



جامعة باتنة 1
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق
تخصص: قانون دولي وعلاقات دولية

إشراف الدكتور:
عمار رزيق

إعداد الطالب الباحث:
خليفة مورا

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
رقية عواشيرة	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	رئيسا
عمار رزيق	أستاذ محاضر (أ)	جامعة باتنة 1	مشرفا ومقررا
عبد القادر الدراجي	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	عضوا مناقشا
العيد سعادنة	أستاذ التعليم العالي	جامعة خنشلة	عضوا مناقشا
عادل مستاري	أستاذ محاضر (أ)	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا
فيصل نسيغة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية:

2016_2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

(ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ
بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ
بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ
يَرْجِعُونَ (41))

صدق الله العظيم

سورة الروم الآية 41

إهداء

إلى عائلتي .. والبراي العزيزين .. إخوتي و أخواتي حفظهم الله

عرفانا للمساندة و التشجيع

إلى شريكة الحياة .. مصدر السعاده

إلى فلزات كبري .. مصدر التفاؤل

أحمد، رحمة، آمنة وعبدالمؤمن

إلى أساترتي الأفاضل عرفانا للأولين وتقديرًا للآخرين

إلى زملائي وأصدقائي

إلى أرواح شهداء وطننا الحبيب

أهدي جهدي هذا

خليفة مورااد

شكر وتقدير

الحمد لله -أولاً وأخيراً- على ما أولاني به من نعمه الكثيرة وأشكره سبحانه وتعالى أن منّ عليّ
بأساتذة أجلّاء لم يرخروا جهرا في حسن توجيهي وإرشاوي.
فأتقدم بالشكر والتقدير إلى أستاذنا الفاضل (الزي غمري بدره، وأخجلني بتواضعه (الدكتور: عمار
رزيق) لتفضله بقبول الإشراف على هذه الأطروحة ولما أغرقه علي من شذرات علمه، حيث كانت
للإرشاواته ومتابعته المستمرة وور كبير في إخراج هذه الأطروحة بصيغتها النهائية، فله مني عظيم الشكر
والدعاء له أن يسمته الله بالصحة والعافية.
كما أتقدم بالشكر ووافر الإمتنان إلى أعضاء لجنة المناقشة، على ما بذلوه
في سبيل تفحص العمل وتقييمه.
لكل من تلقيت العلم على أيديهم خلال مساري الدراسي كاملا، الأحياء منهم
والذين غيبتهم عنا المنيّة.
وأجد لزاما علي أن أتقدم بالشكر والعرفان للأساتذة قدموا لي العون في إنجاز هذه الأطروحة
وأخص بالذكر منهم:
(الأستاذ الدكتور قاري حسين، الأستاذ الدكتور علي أجدو)
كما أتقدم بأسمى آيات الشكر والعرفان للأساتذتي، زملائي وأصدقائي الذين أعانوني في توفير مصادر
البحث وأخص بالذكر منهم: (و. زمورة عائشة)، (و. علاوة همام)،
(أ. و بلفراق فريدة)، (أ. و شماعة خير الدين) و (و. بوهنتالة براهيم)، (نفيسي عبد الباتي).
كما أتقدم بجزيل الشكر والاحترام لموظفي مكتبة كلية الحقوق والعلوم السياسية-جامعة باتنة 1
وأخص بالذكر (السير لحول مسعود).
وأخيراً، أشكر كل من قدم لي يد العون من أجل أن ترى هذه الأطروحة للنور.

خليفة موراو

قائمة المختصرات

Abréviations

أولا : قائمة المختصرات باللغة العربية

الاختصار	معناه
ج.رج.ج.د.ش	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ج	جزء
د.د.ن	دون دار نشر
د.ت	دون تاريخ
د.م.أ	دون معلومات أخرى
د/ط	دون طبعة
د.م.ن	دون مكان نشر
ط	طبعة
ط/خ	طبعة خاصة
مج	مجلد
ق.إ.ج.ج	قانون الإجراءات الجزائية الجزائري

ثانيا: قائمة المختصرات بلغات أجنبية

abréviations	Synonyme
CCPCJ	the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
CHR	The Commission on Human Rights
CIPE	Center Internatinal Private Enterprise
CND	The Commission on Narcotic Drugs
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CNUPCTD	Congrès des Nations Unies pour la prévention du Crime et le traitement des délinquants.
CPD:	The Commission on Population and Development
CSD	The Commission on Sustainable Development
CSDHA	Centre For Social Development and Humanitarian Affairs.
CSocD	The Commission for Social Development
CSTFD	Commission on Science and Technology For Development
CSW	The Commission on the Status of Women
DTCD	Department of Technical Cooperation for Development
FATF	The <i>Financial Action Task Force</i>
G8	France,Germany,Italy, Japan,United Kingdom,Usa, Canada and Russia.
GC	Global Compact.
GPAC	Global Programme Against Corruption
IMF	International Monetary Fund.
OCDE	Organisation de Cooperation et de Développement Economiques.
R.I.D.P	Revue Internationale de Droit Pénal
TIO	Transparent International Organization .
UNDP	The United Nations Development Programme.

مقدمة

يعد الفساد واحدا من أكبر التحديات التي ظلت ومازالت تواجه المجتمع الدولي برمته، بسبب الخطورة التي يشكلها على مختلف مناحي الحياة؛ السياسية، الاقتصادية، الإجتماعية. والفساد ليس بالظاهرة الجديدة، ذلك أنه موجود على مر الزمان، فهو مرتبط بالإنسان ومؤسساته في الداخل والخارج. فلم تعد آثاره تقتصر على إقليم دولة معينة، وإنما تمتد لتمس أقاليم أكثر من دولة. فنمو الفساد وإنتشاره على الصعيدين الوطني والدولي يعد من أهم الآثار السلبية للعولمة، ذلك أن تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصال والتنقل والتسهيلات التجارية بين الدول، والتي ترافقت مع الحد من الضوابط القانونية والإجرائية، قد ساعد على إطلاق حرية مرتكبي جرائم الفساد والشبكات الإجرامية، وسهل لهم إمكانية تحقيق الثراء عن طريق أعمال غير مشروعة. فقد إخترقت ظاهرة الفساد الحدود الدولية مستفيدة من الفرص التي تجعل إحتتمالات الإحتفاظ بثمار العمل الجرمي تفوق إحتتمالات العقاب الرادع له.

وكان للتطورات المشار إليها، أن جعلت الظاهرة غير محصورة في الحدود الوطنية، وحتى وإن حدث، فإن مستويات تحملها تكون على صعيد دولي. وهذا ما ولد وعيا متزايدا بخطورة مشكلة الفساد. كظاهرة متعددة الوجوه يعاني منها كل مجتمع بصرف النظر عن مستوى تنميته أو مدى تطوره و تنظيمه.

فتعاضم ظاهرة الفساد مكنها من إختراق مؤسسات الدولة والتغلغل في أجهزتها السياسية والإدارية والمالية... إلخ، الأمر الذي فتح المجال لعدد كبير من الأنشطة الإجرامية للنفسي أكثر، مع ما يترتب ذلك من آثار مدمرة على المجتمعات الوطنية والمجتمع الدولي، خاصة في الحالات التي تأخذ فيها الظاهرة بعدا دوليا.

لقد إهتمت الدول بموضوع مكافحة الفساد على المستوى الداخلي، وكانت الفعالية في هذا الإطار نسبية ومتفاوتة من دولة إلى أخرى، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث سادت البيئة التنموية مع تزايد الكيانات السياسية، وما رافق ذلك من تطور تكنولوجي وإفتتاح وتداخل في العلاقات الدولية، خاصة في الميادين ذات الصلة بالتنمية كالإقتصاد

والتجارة والمال، فضلا عن تجليات العولمة بمختلف أبعادها، وهو ما وفر بيئة فاقمت من خطورة ظاهرة الفساد على المستويين الوطني والدولي.

وأمام الآثار السلبية للظاهرة على هذين المستويين، صمم المجتمع الدولي على مكافحة الفساد، وأطلقت دعوات إلى إتخاذ اجراءات للحد منه على جميع المستويات.

وإستجابة لتلك الدعوات، جعلت منظمة الأمم المتحدة من مشكلة الفساد محط إهتمام لها، من أجل الحد من مخاطرها، حيث بذلت جهودا حثيثة في هذا المجال. وكانت المناقشات الأولى التي إلتمست تصديا عالميا للمشكلة مرتبطة بالجهود التي أطلقتها الأمم المتحدة في منتصف سبعينيات القرن الماضي لمعالجة مسألة الممارسات الفاسدة والمدفوعات غير المشروعة في معاملات الأعمال التجارية الدولية، ووضع مدونة لقواعد السلوك للشركات عبر الوطنية. بالتوازي مع تلك الجهود، إحتل الفساد تدريجيا مكانة بارزة في جدول أعمال مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين.

يرجع أول تناول لمشكلة الفساد من جانب الأمم المتحدة إلى مؤتمر الأمم المتحدة الرابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد في كيوتو، باليابان، في الفترة (17-26) أوت 1970م، تحت عنوان: "الجريمة والتنمية"، والذي إنتهى إلى أن التقصير في مجالات التنمية بمختلف أبعادها، يؤدي بدون أدنى شك إلى تزايد مشكلة الإجرام وتفاقمها، كما لاحظ المؤتمر أن مشكلة الإجرام لم تعد تقتصر على الجرائم التقليدية، بل أصبحت متشعبة وعالمية النطاق كالإجرام المنظم والفساد، وهي جرائم أكثر خطورة من الجرائم الكلاسيكية.

تواصلت بعدها جهود منظمة الأمم المتحدة من خلال عقد العديد من المؤتمرات وإصدار الكثير من القرارات، فضلا عن قيام المنظمة بإبرام العديد من الصكوك والمدونات والبرامج لمكافحة الظاهرة.

أرست هذه الإنجازات أرضية مناسبة وأدوات فاعلة يمكن من خلالها وضع وثيقة شاملة مكرسه بالكامل لمكافحة الفساد، توفر أول إطار عمل على المستوى العالمي لتناول موضوع مكافحة الفساد.

إن عالمية ظاهرة الفساد أصبحت تؤثر على المصالح الحيوية للمجتمع الدولي، وتنتهك حقوق الإنسان وتعيق التنمية، وفي هذا الإطار تأتي هذه الأطروحة لمحاولة رصد أهم جهود منظمة الأمم المتحدة من أجل مكافحة الفساد، من خلال أهم أجهزتها، وثائقها وفعاليتها، بدءا بتحديد تشخيصها وصولا إلى محاولة نصب آليات عملية للتصدي لها.

وبناء على ما سبق.. جاءت هذه الأطروحة موسومة بـ:

"جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"

وتبرز أهمية البحث في هذا الموضوع من خلال ثلاث معالم:

فأما الأول فهو تحديدا إنتشار ظاهرة الفساد بشكل كبير، وهو ما تطلعنا عليه تقارير المنظمات المهمة بهذا المجال.

وأما الثاني فهو التداعيات السلبية للفساد على مختلف المجالات وطنيا ودوليا، مما يعد عائقا امام تحقيق التنمية بمختلف أبعادها.

فيما يتمثل الثالث في الترتيب المتدني الذي تحتله أغلب دول العالم الثالث -والتي نحن منها- في تقارير المنظمات ذات الصلة، كمنظمة الشفافية الدولية، وهو ما ينذر بالخطر.

أما مبررات إختيار هذا الموضوع ليكون محلا للدراسة، فتعود أساسا إلى أهميته التي تنبع من عدة إعتبرات؛ ذاتية وموضوعية (علمية وعملية).

فأما الإعتبرات الذاتية، فتستند إلى:

- الرغبة في الإطلاع على مسار الجهود التي بذلتها منظمة الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد، والكشف عن أطرها ومستوياتها، والوقوف على مضامين أهم مخرجاتها.

- الفضول العلمي والميل الشخصي إلى هذا النوع من الدراسات، ومحاولة إبراز أهميتها.

وأما الاعتبارات الموضوعية، فهي علمية وعملية:

ففيما يخص الاعتبارات العلمية، فتستند إلى:

أنه وفي حدود إطلاعنا، لم نصادف دراسات تناولت هذا الموضوع من نفس الزاوية وبنفس المنهجية المقترحة، وبالتالي -ربما- ستكون هذه المحاولة البحثية كجهد يضاف للمكتبة الجزائرية وللإنتاج والبحث العلمي.

وأما فيما يتعلق بالمبررات العملية لهذه الدراسة فهي تنبع من:

كونها تعالج موضوعا حيويا يتمثل في تصاعد ظاهرة الفساد بمختلف أصنافه، من خلال بروز طرق جديدة لإرتكاب جرائمه وفي مختلف أنحاء العالم، هذا أمام عجز الدول منفردة على مكافحته، لتبرز أخيرا منظمة الأمم المتحدة كرائدة في قيادة المجتمع الدولي في مسار جهود مكافحة هذه الظاهرة.

وبالتالي فإن أهداف الدراسة تتمثل أساسا في:

- إبراز أهم الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد.
- محاولة تقييم أهم مخرجات الجهود الأممية لمكافحة الفساد.
- الوقوف على أهم آليات التعاون الدولي التي فعلت أو إستحدثت لمكافحة الفساد.

أما فيما يتصل بتحديد الإطار الزمني للدراسة؛ فإن التحكم في العناصر التحليلية للموضوع، يستوجب تحديده من حيث مجال دراسته، والتي تمتد عبر الفترة التي عرفت بدايات، زخم وأهم مخرجات جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وفيما يتعلق بالإطار الجغرافي للبحث؛ فنظرا لطبيعة موضوع الدراسة التي تنصب على "جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، تم التركيز على الوثائق الدولية ذات الصلة بالموضوع، وذلك على خلفية تقصي واقع الجهود التي بذلها المنتظم الدولي المعاصر في هذا الإطار، وبالتالي لا يمكن تحديد إطار جغرافي محدد للدراسة، لأن الموضوع يهم المجتمع الدولي كله، وهذا لا يمنع من الأخذ ببعض النماذج لإستحالة دراسة كل الجهود في البعد الزمني الذي حددناه.

أما فيما يتصل بالإطار التحليلي للدراسة؛ فمنهجياً، تناول الموضوع يكون وفق مستويين:

المستوى الأول: مستوى أعلى، وذلك عند تحليل جهود المنتظم الدولي المعاصر، إذ يتخذ المنتظم "منظمة الأمم المتحدة" كوحدة للتحليل.

المستوى الثاني: مستوى أدنى، وذلك عند تحليل سير العلاقات بين دولتين مثلاً، إذ تتخذ الدولة كوحدة للتحليل.

أما بخصوص أدبيات الدراسة، فهناك العديد من الإسهامات العلمية في مجال دراسة الفساد، والتي تناولت الموضوع من زوايا مختلفة وعبر فترات زمنية متفاوتة، أغلبها لا يخرج عن نطاق وصف الظاهرة، أسبابها، نتائجها، أو إقتصارها على بعد داخلي أحيانا وبعد إقليمي أحيانا أخرى، أو يغلب عليها الطابع الإقتصادي، السياسي أو الإجتماعي.

ومن الإسهامات التي إطلعنا عليها في هذا المجال نجد:

كتاب "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية" الذي كان موضوع ندوة نظمها مركز بحوث ودراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية سنة 2004، حيث ناقشت الندوة ظاهرة استئثار الفساد ودور مؤسسات المجتمع المدني في تشكيل إطار مؤسسي عربي لمكافحته. وما يميز دراستنا عن ما جاء في بحوث هذه الندوة أنها إنفردت بالتصدي لموضوع الجهود الأممية لمكافحة الفساد.

وكتاب الأستاذ "روبرت كليتجارد" السيطرة على الفساد" (combattre la corruption) الصادر سنة 1995م، والذي قدم مفهوما إقتصاديا للفساد وأوضح آثاره، وإقتراح إجراءات سياسية لمكافحة الفساد، معطيا بعدا كميا للفساد قائما على الإحصائيات والأرقام وتقارير المنظمات ذات الصلة. مثل تقارير منظمة شفافية دولية، تقارير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والتقارير التي يصدرها البنك الدولي. إلا أن هذا الكتاب لم يف البعد الدولي لمكافحة الفساد حقه، على خلاف دراستنا.

أما من حيث الدراسات و المقالات فنجد:

دراسة "روبرت كليتجارد" بعنوان: "التعاون الدولي لمكافحة الفساد"

(La Coopération internationale pour lutter contre la corruption)

الصادرة سنة 1998م، والتي نبه من خلالها إلى مجال جديد للفساد والذي هو النطاق الدولي، حيث أبرز أن الفساد لا يمكن أن يقف عند حدود الدول، وإنطلاقاً من هذا المفهوم، نهبت الدراسة إلى ضرورة التعاون الدولي في مجال مكافحة الظاهرة. وتشارك هذه الدراسة مع بحثنا في تناولها لموضوع محوري في مجال مكافحة الفساد، ألا وهو التعاون الدولي.

مقالة (زياد عربية بن علي 2000م)، بعنوان "الفساد: أشكاله، أسبابه وأثاره السلبية"، والتي حاول الكاتب من خلالها تسليط الضوء على مظاهر الفساد وأسبابه وأثاره الإقتصادية والإجتماعية في الدول النامية، فبعد أن عرض الكاتب بعض أشكال الفساد، أسبابه وأثاره توصل إلى بعض النتائج منها:

أن الفساد يضعف النمو الإقتصادي بسبب تأثيره على إستقرار مناخ الإستثمار، ويزيد من تكلفة المشاريع، وخلص إلى ان الفساد يضعف من شرعية الدولة ويهدد الإستقرار السياسي والأمني، ويحد من الإرادة السياسية لمكافحة الفساد. وتشارك هذه المقالة مع دراستنا في جزء يسير من الإطار النظري لبحثنا.

أما فيما يتعلق بالرسائل والأطروحات، فإننا نجد أطروحة عبد المجيد محمود عبد المجيد والموسومة بـ: "المواجهة الجنائية للفساد في ضوء الإتفاقيات الدولية والتشريع المصري" من كلية الحقوق بجامعة عين شمس، 2010م.

وهي دراسة إستعرض فيها الباحث الموضوع المشار إليه، مشيراً إلى أن إتساع دائرة الفساد وعالميته أعاق خطط التنمية بمختلف أبعادها، كما إمتدت إلى الدول الغنية، فإنخفضت مستويات المعيشة. أما على المستوى الدولي، فإنها تؤدي إلى تشويه التجارة الدولية والتدفقات الإستثمارية وتسهل إرتكاب الجرائم المنظمة العابرة للحدود.

كما أشار إلى إن الفساد أصبح قضية عالمية أدرك العالم خطرها وإستقر فى يقينه الحاجة الماسة إلى سياسات فعالة للتصدى لها من خلال تعاون إقليمي ودولى جاد.

وأشار إلى أن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تعد بمثابة إفاقة على الآثار المنظورة من أوجه الفساد بمختلف بواعثه ومجالاته، وتطرح فكرا عميقا فى سبل مواجهة هذه الظاهرة التى تفتشت إلى حد بالغ الجسامة.

تميزت دراستنا عن موضوع هذه الأطروحة، بكونها أكثر شمولاً واتساعاً من حيث التناول، إذ يمكن حصر موضوع الأطروحة فى الفصل الرابع من دراستنا، إذا إستبعدنا الدراسة المقارنة التى قام بها صاحب الأطروحة، فضلا عن تميز دراستنا عنها بالجدة.

أما بخصوص إشكالية الدراسة؛ فأمام تفاقم ظاهرة الفساد، وإمتداد آثارها عبر الدول، وتأثيره فى مختلف الميادين الساسية والإقتصادية والإجتماعية، وضغط المنظمات الحكومية وغير الحكومية. كان لزاماً على الأمم المتحدة أن تتحرك لمكافحة هذه الظاهرة.

فالى أى مدى وصلت جهودها فى هذا المجال، وما مدى فعاليتها؟

وتبسيطا لهذا الإشكالية، إرتأينا تفكيكها إلى التساؤلات الفرعية التالية:

- 1- ما المقصود بالفساد، وماذا عن شواهد التاريخة ؟
- 2- ماهي أنواع الفساد، وماهي أسبابه وأثاره؟
- 3- ما مضمون أهم الجهود التى بذلتها الأمم المتحدة فى مجال مكافحة الفساد؟
- 4- ما أهم المخرجات التى تمخضت عن تلك الجهود؟
- 5- ما أهم آليات التعاون الدولي لمكافحة الفساد؟

وسعياً منا للإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية، فإننا نتبنى فرضية تنطلق من أن منظمة الأمم المتحدة لم تنجح فى مكافحة الفساد بالمقدار الذى يتوفر لديها من الإمكانيات، خاصة المساعدة من طرف الدول الأعضاء فيها على توفير الإمكانيات والتعاون فى المنطلق والمسار والمعالجة.

أما بخصوص المنهج المتبع للإجابة على الإشكالية والتساؤلات، وكذا إختبار الفرضية المتبناة، فيتطلب التعدد والتنوع فى التناول، فطبيعة الموضوع لها جوانب قانونية وسياسية

وإقتصادية وإجتماعية... إلخ، وهي ذات أبعاد داخلية وخارجية، ومن ثم فإن التنوع في التناول يتطلب الإستخدام المتعدد للمناهج التي يمكن أن تقيدها في التناول والتحليل والإستنتاج، ومن ثم يتحقق ما نصبو إليه، وهو أن الدراسة يمكن أن تعتبر كإضافة إيجابية في هذا الحقل الذي نبحث فيه.

وفي هذا الإطار إستخدمنا المنهج الوصفي في وصف ظاهرة الفساد وبيان تصنيفاتها وأسبابها و آثارها.

وتم إستخدام المنهج التاريخي ولو بصفة عارضة كلما تطلبت الدراسة ذلك، فهذا المنهج كان ضروريا لتتبع تطور ظاهرة الفساد عبر العصور للوقوف على شواهدا، كما كان ضروريا لتتبع مسار الجهود التي بذلتها منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

كما يفيدنا إستخدام المنهج التحليلي في تحليل مضمون النصوص، ومحاولة إستنتاج وإيجاد روابط بين ما هو قانوني وسياسي وإقتصادي، لأن هذه الأدوات هي الكفيلة والقادرة في أغلب الأحيان على المساعدة في تتبع ومعالجة ظاهرة الفساد في الداخل والخارج.

وعليه كان الإعتماد على هذا المزج بين المناهج، الأكثر ملاءمة مع طبيعة موضوع الدراسة.

أما بخصوص خطة البحث؛ فنظرا لتشعب الموضوع وصعوبة ضبطه، ولغرض بلوغ الأهداف النظرية والعملية للدراسة، وحفاظا على التوازن المطلوب في تقسيم الدراسة، قمنا بهيكلتها في خمس فصول رئيسية مسبقة بمقدمة على النحو التالي:

خصص الفصل الأول لتحديد مفهوم الفساد وبعده التاريخي، وذلك بإيراد تعاريف الفساد من خلال مداخل متعددة، ثم تتبعنا البعد التاريخي للفساد.

فيما يأتي الفصل الثاني ليلقي الضوء على تصنيفات الفساد وأسبابه، وإبراز أهم آثاره ببعديها الوطني والدولي، خاصة وأن أغلب الدول تعاني من مختلف أصنافه وأنواعه وأشكاله.

أما الفصل الثالث فخصص لبيان جهود منظمة الأمم المتحدة على إمتداد أكثر من ثلاث عقود، من خلال إصدار الوثائق والصكوك و تنظيم المحافل الدولية والقيام بنشاطات

ذات الصلة بمكافحة الفساد. وقد تم التركيز في هذا الفصل على أهم الجهود الأممية قبل صدور إتفاقية "ميريدا"، حيث تعتبر هذه المرحلة مهمة، كونها المرحلة التي مهدت للمبادرات والجهود الدولية اللاحقة. كما تناول هذا الفصل أيضا تحليل الوثائق والصكوك الدولية وبيان ما جاءت به المحافل المشار إليها، ومن ثم تقييمها. وذلك بغرض الوقوف على المستوى الذي وصلت إليه جهود المنتظم الدولي المعاصر في الإطار الذي نبحت فيه، ومدى فعاليتها، وفيما إذا كانت لها مخرجات تمكن من التعاطي الإيجابي مع مكافحة المشار إليها.

فيما جاء التركيز في الفصل الرابع على أهم مخرجات جهود الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد، والمتمثل في إتفاقية ميريدا، حيث إستهدفنا في هذا الفصل تقديم صورة شاملة عن الاتفاقية، من خلال التعريف بها وعرض تطور إعداد نصها، وأهميتها وأهدافها ونطاق إنطباقها والبناء القانوني للأفعال التي جرمتها، بالإضافة إلى أحكام مكافحتها. فالقصد إذا من هذا الفصل هو توفير فهم متعمق وأفضل للاتفاقية.

ولما كانت مكافحة الفساد تحتاج إلى تعاون وتنسيق دوليين بين كافة الجهات الدولية والإقليمية والوطنية، وكانت إتفاقية ميريدا أهم مخرجات الجهود الأممية في مجال مكافحة الفساد، جاء الفصل الخامس والأخير للبحث في آليات التعاون الدولي لمكافحة الظاهرة، وذلك بالتطرق للأحكام ذات الصلة التي تضمنتها الإتفاقية، والتي نتأكد من خلالها بأن المجتمع الدولي مازال في حاجة إلى جهود إضافية كبيرة بالنظر إلى التحديات الجديدة التي أفرزها الوضع الدولي، بظهور تناقضات وتهديدات جديدة.

ختمت الأطروحة بخاتمة تناولنا فيها مجموعة من النتائج والإقتراحات، من شأنها تذليل العقبات التي واجهت الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد.

الفصل الأول /

**مفهوم الفساد
وبعده التاريخي**

يعد تحديد المفاهيم خطوة أساسية وعملية في تأسيس الإدراك السليم لمضامين أي دراسة علمية قبل الخوض فيها، الأمر الذي يقتضي تحديد بعض المفاهيم الأساسية ذات العلاقة بموضوع الأطروحة.

ومن خلال هذا الفصل سنتطرق في البداية إلى مدلول الفساد، حيث يمكن إعطاء الفساد معنى عاما ومعاني خاصة، ففي إطار المعنى العام يمكن البدء بالمفاهيم اللغوية التي تساعدنا على الإنطلاق في تفسير معنى الفساد، وبعدها نتطرق إلى بعض المعاني الخاصة للفساد، وذلك من خلال مقاربات متعددة.

إن تحديد مفهوم الفساد بعد غير كاف مالم نعد إلى الجذور التاريخية للظاهرة. ولما كانت دراسة البعد التاريخي للفساد تتطلب إستحضار بعض شواهد، وذلك من خلال التطرق إلى الكيفية التي تمت بها الإشارة لهذه الظاهرة التي عانت ومازالت تعاني منها البشرية، حيث سنتطرق لهذه الشواهد في الحضارات القديمة وفي العصور الوسطى وأيضاً في العصر الحديث وفي الفترة المعاصرة.

و سنتناول ذلك في مبحثين على الوجه التالي:

المبحث الأول: مفهوم الفساد: مقاربات متعددة

المبحث الثاني: الفساد: قراءة في الخلفية التاريخية

المبحث الأول

مفهوم الفساد: مقاربات متعددة

يحرص أغلب الباحثين والدارسين عند تصديهم بالبحث والدراسة لأي موضوع، على البدء بتعريف الموضوع الذي يتصدون له، في حين يؤجل البعض منهم التعريف إلى نهاية البحث، وهو الطرح الذي يؤيده (ماكس فيبر) [1] « Max Weber » ، الذي يدعو إلى عدم البدء بالتعريفات مبررا ذلك بكون التعريف ينبغي أن يتشكل بصورة تدريجية من الأجزاء المختلفة التي تؤخذ من الواقع التاريخي كي تكون في مجموعها تعريفا، وهكذا فالمفهوم النهائي الحاسم لا يمكن الوصول إليه مع بداية البحث، ولكن ينبغي أن يتبلور في النهاية [1].

إلا أنه يبقى إتجاه آخر، يرفض التطرق للتعريفات حين تكون ذات صلة بمواضيع أكبر وأوسع من أن تعرف بمجرد كلمات، وعلى رأس هذا الإتجاه (فريديريك ناتشه) [2] « Frederic Netch » ، الذي يرى بأن المصطلحات التي يمكن إخضاعها للتعريف هي تلك التي ليس لها تاريخ [2].

ونشير إلى أن ما ذهب إليه (فريديريك ناتشه)، يفسر بعضا من الإشكاليات التي تعيق الباحثين في موضوع الفساد على وضع أو الإتفاق على تعريف جامع ومانع له، وتلك هي حالة الظواهر التي رافقت تطور البشرية [3]، مثل الإرهاب والجريمة المنظمة والفساد الذي نحن بصدد بحث مفهومه.

وبالرغم من إختلاف المنطلقات المنهجية للتصدي لتعريف الفساد، قدم الكثير من الأكاديميين والباحثين الذين تناولوا الظاهرة بالدراسة العديد من التعاريف، ونكاد نجزم أنه ليس هناك تعريف جامع ومانع متفق عليه بين هؤلاء. ويتأكد ذلك من خلال إستعراضنا-لاحقا- للمداخل المختلفة لتعريف الفساد، حيث تظهر عدة معان له، تعكس التوجهات المختلفة للباحثين والأكاديميين المتخصصين، ومرد هذا الإختلاف هو منطلقاتهم الفكرية ومقارباتهم

[*] فيلسوف ألماني (1864م-1920م).

[1] روبرت كليتجارد، "السيطرة على الفساد"، (ترجمة: علي حسين حجاج)، ط1؛ (عمان: دار البشير للنشر والتوزيع، 1994م)، ص46.

[**] فيلسوف ألماني (1844م-1900م).

[2] عامر الكبيسي، "الفساد العالمي الجديد وإستراتيجيات مواجهته"، ط1؛ (الرياض: مؤسسة الإمامة الصحفية، 2009م)، ص 69.

[3] المرجع نفسه، ص 69.

التخصصية، وبذلك يختلف مفهوم الفساد عند اللغويين عنه عند القانونيين، كما يختلف عند علماء الاجتماع والأخلاق والاقتصاد والسياسة عن غيرهم في المجالات الأخرى، إذ أن نظرة هؤلاء تتأثر بالحقل العلمي الذي يبحثون فيه.

ومع تزايد الحديث عن العولمة بعد إنتهاء الحرب الباردة، وتعاظم نشاط الشركات المتعددة الجنسيات، وتصاعد نشاط المافيا، وخاصة في مجال تجارة المخدرات، وغسيل الأموال، وغيرها من الأنشطة الجرمية الأخرى. برزت ظاهرة الفساد كقضية عالمية، فأصبحت إحدى قضايا العولمة. وفي عام 1992م تبنت أغلب المنظمات الحكومية وغير الحكومية هذه المسألة، وأصبحت تبذل في هذا الشأن جهودا مكثفة لمعالجتها^[1].

وعندما بدأت العديد من المنظمات في مناقشة المشكلة على مستوى دولي، لكي تنسق جهودها لمكافحة الفساد، قضى ممثلو الدول والخبراء من هذه المنظمات الكثير من الوقت، وبذلوا الكثير من الجهد في محاولة للإتفاق على تعريف واضح للفساد، والذي يمكن قبوله على المستوى العالمي^[2]، إلا أن ذلك لم يكن من السهولة بما كان، فبالرغم من أنه من الممكن ذكر بعض أمثلة وأشكال الفساد التي تسود في بيئة وثقافة معينة، وبالرغم كذلك من وجود عامل مركزي مشترك بين جميع الثقافات، يتمثل في إستنكار بعض صور الفساد مثل الرشوة، التزوير والإختلاس، إلا أنه من الصعب التوصل إلى تعريف عام ومحدد للفساد. فبالإضافة إلى إختلاف الخلفيات النظرية -كما سبقت الإشارة- هناك أسباب أخرى تقف عائقا أمام الدارسين لتحديد تعريف للفساد، ومن هذه الأسباب^[3]:

"1- أن الفساد عمل مستتر، ويتم عادة في إطار من السرية والخوف، وأن الكشف عن حالات الفساد لا يؤدي عادة إلا إلى الكشف عن جزء من الحقيقة.

2- يغير الفساد من خصائصه، وذلك إستجابة للعوامل الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية، والسياسية المتغيرة".

^[1] منير الحمش، "الإقتصاد السياسي للفساد"، المستقبل العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 28، ع 328، جوان 2006م)، ص 61.

^[2] Vito Tanz, "Corruption and Economic Activity", The Egyptian Center of Economic studies (Cairo: Distinguished Lecture Series 26, November, 2006), p p. 5-6.

^[3] الأمم المتحدة. "الفساد في الحكومة"، تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية (DTCD) ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية (CSDHA) بالأمم المتحدة في لاهاي/هولندا، للفترة من 11-15 ديسمبر 1989م، (ترجمة: نادر أحمد أبو شيخة)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1993م، ص ص 49-50.

وللوقوف على تفاصيل أكثر حول الموضوع، نستعرض المداخل المختلفة لتعريف الفساد. وذلك بدءاً بالمفاهيم اللغوية وإنهاءً ببيان أهم الإتجاهات التي تصدت لتعريفه. وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف الفساد من المنظور اللغوي والقانوني

في هذا المطلب نحاول بيان كلا من الداليتين اللغوية والقانونية للفساد وذلك وفق ما يلي:

الفرع الأول: تعريف الفساد من المنظور اللغوي

يساعد البدء بالمفاهيم اللغوية على الإنطلاق في تفسير معنى الفساد كمصطلح تناوله العديد من اللغويين والمفسرين، فضلاً عن وروده في الكتب السماوية. فتعددت وإختلفت التفسيرات في معناها، إذ أنه عند التطرق إلى لفظ (الفساد) ومحاولة الوقوف على معانيه ومدلولاته، نجد أنفسنا أمام الكثير من التفسيرات لمعنى الفساد، وأكثرها ثراءً نجده في أدبيات اللغة العربية وأوسعها معانٍ نجده في القرآن الكريم. وعليه، فإذا ما رجعنا إلى طروحات اللغويين والمفسرين تظهر أمامنا عدة معانٍ لهذا اللفظ. لذلك خصصنا هذا الفرع لمفهوم هذه المفردة من منظور لغوي وذلك على النحو التالي:

أولاً: معنى لفظ الفساد في اللغة العربية

في اللغة العربية: "يقال (فَسَدَ) الشيء، (يَفْسُدُ) بالضم (فساداً) فهو (فاسد) و(أفسده ففسد) والمفسدة هي ضد المصلحة"^[1]؛ بمعنى أن الفساد في اللغة العربية من فسد فهو فاسد والمفسدة خلاف المصلحة، "وهو مأخوذ من الفعل يفسد إذا ذهب صلاح الشيء، وخروج الشيء عن الاعتدال، سواء كان الخروج قليلاً أو كثيراً"^[2]، و"يقال فسد الشيء بمعنى أنه لم يعد صالحاً، وفسدت الأمور بمعنى اضطربت، وفسد العقد بمعنى بطل"^[3].

[1] محمد بن أبي بكر الرازي، "مختار الصحاح"، د/ط؛ (الكويت: دار الرسالة، 1983م)، ص 503.

[2] الأصفهاني الحسين بن محمد المعروف بالراغب، "المفردات في غريب القرآن"، ط3؛ (لبنان: دار المعرفة، 2001م)، ص 379.

[3] سليمان بن محمد الجريش، "الفساد الإداري وجرائم اساءة استعمال السلطة الوظيفية"، ط1؛ (الرياض: مكتبة فهد الوطنية، 2003م)، ص 110. راجع كذلك: أسامة ظافر كجارة، "الفساد في الأرض وموقف الإسلام منه"، د/ط؛ (بيروت: دار النهضة العربية، 2009م)، ص 33.

كما يعني الفساد أخذ المال ظلماً، أو يعني التلف والعطب ويراد به الجذب والقحط، ويراد بالمفردة أيضاً معنى التحلل العضوي للمادة بتحلل الجراثيم (كتفسير علمي صرف)^[1].

كما يعني الفساد لغة: "فساد شئ ما، كفساد الغذاء وهو تحوله عن حالته الصحية إلى حالة أخرى مرضية أي تحلل عناصره، بحيث تفقد العناصر المفيدة قيمتها الغذائية وتتكاثر العناصر الضارة مسببة تعفنه، فالغذاء يحمل عناصر فساد تستيقظ مع تجاوز فترة الحفظ أو بوجود ملوث خارجي كلمسه بيد غير نظيفة"^[2].

وفي مدلول اللغة، يعني الفساد أيضاً: «"العتو" أي "بالغ الإفساد"، أو "السحت" أي المال الحرام وما خبث من المكاسب، أو الرشوة»^[3].

كما نقصد بالفساد لغة البطلان، والإضمحلال، فيقال "فسد الشيء أي بطل واضمحل، وأفسدت الشيء جعلته رديئاً"^[4].

وقال ابن منظور في "لسان العرب": "الفساد: نقيض الصلاح، فسَدَ يفسُدُ ويفسُدُ، وفسُدَ فساداً وفسوداً، والمفسدة خلاف المصلحة، والافتسَادُ خلاف الاستصلاح، والفساد هنا بمعنى الجذب في البر، والقحط في البحر"^[5].

كما يرى كل من ابن سيده في "المحکم"، والراغب الأصفهاني في "المفردات" بأن الفساد، "هو خروج الشيء عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج أو كثيراً، ويضاده الصلاح ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الإستقامة"^[6].

وقال الفيروز آبادي في "القاموس المحيط": "فسَدَ كَعَصَرَ، والفساد: أخذ المال ظلماً، والمفسدة ضد المصلحة، وتفاسد القوم يعني تقاطعوا الأرحام"^[7].

[1] خليل الجر وآخرون، "المعجم العربي الحديث"، د/ط؛ (باريس: مكتبة لاروس، 1973م)، ص 907.

[2] سليمان بن محمد الجريش، مرجع سابق، ص 110.

[3] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، "الشفافية ومراقبة الفساد"، ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمتها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية أيام 20-23 سبتمبر 2004م)، ط1، بيروت: 2004م، ص136.

[4] راضية بوزيان، "ظاهرة الفساد في المجتمع العربي: الجزائر نموذجاً: مقارنة سوسيولوجية تحليلية للفساد واستراتيجيات الإصلاح في ظل العولمة"، مجلة العلوم الإنسانية (المركز الجامعي بالطارف، السنة 6، ع 40، شتاء 2009م)، ص6.

[5] البشير على حمد الترابي، "مفهوم الفساد وأنواعه في ضوء نصوص القرآن الكريم والسنة المطهرة"، مجلة جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية، (أم درمان: العدد 11، 2005م)، ص 100.

[6] المرجع نفسه، ص 100.

[7] المرجع نفسه، ص 100.

كما قد يفيد لفظ الفساد معان أخرى بحسب الموقع الذي يحتله في سياق الكلام.

هذا ونشير إلى أن مادة كلمة الفساد (فسد) لم تكتب حولها الصفحات الكثيرة في كتب اللغة؛ لوضوحها وقصور مدلولها على معنى واحد، وأكثر أهل اللغة في تعريفها من خلال استخدام ضد معناها.

ثانياً: معاني لفظ الفساد في لغة القرآن الكريم والسنة النبوية المطهرة

ورد لفظ الفساد في القرآن الكريم بمعنى الشرك، والقحط، وقلة النبات وذهاب البركة، كما ورد بمعنى المعصية، وقطع السبيل، والظلم^[1]. و ورد بمعنى سوء الحال، وفقدان المنافع، وحدث المضار، ونقصان الرزق، وكثرة الخوف، وكساد الأسعار، وقلة العيش^[2]. و يأتي بمعنى حلول الآفات، والأمراض، والأوبئة^[3].

يعني مصطلح الفساد الكثير من المفاهيم التي تدور في فلك الانحراف عن القيم والمبادئ الأخلاقية العامة والقوانين، إنه يعني ممارسة الجنس من دون زواج شرعي، السكر، لعب القمار، تناول المخدرات أو الإتجار بها، النصب والإحتيال، الغش والخداع في المعاملات، السرقة، النهب، القتل بأنواعه، أو الكذب وشهادة الزور.

والمتتبع للفظ الفساد في القرآن الكريم يجد أنه ينصرف الى العديد من المعاني، فهو يعني الخلل والخراب والقتل وإغتصاب المال. مصداقاً لقوله تعالى:

﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ

يَرْجِعُونَ ﴿٤١﴾ [4]

كما يعني المعاصي. مصداقاً لقوله تعالى:

﴿الَّذِينَ طَغَوْا فِي الْبِلَادِ ﴿١١﴾ فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفَسَادَ ﴿١٢﴾﴾ [5]

[1] القرطبي أبو عبد الله محمد بن أحمد، "الجامع لأحكام القرآن"، ج14، ط3؛ (القاهرة: دار الكتاب العربي، 1967م)، ص 38.

[2] عاشور محمد الطاهر بن عاشور، "التحرير والتنوير، مؤسسة التاريخ"، ج1، ط1؛ (بيروت: 2000م)، ص 63.

[3] الشوكاني محمد بن علي، "فتح القدير الجامع بين فني الرواية والدراية من علم التفسير"، ج4، ط2؛ (بيروت: دار إحياء التراث العربي، 2001م)، ص 246.

[4] الآية (41) من سورة الروم.

[5] الآيتين (11) و (12) من سورة الفجر.

وهناك الكثير من الدلالات حيث وردت كلمة الفساد في كثير من المواقع والسياقات.

هذا، وورد لفظ الفساد في السنة النبوية المطهرة كذلك بدلالات متنوعة في الكثير من الأحاديث وفي مختلف أبعاد المفهوم، وقد تضمنت نفس المفاهيم التي جاءت في القرآن الكريم، كقوله صلى الله عليه وسلم: "ألا وأن في الجسد مضغة إذا صلحت، صلح الجسد كله، وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وهي القلب"^[1].

وخلاصة القول أن مفهوم الفساد في القرآن الكريم والسنة النبوية المطهرة جاء على عدة صور ومعان، شملت كافة جوانب مجالات الحياة البشرية الدينية منها والدنيوية. والآيات الكريمة والأحاديث الشريفة الواردة بهذه المعاني أكبر من أن تذكر في هذا الجزء من الدراسة. كان هذا عن معنى الفساد في اللغة العربية والقرآن والسنة، ونتبعه فيما يلي ببعض المعاني في كل من اللغتين الفرنسية والإنجليزية.

ثالثاً: معنى لفظ الفساد في اللغات الأجنبية (فرنسية وإنجليزية)

ففي اللغة الفرنسية تسمى الرشوة (la corruption)، إسم الفعل (Corrompre) "رشا" وهي الفساد أيضاً، لأن الراشي والمرتشي تطلق عليهما تسمية (corrupteur) (corrompu) على التوالي. والفعل أفسد ورشا يقابله في اللغة الفرنسية (corrompre) فرنسة للكلمة اللاتينية (Corrumpere) إشتقاقاً من (Cum-rumpere) التي تعني: الكسر كما تعني تفريق الشمل^[2]، «على الرغم من كون معناها في القرن (11) "البعد المجازي للفساد، فساد الروح"^[3]. ولم تقترب كلمة (Corruption) -كتعبير عن الرشوة- من معناها المعاصر إلا سنة 1283م، بمعنى "جر شخص مكلف بمسؤولية بالوعد والهبات إلى التصرف عكس واجبه"، هذا المعنى إكتسبه الإسم في سنة 1373م^[4]، بالرغم من وجود إختلاف بين المصطلحين^[1]، ذلك أن الفساد أوسع وأشمل من الرشوة في مفهومها القانوني الدقيق.

^[1] محمد بن إسماعيل أبو عبد الله البخاري الجعفي، "الجامع المسند الصحيح المختصر من أمور رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وأيامه: صحيح البخاري"، ج1، كتاب الإيمان، باب: فضل من إستبرأ لدينه، رقم الحديث 52، (تحقيق: محمد زهير بن ناصر الناصر)، ط1؛ (د.م.ن: دار طوق النجاة للنشر، مصورة عن السلطانية بإضافة ترقيم محمد فؤاد عبد الباقي)، 1422هـ، ص 20.

^[2] Genevois Antoine, «L'Efficacité internationale des droits anti-corruption», (thèse de doctorat de droit. Université PARIS I Panthéon-Sorbonne, 2004), p. 27.

^[3] Ibidem.

^[4] Ibidem.

هذا، ولمصطلح "فساد" أكثر من عشر مترادفات في اللغة الفرنسية، فمثلا ترد أحيانا بمعنى الهبوط والذل والهوان (Avilissement)، وأحيانا أخرى بمعنى سوء وتدهور الأوضاع (Pourrissement)، وتارة أخرى بمعنى الفسوق (Immoralité)، والإغراء والإغواء (Subordination)، إلى غير ذلك من المترادفات التي يمكن الإطلاع عليها في القواميس^[2].
أما في اللغة الإنجليزية، «الرشوة: (Bribe)، والفعل رشأ: (To bribe)، والإرشاء هو: (Bribery).

كذلك فمدلول كلمة (Corruption) في اللغة الإنكليزية يعني:

السبب في التغيير من الصالح إلى السيئ.

(Cause to change from good to bad)

أو بكلمة واحدة تعني المفردة:

مضاد النزاهة (Dishonest)، أو الأذى (Wicked)، أو السوء (Bad).

وتعني كذلك:

تعفن الجسم بعد الموت. (The corruption of the body after death)

أو تعني أيضا (على حد ذكر مصادر أخرى):

الفساد والإفساد، أو التعفن، أو العمل القابل للرشوة^[3].

في حين أن كلمة (Venality) الإنكليزية تعني أيضاً: "الفساد القابل للرشوة"^[4].

كما يعني الفساد في اللغة الإنجليزية: "تدهور التكامل والفضيلة ومبادئ الأخلاق"^[5].

أما معجم أوكسفورد الإنجليزي فيعرف الفساد بأنه "إنحراف أو تدمير النزاهة في أداء

الوظائف العامة، من خلال الرشوة والمحاباة"^[6].

[1] صدوق عمر، "مظاهر وأسباب الفساد وسبل معالجته في الجزائر"، (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 10-11 مارس 2009م)، تيزي وزو: 2009م، ص 4.

[2] سهيل إدريس و جيور عبد النور، "المنهل: قاموس فرنسي-عربي"، ط5؛ (بيروت: دار العلم للملايين، 1979م)، ص 810.

[3] Allen Virginia French et al, "Longman dictionary of American English" (NY: Longman, 1983), p. 155.

[4] منير البعلبكي، "قاموس المورد"، د/ط؛ (بيروت: دار العلم للملايين، 1986م)، ص 1026.

[5] مجمع اللغة العربية، "المعجم الوسيط"، (مراجعة إبراهيم أنيس)، ط2؛ (بيروت: دار إحياء التراث العربي، 1972م)، ص 688.

[6] عمر حيمري، "إسقاط الفساد"، (20:45، 2012/06/11).

إذن من الطرح السابق نستنتج أن للفساد العديد من الدلالات اللغوية، فماذا عن مدلوله القانوني؟

الفرع الثاني: تعريف الفساد من المنظور القانوني

لا يوجد تعريف للفساد متفق عليه بين فقهاء القانون، بالرغم من أنه ومنذ زمن بعيد، والفقهاء القانوني يحاول أن يضع له تعريفاً محدداً. وفي هذا الصدد يمكن رصد محاولة «J.J.Senturia» الذي عرفه في عام 1931م بأنه: "سوء استعمال السلطة العامة لتحقيق أرباح خاصة"^[1].

فالسطة تتيح فرصاً عديدة للإشتراك في جرائم تدر أرباحاً كبيرة، مما يؤكد القول بأن: "السطة تؤدي إلى الفساد".

وفي تحديد أسباب الجرائم التي تتضمن سوء استعمال السلطة، يمكن القول بأنه:

1- على الرغم من كون الفساد تعبير عن سوء التنظيم والإدارة، إلا أنه في الأصل عرض من أعراض الرغبة في الاستحواذ والتملك للمال والسلطة، وهذه الرغبة عندما لا تتوفر القدرة على تحقيقها بالوسائل المشروعة، فإنها تتحول إلى دوافع وحوافز نفسية لخرق القوانين بهدف تحقيق الكسب والثروات بشكل غير مشروع^[2].

2- يرجع سبب معظم هذه الجرائم إلى الظروف الإقتصادية، الإجتماعية، والسياسية المتشابكة التي تسهل الجريمة^[3].

ويعرف (أوسترفيلد) «Osterfeld» الفساد من خلال تحديد ممارساته، كما يلي^[4]:

1- الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي، وتعود بالفائدة على الموظف العام لإغرائه للسماح لهم بما يلي:

^[1] Boubacar KABORE, « Etude des déterminants de la corruption passive », Mmoire Online, (23/06/2012 a 22h 28mn): « http://www.memoireonline.com/07/08/1194/m_etude-des-determinants-de-la-corruption-passive-chr-ddg2.html »

^[2] أحمد السيد النجار، "الفساد ومكافحته في الدول العربية، تقرير الاتجاهات الإقتصادية الإستراتيجية 2000م"، د/ط؛ (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، 2001م)، ص 166.

^[3] محمود شريف بسيوني، "الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، ط1؛ (القاهرة: دار الشروق، 2004م)، ص ص 29-31.

^[4] D. Osterfeld, "Corruption and Development", *Journal of Economic Growth* (NY: vol.2, n°4, 1970) p.14. راجع كذلك: عبد الرحمن أحمد هيجان، "استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري"، *المجلة العربية للدراسات الأمنية* (الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مج12، ع 23، 1418هـ)، ص ص 207-208.

أ-التهرب من القوانين والسياسات،

ب- إجراء تغيير في القوانين والسياسات، سواء باستحداث قوانين جديدة، أو بإلغاء قوانين قائمة لتمكنهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية.

2- الأعمال التي يقوم بها العاملون في الجهاز الحكومي، بهدف الحصول على مكاسب لهم ولعائلاتهم وأصدقائهم، وذلك من خلال إستخدام موقعهم لـ:

أ- طلب أو قبول منافع لهم من الأفراد مقابل تقديم خدمات مباشرة وفورية،

ب-استحداث أو إلغاء قوانين أو سياسات تتحقق عن طريقها مكاسب مباشرة لهم.

كما عرف الباحثان:(ويلسن ودامانيا) «Wilson and Damania» الفساد بأنه: "إستخدام الوظيفة العامة لتحقيق مصالح شخصية"^[1].

وهذا التعريف يعني ببساطة وجود إختلاف بين دور الشخص ضمن عمله في القطاع العام وبين دوره الشخصي.

ويري (هنتجتون) «Huntington» أن "مفهوم الفساد يشير إلى سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة"^[2].

أما (روبرت تلمان)«R. Telman» فقد أشار إلى أن الفساد هو الذي يسود في بيئة تساند فيه السياسة العامة للحكومة نظاما بيروقراطيا، وتتم معظم معاملاته في سرية نسبية ولا تفرض عليها جزاءات رسمية، كالرشوة وتوظيف الأقارب من غير ذوي المؤهلات والخبرات وما إلى ذلك^[3].

ويعرف (الدباغ ضياء حامد) و (محمد عمر زيدان) الفساد في بحثهما: "دور نظم الرقابة الداخلية في الحد من الفساد الإداري" بأنه: «سلوك منحرف يترتب عليه إرتكاب مخالفات ضد القوانين والتعليمات النافذة داخل الجهاز الإداري الحكومي لتحقيق أهداف خاصة

^[1] Wilson John K and Richard Damania, "Corruption: Political Competition and Environmental Policy". *Journal of Environmental Economics and Management* (N Y: Vol.49, N°3 2005.), p.518.

^[2] Huntington. Samuel p, "Modernisation and corruption"; in Heidenheimer, A.J., "Political Corruption :Reading in Comparative analysis" (NY: Holt Rinehart and Winston, 1970), p. 452.

^[3] صلاح الدين فهمي محمود، "الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية"، د/ط؛ (الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 1994م)، ص39.

كالأطماع المالية والمكاسب الإجتماعية، تنتسب في عدم تحقيق الجهاز الإداري أهدافه بتقديم خدمات للجمهور بكفاءة وفاعلية» [1].

في حين يعرف عبد القادر الشخلي الفساد في مؤلفه: "أخلاقيات الوظيفة العامة" بأنه: «المتاجرة بالوظيفة وإمتهانها وإستغلال النفوذ لغير الأغراض القانونية الموجودة لأجلها» [2].

فيما يؤكد أحمد أنور في مؤلفه "الآثار الإجتماعية للعولمة الإقتصادية"، بأنه يجب عدم النظر إلى أن الفساد مجرد خروج عن القواعد القانونية السائدة في المجتمع، ذلك أنه من الممكن أن النظام القانوني نفسه يكون ذا طابع فاسد يسمح بممارسات هذا الفساد لكون هذه القواعد من صنع الطبقة المسيطرة [3].

ومن زاوية المدخل القانوني الوضعي، يعرف الفساد كالتالي: "يعتبر سلوكا فاسدا، كل سلوك ينطوي على إبتزاز الأموال، أو الإستيلاء عليها، دون وجه حق، وفقا للقانون الوضعي السائد" [4].

وقبل أن نتطرق لتحليل هذا المفهوم، فإنه لا بد من أن نفرق بين ثلاثة مصطلحات [5]:

1- الدولة: والمقصود به تنظيم السلطة في المجتمع، بأبعادها، التنفيذية والتشريعية والقضائية، وما يتضمنه هذا النظام وتلك التنظيمات من مؤسسات وعلاقات قانونية ولائحية.

2- حكام الدولة: ويقصد به أصحاب السلطة في قمة الهرم الإداري للدولة مثل الوزراء ومعاونيهم، ونظرائهم من أصحاب النفوذ ممن يحكمون البلاد.

3- موظفو الدولة: ويقصد به العاملين على مختلف مستويات الهرم الإداري للدولة.

وعليه يمكن تحديد مفهومين للفساد [6]:

[1] ضياء حامد الدباغ و محمد عمر زيدان، "دور نظم الرقابة الداخلية في الحد من الفساد الإداري"، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العربي الثالث في الإدارة المنظم في الفترة 28-31/10/2002م)، بيروت: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2002م، ص 398

[2] عبد القادر الشخلي، "أخلاقيات الوظيفة العامة"، ط1؛ (عمان: مكتبة مجدلاوي، 1999م)، ص 73.

[3] أحمد أنور، "الآثار الاجتماعية للعولمة الاقتصادية"، د/ط؛ (القاهرة: مكتبة الأسرة، 2004م)، ص 131.

[4] محمد رضا علي العدل، "الفساد الإداري في الدولة النامية"، المجلة الجنائية القومية (القاهرة: المركز القومي للبحوث الجنائية، مج 28، ع 2، جويلية 1985م)، ص 16.

[5] المرجع نفسه، ص 17.

[6] المرجع نفسه، ص ص 16-17.

1- المفهوم الواسع: حيث يعتبر فسادا كل الأفعال الفاسدة، سواء تجسدت في سوء استخدام السلطة وإستغلال النفوذ، أو الوضع الخاص الذي يحتله شخص ما في الحياة العامة، أو جميع أنواع الرشوة المكشوفة والمستترة، النقدية والعينية منها، سواء فيما يتعلق بإتمام الصفقات والمعاملات بين الأفراد والدولة، أو داخل نظام الدولة بين مسؤوليها وموظفيها، أو بين الأفراد أنفسهم خارج نظام الدولة.

2- المفهوم الضيق: هذا المفهوم يقصر الفساد على الدولة، و يحدده بأنه إبتزاز العاملين في جهاز الدولة للأموال العامة والخاصة، دون وجه حق، وفقا للقانون السائد.

وإبتزاز الأموال العامة: يتم من خلال طرق مختلفة مثل السرقة، الإختلاس، والعمولات، أو تحقيق منافع خاصة، عن طريق إستغلال النفوذ و المحسوبية وغيرها.

أما إبتزاز الأموال الخاصة: فصورته الغالبة هي الرشوة، التي قد تكون صريحة أو مقنعة، نقدية أو عينية. ويقدمها الأفراد إلى العاملين في الدولة بهدف تمرير الأوراق، أو شراء وإستصدار قرارات أو إجراءات، بل قوانين ولوائح أحيانا.

والنتيجة العامة المترتبة على هذه الإبتزازات، هي أن تكون "دخلا فاسدا" لأصحاب السلطة في الدولة وفئات موظفيها.

و من هنا يمكن تمييز بعض الجوانب الأساسية في الفعل الفاسد، وهي^[1]:

أولا: أن الفساد يوجد أينما وجد شخص مسؤول عن أداء بعض الأعمال التي لا يأخذ مقابلها مكافآت مادية. في حين أنه يحرص على أداء أعمال ترضي من يقدم له المكافآت المادية، ومن ثم يرتبط أداؤه للمصالح العامة بمثل هذه الإلتزامات من الآخرين.

ثانيا: إستعمال سلطة عامة مرتبطة بموقعه الوظيفي كوسيلة للمنفعة الشخصية، عن طريق خرق القانون أو السلوك الأخلاقي، يؤدي بدون شك إلى ترتيب ضرر للآخرين، وعلى وجه الخصوص المتعاملين الذين ترتبط مصالحهم بالمؤسسات التي يعمل بها الأشخاص المفسدون.

[1] السيد علي شتا، "الفساد الإداري ومجتمع المستقبل"، ط1؛ (الإسكندرية: مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، 1999م)، ص ص 43-44.

وخلاصة القول أن جل تعريفات خبراء القانون ركزت على إعتبار الفساد خرق للنظم القانونية، سواء بمخالفتها أو إستغلال ثغراتها أو غيابها، بهدف تحقيق مصالح خاصة لفرد أو جماعة^[1]. وهناك شبه إجماع على أن للفساد أثرا مدمرا على حكم القانون، خاصة لما يطل القضاء^[2]. فتعريف الفساد من المنظور القانوني يركز على عنصرين، أولهما يتمثل في مخالفة القانون، وثانيهما يتجسد من خلال سوء إستخدام المنصب العام أو إستغلاله بقصد خدمة أغراض خاصة أو تحقيق منافع شخصية مادية أو معنوية^[3].

فالقانونيون وأنصارهم وضعوا، كعادتهم، القانون والشرعية معيارا وحيدا للحكم على الفساد، لذلك فالفساد من وجهة نظرهم هو "السلوك المخالف للواجبات الرسمية لإعتبارات خاصة عائلية وشخصية أو لتحقيق مكاسب إجتماعية، أو هو إنتهاك للقوانين لتحقيق أنواع معينة من المكاسب الشخصية المتعلقة بالنفوذ"^[4].

[1] عبير مصلح وآخرون، "النزاهة والشفافية في مواجهة الفساد"، ط1؛ (فلسطين: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، 2007م)، ص57

[2] علي وتوت، "توصيف ظاهرة الفساد"، موقع جريدة الصباح، (2009/06/22م، 21:30)

«[http :www.alsabah.cm/paper.php ?source](http://www.alsabah.cm/paper.php?source)».

[3] علي الصاوي، "دور المجالس العربية في محاربة الفساد"، (ورقة بحث قدمت إلى مؤتمر برلمانيون ضد الفساد: تعزيز الشفافية والمحاسبة في العالم العربي الذي نظّمته المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد بالتعاون مع منظمة شفافية دولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية يوم 18 نوفمبر 2004م)، بيروت: 2004م، ص 30.

[4] Caiden, Geden et al. « Administrative Corruption », Public Administration Review (vol. 37, n°. 3, 1977), pp. 301-302.

المطلب الثاني: تعريف الفساد من المنظورين الإجماعي والأخلاقي

يتناول هذا المطلب مدلول الفساد من خلال رؤية المنظرين الإجماعيين والأخلاقين، لكن بشيء من الإقتضاب، ذلك أننا سنفصل في النوعين في موقع لاحق من الدراسة عند تناول تصنيفات أنواع الفساد.

الفرع الأول: تعريف الفساد من المنظور الإجماعي

يؤكد المختصون في علم الاجتماع على أن الفساد هو شكل من أشكال العلاقة الإجماعية، فيرون أنه: "فعل أو مجموعة أفعال تم تعريفها بشكل واسع وقيمي، وتحدث في ثقافة بعينها تحت ظروف معينة، وتضم في ثناياها علاقة من نوع غريب لممارسة السلطة في مجتمع ما، وأحيانا في أكثر من مجتمع في وقت واحد"[1].

ويوضح (رالف بريتانتي) «Relph Britanti» "أن الرؤية التقليدية ترجع الفساد إلى عوامل أخلاقية ودينية وشخصية، فالفساد هنا ناتج عن التصدع في أخلاق المجتمع أو تشوه للإيمان الديني أو الحماس العقائدي والإيديولوجي والسياسي ومن ثم فإنه وفقا لهذه الرؤية فإن مواجهة الفساد تكون من خلال الملاحقة الأمنية وإعادة بناء الإنسان وفق نموذج إيماني أو عقائدي معين"[2].

والفساد عند هؤلاء هو إنتهاك قواعد السلوك الإجماعي المرتبطة بالمصلحة العامة، وأن ممارسة الفساد مردها عدم إستقامة ذاتية للشخص الذي يمارسه، وبالتالي فهو إنتهاك لقيم المجتمع الذي يمارس ضده هذا السلوك[3]. حيث يرى الكثير من علماء الاجتماع أن الأشكال المختلفة من السلوك المنحرف تنجم عن عدم القدرة على تحقيق الأهداف بالطرق المشروعة، ما يؤدي بالأفراد إلى اللجوء إلى الطرق غير المشروعة بغية تحقيق أهدافهم الخاصة[4].

[1] الأمم المتحدة، "الفساد في الحكومة..."، مرجع سابق، ص 49.

[2] أحمد أنور، "الأثار الإجماعية للعولمة الاقتصادية"، مرجع سابق، ص 128-129.

[3] علاء حافظ الحطاب، "وجود الفساد الإداري"، موقع شبكة عراق المستقبل (2009/8/27، 23:10).

«http://www.iraqfuture.net/all-article».

[4] غيلين تي، "ثقافة الفساد"، موقع مجلة الأضواء (2009/02/06، 5:15).

«http://www.aladwaa.nl/modules».

والفساد وفق هذا المنظور يعني الممارسة المنبثقة عن القوة، إذ يعد دالا على إستخدام القوة لتحقيق أهداف أكثر من تلك التي منحها أو سمحت بها القوة. وهنا لابد من التفرقة بين مفهومين^[1]:

الأول: القوة المشتقة. «Drived Power»

الثاني: القوة الأصلية. «Original Power»

ومفاد القوة المشتقة ممارسة القوة إستنادا إلى السلطة الملاصقة لها، وهذه الأخيرة هي التي تشكل القوة الأصلية، وهي التي تحدد دورها موضوعات ومجالات القوة، سواء لأولي القوة الأصلية أو الخارجين عن حدودها. وأولو القوة المشتقة هم أكثر قدرة على القيام بأفعال وممارسات ظاهرة وغير مشروعة ومخالفة للقانون، إلا أنهم أثناء مباشرتهم لهذه الأفعال، يستندون إلى السلطة الملاصقة لهم، أي إلى القوة الأصلية. وتضفي هذه الأخيرة من النفوذ والهيبة والشرعية على ممارسات القوة المشتقة ما يجعلها تمرر، ويسهل هذا المرور ما تتسم به هذه الأفعال من طابع سري. وهذه القوة المشتقة يمكن أن تمارس، ليس فقط للحصول على المزايا والفوائد والمكاسب، بل أيضا، لإحداث الخسارة والعبث بمصالح الآخرين، وذلك في إطار عملية المنافسة^[2].

ولا شك أن هناك إرتباط بين الفساد وعدم المساواة، وإن كان ذلك لا يعني وجود تطابق بين ظاهرتي الفساد واللامساواة. والإرتباط بين الظاهرتين يأتي من زاويتين هما:

"1- يؤثر الفساد على اللامساواة الموضوعية، ويقصد بها توسيع فجوة عدم المساواة بين القطاعات المختلفة.

2- يؤثر الفساد على اللامساواة الذاتية، ويقصد بها كيفية إدراك الفساد والتصرف حياله من قبل أفراد المجتمع.

[1] H.A, Brasy, "The Sociology of Corruption", in Heidenheimer. A.J. "Political Corruption: Reading in comparative analysis", Op. Cit., p.p 42-43.

[2] غادة موسى، "الشفافية و المساءلة في ألمانيا بعد الوحدة"، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد و التنمية، تحرير مصطفى كامل السيد وصلاح سالم)، ط1، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999م، ص 9.

فبالنسبة للزاوية الأولى، فإن تزايد فجوة اللامساواة بسبب الرشوة والإختلاسات والسرقات، يدفع إلى تغيير وإسقاط حكومات، لأن هناك أفرادا يحصلون على مزايا قد لا يحصلون عليها بدون ممارسة الفساد. و ترتبط هذه الزاوية بالزاوية الثانية، حيث أن ممارسي هذا السلوك يحاولون الحفاظ والإبقاء على مكاسبهم، فمن مصلحتهم منع أي تغيير يهدد مزاياهم القائمة، وتوسيع شبكة العلاقات الفاسدة، أو تبادل الفساد وزيادة عمليات اللامساواة في الثروة والمزايا^[1].

فالفساد وفق هذا المنظور هو تعبير عن سلوكات إجتماعية منحرفة يختلف تقديرها من مجتمع إلى آخر ومن زمن إلى آخر، وأحيانا في أكثر من مجتمع في زمن واحد، تؤدي بالمجتمع إلى الإنحراف وإنتشار الظواهر السلبية ولعل أهمها اللامساواة.

الفرع الثاني: تعريف الفساد من المنظور الأخلاقي.

تركز تعاريف أخرى للفساد على الجانب الأخلاقي، حيث ترى بأن الفساد إنحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين. وهنا يشتمل الفساد على الرشوة والإختلاس والغش والتهرب الضريبي وغير ذلك. لكن هذا التعريف يركز على بعد واحد للفساد هو البعد الأخلاقي، إلا أن هذا البعد وإن كان مهما وأساسيا إلا أنه يتعلق بجانب واحد، وهو نسبي ويختلف من مجتمع إلى آخر ومن زمان إلى آخر.

فتعريف الفساد وفقا لهذا المنظور يركز على عدة عناصر منها:

- 1- الفساد هو إنحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين^[2].
- 2- الفساد هو سلوك بيروقراطي منحرف، يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير شرعية، وبدون وجه حق^[3].
- 3- الفساد ليس نتاج إنحراف السلوك عن الأنماط السلوكية المقبولة فحسب، بل هو نتيجة إنحراف الأعراف والقيم ذاتها عن أنماط السلوك القائمة والمعهودة. فمن الواضح أن هناك تزايدا في معدلات الفساد في المجتمعات التي تشهد تغيرا واسعا لأنماط السلوك^[1].

[1] غادة موسى، مرجع سابق، ص 09.

[2] منير الحمش، "الإقتصاد السياسي للفساد"، مرجع سابق، ص 63.

[3] أحمد رشيد، "الفساد الإداري: الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية"، ط1، (القاهرة: مطبوعات الشعب، 1986م)، ص9.

أما فيما يتعلق بتعريف الفساد من زاوية أخلاقيات وسلوكيات الوظيفة العامة، فيتطلب تعريف الوظيفة العامة، إلا أن هناك صعوبة في إيجاد تعريف واضح ومحدد لها، ويعود ذلك إلى إختلاف بيئة النظام (مفتوح أو مغلق). ويناقش الباحثون بدلا من ذلك، حقوق وواجبات الموظف العام مباشرة، حيث يميل أغلبهم إلى تقسيمها إلى التزامات الموظفين، أي واجباتهم، والأعمال المحظورة عليهم، وحقوق الموظفين وما يتمتعون به من ضمانات.

ففيما يتعلق بالواجبات فهي بصفة عامة واجبات إيجابية، مثل [2]:

- الإسترشاد بالمصلحة العامة،
- تطبيق القوانين والأنظمة النافذة،
- الخضوع للسلطة الرئاسية،
- التحمل الشخصي لمسئولية الوظيفة،
- تأدية أعمال الوظيفة بدقة وإخلاص،
- أدب اللياقة وحسن التعامل مع المواطنين،
- المحافظة على هيبة الوظيفة العامة وحسن سمعتها،
- المحافظة على أوقات العمل الرسمي وعلى المال العام.

أما عن الواجبات السلبية، فهي تتمثل في مجموعة من التصرفات، على الموظف العام عدم إتيانها مثل:

- عدم إفشاء أسرار المنظمة،
- عدم قبول الهدايا،
- عدم الجمع بين الوظيفة العامة والأعمال المحظورة بالنص،
- عدم تجاوز الحدود المرسومة في ممارسة النشاطات العامة.

يقابل هذه الواجبات مجموعة من الحقوق والضمانات للموظف العام، منها:

الراتب الشهري، المخصصات الأخرى التي يتقاضاها مثل التعويضات، المساعدات، المنح المعاش التقاعدي، الفوائد العينية، العلاوات، الترقيات، الإجازات بأنواعها، وأخيرا الحقوق والحريات العامة التي يقرها الدستور والقانون.

[1] الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، مرجع سابق، ص 50.
 [2] عطية حسين أفندي، "الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة"، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد والتنمية، تحرير مصطفى كامل السيد وصلاح سالم)، ط1، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999م، ص 43.

وعلى ضوء ما سبق، عرف الموظف العام بأنه: "كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات العامة بصفة مستمرة ودائمة، ووفق ما تمليه أحكام تأسيسها ولوائحها، مستهدفا تحقيق صالح هذه المنظمة وأهدافها، سعيا نحو تحقيق الرضا العام"^[1].

هذا، ويمكن إعتبار السلوك الأخلاقي مقياسا لتصرف الموظف العام، حيث أنه إذا كان هذا الأخير موافقا لقواعد السلوك الأخلاقي، فيعتبر سلوكا أخلاقيا، أما إذا لم يكن كذلك أصبح غير أخلاقي. بمعنى، أنه حتى يكون السلوك أخلاقيا يجب أن يبنى على قواعد أخلاقية هدفها جلب النفع أو دفع الضرر، فضلا عن وجوب أن تكون هذه القواعد مقبولة لدى العقل الإنساني عامة.

ويعكس شيوع ظاهرة السلوك غير الأخلاقي سوء استخدام الوظيفة العامة، ومن المظاهر الدالة على ذلك السلوك، إنتشار المحسوبية والمحاباة والإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص^[2].
مما تقدم يتضح لنا أن الفساد يشير إلى نوعين من الإنحراف:

- 1- سلوك صاحب سلطة يستخدم وضعه القوي في إطار وظائفه العامة أو الخاصة، لتجاوز القواعد المقررة، إما لصالحه أو لحساب شخص آخر أو منظمة أخرى.
- 2- تحريف أو التحايل على قاعدة مهنية، أو مبدأ أخلاقي حيث يكون العقاب غير محدد بدقة^[3].

وفي سياق هذا المنظور تتبع (سمبسون فيرنر) «Simpson Werner» تطور مفهوم الفساد عبر ثلاث مدارس هي^[4]:

- أ- المدرسة القيمية: (Moralist School) التي تؤكد المعايير الأخلاقية والقيم الدينية التي تحارب الفساد وتعتبره مرضا يهدم للشخص.

[1] عطية حسين أفندي، مرجع سابق، ص43.

[2] المرجع نفسه، ص 45.

[3] بيبير لأكوم، "الفساد"، (ترجمة: سوزان خليل)، ط1؛ (القاهرة: عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، 2003م)، ص 28.

[4] منقذ محمد داغر، "علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها"، ط1؛ (أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 2001م)، ص ص 9-10.

ب- المدرسة الوظيفية: (Structural-Functional) التي يعد المنهج البنيوي الوظيفي مرجعا لطروحاتها، وتعتبر الفساد ظاهرة طبيعية ومصاحبة للنمو، وثمنا لا بد من دفعه لدفع عجلة التنمية.

ج- مدرسة ما بعد الوظيفية: (Post-Functional) التي يصطلح عليها أيضا باللاتعادلية (Non-Revisionists)، ظهرت هذه المدرسة كرد فعل على تزايد الفساد وإنتشاره من جهة، وعلى عيوب الفلسفة التبريرية التي إستندت عليها المدرسة الوظيفية من جهة أخرى. ولقد أكد رواد هذه المدرسة على المبادئ الأخلاقية و القيمة للوظيفة، وعارضوا الإفتراضات النظرية للوظيفيين محذرين الأكاديميين والمجتمع والدول من التأثيرات المخدرة للمنهج الوظيفي، ومشددين في الوقت ذاته على ضرورة تطوير إستراتيجيات متنوعة الأبعاد لمحاربة الفساد.

وجاء في قاموس (وبستر) «Webster» تعريف للفساد وفق المدرسة القيمة مفاده أنه: "إضعاف أو إفساد للإستقامة والفضيلة أو المبادئ الخلقية أو الحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية الأخرى"^[1].

وعرف الفساد في الإتجاه نفسه بأنه " القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الإلتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة"^[2].

وعلى الرغم من أن هذا المدخل يوفر معيارا واضحا وعمليا للتعرف على الفساد، فإن الإنتقادات التي يمكن أن توجه لهذا الصنف من التعريفات هي ذاتها التي وجهت كثيرا للمدخل القانوني، ومنها جمود القانون، وكيفية تحديد شرعيته. ثم ماذا عن السلوك المنحرف الذي لا ينتهك قانونا أو الذي يعرف كيف يراوغ وكيف يتخلص من الوقوع تحت طائلته؟

إن أهم الإنتقادات التي يمكن توجيهها للتعريفات القيمة تتعلق بمفهوم القيم ذاته، نسبيته، عدم ثباته وصعوبة التحقق منه.

هذا، وقد حاول بعض الكتاب من جانب آخر تبني جدلية المصلحة الفردية والمصلحة العامة معيارا للحكم على السلوك الفاسد. لذلك فالفساد عندهم عبارة عن "النشاطات التي تتم

^[1] Webster's New Collegiate Dictionary. (USA : G. & C. Merriam .Company, 1975), p.256.

^[2] عاصم الأعرجي، "نظريات التطوير والتنمية الإدارية"، د/ط؛ (بغداد: مطبعة التعليم العالي، 1988م)، ص 53.

داخل جهاز إداري حكومي، والتي تؤدي فعلا إلى صرف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي، الذي يفترض أن يكون مجسدا لطلبات الجمهور العامة لصالح أهدافه الخاصة"^[1].

وتثار هنا عدة تساؤلات بخصوص مفهوم المصلحة العامة، والجهة التي تحددها، وكيفية تحديدها؟ ثم ماذا عن السلوك الفردي أو الجماعي غير الأخلاقي الذي يحقق مكاسب خاصة ومكاسب عامة كذلك، أو أنه لا ينتهك مصلحة عامة على الأقل؟

ومن هنا ذهب (باتريك دوبل) «Patrick Dobell» إلى اعتبار الفساد مسألة نسبية تخضع لاعتبارات قيمية فضلا عن إعتبرات المصلحة العامة، فهو يفترض مستويات من المصلحة والولاء، ويفترض أيضا أن الفساد أكثر قبولا عندما يتعلق بتحقيق منافع عامة، وأقل قبولا عندما تقدم مثلا شركة مصدرة رشوة لعملائها لحثهم على إستيراد منتجاتها، لا يعد هذا فسادا لكونه يعود بالمنفعة على الصالح العام، فهو فساد نبيل أو وطني^[2].

غير أن (شوارتز) «A.C.Schwartz» يعتبر تبرير الفساد بالمصلحة العامة أمرا خطيرا، كونه يفضي بالضرورة إلى تذرع الموظف بتحقيقها ليبرر لسرقته وتحقيق منافع فردية، قائلا لنفسه: «إذا كان علي أن أغش تحقيقا للصالح العام، فما المانع أن أخطو خطوة للأمام قليلا لأحقق مصلحة لي؟»^[3].

أخيرا، فقد تبني (بيتر وويلش) «J. G. Peter & S. Welch» معيارا نسبيا للفساد -في محاولة للتخلص من الإنتقادات التي وجهت للتعريفات السابقة-، هو معيار الرأي العام، وقسم الباحثان الفساد إلى ثلاثة أنواع، متبئين مفهوم (هايدنهايمر) «Heidenheimer» للكشف عن الفساد، فإما أن يكون الفساد أسودا أو أبيضاً أو رمادياً، إعتقادا على ما يراه الجمهور والموظفون، وأن إتفاق هؤلاء على أن فعلا ما سيئ و ينبغي إدانته يعني أن هذا فساد أسود، أما الفساد الذي لا يدان من العامة ويجري التغاضي عنه فهو فساد أبيض، وهناك منطقة رمادية تقع بين الإثنين عندما لا يجري الإتفاق على إدانة تصرف ما^[4].

[1] عاصم الأعرجي، مرجع سابق، ص 56.

[2] Patrick Dobell , «The Corruption of State », *American Political Science Review*, (vol. 72 n°. 3. 1978), p.960.

[3] منقذ محمد داغر، مرجع سابق، ص 11.

[4] المرجع نفسه، ص 12.

المطلب الثالث: تعريف الفساد من المنظورين الإقتصادي والسياسي

يتناول هذا المطلب، مدلول الفساد من خلال رؤية علماء الإقتصاد والسياسة، لكن على النحو الذي أشرنا إليه في المطلب السابق فيما يخص الإقتضاب، وذلك لنفس الأسباب التي أشرنا إليها. وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف الفساد من المنظور الإقتصادي

جاء في موسوعة العلوم الإقتصادية بأن الفساد هو: "إستغلال السلطة للمنفعة الشخصية أو لمنفعة الآخرين، ويكون دافعه الطمع في زيادة القوة والنفوذ"^[1].

وحسب هذا المنظور فإن الفساد عبارة عن إتخاذ القرارات في الشأن العام، وخاصة فيما يتصل بالموارد والمنافع الإقتصادية، وتوزيع العوائد والنواتج الإقتصادية على أفراد المجتمع على خلفية المصلحة الخاصة، فمن المنظور الإقتصادي البحت يعد الفساد هدرا للموارد^[2].

وفي نفس الإتجاه يذهب (فيتو تانزي) «Vito Tanzi» ، عندما يرى بأن الفساد الإقتصادي هو عدم الإمتثال المتعمد لمبدأ البعد عن الشبهات والتحفظ في العلاقات، والذي مؤداه أن العلاقات الشخصية أو العائلية يجب أن لا يكون لها تأثير في القرارات الإقتصادية التي يتخذها المسؤولون، ويرى "تانزي" بأن الفساد الإقتصادي يظهر في أشكال مختلفة، كبيع الخدمة أو القرار الإقتصادي، وهو بصفة عامة بيع غير مشروع لممتلكات أو خدمات مؤسسات حكومية من أجل كسب خاص^[3].

وينظر الإقتصاديون غالبا إلى الجريمة – ومن ضمنها جرائم الفساد- والعقاب من منظور نفعي عقلاني تماما، حيث أشار (كاري بيكر) «Carey Backer»^[*]، إلى أن القرار الذي يتخذ لإنتهاك القانون ينجم عن حسابات عقلانية رشيدة للمنافع المتأتبة والتكاليف المتوقعة؛ وإستنتج إمكانية منع الجرائم أوردعها بسن جزاءات متناسبة مع الكلفة الإجتماعية

[1] أحمد عاشور، "الفساد الإداري في القطاع العام مفهومه وأنواعه وأسبابه ونتائجه"، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر السنوي العام الحادي عشر بعنوان "نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، المنعقد في الفترة 3-5 جويلية 2010م)، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010م، ص 206.

[2] نادر فرجاني وآخرون، "مكافحة الفساد مطلب أساسي للتنمية الإنسانية في الوطن العربي"، في: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد: كتاب المرجعية، د/ط؛ (بيروت: المركز اللبناني للدراسات، 2009م)، ص 16.

[3] رفاة فافة، "الفساد والحوكمة - دراسة مسحية للتقارير الدولية: دراسة حالة الجزائر"، ط1؛ (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2016م)، ص ص 41-42.

[*] حصل على جائزة نوبل في الإقتصاد.

المحتملة التي ترتبها الجريمة^[1]. ذلك أن زيادة المنافع المتوقعة من وجهة نظر من ينوي ارتكاب جريمة فساد على التكاليف المحتملة لهذه الجريمة تعزز قراره بإرتكاب الجريمة، والعكس صحيح. وعلى هذا الأساس فإن تعزيز إجراءات حماية الأموال العامة والخاصة وسن جزاءات قاسية، يكفي من وجهة النظر هذه للحد من ظاهرة الجريمة عموماً والفساد خاصة^[2].

ومن هذا المنظور فسر (جوناتان. ر. ماسي) «Jonathan. R. Macey» إمتناع المسؤولين عن ارتكاب الأفعال غير القانونية بعدم تساوي المكاسب التي يحصلون عليها مع المسؤولية الكبيرة التي يتحملونها عن هذه الأفعال^[3]. غير أن باحثين آخرين رأوا في البيروقراطية والهياكل التي تتطلبها والسلوكيات التي تفرضها ما يساعد على الجريمة أو يحد منها، لذلك إعتبر (يوجين ولونين) «Eugene Czajkoski & Launin Wollan» البيروقراطية أحد أسباب الجريمة، وأقترضا أن البيروقراطية بمستويات وظائفها المختلفة تنتج آثاراً إجرامية واضحة، رغم أنها نادراً ما تكون مقصودة في التصميم ونادراً ما يعترف بها^[4]. إذاً، فالفساد وفق هذا المنظور عبارة عن عملية مفادها حساب التكاليف والفوائد ضمن إطار تبادلي.

الفرع الثاني: تعريف الفساد من المنظور السياسي

ركز هذا المنظور على علاقة الفساد بشرعية الحكم ونماذج القوى السياسية ودور مؤسسات المجتمع المدني^[5].

شكل الفساد عند أصحاب هذا المنظور سوء إستغلال الثقة والصلاحيات التي يتمتع بها المسؤولون السياسيون بهدف الحصول على مكاسب خاصة^[6]، مهدرين بذلك بعض القيم والضوابط التي تحكم أداءهم لعملهم بما يتعارض مع المصلحة العامة^[7].

[1] Anthony J. Daboub et al., « Top Management Team Characteristics and Corporate Illegal Activity », Academy of Management Review (vol. 20, n° 1,1995),p. 140.

[2] Ibidem.

[3] Ibid., p. 141.

[4] Eugene H. Czajkoski & Launin A. Wollan. « Bureaucracy and Crime», International Journal of Public Administration (vol. 5, n°. 2, 1983), p. 200.

[5] مازن زاير جاسم اللامي، "الفساد بين الشفافية والاستبداد"، د/ط؛ (بغداد: مطبعة دانية، 2007م)، ص6.

[6] رفاة فافة، مرجع سابق، ص 42.

[7] المرجع نفسه، ص 43.

فالفساد وفق هذا المنظور متصل بموضوع الصراع بين النخب السياسية، وممارسات السياسيين، وتمويل الأحزاب، والانتخابات، وطبيعة نظام الحكم، وكل ما يتعلق بالمجال السياسي، على ما سنراه في موقع لاحق من هذه الدراسة بشيء من التفصيل.

المطلب الرابع: تعريف الفساد من المنظور الدولي

إن طبيعة الموضوع تفرض علينا محاولة تسليط الضوء على مدلول الفساد وكيفية تعريفه على المستوى الدولي. هذا، ويتأثر بعاملين مهمين، الأول: يتعلق بحقول البحوث التي تولت دراسته وتحديد آثاره السلبية. والثاني: يتعلق بضرورة تحديد العمل الفاسد بدقة، كي يمكن إنزال العقوبة الملائمة بمرتكبه^[1].

ومن الملاحظ في السنوات الأخيرة كثرة الدراسات التي تتناول الفساد بالبحث على المستوى الدولي، ولا سيما من قبل الهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية. وبالرغم من الإهتمام الذي حظي به الفساد من قبل هذه المؤسسات، والذي أسفر عن ظهور مجموعة من التعريفات تبنت مقاربات مختلفة في إبراز مفهومه، إلا أنه لا يوجد تعريف واحد للفساد وقع عليه الإجماع على المستوى الدولي، إلى حد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في حد ذاتها لم تقدم تعريفاً محدداً للفساد، بالرغم من أن الغرض من وضع هذه الاتفاقية هو ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى مكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع، وترويج وتدعيم التعاون الدولي في هذا المجال^[2].

وفي هذا الصدد إرتأينا رصد مجموعة من التعاريف التي جاءت بها المراجع الدولية، سواء على مستوى المؤسسات أو من خلال الصكوك. وذلك على النحو التالي:

[1] داود خير الله، "الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها"، (دراسة قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية في الفترة: 20-23 سبتمبر 2004م)، ط1؛ بيروت: م2004، ص413.

[2] راجع في ذلك: المادة (1) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (إتفاقية ميريدا).

الفرع الأول: التعريف المؤسسي للفساد

إهتمت الكثير من الهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية بموضوع تعريف الفساد وفي مقدمتها منظمة شفافية دولية. وفيما يلي شيء من التفصيل في ذلك.

