤدي أعمالاً للغير إلا بموافقة السلطة المختصة، بالإضافة إلى منع ممارسة الأعمال الحزبية أو السياسية داخل مكان العمل أو بمناسبة تأديته (المادة (150) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 81 لسنة 2016م)

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 259 11/06/2024 8:46 AM

كما أن هناك بعض الفئات الأخرى من الموظفين – العاملين في مجال المشتريات الحكومية والتعاقدات – محظور عليهم التعامل بالذات أو بالواسطة في تقديم عطاءات أو عروض للجهات الخاضعة لأحكام قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، كما لا يجوز لهم الدخول في المزايدات التي تطرحها تلك الجهات بأنواعها إلا إذا كانت عن طريق جهات إدارية أخرى غير جهة عملهم ولا تخضع لإشراف هذه الجهة (المادة (26) من القانون رقم 182 لسنة 2018م). وهو ذات الحكم الموجود في دولة الإمارات العربية المتحدة، حيثُ ينص قانون العقود وإدارة المخازن بإمارة دبي على أنه يجب أن تتم عملية الشراء على أساس مراعاة عدم تضارب المصالح بالنسبة للموظفين الذين يشتركون بأي إجراء أو قرار يتعلق بالشراء (المادة رقم 14 من القانون رقم 12 لسنة 2020م)

وقد أكد على ذلك قانون الخدمة المدنية الإماراتي الصادر عام 2022 وتعديلاته، حيثُ إنه أوجب على الموظف ضرورة الالتزام بتجنب أي عمل يمكن أن تثار بشأنه أية شبهات بتضارب المصالح وذلك مثل الاشتراك في أية عملية أو قرار رسمي يؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على نجاح متعهد أو مورد يكون من أقاربه حتى الدرجة الرابعة، أو الاشتراك في أي قرار يؤدي إلى منح أية منافع أو أراض أو تراخيص لأي من أقاربه حتى الدرجة الرابعة، أو الاشتراك في أية عملية أو قرار رسمي يؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في نجاح مورد أو متعهد أو مشروع يكون الموظف شريكاً فيه بأي شكل كان ويؤدي إلى حصوله على نسبة أو حصة أو منفعة مادية مباشرة أو غير مباشرة، أو استغلال منصبه الوظيفي أو تسريب أية معلومات حصل عليها بحكم عمله لتحقيق أهداف معينة أو الحصول على خدمة أو معاملة خاصة من أي جهة كانت (المادة رقم (29) من المرسوم بقانون رقم 49 لسنة 2022م)

وتأكيداً لذلك فإن العاملين بالجهات الإدارية المختصة بتنفيذ القانون المشار إليه، محظور عليهم أن يكون هناك تعارض في المصالح فيما يؤدونه من إجراءات التعاقد (المادة رقم (4) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 182 لسنة 2018م)، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى فإن القانون المشار إليه قد وضع العديد من الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها والتي من ضمنها حظر تضارب المصالح في هذا المجال (المادة رقم (2) من القانون رقم 182 لسنة 2018م)

وفي سياق التأكيد على حظر تضارب المصالح، فإنه بالنسبة للمحامين الذين يعملون بالإدارات القانونية بإحدى هيئات الجهاز الإداري للدولة، فإنه لا يجوز لهم مزاولة أعمال المحاماة لغير جهات عملهم وإلا كان عملهم باطلاً، ولكن هذا الحظر لا يسري على القضايا الخاصة بهم وبأزواجهم وبأقاربهم حتى الدرجة الثالثة، وذلك في غير القضايا المتعلقة بالجهات التي يعملون بها (المادة رقم (8) من القانون رقم 17 لسنة 1983م)

21-2.indd 260 11/06/2024 8:46 AM

وعلى جانب آخر فإنه لا يجوز الجمع بين المحاماة والوظائف العامة في الحكومة والهيئات العامة والإدارة المحلية، وكذلك لا يجوز الجمع بين المحاماة ومنصب الوزارة (المادة رقم (14) من القانون رقم 17 لسنة 1983م)، وهذا تأكيد مما لا يدع مجالاً للشك على حظر تعارض المصالح المؤكد وقوعه في سياق ممارسة مهنة المحاماة من جانب الموظف الحكومي إذا قام بممارسة هذه المهنة

ثانياً- بالنسبة للسلطة التشريعية:

لقد تضمن دستور دولة الإمارات العربية المتحدة نصاً يقضي بعدم جواز الجمع بين عضوية المجلس الوطني الاتحادي وأية وظيفة من الوظائف العامة في الاتحاد بما في ذلك المناصب الوزارية (المادة رقم (71) من دستور الإمارات العربية المتحدة). ومن ثم، فإن ذلك يعتبر تعبيراً صريحاً عن مبدأ الفصل بين السلطات وما يستتبعه من احتمالية وقوع تضارباً في المصالح أو حتى في الواجبات، وهو على عكس الحال فيما يتعلق بالتجربة المصرية

تضمن دستور عام 2014م حظراً على عضو مجلس النواب بأن يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو أي من أشخاص القانون العام أو شركات القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، وحظر عليه كذلك أن يؤجر أو يبيع شيء من أمواله للدولة أو أي من أشخاص القانون العام أو شركات القطاع العام أو قطاع الأعمال العام وليس له أن يقايضها عليه، هذا بالإضافة إلى الحظر الوارد عليه فيما يتعلق بإبرام عقود الالتزام، أو التوريدات، أو المقاولات، أو غيرها من العقود، وإذا وقع أي تصرف مما سبق يكون باطلاً (المادة (109) من دستور جمهورية مصر العربية). كما يسري هذا الحظر أيضاً على كل أي عضو من أعضاء مجلس الشيوخ (المادة (254) من دستور جمهورية مصر العربية)

ويتضح أن أعضاء مجلسي النواب والشيوخ محظور عليهم التعامل في أي من أموال الدولة وذلك نظراً لأن تضارب المصالح هنا هو تضارباً مؤكداً وليس محتملاً أو مفترضاً؛ إذ إنّ أعضاء السلطة التشريعية إنما يقومون بوظيفتي التشريع والرقابة، وقد جاء النص الدستوري سالف الذكر ليمنع إمكانية حدوث هذا التضارب المؤكد في المصالح، وهذا أمر منطقي فكيف لعضو مجلس النواب أن يقوم بوظيفته الرقابية على السلطة التنفيذية ثم يقوم بالشراء منها وغير ذلك من التعاملات والتصرفات، وهو ذات الأمر بالنسبة لعضو مجلس الشيوخ ولكن ليس بسبب وظيفته الرقابية، وإنما فيما يتعلق بالوظيفة التشريعية؛ إذ إنّه غير مختص بمراقبة الحكومة مثل عضو مجلس النواب (درويش، 2008م)

والتأكيد على أن هذا النوع من التضارب هو تضارب مؤكد وليس محتملًا، فهنا يجب الإشارة إلى الغرض من منع التعامل مع أموال الدولة، فمما لا شك فيه أن عضو السلطة

