هيئة الرقابة ومكافحة الفساد واختصاصاتها التأديبية
في المملكة العربية السعودية

د. حمود عاطف مبارك القحطاني

الأستاذ المشارك بجامعة شقراء

h.atef@su.edu.sa

ملخص البحث:

يهدف هذا البحث إلى دراسة الاختصاصات التأديبية لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية، من خلال تحليل نشأتها وتطورها، ودورها في التحقيق في المخالفات الإدارية والادعاء أمام المحاكم التأديبية، وذلك باستخدام المنهج الوصفي التحليلي. وتوصل البحث إلى أن الهيئة تُعد جهة رقابية مستقلة ذات صلاحيات تشمل التحري والضبط والتحقيق والادعاء العام والتأديبي، لكنها تقتصر على أنواع محددة من الجرائم والمخالفات، ولا تمتد سلطتها إلى الفئات الخاضعة لقواعد خاصة، كما هو محدد في المادة الثالثة من نظام الانضباط الوظيفي، بالإضافة إلى أن الأولوية في التحقيق تكون للجهة الإدارية المختصة عند مباشرتها للقضية. وأوصى البحث بضرورة تعزيز التعاون المحلي والدولي بين الهيئة والجهات الأمنية والقضائية لمحاصرة الفساد والقضاء عليه، وتوسيع صلاحياتها لتشمل الفئات غير الخاضعة لنظام وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية، مثل العسكريين والقضاة وأعضاء هيئة التدريس والخاضعين لنظام العمل، بهدف توحيد جهة الرقابة والتحقيق، خصوصًا في المخالفات التي تستوجب الفصل، بما يسهم في تعزيز النزاهة والشفافية في المؤسسات الحكومية.

الكلمات المفتاحية: الاختصاصات التأديبية، الفساد الإداري، التحقيق الإداري، تأديب الموظف.

"The Disciplinary Jurisdiction of the Oversight and Anti-Corruption Authority in the Kingdom of Saudi Arabia"

Dr. Hamoud Atef Mubarak Al-Qahtani
Associate Professor at Shaqra University
h.atef@su.edu.sa

Abstract

This study aims to examine the disciplinary jurisdictions of the Oversight and Anti-Corruption Authority in the Kingdom of Saudi Arabia by analyzing its establishment, development, role in investigating administrative violations, and its authority to prosecute before disciplinary courts, using a descriptive-analytical approach. The study concludes that the Authority is an independent regulatory body with powers that include investigation, detection, prosecution, and disciplinary action, but its jurisdiction is limited to specific types of crimes and violations. Furthermore, its authority does not extend to individuals subject to special regulations, as stipulated in Article 3 of the Job Discipline Law. Additionally, when an administrative body initiates an investigation, it retains primary jurisdiction over the case. The study recommends enhancing local and international cooperation between the Authority and security and judicial bodies to combat and eliminate corruption. It also advocates expanding the Authority's jurisdiction to include groups not subject to the Ministry of Human Resources regulations, such as military personnel, judges, university faculty members, and employees governed by labor laws. This expansion would unify oversight and investigative bodies, particularly in cases requiring dismissal, ultimately contributing to greater transparency and integrity within government institutions.

Keywords:

Disciplinary Jurisdiction, Administrative Corruption, Administrative Investigation, Employee Discipline.

هيئة الرقابة ومكافحة الفساد واختصاصاتها التأديبية في المملكة العربية السعودية

د. حمود عاطف مبارك القحطاني

المقدمة

الحمد لله القدير، تفرد في ذاته وفي صفاته، ذي القوة المتين، قدرته مطلقة وهو حي قيوم لا يموت؛ سبحانه وتعالى، والصلاة والسلام على رسول الله عليه وعلى آله أفضل الصلاة وأتم التسليم.

وبعد فتعتبر الرقابة محل اهتمام الدول والحضارات منذ القدم، ذلك لأنها ضرورة لضبط المصالح والأموال العامة التي تعتبر عصب الحياة لكل الدول ووسيلتها لتحقيق التنمية والحياة الكريمة للإنسان، وكذلك حماية الأموال من العبث والضياع والفساد، والتأكد من صرفها في الأوجه المخصصة لها.

ومما لا شك فيه أن الفساد المالي والإداري يمثل أحد أخطر صور الفساد، لما له من تأثير مدمر على الجهاز الإداري للدولة؛ إذ يؤدي إلى تعطيله وشل قدرته على أداء وظائفه وتحقيق أهدافه. ويُعد الفساد آفة خطيرة ومرضاً مزمناً سريع الانتشار، يتطلب بذل جهود كبيرة وتكلفة عالية لمكافحته والحد من آثاره. فالفساد لا يقف عند حدود الأفعال فقط، بل يتجاوزها إلى التأثير على منظومة القيم والأخلاق، حيث يُحول المسار من تحقيق المصلحة العامة إلى السعي وراء المصالح الشخصية والدنيوية.

والجدير بالذكر هنا أن العقود الأخيرة شهدت تنامياً ملحوظاً في الاهتمام بقضية الفساد على المستويات كافة، حيث بادرت العديد من دول العالم إلى دراسة أبعاده، وسعى الباحثون وصنّاع القرار إلى تحليل أسبابه واقتراح الحلول والآليات الكفيلة بمكافحته. ويبرز دور القانون كعنصر أساسي في هذا السياق، من خلال ما يحدده من أدوات وإجراءات لمواجهة الفساد ومعاقبة مرتكبيه.

وانطلاقاً من أهمية تحديد الجهات المختصة بمكافحة الفساد، وبيان مهامها واختصاصاتها، لا سيما فيما يتعلق بالجانب التأديبي لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد، فقد خصصنا هذا البحث لتسليط الضوء على هذه الجوانب وفقاً لما نص عليه النظام السعودي، وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة ودعماً للجهود الوطنية في محاربة هذه الآفة.

مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث في مدى وضوح وتكامل الاختصاصات التأديبية الممنوحة لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية، ومدى قدرتها على أداء دورها التأديبي بفعالية في ضوء الأنظمة ذات العلاقة، فعلى الرغم مما تتمتع به هيئة الرقابة ومكافحة الفساد من صلاحيات، إلا أن الجانب التأديبي من اختصاصاتها يثير تساؤلات

تتعلق بوضوح الحدود النظامية، والتداخل مع جهات أخرى، وكفاءة آليات التنفيذ، وهو ما تسعى هذه الدراسة إلى تحليله وتقويمه.

كما تبرز مشكلة البحث في الإجابة عن الأسئلة الآتية:

١. هل هناك مخالفات إدارية تقع والاختصاص يكون لمن؟ للجهة الإدارية أو لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد؟
٢. ما مدى سلطة الهيئة في التحقيق في المخالفات الإدارية؟
٣. ما هو الأساس النظامي المخول للهيئة في التحقيق ومباشرة الادعاء أمام المحاكم التأديبية؟
٤. هل يحق للهيئة الاعتراض على الأحكام الصادرة في الدعاوى التأديبية التي تكون الهيئة طرفًا فيها؟
٥. ماذا عن ازدواج السلطة من حيث مباشرة جهة الإدارة في التحقيق في ظل مباشرتها من قبل الرقابة ومكافحة الفساد؟
٦. هل يشمل نطاق هيئة الرقابة ومكافحة الفساد التأديبي جميع العاملين في الدولة؟

أهمية الموضوع وأسباب اختياره:

يكتسب الموضوع أهميّته مما يلي:

١. نظرًا لطبيعة ضعف النفس البشر، الأمر الذي يجعلها عرضة للعجز عن القيام بالمهام الموكولة إلى الإنسان، وهذه المهامّ قد تتوقف عليها حياة الناس، أو يلحقهم ضرر بسبب توقّفها، وضعف الإنسان من ناحية النفس الأمارة بالسوء والطمع في التكسب، وإشباع النفس هواها، فكان لا بدّ من إصدار أنظمة تعالج هذا الموضوع، وهي التي تتمثل في اختصاصات هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، ومن هنا تتأكد أهمية بيان الاختصاصات للهيئة.

٢. تفطّن المنظّم السعودي لحماية الجهاز الإداري في الدولة من عبث الطامعين وحراسة المال العام من الانتهاك، فدعت الحاجة الملحّة باستشراف الدولة لمعالجة ذلك.

٣. الوقوف على جهات التحقيق وفق الأنظمة واللوائح التي تنظم الجزاء والتأديب.

٤. إبراز أثر هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في القيام بمهامها واختصاصاتها في التحقيق والادعاء للمحافظة على مبدأ دوام سير المرفق العام.

أهداف البحث:

يتضمن البحث تحقيق أهداف قيمة، من أبرزها بيان ما يلي:

١. نشأة وتطور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد.
٢. طبيعة هيئة الرقابة ومكافحة الفساد
٣. أدوار هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في التحقيق في المخالفات الإدارية
٤. أدوار هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في الادعاء أمام الجهات التأديبية
٥. إثراء البحث العلمي في مجال مكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية.

فرضيات البحث:

١. وجود مخالفات إدارية تقع من موظف عام أو من في حكمه.
٢. اتصال ولاية جهة الإدارة بالتحقيق في المخالفة مع اكتشاف الهيئة لهذه المخالفة.
٣. خضوع جميع الموظفين في الدولة لسلطة هيئة الرقابة والتحقيق.

حدود البحث:

من الأهميّة بمكان حدّ البحث والدراسة بحدود اختصاصها، صيانة لها من الشتات، وضبطًا لها من التوسّع، وحدود هذا البحث الموضوعية هي:

١. مبدأ اختصاصات هيئة الرقابة ومكافحة الفساد ودورها التأديبي دون غيرها من الاختصاصات المشابهة لها.
٢. دراسة هذا المبدأ وتطبيقاته في النظام السعودي دون غيره.

فستكون حدود دراسة الموضوع الاختصاصات التأديبية لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد، مع التقيد بالتقسيم الموضوعي للخطة، ومنهج البحث، وسوف تشمل الدراسة المراحل الثلاثة التي أوضحت تنظيم الهيئة منذ النشأة حتى صدور نظام مستقل وخاص بها، وتتمثل المراحل الثلاث في المرحلة الأولى التي بدأت بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد؛ والمرحلة الثانية والتي تقرر فيها دمج هيئة الرقابة والمباحث الإدارية مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتغيير مسماها إلى "هيئة الرقابة ومكافحة الفساد"، والمرحلة الثالثة كانت بصدور نظام خاص لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

وتتمثل حدود البحث المكانية: في دراسة اختصاصات هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية كونها مجال الانطباق للحدود الموضوعية المذكورة سلفاً.

وتتمثل حدود البحث الزمانية: في دراسة الموضوع بناءً على ما ورد بتنظيم هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في مراحل تنظيمها الثلاثة منذ النشأة وحتى صدور نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بموجب المرسوم الملكي رقم(م/٢٥) وتاريخ ١٤٤٦/١/٢٣هـ.

منهج البحث:

المنهج المناسب لمثل هذه الدراسات هو المنهج الذي يجمع بين المنهج الاستقرائي الذي يستخدم في استقراء وتتبع نصوص موادّ النظام السعودي واللوائح المنظمة له، والمنهج التحليلي الذي يُستخدم في تحليل هذه الموادّ وهذه اللوائح، واستخلاص ما يختصّ منها بالاختصاصات التأديبية لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد متّبعًا في ذلك قواعد البحث العلمي المعتمدة، متحرّيًا الدقّة والأمانة العلميّة.

الدراسات السابقة:

بعد البحث في الشبكة العنكبوتية، والمجلّات البحثيّة المحكّمة، وفهرس الرسائل الجامعية، وسائر أوعية البحث العلمي لم أقف على دراسة أفردت موضوع الاختصاصات التأديبية لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد في النظام السعودي بالبحث، سوى أربع دراسات بها تشابه واختلاف مع الدراسة الحالية، أحدهما تطرقت لجهود المملكة في مكافحة الفساد محليا ودولياً، وتتمثل الدراسات السابقة فيما يلي:

الدراسة الأول: دراسة د. شريهان ممدوح حسن أحمد، بعنوان: **"جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة"**، المجلة القانونية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة فرع الخرطوم، المجلد ٤، العدد ٤، ٢٠١٨م. وتتفق هذه الدراسة مع هذا البحث في جزئيات بسيطة كالمفهوم والنشأة، وتختلف معه في الاختصاصات التأديبية لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

الدراسة الثانية: دراسة: أحمد بن محمد أحمد القحطاني، بعنوان: **"اختصاصات هيئة مكافحة الفساد في تحري ومتابعة مخالفات أجهزة الضبط الجنائي بالمملكة العربية السعودية وأثره على العدالة الجنائية"**، أطروحة ماجستير،

جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ١٤٣٣هـ-٢٠١٢م، وتتفق مع موضوع الدراسة في التعريج على اختصاصات الهيئة وتختلف بأنها توقفت على الشق الجنائي فقط.

الدراسة الثالثة: دراسة: عبد المجيد بن راشد بن سعد الشبرمي، بعنوان: "**سلطة التحقيق الإداري لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد: دراسة تأصيلية تطبيقية**"، بحث مقدم لمجلة العلوم الشرعية، جامعة القصيم، المجلد ١٧، العدد ١، سبتمبر ٢٠٢٣م. وتتفق الدراسة مع موضوع البحث في بحث اختصاص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في إجراء التحقيق الإداري، وتختلف معها في أنها لم تبحث سلطتها في موضوع المخالفة التأديبية واكتفت في المطلب الأخير بذكر توجه حديث للمخالفة التأديبية في المملكة العربية السعودية.