أولاً: تعريف الفساد من قبل بعض المؤسسات الدولية

نستعرض في هذه الفقرة تعريف الفساد من طرف أهم الهيئات والمنظمات الدولية، كمنظمة الشفافية الدولية ومنظمة الأمم المتحدة وبعض هيئاتها، فضلاً عن تعريف كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة الشرطة الجنائية الدولية. وذلك على النحو التالي:

I- تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد

يعد تعريف منظمة الشفافية الدولية^[*] (TIO) للفساد من أدق التعريفات التي طرحت، حيث يحدد مفهومه بإيجاز بكونه: " سوء إستعمال المرء للسلطة التي إؤتمن عليها لتحقيق مكاسب خاصة"^[1].

والملاحظ أن هذا التعريف جاء عاماً لأنه يتسع لنطاق واسع من الأفعال التي يمكن إعتبارها أفعال فساد هذا من جهة، ومن جهة ثانية كون التعريف قائم على عناصر ثلاثة هي: سوء الإستعمال، السلطة المؤتمن عليها والمكاسب الخاصة، مما يفيد إستبعاد بعض الأفعال التي ينبغي أن تدخل ضمن أفعال الفساد^[2].

"فعلى سبيل المثال يمكن لإستعمال سلطة مطالب بها بشكل غير قانوني أن يؤدي إلى الفساد. وعليه فإن هذا التعريف الواسع النطاق إلى حد ما يمكن أن يكون ضيقاً جداً فيما يتعلق بأشكال محددة من سوء السلوك التي ينبغي أن تعتبر أيضاً من قبيل الفساد"^[3].

كما عرفته أيضاً كما يلي:

^[*] منظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية معترف بها دولياً تعزز "عالمياً تتخلص فيه الحكومات والسياسة والأعمال والمجتمع المدني و حياة الناس اليومية من الفساد"، تأسست عام 1993م.

^[1] راجع: التقرير النهائي للجنة الإستشارية لمجلس حقوق الإنسان بشأن موضوع أثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، المؤرخ في (5 جانفي 2015م)، رمز الوثيقة [A/HRC/28/73]، البنود (3 و5) من جدول الأعمال، ص4.

^[2] المرجع نفسه، ص4.

^[3] المرجع نفسه، ص4.

"يقصد بالفساد إتخاذ القرارات في الشأن العام، ولو على مستوى المشروع الهادف إلى الربح، وبخاصة فيما يتعلق بتخصيص الموارد الإقتصادية وتوزيع العائد الإقتصادي، وفق إعتبرات المصلحة الخاصة، وليس وفق المصلحة العامة، أو حتى بالتضاد معها"^[1]. أو "هو تحريف سلطة ما لفائدة خدمة مصالح خاصة، سواء تعلق الأمر بسلطة سياسية أم بسلطة قضائية أم إدارية أم إقتصادية"^[2].

وبصفة عامة، فإن الفساد عبارة عن إتخاذ القرارات في الشأن العام، وفق إعتبرات المصلحة الخاصة، وليس وفق إعتبرات المصلحة العامة.

كما أن للمنظمة تعريف خاص بالنسبة للفساد في القضاء والذي مفاده: " أي تأثير غير سليم على العملية القضائية من أي تخصص في وضع يمكنه من القيام بذلك، ويأخذ شكلين رئيسيين هما: التدخل السياسي من خلال تخويف القضاة، التلاعب في التعيينات القضائية أو غيرها من الوسائل التي تهدد استقلال القضاء. وثانيا الرشوة، فقد يحصل المحامي على أجر نظير تأخير القضية، أو يقبل القاضي الرشوى للإسراع في الحكم في قضية ما"^[3].

وبالرغم من أن هناك إتفاق دولي على تعريف الفساد كما حددته "منظمة الشفافية

الدولية" بأنه " كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته"^[4].

إلا أن نظرة المنظمة للفساد تعرضت للإنتقاد من قبل المختصين من زاوية أنها حصرت نظرتها للفساد في القطاع العام، وبذلك تكون قد أغفلت القطاع الخاص الذي بينت الكثير من الشواهد على أنه مجال كما أنه من الأسباب الرئيسية للفساد.

II- تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد

حاولت منظمة الأمم المتحدة عام 1999م إيجاد تعريف جامع يمكن تداوله من طرف الجميع، وكانت هذه المحاولة ضمن إطار المبادرات التمهيدية التي تمت من طرفها في موضوع " الحرب على الفساد". وعرفته على أنه "سلوك التفرد الشخصي أو هو إنحراف

[1] نادر فرجاني، مرجع سابق، ص ص 16-23.

[2] المرجع نفسه، ص 23.

[3] رفاقة فافقة، مرجع سابق، ص ص 96-97.

[4] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، "الفساد والإصلاح"، د/ط؛ (دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، 2003م)، ص 32.

الموظفين الرسميين عن مجموعة من مسؤولياتهم وإستغلال قوة المنصب الرسمي لخدمتهم الشخصية ولضمان منافعهم الخاصة"^[1]. كما عرفته بأنه: "سوء إستعمال السلطة العامة لتحقيق مكسب خاص"^[2]. والملاحظ على هذين التعريفين أنهما ينطبقان أكثر على وصف الفساد السياسي، وبالتالي فهما غير كافيين؛ ذلك أن الفساد أوسع من ذلك فهو مثلاً يتدرج من الرشوة إلى عمليات غسيل الأموال وكافة أنشطة عصابات المافيا وأنشطة الجرائم المنظمة^[3].

III- تعريف الجمعية العامة للأمم المتحدة للفساد

في قرارها رقم (59/51) الصادر بتاريخ 28 جانفي 1996م تصدت الجمعية العامة لتعريف الفساد كما يلي:

"الفساد يهدد إستقرار المجتمعات وأمنها، ويقوض قيم الديمقراطية والأخلاق ويعرض للخطر التنمية الإجتماعية والإقتصادية والسياسية"^[4].

إن الجمعية العامة بادرت إلى تعريف الفساد من زاوية التطرق إلى أهم الآثار التي يترتبها، والمتمثلة أساساً في تهديد الإستقرار والأمن وقيم الديمقراطية والأخلاق والتنمية بمختلف أبعادها، كما حذرت من الفساد- في نفس القرار- ودعت الدول الأعضاء لإتخاذ التدابير اللازمة للحد منه^[5]، إلا أن هذه المبادرة غير كافية لتعريف الفساد، وهي إشارة إلى بعض الآثار التي يترتبها الفساد دون تعريفه بمعناه الإصطلاحي.

IV- تعريف المجلس الإقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة للفساد

الفساد حسب المجلس الإقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة هو: "إستخدام الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية"^[6]، وعليه فنظرة المجلس الإقتصادي والاجتماعي للفساد تتوافق مع نظرة البنك الدولي كما سنقف عليه لاحقاً.

[1] مفيد ذنون يوسف ونزار صديق إلياس القهوجي، "مسببات الفساد في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دراسة تطبيقية باستخدام بيانات تجميعية بسيطة للفترة (2003-2007)"، مجلة دراسات إقليمية (العراق: جامعة الموصل، ع 22، 2001م)، ص 7.

[2] محمود عبد الفضيل، "الفساد وتداعياته في الوطن العربي"، مجلة المستقبل العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ع 243، ماي 1999م)، ص 9.

[3] زياد عربية بن علي، "الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية"، مجلة الأمن والقانون (دبي: كلية لشرطة دبي، السنة 10، ع 1، جانفي 2002م)، ص 268.

[4] الفقرة (1) من القرار (59/51)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة (51) العادية، الجلسة (82) العامة، المؤرخة في (12 ديسمبر 1996م)، رمز الوثيقة: [A/RES/51/59].

[5] رفاة فافة، مرجع سابق، ص 97.

[6] المرجع نفسه، ص 100.

V- تعريف صندوق النقد الدولي للفساد

عرف صندوق النقد الدولي (IMF) الفساد في تقريره لعام 1996م، بأنه: "سوء استخدام السلطة العامة من أجل مكسب يتحقق حينما يقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها أو يبتزها"^[1]. وعرفه أيضا على أنه: "علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة التي تهدف إلى إستحصال الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد، أو لمجموعة ذات علاقة من الأفراد"^[2].

حيث حدد صندوق النقد الدولي أفعال الفساد بالممارسات المتعلقة بتحويل المال العام إلى غير المجالات التي يرصد لها، وتورط الموظفين الحكوميين في عمليات تحايل جمركية أو ضريبية، وإساءة استخدام إحتياطي العملات الصعبة، وإستغلال السلطة من قبل مسؤولي المصارف، علاوة على الأفعال الفاسدة في مجال تنظيم الإستثمار. كما إتخذ صندوق النقد الدولي موقفا حازما من الدول التي تعتبر رشوة الموظفين الحكوميين في الدول الأخرى نوعا من نفقات ترويج الأعمال تستوجب إعفاءها من الضرائب^[3].

ويطرح الصندوق مجالين رئيسيين لمساهمته في مكافحة الفساد، المجال الأول في تطوير إدارة الموارد العامة، ويشمل ذلك إصلاح الخزينة ومديريات الضرائب وأسس إعداد الموازنات العامة، وإجراءات ونظم المحاسبة والتدقيق. أما المجال الثاني فهو خلق بيئة إقتصادية مستقرة وشفافة، وبيئة أعمال نظامية تشمل تطوير القوانين المتعلقة بالضرائب والأعمال التجارية^[4].

^[1] هادي نعيم المالكي وحيدر جمال نيل الجوعاني، "دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مكافحة الفساد"، مجلة كلية التربية الأساسية (جامعة بغداد، كلية القانون، مج 20، ع 84، 2014م)، ص 532.

^[2] Vito Tanzi and Hamid Dawdi, "Corruption around The World: Cause, Consequences, Scope and Cures", *IMF Staff Papers* (Vol.45, n°.4, December 1998), p.8.

راجع كذلك: عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود. "الفساد والإصلاح"، مرجع سابق، ص32.

^[3] محمد الصيرفي، "الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري"، ط1، (الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية للنشر، 2008م)، ص50.

^[4] المرجع نفسه، ص51.

VI- تعريف البنك الدولي للفساد

يعد تعريف البنك الدولي أكثر تعاريف الفساد رواجاً من الناحية العملية، والذي مضمونه: "إستغلال أو إساءة إستعمال الوظيفة العامة من أجل مصلحة شخصية"^[1].

وعرف البنك الدولي كذلك الفساد بأنه: "إستغلال المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب شخصية"^[2].

«The abuse of public offic for private gains»^[3].

كما وضع البنك الدولي تعريفاً للأنشطة التي يمكن أن تندرج تحت تعريف الفساد، وذلك عندما عرف الفساد على أنه: "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص"^[4].

ومن الواضح أن هذا التعريف يتداخل مع أطروحة صندوق النقد الدولي (IMF) -السابق الإشارة إليها- الذي ينظر إلى الفساد من حيث أنه علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة التي تهدف لإستنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات علاقة من الأفراد^[5].

كما عرفه أيضاً في تقريره الصادر حول التنمية لعام 1997م بأنه: " إستغلال السلطة لأغراض خاصة سواء في تجارة الوظيفة أو الإبتزاز أو المحاباة أو إهدار المال العام أو التلاعب فيه سواء كان ذلك مباشراً أو غير مباشر"^[6].

فالفساد حسب البنك الدولي يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب، أو إبتزاز أو رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة. كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة، تقديم رشوة للإستفادة من سياسات، أو إجراءات عامة للتغلب على

[1] Soopramanien W. Paatii Ofosu-amaah, Raj and Kishor Uperty, "Combating Corruption: A Comparative Review of State Pratics and Major Interntional Initiatives", (Report Number 19653 Washington, DC/ Word Bank,1999), p. 2.

[2] سوزان روز إكرمان، "الفساد والحكم: الأسباب و العواقب و الإصلاح"، (ترجمة: فؤاد سروجي)، ط1؛ (عمان:الأهلية للنشر، 2003م)، ص 125.

راجع كذلك: خالد رمضان عبد العال سلطان، "جرائم الرشوة في عقود التجارة الدولية"، ط1؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 2009م)، ص 34.

[3] أماني غانم، " الجهود الدولية لمكافحة الفساد "، (دراسة قدمت في ندوة الفساد والتنمية، تحرير مصطفى كامل السيد وصلاح سالم)، ط1؛ القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999م، ص 3.

[4] البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، "الدولة في عالم متغير"، (رقم التقرير 17300)، (ترجمة: مركز الأهرام للترجمة والنشر)، ط1؛ (القاهرة: مطابع الأهرام التجارية، 1997م)، ص 108.

[5] البنك الدولي، "مساءلة الهيئات الفاسدة"، (10/08/2013م، 9:35): «<http://www.worldbank.org/sanctions>».

[6] هادي نعيم المالكي وحيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 532.

المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين السارية المفعول. كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق إستغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب في الوظائف أو سرقة أموال الدولة مباشرة^[1].

ويشير هذا التعريف إلى آليتين رئيسيتين من آليات الفساد^[2]:

الأولى: آلية دفع الرشوة والعمولة المباشرة إلى الموظفين والمسؤولين في الحكومة، وفي القطاعين العام والخاص، لتسهيل عقد الصفقات، وتسهيل الأمور لرجال الأعمال والشركات الأجنبية.

الثانية: الرشوة المقنعة أو العينية، في شكل وضع اليد على المال العام، والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في الجهاز الوظيفي، وفي قطاع الأعمال العام والخاص^[3]. ويمكن تسمية هذا النوع من الفساد بـ "الفساد الصغير" الذي يجب ألا يخفى عن أعيننا ما يمكن دعوته بـ "الفساد الكبير" المرتبط بالصفقات الكبرى في المقاولات وتجارة السلاح والحصول على التوكيلات التجارية للشركات الدولية الكبرى، ويحدث "الفساد الكبير" في المستويين السياسي والبيروقراطي. ويمكن أن يكون كل منهما مستقلاً، كما يمكن أن يتداخل أو يتحداه. "الفساد السياسي" يرتبط عادة (بتفصيل) قوانين إنتخابات أو تمويل حملات إنتخابية، أو تداخل وتشابك المصالح المالية ما بين السياسيين والبيروقراطيين.

إلا أن لمثل هذا التعريف فائدة محدودة في محاربة ظاهرة الفساد بأوجهها المتعددة على الصعيد العالمي. وربما لذلك تجنب مندوبو الدول عندما اجتمعوا في إطار الأمم المتحدة لصياغة أهم المواثيق الدولية حتى الآن بشأن الفساد تبني تعريف شامل للفساد، معتبرين أن مثل هذا التعريف غير ممكن وغير ضروري^[4].

[1] The World Bank, "Helping Countries Combat Corruption: The Role of world bank", (Washington D.C, september 2007), p. 7.

راجع كذلك: محمد قاسم القريوتي، "الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق"، ط1، (عمان: وائل للنشر والتوزيع، 2001م)، ص33.
[2] محمود عبد الفضيل. "مفهوم الفساد ومعاييره"، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية أيام 20-23 سبتمبر 2004م)، ط1، بيروت: م2004، ص80.

[3] المرجع نفسه، ص 80.
[4] إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة (في ما يتعلق بالنقاش الذي دار في الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الموافقة على تبني إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لا تحتوي تعريفاً شاملاً للفساد، لكنها تعتمد توصيفاً خاصاً للأعمال الجرمية التي تعتبر سلوكاً فاسداً في الوقت الحاضر تاركة للدول الأعضاء إمكانية معالجة أشكال مختلفة من الفساد قد تنشأ مستقبلاً على أساس أن مفهوم الفساد فيه من المرونة ما يجعله قابلاً للتكيف بين مجتمع وآخر. راجع في ذلك: داود خير الله، "الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها"، مجلة المستقبل العربي (ع 309، نوفمبر 2004م)، ص 68.

فلم يعد بالإمكان إستمرار تبني تعريف البنك الدولي للفساد، نظرا لتجاوز الفساد لهذا المفهوم المحدود، بسبب الآثار السلبية المتعددة والمتنوعة للعولمة، حيث أصبحت أشكاله وأهدافه وآثاره على الصعيد الدولي ذات تأثير عميق على كافة الأنظمة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

لقد كان وسيظل للعولمة وآلياتها المتعددة أثرها السلبي المباشر على تصاعد ظاهرة الفساد بمختلف أشكالها على المستويات الوطنية والإقليمية والصعيد الدولي، ذلك أن نمو الفساد وإنتشاره على صعيد دولي من أهم الآثار السلبية للعولمة، فالتطورات العلمية والمرونة التجارية بين الدول، والتي تزامنت مع الحد من الضوابط القانونية والإجرائية قد ساعدت على إختراق ظاهرة الفساد للحدود الدولية، مستفيدة من الفرص الملائمة التي تجعل إحتتمالات الإحتفاظ بثمار العمل الجرمي تفوق إحتتمالات العقاب الرادع عليه^[1].

VII- تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) للفساد

في ورقة السياسة الرسمية الصادرة في سنة 1998 بعنوان "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم" يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الفساد بأنه "إساءة إستعمال القوة الرسمية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة، سواء عن طريق الرشوة أو الإبتزاز أو استغلال النفوذ، أو المحسوبية، أو الغش، أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الإختلاس"^[2]. ومما يعاب على هذا التعريف أنه محدود، إذ يحصر الفساد في الحكومة وموظفي الدولة ولا يأخذ في الإعتبار حقيقة أن الفساد ينتشر أيضا في القطاع الخاص، لكن في الآونة الأخيرة تدارك هذا القصور بإستخدام تعريف أوسع للفساد ليشمل الفساد في القطاع الخاص، ويعرف الفساد الآن على أنه: "إساءة إستعمال السلطة المخولة لتحصيل كسب خاص"^[3].

كما عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الفساد سنة 2004م، بأنه من النواقض التي تشوب الحكم، وهو ينتج عن قصور أداء مؤسسات الدولة بسبب ضعف في عملية الحكم. وقد

[1] داود خير الله، مرجع سابق، ص 68.

[2] وارث محمد، " الفساد وأثره على الفقر"، مجلة دفتار السياسة والقانون (ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، ع 8، 2013م)، ص 86.

[3] عاصم الحميدي، "المعايير الدولية بشأن مكافحة غسل الأموال وإستخدامها في مكافحة الفساد"، (21/01/2015م، 21:30):

عيب كذلك هذا التعريف من زاوية أنه يقدم البعد السياسي للفساد سواء من حيث أسبابه أو آثاره وأغفل الأبعاد الأخرى^[1].

VIII- تعريف خبراء الإنتربول للفساد

قرر الإنتربول عام 2007م إعتبار الفساد سادس^[*] أولوياته في مجال مكافحة الإجرام، إعترافا منه بما تمثله هذه الظاهرة من تهديد بالغ للأمن العالمي والسلامة العامة^[2].

ولما قررت هذه المنظمة إيلاء الأهمية اللازمة للفساد، تصدى مجموعة من الخبراء العاملين في أكاديمية الإنتربول لمكافحة الفساد لتعريف هذا الأخير، حيث وصفوه على أنه: "أي مسار للعمل أو امتناع عن فعل يقوم به فرد أو منظمة من القطاع العام أو الخاص ويشكل خرقا للقانون أو للثقة وذلك لتحقيق منفعة أو ربح"^[3].

وبالتالي فإن الصور التي يمكن أن يظهر بها الفساد حسب منظمة الشرطة الجنائية الدولية هي^[4]:

- إلتماس أو قبول، عرض أو منح، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، من قبل أحد ضباط الشرطة أو غيرهم من الموظفين من قوات الشرطة، لنقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا، أو خدمات، وعد بمكافأة أو ميزة، سواء لنفسه أو لأي شخص، أو مجموعة أو كيان، في العودة عن أي فعل أو إمتناع عن فعل يتعين القيام به، أو الإمتناع في المستقبل أو فيما يتعلق بأداء أي وظيفة أو علاقة مع الشرطة.

- أي فعل أو إغفال في أداء الواجبات من قبل أحد ضباط الشرطة أو غيرهم من الموظفين من قوات الشرطة، الخدمة التي يمكن أن تعرض أي شخص لائق إلى تهمة أو إدانة لإرتكابه جريمة جنائية، أو مساعدة شخص لتجنبيه التعرض للمساءلة بصورة غير قانونية.

[1] رفاة فافة، مرجع سابق، ص 102.

[*] الأولويات الخمس هي: السلامة العامة والإرهاب، المخدرات والجرائم المنظمة، الإتجار في البشر، الجرائم المالية والتكنولوجية، والفارين من العدالة.

[2] التقرير السنوي للإنتربول، 2007، ص 26، (22:40، 2011/10/22م).

«www.interpol.int/content/download/768/7479/.../iaw2007AR.pdf».

[3] أكاديمية الإنتربول لمكافحة الفساد، (2011/10/22م، 14:55):

«<http://www.interpol.int/ar/Crime-areas/Corruption>».

[4] الحسين عمروش، "آليات مكافحة جريمة الفساد في نطاق منظمة الشرطة الجنائية الدولية"، (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الثاني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، جامعة المدينة، كلية الحقوق، يومي 5-6 ماي)، المدينة: 2009م، ص 4-5.

أو لغرض الحصول على أي أموال، هدايا، وعود بمكافأة أو ميزة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر أو دولة أخرى.

- أي فعل أو إمتناع عن فعل يشكل فسادا في ظل قانون الدولة العضو.

كما حدد تعريف منظمة الشرطة الجنائية الدولية للفساد الأشخاص الذين يمكن متابعتهم نظرا لصلتهم بأفعال فاسدة وحصرتهم في المشارك كفاعل أصلي، المشارك الرئيسي، المبادر، المحرض، المتواطئ، المساعد اللاحق للفعل أو بأي طريقة أخرى في الشروع في ارتكابها أو في أي مؤامرة على القيام بعمل ما^[1].

ثانيا: تعريف الفساد من قبل بعض المؤسسات الإقليمية

سنتعرض في هذه الفقرة إلى تعريف الفساد من طرف أهم الهيئات والمنظمات الإقليمية، كمجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي وبنك التنمية الآسيوي.

- تعريف مجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي للفساد

وضعت مجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي^[*]، تعريفا عمليا مؤقتا للفساد مفاده؛ أن الفساد هو: "تقديم الرشوة، أو القيام بأي تصرف آخر تجاه الأشخاص الذين أوكلت إليهم مسؤوليات في القطاع العام أو الخاص، يخل بمهامهم المنبثقة عن مراكزهم بإعتبارهم موظفين عامين، أو موظفين بالقطاع الخاص، أو وكلاء مستقلين، أو إقامة أية علاقة أخرى من هذا النوع ترمي إلى الحصول على مزايا غير مستحقة من أي نوع، لأنفسهم أو لغيرهم"^[2].

ووفق هذا المدلول يشكل الفساد الآثار المزدوجة للإحتكار و النفوذ في غياب المساءلة عن إتخاذ القرارات، ويعني ذلك أن المسؤولين تكون لهم فرصة الحصول على مزايا وفقا لدرجة إحتكارهم لخدمة أو نشاط، ودرجة مسؤولياتهم عن تلك الأنشطة^[3].

[1] الحسين عمروش، مرجع سابق، ص 5.

[*] بناء على تقرير وزير العدل الإيطالي في المؤتمر التاسع عشر لوزراء العدل الأوروبيين، الذي نظمه المجلس الأوروبي في فاليتا، مالطه، 14-15 جوان 1994م.

[2] محمود شريف بسيوني، مرجع سابق، ص 29-30.

راجع كذلك: طاهر حكمت، "الدور التشريعي في مكافحة الفساد"، (ورقة بحث قدمت في ندوة "نحو استراتيجية لمحاربة الفساد"، المنعقدة في عمان الأردنية)، عمان: 26-27/11/1995م، ص 2.

[3] المرجع نفسه، ص 2.

II- تعريف بنك التنمية الآسيوي للفساد

حدد بنك التنمية الآسيوي مفهومين للفساد، هما:

1- المفهوم الضيق: ويتمثل في: "إساءة إستعمال المنصب العام للحصول على مكاسب خاصة"^[1]، أو "إساءة إستعمال المنصب العام أو الخاص للحصول على مكاسب شخصية"^[2]. والمنصب العام -كما عرفه القانون الدولي- هو منصب ثقة، يتطلب العمل بما يقتضيه الصالح العام^[3].

2- المفهوم الواسع: ومفاده: "يستلزم الفساد سلوك أو تصرف مجموعة من الموظفين في القطاعات العامة والخاصة، حيث يقومون بإثراء أنفسهم والمقربين منهم بطرق خاطئة وغير شرعية، أو يقنعون الآخرين لفعل ذلك، من خلال الإستعمال الخاطئ للمناصب التي يحتلونها"^[4].

والخلاصة التي يمكن الخروج بها من خلال هذا الفرع هي أنه وعلى الرغم من كثرة وتنوع التعريفات التي طرحتها مختلف الهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية بشأن الفساد، إلا أن أغلبها تشترك في مقومين اثنين: أولهما أن الفساد ينطوي على إساءة إستغلال السلطة في القطاعين العام والخاص، وثانيهما أن الأشخاص الذين يسيئون إستخدام سلطاتهم يجنون من وراء ذلك منافع ليست من حقهم^[5].

[1] زياد عريبة بن علي، "الأثار الإقتصادية والإجتماعية للفساد في الدول النامية"، مرجع سابق، ص268.

[2] المرجع نفسه، ص 268.

[3] المرجع نفسه، ص 268.

[4] Asian Development Bank, "Crruption: The Costs, Consequences and Implications for Local Governments", in Seminar for "Mayors. Fiscal Decentralization and Local Government Policy", Antalya, Turkey, June 21-22, 1999, p.p 1-2.

[5] راجع في هذا المعنى تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، مركز العمليات الإنتقالية الدستورية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2014، ص22، (2014/12/03م، 17:25) «<http://www.undp-ciac.org/arabic/resources/ac/publications.aspx>».

الفرع الثاني: التعريف الإتفاقي للفساد

بدأ منذ أكثر من ثلاث عقود، عبر سلسلة من الوثائق والصكوك الدولية والإقليمية نشوء إطار عمل عالمي لمكافحة الفساد. وأصبح بإمكان الدول أن تجعل جهودها المتعلقة بمكافحة الفساد أكثر فعالية عن طريق التطبيق المتشدد لإجراءات مكافحته، معتمدة بذلك على ما يتوفر من مرجعية قانونية دولية ذات الصلة.

وقد وجدت هذه المرجعية على خلفية إدراك أهمية موضوع الفساد. ومن النقاط التي تناولتها الوثائق والصكوك الدولية تصديها لمدلوله، حيث ورد تعريفه في الكثير منها. وفي هذا الفرع نقوم ببيان ذلك وفقا للسلم الزماني بالرغم من وجود معايير أخرى، وهذا راجع إلى رغبة الباحث في تتبع تطور مدلول الفساد ومحاولة معرفة درجة الإهتمام الدولي بذلك. وذلك على النحو التالي:

أولاً: تعريف الفساد في بعض الصكوك الدولية

إهتمت العديد من الصكوك ذات الطابع الدولي بموضوع تعريف الفساد، على غرار مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة وإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وأسفر هذا الإهتمام عن ظهور مجموعة من التعريفات، نتطرق للتي وردت في الصكوك المشار إليها. فيما يلي:

- تعريف الفساد بمقتضى مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين

إن مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين هي أول صك للأمم المتحدة يشير إلى تعريف الفساد، حيث توضح الفقرة الفرعية "ب" من التعليق على المادة السابعة من المدونة على أنه:

"ولئن كان تعريف إفساد الذمة يجب أن يكون خاضعا للقانون الوطني، فينبغي أن يكون مفهوما انه يشمل ارتكاب أو إغفال فعل ما لدى اضطلاع المرء بواجباته، أو فيما يتعلق بهذه الواجبات، استجابة لهدايا أو وعود أو حوافز سواء طلبت أو قبلت، أو تلقي أي من هذه الأشياء بشكل غير مشروع، ما إن يتم ارتكاب الفعل أو إغفاله".

وقد جاء في الفقرة الفرعية "أ" من التعليق على المادة السابعة من المدونة مايلي: " إن أي فعل من أفعال إفساد الذمة، مثله في ذلك مثل أي من أفعال إساءة استخدام السلطة، أمر لا يتفق ومهنة الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. ويجب أن ينفذ القانون تنفيذا كاملا فيما يتعلق بأي موظف من الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين يرتكب فعلا من أفعال إفساد الذمة، لأنه ليس للحكومات أن تتوقع إنفاذ القانون على رعاياها إذا لم يكن في مقدورها أو نيتها إنفاذ القانون علي موظفيها أنفسهم وداخل أجهزتها ذاتها".

كما نصت الفقرة (ج) من التعليق على المادة السابعة على أنه: "ينبغي أن تفهم عبارة "فعل من أفعال إفساد الذمة" المشار إليها أعلاه على أنها تشمل محاولة إفساد الذمة".

وقد جاء في نص المادة (7) من مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، وجوب امتناع الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون عن ارتكاب أي فعل من أفعال إفساد الذمة. وعليهم أيضا مواجهة جميع هذه الأفعال ومكافحتها بكل صرامة^[1].

II- تعريف الفساد بمقتضى إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة

على الرغم من أن مشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عرف الفساد على أنه: أي فعل يصدر من الموظف العمومي بما يخالف المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، بغض النظر عن المجال الذي يعمل فيه الموظف سواء كان إداريا أو تجاريا أو اقتصاديا، كما حدد أفعال جرائم الفساد بالجرائم المالية وغسيل الأموال والجرائم الإلكترونية وأعمال العنف والإرهاب وجرائم التمييز العنصري وكرهية الأجانب وأشكال التعصب المتصلة بهما^[2]. إلا أن إتفاقية باليرمو في النهاية لم تضع تعريفا محددًا، بل توجهت في مادتها الثامنة-على ما سنوضحه في موقع لاحق من هذه الدراسة- إلى تجريم الفساد بغية تعزيز نزاهة الموظفين العموميين ومنع فسادهم وكشفه وملاحقته، مكتفية بالنص على الصور التي تتجسد من خلالها الرشوة في نطاق الموظفين العموميين والقائمين بخدمة عمومية، وكذا

[1] راجع تفاصيل ذلك في نص المادة (7) والتعليق عليها، من مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. (إعتمدت بتاريخ 17 ديسمبر 1979م من طرف الجمعية العامة في دورتها الرابعة والثلاثين، والمنشورة كملحق لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 34/169 المؤرخ في 5 فيفري 1980م).

[2] لتفاصيل أكثر حول هذه النقطة راجع المواد (16، 15، 17، 18) من إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد في: 10-17 أبريل 2000م.

الموظفين العموميين الأجانب أو الموظفين المدنيين الأجانب^[1].

III- تعريف الفساد بمقتضى إتفاقية ميريدا (إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)

إن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة^[*]، لا تحتوي تعريفا شاملا للفساد، كما أنها لم تحدد ولم تعتمد معيارا قانونيا لتعريف الفساد، لكنها إعتمدت توصيفا خاصا للأنشطة والأفعال الجرمية التي تعتبر سلوكا فاسدا في الوقت الحاضر، تاركة للدول الأعضاء إمكانية معالجة أشكال مختلفة من الفساد قد تنشأ مستقبلا، على أساس أن مفهوم الفساد فيه من المرونة ما يجعله قابلا للتكيف بين مجتمع و آخر^[2].

فالإتفاقية أشارت بوضوح إلى الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع، سواء في القطاع العام أو الخاص، ومن ثم القيام بتجريم هذه الممارسات^[3]، وهي: غسيل الأموال (المادة 14 من الإتفاقية)؛ رشوة الموظف العام الوطني (المادة 15)؛ رشوة الموظف العام الأجنبي (المادة 16)؛ إختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها من قبل موظف عمومي (المادة 17)؛ المتاجرة بالنفوذ (المادة 18)؛ إساءة إستغلال الوظائف (المادة 19)؛ الإثراء غير المشروع (المادة 20)؛ الرشوة في القطاع الخاص (المادة 21)؛ إختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة 22)؛ غسيل العائدات الإجرامية (المادة 23)، الإخفاء (24)، إعاقة سير العدالة (المادة 25).

وعلى خلاف ذلك كان مشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد عرف الفساد بأنه: "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة إستغلال لموقع أو سلطة، بما في ذلك أفعال الإغفال توقعا لمزية أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها، أو تعرض أو تطلب بشكل

[1] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "المواجهة الجنائية للفساد في ضوء للاتفاقيات الدولية والتشريع المصري"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة: 2010م)، ص ص 7-8.

[*] سنتناول هذه الإتفاقية -لاحقا- بشيء من التفصيل في الفصل الرابع من هذا البحث.

[2] See : UN Office on Drugs and Crime, « High-Level Political Conference for the Purpose of Signing the United Nations Convention Against Corruption, » 9-11 December 2003, Merida Mexico, Fact Sheet, p11.

راجع كذلك: داود خير الله، "الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها"، مجلة المستقبل العربي، مرجع سابق، ص 68.

[3] عادل عبد اللطيف، "الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها: إطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته"، مجلة المستقبل العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 27، ع 309، 2004م)، ص 95.

مباشر أو غير مباشر، أو أثر قبول مزية ممنوحة بأي شكل سواء للشخص ذاته، أو لصالح شخص آخر"^[1].

ويرى الباحث بأن تصدي الإتفاقية لمدلول الفساد على النحو الذي هي عليه مقبول، ذلك أنه يمكن أن تظهر مستقبلا أشكال جديدة لجرائم الفساد لا يستوعبها التعريف الذي كان مقترحا في المشروع.

ثانيا: تعريف الفساد في بعض الصكوك الإقليمية

على غرار الصكوك ذات الطابع الدولي، إهتمت العديد من الصكوك الإقليمية بموضوع تعريف الفساد، على غرار إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته وإتفاقية العربية لمكافحة الفساد ، وأسفر هذا الإهتمام عن ظهور مجموعة من التعريفات، نتطرق للتي وردت في الصكوك المشار إليها. فيما يلي:

-| تعريف الفساد بمقتضى إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد

جاء في ديباجة إتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد المعتمدة في 29 مارس 1996م، أن: "الفساد في كثير من الأحيان أداة تستخدم من طرف مرتكبي الجريمة المنظمة لتحقيق أهدافهم"^[2]، وأضافت بأن للفساد أبعاد دولية^[3].

وبحسب هذه الإتفاقية يتجسد الفساد من خلال إرتكاب الأفعال المنصوص عليها في المادة السادسة منها^[4].

وبالرغم من أن الإتفاقية لم تورد تعريفا للفساد، إلا أنها قامت ببيان أفعال الفساد المجرمة^[5]. فضلا عن نصها إلى إمكانية تطبيق نصوصها بالإتفاق بين الدول الأطراف على أي فعل آخر ترى بأنه سيشكل جريمة فساد ولم يرد تجريمه فيها^[6].

[1] أسامة ظافر كبارة، مرجع سابق، ص 260.

[2] الفقرة (4) من ديباجة إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد.

[3] المرجع نفسه، الفقرة (6).

[4] راجع تفاصيل ذلك في المادة (1/6) من إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد

[5] هادي نعيم المالكي وحيدر جمال نيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 531.

[6] راجع في ذلك: المادة (2/6) من إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد

ومحصلة ما يمكن إستيقاؤه من هذه الإتفاقية، أنها حصرت الفساد وجعلته إحدى أدوات الجريمة المنظمة.

II- تعريف الفساد بمقتضى إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته

عرفت إتفاقية الإتحاد الإفريقي الفساد بأنه: "الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها هذه الإتفاقية"^[1]، وأشارت إلى الأفعال التي تعتبرها فسادا في عدة مواقع من الإتفاقية^[2].

كما أشارت الإتفاقية إلى أثار الفساد بنصها على أنه يقوض المساءلة والشفافية في إدارة الشؤون العامة وكذلك التنمية الإجتماعية والإقتصادية^[3]. ولم تغفل الإتفاقية دعوة الدول الأعضاء إلى صياغة وإنتهاج سياسة جنائية موحدة - كأولوية قصوى- بهدف حماية المجتمع من الفساد بما في ذلك إعتداد تشريعات وإجراءات وقائية مناسبة^[4].

III- تعريف الفساد بمقتضى الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد

الفساد بحسب الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد " ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال ذات آثار سلبية على القيم الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الإقتصادية والإجتماعية"^[5]. وبصفة عامة ركزت هذه الإتفاقية على مسؤولية الموظفين العموميين، عن طريق تجريم أنشطة أشارت إليها على سبيل الحصر، وعددها (13) جريمة، أهمها الرشوة، المتاجرة بالنفوذ، غسيل العائدات الإجرامية، إعاقه سير العدالة^[6].

ومن المهم هنا الإشارة إلى أنه وخلال منتدى القانون الذي عقد في قطر في الفترة الممتدة من 4 إلى 6 ماي من عام 2012م^[7]، أجمع متدخلون في المنتدى - وهم من الخبراء والعاملين في المجال القضائي- على أهمية وضع تعريف عالمي موحد "للفساد" على إعتبار

[1] المادة (3/1) من إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003م.

[2] المرجع نفسه، المواد (4، 6، 8، 10).

[3] المرجع نفسه، الفقرة (7) من الديباجة.

[4] المرجع نفسه، الفقرة (9).

[5] الفقرة (1) من ديباجة الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010م.

[6] المرجع نفسه، المادة (4).

[7] محكمة قطر الدولية ومركز تسوية المنازعات، منتدى القانون - قطر، 4-6 ماي 2012م، منتدى القانون يدعو لتعريف عالمي موحد للفساد، 6 ماي 2012م: تم الإطلاع على الموقع يوم 2013/8/03م على الساعة 21 و30د:

« <http://qatarlawforum2qatarconferences.org/arabic/news> ».

أنه ظاهرة عالمية تستوجب جهودا دولية لمكافحة والتصدي له خاصة في ضوء التطور العالمي المتسارع في المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

وكان من ضمن المتدخلين الدكتور " بي إس روا"، حيث قال: «ليس هناك تعريف موحد للفساد حتى الآن وتوجد تعاريف مختلفة، لكن المحور الرئيس لتلك التعاريف أن الفساد هو سوء استغلال السلطة والوظيفة بهدف الثراء السريع». ورغم تأكيده على صعوبة التوصل إلى تعريف عالمي موحد للفساد في الوقت الراهن، إلا أنه طالب بميثاق شرف عالمي ملزم يتعامل مع مختلف التعريفات ويكون مقبولا ومفهوما عالميا^[1].

وشدد كل من "إيساو أليوت شولو" و "حسن سيبي" المستشار العام للبنك الدولي على أهمية وجود إجماع عالمي لتعريف الفساد، وأكدوا على دور المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة في هذا المجال^[2].

من ناحيته أوضح "عادل عمر شريف" أن الفساد ظاهرة عالمية تحتاج لحل عالمي، لافتا إلى أن المجتمع الدولي لم يصل إلى إجماع حول تعريف الفساد لكنه سيتجه لذلك مستقبلا خاصة أن هناك آليات دولية قد تساعد في ذلك^[3].

ونبه "فيليب ليدر" إلى أن هناك حاجة ماسة لتعريف واضح للفساد في ظل العولمة والتطورات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والنمو العالمي المتسارع في مختلف المجالات^[4].

وخلاصة ما سبق، فإن الأطروحة تؤكد أن التعريفات المشار إليها عاجزة عن تغطية جميع أبعاد مضامين هذا السلوك، وتبعاً لذلك يمكن القول ليس هناك تعريف محدد للفساد، إلا بعد تحديد نوع الفساد، حيث أن لكل نوع من أنواع الفساد تعريفه الخاص به. وإذا كان الذي سبق تناوله عن مدلوله وتعريفه الذي يرتبط أساساً بتحديد نوعه، فماذا إذا عن بعده التاريخي؛ وهل تعرف الإنسانية تاريخاً محدداً لظهوره؟ الجواب على هذا التساؤل سيكون متناً للمبحث الموالي من هذا الفصل.

[1] محكمة قطر الدولية ومركز تسوية المنازعات، مرجع اسبق.

[2] المرجع نفسه.

[3] المرجع نفسه.

[4] المرجع نفسه.

المبحث الثاني

الفساد: قراءة في الخلفية التاريخية

ظاهرة الفساد قديمة-حديثة، لا تقتصر على دولة دون أخرى بغض النظر عن كونها غنية أو فقيرة متقدمة أو متخلفة، فهي ليست وليدة وقتنا الحاضر، وليست مرتبطة بزمان أو مكان معينين، بل هي موجودة على إمتداد المكان والزمان^[1].

فللفساد تاريخ طويل، فقد عرفته الحضارات منذ القدم، وهو يعبر عن خروج السلوك الإنساني عن الفطرة الإنسانية بالتجرد عن المثل الأخلاقية التي أفرزها الوجود الإنساني على وجه الأرض.

إن دراسة الفساد يجب أن تنطلق من نقطة مركزية تتمثل في حسن الأخلاق وتغذيتها، فالأمانة والإخلاص والحرص وغيرها من السلوكيات القويمة أو عدمها له أثر يمتد إلى أعماق التاريخ وحتى يومنا الحاضر^[2].

وعليه لا يمكن تحديد تاريخ معين لنشوء الفساد، ذلك أن هذه الظاهرة وجدت منذ الأزل. وإذا كان البعض يرى بأن الفساد ظاهرة نشأت مع بداية الخليقة على الأرض بالإشارة إلى قصة ولدي سيدنا آدم (عليه السلام) قابيل وهابيل، فإننا نرى بأن الفساد نشأ قبل ذلك، حيث نشير إلى قصة-سبب- طرد سيدنا آدم (عليه السلام) من الجنة، بل قبل ذلك عصيان إبليس لأمر الله عندما رفض السجود لسيدنا آدم.

لقد حارب الفساد من قبل الأنبياء، الكتب السماوية والحكام من أمثال "حمورابي" و"حور محب" و"سولون" و"كونفوشيوس" و"أفلاطون" و"أرسطو". وقالوا إن المجتمع الفاسد، والشخص الفاسد، والمنهج الفاسد، هم أعداء السماء وأعداء الأرض، وأعداء الحياة، وأعداء البشرية. لذا فقد دعوا إلى محاربتهم بكل قوة وبدون هوادة^[3].

[1] ناصر عبيد الناصر، "ظاهرة الفساد: مقارنة سوسولوجية-اقتصادية"، د/ط؛ (دمشق: دار المدى للثقافة و النشر، 2002م)، ص 71.

[2] هاشم الشمري وإيثار الفتلي، "الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية"، ط1؛ (عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011م)، ص 61.

[3] عمر الحضرمي، "الفساد والإصلاح"، (2014/06/02م، 16:32):

ولإثراء البعد التاريخي لظاهرة الفساد من المفيد إستحضار بعض شواهد، وذلك بالتطرق إلى الكيفية التي تمت بها الإشارة لهذه الظاهرة التي عانت ومازالت تعاني منها البشرية. حيث سنتطرق لهذه الشواهد في الحضارات القديمة وفي العصور الوسطى وكذلك في الفترة الحديثة. وفق التقسيم التالي:

المطلب الأول: نظرة الحضارات الشرقية القديمة للفساد

سنتطرق في هذا المطلب باختصار إلى بعض جرائم الفساد التي كان يعاقب عليها في كل من تشريعات حضارة واد الرافدين والحضارة الفرعونية والحضارتين الصينية والهندية.

الفرع الأول: نظرة حضارة واد الرافدين للفساد

من المنطقي الإشارة إلى أن المجموعات البشرية التي إستوطنت العراق والتي تؤكد الشواهد التاريخية بأنها أولى الحضارات في العالم، قد عرفت ظاهرة الفساد، وهو الأمر الذي يؤكد العديد من المؤرخين والباحثين الأكاديميين، من خلال تأكيدهم لوجود إشارات إلى جرائم الفساد في القوانين التي عرفتها (أوروك)^[*] و(مجموعة أورنمو)^{[**][1]} في الألواح السومرية ومحاضر جلسات مجلس (أرك) التي وردت فيها الدعوة إلى تكريس سيادة القانون للحد من ظاهرة الفساد الذي يمارسه موظفو الدولة، ووضع قواعد لإرشادهم وضبط عملهم^[2]. كما أن الوثائق التي عثر عليها والتي تعود إلى ثلاثة آلاف سنة قبل الميلاد تبين أن المحكمة الملكية آنذاك هي التي كانت تفصل في جرائم الفساد، مثل إستغلال النفوذ، إستغلال الوظيفة العامة، قبول الرشوة وإنكار العدالة، وكانت الأحكام في مثل هذه القضايا تصل إلى حد الإعدام^[3].

وفي شهر ديسمبر عام 1997م، عثر فريق علماء آثار هولندي في موقع (راكا) في سوريا على ألواح لـ 150 كتابة مسمارية، كما تبين أن الموقع إحتوى على مركز إداري

[*] أولى المدن على وجه الأرض حسب علماء الآثار. راجع في ذلك: عزالدين عناية، " المؤرخ ماريو ليفراتي يعيد تشييد بابل في كتابه"، مجلة كتابات، 1 جوان 2016م، ص 2، (2016/09/08م، 23:00):

«<http://www.kitabat.com/ar/pdf/78114.php>».

[**] مجموعة "أورنمو" سنت قبل شريعة حمورابي بحوالي ثلاثة قرون، وهو أقدم قانون مكتشف لحد الآن، راجع في ذلك: ويكيبيديا الموسوعة الحرة، "قانون أورنمو"، (2016/09/08م، 23:15):

«<http://ar.Wikipedia.org/Wiki/اورنمو>».

[1] فاضلي إدريس، "المدخل إلى علم التاريخ"، ط2؛ (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001م)، ص69
 [2] محمود محمد معابرة، "الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية" دراسة مقارنة بالقانون الإداري"، ط1؛ (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011م)، ص 104.
 [3] إبراهيم عبد الكريم الغازي، "تاريخ القانون في وادي الرافدين والدولة الرومانية"، د/ط؛ (بغداد: مطبعة الأزهر، 1973م)، ص 100.

للحضارة الآشورية يرجع إلى القرن الثالث عشر قبل الميلاد. وقد وجد في أرشيف خاص بجهة مسؤولة عن الأمن في تلك البلاد (ربما يوازي وزارة الداخلية في وقتنا الحاضر)، بيانات عن الموظفين العاملين في البلاط الملكي الآشوري الذين كانوا يقبلون الرشاوى، كما تضمنت البيانات أسماء لمسؤولين كبار وأيضا اسم أميرة آشورية^[1].

وقد تحدث العديد من المصلحين والمفكرين والفلاسفة عن الفساد منذ أيام "حمورابي" ملك بابل. فصاحب التشريعات المهمة في التاريخ (شريعة حمورابي)، قد أشار إلى جريمة الرشوة (رشوة القضاة) في المادة (5) من شريعته، كما شدد على وجوب إحضار طالب الرشوة أمامه ليحاكمه بنفسه، وهو ما يدل على إهتمامه بمكافحة جرائم الفساد التي كانت العقوبة بصدها تصل إلى حد الإعدام^[2]. وقد قال حمورابي بهذا الصدد: "إن الآلهة ندبتني لإقامة العدل، وسحق الشر والفساد ونصرة الضعيف"^[3]، لذلك كانت عقوبة الإعدام في شريعة حمورابي جزاء للكثير من الجرائم مثل: جريمة السرقة (المادتين 6 و 22)، تضليل العدالة (المادتين 1 و 11)، عدم الإمتثال لأوامر الملك (م26)، عدم إحترام قواعد العمل العسكري (م33)، التحايل (م108)، وجريمة إستغلال النفوذ (م34). كما تضمنت شريعة حمورابي في مادتها الخامسة عقوبة جريمة فساد القضاة والمتمثلة في عزل القاضي المقترف للجريمة مع إلزامه بدفع اثني عشر ضعفا للمطلوب في تلك الدعوى التي خرج عن أخلاقيات مهنته بصدها^[4]، كما تضمنت شريعة حمورابي العلاقة التي يجب أن تسود بين الحاكم والمحكوم^[5].

ومن خلال ما جاء في قانون حمورابي^[6]، والقوانين الآشورية الأخرى يتضح مدى إهتمام المشرعين القدامى بمكافحة جرائم الفساد التي كانت سائدة وقتذاك، كمخالفة قوانين

[1] برنامج المجتمع المدني العراقي، "الدليل الإرشادي حول أدوات تشخيص الفساد الإداري"، أبريل 2006، ص 3. (2012/07/03)، 15:22:

« www.adfusa.org/files/880_file_AC_Awairness_Raising_Arabic.pdf ».

[2] نائل حنون، "شريعة حمورابي"، ج1، ط1، (بغداد: بيت الحكمة، 2003م)، ص ص 185-199.

[3] عبد الحكيم الذنون، "التشريعات البابلية"، ط1؛ (دمشق: دار علاء الدين، 2000م)، ص 38.

[4] وللمزيد من التفاصيل بشأن نصوص شريعة حمورابي راجع: عباس العبودي، "شريعة حمورابي: دراسة مقارنة مع التشريعات القديمة والحديثة"، ط1؛ (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010م)، ص ص 179-224.

[5] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود. "الفساد والإصلاح"، مرجع سابق، ص 16.

[*] يتضمن هذا القانون (282) مادة، وقد تم اكتشافه سنة 1902م منقوشا على حجر يبلغ ارتفاعه 2.25م وقاعدته 1.90م.

[6] محمود عبد المجيد المغربي، "المدخل إلى تاريخ الشرائع"، د/ط، (طرابلس، لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 1996م)، ص 24.

الضرائب، والغش في المقاييس والمكاييل والأوزان والمعاقبة على سرقة الأموال والأشياء والحيوانات التي تعود للقصر الملكي^[1].

إذا فتشريع حمورابي إهتم بمكافحة بعض جرائم الفساد، ويمكن إستخلاص ذلك من خلال الأحكام التي وردت فيه والمتضمنة لوصف البعض منها والعقوبات المقررة لها.

الفرع الثاني: نظرة الحضارة الفرعونية للفساد.

لقد سجلت البرديات الفرعونية العديد من جرائم الفساد التي كانت ترتكب في مصر الفرعونية، مثل التواطؤ الذي كان يحدث بين حراس المقابر الفرعونية وبعض اللصوص لسرقة ما بتلك المقابر من قطع وحلي ذهبية. وقد وجد في تلك البرديات ما يدل على أن الفساد قد إنتشر في تلك الحقبة إلى حد محاولة البعض خداع الآلهة (المزعومة) ذاتها، وذلك إستنتاجاً من العبارة التي وجدت في إحدى البرديات والتي جاء فيها^[2]:

"إختلت الموازين.."

إختفى الحق.."

البعض يحاول حتى خداع الآلهة.

يذبحون (الأوز) كقرايين

ويقدمونها للآلهة زاعمين أنها ثيران"

كما وجدت إشارات ووصايا في تنظيم الإدارة والعلاقة السليمة في الحكم والدولة، كما جاء في تشريع (حور محب)^[1] * أعلى سبيل المثال^[3]، حيث وبعد أن جلس هذا الأخير على كرسي العرش وجه إهتمامه إلى القضاء على الفساد الذي عم كل الأعمال الحكومية، والرشوة التي إنتشرت بين موظفي الدولة، ورفع الظلم عن شعبه وإصلاح أموره وضمان العدالة له، وذلك بسن التشريعات الكفيلة بذلك، لتوقيع العقاب على من يستحقه^[4].

[1] ثروت أنيس الأسيوطي، "فلسفة التاريخ العقابي"، مجلة مصر المعاصرة (القاهرة: مطابع مؤسسة الأهرام السنة 60، العدد: 335، جانفي، 1969م)، ص ص، 222-224

[2] منير الحمش، "الاقتصاد السياسي: الفساد، الإصلاح و التنمية"، د/ط؛ (دمشق: منشورات إتحاد الكتاب العرب، 2006م)، ص 11.

[3] من أهم المشرعين في التاريخ المصري القديم وجاء بعد الفرعون أخناتون، وكان قائدا للجيش في عهده.

[3] فاروق سعد، "تراث الفكر السياسي قبل الأمير وبعده"، د*ط؛ (بغداد: مطبعة الانتصار، 1988م)، ص ص 210-214.

[4] باهور لبيب وصوفي حسن أبو طالب، "تشريع حور محب"، د/ط؛ (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1972م)، ص 27.

حيث جاء في المادة (6) من القسم الثاني من تشريع "حور-محب"، النص على إجراءات ضد الإبتزاز والرشوة^[1]، وكل من يستولي على أموال الشعب بدون وجه حق من الموظفين العموميين^[2].

كما جاء في القسم الثالث من تشريع (حور محب) تحت عنوان: "تعليمات إدارية"، ما مضمونه: "...لا تأخذوا هدايا من أحد، وإلا كيف يمكنكم أن تحكموا بالعدل، إذا كنتم أنتم أنفسكم جناة على القانون"^[3]. بالإضافة إلى وضع (حور محب) لمجموعة من القوانين الإدارية التي نصت على توقيع عقوبات ضد الموظفين الفاسدين وذلك بهدف التصدي لجرائم الفساد التي كانت متفشية بين كبار رجال الدولة، وكان من بين تلك العقوبات على سبيل المثال: الجلد بالسوط، وجدع الأنف، والنفي إلى الصحراء^[4]. فتشريع (حور محب) جمع الكثير من القواعد التي تهم أفراد المجتمع سواء في علاقة الفرد بالسلطة الحاكمة أو في علاقة الأفراد ببعضهم، كما قضى هذا التشريع على سوء إستعمال السلطة من جانب الموظفين^[5].

وقد ثبت أن مصر الفرعونية كانت تعاقب الأشخاص الذين يخالفون السياسات الإقتصادية بعقوبات جزائية^[6]. كما وجد ما يثبت أيضا أن المشرعين عملوا على تكريس سيادة القانون وذلك بهدف الحد من جرائم الفساد، ومن أجل ذلك وضعوا العديد من القواعد التي تضبط عمل الموظفين وترشدهم إلى الطرق المثلى لممارسة مهامهم^[7].

وبإختصار يمكن القول بأن نظام تجريم الفساد وعقاب الفاسدين في العصر الفرعوني كان متطورا، ذلك أنه تصدى للعديد من جرائم الفساد المعروفة في عصرنا هذا. حيث تصدى لجرائم الفساد الماسة بالمصلحة العامة، كالجرائم التي تمس بالعدالة بالنسبة لمن يمارس وظيفة القضاء ثم يحيد عن واجباته المهنية، وقد كانت العقوبة تتراوح بين صلص الأذن وجدع الأنف

[1] باهور لبيب وصوفي حسن أبو طالب، مرجع سابق، ص ص 54-57.

[2] عبد الحميد زايد، "مصر الخالدة: مقدمة في تاريخ مصر الفرعونية منذ أقدم العصور حتى عام 332 ق.م"، ج 2، د/ط؛ (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2002م)، ص ص 187-188.

[3] باهور لبيب وصوفي حسن أبو طالب، مرجع سابق، ص ص 65-70.

[4] حسين ذو الفقار صبري، "حور محب: فرعون الثورة على الفساد"، ط1؛ (القاهرة: دار المستقبل العربي، 1985م)، ص 113.

[5] باهور لبيب وصوفي حسن أبو طالب، مرجع سابق، ص 34.

[6] أحمد أنور، "الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر"، د/ط؛ (القاهرة: مصر العربية للنشر والتوزيع، 2002م)، ص 18.

[7] محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص 104.

وقد تصل إلى الإعدام^[1]. كما تصدى للجرائم المتعلقة بالعمل الإداري، حيث كان القانون صارما في معاقبة من يتعمد أو يتسبب في تعطيل كفاءة الجهاز الإداري^[2]، فضلا عن معاقبة الموظف الذي يحاول إستغلال وظيفته للإثراء غير المشروع، وذلك بقبول الرشوة مقابل القيام بعمل ما يدخل في نطاق وظيفته، وكانت العقوبة المقررة لهذه الجريمة رادعة، وقد نص أيضا على عقوبة الإعدام للقاضي المرتشي^[3]. أما من يقوم بتزوير المستندات والسجلات التي تكون في عهده فكانت عقوبته قطع اليدين^[4].

الفرع الثالث: نظرة الصين القديمة والهند القديمة للفساد

فيما يخص الصينيين القدامى أكد (كونفوشيوس)^[*] بإستمرار في كتاباته أنه بدون إسهام الأشخاص المتفوقين -أي الذين يجسدون القدوة في الفضيلة الأخلاقية والعقلية- ينحدر المجتمع إلى الفوضى، ويسقط ضحية المادية العفنة والتقيد بالطقوس الجوفاء وضحالة التفكير والفساد الأخلاقي. هكذا كانت نظرة هذا الفيلسوف إلى المجتمع في عصره، وكانت تعاليمه موجهة لمعالجة هذه المشكلة الخطيرة، فكان يرى أنه لا يمكن أن يوجد في المجتمع نظام عام أو تناغم لا يبدأ بالشخصية الداخلية لأفراد على خلق، يساهمون بفضيلتهم الأخلاقية في تعزيز المجتمع من خلال التقدم للقيادة والسيطرة. وعلى ذلك، تعد "الكونفوشية" نظرية سياسية بقدر ما تمثل أيضا نظرية أخلاقية أو دينية، كما أنها تعتبر نظرية إنسانية تعطي أولوية للأفراد الذين يلزمون أنفسهم بأن تجسد شخصياتهم أرقى درجة ممكنة من الإنجاز الإنساني أو قيمة الكمال الأخلاقي والعقلي^[5].

وكانت لدى "كونفوشيوس" أفكار وتوصيات حول أسس الحكم العادل، ولكنه عجز عن إيجاد حلول يطبقها بصورة عملية، فتحول عندئذ إلى التأمل والتعليم. وكانت غايته أن يقدم صيغة نقية ومجردة للحقائق التي كان يؤمن أنها كامنة في جوهر الممارسات التقليدية، وأن يعيد بذلك إحياء الإستقامة الشخصية والخدمة النزيهة لدى الطبقة الحاكمة. حيث كان يوصي

[1] السيد عبد الحميد فودة، "فلسفة نظم القانون المصري"، ج1، العصر الفرعوني، ط1؛ (د.د.ن)، (2000م)، ص ص 204-205.

[2] المرجع نفسه، ص 206.

[3] المرجع نفسه، ص ص 206-207.

[4] المرجع نفسه، ص 207.

[5] فيلسوف صيني شهير.

[5] جيل كارول، "الإنسان المثالي لدى كولن و كونفوشيوس"، (01/06/2012م، 22:54):

بمبدأ النظام، أي وضع كل شيء في مكانه الصحيح ضمن تجربة الحياة الكبرى، وقد تجلى هذا الأمر في نزعة القوية في تأييد المؤسسات التي تحافظ على ذلك النظام^[1].

ف (كونفوشيوس)^[*]، قدم للفكر السياسي في الصين والعالم كتاب التعليم الأكبر وكتاب الأغاني، وكتاب عقيدة الوسط والجمهورية العالمية الواحدة، ووضع العديد من النظريات السياسية. ومما ورد في تعاليمه الدعوة إلى تكريس سيادة القانون للحد من ظاهرة الفساد ووضع قواعد لضبط عمل الموظفين في الدولة^[2].

ففي كتابه (التعليم الأكبر) يرجع (كونفوشيوس) أسباب الحروب إلى فساد الحكم والذي سببه فساد الأسر وإغفال الأشخاص تفويم أنفسهم، أما في كتابه (عقيدة الوسط والجمهورية العالمية الواحدة) فهو يرى أن الحكم لا يصلح إلا بالأشخاص الصالحين والوزارة الصالحة التي توزع الثروة بين الناس على أوسع نطاق، وهو يشير لأخطار الفساد عندما يتطرق إلى القول إن تركيز الثروة يؤدي إلى تشتت الشعب^[3]، وتوزيع الثروة يؤدي إلى تجميع الشعب^[4].

وأما فيما يخص الهند القديمة، فهناك لوح محفوظ عن الحضارة الهندية (حوالي 300 ق.م) عليه إحدى كتابات (كوتيليا)^[**]، ما نصه: "يستحيل على المرء أن لا يتذوق عسلا أو سما إمتد إليه لسانه، كما أنه يستحيل أيضا على من يدير أموال الحكومة ألا يذوق من ثروة الملك ولو نذرا قليلا"^[5].

و تشددت الهند البراهمانية^[***] في حماية أموال الملاك، فقضت على السارق بالإعدام أو الإنتحار بأن يضرب حتى الموت أو يقفز في النار^[6]. وعمد الملك "مانو" إلى تخفيف الجزاء فميز بين الإختلاسات البسيطة مثل كوب من اللبن أو قطعة من اللحم، وجعل عقوبتها

[1] منتدى رسالة مصرية، "كتاب تاريخ العالم"، الفصل الثاني: أولى الحضارات، (2013/03/24م، 00:38):

« resalahmasriyah.mam9/t/789-topic ».

[*] (551 ق م-478 ق م)

[2] محمود محمد معاصرة، مرجع سابق، ص 104.

[3] فاروق سعد، مرجع سابق، ص ص 216-217

[4] يوسف حجازي، "تاريخ الفكر السياسي"، (2011/02/05م، 5:34):

« <http://yousefhijazi.maktoobblog.com> ».

[**] رئيس وزراء الملك آنذاك.

[5] هاشم الشمري وإيثار الفتلي، مرجع سابق، ص 63

[**] ديانة الهند القديمة وترادف اليوم الهندوسية.

[6] ثروت أنيس الأسيوطي، مرجع سابق، ص ص 224-222.

رد الضعف، أما الإختلاسات الكبيرة كالذهب والفضة والملابس الثمينة، وهي الأشياء التي لا يملكها إلا الأثرياء فتراوحت عقوبتها بين قطع اليد والقتل^[1].

فإذا كانت العقوبات المقررة لمختلسي أموال الملاك على هذا القدر من الشدة، فلنا أن نتساءل عن طبيعة وشدة العقوبات التي يخضع لها مختلس أموال المملكة خاصة إذا كان من عامة الناس؟

المطلب الثاني: نظرة الحضارات الغربية القديمة للفساد

نتطرق في هذا المطلب إلى بعض جرائم الفساد التي كان يعاقب عليها في تشريعات الإغريق والرومان. وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: نظرة الحضارة الإغريقية للفساد

ظل شعب أثينا حتى القرن الثامن قبل الميلاد، شعبا بدائيا بسيطا يعيش على الزراعة وتربية الماشية، وفي أرض فقيرة، بعيدا عن حب الثروة والمطامع الإستعمارية، وإنعدام الطبقة. غير أن هذه الروح البسيطة بدأت تتلاشى مع بداية تطور أثينا، والذي ترتب عنه زيادة في الثروة وبالتالي ظهور الطبقة، والتي تجسدت من خلال -وكنتيجة منطقية لذلك- إبتعاد الطبقة الغنية عن الطبقة الفقيرة، وذلك من خلال إحتقار وإستعاباد الأولى للثانية، مما أدى إلى تولد الحسد لدى الثانية تجاه الأولى على غناها، وبدأت تتحين الفرصة لتثور ضدها^[2].

ولقد ساهم الحكام، وجميعهم من الطبقة الغنية، في تفشي الظلم والإستبداد، فثارت الطبقة الفقيرة وطالبت بسن شرائع مكتوبة تحد من الجور والإستبداد وتؤمن الحرية والمساواة^[3]، وكنتيجة لذلك لم يغفل الإغريق إهتمامهم بمشكلة الفساد التي كانت ترتكب وقتها، حيث أنه وبعد تقلد (صولون)^[4]، السلطة تعهد بإصلاح الفساد^[4]، وسن نظاما إجتماعيا

^[1] ثروت أنيس الأسيوطي، مرجع سابق، ص ص 222-224.

^[2] جيروم غيث، "أفلاطون"، ط1؛ (بيروت: منشورات الجامعة اللبنانية، 1982م)، ص 17.

^[3] فاضلي ادريس، مرجع سابق، ص 157.

^[*] أحد الحكماء السبعة عند الإغريق والذي نجد لديه بدايات المدينة الفاضلة التي نادى بها أفلاطون(559-639 ق.م).

^[4] فاضلي ادريس، مرجع سابق، ص 158.

وسياسيا يقضي على الإنقسام ويعيد الوحدة والألفة بعد أن يضمن العدل، وهو ما مثل أول دستور ديمقراطي عرفته أثينا^[1].

وتنفيذا لتعهداته أصدر (صولون) القانون الذي يحمل إسمه حوالي عام 594 ق.م.^[2] بالإضافة إلى أن هذا الحكيم الإغريقي حدد في تشريعاته التي أطلق عليها قانون (أتيكا) قواعدا لإرشاد موظفي الدولة وضبط عملهم. كما سعى إلى إدخال المثل العليا للمساواة الاجتماعية في بلاده التي مزقتها نزاعات الأغنياء والفقراء. ومن المهم الإشارة إلى أن (صولون) قد سن تشريعاته إيمانا منه بتكريس سيادة القانون للحد من مظاهر الفساد التي تجسدت في ترف الأغنياء وبذخهم المثير للأحقاد^[3].

ويشار إلى أن أول قطعة نقدية مزورة -عبر التاريخ- هي القطعة النقدية الذهبية التي سكها (بوليكراتس)^[*]، وكانت مصنوعة من الرصاص ومغطاة بقشرة رقيقة من الذهب^[4]. وما ميز أثينا القديمة هو أن شجرة القانون بسطت ظلها الوارفة على الإدارة وعلى الثروة التي كانت مكونة أساسا من المحاصيل وأدوات الزراعة والعبيد^[5].

وبما أنه من غير المنطقي الحديث عن الحضارة الإغريقية دون التطرق لأفلاطون، خاصة ونحن بصدد بحث ظاهرة الفساد، ذلك أن فلسفة أفلاطون كانت أساسا وليدة ماكان يشاهده من فساد في الفكر والسياسة والأخلاق^[6]، حيث أشار إلى هذه الظاهرة في كتبه منذ أكثر من (2000) سنة^[7].

وقد كان للفظ "الفساد" في الحضارة الإغريقية معنى أوسع مما له اليوم، حيث إستخدم أفلاطون لفظ الفساد للإشارة إلى تصرفات الأفراد الأخلاقية أكثر من الإشارة لجملة التصرفات الأخلاقية للمجتمع. وكان الحكم على ذلك يبني على أساس توزيع الثروة والسلطة والعلاقات

[1] جيروم غيث، مرجع سابق، ص.18
 [2] فاضلي ادريس، مرجع سابق، ص 158.
 [3] عصام عبد الفتاح مطر، "الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحته"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011م)، ص41.
 [4] حاكم جزيرة ساموس اليونانية (535-515 ق.م).
 [5] هاشم الشمري وإيثار الفتلي، مرجع سابق، ص 62.
 [6] أحمد أنور، "الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر"، مرجع سابق، ص 18.
 [7] جيروم غيث، مرجع سابق، ص 17
 [7] المرسي السيد حجازي، "التكاليف الاجتماعية للفساد"، مجلة المستقبل العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 23، ع 266، أبريل 2001م)، ص 17.

بين الزعماء وأتباعهم، وعلى مصادر قوة الحكام وحقوقهم المعنوية في ممارسة الحكم أو "حب الشعب للحرية" ونوعية الزعامة السياسية وحيوية القيم أو الأساليب السياسية^[1].

وجدير بالذكر أن أفلاطون^[*] في كتابه (الجمهورية) قد تطرق لظاهرة الفساد من خلال مناقشته لمشكلة العدالة، حيث أشار إلى أن اللجوء إلى العدالة يستبعد مسألة المنفعة أو المصلحة والتي هي الأساس في ظهور الفساد وإستفحاله. كما أنه ومن خلال معالجته للصيرورة السياسية للحكومات، والتي هي في نظره صيرورة حتمية ودقيقة يرى فيها أن الحكومة تنتقل من الأرستقراطية^[**] إلى التيموقراطية^[***] ثم الأوليغارشية^[****] فالديمقراطية لكي تنتهي بالإستبدادية، فهو يتهم التيموقراطية بأنها تستغل الفرصة لتقاسم الثروات وإضطهاد من كلفوا بحمايتها. وفي ذلك تشخيص ضمني لمظهر من مظاهر الفساد في ذلك الوقت، حيث إنه يفسر الحب المتزايد للثروة التي منشؤها السلطة والبحث عن المجد والمطامح، ويعده سببا من أسباب إنتقال السلطة بين صور صيرورتها، وفي رأيه أن صاحب الثروة هو السيد المطاع والفقير هو الحقير المرتذل^[2].

ولم تقتصر فلسفة أفلاطون على مكافحة الفساد السياسي، بل مكافحة الفساد في جميع صورته، فهو يحارب فساد الدين^[3]، ويحث على الوحدة الأخلاقية لحاضرتة لتفادي فساد الأخلاق، حيث يرى بأن فساد الأخلاق مهما كانت مظاهره يقوم بإنكار القيم، بمحاولة الرجوع إلى شريعة الغريزة، شريعة القوة وشريعة اللذة^[4]، فضلا عن محاولته الحد من الفساد الاقتصادي والإداري بحيث لم يسمح للملاك بزيادة أموالهم إلا ضمن حد معين، وإقرار إنشاء هيئة موظفين واجبها مراقبة تصرفات المواطن^[5]. كما لم يغفل محاربة الفساد في التعليم من

[1] ميخائيل جونسون، "البحث عن تعريفات: حيوية السياسة وقضية الفساد"، (ترجمة: محمد البهنسي)، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية (اليونسكو: ع 49، سبتمبر، 1996م)، ص 28.

[*] (429-347 ق.م.)

[**] حكومة الأخيار.

[***] دولة الثروة والقوة العسكرية.

[****] حكومة الأقلية من الأغنياء.

[2] جان توشار، "تاريخ الفكر السياسي"، (ترجمة: علي مقلد)، د/ط؛ (بيروت: العالمية للطباعة، 1998م)، ص 31.

[3] جيروم غيث، مرجع سابق، ص ص 27-29.

[4] المرجع نفسه، ص 25.

[5] جان توشار، مرجع سابق، ص ص 35-37.

خلال برهنته للشعب أن أول سبب لهزيمة أثينا هو التعليم الفاسد، الذي لقنه السفستائيون للشباب الأثيني^[1].

وبالانتقال من أفكار (أفلاطون) إلى أفكار (أرسطو)^[*]، فقد وجد في كتابات هذا الأخير ما يشير إلى هذه الظاهرة بشكل أو بآخر، حيث أشار إلى الأشكال الشرعية وغير الشرعية في كسب النقود^[2]. كما شخص الفساد السياسي من خلال تصنيفه للدساتير، حيث درس مع تلامذته مئة وثمانية وخمسين دستوراً لمدن وحواضر مختلفة، فقد درس (الحق العرفي) لدى البرابرة، وقوانين (صولون)، ومطالب الحواضر الإغريقية، ولذلك ضمن كتابه (الأخلاقيات) التأكيد على دراسة الدساتير ليلاحظ العناصر التي تحافظ على الحواضر، فضلاً عن العوامل التي تدمرها، فهو من خلال معالجته يصنف المدينة التي يغويها هدف فاسد بأنها مدينة فاسدة، بل قد تفشل في أن تكون دولة على الإطلاق^[3]، في حين يرى أن الدولة الصالحة هي التي لا تكتفي بطلب الخير لها فحسب بل تطلب الخير العام، ويحدد ذلك بأن الحكم السليم لا يقوم على مجرد طلب الخير ما لم يكن الخير عاماً ومشاركاً بين جميع المواطنين^[4].

إن أرسطو لم يكن مؤمناً بالحكم المطلق مهما كانت صفة الحاكم حتى ولو كان فيلسوفاً، لذلك شخص ظاهرة الفساد لدى ذكره ثلاثة أنواع للحكم قد تتضمنها الدساتير^[**]، والتي لكل منها شكله الفاسد، ومعيار التفرقة عنده بين الصالح والفساد هو أن الدساتير الصالحة تمارس الحكم لصالح المحكومين، بينما الفاسدة تمارس الحكم لصالح أولئك الفاسدين^[5].

وخلاصة نظرة كل من أفلاطون وتلميذه أرسطو للفساد هو أن أهم ما تعرض له الأول هو أسباب فساد الحكومات، فيما كانت أسباب فساد الدساتير أهم ما تعرض له الثاني^[6].

[1] جيروم غيث، مرجع سابق، ص 21.

[*] (384-322 ق.م).

[2] عياد محمد علي باش، "الفساد الحكومي في الدول النامية: أسبابه وآثاره الاقتصادية والاجتماعية"، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية (العراق: جامعة القادسية، مج 5، ع 2، 2002م)، ص 201.

[3] جان توشار، مرجع سابق، ص 37.

[4] عصام سليمان، "مدخل إلى علم السياسة"، د/ط؛ (بيروت: دار النضال، 1989م)، ص 37.

[**] الدستور الملكي، الأرستقراطي، والديموقراطي. وأشكالها الفاسدة: التسلطي، الأوليغارشي والديموقراطي.

[5] جان توشار، مرجع سابق، ص 38.

[6] إكرام بدر الدين وآخرون، "الفساد السياسي: النظرية والتطبيق"، د/ط؛ (القاهرة: دار الثقافة العربية، 1992م)، ص 13.

الفرع الثاني: نظرة الحضارة الرومانية للفساد

إنطلاقاً من كون لفظ «Corruption» مشتق من الكلمة اللاتينية «Cum- Rumpere» بمعنى الكسر أو الإنتهاك^[1]، أي أن شيئاً ما تم كسره، هذا الشيء قد يكون سلوكاً أخلاقياً أو إجتماعياً أو قاعدة إدارية^[2]، فإن علاقة الارتباط بين لفظ الفساد والكلمة اللاتينية هي علاقة ملائمة، لأنه ووفقاً لبعض العلماء، دخل الفساد إلى الإمبراطورية الرومانية - والذي تم تعريفه في ذلك الوقت بأنه سلوك واضح غير ملائم -، فدمر النسيج والهيكل الإداري لهذه الإمبراطورية القوية، وأدى في النهاية إلى إنهيارها^[3].

فتاريخ الإمبراطورية الرومانية هو تاريخ المشروع التجاري وشركات الغزو، والمستفيدون منها كانوا هم المالكون الأرستقراطيون، وكانت الغالبية من الشعب هي التي تدفع ثمن الفساد، دون القدرة على الإصلاح^[4]. كما كان أعضاء مجلس الشيوخ والفرسان أكبر الفاسدين في هذه الإمبراطورية، حيث كانوا يجمعون ثروات كبيرة على حساب الشعوب المحتلة، وعلى حساب الفلاحين والحرفيين الرومانيين، وبذلك يكونون قد تسببوا في إفلاس الإمبراطورية، وهو ما أدى في النهاية إلى سقوطها^[5]. فالفساد بإعتباره ظاهرة كان مستشرياً في الإمبراطورية، أما بروزه كمفهوم في الفكر الروماني فقد كان بصورة عابرة وتجسد ذلك بصفة خاصة في خطب (شيشرون)^[*] على سبيل المثال^[6].

وقد كان إهتمام الرومان بتنظيم التجارة سبباً في إصدارهم للعديد من القوانين بهدف محاربة الظاهرة، وكانت مضامين تلك القوانين تنص على محاربة الفساد في عمليات إستيراد السلع وتصديرها، ومحاربة الغش في المكاييل والموازين، وقد تضمنت هذه القوانين عقوبات عديدة تسلط على المخالفين^[7].

[1] Vito Tanzi, "Corruption and Economic Activity", Op. Cit., p. 2.

[2] مي فريد، "الفساد: رؤية نظرية"، مجلة السياسة الدولية (القاهرة: مؤسسة الأهرام، السنة 37، ع 43، جانفي 2001م)، ص 224.

[3] المرجع نفسه، ص 224.

[4] أسامة ظافر كيار، مرجع سابق، ص 450.

[5] المرجع نفسه، ص 452.

[*] كاتب وخطيب وسياسي وأديب روماني كبير (106-43 ق.م).

[6] إكرام بدر الدين وآخرون، مرجع سابق، ص 13.

[7] أحمد أنور، "الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر"، مرجع سابق، ص 18.

ولعل من بين أكثر جرائم الفساد شيوعاً عند الرومان، جريمة الرشوة، ولا أدل على ذلك من تتابع التشريعات في الحضارة الرومانية لمحاولة التصدي لهذه الجريمة^[1]، مع الإشارة إلى أن القانون الروماني كان يعتبر الرشوة جريمة موظف عمومي، دون الراشي الذي يبقى في منأى عن العقاب، حيث كانت المتابعة تقتصر على الإرتشاء فقط^[2].

لكن الغريب أن الفساد التشريعي كان المظهر البارز والسائد في الحضارة الرومانية، ويبرز هذا النوع من الفساد من خلال العقوبات التي كانت مقررة لجرائم الفساد، والتي كانت تختلف بحسب الطبقة الإجتماعية التي ينتمي إليها مرتكب الجريمة. فكان المنع من مزاوله المهنة هو العقوبة المقررة لمن ينتمون إلى الطبقة العليا في المجتمع، وكانت الأشغال الشاقة أو الإعدام هي العقوبة المقررة للطبقات الإجتماعية الدنيا^[3]. باستثناء القضاة المرتشين، الذين نص القانون الروماني في قانون الألواح الإثني عشر على إنزال عقوبة الإعدام بهم^[4]، وهذا ما كان يناسب إلى حد ما طبيعة المفاهيم العقابية السائدة في تلك الفترة.

من خلال ما تقدم نخلص إلى أن الفكر في الحضارات القديمة كان مهتماً بمكافحة الفساد و الأكثر من ذلك إهتمامه بمختلف صورته التي ظهرت وقتها.

المطلب الثالث: الفساد في العصور الوسطى^[*]

يتناول هذا المطلب البحث في الجذور التاريخية للفساد في ظل الحضارتين الإسلامية والغربية. وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: نظرة الحضارة الإسلامية للفساد

تعد الشريعة الإسلامية نظام متكامل، هدفه إقامة مجتمع سليم، تسوده قيم الأخلاق، الصدق والأمانة والترابط والتعاون والمحبة، والتجريم والعقاب هو جزء من هذا النظام، يساهم بدوره في حماية القيم والمصالح التي تهدف إليها الشريعة الإسلامية. والمصالح المعتبرة في

[1] أحمد رفعت خفاجي، "جرائم الرشوة في التشريع المصري و القانون المقارن"، د/ط؛ (القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر و التوزيع، 1999م)، ص 43.

[2] فريد الزغبى، "الموسوعة الجزائرية: الجرائم الواقعة على الوظيفة العامة"، مج 14، ط3؛ (بيروت: دار صادر، 1995م)، ص 21

[3] أحمد أنور، "الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر"، مرجع سابق، ص 18.

[4] Eric Alt et Irene Luc, « La Lutte Contre La Corruption - Que sais-je ? », 1er Edition ;(Paris :PUF, 1997), p. 250.

[*] من سقوط روما عام 476 إلى سقوط غرناطة عام 1492م.

الشريعة الإسلامية خمس هي: حفظ الدين، والنفس، والعقل، والنسل، والمال، وتسمى الضروريات^[1].

ونظام الحسبة في الدولة الإسلامية تعبير عملي واضح على إهتمام الإسلام بالجرائم الاقتصادية وبالتالي بالفساد، فقد كان الرسول (صلى الله عليه وسلم)، يطوف بنفسه في الأسواق، أو يكلف أشخاصا آخرين لقمع الغش والإحتكار، وتطفيف الكيل والميزان، وقد فعل الخلفاء الراشدون مثل ذلك، وتوالت عصور الدولة الإسلامية المختلفة لترسخ نظام الحسبة وسياسة الرقابة على الإقتصاد^[2].

وقد أقر كل من الكتاب والسنة عقوبات محددة للجرائم التي ترتكب سواء كانت ماسة بالمصلحة العامة أو الخاصة، والتي منها ما يصطلح عليه "جرائم الحدود" والتي من بين ما يدخل ضمنها جريمة الحراية أو ما يصطلح عليه "الفساد في الأرض" والتي عقوبتها القتل أو الصلب أو النفي، أو تقطيع الأيدي والأرجل من خلف^[3].

وقد حاربت الشريعة الإسلامية إستغلال الوظيفة العامة، والإستفادة منها بغير وجه حق. فالشريعة عرفت جرائم الفساد ونظمت أحكامها منذ أكثر من أربعة عشر قرنا^[4]، وبذلك تكون قد سبقت جميع القوانين الوضعية في تفصيل محاربة الرذيلة بمختلف صورها، حيث سلكت مسلكا نوعيا في تقسيم الجرائم، وإعتبرت جريمة الرشوة-مثلا- إحدى الجرائم التعزيرية في النظام الجنائي الإسلامي وأدلة تجريمها ثابتة بنصوص القرآن والسنة^[5].

الفرع الثاني: الفساد في الحضارة الغربية

يعد إنغماس رجال الكنيسة في الفساد أهم ما ميز الحضارة الغربية في العصور الوسطى، خاصة في أواخر هذه العصور وبشكل بشع، حيث عم الفساد وأصبح رجال الدين متورطين فيه بصورة كبيرة، وأصبحت الجرائم الني يرتكبونها على كل لسان، ونظرا

[1] محمود طه جلال، "أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2004م)، ص ص 52-56.

[2] عبود السراج، "الجرائم الاقتصادية وموقف قانون العقوبات الإتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة: دراسة مقارنة"، مجلة الأمن والقانون (دبي: كلية شرطة دبي، السنة 2، ع 2، جويلية، 1994م)، ص 2.

[3] فاضلي إدريس، مرجع سابق، ص 279.

[4] عزت حسنين، "الجرائم الماسة بالنزاهة بين الشريعة والقانون: دراسة مقارنة"، ط1؛ (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1987م)، ص 79.

[5] محمد زهدي يكن، "القانون الروماني والشريعة الإسلامية"، دط؛ (بيروت: دار يكن للنشر، 1975م)، ص 114.

لحيازتهم للسلطة والمال إستطاعوا أن يسكتوا أصوات معارضيهم ومنتقديهم. ولقد لعبت الأموال الطائلة التي كانت تملأ خزائهم دورا كبيرا في إهمالهم لواجباتهم الرعوية وسقوطهم في الممارسات الفاسدة، بإستثناء فئة قليلة من المتميزين الذين لم يكن لهم أي تأثير في محاربة الفساد أو على الأقل منع إنتشاره^[1].

فخلال النصف الثاني من القرن الثامن إلى غاية طوال القرن العاشر شاع إستغلال الثروات المشار إليها لضمان ولاء الأتباع بمنحهم أراضي، وبالتالي إحتلوا مكانة راقية في المجتمع نتيجة الروابط العائلية والثروة والوظائف الرسمية التي تولوها^[2]. كما أنه ونتيجة لما آلت إليه الأوضاع نتيجة للفساد المستشري، وتزايد الأعباء المالية التي تتطلبها الجيوش الضخمة، لجأ الحكام إلى محاولة إصلاح الأوضاع بتوفير النقود، بما أصدره من عملة وتخفيض قيمتها، وإلزام الموظفين بتأدية الخدمة دون أن يحصلوا على رواتب^[3]. غير أن إنهيار القوة الشرائية للعملة أصبح بالغ الخطورة، وكنتيجة لذلك ظهر شكل جديد من أشكال الفساد، حيث لم تعد العملة الفضية سوى قطع نحاسية مطلاة بالفضة^[4]. كما أنه من الطبيعي أن يترتب على إرغام الموظفين على أداء الخدمات الحكومية دون مقابل إنتشار الرشوة والإختلاس.

إن ما جرى من إضطرابات داخلية في أوروبا خاصة في القرنين التاسع والعاشر، كان له الأثر الواضح في إنتشار الفساد بشكل واسع وبمختلف الصور، حيث أن كبار الزعماء إتخذوا لأنفسهم جماعات من الأتباع حتى يعززوا قوتهم العسكرية ويسخروا ذلك لنصرة من يدفع لهم أكثر من الأحزاب السياسية^[5].

وإذا كنا قد سجلنا فيما تقدم أنه كانت هناك إشارات متكررة إلى الفساد عبر التاريخ، فإنه خلال العصور الوسطى وبالذات في الحضارة الغربية، كان ينظر إليه على أنه ذنب

^[1] يواقيم رزق مرقس، "تاريخ الكنيسة القبطية الأرثوذكسية"، محاضرات في تاريخ الكنيسة الغربية، (2016/06/28، 00:45):

«http://st-takla.org/Coptic-History/CopticHistory_05-Western-Church-History/Church-of-West_51-Ahwal-Al-Kanisa.html».

^[2] السيد الباز العريني، "الحضارة والنظم الأوروبية في العصور الوسطى، القسم الأول"، دط؛ (بيروت: دار النهضة للطباعة والنشر، 1963م)، ص ص 11-12.

^[3] المرجع نفسه، ص 79.

^[4] المرجع نفسه، ص 79.

^[5] المرجع نفسه، ص 23.

عظيم، فخلال القرن الثالث عشر -وكتوثيق لذلك- أشار الشاعر الإيطالي الشهير في تلك الفترة (Dante Alighieri) إلى الفساد في روايته: «The Divine Comedy» والتي وضع فيها الفاسدين في أعماق درجات الجحيم^[1].