21-2.indd 261 11/06/2024 8:46 AM

التشريعية – سواء كان عضو بمجلس النواب أو مجلس الشيوخ – في هذا الوضع يحاول أن يعظم من مصالحه الخاصة على حساب المصلحة العامة والمتمثلة في مصلحة الدولة التي يتعامل معها، وهذا المنع أو الحظر السابق ينصرف إلى كافة أوجه التعامل أو التصرف السابق الإشارة إليها وأياً كان وضع عضو السلطة التشريعية سواء كان يمارس ذلك باسمه كفرد أو كان يمثل شخصية اعتبارية أو كان مساهماً فيها، وسواء كان هذا التعامل باسم هذا العضو أو باسم أولاده – القصر أو البالغين – أو زوجته أو أقاربه (درويش، 2008م)

وعلى عكس الحظر الوارد على أعضاء السلطة التنفيذية فيما يتعلق بحظر مزاولتهم أي مهنة حرة، أو عملاً تجارياً، أو مالياً، أو صناعياً سواء قام بذلك بنفسه أو بالواسطة، فلم يتضمن الدستور ثمة نصوص متعلقة بحظر قيام أعضاء مجلسي النواب أو الشيوخ بممارسة الأعمال المشار إليها، وإن كان هناك بعض القوانين التي حظرت على رؤساء المجلسين أو وكلائهم بالقيام بأي من الأعمال المشار إليها وذلك على النحو الذي سوف يرد بيانه عند تناول الأطر القانونية المنظمة لحظر تضارب المصالح

لقد تضمنت اللائحة الداخلية لمجلس النواب والصادرة بقانون الأحكام الخاصة بحظر الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية الحكومة، أو عضوية المجالس المحلية، أو منصب المحافظ، أو نائب المحافظ، أو مناصب رؤساء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، أو عضويته، أو وظائف العمد والمشايخ، أو عضوية اللجان الخاصة بهما (المادة رقم (253) من القانون رقم 1 لسنة 2016م)

حيثُ إن علة المنع هنا هو وجود تضارب مؤكد في المصالح الخاصة لعضو مجلس النواب التي سيحاول تعظيمها من خلال استغلال منصبه التنفيذي في إحدى الجهات المشار إليها لا سيما وأنه في ذات الوقت يمثل الجهة الرقابية على هذا المنصب. ويسري هذا الحظر على أعضاء مجلس الشيوخ أيضاً وذلك بسبب سريان أحكام القانون المشار إليه إلى حين صدور القانون المنظم للائحة عمل مجلس الشيوخ (المادة الخامسة من القانون رقم 141 لسنة 2020م)

ثالثاً- بالنسبة للسلطة القضائية:

تتعدد الحالات التي قد يحدث فيها تضارباً في المصالح بالنسبة للقضاة وأعضاء النيابة العامة عند ممارستهم لوظائفهم واختصاصاتهم المنصوص عليها في الدستور والقانون، ولكن كل ما يهمنا في هذا المجال هو ما يتعلق منها بالجهاز الإداري للدولة، وهذا هو ما قدمه الدستور في إحدى المواد المتعلقة بالسلطة القضائية

21-2.indd 262 11/06/2024 8:46 AM

فمن المعروف أن القضاة يتم ندبهم كلياً أو جزئياً في بعض الجهات الحكومية وذلك لتقديم الاستشارة القانونية لرؤساء هذه الجهات، سواء كانوا وزراء، أو محافظون، أو رؤساء هيئات مستقلة، أو رؤساء أجهزة، وقد أجاز الدستور ندب القضاة إلى هذه الجهات سواء كلياً أو جزئياً، ولكن بشرط، ألا وهو الحيلولة دون تعارض المصالح وبما يحفظ استقلال القضاء والقضاة وحيدتهم (المادة 186 من دستور جمهورية مصر العربية). وهو ذات الوضع في دولة الإمارات العربية المتحدة (المادة (25) من القانون الاتحادي رقم 3 لسنة 1983م)

وتتجسد هذه الحالة في الواقع العملي، عندما يعرض على القاضي نزاع متعلق بالجهة المنتدب إليها جزئياً بالجهاز الإداري للدولة لا سيما إذا كان قد شارك في هذا النزاع بصفته بالجهة المنتدب إليها، هذا من جهة. ومن جهة أخرى إذا كان هناك نزاع متعلق بجهة كان القاضي منتدب إليها ندباً كلياً وانتهى هذا الندب ثم عرض عليه هذا النزاع، ففي هاتين الحالتين يجب على القاضِ أن يتنحى، ويجب أن تكفل القوانين ذلك تطبيقاً للنص الدستوري المشار إليه والمتضمن وجوب الحيلولة دون تعارض المصالح فيما يتعلق بندب القضاة

لم يعالج الدستور المصري أو الإماراتي حالات تضارب المصالح بالنسبة للقضاة بشكل تفصيلي مثلما قام بذلك بالنسبة لأعضاء السلطتين التنفيذية والتشريعية، فقد اكتفى بالإشارة فقط إلى ضرورة الحيلولة دون تعارض المصالح في الأعمال التي يحددها القانون. وقد تم وضع بعض الضوابط في القوانين المختلفة المتعلقة بمختلف الهيئات القضائية وذلك للحيلولة دون وقوع تضارب في المصالح بالنسبة للقضاة والجهات التي يُندبون إليها وهو ما يخرج عن نطاق هذه الدراسة، حيثُ إن هذه الضوابط تتعلق بشكل كبير بعملهم القضائي

ويظهر من التنظيم الدستوري في مصر والإمارات لموضوع تضارب المصالح ومن بعده العديد من القوانين الأخرى أن هناك إرادة حقيقية من أجل وضع حدود فاصلة بين وظائف الدولة الأساسية (التنفيذية والتشريعية والقضائية) بعضها البعض، وكذلك إرادتها في وضع حدود فاصلة بين المصالح الشخصية للموظفين الحكوميون والمصلحة العامة التي تتعلق بشغلهم الوظائف العامة.

وعلى الرغم من هذه الإرادة التي تم التعبير عنها من خلال بعض السياسات والتي تم التعبير عنها في كثير من الأحيان في شكل قوانين مثل تنظيم تضارب المصالح، والخدمة المدنية، وتنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة وغيرها من القوانين التي تم تناولها عند التعرض للإطار الدستوري والقانوني لهذا الموضوع، إلا أن هناك بعض المشكلات المتعلقة بمعالجة هذا الموضوع، سواء كان ذلك على مستوى السياسات الحكومية أو على مستوى التحديات التي تواجه هذه السياسات الساعية للحد من تضارب المصالح بالجهاز الإداري للدولة