الدراسة الرابعة: دراسة بسام محمد أبو أرميلة، بعنوان: "**ضمانات التحقيق التأديبي**"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، المجلد ٢٨، العدد ٢، ١٤٣٢هـ. وتتفق الدراسة مع موضوع البحث في التحقيق التأديبي، وتختلف معها في أنها بحثت سلطة التأديب في كلاً من الأردن والمملكة العربية السعودية كما أنها تناولت الحديث عن ضمانات التحقيق التأديبي دون أن تتطرق لسلطة هيئة الرقابة والتحقيق في هذا الشأن.

الدراسة الخامسة: دراسة عبد الله بن عبد العزيز بن فهد العجلان، بعنوان: "**التحقيق الإداري دراسة مقارنة**"، أطروحة (ماجستير)-جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المعهد العالي للقضاء-قسم السياسة الشرعية ١٤٢٦هـ، وتتفق الدراسة مع موضوع البحث في التحقيق التأديبي، وتختلف معها في أنها بحثت التحقيق الإداري بشكل مقارن، بينما هذه الدراسة ركزت بشكل كبير على دور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في مكافحة الفساد في السعودية، وبحث اختصاصاتها التأديبية.

خطة البحث:

يشتمل هذا البحث على مقدمة وثلاثة مباحث، وخاتمة.

المقدمة.

المبحث الأول: نشأت وتطور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

المطلب الأول: نشأة وتطور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

المطلب الثاني: التكييف النظامي لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

المبحث الثاني: اختصاصات هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالتحقيق في المخالفات الإدارية.

المطلب الأول: الأساس النظامي لاختصاص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالتحقيق في المخالفات الإدارية.

المطلب الثاني: إجراءات التحقيق الإداري في المخالفات الإدارية.

المبحث الثالث: اختصاص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالادعاء أمام المحاكم التأديبية.

المطلب الأول: سلطة مباشرة هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالادعاء وضوابطها.

المطلب الثاني: دور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في الاعتراض على الأحكام الصادرة في الدعاوى التأديبية.

الخاتمة.

النتائج والتوصيات.

قائمة المراجع.

المبحث الأول

نشأت وتطور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد المالي والإداري

تمهيد وتقسيم:

قبل إصدار نظام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية، كانت الجهة الإدارية هي الوحيدة المخولة بإجراء التحقيقات مع الموظفين العموميين بشأن المخالفات المنسوبة إليهم وتطبيق العقوبات عليهم. إلا أنه صدر نظام تأديب الموظفين عام ١٣٩١هـ بالمرسوم الملكي رقم م/٧ وتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ، والذي شمل الأحكام المتعلقة بمحاكمة الموظف العام وتحديد العقوبات التي يجوز للإدارة فرضها عليه [(١)].

كما تم إنشاء هيئة الرقابة والتحقيق لتتولى هذه المهمة بشكل استثنائي. بناءً عليه، تبقى الجهات الإدارية في المملكة صاحبة الاختصاص الأصيل في التحقيق في مخالفات الموظفين المتهمين، إلى جانب الاختصاص الاستثنائي الممنوح لهيئة الرقابة والتحقيق. وعقب ضم هيئة الرقابة والتحقيق إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وفق الأمر الملكي رقم أ/٢٧٧ وتاريخ ١٤٤١/٤/١٥هـ، الذي شمل الموافقة على الترتيبات التنظيمية والهيكلية لمكافحة الفساد المالي والإداري، تم منح الهيئة اختصاص التحقيق الإداري [(٢)].

من هذا المنطلق يتناول هذا البحث الحديث عن نشأت وتطور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد المالي والإداري وذلك منذ صدور الأمر الملكي بإنشائها متتبعاً ما صدر لها من ترتيبات تنظيمية وهيكلية، وحتى صدور نظام خاص بها، وفق التقسيم التالي:

المطلب الأول: نشأة وتطور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

المطلب الثاني: التكييف النظامي لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

---

(١) بسام محمد أبو أرميلة، ضمانات التحقيق التأديبي، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، المجلد ٢٨، العدد ٢، ١٤٣٢هـ، ص ٢٦٤.

(٢) عبد المجيد بن راشد بن سعد الشبرمي، سلطة التحقيق الإداري لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد "دراسة تأصيلية تطبيقية"، مجلة العلوم الشرعية، جامعة القصيم، المجلد ١٧، العدد ١، صفر ١٤٤٥هـ-سبتمبر ٢٠٢٣م، ص ٦٥٦.

المطلب الأول: نشأة وتطور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد

لقد كانت المفتشية العامة تمثل المرحلة الأولية لفكرة الرقابة الإدارية، وإن كانت لم تنظّم كجهة رقابية مستقلة مثل ما بدأت في العصر الحالي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الإداري والمالي.

وقد مرّ إنشاء هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بثلاث مراحل، المرحلة الأولى بدأت بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد؛ والمرحلة الثانية والتي تقرر فيها دمج هيئة الرقابة والمباحث الإدارية مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتغيير مسماها إلى "هيئة الرقابة ومكافحة الفساد"، والمرحلة الثالثة كانت بصدور نظام خاص لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد تضمن عدد من الأحكام التي تنظم تشكيلها واختصاصها.

المرحلة الأولى: إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد [٣]:

أنشئت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٦٥)، بتاريخ ١٤٣٢/٤/١٣هـ، وفق تنظيم لما دعت إليه الحاجة وعلى وجه السرعة.

وتهدف الهيئة إلى [٤]: حماية النزاهة وتعزيز مبدأ الشفافية ومكافحة الفساد المالي والإداري بشتى صوره ومظاهرة وأساليبه؛ ولها في سبيل تحقيق ذلك الاختصاصات التالية:

١. متابعة تنفيذ الأوامر والتعليمات المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين بما يضمن الالتزام بها.

٢. التحري عن أوجه الفساد المالي والإداري.

٣. إحالة المخالفات والتجاوزات المتعلقة بالفساد المالي والإداري عن اكتشافها إلى الجهات الرقابية أو جهات التحقيق بحسب الأحوال، مع إبلاغ رئيس الهيئة- التي يتبعها الموظف المخالف- بذلك، وللهيئة الاطلاع على مجريات التحقيق ومتابعة سير الإجراءات في هذا الشأن، ولها أن تطلب من الجهات المعنية اتخاذ التدابير الاحترازية أو التحفظية- وفقا لما يقضي به النظام- في شأن من توافرت أدلة أو قرائن على ارتكابه أفعالاً تدخل في مفهوم

(٣) أنشأت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٦٥)، بتاريخ ١٤٣٢/٤/١٣هـ، بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

(٤) انظر المادة الثالثة من قرار مجلس الوزراء رقم (أ/٦٥)، بتاريخ ١٤٣٢/٤/١٣هـ

الفساد، وفي جميع الأحوال إذا رأت الهيئة أن تلك المخالفات والتجاوزات تمثل بعدا مؤسسيا لأي من الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة، فعليها رفع الأمر إلى الملك لاتخاذ ما يراه.

٤. العمل على تحقيق الأهداف الواردة في الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها مع الجهات المعنية، ورصد نتائجها وتقويمها ومراجعتها، ووضع برامج عملها وآليات تطبيقها.

٥. تشجيع جهود القطاعين العام والخاص على تبني خطط وبرامج لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها وتقويم نتائجها.

٦. متابعة استرداد الأموال والعائدات الناتجة من جرائم الفساد مع الجهات المختصة.

٧. مراجعة أساليب العمل وإجراءاته في الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة بهدف تحديد نقاط الضعف التي يمكن أن تؤدي إلى الفساد والعمل على معالجتها بما يضمن تحقيق أهداف الهيئة وتنفيذ اختصاصاتها.

٨. اقتراح الأنظمة والسياسات اللازمة لمنع الفساد ومكافحته وإجراء مراجعة دورية للأنظمة واللوائح ذات الصلة، لمعرفة مدى كفايتها والعمل على تطويرها، والرفع عنها بحسب الإجراءات النظامية.

٩. إعداد الضوابط اللازمة للإدلاء بإقرارات الذمة المالية، وأداء القسم الوظيفي، لبعض فئة العاملين في الدولة، ورفعها للملك للنظر في اعتمادها.

١٠. متابعة مدى قيام الأجهزة المشمولة باختصاصات الهيئة بما يجب عليها إزاء تطبيق الأنظمة المجرمة للفساد المالي والإداري، والعمل على تعزيز مبدأ المساءلة لكل شخص مهما كان موقعة.

١١. متابعة تنفيذ الالتزامات الواردة في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد التي تكون المملكة طرفاً فيها.

١٢. توفير قنوات اتصال مباشرة مع الجمهور لتلقي بلاغاتهم المتعلقة بتصرفات منطوية على فساد والتحقق من صحتها واتخاذ ما يلزم في شأنها. وتحدد اللوائح التنفيذية لهذا التنظيم الآلية والضوابط اللازمة لها.

١٣. العمل مع الجهات المعنية ومؤسسات المجتمع المدني على تنمية الشعور بالمواطنة وبأهمية حماية المال العام والمرافق والممتلكات العامة، بما يحقق حسن إدارتها والمحافظة عليها.

١٤. تلقي التقارير والإحصاءات الدورية من الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة–وفق ما تطلبه الهيئة–ودراستها وإعداد البيانات التحليلية في شأنها، واتخاذ ما يلزم حيالها.

١٥. دعم إجراء البحوث والدراسات المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد، وحث الجهات المعنية ومراكز البحوث المتخصصة ومؤسسات المجتمع المدني على الإسهام في ذلك.

١٦. إجراء الدراسات والقياسات المتعلقة بتأثير الفساد على التماسك الاجتماعي والتنمية الاقتصادية، وتحليلها، ووضع الوسائل اللازمة لمعالجة ذلك.

١٧. جمع المعلومات والبيانات والإحصاءات المتعلقة بالفساد، وتصنيفها، وتحليلها، وبناء قواعد بيانات وأنظمة معلومات خاصة بها.

١٨. نشر الوعي بمفهوم الفساد وبيان أخطاره وآثاره وبأهمية حماية النزاهة وتعزيز الرقابة الذاتية وثقافة عدم التسامح مع الفساد، وتشجيع مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام على التعاون والإسهام في هذا الشأن.

١٩. تمثيل المملكة في المؤتمرات والمحافل الدولية المتعلقة بالشفافية وحماية النزاهة ومكافحة الفساد، والتعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية العاملة في هذا المجال.

٢٠. تنظيم المؤتمرات والندوات والدورات التدريبية حول الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد.

٢١. أي اختصاص آخر يعهد به إلى الهيئة بموجب نصوص خاصة.

وقد نصت المادة الرابعة والخامسة من تنظيمها على تعاون الجهات الرقابية المختصة مع الهيئة في مجال عملها وتزويد الهيئة بأي ملحوظة مالية أو إدارية تدخل ضمن اختصاصاتها، وعلى الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة والجهات الخاصة المتعاقدة معها تزويد الهيئة بكل ما تطلبه من وثائق وبيانات ومعلومات تتصل بأعمالها.

مما سبق يرى الباحث أن أهم الأهداف التي من أجلها أُنشئت الهيئة تتجلى في الكشف عن جرائم الفساد كما نصت عليه المادة الثالثة من تنظيمها. فتعتبر جهة مساعدة لجهات التحقيق كالنيابة والشرطة. ومن ذلك يظهر أن اختصاصات الهيئة الوطنية كانت مسندة لهيئة الرقابة والتحقيق وقت نظام تأديب الموظفين، كما في م٥، وم١٧ منه.

المرحلة الثانية: دمج وتعديل مسمى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد إلى هيئة الرقابة ومكافحة الفساد [٥]:

وقد بدأت هذه المرحلة بصدور الأمر الملكي الكريم رقم: أ/٢٧٧ وتاريخ: ١٤٤١/٤/١٥هـ المتضمن الموافقة على الترتيبات التنظيمية والهيكلية المتصلة بمكافحة الفساد المالي والإداري، ومن أبرز ما تضمنته تلك الترتيبات، الآتي:

١-ضم «هيئة الرقابة والتحقيق» والمباحث الإدارية إلى «الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد» وتعديل اسمها ليكون "هيئة الرقابة ومكافحة الفساد".

٢-ضم المباحث الإدارية إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد؛ لتكون وحدة تنظيمية فيها تسمى "التحريات الإدارية"، وأن يتولى رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد -إلى حين استكمال جميع الإجراءات النظامية اللازمة لذلك والعمل بموجبها-القيام بصلاحيات رئيس هيئة الرقابة والتحقيق، ومباشرة اختصاصات رئيس المباحث الإدارية، وله تفويض من يراه بممارسة بعض تلك الصلاحيات والاختصاصات.

٣-تنشأ وحدة تحقيق وادعاء جنائي في هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، تختص بالتحقيق الجنائي في القضايا الجنائية المتعلقة بالفساد المالي والإداري، والادعاء فيها.

٤-لرئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد التنسيق مع النائب العام من أجل استمرار النيابة العامة في التحقيق في قضايا الفساد المالي والإداري في بعض مناطق المملكة التي لا يوجد بها فروع لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد، على أن توضع آلية محكمة بين النيابة العامة والهيئة تضمن حصر تلك القضايا ومتابعتها من قبل الهيئة وما تنتهي إليه.