لكن خلال القرنين الرابع عشر والخامس عشر، زاد الفساد وبصورة بشعة -خاصة من طرف رجال الدين- أثارت الرأي العام بصورة كبيرة، ودفعت بالدول الغربية إلى سن قوانين للنصدي للفساد، على غرار فرنسا التي أصدرت خلال عامي (1311-1312م) عدة قوانين ذات صلة بمكافحة الفساد، خاصة في بعده الإقتصادي، كتهريب الحبوب الغذائية مثلا^[2].

وعلى العموم فإن الفساد في القرون الوسطى إرتبط برجال الكنيسة، إلى درجة أن سكرتير البابا (بنديكت الثالث عشر) وصف حال رجال الدين فقال: "أن واحدا في الألف منهم هو الذي كان يواظب على القيام بأعباء خدمته"^[3].

المطلب الرابع: الفساد في العصر الحديث والفترة المعاصرة

نتطرق في هذا المطلب لبعض شواهد الفساد في العصر الحديث وفي الفترة المعاصرة. وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: الفساد في العصر الحديث

لإعطاء فكرة ولو بسيطة عن شواهد الفساد في العصر الحديث، نتطرق في هذا الفرع إلى تبيان ذلك، من خلال نماذج من الدول الغربية والدولة الإسلامية الحديثة. وفق ما يلي:

أولاً: الفساد في الدول في الغربية

إثراءا للبعد التاريخي للفساد إرتأينا التدليل بشواهد من دول الشمال، وذلك من خلال التركيز في هذا المحور من الدراسة على النماذج: الفرنسية، الإنكليزية والأميركية كأشكال للفساد في العصر الحديث.

^[1] Vito Tanzi, "Corruption and Economic Activity", Op. Cit., p. 2

^[2] عبود السراج، مرجع سابق، ص 2.

^[3] يواقيم رزق مرقس، مرجع سابق.

ففي سنة 1505م صدر في فرنسا قانون يمنع الأشخاص من شراء السلع بأسعار تجاوز الأسعار القصوى المحددة من طرف الدولة الفرنسية، وذلك بهدف تمكين الطبقة الفقيرة من شرائها، وبذلك يكون هذا القانون قد إعتبر تواطؤ المواطن مع التاجر في رفع أسعار السلع نوعا من الفساد الذي يخل بالمساواة والعدالة الإجتماعية بين المواطنين الفرنسيين. وفي عام 1567م صدر قانون يمنع الإحتكار، مفاده معاقبة كل من يختزن القمح لمدة تزيد عن السنتين بعقوبة مصادرة المحصول ونفي المعني إلى الغابة. وفي سنة 1757م صدر مرسوم يحظر تصدير الحبوب والفواكه، ويعاقب المخالفين بغرامات قاسية تتبعها مصادرة البضائع ووسائل النقل المستعملة، وفي حالة المقاومة يمكن أن تصل العقوبة إلى إعدام الشخص المعني^[1].

أما في مرحلة ما بعد الثورة الفرنسية، نجد أن المشرع الفرنسي قد عرف الرشوة وميز بينها وبين الإختلاس -عكس ما كان عليه الحال في القانون القديم-، حيث تناول المشرع الفرنسي جريمة الرشوة كأحد أشكال الفساد مميزا لها عن غيرها من الجرائم في المواد (8-10) من قانون سنة 1793م، الذي نص على معاقبة المرتشي بعقوبات تتراوح بين السجن والغرامة وقد تصل إلى الإعدام^[2]. كما جرم هذا القانون إحتكار السلع الضرورية ومعاقبة المحتكر بالإعدام^[3].

وحينما تولى (نابليون بونابرت)^[*] السلطة كانت له مقولة شهيرة، مفادها: "أعطني قليلا من الشرفاء أحطم جيشا من اللصوص والمفسدين"^[4]، بمعنى أن الفساد لا يكافح في المؤسسات الرسمية إلا من قبل الموظفين المخلصين والنزهاء، من ذوي الخبرة والمهارة العالية، والذين يفضلون المصلحة العامة على مصالحهم الشخصية.

وكان أهم قانون سنه نابليون والذي سمي بإسمه (قانون نابوليون)، قانون العقوبات الفرنسي لعام 1810م، والذي نص على تجريم مخالفة اللوائح المتعلقة بالصناعة والتجارة والفنون، وجميع الأفعال الضارة بالصناعة الفرنسية مثل إفشاء الأسرار الصناعية وجميع

[1] عبود السراج، مرجع سابق، ص 2.

[2] صلاح الدين عبد الوهاب، "جرائم الرشوة في التشريع المصري: دراسة مقارنة"، ط1؛ (القاهرة: دار الفكر العربي، 1957م)، ص 09

[3] عبود السراج، مرجع سابق، ص 3.

[*] (1769م-1821م)، تولى السلطة في شهر نوفمبر من عام 1799م

[4] محمد صالح أميدي، "الفساد في إقليم كردستان وآليات المعالجة"، ج1، ط1؛ (أربيل: د.د.ن، 2010م)، ص 11.

أشكال التحالف والإحتكار الضارة بالصناعة الفرنسية^[1]. كما تطرق للرشوة في المواد(179-183)، وقرر لها عقوبة القيد بالأغلال، بالإضافة إلى الغرامة^[2].

والفساد كان أيضا مستشرياً في إنجلترا وأمريكا؛ ففي إنجلترا، إبان حكم (آل ستيوارت) وتحديدًا في سنة 1660م ظهر استخدام آلية الفساد للتأثير على أعضاء البرلمان من قبل الملك أو المعارضة، ليحقق كل طرف غايته المنشودة وتحقيق مكاسبه بضم أصوات أولئك الأعضاء لصالحه، حيث أن بعض الباحثين أشاروا إلى استمرار هذا الأسلوب لمراحل متأخرة من القرن التاسع عشر^[3].

والجدير بالذكر أن العديد من المصادر تشير إلى أن الفساد كان منتشرًا في إنجلترا وإيرلندا بحيث أن مظهر شراء المناصب أصبح معروفًا في تلك البلاد -خصوصًا في القرن (18) لتولي وظائف في البحرية والجيش وشغل أغلب مقاعد البرلمان من قبل أصحاب الأراضي المتنفذين، مما أثار حفيظة العديد من رجال المجتمع الإنكليزي التي نجم عنها مهاجمتهم لهذه الأساليب الفاسدة عام 1782م^[4].

وقبل ذلك قال أحد أبرز رجال السياسة الإنكليز (أدموند بورك) عام 1777م: "لا تستطيع الحرية أن تستمر طويلًا بين شعب فاسد بشكل عام"^[5]. وكأني به تنبأ بما سيحدث بعد قرنين من الزمن من قوله هذا.

وبانتقالنا إلى الأنموذج الأمريكي (الولايات المتحدة الأمريكية حصراً) نلاحظ مساهمة عوامل كثيرة في إزدياد الفساد في هذا البلد، فالنمو السريع والمجتمع الحركي الذي يركز على الفردية والنجاح المادي له أثر بالغ في ذلك. وتتحدث المصادر عن أنه خلال عهد الرئيس (كرانت Grant)^[*]، عانت أمريكا من العديد من مظاهر الفساد، من أبرزها فضائح الجمارك، والعوائد المالية، وحيل الإستيلاء على الأراضي، وبروز فئة من الصناعيين ومهندسي السكك

[1] عبود السراج، مرجع سابق، ص 3.

[2] Eric Alt et Irene Luc, Op. Cit., p. 51.

[3] عصام عبد الفتاح مطر، "الفساد الإداري..."، مرجع سابق، ص 45.

[4] Chalmers David M, "Corruption", Encyclopedia Americana corporation. University of Florida, (vol 23, 1980), p. 22.

[5] هاشم الشمري و إيثار الفتلي، مرجع سابق، ص 64.

[*] كرانت. يوليوس سمبسون (Grant. Ulysses Simpson) (1822-1885) الرئيس الثامن عشر للولايات المتحدة الأمريكية حكم ما بين (1869م-1877م).

الحديدية تستخدم الفساد لتمير مصالحها، فضلا عن تمرير أعضاء الكونغرس لمصالحهم الخاصة عن طريق المنفذ التشريعي، وكلها مؤشرات لمدى إستفحال الظاهرة آنذاك في هذا البلد^[1].

ثانيا: الفساد في الدولة الإسلامية الحديثة

يقتضي إثراء البعد التاريخي للفساد التطرق لشواهد من الدولة الإسلامية الحديثة، وعليه سنركز في هذا الموقع من الدراسة على الدولة العثمانية كنموذج للدولة الإسلامية في العصر الحديث.

كانت ظاهرة الفساد قد إنتشرت في الدولة الإسلامية بصفة خاصة في العصرين الأموي والعباسي، حيث كان الولاة الأمويون يبذلون المال للجهات والفرق المعارضة لضمان ولائها، وبالتالي المحافظة على مناصبهم. كما يشار أيضا إلى تفشي ظاهرة الفساد في العصر العباسي الثاني بشكل واضح وواسع، حيث فسدت السياسة بسبب انحلال الدولة العباسية، وأدى ذلك إلى الإضطراب وسوء الحالتين الإقتصادية والإجتماعية، فعم الظلم، وإنتشرت الفتن.

وإستمر وجود الظاهرة حتى بعد قيام الدولة العثمانية، وتفشى الفساد فيها بصفة خاصة عند طالبي المناصب، الذين كانوا يتوسطون لدى القادة العثمانيين ونساء القصور للوصول إلى مناصب مهمة. ويبدو أن الفساد في هذا الأمر أثر على المراكز الوظيفية وأدى إلى حدوث موجة من الإضطراب الإداري الذي إنتهي بتصدع جميع أركان الدولة، حيث كان كل شخص يتولى منصبه الجديد - عن طريق الوساطة- يسارع لإحاطة نفسه بحاشية موالية وحين يعزل تعزل حاشيته كلها^[2].

وهكذا تأصلت عوامل الفساد، بفعل طغيان سلطان العثمانيين على الخلافة وصار الحكم لغير أهله، فلم يبق من تفكير إلا في خليفة يعزل، ووزير يستبد، وخدم يتولون شؤون الدولة، ورشوة تدفع. وهو أمر زاد حالة الدولة سوءا فطغى الفساد وتفتت الرشوة وزادت المظالم^[3].

^[1] David M. chalmers, Op. Cit., p. 22.

^[2] قصي الحسين، "الفساد والسلطة"، د/ط؛ (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1997م)، ص 146.

^[3] زهر الدين صالح، "مسيرة الشهيد كمال جنبلاط والحزب التقدمي الإشتراكي"، المركز الثقافي اللبناني، 2006م، (2015/08/27م): (23:10

«http://www.onefd.edu.dz/cours_2as/fichiersPDF/S.Exper/ARABE/ENVOI2/F216_ARABE2_L02.pdf».

إن تفشي الفساد في الدولة الإسلامية دفعت صاحب المقدمة العلامة (ابن خلدون)^[*]، إلى تشخيص شواهد فساد قادة الدول ووزرائهم والكتاب والشرطة، حيث يذكر أن الكثير من أصحاب الممالك والملك صار يميل إلى الفرار عن الرتب والتخلص من ربة السلطان، بما حصل في يديه من (مال الدولة)، والفرار إلى دولة ثانية لما يراه أنه هنا وأسلم في إنفاق ذلك المال والحصول على ثماره، وهو يشير إلى أن في ذلك فساد لأحوال البلاد والعباد^[1].

فالفساد لم يكن غائبا عن إهتمامات العلامة ابن خلدون، حيث أشار إلى سلبية هذه الظاهرة مبينا آثارها الضارة عندما تنفشي في المجتمع فيقول: " يقع تخريب العمران، فتبقى تلك الأمة كأنها فوضى، مستطيلة أيدي بعضها على بعض، فلا يستقيم لها عمران، وتخرّب سريعا"^[2].

ويضيف: "أعلم أن العدوان على الناس في أموالهم ذاهب بآمالهم في تحصيلها وإكتسابها لما يروونه حينئذ من أن غايتها ومصيرها إنتهابها من أيديهم. وإذا ذهبت آمالهم في إكتسابها وتحصيلها إنقبضت أيديهم عن السعي في ذلك. وعلى قدر الإعتداء ونسبته يكون إنقباض الرعايا عن السعي في الإكتساب"^[3].

ومما يجدر ذكره أنه خلال القرن التاسع عشر، أصبح الموقف تجاه الفساد أكثر تسامحا. فقد زادت الإشارات إلى الفساد في الأعمال الأدبية والفنية، غير أن هذه الإشارات لم تحمل مغزى الإدانة القوي الذي تميزت به العصور السابقة. هذا الموقف المتسامح إستمر أيضا خلال القرن العشرين، عندما أصبح الفساد سائدا، وبدأ في خلق صعوبات حقيقية في عدة دول، وصلت إلى أقصى حد لها خلال العصر البلشفي في الإتحاد السوفيتي^[4].

[*] (1332م-1406م).

[1] عبد الرحمن ابن خلدون، "المقدمة"، د/ط؛ (بيروت: دار إحياء التراث العربي، د.ت)، ص ص 283-285
 [2] عباد محمد علي باش، "الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد الإداري والتهرب الضريبي في الدول النامية"، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي الضريبي الأول الذي نظّمته وزارة المالية العراقية "الهيئة العامة للضرائب" في الفترة 17-18 أكتوبر 2001م)، بغداد: 2001م، ص 44.

[3] عادل عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 94.

[4] Vito Tanzi, "Corruption and Economic Activity", Op. Cit., p p. 2-3.

الفرع الثاني: الفساد في الفترة المعاصرة

تفتت ظاهرة الفساد مع مطلع القرن العشرين عندما كانت الثورة الصناعية في أوروبا تأخذ مسارها التاريخي نحو بناء دولة القانون. ففي أوائل القرن الماضي قامت بعض الشركات العاملة في كندا بإعطاء أموال كبيرة للمرشحين السياسيين، وذلك من أجل تمويل حملاتهم الانتخابية في مقابل مساعدة هؤلاء السياسيين لهذه الشركات في الحصول على عقود وصفقات حكومية، وقد أدى إنكشاف هذه الفضيحة إلى إصدار قانون يمنع مثل هذه التبادلات النفعية. لكن صدور القانون المشار إليه لم يمنع تكرار مثل هذه الممارسات الفاسدة^[1].

كما أن تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية -اللاحق- يحدثنا عن الكثير من فضائح الفساد، فهناك الفضائح الخاصة بالمساهمات المالية في الحملات الانتخابية التي ازدادت إلى الحد الذي جعل الحكومة في سنة 1925م تضبط الحدود القصوى لتلك المساهمات، لتتبعه عام 1972م بقانون يتطلب أن يكشف المرشحون الفيدراليون بصورة كاملة عن مصادر تمويل حملاتهم ومصاريفها في خطوة هدفها الحد من إنتشار الفساد^[2].

والجدير بالذكر أن القانون المذكور تزامن مع فضيحة مدوية (فضيحة ووتر غايت) التي أجبر إكتشافها الرئيس (نيكسون Nixon)^[*]، على التخلي عن منصبه كرئيس للإدارة الأميركية بعد كشف النقاب عن قيامه بتجسس سياسي ضد معارضيه، وقيامه بإخفاء مساهمات كبيرة ضخمة وغير شرعية قادمة من شركات وجمعيات عدة كان من المفروض عليه الإفصاح عنها. و أيضا وفي نطاق فساد القمة في الولايات المتحدة أن (سبيرواكنيو) (نائب نيكسون) بعيدا عن فضيحة (وترغيت) إستقال عام 1973م بعد إلتماس تقدم به بعدم إخضاعه للشهادة بسبب تهمة تهربه من ضريبة الدخل^[3].

إن تاريخ الولايات المتحدة المعاصر هو الآخر مليء بفضائح الفساد، ففي سنة 1980م وجهت التهم إلى الكثير من كبار الإداريين العاملين بالبيت الأبيض من مساعدي الرئيس

[1] سوزان روز أكرمان "الفساد والحكم: الأسباب، العواقب، والإصلاح"، مرجع سابق، ص 239

[2] David M. chalmers, Op. Cit., p. 22.

[*] ريتشارد نيكسون. Richard Nixon الرئيس السابع والثلاثون للولايات المتحدة الأميركية تولى الرئاسة عام 1969 واستقال منها بسبب فضيحة ووترغايت في 8 أوت 1974م و"وتر- غايت" هو إسم أكبر فضيحة سياسية في تاريخ أمريكا والتي بدأت أحداثها في 17 جوان من سنة 1972م وإنتهت بإستقالة الرئيس الجمهوري.

[3] David M. chalmers , Op. Cit., p. 22.

"رونالد ريجان" بارتكابهم جرائم التلاعب بأموال الحكومة الفدرالية الأميركية وإستغلال النفوذ. وفي سنة 1995م بلغ عدد الموظفين الحكوميين في الإدارة الأميركية ممن أدينوا بتهم الفساد الإداري إلى 1712 موظفا. ومن جهة أخرى أقحم اسم الرئيس الأمريكي "جورج ولكر بوش" في فضائح "أينرون" واختلاسات وإفلاس في الشركات الكبيرة^[1]، والتي كان لها أثر في إهتزاز الإقتصاد الأمريكي.

وحتى الثمانينات، انحصر البحث العلمي حول الفساد بشكل كبير في حقول علم الاجتماع، السياسة والتاريخ. وفي أوائل التسعينات، ظهرت العديد من الكتابات الأكاديمية حول الظاهرة في مختلف التخصصات نتيجة لزيادة الوعي بتكاليفها في كل من الدول المتقدمة والنامية وتزايد الوعي بضرورة مكافحتها.

أخيرا وكخلاصة لهذا الفصل، نلاحظ أن الفساد ليس له مفهوم موحد؛ ذلك أن مدلوله يختلف باختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها للموضوع؛ ما بين سياسية، إقتصادية، إدارية أو إجتماعية... إلخ من الزوايا التي يمكن تصورهما. وهذا التعدد في الرؤى إلى الفساد إنعكس على المستوى الدولي. فضلا عن أن الفساد لا يتمتع بهوية وليس له طابع سياسي معين، فهو موجود في دول أنظمتها ديكتاتورية كما في دول أنظمتها ديمقراطية، إلا أن الأنظمة غير الديمقراطية تعد أرضا خصبة للفساد أكثر من الأنظمة الديمقراطية من الناحية النظرية على الأقل.

كما أن الفساد موجود على مر الزمان ومد المكان لإرتباطه بالإنسان ككائن يسعى للتملك بالطرق الشرعية، وعندما يعجز يسعى إلى ذلك بكل الوسائل. فضلا عن تميز الفساد بكونه ظاهرة تعبر عن سلوكيات منحرفة، غالبا ما تتم في سرية وتستشري بسرعة، هدفها إعطاء الأولوية للمصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة.

ويأخذ الفساد مظاهر وأشكال متنوعة ترتبط بأبعاد متعددة، كالحجم والنطاق ومجال الممارسة. وتتسبب فيه العديد من العوامل تكون ذات صلة، إما بالسياسة أو الإقتصاد أو الاجتماع أو الإدارة أو القانون، وهذا على الصعيدين الداخلي والدولي، ومخلفا عند توفر أسبابه الكثير من الآثار التي تنعكس سلبا على الدول والمجتمعات في مختلف المجالات. وهي المحاور التي تناولها الفصل الثاني من هذا البحث.

[1] طلال بن مسلط الشريف، "ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز (كلية الاقتصاد والإدارة، مج 18، ع 2، 2004م)، ص 37.

الفصل الثاني /

تصنيفات أنواع الفساد، أسبابه وآثاره

إن الفساد لا يتمتع بهوية وليس له طابع سياسي معين، فهو موجود في دول أنظمتها ديكتاتورية أو شبه ديمقراطية، أو حتى تلك التي توصف بأنها ديمقراطية. غير أن الأنظمة شبه ديمقراطية وغير الديمقراطية تعد مناسبة لإستشراء الفساد أكثر من الأنظمة الديمقراطية، على الأقل من الناحية النظرية.

وتختلف أنواع الفساد التي ترتكب من دولة إلى أخرى، ذلك أن أنماط الفساد تختلف بحسب إنتماء الأفراد المنخرطين فيه، وحسب مجال ممارسته. كما يختلف الفساد في أنواعه بحسب الحجم الذي يأخذه وبحسب معيار إنتشاره، فضلا عن إختلاف هذه الأنواع بحسب البعد الذي تأخذه من الناحية الجغرافية، فهو قد لا يقتصر على دولة واحدة، ذلك أنه يمكن أن تكون لبعض أنواعه أبعادا إقليمية بل دولية.

كما تختلف أسباب وعوامل الفساد من دولة إلى أخرى، ومرد هذا الإختلاف هو كل من المنظومة القانونية في كل دولة، والتنظيم الإداري فيها، والظروف السياسية السائدة، بالإضافة إلى العوامل الاقتصادية والإجتماعية والثقافية. كما يمكن للعوامل الدولية التي تحيط بالدول والمجتمعات أن تفرض عليها أنواعا معينة من الفساد.

وتبعا لما تقدم من تعدد تصنيفات أنواع الفساد وتنوع أسبابه، يكون تعدد وتنوع آثاره من حيث النوع والبعد الجغرافي. وفي هذا الفصل نحاول إيضاح كل ما تقدم على النحو التالي:

المبحث الأول: تصنيفات أنواع الفساد وأسبابه

المبحث الثاني: آثار الفساد

المبحث الأول

تصنيفات أنواع الفساد وأسبابه

تضمنت الأدبيات المتوفرة بشأن الفساد الكثير من التصنيفات لأنواعه، كما أشارت إلى العديد من الأسباب الدافعة لإرتكابه، وهذا ما سنحاول إيضاحه في هذا المبحث وفق ما يلي:

المطلب الأول: تصنيفات أنواع الفساد

تتعدد الأشكال والصور التي يظهر فيها الفساد في حياة المجتمعات، ولا يمكن حصر هذه المظاهر بشكل كامل ودقيق، إذ تختلف باختلاف حجمه أو نطاقه الجغرافي، أو مدى إنتشاره في المجتمع، أو الجهة التي تمارسه أو المجال الذي يمارس فيه أو المصلحة التي يتم السعي إلى تحقيقها من خلال إرتكاب أفعاله.

فقد يمارس الفساد فرد، وقد تمارسه جماعة، أو مؤسسة خاصة، أو مؤسسة عامة. وقد يهدف إلى تحقيق منفعة مادية أو مكسب سياسي أو إجتماعي، فقد يكون الفساد فرديا يمارسه الفرد بمبادرة شخصية ودون تنسيق مع أفراد آخرين أو جهات أخرى. وقد تمارسه مجموعة بشكل منظم ومنسق، ويشكل ذلك أخطر أنواع الفساد؛ فهو يتغلغل في كامل بنية المجتمع سياسيا وإقتصاديا وإجتماعيا.

هذا، ويعد عدم التوصل إلى تعريف شامل ومتفق عليه للفساد، من المعضلات التي واجهت الباحثين في هذا المجال، ويرجع ذلك لعدة أسباب، وفي مقدمها وجود صور وأنماط متعددة ومتنوعة للفساد، تتنوع باختلاف المؤسسات والقطاعات التي تنتشر فيها، كما تختلف باختلاف المتورطين في إرتكابها، بالإضافة إلى دور الجانبين القيمي والقانوني السائدين في المجتمع وإختلافهما فيما يعد فعلا فاسدا من غيره من الأفعال.

كما تختلف أنماط الفساد في مستوى خطورتها وعمق أثارها السلبية، لذلك هناك تشريعات سنت لمواجهتها بعقوبات تختلف درجة حدتها بحسب جسامة النمط المقترف من الفساد.

ولما كان تحديد أصناف الفساد يتطلب تبني مقاربات تعكس خطورته على مجالات الحياة المختلفة، خاصة في وجود أصناف وأنواع كثيرة لا يمكن حصرها، ونظرا لكون الفساد

ظاهرة مركبة ومتشابكة^[1]، قام الكتاب والباحثون وبعض المؤسسات الدولية بتطوير عدد من التصنيفات لأنواع الفساد وفقا للمدارس الفكرية التي ينتمون إليها من جهة، والزوايا التي نظروا منها إليه من جهة أخرى.

والأمر الذي يمكن ملاحظته هو أنه بالرغم من تعدد وتنوع أنماط الفساد، فإن هناك تشابكا واضحا بين معظمها، وهو ما سنقف على صحته من خلال عرضنا لأهم -وليس كل- تصنيفات أنواع الفساد فيما يلي:

الفرع الأول: الفساد من حيث الحجم

إستنادا إلى تعريف البنك الدولي للفساد؛ فإنه يجب التفرقة بين مستويين من الفساد^[2]: فساد كبير وفساد صغير، حيث يمكن أن يمارس الفساد على مستويات مختلفة، تتراوح بين الفساد الصغير الذي يمارس على أبسط مستويات التعامل بين المواطنين والإدارات والمؤسسات والموظفين العموميين، إلى الفساد الكبير الذي تتخرط فيه شخصيات في أعلى مستويات الهرم الحكومي^[3]، والذي غالبا ما تكون مخرجاته عبارة عن مبالغ ضخمة. وفيما يلي إيضاح للنوعين:

أولاً: الفساد الكبير

وهو فساد ينتشر في المستويات الوظيفية العليا للإدارة، وهو ما يقوم به كبار الموظفين والمسؤولين ومن في حكمهم، لتحقيق مصالح مادية أو إجتماعية كبيرة، وهو أهم وأخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة^[4]. فهذا النوع من الفساد ينخرط فيه رؤساء الدول والوزراء والمسؤولون الكبار في الدولة والسياسيون المسؤولون عن القرارات المهمة. ويختلف عن الفساد الصغير لضخامة الإختلاسات المرتكبة والرشاوى المستخدمة فيه، ولا يمكن أن يتم إلا بتوريط المسؤولين في المراكز العليا، حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة تخرج

[1] رفاة فافة، مرجع سابق، ص 54.

[2] Nieuwbeerta Paul et al, "Street-Level corruption in Industrialized and developing countries", *European Societies* (vol 5, Issue 2, 2003), pp.140-141.

Voir aussi: Mohamed Bousseta et Mohamed Ezznati, « Gouvernance, territoires et pole de compétitivité », (Paris: Harmattan, 2009), p.72.

[3] وارث محمد، مرجع سابق، ص 86.

[4] بلال أمين زين الدين، "ظاهرة الفساد الإداري في الدول النامية والتشريع المقارن"، ط1؛ (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2009م)، ص 67.

عن سلطة الموظفين الصغار مثل عمليات توريد السلع والمعدات المرتفعة الثمن كالمعدات العسكرية^[1].

فالفساد الكبير يرتبط بالصفقات الكبرى في المقاولات وتجارة السلاح، وإمتهيازات إستغلال الموارد الطبيعية، وخصوصة مؤسسات الدولة والحصول على التوكيلات التجارية للشركات الدولية الكبرى، وسرقة المساعدات الدولية وما إلى ذلك من ممارسات^[2].

ومن خلال التجارب الدولية في هذا المجال، يمكن تحديد معايير وخصائص، غالبا ما تترافق مع الفساد الكبير، من ذلك أن يكون حجم الصفقة كبيرا بحيث يغري هؤلاء الكبار من الموظفين والوزراء ورؤساء الدول، كذلك سرعة الحصول على عائد، ومن اللافت أيضا في حالة الفساد الكبير وجود وسيط أو وكيل، حيث لا يتم التعامل مباشرة بين طرفي الفعل الفاسد، بل بإستخدام وسيط، لذلك يعد إستخدام هذا الأخير في عمليات الفساد من أكثر الأسباب التي تغذي آلة الفساد الكبير في العالم^[3].

وهذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس المال والسلطة، يطلق عليه في أدبيات الفقه الغربي تسمية "جرائم الصفوة" و"جرائم ذوي الياقات البيضاء"^[4].

ثانيا: الفساد الصغير

ويتعلق هذا النوع بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها، وعادة ما ينتشر في الدرجات الوظيفية الدنيا ويمارس من قبل فرد واحد بمبادرة شخصية دون تنسيق مع أفراد أوجهات أخرى. لذا نراه ينتشر بين صغار الموظفين في المؤسسات عن طريق تلقي رشاوى من الآخرين من أجل تقديم الخدمة الإعتيادية المشروعة والمقررة.

كما يتعلق أيضا بالرشاوى الصغيرة التي يتقاضاها الموظفون الصغار، وبعض المسؤولين الحكوميين من ذوي الرواتب المحدودة، نتيجة القيام بتسهيلات مثل التعجيل في

[1] عبد القادر الشخيلي، مرجع سابق، ص 40.

[2] محمود عبد الفضيل، "الفساد وتداعياته في الوطن العربي"، مرجع سابق، ص 4-5. راجع كذلك: صلاح الدين حسن السيسي، "موسوعة جرائم الفساد الإقتصادي: جرائم الفساد"، الكتاب الأول، ط1؛ (القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2012م)، ص 227.

[3] عبير مصلح وآخرون، مرجع سابق، ص 19.

[4] حاحة عبد العالي، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة - الجزائر، 2013م)، ص 27.

الحصول على تراخيص البناء مثلا^[1]، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لإنجاز معاملة^[2]. كما يدخل ضمن الفساد الصغير الحصول على مواقع للأبناء والأقارب في الجهاز الوظيفي، وفي قطاع الأعمال، دون أن يكون هناك حاجة لهذه الوظائف، أو دون وجود منافسة كما يقتضي القانون^[3]. وهذا هو التقسيم الذي تبناه دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الجسيم و الفساد البسيط^[4].

وتجدر الإشارة إلى أن هذا التقسيم للفساد بين صغير وكبير لا يعني أن أحدهما أكثر خطورة أو أهمية من الآخر، أو أنه يمكن القبول بأي منهما أو التغاضي عنه، إذ لكليهما آثار متعددة الجوانب، حيث تترتب عليه من الناحية الاقتصادية تشتت الحوافز، ومن الناحية السياسية يؤدي إلى إضعاف المؤسسات، ومن الناحية الإجتماعية يعيد توزيع الثروة والقوة في صالح الطبقات الغنية والمميزة. وهو عادة ما يؤدي إلى إضعاف حقوق الملكية وحكم القانون وحوافز الإستثمار، ويؤثر على التطور الإقتصادي والسياسي ويضعف الديمقراطية.

فكلاهما يمكن أن يؤدي إلى إنهيار كلي لمرتكزات الدولة وأساسها البنيوي^[5]؛ فقد يؤدي إستثراء الفساد الصغير، مثل الوساطة والمحسوبية وإبتزاز الرشوة والعمولة لتقديم الخدمات أو لتسريع الإجراءات البيروقراطية، والحصول على مواقع للأقارب، إلى درجة لا يمكن معها السيطرة عليه، فيؤدي إلى آثار فتاكة من خلال التلاعب بالقواعد التنظيمية وتعطيلها، ومنع إنتهاجها. أما الفساد الكبير فهو قادر على القضاء على المجتمع بأكمله؛ لأنه يطال جميع مقدرات المجتمع الموضوعة بيد من يتحكمون به من الذين إمتهنوا الفساد لمصالح شخصية تؤدي إلى إفقار المجتمع، وتعطيل قدراته، وتؤدي به إلى التخلف^[6].

[1] عبير مصلح وآخرون، مرجع سابق، ص18.

[2] حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 27.

[3] عبير مصلح وآخرون، مرجع سابق، ص18.

[4] حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 28.

[5] صبحي الصالح، "الفساد من منظومة العولمة: الآثار المالية والإقتصادية"، مجلة الإداري (مسقط: السنة 28، ع 105، 2006م)، ص 17.

[6] عبير مصلح وآخرون، مرجع سابق، ص19.

أما فيما يخص معيار التفرقة بين النوعين، فهو حجم تسريب الأموال العامة وليس حجم الضرر^[1]. كما يمكن أن يكون معيار إهتمام الرأي العام هو أحد معايير التفرقة بين الفساد الصغير والفساد الكبير، فتكون القضية من قضايا الفساد الكبير متى ما كانت محل إهتمام الرأي العام، بغض النظر عن كون مرتكب الفساد موظفا كبيرا أو موظفا صغيرا، وبغض النظر عن أنها بمبالغ كبيرة أو صغيرة^[2].

غير أن حتمية هذه التفرقة ترتبط بما يتعلق بآليات المواجهة، فالفساد على المستوى الصغير يمكن أن تتولاه حكومة الدولة المعنية، حيث تكون لها فرصة كبيرة في التعامل معه بفعالية على المستوى الوطني، وهو ما لا يحدث حين تحاول هذه الحكومات مكافحة الفساد على المستوى الكبير^[3].

ومن أهم الفروق بين النوعين هو الدافع إلى ارتكاب أحدهما، حيث أن دافع الفساد الصغير هو غالبا سد حاجة الفاعل ومتطلبات الحياة له ولعائلته. أما الفساد الكبير فدافعه هو الرغبة الجامحة في زيادة الثروة والنفوذ^[4].

الفرع الثاني: الفساد من حيث نطاقه الجغرافي

الفساد ليس ظاهرة محلية لصيقة بالأنظمة السياسية أو الدول فقط، فقد يكون الفساد عابرا للحدود، فيكون له بعدا إقليميا كما يمكن أن يمتد إلى أكثر من ذلك ليصبح دوليا وعالميا، وعليه فإن الفساد وفقا لنطاقه الجغرافي يشمل كل من: الفساد الدولي والفساد الإقليمي والفساد المحلي^[5].

أولا: الفساد الدولي

يأخذ الفساد الدولي أبعادا واسعة وكبيرة ويصل إلى نطاق عالمي، حيث يعبر حدود الدول وحتى القارات ضمن ما يطلق عليه (العولمة) لما تنتجها هذه الأخيرة من فتح للحدود

[1] مؤيد عبد القادر الحبيطي، "تحديات الفساد الإداري في العراق خلال التحول والاضطراب"، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية (العراق: جامعة تكريت، كلية الإدارة والاقتصاد مج 1، ع 1، 2005م)، ص 310.

[2] مؤيد عبد القادر الحبيطي، مرجع سابق، ص 310.

[3] محمود شريف بسيوني، مرجع سابق، ص 30.

[4] مؤيد عبد القادر الحبيطي، مرجع سابق، ص 310..

[5] كايد كريم الركيبات، "الفساد الإداري والمالي: مفهومه وآثاره وآليات قياسه وجهود مكافحته"، د/ط؛ (عمان: دار الأيام للنشر، 2015م)، ص 44.

والمعابر في ظل نظام إقتصادي حر^[1]، والذي تصل فيه الأمور إلى حد أن تترابط الشركات المحلية والدولية بالدولة والقيادات السياسية لتمرير منافع ذاتية متبادلة يصعب التفريق بينها، وهو بذلك يعتبر أخطر الأنواع^[2].

وغالبا ما يكون مصدر هذا النوع من الفساد شركات متعددة الجنسيات ومنظمات دولية حكومية وغير حكومية. حيث تقوم مثلا الشركات العالمية الكبرى التي يمتد عملها عبر الحدود بالعديد من الممارسات التي تعتبر أشكالا للفساد الدولي، مثل الضغط على حكومات الدول لفتح الأسواق لتسوق منتجاتها، أو للحصول على عقود إمتياز لإستغلال الموارد الطبيعية أو إقامة البنى التحتية. كما قد تلجأ إلى أسلوب المدفوعات غير المشروعة للمسؤولين في إطار التجارة والمساعدات الأجنبية وتدفقات الإستثمار، أوفي صورة مزايا تفضيلية في فرص التجارة أو التحيز لصالح إقتراحات إستثمارية معينة وإستبعاد بعض العملات من التعاملات الدولية، هذا كله لضمان الحصول على الإمتيازات المشار إليها أعلاه^[3]. وتتجلى أغلب الممارسات الفاسدة لبعض الشركات متعددة الجنسيات خاصة في الدول التي تمر بمراحل إنتقالية^[4].

هذا، ومن الصعوبة بما كان رصد وتحديد كل أشكال الفساد الدولي، نظرا لقدرة المفسدين على إبتكار الأساليب التي تمكنهم من الوصول إلى الكسب المادي غير المشروع في سرية تامة، وتجدر الإشارة إلى أن معظم ممارسات الفساد على المستوى الدولي تدخل في إطار الجريمة المنظمة، بإستثناء قطاع مشاريع الأشغال العامة والبناء التي تشترك في تمويلها وتنفيذها الشركات متعددة الجنسيات، والشركات الأجنبية بصفة عامة، وتدعمها الوكالات الدولية المتخصصة^[5].

[1] محمد صادق إسماعيل وعبد العال الدريبي، "جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية: دراسة قانونية تطبيقية مقارنة"، ط1؛ (القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2012م)، ص 14.

[2] علاء فرحان طالب وعلي الحسين العامري، "استراتيجية محاربة الفساد"، د/ط؛ (عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2014م)، ص 27.

[3] هاشم الشمري إيثار الفتلي،، مرجع سابق، ص 49.

[4] أحمد أبو دية، "الفساد: سبله وآليات مكافحته"، ط1؛ (فلسطين: منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان، 2004م)، ص 7.

[5] داود خير الله، "الفساد كظاهرة عالمية آليات ضبطها"، (ندوة الفساد والحكم الصالح)، مرجع سابق، ص 418.

ولقد ظلت هذه المشاريع بالرغم من أنها أكثر القطاعات إثارة وجذبا للفساد، كما تشير تقارير منظمة الشفافية الدولية، خارج إطار ما إصطلح عليه على الصعيد العالمي بالجريمة المنظمة^[1].

وعلى الرغم من أنه ليس من اليسير رصد وتحديد كافة أشكال الفساد الدولي ذات الصلة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود، نظرا لكون الأشكال في تنوع وتطور مستمرين، إلا أنه يمكننا من خلال إستقراء الوضع الدولي، رصد أهم أربعة أوجه تمثل المنظومة ذات الثقل الأكبر في الفساد الدولي المرتبط بالجريمة المنظمة وهي^[2]:

1- التجارة غير المشروعة في السلاح.

2- تجارة المخدرات.

3- الإتجار بالإنسان.

4- تبييض الأموال

ثانيا: الفساد الإقليمي

وهو الفساد الذي ينتشر في مجموعة من الدول في إطار إقليم محدد، وهو من أنواع الفساد الدولي لكن يتم في إطار جغرافي أضيق.

ثالثا: الفساد المحلي

وهو الفساد الذي ينتشر داخل الدولة الواحدة^[3]، ولا يرتبط بشركات أجنبية تابعة لدول أخرى^[4].

الفرع الثالث: الفساد بحسب معيار درجة التنظيم

بحسب هذا المعيار يوجد ثلاثة أنواع رئيسية للفساد وهي^[5]:

[1] الطيب حسن أبشر، "أهمية التخطيط لمواجهة الفساد العالمي"، (ورقة بحث قدمت في الندوة العلمية حول التخطيط الأمني لمواجهة عصر العولمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث: قسم الندوات واللقاءات العلمية)، الرياض: 21-23 / 2005 م، ص 14.

[2] داود خير الله، مرجع سابق، ص ص 418-430.

[3] محمد صادق اسماعيل، عبد العال الدريبي، مرجع سابق، ص 14.

[4] نعيم ابراهيم الظاهر، "إدارة الفساد: دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة"، ط1؛ (إريد: دار الكندي للنشر والتوزيع، 2013م)، ص18.

[5] جعفر جبر محمود الحريشاوي، " الفساد الإداري: المفهوم والمحاور والآثار"، المجلة السياسية والدولية (بغداد: السنة 3، ع 10، 2008م)، ص122.

أولاً: الفساد العرضي

وهذا التعبير يشير إلى كافة أشكال الفساد المؤقتة وغير المنظمة^[1]، الصغيرة والعرضية التي تحدث عند قاعدة الهرم الحكومي من قبل صغار الموظفين في القطاعات المختلفة، كما يحدث من طرف أصحاب السلطة، ويعبر غالباً عن سلوك شخصي أكثر مما يعبر عن نظام عام في الإدارة، كحالات الإختلاس على نطاق محدود والمحسوبية، أو تلقي الرشوة البسيطة، والمحابة وسرقة بعض المبالغ الصغيرة^[2].

ثانياً: الفساد المنتظم أو النظامي

وهو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات والإدارات المختلفة، بحيث يصبح عملاً روتينياً من خلال إجراءات وترتيبات محددة مسبقاً، كوسيلة لإجراء صفقات يومية، بما يؤثر على المؤسسات والسلوك الفردي على مختلف المستويات؛ السياسية والإقتصادية والإجتماعية، ويرتبط ذلك بضعف المؤسسات ومعاناتها من غياب قواعد وضوابط تحكم عملها^[3]. وفي هذا النوع من الفساد تعمل جهات مختلفة على جعل الممارسات الفاسدة مقبولة لدى المجتمع كما تقوم بحماية مقترفيها^[4].

هذا، ويبرز الفساد المنظم في مجتمعات تتمتع بخصائص سياسية، إقتصادية، إجتماعية وثقافية محددة، تتمثل في التنافس السياسي المحدود أو المنعدم، والنمو الإقتصادي البطيء، والمجتمع المدني التابع، والمساءلة الغائبة، وإنعدام الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد، بالمقارنة مع مجتمعات أخرى تتوفر فيها خصائص محددة أيضاً لكن بالمخالفة للخصائص السالفة الذكر.

[1] حرساني رقية، "الفساد الإقتصادي: أبعاد هو انعكاساته على النمو"، مجلة العلوم الإنسانية (جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة 11، ع 20، 2010م)، ص 14.

[2] جعفر جبر محمود الحريشاوي، مرجع سابق، ص 122. راجع كذلك: بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 64. = راجع كذلك: أمير فرج يوسف، "مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة"، (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2010م)، ص ص 13-14.

[3] سهيلة إبراهيم، "تأثير الفساد الإقتصادي على النشاط التنموي في البلاد النامية"، مجلة دراسات إقليمية (جامعة الموصل، السنة 6، ع 15، 2009م)، ص 162.

[4] إكرام بدر الدين وآخرون، مرجع سابق، ص 41.

ثالثاً: الفساد الشامل

هو النهب واسع النطاق للأموال العامة والممتلكات الحكومية عن طريق الصفقات الوهمية، أو تسديد أثمان صورية^[1]، وتحويل الممتلكات العامة إلى مصالح خاصة وبحجم كبير بدعوى المصلحة العامة، ويمارس هذا النوع من طرف القمة المترتبة على رأس الهرم، خاصة في المجالات السياسية، المالية والإدارية^[2].

ويقوم الفساد الشامل أساساً على آلية " الكليبتوقراطية" (Kleptocracy) (حكم اللصوص)، والتي مفادها وجود حاكم أو مسؤول كبير يجعل من تجميع الثروة الشخصية هدفاً أساسياً له، مع إمتلاكه للقوة التي تتيح له ذلك خلال وجوده في السلطة^[3].

الفرع الرابع : الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه

يصنف الفساد وفقاً لهذا المعيار حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه إلى فساد في القطاع العام وفساد في القطاع المختلط.

أولاً: الفساد في القطاع العام

هو الفساد المستشري في الإدارات الحكومية والهيئات العمومية التي تتبعها، ويتم عن طريق إستغلال المنصب العام -خاصة أدوات السياسة مثل التعريفات والائتمان والإعفاءات الضريبية- لأجل الأغراض والمصالح الشخصية^[4]، حيث يتواطأ الموظفون والمسؤولون العموميون معاً لتحويل الفوائد لأنفسهم بطرق مختلفة، مثل الإختلاس وسرقة الأموال العامة والرشوة. ويعتبر هذا النوع من الفساد أشد عائقاً للتنمية على مستوى العالم، ذلك أن القطاع العام يعد بيئة خصبة للانحرافات الإدارية والمالية، نظراً لغياب الحافز الفردي والمصلحة العامة لدى القائمين على النشاط الاقتصادي، حيث يستغلون مواقعهم من أجل أهداف لا علاقة لها بربح المنشآت والشركات العامة^[5].

[1] محمد جمال باروت، "خلاصة تنفيذية"، (لندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية أيام 20-23 سبتمبر 2004م)، ط1؛ بيروت: م2004م، ص34.

[2] جعفر جبر محمود الحريشاوي، مرجع سابق، ص 12-123.

[3] سوزان روز أكرمان، "الفساد والحكم: الأسباب والعواقب والإصلاح"، مرجع سابق، ص 205.

[4] بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 66.

[5] محمود عبد الفضيل، "مفهوم الفساد ومعايره"، مرجع سابق، ص 16.

ثانياً: الفساد في القطاع الخاص

وهو إستغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للحكومة، وفي الواقع يتطلب هذا النوع فساد القطاعين معاً، العام والخاص لتغيير السياسات مما يعود بالنفع على جميع الأطراف، في شكل رشاوى وهدايا من الطرف الخاص لأجل تحقيق مصلحة شخصية، وإعفاءات وإعانات مختلفة من الطرف العام^[1]. وفي الحقيقة فإن هذا النوع من الفساد وبالوصف السابق يمكن تسميته بالفساد في القطاع المختلط.

وقد جاء في تقرير لمنظمة الشفافية الدولية ذي صلة بهذا النوع من الفساد إلى أن الشركات الأمريكية هي الأكثر إرتكاباً لهذا النوع من الأفعال غير المشروعة متقدمة على كل الشركات الفرنسية و الصينية و الألمانية على التوالي^[2].

الفرع الخامس: الفساد وفقاً لمعيار مجال الممارسة

يصنف الفساد وفقاً لهذا المعيار بحسب المجال الذي يرتكب فيه الفعل الفاسد، فينسب الفعل إلى المجال، فمثلاً إركاب فعل فاسد في الميدان السياسي يسمى "فساد سياسي"، وإتيان نفس الفعل في المجال الإداري يسمى "فساد إداري"، وهكذا..وعليه ووفقاً لهذا المعيار فإن أنواع الفساد متعددة، نقوم ببيان أهمها. فيما يلي:

أولاً: الفساد السياسي

ويقصد به الفساد الذي يتعلق بمجمل الإنحرافات السياسية ومخالفة القواعد والأحكام التي تنظم عمل المؤسسات السياسية بالدولة^[3]، وعلى الرغم من وجود فارق جوهري بين أنظمة الحكم وأساليبه في المجتمعات الديمقراطية عنها في أنظمة الحكم الشمولي والدكتاتورية، إلا أن انتشار الفساد في كلا النوعين رهين بنظام الحكم الفاسد، وهو نظام الحكم غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم^[4]. هذا، وتتمثل مظاهر

[1] مي فريد، مرجع سابق، ص 224.

[2] حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 27.

[3] مجدي حلمي، "الفساد: أنواعه وأسبابه وآليات مكافحته"، د/ط؛ (صنعاء: منشورات منظمة صحفيات بلا قيود، 2008م)، ص 20.

[4] أحمد مصطفى صبيح، "الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري"، ط1؛ (القاهرة: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2016م) ص 135.

الفساد السياسي في : الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية، فساد الحكم، غياب المشاركة وتفشي المحسوبية^[1].

وينتشر هذا النوع من الفساد في جميع النظم السياسية لكن بدرجات متفاوتة، وقد تحول هذا النوع من الفساد إلى ظاهرة تعاني منها أغلب البلدان وخاصة النامية منها.

ويشكل الفساد السياسي قمة الهرم بين أنواع الفساد المختلفة، فهو النوع الأخطر كونه يتعلق بالخبذة والسلطة السياسية، فهو يتعلق بمجمل السلوكيات التي تصدر عن السياسيين والنخب السياسية والتي تكون مخالفة للقواعد والأحكام التي تنظم النسق السياسي (المؤسسات السياسية)^[2]، مما يولد عدم الإستقرار السياسي ونقص الحريات العامة.

وقد حاز هذا النوع من الفساد إهتماما كبيرا من طرف العديد من المفكرين، فقد عرفه بعض الأكاديميين بأنه: "المرادف للقوة التعسفية"، بمعنى إستعمال القوة لتحقيق غرض يختلف عن الغرض الذي على أساسه تم منح هذه القوة التي يطلق عليها «Abuse of Power». والصفة المميزة للفساد السياسي هي ممارسة السلطة الرسمية تحت ستار المشروعية القانونية، أي التظاهر بالمشروعية والتطابق مع القانون، إلا أن الهدف من هذه الممارسة ليس تحقيق ما تنص عليه القوانين وإنما تحقيق المصلحة الخاصة للقائم بهذه الممارسة^[3].

ويرى ناي (J.S.Nye) أن الفساد السياسي هو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام، تطلعا إلى مكاسب خاصة مادية أو معنوية، وهو سلوك مناطه إنتهاك القواعد القانونية بممارسة أنواع معينة من التأثير تستهدف تحقيق منفعة خاصة، وتتمثل أبرز تجليات هذا السلوك بالرشوة والمحسوبية ونهب المال العام، أو إستخدامه بصورة غير مشروعة لتحقيق منافع ذاتية^[4]. أي أن الفساد السياسي يشير إلى إنتهاك معايير المنصب السياسي لتحقيق مكاسب شخصية وخاصة، وبذلك يعتبر أحد المؤشرات المعبرة عن مدى غياب المؤسساتية السياسية الفاعلة^[5].

[1] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 20.

[2] زياد عريبة بن علي، "ما هو الفساد؟ دراسة"، ط1؛ (حلب: نون4 للنشر والطباعة والتوزيع، 2009م)، ص 11.

[3] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 20.

[4] ربيع محمد محمود وإسماعيل صبري مقلد، "موسوعة العلوم السياسية"، د/ط؛ (الكويت: جامعة الكويت، 1993م)، ص489.

[5] صموئيل هنتجتون، "النظام السياسي لمجتمعات متغيرة"، (ترجمة: سمية فلو عبدو)، ط1؛ (بيروت: دار الساقى، 1993م)، ص 78.

في حين عرفه "جلال عبدالله معوض بأنه: "السلوك القائم على الإنحراف عن الواجبات الرسمية المرتبطة بالمنصب العام، سواء كان شغل هذا المنصب بالانتخاب أو بالتعيين في سبيل تحقيق مصلحة خاصة، سواء كانت هذه المصلحة شخصية مباشرة تتعلق بشاغل المنصب أو عائلية أو طائفية أو قبلية، أو تتعلق بمكاسب مادية أو غير مادية، وذلك من خلال استخدام إجراءات أو اللجوء إلى تعاملات تخالف المشروعية القانونية"^[1].

كما عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد السياسي بأنه: "إساءة استخدام سلطة مؤتمنة من قبل مسؤولين سياسيين من أجل مكاسب خاصة بهدف زيادة السلطة أو الثروة ولا يشترط أن يشمل تبادلاً للمال، فقد يتخذ شكل تبادل النفوذ أو منح تفضيل معين"^[2].

وبالتالي فإن الفساد السياسي نمط من أنماط السلوك السياسي الذي يمارسه المسؤول الحكومي خلافاً للقوانين والأنظمة السارية المفعول بهدف الحصول على منفعة ذاتية مادية كانت أو معنوية^[3].

إذن، إذا كان الفساد السياسي يعبر عن إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة، فما هي مظاهره؟

عادة ما يتناول الباحثون المهتمون بموضوع الفساد المظاهر والأشكال المختلفة للظاهرة، دونما الإحاطة بخصوصية كل نوع من أنواعه، ومرد ذلك تعقيدات الظاهرة وتداخلها، لذلك فإن تشعب ظاهرة الفساد يؤدي في النهاية إلى صعوبة ضبط المظاهر المختلفة للفساد السياسي، لذلك نورد فيما يلي أهم صور الفساد السياسي^[4]:

1- فساد القيادات السياسية (الفساد الرئاسي)

ويشمل هذا النوع من الفساد ذروة الهرم السياسي، إذ ينصرف إلى فساد الملوك والأمراء والرؤساء والحكام مستغلين سلطاتهم لتحقيق منافع شخصية بطرق غير مشروعة، ويشار إليه عادة بفساد القمة المكثف "Top-Heavy Corruption"^[5]، و يعد هذا النمط من

[1] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 20.

[2] Hodess Robin, « Introduction », IN, Global Corruption Report, 2004. Transparency International, p11.

[3] ناصر عبيد الناصر، "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص 63.

[4] محمود محمد معاصرة، مرجع سابق، ص 81.

[5] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، "الفساد والإصلاح"، مرجع سابق، ص ص 89-90.

الفساد من الأكثر إنتشاراً، وهو الأخطر من صور الفساد السياسي الأخرى خاصة في الدول العالم- ثالثة، ذلك أن منصب الرئيس مثلاً يتحول من كونه منصبا لخدمة المصلحة العامة إلى منصب لجني الثروة الشخصية بطرق غير مشروعة، عبر إستغلال النفوذ وقبض الرشاوى والعمولات. وينتشر هذا النمط عادة في الدول التي يغلب عليها النمط الفردي في الحكم، أو التي يتمتع فيها المسؤول الأول في الدولة بسلطات واسعة النطاق، ويمثل ذلك نموذج العالم الثالث، حيث يتولى أشخاص الحكم وهم شبه معدمين ويستمررون فيه لفترات زمنية طويلة تغيب خلالها الفوارق بين المال العام والمال الخاص، تتيح لهم العبث بمقدرات بلدانهم بهدر وتبديد مواردها ونهب ثرواتها^[1].

إذ يلجأ الفاسدون من حكام الدول مثلاً إلى تحصيل مبالغ من صادرات النفط أو السلع النوعية المصدرة لحسابهم الخاص وتودع في أرصدهم داخل دولهم أو خارجها، وهو ما يمكن تكييفه على أنه ضريبة إجبارية أساسها إستغلال النفوذ السياسي. هذا، ويمتد الفساد السياسي ليتجاوز الرؤساء إلى الزوجات والأبناء والأقارب والأصدقاء، وذلك عن طريق لجوء هؤلاء الحكام بما لهم من نفوذ إلى التربح من سلطاتهم بالدخول عن طريق هؤلاء في مناقصات أو مزايدات أو مقاولات أو توريدات تجارية دولية^[2]، والحصول على عمولات ضخمة تودع في أرصدهم أو أرصدة مقربيهم في بنوك خارج الحدود.

كما قد يحدث في بعض الدول أن تختلط الذمة المالية للحاكم بالذمة المالية للدولة، وهو ما قد يأخذ شكل حسابات مصرفية سرية لا يتم السحب منها إلا بتوقيع الحاكم شخصياً، وهو ما يتم إساءة إستخدامه من طرف الحكام الفاسدين عن طريق سحب مبالغ مالية من الحساب السري وإنفاقها لخدمة أنفسهم وعائلاتهم، دون خضوع مثل هذه الحسابات لأي رقابة مالية أو محاسبية بدعوى السرية والأمن القومي. ولأن مثل هؤلاء الحكام يتوقعون الإطاحة بهم في أية فرصة ممكنة عن طريق الانقلابات أو الثورات، فهم يكونون من خلال الدمج الذي أشرنا إليه قد حضروا للإستيلاء على تلك الأموال عن طريق تحويلها من تلك الحسابات السرية إلى أرصدهم الشخصية خارج دولهم، حتى يمكنهم العيش عليها بعد هروبهم خارج بلدانهم بعد

[1] معوض جلال عبدالله، "الفساد السياسي في الدول النامية"، مجلة دراسات عربية (بيروت: الطليعة للطباعة والنشر، مج 23، ع 4، 1987م)، ص16.

[2] صلاح الدين حسن السبيسي، مرجع سابق، ص 227.

الإطاحة بهم^[1]. ويتعذر إستئصال هذا النوع من الفساد إلا في حالة تغيير رموز الفساد والإطاحة بهم ومحاكمتهم... إنه الفساد الكبير بعينه.

إلى جانب فساد القيادات السياسية هناك نمط آخر من الفساد يمكن أن يمس أعضاء المؤسسات السياسية أو هذه الأخيرة في حد ذاتها. ومن ذلك فساد بعض البرلمانيين والوزراء وكبار المسؤولين والنخب السياسية، وهذا النوع من الفساد مرتبط بالمستويات العليا؛ يتم على مستوى القمة متدرجا وراء الفساد الذي ترتكبه القيادات السياسية^[2]، وهو ما سنوضحه مع شيء من التفصيل تاليا.

II- فساد السلطة التشريعية (البرلمان)

إن المهمة الأساسية للبرلمان هي أن يكون سلطة تشريعية تمارس عملها التشريعي وتباشر رقابتها على السلطة التنفيذية، من خلال النواب الذين يعبرون عن مصالح الجماهير والإرادة الشعبية التي أختارتهم، ومن ثم فهم يساهمون في إثراء المنظومة التشريعية التي تحمي حقوق الناس، وليس من خلال النواب الذين يعبرون عن مصالح فردية أو مصالح الحكام، بل ويسعون إلى إرضاء السلطة التنفيذية وعدم مخالفتها وذلك لأنه قد تم إيصالهم إلى مواقعهم رغما عن إرادة الشعب بواسطة هذه السلطة التنفيذية. وعليه فإن وجود مثل هؤلاء النواب يشكل خطرا على الديمقراطية لأنهم لا يخدمون في النهاية سوى مصالحهم الشخصية^[3]، حيث كثيرا ما يستغلون مواقعهم بما تمثله من نفوذ وحصانة في القيام بأعمال غير مشروعة تحقق لهم ثروات طائلة، مثل التهريب، والإستيلاء على أراضي الدولة، أو الحصول على إستفادات معينة لهم ولخاصتهم، أو تعاطي رشاوى أو عمولات من هيئات أو شركات وطنية أو أجنبية لتسهيل إصدار قوانين معينة تخدم مصالحها، أو الحيلولة دون إصدار قوانين محددة تقيد هذه المصالح، أو تسريب معلومات تفترض فيها السرية^[4].

[1] حمدي عبد العظيم، "عولمة الفساد وفساد العولمة"، ط1؛ (الإسكندرية: الدار الجامعية، 2008م)، ص ص 40-41.

[2] إكرام بدر الدين وآخرون، مرجع سابق، ص 38.

[3] ناصر عبيد الناصر، "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص 37.

[4] معوض جلال عبدالله، مرجع سابق، ص 10.

ومن ثم، فليس بغريب أن يسعى هؤلاء النواب إلى الحصول على مقعد في البرلمان بأي ثمن سواء من خلال شراء أصوات الناخبين، أو تزوير الانتخابات، أو تملق مسؤولي الحزب، حتى يضمنوا تأييد الحزب الحاكم أو المسيطر في الانتخابات^[1].

هذا، وينظر إلى فساد السلطة التشريعية بإعتباره المتغير المستقل بالنسبة للفساد المؤسسي بصفة عامة، فوصول الفساد إلى البرلمان قرينة على سهولة وصوله إلى مستوى الوزارات والأحزاب السياسية والمؤسسات السياسية بصفة عامة^[2].

ويرى كورر (Kurer) أن الفساد التشريعي يمكن تقسيمه إلى فساد يؤثر على عملية صنع السياسات (المدخلات)، وفساد يؤثر في النتائج (المخرجات)^[3]:

1- فساد له تأثير على العملية التشريعية (المدخلات): ويتجلى ذلك من خلال رشوة المشرعين وشراء أصواتهم بهدف إقرار تشريع معين كما حدث في ألمانيا في ثمانينات القرن العشرين، حيث تم تقديم أموال تحت غطاء تبرعات للأحزاب السياسية في محاولة للحصول على تشريعات محاوية في المقابل^[4]. أو الحيلولة دون إصدار قوانين، أو إعطاء معلومات ذات طابع سري عند مناقشة الهيئة التشريعية لبعض أوجه الأنشطة غير المشروعة التي تمارسها جماعات المصالح أو شركات سواء محلية أو دولية أو جماعات إجرامية، في مقابل أموال وعمولات تدفعها هذه الجماعات والشركات^[5].

2- التشريعات الفاسدة (المخرجات): وتتضمن:

أ- تشريعات تشمل نصوصا تمنح إمتيازات كتخصيص موارد حكومية لمجموعات معينة من ضمنها النخب السياسية، كما تشمل التشريعات الفاسدة تلك التشريعات التي تسن على أساس دعم مبادرات القوانين التي تخدم الحزب السياسي الذي ينتمي إليه النائب، أو الشركة أو جماعة المصالح التي قامت بتمويل الحملة الانتخابية له أو لحزبه، دون مراعاة للمصلحة العامة.

[1] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 21.

[2] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، "الفساد والإصلاح"، مرجع سابق، ص 97.

[3] Kurer Oskar, "Corruption : An Alternative approach to its Definition and Measurement", political studies, (vol 53, Issue1, 2005), p. 234.

[4] سوزان روز أكرمان، "الفساد والحكم: الأسباب، العواقب، والإصلاح"، مرجع سابق، ص 239.

[5] معوض جلال عبدالله، مرجع سابق، ص 9.

ب- تخلي السلطة التشريعية عن واجبها في إصدار تشريعات فعالة لمحاربة الفساد، كإهمالها لمساءلة السلطة التنفيذية عن ممارساتها، وإغفالها التدقيق في ممتلكات ومداخل السياسيين والموظفين الحكوميين.

ومن أهم صور الفساد البرلماني لجوء بعض النواب إلى إستغلال نفوذهم بما يتمتعون به من سلطة، إلى ممارسة بعض الأنشطة غير المشروعة إستهدافا لتحقيق ثروات طائلة كالإستيلاء على الأراضي وغيرها من النشاطات^[1].

مما تقدم تظهر خطورة فساد السلطة التشريعية التي تكون مهمتها دائما الرقابة على ممارسات السلطة التنفيذية، وكذلك صلاحياتها في إصدار التشريعات، فضلا عما تتمتع به من حصانات. وعليه فإن هذا الشكل من الفساد هو من أخطر أنواع الفساد المعروفة، حيث إذا ما مس الفساد البرلمان يكون من السهل أن يوجد أيضا على مستوى الوزارات وعلى مستوى الأحزاب السياسية.

III- فساد السلطة التنفيذية

بعد الإشارة لفساد السلطة التشريعية، نتطرق لبيان فساد الهيئات التنفيذية أو ما يطلق عليه (الفساد الحكومي) في الأنظمة السياسية.

إن السلطة التنفيذية بما تملكه من وسائل إكراه مشروعة من جهة، وبما تمثله من جهة مؤتمنة على تنفيذ الأهداف العامة للدولة من جهة أخرى، يجعل فسادها على قدر كبير من الخطورة، ف كبار المسؤولين والوزراء يتمتعون بسلطة تقديرية واسعة في توزيع المنافع والتكاليف، فهم بموجب القانون يحتكرون ذلك في القطاعات الحساسة والمشاريع الكبرى كالمشترىات الحكومية الكبرى ونظم التسليح ومشاريع البنية التحتية^[2]، والتي يجدها بعض الوزراء وكبار المسؤولين ميادين خصبة لممارسة الفساد من خلال تقاضيهم للرشاوى والعمولات من جماعات المصالح والشركات الوطنية منها والدولية، في مقابل تسهيل أنشطتها

^[1] معوض جلال عبدالله، مرجع سابق، ص 10.

^[2] Warren Mark E., "What Dose Corruption Mean in a Democracy?", American Journal of political Science, (vol.48, Issue 2, 2004), p. 335.

من خلال تمكينهم من المشاريع والصفقات^[1]، ولعل أبرز مثال يمكن الإشارة إليه بهذا الصدد صفقة اليمامة^[*].

كما يقوم هؤلاء الوزراء وكبار المسؤولين بإختلاس الأموال العامة من خلال إستغلالهم لمناصبهم إستغلالا مباشرا، لتحقيق مصالحهم الخاصة كهدر الأموال العامة والعمل على تحقيق الثراء الشخصي والمنافع الخاصة على حساب المصلحة العامة، وإستغلالهم لنفوذهم في ممارسة أنشطة تجارية غير مشروعة، وإنتهاج المحاباة والمحسوبية وغيرها من السبل غير المشروعة في شغل المناصب العامة^[2].

ومن حالات فساد الوزراء أيضا ما يتعلق بتضارب المصالح التي تظهر عندما تكون للوزير مصلحة أو يشغل منصبا آخر في شركة سواء وطنية أو دولية تتعامل مع الحكومة التي هو عضو فيها، مما يخلق حالة إزدواجية الولاء. والمخرج في مثل هذه الحالات يكون بتغليب الوزير الفاسد لمصلحة الشركة التي يمتلك فيها مصالح، بالتأثير على القرار السياسي لخدمة مصالحها على حساب مصالح الشركات الأخرى، والتي يمكن أن تقوم بتقديم الخدمات نفسها وبمقابل أقل وبكفاءة أفضل^[3].

كما يشير الفساد الوزاري أو الحكومي إلى تدخل الأجهزة الحكومية وتلاعبها بنتائج الإنتخابات لضمان فوز الحزب الحاكم، أو إستخدام الأموال العامة للتأثير على النتائج^[4].

هذا، وتبدو ملامح الفساد في بعض الدول خاصة العالم-الثالثة منها واضحة على مستوى الوزارات، سواء فيما يتعلق بعملية إختيار بعض الوزراء أو عزل البعض الآخر، كأن يتم إسناد منصب وزير لشخص من منطلق المحاباة والمحسوبية الفئوية والطائفية والعرقية والعروشية، أو من منطلق الرضوخ لضغوط كبار الضباط ورجال الأعمال ذوي النفوذ، الذين يسعون لتعيين وزراء موالين لهم وإزاحة آخرين لا يخدمون مصالحهم^[5].

[1] معوض جلال عبدالله، مرجع سابق، ص 8.

[*] اليمامة هو اسم سلسلة من صفقات شراء أسلحة بريطانية من طرف الحكومة السعودية، أخذت شهرتها من ضخامة الرشاوى والعمولات المدفوعة فيها. وبذلك حولت الصفقة من أكبر صفقة سلاح في العالم إلى أكبر عملية فساد دولية حتى الآن.

[2] معوض جلال عبدالله، مرجع سابق، ص 9.

[3] سوزان روز أكرمان، "الفساد والحكم: الأسباب، العواقب، والإصلاح"، مرجع سابق، ص ص 141-142.

[4] فتحي شادية، "حالة روسيا: أنماط الفساد وتكلفة الفساد"، الأهرام الاقتصادي (القاهرة: ع 600، 09/06/1999م)، ص 26.

[5] المرجع نفسه، ص 26.

ويمكن رصد مؤشرات الفساد في السلطة التنفيذية من خلال المستوى المعيشي لمنتسبيها، فيما إذا كان يفوق ما يتقاضونه من دخل مشروع؟ وللأسف فإن المؤشرات غالباً ما تعبر لنا عن حالة إيجابية؛ بمعنى أن المستوى المعيشي لمنتسبي السلطة التنفيذية يفوق بأضعاف مضاعفة ما يتقاضونه من دخل مشروع. ونتيجة المؤشرات هذه جعلنا نعتقد أن فساد السلطة التنفيذية يلي فساد السلطة التشريعية من حيث الخطورة، وتزداد هذه الخطورة عندما تتشابك وتتداخل أنساق الفساد المؤسسي مع بعضها البعض، كأن يتحالف فاسدو السلطة التشريعية مع فاسدو السلطة التنفيذية، ففساد هذه الأخيرة يظهر إستغلال بعض الوزراء مثلاً، لنفوذهم وللصلاحيات المخولة لهم لتحقيق منافع شخصية غير مشروعة، وقد تستغل الحكومة مناخ الفساد لتزوير الإنتخابات التشريعية، وبالتالي يكون عضو البرلمان الذي وصل إلى المؤسسة التشريعية بطرق غير مشروعة، أكثر إستعداداً لممارسة الفساد.

IV- الفساد المرتبط بالأحزاب والإنتخابات

الفساد الحزبي يعني تجاوز الأحزاب لقواعد اللعبة السياسية والإخلال بها، كالتجسس على المعارضة (فضيحة ووتر غايت)، وقمعها (الحراك الليبي)، فضلاً عن إستغلال النخب السياسية والحزبية لنفوذها من أجل تحقيق مكاسب شخصية بطرق غير مشروعة (خصوصة المؤسسات وشراؤها عن طريق أشخاص يصبحون فيما بعد شركاء فيها).

إن إشارتنا السابقتين تدلان على أن الفساد الحزبي لا يقتصر على دول العالم الثالث، بل هو موجود حتى في الديمقراطيات الغربية وإن سلمنا بوجود فوارق شاسعة بين الحالتين. فعلى عكس الديمقراطيات الغربية، فإن الحزب السياسي في أغلب دول العالم الثالث أضحى مجرد تجمع شخصي يدور حول الحاكم الذي عادة ما يجمع بين رئاسة الدولة وزعامة الحزب الحاكم، ويهدف إلى جذب الولاء السياسي للشخص الحاكم، أي أن الحزب عبارة عن أداة لتكريس نمط الحكم الشخصي المطلق^[1].

[1] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 21.

ويؤكد طرحنا هذا، العديد من الدراسات التي تناولت ظاهرة فساد الأحزاب وتزوير الانتخابات، والتي تشير إلى أنها عرفت في عالم الشمال كما عرفها عالم الجنوب^[1].

وتتزامن فضائح الفساد الحزبي مع تمويل الحملات الانتخابية، وبالرغم من قلة هذا النوع من الفساد في الدول الديمقراطية، إلا أنها تعاني من وجود عمليات سياسية فاسدة، كأن يقبل السياسيون الإستفادة من تبرعات غير قانونية لحملاتهم ثم يستخدمونها لشراء أصوات الناخبين والولاءات السياسية^[2]. وتجدر الإشارة إلى أن الباحث في النظم السياسية يستطيع أن يلاحظ بأن كلفة الحملات الانتخابية تشجع على حصول صفقات تبادل منفعي بين السياسيين وأصحاب الشركات، وتتكشف مثل هذه الأمور مثلاً عندما لا تحصل الشركة التي دفعت الأموال لصالح حملة إنتخابية على المنفعة التي كانت تروجها، وبالتالي قد تلجأ إلى فضح الأمور. وقد حدث مثل هذا حديثاً، حيث قامت إحدى شركات الإنشاء الأمريكية سنة 1997م بالمطالبة بإسترداد أموالها من حاكم كارولينا الشمالية الذي مولت له حملته الإنتخابية ولم تحقق المنفعة التي كانت تتوقعها بعد إنتخابه^[3].

وعلى المستوى الدولي، فإن أشد أنواع الفساد السياسي خطورة يتمثل في تحكّم الدول الكبرى في القضايا الدولية سواء من خلال عضويتها الدائمة في مجلس الأمن، أو من خلال هيمنتها على المنظمات الدولية وهيئاتها ولجانها المتخصصة وتحكمها في التعيين والتجديد لقياداتها وتوظيفهم لخدمة مصالحها^[4].

ومن أمثلة ممارسات مثل هذا النوع من الفساد السياسي، موقف الولايات المتحدة الأمريكية من قضية التجديد للأمين العام الأسبق لمنظمة الأمم المتحدة (بترس غالي) وإستخدامها حق الفيتو في مجلس الأمن في الوقت الذي وافقت فيه الأربعة عشر دولة الباقية (الأعضاء في مجلس الأمن) على التجديد له. ونفس الأمر وقع لـ: (ماري روبنسون) المفوض السامي السابق لحقوق الإنسان. والمثالان المشار إليهما يؤكدان كيف أن بعض الدول الكبرى باتت تنفرد في الحكم على الموظفين الدوليين الكبار من منطلق مدى خضوعهم لها من عدمه،

[1] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، "الفساد والإصلاح"، مرجع سابق، ص 101.

[2] خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ، "الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي"، (أطروحة دكتوراه في فلسفة العلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007م)، ص 37.

[3] سوزان روز أكرمان، "الفساد والحكم: الأسباب، العواقب، والإصلاح"، مرجع سابق، ص 239.

[4] عامر خضير حميد الكبيسي، "الفساد العالمي الجديد واستراتيجيات مواجهته"، مرجع سابق، ص 89.

رغم أن هؤلاء الموظفين يعملون في منظمات دولية مستقلة كليا عن نفوذ الدول الأعضاء كما تنص عليه موثيقها^[1].

كما يتجسد هذا النوع من الفساد السياسي في ازدواجية المعايير في التعامل مع القضايا الدولية، خاصة التي تعرض على مجلس الأمن منها، والتي لا تحتاج إلى إثبات وذلك إنطلاقا مما يلحظه كل متابع للشأن الدولي وحتى غير المتابع، حيث نجد قضايا تحظى بالرعاية من طرف بعض الدول الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية^[*]، في حين تترك قضايا أخرى على الرفوف^[**].

وفي ظل الأجواء الدولية المشار إليها، ليس غريبا أن نقول بأن التجسس كان ولا يزال أحد تجليات الفساد السياسي على المستوى الدولي، حيث أصبح التجسس على الدول بمختلف صورته والذي من أمثله التجسس عبر الأقمار الصناعية وشبكات التجسس الإستخباراتية والإختراق، أمرا شائعا في تصرفات الدول عالم-ثالثية كانت أم كبرى، فمثلا في الوقت الذي تسقط فيه أمريكا رئيسها (ريتشارد نيكسون) لتنتصته على هواتف بعض معارضيه (ووتر غايت)، تسخر كل طاقاتها لإختراق الأمن القومي الوطني للدول الأخرى. ولم يسلم الموظفون الدوليون من ضغوط أمريكا من خلال مختلف أجهزتها وخاصة الإستخباراتية منها بهدف مسابرتها لتحقيق أهدافها المرسومة سلفا، ولا أدل على ذلك مما كشف عنه الخبير السويدي (رولف إيكوس) الذي كان رئيسا للجنة الدولية لنزع أسلحة العراق، من أن المراقبين الدوليين تعرضوا لضغوط أمريكية، وبالتالي تورطهم في جمع المعلومات العسكرية والأمنية عن الأسلحة التقليدية وتنقلات الرئيس العراقي آنذاك، ومحاولتهم إفتعال الأزمات بين النظام العراقي واللجنة الدولية بهدف تبرير الضربات العسكرية التي كانت تنفذ ضد المواقع والبنى التحتية العراقية^[2].

[1] عامر خضير حميد الكبيسي، "الفساد العالمي الجديد واستراتيجيات مواجهته"، مرجع سابق، ص 89.

[*] مثل مشكل أوكرانيا مع روسيا.

[**] مثل التدخلات الفرنسية في ليبيا.

[2] عامر الكبيسي، "الفساد العالمي الجديد واستراتيجيات مواجهته"، مرجع سابق، ص 90.

ثانياً: الفساد الإداري

يراد بالفساد الإداري أساساً تلك الانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية التي تستشري في الإدارات الحكومية. فهو يتعلق بمظاهر الانحرافات، ويتجسد على العموم في تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أو المكلف بخدمة عامة أثناء تأديته لمهامه بما يتعارض مع منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية^[1]. وتتخذ المنافع المستهدفة من هذا النوع من الفساد أشكالاً عديدة قد تكون مادية أو معنوية^[2].

وتتجسد أبسط مظاهر الفساد الإداري في عدم إحترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والإنصراف، أو تمضية الوقت في قراءة الصحف وإستقبال الزوار، والإمتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي^[3].

كما تتمثل مظاهر هذا النوع من الفساد في اضطرار المواطنين إلى إتباع أساليب غير قانونية لإنجاز أعمالهم بسبب عجز أو تقصير الجهاز الإداري في تمكينهم من ذلك، إضافة إلى تضخم المؤسسات الحكومية الذي يرافقه إختيار قيادات إدارية غير مؤهلة، فضلاً عن قصور سياسات الأجور عن توفير الحد الأدنى لمستلزمات العيش الكريم، دون إغفال تراكم الثغرات في التشريعات، وتغلغل العناصر المتمرسه في الفساد الإداري إلى المستويات الإدارية العليا. وفي ظل هذه الأوضاع يضطر المواطنون عادة إلى تقديم الرشاوى للموظفين، حيث يتمتع موظفو الحكومة في ذات الوقت وخاصة في مراكز المسؤولية الإدارية العليا بمزايا القوة، والحصول على إمتيازات شخصية في الدولة بشكل قانوني كالسكن، السيارات، المكافآت، الهدايا وغيرها^[4].

[1] أحمد مصطفى صبيح، مرجع سابق، ص ص 136-137.

[2] نعيم إبراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص 21.

[3] نجار الويزة، "التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري: دراسة مقارنة"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق،

جامعة منتوري قسنطينة، 2014م)، ص 32.

[4] الأمم المتحدة، "الفساد في الحكومة"، مرجع سابق، ص ص 15-16.

راجع كذلك: باسمة علي إحسان، "الفساد الإداري والمالي في العراق: مظهره، أسبابه ووسائل علاجه"، مجلة كلية التربية الأساسية (جامعة بابل، مج 20، ع85، 2014م)، ص 658.

والواقع أن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة وغالبا ما يكون إنتشار أحدها سببا مساعدا على تفشي بعض المظاهر الأخرى.

ثالثا: الفساد القضائي

خلال الحرب العالمية الثانية أقامت ناظرة مدرسة بريطانية دعوى أمام القضاء البريطاني، تطالب من خلالها بنقل مطار حربي قريب من المدرسة إلى مكان آخر، لأن أزيز الطائرات عند إقلاعها وهبوطها يحدث صوتا يزعج الطلبة وفيه تعطيل للدراسة، فضلا عن أن المطار يجعل من المنطقة هدفا للعدو مما قد يسبب خسائر في أرواح الطلبة. فقضت المحكمة بنقل المطار الحربي إلى جهة أخرى بعيدة عن العمران، وهو الأمر الذي أخرج السلطات الحربية البريطانية، مما دفعها إلى بذل جهد كبير لإيقاف تنفيذ الحكم، ولكن دون جدوى، وفي الأخير لجأوا إلى رئيس الوزراء آنذاك (ونستون سبنسر تشرشل) ليوقف تنفيذ الحكم بدعوى أن نقل المطار سيضعف الدفاع الجوي البريطاني عن أداء رسالته ضد العدو النازي. فرفض (تشرشل) ذلك الطلب قائلا: خير لنا أن نخسر بريطانيا الحرب ولا أوقف تنفيذ حكم قضائي"، إيمانا منه أن أحكام القضاء هي عنوان الحقيقة وأن القضاء العادل هو أساس الملك^[1]. وبعد أن دمرت البنى التحتية لبريطانيا نتيجة الحرب قال (تشرشل) ما مفاده: طالما أن القضاء والعدالة في بلادنا بخير فكل البلد بخير.

إن جميع الدساتير تنص على مبدأ إستقلال القضاء وسيادة القانون، غير أن الواقع العملي يؤكد خضوع القضاء في معظم الدول وخاصة العالم-ثالثية منها لسلطة رئيس الدولة والحزب الحاكم والسلطة بصفة عامة.

وفساد السلطة القضائية لا يقتصر على ممارسة بعض القضاة للأعمال غير المشروعة مثل قبول الهدايا والرشاوى بهدف الإنحراف بالعدالة بإصدار أحكام لصالح بعض الناس، أو الإزدواجية في تطبيق النصوص القانونية وفي تفسيرها تبعا لأطراف العلاقة والمحاباة والمجاملة والمحسوبية لصالح ذوي الجاه على حساب الضعفاء. كما أن المشكلة في نظام العدالة القضائية المطبق في الكثير من الدول لا يقتصر بالضرورة على نقص في النصوص

[1] عمرو لاشين، "رحم الله (ونستون سبنسر تشرشل)"، (2011/02/02م، 22:06):

«<http://alarabnews.com/alshaab/GIF/02-08-2001/Lasheen.html>».

القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد، أو عدم سن نصوص تتضمن عقوبات صارمة في حق المفسدين، وإنما يعد الإعتداء من قبل الأنظمة الحاكمة على سلطات القضاة وتجريدهم منها وتحويلها إلى آخرين من أهم صور فساد السلطة القضائية^[1].

حيث يتعرض القضاة لضغوطات ومواقف ومغريات عدة تؤثر على نزاهتهم عند ممارستهم لسلطاتهم، حيث يجدون أنفسهم في وضعيات يصعب معها عليهم تطبيق النصوص القانونية بشكل سليم، أو يطبقونها بشكل إنتقائي نتيجة ضغوط المستويات السياسية^[2]، الأمر الذي ينعكس سلبا على أداء قطاع العدالة ويتجلى ذلك في غيابها^[3]. فضلا عن إستخدام النظام الحاكم للسلطة القضائية كأداة لمعاقبة الخصوم السياسيين، وإجراء التحقيقات والادعاءات الإنتقامية الزائفة متهمه إياهم بالفساد. وبالمقابل يتم الضغط على القضاة للتغاضي عن قضايا الفساد المتعلقة بالنخب الحاكمة، أو إجراء تحقيق شكلي فيها، أو التحايل في نتائجه، وهذا ما يضفي على السلطة القضائية سمتي الضعف والقصور في أدائها لدورها الدستوري كمؤسسة تختص بالفصل في المنازعات. ويزداد الوضع سوءا عندما تكون سيطرة السلطة عليها نافذة وقوية، وهو الأمر الذي حول القضاء في العديد من الدول إلى مؤسسة شديدة الفساد، و أصبح القضاة يمارسون هواية جمع الأموال^[4]، وتشبيد القصور وما إلى ذلك من منافع مادية تاركين العدالة غارقة في قذارة الفساد.

رابعا: الفساد الإقتصادي

هناك من يعرف هذا النوع من الفساد على أنه هو إستخدام للسلطة العامة لتحقيق منافع خاصة، تتخذ أشكالا متعددة منها الحصول على الرشوة أو العمولات من خلال تقديم خدمة، أو عرض عقود للمشتريات والخدمات الحكومية أو إفشاء معلومات عن تلك العقود، أو المساعدة على التهرب من دفع الضرائب و الرسوم وغيرها من الممارسات^[5]، وعرف بعض الإقتصادييين -كما أسلفنا في موقع سابق من هذه الدراسة- الفساد على أنه: "إستغلال السلطة

[1] الأمم المتحدة، "الفساد في الحكومة"، مرجع سابق، ص 35.

[2] الأمم المتحدة، "الفساد في الحكومة"، مرجع سابق، ص 35.

[3] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 21.

[4] المرجع نفسه، ص 21..

[5] محمود محمد معايرة، مرجع سابق، ص ص 81-82.

للحصول على ربح أو منفعة أو فائدة لصالح شخص أو جماعة بطريقة تشكل إنتهاكا للقانون أو لمعايير السلوك الأخلاقي الراقى"^[1].

إلا أن هذه التعريفات التي تقتصر على القطاع العام فقط لم تعد كافية، إذ أن الفساد يمارس كذلك من القطاع الخاص.

وهذا النوع من الفساد مرتبط بالممارسات المنحرفة والإستغلالية للإحتكارات الإقتصادية وقطاعات الأعمال، التي تستهدف تحقيق منافع إقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع^[2]، وآليته الرئيسية هي إستخدام السلطة (هنا المقصود هو السلطة بمختلف أبعادها)، وهدفه الأساسي هو كسب أو ربح شخصي أو مكانة إجتماعية أو تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما^[3].

وينجم هذا النوع من الفساد عن تركيز السلطة الإقتصادية في كيانات إحتكارية، وإمتلاكها هامشا واسعا لإتخاذ القرارات، ويصدق هذا سواء كانت هذه الكيانات مملوكة للدولة أو للقطاع الخاص، ففي الحالة الأولى تكون المشروعات والمؤسسات الاقتصادية العامة عرضة للفساد الذي يبدد مواردها ويحولها لثروات خاصة لمن يديرها. وفي الحالة الثانية يكون الإقتصاد بأكمله، أو قطاعات منه عرضة للسيطرة الاقتصادية التي يكون ضحيتها المستهلكين لما تنتجه المؤسسات الخاصة المحتكرة، هذه الأخيرة التي تتراكم لديها ثروات هائلة، نتيجة رفع الأسعار والتلاعب بالأسواق والتواطؤ مع المسؤولين الفاسدين^[4].

خامسا: الفساد المالي

ويتمثل في مجمل الإنحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها، مع مخالفة الضوابط والتعليمات الخاصة بأجهزة

[1] منقذ محمد داغر وإنعام الشهابي، "العوامل المؤثرة في الفساد الإداري"، المجلة العربية للإدارة (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية، مج 20، ع 2، 2000م)، ص 110.

[2] أحمد عاشور، "مكافحة الفساد في الدول العربية: إشكالية البحث والقياس"، (ورقة بحث قدمت في الندوة الفكرية التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد في بيروت في 7 جوان 2006م، تحت عنوان: "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية"، تحرير سليم الحص وآخرون)، ط1. (بيروت: الدار العربية للعلوم -ناشرون، 2006م)، ص 37.

[3] السيد علي شتا، مرجع سابق، ص 4.

[4] أحمد عاشور، "مكافحة الفساد في الدول العربية: إشكالية البحث والقياس"، مرجع سابق، ص ص 37-38.

الرقابة المالية العامة^[1]، كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات^[2]. ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي مثلا في الرشاوى والإختلاسات والتهرب الضريبي وغيرها من الجرائم المالية^[3]. ويرى البعض أن هذا النوع من الفساد هو تلك المظاهر التي ترتبط بالتلاعب بالمال العام وغسيل الأموال والتهريب والمتاجرة في المواد الممنوعة^[4].