21-2.indd 263 11/06/2024 8:46 AM

المبحث الثالث: مشكلات معالجة حالات تضارب المصالح في الجهاز الإداري للدولة

تمهيد

في ضوء الإطار الدستوري الحاكم لموضوع تضارب مصالح في مصر والإمارات وكذلك العديد من السياسات الخاصة بموضوع تضارب المصالح بالجهاز الإداري للدولة وآليات للحد منه من خلال الأطر القانونية التي تحاول ضبط الموضوع بشكل أكبر والتعامل كذلك بشكل فعال مع هذا الموضوع، إلا أنه على الرغم من ذلك لا زالت هناك بعض التحديات التي تتسبب في صعوبة معالجة مشكلات تضارب المصالح في هذا المجال، ليس هذا فحسب وإنما توجد بعض النصوص القانونية التي تُساعد وتعزز من احتمالية حدوث تضارب في المصالح وذلك بدلاً من معالجتها

وفي ضوء ذلك سوف يتم العرض لهذه النقطة من خلال الوقوف على أهم السياسات الحكومية الأخرى المتبعة للحد من تضارب المصالح في الخدمة المدنية، ثم العرض للتحديات التي تقف حائلاً وراء منع تضارب المصالح في الجهاز الإداري، من خلال نقطتين على النحو التالي:

أولاً- أهم السياسات الحكومية المتبعة للحد من تضارب المصالح في الجهاز الإداري للدولة

إن معظم السياسات العامة التي تقوم أي دولة باتباعها في النهاية تصدر في شكل قوانين أو قرارات أو خطط استراتيجية، وبناءً على ذلك قامت الدولة المصرية باعتماد العديد من السياسات المتعلقة بالحد من تضارب المصالح والتي سبق وأن تم ذكرها عند التعرض للأطر القانونية الحاكمة لهذا الموضوع

بالإضافة إلى ذلك فقد أصدرت الحكومة المصرية لأول مرة في تاريخها مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة – وهذا يعتبر تكملة لما تم اعتماده من سياسات في هذا المجال - والتي تضمنت العديد من القيم والمعايير الخاصة بمزاولة العمل الوظيفي العام والتي تشمل العديد من القيم المتعلقة بعدم تضارب المصالح في الوظيفة العامة (المادة رقم (15) من مدونة السلوك الوظيفي، 2014م)، وقد أكدت ذلك المدونة الجديدة الصادرة عام 2019م في الباب الثالث المتعلق بالتزامات الموظف العام، وقد تضمنت المدونتين مجموعة من القواعد في مجال تضارب المصالح يجب على الموظف العام الالتزام بها (مدونة السلوك الوظيفي، 2019م)

21-2.indd 264 11/06/2024 8:46 AM

إذا كانت هذه القواعد هي مخرجات السياسات الحكومية فيما يتعلق بتضارب المصالح بالجهاز الإداري للدولة، إلا أنه كان يجب أن يتم وضع تعريف دقيق لتضارب المصالح في أي من المدونتين، وعدم الاكتفاء بسرد بعض الحالات على سبيل الحصر

وكذلك اعتمدت الحكومة الإمارتية منذ أكثر من 10 سنوات سياسات للحد من تضارب المصالح والتي تمثلت في وثيقة مبادئ السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة والتي تضمنت مجموعة من القواعد في مجال تضارب المصالح يجب على الموظف العام الالتزام بها

وعلى الرغم من بذل الدولة المصرية جهوداً كبيرة لمنع تعارض المصالح من خلال الدستور والقوانين المتعددة التي تضبط هذا المجال، إلا أن السياسات الحكومية لم ترتق إلى المستوى المطلوب والمتوقع منها، فبدلاً من اعتماد سياسات أكثر فاعلية في منع تعارض المصالح، هناك من القرارات التي لم تتخذها الحكومة في سبيل تعزيز منع تضارب المصالح، هذا من جهة. ومن جهة أخرى هناك من القرارات ما قامت الحكومة باتخاذه من شأنه أن يُزيد من تضارب المصالح بدلاً من الحد منها، وهو ما سيتم التعرض له في النقطة التالية

ثانياً- التحديات التي تقف حائلاً وراء منع تضارب المصالح في الجهاز الإداري للدولة في مصر

سبق وأن تم العرض لمفهوم تعارض المهام وتم توضيح أن هذه الظاهرة قد ينتج عنها العديد من المخاطر والأضرار كما هو الحال في تقييم وضعيات "تضارب المصالح"، فتضارب المهام يقوم على تعدد السلطات أو الجمع بين سلطتين في نفس الجهة التي يعمل بها الموظف أو في جهة أخرى داخل الجهاز الإداري للدولة (الجيهيني، 2020م)

وتعارض المهام بالوظيفة العامة له إطار قانوني يُساعده على ذلك، وهو الأمر الذي يُزيد من احتماليات مؤكدة لحالات تضارب في المصالح، وهو ما يستوجب تدخل الدولة المصرية للحد من ذلك، حيثُ يُجيز القانون أن يشغل الموظف العام وظيفتين في ذات الوقت، سواء كان ذلك بالعمل بعض الوقت في جهة عمله الأصلية والبعض الآخر في جهة أخرى، أو بالعمل كامل الوقت بجهة عمله الأصلية والعمل في غير أوقات العمل الرسمية في جهة أخرى (المادة رقم (109)، (110) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016م)

والندب بهذه الطريقة يتعارض كلياً مع المصلحة العامة، فكيف سيقوم الموظف بالعمل كلياً لدى جهة عمله الأصلية ثم يقوم بعد ذلك بالعمل لدى جهة أخرى، فإن ذلك معناه

21-2.indd 265 11/06/2024 8:46 AM

أنه سيبذل مجهوداً مضاعفاً وهو ما سوف يؤثر على أدائه بجهة عمله الأصلية، ومن ثم سيؤثر على المصلحة العامة

فإجازة موضوع الندب الجزئي أو الندب في غير أوقات العمل الرسمية ما كان يجب أن يتم تضمينه في قانون الخدمة المدنية إذا كانت الحكومة المصرية تسعى جاهدة إلى الحد من تضارب المصالح في الجهاز الإداري للدولة، حيثُ إنه على النحو سالف الذكر فيما يتعلق بتضارب المصالح في الخدمة المدنية من شأن ذلك أن يرتب تضارباً صريحاً في المهام يؤدي فيما بعد إلى وقوع تضارباً في المصالح، وهو ما لا تسعى الحكومة إليه

كما أنه إذا كان إحدى هذه الجهات تمارس عملاً رقابياً على الجهة الأخرى، فمما لا شك فيه أن تضارباً في المصالح مؤكداً قد يحدث، ومثال ذلك إذا كان موظفاً عاماً يعمل بوزارة المالية منتدباً ندباً جزئياً لإحدى الجهات التي تمارس عليها وزارة المالية رقابة، حيثُ إن وزارة المالية تقوم بالرقابة على الجهاز الإداري للدولة والجهات والهيئات العامة وذلك قبل صرفه أية مبالغ مالية، كما تمارس كذلك اختصاصات متعلقة بإعداد الموازنة والاتفاق على ارتباط النفقات وما إلى ذلك (حامد، 2000م)، فبطبيعة الحال سوف يقوم هذا الموظف بتسهيل الرقابة والدور الذي يقوم به بصفته ممثلاً عن وزارة المالية وذلك في مقابل منفعة من الجهة المنتدب إليها