٥-ينعقد الاختصاص المكاني في جميع الدعاوى المتصلة بقضايا الفساد المالي والإداري، للمحكمة المختصة بمدينة الرياض.

٦-أن تتولى «هيئة الرقابة ومكافحة الفساد» اتخاذ ما يلزم حيال جرائم الفساد المالي والإداري ومرتكبيها وأطرافها، سواء كانوا من الأشخاص ذوي الصفة الطبيعية من موظفي الدولة المدنيين أو العسكريين أو من في حكمهم من المتعاقد معهم أو غيرهم، أو من الأشخاص ذوي الصفة المعنوية ذات الصلة بتلك الجرائم.

---

(٥) الأمر الملكي الكريم رقم: أ / ٢٧٧ وتاريخ: ١٥ / ٤ / ١٤٤١هـ المتضمن الموافقة على الترتيبات التنظيمية والهيكلية المتصلة بمكافحة الفساد المالي والإداري.

٧-يترتب على الحكم الصادر من المحكمة المختصة بإدانة أي موظف أو من في حكمه بجريمة جنائية تتصل بالفساد المالي والإداري، فصله من وظيفته.

٨-إذا أسفر التحقيق مع الموظف العام أو من في حكمه وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو النزاهة جاز لرئيس الهيئة بعد أخذ رأي رئيس الجهاز الذي يتبع له الموظف اقتراح فصله بأمر ملكي، دون أن يؤثر ذلك على استكمال إجراءات الدعوى الجنائية في حقه.

٩-تقوم هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، بإبرام مذكرات تفاهم مع كل من: مؤسسة النقد العربي السعودي، وهيئة السوق المالية، يتم بموجبها وضع آلية واضحة لغرض الكشف عن الحسابات البنكية والمحافظ الاستثمارية الخاصة بالمشتبه في ارتكابهم جرائم فساد مالي؛ على أن تشتمل تلك المذكرات على ضوابط محكمة تكفل المحافظة على سرية المعلومات وعدم إفشائها، وإحالة كل مَن يُخل بذلك أو يقصّر في المحافظة على ذلك، إلى الجهات المختصة؛ لاتخاذ ما يلزم بحقه نظامًا.

١٠-إذا طرأت على ثروة الموظف العام ومن في حكمه بعد توليه الوظيفة زيادة لا تتناسب مع دخله أو موارده بناءً على قرائن مبنية على تحريات مالية بارتكابه جرائم فساد مالي أو إداري، فيكون عبء الإثبات عليه للتحقق من أن ما لديه من أموال تم اكتسابها بطرق مشروعة، وفي حال عجزه عن إثبات مصدرها المشروع، تحال نتائج التحريات المالية إلى وحدة التحقيق والادعاء الجنائي في الهيئة، للتحقيق مع الموظف المعني واتخاذ ما يلزم نظاماً.

١١-في حال هروب المتورط أو المشتبه به أو المتهم بجريمة فساد مالي أو إداري خارج المملكة أو وفاته، مع توافر أدلة كافية لإدانته؛ تقوم هيئة الرقابة ومكافحة الفساد -بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة-بالعمل على الحصول على الأدلة والوثائق ونتائج التحقيق إن وجدت؛ وذلك لغرض اتخاذ ما يلزم من إجراءات لرفع دعوى أمام المحكمة المختصة بطلب النظر في إعادة متحصلات الجريمة. وبعد صدور الحكم واكتسابه الصفة النهائية المذيل بالصيغة التنفيذية، تقوم هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالتنسيق مع وزارة العدل لاتخاذ ما يلزم من إجراءات لتنفيذ الحكم داخليًّا أو خارجيًّا؛ وفقًا لنظام التنفيذ، والاتفاقيات الدولية ذات الصلة، وقاعدة المعاملة بالمثل.

١٢-على جميع الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى والكيانات ذات الصلة، التعاون التام مع طلبات هيئة الرقابة ومكافحة الفساد؛ للحصول على المعلومات، واستخدام التقنية الحديثة لدى الجهات الحكومية لرصد حالات الفساد

وزيادة فعالية أدائها لمهماتها. وعلى مركز المعلومات الوطني توفير نهاية طرفية للهيئة؛ لتمكينها من مباشرة اختصاصها في التحري عن أوجه الفساد المالي والإداري.

كما تضمن الأمر الملكي الكريم أن يتم استكمال ما يلزم من إجراءات في شأن ما ورد في الترتيبات.

وبهذا الضم والدمج بين هيئة الرقابة والتحقيق والمباحث الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في هيئة واحدة باسم "هيئة الرقابة ومكافحة الفساد" أدى إلى توحيد الإجراء والاختصاص في جرائم الفساد المالي والإداري، وكان أكثر في عملية الضبط والتنظيم.

المرحلة الثالثة: صدور نظام خاص بهيئة الرقابة ومكافحة الفساد [٦]:

صدر نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بموجب المرسوم الملكي رقم(م/٢٥) وتاريخ ١٤٤٦/١/٢٣هـ؛ على أن يعمل بالنظام بعد (تسعين) يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية؛ وقد تضمن المرسوم الملكي الكريم النص الآتي:

أولاً: الموافقة على نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، بالصيغة المرافقة.

ثانياً: تختص المحكمة الجزائية في مدينة الرياض بالنظر في جميع جرائم الفساد.

ثالثاً: يكون لرئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد ما للنائب العام، ويكون لوحدة التحقيق والادعاء الجنائي ما للنيابة العامة، من الصلاحيات المنصوص عليها في نظام الإجراءات الجزائية ولائحته التنفيذية، ويحدد رئيس الهيئة -بقرار منه-صلاحيات رئيس وأعضاء وحدة التحقيق والادعاء الجنائي الذين يتولون ممارسة صلاحيات أعضاء النيابة العامة المنصوص عليها في نظام الإجراءات الجزائية ولائحته التنفيذية، وذلك إلى حين الموافقة على اللائحة المنصوص عليها في المادة (السادسة) من نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، والعمل بها.

رابعاً: يكون لرئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد الاستعانة بمن يراه من منسوبي الهيئة-أو غيرهم من منسوبي الجهات العامة الأخرى-ممن تتوفر فيهم شروط شغل وظيفة عضو النيابة العامة، للعمل عضواً في الوحدة لفترة قابلة للتجديد، ويشترط في الاستعانة بمنسوبي الجهات العامة الأخرى التنسيق مع جهاتهم، ووفقاً للأحكام النظامية التي يخضعون لها.

(٦) المرسوم الملكي رقم (م/٢٥) وتاريخ ١٤٤٦/١/٢٣هـ لنظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

خامساً: استثناءً من حكم المادة (الثالثة عشرة) من نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، يصرف لأعضاء وحدة التحقيق والادعاء الجنائي -بما فيهم رئيس الوحدة-البدل المتعلق بطبيعة العمل الذي يصرف لمنسوبيها، وفق الأحكام المنظمة له.

سادساً: إلغاء نظام تأديب الموظفين، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧) بتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ، اعتبارًا من تاريخ نفاذ نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد مع استمرار العمل بحكم المادة (٤٧) منه إلى حين صدور اللائحة الإدارية المنصوص عليها في الفقرة (١) من المادة (التاسعة) من النظام والعمل بها.

سابعاً: إحلال عبارة "هيئة الرقابة ومكافحة الفساد" محل عبارة "رئاسة أمن الدولة" أينما وردت في نظام مكافحة الرشوة، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٣٦) بتاريخ ٢٩ / ١٢ / ١٤١٢هـ.

ثامناً: إحلال عبارة "هيئة الرقابة ومكافحة الفساد" محل العبارات التالية: "الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد" و"هيئة الرقابة والتحقيق" و"المباحث الإدارية"، وإحلال عبارة "رئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد" محل العبارات التالية: "رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد" و"رئيس هيئة الرقابة والتحقيق" و"رئيس المباحث الإدارية"، أينما وردت في الأنظمة والتنظيمات والأوامر والمراسيم الملكية والقرارات.

تاسعاً: على سمو رئيس مجلس الوزراء والوزراء ورؤساء الأجهزة المعنية المستقلة —كل فيما يخُصُّه-تنفيذ مرسومنا هذا."

كما تضمن قرار مجلس الوزراء رقم (٦٨) وتاريخ ١٤٤٦/١/١٧هـ بالإضافة على ما سبق بيانه مما ورد في المرسوم الملكي رقم م/٢٥ في ١٤٤٦/١/٢٣هـ وهي:

أولاً: الموافقة على نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، بالصيغة المرافقة.

ثانياً: تختص المحكمة الجزائية في مدينة الرياض بالنظر في جميع جرائم الفساد.

ثالثاً: يكون لرئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد ما للنائب العام، ويكون لوحدة التحقيق والادعاء الجنائي ما للنيابة العامة، من الصلاحيات المنصوص عليها في نظام الإجراءات الجزائية ولائحته التنفيذية، ويحدد رئيس الهيئة -بقرار منه-صلاحيات رئيس وأعضاء وحدة التحقيق والادعاء الجنائي الذين يتولون ممارسة صلاحيات أعضاء النيابة العامة

المنصوص عليها في نظام الإجراءات الجزائية ولائحته التنفيذية، وذلك إلى حين الموافقة على اللائحة المنصوص عليها في المادة (السادسة) من نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، والعمل بها.

رابعاً: يكون لرئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد الاستعانة بمن يراه من منسوبي الهيئة –أو غيرهم من منسوبي الجهات العامة الأخرى–ممن توافرت فيهم شروط شغل وظيفة عضو النيابة العامة، للعمل عضواً في الوحدة لفترة محددة قابلة للتجديد، ويشترط في الاستعانة بمنسوبي الجهات العامة الأخرى التنسيق مع جهاتهم، ووفقاً للأحكام النظامية التي يخضعون لها.

خامساً: استثناءً من حكم المادة (الثالثة عشرة) من نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، يصرف لأعضاء وحدة التحقيق والادعاء الجنائي –بما فيهم رئيس الوحدة–البدل المتعلق بطبيعة العمل الذي يصرف لمنسوبيها، وفق الأحكام المنظمة له.

سادساً: إلغاء نظام تأديب الموظفين، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧) بتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ، اعتبارًا من تاريخ نفاذ نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد مع استمرار العمل بحكم المادة (٤٧) منه إلى حين صدور اللائحة الإدارية المنصوص عليها في الفقرة (١) من المادة (التاسعة) من النظام والعمل بها.

سابعاً: إحلال عبارة "هيئة الرقابة ومكافحة الفساد" محل عبارة "رئاسة أمن الدولة" أينما وردت في نظام مكافحة الرشوة، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) بتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩هـ.

ثامناً: إحلال عبارة "هيئة الرقابة ومكافحة الفساد" محل العبارات التالية: "الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد" و"هيئة الرقابة والتحقيق" و"المباحث الإدارية"، وإحلال عبارة "رئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد" محل العبارات التالية: "رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد" و"رئيس هيئة الرقابة والتحقيق" و"رئيس المباحث الإدارية"، أينما وردت في الأنظمة والتنظيمات والأوامر والمراسيم الملكية والقرارات.

تاسعاً: إلغاء تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (١٦٥) وتاريخ ٢٨ / ٥ / ١٤٣٢هـ، اعتبارًا من تاريخ نفاذ النظام المشار إليه في البند (أولًا) من هذا القرار.

عاشراً: يستمر العمل باللوائح المالية والإدارية للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (سابقاً)، وذلك إلى حين صدور اللوائح المالية والإدارية لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد، والعمل بها.

حادي عشر: تقوم الجهات المعنية بتنفيذ ما نصت عليه الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، وإفادة هيئة الرقابة ومكافحة الفساد –دوريًّا–بما قامت به في هذا الشأن.

ثاني عشر: تُعد هيئة الرقابة ومكافحة الفساد ما يأتي:

١. ضوابط الإدلاء بإقرارات الذمة المالية لبعض فئات العاملين في الدولة.

٢. ضوابط أداء القسم الوظيفي لبعض فئات العاملين في الدولة.

٣. ضوابط منح مكافآت للمبلغين عن حالات فساد.

وترفع الهيئة هذه الضوابط إلى الملك، للنظر في الموافقة عليها.

ثالث عشر: يقوم كل من معالي النائب العام ومعالي رئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بإعداد آلية تنسيقية في شأن التحقيق والادعاء في الحالات التي تتعدد فيها جرائم المتهم، ويكون من بينها جرائم فساد، والرفع عن ذلك خلال مدة لا تتجاوز (١٢٠) يومًا، لاستكمال الإجراءات النظامية في شأنها.

رابع عشر: تعدّ الهيئة –خلال مدة لا تتجاوز (١٨٠) يومًا من تاريخ نفاذ نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد– دراسة تتصل بنطاق شمول اختصاصاتها –أو بعض منها–للجهات غير العامة، وفي حال التوصل إلى شمول اختصاصاتها –أو بعض منها–للجهات غير العامة فتتخذ الهيئة الإجراء النظامي اللازم لذلك، وترفع به وفقًا للإجراءات النظامية المتبعة.

خامس عشر: تقوم هيئة الرقابة ومكافحة الفساد والبنك المركزي السعودي بوضع آلية للتعاون فيما بينهما في شأن طلبات الهيئة المتعلقة بجرائم الفساد المتصلة بالبنك أو المتصلة بالمؤسسات المالية الخاضعة لإشرافه ورقابته والمشمولة باختصاص الهيئة؛ بما ينسجم مع النصوص النظامية والأوامر ذات الصلة، وبخاصة نظام الإجراءات الجزائية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٢) وتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ، ولائحته التنفيذية، ونظام البنك المركزي السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) وتاريخ ١٤٤٢/٤/١١هـ.