سادسا: الفساد الاجتماعي

وهو مجموعة من السلوكيات التي تخرق مجموعة القواعد والتقاليد السائدة أو المقبولة، أو المتوقعة من النظام الاجتماعي القائم، بمعنى تلك الأفعال الخارجة عن قيم الجماعة الإنسانية التي تترسخ بفعل الظروف التاريخية التي تمر بها المجتمعات البشرية، ومن صور الفساد الاجتماعي: التفكك الأسري، إنتشار المخدرات الإخلال بالأمن. فهو يشمل جميع الممارسات التي تخالف الآداب العامة و السلوك القويم^[5].

سابعا: الفساد الثقافي

هو كل ما خرج بالأمة عن ثوابتها ويعمل على تفكيك هويتها ويمس بقيمتها، وهو إستغلال ما أمكن من الوسائل للعبث بفكر الأمة وصرفها عن وجهتها الأصلية. ويتمتع الفساد الثقافي بحصانة ما يسمى حرية الرأي تارة وحرية الإبداع تارة أخرى، رغم أن هذه الحرية لا تمارس إلا للمساس بالثوابت العامة و القيم الاجتماعية التي بنتها الأمة على مر الأجيال^[6].

ثامنا: الفساد الأخلاقي

ويتمثل هذا النوع في مجمل الإنحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بالسلوك داخل منظومة المعاملات اليومية، وإنتهاك القوانين الشرعية والأخلاقية السائدة في المجتمع، كالقيام

[1] الوادي حمود حسين، "تنظيم الإدارة المالية من أجل ترشيده الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد"، د/ط؛ (عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2009م)، ص 214.

[2] أحمد مصطفى صبيح، مرجع سابق، ص 136.

[3] يسران محمد سامي شامية، "دور مهنة المراجعة في مكافحة الفساد: دراسة تطبيقية"، (رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة دمشق، 2007-2008م)، ص 18.

[4] نجار الويزة، مرجع سابق، ص 33.

[5] محمود محمد معابره، مرجع سابق، ص 82.

[6] المرجع نفسه، ص 83.

بأعمال مخلة بالحياء، أو التعرض للحياة العامة، أو إستغلال السلطة لتحقيق مآرب شخصية على حساب المصلحة العامة، أو ممارسة المحسوبية بشكلها الإجتماعي الذي يسمى (المحاباة الشخصية) دون النظر إلى إعتبرات الكفاءة والجدارة^[1].

تاسعا: الفساد البيئي

يتجسد في ما يلحق البيئة من عطل، بحيث تفقد وظيفتها الإيجابية للبشرية، فالبيئة هي المجال الحيوي الذي يعيش فيه الإنسان، فالله سبحانه وتعالى خلقها في تناسق تام في كافة عناصرها بما يناسب الإنسان، بحيث يحي فيها حياة نظيفة خالية من الأمراض والأوبئة، فالفساد البيئي يشكل كل تخريب يلحق ضررا بالتربة أو المياه أو النبات أو الهواء^[2].

وتبرز مؤثرات الفساد في البيئة بشكل واضح -مثلا- من خلال قيام المسؤولين الفاسدين في العديد من الدول بتقاضي الرشاوى والإميازات في مقابل تقديم تسهيلات للدول الصناعية، هذه الأخيرة التي تقوم بدفن النفايات الصناعية بكل ما تحمله من مواد سامة في بلد المسؤول الفاسد، حيث توجد ضوابط أقل صرامة من ناحية شروط المعالجة والتعبئة والدفن وأقل تكلفة بالمقارنة مع الدول الصناعية نفسها^[3].

عاشرا: الفساد الأمني والعسكري

تشهد الأجهزة الأمنية في العديد من الدول صورا متنوعة من الفساد، ومن أبرزها الرشوة التي تمثل ظاهرة شائعة في التعامل بين المواطن العادي وصغار العاملين في هذه الأجهزة. وعادة ما يقابل هذا الفساد الصغير فسادا كبيرا في شكل إستغلال كبار العاملين في هذه الأجهزة لمناصبهم ونفوذهم في سبيل تحقيق مصالحهم الخاصة. ومن الملاحظ أن قوات الشرطة أكثر حظا في الحصول على الرشاوى مقارنة بقوات الجيش نظرا لإحتكاكها المباشر بالمواطنين. وهناك الكثير من الناس على إستعداد دائم لدفع وتقديم الرشاوى ومن هؤلاء المواطنين: المجرمون والمواطنون الذين يعملون بشكل يتجاوز اللوائح والقوانين^[4].

[1] يسران محمد سامي شامية، مرجع سابق، ص 19.

[2] محمود محمد معابره، مرجع سابق، ص 84. راجع كذلك: أحمد مصطفى صبيح، مرجع سابق، ص 136.

[3] نوزاد عبد الرحمن الهيثي، "الفساد والتنمية: التحدي والاستجابة"، مجلة الإداري (مسقط: السنة 23، ع 86، 2001م)، ص 86.

[4] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 22.

أما بالنسبة للعسكريين فإن الممارسة الواقعية أثبتت أن النظم العسكرية أكثر فسادا من النظم المدنية، وذلك ناتج عن إمتلاكها لوسائل القهر المادي التي تسهل عليها تعويض إنحسار التأييد الشعبي للنظم الحاكمة، حيث أصبحت هذه الأخيرة -بعد ثبوت فسادها وعجزها- تعتمد في إستمرارها في السلطة على أجهزة القمع التابعة لها^[1]، وهو ما مكن المؤسسة العسكرية - بحكم إحتكارها لهذه الأدوات- من تبوء هذا الموقع المتميز^[2]، بمعنى أن أحد الأسباب الرئيسية لتدخل المؤسسة العسكرية وسيطرتها على السلطة بشكل مباشر هو إنتشار الفساد في الحكم والإدارة، وبالتالي تجد الفرصة لبناء شرعيتها على فساد النظم السياسية بعد الإطاحة بها، وتدعي أنها ما جاءت للسلطة إلا لتخليص الشعب من شرور الفساد.

ومن أهم صور الفساد التي يمارسها العسكريون، الرشاوى التي يتقاضاها الضباط سواء محليا، في مقابل مثلا المساعدة على التهرب أو الإعفاء غير القانوني من أداء الخدمة الوطنية في الدول التي تأخذ بنظام التجنيد الإجباري، أو من شركات أجنبية منتجة للسلاح نظير تسهيل عقد الصفقات العسكرية، كما يتيح لجوء بعض القيادات الحاكمة تعيين كبار الضباط بعد تسريحهم من الخدمة العسكرية في مناصب وزارية وإدارية عليا، لهؤلاء الضباط عدة مسالك للفساد وإستغلال المناصب العامة في تحقيق مصالح خاصة، كإستغلال شبكات التحالفات والعلاقات غير الرسمية التي تربطهم بالسياسيين والإداريين المدنيين والقيادات الحاكمة والنخب الإقتصادية المسيطرة^[3].

ومن خلال ما تم بيانه نلاحظ أنه وعلى الرغم من أن كل تصنيف أسس على معيار معين يختلف عن الآخر، غير أن ذلك لم يمنع وجود تشابك وتداخل بين أنواع هذه التصنيفات. وكما أن أنواع الفساد المذكورة تختلف وتتنوع، كذلك فإن أسباب وعوامل إرتكابها وإنتشارها تتنوع هي الأخرى، وهو ما سنحاول إيضاحه في المطلب الموالي.

[1] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 21.

[2] المرجع نفسه، ص 22.

[3] حنان سالم، "ثقافة الفساد في مصر: دراسة مقارنة للدول النامية"، د/ط؛ (القاهرة: دار مصر المحروسة، 2003م)، ص 58.

المطلب الثاني: أسباب الفساد

يجد المهتم بالبحث في موضوع الفساد تنوعا وتباينا في الأسباب التي ساقها سائر الباحثين تبريرا للفساد وفق تباين رؤاهم والمدارس الفكرية التي ينتمون إليها والمجالات المهنية المهتمين بها.

وعلى الرغم من الآثار المترتبة عن الفساد، بإعتباره ظاهرة ذات آثار وإنعكاسات سلبية مدمرة على المجتمعات والدول، فإنه كظاهرة ذات أبعاد داخلية ودولية، من الصعب معرفة كافة أسبابه. وبالرغم من أن الأسباب الرئيسية لظهوره وإنتشاره متشابهة في معظم المجتمعات، إلا أنه يمكن ملاحظة خصوصية في تفسيره من شعب إلى آخر، وفقا لإختلاف الثقافات والقيم السائدة التي تنبع من الدين والعادات والتقاليد المتوارثة الموجودة في المجتمع.

وتبعاً لإختلاف تأثيرات الفساد، سواء كانت سياسية تتعلق بنظام الحكم في الدولة، أو إقتصادية تتعلق بالجوانب المالية والتجارية، أو إجتماعية تتعلق بطبيعة العلاقات بين أفراد المجتمع وطبقاته. فإن الأسباب التي تدفع للتورط فيه متعددة، فعلى الرغم من أن الحاجات الإقتصادية تعد السبب الرئيسي الذي يدفع هؤلاء إلى التورط في هذه القضايا، إلا أن الدراسات العلمية والتحليل النفسية والموضوعية، بينت أن أسباب حدوث الفساد وإنتشاره لا تنحصر في الربح المادي فحسب، بل يعود إلى أسباب أخرى^[1]، حضيت باهتمام الكثير من الباحثين، حيث أغرق النقاش الأكاديمي في بحث وشرح أسباب الفساد منذ سبعينيات القرن العشرين، وقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال كتابه حول المساءلة والشفافية والنزاهة، بإستخدام وتوسيع معادلة مؤثرة جدا في هذا المجال، وإن لم تسلم من النقد، وصاحب هذه المعادلة هو "روبرت كلينجار" ومفادها: الفساد=(الإحتكار + حرية التصرف)-(المساءلة)^[2].

وقد طورت منظمة الشفافية الدولية الصيغة السابقة، آخذة بعين الإعتبار (النزاهة والشفافية) لتصبح الصيغة الجديدة كالتالي:

^[1] كايد كريم الركييات، مرجع سابق، ص 35

^[2] Robert Klitgaard, « International Cooperation Against Corruption », *Finance and Development*, (Vol 35, N°:01, March 1998), p. 4.

الفساد = (الإحتكار + حرية التصرف) - (المساءلة + النزاهة + الشفافية)^[1].

وهذه المعادلة تحلل النظم ومدى تعرضها للفساد. والملاحظ هو أنه بغض النظر عن كون الفساد ينتشر في القطاع العام أو القطاع الخاص، فإن نظام المنافسة يبقى أكثر مناعة من نظام الإحتكار أمام الفساد^[2]. فوضوح القواعد يقلل من إمكانية حدوث الفساد بالمقارنة مع الحالات التي يتمتع فيها المسؤولون بقدر كبير من حرية التصرف.

كما أن النظم التي تتميز بالمساءلة والتدابير الفعالة لتعزيز الأخلاقيات والنزاهة ووفرة المعلومات حول النتائج، تكون أقل عرضة للفساد من النظم التي يؤدي عدم وجود الشفافية فيها إلى إتخاذ القرارات بصورة غامضة ومربية.

وخلاصة القول أن هذه النظرية تشير إلى أن غياب المساءلة والشفافية والنزاهة مضاف إليها الإحتكار وحرية التصرف، يوفران بيئة مناسبة للفساد. وعليه فإن الفساد ناتج أساسا عن الإخفاق في إقامة الحكم الرشيد.

كما إعتد أكاديميون آخرون مقارنة وصفية في شرح أسباب الفساد، حيث يرون بأن ظاهرة الفساد تعكس ضعف المنظومة الاقتصادية والسياسية والقانونية للدولة للفصل بين الممارسات الفاسدة وغير الفاسدة، ولا يقتصر ذلك على دولة دون أخرى، لأن الفساد ظاهرة عالمية وإن إختلفت درجة تفشيها، فالدول تعاني وبدرجات متفاوتة من مشكلة الفساد في جميع جوانب الحياة على عدة مستويات وطنية ودولية، وعلى مستوى صغار الموظفين وكبار المسؤولين، ويؤكدون على وجود علاقات إرتباط وسببية بين مستويات الفساد التي ترتبط بعدة عوامل^[3].

إن تعدد وتنوع أسباب إنتشار الفساد على المستويين الوطني والدولي، يعود إلى التقصير في تطبيق القوانين والتعليمات من طرف أجهزة الدولة المختلفة، وعدم فاعلية الرقابة الداخلية، والتغاضي عن أخطاء الموظفين، وتعقيد الإجراءات الحكومية التي تتطلب فترة زمنية طويلة لأدائها، والشعور بعدم الإلتزام للمجتمع، تلك نماذج من مسببات إنتشار الفساد في

[1] أحمد مصطفى محمد معيد، "الأثار الاقتصادية للفساد الإداري"، ط1؛ (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2012م)، ص4.

[2] وارث محمد، مرجع سابق، ص 89

[3] ناصر عبيد الناصر، "من أين يبدأ الفساد وإلى أين ينتهي؟"، مجلة النبأ (ع 77، جوان 2004م)، (2012/11/08م، 23:08):

«www.annabaa.org».

المجتمعات الداخلية. وباعتبار أن الفساد ظاهرة ممتدة، فقد ظهرت مجموعة من الأسباب التي ساهمت في إمتداد وإنتشار هذه الظاهرة على المستوى الدولي، ذلك أن ظهور التكتلات الإقتصادية الكبرى وإتجاه الدول إلى تحقيق الأسواق المفتوحة، كل ذلك قد ساهم في إنتشار الجريمة المنظمة التي تتعدى حدود الدول، وأصبح التأثير السلبي لظهور الفساد في أي دولة يمتد أثره للدول الأخرى المتعاملة معها^[1].

فأسباب الفساد -كما أسلفنا- تتعدد بتنوع صورته، فالفساد السياسي مثلا أسباب غير تلك المتعلقة بالفساد الإداري، وهذه الأخيرة تختلف عن أسباب الفساد الإقتصادي، وتلك تختلف عن أسباب الفساد الإجتماعي والأخلاقي^[2]، كما أن العوامل الدولية كسبب من أسباب الفساد تختلف عن هذه وتلك، وبما أنه من الصعوبة رصد كل أسباب الفساد، ولأغراض البحث قمنا ببيان الأسباب التي لها أهمية في بنية وتكوين المجتمع، وهي الأسباب التي أفصحت عنها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بعض أحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ونقصد بذلك الجوانب القانونية، الإدارية، السياسية، الإقتصادية والإجتماعية-الثقافية، بالإضافة إلى الأسباب الدولية، وذلك وفق مايلي:

الفرع الأول: الأسباب القانونية

تمثل الأسباب القانونية جانبا مهما من أسباب الفساد، ذلك أن غياب القوانين أوضعفها، أو حتى وجودها مشوبة بعيوب، يمثل عاملا مهما من عوامل حدوث الفساد وإنتشاره. فوجود القوانين لا يعني عدم حدوث فساد أو عدم إنتشاره. فمثلا النصوص التي فيها ثغرات قانونية أو يعترىها الغموض توفر البيئة المناسبة لوقوع الفساد وإنتشاره.

ومن المهم الإشارة هنا إلى أن غياب قوانين مكافحة الفساد لابس هو ما يؤدي بصفة حتمية إلى إرتكاب بعض الناس لأفعال فساد، بل أن حتى غياب القوانين الأخرى يؤدي إلى وقوع أفعال الفساد وإنتشارها. فعدم وجود قواعد قانونية تنظم العلاقات بين أفراد المجتمع بعضهم ببعض من جهة، وتنظم علاقاتهم بمؤسسات الدولة من جهة أخرى، يؤدي حتما إلى

[1] راجع في ذلك: نزار قاسم محمد، "الحدث الإقتصادي: أحاديث في الفساد الإداري والمالي"، (2008/09/06م، 11:18):

«www.almadapaper.net».

[2] وليد إبراهيم الدسوقي، "مكافحة الفساد في ضوء القانون والإتفاقيات الإقليمية والدولية"، ط1؛ (القاهرة: الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، 2012م)، ص24.

فوضى في المجتمع، ذلك أن مبدأ "سيادة القانون" هو أحد الأسس التي يقوم عليها النظام الإجتماعي بمختلف أبعاده. ولما كانت سيادة القانون هي المعيار الأساسي لتطبيق النظام ثم القضاء، ولما كانت الغاية منها توفير الحماية للحقوق والحريات الأساسية، فوجود القانون ضروري لتحقيق مفهوم المساواة بخضوع الجميع من أفراد ومؤسسات للقانون، لأن سيادة القانون تعلق على الجميع. أما إنعدام هيئة القانون بغيابه أو بغياب المساواة أمامه سيفضي إلى الإعتقاد بأن القانون ليس هو السبيل للحصول على الحقوق، بل أن السبيل إلى ذلك هو الطرق غير المشروعة^[1]، وهكذا نكون أمام أحد مداخل الفساد لأسباب قانونية.

أما في وجود القوانين، فقد يحدث وأن يكون هناك غموض أو عدم وضوح في النصوص التي يتضمنها قانون ما نتيجة لسوء الصياغة مثلا، أو وجود تضارب بين القوانين أو بين نصوص قانون واحد في دولة واحدة، كما قد يكون هناك إختلاف في النصوص القانونية من دولة إلى أخرى، فهذه الحالات تشكل فرصا مناسبة وبيئة ملائمة لحدوث الفساد وإنتشاره.

ولإيضاح نشير إلى مثال على ذلك فيما يتعلق بتشريعات وقوانين محاربة غسل الأموال على المستوى الدولي، فمعظم دول العالم أصدرت قوانين تحارب هذه الجريمة نظرا لما تخلفه من آثار سلبية، لكن بمقابل هذا هناك بعض الدول ك:(حكومة جزر السيشل) التي سنت قانون في السنوات الأخيرة تحت مسمى "قانون التنمية الاقتصادية"، تقدم بموجبه للمستثمر الأجنبي حصانة من الملاحقة القضائية الناتجة عن جميع المخالفات الجنائية، بشرط أن تتجاوز قيمة إستثماراته العشر ملايين دولار. فمثل هذا القانون مشوب بعيب خطير يتمثل في ثغرة قانونية تسمح للمهربين وتجار الممنوعات وغيرهم من تهريب أموالهم وإستثمارها في هذه الدولة^[2].

ولإيضاح دور غموض القوانين وعدم وضوحها في حدوث الفساد وإنتشاره، نورد مثلا عن عدم وضوح قوانين الضرائب والجمارك، الذي يؤدي إلى خلق إتصالات متكررة بين المكلفين والمسؤولين للإستفسار عن الإلتزامات وطريقة تنفيذها، وهو الأمر الذي يوفر بيئة

[1] أحمد محمود نهار أبو سويلم، "مكافحة الفساد"، ط1؛ (عمان: دار الفكر، 2010م)، ص 22.

[2] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، "الفساد والإصلاح"، مرجع سابق، ص 139 .

مناسبة للرشوة، ومن جهة أخرى يساعد ذلك على إعطاء المسؤولين حرية التصرف في مثل هذه القوانين الهامة خاصة فيما يتعلق بالحوافز والإعفاءات وهو ما يزيد من إنتشار الفساد^[1].

إذا، فوجود القوانين واللوائح يبقى غير كاف، فقد تظل هذه الأخيرة حبيسة الأدراج أو مجرد قوانين وتعليمات غير مطبقة على أرض الواقع، نظرا لعدم دقتها في تحديد الأفعال محل التجريم، بالإضافة لعدم تعديلها لمسايرة المتغيرات الحاصلة على المستوى العالمي^[2]، أضف إلى ذلك أن تعقيد القوانين في بعض الأحيان وسرعة تواتر تغييرها أحيانا أخرى، يجعلها متعارضة وصعبة التفسير، وهو الأمر الذي يعطي للمسؤولين سلطة أكبر للإعتماد على تفسيرهم الشخصي، ومن ثم يزيد من مخاطر إتخاذهم لقرارات عشوائية منحازة تخدم أغراضهم^[3].

الفرع الثاني : الأسباب الإدارية

بشكل عام يمكن القول أن نوعية الهندسة الادارية وطبيعتها تساعد على إنتشار الفساد خاصة الإداري منه، حيث أوضح (روبرت تلمان) في دراسة عن الفساد بأن سبب الفساد هو وجود بيئة تساند فيه السياسة العامة للحكومة نظاما بيروقراطيا^[4].

وقد أكد الطرح المشار إليه (رالف بريبانتي) «Ralph Braibanty»، الذي أوضح بأن الفساد الحكومي والانحراف موجودان في جميع الأشكال البيروقراطية^[5].

إذن فالأسباب الإدارية من الأسباب الرئيسية في إنتشار الفساد، ذلك أنها ذات علاقة مباشرة بالمحيط الإداري، وتتجسد أساسا في سوء التنظيم الإداري وبيروقراطية القيادة الإدارية المتمثلة في تعدد المسؤولين الإداريين وتداخل إختصاصاتهم، وضعف الرقابة الإدارية والتهاون في معالجة حالات الفساد، وعدم تطبيق الإجراءات الردعية، الأمر الذي يفقد الموظف الإداري روح المسؤولية، بالإضافة إلى عدم تحفيز الموظفين عن طريق تشجيعهم

[1] Salvatore Schiavo-Campo, "governance, corruption, and public financial management", *Asian Development Bank* (Manila, Philippine: 1999), p.06 .

[2] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، "الفساد والإصلاح"، مرجع سابق، ص 138.

[3] بوريس ملنيكوف، "مكافحة الفساد التوجه إلى القطاع الخاص"، (مركز المشروعات الدولية الخاصة (CIPE)، واشنطن، 2008م)، ص 5، (2015/010/23م، 21:10):

«<http://www.cipe.org/regional/mena/pdf/Combating%20Corruption%20toolkit%20Arabic.pdf>».

[4] صلاح الدين فهمي محمود، مرجع سابق، ص ص 49-50.

[5] المرجع نفسه، ص 50.

ومكافأتهم نظير ما يؤديه من أعمال بطريقة إيجابية، وعدم العدالة في توزيع أعباء العمل، الأمر الذي يساهم في إنتشار اللامبالاة لتجد الوساطة والرشوة في المعاملات الإدارية بينتها المناسبة، وعليه تكمن أهم الأسباب الإدارية للفساد في:

- غياب العلاقات الإنسانية في العمل، والتي توفرها الرعاية اللازمة لأحوال الموظفين ومعاملتهم بطريقة إنسانية تضمن لهم الحصول على حقوقهم^[1]،
- ضعف الرقابة على الأداء الحكومي أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها^[2]،
- غياب الهياكل والمؤسسات والقوانين الرادعة للفساد، ويؤدي هذا إلى إطلاق يد العناصر البيروقراطية وخاصة المسؤولين الكبار في تنفيذ ما يرونه محققا لمصالحهم الخاصة مستخدمين في ذلك الأسباب المتنوعة للفساد الإداري^[3]،
- عدم توزيع الاختصاصات والمسؤوليات بطريقة علمية، بالإضافة إلى تضخم الجهاز الإداري بالموظفين، الأمر الذي يؤدي إلى عجزه عن القيام بالمهام المنوطة به ومواكبة متطلبات المواطنين، مما يدفعهم إلى إغراء الموظفين ودفعهم إلى إتباع سلوك منافع لقواعد العمل وأنظمتها^[4].

وقد جاء في إحدى الندوات التي عقدت في دمشق تحت عنوان "الفساد كظاهرة عالمية وعربية ومحلية"، أن من أهم الأسباب المؤدية للفساد الإداري، إهمال محاربة الفاسدين في الإدارة أو إصدار عقوبات بسيطة في حقهم، ونقص الشفافية في الإجراءات الإدارية وعدم مراقبتها من أجهزة مستقلة. فضلا عن عدم مواكبة الطرق والأدوات العصرية في التعامل مع المستجدات الحديثة؛ ذلك أن إستخدام المناهج والأدوات التقليدية يسبب تأخرا في إنجاز المعاملات، وهو ما يؤدي بالمتعاملين إلى القبول بالدفع من أجل إنهاء معاملاتهم^[5].

وورد في نفس الندوة أن عدم كفاءة الأجهزة الرقابية، وعدم وجود القائد القدوة وتدني المستوى التعليمي في كثير من الأجهزة الحكومية، وإنشغال كبار المسؤولين الإداريين بالأمر

[1] خلدون حسن النقيب، "أراء في فقه التخلف: العرب والغرب في عصر العولمة"، ط1؛ (بيروت، دار الساقى، 2002م)، ص 118.
 [2] فتحة حيمر، "أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري"، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007م)، ص 118.
 [3] قضي الحسين، مرجع سابق، ص 147.
 [4] صلاح مناور الحجيلي، "بعض العوامل المؤثرة في الفساد الإداري بالجمارك"، رسالة ماجستير، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2001م)، ص 53.
 [5] المرجع نفسه، ص 53.

الصغيرة نظرا للمركزية الشديدة التي يحرصون عليها بحيث لا يبقى لديهم الوقت الكافي للإلتفات إلى الأمور الإستراتيجية المهمة، وإبعاد الكوادر العلمية ذات الخبرة والكفاءة ومنعها من الوصول إلى مراكز القرار لتعارض نهجها مع المصالح الشخصية للفاستدين، مما يجعل الجهاز الإداري معرضا ومهيا لإنتشار الفساد فيه. وورد في دراسة للمركز العربي للدراسات الأمنية بأن من أسباب الفساد الصفات الشخصية للقيادة في المجتمع والتهاون في تطبيق الأنظمة والتعليمات وتأثر الجهاز الإداري بالقيم السائدة في المجتمع^[1].

كما تعد عدم كفاءة الموظفين من بين الأسباب الإدارية المؤدية للفساد، حيث أن العمل الإداري يتطلب قدرا من المعرفة والمهارة، وعدم توفر هذه الصفات يوفر بيئة خصبة لتفشي أنواع مختلفة من صور الفساد^[2].

ومما سبق، نخلص إلى أن الفساد ينتج عن عدم مراعاة الأهداف الموضوعية مسبقا من أجل تنفيذ السياسات والخطط الإدارية. ولأن الإهمال والتغاضي عن أي من عناصر تحديد الأهداف يولد إنشقاكا داخل الجهاز الإداري، ويتسبب في إفشال التخطيط وإنتشار الفساد والتسيب، فلا بد من إشراك الدوائر الإدارية وأجهزتها ذات الصلة بالمشروع المراد إنشاؤه، والإستماع لرجال الإختصاص الفني في ظل إستظهار واضح للمنفعة العامة الموجودة، لأن الكثير من القرارات الإدارية التي تتخذ بإسم المصلحة العامة يراد بها تحقيق مصالح خاصة، شخصية، عائلية أو حزبية.

الفرع الثالث: الأسباب السياسية

يقصد بالأسباب السياسية العوامل ذات الطبيعة السياسية، أي كل ما يتعلق بنظام الحكم وأوضاع النخب الحاكمة، والتقلبات السياسية وغياب الحريات والنظام الديمقراطي ضمن مؤسسات المجتمع المدني، وضعف الإعلام والرقابة، والأوضاع الحزبية ودرجة الوعي والإستقرار السياسي... إلخ^[3]. ويمكن رصد مجموعة من هذه الأسباب التي تؤدي إلى حدوث الفساد خاصة في البلدان النامية، ذلك أن أسباب حدوث الفساد ونموه تختلف في هذه الأخيرة

[1] صلاح مناور الحجيلي، مرجع سابق، ص ص 53-54

[2] فتيحة حيمر، مرجع سابق، ص 118.

[3] عصام عبد الفتاح مطر، "الفساد الإداري..."، مرجع سابق، ص 300.

عن تلك التي يمكن رصدها على مستوى الدول المتقدمة^[1]، وإن كانت هذه الأخيرة غالبا ما تشهد حالات فساد مدوية.

فالأوضاع السياسية وما يرتبط بها يعتبر من الأسباب الرئيسية في حدوث الكثير من الجرائم، ومرد ذلك ما فيها من صراع على النفوذ وإنتهاك للقوانين للوصول إلى المراكز المرموقة في الدولة. وعليه يمكننا رصد وتلخيص أهم الأسباب السياسية للفساد في تفشي ظاهرة البيروقراطية الحكومية والمبالغة في مركزية الإدارة الحكومية^[2]، وضعف أداء بعض السلطات، وكذلك غياب السلطة السياسية الحاكمة وإتاحتها الفرصة للسلطة التنفيذية للتسلط على السلطتين التشريعية والقضائية والهيمنة عليهما^[3]، فضلا عن غياب قنوات التأثير غير الرسمية المتمثلة في منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام^[4]، فضلا عن ضعف الأجهزة الرقابية المختصة في الكشف عن الفساد^[5].

كما يمكن لظاهرة الفساد أن تأخذ مداها وتبلغ مستويات عالية في ظل عدم إستقلالية القضاء، وهو أمر مرتبط أيضا بمبدأ الفصل بين السلطات. إذ يلاحظ في معظم البلدان المتقدمة والديمقراطية إستقلالية القضاء عن عمل وأداء النظام السياسي، وهو ما يعطي أبعادا أوسع وفعالية أكبر في وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة تمارس عملها بشكل عادل وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع دون تمييز. وهذه السلطة الرادعة تعتبر من أهم مقومات عمل السلطة القضائية لتأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد المجتمع^[6].

فعدم وجود نظام سياسي فعال يستند إلى مبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) وتوزيعها بشكل أنسب، أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية، عند هذا المستوى تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد^[7].

[1] زياد عربية بن علي، "ما هو الفساد؟"، مرجع سابق، ص16.

[2] محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص115.

[3] نسرین عبد الحمید بنیة، "الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2007م)، ص23.

[4] عصام عبد الفتاح مطر، "الفساد الإداري..."، مرجع سابق، ص300.

[5] محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص115.

[6] ماجد راغب الحلو، "علم الإدارة العامة"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1987م)، ص46.

[7] عزمي الشعيبي، "دراسة حالة فلسطين"، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بالإشتراك مع المعهد السويدي في الإسكندرية، 20-23 سبتمبر 2004م)، بيروت: 2004م، ص721.

كما يعتبر الحكم التسلطي سببا من أسباب حدوث الفساد وشيوعه، ذلك أن الإعتدال على الحسابات السياسية لتحقيق الرغبة في الإستئثار بالحكم وإحتكار السلطة السياسية، وإستمرار أصحاب المناصب السياسية في مراكزهم لفترات طويلة، وتعيين عناصر موالية لهم حتى وإن كانت تفتقد للكفاءة^[1]، يؤدي مع مرور الوقت إلى شلل في أداء المؤسسات، وبالتالي نمو شبكات المصالح التي تستغل هذه الوضع لممارسة الفساد.

كما أن إعطاء الأولوية للسياسة على القانون، يؤدي بالحسابات السياسية لأن تصبح الفيصل في مصير الضالعين في الفساد^[2].

فضلا عن أن ضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة في إدارة شؤون الحياة العامة يساهم في حدوث وإنتشار جرائم الفساد، ذلك أن شيوع حالة الإستبداد والدكتاتورية في العديد من البلدان يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة^[3].

إضافة إلى أن مرور الدولة بمرحلة إنتقالية بتحولها من ديكتاتورية إلى ديمقراطية، أو الإنتقال من وضع الدولة المحتلة إلى دولة مستقلة، أو من مرحلة الثورة إلى مرحلة الدولة، تتأثر طرديا مع وجود البيئة العامة المناسبة لوقوع وإنتشار الفساد، ذلك أن حداثة وعدم إكتمال بناء المؤسسات والأطر القانونية، يوفر البيئة المناسبة للفاستين مستغلين بذلك ضعف الأجهزة الرقابية -إن وجدت- على القيام بعملية الرقابة في هذه المراحل^[4].

كما يعتبر عدم إيجاد الحكومات لسياسات صارمة، وعدم إتخاذها لإجراءات وتدابير جدية لمكافحة الفساد، يعد من أهم الأسباب السياسية التي تؤدي إلى حدوث الفساد وإنتشاره^[5].

كما يعد من الأسباب السياسية للفساد لجوء بعض الأحزاب السياسية إلى طرق غير مشروعة في سبيل الحصول على أكبر قدر من الأصوات، كشرائها لهذه الأخيرة أو إعطاء وعود كاذبة للحصول عليها^[6].

[1] عبد الله سالم وعلي حمودة الكتبي، "الفساد الإداري والمالي وسبل مواجهته جنائيا: دراسة مقارنة"، ط1؛ (د.د.ن)، (2011م)، ص75

[2] حسنين المحمدي بوادي، "الفساد الإداري لغة المصالح"، ط2؛ (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2008م)، ص98.

[3] عمار طارق عبد العزيز، "الفساد الإداري وطرق معالجته"، د/ط؛ (بغداد: المركز العراقي للأبحاث، 2006م)، ص8.

[4] عزمي الشعبي، مرجع سابق، ص720.

[5] عبد الله سالم وعلي حمودة الكتبي، مرجع سابق، ص76.

[6] جعفر جبر محمود الحريشاوي، مرجع سابق، ص121.

وخلاصة القول، أن الأسباب السياسية هي العامل الرئيسي للفساد^[1]، وتتحقق هذه الأسباب نتيجة لغياب الشفافية والنزاهة والمساءلة وسيادة القانون، وهي قيم ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالديمقراطية كثقافة مجتمع. وهو ما أشارت إليه إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث نصت ديباجتها على: "إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية، إذ تفلقها خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، مما يقوّض مؤسسات الديمقراطية وقيمها والقيم الأخلاقية والعدالة، ويعرّض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر"^[2].

كما نصت الديباجة على أن حالات الفساد التي تتعلق بمقادير هائلة من الموجودات، يمكن أن تمثل نسبة كبيرة من موارد الدول، والتي تهدد الاستقرار السياسي والتنمية المستدامة لتلك الدول^[3]. وجدير بالتنكير أن الفساد ظاهرة لا تخلو منها حتى الدول المتقدمة ونظم الحكم الديمقراطية العريقة، لكن تظل في هذه الأخيرة إستثنائية، وعند ظهوره تنشأ المؤسسات وتعمل الإجراءات الكفيلة بمكافحته^[4].

وفي تقرير صادر عن منظمة الأمم المتحدة في فيفري 2004 بعنوان "مكافحة الفساد"، تم حصر أسباب تفشي ظاهرة الفساد في: غياب الديمقراطية بما يصاحب ذلك من شيوع الإحتكار ونقص المساءلة والشفافية، فضلاً عن سيادة القهر والظلم وإنتهاك حقوق الإنسان^[5]. وفي تقرير آخر لها، عددت أسباب بروز ظاهرة الفساد وتفشيها في المجتمعات، بالرغم من وجود شبه إجماع على كونها سلوك إنساني سلبي تحركه المصلحة الذاتية، ويجمل التقرير تلك الأسباب في الآتي:

" - انتشار الفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة،

- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو ما يؤدي إلى الإخلال

[1] جعفر جبر محمود الحريشاوي، مرجع سابق، ص 121.

[2] الفقرة (1) من ديباجة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

[3] إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، الفقرة (3) من الديباجة.

[4] أحمد محمود نهار أبو سويلم، مرجع سابق، ص 18.

[5] أحمد صلاح عطية، "أصول المراجعة الحكومية وتطبيقاتها بالمنطقة العربية"، د/ط؛ (الإسكندرية الدار الجامعية، 2008م)، ص 107

بمبدأ الرقابة المتبادلة ، كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب استقلاليته ونزاهته يعتبر سببا مشجعا للفساد،

- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم إستقلاليته،

- تزداد الفرص لممارسة الفساد في المراحل الانتقالية والفترات التي تشهد تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية ويساعد في ذلك حداثة أو عدم اكتمال البناء المؤسسي والإطار القانوني الذي يوفر بيئة مناسبة للفاستين مستغلين ضعف الجهاز الرقابي على الوظائف العامة في هذه المراحل،

- ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد وذلك بعدم اتخاذ أية إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد بسبب انغماسها نفسها أو بعض أطرافها في الفساد،

- ضعف وانحسار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين، مما يشجع بيئة ملائمة لقيام بعض العاملين بالبحث عن مصادر مالية أخرى حتى لو كان من خلال الرشوة،

- غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والخاص وهو ما يفتح المجال لممارسة الفساد،

- غياب حرية الإعلام وعدم السماح لها أو للمواطنين بالوصول إلى المعلومات والسجلات التجارية، مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال الوزارات والمؤسسات العامة،

- ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في الرقابة على الأداء الحكومي أو عدم تمتعها بالحياد في عملها،

- غياب التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد وتفرض العقوبات على مرتكبيه"¹.

[1] أحمد صلاح عطية، مرجع سابق، ص ص 107-108.

وفي الأخير يمكن القول أن مستوى الفساد ينخفض في النظم التي تقيم فيها الضوابط المؤسسية بين الفروع الثلاثة للحكم آليات فعالة لمنع وكشف هذا السلوك غير المشروع والمعاقبة عليه^[1].

وعلى العكس ترتفع مستويات الفساد حينما تضعف الآليات المؤسسية لمكافحته أو لا تستعمل أصلا، وعندما يوفر تحكم الحكومة المفرط في الموارد الإقتصادية وتنظيمها فرصا وفيرة للامشروعية، بالتالي يتفشى الفساد بصورة يصبح أمرا مقبولا. وفي هذه النظم تسيطر نخب سياسية ضيقة على الفرص الإقتصادية وتستغلها، وتسخر الفرص السياسية الثمينة للحصول على مكاسب شخصية، وتقل ضوابط العمل الرسمي وتندر الوسائل البديلة أمام المصالح والفئات المعرضة للإستغلال^[2].

الفرع الرابع: الأسباب الإقتصادية

ونقصد بها الأوضاع الإقتصادية المتردية ونتائجها التي تدفع نحو وقوع الفساد وإنتشاره^[3]، كضعف الإستثمار وهروب رؤوس الأموال إلى الخارج، وقلة فرص العمل وزيادة مستويات البطالة والفقر^[4].

إذ أن الأوضاع الإقتصادية المتردية تلعب دورا هاما بإعتبارها أحد أنواع الدوافع وراء وقوع الفساد، فسوء الأوضاع الإقتصادية بشكل عام -والتي تتمثل في محصلتها النهائية في عجز الدولة عن إشباع الحاجات الأساسية لمواطنيها- يعد سببا رئيسيا في الممارسات الفاسدة التي تسود المجتمع، وهكذا تتفرع عوامل إقتصادية عديدة تؤدي إلى وقوع وإنتشار الفساد، فتتفاقم الأزمات الإقتصادية يتسبب في تدني مستوى الدخل الفردي^[5]، وبالتالي يضطر البعض إلى البحث عن مصادر غير قانونية للدخل، إضافة لإرتفاع معدلات البطالة وإستمراريتها، وتفشي الفقر والحاجة، كلها عوامل محفزة لممارسة الفساد. كما أن إنعدام أو سوء التخطيط

[1] الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم"، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، نيويورك، 1998م، ص 9، (2010/04/23، 22:06):
«<http://www.pogar.org/publications/finances/anticor/fightingcorruption98a.pdf>».

[2] المرجع نفسه، ص 10.

[3] أحمد مصطفى محمد معبد، مرجع سابق، ص 44.

[4] وليد إبراهيم الدسوقي، مرجع سابق، ص 31.

[5] جعفر جبر محمود الحريشاوي، مرجع سابق، ص 121.

عملية التنمية الإقتصادية وفقا لأسس علمية، وغياب دراسات الجدوى للمشاريع، بالإضافة إلى سوء توزيع الثروة^[1]، وغياب الشفافية والموضوعية في إستغلال موارد الدولة تعد كلها دوافع جوهرية للسلوك الفاسد^[2].

فالفقر عامل من عوامل الفساد على الأقل في بعض صورته، لاسيما في رشوة صغار الموظفين. كما أن عدم مراعاة الدولة لقدر من العدالة في توزيع الموارد والثروات من خلال إستغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي مما يتيح لهم الإستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الإقتصادية^[3]، هو ما يؤدي إلى الشعور بالغبن لدى غالبية أفراد المجتمع، مما يدفع بالبعض منهم إلى الجنوح إلى السبل غير المشروعة بهدف الحصول على أعلى نسبة من الدخل لإعادة التوازن المفقود بين فئات المجتمع^[4]. فمثلا المواطن الذي يعاني من الفقر، وبالتالي تدني مستوى المعيشة قد لا يتردد في بيع صوته الإنتخابي مقابل الحصول على المال أو غيره من المساعدات المادية والتي قد تتسع لتشمل الحصول على منصب عمل أو تقديم تسهيلات عند الحاجة^[5].

كما يعد من الأسباب الإقتصادية للفساد، معاناة أغلب الموظفين -خصوصا في الدول النامية والصغار منهم على الأخص- من نقص كبير وتناقض مفرط في الأجور والإمتيازات، ما يؤدي بهم إلى عدم القدرة على الوفاء بمتطلباتهم المعيشية ومواجهة المخاطر. ومن هنا يجدون أنفسهم مضطرين لتقبل الرشوة، أو طلبها من المواطنين ليسدوا بها النقص المادي الناتج عن ضعف أجورهم^[6]، وفي هذا الصدد أرجع تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 1999م عن "الفساد" إنتشار هذا الأخير في القطاع العام في الدول النامية إلى ضعف الأجور^[7].

[1] جعفر جبر محمود الحريشاوي، مرجع سابق، ص 121.

[2] جيريمي بوب و فرانك فوجل ، " لكي تصبح أجهزة الفساد أكثر فعالية" ، مجلة التمويل والتنمية (واشنطن: صندوق النقد الدولي، مجلد 37، ع 2، جوان 2000م)، ص 6.

[3] مصطفى منير، " جرائم اساءة استعمال السلطة الإقتصادية"، د/ط؛ (القاهرة: الهيئة المصرية للكتاب، 1992م)، ص 176.

[4] رحيم حسن العكيلي، "الفساد: تعريفه وأسبابه وآثاره ووسائل مكافحته"، مجلة دراسات قانونية (بغداد: بيت الحكمة، ع 23، 2009م)، ص 83. راجع كذلك: إكرام بدر الدين وآخرون، مرجع سابق، ص 28.

[5] الجوهري خالد عبد العزيز، "الفساد: رؤية تحليلية لواقع الظاهرة في القارة الإفريقية"، مجلة السياسة الدولية (القاهرة: ع 143، 2001م)، ص 233.

[6] عطية حسين أفندي، مرجع سابق، ص 56.

[7] روبرت كليتجارد، "شن الهجوم على الفساد"، مجلة التمويل والتنمية (واشنطن: صندوق النقد الدولي، مج 37، ع 2، جوان 2000م)، ص 3.

وعلى النقيض من ذلك يمكن للغنى أن يكون من الأسباب المشجعة على صور معينة من الفساد، فبعض مرتكبي جرائم الفساد هم من الأشخاص الذين لديهم ما يكفي من الأموال لضمان إشباع حاجاتهم الضرورية، فنجد أن بعض الذين يرتكبون جرائم الرشوة مثلاً، من كبار الموظفين الذين يحصلون على مرتبات كبيرة ومزايا عديدة، فضلاً عن جرائم الإختلاس الكبيرة وغسيل الأموال... إلخ، وتزداد هذه الصور بصفة خاصة في الدول التي تمر بمراحل تحول/إنتقال إقتصادي -أو حتى سياسي- والتي تتبنى سياسة إنمائية رأسمالية محوراً التركيز على إعتبرات النمو الإقتصادي الحر دون الإهتمام بتحقيق عدالة في التوزيع.

ويترتب عن ذلك ظهور شرائح جديدة تملك الثروة دون أن يكون لها نفوذ سياسي عندئذ تلجأ إلى إستمالة من يملكونه، بإستخدام أساليب فاسدة كالرشوة والعمولات والإغراءات المختلفة بهدف الحصول على دعمهم^[1]، و يرتكب هؤلاء مثل هذه الصور من الفساد- على غرار نظرائهم الفقراء- لرغبتهم في مزيد من حياة الرفاهية والترف، لأن الدافع الأساسي وراء سلوك هؤلاء هو الحصول على الربح المادي^[2]، وفي هذا الصدد يقول ابن خلدون أن السبب الحقيقي للفساد هو رغبة جماعة القمة في العيش عيشة مرفهة وسد نفقاتها الكمالية^[3]، ومن هذه الزاوية يمكن القول بأن للعامل الإقتصادي بوجهيه - الفقر والغنى- دور في وقوع الفساد وإنتشاره^[4].

كما يعتبر من الأسباب الإقتصادية للفساد، غياب الفعالية الإقتصادية في الدول، ذلك أن أغلب العمليات الإقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة أو ناتجة عن عمليات السمسرة يحتل الفساد المالي فيها حيزاً مالياً، وهو ما ينعكس بصورة أو بأخرى على مستوى وبنية الإقتصاد الوطني، إذ ستؤثر هذه العمليات على مدى سير عملية تنفيذ المشاريع وبالتالي على عملية الإنتاج^[5].

[1] سعد الدين ابراهيم، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الإمارات العربية المتحدة"، د/ط؛ (القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الانتمائية، 1995م)، ص 8.

[2] Paolo Mauro, "Corruption : Causes, Consequences and Agenda for further research" , Finance and Development (Vol 35, N°: 1, March 1998) , P .11.

[3] صلاح مناور الحجيلي، مرجع سابق، ص6.

[4] أحمد محمود نهار أبو سويلم، مرجع سابق، ص 19.

[5] يسران محمد سامي شامية، مرجع سابق، ص 22.

كما أن احتفاظ الأنظمة بثروات هائلة (منشآت وممتلكات وموارد طبيعية)، تهيء فرصا ملائمة للمسؤولين للإطلاع على الأسرار والمعطيات الاقتصادية، فيستغلونها لما تتيحه من سلطات إستثنائية وفرص لإلتماس الرشوة، ونطاق واسع لنهب الثروات العامة^[1]، فإتساع الدور الإقتصادي للدولة يعد أحد الأسباب الرئيسية لحدوث الفساد، ذلك أن أفراد المجتمع يميلون إلى إقتراح الرشوة أو الإستجابة لطالبها لتجاوز القواعد والنظم والإجراءات الروتينية^[2]. فسيطرة الدولة على الإقتصاد، أو إستئثار عدد محدود من المؤسسات لغالبية القطاع الإقتصادي وحماية هذه المؤسسات من المنافسة يؤدي إلى تشجيع المحتكرين على ممارسة الفساد^[3].

الفرع الخامس: الأسباب الإجتماعية والثقافية

يقصد بالأسباب الاجتماعية - في معناها الضيق - جملة الصلات التي تربط الشخص بغيره، فلعل أهم ما يؤثر في بناء الشخصية وفي المسلك العام للشخص، ما يكتسبه من قيم نتيجة علاقاته بمن يختلط بهم في الوسط الإجتماعي الذي يعيش فيه. ويقسم علماء الإجرام الأوساط الاجتماعية التي يعيش فيها الفرد إلى ثلاثة أنواع؛ وسط مفروض ومثاله بيئة النشأة، ووسط عرضي ومثاله البيئة المدرسية، ووسط مختار كالأسرة الشخصية.

ويقصد بالأسباب الثقافية مجموعة العوامل الإجتماعية ذات الطابع المعنوي، أي أنها مجموعة القيم الخلقية والدينية التي يقوم عليها المجتمع. ولقد ربط الباحثون في مجال علم الإجرام بين بعض الأسباب الثقافية والظاهرة الإجرامية، على إعتبار أنها تؤثر سلبا وإيجابا على هذه الأخيرة. ولعل أبرز الأسباب الثقافية التي نالت إهتمام الباحثين في علاقتها بالسلوك الإجرامي هي التعليم، الدين ووسائل الإعلام.

وتعد الأسباب الإجتماعية عاملا له أهميته الخاصة في نشأة الفساد وإنتشاره داخل المجتمع، وتؤكد بعض القيم الثقافية على فكرة إرتباط الفرد بعائلته وقبيلته وعشيرته وأصدقائه وأبناء قريته التي ينتمي إليها، لذلك يتوقع منه في حال توليه مناصبا مهما في الدولة أن يقدم

[1] زياد عربية بن علي، "ما هو الفساد"، مرجع سابق، ص 17.

[2] هاشم الشمري وإيثار الفتلي، مرجع سابق، ص 38.

[3] علاء فرحان طالب و علي الحسين العامري، مرجع سابق، ص 59.

خدماته لهؤلاء الأفراد الذين تربطه بهم صلات خاصة^[1]، ويصل الأمر إلى مخالفة القانون أو مبدأ تكافؤ الفرص من أجل محاباة الأهل والأصدقاء، وهو ما يؤدي إلى ظهور قيم الفساد^[2].

وعلى أساس ما سبق يفسر المدخل الإجتماعي الفساد بعوامل إجتماعية - ثقافية بحتة، وينفي هذا المدخل كون غالبية الفساد يحدث نتيجة بواعث فردية لمخالفة الضوابط الإجتماعية، بل يرى بأن الفساد يشكل جنوحا إجتماعيا هو محصلة تعاون كل من النظام الإجتماعي وثقافة المجتمع على نشوئه وتطوره^[3]، بمعنى أن هذا المدخل يرجع الفساد بمختلف صورته إلى البيئة الإجتماعية وبنية العلاقات السائدة في المجتمع. فوفقا لهذا المدخل فإن أسباب الفساد تتمثل في وجود ثنائية من القيم، قيم تنظيمية رسمية تشمل رغبات وتطلعات المؤسسات الرسمية، وقيم إجتماعية تشمل رغبات الجماعات والعادات والتقاليد، والتصادم الذي يحدث بين طرفي هذه الثنائية هو الذي يؤثر في سلوك الفرد وأدائه، مما يؤدي في النهاية إلى تغليب القيم الإجتماعية غير الرسمية، وبالتالي حدوث ممارسات الفساد^[4].

وهذا المأل ينتج خاصة بسبب نقص الوعي وقلة المعرفة بالحقوق الفردية، وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة^[5]، فضلا عن ضعف وإنحسار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين^[6]. لذلك لا بد من نشر الوعي لدى المواطنين بإعتباره مسألة حيوية، لأن الفساد الناتج عن هذا النوع من الأسباب يعد من أخطر أنواع الفساد، نظرا لتغلغله في الثقافة والبنية الإجتماعية، فيفقد المجتمع قدرته على التمييز بين السلوكات النزيهة والأفعال الفاسدة، والأخلاق القويمة وغير القويمة، بالإضافة إلى خلخلته للضوابط الإجتماعية بتوسيعه لقبول المجتمع وتسامحه مع الممارسات والقيم الفاسدة، ويزيد من تغاضي الناس عنها^[7].

[1] أحمد صلاح عطية، مرجع سابق، ص 211.

[2] فتيحة حيمر، مرجع سابق، ص 111.

[3] عبد الخالق جلال الدين ورمضان السيد، "الجريمة والانحراف: من منظور الخدمة الاجتماعية"، د/ط؛ (الإسكندرية: د.دين، 2001م)، ص 206.

[4] محمد فالح الحنيطي، "الصراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية لدى الموظفين في الأجهزة الحكومية بالأردن: دراسة ميدانية تحليلية"، مجلة دراسات: العلوم الإدارية (عمان، مج 30، ع 2، 2003م)، ص 398.

[5] مهدي حسن زويلف وسليمان أحمد اللوزي، "التنمية الإدارية والدول العربية"، ط1؛ (عمان: دار مجدلاوي للنشر، 1993م)، ص 9.

[6] سعد الدين إبراهيم، مرجع سابق، ص 6.

[7] أحمد عاشور، "مكافحة الفساد في الدول العربية: إشكالية البحث والقياس"، مرجع سابق، ص 63.

أما على المستوى الدولي، فإن القيم والثقافة السائدتين في بعض المجتمعات فتلعب هي الأخرى دوراً مؤثراً في حدوث الفساد وإنتشاره، في حين تكون في مجتمعات أخرى وسائل لضبط وتقليل حدة الفساد، وهذا يعود لوجود إختلاف في ثقافة وقيم هذين النوعين من الدول، حيث يكون للناس في بعض المجتمعات قيم مختلفة إلى الحد الذي يمكن عنده القول بأن الفساد يجد ملاحقة أقل أو أنه يجد قبولا أكثر، أو لربما يمثل جزءاً من الأعراف والتقاليد^[1].

كما تعد الحروب والنزاعات الداخلية والخارجية^[2]، وما ترتبه من نتائج يمتد تأثيرها إلى الحياة الإجتماعية والبيئة الداخلية للمجتمع من الأسباب الإجتماعية للفساد، ذلك أن الناس في هكذا بيئة قد تلجأ إلى السلوك الإجرامي للحفاظ على المستوى الإقتصادي اللائق بها، أو محاولة الحصول على إحتياجاتهم الأساسية التي حرّموا منها نتيجة هذه الحروب والنزاعات^[3].

ومما سبق نخلص إلى أن القيم والأعراف الإجتماعية قد تكون سبباً في الإنحراف عن قواعد وأصول العمل، خاصة إذا كانت تلك القواعد ذات أصول أجنبية، وهذا راجع للهيمنة الإستعمارية التي تغلغت في المجتمعات الحضارية، بالإضافة إلى ضعف الوعي الإجتماعي بقاعدة الحقوق والواجبات، مما يؤدي إلى الفساد. كما أن الإنتماءات والولاءات الضيقة وعلاقات القرابة قد تكون سبباً للإنحراف عن قواعد العمل وعن نظمه.

إلا أنه وبالرغم من تأثير الضغوط الإجتماعية والإقتصادية على أنساق القيم والثقافة، فإننا لا نستطيع إنكار الحقيقة التي تؤكد وجود وإستمرار قيم إيجابية كثيرة ترسخت لدى الأفراد تاريخياً، فالقيم لا تختفي إختفاء كلياً، ولا تتغير بصورة كلية مع تغير الظروف المادية للمجتمع، إذ أنه في كل مرحلة من مراحل حياة المجتمع تسود قيم نتيجة بعض الظروف الإقتصادية، إلا أنها لا تمحو بصفة كلية القيم الإجتماعية الإيجابية التي كانت سائدة في مراحل سابقة. غير أن هذا لا يغنينا عن وجوب إيجاد برامج تعليمية وتوعوية بهدف رفع درجة الوعي العام لدى المواطنين، من خلال عقد الندوات وبرمجة محاضرات لإبراز خطورة الفساد ونتائجه الوخيمة على المجتمع والدولة ككل. وهو الأمر الذي تشجع عليه إتفاقية الأمم المتحدة

[1] روبرت كليتجارد، "السيطرة على الفساد"، مرجع سابق، ص 94.

[2] وليد إبراهيم الدسوقي، مرجع سابق، ص 31.

[3] عبد الله سالم وعلي حمودة الكتبي، مرجع سابق، ص 65.

لمكافحة الفساد، ويتبين ذلك من خلال إلقاءها على عاتق الدول الأطراف لعبء التشجيع على وضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكين الموظفين من الوفاء بمتطلبات الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية، وتوفير التدريب المتخصص والمناسب لهؤلاء، من أجل إنكفاء وعيهم بمخاطر الفساد اللازمة لأداء وظائفهم، ويجوز أن تشير هذه البرامج إلى مدونات أو معايير سلوكية في المجالات التي تنطبق عليها^[1].

الفرع السادس: العوامل الدولية

تضيف الرؤية العصرية المفسرة لأسباب الفساد بالإضافة إلى ما تقدم من الأسباب بعدا آخر يعتبر أكثر تأثيرا، ويتمثل هذا البعد في الأسباب الدولية، والتي نقصد بها الأسباب الخارجية التي تحيط بالدول والمجتمعات وتفرض عليها أنماطا من النظم والسياسات والإجراءات^[2]، كالإرث الإستعماري وتأثيرات القوى الدولية الأخرى عن طريق الإستثمار الأجنبي والمساعدات الخارجية ونحو ذلك من الأسباب^[3]. فالأسباب الخارجية تنتج عن وجود مصالح وعلاقات مالية- تجارية مع شركاء خارجيين، وإستعمال وسائل غير قانونية من طرف شركاء محليين ودوليين للحصول على إمتيازات داخل الدولة^[4]، لذلك نجد مثل هذه الأسباب في ما يصطلح عليه بـ: "الفساد العابر للحدود".

كما أن الثورة التكنولوجية والمعلوماتية وشبكات الإتصال الحديثة والبرمجيات لها دور في جعل الفساد يحدث وينتشر عبر أنحاء العالم عبر نقرة^[5]، بل أن الفساد المرافق للعولمة يعد عند البعض، الوجه الآخر لسياسات الإنفتاح التي أنتجتها العولمة^[6].

وتعتبر العوامل الدولية أحد أسباب الفساد، بالرغم من أنها لم تتل حظا وافرا من البحث الدقيق كمحددات أساسية له إلى عهد قريب، رغم الدور الذي تلعبه المساعدات الخارجية والإستثمارات الأجنبية والتجارة الخارجية في جني الربح من قبل الموظفين الفاسدين^[7]. إلا أنه

[1] المادة (7/د) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

[2] عامر خضير حميد الكبيسي، "الفساد والعولمة تزامن لا توأمة"، د/ط؛ (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2005م)، ص 70.

[3] أحمد مصطفى محمد معبد، مرجع سابق، ص 44.

[4] عزمي الشعبي، "دراسة حالة فلسطين"، مرجع سابق، ص 724.

[5] عامر الكبيسي، "الفساد والعولمة تزامن لا توأمة"، مرجع سابق، ص 71.

[6] المرجع نفسه، ص 72.

[7] يوسف المصري، "الفساد الاقتصادي والإداري في القانون الدولي"، ط1؛ (القاهرة: دار العدالة، 2001م)، ص 8.

في الآونة الأخيرة حظيت هذه الأسباب باهتمام صانعي السياسة، وعلت أصوات تدعو إلى توجيه الجهود في سبيل مكافحة الفساد الدولي، والذي قد يكون في صورة رشاوى ومدفوعات غير مشروعة في إطار التجارة والمساعدات الأجنبية وتدفقات الإستثمار بين الدول، أوفي صورة مزايا تفضيلية في فرص التجارة أو التحيز لصالح إقتراحات إستثمارية معينة^[1].

وهذا النوع من الأسباب يرافق وجود شركات أجنبية تسعى بشتى السبل إلى الحصول على عقود في بعض الدول، فتقوم ببعض النشاطات المشبوهة التي تولد الفساد في تلك الدول^[2].

كما يعد من أسباب حدوث الفساد وإنتشاره على المستوى الدولي، بروز وإنتشار التكامل الإقتصادي الدولي، الذي من آثاره الجانبية شيوع الفساد، نتيجة لما يتيح من إستثمارات ومبادلات تجارية، والتي عادة ما ترافقها ممارسات فاسدة. كما أن زيادة التحالفات التعاونية والإستراتيجية بمختلف أبعادها، سواء داخل الدولة الواحدة أو العابرة للحدود في كثير من القطاعات الإستراتيجية، يعد من عوامل الفساد^[3]، وما يساعد على ذلك هو كون النظام المالي الدولي متشابك إلكترونيا، مما يسهل زيادة فرص الفساد، كما أن إنتشار التجارة الإلكترونية على النطاق الدولي يسهم في حدوث الفساد وإنتشاره، خاصة إذا علمنا بأن بعض الدول تتغاضى عن الممارسات الفاسدة، ظنا منها أن آثارها السلبية لن تمسها بل ستكون في مكان آخر بعيدا عنها^[4].

هذا، بالإضافة لما تتيحه عولمة المالية الدولية ورقمنتها من إمكانية التخلص من وصف "نتاج النشاط الإجرامي" -في هذا الإطار- بالفساد، حيث أصبح ذلك أسهل تقنيا من ذي قبل، بل أنه أصبح من الصعب التفرقة بين الأموال القانونية وغير القانونية^[5].

كما يعتبر التدخل الأجنبي في شؤون الدول عاملا من عوامل الفساد، ذلك أن إستخدام بعضها - خاصة الغربية منها- للوبيات لتحقيق أهدافها على تنوعها، هو شكل من أشكال الفساد، فمثلا لتحقيق تلك الدول لأهدافها السياسية تعمل على تفويض الإستقرار السياسي للدولة

[1] عبد الله بن حاسن الجابري، "الفساد الاقتصادي أنواعه، أسبابه، أثاره وعلاجه"، د/ط؛ (قسم الاقتصاد الاسلامي. جامعة أم القرى، د.ت)، ص ص 13-16.

[2] جعفر جبر محمود الحريشاوي، مرجع سابق، ص 122.

[3] أحمد مصطفى محمد معبد، مرجع سابق، ص 29.

[4] المرجع نفسه، ص ص 29-30.

[5] أحمد مصطفى محمد معبد، مرجع سابق، ص 31.

المستهدفة أو قلب النظام السياسي فيها، بهدف زعزعة الإستقرار ونشر الفساد لغرض تحقيق المبتغى، وهو إنهيار تلك الدول على مختلف الأصعدة مما يسهل السيطرة والتأثير عليها^[1].

ويتضح من ذلك أن للغرب الكثير من الأفكار الهدامة التي تم تصديرها إلى الدول النامية، ومنها أن الفساد لا ضير بالقليل منه فهو كالشحم الذي يدير المكائن ومن هنا أصبح الفساد سلعة تصدر، فهي لا تتورع عن شراء ذمم السياسيين والمتنفذين وصناع القرار من أجل تمرير مصالحها وغاياتها، وهذا النمط من الفساد يعد من أخطر أنواع الفساد بسبب إرتباطه الوثيق مع الفساد المحلي^[2].

كما تعتبر المساعدات الخارجية والمعونات الإقتصادية التي تقدمها الدول المتقدمة في شكل قروض أو هبات للدول الضعيفة إقتصاديا من الأسباب الإقتصادية الدولية التي لها دور في حدوث الفساد وإنتشاره، فبالرغم من كون ظاهرها يقدم على أساس أنها وسائل لمساعدة إقتصاديات هذه الدول، إلا أن الواقع قد بين حقيقة مفادها أنها وسائل تستهدف تجسيد أجندات وتحقيق غايات معينة لها دلالات سياسية خطيرة، وبالتالي فإن مثل هذه المساعدات وفي غالب الأحيان تفضي إلى ترسيخ الإحتكارات الأجنبية، والتي ماهي في حقيقة الأمر إلا صورة عملية للإستعمار الإقتصادي والذي يوفر بيئة ملائمة لنمو وإنتشار الفساد في الأجهزة الحكومية^[3].

وخلاصة ما تقدم، هو أن أنواع الفساد المشار إليها في مختلف التصنيفات التي تناولناها بالدراسة، بأسبابها المتنوعة، تختلف في درجة الضرر الذي تسببه، وإن كانت تشترك في كثير من أنواع الآثار التي ترتبها، إن على المستوى الوطني أو على الصعيد الدولي. فما فحوى هذه الآثار وما طبيعتها؟ إن الإجابة على هذا التساؤل هو متن المبحث الموالي من هذا الفصل.

[1] نسرين عبد الحميد نبية، مرجع سابق، ص 24.

[2] محمد موسى، "الفساد السياسي"، الحوار المتمدن، العدد: 1939 في 7 جوان 2007م، (06/08/2011م، 15:30):

«www.ahwame.com».

[3] عبد الله سالم وعلي حمودة الكتبي، مرجع سابق، ص 70.

راجع كذلك: أحمد محمد عبد الهادي، "الانحراف الإداري في الدول النامية"، د/ط؛ (الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب، 1997م)، ص 109.

المبحث الثاني

آثار الفساد

يساعد إجراء مقارنة شاملة لأنواع ومظاهر وأسباب الفساد ببعديه الوطني والعابر للحدود على فهم الظاهرة وتقدير أثارها التي لم تعد هامشية، لذلك أضحت هذه الآثار محل إهتمام غالبية الدول والمنظمات الدولية^[1]، خاصة وأن الفساد العابر للحدود أصبح يشكل تهديدا حقيقيا للعلاقات الدولية بصفة عامة وللأنظمة التجارية والمالية بصفة خاصة. فتدخل مرتكبي جرائم الفساد في القرارات الاقتصادية والتجارية مثلا، يؤدي إلى إفساد العلاقات الاقتصادية والتجارية الدولية، وفي هذا السياق تؤكد منظمة شفافية دولية والعديد من المنظمات المهتمة بمحاربة الفساد، أن الآثار الناجمة عن هذا النوع من الجرائم يدفع ثمنها الأفراد والمؤسسات على المستويين الداخلي والدولي^[2].

ولا يخفى على أحد أن شبكات الفساد تستفيد إستفادة كبيرة من التحولات الكبرى على الساحة الدولية، ومن التطور الذي عرفه ويعرفه عالم الأعمال والتكنولوجيا والمواصلات^[3]، حيث نجحت في السيطرة على جزء كبير من ثروات العالم وأمواله.

وتكمن خطورة جرائم الفساد في إستفحال الظاهرة وإنتشارها، وقدرتها على تدمير دعائم التنمية من خلال قضائها على جهود وقدرات الدول في خطط التنمية بمفهومها الشامل، كما أن الفساد يترك أثارا سلبية على التنمية المستدامة وعلى عمليات الإستثمار بإضعاف حوافزها، بسبب ما يوفره من مناخ غير آمن. فضلا عن تداعياته على العلاقات الدولية وزعزعته للثقة بين الدول، إذ أنه بسبب الفساد قد تفقد دولة ثقة الدول الأخرى، وقد يصل الأمر إلى حد عزلها نهائيا عن المجتمع الدولي، أو الوقوع في التبعية لدول أخرى من النواحي السياسية، الاقتصادية أو التجارية، أو على المستويات كافة.

[1] راجع في هذا المعنى: مختار شبيلي، "الإجرام الاقتصادي والمالي الدولي وسبل مكافحته"، ط2، (الجزائر: دار هومة للنشر والتوزيع، 2011م)، ص 33.

[2] المرجع نفسه، ص 35.

[3] Jean de Maillard, « Le marché fait sa loi », (France: Mille et une nuits, 2001), pp. 18-19.

ومما لاشك فيه أن للآثار السابقة إنعكاسات على الأوضاع الداخلية للدول، وفي مختلف النواحي، سياسية كانت، إقتصادية أو اجتماعية... إلخ، من خلال تقويض الديمقراطية وحقوق الإنسان وإنتشار الجرائم بمختلف أنواعها، بالإضافة إلى إضعاف البنية المؤسسية والهيكلية للنظام الإقتصادي للدولة، فضلا عن إضعاف المؤسسات والتشريعات وظهور مؤشرات عدم الإستقرار السياسي وتقويض شرعية النظام السياسي، مما يزيد من حدة المشاكل والأزمات بمختلف أبعادها. ولا تقتصر آثار الفساد على المستوى الوطني بل تتعداه إلى المستوى الدولي لما له من أبعاد عابره للحدود الوطنية.

إذا، فالفساد عموما والفساد العابر للحدود على وجه الخصوص تشكل آثارهما خطرا كبيرا على جميع دول العالم، خاصة في عصر العولمة وما تتيحه تجلياتها من مناخ مناسب لإنتشاره.

ويتحمل المجتمع الدولي عبئا كبيرا نتيجة تفاقم الفساد العابر للحدود، فبالرغم من أن الممارسات الفاسدة تتسم في الغالب بالسرية، إلا أنه يمكن ملاحظة حجم الدمار الذي يلحقه الفساد بالدول، وذلك من خلال إجراء مقارنة عامة للمشكلات والأزمات الإقتصادية التي تجتاح مختلف دول العالم. فضلا عن الإضطرابات التي لحقت بالأسواق العالمية والتبادلات التجارية الدولية، بالإضافة إلى التوترات السياسية التي تسود علاقات بعض الدول، ومما لاشك فيه أن لذلك إنعكاسات كبيرة على الأوضاع الداخلية للدول على مختلف المستويات.

إذا، فالآثار التي تخلفها جرائم الفساد متعددة سواء على المستوى الوطني أو الدولي، ولغرض بيان أهمها -في نظر الباحث على الأقل- سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول آثار الفساد على الصعيد الوطني، فيما نتولى بيان آثار الفساد على الصعيد الدولي في المطلب الثاني، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: آثار الفساد على الصعيد الوطني

مما لا شك فيه أنه من الأهداف الأساسية للدول الإسراع في رفع معدلات التنمية بمختلف أبعادها، من خلال تنفيذ خطط وبرامج معدة سلفا لتحقيق هذا الغرض. لكن الفساد كظاهرة إجرامية يشكل عبئا على عاتق الدول، نظرا لنتائجه المكلفة على مختلف نواحي الحياة، ذلك أن صور الإجرام المختلفة والفساد واحد منها تكلف المجتمع الكثير على مستوى مختلف المجالات، الاقتصادية، السياسية والاجتماعية^[1].

ولبيان أهم الآثار المترتبة عن الفساد على المستوى الوطني، نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نستعرض في الأول منها آثار الفساد على المستوى السياسي، فيما نتناول في الثاني آثار الفساد على المستوى الاقتصادي، في حين نستعرض آثار الفساد على المستوى الاجتماعي في الفرع الثالث، وذلك وفقا لما يلي:

الفرع الأول: آثار الفساد على المستوى السياسي

يبرز أثر الفساد على المستوى السياسي بما يخلفه على مستوى القمة على الخصوص، إذ يؤدي وجوده إلى فقدان الثقة في العملية الديمقراطية إن لم تكن هناك مساع وجهود للقضاء عليه بشكل كلي، وذلك بسبب إستبدال الحكام الفاسدين وما يخولونه من سلطات مطلقة لأنفسهم، حيث يجعلون الحكم حكرا عليهم ولأفراد أسرهم، أو يتقلد هؤلاء للمناصب المهمة التي تتيح لهم الكسب غير المشروع، وكذلك بسبب سيطرة مرتكبي هذا النوع من جرائم الفساد على العملية السياسية وإفسادها عن طريق رشوة وابتزاز أصحاب القرار السياسي في الدولة، وإختراق الأحزاب السياسية للوصول للسلطة والحفاظ على مصالحهم، مما يؤدي في النهاية إلى تشويه العملية الديمقراطية^[2]، وبالتالي تدني مستوى المشاركة السياسية نظرا لتراجع دور الأحزاب السياسية وإضعاف قوة المعارضة أمام سطوة وهيمنة الحزب الحاكم، والذي في الغالب يحكم بإسم شعبية زائفة تعتمد على تزوير الإنتخابات وإستغلال الحاكم الذي غالبا ما

[1] السيد علي شتا، مرجع سابق، ص 173.

[2] نسرين عبد الحميد بنية، مرجع سابق، ص 83-84.

يكون رئيسا لهذا لحزب في الوصول للحكم، وهو الأمر الذي يجعل من مبدأ التداول على السلطة موقف التفعيل^[1].

ففي مثل الأنظمة الحاكمة المشار إليها، يعتمد النظام السياسي إلى شراء الأصوات في العملية الانتخابية، فتكون النتيجة مجيء أشخاص إلى هرم السلطة ليسوا مؤهلين للمناصب التي يتبوأونها وغير ممثلين للشعب تمثيلا صحيحا، وبالتالي لا يسعون إلى تحقيق المصالح العامة بل يستأثرون بالسلطة ويستهدفون جمع الثروة لمصلحتهم الشخصية.

وغالبا ما يعتمد الحكام في مثل هذا النوع من الأنظمة على قوى خارجية لتبوء مناصبهم والمحافظة عليها، وبالطبع فإن هذا الدعم وتلك المساندة لا تتم بدون مقابل، لأن ذلك يقاوض مسبقا بحرية الدولة، بخضوعها لتوجيهات الدولة المدعومة والمساندة التي تجعل بذلك من هذه الدول كيانات تابعة^[2].

فالفساد يلعب دورا مهما في هدم النظام السياسي للدولة التي ينتشر فيها، ذلك أن شيوعه يؤدي إلى ظهور نوع من الحكومات يصطلح عليه "حكومات النهب" - وهي حكومات غالبا ما تأتي بفعل الظروف المشار إليها-، وهذا المصطلح السياسي يقصد به حاكم أو مسؤول سياسي كبير يستهدف بالأساس جمع الثروة، وهو يمتلك القوة لتحقيق ذلك، من خلال وجوده في السلطة، فيدعم مثلا بعض المشاريع الفاشلة التي تقدم له مكاسب شخصية^[3].

وينظر "الكليبتوقراط" إلى النظام القانوني للدولة على أنه مصدر للأرباح الشخصية، إذ يمكنهم فرض القوانين ومتطلبات التراخيص والرسوم القانونية غير المبررة، كما أن القوانين الإصلاحية الفاعلة غالبا ما يتم إستعدادؤها من قبل هذا النوع من الحكام. ويركز هؤلاء على إعطاء الدعم للمتعاملين المستعدين لدفع الرشاوى، أو قد يقوم المسؤول القوي في السلطة بمأسسة النظام السياسي وفق ما يحقق له هدفه، كما يمكن أن يلعب دور المحتكر الذي يسعى إلى رفع مستوى إنتاجه الخاص في الوقت الذي يسعى إلى تقييد مردود الإقتصاد الوطني، كما

[1] حنان سالم، مرجع سابق، ص 137.

[2] المرجع نفسه، ص 138.

[3] محمود الحريشاوي، مرجع سابق، ص 134.

أن الدولة التي تعاني من الفساد يكون نظامها السياسي هشاً وتكون آيلة للسقوط، بمعنى أنها تكون ضعيفة لأنها عرضة للإختراق من جهات أجنبية^[1].

الفرع الثاني: آثار الفساد على المستوى الإقتصادي

يخلف الفساد أثراً على أداء القطاعات الإقتصادية للدول وتدني مستوى أدائها، فالعديد من الدراسات ذات الصلة أكدت بأن الفساد يؤدي إلى إضعاف النمو الإقتصادي، بتأثيره في مناخ الإستثمار وتقويض حوافزه، وزيادته في تكلفة المشاريع^[2]، خاصة عندما يطلب من أصحاب المشاريع تقديم رشاً أو لتسهيل قبول مشاريعهم أو يطلب منهم نصيباً من عائداته^[3].

إن أرقام عوائد الفساد المعلنة من طرف البنك الدولي مقلقة إلى حد كبير، فبحسب تقديرات هذه المؤسسة الدولية، يبلغ المجموع السنوي لعوائد الفساد في الإقتصاد الدولي أكثر من ثمانية مليارات دولار، دون احتساب أموال التنمية التي تحول إلى غير غرضها، وأشكال الفساد الصغيرة المنتشرة في الدول النامية^[4].

ومن المؤكد أن حجم الأموال المتحصلة من الفساد أكبر بكثير من الرقم المشار إليه، خاصة إذا أخذنا بعين الإعتبار إعادة تدوير تلك العائدات في الإقتصاد عبر آليات غسل الأموال. حيث يقوم مرتكبو جرائم الفساد في المجال الإقتصادي -عن طريق إستغلال الثغرات القانونية وإعمال نفوذها السياسي إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة- بالسيطرة على قطاع ما من قطاعات الإقتصاد أو على الإقتصاد بأكمله، وذلك بإستعمال ما يملكونه من أموال طائلة، فضلاً عن قيامهم بالسيطرة على المسؤولين، عن طريق الرشوة أو الابتزاز، كما يتهربون من دفع الضرائب ويشجعون المعاملات المشبوهة، وهو ما يعيق أداء الحكومات في تنفيذ برامجها وعدم تمكنها من تحصيل الإيرادات العامة^[5].

كما يؤدي الفساد إلى إنخفاض مداخل الدولة، بسبب تهريب الأموال إلى الخارج وحرمان الإقتصاد الوطني من إستثمارها، وبالتالي إهدار القيمة المضافة التي كان من شأن

[1] محمود الحريشاوي، مرجع سابق، ص 134.

[2] زياد عربية بن علي، "ما هو الفساد؟"، مرجع سابق، ص 19.

[3] عبد العظيم عبد الواحد وحسين عباس حسين، "الفساد في الدول النامية وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية وسبل مكافحته"، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية (العراق: جامعة القادسية، مج 15، ع 3، 2013م)، ص 166.

[4] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "المواجهة الجنائية للفساد..."، مرجع سابق، ص 36.

[5] حنان سالم، مرجع سابق ص 141.

هذه الأموال أن تقدمها له، بما كانت ستتيجه من إمكانيات لحل عديد المعضلات التنموية^[1]، وذلك ما يؤدي في النهاية إلى خسائر في المجال الإقتصادي، ويضرب التنمية في الصميم، وهو ما يرتب أثارا مدمرة على مختلف المستويات، نظرا لما للتنمية من أهمية بالغة في بناء الأمم والإرتقاء بالمجتمعات، و بإعتبار أن أهم عامل لتحقيقها هو النمو الإقتصادي^[2].

وفي هذا السياق، يقر إقتصاديو التنمية بأن الفساد يؤثر على النمو الإقتصادي، وفي هذا الصدد يقول (بيتر أيغن)^[*]: "إن الفساد هو أحد العقبات الرئيسية للتنمية الناجحة، بل العامل الأكثر تدميرا لها..."^[3]، ذلك أن الفساد يؤدي إلى إستنفاد الموارد كما يؤدي إلى إختلالات في البنى الأساسية التي تعتمد عليها التنمية^[4]، وهناك دلالات قوية على ذلك، إذا تفحصنا أهم النواحي كالإستثمار، الإيرادات العامة والإنفاق العام، التي تقوض منها التنمية الإقتصادية.

وهو ما سنحاول إيضاحه فيما يلي:

أولاً: أثر الفساد على الإستثمار

تشير العديد من الدراسات الأكاديمية النظرية منها والتطبيقية إلى أن للفساد تأثيرات سلبية على النمو الاقتصادي، من خلال كونه سببا في إنخفاض معدلات الإستثمار بنوعيه المحلي والأجنبي^[5]، فهو يساهم في تدني كفاءة الإستثمار العام وإضعاف مستوى الجودة في البنى التحتية العامة، وذلك بسبب الرشاوى التي تحد من الموارد المخصصة للإستثمار وتسيء توجيهها أو تزيد في كلفتها^[6].

كما يؤدي الفساد إلى هروب المستثمرين المحليين النزهاء للإستثمار في الخارج وعزوف نظرائهم الأجانب عن الإستثمار داخل هذا النوع من الدول، نظرا لإرتفاع تكلفة

[1] أركان حيدر عمر الصالحي، "غسل الأموال: أثارها الاقتصادية والاجتماعية وموقف الشريعة منها"، مجلة العلوم الإسلامية (بغداد): كلية العلوم الإسلامية، ع 14، 2013م، ص 63.

[2] محمود محمد معايرة، مرجع سابق، ص 121.

[*] مؤسس ورئيس سابق لمجلس مديري المنظمة الدولية للشفافية.

[3] اللا ولد محمد عمر، "الفساد: ماهيته، صورته، دوافعه، آثاره العامة، سبل الوقاية منه"، (2014/09/22م، 1:40):

«<http://www.akhbarmauritania.info/component/content/article/71-proin-consectetur-nibh-.html>».

[4] المرجع نفسه.

[5] هاشم الشمري، إثار الفتلي، مرجع سابق، ص 85.

[6] فتحة حيمر، مرجع سابق، ص 113.

الإستثمار نتيجة دفع الرشوة، إذ ينظر إلى هذه الأخيرة على أنها ضريبة إضافية، فضلا عما تشكله البيئة الفاسدة من مخاطر على الإستثمار^[1].

فالمستثمرون النزهاء يتجنبون الدول التي يشيع فيها الفساد، لأنهم في مثل هذه البيئة سيضطرون للدفع غير المبرر، حيث ينطوي الفساد -خاصة في صورته (الرشوة)- على ظلم، إذ أنه يفرض ضريبة إضافية تكون ثقيلة الأثر بشكل خاص على التجارة والأنشطة الخدمية التي تضطلع بها المؤسسات الصغيرة المملوكة للمستثمر المحلي، مما يدفع هذه الأخيرة إلى العمل في القطاع غير الرسمي^[2]، أو التوقف عن العمل نهائيا، كما يشوه الإختيار بين الأنشطة التي لها إيرادات نافعة للمجتمع، ويكمن الخطر هنا في كون الضريبة الإضافية بالوصف السابق لا تصب إيراداتها في خزينة الدولة، فضلا عن كونها تضاف إلى أسعار السلع الموردة أو الخدمات المقدمة^[3].

ونفس الشيء ينطبق على المستثمرين الأجانب الذي يتهربون كذلك من مثل هذه البيئة تفاديا للزيادة في تكاليف الأعمال، مما يدفعهم إلى التقليل من الإستثمار في هكذا مناخ، ومن ثم ينخفض الطلب الكلي الذي يؤدي بدوره إلى إنخفاض معدل النمو الإقتصادي^[4].

كما يخل الفساد بمبدأ المنافسة الذي هو مبدأ محوري بالنسبة للنشاطات بمختلف أنواعها، حيث يتوقف المناخ التنافسي القوي على مدى إحترام هذا المبدأ وما يتيح ذلك من دخول لشركات جديدة تساهم في نمو إقتصاد الدولة المضيفة وتسهم في جعله تنافسيا، لأنه في الحالة العكسية ستقرر هذه الأخيرة بكل بساطة عدم الدخول إلى دول يطلب فيها من الشركات مثلا دفع الرشوة في كل خطوة من خطوات مسار عملها.

وقد بينت العديد من الدراسات أن الكثير من الإقتصادات القادرة على المنافسة لا تعاني من الفساد، لأنه ليس فيها سوى القليل من الريع الإقتصادي الذي يمكن جنيته^[5]، فهذا النوع من الإقتصادات فرص التدخل الحكومي فيه محدودة، وهو الأمر الذي يتيح له حرية أكبر للنشاط

[1] رحيم حسن العكلي، مرجع سابق، ص 84.

[2] درويش محمد أحمد، "الفساد: مصادره، نتائجه و مكافحته"، ط1؛ (القاهرة: عالم الكتب، 2010م)، ص 68.

[3] محمود محمد معاصرة، مرجع سابق، ص 121.

[4] هاشم الشمري، إثثار الفتلي، مرجع سابق، ص 85.

[5] سوزان روز أكرمان، "الفساد والحكم الرشيد"، ورقة مناقشة رقم 3، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 1997م، ص 40،
«www.pogar.org/publications» (2010/10/03م، 14:15):

وتحقيق الأرباح، إذ أن فرص إستغلال النفوذ من قبل المسؤولين في الحكومة لتحقيق مكاسب شخصية تكون محدودة النطاق^[1].

كما بينت الدراسات أن الفساد الواسع الإنتشار يؤخر التنمية ويعمل على توزيع منافعها بشكل غير عادل^[2]، وذلك من خلال تعميق التفاوت في الدخل، وفي توزيع الأصول، وسوء الإنفاق الحكومي، وإنحياز النظام الضريبي والتوزيع غير المتكافئ لمخاطر الإستثمار بين الأغنياء والفقراء^[3]. لكن عندما يتحقق النمو في دول يوجد فيها فساد فذلك يعني ضمنا بأن هذا الأخير لم يصل إلى حد تقويض الثوابت الإقتصادية فيها وأن تأثيره لا يزال ضعيفا^[4].

هذا، ويمكن للنمو أن يكون سببا للفساد من حيث خلقه لمكاسب يمكن تقاسمها^[5]. إذ يعمل النمو على زيادة فعالية نشاط القطاع الخاص، وزيادة حاجته إلى خدمات الحكومة ودعمها في مجال الحصول على رخص إستيراد المواد الأولية، أو شمولهم بالحماية من المنافسة الأجنبية أو الدعم المالي بشروط ميسرة، وغيرها من متطلبات تعزيز النشاط. وبالمقابل يحاول المسؤولون الحكوميون إستثمار صلاحياتهم في الحصول على المكاسب التي خلقتها حاجة القطاع الخاص لخدمات الحكومة، مما يجعلهم في وضع يفاضلون فيه بين المشاريع تبعا لمقدار المكاسب التي يحصلون عليها^[6].

فإذا إحتاج صاحب المشروع الخاص مثلا إلى تمويل أو رخصة إستيراد أو غير ذلك، فما عليه إلا أن يدفع لقاء حصوله على خدمة مجانية في الأصل، وذلك لتسهيل معاملته وإلا بقي مشروعه متعثرا، ويصبح هو في وضع لا يقوى فيه على العمل بصورة صحيحة.

ورغم أن مدفوعات الرشوة يمكن أن تسهل معاملات الأعمال، إلا أن ذلك لا يمكن تقبله كوصفة للنمو، وتشير البحوث المقارنة فيما بين البلدان إلى أن بيوت الأعمال الأصغر حجما تجد الفساد الممنهج مكلفا، خاصة وأن الحكومات الفاسدة تدفع بالشركات إلى القطاع غير

[1] أحمد مصطفى محمد معبد، مرجع سابق، ص 56.

[2] سوزان روز أكرمان و آخرون، "الإقتصاد السياسي للفساد"، في: "الفساد والاقتصاد العالمي"، (ترجمة: محمد جمال إمام)، ط1؛ (القاهرة: مركز الازهرام للترجمة والنشر، 2000م)، ص 71.

[3] أحمد مصطفى محمد معبد، مرجع سابق، ص 56.

[4] سوزان روز أكرمان و آخرون، مرجع سابق، ص 71.

[5] المرجع نفسه، ص 71.