وإذا كانت تأصيل موضوع تضارب المهام أو المصالح يرجع بالأساس إلى مبدأ الفصل بين السلطات على النحو الذي سبق بيانه في النقطة الأولى من هذه الدراسة، فإن من مقتضيات تحقيق هذا المبدأ هو الفصل بين الوظائف والسلطات داخل السلطة الواحدة وذلك من أجل تحقيق قدر أكبر من النزاهة والشفافية في العمل الحكومي والحد من تضارب المصالح بهذا الجهاز الذي يشكل عصب الدولة المصرية

كما أن ذلك وإن كان على مستوى الموظفين العموميين في المستويات الدنيا، فطبيعة الحال يجب أن يكون ذلك على مستوى كبار رجال السلطة التنفيذية لا سيما أعضاء الحكومة، فإذا كان عضو الحكومة (الوزير) يشغل منصباً تنفيذياً آخر يقوم بالرقابة عليه فكيف سيقوم بإحداث التوازن في المصالح؟

وتجسيداً لمفهوم تضارب المهام، أنه إزاء إنشاء الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل (المادة رقم (4) من القانون رقم 2 لسنة 2018م)، صدر قرار رئيس مجلس الوزراء بتشكيل مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل والذي تضمن رئاسة وزير المالية لمجلس إدارة الهيئة المذكورة، على أن يكون نائب وزير المالية هو نائب رئيس الهيئة المذكورة (المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2806 لسنة 2018م)، وهنا يقوم وزير المالية بصفته الأولى باعتماد موازنة الهيئة التي يرأسها، كما يقوم أحد الموظفين التابعين

21-2.indd 266 11/06/2024 8:46 AM

لـه فـي وزارة الماليـة بالرقابـة علـى صـرف نفقـات الهيئـة، وبطبيعـة الحـال يظهـر جليـاً الإمكانيـة المؤكـدة لوقـوع تضـارب المصالـح بـل الأكبـر مـن ذلـك تطـور الأمـر ليصـل إلـى مرحلـة الفسـاد

كمـا أن شـغل المسـؤول التنفيـذي –الوزيـر– أكثـر مـن منصـب فـي ذات الوقـت يشـكل بـكل تأكيـد إحـدى حـالات تركيـز السـلطات والاختصاصـات فـي يـد واحـدة، وهـو مـا قـد يـؤدي إلـى إسـاءة اسـتخدام هـذه السـلطات لا سـيما إذا كانـت إحداهمـا تراقـب علـى الأخـرى علـى النحـو المشـار إليـه سـابقاً

وتـزداد التحديـات أمـام الحكومـة المصريـة فـي سـبيل تعزيز سياسـات منع تعـارض المصالح بالجهـاز الإداري للدولـة، حيـثُ إن اللائحـة التنفيذيـة لقانـون منـع تعـارض المسـؤولين فـي الدولـة لـم تصـدر حتـى الآن، وذلـك علـى الرغـم مـن تكليـف القانـون مجلـس الـوزراء بإصـدار اللوائـح اللازمـة لتنفيـذ أحكامـه (المـادة رقـم (18) مـن القانـون رقـم 106 لسـنة 2013م). ليـس هـذا فحسـب، بـل أن لجنـة الوقايـة مـن الفسـاد (المـادة رقـم (4) مـن القانـون رقـم 106 لسـنة 2013م) لـم يتـم تشـكيلها هـي الأخـرى حتـى الآن علـى الرغـم مـن صـدور القانـون منـذ عـام 2013م

كمـا يظهـر مـن ذلـك محدوديـة الأدوات والوسـائل التـي يمكـن أن تسـتخدمها الحكومـة فـي تصميـم وتنفيـذ سياسـات أكثـر فاعليـة فـي سـبيل الحـد مـن تضـارب المصالـح، فاللائحـة التنفيذيـة لقانـون منـع تعـارض المسـؤولين فـي الدولـة يعتبـر مـن أحـد الأدوات المهمـة للسياسـات الحكوميـة التـي يجـب أن تُصـدر مـن أجـل تفعيـل السياسـة الأولـى المتمثلـة فـي القانـون ذاتـه

ومـا يزيـد مـن التحديـات أيضـاً فـي هـذا المجـال أن القانـون المشـار إليـه قاصـر فـي تطبيقـه علـى بعـض المسـؤولين دون غيرهـم مـن الموظفيـن العمومييـن فـي المراتـب الأدنـى، وذلـك علـى الرغـم مـن أن هـؤلاء الموظفـون قـد يُمارسـون عمـلاً يتسـم بأهميـة كبيـر تقتضـي حمايتهـا مـن خلال حظـر أو منـع تضـارب المصالـح بشـأنها، وهـذا يشـكل تحديـاً كبيـراً يقـف حـائلاً أمـام منـع تضـارب المصالـح بالجهـاز الإداري للدولـة ككل

الخاتمة

يمثـل تضـارب المصالـح فـي الوقـت الحالـي تحديـاً كبيـراً أمـام حكومـات دول العالـم بشـكل عـام، وفـي مصـر بشـكل خـاص؛ حيـثُ إنـه منـذ منتصـف عـام 2013م والدولـة المصريـة تسـعى جاهـدةً نحـو البنـاء والتنميـة، ولا سـبيل لتحقيـق هـذا الهـدف فـي ظـل تفشـي الفسـاد وارتفـاع معدلاتـه، وقـد عملـت الدولـة المصريـة علـى مختلـف المسـتويات الممكنـة لمكافحـة الفسـاد والحـد منـه، وقـد كان مـن بيـن ذلـك منـع تعـارض المصالـح للمسـؤولين فـي الدولـة

21-2.indd 267 11/06/2024 8:46 AM

وقد ظهر في هذه الدراسة الاختلاف الكبير بين مفهوم تضارب المصالح وما يمكن أن يختلط به من مفاهيم أخرى مثل الفساد وتضارب المهام. بالإضافة إلى توضيح البدايات التأصيلية لهذا المفهوم والذي ينبع – من وجهة نظر البعض – من رحم مبدأ الفصل بين السلطات

وقد توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج تمثلت في أن السياسات التي أخذتها الدولة المصرية تُعزز من آمالها في الحد من الفساد ومنع تضارب المصالح، هذا من جانب، إلا أنه على جانب آخر فقد ظهر وجود بعد الثغرات التي يمكن أن يتخذها الموظف العام مدخلاً قانونياً سليماً في سبيل تركيز السلطات في يده واستغلالها بشكل يؤدي إلى تضارب المصالح الذي يمكن أن يصل إلى حد الفساد

كما توصلت الدراسة أيضاً إلى أن هناك بعض الحالات التي لا تمثل تضارباً للمصالح في حد ذاتها، ولكنها تعتبر مدخلاً لحدوث هذا التضارب مثل حالة تضارب المهام والمتمثلة في الجمع بين منصبين تنفيذيين في ذات الوقت، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى إساءة استخدام أحدهما لصالح الآخر؛ نظراً لأن هذه الأخيرة هي ما ستجلب له المنافع الخاصة