سادس عشر: تستمر هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في مراجعة الأنظمة والتنظيمات والأوامر والمراسيم الملكية والقرارات التي تأثرت بما ورد في الترتيبات التنظيمية والهيكلية المتصلة بمكافحة الفساد المالي والإداري، الصادرة بالأمر الملكي رقم (أ/٢٧٧) وتاريخ ١٤٤١/٤/١٥هـ، ونظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، بالتنسيق مع من تراه، واقتراح أي تعديلات تراها في هذا الشأن، والرفع عما يتطلب استكمال إجراءات نظامية في شأنه.

من كل ما سبق من عرض للمراحل التي مرت بها هيئة الرقابة ومكافحة الفساد يتبين مدى اهتمام المنظم السعودي بإنشاء تلك الهيئة وتطويرها لكي تكون الحصن الحصين الذي يقف في مواجهة الفساد المالي والإداري، ويتصدى له، وهذا إن دل فإنما يدل على مدى اهتمام المنظم السعودي بالقضاء على الفساد المالي والإداري وملاحقة العناصر الفاسدة والقضاء عليها قدر الإمكان.

المطلب الثاني: التكييف النظامي لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد

لم يضع المنظم السعودي تعريفًا محددًا لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد، وحسنًا ما صنع، حيث إن التعريفات يفضل تركها للشُّرَّاح والمتخصصين من رجال القانون، حتى لا يقحم نفسه في اجتهادات وخلافات لا مبرر لها، ولكن يمكن لنا أن نلتمس تعريفًا للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد كما أوضحت ملامحه نص المادة الثانية من تنظيم الهيئة بقولها:

١. ترتبط الهيئة بالملك المباشر، وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال التام ماليًّا وإداريًّا بما يتضمن لها مباشرة عملها بكل حياد ودون تأثير من أية جهة كانت، وليس لأحد التدخل في مجال عملها.

٢. يكون مقر الهيئة الرئيس مدينة الرياض، ولها أن تنشئ فروعًا أو مكاتب لها داخل المملكة بحسب الحاجة.

وكما أنها هيئة تختص بالمتابعة والتحري وإعداد الدراسات المتعلقة بالفساد المالي والإداري، وترتبط بالملك ولها صلاحيات قوية وواسعة، وتعمل على تعزيز الشفافية والنزاهة والعمل على إرساء قواعد العدالة والمساواة والعمل على القضاء لجميع أشكال الفساد المالي والإداري في المملكة [(٧)].

(٧) د. شريهان ممدوح حسن أحمد، جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة"، المجلة القانونية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة فرع الخرطوم، المجلد ٤، العدد ٤، ٢٠١٨م، ص ١٥-١٦.

وقد صدر عدة تنظيمات للهيئة على ثلاثة مراحل [٨]: المرحلة الأولى إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وفق تنظيم على وجه السرعة لما دعت إليه الحاجة؛ والمرحلة الثانية والتي تقرر فيها دمج هيئة الرقابة والمباحث الإدارية مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتغيير مسماها إلى "هيئة الرقابة ومكافحة الفساد"، والمرحلة الثالثة كانت بصدور نظام خاص لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد تضمن عدد من الأحكام التي تنظم تشكيلها واختصاصها.

وللهيئة بتنظيمها رئيس بمرتبة وزير، ونائبان بالمرتبة الممتازة، يعينون بأمر ملكي [٩].

وفي نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد [١٠]: يكون لها رئيس بمرتبة وزير، ونائب ومساعد-أو أكثر-يصدر بتعيينهم أمر ملكي. ولها من الاختصاصات ما ورد في قرار مجلس الوزراء رقم: ١٦٥ وتاريخ ١٤٣٢/٥/٢٨هـ، وما ورد في الأمر الملكي الكريم رقم: أ/٢٧٧ وتاريخ: ١٤٤١/٤/١٥هـ وكذلك ما ورد في المرسوم الملكي رقم: (م/٢٥) وتاريخ ١٤٤٦/١/٢٣هـ؛ وقرار مجلس الوزراء رقم: (٦٨) وتاريخ ١٤٤٦/١/١٧هـ.

فهيئة الرقابة ومكافحة الفساد هيئة مستقلة مالياً وإدارياً تتمتع بالشخصية الاعتبارية وترتبط بالملك مباشرةً وتؤدي عملها بكل حياد دون تأثير عليها، وبذلك تنضم إلى القضاء والنيابة العامة.

وبذلك نقول إن التكييف النظامي لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد أنها هيئة رقابية مستقلة لها اختصاصات تتعلق بالتحري والضبط والتحقيق والادعاء العام والتأديبي إلاّ أنه اختصاص نوعي محدد بأنواع خاصة من الجرائم والمخالفات.

(٨) راجع ص ٩ وما بعدها من البحث.

(٩) انظر: قرار مجلس الوزراء رقم: ١٦٥ وتاريخ ١٤٣٢/٥/٢٨هـ

(١٠) انظر: المرسوم الملكي رقم: (م/٢٥) وتاريخ ١٤٤٦/١/٢٣هـ؛ وقرار مجلس الوزراء رقم: (٦٨) وتاريخ ١٤٤٦/١/١٧هـ.

المبحث الثاني

اختصاصات هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالتحقيق في المخالفات الإدارية

تمهيد وتقسيم:

تختص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالتحقيق في المخالفات الإدارية، من هذا المنطلق يتناول هذا المبحث الحديث عن اختصاصات الهيئة والمخول النظامي بالتحقيق وإجراءات التحقيق الإداري من خلال تقسيم المبحث إلى مطلبين اثنين، يتناول المطلب الأول الحديث عن الأساس النظامي لاختصاص هيئة مكافحة الفساد بالتحقيق، على أن يتناول المطلب الثاني الحديث عن إجراءات التحقيق الابتدائي وذلك وفق التقسيم التالي:

المطلب الأول: الأساس النظامي لاختصاص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالتحقيق في المخالفات الإدارية.

المطلب الثاني: إجراءات التحقيق الابتدائي في المخالفات الإدارية.

المطلب الأول: الأساس النظامي لاختصاص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالتحقيق في المخالفات الإدارية

أولاً: مفهوم التحقيق التأديبي:

عرف جانب من الفقه التحقيق التأديبي بأنه: "مجموعة الإجراءات التي تباشرها الجهة المنوط بها أمر التحقيق نظامًا، من خلال الفحص والبحث والتقصي الموضوعي والمحايد والنزيه لاستبانة وجه الحقيقة واستجلائها، ووفقًا للضمانات التي حددها النظام بهدف جمع الأدلة والقرائن، فيما يتعلق بصحة وقائع محددة، وما إذا كانت تشكل مخالفة إدارية أو جريمة من عدمها، ونسبتها إلى أشخاص محددين، وذلك لوجه الحق والصدق" (١١).

كما عرف جانب آخر التحقيق التأديبي بأنه: "إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه" (١٢).

كذلك الحال نجد أن ديوان المظالم السعودي في أحكامه لم يضع تعريفًا صريحًا للتحقيق التأديبي، مكتفياً ببيان ماهية التحقيق التأديبي من خلال الإشارة إلى بعض شروط صحة إجراء التحقيق (١٣)، حيث جاء في بعض أحكام ديوان المظالم أنه: "يشترط لصحته (أي التحقيق التأديبي) أن يشفع بتحريات واستدلالات، وأن يؤدي وفقًا لشروط وأوضاع قانونية تلتزم بها المكلفة بجمع الاستدلالات" (١٤).

فالتحقيق الإداري هو مجموعة من الإجراءات التي تباشرها سلطة التحقيق عند وقوع المخالفة بهدف البحث عن الأدلة الكاشفة عن الحقيقة. ويعرف أيضاً بأنه: مجموعة من الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقاً للشكل الذي يطلبه النظام بمعرفة السلطة المختصة قانوناً. وتهدف إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وجمعها

(١١) خالد خليل الظاهر، أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية: دراسة تحليلية، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، الرياض، ٢٠٠٥م، ص ١٧٩.

(١٢) علي شفيق، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية: دراسة تحليلية مقارنة، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، الرياض، ٢٠٠٢م، ص ٢٩٣.

(١٣) خالد خليل الظاهر، أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية: مرجع سابق، ص ١٧٩.

(١٤) حكم ديوان المظالم رقم ١٩/ت لعام ١٣٩٧هـ، جلسة ١٢٩٧/١١/٣هـ، في القضية رقم ١٩/ق لعام ١٣٩٧هـ، مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها لجنة تدقيق القضايا في الفترة بين عام ١٣٩٧هـ-١٣٩٩هـ، ص ٦٨.

من أجل تحديد الواقعة المرتكبة وإثبات حقيقتها وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية، ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفة [١٥].

مما سبق يستنتج الباحث من هذه التعريفات أنه لا يوجد خلاف يُذكر حول ماهية التحقيق التأديبي؛ إذ تجتمع كافة التعاريف على أنه إجراء أولي أو تمهيدي تقوم به السلطة المختصة نظامًا للكشف عن حقيقة الوقائع المنسوبة للموظف المتهم والظروف التي جرت فيها، من خلال البحث الدقيق والتحري عن الأدلة التي تثبت وقوع المخالفة التأديبية وتحديد الجهة التي ارتكبها.

وللتحقيق الإداري أهمية خاصة تميزه عن باقي الإجراءات التأديبية حيث إنه من خلاله تمكن جهة التحقيق الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه، وعد المنظم في المملكة العربية السعودية التحقيق من أهم الضمانات الموضوعية التي تعطى للموظف قبل فرض العقوبة عليه سواء تم التحقيق معه من قبل مرجعه أو من هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، وإجراء التحقيق الإداري سواء من الهيئة أو من الجهة الإدارية يكون سابقاً على إحالة الموظف المخالف للجهات المختصة بالضبط والتحقيق الجنائي، بمعنى أن التحقيق الإداري شرطاً لازماً لإحالة الموظف لجهات الضبط أو التحقيق الجنائي، فلا يحال الموظف لجهات الضبط والتحقيق الجنائي إلا بعد التأكد وتحقيق دفوع الموظف المتهم [١٦].

ثانياً: الأساس النظامي لاختصاص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالتحقيق:

ويجد الأساس النظامي لاختصاص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالتحقيق التأديبي مع الموظفين سنده في المادة الثالثة من نظام الانضباط الوظيفي التي نصت على أنه: "يسري النظام على جميع الموظفين عدا من يعملون وفقًا لأنظمة ينظم فيها الجزاء بقواعد خاصة؛ فيعاملون وفقًا لتلك القواعد، وفي حدود ما تتضمنه من أحكام" [١٧].

---

(١٥) محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، ٢٠٠٠م، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص ٧٣.

(١٦) عبد المجيد الشبرمي، سلطة التحقيق الإداري لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص ٦٦٣.

(١٧) المادة ٣ من نظام الانضباط الوظيفي السعودي الصادر بالمرسوم ملكي رقم (م/١٨) وتاريخ ١٤٤٣/٢/٨هـ.

والجدير بالذكر أن هيئة الرقابة ومكافحة الفساد تختص بالتحقيق الإداري بشكل استثنائي وفق ما أورده المنظم في نظام الانضباط الوظيفي بالتحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي تكشف عنها الرقابة، وفيما يحال إليها من الوزراء المختصين أو من أيَّة جهة رسمية مختصة، حيث أسند نظام الانضباط الوظيفي التحقيق إلى هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، وبذلك تعد هيئة الرقابة ومكافحة الفساد تلك الهيئة مستقلة ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء، ولها من الاختصاص القيام بإجراء التحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي تكشف عنها الرقابة وفيما يحال إليها من الوزراء المختصين أو من أي جهة رسمية مختصة [١٨].

ولهيئة الرقابة الاختصاص بإجراء التحقيق حيث جاء في حكم لديوان المظالم أن: "..... وإذا كان لدى المدعي عليها أي أوراق تثبت إدانته فإن صاحب الاختصاص في ذلك هي هيئة الرقابة والتحقيق وليس للإدارة القانونية إصدار عقوبة الحسم" [١٩].

وكما نصت المادة الثانية عشرة من نظام الانضباط الوظيفي [٢٠] على:

أ. مراعاة اختصاصات الهيئة – المقررة نظاما–يحال إليها الآتي:

١. الموظف الذي نسب إليه ارتكاب مخالفة في جهة حكومية غير التي يعمل فيها، أو الذي نقل منها بعد ارتكابه لتلك المخالفة إلى جهة أخرى.

٢. الموظفون الذين يتبعون أكثر من جهة حكومية، المنسوب إليهم ارتكاب مخالفة أو مخالفات مرتبط بعضها ببعض.

٣. الموظف الذي انتهت خدماته قبل الانتهاء من التحقيق معه، أو قبل البدء في اتخاذ الإجراءات الإدارية ضده.

٤. الموظف الذي يرتكب مخالفة أثناء عمله، ثم يتغير مركزه الوظيفي بانتقاله للعمل على نظام وظيفي آخر.

---

(١٨) جابر سعيد حسن أبو زيد، منازعات التأديب، معهد الإدارة العامة، ١٤٣٢هـ، ص ١٦.