[6] أحمد مصطفى محمد معبد، مرجع سابق، ص 57

الرسمي، وأن احتمال نجاح المشاريع الانمائية في البلدان التي توجد فيها مستويات مرتفعة من الفساد يبقى قليلاً، فالمدفوعات غير المبررة قانوناً يمكن أن تزيد إلى حد كبير من تكلفة مشاريع الأشغال العامة وتقلل من جودتها^[1].

ومن الدراسات الحديثة التي تناولت آثار الفساد على التنمية الاقتصادية، دراسة أعدها (شانغ جين وي) «Shang-JinWei»^[*] في بحث له بعنوان: "الفساد في التنمية الاقتصادية"، استخدم فيها أمثلة من البلدان الآسيوية لتوضيح تلك الآثار^[2].

ثانياً: أثر الفساد على الإيرادات العامة والإنفاق العام

تقوم كل دولة من دول العالم بتنظيم كيفية جمع إيراداتها وتحديد آليات صرفها بموجب ميزانية وفق إجراءات معينة تفادياً للتلاعب بالأموال العامة. لكن العصابات الناشطة في مجال الأنشطة غير المشروعة قد تسيطر على كتلة مالية ضخمة، كان بإمكان الدولة استثمارها في مشاريع التنمية بمختلف أبعادها، كما تحرم الدولة من مصادر أساسية نتيجة الأنشطة الفاسدة، فالفساد يجعل الإيرادات العامة دون المستوى الأمثل، ويجعل الإنفاق العام أكبر مما ينبغي^[3].

حيث يعمل الفساد على تقليل الإيرادات، من خلال تحويل مصادرها والحيلولة دون وصولها إلى خزينة الدولة لاستغلالها فيما يخدم المصالح العامة، التحويل المشار إليه يكون إلى جيوب أفراد يسيطرون على مقاليد الأمور في الدولة، الأمر الذي ينعكس على مستوى الخدمات التي من المفترض أن تقدمها الدولة لمواطنيها، ويمكن ملاحظة ذلك خاصة في تهرب الفئات المسيطرة من تنفيذ التزاماتها القانونية، كدفع الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها^[4].

[1] سوزان روز أكرمان و آخرون، مرجع سابق، ص ص 71-72.

[*] أستاذ مساعد للسياسة العامة في كلية كينيدي بجامعة هارفارد، وباحث مساعد في معهد هارفارد للتنمية الدولية، قدم ورقة بعنوان:

«Corruption in Economic Development :Beneficial Grease , Minor Annoyance, or Major Obstacle ?»

"الفساد في التنمية الاقتصادية: شحم مفيد، إزعاج بسيط، أو عقبة رئيسية؟"، إلى حلقة العمل حول النزاهة في الحكم في آسيا التي نظمها برنامج الأمم المتحدة للتنمية بالتعاون مع منظمة الشفافية الدولية فرع تايلند، (بانكوك خلال الفترة 29 جوان إلى 1 جويلية 1998م)، لتفاصيل أكثر راجع:

«www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/wei.pdf» .

[2] لتفاصيل أكثر راجع: يحي غني النجار، "الآثار الاقتصادية للفساد الاقتصادي"، (2013/06/06، 17:38):

«www.aigate.net/article».

[3] يوسف خليفة اليوسف، "دراسة حالة الإمارات العربية"، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي أيام 20-23 سبتمبر 2004م)، ط1؛ بيروت: 2004م، ص 589.

[4] المرجع نفسه، ص 590.

وتضييع الأموال في المشروعات العامة المقامة على أسس غير سليمة وذات مردودية ضعيفة أو سلبية [1].

كما أن الكثير من الدول تفقد مصادر مالية كبيرة من الإيرادات المالية المستحقة لخزينة الدولة، بسبب الرشاوي التي يتقاضاها القائمون على الشؤون العامة في الدولة، كمقابل لتغافلهم عن إخضاع جزء من الإنتاج أو الدخل أو الواردات للضرائب المستحقة على هذه الأنشطة الاقتصادية [2]، وهو ما يؤدي إلى خسارة الإقتصاد وضياع موارد الدولة، الأمر الذي يزيد من تراكم الديون المحلية، بالإضافة إلى إستمرار العجز في الميزانية العامة. وتسهم قلة الموارد المالية للدولة في خفض الإنفاق العام الذي يمس قطاعات حيوية كالإسكان، الصحة والتعليم والبحث العلمي... الخ، وقد يؤدي هذا الوضع إلى الإصدار النقدي الجديد أو الإقتراض بنوعيه الداخلي والخارجي و ما يترتب عن ذلك من تزايد حجم الديون وفوائدها [3].

هذا عن علاقة الفساد بحجم الإيرادات، فماذا عن أثر الفساد في إنفاق هذه الإيرادات؟

إن غياب الشفافية وعدم سيادة القانون يساعد كثيرا من المسؤولين الحكوميين والفئات المسيطرة في الحصول على الرشوة الكبيرة، لذلك نجد أن الدول التي يستشري فيها الفساد تتجه في الغالب إلى الإنفاق في المشروعات التي يسهل فيها جني الرشوة والعمولات [4]، في حين تقلل من الإنفاق في المجالات التي تعود بالنفع العام على شعوبها. إن التأثير الذي يتركه الفساد على إنفاق الإيرادات يتعدى الرشوة في مشاريع كبرى خاسرة تفتقر للجذوى الاقتصادية، حيث يميل هؤلاء إلى مشاريع وصفقات ذات مردود ضئيل في دفع عملية النمو نحو التطور، إذ يعقدون صفقات ويختارون مشاريع ترفع تكاليفها ولا تكون لها فائدة اقتصادية إلا في حدود قدرتها على إفراز المكاسب الشخصية [5].

[1] منير الحمش، "الإقتصاد السياسي: الفساد، الإصلاح، التنمية"، مرجع سابق، ص 28.
 [2] ساجد شرقي محمد، "الفساد: أسبابه ونتائجه وسبل مكافحته"، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة)، العراق: 2008/12/31م، ص 44.
 [3] سيد شوربجي عبد المولى، "مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية"، د/ط؛ (الرياض: جامعة نايف، 2006م)، ص 104.
 [4] طارق محمود عبد السلام السالوس، "التحليل الاقتصادي للفساد"، ط1؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 2005م)، ص 38.
 [5] هاشم الشمري وإيثار الفتلي، مرجع سابق، ص 91.

ويترتب على ذلك سوء تخصيص الموارد، لأنها توجه نحو أوجه الإنفاق التي لا تحظى بالأولوية من وجهة نظر المجتمع، وفي المقابل يتم إغفال الكثير من الأنشطة والقطاعات الإقتصادية الهامة^[1].

وبناء على ما تقدم، لا يمكن للدولة أن تمارس سياسة مالية سليمة، وبالتالي تزداد حدة مشكلة العجز الذي يؤدي إلى عدم الاستقرار الإقتصادي، الأمر الذي يعيق النمو^[2].

الفرع الثالث: آثار الفساد على المستوى الإجتماعي

إن الآثار السلبية للفساد على المستوى الإجتماعي لا تقل خطورة عن آثاره على المستويين السياسي والإقتصادي، بل قد تكون أكثر خطورة^[3].

وبالتالي لا يكفي أن تقتصر نظرنا إلى الفساد على أنه مسألة ذات أبعاد سياسية أو إقتصادية فقط، بل يجب النظر إليه من الزاوية الإجتماعية، كما أن الآثار الإقتصادية تنعكس سلباً على الواقع الإجتماعي لوجود ترابط وثيق بين الجانبين^[4].

إن إستشراء الفساد في المجتمع وإتساع مجال مرتكبيه، وكسبهم للمنافع نتيجة ممارساتهم، يعمل على تشجيع العناصر غير المتورطة في الفساد على الميل إلى ممارسة أفعال هذه الظاهرة على ضوء ما يلحظونه من المكاسب التي تتحقق للفاستين، فيكون بذلك للفساد أثراً بالغة على الحياة الإجتماعية، ذلك أن الممارسات الفاسدة تؤدي إلى خلل في القيم الإجتماعية الأصيلة السائدة وإرساء قيم جديدة دخيلة على المجتمع الذي إنتشرت فيه، ما يؤدي إلى إنهيار القيم الإجتماعية والثقافية بشكل يهدد النسيج الأخلاقي لهذا الأخير، الذي تبدأ فيه الرشوة والعمولة، تأخذ شكلاً يصبح مع الوقت نظاماً للحوافز في المعاملات اليومية^[5].

إن القبول الشائع للفساد يؤدي إلى إعطاء صورة عامة عن زعزعة هيبة وسيادة القانون والأخلاقيات القويمة، وما يتيح ذلك من تفش للإجرام بين أفراد المجتمع، وإنتشار الرشوة

[1] المرسي السيد حجازي، مرجع سابق، ص 28.

[2] هاشم الشمري وإيثار الفتلي، مرجع سابق، ص ص 91-92.

[3] محي الدين شعبان توك، "الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد: منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، ط1؛ (عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2014م)، ص 138.

[4] جاسم الذهبي، "الفساد الإداري في العراق: التكلفة الإقتصادية والإجتماعية"، مجلة الإصلاح الإقتصادي (الفاخرة: مركز المشروعات الدولية، ع 13، 2003م)، ص 9.

[5] هاشم الشمري، إيثار الفتلي، مرجع سابق، ص 99.

وظهور اللاأخلاقيات، وما يترتب عن ذلك من هدم لكيان الأسرة وتفكيكها إضافة إلى ما تسببه أنشطة الفساد من إهدار لأدمية الإنسان وكرامته^[1]، في مجتمع تسوده المظالم وتندعم فيه المعاملات السليمة، ويتسع فيه التفاوت الكبير في توزيع الدخل الذي ينتج عنه تفاوت طبقي يؤدي إلى إختلال في التركيبة الاجتماعية^[2]، هذا الأخير الذي غالبا ما يؤدي إلى فقدان الأمن وإنتشار العنف نتيجة ضعف الأجهزة الأمنية في مواجهة الفساد^[3].

فالفساد يؤدي إلى إتساع الفوارق الطبقية، من خلال إستحواذ الأقلية على الثروة ومعاناة الأغلبية من عدم القدرة على إشباع إحتياجاتها الأساسية^[4]، وإنتشار السرقة والرشوة وتسخير موارد الدولة لتحقيق غايات شخصية^[5]، وهو ما يؤدي إلى زيادة التفرقة الاجتماعية بين أفراد المجتمع، وتوليد الشعور بالظلم لدى شريحة واسعة منه، نتيجة إحساسها بعدم حصولها على حقوقها، وهو ما ينعكس في تدمير المواطنين وعدم الثقة في السياسات الحكومية، وبالتالي عدم قيامهم بالتزاماتهم القانونية والأخلاقية تجاه دولتهم، مثل عدم دفعهم للضرائب والتهرب منها، وعدم المحافظة على المرافق العامة^[6].

كما يؤدي الفساد إلى التشكيك في فعالية القانون، وعدم الإكتراث به وعدم إحترامه من قبل المواطنين، والنظر إليه على أساس أنه يحمي فئة معينة^[7]، مما يؤدي إلى شيوع القيم السلبية وترسخها في المجتمع^[8].

فضلا عن تسبب تفشي الفساد في المجتمع إلى تراجع مستويات الرفاه الإجتماعي، وبالتالي تدني مستوى المعيشة، وزيادة الفقراء والمهمشين سياسيا وإقتصاديا وإجتماعيا، وبالمقابل نمو الفئات المتنفة والثرية مما يوسع الفجوة بين الطبقات الاجتماعية^[9].

[1] فائزة يونس الباشا، "الجريمة المنظمة في ظل الإتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية"، ط1؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 2001م)، ص79-80.

[2] جاسم الذهبي، مرجع سابق، ص 9.

[3] عادل الكردوسي و عبد الجواد محمد، "التعاون الأمني العربي ومكافحة الإجرام المنظم عبر الوطني"، ط1؛ (القاهرة: مكتبة الأداب، 2005م)، ص ص 119-121.

[4] حنان سالم، مرجع سابق، ص 142.

[5] قيس المؤمن و آخرون، "التنمية الإدارية"، د/ط؛ (عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 1997م)، ص 64.

[6] فارس رشيد البياتي، "الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمة: معالجات نظرية وتطبيقية بطريقة الأنظمة التكاملية"، د/ط؛ (عمان: أيلة للنشر والتوزيع، 2009م)، ص 52.

[7] المرجع نفسه، ص 52.

[8] هدى منكيس، "الشروط السياسية للتنمية: خبرة دول الجنوب"، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد والتنمية، تحرير مصطفى كامل السيد وصلاح سالم)، ط1، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999م، ص 30.

[9] فارس رشيد البياتي، مرجع سابق، ص 53.

ومن الآثار الإجتماعية للفساد على مستوى الأفراد، أنه في حالة إدانة شخص والحكم عليه في قضية فساد وإيداعه السجن، فإن ذلك ستكون له عواقب وخيمة على عائلة الجاني، حيث ستتعرض للعديد من المشاكل الإجتماعية نتيجة إبعاد الجاني عن أسرته، فمثلا قد يتجه الأبناء إلى الإنحراف وإرتكاب الجرائم^[1].

المطلب الثاني: أثار الفساد على الصعيد الدولي

الفساد ليس ظاهرة محلية لصيقة بالأنظمة السياسية أو الدول فقط - كما سبق وأن أشرنا-، فقد يكون الفساد عابرا للحدود ومصدره قد يكون الأنظمة السياسية أو الدول، كما قد يكون مصدره شركات متعددة الجنسيات ومنظمات حكومية وغير حكومية^[2].

والفساد على المستوى الدولي ظاهرة تمتد للنيل من ثقة الدولة في المجتمع الدولي، كما أنها تضعف إمكاناتها الإقتصادية ومركزها السياسي بين الدول.

وتكمن خطورة الآثار السلبية للفساد على هذا المستوى، في سرعة إنتشاره وقدرته على تهديم العلاقات الخارجية للدول وزعزعة ثقة الحكومات فيما بينها. فالدولة التي ينتشر فيها الفساد تفقد مصداقيتها وثقة حكومات الدول الأخرى فيها، وقد يصل الأمر إلى حد عزلها دوليا، مما قد يؤدي بها إلى التبعية لدول أخرى سواء من الناحية السياسية أو الإقتصادية والتجارية... إلخ.

بالإضافة إلى ماسبق، فإن للفساد قدرة تدميرية على مستوى ركائز التنمية، وذلك من خلال تقويض جهود وقدرات الدول في خطط التنمية الإقتصادية والبشرية على حد سواء. كما أن للفساد آثار سلبية على التنمية المستدامة والإستثمارات الأجنبية والمحلية، إذ أن الفساد يقلل من حوافزها ويدفعها لتأخذ وجهة أخرى لإنعدام مناخ أمن للإستثمارات. كما يؤدي الفساد إلى تشويه التجارة الدولية والتدفقات الإستثمارية، فهو يتسم بأنه مدمر للغاية ويستطيع أن يخلق إضطرابات كبرى في العلاقات الإقتصادية والسياسية الدولية^[3].

[1] السيد علي شتا، مرجع سابق، ص 165.

[2] نعيم إبراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص 53.

[3] سري محمود صيام، "المواجهة التشريعية للفساد ومواءمة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية" (ورقة بحث قدمت في الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد التي نظمت بجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية)، الرياض: 3-5/6/2012م، ص ص 3-4.

وبهدف بيان الآثار السلبية للفساد على الصعيد الدولي بشيئ من التفصيل نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الأول أثر الفساد على العلاقات الدولية من النواحي السياسية والدبلوماسية والإقتصادية والتبادلات التجارية، وفي الثاني نتناول آثار الفساد على التنمية بمفهومها الشامل والإستثمارات الأجنبية.

الفرع الأول: أثر الفساد على العلاقات الدولية

يرتبط إنتشار الفساد أو النجاح في ضبطه والسيطرة عليه في معظم المجتمعات بمدى إنتشار حكم القانون وفعاليتيه، وبمدى كونه عنصرا أساسيا في مكونات الثقافة الإجتماعية. من هنا كانت الملازمة ما بين الفساد والجريمة ومخالفة القانون بصورة عامة. لكن مساوئ الفساد لا تقتصر على تعطيل حكم القانون فحسب، بل تكاد تطل كافة جوانب الحياة الإجتماعية والسياسية والإقتصادية بمختلف أبعادها، وأصبحت تؤثر بصورة سلبية في العلاقات الدولية. وهو ما دفع أعضاء المجتمع الدولي إلى محاولة تدارك خطر هذه الظاهرة، واللجوء إلى الموثيق والآليات التي تساعد على ضبطها والحد من إنتشارها.

ومن الأمور التي لا يختلف عليها دارسو القانون الدولي والعلاقات الدولية، هو كون المجتمع الدولي المعاصر يضم دولا بينها فوارق على العديد من المستويات، مثل النواحي القانونية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية...إلخ، وإنعكاسا لهذه الإختلافات نجد أن كل دولة من هذه الدول وهي بصدد تنفيذ سياساتها وبرامجها الخاصة التي تتبناها في إدارة شؤونها، تتفاوت من حيث مستويات التقدم في تنفيذ هذه البرامج والسياسات. حيث نجد من هذه الدول من وصلت إلى مستوى متقدم في جميع النواحي، بينما نجد دولا أخرى تعاني بدرجات متفاوتة من الظواهر السلبية التي تظهر داخل مجتمعاتها، بسبب فشل الدولة في تنفيذ سياساتها وبرامجها، وهو ما يتيح البيئة المناسبة لظواهر إجرامية وطنية وجرائم وطنية ذات بعد دولي، وهو الأمر الذي يؤدي إلى إعاقة الجهود التنموية التي تبذلها تلك الدول على المستويات كافة^[1].

ونتيجة لما سبق، يتسم عالمنا المعاصر بأشكال عديدة من عدم التكافؤ في التنمية بمختلف أبعادها، ويرجع ذلك إلى عوامل تتعلق بأسس المجتمع والدولة نفسها؛ إذ أن تخلف

[1] نيكولا أشرف شالي، "جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته: دراسة تحليلية"، ط1، القاهرة: دار إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2012م، ص 245.

الدول وتقدمها يرتبط بعوامل سياسية وإقتصادية وإجتماعية، بالإضافة إلى عوامل أخرى تتعلق بالنظام القانوني الداخلي للدولة وبالنظام القانوني الدولي^[1].

فإذا كانت الدول المتقدمة تتسم ببناء إقتصادي قوي، ويتجه إهتمامها إلى رفع مستوى التنمية للوصول إلى مستوى متقدم من المعيشة على الرغم من وجود قدر معين من الفساد فيها، فإن الدول غير المتقدمة تعاني من ظواهر عديدة تعيق تقدمها وتطور مجتمعاتها، ومن أبرز هذه الظواهر -خاصة الإجرامية منها- جرائم الفساد التي باتت تنخر مؤسساتها العمومية والخاصة على حد سواء، مما يؤثر ليس فقط على المستوى الداخلي لتلك الدول، بل أنه من الممكن أن تتعرض العلاقات الدولية إلى مخاطر ويهدد الأمن والسلم الدوليين، بإعتبار أن العلاقات الدولية تتداخل فيها الكثير من الأمور الإقتصادية والتجارية والإقتراض الخارجي وما تحتاج إليه الدولة لتوفير إحتياجات التنمية^[2].

ولما كان الفساد ظاهرة لا يمكن حصرها في مجال واحد، وبالتالي فإن آثاره السلبية تمس كل المجالات التي ينتشر فيها، فإن العلاقات الدولية في كافة المجالات لا يمكن أن تكون بمنأى عن هذه الآثار، وبذلك تعتبر جرائم الفساد من الوقائع التي تؤثر في الحياة الدولية، فهي تؤثر في العلاقات التي تربط الدول بعضها ببعض، وبين الدول والمؤسسات والشركات الدولية، ولعل أهم العلاقات التي يؤثر فيها الفساد هي العلاقات السياسية والدبلوماسية بالإضافة إلى العلاقات الإقتصادية والتجارية، والتي سنقون ببيانها على النحو التالي:

أولاً: أثر الفساد على العلاقات السياسية والدبلوماسية

إن إرتباط الدول ببعضها البعض من خلال العلاقات السياسية والدبلوماسية يمهد لها الدخول في علاقات إقتصادية وتجارية وإجتماعية وثقافية...إلخ، ذلك أن العلاقات السياسية والدبلوماسية تتضمن مجموعة من الأهداف السياسية التي تسطر من خلالها الدولة إستراتيجيات التعاطي مع الدول الأخرى، بهدف حماية مصالحها وأمنها القومي ورخائها الإقتصادي، وهذا ما لا يمكن أن يتحقق إلا عن طريق التعاون السلمي مع بقية الدول تحقيقاً

[1] نيكولا أشرف شالي، مرجع سابق، ص 245.

[2] أحمد طه أبو العلا، "مبدأ التميز التعويضي للدول النامية في القانون الدولي للتنمية"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1992م)، ص ص 623-629.

لمبدأ الارتباط والتكامل^[1]، لأن العلاقات السياسية والدبلوماسية التي هي إحدى أدوات تجسيد السياسة الخارجية للدول تعتبر من علاقات توازن القوى والتحالفات الدولية بهدف حماية مصالح الدول بمختلف أبعادها^[2].

وبما أن الفساد ظاهرة إجرامية لا يخلو منها أي مجال -كما سبقت الإشارة-، نوكد بأن العلاقات السياسية والدبلوماسية ليست بمنأى عن هذه الظاهرة، ذلك أن الفساد له أثر سلبي على علاقات الدولة السياسية منها والدبلوماسية مع الدول الأخرى؛ لأنه يسئ إلى السمعة الدولية للدولة، وهكذا يؤثر في علاقاتها الخارجية^[3].

فالفساد قد يؤدي بالدولة لأن تكون تابعة لدولة أخرى، كما قد يؤدي إلى قطع العلاقات مع دول أخرى. كما يؤثر الفساد في مدى مشاركة الدولة في القضايا الدولية نتيجة الإضطرابات السياسية والإستراتيجية التي يمكن أن يسببها لها، على ما سنبينه في هذا الموقع من الدراسة، من خلال تناول الفساد كسبب من أسباب التبعية السياسية و قطع العلاقات الدبلوماسية في فقرة أولى، وتناول الفساد كسبب من أسباب الإضطرابات السياسية والإستراتيجية في فقرة ثانية. وفق مايلي:

1- الفساد كسبب من أسباب التبعية السياسية و قطع العلاقات الدبلوماسية

من النتائج المحتملة لممارسة الدولة لأي نوع من أنواع الفساد الذي يدخل في نطاق إنتهاكات حقوق الإنسان، أو إنتهاك أحكام المعاهدات الدولية، أو أي ممارسة قد يرى فيها المجتمع الدولي صورة من صور الفساد، تعرضها -ولو نظرياً- لعقوبات تتراوح بين قطع العلاقات الدبلوماسية والسياسية، وصولاً إلى الحصار الإقتصادي والعسكري، وهو ما له الأثر البالغ على علاقاتها مع العالم الخارجي، إذ ينتج عن ذلك عزلها عن المجتمع الدولي^[4].

فضلاً عن إمكانية تعرض مثل النوع المشار إليه من الدول إلى تدخل خارجي وإنتهاك سيادتها تحت مبررات مختلفة كحماية الأمن والسلم الدوليين والتدخل لأهداف إنسانية، وهو

^[1] اسماعيل صبري مقلد، "العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات"، ط/خ؛ (القاهرة: المكتبة الأكاديمية، 1991م)، ص

25.

^[2] نيكولا أشرف شالي، مرجع سابق، ص 262.

^[3] المرجع نفسه، ص 262.

^[4] أحمد فتحي سرور، "العالم الجديد بين الاقتصاد والسياسة والقانون"، ط2؛ (القاهرة: دار الشروق، 2005م)، ص 274.

الأمر الذي يجعل الدولة عاجزة عن إدارة شؤونها الداخلية، وعدم قدرتها على رسم سياساتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسة الخارجية، ذلك أن التدخل المشار إليه من شأنه أن يمس إستقرارها واستقلالها السياسي، بسبب ما قد ينجر عنه من تبعية سياسية لبقية الدول الأخرى مما يؤثر على القرار السياسي للدولة^[1].

كما أن للفساد دورا كبيرا في قيام النزاعات وإذكائها، وبالتالي فهو يشكل عقبة أمام السلام، حيث يعتبر عاملا رئيسيا في زعزعة إستقرار البلدان، وعدم الإستقرار هذا يعتبر بيئة مناسبة لنمو وإستثراء الفساد، حيث أن الدول والمناطق التي تعاني من نزاعات مستمرة أو يهددها النزاع هي عرضة على وجه التحديد لأنواع معينة من الفساد، مثل تهريب البضائع والأسلحة^[2].

والفساد -خاصة السياسي منه- كثيرا ما يؤدي إلى نشوب نزاعات عنيفة، تساهم الأنظمة الإستبدادية القائمة في إستفحالها، هذه الأنظمة التي تتدهور والتي قد تنهار في ظل الضغوطات المحلية والدولية التي تتعرض لها بهدف القيام بإصلاحات في مجالات وعلى مستويات مختلفة في ظل غياب النظام السياسي القائم على الشرعية. كما قد يتسبب الفساد في نشوب الحرب أيضا عندما يتم تفضيل فئات إجتماعية معينة على أخرى لتستغل من أجل تحقيق مكاسب معينة^[3].

ويلاحظ أنه بسبب الفساد المستشري في دول القارة الإفريقية مثلا؛ عانت هذه الأخيرة خلال فترات متلاحقة من التبعية السياسية والتدخلات الخارجية، مما أدى إلى إضعاف النظم السياسية لأغليبتها، وبروز العديد من النزاعات الداخلية المسلحة الخطيرة. وكانت المحصلة النهائية لذلك هي أن الكثير من الدول الإفريقية أصبح يعاني من عدم الإستقرار السياسي والإنهيار الإقتصادي، بالإضافة إلى سيطرة جو عام غاب عنه الإستقرار والأمان والسلام. وقد

[1] أحمد فتحي سرور، "العالم الجديد بين الاقتصاد والسياسة والقانون"، مرجع سابق، ص 275.

[2] الفساد والتنمية: مكافحة الفساد من أجل الحد من الفقر نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتعزيز التنمية المستدامة، مكتب السياسات الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2008م، ص 10، (13/05/2011م، 18:20):

«www.undp.org-governance»

[3] المرجع نفسه، ص 20.

نتج عن هذه المعوقات أن أصبحت القارة الإفريقية الأكثر فقرا بالرغم من الثروات الوفيرة التي تحويها أراضيها^[1].

||- الفساد كسبب من أسباب الإضطرابات السياسية والإستراتيجية

أثبتت الدراسات وجود علاقة وطيدة بين جرائم الفساد والإرهاب والتطرف والعنف الداخلي والدولي، بالإضافة إلى نشاطات المافيا العالمية ودورها في زعزعة الأمن والإستقرار في بعض الدول النامية، ودورها في حدوث الانقلابات السياسية في هذه الدول، من خلال توفير الدعم المالي وتمويل شراء السلاح المطلوب للقيام بالإنقلابات العسكرية والسياسية، وذلك بالتنسيق والتعاون مع جهات متخصصة في تنظيم وإدارة الصراعات السياسية والإستراتيجية في العالم^[2].

بالإضافة إلى وجود علاقة وثيقة بين الفساد والجوسسة السياسية والإقتصادية، وتبرز هذه العلاقة من خلال حاجة المخابرات إلى التمويل اللازم لعملياتها حول العالم، ومن ثم تتجه هذه الأجهزة إلى إستخدام البنوك أو التهريب لتوجيه الأموال من دول التجميع إلى دول مزاولة العمليات التجسسية، كما قد تستخدم أجهزة المخابرات والتجسس الأموال المهربة في تأسيس شركات وهمية لمزاوله الأعمال غير المشروعة لتمويل نشاطاتها، وتدبير الانقلابات وتنفيذ بعض العمليات التخريبية في الدول المستهدفة، كما قد تستغل بعض الأحزاب السياسية الأموال المتحصلة من تجارة المخدرات، وتزييف العملة في تمويل نشاطها ضد نظام الحكم في إطار الصراع على السلطة^[3].

وبهذا الطرح نكون قد وقفنا على حقيقة مفادها أن للفساد أثارا سلبية على العلاقات السياسية والدبلوماسية بين أشخاص المجتمع الدولي.

[1] أحمد فتحي سرور، "العالم الجديد بين الاقتصاد والسياسة والقانون"، مرجع سابق، ص 275.
 [2] المؤسسة العربية لضمان استثمار ، سلسلة الخلاصات المركزة ، غسيل الأموال: آثاره وضوابطه ومكافحته ، الكويت ، السنة 3، الإصدار 5، 2000م ، ص 5، (2009/03/18م، 23:00):
 [3] المرجع نفسه، ص 5.
 «www.iaigc.org»

ثانياً: أثر الفساد على العلاقات الاقتصادية والتبادل التجاري

إن التكامل الإقتصادي العالمي زاد من أهمية الفساد كقضية دولية، إذ أنه مع تعولم الإقتصاد الدولي فإن الآثار المحتملة للفساد تكون أكبر. فعندما تكون عمليات التجارة الخارجية تحت إشراف الدولة في كثير من الدول التي تعاني نقصاً في ميزان المدفوعات، وتكون الواردات فيها أعلى بكثير من مقدرة الدولة على التصدير، فإنها تقوم بوضع قيود على منح الرخص المتعلقة بالإستيراد، وبالتالي فإنه إذا كانت هذه الرخص الممنوحة أقل مما يرغب فيه المستوردون، فإنها لا محالة ستكون سبباً للفساد كالرشوة والمحسوبية، وعلى قدر المنافع الإحتكارية الممنوحة تكون قيمة الرشوة مثلاً^[1].

فدرجة الفساد في الدول المستوردة تؤثر على هيكل التجارة للدول المصدرة، وهذا يتجلى في ميل المصدرين الأجانب إلي تقديم الرشوة للمسؤولين الرسميين في الدول المستوردة^[2].

ويتجسد تأثير الفساد على المستوى الدولي من خلال تشويبه للتجارة الدولية والتدفقات الاستثمارية^[3]، وتسهيله إرتكاب الجرائم المنظمة العابرة للحدود، ومن ضمنها الرشوة الدولية، وغسيل الأموال المتحصلة من أفعال إجرامية، والإتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية. بل وصل الأمر إلى السماح في بعض البلدان الصناعية بخصم الرشاوى المدفوعة من طرف الشركات متعددة الجنسيات إلى المسؤولين في الدول النامية من الضرائب، بإعتبارها نفقات مشروعة لتصريف أعمالها، وهذا يعني ذبوع الفساد بين كبار المسؤولين أو صغارهم، حيث أن ذبوع الفساد بين الكبار من شأنه أن يقلل فرص التعامل مع فساد الصغار بفعالية^[4].

وفيما يلي بيان لأثر الفساد على العلاقات الاقتصادية والتبادل التجاري:

[1] درويش محمد أحمد، مرجع سابق، ص49

[2] أحمد مصطفى محمد معبد، مرجع سابق، ص 41.

[3] سري محمود صيام، "المواجهة التشريعية للفساد..."، مرجع سابق، ص3.

[4] المرجع نفسه، ص4.

I- أثر الفساد على العلاقات الاقتصادية

يؤدي الفساد -كما سبقت الإشارة- إلى تبعية الدول من الناحية الاقتصادية والمالية، نتيجة إضعاف إقتصادها، وزيادة مديونيتها الخارجية. ويعد هذا النوع من التبعية من أهم مظاهر التخلف الاقتصادي في الدول التي ينتشر فيها الفساد، والتي تمتاز بفسلها في السياسات الاقتصادية، مما يدفعها إلى أن تلجأ إلى الإقتراض الخارجي من أجل تلبية إحتياجاتها من رؤوس الأموال، هذه الأخيرة التي يكون مصدرها الدول والمؤسسات المالية الدولية، لكن بشروط غالبا ما تكون مجحفة في حق الدولة المستدينة^[1]. كما أن لهذا الشكل من العلاقات المالية الدولية جوانب متعددة من التأثير في العلاقات الدولية، مثل المساعدات والمنح والقروض التي تقدمها الدول الغنية للدول الفقيرة، فهذا الجانب يجب عدم إغفاله من ناحية تأثيره في العلاقات بين الدول. ففي هذا الإطار تقوم الدول العظمى والدول الصناعية بتقديم المساعدات والقروض للدول الفقيرة والنامية لمساعدتها في تنمية مجتمعاتها وصولا إلى تحسين نوعية حياة الإنسان في تلك الدول^[2].

لكن للمساعدات المشار إليها تأثير كبير في إضفاء نوع من التأثير السياسي من قبل الدول المانحة على الدول المستفيدة، من أجل أن تحتل مكانة دولية مؤثرة سعيا لأن تكون عنصرا فاعلا ومؤثرا في العلاقات الدولية، وهذا ما يمكن الوقوف عليه من خلال المساعدات الكبيرة التي تقدمها الولايات المتحدة الأمريكية لكثير من دول العالم^[3].

وتستخدم المساعدات الاقتصادية كوسيلة للضغط والتأثير على الدول المحتاجة لها، من خلال التهديد بقطع هذه المساعدات، أو المقاطعة الاقتصادية، ومنع الإستيراد، فضلا عن زيادة الرسوم الجمركية على البضائع المستوردة من الدول المراد الضغط عليها، حيث تغلق أسواقها أمام هذه البضائع مما ينعكس سلبا على الدول المصدرة^[4].

ومن آثار الإعتدال على المساعدات الاقتصادية والقروض الخارجية، وقوع الدول المستفيدة تحت سيطرة الدول المانحة أو المقرضة وزيادة تبعيتها لها، مما يجعلها تحكم

[1] أحمد طه أبو العلا، مرجع سابق ص، 504.

[2] هائل عبد المولى طشوش، "مقدمة في العلاقات الدولية"، د/ط؛ (إربد: دار الكندي للنشر و التوزيع، 2010م)، ص 19.

[3] المرجع نفسه، ص20.

[4] المرجع نفسه، ص 21.

سيطرتها عليها عسكريا مثلا، من خلال إقامة القواعد العسكرية تحقيقا لأهدافها الإستراتيجية ذات المدى البعيد. ونكون أمام هذه الوضعية خاصة عندما تعجز الدولة على الوفاء بديونها الخارجية مع الفوائد المستحقة عليها في الآجال المحددة سلفا، مما يزيد من عبء الدولة التي تصبح لاتملك قرارها وبالتالي مصيرها الإقتصادي.

II- أثر الفساد على العلاقات التجارية الدولية

إن العلاقات التجارية الدولية هي نمط ثان من العلاقات التجارية، أكثر تطورا من العلاقات التجارية الوطنية. وتوصف بالتطور لأنها تحمل معنى الإنفتاح العالمي على التجارة الدولية، وبالتالي تدعو إلى البحث عن أسواق تجارية في دول أخرى غير الدولة التي إنطلق منها المشروع التجاري. وهذا النمط من العلاقات يقاوم الإنغلاق الإقتصادي ويشجع التكامل بين الدول، فضلا عن أنه ينعش الحركة التجارية الدولية، ويتجاوز حدود العلاقات الوطنية الضيقة، بأن يفتح أمامها آفاقا واسعة للرواج والكثافة، مما يؤثر على الدوايب الإقتصادية ويشجع التنمية الوطنية، بل ويرقى بالصناعة الوطنية والمنتجات إلى مستوى رفيع لضمان المنافسة التجارية العالمية^[1].

إن مجالات العلاقات التجارية الدولية واسعة ومتشعبة، ومن خلال ذلك تبرز حركة التجارة العالمية في شتى صورها بقدر ما يلبي حاجة المتعاقدين الدوليين، ومع ذلك فإن مجالات محددة تبقى ركيزة لهذه العلاقات، يقع في مقدمتها البيوع الدولية مع آلية حركة التصدير والإستيراد اللتين ظهرتا كنشاط تجاري مستقل، قد تقوم به جهة مستقلة عن طرفي العقد تستهدف تحقيق الربح التجاري، وبذلك نشأت مكاتب التصدير والإستيراد وتأسست شركات لتنفيذ هذه العملية، وهذا ما يصنف ضمن عقود تقديم الخدمات اللازمة لتحقيق غرض التجارة الدولية، إلا أن هذه الفضاءات غالبا ما تكون أدوات لعمليات فاسدة تشوه التجارة الدولية وتخل بمبادئ المنافسة في هذا الميدان.

[1] الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، "التجارة الدولية"، ص2، (2015/01/30م، 17:30):

إن أغلب البيانات المتوفرة بشأن آثار الفساد على العلاقات التجارية الدولية، تتضمن إشارة إلى تشويه المنافسة الدولية وتدفعات التجارة^[1]، في حين أن الأهداف العامة لأحكام التجارة الدولية التي تقضي بها منظمة التجارة العالمية، تتمثل في إزالة الحواجز أمام التجارة والإستثمار، و تدليل الفوارق في هذا الشأن فيما بين الدول الأعضاء، غير أن الفساد يزيد من معوقات التجارة والإستثمار ويساهم في نقصانها^[2].

الفرع الثاني: أثر الفساد على التنمية والإستثمار

لم تهتم عصابة الأمم بالمسائل الاقتصادية، حيث أولت معظم إهتمامها للمسائل المتعلقة بالحروب ومنعها، حيث لم يتضمن عهدا أي إلتزام للمجتمع الدولي تجاه قضية التنمية، على خلاف الأمم المتحدة التي لم تهمل هذه القضية، بأن ضمنت ميثاقها العديد من المواد المتعلقة بالتعاون الإقتصادي الدولي وأنشأت العديد من الوكالات المتصلة بهذا الشأن^[3]. حيث بين الميثاق المسؤولية الملقاة على عاتق الأمم المتحدة في المجالات الاقتصادية في الفصلين التاسع المتعلق بالتعاون الدولي الإقتصادي والإجتماعي، والعاشر الخاص بالمجلس الإقتصادي والإجتماعي، كما أوضح الميثاق بأن مقاصد الأمم المتحدة المبينة في الفصل التاسع^[*]، تقع مسؤولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة، كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادي والاجتماعي تحت إشراف الجمعية العامة، ويكون لهذا المجلس من أجل ذلك السلطات المبينة في الفصل العاشر^[4].

أصدرت الجمعية العامة العديد من القرارات ذات الصلة بالعلاقات الاقتصادية الدولية، ساهمت إلى حد معين في دعم التنمية خاصة في الدول النامية، ونخص بالإشارة هنا إعتبار

[1] كيمبرلي آن إليوت، "الفساد كمشكلة من مشكلات السياسة الدولية"، في: الفساد والاقتصاد العالمي، (ترجمة: إمام، محمد جمال)، ط1؛ (القاهرة: مركز الأهرام للطباعة والنشر، 2000م)، ص 267.

[2] المرجع نفسه، ص 268.

[3] محمد يونس الصانع، "دور المنظمات الحكومية في علاج مشاكل القروض الخارجية"، مجلة الرافيين للحقوق (العراق: جامعة الموصل، مج 12 ع 44، 2010م)، ص 336.

[*] المقاصد منصوص عليها في المادة (55) وهي:

- 1- تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي.
 - 2- تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم.
 - 3- أن يشجع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً.
- [4] لتفاصيل أكثر راجع: المواد(62-66) من الميثاق.

السنوات العشر (1961م-1970م) بمثابة العقد الأول للتنمية والإهابة بالدول الأعضاء من أجل التعاون ودعم الجهود لدعم عملية التنمية^[1]. وإعتبار العقد (1971م-1980م) بمثابة العقد الثاني للتنمية^[2]. وإعتبار العقد (1981م-1990م) بمثابة العقد الثالث للتنمية^[3].

إضافة إلى الدور الذي لعبه مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في هذا المجال، ترجمت جهود الأمم المتحدة في أعمال التنمية في العديد من الوثائق لعل أهمها "إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية"، الذي جاء فيه: "أن التنمية هي منظومة إقتصادية وإجتماعية وثقافية وسياسية شاملة تستهدف التحسين المستمر لرفاهية كل سكان العالم والأفراد جميعهم، على أساس مشاركتهم النشطة والحررة والمهادفة في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناتجة عنها"^[4]. كما أضاف الإعلان: "أنه وبمقتضى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يحق لكل فرد من أفراد المجتمع الدولي أن يتمتع بنظام إجتماعي دولي يمكن فيه أعمال الحقوق والحريات المبينة في هذا الإعلان إعمالا كاملا"^[5]، ذلك ان الإنسان هو الموضوع الرئيسي للتنمية وينبغي أن يكون المشارك النشط في التنمية والمستفيد منها^[6].

ولم يغفل إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية النص على أن الدولة هي التي تتحمل المسؤولية الرئيسية عن تهيئة الأوضاع الوطنية والدولية المناسبة لإعمال الحق في التنمية^[7]. وفي نفس السياق أكد الإعلان على واجب الدول في التعاون فيما بينها بهدف تحقيق التنمية وإزالة العقبات التي تحول دون تأمينها^[8]، فضلا عن إشارته إلى ما يقتضيه إعمال الحق في التنمية من إحترام تام لمبادئ القانون الدولي المتصلة بالعلاقات الودية والتعاون فيما بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة^[9].

[1] راجع في ذلك: وثيقة الجمعية العامة. الدورة (16) العادية، الجلسة (1084) العامة، المؤرخة في (19 ديسمبر 1961م)، رمز الوثيقة [A/RES/1710(XVI)].

[2] راجع في ذلك: وثيقة الجمعية العامة. الدورة (25) العادية، الجلسة (1883) العامة، المؤرخة في (24 أكتوبر 1970م)، رمز الوثيقة [A/RES/2626(xxv)].

[3] راجع في ذلك: وثيقة الجمعية العامة. الدورة (35) العادية، الجلسة (73) العامة، المؤرخة في (05 ديسمبر 1980م)، رمز الوثيقة [A/RES/35/56].

[4] الفقرة (2) من ديباجة إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية، وثيقة الجمعية العامة، الدورة (41) العادية، الجلسة (97) العامة، المؤرخة في (4 ديسمبر 1986م)، رمز الوثيقة [A/RES/41/128].

[5] إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية، وثيقة الجمعية العامة، مرجع سابق، الفقرة (3) من الديباجة.

[6] المرجع نفسه، المادة (1/2).

[7] المرجع نفسه، المادة (1/3).

[8] المرجع نفسه، المادة (3/3).

[9] المرجع نفسه، المادة (2/3).

وعليه فإن التنمية وفقا لما جاء في إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية، بالإضافة إلى كونها من الناحية الموضوعية منظومة متكاملة ذات أبعاد متنوعة؛ إجتماعية، إقتصادية، ثقافية وسياسية، فإنها من الناحية الجغرافية ظاهرة ذات بعدين؛ وطني ودولي.

ويتصدى هذا الفرع لبيان أثر الفساد على كل من التنمية والاستثمار على النحو التالي:

أولا: أثر الفساد على التنمية الإقتصادية

إن التطور الإيجابي في معدلات التنمية الإقتصادية يعد من الأهداف الرئيسية لمختلف دول العالم، لذلك نجدها تضع برامج وخطط لتحقيق هذا الهدف، غير أن الفساد غالبا ما يقع حائلا دون تحقيقه، ذلك أن تفشي الفساد تنجم عنه نتيجتان سلبيتان رئيسيتان، أولهما التطور السلبي لمعدلات التنمية الإقتصادية، وثانيهما عدم التكافؤ في الإستفادة من منافع التنمية.

إلا أن زيادة الإستثمارات على المدى المتوسط في بعض الدول التي تتسم بقدر معين من الفساد، وتحقيقها لمعدلات معينة من التنمية لا ينفي هاتين النتيجتين، بل أن ذلك يعني أن الفساد فيها لم يصل إلى المرحلة التي يؤدي فيها إلى تقويض التنمية الإقتصادية من أساسها. والأكثر من ذلك فإنه في حالات معينة قد تكون التنمية سببا غير مباشر في إنتشار الفساد، خاصة في الدول التي تمر بمرحلة التحول – كما أشرنا في موقع سابق من هذه الدراسة-، ذلك أن التنمية تخلق مناخا يمكن إستغلاله من طرف المسؤولين ومنفذي البرامج التنموية للإستفادة من المنافع التي تخلقها التنمية^[1].

هذا، وتشير بعض الدراسات المقارنة في هذا المجال إلى وجود تناسب عكسي بين مستويات الفساد المرتفعة ومعدل النمو، بمعنى أن تزايد مستوى الفساد يؤدي بالتبعية إلى إنخفاض معدلات النمو الإقتصادي^[2].

وهكذا يقوض الفساد الكفاءة والرخاء الإقتصادي، تماما كما حدث في دول الإتحاد السوفييتي السابق، وفي دول جنوب شرق آسيا؛ حيث تسبب إستشراء الفساد في الأجهزة المصرفية وبورصات الأوراق المالية سنة 1997م في حدوث تباطؤ، فتراجع، فإنهايار

[1] درويش محمد أحمد، مرجع سابق، ص 67.

[2] Paolo Mauro, « Corruption and growth, » Quarterly Journal of Economics (Vol. 110,N° 3, August 1995), p. 685.

إقتصادي في تلك الدول، والتي تحولت بسبب ذلك من دول دائنة إلى دول مدينة للمؤسسات المالية الدولية^[1].

فالفساد إذا، يمثل تحدياً خطيراً في وجه التنمية الإقتصادية، فهو يؤدي إلى تقويضها لما يسببه من تشوهات وحالات عجز ضخمة تحول دون إستمرار أو نجاح التنمية وبناء إقتصاد وطني أو دولي متين.

ثانياً: أثر الفساد على عمليات الاستثمار

يبرز الفساد ضعف الدولة تجاه الخارج، إذ بالإضافة إلى نتائجه السياسية القاسية، فإن من أهم نتائجه الاقتصادية عزوف رأس المال الأجنبي عن الاستثمار فيها. حيث أنه وبالإضافة إلى تأثير الفساد في الإستثمار المحلي، فإنه يزيد من صعوبة الأمر تأثيره السلبي على الإستثمار الأجنبي، بتراجع هذا الأخير وما يسببه ذلك من مشاكل كبيرة للدول التي تحتاج إلى الإستثمارات الأجنبية، بسبب هروب المستثمرين المحليين النزهاء للإستثمار في الخارج وعزوف نظرائهم من الأجانب عن الإستثمار داخل هذا النوع من الدول. ويرجع ذلك كله لإرتفاع تكلفة الإستثمار، نتيجة تحمل المستثمر لأعبائه المشروعة من رسوم وغيرها إلى جانب الأعباء غير المشروعة، والتي تتمثل عادة في الرشاوي والهبات، إذ ينظر إلى هذه الأخيرة على أنها ضريبة إضافية، فضلاً عن عما تشكله البيئة الفاسدة من مخاطر على الإستثمار^[2].

وتؤكد أبحاث كثيرة على العلاقة السلبية بين زيادة الفساد وتراجع معدلات الإستثمار، حيث تشير إحداها إلى أن: "تأثير الفساد في الإستثمار الأجنبي في الداخل، يشبه تأثير الضريبة فيه، وأنه كلما زاد معدل الفساد زاد التأثير السلبي في الاستثمار الأجنبي المباشر"^[3]. كما تشير دراسة أخرى إلى أن: "تخفيض الفساد بنسبة 30% (من خلال تحسين إجراءات مكافحته) سيزيد الإستثمار بنسبة 4%"^[4].

[1] حسنين المحمدي بوادي، مرجع سابق، ص 29.

[2] رحيم حسن العكلي، مرجع سابق، ص 84

[3] المرسي السيد حجازي، مرجع سابق، ص 30

[4] مروان محيي الدين النصولي، " أثر الفساد في النمو الاقتصادي"، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي الدولي السابع لنقابة خبراء المحاسبة المجازين في لبنان تحت عنوان المحاسبة ومتطلبات القرن الحادي والعشرين، 14-16 سبتمبر)، بيروت: 1999م، ص ص 187-196.

وفي ظل إنتشار الفساد يفضل المستثمرون -الذين ينشطون في مثل هذه البيئة- عدم الدخول في إستثمارات إنتاجية والإتجاه إلى الأنشطة الخدمية. فعندما يتوقع المستثمرون عدم الإلتزام بالقواعد والإجراءات المعلنة، وعجز الدولة عن تطبيق القوانين، وأن البيئة الفاسدة هي المسيطر في كل شيء في الدولة، فإن كل ذلك يدفع الملتزمون منهم إلى الرغبة في تحقيق أرباح من خلال الإستثمارات الخدمية كبديل عن الإستثمار الإنتاجي^[1]. هذا وتمثل عمليات غسيل الأموال نحو 25% من إجمالي التعاملات في أسواق المال العالمية التي يجد فيها غاسلوا الأموال فرصتهم بإعادة تدوير الأموال دون الإهتمام بالتوظيف الجيد أو بالجدوى الإقتصادية مما يشكل عبئا كبيرا على مناخ الإستثمار^[2].

كما تشوه جرائم الفساد الشروط التنافسية المفترضة في المناقصات، حيث تفترض المنافسة توفر المعطيات للجميع. لكن الفساد بطبيعته السرية يجعل المعلومات غير متاحة سوى للذين يدفعون الرشوة أو العمولة. كما أن الحصول على العقود بهذه الطريقة يسهم في زيادة الأسعار وزيادة تكلفة السلعة أو المشروع موضوع التعاقد، وتمكن جرائم الفساد من قيام الشركات المملوكة للمسئولين أو لذويهم بالحصول على المناقصات.

هذه لمحة بسيطة عن آثار الفساد والتي توضح لنا مدى خطورتها على الصعيدين الوطني والدولي. كما تبرز لنا أسباب تدويل موضوع مكافحة الفساد، وبالتالي إضطلاع المؤسسات والمنظمات الدولية بمختلف أنواعها بهذه المسؤولية، من خلال بذل مساع حثيثة بغية تأطير عملية مكافحة، وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة، خاصة وأنها المنتظم الدولي المعاصر الذي يهتم بمختلف المشاكل والظواهر التي تمس بالمجتمع الدولي.

ويمكن التأكيد من خلال ما سبق على تعدد أنواع الفساد تبعا لتعدد تصنيفاته؛ فمن حيث الحجم فيه الكبير والصغير، ومن حيث نطاقه الجغرافي فإنه يصنف إلى محلي وإقليمي ودولي، ومن حيث درجة التنظيم فإنه يصنف إلى عرضي، نظامي وشامل، أما من حيث إنتماء الأفراد المنخرطين فيه فيصنف إلى فساد في القطاع العام وفساد في القطاع الخاص،

^[1] عمرو عبد المؤمن، "صور الجرائم الإقتصادية وأثرها على الإقتصاد العالمي والعربي"، (2011/07/26م، 19:30):
«<http://blogs.mubasher.info/node/4843>».

^[2] المرجع نفسه.

وفيما يتعلق بتصنيفه وفقا لمعيار مجال ممارسته؛ ففيه السياسي بمختلف مظاهره، وفيه الإداري والإقتصادي والمالي والإجتماعي والبيئي...إلخ.

وبتعدد تصنيفات الفساد، كذلك تختلف الأسباب التي تؤدي إلى كل نوع منه، كما أن الآثار التي يمكن أن تترتب عن الفساد قد تكون على المستوى الوطني، كما قد تكون على المستوى الدولي. إذ يؤثر الفساد على نظام الحكم ويؤدي للفوضى وإنتشار اللأمن، ويفقد الثقة في الدولة ومؤسساتها، كما يعرقل التنمية والإستثمار، وتراجع العدالة الإجتماعية والتكافؤ الإجتماعي والإقتصادي، فضلا عن تسببه في التبعية السياسية وحتى قطع العلاقات الدبلوماسية وخلق الإضطرابات السياسية والإستراتيجية. كما يؤثر الفساد في العلاقات الإقتصادية الدولية والتبادل التجاري وفي ما يتصل بذلك من تنمية وإستثمار دوليين.

وكل ما سبق يؤكد، أن الفساد ظاهرة ديناميكية ومركبة، ومن ثم فإن مكافحته يجب أن تكون كذلك، حيث أن مكافحة الفساد تحتاج إلى النفس الطويل لدى القائمين عليها؛ ذلك أنه لا يمكن حسمها على نحو شامل على المدى القصير أو المتوسط، بل يتطلب إستراتيجية شاملة ينخرط فيها أكثر من طرف.

ومما لا شك فيه أن مثل هذا النوع من الإستراتيجيات الشاملة، لا يمكن أن يتم تحقيقه إلا في إطار مؤسساتي منظم، خاصة على الصعيد الدولي، هذا الأخير الذي من الأنسب أن يتم في إطار منظمة الأمم المتحدة بوصفها المنتظم العالمي المعاصر الذي يهتم بمختلف المشاكل والظواهر التي تمس المجتمع الدولي.

وإدراكا من منظمة الأمم المتحدة بالمخاطر والمشاكل التي يطرحها الفساد على استقرار المجتمعات وأمنها، مما يقوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها، والقيم الأخلاقية والعدالة، ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر. ونتيجة لذلك، وبإعتبار أن العناصر التي يهددها الفساد هي الأهداف الأساسية التي يسعى المجتمع الدولي لتحقيقها، ومما يجب على منظمة الأمم المتحدة حمايتها، كما أكد على ذلك ميثاقها. فقد تصدت لهذ الظاهرة من خلال بذل العديد من الجهود لمكافحتها، والتي ستكون موضوعا لما هو لاحق من هذه الدراسة.

الفصل الثالث /

جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
قبل صدور اتفاقية ميريدا

تصدرت منظمة الأمم المتحدة العمل الدولي في سن التدابير وإطلاق المبادرات الرامية إلى مكافحة الجريمة بصفة عامة وجرائم الفساد على وجه الخصوص.

وقد إنصرفت جهود الأمم المتحدة في بداية الأمر إلى محاربة الأفعال الإجرامية المتعلقة بالمخدرات، لتنتقل في مرحلة ثانية إلى محاربة عمليات تبييض الأموال المتحصلة من هذه الجرائم، لتتبعها بعد ذلك بمرحلة وضع إتفاقيات ترمي إلى محاربة الجريمة المنظمة، ثم ركزت جهودها على محاربة جرائم الفساد.

والتعرض لجهود الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد يتطلب تتبع مبادرات هذا المنتظم الدولي المعاصر في هذ الميدان، وتطورها بمختلف أنواعها وعلى تنوع مستوياتها. كما يتطلب أيضا دراسة حصيلة هذه الجهود بمختلف جوانبها التي تركز عليها، وذلك من خلال هياكل هذا المنتظم الدولي، والوثائق التي أعدها والمؤتمرات التي نظمها في هذا السياق، خاصة وأن المنظمة تعتمد في تجسيد جهودها في مجال مكافحة الفساد على عدد من هيئاتها الرئيسية، ولعل أهمها الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وبعض اللجان الفنية، كما تعتبر الإتفاقيات والمعاهدات والوثائق الدولية من أهم الأدوات التي تلجأ إليها الدول لتنظيم مصالحها المشتركة. أو تلك التي تهم المجتمع الدولي ككل.

وبإعتبار أن منظمة الأمم المتحدة تمثل قمة التنظيم الدولي المعاصر، فإنها تتولى مهمة إعداد الإتفاقيات الدولية العامة ذات الصلة بتنظيم المصالح المشتركة للمجتمع الدولي، ثم تقوم بعرضها على الدول الأعضاء للتوقيع عليها. كما تتولى تنظيم المؤتمرات الدولية لنفس الغرض.

وبما أن مكافحة الفساد تمثل مصلحة حيوية مشتركة للمجتمع الدولي، قاد المنتظم الدولي المعاصر الجهود الرسمية الحكومية على المستوى العالمي في هذا المسعى.

ولإستقراء مسار جهود الأمم المتحدة بخصوص الفساد، فإن المنطق يقتضي التطرق إلى الجهود التي بذلتها منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قبل صدور إتفاقية "ميريدا"، وذلك من خلال التطرق إلى إسهامات أهم أجهزتها الرئيسية المتمثلة في كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، فضلا عن جهودها من خلال أهم أنشطتها الأخرى المتمثلة

في الإتفاقيات، البرامج، الإعلانات، المدونات والعهود، بالإضافة إلى المؤتمرات. وسنتناول تلك الجهود في هذه المرحلة في ثلاث مباحث وفق ما يلي:

المبحث الأول: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال أجهزتها.

المبحث الثاني: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال أهم أنشطتها.

المبحث الثالث: جهود الأمم المتحدة من خلال مؤتمراتها لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين.

المبحث الأول

جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال أجهزتها

تعتمد منظمة الأمم المتحدة في تجسيد جهودها في مجال مكافحة الفساد على عدد من هيئاتها الرئيسية ولعل أهمها كما سبقت الإشارة، الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وبعض اللجان الفنية، والتي لعبت دورا بارزا في هذا المجال من خلال مساهمة كل جهاز في تدعيم الجهود الرامية إلى التصدي لمشكلة الفساد، وهو ما سنقوم ببيانه في هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول: إسهامات الجمعية العامة في مكافحة الفساد

تعتبر الجمعية العامة الجهاز الرئيسي الأول لمنظمة الأمم المتحدة، إذ يمثل فيها جميع أعضاء المنظمة على قدم المساواة^[1]، كما تناقش الدول الأعضاء في إطارها مسائل ذات أهمية بالغة، ومنها مسألة الفساد، حيث إعتبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة الفساد واحد من أهم التحديات التي ينبغي بذل كل الجهود الممكنة لمكافحته، حيث إهتمت بالفساد باعتباره مشكلة ذات آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية مدمرة في المجتمع الدولي^[2].

وتعزيزا للجهود المبذولة من طرف الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد، أصدرت الجمعية العامة العديد من القرارات التي تصب بشكل أو بآخر في سياق مكافحة هذه الظاهرة. وقد بدأ التناول المباشر لظاهرة الفساد في مناقشات الجمعية العامة إعتبارا من عام 1975م عندما أصدرت قرارا يشجب الممارسات الفاسدة. ومنذ ذلك التاريخ تواصلت جهود الجمعية العامة وأثمرت إسهامات مهمة من خلال القرارات المتعلقة بمكافحة الفساد. وبهذا الصدد يمكننا الإشارة إلى أهم هذه القرارات قبل صدور إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، من خلال تبويبها زمنيا إلى مرحلتين وذلك وفق ما يلي:

[1] المادة (1/9) من ميثاق الأمم المتحدة.

[2] محمد فتحي عيد، "المنظمات الدولية التنموية والأمنية ودورها في تعزيز التنمية الأمنية"، (ورقة بحث قدمت في الندوة العلمية بعنوان "العلاقات التكاملية بين التنمية والأمن" المنعقدة في الرياض في الفترة: 26-28/9/2011م، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية)، الرياض: 2011م ص 14.

الفرع الأول: نحو إرساء استراتيجية عالمية لمكافحة الفساد (1975-1999)

إتسمت هذه المرحلة بشجب الفساد والسعي إلى بلورة صكوك دولية ذات صلة، والعمل على تطوير إستراتيجية عالمية لمكافحة الفساد، والدعوة إلى مزيد من التعاون بهدف تعزيز الإجراءات الوطنية والدولية. مع التأكيد على أهمية بلورة آلية قانونية مستقلة لمكافحة الفساد، وتمثلت أهم قرارات هذه المرحلة فيما يلي:

أولاً: قرار الجمعية العامة رقم [3514(د-30)] المؤرخ في 15/12/1975م

يعد مضمون قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا، أول شجب عالمي للفساد بكافة أشكاله^[1]، حيث تضمن في المادة الأولى منه إدانة لجميع الممارسات الفاسدة التي تباشرها الشركات عبر الوطنية. وقد أكدت الجمعية العامة من خلال هذا القرار على حق أية دولة في سن التشريعات التي تراها مناسبة، وكذلك التحقيق وإتخاذ التدابير القانونية، وفقاً لقوانينها وأنظمتها الوطنية ضد الشركات عبر الوطنية وغيرها من الشركات ووسطائها وسائر من يشملهم الأمر بسبب هذه الممارسات الفاسدة^[2].

وتبعاً لهذا القرار أشركت الجمعية العامة للأمم المتحدة مجموعة عمل بين حكومية أنشئت في أوت 1976م في المهمة التي كانت موكلة للجنة الشركات عبر الوطنية، التي كانت قد تأسست في عام 1974م^[3]، كما دعت الجمعية العامة من خلال هذا القرار حكومات الموطن الأصلي والحكومات المضيفة على السواء، كلا في نطاق ولايتها الوطنية، إلى إتخاذ ما تراه مناسباً من تدابير، بما في ذلك التدابير التشريعية، لمنع تلك الممارسات الفاسدة، وإتخاذ ما يترتب على ذلك من تدابير ضد المخالفين^[4]. كما دعت الجمعية العامة الحكومات إلى جمع المعلومات عن تلك الممارسات الفاسدة وكذلك عن التدابير المتخذة بشأن مكافحة هذه الممارسات، وإلى تبادل تلك المعلومات على الصعيد الثنائي، وعند الإقتضاء على الصعيد

[1] حسن نافعة، "دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد"، (دراسة قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمتها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية في الفترة: 20-23 سبتمبر 2004م)، ط1، بيروت: 2004م، صص 531-541.

[2] المادة (2) من القرار (3514(د-30))، وثيقة الجمعية العامة. الدورة (30) العادية، الجلسة (2441) العامة، المؤرخ في (15 ديسمبر 1975م)، رمز الوثيقة [A/RES/30/3514(XXX)].

[3] Lalla Louvet. « Le droit et la corruption international » (thèse de doctorat de droit, Tome 1, université Paris I Panthéon- Sorbonne, 2008), p. 144.

[4] المادة (3) من القرار (3514(د-30))، مرجع سابق.

المتعدد الأطراف^[1]. بالإضافة إلى دعوتها للحكومات المعنية إلى التعاون من أجل منع الممارسات الفاسدة بما في ذلك الرشوة، وإلى أن تلاحق في نطاق ولايتها الوطنية أولئك الذين يشتركون في ارتكاب مثل هذه الأعمال^[2].

كما عبر المجلس الإقتصادي والإجتماعي من خلال هذا القرار عن قلقه حيال ممارسات الفساد التي تتم في بعض الشركات عبر الوطنية، وطلب من لجنة الشركات عبر الوطنية تسجيل هذه المسألة في جدول أعمالها. إن مجموعة العمل الحكومية المشار إليها عملت بالتنسيق مع اللجنة بهدف عرض وثائق عمل حول ممارسات الرشوى والفساد، وبصفة خاصة إقتراح إتفاق دولي حول المدفوعات غير المشروعة^[3]. ولاحقا إستبدلت مجموعة العمل هذه بلجنة تسمى بـ: "اللجنة من أجل إتفاق دولي حول المدفوعات غير المشروعة" التي أنشأها المجلس الإقتصادي والإجتماعي في 4 أوت 1978م^[4].

وبالتالي فإن مكافحة الممارسات الفاسدة والمدفوعات غير المشروعة في معاملات الأعمال التجارية الدولية، بالإضافة إلى وضع مدونة لقواعد السلوك للشركات عبر الوطنية، كانت من بين إهتمامات الأمم المتحدة في بداية مسارها في مكافحة ظاهرة الفساد، وبالتوازي مع تلك الجهود، إكتسب الفساد تدريجيا مكانة بارزة في جدول أعمال مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ولذلك ظلت مؤتمرات منع الجريمة ومعاملة المجرمين -كما سنوضحه في موقع لاحق من هذه الدراسة- تتناوله بقدر متزايد، وخصوصا فيما يتعلق بالأشكال الجديدة من النشاط الإجرامي والتخطيط لمنع الجريمة في سياق التنمية.

ثانيا: قرار الجمعية العامة رقم: (107/45) المؤرخ في 14 ديسمبر 1990م

إعتمدت الجمعية العامة بموجب قرارها هذا المعنون: "التعاون الدولي في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية"، التوصيات بشأن التعاون الدولي في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، والتي وردت كمرفق في القرار المشار إليه^[5]، الذي أكدت فيه

[1] القرار (3514-د-30)، مرجع سابق، المادة (4).

[2] المرجع نفسه، المادة (5).

[3] Lalla louvet, Op. Cit., p.144.

[4] Ibid, p.145.

[5] الفقرة (6) من القرار (107/45)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة (45) العادية، الجلسة (68) العامة، المؤرخ في 14 ديسمبر 1990م، رمز الوثيقة [A/RES/45/107].

توصيات المؤتمر الثامن[*] بشأن تدابير مكافحة الفساد، كما أكدت ولاية فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية فيما يتعلق بوضع المواد وتوفير التدريب المتخصص للقضاة والمدعين العامين^[1].

ثالثاً: قرار الجمعية العامة رقم(59/51) المؤرخ في 1996/12/12م

يتعلق هذا القرار بإجراءات مكافحة الفساد، والذي إتخذته الجمعية العامة بناء على تقرير اللجنة الثالثة رقم:(A/51/610)، والذي إعتمدت بموجبه المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين كملحق للقرار في جلستها العامة رقم:(82) بتاريخ 1996/12/12م، والذي جاء تحت عنوان "إجراءات مكافحة الفساد"، والذي يوصي الدول الأعضاء بإعتمادها كأداة تسترشد بها في جهودها الخاصة بمكافحة الفساد^[2].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الجمعية العامة عبرت في ديباجة قرارها هذا عن قلقها من خطورة المشاكل التي يطرحها الفساد، والتي يمكن أن تهدد إستقرار المجتمعات وأمنها وتقوض قيم الديمقراطية والأخلاق، وتعرض التنمية الإجتماعية والإقتصادية والسياسية للخطر^[3]. كما عبرت عن توجسها من الروابط بين الفساد وأشكال أخرى من الجريمة، وقد أشارت بصفة خاصة إلى الجريمة المنظمة والجريمة الإقتصادية^[4].

ولم تغفل الجمعية العامة التعبير –من خلال هذا القرار- عن قناعتها بأهمية وضرورة التعاون الدولي في مجال منع الفساد ومكافحته، مرجعة ذلك إلى كون الفساد قد أصبح ظاهرة عابرة للحدود^[5].

كما طلبت الجمعية العامة من خلال هذا القرار، من الأمين العام للأمم المتحدة أن يعمم هذه المدونة على جميع الدول^[6]، وبأن يواصل جمع المعلومات والنصوص التشريعية والرقابية من الدول ومن المنظمات الحكومية الدولية المختصة في سياق دراسته المستمرة

[*] المقصود هنا هو مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة والعدالة الجنائية.

[1] مايا خاطر، "الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية وسبل مكافحتها"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية (مج 27، ع 3، 2011م)، ص 519.

[2] البند (2) من القرار رقم (59/51)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة(51) العادية، الجلسة (82) العامة، المؤرخ في (12 ديسمبر 1996م) رمز الوثيقة [A/RES/51/59].

[3] المرجع نفسه، الفقرة (1) من ديباجة القرار.

[4] المرجع نفسه، الفقرة (2).

[5] المرجع نفسه، الفقرة (3).

[6] المرجع نفسه، البند (3) من القرار.

لمشكلة الفساد^[1]، وبأن يضع خطة تنفيذية لمكافحة الفساد بالتعاون مع شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ومختلف الدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية ذات الصلة بمكافحة الفساد^[2]. كما حث القرار الدول والمنظمات الدولية على دعم الأمين العام في مساعاه^[3]، بالإضافة إلى حثها للدول الأعضاء على دراسة الآثار الدولية للفساد ولا سيما ما يتعلق منها بالأنشطة الاقتصادية الدولية التي يقوم بها الأشخاص الإعتباريون الدوليون^[4].

ومن أهم ما جاء في هذا القرار أيضا، طلب الجمعية العامة من لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بأن تبقى موضوع إجراءات مكافحة الفساد قيد الإستعراض المنتظم^[5]. وطلبها من الأمين العام إدراج المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين في دليل التدابير العملية لمكافحة الفساد^[6].

أما بخصوص المدونة الملحقة بهذا القرار، فقد تضمنت مجموعة من التوصيات الأساسية التي ينبغي على الموظفين العموميين التقيد بها في أدائهم لمهامهم.

رابعا: القرار رقم (191/51) المؤرخ في 1996/12/16م

حديثا إعتمدت الجمعية العامة قرارا تاريخيا^[*]، بناء على مبادرة من فنزويلا والأرجنتين والولايات المتحدة الأمريكية^[7]، وقد إعتمد بموجبه "إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية"، والذي إتخذته بناء على تقرير اللجنة الثانية رقم: (A/51/601) في جلستها رقم: (86) بتاريخ 16 ديسمبر 1996م، والذي من بين ما تضمنه إدانتها لجميع الممارسات الفاسدة بما فيها الرشوة في المعاملات التجارية الدولية، ودعوة الدول إلى تبني تدابير فعالة لمحاربة الرشوة الدولية، كما دعا الدول بصفة خاصة إلى تجريم الرشوة

[1] القرار رقم (59/51)، وثيقة الجمعية العامة، مرجع سابق، البند (4).

[2] المرجع نفسه، الفقرة (5) من ديباجة القرار.

[3] المرجع نفسه، الفقرة (6).

[4] المرجع نفسه، البند (6) من القرار.

[5] المرجع نفسه، البند (11).

[6] البند (3) من تقرير الأمين العام المقدم إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها (5) المعقودة سنة 1996م، المتضمن نسخة منقحة من مشروع المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، رمز الوثيقة: [E/CN.15/1996/5].

[*] القرار رقم (191/51)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة (51) العادية، الجلسة (86) العامة، المؤرخ في (16 ديسمبر 1996م)، رمز الوثيقة [A/RES/51/191].

[7] Genevois Antoine, Op. Cit., p. 82.

الدولية^[1]. وأكدت من جديد حق أية دولة في سن التشريعات والتحقيق وإتخاذ التدابير القانونية الملائمة وفقا لقوانينها لمكافحة الممارسات الفاسدة ودعت جميع الحكومات إلى التعاون لمنعها^[2].

فضلا عن إشارة الجمعية العامة -في القرار المشار إليه- إلى المساعي التي تقوم بها فيما يتعلق بوضع مدونة لقواعد سلوك الشركات عبر الوطنية (E/1991/31/Add.1)، والتي ساعد الإهتمام بها على تسليط الضوء على العواقب السلبية للرشوة في المعاملات التجارية الدولية، وزيادة الوعي الدولي بهذه الأخيرة^[3].

كما لم تغفل الجمعية العامة -في القرار المشار إليه- مباركة الخطوات المتخذة على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية في مكافحة الفساد^[4]، وأثنت على منظمة الدول الأمريكية التي إعتمدت في مارس 1996م إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد^[5]، وعلى العمل المتواصل الذي يقوم به كل من مجلس أوروبا وإلإتحاد الأوروبي لمكافحة الرشوة الدولية، فضلا عن ثنائها على إلتزام الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي بتجريم رشوة المسؤولين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية بأسلوب فعال ومنسق^[6].

وقد جاء القرار في عشر فقرات تضمنت إعتقاد الإعلان^[7]، والتتويه بالعمل الجاري في الأمم المتحدة وفي المنتديات الدولية والإقليمية الأخرى، من أجل التصدي لمشكلة الفساد في المعاملات التجارية الدولية^[8]. ودعت الجمعية العامة في الفقرة (3) من القرار الدول الأعضاء إلى إتخاذ التدابير الملائمة، بالإضافة إلى التعاون على جميع الأصعدة من أجل تحقيق الهدف المتوخى من الإعلان. كما طلبت من الهيئات الأخرى في الأمم المتحدة ذات الصلة بموضوع الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، كالمجلس الإقتصادي والإجتماعي وهيئاته

[1] Genevois Antoine, Op. Cit., p. 82.

[2] القرار رقم (191/51)، وثيقة الجمعية العامة، مرجع سابق، الفقرة (1) من ديباجة القرار.

[3] المرجع نفسه، الفقرة (2).

[4] المرجع نفسه، الفقرة (4).

[5] المرجع نفسه، الفقرة (5).

[6] المرجع نفسه، الفقرة (6).

[7] المرجع نفسه، البند (1) من القرار.

[8] المرجع نفسه، البند (2) من القرار.

الفرعية، وخاصة لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، أن تتخذ ما تقتضيه الضرورة من إجراءات من أجل تعزيز أهداف هذا القرار والإعلان^[1].

ومن المفيد هنا الإشارة إلى أن هذا القرار أكد مرة أخرى على إبقاء مسألة الفساد قيد الاستعراض بصفة منتظمة على مستوى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية^[2].

خامساً: القرار رقم (87/52) المؤرخ في 1997/12/12م

تمحور موضوع هذا القرار حول التعاون الدولي في مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، والذي جاء في حقيقة الأمر مكملاً للقرار (191/51) المتضمن المصادقة على "إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية"، ذلك أن القرار (87/52) جاء ليجدد دعوته لجميع الدول إلى أن تتخذ كل الإجراءات الممكنة لتعزيز تنفيذ إعلان الأمم المتحدة ضد الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، والقواعد الدولية لسلوك المسؤولين الحكوميين^[3].

كما طلبت الجمعية العامة من خلال هذا القرار من الأمين العام أن يدعو الدول الأعضاء إلى تقديم تقرير عن الخطوات المتخذة لتنفيذ أحكام الإعلان، لكي يقوم الأمين العام بتصنيفها، وتقوم لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بالنظر فيها بهدف دراسة الخطوات الإضافية التي ينبغي إتخاذها لتنفيذ الإعلان تنفيذًا تاماً^[4].

كما رحبت الجمعية العامة من خلال هذا القرار بالتطورات التي عززت التفاهم والتعاون الدوليين فيما يتعلق بموضوع الإعلان والمدونة المعتمدين بموجب القرارين (191/51) و(59/51)^[5] على التوالي، مؤكدة على جميع الدول إتخاذ كل التدابير الممكنة لتعزيز تنفيذ الوثيقتين سالفتي الذكر^[6]. بالإضافة إلى حثها للدول الأعضاء على تجريم بصورة فعالة ومنسقة- رشوة أصحاب الوظائف العامة في دولة أجنبية ذات صلة بالمعاملات التجارية

[1] القرار رقم (191/51)، وثيقة الجمعية العامة، مرجع سابق، البندين (4) و(5) من القرار.

[2] المرجع نفسه، الفقرة "ب" من البند (4).

[3] راجع في ذلك: وثيقة الجمعية العامة. الدورة(52) العادية، الجلسة (70) العامة، المؤرخ في (12 ديسمبر 1997م)، رمز الوثيقة [A/RES/52/87].

[4] الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، (نيويورك: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2011م)، ص xxvi.

[5] القرار رقم (87/52)، وثيقة الجمعية العامة، مرجع سابق، البند (1).

[6] المرجع نفسه، البند (1).

الدولية^[1]، وتشجيعها على الإنخراط في برامج الوقاية من، والكشف عن، وردع الرشوة والفساد^[2]، وبدعم مشاركة المنظمات غير الحكومية، بصورة نشطة في تحديد مبادرات تنهض بالمعايير والممارسات الأخلاقية في المعاملات الحكومية، وبتقديم المساعدة للدول الأخرى في ميدان التدريب والتقنية وكافة المجالات الأخرى، التي من شأنها المساعدة في مكافحة الفساد^[3].

سادسا: القرار رقم (176/53) المؤرخ في 15/12/1998م

المتعلق بتدابير مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، والذي سطرت من خلاله مجموعة من التدابير الإضافية لتنفيذ إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية. وتجسدت هذه الإضافة من خلال دعوة الجمعية العامة لجميع الدول الأعضاء إلى إتخاذ كل الإجراءات الممكنة لتعزيز تنفيذ الإعلان المشار إليه والإعلانات الدولية ذات الصلة، بالإضافة إلى دعوتها للدول الأعضاء إلى المصادقة على الصكوك الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد^[4].

كما طلبت الجمعية العامة من خلال هذا القرار من مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (CNUCED)، وسائر الهيئات المختصة في منظومة الأمم المتحدة أن تقوم - في حدود ولاية كل منها وفي إطار برامج أعمالها المتفق عليها - بتقديم المساعدة إلى الدول الأعضاء - بناء على طلبها- في تنفيذ البرامج الوطنية الرامية إلى تعزيز المساءلة والشفافية، وفي تنفيذ الاتفاقيات والإعلانات والصكوك ذات الصلة بمكافحة الفساد^[5].

[1] القرار رقم (87/52)، وثيقة الجمعية العامة مرجع سابق، البند (7).

[2] Genevois Antoine, Op. Cit., p. 82.

[3] القرار رقم (87/52)، وثيقة الجمعية العامة، مرجع سابق، البند (3).

[4] البند (4) من القرار (176/53)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة(53)العادية، الجلسة (91)العامة، المؤرخ في (15)ديسمبر /عام 1998م، رمز الوثيقة [A/RES/53/176].

[5] المرجع نفسه، البند (5).

سابعاً: القرار رقم (128/54) المؤرخ في 17/12/1999م

يتعلق هذا القرار بتدابير مكافحة الفساد، والذي جاء ثريا في محتواه، إذ أكد على الحاجة إلى تطوير إستراتيجية عالمية لتقوية التعاون الدولي الرامي إلى الوقاية من الفساد ومعاكبة مرتكبيه، مشيراً إلى تزايد عدد الإتفاقيات والصكوك الإقليمية التي أعدت بهدف مكافحة الفساد^[1].

وقد أشار بصفة خاصة إلى كل من:

- 1- الإتفاقية المعنية بمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية التي إعتدتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي (OCDE) في 21 نوفمبر 1997م،
- 2- إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد،
- 3- مبادئ مكافحة الفساد في البلدان الإفريقية الصادرة عن التحالف العالمي من أجل إفريقيا
- 4- إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد،
- 5- الإتفاق المنشئ لمجموعة الدول المناهضة للفساد،
- 6- إتفاقيات الإتحاد الأوروبي بشأن الفساد وبروتوكولاته ذات الصلة^[2].
- 7- التوصية رقم: (32) من توصيات فريق كبار الخبراء المعني بالجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية^[3].
- 8- وثيقة أفضل الممارسات التي وضعتها فرقة العمل للإجراءات المالية عن غسل الأموال، ولجنة "بازل" المعنية بالإشراف على الأعمال المصرفية، والمنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية^[4].

وأهم ما يميز القرار (A/RES/54/128)، هو إشارته لأول مرة إلى الدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني في مواجهة ظاهرة الفساد، حيث دعا إلى سن تشريعات ووضع برامج

^[1] الفقرة (3) من ديباجة القرار رقم (128/54)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة(54) العادية، الجلسة (83) العامة، المؤرخ في 17ديسمبر1999م)، رمز الوثيقة [A/RES/54/128].

^[2] المرجع نفسه، الفقرة (3).

^[3] تم إقرارها من طرف مجموعة G8 في ليون في 29 جوان 1996م، أنظر في ذلك: قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم (22/1997)، المؤرخ في 28 فيفري 1997م، رمز الوثيقة [E/1997/22].

^[4] القرار رقم (128/54)، وثيقة الجمعية العامة، مرجع سابق، الفقرة (3) من ديباجة القرار.

تشجع على إشراك المجتمع المدني إشراكا تاما في جهود مكافحة الفساد^[1]. كما شدد على سن القوانين بهدف تجريم الفساد بجميع أشكاله، وتعديل أحكام مكافحة غسيل الأموال بحيث تشمل الرشاوى وعائدات الفساد^[2]. فضلا عن دعوته إلى تعزيز التنسيق والتعاون الإداري والقضائي الدولي في المسائل المتعلقة بالفساد^[3].

هذا، ولم يغفل القرار الإشارة إلى وسيلتين مهمتين من وسائل التعاون الدولي لمكافحة الفساد. حيث دعا إلى العمل على تهيئة الإطار المناسب لإعمال كل من آلية تسليم المجرمين وآلية تبادل المساعدة – ربما المقصود هنا هو المساعدة القانونية المتبادلة- في قضايا الفساد، على أن تراعي الدول في ذلك الصكوك الدولية والقوانين الوطنية ذات الصلة^[4].

وقد شددت الجمعية العامة من خلال هذا القرار على أهمية وضع إستراتيجية عالمية لدعم التعاون الدولي الهادف إلى الوقاية من الفساد وقمع مرتكبيه^[5]، عن طريق تشجيع الدول الأعضاء على إبرام الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد والإنضمام إلى الصكوك السارية والعمل على تنفيذ أحكامها^[6]، ودعوتها إلى المشاركة في المؤتمرات والمنتديات الدولية، بهدف دفع خطوات الجهود الرامية لمكافحة الفساد^[7].

كما أوعزت الجمعية العامة – من خلال هذا القرار- إلى اللجنة المكلفة بوضع إتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بأن تدرج في مشروع الإتفاقية –التي هي بصدد إعدادها- أحكاما ذات صلة بمكافحة الفساد، وكذلك أحكاما تتعلق بمعاقبة الموظفين العموميين الذين يرتكبون جرائم الفساد^[8]. وبذلك ربما تكون الأمم المتحدة - من خلال الجمعية العامة- قد استهدفت في البداية تضمين موضوع الفساد في هذه الإتفاقية، أو لربما أرادت على الأقل أن تبدأ بهذا. وعليه فإن الأمم المتحدة من خلال ذلك ربما أرادت أن تنتقل إلى مرحلة أكثر فعالية في مكافحة الفساد. لكن الأهم من ذلك هو أن الجمعية العامة طلبت من خلال هذا القرار من اللجنة المشار إليها بأن تدرس مدى إستصواب وضع صك دولي لمكافحة الفساد، يكون إما

[1] القرار رقم (128/54)، وثيقة الجمعية العامة، مرجع سابق، الفقرة "د" من البند (3) من القرار.

[2] المرجع نفسه، الفقرة "أ".

[3] المرجع نفسه، الفقرة "ج".

[4] المرجع نفسه، الفقرة "هـ".

[5] المرجع نفسه، ديباجة البند (4) من القرار.

[6] المرجع نفسه، الفقرة "أ" من البند (4).

[7] المرجع نفسه، الفقرة "ب".

[8] المرجع نفسه، البند (5).

مكملا للاتفاقية أو مستقلا عنها^[1]. وهو ما يمكن إعتباره بمثابة الخطوة الأولى نحو وضع إتفاقية دولية لمكافحة الفساد.

والملاحظ أن الجمعية العامة في دورتها (54) وبتخصيصها للبند (107) من جدول أعمالها لتدابير مكافحة الفساد، تكون قد وقفت على ضرورة مكافحة هذه الظاهرة نظرا للخطورة التي تنطوي عليها. ولا أدل على ذلك من طلبها من اللجان ذات الصلة بمكافحة الفساد بالتشاور فيما بينها في هذا الميدان^[*]، ودعوته الدول الأعضاء إلى البقاء في إتصال مع مختلف الهيئات ذات الصلة بالموضوع، لإطلاعها على مدى تقدم مساعيها في هذا الإطار^[**]. وسعيا منها إلى إشراك أكبر عدد ممكن من الجهات ذات الصلة بمكافحة الفساد، طلبت إلى مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة أن يسعى إلى إقناع المراكز المالية بإعتماد قواعد تمكنها من إقتفاء أثر عائدات الفساد وإتخاذ تدابير ضدها لحماية للنظام المالي الدولي، وأن يواصل جهوده الرامية إلى صياغة برنامج عالمي لتقديم المساعدة التقنية من أجل مكافحة الفساد، بالإضافة إلى سهره على أن يتضمن تعديل دليل التدابير العملية لمكافحة الفساد توصيات إجتماع فريق الخبراء المعني بالفساد وقنواته المالية، وأن يقوم بإعلام الأطراف المعنية بإستنتاجات المنتدى العالمي الأول لمكافحة الفساد^[***].

وبالرغم من أن مضمون القرار كان قد طلب من اللجنة المختصة بأن تقوم- بعد أن تعرض آراءها في ذلك على لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية- بصياغة الصك الدولي المشار إليه بعد وضع الصيغة النهائية لإتفاقية باليرمو، لكن الجمعية العامة أعطت في الأخير الأولوية للجريمة عبر الوطنية المنظمة. وهكذا، وتبعاً لأعمال اللجنة الأمامية الخاصة المشار إليها -المنشأة في سنة 1998م-، إعتمدت بنيويورك، في 15/11/2000 إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والتي وقعت في باليرمو بتاريخ 2000/12/12 من

[1] القرار رقم (128/54)، وثيقة الجمعية العامة، مرجع سابق، البند (6).

[*] كطلبها إلى اللجنة المختصة لوضع إتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بأن تعرض آراءها بشأن إستصواب وضع صك دولي لمكافحة الفساد يكون مكملا للإتفاقية التي هي بصدد إعدادها أو مستقلا عنها.

[**] كدعوته للدول الأعضاء إلى الإستمرار في إطلاع مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة التابع للأمانة العامة على مدى تقدمها في تنفيذ توصيات إجتماع فريق الخبراء المعني بالفساد وقنواته المالية.

[***] المنتدى العالمي الأول لمكافحة الفساد عقد بواشنطن في الفترة 24-26 فيفري 1999م، وعقد المنتدى الثاني بوصفه متابعة للأول في سنة 2000م بهولندا.