وتوصل الباحث لعدد من التوصيات في ضوء ما تم تناوله في هذه الدراسة، وما تم التوصل إليه من نتائج، وقد تمثلت هذه التوصيات فيما يلي:

يجب على المشرع المصري أن يتدخل لتعديل النصوص القانونية التي تسمح بالجمع بين منصبين تنفيذيين – أسوة بالمشرع الإماراتي – وذلك من خلال تعديل نصوص قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016م

ليس هذا فحسب، فإنما يجب على المشرع التدخل وأن يحظر تماماً الجمع بين وظيفتين تنفيذيتين أيا ما كان مستواهما – على مستوى الوزراء أو الهيئات أو حتى على مستوى الوظائف الدنيا – وأيا ما كان طريقة الجمع بينهما – الندب أو التكليف أو غيره من طرق شغل الوظائف – وإلى أن يحدث ذلك يجب على الحكومة أن تنأى بنفسها عن المواقف والحالات التي يمكن أن تُشكل إحدى حالات تضارب المصالح

كما أن المشرع المصري يجب أن يتدخل لتعديل القانون رقم 106 لسنة 2013م بشأن تضارب المصالح ليتم تطبيقه على جميع المسؤولين بالدولة، وليس فقط كبار المسؤولين التنفيذيين مثل الوزراء والمحافظين ورؤساء الهيئات ونوابهم؛ إذ إن الواقع العملي قد أفرز ممارسات وحالات تضارب المصالح أكثر بكثير مما تحدث مع كبار المسؤولين

بالإضافة إلى ما سبق يجب أن تقوم السلطة التنفيذية في مصر بتشكيل لجنة الوقاية من الفساد والمنصوص عليها في القانون رقم 106 لسنة 2013م، بل يجب أيضاً أن يتم

21-2.indd 268 11/06/2024 8:46 AM

تفعيل دورها الوقائي من وقوع أو تطور حالات تضارب المصالح، وذلك بتمكينها قانوناً من القيام بذلك من خلال تبني الحكومة لبعض السياسات التي من شأنها معالجة هذه الحالات

وفي سبيل ذلك يمكن للحكومة أن تتبنى بعض السياسات التي من شأنها أن تقوم بمعالجة حالة تضارب المصالح، وذلك من خلال إحدى السياسات الأربعة التالية:

- **سياسة الاستبعاد**

من أفضل السياسات التي يمكن اتباعها وتنفيذها في سبيل معالجة حالة تضارب المصالح هي الاستبعاد، ومثال ذلك إذا تم تكليف المسؤول – وزير أو مسؤول حكومي أو موظف في مستويات إدارية عادية – بشغل وظيفة أخرى غير التي يشغلها، فحينئذ يجب أن يتم استبعاده من الوظيفة الأولى إذا كان شغله للوظيفة الثانية سيكون بشكل دائم، أما إذا كان شغله للوظيفة الثانية بشكل مؤقت، فيمكن حينئذ استبعاده من الوظيفة الأولى لحين الانتهاء من الأعمال المكلف بها وفقاً للوظيفة الثانية

- **سياسة التقييم والمتابعة من الجهات المعنية**

تأتي هذه السياسة في المرتبة الثانية لسياسة الاستبعاد في مجال تضارب المصالح، وذلك عند افتراض المثال السابق، فيمكن حينئذ قيام الجهات المعنية –الهيئات والأجهزة الرقابية– بتقرير مدى صلاحية الجمع بين الوظيفتين وعدم إمكانية قيام التعارض بينهما، وعدم إمكانية استغلال إحداهما لتحقيق استفادة من الأخرى. ليس هذا فحسب، وإنما تستمر الجهات المعنية بذلك بمتابعة عمل المسؤول طوال فترة شغله للوظيفتين أو المنصبين وذلك للتأكد من عدم استغلاله لهما بتحقيق منفعة شخصية من إحداهما أو من خلال تغليب وظيفة على الأخرى للحصول على منفعة

- **سياسة ترك الوظيفة أو المنصب**

وتأتي هذه السياسة في المرتبة الثالثة من سياسات منع تضارب المصالح وذلك من حيثُ تأثيرها، حيثُ يُفترض في هذه الحالة – عند تكليف المسؤول بوظيفة أخرى – أن يقوم طواعيةً بترك منصبه القديم إذا استشعر أن هناك حالة من حالات تعارض المصالح التي يمكن أن تحدث نتيجة لجمعه بين الوظيفتين، وهنا نفترض في الموظف أو المسؤول الشعور والاحساس بالأمانة المهنية وابتغائه تحقيق المصلحة العامة حتى ولو على حساب مصلحته الشخصية

21-2.indd 269 11/06/2024 8:46 AM

- **سياسة الإفصاح عن وقوع تضارب**

وتتمثل هذه السياسة في اعتماد مجموعة من القرارات والإجراءات التي تمكن المسؤول الذي يجمع بين وظيفتين من إمكانية الإفصاح عن وقوع إحدى حالات تضارب المصالح، فإذا لم يكن هناك إمكانية في تطبيق سياسة الاستبعاد أو الترك، ولم تعلم الجهات المعنية بوقوع حالة من حالات تضارب المصالح، وجب على المسؤول – وزير أو غيره – بأن يُبلغ الجهات المعنية بذلك، حتى ينأى بنفسه عن الشبهات أو أن يقع في جريمة ما دون شعوره بذلك

وإذا كانت الحكومة تسعى جاهدةً لتعظيم عملها والحد من تضارب المصالح، فلا هناك حاجة لأن يتولى مسؤول واحد أكثر من وظيفة، حيثُ إن مصر تمتلك من الموارد البشرية المؤهلة والمدربة والكفؤة ما يمكنها من توزيع هذه الموارد والطاقات على المناصب والوظائف المختلفة بما يعظم الاستفادة منهم ويعظم مخرجات المنصب المطلوب توليه

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المراجع العربية:

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الدورة 58، بتاريخ 31 أكتوبر 2003م.

أفلاطون (1968). الجمهورية (ترجمة فؤاد زكريا). المؤسسة العامة للتأليف والترجمة.

أفندي، عطية حسين (2001). اتجاهات جديدة في الإدارة العامة. جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.

الجهيني، دعاء (2019م، 30 سبتمبر – 1 أكتوبر). دور أطر تنظيم علاقة تضارب المصالح بين المواطن والحكومة في تعزيز الحكم الجيد (تجارب دولية). [ورقة عمل]. الملتقى العربي الثالث حول مكافحة الفساد أولوية تنموية في المنطقة العربية. القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

الجهيني، دعاء (2020). تضارب المهام في الوظيفة العامة: قبعتان ورأس واحد. جريدة صدى البلد.

حامد، أشرف السيد (2000). دور الأجهزة الرقابية في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة.]أطروحة دكتوراه غير منشورة[. جامعة المنوفية كلية الحقوق.

خطاب، علاء الدين سعد (2000). التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات.]أطروحة دكتوراه غير منشورة[. جامعة القاهرة كلية الحقوق.

درويش، إبراهيم (1987). النظام السياسي (ط4). دار النهضة العربية.