(١٩) حكم ديوان المظالم في قضية الاستئناف رقم ١٠٧٩/ق لعام ١٤٣٤هـ، ورقم حكم الاستئناف رقم ٧٢٥/إس/إ/١/٣ لعام ١٤٣٤هـ، تاريخ الجلسة ١٤٣٤/٥/٥هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٤هـ، المجلد الخامس، ديوان المظالم، الرياض، ١٤٣٨هـ، ص ٣٠٥٥.

(٢٠) المادة ١٢ من نظام الانضباط الوظيفي السعودي.

٥. الموظف الذي يحيله الوزير وفق الفقرة (٤) من المادة العاشرة من النظام.

٦. وإذا رأت الهيئة توافر أدلة كافية لثبوت المخالفة – في أي من الفقرات السابقة – فترفع دعوى أمام المحكمة المختصة، مع إبلاغ الجهة الحكومية التي يتبعها الموظف بذلك.

٧. طلبات الفصل لموظفي المرتبتين (الرابعة عشرة) و(الخامسة عشرة) أو ما يعادلهما وفقاً للمادة الحادية عشرة من النظام.

٨. وتقوم الهيئة في حال ثبوت المخالفة ورأت إيقاع جزاء الفصل؛ برفع الدعوى أمام المحكمة المختصة، مع إبلاغ الجهة الحكومية التي يتبعها الموظف بذلك.

ب. للمحكمة المختصة إيقاع أي من الجزاءات المنصوص عليها في النظام في الدعاوى التي ترفعها إليها الهيئة.

وهذه المادة السابقة نسخت المادة الخامسة من نظام تأديب الموظفين التي وضحت جهات التحقيق في المملكة العربية السعودية بأنها تتمثل في الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف، وهيئة الرقابة والتحقيق [٢١].

وفي النظام الصادر مؤخراً لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد [٢٢]، نصت بعض مواده على الاختصاص بالتحقيق كما في المواد التالية:

نصت المادة الرابعة في الفقرة الثالثة على: "مباشرة التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية وجرائم الفساد، وإقامة الدعوى فيها أمام المحكمة المختصة، واتخاذ ما يلزم في شأنها، وذلك وفقاً للنصوص النظامية ذات الصلة".

نصت المادة العاشرة على: "يكون في الهيئة وحدات متخصصة، يكون من بين الوحدات الرئيسية: ١-وحدة حماية النزاهة وتعزيز الشفافية، ٢-وحدة مكافحة الفساد، ٣-وحدة الرقابة والتحقيق الإداري، ٤-وحدة التحريات الإدارية، ٥-وحدة التحقيق والادعاء الجنائي، ٦-وحدة التعاون الدولي".

نصت المادة التاسعة عشرة على: "إذا طرأت على ثروة الموظف العام ومن في حكمه بعد توليه الوظيفة زيادة لا تتناسب مع دخله أو موارده بناءً على قرائن مبنية على تحريات مالية بارتكابه جريمة فساد؛ فيكون عبء الإثبات

(٢١) أحمد بن عبد الرحمن الزكري، التحقيق الإداري، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٣٢هـ، ص١٦.

(٢٢) المرسوم الملكي رقم: (م/٢٥) وتاريخ ١٤٤٦/١/٢٣هـ؛ وقرار مجلس الوزراء رقم: (٦٨) وتاريخ ١٤٤٦/١/١٧هـ.

عليه للتحقق من أن ما لديه من أموال نقدية أو عينية تم اكتسابها بطرق مشروعة، ويشمل ذلك زوجه وأولاده وأقاربه من الدرجة الأولى، وفي حال عجزه عن إثبات مصدر مشروع لها؛ تحال نتائج التحريات المالية إلى الوحدة؛ للتحقيق معه واتخاذ ما يلزم نظاماً لرفع الدعوى الجزائية أمام المحكمة المختصة؛ لطلب معاقبته وفق المقتضى الشرعي والنظامي، على أن تشمل الدعوى على طلب استرداد أو مصادر الأموال المتصلة بالجريمة في حال ثبوتها".

وقد أوجب النظام وفي الحالات التي يرى فيها رئيس الهيئة إجراء التحقيق في مخالفات كشفت عنها الرقابة، أو وصلت لعلم الهيئة عن غير طريق الجهة الإدارية، وأن تكون الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف على علم مسبق بما يتخذ حياله من إجراءات، وذلك من قبيل التنسيق بين الاختصاصات، وحتى يضمن حسن تعاون الجهات الإدارية مع الهيئة وتقديم المساعدات اللازمة لها لتحقيق الغرض من وراء تلك الإجراءات.

مدى شمول نطاق هيئة الرقابة ومكافحة الفساد التأديبي جميع العاملين في الدولة:

فرّق نظام الانضباط الوظيفي بين فئتين وهم فئة الموظفين المدنيين وموظفي الأشخاص المعنوية العامة وهي الفئة التي يسري عليها نظام الانضباط الوظيفي، وهذا ما أكدته المادة (٣) من نظام الانضباط الوظيفي ونصها "يسري النظام على جميع الموظفين عدا من يعملون وفقاً لأنظمة ينظم فيها الجزاء بقواعد خاصة؛ فيعاملون وفقاً لتلك القواعد، وفي حدود ما تتضمنه من أحكام" (٢٣).

وهو أمر بكل تأكيد يثير إشكالًا فيما لو خرج أحد العاملين الخاضعين لقواعد خاصة كما هي الفئات التي تعمل وفق أنظمة ينظم فيها الجزاء بقواعد خاصة، حيث تظل تلك الفئات تعامل وفق القواعد التي تنظمها الأنظمة الخاصة بهم وفق ما تتضمنه من أحكام.

والفئة التي لا يسري عليها نظام الانضباط الوظيفي، وهم كل من لا يدخل في عداد الموظفين المدنيين، أو في عداد موظفي الأشخاص المعنوية العامة، مثل:

- أعضاء السلك القضائي.
- أعضاء ديوان المظالم.

(٢٣) المادة ٣ من نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٨ وتاريخ ١٤٤٣هـ.

- العسكريون وهم أفراد القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي والحرس الوطني ومن في حكمهم إذ يخضعون لنظامهم الخاص في التأديب.
- المستخدمون.
- المعينون على بند الأجور.
- العمال الخاضعون لنظام العمل والعمال.

وبذلك تكون المادة الثالثة من نظام الانضباط الوظيفي قد نصت صراحة على استبعاد من يعملون وفقًا لأنظمة ينظم فيها الجزاء بقواعد خاصة؛ فيعاملون وفقًا لتلك القواعد، وفي حدود ما تتضمنه من أحكام.

ازدواج السلطة في تأديب الموظف العام ما بين جهة الإدارة وهيئة مكافحة الفساد (التنازع الوظيفي):

وهنا يطرح تساؤل رئيسي نفسه حول ما إذا كان هناك ازدواج سلطة من حيث مباشرة جهة الإدارة في التحقيق في ظل مباشرتها من قبل الرقابة ومكافحة الفساد؟

وللإجابة على هذا التساؤل نقول إنه عندما تتولى جهة الإدارة أياً من أعمال الرقابة أو التحقيق دون إبلاغ هيئة الرقابة ومكافحة الفساد به، أو عندما تتولى الهيئة أياً من أعمال الرقابة أو التحقيق، بناء على طلب أو إحالة الجهة الإدارية، وهذا قد لا يثير إشكالاً.

ولكن يظهر هذا الإشكال عندما تتولى جهة الإدارة أيّاً من تلك الأعمال وتكون الهيئة وفي الوقت نفسه قد باشرت حقها في إجراء أي من أعمال الرقابة أو التحقيق، فالمفترض في هذه الحالة أن تتولى الجهة الإدارية إبلاغ هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بما أجرته من تحقيقات لتكون تحت نظر الهيئة عندما تباشر هي التحقيق بنفسها، وبالتالي يكون التحقيق برمته في يد جهة واحدة، ومع ذلك فثمة افتراض نظري قد يثور وهو استمرار الجهة الإدارية في تحقيقاتها في الوقت ذاته الذي تقوم فيه الهيئة بإجراء تحقيق آخر، ويتنازع الرأي في هذه المسألة وجهتا نظر [٢٤]:

(٢٤) شاكر نايف سرحان، مدير هيئة الرقابة والتحقيق بمحافظة جدة، مخالفات الفساد المالي والإداري، دار الحضارة للنشر والتوزيع، ١٤٤٣هـ، ط١، ص ٤٧، ٤٨.

الأولى: تذهب إلى أن اختصاص الهيئة بإجراء أي من أعمال الرقابة أو التحقيق مشروط بألاّ يخل بحق آخر أصيل ومستقر هو حق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق، ومؤدّى ذلك أنه كلما تعارض حق الجهة الإدارية وحق الهيئة من حيث الولاية كانت الغلبة لحق الجهة الإدارية.

الثانية: ترى أن تستمر هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في ممارسة دورها الرقابي والتحقيقي حتى تنتهي إلى قرار في شأنه، وبعدها تمارس الجهة الإدارية حقها كسلطة عقاب أو تأديب، ما لم يُحال المتهم إلى المحكمة الإدارية المختصة بديوان المظالم.

كيفية تحاشي ذلك التنازع الوظيفي:

ولتحاشي هذا الازدواج تختص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد دون غيرها بمباشرة إجراء التحقيق التأديبي فيها مع الموظف المتهم أكد عليها نظام الانضباط الوظيفي، في حالة كون الموظف الذي نسب إليه ارتكاب مخالفة في جهة حكومية غير التي يعمل فيها، أو الذي نقل منها بعد ارتكابه لتلك المخالفة إلى جهة أخرى [٢٥]، فإذا تبين أن الموظف ارتكب المخالفة في أي جهة غير التي يعمل بها سواء كان ارتكابه لتلك المخالفة قبل أن ينقل للجهة الجديدة أو في أثناء الانتداب أو التدريب أو غير ذلك، فإن الاختصاص هنا في التحقيق ينعقد للهيئة تجنباً لأمور عدة منها [٢٦]:

- تجنب التنازع في الاختصاص بالتحقيق بين الجهات الإدارية.
- أن هيئة الرقابة ومكافحة الفساد هي الجهة الوحيدة ذات الاختصاص برفع الدعوى التأديبية أمام ديوان المظالم؛ لأن في مثل هذه الحالة يكون ديوان المظالم صاحب الاختصاص بإيقاع العقوبة.
- إن هيئة الرقابة ومكافحة الفساد الجهة المؤهلة والمختصة بإجراء التحقيق بما لديها من سلطة نظامية وإمكانات فنية.

(٢٥) انظر الفقرة ١ من المادة ١٢ من نظام الانضباط الوظيفي ١٤٤٣هـ.

(٢٦) عبد المجيد الشبرمي، سلطة التحقيق الإداري لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد، مرجع سابق، ص ٦٥٧.

ولتحاشي ازدواج السلطة وتنازع الاختصاص يرى الباحث ضرورة إخطار جهة الموظف الإدارية من قبل الهيئة قبل بدء التحقيق، مع استمرار الهيئة في ممارسة دورها الرقابي والتحقيقي حتى تنتهي إلى قرار في شأنه، وبعدها تمارس الجهة الإدارية حقها كسلطة عقاب أو تأديب، ما لم يُحال المتهم إلى المحكمة الإدارية المختصة بديوان المظالم، مع أن نظام الانضباط الوظيفي الصادر عام ١٤٤٣هـ أعطى مزيداً من التنظيم كما في المادة (٩) بأنه يجرى التحقيق من قبل لجنة يشكلها الوزير في الجهة الإدارية، بينما في الموظفين المشار لهم في المادتين (١١،١٢) تختص بهم الهيئة وحدها دون سواها.

المطلب الثاني: إجراءات التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية

يخضع جميع الموظفين العموميين بالدولة يخضعون للتحقيق الإداري، ويقصد بالموظفين هنا المدنيون الخاضعون لنظام الخدمة المدنية بما فيهم موظفو المؤسسات والهيئات العامة، فهم من يحكمهم نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٩) بتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠هـ، ونظام الانضباط الوظيفي لعام ١٤٤٣هـ.

فهذه الأنظمة تعتبر بمثابة التنظيم العام للموظفين، ويقوم بجوار هذا التنظيم العام المتمثل في نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية، فهو نظام خاص يحكم بعض فئات الموظفين الذين لهما اعتبارات خاصة، ولهم أنظمة خاصة تنظمهم كالوزراء، وأعضاء السلك القضائي وأعضاء مجلس الشورى، والعسكريين وغيرهم من الفئات التي لها نظام خاص بها ينظم شؤونهم [٢٧].

والتحقيق الإداري هو الإجراءات التي تقوم بها السلطة المختصة به بهدف الوصول الى حقيقة التهمة المنسوبة الى الموظف عن طريق الأدلة المتوفرة وهي إجراءات لا بد منها لصحة القرار الإداري الذي سوف يصدر سواء بتقصير الموظف أو براءته من التهمة المسندة إليه [٢٨].

(٢٧) عبد الله بن عبد العزيز بن فهد العجلان، التحقيق الإداري، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة لماجستير في السياسة الشرعية، المعهد العالي للقضاء، ملخصات الأبحاث القضائية، العدد الثامن، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ١٤٣٦هـ، ص ٣١-٣٢.

(٢٨) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٢م، ص ٣٣٤.