طرف 126 دولة^[1]. رغم أن الجمعية العامة قررت عاما قبل ذلك، إنشاء لجنة خاصة مكلفة بمناقشة وإيجاد أداة قانونية دولية شاملة لمكافحة الفساد^[2]. إذا، يمكن القول أن فكرة وضع أداة دولية شاملة لمكافحة الفساد، نشأت لأول مرة في سنة 1999م بمناسبة الدورة (54) للجمعية العامة للأمم المتحدة.

ثامنا: القرار رقم (205/54) المؤرخ في 22 ديسمبر 1999م

يتعلق هذا القرار بمنع الممارسات الفاسدة ومنع تحويل الأموال بشكل غير مشروع، وقد صدر خلال دورة الجمعية العامة الرابعة والخمسون بناء على تقرير اللجنة الثانية، حيث تضمن القرار إدانة الفساد والرشوة وغسيل الأموال، بالإضافة إلى الدعوة لمزيد من التعاون الدولي في إطار الأمم المتحدة لتحديد الطرق والوسائل الكفيلة بمنع التحويلات غير المشروعة، والتصدي لها، وإعادة الأموال المحولة بتلك الطرق إلى بلدانها الأصلية^[3]. كما طلب من المجتمع الدولي أن يدعم جهود جميع الدول الرامية إلى تعزيز قدرة المؤسسات من أجل منع الفساد والتحويلات غير المشروعة للأموال^[4].

ولعل أهم ما يلفت الانتباه في هذا القرار هو إعراف الجمعية العامة بالدور الهام لدوائر الأعمال التجارية وخاصة القطاع الخاص في تحسين ديناميكية التنمية وخلق بيئة مواتية للأعمال. وبالتالي فإن دور القطاع الخاص مهم جدا في مكافحة الفساد، من خلال المشاركة مع منظومة الأمم المتحدة في تسهيل البناء والتفاعل المنظم في عملية التنمية، وذلك بقبوله بالمبادئ والمعايير العالمية مثل الأمانة والشفافية والمساءلة^[5].

وتوجت هذه المرحلة باعتماد بعض صكوك الأمم المتحدة القانونية غير الملزمة المتعلقة بالفساد، والتي سنتطرق لها في موقع لاحق من هذه الدراسة.

[1] Genevois Antoine, Op. Cit., p. 82.

[2] Genevois Antoine, Op. Cit., pp. 82-83.

[3] البند (3) من القرار رقم (205/54)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة(54)العادية، الجلسة (87)العامة، المؤرخ في (22 ديسمبر 1999م)، رمز الوثيقة [A/RES/54/205].

[4] المرجع نفسه، البند (4).

[5] المرجع نفسه، الفقرة (5) من ديباجة القرار.

الفرع الثاني: نحو بلورة آلية قانونية دولية لمكافحة الفساد (2000-2003)

خلال هذه المرحلة كثفت الجمعية العامة جهودها من خلال إصدار العديد من القرارات التي عكست العزم المتزايد لدى المجتمع الدولي على مكافحة الفساد، وبالتالي تكثيف الزخم السياسي الرامي إلى بلورة آلية قانونية دولية لمكافحة الفساد، وتمثلت أهم قرارات هذه المرحلة في التالي:

أولاً: قرار الجمعية العامة رقم (61/55) المؤرخ في 4 ديسمبر 2000م

أكد هذا القرار على أهمية بلورة آلية قانونية دولية فعالة ضد الفساد، تكون مستقلة عن إتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة المنظمة العابرة للحدود^[1]. والذي جاء تحت عنوان "صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد".

نفهم من خلال عنوان القرار بأن الجمعية العامة قررت أن تبدأ بوضع صك من هذا القبيل، حيث بدأت في ذلك من فيينا بمقر مركز الأمم المتحدة لمنع الجريمة الدولية التابع لمكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة^[2]، والذي تلقى تعليمات من الجمعية العامة لمساعدتها في تحديد مدى ومجال تطبيق هذا النوع من المعاهدات^[3]. وطلبت الجمعية العامة من الأمين العام إعداد تقرير يبرز فيه كل الصكوك الدولية وغيرها من الوثائق والتوصيات ذات الصلة بمعالجة الفساد، وأن يقدمه إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية^[4]، كما طلبت من هذه الأخيرة بأن تقوم في دورتها العاشرة بإستعراض وتقييم التقرير المشار إليه، وأن تقدم على أساس ذلك، توصيات وتوجيهات بشأن الأعمال المقبلة المتعلقة بوضع صك قانوني لمكافحة الفساد^[5].

كما طلبت الجمعية العامة في القرار نفسه، من الأمين العام أن يدعو فريق خبراء حكومي دولي مفتوح العضوية للإنعقاد لكي يتولى -إستناداً إلى تقرير الأمين العام وتوصيات

[1] البند (1) من القرار رقم (61/55)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة(55) العادية، الجلسة(81) العامة، المؤرخ في 4 ديسمبر 2000م، رمز الوثيقة [A/RES/55/61].

[2] المرجع نفسه، البند (2).

[3] Genevois Antoine, Op. Cit., p.84.

[4] القرار رقم (61/55)، وثيقة الجمعية العامة، مرجع سابق، البند (3).

[5] المرجع نفسه، البند (4).

اللجنة في دورتها العاشرة- دراسة وإعداد مشروع إطار مرجعي للتفاوض بشأن الصك القانوني المرتقب وضعه مستقبلا لمكافحة الفساد^[1].

وبالتالي فإنه بموجب هذا القرار أنشئت لجنة مخصصة للتفاوض بشأن إتفاقية دولية لمكافحة الفساد.

ثانياً: القرار رقم (188/55) المؤرخ في 20 ديسمبر 2000م

دعا هذا القرار إلى تعزيز الإجراءات الدولية والوطنية لمكافحة الممارسات الفاسدة والرشوة في التعاملات الدولية^[2]، وإلى التعاون الدولي دعماً لهذه الإجراءات^[3].

وفي هذا القرار كررت الجمعية العامة طلبها من الأمين العام -كما جاء في القرار (61/55)-، بأن يدعو فريق خبراء حكومي دولي مفتوح العضوية للإجتماع لدراسة وإعداد مشروع إطار مرجعي للتفاوض بشأن الصك القانوني المرتقب وضعه مستقبلا لمكافحة الفساد^[4]. كما دعت فيه فريق الخبراء الدولي الحكومي المفتوح العضوية -عند إنعقاده- إلى دراسة مسألة الأموال المحولة بشكل غير مشروع وإعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية^[5].

وتطبيقاً للقرارات السالفة الذكر، إستضاف مقر مركز الأمم المتحدة لمنع الجريمة الدولية التابع لمكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة في الفترة (من 30 جويلية إلى 3 أوت من سنة 2001م) فريق الخبراء الحكومي الدولي المفتوح العضوية، والذي أوصى بأن تصوغ الدول الأعضاء في الأمم المتحدة من هذا الإجتماع إلى ما قبل أواخر سنة 2003م، صكا ضد الفساد ذي مدى واسع، يحدد الإجراءات الوقائية بالإضافة إلى العقوبات الجزائية. وبعد ذلك اجتمعت اللجنة الخاصة بصفة غير رسمية في "بيونس أيرس" في ديسمبر 2001م^[6].

^[1] القرار رقم (61/55)، وثيقة الجمعية العامة، مرجع سابق، البند (5). وقد أعيد هذا الطلب في القرار رقم (188/55)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة (55) العادية، الجلسة (78) العامة، المؤرخ في (20 ديسمبر 2000م)، رمز الوثيقة [A/RES/55/188].

راجع في ذلك أيضاً: Genevois Antoine, Op. Cit., p. 84.

^[2] وثيقة الجمعية العامة، رمز الوثيقة [A/RES/55/188]، مرجع سابق.

^[3] المرجع نفسه، البند (2).

^[4] المرجع نفسه، الفقرات (1-3) من البند (5).

^[5] المرجع نفسه، الفقرة (5) من البند (5).

^[6] Genevois Antoine, Op. Cit., p84.

ثالثا: القرار رقم (186/56) المؤرخ في 21 ديسمبر 2001م

يتعلق هذا القرار بمنع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع وإعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية، حيث تقرر بموجب هذا القرار إبقاء موضوعه قيد الإستعراض وإدراجه في جدول الأعمال المؤقت لدورة الجمعية العامة رقم (57) في إطار بند "مسائل السياسات القطاعية"^[1].

رابعا: القرار رقم (244/57) المؤرخ في 20 ديسمبر 2002م

جاء هذا القرار تجسيدا لما تقرر في الدورة (56) بشأن منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع، وإعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية، حيث أكد على مسؤولية الحكومات في إنتهاج سياسات على الصعيدين الوطني والدولي، تستهدف منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال والأصول المتأتية من مصدر غير مشروع، وإلى تسهيل إعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية^[2].

خامسا: القرار رقم (260/56) المؤرخ في 31 جانفي 2002م

تعلق موضوع هذا القرار بالإطار المرجعي للتفاوض بشأن صك قانوني دولي لمكافحة الفساد، حيث أشار إلى أن اللجنة المؤقتة الخاصة بالتفاوض بشأن إتفاقية مكافحة الفساد، والتي شكلت وفقا لقرار الجمعية العامة رقم (61/55)، سوف تفاوض للتوصل إلى إتفاقية واسعة وفعالة، وأن هذه الإتفاقية ستعرف بـ "إتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد" إلى حين إعطائها إسما نهائيا^[3]. وجاء في القرار دعوة اللجنة المخصصة لوضع مشروع الإتفاقية إلى إعداد نهج شامل ومتعدد المجالات، وأن تنظر في مسائل منها العناصر الإرشادية، وإلى الإستناد في إنجاز مهامها إلى تقرير فريق الخبراء الحكومي المفتوح العضوية -الذي سيأتي التطرق إليه لاحقا- وإلى تقرير الأمين العام، والأخذ بالإعتبار الصكوك القانونية الدولية الموجودة وذات الصلة بمكافحة الفساد^[4].

^[1] راجع في ذلك القرار رقم (186/56)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة(56)العادية، الجلسة(90)العامة، المؤرخ في (21 ديسمبر 2001م)، رمز الوثيقة [A/RES/56/186].

^[2] البند (2) من القرار رقم (244/57)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة(57)العادية، الجلسة(78)العامة، المؤرخ في (20 ديسمبر 2002م)، رمز الوثيقة [A/RES/57/244].

^[3] البند (2) من القرار رقم (260/56)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة(56)العادية، الجلسة(93)العامة، المؤرخ في (21 جانفي 2002م)، رمز الوثيقة [A/RES/56/260].

^[4] المرجع نفسه، البند (3)

سادسا: القرار رقم (169/57) المؤرخ في 18 ديسمبر 2002م

قبلت الجمعية العامة بموجب هذا القرار العرض المقدم من حكومة المكسيك لإستضافة مؤتمر سياسي رفيع المستوى لغرض التوقيع على الإتفاقية، وطلبت فيه إلى الأمين العام أن يحدد موعدا لإنعقاد المؤتمر لمدة ثلاثة أيام قبل نهاية عام 2003م^[1].

سابعا: القرار رقم (4/58) المؤرخ في 31 أكتوبر 2003م

إعتمدت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب هذا القرار، وكانت مرفقة به^[2]، وفتح الباب لاحقا أمام الدول للتوقيع والانضمام إليها.

توجت هذه المرحلة بدخول إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيز النفاذ الفعلي في 14/12/2005م، طبقا لنص المادة (68) من الإتفاقية التي تنص على أن:

"يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم التسعين من تاريخ إيداع الصك الثلاثين من صكوك التصديق أو القبول أو الإقرار أو الانضمام،

ولأغراض هذه الفقرة، لا يعتبر أي صك تودعه منظمة إقليمية للتكامل الاقتصادي صكا إضافيا إلى الصكوك التي أودعتها الدول الأعضاء في تلك المنظمة".

من خلال ما سبق يتضح لنا بأن القرارات التي أصدرتها الجمعية العامة قبل إعداد إتفاقية "ميريدا"، تعكس بوضوح مدى إهتمام هذا الهيكل الأممي بمسألة مكافحة الفساد.

^[1] لتفاصيل أكثر راجع القرار رقم (169/57)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة (57) العادية، الجلسة (77) العامة، المؤرخ في (18 ديسمبر 2002م)، رمز الوثيقة [A/RES/57/169].

^[2] البند (2) من القرار (4/58)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة (58) العادية، الجلسة (51) العامة، المؤرخ في (21 أكتوبر 2003م)، رمز الوثيقة [A/RES/58/4].

المطلب الثاني: إسهامات المجلس الإقتصادي والإجتماعي في مكافحة الفساد

نتيجة لإدراك المجتمع الدولي لأهمية التعاون بين الدول في المجالات الإقتصادية والإجتماعية لما له من دور في الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، قدر المؤتمرين في "سان فرانسيسكو" أهمية إنشاء جهاز دولي متخصص يعمل على تحقيق المقاصد الإقتصادية والإجتماعية للأمم المتحدة، حيث جاء في الميثاق النص على إنشاء المجلس الإقتصادي والإجتماعي كجهاز رئيسي من أجهزة الأمم المتحدة.

وإنطلاقاً من قيام المجلس- بتفويض من الجمعية العامة- بتنسيق الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة في المجالات الإقتصادية والإجتماعية، وتوليه تقديم التوصيات فيما يتصل بالمسائل المتعلقة بالتنمية والتجارة الدولية والثروات الطبيعية وحقوق الإنسان ومكافحة الجريمة^[1]، فإن للمجلس دور مهم فيما يتعلق بمكافحة الفساد، وذلك على خلفية إختصاصه في مجال تعزيز التعاون الدولي لتحقيق التنمية، هذه الأخيرة التي غالباً ما تقف الجريمة في بعض صورها حائلاً دون تحقيقها^[2]، فهو بذلك من أهم الهيئات التي تتناول قضايا الجريمة بين إختصاصاتها، حيث أن أهم لجنة معنية بمكافحة الجريمة ومعاملة المجرمين تمارس نشاطها تحت مظلتها ضمن اللجان الفنية التابعة للمجلس^[*].

وقد حث الميثاق المجلس الإقتصادي والإجتماعي على تيسير الحلول للمشاكل الدولية الإقتصادية والإجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم^[3]. وفي سبيل ذلك خولته المادة (68) من الميثاق إنشاء اللجان والهيئات الفرعية التي تساعد في أداء مهامه^[**].

[1] عبد اللطيف دحية، "جهود الأمم المتحدة في مكافحة جرائم الإتجار بالبشر"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون (عناية: جامعة باجي مختار، ع 38، جوان 2014م)، ص 139.

[2] محمود محمد عبد النبي، "الجريمة المنظمة عبر الوطنية بين جهود الأمم المتحدة في مكافحة و تأثير المتغيرات الدولية"، مجلة البحوث الأمنية (الرياض: كلية الملك فهد الأمنية، ع 21، ربيع الآخر 1422هـ)، ص 38.

[*] اللجان الفنية التابعة للمجلس الإقتصادي والاجتماعي هي:

- 1- اللجنة الإحصائية (SCD).
- 2- لجنة التنمية الإجتماعية (CSocD).
- 3- لجنة السكن والتنمية (CPD).
- 4- لجنة التنمية المستدامة (CSD).
- 5- لجنة حقوق الإنسان (CHR).
- 6- لجنة مركز المرأة (CSW).
- 7- لجنة المخدرات (CND).
- 8- لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية (CCPCJ).
- 9- اللجنة المعنية بالعلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية (CSTFD).

[3] المادة (1/55) من ميثاق الأمم المتحدة.

[**] تنص المادة (68) من ميثاق الأمم المتحدة على مايلي: "ينشئ المجلس الإقتصادي والاجتماعي لجاناً للشؤون الاقتصادية والاجتماعية لتعزيز حقوق الانسان. كما ينشئ غير ذلك من اللجان التي قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه".

ولما كان الفساد من المشاكل التي يمكن أن تأخذ الطابع الدولي، والتي لها آثار تمس المجالات الاقتصادية والاجتماعية، فيمكن مكافحته عن طريق أعمال مبدأ التعاون الدولي وبالتنسيق مع الأمم المتحدة عبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي^[1]، من خلال قراراته وعمل لجانته المتخصصة.

وللوقوف على أهم الجهود التي بذلها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مكافحة الفساد، ستقتصر دراستنا بهذا الصدد على كل من "لجنة الشركات عبر الوطنية"، و"اللجنة من أجل إنفاق دولي حول الدفع غير الشرعية" و"لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية" والقرارات التي أصدرها المجلس بخصوص مكافحة الفساد.

وبالتالي نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نخصص الأول لإسهامات المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مكافحة الفساد من خلال لجانته المتخصصة. فيما نخصص الثاني لأهم القرارات التي أصدرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي بخصوص مكافحة الفساد. وذلك وفق ما يلي:

الفرع الأول: إسهامات المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مكافحة الفساد من خلال لجانته الفنية

يظهر إهتمام منظمة الأمم المتحدة جليا بالبحث عن آليات ناجعة لمكافحة ظاهرة الفساد من خلال دأبها على إنشاء لجان -من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي- تختص بمتابعة تطور هذه الظاهرة والبحث عن الآليات المثلى لمواجهتها. ولن نتناول بالدراسة في هذا الفرع جميع اللجان التي أنشأها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بل ستقتصر دراستنا على اللجان الأكثر إتصالا في مهامها بمكافحة الجريمة بصفة عامة وجرائم الفساد بصفة خاصة، ومن تلك اللجان نشير إلى:

أولا: لجنة الشركات عبر الوطنية

تعود أولى مبادرات الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى سنوات السبعينيات، ففي سنة 1970م أنشأ هذا الأخير هيئة مشكلة من عدة

[1] هادي نعيم المالكي وحيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 535.

دول؛ إنها لجنة الشركات عبر الوطنية، والتي استهدفت فهما أفضل لطبيعة هذه الشركات، وآثارها السياسية، القانونية والإقتصادية سواء في البلدان المضيفة أو في بلدانها الأصلية^[1].

كما كان من أهداف الهيئة المشار إليها إعداد إتفاقيات دولية فعالة لغرض زيادة مساهمة هذه الشركات في تحقيق الأهداف الوطنية للتنمية، والمساهمة في النمو الاقتصادي العالمي مع مراعاة وتفاذي آثارها السلبية^[2].

وكانت المهمة الرئيسية للجنة تتمثل في إعداد "مدونة سلوك خاصة بالأمم المتحدة في مجال تنظيم نشاطات الشركات متعددة الجنسيات"، قابلة للتطبيق على الشركات عبر الوطنية، وهو الأمر الذي سيمنح ضمانات ذات مصداقية، سواء على مستوى البلدان المضيفة أو البلدان الأصلية في ظروف مستقرة وشفافة. هذه اللجنة أخذت بعين الإعتبار الجانب السلبي لمعاملات هذه الشركات، أي مشكل ممارسات الفساد^[3].

وقد إضطلعت هذه اللجنة بهذا العمل إلى غاية سنة 1992م، ثم إستبدلت بشعبة الشركات عبر الوطنية والإدارة، التابعة لإدارة الأمم المتحدة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية (1992-1993). وفي عام 1993م تقرر أن تصبح اللجنة المعنية، لجنة تابعة لمجلس التجارة والتنمية التابع لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (CNUCED)^[4]، تحت مسمى لجنة الإستثمارات الدولية والشركات متعددة الجنسيات.

ثانياً: اللجنة من أجل اتفاق دولي حول الدفع غير الشرعية.

أنشئت هذه اللجنة من طرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي في 4 أوت 1978م، وكانت بديلاً لمجموعة العمل بين الحكومية المنشأة عام 1976م بموجب قرار المجلس رقم: (2041) المؤرخ في 5 أوت 1976م^[5]، وبعد عشر إجتماعات تبنت اللجنة الجديدة "إقتراح إتفاق دولي حول الدفع غير المشروعة"، المقدم في الأصل بالشراكة بين لجنة الشركات عبر الوطنية ومجموعة العمل الحكومية، ووضع تحت تصرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي

[1] Lalla Louvet. Op. Cit., p. 143.

[2] Ibid., p. 144.

[3] Ibidem.

[4] الأمم المتحدة، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، "تقرير الإستثمار العالمي (2004): التحول نحو الخدمات"، (نيويورك، 2004م)، ص ii.

[5] Genevois Antoine, Op. Cit., p.80

ولجنة الشركات عبر الوطنية، وكان البند الأساسي في الإتفاق والمتعلق بالفساد هو الطلب من كل دولة منظمة للإتفاق بأن تجعل في إطار تشريعاتها الداخلية إمكانية العقاب الجنائي عن أفعال معينة والتي منها^[1]:

أ- إعطاء، وعد أو إجراء أي دفع، هدية أو أي امتياز آخر مادي، لحسابه الخاص أو لحساب أية شركة أو أي شخص آخر مادي أو معنوي، أو لمسؤول عمومي أو لفائدته، كأجر غير مستحق لإتمام أو الإمتناع عن إتمام إلتزاماته المهنية في إطار معاملات تجارية دولية،

ب- طلب، قبول أو تلقي، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من مسؤول، لأي دفع، هبة أو إمتياز آخر كأجر غير مستحق لإتمام أو الإمتناع عن إتمام إلتزاماته المهنية في إطار معاملات تجارية دولية.

وكان من مقتضيات هذا الإقتراح إدراج هذه الجرائم على لائحة الجرح التي تعرض مرتكبها للإبعاد في كل معاهدة تسليم مبرمة بين دولتين، لكن هذا الإقتراح لم يتبن، ولم يوضع موضع التطبيق من طرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة^[2].

وكانت أسباب هذا الإخفاق عديدة، حيث أنه لم تكن محاولة صياغة معاهدة حول الدفع غير المشروعة في إطار الأمم المتحدة مألوفة، ليس لأنها معاهدة موضوعها تجريم بعض الأفعال فقط، ولكن أيضا لأنها على ما يبدو المرة الأولى التي يستهدف فيها المعاقبة جزائيا في معاهدة على أعمال مقترفة من طرف أشخاص معنويين أو لحسابهم. ومن جهة أخرى فإن بعض عناصر الصراع شمال - جنوب كانت حاضرة في بعض مراحل النقاش، حيث أن دول الجنوب لم تبد رغبة خاصة إزاء معظم المسائل المطروحة، وبالتالي بدت المفاوضات شأنا خاصا بالدول المتقدمة^[3].

علاوة على ماسبق، كانت الإختلافات بين المشاركين ذات طابع تطبيقي وقانوني من جهة وسياسي من جهة أخرى^[4]، حيث إرتبطت المصاعب القانونية والتطبيقية بصفة أساسية

[1] Lalla Louvet, Op. Cit., p. 145.

[2] Ibidem.

[3] Genevois Antoine, Op. Cit., pp .80-81.

[4] Ibid., p. 81.

بمسألة الولاية الإقليمية، فالدفع غير المشروعة قد تنطوي على أعمال في عدة دول، وتشاور هذه الدول وحده يسمح بمحاربتها بصفة فعالة.

فعلى المستوى التطبيقي وقفت ثلاث عناصر في وجه ردع فعال على المستوى الدولي: الثغرات وتنازع الإختصاص، عدم كفاية المعلومات المتوفرة في الدولة المعنية، والسياسات المنتهجة من طرف السلطات العمومية إزاء الممارسات الفاسدة لمؤسساتها^[1].

أما فيما يتعلق بالصعوبات القانونية، أكد ممثلو العديد من الدول بأن الولاية خارج الحدود لا تتلاءم مع قوانينها الداخلية، وبالتالي لا يمكنها تصور ردع سلوكيات مواطنيها لو حدثت خارج إقليمها، وفي دول أخرى لا يمكن ملاحقة مواطنيها عن أفعال إقترفت في الخارج إلا إذا توفر شرط التجريم المزدوج^[2].

فيما كانت المصاعب السياسية منصبه أساسا على بند متعلق بحظر دفع الرسوم والضرائب لأنظمة الأقليات غير الشرعية في إفريقيا الجنوبية، وهو الطرح الذي كان مدعوما بقوة من طرف مجموعة (77)، والذي رفض من طرف دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE). ومن جهة أخرى أصرت مجموعة (77) على أن الممارسات الفاسدة التي تتورط فيها الشركات عبر الوطنية لا يمكن تنظيمها إلا في إطار مدونة لقواعد السلوك للشركات عبر الوطنية، مما أدى إلى إنسداد الوضع نتيجة معارضة العديد من دول منظمة التعاون^[3].

^[1] Genevois Antoine, Op. Cit., p.81.

^[2] Ibidem.

^[3] Ibid., p .82.

ثالثاً: لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

قامت منظمة الأمم المتحدة من خلال المجلس الإقتصادي والإجتماعي بإنشاء لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية^[1]، والتي هي إحدى الهيئات الفنية التابعة للمجلس الإقتصادي والإجتماعي، والتي أنشئت بتوصية من الجمعية العامة تضمنها إعلان المبادئ وبرنامج العمل^[2]، الملحق بقرارها رقم (152/46) المؤرخ في 18 ديسمبر 1991م، لتحل محل لجنة منع الجريمة ومكافحتها المحلة والتي كانت قد أنشئت في 21 جوان 1971م^[3]. وهي جهاز رئيسي مهم في هيكله منظمة الأمم المتحدة، وترجع هذه الأهمية إلى كون تزويد الأمم المتحدة بالتوجيه في السياسات العامة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية مناط به^[4].

وتعتبر لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية الهيكل والجهاز الأساسي للمجلس الإقتصادي والإجتماعي في مجال مكافحة الجريمة، بل أكثر من ذلك فإن نظام منظمة الأمم المتحدة في مجال مكافحة الجريمة يقوم بشكل أساسي منذ سنة 1992 م على هذه اللجنة^[5].

وبناء على قرار الجمعية العامة السالف الذكر، أوكلت إلى اللجنة مهام الهيئة المختصة بالتحضير لمؤتمرات دولية لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، بهدف التوصل إلى أنجع الصيغ وأكثرها فعالية لمكافحة الظواهر الإجرامية^[6]. كما تقوم اللجنة بتقديم الخبرة الفنية والإستشارة للدول، فضلا عن الجهود التي تبذلها لتنسيق العلاقة بينها وغيرها من الأجهزة الأخرى التابعة للأمم المتحدة. وتهدف اللجنة إلى توثيق التعاون على مختلف المستويات في مجال منع الجريمة الوطنية والجريمة المنظمة عبر الوطنية، وتوحيد الجهود للتصدي لها بمختلف أشكالها، كما تعمل اللجنة على تحسين وتطوير كفاءة وأداء أنظمة إدارة العدالة الجنائية.

ومن أهم المسائل التي تتناولها اللجنة في جداول أعمال إجتماعاتها، مسألة مكافحة جرائم الفساد، ففي الدورة العاشرة التي عقدها في الفترة (8-17) ماي 2001م بفيينا، كان الموضوع

[1] تتألف لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية من ممثلين عن 40 دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ينتخبهم المجلس الإقتصادي والإجتماعي على أساس مبدأ التوزيع الجغرافي العادل. وينتخب الأعضاء لمدة 5 سنوات، ولتفاصيل أكثر أنظر: القرار رقم (152/46)، وثيقة الجمعية العامة الدورة (46)، الجلسة (77) العامة، المؤرخة في (18 ديسمبر 1991م)، رمز الوثيقة [A/RES/46/152]، المرفق (إعلان المبادئ وبرنامج الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية)، البند (24). وعقدت هذه اللجنة دورتها الأولى في سنة 1992م.

[2] المرجع نفسه، البند (23).

[3] هادي نعيم المالكي وحيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 535.

أنظر كذلك: محمد فتحي عيد، "المنظمات الدولية التنموية والأمنية ودورها في تعزيز التنمية الأمنية"، مرجع سابق، ص 19.

[4] وثيقة الجمعية العامة [A/RES/46/152]، المرفق، مرجع سابق، الفقرة "أ" من البند (26).

[5] محمد منصور الصاوي، "أحكام القانون الدولي المتعلقة بمكافحة الجرائم ذات الطبيعة الدولية، دراسة في القانون الدولي الإجتماعي"، د/ط، (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1984م)، ص 189.

[6] وثيقة الجمعية العامة [A/RES/46/152]، المرفق، مرجع سابق، الفقرة "هـ" من البند (26).

المحوري في جدول أعمالها هو مناقشة التقدم المحرز في الإجراءات العالمية لمكافحة الفساد^[1].

وتعمل لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في مجال مكافحة الفساد بالتنسيق مع آليتين أساسيتين، هما مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، ومركز الأمم المتحدة المعني بالإجرام الدولي^[2].

كما أن تحضير وتنظيم مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، والنظر فيما تقدمه تلك المؤتمرات من مقترحات، أصبحت من المهام الموكلة للجنة المستحدثة^[3]، بهدف التوصل إلى أنجع الوسائل وأكثرها فعالية لمكافحة الظواهر الإجرامية والتي منها بطبيعة الحال ظاهرة الفساد. وقد تضاعف إهتمام لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بجرائم الفساد، بعد أن تبين لها مدى ما تلحقه من أضرار فادحة بالمجتمع الدولي، ووفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (A/RES/55/61) المؤرخ في 22 جانفي 2001م، إختصت اللجنة بمهمة الإضطلاع بصياغة إتفاقية دولية لمكافحة الفساد، من خلال قيامها في دورتها العاشرة^[4]، بإستعراض وتقييم تقرير الأمين العام للأمم المتحدة ذي الصلة^[5]، وأن تقدم على ذلك الأساس، توصيات وتوجيهات بشأن الأعمال المقبلة المتعلقة بوضع صك قانوني لمكافحة الفساد.

ولا أدل على أهمية ودور هذه اللجنة من ثناء واضعي إتفاقية ميريدا على ما تقوم به لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية من أعمال في ميدان منع الفساد ومكافحته^[6].
وتتمثل أهم جهود اللجنة في مجال مكافحة الفساد في الآتي:

1- تقديم الخبرة الفنية والإستشارية للدول فيما يتعلق بمنع الجريمة والعدالة الجنائية،

[1] البند (3) من جدول أعمال الدورة العاشرة لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، فيينا، 8-17 ماي 2001م، وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، المؤرخة في 15 مارس 2001م، رمز الوثيقة [E/CN.15/2001/1].
[2] محمد حسن خمو ومحمد الجبوري، "دور منظمة الأمم المتحدة في مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، مجلة الرافدين للحقوق (العراق: جامعة الموصل، السنة 16، مج 14، ع 51، 2011م)، ص 296.
[3] وثيقة الجمعية العامة [A/RES/46/152]، مرجع سابق، الفقرة (هـ) من البند (26).
[4] كان موضوعها المحوري: "التقدم المحرز في الإجراءات العالمية لمكافحة الفساد" لتفاصيل أكثر أنظر: وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي [E/CN.15/2001/15] المؤرخة في 15 مارس 2001م، ص 4.
[5] التقرير المقصود هو ذلك التقرير الذي طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة من الأمين العام بأن يعده ليبرز فيه كل الصكوك الدولية وغيرها من الوثائق والتوصيات ذات الصلة بمعالجة الفساد. لتفاصيل أكثر أنظر البند (3) من القرار [A/RES/55/61].
[6] راجع في ذلك ديباجة إتفاقية ميريدا.

2- تعتبر هيئة رئيضية للأمم المتحدة، تقوم بإرشاد مركز مكافحة الجريمة الدولية^[*] بخصوص السياسات الدولية التي يقوم المركز بتنفيذها وتنسيق النشاط الخاص بمكافحة الجريمة والعدالة الجنائية، ويعد بمثابة منتدى للحكومات لتبادل وجهات النظر ووضع آليات لمكافحة ومنع الجريمة^[1]،

3- تيسير عمل المعاهد الإقليمية لمنع الجريمة والعدالة الجنائية وتقديم المساعدة لها للقيام بنشاطها^[**] [2]،

4- تتولى تحضير وتنظيم مؤتمرات دولية كل خمس سنوات للنظر في مختلف الجرائم ودراسة التطورات الحاصلة في مجال مكافحة وأساليب المواجهة^[3]. ولعل أهم المؤتمرات التي تجب الإشارة إليها في هذا الصدد هو "مؤتمر منع الجريمة ومعاملة المجرمين" سابقا، و"مؤتمر منع الجريمة والعدالة الجنائية" حاليا، لما له من دور هام في مكافحة الفساد،

5- تتعاون مع مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية ومع مركز الإجرام الدولي في مناقشة جرائم الفساد وبخاصة جرائم غسل الأموال المتحصلة من الأنشطة الإجرامية بمختلف أشكالها^[4].

وعلى صعيد المؤتمرات الدولية عقدت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية العديد من المؤتمرات التي تناولت موضوع الفساد وسبل مكافحته، ونقصد هنا مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، والتي ونظرا لأهميتها خصصنا لها مبحثا مستقلا فيما هو لاحق من هذا الفصل.

أما آلية التنسيق الثانية فتتمثل في مركز الأمم المتحدة المعني بالإجرام الدولي^[***]، والذي يختص بجميع المسائل المتعلقة بمكافحة الإجرام الدولي، حيث أنه وفي مارس من عام 1999م، أطلق هذا المركز بالإشتراك مع معهد الأمم المتحدة الإقليمي لأبحاث الجريمة

[*] أدمج مع برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات عام 1997 ليشكلا مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة.
[1] محمد نور الدين، "فروع الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة المعنية بحقوق الإنسان والتنمية" في الدليل العربي: حقوق الإنسان والتنمية، الفصل السابع، (2015/12/22، 08:25):

«http://www.arabhumanrights.org/dalil/ch_7.htm».

[**] مثل معهد الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين لمنطقة آسيا والشرق الأقصى، ومعهد الأمم المتحدة لبحوث الجريمة والعدالة الجنائية، ومعهد الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين لأمريكا اللاتينية، ومعهد الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين لإفريقيا.

[2] حمدي عبد العظيم، "عولمة الفساد وفساد العولمة"، مرجع سابق، ص ص 86-87.

[3] المرجع نفسه، ص 86.

[4] هادي نعيم المالكي وحيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 536.

[***] كان يسمى فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية التابع للأمانة العامة وأصبح يسمى بالإسم الحالي ابتداء من عام 1999م.

والعدالة والبرنامج العالمي لمكافحة الفساد، والذي - كما سنبينه لاحقاً - يتألف من مجموعة متكاملة من المواضيع التي تشمل تقدير مشكلة الفساد والتعاون التقني للحد منها، وصياغة إستراتيجية دولية لمكافحةها^[1].

مما تقدم يتضح بأن المجلس الإقتصادي والإجتماعي للأمم المتحدة - من خلال لجانه - قد لعب دوراً مهماً في مجال مكافحة الفساد، خاصة من خلال لجنة الشركات عبر الوطنية واللجنة من أجل إتفاق دولي حول الدفع غير المشروعة، وعلى الأخص لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، فهي آليات فعالة - إلى جانب قراراته التي سنتناولها في الفرع الموالي - يبذل من خلالها المجلس مساعيه للإسهام في مكافحة الفساد.

الفرع الثاني: أهم قرارات المجلس الإقتصادي والإجتماعي المتعلقة بمكافحة الفساد

ونتناول القرارات المشار إليها على مراحل وفق ما يلي:

أولاً: المرحلة الأولى: إدراك خطورة الفساد وحثمية التعاون لمكافحته (1992م-1997م)

إتسمت هذه المرحلة بإدراك خطورة الفساد، نظراً لدوره في تسهيل أنشطة الجماعات الإجرامية المنظمة، وبالتالي التأكيد على أولوية التعاون الدولي في هذا الإطار. وفي هذه المرحلة بدأت مناقشة الوسائل اللازمة لتنسيق التشاور على الصعيد الدولي للتصدي للفساد. كما تميزت هذه المرحلة بحث الدول على التصديق على ما يتوفر من صكوك دولية ذات صلة بمكافحة الفساد. وتمثلت أهم قرارات هذه المرحلة في:

1- القرار رقم (23/1992) المؤرخ في 30 جويلية 1992م

يتعلق هذا القرار بالجريمة المنظمة، والذي جاء في مرفقه الثاني المتعلق بالتدابير العملية لمكافحة الجريمة المنظمة، التي صاغتها الحلقة الدراسية الدولية المعنية بالجريمة المنظمة، -والتي عقدت في سوزدال، روسيا، في الفترة 21-25 أكتوبر 1991م- أن الفساد يسهل كثيراً أنشطة الجماعات الإجرامية المنظمة. كما نبه المجلس في هذا القرار إلى أنه لو أخذت الدول بعين الإعتبار التوصيات المضادة للفساد التي إعتدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع

[1] هادي نعيم المالكي وحيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 297.

الجريمة ومعاملة المجرمين، ولو استخدمت بطريقة ملائمة دليل التدابير العملية لمكافحة الفساد^[1]، الذي أقر في هذا المؤتمر، كان ذلك عونا كبيرا لمكافحة الجريمة المنظمة.

هذا؛ ولم يغفل المجلس من خلال هذا القرار الإشارة إلى الأهمية التي يشكلها إتخاذ الدول للتدابير اللازمة لمنع الجماعات الإجرامية المنظمة من إفساد الأفراد والتنظيمات في القطاعين الإقتصادي والمالي، خاصة في مجالات مثل العقود الحكومية والخدمات التجارية^[2].

2- القرار رقم (13/1994) المؤرخ في 25 جويلية 1994م

جاء هذا القرار المتعلق بـ: "مراقبة عائدات الجريمة"^[3]، ليؤكد على أولوية التعاون الدولي في مكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود، والتي منها الفساد ذي البعد الدولي، وإعتمد هذا القرار وطلب المجلس من خلاله إلى الدول أن تقوم بإدراج كل المواضيع المتصلة بمنع ومراقبة غسيل عائدات الجريمة ومراقبة تلك العائدات، في قوانينها الوطنية للعقوبات والقوانين الإجرائية^[4]، كما طلب من لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية أن تواصل النظر في منع ومكافحة غسيل عائدات الجريمة ومراقبة هذه العائدات^[5].

3- القرار رقم (19/1994) المؤرخ في 25 جويلية 1994م

تمحور هذا القرار حول الأعمال التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين^[6]. والذي أوصى فيه المجلس بأن ينظر المؤتمر التاسع خلال المناقشة في الجلسات العامة بشأن موضوع الفساد، في الوسائل الفعالة اللازمة للتنسيق على الصعيد الدولي بين جميع الجهود الرامية إلى التصدي للفساد^[7]، وخاصة الإستيلاء على الموارد العامة والإختلاس ورشوة الموظفين العموميين. كما أوصى المجلس بأن يدرس المؤتمر -في أثناء

[1] راجع: قرارات ومقررات المجلس الإقتصادي والاجتماعي، الدورة التنظيمية لعام 1992م، رمز الوثيقة [E/1992/92].
 [2] المرجع نفسه، القرار رقم: (23/1992)، المؤرخ في 30 جويلية 1992م، بشأن الجريمة المنظمة، المرفق الثاني، الفصل ثانيا المعنون «التشريع الموضوعي»، البند 19.
 [3] وثيقة المجلس الإقتصادي والاجتماعي. رقم القرار (13/1994)، الجلسة (43) العامة، المؤرخ في (25 جويلية 1994م)، رمز الوثيقة [E/1994/94].
 [4] المرجع نفسه، البند (5).
 [5] المرجع نفسه، البند (9).
 [6] راجع: قرارات ومقررات المجلس الإقتصادي والاجتماعي، الدورة التنظيمية لعام 1994م، رمز الوثيقة [E/1994/94].
 [7] قرارات ومقررات المجلس الإقتصادي والاجتماعي، الدورة التنظيمية لعام 1994م، مرجع سابق، القرار رقم: (19/1994)، البند "سادسا" المعنون " المناقشة العامة بشأن الفساد"، الفقرة (1).

المناقشة بشأن موضوع الفساد- مدى إستصواب إعداد مدونة دولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين^[1].

4- القرار رقم (14/1995) المؤرخ في 24 جويلية 1995م

تعلق هذا القرار بموضوع: "مكافحة الفساد"^[2]، ومن خلاله عبر المجلس عن قلقه من خطورة المشاكل التي تطرحها الظاهرة، والتي من بينها تعريض إستقرار وأمن المجتمعات للخطر، وتقويض القيم الديمقراطية والأخلاقية، فضلا عن الآثار السلبية التي يرتبها على التنمية بمختلف أبعادها؛ الإجتماعية، الإقتصادية والسياسية^[3]. كما عبر المجلس من خلال هذا القرار عن قلقه إزاء الروابط القائمة بين الفساد وأشكال أخرى من الجريمة^[4].

وقد أكد المجلس في قراره هذا على ضرورة التعاون لمنع الفساد ومكافحته، لما إستشعره من قلق إزاء المشاكل التي تواجهها الدول في هذا الشأن^[5].

كما حث المجلس الدول على أن تقوم بصياغة وتنفيذ إستراتيجيات شاملة ضد الفساد، وتعزز المساءلة عن طريق إعتداد وتنفيذ تدابير تؤكد على الشفافية والعدل، بالإضافة إلى وضع تشريعات تنظم سلوك الشركات وتفرض العقوبات على الأشكال الفاسدة منه، وتنص على مصادرة العائدات المتأتية من الممارسات الفاسدة^[6].

ومن خلال هذا القرار، دعا المجلس الدول إلى أن تزيد من قدرتها على منع الممارسات الفاسدة، عن طريق السعي لإكتشافها والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها، وذلك بإستعمال الوسائل القانونية والمدنية والإدارية من إجراءات توعوية، وتعزيز لنظم العدالة الجنائية وإنشاء لهيئات مستقلة لمنع الفساد ومكافحته^[7]. بالإضافة إلى تفعيل آليات التعاون الدولي في هذا المجال، من مساعدة قانونية متبادلة وترتيبات تسليم المجرمين، وجمع الأدلة وتبادل المعلومات^[8].

[1] القرار رقم: (19/1994)، مرجع سابق. البند "سادسا" المعنون " المناقشة العامة بشأن الفساد"، الفقرة (2).

[2] راجع: قرارات ومقررات المجلس الإقتصادي والاجتماعي، الدورة التنظيمية لعام 1995م، رمز الوثيقة [E/1995/95].

[3] المرجع نفسه، الفقرة (1) من ديباجة القرار رقم: (14/1995)، وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، المؤرخة في (24 جويلية

1995م)، رمز الوثيقة [E/1995/95]

[4] المرجع نفسه، الفقرة (2).

[5] المرجع نفسه، الفقرة (3).

[6] القرار رقم: (14/1995)، وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق، الفقرة (1).

[7] المرجع نفسه، الفقرة (2).

[8] المرجع نفسه، الفقرة (3).

ومن المفيد الإشارة هنا - كما سنوضحه لاحقاً- بأن هذا القرار تضمن كذلك إقتراح مشروع مدونة دولية لسلوك شاغلي الوظائف العامة، والتي تم إعتماها من قبل الجمعية العامة في قرارها رقم (59/51) السابق الإشارة إليه.

5- القرار رقم (8/1996) المؤرخ في 23 جويلية 1996م

على غرار سابقه إهتم هذا القرار والمتعلق بـ: "إجراءات مكافحة الفساد"، بموضوع سلوك الموظفين العاميين، وبموجبه أوصى المجلس الجمعية العامة بإعتما مشروع المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العاميين^[*]. وأهم ما جاء في هذا القرار إيصائه للدول الأعضاء بإتخاذ أداة تسترشد بها في جهودها الخاصة بمكافحة الفساد^[1].

6- القرار رقم (25/1997) المؤرخ في 21 جوان 1997م

تصدى هذا القرار لموضوع: "التعاون الدولي على مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية"، حيث تضمن حث الدول الأعضاء التي لم تنفذ بعد الإعلانات الدولية ذات الصلة، على أن تفعل ذلك، وأن تصدق على الصكوك الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد^[2].

كما حث القرار الدول على تجريم وبصورة فعالة ومنسقة رشو من يشغلون مناصب عامة في دول أخرى في المعاملات التجارية الدولية. وشجع الدول على الإضطلاع بأنشطة وبرامج لردع الرشوة والفساد وحظرهما ومكافحتهما، وذلك بالتقليل مثلا من البيروقراطية الإدارية عن طريق وضع نظم إدارية موحدة، وتعزيز الإصلاح القانوني في القطاعين العام والخاص، وتشجيع المواطنين على القيام بدور أكبر في إقامة نظام حكم يتسم بالشفافية ويخضع للمساءلة، كما حث الدول على دعم مشاركة المنظمات غير الحكومية في تحديد وتطوير المعايير والممارسات الأخلاقية في المعاملات الحكومية والتجارية، كما حثها على وضع

[*] وهي مرفقة بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم: (14/1995).
 [1] الفقرة (2) من القرار رقم (8/1996)، المعنون "إجراءات مكافحة الفساد"، وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجلسة (45) العامة، المؤرخ في (23 جويلية 1996م)، رمز الوثيقة [E/1996/96].
 [2] البند (2) من القرار رقم: (25/1997) المؤرخ في 21 جويلية 1997م، وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجلسة (36) العامة، رمز الوثيقة [E/1997/97].

وتنفيذ معايير الحكم السديد وخاصة المساءلة والشفافية والسلوك التجاري والمالي المشروع وتدابير أخرى لمكافحة الفساد^[1].

ثانياً: المرحلة الثانية: إدراك أهمية وضع صك دولي لمكافحة الفساد (1998م-2004م)

كثف المجلس الإقتصادي والإجتماعي خلال هذه المرحلة مساعيه، من خلال إصدار العديد من القرارات التي عكست قناعة المجتمع الدولي بوجود مراجعة وتحديث الترتيبات المتعلقة بمكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي، بدءاً بملاءمة الدول لتشريعاتها مع الصكوك الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد، وإنهاء بوضوح إستراتيجية عالمية في هذا الإطار. ولعل أهم ما ميز هذه المرحلة هو إدراج أحكام تتعلق بمكافحة جرائم الفساد في مشروع إتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود.

هذا، وقد توجت هذه المرحلة بإدراك المجتمع الدولي لأهمية وضع صك قانوني دولي شامل لمكافحة الفساد. وتمثلت أهم قرارات هذه المرحلة في:

1- القرار رقم (16/1998) المؤرخ في 28 جويلية 1998م

تعلق هذا القرار بـ: " تدابير مكافحة الفساد"، والذي عبر من خلاله المجلس عن قناعته بوجود مراجعة وتحديث الترتيبات المتعلقة بمكافحة الفساد دورياً على الصعيدين الوطني والدولي، ضمناً لمعالجة المشاكل المستجدة الخاصة بمكافحة كل أشكال الفساد معالجة فعالة^[2]. كما تضمن الدعوة إلى عقد إجتماع لخبراء حكوميين مفتوح العضوية لإستكشاف السبل الكفيلة بجعل مبادرات مكافحة الفساد فعالة، وكذلك صياغة إستراتيجية دولية مناسبة لمكافحة الفساد^[3].

2- القرار رقم (22/1999) المؤرخ في 28 جويلية 1999م

جاء هذا القرار موسوماً بـ: "تدابير مكافحة الفساد"، ومما جاء فيه:

أ- دعوة الدول إلى ملاءمة تشريعاتها الداخلية مع الوثائق الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد، وذلك عن طريق تشديد القوانين لغرض تجريم الفساد بجميع أشكاله وتعديل أحكام

[1] القرار رقم: (25/1997)، مرجع سابق، البند (3).

[2] الفقرة (2) من ديباجة القرار رقم (16/1998)، المؤرخ في (28 جويلية 1998م)، وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجلسة (44) العامة، رمز الوثيقة [E/1998/98].

[3] المرجع نفسه، البند (2) من القرار.

غسيل الأموال، بحيث تشمل الرشاوى وعائدات الفساد. بالإضافة إلى العمل على تحسين شفافية المعاملات المالية والحد من السرية المصرفية. كما تضمن القرار النص على تعزيز التنسيق والتعاون الإداري والقضائي الدولي في المسائل المتصلة بالفساد. ولم يغفل القرار النص على سن تشريعات تشجع المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد، والعمل وفق الصكوك الدولية والقوانين الوطنية على تهيئة إمكانيات تسليم المجرمين وتبادل المساعدة في قضايا الفساد^[1].

ب- التشديد على ضرورة وضع إستراتيجية عالمية لتعزيز التعاون الدولي الهادف إلى منع الفساد ومعاقبة مرتكبيه، وذلك عن طريق تشجيع الدول الأعضاء على أن تنظم إلى الصكوك الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد، ودعوة تلك الدول إلى المشاركة في المؤتمرات والمنتديات الدولية الرامية إلى مكافحة الفساد^[2].

ج- دعوة اللجنة المختصة بوضع إتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود بأن تدرج في مشروع الإتفاقية تدابير لمكافحة الفساد كالأحكام المتعلقة بالمعاقبة على جرائم الفساد التي يتورط فيها موظفون عموميون^[3]. وفي هذا القرار طلب المجلس من اللجنة المشار إليها دراسة مدى إستصواب وضع صك دولي لمكافحة الفساد يكون إما مكملاً للإتفاقية أو مستقلاً عنها^[4].

3- القرار رقم (13/2000) المؤرخ في 27 جويلية 2000م

جاء هذا القرار تحت عنوان: "صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد"، والذي تضمن أهمية وضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد، يكون مستقلاً عن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية^[5]. كما قرر إنشاء لجنة مخصصة للتفاوض بشأن الصك القانوني الدولي المشار إليه^[6].

[1] البند (3) من القرار رقم (22/1999)، المؤرخ في (28 جويلية 1999م)، وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجلسة (43) العامة، رمز الوثيقة [E/1999/99].

[2] المرجع نفسه، البند (4).

[3] القرار رقم (22/1999)، مرجع سابق، البند (5).

[4] المرجع نفسه، البند (6).

[5] البند (1) من القرار رقم (13/2000)، المؤرخ في (27 جويلية 2000م)، وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجلسة (43) العامة، رمز الوثيقة [E/2000/99].

[6] المرجع نفسه، البند (7).

4- القرار رقم (13/2001) المؤرخ في 24 جويلية 2001م

تعلق هذا القرار بـ: "تعزيز التعاون الدولي على منع ومكافحة تحويل الأموال ذات المصدر غير المشروع، المتأتية من أفعال فساد، بما في ذلك غسيل الأموال، وعلى إعادة تلك الأموال"، حيث طلب المجلس من خلاله من فريق الخبراء الدولي-الحكومي المفتوح العضوية المشار إليه في قرار الجمعية العامة (61/55)- أن ينظر ضمن سياق المهمة المسندة إليه - إضافة إلى مسائل أخرى- في بعض المسائل باعتبارها بنود في سياق التفاوض على صك قانوني دولي لمكافحة الفساد المرتقب وضعه مستقبلا، ويتعلق الأمر بالمسائل التالية^[1]:

أ- تعزيز التعاون الدولي في ميدان منع ومكافحة تحويل الأموال المتحصلة من مصدر غير مشروع، بما في ذلك غسيل الأموال المتأتية من جرائم فساد، وعلى إستحداث آليات تتيح إسترجاع تلك الأموال.

ب- سن تدابير تضمن إسهام العاملين في المؤسسات المالية في منع تحويل الأموال ذات المصدر غير المشروع المتمثل في جرائم الفساد.

ج- إدراج الأموال المتأتية من أفعال فساد في عداد عائدات الجريمة، والنص على أن أي فعل من أفعال الفساد يمكن أن يكون جريمة أصلية فيما يتعلق بغسيل الأموال.

د- وضع معايير لتحديد الدول المعنية بإعادة الأموال إليها، والإجراءات المناسبة لذلك.

وعلاوة على ما سبق، طلب المجلس إلى الأمين العام أن يعد لأجل اللجنة المختصة^[*] - المشار إليها في قرار الجمعية العامة (61/55)-، إضافة إلى التقرير التحليلي الذي سيصدره عن التقدم المحرز في تنفيذ قرار الجمعية العامة (188/55)، دراسة عالمية عن تحويل الأموال المتحصل عليها من مصدر غير مشروع، وخاصة الأموال المتأتية من أفعال فساد، وعن تأثير ذلك في التقدم الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، خصوصا في البلدان النامية. وأن

[1] البند (1) من القرار رقم (13/2001)، المؤرخ في (24 جويلية 2001م)، وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجلسة (40) العامة، رمز الوثيقة [E/2001/99].

[*] اللجنة المؤقتة الخاصة بالتفاوض بشأن إتفاقية مكافحة الفساد.

يطرح في دراسته أفكاراً مبتكرة بشأن السبل والوسائل المناسبة التي تمكن الدول المعنية من الإطلاع على المعلومات المتعلقة بأماكن تواجد الأموال التي كانت تمتلكها ومن إسترجاعها^[1].

5- القرار رقم (9/2002) المؤرخ في 24 جويلية 2002م

والمعلق بـ: "عقد مؤتمر سياسي رفيع المستوى للتوقيع على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، حيث أوصى هذا القرار الجمعية العامة بأن تعتمد مشروع القرار المتعلق بعقد مؤتمر سياسي رفيع المستوى بغرض التوقيع على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المكسيك بحلول نهاية سنة 2003م^[2].

6- القرار رقم (21/2004) المؤرخ في 21 جويلية 2004م

والمعلق بـ: "إجراءات مكافحة الفساد: تقديم المساعدة إلى الدول في مجال بناء القدرات بغية تيسير بدء سريان إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتنفيذها لاحقاً"، حيث حث القرار الدول على التوقيع والتصديق على الإتفاقية في أقرب الآجال الممكنة. كما شجع الدول على تقديم تبرعات إلى صندوق الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية من أجل تزويد الدول النامية بما يلزمها من المساعدة التقنية لتنفيذ الإتفاقية^[3].

هذا، ولم تقف جهود المجلس الإقتصادي والإجتماعي للأمم المتحدة عند هذا الحد، بل نلحظ جهوداً أخرى تمثلت أساساً في حث لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية الهيئات واللجان الدولية على القيام بالدراسات والأبحاث التي من شأنها أن تضع حداً لإنتشار الجرائم^[4]، وبالذات جرائم الفساد.

خلاصة ما تقدم أن منظمة الأمم المتحدة كان لها نشاط حثيث في مجال مكافحة الفساد، من خلال أجهزتها الرئيسية، ولا أدل على ذلك من تعدد القرارات الصادرة عن كل من

^[1] قدمت الدراسة عند إنجازها إلى اللجنة المختصة للتفاوض بشأن إتفاقية مكافحة الفساد، في دورتها الرابعة المعقودة في فيينا من 13 إلى 24 جانفي 2003م، راجع في ذلك: وثيقة الجمعية العامة المتعلقة بـ: "دراسة عالمية عن تحويل الأموال المتحصل عليها من مصدر غير مشروع ولاسيما الأموال المتأتية من أفعال فساد"، المؤرخة في 28 نوفمبر 2002م، رمز الوثيقة [A/AC.261/12].

^[2] البند (3) من القرار رقم (9/2002)، المؤرخ في 24 جويلية 2002م، وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجلسة(37) العامة، رمز الوثيقة [E/2002/99].

^[3] البنود (1-3) من القرار رقم (21/2004)، المؤرخ في (21 جويلية 2004م)، وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الجلسة(47) العامة، رمز الوثيقة [E/2004/99].

^[4] مفيد نايف تركي الراشد، "غسيل الأموال في القانون الجنائي"، ط1؛ (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006م)، ص 198.

الجمعية العامة والمجلس الإقتصادي والإقتصادي، فضلا عن اللجان التي إستخدمها هذا الأخير لدعم مساعية في مكافحة.

فماذا عن النشاطات الأخوى من خلال الصكوك والبرامج؟

إن محاولة الإجابة على هذا التساؤل هو مضمون المبحث الموالي.

المبحث الثاني

جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال أهم أنشطتها

تناول هذا المبحث بداية، جهود الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد من خلال الإتفاقيات، ثم جهودها من خلال البرامج وصكوك أخرى كالإعلانات والمدونات والعهود. وذلك وفق ما يلي:

المطلب الأول: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال الإتفاقيات

من أبرز جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إبرام عدد من الإتفاقيات لمواجهة هذه الظاهرة، حيث أنه عندما تنبه المجتمع الدولي إلى خطورة الفساد، أبرم العديد من الإتفاقيات التي وقعت عليها دول كثيرة لمكافحة مختلف أوجه هذه الظاهرة الاجرامية.

وبالفعل، لعبت الإتفاقيات الدولية دورا مهما في مكافحة الفساد بمختلف مظاهره. وتكمن أهمية الإتفاقيات الدولية في كونها مصدر الإلتزام الدولي، لذلك وبهدف تعزيز الدول لقدراتها لمكافحة جرائم الفساد على المستوى الدولي، بدأت بالعمل الجماعي ضمن إتفاقيات دولية توفر إطارا قانونيا دوليا للتدابير الوقائية والعقابية لمواجهة الفساد بجميع أشكاله. كما تتصدى هذه الإتفاقيات للتعاون الدولي في هذا المجال، وعلى أساس ذلك أبرمت العديد من الإتفاقيات الدولية تحت مظلة منظمة الأمم المتحدة لمكافحة تلك الجرائم.

والإتفاقيات المقصودة هنا على ثلاثة أنواع: إتفاقيات غير متخصصة وإتفاقيات متخصصة ذات أثر محدود وإتفاقيات متخصصة ذات أثر مباشر. ونخصص هذا المطلب لتناول النوعين الأولين. ولعدم التكرار نترك بيان النوع الثالث في موقع لاحق من هذه الدراسة، بإعتباره موضوعا للفصل الرابع من هذا الدراسة.

الفرع الأول: الجهود الأممية لمكافحة الفساد من خلال الاتفاقيات غير المتخصصة

إن الاتفاقيات من هذا النوع كثيرة إلا أننا سنتناول -بإختصار- كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966م، إتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) لعام 1979م، وأخيرا إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م.

أكد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على إلزام الدول على توفير مستوى معيشي مقبول للفرد وأسرته، بما يفي بحاجاتهم في التغذية والسكن والملبس. كما تعهدت الدول بموجب هذا العهد بأن تتخذ التدابير اللازمة لوضع هذه القاعدة موضع التطبيق عبر تشريعاتها الوطنية^[1]، وعلى نحو يوائم فيه التشريع الوطني قواعد القانون الدولي. كما أكد على حق الإنسان في التحرر من الجوع، وإلتزام الدول بإتخاذ ما يمكن من تدابير من حيث تحسين طرق الإنتاج وتوزيع المواد الغذائية وتأمينها بشكل عادل^[2]، وهذا يعني أن للفرد حق مكافحة أسباب الفقر والحاجة ومن أهم هذه الأسباب الفساد.

هذا، وفي نفس الإطار لم تغفل إتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) لعام 1979م، التأكيد هي الأخرى على حق المرأة في العيش بمستوى إقتصادي وإجتماعي مساو للذي يتمتع به الرجل، ولاسيما الحق في الإستحقاقات العائلية، والحق في الحصول على القروض وكل أشكال الإئتمان المالي الأخرى^[3].

وهذا يعني، أن للمرأة في سبيل هذه الغاية أن تتحرر من كل أسباب التمييز الجوع والفقر أسوة بالرجل، فلها التصدي للفساد وبكل أنواعه ومواضعه^[4].

كما جاءت إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م^[*]، لتؤكد على إلتزام الدول بإتخاذ التدابير التشريعية والإدارية، وغيرها من التدابير التي من شأنها كفالة الحقوق المعترف بها بموجب هذه الإتفاقية، فضلا عن جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للطفل^[5]. كما إعترفت الدول من خلال هذه الإتفاقية بحق الطفل في مستوى معيشي ملائم لنموه البدني، العقلي، الروحي، المعنوي والاجتماعي^[6]. كما ألزمت الإتفاقية الوالدين بضرورة إتخاذ ما يلزم لتحقيق هذه المقاصد^[7]. وبصفة عامة فإن الإتفاقية تطالب الدول بضرورة تفادي كل ما من شأنه أن يعرض الطفل للفقر والجوع، وذلك عن طريق العمل على تقليص أسباب الفساد

[1] المادة (1/11) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 م.

[2] المرجع نفسه، المادة (2/11) و المادة (12).

[3] المادة (13) من إتفاقية (سيداو) لعام 1979م.

[4] عبد الرسول عبد الرضا الأسدي، "نفاذ تدويل مكافحة الفساد في القوانين الداخلية"، ص 10، 2010م، (2014/11/04م، 21:30):

« pdf—بحث الفساد الإداري/ Law.ubabylon.edu.iq/filesshare/articles »

[*] دخلت حيز النفاذ في 2 سبتمبر 1990م.

[5] المادة (4) من إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م.

[6] المرجع نفسه، المادة (1/27).

[7] المرجع نفسه، المادة (2/27).

المالي والإداري والتتقيف بهذا الإتجاه، ذلك أن الفساد ظاهرة تتوزع آثارها السلبية على الجميع وتتركز في الغالب في فئة الأطفال مما يخل بسمعة الدولة داخليا وخارجيا^[1].

هذا، وإذا كان الأصل أن الدولة ملزمة إتجاه مواطنيها بتوفير مستوى معيشي لائق، ومكافحة كل الأسباب التي تخل بهذا المستوى ومنها الفساد، فإنها تتحمل نفس المسؤولية إتجاه الأجانب واللاجئين، وذلك بحسب الإتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين لعام 1951م^[2]. وسارت الإتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد لعام 1996م بهذا الاتجاه^[3].

الفرع الثاني: الجهود الأومية لمكافحة الفساد من خلال الإتفاقيات المتخصصة المحدودة الأثر

ونقصد بهذا النوع من الإتفاقيات تلك التي تناولت موضوع الفساد في بعض موادها، وأتلك التي تعرضت إلى إحدى جرائم الفساد، ونخص بالذكر هنا كل من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية؛ الموسومة "فيينا 1988م"، وإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000م؛ الموسومة "باليرمو". وهما الإتفاقيتان موضوع هذا الفرع. وفق ما يلي:

أولا: إتفاقية فيينا 1988م

بدأ هذا النوع من الجهود سنة 1988م حينما أقرت 100 حكومة إتفاقية الإتجار غير المشروع في المواد المخدرة والمؤثرات العقلية، وجرمت غسيل الأموال، ودعت إلى رفع السرية المصرفية في البنوك والتي كان يتستر من ورائها مرتكبو جرائم الفساد.

تم إعتماد هذه الإتفاقية في مؤتمر للأمم المتحدة خصص لهذا الغرض، في قصر "نوي هوفبورغ" بفيينا في 19 ديسمبر سنة 1988م^[4]. وتتضمن الإتفاقية ديباجة و(34) مادة، وتعد أول وثيقة قانونية دولية تعتمد تدابير وأحكاما محددة لمكافحة غسيل الأموال المتحصلة من الإتجار غير المشروع بالمخدرات. والأصل أن الإتفاقية لا تعد من حيث مضمونها إتفاقية خاصة بغسيل الأموال، إذ خصص محتواها في الأساس لمكافحة الإتجار غير المشروع

[1] عبد الرسول عبد الرضا الأسدي، مرجع سابق، ص 10.

[2] راجع في ذلك مثلا: مواد الفصل الرابع من الإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951م.

[3] عبد الرسول عبد الرضا الأسدي، مرجع سابق، ص 11. أنظر كذلك: المادة (1) من إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد.

[4] الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة لإعتماد إتفاقية لمكافحة الإتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام 1988م.

ص ص 2،7، (2013/11/16م: 23:20):

بالمخدرات والمؤثرات العقلية، غير أنها تناولت أنشطة غسيل الأموال المتحصلة من تجارة المخدرات والمؤثرات العقلية باعتبارها أكثر المصادر أهمية للأموال المستخدمة في عمليات غسيل الأموال^[1].

هذا، وتعد إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988م، من أولى الجهود التي نبهت لخطورة ظاهرة الفساد في طبيعتها، وكذلك مدى التأثير السيء لآليات غسيل الأموال التي تستخدمها عصابات الجريمة المنظمة لإخفاء الأموال المستحصلة من تجارة السموم البيضاء^[2]. حيث دعت إلى رفع الحواجز السرية في البنوك التي كانت تنتشر على حسابات مرتكبي الأفعال الفاسدة^[3].

إن إتفاقية فيينا لعام 1988م لم تتطرق إلى الفساد بصفة صريحة، إلا أن المتمعن في نصوصها يفهم بأن أحكامها حذرت من خطورة جرائم الفساد ووجوب مكافحتها، بل أنها أفردت أحكاماً لإحدى أبرز جرائم الفساد والمتمثلة في غسيل الأموال، فضلاً عن الأحكام التي يمكن تطبيقها على كل جرائم الفساد.

وتعد هذه الإتفاقية أولى النصوص القانونية الدولية التي عرفت جريمة غسيل الأموال تعريفاً قانونياً^[4]. كما طلبت هذه الإتفاقية من الدول الأطراف أن تتخذ ما يلزم من تدابير لتجريم الأفعال التي تنطوي على غسيل أموال ناتجة عن الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية في إطار قانونها الداخلي.

فهذه الإتفاقية لعبت دوراً مهماً في تجريم عمليات غسيل الأموال، المتمثلة في الإخفاء والتمويه عن مصدر الأموال الناتجة عن تجارة المخدرات والمؤثرات العقلية. كما أرسدت قواعداً لتعزيز التعاون بين الدول الأطراف لإتخاذ مختلف الإجراءات التشريعية والإدارية التي من شأنها المساعدة في مواجهة هذه الجرائم^[5].

[1] جهاد محمد البريزات، "الجريمة المنظمة: دراسة تحليلية"، د/ط؛ (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008م)، ص 90.

[2] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، "الفساد والإصلاح"، مرجع سابق، ص 102.

[3] عامر خضير حميد الكبيسي، "استراتيجيات مكافحة الفساد: ما لها وما عليها"، د/ط؛ (الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2006م)، ص 20.

[4] المادة (3) من إتفاقية فيينا لسنة 1988م.

[5] محمد عبد الله الرشدان، "جرائم غسيل الأموال"، ط1؛ (عمان: دار قنديل للنشر والتوزيع، 2007م)، ص 188.

وهكذا مثلت إتفاقية فيينا التي دخلت حيز النفاذ في 11 نوفمبر 1995م^[1]، واحدة من أولى الجهود الدولية على صعيد محاربة غسل الأموال، حيث تم الإتفاق في إطارها، على تجريم عمليات غسل الأموال الناتجة عن أنشطة غير مشروعة، والعمل على إتخاذ العديد من الإجراءات لمكافحة غسل الأموال، كمصادرة الأموال والممتلكات المتحصلة، وتعزيز التعاون الدولي في مكافحة هذه العمليات، بما في ذلك تبادل المعلومات وتسليم المجرمين^[2].

ثانياً: إتفاقية باليرمو

في إطار جهودها لمكافحة الفساد، كان أول إنجاز كبير -ذي صلة بالإنحرافات المالية- تحققه الأمم المتحدة هو إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية^[*]، حيث أقر المؤتمر السياسي الرفيع المستوى الذي عقد في مدينة (باليرمو) -عاصمة جزيرة صقلية الإيطالية-، بحضور 150 دولة، في الفترة الممتدة ما بين 12 و 15 ديسمبر من عام 2000م هذه الإتفاقية^[3]، والتي دخلت حيز النفاذ في 29 سبتمبر 2003م^[*]، والمتكونة من ديباجة و41 مادة. والغرض الرئيسي من هذه الإتفاقية كما جاء في مادتها الأولى هو: "تعزيز التعاون على منع الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومكافحتها بمزيد من الفعالية"^[4].

والجدير بالذكر أن هناك بروتوكولين مكملين للإتفاقية، وهما بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الإتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال، وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر^[5].

وكانت فكرة إنجاز أداة دولية شاملة ضد الجريمة المنظمة عبر الوطنية قد نشأت لأول مرة في عام 1994م، حيث تضمنها إعلان نابولي^[1]، بمناسبة المؤتمر الأممي حول خطة العمل العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية^[2].

[1] مصطفى طاهر، "المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات"، ط2؛ (القاهرة: مطابع الشرطة، 2004م)، ص 33.

[2] المادة (6) من إتفاقية فيينا لسنة 1988م.

[*] إعدمت بموجب القرار رقم (25/55)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة(55) العادية، الجلسة (62) العامة، المؤرخ في (15 نوفمبر 2000م)، رمز الوثيقة [A/RES/55/25]، ودخلت حيز النفاذ في 29/09/2003م.

[3] عبد الله محمود الحلو، "الجهود الدولية والعربية لمكافحة جريمة تبييض الأموال: دراسة مقارنة"، ط1؛ (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007م)، ص 108

[*] للاطلاع على النص الكامل للإتفاقية يمكن الرجوع إلى مرجع سابق، المرفق الأول.

[4] أحمد الصاوي وآخرون، "عيون النزاهة: دليل النشطاء من أجل تعزيز الشفافية والنزاهة"، دط؛ (القاهرة: المكتب العربي للقانون، د.ت.)، ص 115.

[5] المرجع نفسه، ص 115.

وفي عام 1996م عرضت بولندا مشروع معاهدة، فحص من طرف لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها المنعقدة في أبريل 1997م. وفي 9 ديسمبر تبنت الجمعية العامة القرار رقم: (111/53) المؤرخ في 09 ديسمبر 1998م^[3]، المنشئ للجنة مخصصة دولية حكومية مفتوحة العضوية، كلفت بـ: "إعداد وصياغة معاهدة دولية لكل مظاهر مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، مع إذا إقتضى الحال، "أدوات دولية لمحاربة الإتجار بالنساء والأطفال وصناعة أو الإتجار غير المشروعين بالأسلحة النارية ولقطع غيارها وذخائرها، والإتجار والنقل غير المشروعين للمهاجرين، بما في ذلك تلك التي تمارس عن طريق البحر"، وقامت اللجنة بعقد إجتماعاتها في مقر مركز الوقاية الدولية من الجريمة (CIPC) في فيينا، حيث بلغ عدد دورات الإنعقاد إحدى عشر دورة، شارك فيها ممثلون عن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والتي كانت تزيد عن مئة دولة في كل دورة، أما فيما يخص الصيغة النهائية للإتفاقية فقد تضمنت واحد وأربعون مادة^[4].

وكانت المعاهدة منذ بداية المفاوضات موضوع تنسيق بين دول الإتحاد الأوروبي، وهكذا وفي 29 مارس 1999م تبنى المجلس الأوروبي موقفاً مشتركاً من المعاهدة، وحصلت اللجنة على تفويض بالتفاوض حول بعض التدابير ذات العلاقة على الأقل ولو جزئياً بإختصاص المجموعة الأوروبية، ما يجعل من هذه المعاهدة إتفاقاً مختلطاً، لأن تدابير خاصة أدخلت في النص لتمكين المجموعة من الإنضمام^[5].

هذا، وإستهدفت هذه الإتفاقية تعزيز التعاون بين الدول الأطراف فيها لمنع الأنماط الخطيرة للجريمة المنظمة ومنها الفساد الذي إعتبر واحدة من أربع أنواع رئيسية من الجرائم المرتبطة بالجريمة المنظمة^[6].

[1] في سنة 1994م عقد المؤتمر الأممي حول الجريمة المنظمة العابرة للحدود، وصدر إعلان نابولي الذي وقعته 138 دولة، والتي أكدت من خلاله على مواقفها من مكافحة الفساد في إطار الجريمة المنظمة، كما تعهدت بمضاعفة جهودها وتعاونها في هذا الإطار. راجع في ذلك: عامر خضير حميد الكبيسي، "إستراتيجيات مكافحة الفساد: مآلها وما عليها"، مرجع سابق، ص 21.

[2] Genevois Antoine, Op. Cit., p. 83.

[3] وثيقة الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، البند (105) من جدول الأعمال، منع الجريمة والعدالة الجنائية، تقرير اللجنة المخصصة لوضع اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية عن أعمال دوراتها من الأولى إلى الحادية عشر، رمز الوثيقة [A/55/383].

[4] Genevois. Antoine, Op. Cit., p. 83.(vol1)

[5] Ibidem.

[6] الأنواع الأربعة للجرائم المنصوص عليها في إتفاقية باليرمو هي: المشاركة في جماعة إجرامية منظمة، تبييض الأموال، الفساد وعرقلة حسن سير العدالة، ولتفاصيل أكثر راجع المواد (5، 6، 8، 23) على التوالي من الإتفاقية.

وقد كانت الجمعية العامة -كما سبقت الإشارة- قد طلبت من اللجنة المخصصة لإعداد الاتفاقية، بأن تضمن مشروع هذه الأخيرة تدابير لمكافحة الفساد المقترن بالجريمة المنظمة، بما في ذلك أحكاماً بشأن معاقبة أفعال الفساد التي يتورط فيها موظفون عموميون^[1].

وبالفعل تضمنت إتفاقية الجريمة المنظمة عبر الوطنية نصوصاً تجرم أفعال الفساد التي يرتكبها الموظفون العموميون، كما تضمنت نصوصاً توجيهية للدول بأن تعتمد ما يلزم من تدابير لكي تدرج المشاركة في ارتكاب الجريمة المنظمة ومسؤولية الأشخاص الاعتبارية عن رشوة الموظفين العموميين، وإتخاذ تدابير لمنع إرتشائهم. وهي النقاط التي سنتولى إيضاحها لاحقاً.

فكما سبقت الإشارة تتكون الإتفاقية من 41 مادة، وبخلاف الأربع مواد الأولى التي تتضمن الأحكام العامة للإتفاقية، والثماني مواد الأخيرة التي تتضمن الأحكام الختامية لها، تتضمن التسع وعشرين مادة الأخرى بشكل أساسي بيان قائمة الإلتزامات الرئيسية للدول الأطراف في الإتفاقية، والتي من ضمنها الإلتزامات ذات الصلة بجرائم الفساد، هذه الأخيرة التي نقوم ببيانها على النحو التالي:

- 1- الإلتزام بإتخاذ ما يلزم من تدابير تشريعية وغيرها لتجريم المشاركة في جماعة إجرامية منظمة^[2]، وتجريم غسيل عائدات الجرائم^[3]، وتجريم الفساد^[4]، وتجريم عرقلة سير العدالة^[5].
- 2- الإلتزام بإتخاذ ما يلزم من تدابير تشريعية وغيرها من أجل مكافحة غسيل الأموال^[6]، ومكافحة الفساد^[7]، وتحديد مسؤولية الهيئات الاعتبارية عن المشاركة في مثل هذه الجرائم^[8].
- 3- الملاحقة والمقاضاة والجزاءات والمصادرة والضبط^[9]، حيث تلتزم الدول بموجب المادة (11) من الإتفاقية بإخضاع إرتكاب أي فعل مجرم وفقاً للمواد (5 و6 و8 و23) من هذه

[1] عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، "واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية"، (رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003م)، ص 59.

[2] المادة (5) من إتفاقية باليرمو.

[3] المرجع نفسه، المادة (6).

[4] المرجع نفسه، المادة (8).

[5] المرجع نفسه، المادة (23).

[6] المرجع نفسه، المادة (7).

[7] المرجع نفسه، المادة (9).

[8] المرجع نفسه، المادة (10).

[9] المرجع نفسه، المادتان (11-12).

الاتفاقية لجزاءات تراعى فيها خطورة ذلك الجرم. كما تلتزم بإتخاذ ما يلزم من إجراءات خاصة بملاحقة الأشخاص لإرتكابهم جرائم مشمولة بهذه الاتفاقية. وبمقتضى المادة (12) من الاتفاقية تلتزم الدول الأطراف بأن تعتمد ما يلزم من تدابير للتمكين من مصادرة:

(أ) عائدات الجرائم المتأتية من الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، أو الممتلكات التي تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات؛

(ب) الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى التي استخدمت أو يراد إستخدامها في إرتكاب جرائم مشمولة بهذه الاتفاقية.

4- التعاون الدولي لأغراض المصادرة، وتسليم المجرمين، ونقل الأشخاص المحكوم عليهم، والمساعدة القانونية المتبادلة، والتحقيقات المشتركة، والتعاون في مجال إنفاذ القانون، وجمع وتبادل وتحليل المعلومات عن طبيعة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والتدريب والمساعدة التقنية^[1]. وهي في مجملها مواد تتضمن أحكاما تتطابق مع ما نصت عليه إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لاحقا.

5- حماية الشهود ومساعدة الضحايا وحمايتهم: حيث تلتزم الدول الأطراف بإتخاذ التدابير الملائمة -في حدود إمكانياتها- لتوفير حماية فعالة للشهود الذين يدلون في الإجراءات الجنائية بشهادة بخصوص الجرائم المشمولة بهذه الإتفاقية، وكذلك لأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم، من أي إنتقام أو ترهيب محتمل^[2]. كما تلتزم بإتخاذ التدابير الملائمة لتوفير المساعدة والحماية لضحايا الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية^[3]، خصوصا في حالات تعرضهم للتهديد بالإننتقام أو للترهيب، كما تضع كل دولة طرف قواعد إجرائية ملائمة توفر لضحايا الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية سبل الحصول على التعويض وجبر الأضرار.

إذن فأهم ما تضمنته الإتفاقية، تجريم أربعة أنواع من الجرائم والتي هي: المشاركة في جماعة إجرامية منظمة^[4]، غسيل العائدات الإجرامية^[5]، الفساد^[6]، وإعاقة سير

[1] إتفاقية باليرمو، مرجع سابق، المواد من (13) إلى (22).

[2] المرجع نفسه، المادة (23).

[3] المرجع نفسه، المادة (25).

[4] المرجع نفسه، المادة (5).

[5] المرجع نفسه، المادة (6).

[6] المرجع نفسه، المادة (8).

العدالة^[1]، والتي تشكل في الحقيقة نطاق إنطباق الاتفاقية، كما نصت على تدابير مكافحة الفساد.

وفيما يلي بيان كل ما يتعلق بمكافحة الفساد في اتفاقية باليرمو مع شيء من التفصيل:

أ- تجريم الفساد في اتفاقية باليرمو

ركزت الاتفاقية في تجريمها للفساد وتحديد تدابير مكافحته، بالنص صراحة على الرشوة المتعلقة بالموظف العمومي، موكلة للدول الأطراف أمر تجريم أشكال الفساد الأخرى وإرساء مسؤولية الهيئات الاعتبارية والأشخاص الطبيعية في تشريعاتها الوطنية^[2].

حيث تضمنت أحكام اتفاقية باليرمو تجريم الفساد في مادتها الثامنة، حيث نصت على تجريم الوعد بالرشوة أو عرضها أو منحها لموظف عام^[3]، وتجرىم طلب أو قبول الرشوة من قبل الموظف العام^[4]، بمعنى أن الإلتزام الذي فرضته أحكام هذه المادة على الدول في مجال تجريم الفساد قد إنصب على الصور المختلفة لرشوة الموظفين العموميين والقائمين بوظيفة عامة.

وفي المناقشات التي دارت بصدد الفساد، كان واضحاً التفرقة بين جانبي العرض والطلب. فالفساد الذي ينطوي على جانب العرض يركز على دفع رشاوى مقابل خدمات محددة أو معاملات أو عقود تفضيلية، في حين أن الفساد الذي ينطوي على جانب الطلب يشمل الإغراء لتقديم خدمات أفضل أو الإبتزاز في مقابل أداء الخدمات، أو عرقلة تقديمها^[5]. لذا جرمت الاتفاقية في مادتها الثامنة الصور التالية^[6]:

1- الصورة الأولى: وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه

إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة

[1] إتفاقية باليرمو، مرجع سابق، المادة (23).

[2] محمد خليفة المعلا، "الجريمة المنظمة والفساد، ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد بعنوان مكافحة الفساد الذي نظم في الفترة 6-8 أكتوبر 2003م"، "مكافحة الفساد"، ج2، دط؛ (الرياض: جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2003م)، ص 644.

[3] إتفاقية باليرمو، مرجع سابق، المادة (1/8أ).

[4] المرجع نفسه، المادة (1/8ب).

[5] محمد فتحي عيد، "الإتفاقية الجديدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية تجريم الفساد"، مجلة الأمن والحياة (الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، السنة 20، ع 230، سبتمبر/أكتوبر 2001م)، ص 64.

[6] المرجع نفسه، ص 64.

أخرى. لكي يقوم الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته لوظيفته وتعرض هذه الصورة إلى حالات مختلفة من السلوك الإنساني المجرم.

أ- الحالة الأولى: وعد موظف عام بمزية غير مستحقة لكي يقوم بعمل أو يمتنع عن القيام بعمل، يدخل في صميم ممارسته لمهامه الرسمية. والوعد هنا يشمل تعهد الراشي بتقديم عطاء مادي أو معنوي للموظف العام لقاء قيامه بعمل أو إمتناعه عن عمل في مجال وظيفته. وعادة لا تقوم عصابات الإجرام المنظم بتقديم رشوة للموظف العام إلا لقاء القيام بعمل غير مشروع أو الإمتناع عن القيام بعمل مشروع؛ أي لقاء الإخلال بواجبات وظيفته، وهنا لكي تكتمل الجريمة يشترط قبول الموظف للوعد بالعطاء.

ب- الحالة الثانية: منح الراشي لعطاء مادي أو معنوي للموظف العام، في مقابل قيام هذا الأخير بعمل أو الإمتناع عن عمل من ضمن أعمال وظيفته.

2- الصورة الثانية: طلب موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر لمزية غير مستحقة لصالحه هو، أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى. لكي يقوم بفعل ما أو يمتنع عن القيام به بالرغم من أنه يدخل في نطاق ممارسته لإختصاصاته. وهذه الصورة تتضمن جانبي الإلتماس والقبول من جانب المرتشي أي الموظف العمومي، ففي الحالة الأولى يكون السلوك الإجرامي إبتداء من جانب المرتشي أي الموظف العمومي، بينما في الحالة الثانية يقع الفعل المجرم إبتداء من جانب الراشي.

هذا، وقد طالبت الإتفاقية الدول الأطراف بتجريم السلوك المشار إليه في الصورتين السابقتين، وتجريم التحريض عليه والمساعدة في ارتكابه أو الإتفاق على ارتكابه^[1].

وفي نفس السياق، وسعت إتفاقية باليرمو من مفهوم الموظف العام، ليشمل الموظف العام ومن في حكمه، تاركة تحديد المفاهيم للتشريعات الداخلية للدول الأطراف التي يمارس الشخص المعني بأداء تلك الوظيفة فيها. والمعروف أن القانون المقارن توسع في تعريف الموظف العام ومن في حكمه. ليشمل كل من^[2]:

[1] محمد فتحي عيد، "الإتفاقية الجديدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية تجريم الفساد"، مرجع سابق، ص 64.

[2] المرجع نفسه، ص ص 64-65.

- 1- الموظف العام بالمعنى الدقيق، وهو كل شخص يسهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو إحدى مؤسساتها الإدارية بأسلوب الإستغلال المباشر. ويدخل في مفهوم المرفق العام كل جهاز حكومي أو هيئة أو مصلحة حكومية مركزية أو لا مركزية،
- 2- كل شخص مكلف بخدمة عامة، أي كل شخص مكلف بأداء عمل من الأعمال العامة مثل أعضاء المجالس المنتخبة الوطنية أو المحلية، سواء كانوا معينين أو منتخبين.
- كما طالبت الإتفاقية الدول الأطراف بتجريم السلوك في الصورتين السابقتين إذا كان مرتكب السلوك موظفا عاما أجنبيا أو موظفا مدنيا دوليا^[1].
- والمواقع أن عبارة الشخص المكلف بخدمة عامة ينضوي تحتها جميع الأشخاص الذين يعتبرهم القانون في حكم الموظف العام.
- وأشارت الإتفاقية أيضا إلى تجريم الفساد المتمثل في إساءة إستعمال السلطة في سياق تحرير الإقتصاد عند القيام بعمليات خوصصة الشركات المملوكة للدولة^[2].
- يتضح لنا مما سبق بأن إتفاقية "باليرمو" إهتمت بعدة صور من مظاهر الفساد، وهي الرشوة وغسيل العائدات الإجرامية وإعاقة سير العدالة. كما شملت العديد من الأحكام التي يمكن تطبيقها على جميع جرائم الفساد المنصوص عليها في إتفاقية ميريدا، ولعل أهمها^[3]:
- "- الأحكام المتعلقة بمسؤولية الهيئات الاعتبارية،
- الملاحقة القضائية،
- العقوبات المتمثلة في الضبط والمصادرة،
- تسليم المجرمين،
- المساعدة القانونية المتبادلة،
- التحقيقات المشتركة،
- نقل الإجراءات الجنائية،

[1] المادة (2/8) من إتفاقية باليرمو

[2] محمد فتحي عيد، "الإتفاقية الجديدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية تجريم الفساد"، مرجع سابق، ص 65.

[3] عبد الله محمود الحلو، مرجع سابق، ص ص 109-110.

- تعزيز التعاون بين أجهزة إنفاذ القوانين".

والملاحظ أنه وإن كانت المادة الثامنة المشار إليها قد ركزت في تجريم الفساد على صور السلوك الخاصة بالرشوة، إلا أن الفقرة الثانية منها دعت الدول الأطراف إلى النظر في تجريم أشكال الفساد الأخرى^[1].