درويش، محمد إبراهيم (2008). تضارب المصالح: نماذج في حقلي القانون العام والخاص. مجلة مصر المعاصرة، *100*(491)

دستور جمهورية مصر العربية المعدل، الجريدة الرسمية. العدد (3) مكرر (أ). 18 يناير سنة 2014م.

دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، الصادر عام 1971م وتعديلاته عام 2009م.

21-2.indd 270 11/06/2024 8:46 AM

ديهوم، أحمد علي (2016). مبدأ الفصل بين السلطات بين التأصيل التاريخي والواقع السياسي. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، (59). https://doi.org/10.21608/mjle.2016.156660

عبد القادر، شدوى عصمت (2015). دور المساءلة المجتمعية في مكافحة الفساد الإداري: دراسة مقارنة مع التطبيق على الحالة المصرية]أطروحة دكتوراه غير منشورة[. جامعة القاهرة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.

غازي، طه عوض (1996). فكرة العدالة في فلسفة أفلاطون. دار النهضة العربية.

القانون رقم 1 لسنة 2016م بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب، الجريدة الرسمية. العدد (14) مكرر (ب). 13 أبريل سنة 2016م.

القانون رقم 2 لسنة 2018م بإصدار قانون نظام التأمين الصحي الشامل، الجريدة الرسمية. العدد (2) تابع (ب). 11 يناير عام 2018م.

القانون رقم 17 لسنة 1983م بشأن إصدار قانون المحاماة، الجريدة الرسمية. العدد (13) تابع. 31 مارس سنة 1983م.

القانون رقم 81 لسنة 2016م بإصدار قانون الخدمة المدنية، الجريدة الرسمية. العدد (43) مكرر (أ). 1 نوفمبر سنة 2016م.

القانون رقم 141 لسنة 2020م بإصدار قانون مجلس الشيوخ، الجريدة الرسمية. العدد (26) مكرر (ك). أول يوليو سنة 2020م.

القانون رقم 182 لسنة 2018م بإصدار قانون تنظيم التعاقدات التي تُبرمها الجهات العامة، الجريدة الرسمية. العدد (39) مكرر (د). 3 أكتوبر سنة 2018م.

قانون اتحادي رقم 3 في شأن السلطة القضائية، صادر بتاريخ 26 مايو 1983م.

قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المرسوم بقانون اتحادي رقم 49 لسنة 2022م بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية.

قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم 106 لسنة 2013م في شأن تعارض مصالح المسؤولين في الدولة، الجريدة الرسمية. العدد (45) مكرر (أ). 13 نوفمبر سنة 2013م.

قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1216 لسنة 2017م بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون رقم 81 لسنة 2016م بإصدار قانون الخدمة المدنية، الجريدة الرسمية. العدد (21) مكرر. 27 مايو سنة 2017م.

قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2806 لسنة 2018م بتشكيل مجل إدارة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل.

قرار مجلس النواب بتعديل بعض أحكام الدستور، الجريدة الرسمية. العدد (15) مكرر (ج). 17 أبريل سنة 2019م.

قرار مجلس الوزراء رقم 15 لسنة 2010م باعتماد وثيقة مبادئ السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة، 13 من يونيو 2010م.

قرار وزير المالية رقم 692 لسنة 2019م بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تُبرمها الجهات العامة الصادر بالقانون رقم 182 لسنة 2018م، الوقائع المصرية، العدد (244) تابع (ب)، 31 أكتوبر سنة 2019م.

21-2.indd 271 11/06/2024 8:46 AM

لوك، جون (1959). في الحكم المدني (ترجمة ماجد فخري). اللجنة الدولية لترجمة الروائع.

مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة بجمهورية مصر العربية، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، 2014م.

مدونة سلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة 2019-2022م، وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، 2019م.

متولي، عبد الحميد (1993). القانون الدستوري والأنظمة السياسية. منشأة المعارف.

محفوظ، عبد المنعم (1984). علاقة الفرد بالسلطة: الحريات العامة وضمانات ممارستها «دراسة مقارنة» – المجلد الثاني. عالم الكتب.

محمد، علي خليفة (2017). مبدأ الفصل بين السلطات عند مونتسكيو. مجلة جامعة الزيتونة، جامعة الزيتونة، (23)

ثانياً: المراجع الأجنبية:

Ancker, J. & Flanagin, A. (2007). A Comparison of Conflict of Interest Policies at Peer-Reviewed Journals in Different Scientific Disciplines. *Science and Engineering Ethics, 13*. https://doi.org/10.1007/s11948-007-9011-z

Brenkert, G. G., & Beauchamp, T. L. (2010). The Oxford Handbook of Business Ethics. In *Conflict of Interest*. Oxford Handbooks. https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780195307955.001.0001

Brezis, E. (2017). Legal Conflicts of Interest of the Revolving Door. *Journal of Macroeconomics, 52*. https://doi.org/10.1016/j.jmacro.2017.04.006

Carson, T. (2004). Conflict of Interest and Self-Dealing in the Professions: A Review Essay. *Business Ethics Quarterly, 14*(1). https://doi.org/10.5840/beq20041413

Chandler, P. (1989). Surveyors. *Anglo-American Law Review*, *18*(2), 165-172. https://doi.org/10.1177/147377958901800204

Davis, M. (1982). Conflict of Interest. *Business and Professional Ethics Journal, 1*(4). https://doi.org/10.5840/bpej1982149

Demmke, C., & Kommission, E. (2008). *Regulating conflicts of interest for holders of public office in the European Union: a comparative study of the rules and standards of professional ethics for the holders of public office in the EU-27 and EU institutions*.

DesNoyer, M. (2004). In Through the Out-Door: Conflicts of Interest in Private to Public Service, Revolving Door Statutes, and Ethical Considerations. *Texas Tech Journal of Texas Administrative Law, 5*.

Faruk, Ö. (2009). *Conflict of Interest*. Academic Research Report.

Fisman, R. (2001). Estimating the Value of Political Connections. *American Economic Review, 91*(4). https://doi.org/10.1257/aer.91.4.1095

Funderburk, C. (2016). *Political Corruption in Comparative Perspective*. Routledge. https://doi.

21-2.indd 272 11/06/2024 8:46 AM

org/10.4324/9781315601151

Hine, D., & Peele, G. (2016). *The regulation of standards in British public life*. Manchester University Press. https://doi.org/10.7765/9781784997083

John, Glover. (2002). Conflicts of Interest, Conflicts of Duty and the Information Professional. *Adelaide Law Review, 23*.

Johnston, M. (2014). *Corruption, Contention, and Reform: The Power of Deep Democratization*. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9781139540957

Kay, P. (1994) Director Conflict of Interest under the Model Business Corporation Act: A Model for All States?. *Washington Law Review, 69*(1).