ويأتي التحقيق الإداري بمرحلة متقدمة على فرض العقوبة ولهذا يشكل ضمانة أساسية ومهمة للحفاظ على كرامة الموظف من لصق التهم به جزافا دون تحقيق أو تأكد من الأدلة المتوفرة لأن التهم قد توجه للموظف بهدف الكيد له أو بسبب منافسات غير مشروعة تحصل في مقر العمل فيأتي التحقيق لكشف حقيقة الأمر في التهمة المنسوبة للموظف فاذا كان الموظف قد خالف فعلا واجبات وظيفته فلا بد أن ينال عقوبته التأديبية وإذا لم يكن كذلك تبرئ ساحته أمام زملائه وربما يفتح تحقيق بحق من أراد التنكيل به لأسباب لا علاقة لها بالعمل [٢٩].

وتقتضي العدالة أن يُسن من القواعد ما يكفل قصر توقيع العقاب على الحالات التي يكون فيها الموظف ارتكب ما يستوجب المؤاخذة حتى لا يجازي بريء أو يفلت مذنب من العقاب، وكلا الأمرين فضلاً عن إخلالهما بحسن سير المرافق العامة يتنافيان مع قواعد العدالة.

ولا يجوز النظر إلى الإجراءات التأديبية على أنها شكليات ضارة ومعوقة، بل يتعيّن عند تنظيم هذه الإجراءات التوفيق بين أمرين لا تسوغ التضحية بأي منها [٣٠]:

الأول: أن يحقق الجزاء أثره الرادع، وهو ما يقتضي توقيع العقاب بعد فترة وجيزة ما أمكن من ارتكاب المخالفة.

الثاني: توفير الضمانات الكافية للموظف قبل توقيع الجزاء، مما يستلزم مضي فترة من الوقت بين ارتكاب المخالفة وتوقيع هذا الجزاء.

وللتوفيق بين الاعتبارين يتعيّن كقاعدة عامة التقيد بكل إجراء جوهري ولازم والتجاوز عن كل إجراء لا جدوى منه. وأوضحت اللائحة التنفيذية لنظام الانضباط الوظيفي الصادرة بتاريخ ١٤٤٣/٨/٢هـ، بتشكيل لجنة أو أكثر للنظر في المخالفات التي يرتكبها الموظفون والتحقيق فيها، ودراسة الوقائع وآلية استدعاء الموظف والتحقيق معه.

ويجب على من يتولى التحقيق ما يلي [٣١]:

١. مخافة الله –عز وجل –في السر والعلن، وأن يستشعر عظمته سبحانه.

---

(٢٩) علي نجيب حمزة، ضمانات الموظف القانونية لصحة فرض العقوبة التأديبية، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد ١٥، العدد ٣، ٢٠٠٨م، ص ٥٥٧.

(٣٠) شاكر نايف سرحان، مخالفات الفساد المالي والإداري، مرجع سابق، ص١٣٤.

(٣١) شاكر نايف سرحان، مخالفات الفساد المالي والإداري، المرجع السابق، ص ١٧٦-١٨٠.

٢. درايته بأصول التحقيق وإجراءاته وضماناته.

٣. أن يتوافر بالمحقق الدقة المطلوبة وقوة الملاحظة وقوة الذاكرة.

٤. سرعة التصرف والإنجاز لضبط الأدلة قبل أن تختفي.

٥. طبيعة أعمال التحقيق تحمل طابع الرهبة في النفوس والهيبة.

٦. على المحقق أن يكون على درجة كبيرة من الحرص والحذر والكتمان.

٧. يجب على المحقق أن يكون محايداً، ولا يمت بصلة قرابة بأي من المحقق معهم حتى الدرجة الرابعة وكذلك صلة النسب.

وتعتبر هيئة الرقابة ومكافحة الفساد من السلطات المختصة بالتحقيق الإداري وفق الأنظمة والتشريعات، ولها التحقيق في الحالات التالية:

١. حالة اكتشاف الإدارة أن الموظف المتهم قد ارتكب جريمة جنائية وكان التحقيق فيها من اختصاص الهيئة فعندئذ تحيل أوراق التحقيق الى هيئة الرقابة والتحقيق مع مراعاة ما تمت الإشارة إليه سلفاً بشأن عدم اختصاص ديوان المظالم وفقاً لنظامه الجديد.

٢. التحقيق في حالات التقصير في تنفيذ العقود الحكومية. وكذلك التحقيق في حالات عدم التقيد بالأنظمة والتعليمات الخاص بالالتزام بالاعتماد المقررة بالميزانية [٣٢].

وللهيئة في الحالات التي تنظرها أن تحفظ التحقيق، أو تقترح الجزاء المناسب على الموظف، مع بيان الأفعال المنسوبة إليه على وجه التحديد، وتحيل المعاملة إلى جهته الإدارية؛ لإصدار قرار الجزاء بذلك وفق ما تراه الجهة الإدارية [٣٣].

ولها بما تقتضيه مصلحة العمل، أو التحقيق، أو المحاكمة – قرار كف يد الموظف لمدة (أو مدد) لا تتجاوز سنتين [٣٤].

(٣٢) أحمد عبد الرحمن الزكري، التحقيق الإداري، معهد الإدارة العامة، مرجع سابق، ص ١٠.

(٣٣) انظر المادة الخامسة عشرة من نظام الانضباط الوظيفي.

(٣٤) انظر المادة السابعة عشرة فقرة ١ من نظام الانضباط الوظيفي.

وعلى الجهة الحكومية المختصة أن تزود وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية، والهيئة، والديوان العام للمحاسبة، والموظف صاحب الشأن؛ بصورة من القرار الصادر عنها بإيقاع الجزاء ضده، وتحدد اللائحة إجراءات ذلك [٣٥].

وقد تتولى هيئة الرقابة ومكافحة الفساد متابعة قضايا المخالفات والتجاوزات والتحقيق فيها ويكون ذلك وفق التالي [٣٦]:

١. متابعة قضايا المخالفات والتجاوزات المحالة من الهيئة إلى الجهات الرقابية، ومتابعتها مع جهات رقابة التحقيق المحال إليها، وفق ما ورد في تنظيم الهيئة.
٢. دراسة الإجراءات المتخذة من الجهات الرقابية وجهات التحقيق عن القضايا المحالة إليها وتقييمها، ومخاطبة الجهات المعنية لاتخاذ ما يلزم بشأنها، وفق التوجيهات.
٣. حضور جلسات التحقيق في قضايا المخالفات والتجاوزات المحالة لجهات الاختصاص في الحالات التي ترى الهيئة ضرورة حضورها.
٤. متابعة تنفيذ الأحكام الصادرة في القضايا التي أحيلت من الهيئة للجهات الرقابية وجهات التحقيق، والتي تثبت فيها إدانة للمتهم.
٥. متابعة استرداد الأموال والعائدات الناتجة من جرائم الفساد مع الجهات المختصة.
٦. إعداد تقرير عن نتائج متابعة المخالفات والتجاوزات التي أحليت من قبل الهيئة، ومدى تعاون الجهات المحالة إليها مع الهيئة، ورفعه إلى المدير العام.
٧. إعداد التقارير الدورية والسنوية عن نشاطات وإنجازات الإدارة، ومقترحات تطوير أدائها، ورفعها إلى المدير العام.
٨. متابعة قضايا المخالفات والتجاوزات التي تحال للجهات القضائية حتى يتم اصدار الأحكام فيها.

---

(٣٥) انظر المادة السادسة عشرة من نظام الانضباط الوظيفي.

(٣٦) موسى سمير رجاء الله الحربي، الدور الاحتسابي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في حماية النزاهة ومكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية، رسالة دكتوراه، الجامعة الإسلامية، ١٤٣٥، ١٤٣٦هـ، ص ٣٢٤-٣٢٥.

وعندما تجري هيئة الرقابة ومكافحة الفساد التحقيق مع الموظف المخالف ولم تر حفظ الأوراق، فإنها تتصرف بوجه من الأوجه الآتية [٣٧]:

١. إذ أسفر التحقيق عن وجود جريمة جنائية تحال القضية إلى الجهة المختصة بالفصل فيها، وعندئذ يُرجأ النظر في مسؤولية الموظف التأديبية حتى يفصل في الناحية الجنائية.

٢. أن يسفر التحقيق عن وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو النزاهة أو الشرف أو حسن السمعة، فيجوز عندئذ لرئيس الهيئة–بعد أخذ رأي الوزير المختص – اقتراح فصل الموظف بقرار من مجلس الوزراء، وهذا ما يعرف بالفصل بغير الطريق التأديبي، والتي أكدت عليها الفقرة الثامنة من الترتيبات التنظيمية لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد، كما نصت المادة (٢١) من نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٢٥ وتاريخ ١٤٤٦/١/٢٣هـ على اقتراح فصله بأمر ملكي.

٣. أن ترى الهيئة أن الفعل المنسوب إلى الموظف لا يستوجب توقيع عقوبة الفصل، فتحيل الأوراق إلى الوزير المختص مع بيان الأفعال المنسوبة إلى الموظف على وجه التحديد واقتراح العقوبة المناسبة، وللوزير توقيع العقوبة التي اقترحتها الهيئة، أو اختيار عقوبة أخرى غيرها يراها مناسبة وتدخل في اختصاصه.

٤. أن ترى الهيئة أن الأفعال المنسوبة إلى الموظف تستحق عقوبة الفصل، فتصدر قراراً بإحالة القضية إلى جهة المحاكمة، ويتخذ ذات الإجراء في الحالات الأخرى التي يكون توقيع العقوبة فيها من اختصاص جهة المحاكمة، ولو لم تكن العقوبة المطلوبة هي الفصل.

يستفاد من ذلك أن لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد التعقيب على قرار الجزاء الصادر من الوزير المختص عندما ترى أن المخالفة تستوجب توقيع عقوبة الفصل، فتقوم بإلغاء قرار الوزير وتصدر قرار بإحالة الموظف إلى الديوان بطلب فصله، كما أن لها سلطة مراقبة الأجهزة الإدارية في اتخاذ القرارات التأديبية فيما لو رأت أن المخالفات التي عوقب بها الموظف تستوجب الفصل من الوظيفة. مع أن النظام قيّد الهيئة في حق الاعتراض على القرار التأديبي بمدة ٣٠ يوماً، ثم يسقط حقها في الاعتراض بفواته إذا لم تفصح عن رأيها في الحالات التي تستوجب الفصل في نظرها.

(٣٧) شاكر نايف سرحان، مخالفات الفساد المالي والإداري، مرجع سابق. ص ١٩٣، ١٩٤.

المبحث الثالث

اختصاص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالادعاء أمام المحاكم التأديبية

تمهيد وتقسيم:

تُعد اختصاصات هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالادعاء أمام المحاكم التأديبية من الركائز الأساسية التي تُعزز آليات المساءلة والشفافية في القطاع العام. إذ يتيح هذا الاختصاص للهيئة رفع الدعوى أمام المحاكم التأديبية ضد الموظفين والجهات التي يُثبت تورطها في مخالفات تأديبية وإدارية، مما يساهم في تطبيق الأنظمة والقوانين المعمول بها بشكل صارم ومنصف. وتأتي هذه الإجراءات في إطار سعي الدولة لتعزيز مبدأ العدالة وتحقيق الرقابة الفعّالة على الأداء الإداري، إذ تُعتبر آلية فعّالة لردع المخالفات وتصحيح سلوكيات تُخالف قواعد الانضباط المهني، مما يضمن حماية المال العام وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

فهيئة الرقابة ومكافحة الفساد هي المدعي العام أمام المحاكم التأديبية، فهي تعتبر ممثل المجتمع وحامي العدالة التي تهدف إلى حماية الحق، فالادعاء الذي تقوم به الهيئة أمام المحاكم التأديبية يمكن تعريفه بأنه: "مطالبتها في سماع موضوع الدعوى التأديبية أمام القضاء المتمثل في المحاكم التأديبية ليحكم بما إذا كان ذلك الادعاء على أساس أم لا" (٣٨).

من هذا المنطلق نعرض في هذا المبحث الحديث عن اختصاص هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالادعاء أمام المحاكم التأديبية وذلك من خلال تقسيم المبحث إلى مطلبين اثنين، يتناول المطلب الأول الحديث عن سلطة مباشرة الادعاء وضوابطها، على أن يتناول المطلب الثاني الحديث عن دور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في الاعتراض على الأحكام الصادرة في الدعاوى التأديبية، وذلك وفق التقسيم التالي:

المطلب الأول: سلطة مباشرة هيئة الرقابة ومكافحة الفساد الادعاء وضوابطها.

المطلب الثاني: دور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في الاعتراض على الأحكام الصادرة في الدعاوى التأديبية.

---

(٣٨) د. بكري يوسف بكري محمد، الادعاء العام: نشأته، انظمته الإجرائية، الجهات المختصة، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد ١٠٣، العدد ٥٠٢، ٢٠١١م، ص ٤٠٥.

المطلب الأول: سلطة مباشرة الادعاء وضوابطها

تتولى هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، وحدها الادعاء أمام ديوان المظالم [٣٩]، حيث يختص ديوان المظالم بالفصل في الدعاوى التأديبية التي ترفع من هيئة الرقابة ومكافحة الفساد [٤٠]، وحيث يقدم قرار الاتهام سواء كانت هيئة الرقابة والتحقيق هي التي وجهت الاتهام تلقائياً أم بناء على طلب من الجهة الإدارية.