II- تدابير مكافحة الفساد في إتفاقية باليرمو

عبرت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود عن المصلحة التي تستهدف حمايتها من خلال تجريم الفساد وإفراد أحكام تتعلق بالتدابير المتصلة بمكافحته. حيث تضمنت بعض الأحكام الخاصة بتدابير مكافحة الفساد^[2]، والتي إستهدفت من خلالها تحقيق المصلحة المشار إليها، والمتمثلة في تعزيز نزاهة الموظفين العموميين بمن فيهم القائمين بوظائف عامة، عن طريق منع فسادهم وكشفه ومعاقبتهم عن أفعالهم الفاسدة، عن طريق إتخاذ تدابير تشريعية وإدارية أو أية تدابير أخرى تتلاءم مع نظامها القانوني^[3]. ويمتد نطاق حماية المصلحة المستهدفة إلى الأشخاص المعنوية، حيث ألزمت الإتفاقية الدول الأطراف بإعتماد ما هو ضروري من تدابير لإرساء مسؤوليتها عن المشاركة في الجرائم الخطيرة والتي منها جرائم فساد^[4].

كما أفردت الإتفاقية نص الفقرة الثانية من المادة التاسعة منها، لتطلب من الدول الأطراف أن تتخذ ما يلزم من تدابير من شأنها ضمان قيام سلطاتها بإتخاذ إجراءات فعالة لمنع فساد الموظفين العموميين وكشفه ومعاقبته. فضلا عن نصها على وجوب منح الإستقلالية اللازمة لتلك السلطات لتكون بمنأى عن كل الضغوط عند قيامها بمهامها^[5].

هذا، ولما كان نطاق حماية مصلحة الدول الأطراف يمتد إلى خارج الحدود الوطنية، فقد أفردت إتفاقية باليرمو أحكاما تصب في إتجاه تحقيق هذه المصلحة بالنسبة للدول التي تقع ضحية لجرائم الفساد، ومن أهم هذه الأحكام ما أوجبه الإتفاقية على الدول الأطراف من أن تنظر على سبيل الأولوية -بالقدر الذي يسمح به قانونها الداخلي وإذا ما طلب منها ذلك- في رد

[1] سري محمود صيام، المواجهة التشريعية للفساد...، مرجع سابق، ص 8.

[2] المادة (9) من إتفاقية باليرمو.

[3] المرجع نفسه، المادة(1/9).

[4] المرجع نفسه، المادة(1/10).

[5] المرجع نفسه، المادة(2/9).

العائدات الإجرامية المصادرة أو الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطرف طالبة، لكي يتسنى لها تقديم تعويضات إلى ضحايا الجريمة أورد تلك العائدات الإجرامية أو الممتلكات إلى أصحابها الشرعيين^[1]، وتكمن أهمية هذه الأحكام في كونها تنص على وسيلة فاعلة لإسترداد الأموال المهربة إلى الخارج والمتحصلة من جرائم الفساد.

كما تضمنت الإتفاقية أحكاما تعالج مسألة إمتداد الولاية القضائية للدول الأطراف، حيث ألزمت هذه الأخيرة بأن تعتمد ما قد يلزم من تدابير لتأكيد سريان ولايتها القضائية على الجرائم المقررة بمقتضى المواد (5 و6 و8 و23) – السابق الإشارة إليها- من هذه الإتفاقية^[2]، إذا ارتكب الجرم في إقليم تلك الدولة الطرف^[3]، أو على متن سفينة ترفع علم تلك الدولة الطرف أو طائرة مسجلة بموجب قوانين تلك الدولة وقت ارتكاب الجرم^[4]، أو عندما يرتكب الجرم ضد أحد مواطني تلك الدولة الطرف^[5]، أو من أحد مواطنيها أو شخص عديم الجنسية يوجد مكان إقامته المعتاد في إقليمها^[6]، وعندما يكون الجرم عبارة عن مشاركة في جماعة إجرامية ويرتكب خارج إقليمها بهدف ارتكاب جريمة خطيرة داخل إقليمها^[7]، وبعض صور غسيل الأموال المرتكبة خارج إقليم الدولة الطرف^[8]. مع الإشارة إلى أن المادة (6) من هذه الإتفاقية هي التي تضمنت أحكام تجريم غسيل العائدات الإجرامية التي هي إحدى جرائم الفساد، والتي لا يتسع هذا المقام من البحث لتناول تفاصيل أحكامها.

III- التعاون الدولي في إتفاقية باليرمو

أعطت الإتفاقية مختلف آليات التعاون الدولي أهمية خاصة، من خلال ما تضمنته من أحكام تفصيلية في هذا الشأن، حيث تضمنت أحكاما منها ما يتعلق بتسليم المجرمين^[9]، وبنقل المدانين^[10]، ومنها ما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة^[11]، والتحقيقات المشتركة^[12].

[1] إتفاقية باليرمو، مرجع سابق، المادة (2/14).

[2] المرجع نفسه، المادة (1/15).

[3] المرجع نفسه، المادة (أ/1/15).

[4] المرجع نفسه، المادة (ب/1/15).

[5] المرجع نفسه، المادة (أ/2/15).

[6] المرجع نفسه، المادة (ب/2/15).

[7] المرجع نفسه، المادة (ج/2/15).

[8] المرجع نفسه، المواد (2/15) و(6).

[9] المرجع نفسه، المادة (16).

[10] المرجع نفسه، المادة (17).

[11] المرجع نفسه، المادة (18).

[12] المرجع نفسه، المادة (19).

وكخلاصة يمكن القول أن "معاهدة باليرمو" صك قانوني جزائي دولي، يهدف أساساً إلى مناغمة التجريمات الجزائية لمختلف الدول وتسهيل التعاون القضائي الجزائي وإجراءات الترحيل.

المطلب الثاني: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال البرامج وصكوك أخرى

لم تقف جهود الأمم المتحدة عند حد إبرام الإتفاقيات، بل نلحظ جهوداً أخرى تمثلت أساساً في البرامج والإعلانات والمدونات والعهود، وعليه قمنا ببيان ذلك في هذا المطلب مقسمين إياه إلى فرعين؛ تناول الأول جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال البرامج، فيما تناول الثاني جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال صكوك أخرى كالإعلانات والمدونات والعهود.

الفرع الأول: الجهود الأمامية لمكافحة الفساد من خلال البرامج

تعتبر البرامج إطاراً آخر، ركزت من خلاله الأمم المتحدة جهودها في سبيل مكافحة الفساد، ولعل أهم تلك البرامج؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبرنامج العالمي لمكافحة الفساد، واللذين نقوم ببيان الجهود الأمامية من خلالهما. فيما يلي:

أولاً: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

حظيت مكافحة الفساد بالأولوية على مستوى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، الذي أسس عام 1966م، بموجب قرار الجمعية العامة (2029)^[1]، ويعتبر هذا البرنامج أكبر قناة لتقديم المساعدة الفنية بمختلف أنواعها للدول التي تطلب ذلك^[2]، كما تعتبر جهود هذا البرنامج جزءاً متكاملًا مع جهود التنمية الوطنية والإقليمية الشاملة^[3].

وكانت بداية إهتمام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمكافحة الفساد في منتصف تسعينات القرن الماضي، حيث أنه وفي سنة 1997م، بدأ البرنامج في التعامل مع موضوع الفساد بشكل مباشر، حيث قام بتدعيم أهمية المساءلة والشفافية والنزاهة من خلال ورقته للسياسة المؤسسية

[1] البند (1) من القرار رقم (2029) ، المتعلق بإدماج الصندوق الخاص والبرنامج الموسع للمساعدة التقنية في برنامج يسمى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وثيقة الجمعية العامة. الدورة (20) العادية، الجلسة (1383) العامة، المؤرخة في (22 نوفمبر 1965م)، رمز الوثيقة [A/RES/2029(xx)].

[2] محمد صالح المسفر، "منظمة الأمم المتحدة: خلفيات النشأة والمبادئ"، ط1؛ (الدوحة: مطابع قطر الوطنية، 1997م)، ص 332.

[3] المرجع نفسه، ص 333.

تحت عنوان: "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم" (المنشورة سنة 1998م)، التي أكد من خلالها على أهمية التعامل مع الفساد بإعتباره ظاهرة تنموية. ومنذ ذلك الحين حدث تطور مهم في مجال تحسين المساءلة والشفافية والنزاهة بإعتبارها مجالات مساعدة في مكافحة الفساد، وحافظ البرنامج على دوره الريادي بوصفه مصدرا للمساعدة الفنية ذات الصلة بمكافحة الفساد^[1].

يعمل البرنامج على مكافحة الفساد مع شبكة أقليمية من آليات مكافحة الفساد بهدف تعزيز الشفافية والنزاهة والمساءلة، ودعم تنفيذ إتفاقية مكافحة الفساد -لاحقا- من خلال برامج إقليمية من شأنها تعزيز التعاون والمعرفة بشأن الفساد وآليات مكافحته^[2].

ويبذل هذا البرنامج جهودا مميزة للتصدي للفساد ولأسبابه الاقتصادية والاجتماعية، حيث يقدم دعما فنيا وإداريا واسعا للحكومات الراغبة في مكافحة الفساد، ويولي إهتماما خاصا للإجراءات الرامية إلى تعزيز الحكم الرشيد بمقوماته المختلفة، وبالذات: المحاسبة والمساءلة، والشفافية والنزاهة، وما يتطلبه ذلك من تعزيز لدور المؤسسات وسيادة القانون وإستقلالية وكفاءة ونزاهة للقضاء^[3].

ومنذ البداية، إتخذت الأمم المتحدة من خلال هذا البرنامج عدة خطوات للتصدي لمسألة الفساد، وإقرارا منها بالآثار الخطيرة للفساد على تهيئة بيئة مواتية للتنمية البشرية المستدامة، إعتد البرنامج نهجا متكاملا وشاملا لمكافحة الفساد في برامج الإنمائية^[4].

ويتناول البرنامج موضوع الفساد بإعتباره مشكل تدبير حكومي بالدرجة الأولى، أي مسألة فشل المؤسسات في أداء مهامها. فالحد من الفساد أمر حاسم لإنجاح مهمته المتمثلة في تخفيف حدة الفقر وتحقيق التنمية الإجتماعية المستدامة^[5]. ويؤكد تركيز البرنامج الإنمائي على

[1] الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدماج مكافحة الفساد في التنمية"، مذكرة تطبيقية حول مكافحة الفساد، ديسمبر 2008م، ص 6، (2013/06/27م، 13:30):

« www.arab-hdr.org/arabic/resources/publications.aspx?tid=976 »

[2] سري محمود صيام، "المواجهة التشريعية للفساد..."، مرجع سابق، ص 5.

[3] عبد القادر علي البناء، "التشريعات والمبادرات الدولية: هل تعيد للفقراء ما اختلسه الفاسدون؟"، ص 2، (2015/03/16، 22:40):
«http://ycsr.org/files/korasat_ecit_1_2.doc».

[4] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 58-59.

[5] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و مركز التنمية في منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، "الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية"، 1998م، ص 142، (2009/05/17م، 18:15):

« www.nazaha.iq »

التغيير الشامل الطويل الأمد وعلى الأبعاد البشرية للتنمية وفعالية المزايا الفريدة الملازمة للتدابير التي تتوخى تعزيز الحكم الرشيد والمساءلة الحكومية^[1].

ويمكن الإشارة إلى برامج الأمم المتحدة/برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي لها دور بارز في مجال التصدي للفساد ومساعدة الحكومات الراغبة في مكافحته وتقديم مساعدات فنية وإدارية لهذه الحكومات ومن هذه البرامج:

1- برنامج المساءلة والشفافية

تنفذه شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، ويهدف البرنامج الإنمائي من هذا البرنامج إلى بناء وتعزيز القدرات لتحسين المساءلة والشفافية في المجالات المالية والسياسية والإدارية، وبالتالي تهيئة بيئة مواتية للتدبير الحكومي الرشيد^[2].

وبالتعاون الوثيق مع الأطراف الأخرى ذات المصلحة، تجري تدخلات على الأصعدة العالمية والإقليمية والوطنية تركز على ما يلي^[3]:

- أ- دعم الشبكات الدولية الرئيسية والمؤسسات المهنية وبناء إئتلافات بين الأطراف الرئيسية ذات المصلحة،
- ب- تحليل وتلخيص ووضع استراتيجيات ومناهج جديدة لآليات ونظم قوية وأكثر فعالية للمساءلة،
- ج- تجريب أدوات عصرية وجمع الممارسات الرشيدة في مجال المساءلة والشفافية وتحسين النزاهة.

هذا، ويدعم ويكمل البرنامج جهود الحكم الرشيد ومبادراته عن طريق آليتين هما^[4]:

1- نظم الإدارة والمساءلة الماليتين

"فالمساءلة المالية يتم تناولها من خلال إدارة السجلات، والمحاسبة والمراجعة الخارجية للحسابات. وتشكل إدارة السجلات أساس المحاسبة وتوفر مسالك التعقب لأغراض المراجعة

^[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و مركز التنمية في منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، "الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية"، مرجع سابق، ص 142. أنظر كذلك: مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 58.

^[2] الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم"، مرجع سابق، ص 32.

^[3] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 59.

^[4] المرجع نفسه، ص 59.

الداخلية والخارجية للحسابات وقاعدة لإستعراض الأداء وتقييمه. وتشمل المحاسبة التخطيط والميزانية وإدارة الإيرادات والنفقات، والمراقبة الداخلية والمراجعة الخارجية للحسابات، والإدارة المالية. ويقصد بالمراجعة الخارجية للحسابات الإستعراض والتقييم الفنيان المستقلان لمدخلات ومخرجات المحاسبة ونتائجها"^[1].

2- مبادرات تحسين النزاهة "مكافحة الفساد"

تتناول مبادرات تحسين النزاهة الفساد بإعتباره مشكلا من مشاكل سوء إدارة الحكم، وتعالجه بأربعة طرق هي^[2]:

- أ- تقديم الدعم عن طريق التطوير والإصلاح المؤسسيين،
- ب- إقامة شراكات حقيقية وفعلية تجمع فئات المجتمع المختلفة من القطاعين العام والخاص لترسيخ الإدارة السليمة للحكم^[3]،
- ج- تسهيل المشاركة في إتخاذ القرار وفي إدارة الحكم،
- د- إقامة شراكات وتشجيع التعاون الوثيق مع المنظمات الدولية والمحلية.

ومن بين أبرز المساهمات التي بذلها برنامج المساءلة والشفافية في مكافحة الفساد:

- 1- إصدار مواد إعلامية وإرشادية لتوسيع النقاش بشأن السياسات العامة والإجراءات الدولية لمكافحة الفساد، ومنها: "ورقة مناقشة بشأن الفساد والحكم الرشيد" (جويلية 1997م) والتقرير المشترك بين البرنامج الإنمائي ومنظمة التعاون الإقتصادي والتنمية بشأن " الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية" (جوان 1998م). كما قام بإجراء بحوث ووضع إستراتيجيات مبتكرة^[4].

[1] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 59.

[2] المرجع نفسه، ص 59.

[3] إبراهيم فريد عاكوم، "إدارة الحكم والعلومة وجهة نظر اقتصادية"، ط1؛ (أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2006م)، ص 62.

[4] الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم"، مرجع سابق، ص 33.

2 - تنظيم ودعم حلقات عمل من قبيل حلقة العمل المتعلقة بـ "الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في الإقتصاديات النامية" (باريس، أكتوبر 1997م) من أجل بناء القدرات على الصعيد الوطني، ودعم صياغة خطط عمل وطنية مثلما تم في منغوليا، واليمن والأردن^[1].

3- المنهج التدريبي بشأن مسائل الفساد لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ، والذي يعد الدليل التدريبي المرجع في مسائل إدارة الحكم - في المنطقة المشار إليها- بشأن مسائل الفساد لموظفي البرنامج الإنمائي ونظرائهم الوطنيين في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. ويرمي هذا المنهج إلى تعزيز الحكم الرشيد بإدراج إستراتيجيات مكافحة الفساد في البرامج الممولة من البرنامج الإنمائي، وتدريب الموظفين على إعداد ورصد المشاريع الملائمة ثقافياً والتي تساعد على منع الفساد. وعلى وجه التحديد لتطوير وعي المستفيدين منها بمسائل الفساد وآثاره المضرة، وتقييم مختلف التقاليد والثقافات المحلية، والتعرف على أمثلة من الممارسات الرشيدة والدروس المستفادة الناجحة، والمناهج التي تعزز إمتلاك زمام المبادرة محلياً، والأفكار المتعلقة بمشاريع محتملة لمساعدة الحكومات والمجتمع المدني على الحد من الفساد ومنعه^[2].

هذا، وقد شارك مكتب البرنامج الإنمائي الإقليمي لأوروبا، ورابطة الدول المستقلة^[*]، وإدارة الشؤون الإقتصادية والإجتماعية في الأمم المتحدة، في رعاية مؤتمر بشأن الوظيفة العامة في الفترة الإنتقالية، والذي كان موسوماً بـ: "تعزيز دورها وفعاليتها ومعايير سلوكها وقيمها". وقد عقد هذا المؤتمر في (تيسالونيكى) باليونان من 17 إلى 20 نوفمبر 1997م، والذي كان الهدف منه مساعدة حكومات البلدان التي تمر بفترة إنتقالية على الإندماج في المجتمع العالمي، وذلك بدراسة دور ونطاق وأهمية الوظيفة العامة. ووفر المؤتمر منبرا للخبراء وممثلي المنظمات الحكومية الدولية، لمناقشة إدارة الوظيفة العامة وإصلاحها في 24 بلداً من أوروبا الشرقية والوسطى. وشملت النتائج تقديم إقتراحات تتعلق بمناهج وإستراتيجيات وسياسات لإعادة بناء فعالية الوظيفة العامة وقدرتها وأدائها ونزاهتها. وكان مشكل الفساد من

[1] الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم"، مرجع سابق، ص 33.

[2] المرجع نفسه، ص 33-34.

[*] هي منظمة دولية أورو-آسيوية مقرها في مينيسك (روسيا البيضاء) مكونة من 12 دولة (روسيا، بيلاروسيا، أكرانيا، مولدافيا، جورجيا، أرمينيا، أذربيجان، تركمنستان، أوزبكستان، كازاخستان، طاجكستان وقرغيزيا)، تتحد بتعاون متميز في مجالات التجارة والتمويل والقوانين والأمن، كما أنها تعزز التعاون في مجالات الديمقراطية ومكافحة التهريب والإرهاب.

المسائل الأربع التي نوقشت وتم التركيز على سبل مكافحته، وتعزيز هياكل الوظيفة العامة، وتحديد معايير الإصلاح وتعريف دور الرقابة التي يقوم بها المجتمع المدني^[1].

II- برنامج الحكم الرشيد

يعد برنامج الحكم الرشيد^[2]، البرنامج الثاني والأهم حيث يقوم البرنامج الإنمائي من خلاله بدور هام في مكافحة الفساد، ذلك أن قوة البرنامج الإنمائي تكمن في حياده في العمل الرامي إلى تحسين قدرة إدارة الحكم وفي إستراتيجيته الشاملة لمعالجة إدارة الحكم^[3].

يتم الإستعانة بالبرنامج لمساعدة البلدان الأعضاء على وضع برامج لمنع الفساد ومكافحته، فخطته توفر موقف مؤسسي متناسق للبرنامج الإنمائي بشأن الفساد يستعمله موظفو البرنامج الإنمائي في البلدان المستفيدة منه. ويتناول البرنامج مشكل الفساد بإعتباره مشكل سوء تدبير حكومي، ويقترح إطارا لمعالجة المسألة^[4].

يعمل البرنامج على تهيئة بيئة مواتية عن طريق إجراءات الحكم الرشيد من خلال الهيئات التشريعية والقضائية المستقلة التي لها دور حاسم في العمل على القضاء على الفقر^[5]، ويوفر الأساس المنطقي الذي تستند إليه مكافحة الفساد في نطاق الإطار الواسع المتعلق بتهيئة بيئة مواتية للتدبير الحكومي، ثم يتناول بالتحديد السبل الملموسة لمكافحة الفساد، ويبرز أخيرا مساهمة البرنامج الإنمائي ذات القيمة المضافة في مكافحة الفساد^[6].

وخلاصة لما سبق، يمكن القول أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي جاء لوضع سياسات وبرامج جديدة تستهدف تعزيز منهج أكثر شمولاً وإشراكاً من أجل تحقيق التنمية والحد من الفساد وترشيد الحكم في الدول النامية التي تعتبر أكثر عرضة للفساد من غيرها، إذ تساهم مساعي البرنامج في الحد من الفساد.

[1] مجدي حلمي، مرجع سابق، ص 60.

[2] المرجع نفسه، ص 60-61.

[3] الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم"، مرجع سابق، ص 16.

[4] المرجع نفسه، ص 15.

[5] المرجع نفسه، ص 16.

[6] المرجع نفسه، ص 15.

ثانيا: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال البرنامج العالمي لمكافحة الفساد

بتعاون بين كل من مركز الأمم المتحدة لمنع الجريمة الدولية ومعهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة^[1]، أطلقت منظمة الأمم المتحدة في شهر مارس من سنة 1999م، برنامجا متكاملًا لمواجهة الفساد، إصطلح على تسميته "البرنامج العالمي لمكافحة الفساد" (GPAC). والذي تم الإعداد له من طرف خبراء إجتمعوا في فيينا، وإتفقوا على تعريف الفساد وإبراز مخاطره^[2]. ويتألف البرنامج العالمي من مجموعة متكاملة من الموضوعات تشمل تقدير المشكلة، والتعاون التقني في العديد من المجالات يمكن تلخيصها في رسم السياسات وطرق رصد وكشف جرائم الفساد، بالإضافة إلى إصلاح العدالة الجنائية بما يتوافق مع تحقيق الحد منها، وتقييم الإجراءات المتخذة للحد منها، وصياغة إستراتيجية دولية لمكافحة الفساد^[3].

فالبرنامج العالمي لمكافحة الفساد يهدف إلى مساعدة الدول الأعضاء على الإعتماد على نفسها في جهودها الرامية إلى مكافحة الفساد. وكان من الأهداف الرئيسية للبرنامج؛ تحليل الإتجاهات العالمية للفساد، وتحديد أفضل الممارسات وإختبارها ميدانيا بهدف المساهمة في إعداد صك قانوني دولي ذي صلة بمكافحة الفساد. وتم تجسيد ذلك عن طريق تصميم وتنفيذ عمليات تقييمية ووضع أدوات لمكافحة الفساد وإختبارها على أساس تجريبي وتحديد أفضل الممارسات وتعزيزها في هذا الصدد^[4].

كما يساهم هذا البرنامج بصورة فعالة في تدعيم قدرات الدول الأطراف ومنظمات المجتمع المدني فيها في مجال مكافحة الفساد، وذلك بواسطة إعداد الدراسات وإجراء البحوث الميدانية، بالإضافة إلى مساهمته في إعداد وتطبيق وتقييم الخطط والإستراتيجيات الوطنية لمكافحة جرائم الفساد^[5].

[1] البند (16) من إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين، المرفق بالقرار رقم (59/55)، وثيقة الجمعية العامة، وثيقة الجمعية العامة. الدورة(55)العادية، الجلسة(81)العامة، المؤرخ في (17 جانفي 2001م)، رمز الوثيقة [A/RES/55/59].

[2] الأمم المتحدة، الحولية القانونية للأمم المتحدة 2000، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، 2006م، ص 84. (2014/09/31)، (12:25): «<https://books.google.dz/books>».

[3] محمد الأمين البشري، "الفساد والجريمة المنظمة"، د/ط؛ (الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007م)، ص 141. أنظر كذلك: محمد فتحي عبد، "الإتفاقية الجديدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية و تجريم الفساد"، مرجع سابق، ص 63.

[4] تقرير الأمين العام المقدم للجمعية العامة في دورتها (55)، بشأن منع الجريمة والعدالة الجنائية، المؤرخ في (5 جويلية 2000م)، رمز الوثيقة [A/55/119]، ص 9.

[5] نجار الويزة، "التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص 78.

وقد أنجز البرنامج الدولي لمكافحة الفساد مواد علمية ومعايير متكاملة ومرشد توجيهية يمكن أن تستفيد منها الأجهزة الرقابية؛ الإدارية منها، المالية والقضائية للقيام بالمهام المنوطة بها على أكمل وجه، وكان من أهمها^[1]:

- 1- مرشد الأمم المتحدة للسياسات المضادة للفساد، 2- أدوات الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،
- 3- مساعدة الدول لمساعدة نفسها لمحاربة الفساد، 4- قياس الفساد على مستوى القرية،
- 5- الوقاية: وسائل فاعلة للحد من الفساد.

وقد تم إصدار تلك المواد بجميع اللغات الرسمية الست للأمم المتحدة، والتي هي: العربية، الصينية، الانكليزية، والروسية، الفرنسية والإسبانية لكي تستغل على أوسع نطاق، نظرا لما تمثله من مبادئ عامة وموجهات وبرامج وتدابير نموذجية تساعد الدول الأطراف على مكافحة الفساد من خلال بلورة برامج وتدابير وطنية. كما توفر هذه المواد مضامين صالحة لنشر الوعي وثقافة الشفافية ومشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد وإحياء المنظومة القيمية وأخلاقيات الوظيفة العامة^[2].

وهكذا يأتي مضمون البرنامج الدولي لمكافحة الفساد وما جسده من جهود وتضمنه من سياسات وخطط ليعبر عن إهتمامات الأمم المتحدة بمكافحة الفساد على صعيد النظم والحكومات والمجتمعات عبر جميع القارات^[3].

ويواصل مركز منع الجريمة الدولية، إلى جانب تعاونه مع مركز الأمم المتحدة الأقليمي لبحوث الجريمة والعدالة الجنائية، تعاونه الوثيق مع عدة جهات فاعلة أخرى مهتمة بهذا الأمر في تبسيط وتنفيذ البرنامج العالمي لمكافحة الفساد. ومن هذه الجهات إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة العامة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، واللجنة الأوروبية، ومنظمة الشفافية الدولية، والأنتربول، ومؤسسة غالوب الدولية، والوكالة الدولية للتعاون الإنمائي^[4].

[1] محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص ص 141-142.

[2] المرجع نفسه، ص 142.

[3] عامر خضير حميد الكبيسي، "استراتيجيات مكافحة الفساد: مآلها وما عليها"، مرجع سابق، ص ص 20-23.

[4] وثيقة الجمعية العامة، رمز الوثيقة [A/55/119]، مرجع سابق، ص 10.

الفرع الثاني: الجهود الأممية لمكافحة الفساد من خلال صكوك أخرى

من الحقائق المسلم بها على المستوى الدولي أن الفساد لم يعد شأنًا داخليًا، بل ظاهرة عابرة للحدود الوطنية لها آثار في العلاقات الدولية. ونظرا لإدراك منظمة الأمم المتحدة لخطورة الظاهرة، دعمت جهودها المتصلة بمنع الفساد ومكافحته، بالتصدي للمشكلات التي يخلفها في المجتمع الدولي بواسطة إعلانات ومدونات وعهود. نورد أهمها فيما يلي:

أولاً: جهود الأمم المتحدة في مكافحة الفساد من خلال الإعلانات

إعتمدت الأمم المتحدة على العديد من الإعلانات في إطار مساعيها لمكافحة الفساد، ولعل أهم تلك الإعلانات كل من: الإعلان المتعلق بإقامة نظام إقتصادي دولي جديد، إعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام، إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية وإعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين. والتي نوضحها فيما يلي:

1- الإعلان المتعلق بإقامة نظام إقتصادي دولي جديد

إتخذت الجمعية العامة في الأول من ماي عام 1974م القرار رقم: (3201(د-6))، المتضمن في بنده السابع "إعلان بإقامة نظام إقتصادي دولي جديد"، وجاء الإعلان في ديباجة وسبعة مواد، وأهم ما جاء في هذا الإعلان، هو إشارته إلى أن الهدف منه هو إقامة نظام إقتصادي دولي مبني على الإنصاف والمساواة في السيادة بين الدول^[1]، وعلى ترابط الدول وإشتراك مصالحها وتعاونها، بصرف النظر عن نظمها الإقتصادية والإجتماعية. كما أكد على وجوب تنظيم ومراقبة أنشطة الشركات عبر الوطنية، بإتخاذ التدابير التي تخدم مصلحة الإقتصاديات الوطنية للدول التي تعمل فيها مثل هذه الشركات^[2].

[1] الفقرة (3) من ديباجة الإعلان المتعلق بإقامة نظام إقتصادي دولي جديد، راجع في ذلك: وثيقة الجمعية العامة. الدورة (6) الإستثنائية، الجلسة (2229) العامة، المؤرخة في (1 ماي 1974م)، رمز الوثيقة [A/RES/3201(S-VI)].

[2] المرجع نفسه، المبدأ (ز) من المادة (4).

II- إعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام

بناء على توصية من لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الخامسة، وافقت الجمعية العامة بقرارها رقم: (60/51) على إعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام، وهذا الأخير عبارة عن وثيقة جاءت مشتملة على ديباجة و(11) فقرة.

وبوصفه وثيقة أساسية للتعاون في مواجهة الجريمة المنظمة، قضى الإعلان بأن تعمل الدول الأعضاء على حماية أمن ورفاه مواطنيها وسائر الأشخاص الموجودين داخل حدود ولايتها القضائية، وذلك باتخاذ تدابير وطنية فعالة لمكافحة الجريمة الخطيرة بما في ذلك الجريمة المنظمة، والإتجار غير المشروع، والاتجار المنظم بالأشخاص، وجرائم الإرهاب، وغسل العائدات المتأتية من الجرائم الخطيرة، وتتعهد بأن تتعاون معا في تلك الجهود^[1].

كما قضى الإعلان، بأن تقوم الدول الأعضاء بتعزيز التعاون والمساعدة على الصعيد الثنائي والإقليمي والمتعدد الأطراف والعالمي في مجال تنفيذ القوانين، بما في ذلك - حسب الإقتضاء - ترتيبات تبادل المساعدة القانونية، وتسهيلا لكشف مرتكبي الجرائم الخطيرة، أو المسؤولين عنها على نحو آخر، وضبطهم وملاحقتهم قضائيا، ضمانا لإمكانية التعاون بين سلطات تنفيذ القوانين وغيرها من السلطات المختصة، تعاوننا فعالا^[2].

كما تضمن الإعلان إتفاق الدول الأعضاء على أن تكافح وتحظر الفساد والرشوة بإنفاذ القوانين الداخلية الخاصة بمكافحة هذا النشاط، وعلى أن تنظر- تحقيقا لهذه الغاية - في صياغة تدابير منسقة من أجل التعاون الدولي على كبح ممارسات الفساد، وكذلك تطوير الخبرة التقنية لمنع الفساد ومكافحته^[3].

III- إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية

إعتمدت الجمعية العامة - كما سبقت الإشارة- في قرارها رقم: (191/51)، بتاريخ 16 ديسمبر 1996م، إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، وطلبت من لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية أن تدرس سبل تعزيز تنفيذ القرار والإعلان،

[1] الفقرة (1) من إعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام، راجع في ذلك مرفق القرار رقم (60/51)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة (51) العادية، الجلسة (72) العامة، المؤرخة في (12 ديسمبر 1996م)، رمز الوثيقة [A/RES/51/60].

[2] المرجع نفسه، الفقرة (2).

[3] المرجع نفسه، الفقرة (10).

من أجل العمل على تجريم الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، وإبقاء مسألة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية قيد الاستعراض بصفة منتظمة^[1].

والإعلان، هو عبارة عن وثيقة جاءت مشتملة على ديباجة و(12) فقرة، تضمنت مجموعة من التدابير التي يمكن أن تنفذها كل دولة على المستوى الوطني، وفقا لدستورها ومبادئها القانونية الأساسية، وقوانينها وإجراءاتها الوطنية لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية^[2].

وربما أهم فقرات الإعلان هي تلك التي تضمنت تعريفا للرشوة، حيث نصت على أن الرشوة تشمل جملة أمور تتمثل فيما يلي: "قيام أية شركة خاصة أو عامة بما في ذلك أي شركة عبر وطنية أو أي فرد بعرض أي مدفوعات أو هدايا أو أي ميزات أخرى، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أو الوعد بتقديمها أو تقديمها إلى أي مسؤول عام أو ممثل منتخب لبلد آخر، كعوض غير مشروع من أجل أداء أو الإمتناع عن أداء الواجبات المنوطة بذلك المسؤول أو الممثل بصدد معاملة تجارية دولية..."^[3].

وأضافت الفقرة: "...قيام أي مسؤول عام أو ممثل منتخب لدولة عضو بالتماس أي مدفوعات أو هدايا أو أي ميزات أخرى، أو طلبها أو قبولها أو الحصول عليها، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، من أي شركة خاصة أو عامة، بما في ذلك أي شركة عبر وطنية، أو أي فرد، كعوض غير مشروع من أجل أداء أو الإمتناع عن أداء الواجبات المنوطة بذلك المسؤول أو الممثل بصدد معاملة تجارية دولية..."^[4].

والملاحظ أن هذه الفقرة تشير إلى الرشوة بنوعها الإيجابي والسلبي^[5].

وبموجب هذا الإعلان إلتزمت الدول بإتخاذ إجراءات فعالة ومحددة لمكافحة جميع أشكال الفساد والرشوة، والممارسات غير المشروعة المتصلة بها في المعاملات التجارية الدولية، والقيام وبطريقة فعالة ومنسقة بتجريم رشوة المسؤولين الأجانب دون أن يؤدي ذلك

[1] الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص xxiv.

[2] المرجع نفسه، ص xxiv.

[3] الفقرة "أ" من البند (3) من إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية. راجع في ذلك: وثيقة الجمعية العامة. الدورة (51) العادية، الجلسة (86) العامة، المؤرخة في (21 فيفري 1997م)، رمز الوثيقة [A/RES/51/191].

[4] المرجع نفسه، الفقرة "ب" من البند (3).

[5] Lalla Louvet, Op. Cit., p. 146.

بأي حال من الأحوال إلى إستبعاد أو عرقلة أو تأخير الإجراءات المتخذة على الأصعدة الوطنية، الإقليمية والدولية^[1].

كما نص الإعلان على مجموعة من الإجراءات التي من شأنها تعزيز الإعلان وضمان تنفيذه. ولعل أهمها:

1- إعتداع معايير محاسبية لتحسين شفافية المعاملات التجارية الدولية لتشجيع الشركات العامة والخاصة، بما في ذلك الشركات عبر الوطنية والأفراد الذين يباشرون معاملات تجارية دولية على تجنب الفساد والرشوة والممارسات غير المشروعة المرتبطة بها^[2].

2- وضع مدونات للأعمال التجارية تمنع الفساد والرشوة^[3].

3- النظر في تجريم الإثراء غير المشروع للموظفين العموميين أو الممثلين المنتخبين^[4].

4- التعاون والمساعدة فيما يتعلق بالتحقيقات الجنائية والإجراءات القانونية الأخرى المتصلة بمكافحة الفساد^[5]، ويشمل هذا التعاون والمساعدة^[6]:

- توفير المستندات والمعلومات، والحصول على الأدلة وتسليم الوثائق ذات الصلة،
- إخطار الدول الأخرى التي قد تكون لها ولاية قضائية على نفس الجريمة بمباشرة الدعوى الجنائية المتعلقة بالرشوة في المعاملات التجارية الدولية وبتناج هذه الدعوى،
- القيام حيثما يقتضي الأمر بإجراءات تسليم المتهمين.

وهكذا توج الاهتمام الذي أظهرته الأمم المتحدة بمشكلة الفساد بتبني الإعلان، هذا الأخير ورغم طابعه غير الملزم، إلا أنه يحدد الفساد بإسهاب^[7].

كما أدى الإعلان دورا رائدا في مجال سن القوانين واللوائح لمكافحة الرشوة في المعاملات الدولية، ممهدا الطريق لإبرام إتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية^[1].

[1] عصام عبد الفتاح مطر، "الفساد الإداري..."، مرجع سابق، 68.

[2] البندين (3) و (5) من إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية.

[3] المرجع نفسه، البند (6).

[4] المرجع نفسه، البند (7).

[5] المرجع نفسه، البند (8).

[6] المرجع نفسه، البند (8/أ، ب، ج).

[7] Lalla Louvet, Op. Cit., p. 146.

IV:- إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين

إستنادا على قرار مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المنعقد في فيينا في الفترة (10-17 أبريل من عام 2000م)، إعتمدت الجمعية العامة في دورتها (55) العادية، بتاريخ 4 ديسمبر من عام 2000م، "إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين"، بموجب قرارها رقم: (59/55) وأرفقته به، حيث يتضمن الإعلان مقدمة وتسعة وعشرون مادة^[2].

ويتضمن إعلان فيينا سلسلة من الإلتزامات للتصدي لمشاكل محددة في مجال مكافحة الجريمة ومنعها. ومما جاء فيه، تأكيده على أن هدف الأمم المتحدة في ميدان الجريمة والعدالة الجنائية هو الحد من الإجرام والتمكين لإنفاذ القانون وإدارة شؤون العدالة بمزيد من الكفاءة والفعالية، وإحترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية، وترويج أعلى معايير الإنصاف والإنسانية والسلوك المهني^[3].

كما يعتبر إعلان فيينا خطوة مهمة خطتها منظمة الأمم المتحدة نحو تطوير وتفعيل مكافحة الفساد. حيث أعربت الدول في الإعلان عن قلقها إزاء الأثر الذي يتركه ارتكاب جرائم خطيرة ذات طبيعة عالمية على مجتمعاتها والإرتباطات بين مختلف أشكالها^[4].

وفيما يخص الفساد فقد تم تضمين الإلتزام بمكافحته في الإعلان، إذ إلتزمت الدول الأعضاء بإتخاذ تدابير دولية مشددة لمكافحة الظاهرة، تكون مرجعية هذه التدابير هي كل من إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية لسنة 1996م^[5]، والمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين لسنة 1996م^[6]، والإتفاقيات الإقليمية ذات الصلة بمكافحة الفساد، وشددت الدول الأعضاء – من خلال هذا الإعلان- على الحاجة الملحة لوضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد، يكون مستقلا عن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

[1] الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص XXV.

[2] أنظر مرفق قرار الجمعية العامة رقم (59/55)، مرجع سابق.

[3] المادة (2) من إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين.

[4] المرجع نفسه، الفقرتين (1-2) من الديباجة.

[5] لتفاصيل أكثر راجع: وثيقة الجمعية العامة. الدورة(51) العادية، الجلسة (86) العامة، المؤرخ في (16 ديسمبر/عام1996م)، رمز

الوثيقة [A/RES/51/191].

[6] لتفاصيل أكثر راجع: وثيقة الجمعية العامة [A/RES/51/59]، مرجع سابق.

الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000م، ودعم البرنامج العالمي لمكافحة الفساد، وبدأ بالأعمال التحضيرية والتشاور لوضع هذا الصك^[1].

حيث أعلنت الدول الأطراف من خلال البند (15) من الإعلان مايلي: "نعلم التزامنا باتخاذ تدابير دولية مشددة لمكافحة الفساد، تستند إلى إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، والمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، والاتفاقيات الإقليمية ذات الصلة والمحافل الإقليمية والدولية، ونشدد على أن هناك حاجة ماسة إلى وضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد، يكون مستقلا عن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وندعو لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية أن تطلب إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها العاشرة، بالتشاور مع الدول استعراضا وتحليلا دقيقين لكل الصكوك الدولية ذات الصلة، وتوصيات بهذا الشأن كجزء من الأعمال التحضيرية لوضع ذلك الصك. وسوف ننظر في دعم البرنامج العالمي لمكافحة الفساد الذي وضعه المركز المعني بمنع الإجرام الدولي ومعهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالة، والذي يخضع لتشاور وثيق مع الدول ولدراسة من جانب لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية"^[2].

كما أعلنت الدول الأطراف من خلال هذا الإعلان مايلي^[3]:

1- تشجيع الدول على زيادة التعاون والتنسيق الدوليين في مجال إبتكار سبل ووسائل لمنع الفساد ومكافحته، وعلى المستوى الجماعي من خلال وكالات متخصصة وكيانات الأمم المتحدة،

2- قيام مركز الأمم المتحدة المعني بمنع الإجرام الدولي بالتعاون مع المكاتب الميدانية لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وسائر المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة بمايلي:

أ- إنشاء قاعدة بيانات للتقييمات الوطنية للفساد على شكل موحد،

ب- توفير طرق أخرى من الإرشاد والمساعدة للدول التي تطلب ذلك،

[1] إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة الجنائية: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين، مرجع سابق، المادة (16).

[2] محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص ص 142-143.

[3] خالد بن مبارك القريوي الفحطاني، "التعاون الأمني الدولي ودوره في مواجهة الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، (أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الشرطية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2006م)، ص ص 140-141.

ج- تيسير تنفيذ الممارسات الأفضل لمكافحة الفساد والقواعد والمعايير ذات الصلة،

د- تيسير تقاسم التجارب والخبرات فيما بين الدول،

هـ- استخدام شبكة المكاتب الميدانية لمكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة لدعم الأنشطة الوطنية والدولية لمكافحة الفساد.

وفي البند (28) من إعلان فيينا، دعت الدول الأعضاء لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية إلى صياغة تدابير محددة لتنفيذ ومتابعة الإلتزامات المتعهد بها في الإعلان.

كما أهاب إعلان فيينا بالدول الأعضاء، ضرورة الإلتزام بإتخاذ تدابير دولية لمكافحة الفساد ووضع صك قانوني دولي لمكافحة الفساد، يكون مستقلا عن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ودعم البرنامج العالمي لمكافحة الفساد والذي - كما سبقت الإشارة- وضع بمعرفة المركز المعني بمنع الإجرام الدولي ومعهد الأمم المتحدة الإقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة^[1].

ثانيا: جهود الأمم المتحدة في مكافحة الفساد من خلال المدونات

تعد المدونات من أهم الأطر القانونية التي باشرت منظمة الأمم المتحدة من خلالها جهودها لمكافحة الفساد، وباعتبار كل من مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين أبرزها، نقوم ببيانها فيما يلي:

أ- مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين

إدراكا بأن الدور الذي تلعبه مهام إنفاذ القوانين في سبيل حماية النظام العام، والطريقة التي تتم بها مباشرة هذه المهام، لهما تأثيرا كبيرا ومباشرا على سيرورة حياة الأفراد وحياة المجتمع ككل، إتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة، بموجب قرارها (169/34) المؤرخ في 17 ديسمبر 1979م، مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، المرفقة بالقرار المشار إليه^[2].

[1] نبيل محمد عبد الحليم عواجه، "المسؤولية الدولية عن جرائم غسل الأموال في ضوء أحكام القانون الدولي"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2008م)، 413.

[2] وثيقة الجمعية العامة. الدورة (34) العادية، الجلسة (106) العامة، المؤرخ في (05 فيفري 1980م)، رمز الوثيقة [A/RES/34] (/169)

وتتضمن المدونة ثمانية مواد، وأهم ما ورد فيها وذي صلة بمكافحة الفساد، هو تأكيدها على وجوب إمتناع الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين عن ارتكاب أي فعل من أفعال إفساد الذمة، ومواجهة جميع هذه الأفعال ومكافحتها بكل صرامة^[1].

وجاء في التعليق على المادة السابعة التي نصت على ذلك مايلي^[2]:

أ- إن أي فعل من أفعال إفساد الذمة، مثله في ذلك مثل أي من أفعال إساءة استخدام السلطة، أمر لا يتفق ومهنة الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. ويجب أن ينفذ القانون تنفيذا كاملا فيما يتعلق بأي موظف مكلف بإنفاذ القوانين يرتكب فعلا من أفعال إفساد الذمة، لأنه ليس للحكومات أن تتوقع إنفاذ القانون على رعاياها إذا لم يكن في مقدورها أو نيتها تطبيق القانون على موظفيها أنفسهم وداخل أجهزتها ذاتها.

ب- ولئن كان تعريف إفساد الذمة يجب أن يكون خاضعا للقانون الوطني، فيجب أن يكون مفهوما أنه يشمل ارتكاب أو إغفال فعل ما لدى قيام الموظف بواجباته، أو كان بصدد هذه الواجبات، إستجابة لهدايا أو وعود أو حوافز سواء طلبت أو قبلت بعد العرض، أو تلقي أي من هذه الأشياء، بشكل غير مشروع متى تم ارتكاب الفعل أو إغفاله.

ج- ينبغي أن تفهم عبارة "فعل من أفعال إفساد الذمة" المشار إليها أعلاه على أنها تشمل محاولة إفساد الذمة.

كما تضمنت المدونة النص على وجوب إحترام الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين - أثناء قيامهم بواجباتهم- للكرامة الإنسانية وحمايتها، والمحافظة على حقوق الإنسان لكل الأشخاص وتوظيفها^[3].

[1] المادة(7) من مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين.

[2] المرجع نفسه، المادة (7).

[3] المرجع نفسه، المادة(2).

II- المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين

إعتمدت الجمعية العامة في قرارها رقم: (59/51) المؤرخ 12 ديسمبر 1996م، المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، المرفقة بالقرار المشار إليه^[1].

وقد أوصت الجمعية العامة بموجب هذا القرار الدول الأعضاء بإعتماد المدونة كأداة تسترشد بها في جهودها الخاصة بمكافحة الفساد^[2].

أما بخصوص مضمون المدونة، فهو عبارة عن مجموعة من التوصيات الأساسية التي ينبغي على الموظفين العموميين التقيد بها في أدائهم لمهامهم، حيث جاءت المدونة في هيكله من ستة محاور تتضمن إحدى عشر فقرة.

تضمن أول محاورها تعريف الوظيفة العمومية، ثم حدد بعد ذلك مجموعة من الصفات التي ينبغي أن تتوفر في الموظفين العموميين^[3].

فيما حدد المحور الثاني مجموعة من الضوابط التي يجب أن تحكم الموظفين العموميين، وهي الضوابط التي صبت كلها للحيلولة دون إستغلال الموظف العمومي لما يخوله له منصبه من سلطة، ومما جاء فيه في هذا السياق أنه: " لا يجوز للموظفين العموميين إستغلال سلطتهم الرسمية لخدمة مصالحهم الشخصية أو المالية على نحو غير سليم، ولا يجوز لهم الدخول في أية صفقة أو الحصول على أي منصب أو وظيفة، أو أن تكون لهم أية مصلحة مماثلة أخرى تتعارض مع مقتضيات وظيفتهم ومهامهم وواجباتهم وأدائها"^[4].

والملاحظ هنا أن المدونة أشارت إلى الموظف العمومي دون القائم بالوظيفة العامة أو المستخدم في القطاع الخاص.

في حين جاء المحور الثالث متضمنا لوجوب إفصاح الموظفين العموميين لما يحوزونه من أصول، وعند الإقتضاء ما عليهم من خصوم شخصية، وكذلك عند الإمكان ما تحوزه زوجاتهم ومن يعيلون^[5].

[1] البند (2) من وثيقة الجمعية العامة. الدورة (51) العادية، الجلسة (82) العامة، المؤرخ في (12 ديسمبر 1996م)، رمز الوثيقة [A/RES/51/59].

[2] المرجع نفسه.

[3] الفقرة (1) من المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين لعام 1996م.

[4] المرجع نفسه، الفقرة (4).

[5] المرجع نفسه، الفقرة (8).

فيما منعهم المحور الرابع من طلب أو قبول الهدايا أو غيرها من المجاملات التي يكون لها تأثير في أدائهم لواجباتهم أو على ما يصدرونه من قرارات^[1].

في حين منعهم المحور الخامس من إفشاء المعلومات السرية حتى بعد ترك الخدمة^[2]. أما فيما يخص المحور السادس فمنع الموظفين العموميين من ممارسة أي نشاط سياسي أو أي نشاط آخر من شأنه أن يزعزع ثقة المواطنين في توخيهم الحيطة لدى أدائهم لمهامهم^[3].

ثالثاً: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال العهد العالمي (G C).

العهد العالمي للأمم المتحدة هو عبارة عن منصة قيادية لتطوير وتنفيذ سياسات وممارسات مؤسسية مسؤولة ومستدامة، والإفصاح عنها. وتلتزم الشركات، التي تتبنى المبادرة، بمواءمة عملياتها وإستراتيجياتها حسب عشرة مبادئ تحظى بقبول عالمي في مجال حقوق الإنسان، والعمل، والبيئة، ومكافحة الفساد^[4].

كانت مبادرة الأمم المتحدة بالعهد العالمي قبل وقت كاف من معاهدة ميريدا، فخلال فعاليات المنتدى الإقتصادي العالمي المنعقد بدافوس في 31 جانفي 1999م، أثار الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة^[*] فكرة العقد العالمي في خطاب ألقاه خلال المناسبة. فخلال هذا المنتدى الذي يجمع كل سنة قادة السياسة والأعمال الدوليين، أطلق هذا المسؤول الأممي فكرته والتي وسمها بـ: "العهد العالمي"، والتي جاءت بعيد مظاهرات "سياتل" المناهضة للعولمة -حيث جرت قمة منظمة التجارة العالمية. وتمحور هدف المبادرة حول توحيد قوة السوق مع سلطة المثل العليا مع الأخذ بعين الاعتبار التأثيرات الإجتماعية والبيئية للعولمة^[5]، أو بعبارة أخرى "تحلي الشركات بروح المواطنة في الإقتصاد العالمي".

وبمقتضى العهد العالمي دعت الأمم المتحدة الشركات للتحلي بروح المواطنة المؤسسية، وزيادة مساهمتها في التصدي لتحديات العولمة، والمشاركة الطوعية في التنمية المستدامة.

[1] المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، مرجع سابق، الفقرة (9).

[2] المرجع نفسه، الفقرة (10).

[3] المرجع نفسه، الفقرة (11).

[4] الأمم المتحدة، الإتفاق العالمي للأمم المتحدة، 2000م، (2011/08/12م، 9:30):

«<http://tfig.itcilo.org/AR/contents/un-global-compact.htm>».

[*] كوفي عنان الأمين العام السابع للأمم المتحدة (1997-2007م).

[5] تم إطلاق المرحلة التنفيذية للعهد في مقر الأمم المتحدة بنيويورك في 26 جويلية 2000م، لتفاصيل أكثر راجع:

Lalla Louvet, Op. Cit., p. 299.

ويعتبر العهد المسؤولية الاجتماعية للشركات بأنها هي كل ما تقوم به الشركات أيا كان حجمها أو مجال عملها، طوعية من أجل تعظيم قيمتها المضافة للمجتمع ككل. والمسؤولية الاجتماعية هي مسؤولية كل شخص بالشركة وليست مسؤولية إدارة واحدة أو مدير واحد. وتبدأ المسؤولية الاجتماعية للشركات من التزام الشركات بالقوانين المختلفة خاصة تلك المتعلقة بحقوق العاملين، والحفاظ على البيئة، وتنمية المجتمع. كما تم تشجيع الشركات على الالتزام بالمبادئ العشر للعهد العالمي للأمم المتحدة والتي يجب مراعاتها بشكل يومي عند إتخاذ كافة القرارات ووضع الإستراتيجيات. وتم تشجيع الشركات ليس فقط على الالتزام بتلك المعايير، وإنما أيضا محاولة الإمتناع عن عقد صفقات تجارية مع الشركات التي لا تحترم كل أو بعض تلك المعايير. وتقسم المبادئ العشر للعهد العالمي للمسؤولية الاجتماعية للمؤسسات والشركات الى المجموعات الأربع التالية^[1]:

1- حقوق الإنسان

- دعم حماية حقوق الإنسان المعلنة دوليا وإحترامها،
- التأكد من عدم الاشتراك في انتهاكات حقوق الإنسان .

2- معايير العمل

- إحترام حرية تكوين الجمعيات والإعتراف الفعلي بالحق في المساومة الجماعية،
- القضاء على جميع أشكال السخرة والعمل الإجباري،
- القضاء على عمالة الأطفال،
- القضاء على التمييز في مجال التوظيف والمهن.

3- المحافظة على البيئة

- تشجيع إتباع نهج إحترازي إزاء جميع التحديات البيئية،
- الإضطلاع بمبادرات لتوسيع نطاق المسؤولية عن البيئة،
- تشجيع تطوير التكنولوجيا غير الضارة بالبيئة ونشرها .

[1] هاني الحوراني، حاكمية الشركات ومسؤوليتها الاجتماعية في ضوء مستجدات الأزمة الاقتصادية العالمية الراهنة"، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر الثاني حول "مواطنة الشركات والمؤسسات والمسؤولية الاجتماعية" الذي نظمه مركز دراسات وبحوث السوق والمستهلك يومي 24-25 جوان)، صنعاء: 2009م، ص ص 13-14.

4- مكافحة الفساد

- مكافحة الفساد بكل أشكاله، بما فيها الإبتزاز والرشاوى.

وبالإعتماد على قوة العمل الجماعي يسعى العهد الدولي إلى تعزيز المسؤولية المدنية للشركات، لكي يتمكن عالم الأعمال من المشاركة في البحث عن حلول للمشاكل التي تطرحها العولمة، بالشراكة مع فاعلين إجتماعيين آخرين. وبهذه الطريقة يستطيع القطاع الخاص المساهمة في تجسيد رؤية الأمين العام للأمم المتحدة المتمثلة في قيام إقتصاد عالمي أكثر إستدامة وأكثر إنفتاحاً^[1].

وقد أعلنت الأمم المتحدة بأن مبادئ العهد العالمي ليست قانون سيرة بل إطار مرجعية وحوار موجه لتسهيل التقارب بين ممارسات القطاع الخاص والقيم العالمية^[2].

وما يهنا في هذا الموقع من الدراسة هو المبدأ العاشر للعهد العالمي^[*]، والذي درس مشروع إضافته في 26 و 27 جانفي 2004م بباريس بمناسبة زيارة الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة السيد كوفي عنان. وكانت إضافة هذا المبدأ الجديد مرتقبة بعد وضوح الرؤية والضمانات التي أعطيت حول الطابع الإستثنائي لمثل هذه الإضافة لئلا يتسرب شك حول جدية الإلتزام بالعهد العالمي^[3].

حيث وقع السيد كوفي عنان في 24 جوان 2004م مع ممثلي 1200 مؤسسة -منها أكثر من 300 مؤسسة فرنسية- أعضاء في العهد العالمي إتفاقاً ينص على إدراج مبدأ جديد في هذا الحلف والمتعلق ب: التحرك ضد الفساد بكل أشكاله^[4].

إن التقدم المحقق على مستوى مبادرة العهد العالمي التي أطلقت لترقية المسؤولية المدنية للمؤسسات كانت محل تقييم في العديد من المرات، وبينت هذه التقييمات إلى أي مدى ترتبط المعايير المتعلقة بالبيئة، الشغل، حقوق الإنسان ومكافحة الفساد مع دور المؤسسات في عصر العولمة.

[1] Lalla Louvet, Op. Cit., p. 300.

[2] Ibid., 303.

[*] في الأصل يتكون العهد العالمي من تسعة مبادئ وأضيف إليها مبدأ عاشر هو: المبدأ 10: يتعين على المؤسسات التجارية مكافحة الفساد بكل أشكاله، بما فيها الإبتزاز والرشوة.

[3] Lalla Louvet, Op. Cit., p. 304

[4] Ibidem.

المبحث الثالث

جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال مؤتمراتها

لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين

بالإضافة إلى الأنشطة المستمرة التي تقوم بها الأجهزة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد، وإنطلاقاً من حرص المنتظم الدولي المعاصر على تفعيل الجهود المبذولة في هذا الميدان عن طريق المتابعة الدورية لكل الموضوعات المتصلة بمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. وبالإضافة إلى المسائل المتعلقة بمنع الجريمة والتي طرحها الدول في المنتديات الدولية، فقد تواتر العمل في منظمة الأمم المتحدة منذ سنة 1950م^[*]، على عقد مؤتمرات شكلت منتديات لمناقشة كل جديد يتعلق بالجريمة ومكافحتها.

وتعتبر المؤتمرات الدولية أداة للتشاور بين الدول في الشؤون الدولية المشتركة، وهي الوسيلة النموذجية لمعالجة المسائل التي يصعب البت فيها عن طريق الإتصال الدبلوماسي. وفي السابق كانت المؤتمرات الدولية لا تعقد إلا على إثر النزاعات والحروب، ولكن لاحقاً أصبحت تتناول مسائل أخرى في مختلف المجالات السياسية، الإقتصادية، الإجتماعية، الصحية والإنسانية وغيرها من الميادين^[1]. حيث عقدت الأمم المتحدة عدة مؤتمرات بشأن الفساد، ولعل أهمها مؤتمرات منع الجريمة ومعاملة المجرمين.

حيث قام المنتظم الدولي المعاصر من خلال المجلس الإقتصادي والإجتماعي بإنشاء لجنة دولية لمنع ومكافحة الجريمة ومعاملة المجرمين، وعهد لهذه اللجنة تنظيم مؤتمر دوري كل خمس سنوات للنظر في الأمور المتعلقة بالجريمة ودراسة التطورات الجديدة في مجال

[*] في سنة 1950م صدر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (415/د - 5) والذي تولت بمقتضاه الأمم المتحدة عقد مؤتمرات عالمية النطاق، وذلك بصفة دورية كل خمس سنوات (لقد عقدت منظمة الأمم المتحدة حتى الآن 12 مؤتمراً دولياً في هذا المجال على النحو التالي:- المؤتمر الأول للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين عقد في 22 أوت من سنة 1955م بجنيف، وذلك بمشاركة 51 دولة، وتناول موضوع "تحديد قواعد الحد الأدنى لمعاملة المسجونين". - المؤتمر الثاني عقد في لندن في 08 أوت 1960م، بمشاركة 68 دولة، وكان موضوعه "منع إجرام الأحداث والأعمال الإجرامية الناتجة عن التغير الإجتماعي والتطور الإقتصادي"، كما تعرض لمشكلة رعاية السجين بعد مغادرته السجن. - المؤتمر الثالث عقد في ستوكهولم في 09-11 أوت 1965م، بمشاركة 74 دولة، وكان حول "الجريمة والتغيرات الإجتماعية" كما رسم المؤتمر خطة للوقاية من الجريمة في نطاق الأسرة والمدرسة. - المؤتمر الرابع عقد في طوكيو في 17 أوت 1970م بمشاركة 79 دولة، وكان من أهم موضوعاته "سياسة الدفاع الإجتماعي وخطط التنمية الوطنية، مشاركة الشعب في الوقاية من الإجرام ومكافحة الجريمة و تنظيم البحث العلمي للنهوض بسياسة الدفاع الإجتماعي"، وقد أوصى المؤتمر فيما يتعلق بالموضوع الأول بسعي الدول إلى التنمية القومية الكفيلة بتبديد الفقر والجهل والمرض، لأن ذلك ما يحد من الفرص التي تتيح الانحراف والإجرام. كما أوصى فيما يتعلق بالموضوع الثالث، بأن تهتم الدول بتنظيم البحث العلمي في ظاهرة الجريمة وأن تبني سياستها في مكافحة الجريمة على أساس مدروس من المعطيات العلمية.

[1] علي صادق أبو هيف، "القانون الدولي العام"، ط11؛ (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1975م)، ص 519.

مكافحتها، وأساليب معالجتها والبحث عن الوسائل الكفيلة لحسن معاملة المجرمين ومراعاة حقوق الإنسان. كما تقوم لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بعقد مؤتمرات إقليمية تحضيرية تمهيدا لعقد مؤتمر الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة ومعاملة المجرمين. وقد عقدت اللجنة العديد من مؤتمرات الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة ومعاملة المجرمين^[1]، وإن كانت في بدايتها لم تتطرق إلى الفساد وإنما تناولت الإجرام بصفة عامة.

وتعتبر مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين أكبر محفل دولي للأمم المتحدة يجمع الدول والمجتمع المدني والأكاديميين والخبراء في مجال الجريمة والعدالة الجنائية، لتدارس مجالي مكافحة الجريمة والقضاء الجنائي، من خلال تبادل المعرفة والخبرات بين المختصين من مختلف الدول، وتدعيم التعاون الدولي والإقليمي في المجالين^[2]، على اعتبار أن هذا المنتدى يشكل بيئة مناسبة لتقييم ظاهرة الفساد ومناقشة أفضل الطرق لزيادة الوعي بشأن خطورتها وضرورة مكافحتها، بالإضافة إلى تشجيع العمل الدولي المتضافر على ذلك. وكان لهذه المؤتمرات تأثير مهم في تعزيز التعاون للتصدي للمخاطر الناجمة عن الجريمة، كما تعد مؤشرا مهما على الإهتمام الذي توليه الأمم المتحدة لمكافحة هذه الظاهرة^[3].

وكان وضع مشكلة الفساد من منظور منع الجريمة والعدالة الجنائية على جدول أعمال مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في المؤتمر الرابع سنة 1970م، خاصة وأن هذا المحفل يعد بمثابة منتدى دولي لتبادل المعلومات والخبرات بين مختلف الدول، بهدف إيجاد حلول للجريمة تكون قابلة للتطبيق وتعزز الإجراءات الدولية في مواجهة الجريمة. وإتسع نطاق هذه المؤتمرات التي تعقد تحت مظلة الأمم المتحدة^[4]، لتكون أكثر بيئة دولية ملائمة لتقييم مشكلة الفساد ومناقشة أفضل السبل لزيادة الوعي وبناء سياسات وطنية فعالة وتشجيع العمل الدولي المتضافر لمكافحةها. وكان ذلك بسبب طبيعة المؤتمرات ووضعيته بصفته المؤتمرات الرئيسية الوحيدة للأمم المتحدة التي تجمع بين مشاركين

[1] محمد فتحي عيد، "الإتفاقية الجديدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية تجريم الفساد"، مرجع سابق، ص 63.
 [2] محمد الأمين البشري ومحسن عبد الحميد أحمد، "معايير الأمم المتحدة في مجال العدالة الجنائية ومنع الجريمة"، ط1؛ (الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 1998م)، ص ص 37-38.
 [3] مابا خاطر، مرجع سابق، ص 519.
 [4] نبيل محمد عبد الحليم عواجه، مرجع سابق، ص 212.

وخبراء من كامل نطاق مجالات العدالة الجنائية لتبادل الآراء والخبرات ذات الصلة ووضع مبادئ توجيهية دولية.

وظلت مؤتمرات منع الجريمة ومعاملة المجرمين التي تعقد كل خمس سنوات تتناول مشكل الفساد بقدر متزايد من الأهمية، خصوصا فيما يتعلق بالأشكال الجديدة من النشاط الإجرامي، والتخطيط لمنع الجريمة في سياق التنمية.

وقد بذلت الأمم المتحدة جهودا كبيرة لمكافحة الفساد من خلال هذه الآلية، وإمتدت على مر ثلاثة عشر مؤتمرا من عام 1970م ولغاية 2015م، إلا أنه وإحتراما للحدود الزمنية لهذا الفصل بإعتباره تناول الجهود الأممية قبل صدور إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فإننا سنتناول في هذا المبحث أهم هذه المؤتمرات ذات الصلة بمكافحة الفساد إلى غاية المؤتمر العاشر- والذي تم إدراج المناقشات المتقدمة بشأن صك دولي جديد لمكافحة الفساد في جدول أعماله- وذلك وفق تقسيم مرحلي على النحو التالي:

المطلب الأول: الجهود المرحلية الأولى: (1970م-1985م)

عقدت الأمم المتحدة خلال هذه الفترة أربع مؤتمرات دولية لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، وهي على النحو التالي:

الفرع الأول: مؤتمر كيوتو

يرجع أول تناول لمشكلة الفساد من جانب الأمم المتحدة إلى مؤتمر الأمم المتحدة الرابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد في كيوتو، باليابان، في الفترة 17-26 أوت 1970م، تحت عنوان "الجريمة والتنمية"، حيث ركز المؤتمر إهتمامه وقدره كبيرا من مناقشاته، في إطار البند الأول من جدول أعماله، المعنون: "سياسات الدفاع الإجتماعي وعلاقتها بالتخطيط الإنمائي"، للأشكال الجديدة والناشئة من الجريمة، وعلى وجه الخصوص الزيادة في ما يسمى: "جرائم ذوي الياقات البيضاء"^[*] و"جرائم الموظفين الإداريين". وفي هذا السياق، إعتبر وجود الرشوة وإستغلال النفوذ والفساد تهديدا للتقدم والتنمية الإجتماعية - الإقتصادية. وقد خلص المؤتمر إلى أن التصيير في مجالات التنمية بمختلف أبعادها، يؤدي

[*] مصطلح يطلق على الجرائم غير العنيفة والمرتبكة لدوافع مالية من قبل رجال الأعمال وأصحاب النفوذ.

بدون أدنى شك إلى تزايد مشكلة الإجرام وتفاقمها، كما لاحظ المؤتمر أن مشكلة الإجرام لم تعد تقتصر على الجرائم التقليدية، بل أصبحت متشعبة وعالمية النطاق كالإجرام المنظم والفساد، وهي جرائم أكثر خطورة من الجرائم الكلاسيكية^[1].

وإعتمد المؤتمر بالإجماع إعلانا لفت الإنتباه إلى تزايد خطورة وأبعاد مشكلة الجريمة في العديد من البلدان، بما يشمل مجموعة الجرائم التقليدية فضلا عن أنواع الجريمة المنظمة والفساد الأكثر براعة وتطورا^[2].

الفرع الثاني: مؤتمر جنيف^[*].

كانت أول مرة طرح فيها كل من الفساد والجريمة المنظمة كمسألتين متميزتين في البند الرابع من جدول أعمال مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين لعام 1975م^[3].

حيث ركز المؤتمر الخامس، في إطار البند الخامس من جدول أعماله، تحت عنوان: "التغيرات في أشكال الجريمة إتجاهاتها، ودور التشريعات الجنائية، والحاجة إلى مكافحة الجريمة المنظمة على المستويين الوطني وعبر الوطني"، على الجريمة بصفتها عملا تجاريا على الصعيدين الوطني وعبر الوطني، كما أولى هذا المؤتمر إهتماما خاصا لجرائم ذوي الياقات البيضاء والفساد^[4].

وألقى المؤتمر الضوء على كون العواقب الإقتصادية والإجتماعية لظاهرة "الجريمة كعمل ربحي" تكون عادة أكبر بكثير من العواقب المترتبة عن الأشكال التقليدية من العنف بين الأشخاص والجرائم المرتكبة ضد الممتلكات، وبالتالي فهي تشكل تهديدا أكثر خطورة للمجتمع وللاقتصادات الوطنية. فضلا عن أنه إذا كانت جرائم ذوي الياقات البيضاء والفساد تشكل مشكلة خطيرة في العديد من البلدان المتقدمة، فإن الرفاه الوطني والتنمية الإقتصادية للمجتمع

[1] مؤتمر الأمم المتحدة الرابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، المجلة الجنائية القومية (الجمهورية العربية المتحدة: المركز القومي للبحوث الإجتماعية والجنائية، مج 13، ع3، 1970م)، ص ص 439-443.

[2] See the Fourth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, (Kyoto, Japan, 17-26 August 1970) : report prepared by the Secretariat, (United Nations publication, Document Symbol [A/CONF.43/5]), p iii.

[*] مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (جنيف، 1-12 سبتمبر 1975م)

[3] محمد خليفة المعلا، مرجع سابق، ص 643.

[4] طارق سرور، "الجماعة الاجرامية المنظمة دراسة مقارنة"، (القاهر: دار النهضة العربية، 2000 م)، ص ص 6-13.

بأسره في البلدان النامية يمكن أن تصاب على نحو جسيم من سلوك إجرامي في صورة الرشوة والتواطؤ على تحديد الأسعار والجرائم الاقتصادية^[1].

وتسليما بأن تلك الأنواع من الجرائم كانت قد أهملت نسبيا من جانب علماء الجريمة، وبأن التعاريف المستخدمة كانت في كثير من الأحيان غامضة وملتبسة، أشار المؤتمر إلى أن عبارة "الجريمة كعمل تجاري" تشير إلى فئات غير متجانسة من الجرائم تتسم بملامح محددة، منها مثلا الهدف المنشود المتمثل في تحقيق مكاسب إقتصادية؛ والإشتمال على شكل ما من أشكال التجارة أو الصناعة أو التبادل التجاري؛ وإستخدام أو إساءة إستخدام التقنيات المشروعة الخاصة بالأعمال التجارية والصناعة؛ والمكانة الإجتماعية العالية و/أو السلطة السياسية للمتورطين في إرتكاب الجرائم المشار إليها. ورأى المؤتمر بأن جرائم الشركات، من جهة، وما يسمى الجريمة "المنظمة" أو جرائم "الجماعات المنظمة"، من جهة أخرى، تتسمان بالعديد من أوجه التشابه والترابط، وعادة أن تنطويان على إفساد أجهزة إنفاذ القوانين والسلطة السياسية^[2].

وفيما يتعلق بالفساد، سبق وأن كانت الأعمال التحضيرية للمؤتمر مفيدة في تسليط الضوء على وجود فئتين واسعتين منه على الأقل، تختلفان باختلاف الدافع أو الهدف. وتتمثل الفئة الأولى في الفساد السياسي الذي يتعلق أساسا بالحصول على السلطة السياسية أو الإحتفاظ بها، مثل شراء الأصوات، أو التبرعات غير المشروعة للحملات الانتخابية، أو غير ذلك من الأعمال غير المشروعة الموجهة نحو إنتخاب مرشح معين أو إعادة إنتخابه، أو الرعاية غير المشروعة للتعيينات في الخدمة المدنية. فيما تتمثل الفئة الثانية في أفعال الفساد ذات الصلة المباشرة بتحقيق كسب مالي، ليس فقط للسياسي أو المسؤول الذي تم إفساده، بل أيضا للشخص المتورط في الإفساد، وتشمل هذه الأفعال أساسا رشوة الشرطة أو غيرهم من المسؤولين

[1] See the Fifth United Nations Congress on the Prevention of crime and the Treatment of Offenders, (Geneva., 1-12 September 1975): Raport Prepared by the Secretariat (United Nations publication, Document Symbol [A/CONF.56/10]), chap II, para (51).

أنظر كذلك: نبيل محمد عبد الحليم عواجه، مرجع سابق، ص 212.

[2] the Fifth United Nations Congress on the Prevention of crime and the Treatment of Offenders, Op. Cit., para (52).

الحكوميين لحملهم على غض الطرف عن أنشطة غير مشروعة، وتقديم رشاوى لسياسيين مقابل الحصول على عقود الأشغال العامة^[1].

ومن توصيات هذا المؤتمر^[2]:

"1- دعوة الدول إلى الحصول على مزيد من المعلومات عن الجريمة الاقتصادية،

2- دعوة الدول إلى إجراء دراسات خاصة حول المسائل المتصلة بالفساد، بالنظر إلى ما للممارسات الفاسدة من تأثير ضار للغاية في الإقتصادات الوطنية والتجارة الدولية، ولا سيما في البلدان النامية،

3- دعوة الدول إلى وضع تشريعات لمكافحة إساءة استعمال القوة الاقتصادية على الصعيدين الوطني والدولي في ممارسة النشاط التجاري من قبل المنشآت الوطنية وعبر الوطنية؛ وزيادة مشاركة المساهمين في شؤون الشركات الكبرى أو مشاركة العاملين في المنشآت العامة؛ وإنشاء لجان أو هيئات إدارية وطنية أخرى تعنى بالأوراق المالية وأسواقها، مع إمكان إنشاء هيئة مماثلة على الصعيد الدولي".

وطلبت الجمعية العامة من هذا المؤتمر، أن يعمد، في إطار البند 3 من جدول أعماله، - ومع مراعاة المداخلات المقدمة من لجنة منع الجريمة ومكافحتها عملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي (د-54) 1794، إلى إيلاء إهتمام عاجل لمسألة صياغة مدونة دولية لأخلاقيات الشرطة وما يتصل بها من الأجهزة المعنية بإنفاذ القوانين. حيث نظر المؤتمر في مشروع المدونة الدولية لآداب مهنة الشرطة^[*]، الذي وضعه فريق من خبراء الشرطة في إطار التحضير للمؤتمر، وقدم إليه بوصفه المرفق الثالث لإحدى ورقات عمله. كما نظر في نماذج أخرى لمدونات أخلاقيات أجهزة إنفاذ القوانين. وقرر المؤتمر أن يطلب من الجمعية العامة أن تنشئ لجنة خبراء لدراسة هذه المسألة وأن تنتظر في إمكانية أن تضع المجموعات الإقليمية وثائق أولية لكي تستخدمها اللجنة. ونظرت الجمعية العامة، في دورتها الثلاثين، في تقرير المؤتمر الخامس عن مسألة وضع مدونة دولية لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ

[1] The Fifth United Nations Congress on the Prevention of crime and the Treatment of Offenders, Op.Cit., Working paper prepared by the Secretariat, Symbol Document : [A/CONF.56/3],chap I, para (16).

[2] الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة..."، مرجع سابق، ص ص XIV-XIII.

[*] إنعقد في وارينغتون، فيرجينيا، الولايات المتحدة الأمريكية، من 7 إلى 10 جانفي 1975م.

القوانين، وطلبت لجنة منع الجريمة ومكافحتها، في قرار الجمعية 3453 (د-30)، أن تضع -بالإستناد إلى المقترحات المقدمة إلى المؤتمر الخامس والإستنتاجات التي توصل إليها- مشروع المدونة المشار إليها^[1].

الفرع الثالث: مؤتمر كاراكاس

بحث هذا المؤتمر^[*]، في الدراسات الإقتصادية المتصلة بالجريمة في جميع أنحاء العالم وتدابير منعها، كما سلطت بؤرة الإهتمام على الجريمة الدولية من حيث علاقتها بإساءة إستعمال السلطة، وخاصة تلك الجرائم التي تقف حياها أجهزة الدولة عاجزة بسبب المركز الإقتصادي أو السياسي الرفيع لمرتكبيها، ولأن الظروف التي ترتكب فيها تقلل من إحتمال الإبلاغ عنها أو المقاضاة بشأنها، وكانت الجريمة المنظمة والرشوة والفساد في مقدمة الجرائم التي تم التركيز عليها^[2].

نظر المؤتمر السادس في قضايا الفساد في إطار البند الخامس من جدول أعماله المعنون بـ: "الجريمة وإساءة إستعمال السلطة: جرائم ومجرمون خارج طائلة القانون"، ومن بين الجرائم التي شملها هذا البند، الرشوة بصورتها، الفساد، وإختلاس الأموال العامة، الجريمة المنظمة، التهرب الضريبي، فضلا عن المغالاة في الأسعار وفي قيم الفواتير والممارسات التجارية التقييدية^[3].

وبطول الوقت الذي عقد فيه المؤتمر السادس، كان قد أصبح من الواضح أن الجهود المبذولة للوقاية من الجريمة ذات الآثار المضرة على الإقتصاديات الوطنية والنظام الإقتصادي العالمي، تشهد على القلق المتزايد للمجتمع الدولي. فالعديد من الدول، والبلدان النامية بصفة خاصة، معرضة بشكل كبير للجرائم التي تضر بإقتصاداتها الوطنية، كجرائم التهريب، التجارة غير المشروعة في العملات الأجنبية، التحويل غير المشروع لرؤوس الأموال

[1] الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة..."، مرجع سابق، ص xiv

[*] مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، (كاراكاس، 25 أوت - 5 سبتمبر 1980م)، رمز الوثيقة [A/CONF.87/14]

[2] نبيل محمد عبد الحليم عواجه، مرجع سابق، ص 213.

[3] Document du Sixième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, (Caracas. Vevnezuela, 25 aout-5 septembre 1980), code du document :[A/CONF.87/14/Rev.1], chap IV, Sec. B, para (159).

والفساد، وعرضة لإمكانية الإستغلال الإقتصادي من جانب الشركاء التجاريين الأقوياء الذين يعملون خارج نطاق القانون^[1].

وحددت المداولات التي جرت في المؤتمر جرائم الشركات بإعتبارها مشكلة صعبة ومؤذية ومكلفة بوجه خاص، تعوق رفاه الإنسان، ودعت إلى إتخاذ تدابير متضافرة على شتى المستويات، وأولي إهتمام جدي للمشاكل التي تطرحها الشركات عبر الوطنية وإساءة إستخدامها للقوة الإقتصادية، وذلك أيضا بالنظر إلى عدم قدرة العديد من الدول المتضررة، ولا سيما البلدان النامية، على التعامل معها بفعالية^[*].

هذا، وإعتبر العديد من ممثلي الدول بأن نظم العدالة الجنائية المتوفرة في بلدانهم غير قادرة على قمع التعسف في إستعمال السلطة بفعالية، وبصفة خاصة الجرائم الإقتصادية^[2].

كما طالب العديد من المشاركين في المؤتمر بضرورة تكثيف التعاون الدولي لمكافحة الجرائم المنسوبة للشركات على مستوى عالمي، وشددوا على الضرورة الملحة لوضع إستراتيجية دولية لمكافحة وردع ومنع جرائم الشركات في جميع أنحاء العالم، بدءا بدراسة وتحليل الأطر القانونية الوطنية والدولية ذات الصلة، خصوصا فيما يتعلق بالجرائم التي لها آثار عابرة للحدود^[3].

ولاحظت الكثير من الوفود، أن إساءة إستعمال السلطة العمومية والإقتصادية تنطوي في كثير من الأحيان على الفساد، ومن هنا تنبع الحاجة إلى تضافر الجهود الوطنية والدولية لمكافحة هذه الظاهرة بكل أشكالها^[4].

وفي الأخير إتفق المؤتمر على ضرورة جمع وتبادل المعلومات حول مختلف جوانب الجرائم ذات الصلة بإساءة إستعمال السلطة، وبمرتكبي هذه الجرائم على الصعيدين العالمي والإقليمي^[5]. كما إتفقوا على الحاجة الملحة لإصلاح القوانين الوطنية ذات الصلة - عند

[1] Document du Sixième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, Op. Cit., code du document : [A/CONF.87/10], para (59).

[*] في هذا الصدد، وضعت في الإعتبار العملية الموازية التي تقوم بها الأمم المتحدة لوضع معايير وقواعد للشركات عبر الوطنية.

[2] Document du Sixième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, Op. Cit., code du document : [A/CONF.87/14/ Rev.1], chap IV, Sec. B, para 163.

[3] Ibid, para (164-165)

[4] Ibid, para (167).

[5] Ibid, para (1/5/1)

الضرورة -، لكي تعالج تلك الجرائم معالجة كافية، وتطوير آليات مكافحة إستغلال السلطة غير المشروع؛ وإنجاز دراسات عن أسباب تلك الجرائم، وتصنيف المجرمين، وصور هذه الأفعال وإتجاهاتها ودينامياتها، فضلا عن التدابير التي يتطلبها احتواؤها، ودعم التعاون الدولي في مجال صياغة السياسات وتنفيذ إستراتيجيات العمل الفعالة، خصوصا فيما يتصل بالجرائم الاقتصادية^[1]. وإعتبر المؤتمر أن وضع إتفاقات دولية بشأن المعايير الدنيا للمعاملات التجارية الدولية ذات الصلة بتلك الجرائم الاقتصادية أمرا جوهريا، وكذلك مواصلة النظر في هذه المشكلة الهامة في المؤتمر السابع^[2].

الفرع الرابع: مؤتمر ميلانو

جاء في صدارة جدول أعمال هذا المؤتمر^[*]، المحور المتعلق بالأبعاد الجديدة للإجرام ومنع الجريمة في سياق التنمية، مؤكدا أن من أهم أسباب إستشراء الجريمة المنظمة على الصعيد الدولي، إستغلال مرتكبيها للإختلاف الموجود في التشريعات المجرمة لتلك الجرائم من دولة إلى أخرى، وخاصة ما يتعلق بالجرائم الاقتصادية^[3].

هذا، وقد بدأت الجهود الفعلية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد -وفق آلية المؤتمرات- بإدراج الموضوع في أجندة مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين إبتداء من المؤتمر السابع الذي عقد في ميلانو عام 1985م^[4]، حيث تناول هذا المؤتمر مسألة الفساد في إطار البند الثالث من جدول أعماله، المعنون: "الأبعاد الجديدة للإجرام ومنع الجريمة في سياق التنمية: تحديات المستقبل". وقد سبق أن أقر بأن هذه الظاهرة أصبحت متفشية بدرجة تجعل قطاعات كبيرة من المواطنين تنظر إليها بإعتبارها خاصية مقبولة من خصائص الإدارة العمومية، مع ما يمثله ذلك من إمكانية تفويض لمصادقية السلطات العامة، مما يضعف ثقة

[1] Document du Sixième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, Op. Cit., code du document : [A/CONF.87/14/ Rev.1], chap IV, Sec. B , para (1/5/2-5)

[2] جدير بالذكر أيضا أن إحدى المهام الملحة التي اقترحتها الاجتماعات التحضيرية للمؤتمر كانت وضع مبادئ توجيهية وقواعد تهدف إلى منع ومكافحة الإساءات عبر الوطنية لاستعمال القوة الاقتصادية، وتوفير معايير يمكن للدول أن تقيم جهودها على أساسها. وحث على وضع نوع من "القواعد الدنيا" في هذا المجال. وقيل في هذا الصدد إنه عندما يكون إبرام الاتفاقيات وغيرها من الاتفاقات الملزمة غير ممكن بعد فإن اعتماد مدونات دولية لقواعد السلوك يمكن أن يضيف الطابع الرسمي على توافق الآراء الدولي بشأن الممارسات المقبولة.. وينظمه وأن يُعطي الامتثال لذلك التوافق وزنا معنويا. راجع في ذلك: الهامش رقم (13) في: الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص xvi.

[*] مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (ميلانو، إيطاليا، 26 أوت - 6 سبتمبر 1985).

[3] نبيل محمد عبد الحليم عواجه، مرجع سابق، ص 213.

[4] محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص 140.

المواطنين في الإدارة السياسية، نتيجة لتولد قدر كبير من الشك والانتهازية بينهم، فيؤدي ذلك في النهاية إلى الإستسلام بشأن حتمية فساد المجتمع، وعدم إمكانية تحقيق حالة عامة من العافية والإستقرار الإقتصادي والإزدهار والرفاه الاجتماعي^[1].

وقد كان هناك شبه إجماع بين المشاركين في المؤتمر على ما للإجرام من أثر سلبي عميق على التنمية الاجتماعية-الاقتصادية. وسجل إقتناع في هذا الصدد بأن إنتشار الجريمة الاقتصادية، إلى جانب إنتشار ما ترتكبه بعض الشركات الوطنية وعبر الوطنية من فساد ورشوة وإساءة إستعمال للسلطة الاقتصادية، يعرقل برامج التنمية الوطنية على نحو خطير، خاصة في الدول النامية^[2]. وأوصى المؤتمر بسلسلة من المبادئ التوجيهية لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية وإقامة نظام اقتصادي دولي جديد^[3]، بهدف إتخاذ الإجراءات اللازمة على جميع الأصعدة، الوطنية، الإقليمية والدولية، مع مراعاة الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتقاليد في كل بلد، على أساس مبادئ المساواة في السيادة بين الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية. كما طلب المؤتمر من الحكومات الإسترشاد بالمبادئ المشار إليها عند صياغتها للتشريعات ذات الصلة^[4].

هذا، ومن المفيد الإشارة إلى أن أحد المبادئ التوجيهية المتعلقة بالجريمة الاقتصادية يدعو إلى تعزيز القوانين التي تنظم عمل مؤسسات الأعمال التجارية، لضمان فعالية تلك القوانين في منع هذا النوع من الإجرام وملاحقة مرتكبيه، وتكليف قضاة لهم معرفة كافية بالإجراءات المحاسبية وإجراءات الأعمال التجارية بالفصل في القضايا المتعلقة بالجرائم الاقتصادية، خاصة المعقدة منها، فضلا عن توفير التدريب الكافي للمسؤولين المكلفين بمنع الجرائم الاقتصادية والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها^[5].

وأشار مبدأ توجيهي آخر - وهو المبدأ التاسع- إلى قضايا مسؤولية الشركات، مشددا على ضرورة إيلاء الإعتبار اللازم لموضوع المساءلة الجنائية، ليس فقط للأشخاص الذين تصرفوا

[1] Document du septième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, (Milan. Italie, 25 aout-6 septembre 1985), code du document :[A/CONF.121/20], chap I, Sec. B, para (27).

[2] الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص XVI.
[3] تمت المصادقة على هذه المبادئ في مؤتمر هافانا سنة 1990م. لتفاصيل أكثر راجع: محمد الأمين البشري ومحسن عبد الحميد أحمد، مرجع سابق، ص 19 وما بعدها.

[4] الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص XVI.

[5] محمد الأمين البشري ومحسن عبد الحميد أحمد، مرجع سابق، ص ص 21-22.

نيابة عن مؤسسة أو شركة أو منشأة، أو الذين كانت لهم سلطة تقرير السياسات أو سلطة تنفيذية، بل أيضا للمؤسسة أو الشركة أو المنشأة ذاتها، وذلك بوضع تدابير مناسبة من شأنها أن تمنع ممارسة الأنشطة الإجرامية أو تعاقب عليها^[1].