Kinanderm, M. (2018). Conflicts of interest in finance Does regulating them reduce moral judgment, and is disclosure harmful?. *Journal of Financial Regulation and Compliance, 26*(3). https://doi.org/10.1108/JFRC-12-2016-0108

Kreitnerm R. (2005). The Role and Limits of Legal Regulation of Conflicts of Interest (Part 1): Frameworks of Cooperation: Competing, Conflicting, and Joined Interests in Contract and its Surroundings. *Theoretical Inquiries in Law, 6*. https://doi.org/10.2202/1565-3404.1101

Kumpan, C., & Leyens, P. C. (2008). Conflicts of Interest of Financial Intermediaries – Towards a Global Common Core in Conflicts of Interest Regulation–. *European Company and Financial Law Review*, *5*(1). https://doi.org/10.1515/ecfr.5.1.72

Kurer, O. (2005). Corruption: An Alternative Approach to Its Definition and Measurement. *Political Studies, 53*. https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2005.00525.x

Luebke, N. (1987). Conflict of Interest as a Moral Category. *Business and Professional Ethics Journal, 6*(1). https://doi.org/10.5840/bpej1987617

McCarty, R. (1991). Moral Conflicts in Kantian Ethics. *History of Philosophy Quarterly, 8*(1).

Moorem N. (2001). Symposium Trust Relationships Part 1 of 2: What Doctors Can Learn From Lawyers About Conflicts of Interest. *Boston University Law Review, 81*. https://doi.org/10.2139/ssrn.275078

Nelson, E. (2011). Conflict of Interest and Parliament. *Economic and Political Weekly, 46*(19).

Nikolov, N. (2013). Conflict of Interest in European Public Law. *Journal of Financial Crime, 20*(4). https://doi.org/10.1108/JFC-06-2013-0042

OECD. (2005) *Managing Conflict of Interest in the Public Sector*. OECD Publishing

Osterfeld, D. (1988). The Impact of Corruption on Third World Development. *Economic Affairs*, *9*(1), 36-37. https://doi.org/10.1111/j.1468-0270.1988.tb01577.x

Reed, Q. (2008). Sitting On The Fence, Conflicts of Interest and How To Regulate Them. *U4 (Anti-Corruption Resource Center),* (6).

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 273 11/06/2024 8:46 AM

Rotberg, R. I. (2009). Corruption, Global Security, and World Order. In *Defining Corruption: Implications for Action*. Brookings Institution Press.

Sah, S. (2019). Conflict of Interest Disclosure as a Reminder of Professional Norms: Clients first!. *Organizational Behavior and Human Decision Processes, 154*. https://doi.org/10.1016/j.obhdp.2019.07.005

Shah, A. (2007). Tailoring the Fight Against Corruption to Country Circumstances. In *Performance Accountability and Combating Corruption. Public Sector Governance and Accountability Series*. The World Bank. https://doi.org/10.1596/978-0-8213-6941-8

Seger, A. (2008). *Corruption and Democracy*. Council of Europe.

Tanzi, V. (1998). Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Staff Papers-International Monetary Fund*. https://doi.org/10.2307/3867585

Timmermann. J. (2013). Kantian Dilemmas? Moral Conflict in Kant's Ethical Theory. *Archiv für Geschichte der Philosophie, 95*(1). https://doi.org/10.1515/agph-2013-0002

Trost, C., & Gash, A. L. (2008). *Conflict of Interest and Public Life*. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511611490

Romanized Arabic References: **الترجمة الصوتية لمصادر ومراجع اللغة العربية:**

attifāqiyyatun al-ʾumami al-muttaḥidati limukāfaḥati al-fasādi al-dawratu 58 ،bitārīkhi 31 uktūbara 2003m.

ʾaflāṭūnu (1968). aljumhūriyyati) tarjamatu fuʾuādi zakariyyā almuʾassasatu al'āmmatu lil-taʾalīfi wa-l-tarjamatu

ʾafandī 'aṭiyyatu ḥusaynin (2001). atjiāahāat jadīdatun fī al'idārati al'āmmati jāmi'atu alqāhirati kulliyyatu aliāqtiṣādi wa-l-'ulūmi al-sīāsiyyati

aljuhayniyyu du'ā'un (2019m 30 ،sbtmbr – 1 ʾaktwbr dawru uṭuri tanẓīmi 'alāqati taḍārubi almaṣāliḥi bayna almawāṭini wa-l-ḥukūmati fī ta'zīzi alḥukmi aljayyidi) tajāribu dawliyyatun]waraqata' amalin almultaqā al'arabiyyu al-thālithu ḥawla mukāfaḥati alfasādi ʾawlawiyyatun tanmī#ta fī alminṭaqati al'arabiyyati alqāhiratu almunaẓẓamatu al'arabiyyatu lil-tanmiyati al'idāaryi#ta

aljuhayniyyu du'ā'un (2020). taḍārubu almahāmi fī alwaẓīfati al'āmmati qub'atāni waraʾasun wāḥidun jarīdatu ṣadā albaladi

ḥāmidun ʾashrafa al-sayyidi (2000). dawru al'ajhizati alriqābiyyati fī al-riqābati 'alā tanfīdhi almūāzanati al'āmmati lil-dawlati[uṭrūḥati dukutwarāh ghayru manshūratin jāmi'atu almanūfiyyati kulliyyatu alḥuqūqi

khaṭṭābun 'alā'u al-dīni sa'din (2000). al-taṭawwuru al-tārīkhiyyu limabda'i alfaṣli bayna al-

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 274 11/06/2024 8:46 AM

suluṭāti[uṭrūḥati dukutwarāh ghayru manshūratin jāmi'atu alqāhirati kulliyyatu alḥuqūqi

darwīshu 'ibrāhīmu (1987). al-niẓāmu al-sīāsiyyu .(ط4) dāru al-nahḍati al'arabiyyati

darwīsh muḥammadu 'ibrāhīma (2008). taḍārubu almaṣāliḥi namādhija fī ḥaqlay alqānūni al'āmmi wa-l-khāṣṣi mijallatu miṣra almu'āṣirati 100(491.(

dustūru jamihwariya miṣra al'arabiyyati almu'addalu aljarīdatu al-rasmiyyatu al'adadu (3) mukarrarun 18 .(أ) ynāyr sanata 2014m.

dustūru dawlati al-'imārāti al'arabiyyati almuttaḥidati al-ṣādiru 'āma 1971m wata'dīluā'uth 'āma 2009m.

dyhūm 'aḥmd 'ly (2016). mabda'u alfaṣli bayna al-suluṭāti bayna al-ta'aṣīli al-tārīkhiyyi wa-l-wāqi'i al-sīāsiyyi mijallatu albuḥūthi alquanwinnayi wa-l-iāqtiṣādiyyati jām'a al-mnṣwra (59). https://doi.org/10.21608/mjle.2016.156660

'abdu alqādiri shadwā 'ṣmt (2015). dawru almusā'alati almujtam'iyyati fī mukāfaḥati alfasādi al'idāriyyi dirāsatun muqārinatun ma'a al-taṭbīqi 'alā alḥālati almiṣriyyati[uṭrūḥati dukutwarāh ghayru manshūratin jāmi'atu alqāhirati kulliyyatu aliāqtiṣādi wa-l-'ulūmi al-sīāsiyyati

ghāziyyin ṭaha 'awaḍin (1996). fikratu al'adālati fī falsafati 'aflāṭūna dāru al-nahḍati al'arabiyyati

alqānūnu rqmu 1 lsna 2016m bi'iṣdāri al-lā'iḥati al-dākhiliyyati limajlisi al-nūwwābi aljarīdatu al-rasmiyyatu al'adadu (14) mukarrarun 13 .(ب) 'abrayl sanata 2016m.