حيث ترفع هيئة الرقابة ومكافحة الفساد الدعاوى التأديبية إلى ديوان المظالم [٤١] لمحاسبة الموظفين مرتكبي المخالفات المالية والإدارية، أو عن أعمالهم المخلة بالشرف والأمانة [٤٢]. وتعقد المحكمة التأديبية الجلسات في الدعاوى التأديبية بحضور جميع أعضاء المحكمة وممثل الادعاء ممثل هيئة الرقابة والتحقيق في الدعوى، ولا تصح الجلسة إلا إذا حضر الرئيس وجميع الأعضاء والادعاء، وإذا تخلف أحدهم فيندب من يكمل النصاب [٤٣].

وقد أصبحت هيئة الرقابة ومكافحة الفساد تتولى رفع الدعوى التأديبية. حيث تباشر هيئة الرقابة والتحقيق تقديم الدعوى إلى ديوان المظالم، على أن يكون الادعاء أو ما يصدر به قرار الإحالة، بعبارة تفيد أن القرار صادر ممن له حق الإحالة [٤٤].

وقد جاء في حكم لديوان المظالم: " أقامت هيئة الرقابة والتحقيق هذه الدعوى التأديبية ضد المدَّعى عليهم بوصفهم موظفين بأمانة منطقة الباحة قصروا بأداء واجباتهم الوظيفية إذ لم يقوموا بتنفيذ ما جاء في كتابَي الإمارة المتعلقين بخلاف بين مواطنين ممَّا ترتب عليه ضرر لأحدهما وضرر للمصلحة العامة – النزاع بين المواطنين على ملكية أرض نزاع قديم وصدر بخصوصه عدد من الأحكام القضائية من المحكمة العامة، وشكلت له لجنة من قبل المحكمة والإمارة والشرطة والبلدية إلّا أنَّه تعذر على اللجنة تطبيق سندات ملكية المتنازعين على الأرض لعدم وجود كروكي تنظيمي

---

(٣٩) أنشئت هيئة الرقابة والتحقيق بموجب نظام تأديب الموظفين لعام ١٣٩١هـ، وحيث تتولى الرقابة والتحقيق بالنطاق الذي رسمه نظام تأديب الموظفين وفقا للفقرة أ من المادة الخامسة من نظام التأديب الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٧ بتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ.

(٤٠) انظر المادة ١٣/هـ من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ.

(٤١) انظر المادة ١٠ من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٠٢هـ.

(٤٢) انظر المادة ١٤/٣٠ أو ١٦/٣٠، من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية.

(٤٣) انظر المادة ١٥ من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم.

(٤٤) قرار رئيس هيئة الرقابة والتحقيق رقم ٤٧٠/م في ١٤٠٢/٩/١٥هـ.

لها –عدم ثبوت أي تقصير أو إهمال في حق المدّعى عليهم بل الثابت قيامهم بواجبهم وعدم حدوث أي ضرر سواء لأحد المتنازعين أو للمصلحة العامة – أثر ذلك: عدم إدانة المدَّعى عليهم بما نسب إليهم" (٤٥).

كما جاء في حكم آخر: "أقام فرع هيئة الرقابة والتحقيق الدعوى ضد المدّعى عليه بوصفه مراقب أمن وسلامة بوزارة الحج لصدور حكم المحكمة الجزئية بسجنه خمسة أشهر وجلده سبعين جلدة لاتهامه في قضية تعاطي مادة مخدرة – دفع المدَّعى عليه بأن الحكم المشار إليه بني على الشبهة لا على القطع أكدت الدائرة في حكمها بأن الحكم المشار إليه نص على عدم ثبوت قيام المدَّعى عليه بما نس إليه وعلى صرف النظر عن دعوى الُمُدَّعي العام بإثبات ذلك، وأن ما صدر بحقه من عقوبة إنما هو من باب التعزير للشبهة وليس إيقاعا لعقوبة التعاطي – المدَّعى عليه لا يملك السيارة التي ضبطت بداخلها المادة المخدرة وإنما هي راجعة لجهة عمله الحكومية والتي يتولى قيادته موظفون كثر خاصة في موسم الحج مِمَّا يعني عدم القطع بثبوت ملكيتها له – أثر ذلك: عدم إدانة الُمُدَّعى عليه" (٤٦).

ويجب على هيئة الرقابة ومكافحة الفساد أن تسبق الإحالة بإجراء تحقيق مكتوب، مع المتهم وفق النظام، ووجهت فيه أدلة الاتهام وتم مناقشة هذه الأدلة، واطمأنت هيئة التحقيق إلى سلامة الأدلة وجديتها بالقدر الكافي لتقديم المتهم أو المتهمين إلى المحكمة. وأن يتم إعداد مذكرة ترفع مع قرار الاتهام أمر ضروري، تتضمن الأسباب التي بني عليها قرار الاتهام، وواقع ما تم إجراؤه من قبل هيئة الرقابة والتحقيق، وتحديد الأفعال المكونة للركن المادي للمخالفة ومن ثم لا يجوز التقدم بطلبات شفوية أمام ديوان المظالم (٤٧).

(٤٥) حكم ديوان المظالم في قضية الاستئناف رقم ١٠٧٥/ق لعام ١٤٣٢هـ، ورقم حكم الاستئناف ١/٣١٢ لعام ١٤٣٤هـ، تاريخ الجلسة ١٤٣٤/٢/١٨هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٤هـ، المجلد الخامس، مرجع سابق، ص ٢٩٧٥.

(٤٦) حكم ديوان المظالم في قضية الاستئناف رقم ٢/٢١٥٢/س لعام ١٤٣٤هـ، ورقم حكم الاستئناف ١/١١٢٥ لعام ١٤٣٤هـ، تاريخ الجلسة ١٤٣٤/٨/٧هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٤هـ، المجلد الخامس، مرجع سابق، ص ٢٩٨٢.

(٤٧) فهد بن محمد بن عبد العزيز الدغيثر، المطالبة القضائية أمام ديوان المظالم، دراسة مقارنة، جامعة الملك سعود، مركز البحوث، ١٤١٤هـ، ٥٨.

وتختص إدارة الادعاء (وهي فرع من جهاز التحقيق) بالهيئة بدراسة ومباشرة القضايا أمام ديوان المظالم. (المادة ١٢/ب من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق. المادة ١٣/هـ من نظام ديوان المظالم) [٤٨].

ولهيئة الرقابة ومكافحة الفساد إحالة القضية للمحكمة الإدارية لمحاكمة الموظف في الحالات التالية [٤٩]:

الحالة الأولى: أن تكون العقوبة المطلوب توقيعها هي الفصل.

الحالة الثانية: إذا ارتكب الموظف مخالفة في غير الجهة التي يعمل بها، مكلفاً أو معاراً.

الحالة الثالثة: إذا ارتكب المخالفة موظفون، أو موظفون ومستخدمون معاً مخالفة إدارية واحدة أو أكثر من مخالفة ولكنها مرتبطة بعضها ببعض.

الحالة الرابعة: إذا ترك الموظف الخدمة قبل توقيع العقوبة عليه.

الحالة الخامسة: إذا رأت الهيئة أن القرار التأديبي للموظف من قبل الجهة الإدارية غير كاف، وأن المخالفة تستوجب إيقاع عقوبة أعلى كالفصل بحق مرتكبها.

الحالة السادسة: إذا انتقل الموظف من الجهة الإدارية التي ارتكب فيها المخالفة إلى جهة إدارية أخرى غير تابعة للأولى.

الحالة السابعة: إذا كان الموظف متهماً في مخالفة مالية، وطلب ديوان المراقبة العامة إحالته إلى هيئة التأديب؛ إعمالاً لأحكام المادة (١٦) من نظام ديوان المراقبة العامة.

ويتضح سكوت النظام للحالة التي يشترك فيها أكثر من موظف يتبعون جهة إدارية واحدة في ارتكاب مخالفة أو عدة مخالفات مرتبطة ببعضها، وارتأت هيئة الرقابة أن أحد هؤلاء الموظفين أو بعضهم يستحق توقيع عقوبة الفصل، ففي هذه الحالة هل يحال الموظف المطلوب فصله وحده للمحاكمة دون الباقين، أم يحالون جميعاً، فمن وجهة النظر تحال القضية برمتها بجميع المتهمين للمحاكمة لتحقيق العدالة وتفادياً لتباين الجزاءات إذا تركت مهمة التأديب لأكثر من جهة.

---

(٤٨) جابر سعيد حسن أبو زيد، منازعات التأديب، معهد الإدارة العامة، ١٤٣٢هـ، ص ٣٧.

(٤٩) شاكر نايف سرحان، مخالفات الفساد المالي والإداري، مرجع سابق. ص٢٣٨-٢٤٢

وقد صدر حكم لهيئة التأديب في مثل هذه الحالة على جميع المتهمين وذلك بجلسته بتاريخ ١٣٩٢/٩/٧هـ في القضية رقم (٧) لسنة ١٣٩٢هـ.

وصدر الأمر الملكي الكريم رقم: أ/٢٧٧ وتاريخ: ١٤٤١/٤/١٥هـ بضم «هيئة الرقابة والتحقيق» والمباحث الإدارية إلى «الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد». بحيث تحل هيئة الرقابة ومكافحة الفساد محل هيئة الرقابة والتحقيق في رفع الدعوى التأديبية.

ويحق للهيئة إذا توافرت أدلة كافية لثبوت المخالفة – في أي من الفقرات المشار إليها في المادة الثانية عشرة أ من نظام الانضباط الوظيفي أن ترفع دعوى أمام المحكمة المختصة، مع إبلاغ الجهة الحكومية التي يتبعها الموظف بذلك [٥٠]. كما لها إذا في حال ثبوت المخالفة لشاغلي المرتبتين الرابعة عشرة والخامسة عشرة ورأت الهيئة إيقاع جزاء الفصل، برفع الدعوى أمام المحكمة المختصة، وإبلاغ الجهة الحكومية التي يتبعها الموظف بذلك [٥١].

وللمحكمة المختصة إيقاع أي من الجزاءات المنصوص عليها في النظام في الدعاوى التي ترفعها إليها الهيئة [٥٢].

وعلى الهيئة أن تزود الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية والجهة الحكومية التي يتبع لها الموظف–إن كان لا يزال موظفاً حكومياً–بصورة من الحكم النهائي الصادر بحقة [٥٣].

كما أن للهيئة حضور جلسات التحقيق في قضايا المخالفات والتجاوزات المحالة لجهات الاختصاص في الحالات التي ترى الهيئة ضرورة حضورها [٥٤].

(٥٠) انظر المادة الثانية عشرة فقرة أ–٥ من نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٨ وتاريخ ١٤٤٣/٢/٨هـ

(٥١) انظر المادة الثانية عشرة فقرة أ – ٦ من نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٨ وتاريخ ١٤٤٣/٢/٨هـ

(٥٢) انظر المادة الثانية عشرة فقرة ب من نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٨ وتاريخ ١٤٤٣/٢/٨هـ.

(٥٣) انظر المادة الثالثة عشرة من نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٨ وتاريخ ١٤٤٣/٢/٨هـ.

(٥٤) موسى سمير رجاء الله الحربي، الدور الاحتسابي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في حماية النزاهة ومكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص ٣٢٤.

فالمتهم الذي يرتكب مخالفة يمر بمراحل وهي التحقيق والادعاء والمحاكمة، حيث تكون مرحلة الادعاء: بعد إدانة المتهم فتتولى الهيئة الادعاء ضده لدى المحاكم المختصة، كونها الجهة المختصة بما يتعلق بالفساد. وتكون مرحلة المحاكمة: فيها الفصل في الدعوى، وتظهر نتيجة القضية (٥٥).

وقد نص النظام الصادر مؤخراً لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد[٥٦]، في بعض مواده على مباشرة الادعاء ومن هذه المواد:

جاء في المادة التاسعة الفقرة الخامسة: أن يتولى الرئيس تمثيل الهيئة أمام الجهات القضائية والجهات العامة والخاصة وغيرها، وله تفويض غيره بذلك.

وجاء في المادة العشرون: تقوم الهيئة برفع الدعوى أمام المحكمة المختصة في حالة هروب المتهم بجريمة فساد إلى خارج المملكة؛ بطلب رد المال محل الجريمة أو مصادرته أو رد قيمته بحسب الأحوال ورد أي عائدات ترتبت من ذلك المال. وبعد صدور الحكم واكتسابه القطعية النهائية المذيل بالصيغة التنفيذية، تقوم الهيئة بالتنسيق مع وزارة العدل لاتخاذ ما يلزم لتنفيذ الحكم داخليا أو خارجيا وفقا لنظام التنفيذ، والاتفاقيات الدولية ذات الصلة، وقاعدة المعاملة بالمثل.

وجاء في المادة الرابعة في الفقرة الثالثة: مباشرة التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية وجرائم الفساد، **وإقامة الدعوى فيها أمام المحكمة المختصة**، واتخاذ ما يلزم في شأنها، وذلك وفقاً للنصوص النظامية ذات الصلة.

(٥٥) أحمد محمد احمد القحطاني، اختصاصات هيئة مكافحة الفساد في تحري ومتابعة مخالفات أجهزة الضبط الجنائي في المملكة العربية السعودية وأثره على العدالة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية، الرياض، ١٤٣٣هـ، ٢٠١٢م، ص ١٤٠.

(٥٦) المرسوم الملكي رقم: (م/٢٥) وتاريخ ١٤٤٦/١/٢٣هـ؛ وقرار مجلس الوزراء رقم: (٦٨) وتاريخ ١٤٤٦/١/١٧هـ.

المطلب الثاني: دور هيئة الرقابة ومكافحة الفساد في الاعتراض على الأحكام الصادرة في الدعاوى التأديبية

ينتهي دور المحكمة التأديبية، بحسم الخصومة بالنطق بالحكم فيها، فتخرج الدعوى من بين يديها وتصبح بعد ذلك حقاً لذوي الشأن، إذا رأى منهم الطعن في الحكم، أي: الاعتراض عليه، والمقصود بذوي الشأن هيئة الرقابة ومكافحة الفساد والجهة الإدارية. وقد جاء بحكم ديوان المظالم أن: "الديوان يستنفد ولايته بمجرد أن يصدر قراره في المنازعة مستوفياً أوضاعه النظامية. ويمتنع عليه إعادة النظر فيه إلا عن طريق الطعن في القرار بحسب الأوضاع وفي الحدود التي يقرها النظام [٥٧].

وإذا كان الاعتراض مرفوعاً من هيئة الرقابة ومكافحة الفساد باعتبارها ممثل الادعاء أمام ديوان المظالم، فيكون لدائرة الاستئناف أن تؤيد الحكم أو تلغيه أو تعدله على أنه إذا كان التعديل في غير صالح المتهم فيجب على المحكمة سماع أقواله قبل التعديل. أما إذا كان طلب التدقيق مرفوعا من المحكوم عليه وحده فليس للمحكمة إلا أن تؤيد الحكم أو تعدله لمصلحته [٥٨].

وقد أعطت قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم، الحق لأطراف النزاع، وأحدهم هيئة الرقابة الاعتراض على الحكم التأديبي، ويكون بإحدى طريقتين: طلب استئناف الحكم؛ التماس إعادة المحاكمة [٥٩].

وقد نصت المادة ٣٣ من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم بأنه يحق بطلب من ذوي الشأن (هيئة الرقابة)، أو من المحكمة من تلقاء ذاتها، تصحيح ما يقع من حكم من أخطاء مادية بحته كتابية أو حسابية.

ولهيئة الرقابة ومكافحة الفساد باعتبارها الادعاء أمام ديوان المظالم ممثلة المجتمع أن تطلب تدقيق الأحكام كلما استبان لها وجود مخالفة للنظام أو خطأ في تطبيقه، سواء كان ذلك في مصلحة المتهم أو في غير مصلحته [٦٠].

---

(٥٧) حكم ديوان المظالم رقم ٨٦/٢٢ لعام ١٤٠٠هـ في القضية رقم ٣٤٠/ف لعام ١٢٩٦هـ مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية خلال ١٤٠٠هـ.

(٥٨) انظر المادة ٣٧ من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم.

(٥٩) وفق نظام ديوان المظالم ١٤٢٨هـ، ووفق المادة الثامنة أصبحت محاكم الديوان تتكون من: ١-المحكمة الإدارية العليا ٢-محاكم الاستئناف ٣-المحكمة الإدارية

(٦٠) حكم ديوان المظالم رقم ١٤٣/ت/٢ لعام ١٤١٢هـ، مجموعة الأحكام النظامية للفترة من ١٤١٠/١/١٦هـ حتى ١٤١٦/٦/٣٠هـ.

ومما يخول هيئة الرقابة ومكافحة الفساد حق الاعتراض على الأحكام الصادرة في الدعاوى التأديبية، ما جاء في حكم ديوان المظالم بأنه: "يتعين على الدائرة الفصل في الوقائع التي وردت بقرار الاتهام، ولا يجوز لها الحكم في وقائع لم ترد في قرار الاتهام إلا بناءً على طلب من هيئة الرقابة ومكافحة الفساد طبقاً لنص المادة ٢٨ من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم" (٦١).

(٦١) حكم ديوان المظالم رقم ٣٣٣/ت لعام ١٤١٠هـ، مجموعة المبادئ النظامية للفترة من ١٤١٠/١/١٦هـ حتى ١٤١٠/٦/٣٠هـ.

الخاتمة

الحمد لله الذي وفقني لكتابة هذا البحث سائلًا المولى عز وجل أن ينفع به القارئ والمستفيد، فقد تناول البحث الحديث عن هيئة الرقابة ومكافحة الفساد واختصاصاتها التأديبية في المملكة العربية السعودية، من خلال القاء الضوء على الاختصاصات التأديبية لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد، وقد نتج عن هذا البحث عدد من النتائج والتوصيات:

أولاً: النتائج:

١. تعد هيئة الرقابة ومكافحة الفساد من جهات التحقيق، ولها وحدها الحق في تولي الادعاء أمام ديوان المظالم. ولها الادعاء أمام المحاكم التأديبية بموجب الأنظمة.

٢. تمتلك الهيئة آلية كاملة لمكافحة الفساد ابتداًء من تلقي الشكاوى أو المباشرة من تلقاء نفسها ومن ثم إجراء التحريات اللازمة وجمع الأدلة ولها أن تطلب من الجهات المختصة التحفظ على المخالفين ولها الاطلاع الكامل على إجراءات التحقيق.

٣. هناك تعاون قائم بين الهيئة مع جهات أخرى كالجهات الأمنية بالقبض وكالقضاء الإداري بإيقاع العقاب على المخالف، لتكتمل منظومة العقوبة التأديبية.

٤. ضرورة إخطار هيئة الرقابة ومكافحة الفساد لجهة الموظف الإدارية بإجراء التحقيق قبل البدء به.

٥. لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد الصلاحية بالتعقيب على قرار الجزاء الصادر من الوزير المختص عندما ترى أن المخالفة تستوجب توقيع عقوبة الفصل، ففي هذه الحالة تقوم بإلغاء قرار الوزير وتصدر قرار بإحالة الموظف إلى الديوان بطلب فصله.

٦. تتمتع هيئة الرقابة بسلطة مراقبة الأجهزة الإدارية في اتخاذ القرارات التأديبية فيما لو رأت أن المخالفات التي عوقب بها الموظف تستوجب الفصل من الوظيفة.

٧. قيّد النظام الهيئة في حق الاعتراض على القرار التأديبي بمدة ٣٠ يوماً، ثم يسقط حقها في الاعتراض بفواته إذا لم تفصح عن رأيها في الحالات التي تستوجب الفصل في نظرها.

٨. إذا باشرت الجهة الإدارية التحقيق فهي الأسبق في ولايتها دون غيرها، وفي حال تدخل الهيئة الرقابي على قرارات الجهة الإدارية يعد ذلك التدخل تعسفاً مؤثرا على سير العمل في الجهات الإدارية، وعليها الاكتفاء بما يحال لها من قبل الوزير المختص.

٩. تصدي الهيئة لتأديب الموظفين المكلفين أو معارين في جهات أخرى، غير الجهات التي ينتمون لها، خلافًا لمعاقبة الجهات الإدارية لموظفيها.

١٠. تصدي الهيئة للموظفين المشتركين في المخالفة بنزع التأديب من الجهة الإدارية.

١١. عدم خضوع جميع الموظفين في الدولة لسلطة هيئة الرقابة والتحقيق، فهناك جهات لها لوائح تأديبية خاصة بها.

١٢. عدالة القضاء الإداري عند اشتراك أكثر من موظف في المخالفة بإحالة جميع المتهمين للمحاكمة لتحقيق العدالة وتفادياً لتباين الجزاءات إذا تركت مهمة التأديب لأكثر من جهة.

ثانياً: التوصيات

١. ضرورة العمل على التطوير المستمر لأنظمة وتشريعات هيئة الرقابة للحد من الفساد متسارع الوتيرة وتنوع صوره وأشكاله في مختلف الدول، والعمل على تبادل الخبرات بين البلدان العربية والأجنبية لمن لهم السبق بهذا المجال.

٢. تشجيع إجراء البحوث والدراسات العلمية التي تتناول جرائم الفساد والعقوبات التأديبية.

٣. تعزيز اليات التعاون الدولي والمحلي بين هيئة الرقابة ومكافحة الفساد وبين الأجهزة ذات الاختصاص الأمني والقضائي لمحاصرة الفساد والقضاء عليه وعلى مرتكبه.

٤. العمل على وضع مجموعة من الآليات التنسيقية الفعالة بين كلاً من هيئة الرقابة ومكافحة الفساد وبين جهات التحقيق الأخرى مثل: وزارة الموارد البشرية، الجهات الرقابية الداخلية في الوزارات، وديوان المراقبة (ديوان المحاسبة) لتفادي التداخل والازدواجية في التحقيقات التأديبية.

٥. العمل على تنشئة المجتمع وسلوكه القائمة على الأخلاق الحميدة والتي تنشئ جيل قوي ولديه القدرة على حمل الرسالة الوظيفية.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العامة والمتخصصة:

١. أحمد بن عبد الرحمن الزكري، التحقيق الإداري، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٣٢هـ.

٢. جابر سعيد حسن أبو زيد، منازعات التأديب، معهد الإدارة العامة، ١٤٣٢هـ.

٣. خالد خليل الظاهر، أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية: دراسة تحليلية، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، الرياض، ٢٠٠٥م.

٤. شاكر نايف سرحان، مخالفات الفساد المالي والإداري، دار الحضارة للنشر والتوزيع، الطبعة الأول، ١٤٤٣هـ.

٥. علي شفيق، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية: دراسة تحليلية مقارنة، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، الرياض، ٢٠٠٢م.

٦. فهد بن محمد بن عبد العزيز الدغيثر، المطالبة القضائية أمام ديوان المظالم، دراسة مقارنة، جامعة الملك سعود، مركز البحوث، ١٤١٤هـ.

٧. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٢م.

٨. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠م.

ثانياً: الرسائل العلمية والدوريات:

١. أحمد محمد احمد القحطاني، اختصاصات هيئة مكافحة الفساد في تحري ومتابعة مخالفات أجهزة الضبط الجنائي في المملكة العربية السعودية وأثره على العدالة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية، الرياض، ١٤٣٣هـ، ٢٠١٢م.

٢. بسام محمد أبو أرميلة، ضمانات التحقيق التأديبي، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، المجلد ٢٨، العدد ٢، ١٤٣٢هـ.

٣. بكري يوسف بكري محمد، الادعاء العام: نشأته، أنظمته الإجرائية، الجهات المختصة، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد ١٠٣، العدد ٥٠٢، ٢٠١١م.
٤. شريهان ممدوح حسن أحمد، جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة"، المجلة القانونية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة فرع الخرطوم، المجلد ٤، العدد ٤، ٢٠١٨م.
٥. عبد الله بن عبد العزيز بن فهد العجلان، التحقيق الإداري، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة لماجستير في السياسة الشرعية، المعهد العالي للقضاء، ملخصات الأبحاث القضائية، العدد الثامن، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ١٤٣٦هـ.
٦. عبد المجيد بن راشد بن سعد الشبرمي، سلطة التحقيق الإداري لهيئة الرقابة ومكافحة الفساد "دراسة تأصيلية تطبيقية"، مجلة العلوم الشرعية، جامعة القصيم، المجلد ١٧، العدد ١، صفر ١٤٤٥هـ-سبتمبر ٢٠٢٣م
٧. علي نجيب حمزة، ضمانات الموظف القانونية لصحة فرض العقوبة التأديبية، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد ١٥، العدد ٣، ٢٠٠٨م.
٨. موسى سمير رجاء الله الحربي، الدور الاحتسابي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في حماية النزاهة ومكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية، رسالة دكتوراه، الجامعة الإسلامية، ١٤٣٥، ١٤٣٦هـ.

ثالثاً: الأنظمة:

١. الأمر الملكي الكريم رقم: أ/٢٧٧ وتاريخ: ١٤٤١/٤/١٥هـ المتضمن الموافقة على الترتيبات التنظيمية والهيكلية المتصلة بمكافحة الفساد المالي والإداري
٢. إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/٦٥)، بتاريخ ١٤٣٢/٤/١٣هـ،
٣. تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (١٦٥) بتاريخ ٢٨ / ٥ / ١٤٣٢هـ.
٤. قرار رئيس هيئة الرقابة والتحقيق رقم ٤٧٠/م في ١٤٠٢/٩/١٥هـ.
٥. اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١) بتاريخ ١٣٩٧/٧/٢٧هـ.
٦. نظام الانضباط الوظيفي، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٨ وتاريخ ١٤٤٣/٢/٨هـ.

٧. نظام الخدمة المدنية، الصادر بالمرسوم ملكي رقم م/٤٩ بتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠هـ، وقرار مجلس الوزراء رقم ٩٥١ بتاريخ ١٣٩٧/٦/٢٧هـ.

٨. نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم ملكي رقم (م/٣) بتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.

٩. نظام ديوان المظالم لعام ١٤٠٢هـ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥١ وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ.

١٠. نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ، الصادر بالمرسوم ملكي رقم م/٧٨ بتاريخ ١٩ / ٩ / ١٤٢٨هـ، وقرار مجلس الوزراء رقم ٣٠٣ بتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ.

١١. نظام هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٢٥) وتاريخ ١٤٤٦/١/٢٣هـ، وقرار مجلس الوزراء رقم: (٦٨) وتاريخ ١٤٤٦/١/١٧هـ.

١٢. هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، الصادرة بالأمر الملكي الكريم رقم (٦٥/أ) وتاريخ ١٤٣٢/٤/١٣هـ، قرار مجلس الوزراء رقم (٦٥/أ)، بتاريخ ١٤٣٢/٤/١٣هـ.