alqānūnu rqmu 2 lsna 2018m bi'iṣdāri qānūni niẓāmi al-ta'amīni al-ṣiḥḥiyyi al-shāmili aljarīdatu al-rasmiyyatu al'adadu (2) tābi'un 11 .(ب) ynāyr 'āma 2018m.

alqānūnu rqmu 17 lsna 1983m bisha'ani 'iṣdāri qānūni almuḥāmāti aljarīdatu al-rasmiyyati al'adadu (13) tābi'un 31 māris sanata 1983m.

alqānūnu rqmu 81 lsna 2016m bi'iṣdāri qānūni alkhidmati almadaniyyati aljarīdatu al-rasmiyyatu al'adadu (43) mukarrarun 1 .(أ) nūfambir sanata 2016m.

alqānūnu rqmu 141 lsna 2020m bi'iṣdāri qānūni majlisi al-shuyūkhi aljarīdatu al-rasmiyyatu al'adadu (26) mukarrarun) k .('awwalu yūlyū sanata 2020m.

alqānūnu rqmu 182 lsna 2018m bi'iṣdāri qānūni tanẓīmi al-ta'ā'uqadit allatī tabrimuhā aljihātu al'āmmatu aljarīdatu al-rasmiyyatu al'adadu (39) mkrr) d 3 .('aktwbr sanata 2018m.

qānūnun attiḥādiyyun raqmu 3 fī sha'ani al-sulṭati al-qaḍā'iyyati ṣādirun bitārīkhi 26 māyū 1983m.

qānūnu al-mawāridi al-bashariyyati fī al-ḥukūmati aliāttiḥādiyyati al-marsūmu biqānūnin aṭḥiāadyi rqmi 49 lisanati 2022m bisha'ani al-mawāridi al-bashariyyati fī al-ḥukūmati aliāttiḥādiyyati

qarāru ra'īsi jamihwariya miṣra al'arabiyyati biāalquāniwn rqmi 106 lisunati 2013m fī sha'ani ta'āruḍi maṣāliḥi almas'ūlīna fī al-dawlati aljarīdatu al-rasmiyyatu al'adadu (45) mukarrarun

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 275 11/06/2024 8:46 AM

13 .(Ǐ)nūfambir sanata 2013m.

qarāru raʾīsi majlisi alwuzarāʾi raqmu 1216 lsna 2017m biʾiṣdāri al-lāʾiḥati al-tnfiyadhyi#ta liqānūni rqmi 81 lsna 2016m biʾiṣdāri qānūni alkhidmati almadaniyyati aljarīdatu al-rasmiyyatu alʻadadu (21) mkrr 27 māyū sanata 2017m.

qarāru raʾīsi majlisi al-wuzarāʾi raqmu 2806 lasinti 2018m bitashkīli majilli ʾidārati al-hayʾiati al-ʻāmmati lil-taʾamīni al-ṣiḥḥiyyi al-shāmili

qarāru majlisi al-nūwwābi bitaʻdīli baʻḍi ʾaḥkāmi al-dustūri aljarīdatu al-rasmiyyati alʻadadu (15) mukarrarun) g 17 .(ʾabrayl sanata 2019m.

qarāru majlisi alwuzarāʾi raqmu 15 lasinti 2010m biāʻtimādi wathīqati mabādiʾi al-sulūki al-mihniyyi waʾakhlāqiyyāti alwaẓīfati alʻāmmati 13 min yūnyū 2010m.

qarāru wazīri almāliyyati raqmu 692 lsna 2019m biʾiṣdāri al-lāʾiḥati al-tnfiyadhyi#ta liqānūni tanẓīmi al-taʻāʾāʾuqadit allatī tabrimuhā aljihātu al-ʻāmmatu al-ṣādiru biāalquāniwn rqmi 182 lsna 2018m ،alwaqāʾiʻi almiṣriyyatu alʻadadu (244) tābiʻun 31 ،(بِ) ʾaktwbr sanata 2019m.

lūk jūn (1959). fī alḥukmi almadaniyyi) tarjamati mājidin fakhriyyin al-lajnatu al-dawliyyatu litarjamati al-rawāʾiʻi

mudawwanatu al-sulūki alwaẓīfiyyi lil-ʻāmilīna bi-l-jihāzi alʾidāariyyi lil-dawlati bijamihwariya miṣra alʻarabiyyati wizāratu al-dawlati lil-tanmiyati al-ʾidirrayi 2014m.

mudawwanatu sulūkin waʾakhlāqiyyāti alwaẓīfati alʻāmmati 2019-2022m ،wizāratu al-takhṭīṭi wa-l-mutābaʻati wa-l-ʾiṣlāḥi al-ʾidāriyyi 2019m.

mutawallī ʻabdu alḥamīdi (1993). alqānūnu al-distiwwury wa-l-ʾānẓimatu al-sīāsiyyatu mansha'atu alma'ārifi

maḥfūẓ ʻabdi almunʻimi (1984). ʻalāqatu alfardi bi-l-sulṭati alḥurriyyāti alʻāmmati waḍamānātu mumārasatihā» dirāsatun muqārinatun – almujalladu al-thānī ʻālamu alkutubi

muḥammadun ʻaliyyi khalīfata (2017). mabdaʾu alfaṣli bayna al-suluṭāti ʻinda mūntisikīū mijallatu jāmiʻati al-zaytūnati jāmiʻatu al-zaytūnati.(23)

□□□□□□□ □□□□ 21-2.indd 276 11/06/2024 8:46 AM

The Legal Framework for Mitigating the Conflict of Interests in the Civil Service Sector: An Analytical Comparative Study Between Egypt and the United Arab Emirates

Karem Sayed Aboelazm[1]

Abstract:

This study focused on mitigating the conflict of interests to enhance the integrity of the civil service, provide a transparent service to the public without discrimination, prioritize the private interest over the public interest, and find ways to reduce this conflict. It analyzed the constitutional and legal frameworks for mitigating the conflicts of interest in civil service. This was achieved through examining some provisions of the Egyptian constitution, civil service laws, and government contracts in Egypt, in addition to analyzing certain provisions of the UAE constitution, civil service laws, procurement regulations, and judicial laws. The study concluded, through a comparative analysis of the experiences of Egypt and the UAE, that there are many challenges facing the Egyptian government to enhance the mitigation of the conflicts of interest arising from conflicting duties.

Keywords: Conflict of interest, Conflict of duties, Corruption, Separation of powers, Civil servant.

(1) College of Law – Umm Al Quwain University (Umm Al Quwain – U.A.E.)
karem.s.aboelazm@gmail.com

21-2.indd 277 11/06/2024 8:46 AM