هذا، وقد كان المؤتمر قد أوصى كذلك ببذل كل الجهود الممكنة ليكون العقاب على الجرائم الاقتصادية معادلا للعقاب على الجرائم التقليدية التي لها نفس الدرجة من الخطورة، وذلك بتبني سياسات وممارسات مناسبة في إصدار الأحكام، بهدف القضاء على أي تفاوت غير مبرر بين العقوبات التي تفرض على الجرائم التقليدية ضد الممتلكات والعقوبات التي تفرض على الأشكال الجديد للجريمة الاقتصادية. ولبوغ هذا الهدف، شدد المؤتمر على وجوب الأخذ بعقوبات أو جزاءات مناسبة تفرض على مرتكبي الجرائم الاقتصادية حيثما لا تتناسب التدابير القائمة مع نطاق الجرائم المذكورة وخطورتها^[2].

كما تم التشديد على أنه ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار، عند تحديد طبيعة وشدة العقوبات على الجرائم الاقتصادية وما يتصل بها من جرائم، كل من الضرر الناتج والمحتمل للجريمة ودرجة ذنب المجرم. كما ينبغي تحديد فئات العقوبات الاقتصادية، ولا سيما الشديدة منها، بطريقة تضمن أن تكون درجة ردها متساوية للمجرمين الفقراء والمجرمين الأثرياء على السواء، مع أخذ الموارد المالية للمسؤولين عن الجرم بعين الاعتبار. فضلا على ذلك، ينبغي أن تهدف الجزاءات والتدابير القانونية، في المقام الأول، إلى الحرمان من أية مزايا مالية أو اقتصادية إكتسبت عن طريق هذه الجرائم^[3].

[1] محمد الأمين البشري ومحسن عبد الحميد أحمد، مرجع سابق، ص 22.

[2] المرجع نفسه، ص 22.

[3] المرجع نفسه، ص ص 22-23.

المطلب الثاني: الجهود المرحلية الثانية: (1990م-2000م)

عقدت الأمم المتحدة خلال هذه الفترة ثلاث مؤتمرات دولية لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. وهي على النحو التالي:

الفرع الأول: مؤتمر هافانا

تحضيراً لمؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين^[*]، نظم فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية، بالتعاون مع إدارة التعاون التقني من أجل التنمية، التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة، حلقة دراسية أقاليمية عن الفساد الحكومي في لاهاي في الفترة من 11 إلى 15 ديسمبر 1989م. وشارك في الحلقة الدراسية مسؤولون رفيعو المستوى من (18) بلداً نامياً من جميع المناطق، ومراقبون من (8) بلدان متقدمة النمو، ومنظمات غير حكومية، ومؤسسات أكاديمية، وهيئات مستقلة لمكافحة الفساد، وعمم المشروع الأول لدليل مكافحة الفساد، الذي كان قد أعد لتقديمه إلى المؤتمر الثامن، للتعليق عليه^[1].

تمت خلال هذه المناسبة مناقشات معمقة حول أشكال الفساد الحكومي وأسبابه وأثاره وعلاقاته بالجريمة المنظمة، كما تم تقييم التدابير القائمة لمكافحة الفساد. كما أوصى المشاركون بإدخال إجراءات من شأن أعمالها التصدي للفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. فضلاً عن تسليط الضوء على دور التعاون الدولي في التصدي للممارسات الفاسدة وكشفها والتحقيق فيها ومقاضاة ومعاقبة مرتكبيها. ولم يغفل الحاضرون التشديد على ضرورة تحسين المعلومات والخبرات وتسهيل التعاون التقني من أجل البلدان النامية، كما ناقشوا إمكانية إبرام إتفاقية دولية لمكافحة الفساد العابر للحدود الوطنية ومدونة دولية لأداب الخدمة العامة^[2].

بحث المؤتمر الثامن القضايا ذات الصلة بالفساد في إطار البند (3) من جدول أعماله والمعنون: "منع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية: واقع التعاون الدولي وآفاقه". وفي ورقة العمل التي أعدتها الأمانة لأغراض مداورات المؤتمر، تم التأكيد على أن الفساد أصبح

[*] مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (هافانا، 27 أوت - 7 سبتمبر 1990).

[1] الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص ص xviii-xvii.

[2] المرجع نفسه، ص xviii.

قضية تثقل كاهل كل المجتمعات، خاصة النامية منها^[1]. ونظرا لكون الحدود بين الدول أصبحت أكثر نفاذية أخذ الفساد الطابع العابر للحدود، وإمتدت بذلك آثاره إلى الجميع^[2]، وبالتالي لا بد من إرادة سياسية قوية لمكافحة الفساد بصورة فعالة، مع التركيز أساسا على مواءمة التشريعات الوطنية وتعزيز التعاون الدولي، الذي يمكن أن يتضمن وضع أحكام لمصادرة العائدات المتأتية من ممارسات الفساد، إلى جانب إتخاذ تدابير لمنع غسل تلك العائدات^[3].

وكان معروضا على المؤتمر مشروع دليل حول التدابير العملية لمكافحة الفساد^[4]، أعد إستجابة لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم: (23/1990)^[5]. وإعتبر المشاركون في المؤتمر الدليل نموذجا مفيدا من شأنه أن يساعد الدول الأعضاء في كفاحها ضد الفساد^[6]. وإقترح كذلك أن تستحدث، مدونة لقواعد السلوك يمتثل لها الأفراد والمنظمات، وأن تتولى الأمم المتحدة الدور القيادي في هذا الصدد. وأشير أيضا إلى أنه يمكن إستعمال تلك المدونة كنموذج لمبادرات أكثر تحديدا لا تقتصر على بيان قيم الإدارة العامة، بل تشتمل أيضا على بيان الأهداف والإلتزامات الإدارية للمجتمع المحلي^[7].

ومن نتائج هذا المؤتمر إقراره لمجموعة من التوصيات في قراره رقم 7، المعنون: "الفساد الحكومي". نذكر منها على الخصوص^[8]:

[1] Document du Huitième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, (La Havane. Cuba, 27 aout-7 septembre 1990), code du document :[A/CONF.144/5], chap I, Sec. B, Para (19).

[2] Ibid., Para (22).

[3] Ibid., para (25).

[4] Voir le Document du Huitième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, (La Havane. Cuba, 27 aout-7 septembre 1990), code du document :[A/CONF.144/8].

[5] Document du Huitième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, code du document :[A/CONF.144/5], Op. Cit., Para (26)

[6] بعد انتهاء المؤتمر، عمم الدليل على خبراء في جميع أنحاء العالم وأدرجت التعليقات التي وردت لإعداد صيغة منقحة، نشرت في عام 1993. راجع في ذلك: الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص xviii، هامش (22).

[7] المرجع نفسه، ص xix.

[8] Voir le Document du Huitième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, (La Havane. Cuba, 27 aout-7 septembre 1990), code du document :[A/CONF.144/28/Rev.1].

راجع كذلك: عزت حجازي، "الفساد: الأوضاع الهيكلية والتجاوزات الأخلاقية المهنية"، (ورقة بحث قدمت إلى مؤتمر أخلاقيات البحث العلمي الاجتماعي المنعقد بالقاهرة خلال الفترة 16-18 أكتوبر 1995م، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية)، القاهرة: 1995م، ص 39.

- 1- أن تقوم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتصميم آليات إدارية وآليات مراقبة تهدف إلى منع الفساد، وإساءة استعمال السلطة، والتي ينبغي أن تشمل مايلي^[1]:
- أ- صياغة إستراتيجيات محاربة الفساد باعتبارها ذات أولوية في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، التي تنطوي على محاربة عناصر الفساد في إطار البرامج ذات الصلة^[2].
- ب- إذكاء وعي الرأي العام بحقه في الحصول على خدمات وبرامج عامة وتوفير قنوات فعالة لإيداع الشكاوى^[3].
- ج- وضع إجراءات مناسبة للتسيير الداخلي في أجهزة الدولة من أجل التصدي للفساد^[4].
- د- إعتقاد إجراءات -داخل مؤسسات الدولة- تخضع الموظفين للمساءلة عن أفعالهم، فضلا عن تدابير تأديبية وتصحيحية فعالة^[5].
- هـ- تحسين -إذا لزم الأمر- اللوائح المصرفية والمالية لمنع هروب رؤوس الأموال المكتسبة من الممارسات الفاسدة^[6].
- 2- دعوة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لإجراء مراجعة لقوانينها الجنائية، بما في ذلك التشريعات المتعلقة بالإجراءات القضائية، بصورة تتيح التصدي لجميع أشكال الفساد، والأنشطة التي يهدف من ورائها مساعدة أو تسهيل الأنشطة الفاسدة^[7].
- 3- حث الدول الأعضاء على إعتقاد إجراءات وتخصيص موارد كافية لتحديد المسؤولين الفاسدين والتحقيق معهم وإدانتهم، فضلا عن إعتقاد أحكام قانونية تسمح بمصادرة الأموال والممتلكات المتحصلة من الفساد، وتعميم دليل التدابير العملية لمكافحة الفساد على موظفي مصالحها الإدارية والقضائية^[8].

[1] Document du Huitième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, Op. Cit., code du document : [A/CONF.144/28/Rev.1], chap I, Sec .C, Para (3) , Résolution (7), article (1).

[2] Ibid., article (1/a).

[3] Ibid., article (1/b).

[4] Ibid., article (1/c).

[5] Ibid., article (1/d).

[6] Ibid., article (1/e).

[7] Ibid., article (2).

[8] Ibid., articles (3-4).

وكذا حث الدول الأعضاء على ضمان أن تطبق التدابير المشار إليها على الشركات التي يثبت ضلوعها في قضايا فساد^[1].

5- الطلب من إدارة التعاون التقني لأغراض التنمية أن توفر بالتعاون مع فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية المساعدة في مجالات التخطيط الإستراتيجي لبرامج مكافحة الفساد، وتنظيم ندوات جهوية وبين جهوية، وإجتماعات لجان الخبراء، وورشات عمل، أو أي نشاطات أخرى من شأنها أن تحقق التقدم في تحليل ظاهرة الفساد وتبادل المعلومات بشأنها^[2].

وفي القرار نفسه، طلب المؤتمر من فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية وضع مشروع "مدونة دولية لقواعد السلوك للموظفين العموميين" وعرضه على المؤتمر التاسع^[3]، وأن يلتزم آراء الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية والجمعيات المهنية بشأن التدابير المبينة في دليل التدابير العملية لمكافحة الفساد، والتي من شأنها أن تفيده في تحسين مشروع "مدونة قواعد السلوك للموظفين العموميين" بهدف تسهيل إعماله^[4]. كما طلب من لجنة منع الجريمة ومكافحتها أن تبقي بإستمرار مسألة الفساد قيد الإستعراض، وأن تقدم إلى المؤتمر التاسع نتائج التدابير المتخذة عملاً بهذا القرار^[5].

كما دعا المؤتمر إلى إتخاذ إجراءات وطنية ودولية فعالة لمكافحة الفساد، ووضع إجراءات موضوعية لتعزيز التعاون الدولي بإعتماد المعاهدات النموذجية بشأن تسليم المجرمين، وتبادل المساعدة ونقل الدعاوى في المسائل الجنائية^[6].

[1] Document du Huitième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, Op. Cit., code du document :[A/CONF.144/28/Rev.1], chap I, Sec .C, Para (3) , Résolution (7), article (5).

[2] Ibid., article (7).

أنظر كذلك: محمد حسن خمو المزوري، "دور المنظمات الدولية في مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 2010م)، ص 69.

[3] Document du Huitième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, Op. Cit., code du document :[A/CONF.144/28/Rev.1], chap I, Sec .C, Para (3) , Résolution (7), article (8).

[4] Ibid., article (9).

[5] Ibid., article (10).

[6] مايا خاطر، مرجع سابق، ص 519.

الفرع الثاني: مؤتمر القاهرة

طالب هذا المؤتمر^[*]، بضرورة التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة بصفة عامة، ومكافحة جريمة تبييض الأموال بصفة خاصة. كما طالب السلطات المصرفية والقانونية في الدول الأعضاء، بتسهيل عملية الكشف عن الحسابات السرية، حتى لا يساء إستخدامها للتستر على الجريمة وإخفاء حقيقة الدخل غير المشروع^[1].

ولعل من أهم نتائج هذا المؤتمر، أن الكثير من الدول قامت بإنشاء إدارات خاصة أو وحدات متخصصة تابعة لإدارات عامة مهمتها مكافحة عمليات غسل الأموال^[2].

أما فيما يتعلق بالفساد، فتأسيسا على أعمال وتوصيات لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية خلال الفترة 1992-1994، تم إدراج مسألة الفساد في برنامج مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. وكرس المؤتمر جلسة خاصة لموضوع "الخبرات في التدابير العملية الرامية إلى محاربة الفساد الذي يتورط فيه موظفون عموميون"، وذلك في إطار البند الرابع من جدول أعمال المؤتمر. وإستهدفت المناقشات إثارة الوعي بموضوع الفساد وما يتصل به من آثار، وإلى إيجاد فرصة أمام المشاركين لتبادل الآراء والخبرات في سبيل الإهتمام إلى الوسائل والإستراتيجيات المناسبة لمكافحة الفساد^[3].

ومن بين أهم ما دعا إليه المؤتمر الدول الأعضاء. مايلي:

- 1- تحسين عملية وضع السياسات، وزيادة إستخدام إتفاقات التعاون الثنائية أو المتعددة الأطراف، والإضطلاع بمزيد من البحوث المستفيضة بشأن الفساد وآثاره في المجتمع^[4].
- 2- سن أحكام قانونية، تتضمن إقامة آليات للإنفاذ والرصد بشأن الجرائم الإقتصادية، مثل الفساد والإحتيال والإختلاس وغسيل الأموال، الذي يشكل في كثير من الأحيان حلقة وصل في سلسلة أكبر من الجرائم ذات الأثر السلبي الهائل على الأحوال الإقتصادية للدول^[1].

^[*] مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (القاهرة، 29 أبريل - 8 ماي 1995)

^[1] عبد الله محمود الحلو، مرجع سابق، ص 104.

^[2] حمدي عبد العظيم، "غسيل الأموال في مصر والعالم"، ط1؛ (القاهرة: أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، 1977م)، ص 220.

^[3] محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص 141. وللإطلاع على المناقشات ذات الصلة التي دارت في الجلسة الخاصة، راجع:

Document du Neuvième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, (Le Caire. 29 avril-8 mai 1995), code du document :[A/CONF.169/16/Rev.1], chap (5) ,para (245-261).

^[4] Ibid., Chap (I) Resolution (1) Sec (I), para (4)

كما إتفق المشاركون في المناقشات على العديد من التدابير للتصدي للفساد نورد أهمها فيما يلي:

1- تجريم الفساد، الذي يتورط فيه الموظفون العموميون والممثلون الحكوميون وممثلو القطاع الخاص، ولا سيما القطاع المالي والمصرفي، بهدف الحد من المكاسب التي تجنى من المفاسد^[2].

2- إنشاء هيئات مستقلة لمراقبة الأنشطة التي تضطلع بها مختلف الأجهزة الحكومية^[3].

3- إتخاذ تدابير من شأنها إزالة الإجراءات غير اللازمة والبطيئة، فضلا عن إتخاذ إجراءات من شأنها تشجيع الموظفين العموميين معنويا وماديا على الوفاء بالإلتزامات الواقعة على عاتقهم، ورصد مخصصات الميزانية والنفقات عن كثب، وإخضاعها لمراجعة حسابية يتولاها موظفون محترمون ومستقلون^[4].

4- إنكاء وعي المجتمعات المحلية بمكافحة الفساد، و تدريب المسؤولين تدريبا كافيا لضمان الشفافية في الأنشطة التي يضطلعون بها عند مساءلة الغير^[5].

5- ضرورة التعاون الدولي لمكافحة الفساد، وذلك نظرا لطبيعة الفساد المتعددة الأوجه، والجرائم العديدة التي ينطوي عليها وقدرته على عبور الحدود الوطنية^[6].

5- تعزيز المساعدة التقنية في تدريب المسؤولين الحكوميين، والموظفين العاملين في أجهزة إنفاذ القانون، والموظفين القضائيين، وموظفي الهيئات الرقابية، بالتركيز على المساعدة التقنية الموجهة إلى البلدان الأقل خبرة في مكافحة الفساد^[7].

[1] Document du Neuvième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants Op. Cit., Sec (II), para (11)

[2] Document du Neuvième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, Op. Cit., chap (5), para (255).

[3] Ibid., para (256).

[4] Ibidem.

[5] Ibid., para (257).

[6] Ibid., para (259).

[7] Document du Neuvième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, Op. Cit., chap (5), para (260).

ولعله من الملائم أن نشير إلى رؤية "الأمين العام"^[*]، في تقريره إلى مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة المنوهة إلى أن مكافحة الفساد هي مرتكز أساسي في أية إستراتيجية لمكافحة الجريمة المنظمة ونفوذها^[1].

الفرع الثالث: مؤتمر فيينا

عقد مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين^[**]، في فيينا في الفترة من 10 إلى 17 أبريل من عام 2000م، معلنا عن رغبة أعضاء الأمم المتحدة في إتخاذ تدابير فعالة أكثر تنظيماً لمكافحة مشكلة الجريمة العالمية، باعتبارها أبرز تحديات القرن الواحد والعشرين^[2].

ومن بين ما ناقش هذا المؤتمر؛ كيفية تعزيز حكم القانون وتدعيم نظام العدالة الجنائية، وكانت مكافحة الفساد موضوعاً لحلقة نقاشية خلال هذا المؤتمر^[3].

حيث أنه وفي إطار البند الأول من جدول أعمال المؤتمر العاشر، وفي إطار موضوع "أحوال الجريمة والعدالة الجنائية على نطاق العالم"، تم تسليط الضوء على العلاقة بين الجريمة المنظمة والفساد، بعد أن سبق وأن تم الإقرار بوجود تلك العلاقة وبصورة قوية بين الأنشطة التي تنطوي على الفساد وسائر الأنشطة الإجرامية المنظمة، حيث لا يوجد بينها إلا خيط رفيع، من حيث أن الجماعات الإجرامية المنظمة تتورط في ممارسات فاسدة، مثل الإبتزاز أو الرشوة أو التبرعات لحملات سياسية غير مشروعة بهدف جلب منافع معينة، وغسيل الأرباح الناتجة عن ذلك بهدف إعادة استثمارها في الإقتصاد المشروع يزيد من حجم الفساد^[4].

هذا، وكانت حلقة العمل المعنية بمكافحة الفساد التي نظمت خلال هذا المؤتمر قد ركزت أساساً على الإستراتيجية المتناسكة والناجحة لمكافحة الفساد، وأكدت على أن لها

^[*] بطرس بطرس غالي الأمين العام السادس للأمم المتحدة (1992-1997م).

^[1] محمد خليفة المعلا، مرجع سابق، ص 30.

^[**] مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (فيينا، 10-17 أبريل - 2000).

^[2] نبيل محمد عبد الحليم عواجه، مرجع سابق، 412..

^[3] مؤتمر الأمم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية المنعقد في بانكوك من 18 إلى 25 أبريل 2005، راجع الوثيقة:

[A/CONF.203/16]

^[4] الفقرة (30) من وثيقة مؤتمر الامم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. فيينا: (10-17 أبريل 2000م)، رمز الوثيقة

[A/CONF.187/9].

أربعة ركائز وهي: التنمية الاقتصادية، الإصلاح الديمقراطي، المجتمع المدني القوي مع شفافية الدولة وسيادة حكم القانون^[1]. وبذلك تكون قد أشارت إلى نوع التدابير التي يمكن أن تكون فعالة في مكافحة الفساد. وفضلا عن ذلك، قدمت توصيات بشأن إنفاذ القوانين، والتشريع، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، إلى جانب التدابير التي يتعين إتخاذها على المستوى الدولي، بما في ذلك ترويج النقاش بشأن إمكانية وضع صك من صكوك الأمم المتحدة لمكافحة الفساد^[2].

وبالفعل، خلال هذا المؤتمر سجل تأييد واضح للحاجة إلى صك دولي مستقل بشأن الفساد، لكون هذا الأخير كما هو الشأن بالنسبة للعديد من الجرائم الأخرى، لم يعد مسألة تثير القلق على الصعيد الوطني فقط، بل أصبحت مثار إنشغال دولي^[3].

كما تطرق المؤتمر لموضوع الفساد من خلال تبني مشروع "إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين" السابق الإشارة إليه، وشدد على ضرورة إتخاذ تدابير صارمة لمكافحة الفساد يكون عمادها كل من المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، وإعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، والاتفاقيات ذات الصلة^[4].

وقد بات واضحا بدءا من المؤتمر الخامس وحتى المؤتمر العاشر إدراك دول العالم لأهمية إتخاذ تدابير منسقة أكثر فاعلية وبروح من التعاون لمكافحة مشكلة الجريمة العالمية، ولفوائد عقد المعاهدات النموذجية المتعلقة بالتعاون الدولي في المسائل الجنائية والتأكيد على مواجهة الجرائم الاقتصادية المستحدثة وخاصة غسيل الأموال^[5].

تلك كانت إطلالة على ما بذل من جهود في إطار مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هذه الأخيرة التي تعتبر محافل دولية للإطلاع على التجارب وتقاسم

[1] محمد خليفة المعلا، مرجع سابق، ص 30.

[2] الفقرة (153)، الفصل الخامس، وثيقة مؤتمر الامم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، مرجع سابق، رمز الوثيقة [A/CONF.187/15].

[3] الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص xxxiii.

[4] محمد حسن خمو المزوري، مرجع سابق، ص 67.

[5] عصام إبراهيم الترساوي، "غسيل الأموال: دوليا، إقليميا و وطنيا"، ط1؛ (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2002م)، ص ص 32-29.

الخبرات وتسليط الضوء على المسائل الجوهرية التي تهم الدول الأعضاء والأوساط المهنية والعلمية، ونبراسا تهتدي به الدول في سن التشريعات ذات العلاقة بالموضوعات المطروحة.

وعلى العموم فقد تميزت جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قبل صدور إتفاقية ميريدا، بإدراج موضوع الفساد على جدول أعمال مؤتمراتها لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، وإعتماد صكوك قانونية غير ملزمة بشأن مكافحة الفساد. بالإضافة إلى ذلك فإنه يلاحظ تطور الزخم السياسي وزيادة الإهتمام الدولي بالظاهرة، وكذلك إدراج المناقشات المتقدمة بشأن صك دولي جديد لمكافحة الفساد في جدول أعمال مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، وتشكيل إطار للتفاوض لإعداد إتفاقية دولية لمكافحة الفساد.

و كخلاصة لهذا الفصل يمكن القول أنه لم تشهد أي ظاهرة بعد الإرهاب إهتماما من قبل المجتمع الدولي ممثلا في الأمم المتحدة مثل الذي شهدته ظاهرة الفساد. حيث تعددت الوثائق الأمامية من برامج وإعلانات ومدونات وعهود ووثائق مؤتمرات وإتفاقيات تصدت لموضوع مكافحة الفساد. ومثلت الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة الأولى وديباجة المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة أول أساس قانوني لمكافحة الفساد على المستوى الدولي. وتعد إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969م بداية لإهتمام المجتمع الدولي بمسألة مكافحة الفساد، وذلك لما أعطت الحق للدولة في إبطال إرتضاؤها الإلتزام بمعاهدة إذا كان قرارها بالإلتزام ناتجا عن إفساد ممثلها بشكل مباشر أو غير مباشر.

هذا، ويمكن أن نجمل أهم جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قبل صدور إتفاقية

ميريدا فيما يلي:

- أ- قرارات الجمعية العامة بشأن مكافحة الفساد،
- ب- قرارات المجلس الإقتصادي والإجتماعي بشأن مكافحة الفساد،
- ج- إعلانات المنظمة ومدوناتها وبرامجها في مجال مكافحة الفساد،
- د- مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين،
- هـ- الصكوك ذات الصلة بمكافحة الفساد التي أصدرتها بمختلف أنواعها،
- و- إنشاء مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة،

ز- إنشاء مركز لمنع الإجرام الدولي،

ح- إنشاء لجنة الشركات عبر الوطنية التابعة للمجلس الإقتصادي والإجتماعي،

ط- إنشاء اللجنة من أجل إتفاق دولي حول الدفع غير المشروع التابعة للمجلس الإقتصادي والإجتماعي،

ي- إنشاء لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية التابعة للمجلس الإقتصادي والإجتماعي.

وما يميز الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة هو طابع الشمولية والعالمية في تناول موضوع الفساد، من خلال قراراتها، مدوناتها، إعلاناتها ومختلف وثائقها، وحتى المؤتمرات التي كانت تعقدها بصددها ظاهرة الفساد للحد من أخطاره، وهو ما يعكس توسع الإهتمام الدولي بمكافحة الفساد خاصة منذ بداية التسعينات، خاصة بسبب إنتشاره الواسع وتداعياته المؤثرة.

فالأمم المتحدة بهذا تكون قد لعبت دورا بارزا من خلال جهودها المؤثرة في توجيه المجتمع الدولي نحو مكافحة الفساد، رغم ما إتسمت به هذه الجهود من تشتت بسبب تعدد الوثائق الدولية والإلتزامات الناشئة عنها، مما يثقل كاهل الدول الأطراف فيها وبالتالي التماطل أو التهرب من الإلتزام بأحكامها.

وهكذا نكون من خلال هذا الفصل قد وقفنا على أهم الجهود الأممية ذات الصلة بمكافحة الفساد قبل صدور إتفاقية ميريدا، هذه الأخيرة التي توجت تلك الجهود وترجمتها في صك دولي، وقد لاحظنا بأن تلك الجهود تنوعت بين الأنشطة الهيكلية الأممية وفي مقدمتها الجمعية العامة والمجلس الإقتصادي والإجتماعي، فضلا عن مختلف الإتفاقيات الأممية ذات الصلة، ناهيك عن أهم المؤتمرات التي عقدتها، وهو ما مهد الأرضية لعقد الإتفاقية التاريخية في مجال مكافحة الفساد، وهي إتفاقية ميريدا التي تعتبر أهم مخرجات الجهود الأممية ذات الصلة، والتي هي موضوع الفصل الموالي.

الفصل الرابع /

إتفاقية ميريدا
كتنويج لجهود الأمم المتحدة
لمكافحة الفساد

ترجم إهتمام الأمم المتحدة بمكافحة الفساد عن طريق بلورة مجموعة من الأطر القانونية على إمتداد سعيها لمكافحة هذه الظاهرة، وكان أهم هذه الأطر والتي جاءت كتنويج للجهود التي بذلها المنتظم الدولي المعاصر في هذا الإطار على إمتداد أكثر من ثلاث عقود؛ "إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، حيث جاءت الإتفاقية لتكون بمثابة التتويج لما بذلته منظمة الأمم المتحدة من جهود في سبيل مكافحة الفساد.

تمثل إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تقدما كبيرا في مسار مكافحة الفساد، لأنها الصك القانوني الدولي الوحيد الذي تناول ظاهرة الفساد بشكل شبه متكامل، لكونها إتفاقية عالمية إشتراك في أعمالها التحضيرية وفي المفاوضات التي سبقت إقرارها أكثر من مئة وعشرين دولة، بالإضافة إلى العديد من المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية. وهي بذلك تعد إستكمالا لسلسلة الإتفاقيات الإقليمية ذات الصلة بمكافحة الفساد، وتتنويجا لمساعي الأمم المتحدة في هذا الإطار والتي تترجم الإرادة السياسية للمجتمع الدولي في هذا السياق^[1].

ويهدف هذا الفصل إلى تقديم صورة عن أهم ما جاء في الإتفاقية، من خلال التعريف بالإتفاقية بعرض تطور إعداد نصها، ومن ثم التطرق لأهميتها ونطاقها وأهدافها ومبادئها، والنماذج القانونية لأفعال الفساد التي جرمتها، فضلا عن أحكام مكافحة تلك الأفعال. ومن ثم فالقصد من هذا الفصل هو توفير فهم معمق وأفضل للإتفاقية، ويتأتى ذلك للمطلع على الدراسة من خلال هذا الفصل الذي جاءت أقسامه وفقا لما يلي:

المبحث الأول: التعريف بإتفاقية ميريدا.

المبحث الثاني: النماذج القانونية لأفعال الفساد المجرمة في إتفاقية ميريدا.

المبحث الثالث: أحكام مكافحة أفعال الفساد المجرمة في إتفاقية ميريدا.

[1] وليد إبراهيم الدسوقي، "مكافحة الفساد في ضوء القانون والإتفاقيات الإقليمية والدولية"، مرجع سابق، ص 106.

المبحث الأول

التعريف باتفاقية ميريدا

تم التركيز في هذا المبحث على التعريف باتفاقية "ميريدا" وبيان مراحل إعدادها، أهميتها، نطاقها، أهدافها ومبادئها، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: مراحل إعداد الاتفاقية

نتناول في هذا المطلب أهم مرحلتين من مراحل إعداد اتفاقية ميريدا، والمتصلتين على التوالي بكل من تشكيل الإطار المرجعي للتفاوض وتشكيل إطار للتفاوض بشأن صك دولي لمكافحة الفساد.

الفرع الأول: تشكيل إطار مرجعي للتفاوض بشأن صك دولي لمكافحة الفساد.

في قرارها (61/55) المؤرخ في 4 ديسمبر 2000م، سلمت الجمعية العامة بأنه من المستصوب وضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد، يكون مستقلا عن "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية". حيث لم تنتظر الأمم المتحدة إتمام إبرام اتفاقية باليرمو، لتقرر أن تبدأ بوضع صك من هذا القبيل في فيينا بمقر المركز المعني بمنع الإجرام الدولي التابع لمكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة^[1].

بناء على طلب من الجمعية العامة دعا الأمين العام للأمم المتحدة فريق خبراء حكومي دولي مفتوح العضوية للإنعقاد، ليتولى دراسة وإعداد مشروع إطار مرجعي للتفاوض بشأن الصك القانوني المرتقب وضعه مستقبلا^[2]. وكررت الجمعية العامة في قرارها (188/55) طلبها إلى الأمين العام، كما جاء في قرارها (61/55)، بأن يعقد إجتماعا لفريق خبراء حكومي دولي مفتوح العضوية لدراسة وإعداد مشروع إطار مرجعي للتفاوض على الصك القانوني المستقبلي لمكافحة الفساد^[3].

[1] البند (1/1) من جدول الأعمال المؤقت المشروح والتنظيم المقترح للأعمال، إجتماع اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، الدورة (1)، فيينا (21 جانفي-1 فيفري 2002م)، وثيقة الجمعية العامة، رمز الوثيقة [A/AC.261/1].

[2] البند (5) من القرار (61/55)، مرجع سابق.

[3] الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية..."، مرجع سابق، ص xi.

وفي 16 فيفري 2001م، قدم الأمين العام للأمم المتحدة تقريرا إلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، حلل فيه جميع الصكوك والتوصيات والوثائق الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد. ليكون بمثابة الأساس للتوصيات المتعلقة بوضع صك قانوني لمكافحة الفساد، وتضمن التقرير التوصية بدعوة فريق خبراء حكومي دولي مفتوح العضوية لوضع مشروع بشأن الإتفاقية المزمع إعدادها^[1].

وبناء على ذلك، إجتمع فريق الخبراء الدولي الحكومي الدولي المفتوح العضوية، في الفترة (30 جويلية- 3 أوت 2001م)، لدراسة ما يمكن أن يكون إطارا مرجعيا للتفاوض بشأن الصك القانوني المقبل لمكافحة الفساد^[2].

أوصى فريق الخبراء الدولي الحكومي المفتوح العضوية - عن طريق لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها العاشرة المستأنفة والمجلس الإقتصادي والإجتماعي- الجمعية العامة بأن تعتمد في دورتها السادسة والخمسين، مشروع قرار يبين الإطار المرجعي للتفاوض بشأن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وقد أقرت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، في دورتها المشار إليها التي عقدت في فيينا يومي 6 و 7 سبتمبر 2001م، تقرير فريق الخبراء الدولي الحكومي المفتوح العضوية ومشروع القرار الوارد فيه، وقررت إحالة التقرير ومشروع القرار إلى الجمعية العامة، عن طريق المجلس الإقتصادي والإجتماعي، لكي تنظر فيهما وتعتمدهما^[3].

وأوصت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بأن يتضمن مشروع الإتفاقية النظر في مسائل متعددة منها العناصر الإرشادية التالية: التعاريف، النطاق، حماية السيادة، تدابير المنع، التجريم، الجزاءات، المصادرة، الحجز، الولاية القضائية، مسؤولية الهيئات الإعتبارية، حماية الشهود والضحايا، تشجيع التعاون الدولي وتعزيزه، منع ومكافحة نقل

[1] وليد إبراهيم الدسوقي، مرجع سابق، ص108.

[2] Lalla Louvet, Op. Cit., p. 288.

[3] البند (2/1)، من جدول الأعمال المؤقت المشروح والتنظيم المقترح للأعمال، إجماع اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن إتفاقية مكافحة الفساد، الدورة (1)، مرجع سابق.

الأموال ذات المصدر غير المشروع المتأتية من أفعال فساد بما في ذلك غسيل الأموال وإستردادها، والمساعدة التقنية وجمع المعلومات وتبادلها وتحليلها^[1].

وهكذا قررت الجمعية العامة إنشاء لجنة مخصصة للتفاوض بشأن ذلك الصك تبدأ أعمالها في فيينا حالما يعتمد مشروع الإطار المرجعي لذلك التفاوض^[2]. حيث أنشئت تلك اللجنة وشكلت في سنة 2001م^[3]، على أن تنهي أعمالها في أواخر سنة 2003م^[4].

الفرع الثاني: تشكيل إطار للتفاوض بشأن صك دولي لمكافحة الفساد

نستهدف من هذا الفرع تتبع التقدم المحرز في المفاوضات في اللجنة المخصصة الحكومية الدولية المفتوحة العضوية للتفاوض بشأن إتفاقية لمكافحة الفساد.

كان المجلس الإقتصادي والإجتماعي قد أوصى بأن تعتمد الجمعية العامة مشروع القرار الذي يقضي بأن تقبل -الجمعية العامة- عرض حكومة الأرجنتين إستضافة إجتماع تحضيري غير رسمي للجنة المخصصة- المشار إليها في الفرع السابق-، قبل إنعقاد دورتها الأولى^[5].

وبالفعل عقد الإجتماع التحضيري غير الرسمي للجنة المخصصة للتفاوض بشأن إتفاقية لمكافحة الفساد في (بوينس آيرس) من 4 إلى 7 ديسمبر 2001م^[6]، وقدمت مقترحات ومساهمات بشأن المحتوى الموضوعي لمشروع الاتفاقية^[7]. وشرع المجتمعون في إستعراض مشروع النص الموحد الذي كانت الأمانة العامة قد أعدته، بهدف إزالة ما يمكن أن يحتويه من تكرار وإستكشاف مدى ملاءمة المقترحات المختلفة. وتمثل الغرض من هذا الإستعراض في وضع نص لمشروع الإتفاقية من شأنه أن يسهل عمل اللجنة المخصصة،

[1] تقرير إجتماع فريق الخبراء الحكومي الدولي المفتوح العضوية لإعداد مشروع إطار مرجعي للتفاوض بشأن صك قانوني دولي لمكافحة الفساد، المنعقد في فيينا (30 جويلية-3 أوت 2001)، وثيقة الجمعية العامة، رمز الوثيقة [A/AC.260/2]، ص 5.

[2] جدول الأعمال المؤقت المشروع والتنظيم المقترح للأعمال، إجتماع اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، مرجع سابق، البند (1/1).

[3] قرار الجمعية العامة رقم: (61/55)، مرجع سابق، البند (7).

[4] قرار الجمعية العامة رقم: (260/56)، مرجع سابق، البند (6).

[5] جدول الأعمال المؤقت المشروع والتنظيم المقترح للأعمال، إجتماع اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، مرجع سابق، البند (2/1).

[6] الفقرة (13) من تقرير اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد عن أعمال دوراتها الأولى إلى السابعة، المؤرخ في 7 أكتوبر 2003م، رمز الوثيقة [A/58/422].

[7] لتفاصيل أكثر راجع: وثائق الإجتماع التحضيري غير الرسمي للجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، وثيقة الجمعية العامة، المؤرخة في 5 ديسمبر 2001م، رمز الوثيقة: [A/AC.261/IPM/20].

ويكون أساسا لعملها في دورتها الأولى، الى جانب ما قد تقدمه الوفود أثناء عملية التفاوض من مقترحات أخرى^[1].

وقد أعد الاجتماع التحضيري غير الرسمي تجميعا لما قدمته الحكومات من إقتراحات بشأن نص مشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ليشكل الأساس الذي ستستند إليه اللجنة المخصصة في عملها، حيثما رأت ذلك مناسباً وملائماً. وإعتمدت الجمعية العامة الإطار المرجعي الذي قدمه فريق الخبراء بموجب قرارها (260/56) المؤرخ في 31 جانفي 2002م، وتقرر أن تقوم اللجنة المخصصة بالتفاوض بشأن إتفاقية واسعة النطاق يشار إليها بإسم: "إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"^[2].

فبعد الأعمال التحضيرية التي تمت في عام 2001م، بدأ التفاوض الرسمي في 21 جانفي 2002م بفيينا. وكان مقررا أن تعقد اللجنة المخصصة ست جلسات بين سنتي 2002م و2003م، وكانت في نهاية المطاف سبعا، إمتدت إلى 1 أكتوبر 2003م للإنتهاء من الأعمال^[3]، نورد أهم ماجاء فيها فيما يلي:

أولاً: دورات عام 2002م

في سنة 2002م عقدت اللجنة المخصصة ثلاث دورات، وكان معروضا عليها مشروع إتفاقية لمكافحة الفساد، ونسخة موحدة من المقترحات المقدمة في الاجتماع التحضيري غير الرسمي^[4].

أ- الدورة الأولى

عقدت اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن إتفاقية لمكافحة الفساد دورتها الأولى في الفترة من 21 جانفي إلى 1 فيفري 2002م، وعقدت في أثنائها 20 جلسة بحضور ممثلي 97

[1] الفقرة(21) من تقرير الاجتماع التحضيري للجنة المخصصة للتفاوض بشأن إتفاقية لمكافحة الفساد الذي عقد في بيونس آيرس في الفترة من 4 إلى 7 ديسمبر 2001م، المؤرخ في 21 ديسمبر 2001م، رمز الوثيقة: (A/AC.261/2).

[2] المرجع نفسه، الفقرة (6).

[3] Lalla Louvet, Op. Cit., p p. 288-289.

[4] لتفاصيل أكثر راجع وثائق الأمم المتحدة: رقم: [A/AC.261/3/(part I)] المتعلقة بالمشروع المنقح لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الديباجة والمواد 1-39)، المؤرخة في 27 ديسمبر 2001م. ورقم: [A/AC.261/3/(part II)] المتعلقة بمشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (المواد 40-50)، المؤرخة في 27 ديسمبر 2001م. ورقم: [A/AC.261/3/(part III)] المتعلقة بمشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (المواد 51-59)، المؤرخة في 27 ديسمبر 2001م، ورقم: [A/AC.261/3/(part IV)] المتعلقة بمشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (المواد 60-75)، المؤرخة في 4 جانفي 2002م.

دولة، كما حضرها مراقبون من الأمانة العامة للأمم المتحدة، وهيئات للأمم المتحدة، ومعاهد أبحاث، ووكالات متخصصة، ومنظمات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ومنظمات حكومية دولية، ومنظمات غير حكومية. وخصص البند الرابع من جدول أعمالها للنظر في مشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد^[1]، الذي كان ثمرة للإجتماع التحضيري غير الرسمي للجنة المختصة للتفاوض.

وبدأت اللجنة المختصة قراءتها الأولى لمشروع إتفاقية مكافحة الفساد، وبعد أن أرجأت مناقشة الديباجة بناء على توصية من الرئيس، إنتهت من القراءة الأولى للمواد (1-39) من مشروع الإتفاقية^[2].

كما وافقت اللجنة المختصة في هذه الدورة على إقتراح دولة البيرو بشأن تنظيم حلقة عمل حول مسألة إسترداد الموجودات، والتي كان الغرض منها تزويد المشاركين المهتمين بمعلومات تقنية ومعرفة متخصصة في المسائل المعقدة التي تنطوي عليها المسألة^[3].

II- الدورة الثانية

عقدت الدورة الثانية للجنة المختصة في فيينا من 17 إلى 28 جوان 2002م، وحضرها ممثلو 123 دولة، وعقدت في أثنائها 20 جلسة، كما حضر الدورة مراقبون عن وحدات ولجان إقليمية ووكالات متخصصة تابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة ومنظمات حكومية دولية ومنظمات غير حكومية^[4]. وفي هذه الدورة واصلت اللجنة المختصة وإستكملت القراءة الأولى لمشروع إتفاقية مكافحة الفساد، مستندة في مداولاتها على نص مشروع الإتفاقية ومقترحات ومساهمات الدول^[5].

^[1] راجع في ذلك: جدول الأعمال المؤقت المشروح والتنظيم المقترح لأعمال، إجتماع اللجنة المختصة للتفاوض بشأن إتفاقية مكافحة الفساد، الدورة (1)، مرجع سابق، المرفق المتضمن التنظيم المقترح لأعمال الدورة الأولى للجنة المختصة.

^[2] تقرير اللجنة المختصة للتفاوض بشأن إتفاقية مكافحة الفساد عن أعمال دوراتها الأولى إلى السابعة، مرجع سابق، الفقرة (28).

^[3] المرجع نفسه، الفقرتين (36، 38).

^[4] المرجع نفسه، الفقرة (31).

^[5] المرجع نفسه، الفقرة (32).

وقد إنتهت اللجنة في دورتيها الأولى والثانية من القراءة الأولى لمشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد^[*].

III- الدورة الثالثة

عقدت الدورة الثالثة للجنة المخصصة من 30 سبتمبر إلى 11 أكتوبر 2002 م، وعقدت في أثنائها 20 جلسة وحضر الدورة الثالثة ممثلو 123 دولة، كما حضرها مراقبون عن وكالات متخصصة ومؤسسات ذات صلة في منظومة الأمم المتحدة، وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية ومنظمات غير حكومية. وفي هذه الدورة بدأت اللجنة وإستكملت قراءتها الثانية للمواد: 1 و2 (الفقرات الفرعية (أ) و(د) و(و) و(س))، و(4 مكرر-19 مكرر)، و(21-29) و(31) من مشروع الإتفاقية، مستندة في مداولاتها على نص مشروع الإتفاقية والمقترحات والمساهمات التي قدمتها الحكومات^[1].

ثانيا: دورات عام 2003م

في سنة 2003 عقدت اللجنة المخصصة أربع دورات. نوضحها فيمايلي:

I- الدورة الرابعة

عقدت الدورة الرابعة للجنة المخصصة في فيينا من 13 إلى 24 جانفي 2003م، وعقدت في أثنائها 20 جلسة. وحضر الدورة الرابعة ممثلو 117 دولة. كما حضرها مراقبون عن وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة، وهيئات ومعاهد بحثية تابعة للأمم المتحدة، ووكالات متخصصة ومؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ومنظمات حكومية دولية، ومنظمات غير حكومية. وفي هذه الدورة، واصلت اللجنة المخصصة القراءة الثانية لمشروع الإتفاقية وأتمتها، وخلال نفس الدورة بدأت القراءة الثالثة والأخيرة للإتفاقية^[2].

ولدى إختتام الدورة، تمت دعوة جميع الوفود إلى إعادة تحديد مواقفها أثناء فترة ما بين الدورات، وتقرير مدى ما لديها من مجال للقبول بحلول وسط بشأن المسائل الخلافية، لكي

^[*] لتفاصيل أكثر راجع: الوثائق المشار إليها في الهامش الأول من الصفحة السابقة.

^[1] الفقرة (45) من التقرير رقم: [A/58/422] ، مرجع سابق.

^[2] المرجع نفسه، الفقرة (52).

تتمكن اللجنة المخصصة من إنجاز مهمتها بتقديم إتفاقية عالمية عامة وشاملة وعملية وفعالة إلى المجتمع الدولي. وتم التأكيد على أهمية إتخاذ ترتيبات مسبقة بغية التوصل إلى حلول يقبلها الجميع، وأهمية محاولة تفاعلي تقديم مقترحات جديدة في المرحلة الراهنة. ودعا رئيس اللجنة المخصصة، الدول إلى التركيز على إقتراح التعديلات الضرورية لتحقيق التوافق^[1].

وهكذا إنتهت اللجنة المخصصة في دورتها الثالثة والرابعة من القراءة الثانية لمشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد^[2].

II- الدورة الخامسة

عقدت اللجنة المخصصة دورتها الخامسة في فيينا من 10 إلى 21 مارس 2003م، وعقدت خلالها 20 جلسة عامة و10 جلسات موازية للمشاورات غير الرسمية. وحضر الدورة الخامسة للجنة المخصصة ممثلو 114 دولة. كما حضرها مراقبون عن وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة، وهيئات الأمم المتحدة ومعاهدها البحثية، والوكالات المتخصصة وغيرها من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية^[3].

وخلال هذه الدورة أصدر رئيس اللجنة المخصصة^[*]، بيانا نوه فيه بالتقدم الكبير الذي أحرزته اللجنة المخصصة في دوراتها الأربع الأولى، والتي أنجزت خلالها القراءتين الأولى والثانية لمشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وأكد أن الوقت قد حان -مع بدء اللجنة المخصصة القراءة الثالثة والأخيرة لمشروع الإتفاقية- لعقد إتفاقات والتوصل إلى توافق في الآراء وإختتام المناقشات حول مختلف المواد، ودعا الوفود إلى التحلي بالمرونة وتقبل الحلول التوفيقية وتقديم تنازلات إذا لزم الأمر^[4]، مشددا على ما ينطوي عليه ذلك من إمكانية

[1] التقرير رقم: [A/58/422] ، مرجع سابق، الفقرة (55).

[2] راجع في ذلك: وثيقتي الأمم المتحدة رقم: [A/AC.261/3/Rev.1/Add.1] المتضمنة مشروع نص الإتفاقية بصيغتها المنقحة بعد القراءة الأولى، التي بدأتها اللجنة المخصصة في دورتها الثانية ، المؤرخة في 5 جويلية 2002م، ورقم: [A/AC.261/3/Rev.2] المتضمنة مشروع منقح للإتفاقية مع التركيز على المواد (2-4، 20، 30، 32-39، 40-85)، المؤرخة في 19 نوفمبر 2002م.

[3] الفقرة (57) من التقرير رقم: [A/58/422]، مرجع سابق.

[*] السيد: هيكتور تشاري سامبير (كولومبيا)، والذي توفي بعد الدورة السادسة، ليتم إستخلافه بالسيد محي الدين شعبان توك (الأردن) ليتولى رئاسة اللجنة بالإنابة لحين إنهاء التفاوض.

[4] التقرير رقم: [A/58/422]، مرجع سابق، الفقرة (58).

كبيرة لتقريب اللجنة المخصصة من الوفاء بمهمتها المتمثلة في إنجاز عملها قبل نهاية عام 2003م^[1].

كما دعا رئيس اللجنة جميع الوفود إلى إبداء مزيدا من المرونة للتغلب على أي صعوبات في المرحلة الختامية للمفاوضات، مشددا على ضرورة أن تكون الإتفاقية المقبلة عريضة القاعدة وبراغماتية وقابلة للتصديق عليها، كما شدد على ضرورة تدعيم تدابير مكافحة الفساد الحالية، وضرورة توجيه رسالة واضحة إلى المجتمع الدولي بشأن جدية الإلتزام الجماعي بالإمتثال للولاية التي أسندتها الجمعية العامة للجنة المخصصة^[2].

III- الدورة السادسة

عقدت اللجنة المخصصة دورتها السادسة في فيينا من 21 جويلية إلى 8 أوت 2003 م، وعقدت خلالها 37 جلسة عامة. وحضر الدورة السادسة للجنة المخصصة ممثلو 128 دولة. كما حضرها مراقبون عن وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة، وهيئات الأمم المتحدة ومعاهدها البحثية، والوكالات المتخصصة وغيرها من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية.

وفي بداية هذه الدورة أصدر رئيس اللجنة بيانا أعرب فيه عن تفاؤله بأن تنجح اللجنة المخصصة في إنجاز عملية التفاوض في هذه الدورة، مستذكرا التقدم الكبير الذي أحرز في الدورات الخمس الماضية التي نظرت خلالها اللجنة المخصصة في مشروع الإتفاقية ثلاث مرات وتمكنت من التوصل إلى إتفاق أولي بشأن عدد من الأحكام. وشجع الوفود على إستغلال الدورة الأخيرة المطولة لإنجاز العمل المطلوب^[3].

وخلال الدورة السادسة نظرت اللجنة المخصصة في الأحكام المتبقية من مشروع الإتفاقية^[4].

[1] المرجع نفسه، الفقرة (59).

[2] التقرير رقم: [A/58/422]، مرجع سابق، الفقرة (66).

[3] المرجع نفسه، الفقرة (70).

[4] المرجع نفسه، الفقرة (74).

وفي نهاية دورتها السادسة قررت اللجنة المخصصة أن تعقد دورة أخرى في سبتمبر 2003م، تركز أثناءها على المسائل المتعلقة في مشروع الاتفاقية، بغية وضع النص في صيغته النهائية وإحالته إلى الجمعية العامة، لكي تنظر فيه وتتخذ إجراء بشأنه في دورتها الثامنة والخمسين، وفقا للقرار (260/56)^[1].

IV- الدورة السابعة

عقدت اللجنة المخصصة دورتها السابعة في فيينا من 29 سبتمبر إلى 1 أكتوبر 2003م، وعقدت خلالها ست جلسات عامة. وحضر الدورة السابعة ممثلو 114 دولة. كما حضرها مراقبون عن وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة، وهيئات الأمم المتحدة ومعاهدها البحثية، والوكالات المتخصصة وغيرها من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ومنظمات حكومية دولية وغير حكومية^[2].

وخلال هذه الدورة نظرت اللجنة المخصصة في الأحكام المتبقية من مشروع الاتفاقية، ووضعت الصيغة النهائية لنصها. وفي جلستها 141، التي عقدت في 1 أكتوبر 2003م، أقرت اللجنة المخصصة "مشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، وقررت تقديمه إلى الجمعية العامة لكي لتنظر فيه وتتخذ الإجراءات اللازمة بشأنه في دورتها الثامنة والخمسين المقررة في أكتوبر 2003م^[3].

وأخيرا، قدمت اللجنة المخصصة إلى الجمعية تقريرها عن أعمال دوراتها من الأولى إلى السابعة وفقا لقراري الجمعية العامة (260/56) و(169/57) المؤرخين 18 ديسمبر 2002م، بغية إطلاع الجمعية على الأعمال التي اضطلعت بها، وتقديم توصياتها إلى الجمعية للنظر فيها وإتخاذ إجراء بشأنها^[4].

وإعتمدت الجمعية العامة -كما سبقت الإشارة-، بقرارها (4/58) المؤرخ 31 أكتوبر 2003م، الإتفاقية بصيغتها التي وافقت عليها اللجنة المخصصة، وفتحت باب التوقيع عليها للدول الأعضاء في مؤتمر سياسي رفيع المستوى عقد لهذا الغرض في ميريدا، المكسيك، من

[1] التقرير رقم: [A/58/422]، مرجع سابق، الفقرة (78).

[2] لتفاصيل أكثر عن المشاركين في مختلف الدورات راجع: محي الدين شعبان توك، مرجع سابق، ص ص 180-181.

[3] التقرير رقم: [A/58/422]، مرجع سابق، الفقرة (90).

[4] الأمم المتحدة، "الأعمال التحضيرية..."، مرجع سابق، ص vii.

9 إلى 11 ديسمبر 2003م. ووفقا للفقرة الأولى من الماد (68) – كما سبقت الإشارة- دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 14 ديسمبر 2005م، بعد 90 يوما من تاريخ إيداع الصك الثلاثين من صكوك التصديق أو القبول أو الإقرار أو الإنضمام.

وهكذا كان اعتماد أول صك قانوني عالمي لمكافحة الفساد وبدء نفاذه تتويجا لجهود منظمة الأمم المتحدة على مدى ثلاث عقود.

فما أهمية هذا الصك؟ وماذا عن نطاق انطباقه وأهدافه ومبادئه؟

إن الإجابة عن هذه التساؤلات هو متن المطلب الموالي.

المطلب الثاني: أهمية الاتفاقية، نطاقها، أهدافها و مبادئها

في هذا المطلب نحاول أن نلقي الضوء ولو بإختصار على كل من أهمية إتفاقية ميريدا، نطاقها إنطباقها، أهدافها ومبادئها وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: أهمية الإتفاقية

من خلال إستعراضنا لمراحل إعداد الإتفاقية إتضح لنا الجهود التي بذلت في إعدادها، وهو الأمر الذي يعكس أهميتها، حيث تكمن هذه الأخيرة في النقاط التالية:

1- تمثل إتفاقية ميريدا صكا دوليا بالغ الأهمية، لكونها تأتي لتكمل سلسلة من القرارات والإتفاقيات الدولية وتشجيعا للجهود في مجال مكافحة الفساد؛ إتفاقية عالمية النطاق شارك في أعمالها التمهيدية وفي المفاوضات التي سبقت إقرارها عدد كبير من الدول^[*]، بالإضافة إلى العديد من المنظمات الدولية بنوعها الحكومي وغير الحكومي^[1]. وهي بذلك تعتبر تتويجا لسلسلة من الجهود التي بذلت في إطار الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما تعتبر بهذا الوصف تعبيراً عن إرادة سياسية دولية ومطلبا عالميا لمكافحة الفساد^[2].

2- أنها أعلنت وبوضوح عن إرادة دولية لمكافحة شاملة للفساد، وجاءت بمنظومة جنائية دولية تركز أهم دعائمها على مكافحة كل جرائم الفساد. كما أعلنت عن إرادة دولية

[*] أكثر من 120 دولة.

[1] محي الدين شعبان توك، مرجع سابق، ص 177. أنظر كذلك: محمد علي عزيز الريكاني، "جريمة استغلال النفوذ ووسائل مكافحتها على الصعيدين الدولي والوطني: دراسة مقارنة"، ط1؛ (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2014م)، ص85.

[2] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "المواجهة الجنائية للفساد..."، مرجع سابق، ص 107.

صادقة لمناهضة شاملة للفساد، والتزاما بتعديل التشريعات الوطنية وفاء بالالتزامات الدولية التي تفرضها هذه الاتفاقية بتجريم أنشطة الفساد كافة وملاحقة مرتكبيها وتوقيع الجزاءات الرادعة عليهم. فضلا عن إتخاذ تدابير المنع والوقاية التي إهتمت الاتفاقية ببيانها، والالتزام بالأحكام المتعلقة بآلية المتابعة، على نحو ما قرره الدول أطراف الاتفاقية^[1].

3- أن هذه الاتفاقية تشكل إستراتيجية شاملة، سياسية، إدارية، مجتمعية، وقائية، إقتصادية، ثم قانونية عقابية لمكافحة الفساد^[2]، تعتمد على مجموعة من التدابير التشريعية وغير التشريعية. كما أنشأت لنفسها آلية لمراقبة التنفيذ والمتمثلة في مؤتمر الدول الأطراف، كما تستهدف تحقيق التعاون القضائي بين الدول الأطراف على كافة مستويات مكافحة ظاهرة الفساد^[3].

4- تم إنجاز الاتفاقية بصورة توافقية بعد جهود مكثفة ومفاوضات حثيثة شارك فيها أكثر من مئة وعشرون دولة^[4]، وهيئات ومعاهد تابعة للأمم المتحدة، ووكالات متخصصة ومؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، ومنظمات حكومية دولية، ومنظمات غير حكومية^[5].

5- تمثل هذه الاتفاقية تطورا مهما في تاريخ المجتمع الدولي، حيث أنه وللمرة الأولى يتوصل فيها إلى توافق حول العديد من المفاهيم التي توطر العمل القانوني في الأفعال والممارسات التي إصطلح على إعتبارها فسادا^[6].

6- تأتي الاتفاقية لتجسيد سلسلة من القرارات وأشغال المؤتمرات والاتفاقيات الدولية التي صدرت/أبرمت خلال ما يزيد عن ثلاث عقود قبل صدورها. كما تكمن أهمية الاتفاقية

[1] سري محمود صيام، "دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد" (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد المنعقد بأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة-فيينا، في الفترة: 6-8 أكتوبر 2003م)، الرياض: مركز الدراسات والبحوث التابع لأكاديمية نايف للعلوم الأمنية، 2003م، ص 817-818.

[2] محمد علي عزيز الريكاني، مرجع سابق، ص 85.

[3] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "المواجهة الجنائية للفساد..."، مرجع سابق، ص 107.

[4] أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، "تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة" دراسة تأصيلية مقارنة، (رسالة ماجستير، قسم العدالة الجنائية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008م)، ص 23

[5] الفقرة (57) من التقرير رقم: [A/58/422]، مرجع سابق.

[6] أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، مرجع سابق، ص 24.

أنظر كذلك: سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد: مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، 2005، ص ص 23-24، (2013/06/26م: 20:50):

«www.pogar.org/publications/ac/books/soleimanabedalmonem_a.pdf».

في كونها تشجع وتدعم جهود مكافحة الفساد على المستويين الوطني والدولي، فضلا عن إنفرادها في كونها الاتفاقية العالمية الوحيدة التي تناولت ظاهرة الفساد بصفة مباشرة وكلية^[1].

7- إن اتفاقية ميريدا لمكافحة الفساد تجسد الرؤية والإستراتيجية الدولية لماهية التدابير والإجراءات الواجب إتخاذها لمحاربة الفساد، بالإضافة إلى ماهية أفعال الفساد الواجب على الدول تجريمها وملاحقة ومساءلة مرتكبيها^[2]. فضلا عما إتسم به الإطار التشريعي للتجريم والعقاب الذي إشمطت عليه الاتفاقية؛ من تجريم لشتى أفعال وصور الفساد التقليدي منها وغير التقليدي^[3].

الفرع الثاني: نطاق تطبيق الاتفاقية، أهدافها ومبادئها

يتناول هذا الفرع إيضاح لنطاق تطبيق إتفاقية ميريدا، وبيان لأهدافها، فضلا عن المبادي التي تقوم عليها. وذلك على النحو التالي:

أولاً: نطاق تطبيق الاتفاقية

يتسم نطاق تطبيق الاتفاقية^[4]، بالشمولية لكافة مراحل مكافحة الفساد (الوقائية، القمعية والعلاجية)، حيث يمكن تطبيق الأحكام الواردة في الاتفاقية قبل وقوع الأفعال المجرمة بموجب نصوصها، أو بعد وقوعها من خلال التحري والملاحقة، أو تتبع العائدات المتحصلة من أفعال الفساد عن طريق آلية إستردادات الموجودات^[5].

فإنفاقية ميريدا تعد أول وثيقة قانونية دولية شاملة لمكافحة الفساد والتي تضمنت سبل مكافحة هذه الظاهرة سواء قبل أن تقع (السبل الوقائية) أو أثناء وقوعها (السبل العقابية) وكذلك كيفية علاج أثار وقوعها (السبل العلاجية). وهي تمثل المراحل المتتالية لمكافحة الفساد. التي نقوم ببيانها فيمايلي:

[1] سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص ص 23-24.

[2] المرجع نفسه، ص 24.

[3] لتفاصيل أكثر راجع: المرجع نفسه.

[4] لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، راجع: محي الدين شعبان توك، مرجع سابق، ص ص 237-257.

[5] سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص ص 19-20.

I- السبل الوقائية

بدأ التعاطي مع موضوع الفساد من باب الوقاية، حيث كانت النظرة السائدة لدى المنظمات الدولية والدول المانحة في تسعينات القرن الماضي هي أن إصلاح القطاع العام كفيل بالوقاية من جرائم الفساد، وبالتالي بمكافحته على المدى البعيد. وتأييدا لهذا الطرح جعلت معظم الهيئات والمؤسسات المعنية بمكافحة الفساد المنشأة في نهاية القرن العشرين مسألة الوقاية أحد أهم ركائزها في مكافحة الفساد على المدى الطويل^[1].

وقد تبنت إتفاقية ميريدا هذه المقاربة للوقاية بصفة شاملة، حيث تعد أول صك دولي يتناول التدابير الوقائية بشكل تفصيلي، حيث عالجت جوانب عدة في الوقاية.

فبموجب المادة (5) من الإتفاقية، فإن كل دولة طرف مطالبة بأن تقوم بوضع وترسيخ سياسات فعالة لتعزيز مشاركة المجتمع وتؤكد النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون^[2].

تضمن الفصل الثاني من الإتفاقية المواد (5-15)، والتي تتناول التدابير الوقائية من الفساد بصورة شاملة، حيث تضمن هذا الفصل أحكاما تتعلق بالسياسات الوقائية لمكافحة الفساد، وإنشاء هيئات وقائية مستقلة للإشراف على تنسيق وتنفيذ سياسات مكافحة الفساد، ونشر المعرفة حول الموضوع^[3]. كما يشمل هذا الفصل أيضا أحكاما تتعلق بالكفاءة والشفافية تخضع إجراءات التوظيف والترقية للمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والأهلية، وبالتالي ضمان أن تكون الخدمات العامة محكومة بمبادئ الكفاءة والشفافية^[4]، وتعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية^[5].

كما تنص الإتفاقية على وضع مدونات لقواعد سلوك الموظفين العموميين^[6]، وتدعو الدول الأطراف لتعزيز الشفافية والمساءلة في مسائل الإدارة العامة^[7]، ووضع متطلبات

[1] محي الدين شعبان توك، مرجع سابق، ص 237.

[2] كايد كريم الركيات، مرجع سابق، ص 245. وراجع في ذلك: المادة (1/5) من إتفاقية ميريدا.

[3] المرجع نفسه، المادة (6).

[4] المرجع نفسه، المادة (1/7).

[5] المرجع نفسه، المادة (3/7).

[6] المرجع نفسه، المادة (8).

[7] المرجع نفسه، المادة (10).

وشروط الوقاية من الفساد، ولا سيما في المجالات الحيوية للقطاع العام، مثل السلطة القضائية^[1]، والمشتريات العامة، وإدارة الأموال العمومية^[2].

كما دعت الإتفاقية الدول الأطراف إلى تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية بشكل فاعل، فضلا عن غيرها من عناصر المجتمع المدني، والقيام بحملات إعلامية وبرامج تعليمية بهدف رفع مستوى الوعي العام لمكافحة الفساد، بأفضل الأساليب ملائمة لمكافحته^[3].

وبصرف النظر عن إنشاء مؤسسات وآليات للحكم الراشد في القطاع العام، فإن الدول الأطراف -وفقا للإتفاقية- مدعوة الى إتخاذ التدابير المناسبة ووضع الأطر التنظيمية اللازمة لمنع الفساد في القطاع الخاص^[4]. كما تقر الإتفاقية بأن القطاع الخاص ومجتمع رجال الأعمال يضطلعان بدور حاسم في إتخاذ الإجراءات لمكافحة الفساد. فالإتفاقية تشجع على إعتداد تدابير ترمي إلى العمل على وضع معايير وإجراءات لضمان النزاهة ضمن القطاع الخاص، بما في ذلك مدونات قواعد السلوك، والشفافية، ومنع تضارب المصالح، والتدقيق الداخلي للحسابات، وحفظ الدفاتر والسجلات، وعدم السماح بإقتطاع نفقات ضريبية تشكل رشاوى^[5].

II- السبل العقابية

إن عدم نجاح السبل الوقائية يؤدي إلى وقوع جرائم فساد، وبالتالي وجوب متابعة الجناة وإنزال العقاب الرادع في حقهم، وكإجراء إحتياطي في حالة فشل السبل الوقائية، تضمن الفصل الثالث من إتفاقية ميريدا المواد (15-59)، والتي تنص على تجريم الفساد بمختلف أصنافه وأنواعه^[*].

III- السبل العلاجية

بما أن الأساس في موضوع الفساد هو أن التجريم وحده لا يكفي، ولا حتى الوقاية منه، للحد من هذه الظاهرة، فهنا تبرز أهمية المرحلة الأخيرة التي تتضمن معالجة آثار الجريمة،

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (11).

[2] المرجع نفسه، المادة (9).

[3] المرجع نفسه، المادة (13).

[4] المرجع نفسه، المادة (12).

[5] المرجع نفسه، المادة (12).

[*] سيتم تناول هذا الموضوع بالتفصيل في المبحث الثاني من هذا الفصل.

عن طريق إعادة الأموال المسروقة والموجودات التي تم الحصول عليها عبر الأفعال الجرمية التي نصت عليها الاتفاقية^[1]، بالإضافة إلى جبر الضرر المعنوي الذي ترتب عن تلك الأفعال. ذلك أن ترتيب العقوبة المقيدة للحرية على مرتكب جريمة الفساد لا يؤدي بالضرورة إلى محو أثارها، نظرا لما تخلفه هذه الأخيرة من أضرار مادية وأخرى معنوية في حق المجتمع، وبالتالي فإن محو تلك الآثار يتطلب علاجا لتلك الأضرار.

ففيما يخص الضرر المادي المتمثل في المتحصلات المادية للجناة، فقد تصدت إتفاقية ميريدا لمعالجته عبر إعادة تلك المتحصلات^[2]، كما نصت على ضرورة مصادرة العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال مجرمة أو الممتلكات التي تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات^[3]. غير أنه وعلى الرغم من الإهتمام البالغ لوضعي الإتفاقية بهذا الشأن، فإنها قد جاءت دون تحقيق غرضها المأمول وهو إعادة الموجودات المسروقة إلى أصحابها الأصليين، أي البلد الذي تم فيه الجرم الأصلي، وتعد تلك الموجودات جزء من رأس مالها. فنجد أنه أثناء الأعمال التحضيرية لإبرام هذه الإتفاقية قد تم حذف عبارة "إعادة الأموال المنهوبة إلى بلدان الأصل" من مادتها الأولى^[4].

كما نصت الإتفاقية على: "أن ما تتم مصادرته نتيجة لكونه من عائدات الفساد يتم التصرف فيه بطرق منها إرجاعها إلى مالكيها الشرعيين السابقين"^[5]، ومؤدى ذلك أن إعادة تلك العائدات إلى أصحابها ليس الطريق الوحيد للتصرف فيها؛ بل هناك أوجه أخرى للتصرف فيها وهذا ما يستفاد من كلمة "منها"، وعليه يجب على الدول الأطراف أن تعمل على تعديل المادة بما يفيد إعادة تلك العائدات إلى بلدانها الأصلية، وإلا أصبحت الإتفاقية عديمة القيمة ولا تحقق الغرض المرجو منها في هذا الشأن.

[1] خليل جبارة وداني حداد، "برلمانيون عرب ضد الفساد، دليل البرلمانين نحو تطبيق أفضل لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، ص 17-18، (2014/07/02م، 20:15):

«www.aman-palestine.org/ar/raports-and-studies/843.html».

[2] المادة (1/3) من إتفاقية ميريدا.

[3] المرجع نفسه، المادة (31).

[4] عطا محمود عطا عمار، "الوقاية والعقوبة و العلاج سبل مكافحة الفساد: دراسة مقارنة بين إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريعات الوطنية"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2013م، ص 17-18. (2015/08/15م، 20:15):

«<https://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/844.html>».

[5] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (57).

أما فيما يخص الضرر المعنوي فيتجسد في تشويه صورة النزاهة العامة وفقدان الثقة، خاصة إذا كان مرتكب تلك الجرائم من المسؤولين الكبار.

ولعلاج ما يترتب عن جرائم الفساد من ضرر معنوي، يفهم من مجمل الإتفاقية، بأنه يجب على الحكومات والمجتمع المدني وحتى المجتمع الدولي، أن يقوموا بما يلزم لتحقيق ذلك، مثل رفع الحصانات التي تكون ممنوحة لبعض الجناة وتحول دون عقابهم، الإلتزام بالشفافية، وتفعيل دور الصحافة في كشف الفساد، على أن تلتزم هذه الأخيرة بنشر المعلومات الصحيحة والمؤكدة ومحاسبتها إذ لم تلتزم بذلك، بالإضافة إلى كشف الفساد وتعبئة الرأي العام ضده^[1]، وكل ذلك، يمثل علاجا نفسيا يساعد المواطنين على تخطي أزمة إنتشار الفساد بين كبار المسؤولين والأثرياء.

ثانيا: أهداف ومبادئ الإتفاقية

إستهدفت إتفاقية ميريدا تحقيق مجموعة من الأهداف، ولضمان تحقيق هذه الأخيرة تضمنت الإتفاقية عددا من المبادئ الأساسية. هو ما نقوم ببيانه فيما يلي:

I- أهداف الإتفاقية

حددت إتفاقية الأمم المتحدة مجموعة من الأهداف التي سعت الدول الأعضاء لبلوغها، وذلك من خلال النص عليها في كل من ديباجتها والمادة الأولى منها. ويمكن تقسيم هذه الأهداف إلى نوعين؛ عامة وخاصة، فالأهداف الواردة في الديباجة يمكن تكييفها على أنها أهداف عامة، بينما يمكن تكييف ما جاء في المادة الأولى من الإتفاقية على أنها أهداف خاصة، ونتولى فيما يلي بيانها:

1- الأهداف العامة

تطرقت ديباجة الإتفاقية إلى أسباب ومبررات وبالتالي أهداف إعداد المجتمع الدولي لإتفاقية ميريدا^[*]، والتي لخصتها حسبما جاء في ديباجتها في التصدي لخطورة ما يطرحه

[1] حسنين المحمدي بوادي، مرجع سابق، ص ص 170-172.

[*] تتكون ديباجة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من 14 فقرة تنطلق من قاعدة أساسية وهي شعور الدول الأطراف بالقلق إزاء خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعين الدولي والوطني.

الفساد من مشاكل بمختلف أبعادها؛ الأمنية والسياسية والإقتصادية والقانونية والإجتماعية والتنمية على المستوى المحلي والإقليمي والدولي^[1].

كما أكدت الديباجة على أهمية التعاون الدولي في منع ومكافحة الفساد، إذ أشارت إلى أن الظاهرة لم تعد شأنًا محليًا بل أصبحت ظاهرة عبر وطنية^[2]، وبالتالي وضعت الإتفاقية تطوير التعاون الدولي ضمن أهدافها ذات الأولوية في مكافحة الفساد.

كما جعلت الديباجة من توفير المساعدة التقنية للدول التي تحتاج إلى هذه المساعدة هدفًا لها، وخاصة المساعدة المتعلقة بتدعيم الطاقات وبناء المؤسسات، وذلك بهدف تعزيز قدرة الدول على منع الفساد ومكافحته بصورة فعالة^[3].

ولم تغفل الديباجة أن تجعل من ضمن أهدافها؛ منع وكشف وردع التحويلات الدولية للموجودات المكتسبة بصورة غير مشروعة، والعمل على إسترداد تلك الموجودات^[4].

2- الأهداف الخاصة

حددت إتفاقية الأمم المتحدة مجموعة من الأهداف التي سعت الدول الأعضاء لبلوغها، بإعتبارها إتفاقية متعددة الأطراف تتضمن مزايا والتزامات تبادلية، حيث نصت على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها في المادة الأولى منها تحت مسمى "بيان الأغراض" وهي كالاتي^[5]:

أ- ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع،

ب- ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك في مجال إسترداد الموجودات،

ج- تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.

[1] الفقرات (1-3) من ديباجة إتفاقية ميريدا.

[2] المرجع نفسه، الفقرة (4).

[3] المرجع نفسه، الفقرة (6).

[4] المرجع نفسه، الفقرة (8).

[5] المادة (1) من إتفاقية ميريدا. أنظر كذلك: محي الدين شعبان توك، مرجع سابق، ص 182.

II- مبادئ الاتفاقية

لضمان تحقيق الأهداف المشار إليها، تضمنت الاتفاقية عددا من المبادئ الأساسية التي يمكن إيجازها فيما يلي^[1]:

- 1- وضع أعراف مقبولة دوليا فيما يتعلق بتحديد دقيق لمفهوم جرائم الفساد،
 - 2- تجريم الأفعال التي تنتق الإرادة الدولية على أنها من قبيل جرائم الفساد،
 - 3- وضع نظام دولي منسجم لمكافحة الفساد وتبويض العائدات الإجرامية ومصادرتها وإستردادها،
 - 4- دعم إستقلالية القضاء وتكوينه تكوينا متخصصا وتقوية معارفه لمكافحة الفساد،
 - 5- وضع نظام منسجم للوقاية من الفساد ومكافحته على مستوى المؤسسات المصرفية،
 - 6- تشجيع قيام الحكومات بعملية تقييم ذاتي فيما يتعلق بالفساد الداخل في نطاق حدودها،
 - 7- الاعتراف بأن الفساد يمثل عقبة أمام التنمية وأن له مضاعفات محلية ودولية خطيرة لا يمكن تداركها،
 - 8- زيادة التعاون الدولي في مجال التشريع و الاستشارة وتبادل الخبرات الفنية في مجال الوقاية ومكافحة جرائم الفساد،
 - 9- مكافحة الفساد دون الإخلال بالالتزام الدول بإحترام حقوق الإنسان الأساسية المنصوص عليها في المواثيق الدولية.
- وهذه المبادي ماهي في الحقيقة إلا تأكيد على المبادئ التي وضعتها المساعي الدولية في الإطار العام لمكافحة الفساد.

وبالنظر إلى ما تقدم، لنا أن نتساءل عن النماذج القانونية لأفعال الفساد المجرمة في الاتفاقية؟ وكذا صور التجريم التي تضمنتها؟

إن الإجابة على تساؤلنا هو متن المبحث الموالي.

[1] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة والتشريع الجنائي المصري"، ج2، ط1؛ (الجيزة: دار نهضة مصر للنشر، 2014م)، ص ص 56-57.

المبحث الثاني

أفعال الفساد المجرمة في إتفاقية ميريدا

قبل التطرق للأفعال المجرمة في الإتفاقية، لابد من الإشارة إلى بعض الملاحظات الأولية التي سجلها بعض المختصين بشأن هذه الأفعال، وكذا صور التجريم الواردة في الإتفاقية، وذلك إنطلاقاً من مضمون الفصل الثالث من هذه الأخيرة المعنون: "التجريم وإنفاذ القانون"، والمتضمن (13) مادة، تناولت الجرائم التالية: الرشوة في القطاعين العام والخاص، وإختلاس الأموال العامة وإختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة إستغلال الوظائف، والإثراء غير المشروع، وغسيل العائدات الإجرامية، والإخفاء، وإعاقة سير العدالة. وتستوعب الجرائم السابقة صور المساهمة والشرع.

فالنسبة للملاحظات، يتعلق الأمر بـ[1]:

1- الملاحظة الأولى هي أن الإتفاقية لا تتضمن تجريماً مباشراً لأفعال الفساد يطبق تلقائياً، بل عهدت بذلك إلى الدول الأطراف فيها، وذلك بإجراء الموازنة التشريعية. حيث تنص المادة (15) منها على أن: "تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية...".

ولكن ذلك لا يخل بواقع أن أغلب أفعال الفساد المنصوص عليها في الإتفاقية مجرم بالفعل في معظم التشريعات الوطنية^[*]، ربما مع إختلاف في بعض تفاصيل البناء القانوني أو ضيقه أو إتساعه أو في التكييف الجرمي الذي يسبغه هذا التشريع أو ذاك على جرائم الفساد.

2- الملاحظة الثانية هي أن البناء القانوني لجرائم الفساد المشمولة بالإتفاقية لا يتوافر إلا في صورة العمد. وبالتالي تستبعد الإتفاقية من نطاق تطبيقها إمكان توافر جرائم الفساد بطريق الإهمال أو التقصير أو الخطأ غير العمدي على وجه العموم. وهنا يتصور أن تتباين بعض التشريعات الجزائية الداخلية مع أحكام الإتفاقية، خاصة فيما تتضمنه هذه التشريعات

[1] سليمان عيد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: دراسة في مدى موازنة التشريعات العربية لأحكام الإتفاقية"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2015م)، ص ص 32-33.
[*] كما هو الشأن بالنسبة للتشريع الجزائري.

أحيانا من تجريم للإضرار بالمال العام بطريق الإهمال أو للإهمال في صيانة المال العام أو استخدامه[*].

3- الملاحظة الثالثة هي أن الإتفاقية تتضمن صورا من الجرائم المثيرة للخلاف حول مدى إتفاقها مع المبادئ القانونية المسلم بها مثل جريمة الإثراء غير المشروع (المادة: 20 من الإتفاقية). وهي جريمة لا تعرفها تشريعات بعض الدول لمخالفتها لقرينة البراءة وكونها تنقل عبء الإثبات، فتطالب المشتبه فيه أو المدعى عليه بأن يثبت هو براءته! وقد كشفت الأعمال التحضيرية للإتفاقية فيما دار من مناقشات بشأن مشروعها الأولي عن وجود تباين في وجهات النظر، ثم إنتهى هذا الخلاف بالإبقاء على جريمة الإثراء غير المشروع[**].

4- الملاحظة الرابعة هي أن الإتفاقية لم تقتصر على تجريم الفساد الذي يقع في إطار القطاع العام وعلى يد موظفي الدولة أو مؤسساتها المختلفة، بل نصت أيضا على تجريم مظاهر عدة للفساد في القطاع الخاص سواء في صورة الرشوة أو صورة الإختلاس. كما تضمنت الإتفاقية إرشاء وارتشاء الموظفين العموميين الأجانب وكذلك الموظفين الدوليين العاملين في المؤسسات الدولية[***].

أما بخصوص صور التجريم، فيمكن تصنيفها إلى فئتين. وهما[1]:

1- **التجريم الإلزامي:** ويخص الأفعال التي يجب على الدولة الطرف في الإتفاقية أن تحددتها كجرائم، ويتعلق الأمر بكل من رشوة الموظفين العموميين الوطنيين، وإلتماس هؤلاء الموظفين الرشوة أو قبولهم إياها[2]، ورشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي

[*] وهو نفس ماذهب إليه المشرع الجزائري من خلال القانون رقم (01/06)، المؤرخ في 20 فيفري 2006م، معدل ومتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، راجع في ذلك الفصل الرابع من القانون، مواد (25-47).

[**] تنص المادة (1/37) من القانون (01/06) على أنه: "يعاقب... كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتمدة التي طرأت على ذمته المالية مقارنة بمداخله المشروعة..."

[***] وهو نفس ما تضمنه القانون (01/06) في المادتين (40) و (28) على التوالي.

[1] لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع راجع: الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ط1؛ نيويورك، منشورات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2006م ص79 وما بعدها . (21:20، 2015/01/16):

«<http://www.undp-pogar.org/arabic>».

[2] راجع المادة (15) من إتفاقية ميريدا.

المؤسسات الدولية العمومية^[1]، وإختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بأي شكل آخر من قبل موظف عمومي^[2]، وغسيل عائدات الجريمة^[3]، وعرقلة سير العدالة^[4].

2- التجريم الإختياري: أي الأفعال التي دعيت الدول الأطراف للنظر في تجريمها، ويشمل هذا الصنف من الأفعال: إرتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية^[5]، والمتاجرة بالنفوذ^[6]، وإساءة إستغلال الوظائف^[7]، والإثراء غير المشروع^[8]، والرشوة في القطاع الخاص^[9]، وإختلاس الممتلكات في القطاع الخاص^[10]، والإخفاء^[11].

وفيما يلي نستعرض صور أفعال الفساد المجرمة في الإتفاقية بشيء من التفصيل:

المطلب الأول: صور أفعال الفساد الواجب تجريمها

بينت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد صور أفعال الفساد الواجب تجريمها وهي - كما سبقت الإشارة- كل من الرشوة في بعض صورها كرشوة الموظفين العموميين الوطنيين^[12]، وإلتماس هؤلاء الموظفين الرشوة أو قبولهم إياها^[13]. ورشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية^[14]، وإختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بأي شكل آخر من قبل موظف عمومي^[15]، وغسيل عائدات الجريمة^[16]، وعرقلة سير العدالة^[17]. والتي سنقوم ببيانها فيما يلي:

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (1/16).

[2] المرجع نفسه، المادة (17).

[3] المرجع نفسه، المادة (23).

[4] المرجع نفسه، المادة (25).

[5] المرجع نفسه، المادة (2/16).

[6] المرجع نفسه، المادة (18).

[7] المرجع نفسه، المادة (19).

[8] المرجع نفسه، المادة (20).

[9] المرجع نفسه، المادة (21).

[10] المرجع نفسه، المادة (22).

[11] المرجع نفسه، المادة (24).

[12] وهي الجريمة المنصوص عليها في المادة (1/25) من القانون رقم: (01/06)، مرجع سابق.

[13] نفس المرجع، المادة (2/25).

[14] نفس المرجع، المادة (1/28).

[15] نفس المرجع، المادة (29).

[16] نفس المرجع، المادة (40).

[17] نفس المرجع، المادة (44).

الفرع الأول: الرشوة

تعد الرشوة من أولى وأهم صور الفساد خطورة، والتي يجب مكافحتها لما تشكله من أخطار وتهديدات على المجتمعات، فالرشوة بصفة خاصة سلوك مستهجن في كل الثقافات، حيث لا يوجد أي مجتمع لا يتعامل مع الرشوة كسلوك إجرامي في كتبه القانونية^[1]، فهي النمط التقليدي للفساد، وهي قد تكون معروضة أو مطلوبة، وتستهدف التهرب من الإلتزامات أو الحصول على مزايا حيث تتفاوت المصالح المستهدفة من الرشوة.

والرشوة قد يقترفها الموظف العمومي الوطني في مجال الوظيفة العامة، كما يمكن أن يرتكبها الموظف الأجنبي والموظف الدولي.

وتتجسد الرشوة في الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل أو الإمتناع عن تنفيذه مخالفة للأصول القانونية^[2].

وفيما يلي بيان هذه الجريمة بشيء من التفصيل:

أولاً: تعريف الرشوة

تتطلب إحاطتنا بتعريف الرشوة بيان معناها ببعديه اللغوي والإصطلاحي، وهذا ما حاولنا إيضاحه فيما يلي:

I- الرشوة لغة: الرشوة في اللغة تأتي من الرشاء وهو رسن الدلو، وقيل الرشاء الجعل والمراد بها الجعل والمصانعة والمحابة، وسميت البرطيل وهو حجر صلب مدور إذا ألقى في فم المرتشي يمنعه من التكلم^[3].

II- الرشوة إصطلاحاً: تعرف الرشوة في الإصطلاح على أنها "قيام الموظف بأخذ أو قبول أو طلب مقابل معين له قيمة مادية أو معنوية، للقيام بعمل من إختصاصه بحكم وظيفته،

[1] روبرت، كلينجارد "السيطرة على الفساد"، مرجع سابق، ص11.
 [2] حسنين ابراهيم عبيد، "دروس في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة"، د/ط؛ (القاهرة: مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 2000م)، ص 7.
 [3] ابن منظور أبو الفضل جمال الدين، "لسان العرب"، د/ط؛ (بيروت: دار صادر، 2000م)، ص ص1171-1172.

أو الإمتناع عن عمل من إختصاصه كذلك، أو للإخلال على أي نحو بمقتضيات واجبات الوظيفة"^[1].

وتعرف الرشوة على أنها "إتجار الموظف بأعمال وظيفته"^[2].*

كما يعرفها (محمد محي الدين عوض) بأنها: "إستغلال الموظف لنفوذه لدى السلطات للحصول لصاحب الحاجة على قرار أو ميزة أو عمل بغير حق، أو للإخلال بواجبات الوظيفة"^[3].

ثانيا: أركان جريمة الرشوة

تتطلب جريمة الرشوة توافر أربع أركان هي:

I- الركن القانوني (الركن الشرعي): ويتضح ذلك من خلال توفر نص يجرم الفعل ويقتضي بالعقاب لمن يقوم به، على أن يكون نافذا وقت ارتكاب الجريمة ساريا على الشخص الذي قام بإرتكاب الجريمة، والمكان الذي تم فيه ارتكاب الجريمة^[4].

II- الركن الخاص (صفة الجاني): تتميز جريمة الرشوة بأنها تفترض في مرتكبها صفة خاصة، وهو شرط لا بد من توافره، فهو في الحقيقة شرط سابق على توافر الأركان العامة لهذه الجريمة، وبالتالي فإنه ليس جزءا من أركانها، وتتمثل هذه الصفة في كون الجاني موظفا عاما مختصا^[5]. فالرشوة بإعتبارها إحدى جرائم الوظيفة العامة، وجوهرها هو الإخلال ببعض الواجبات التي يلتزم بها كل من يشغل هذا النوع من الوظيفة، فإنه يشترط في المرتشي الذي يأتي هذا الجرم وبالتالي يعاقب عليه بالعقوبة المقررة له، أن يكون موظفا عموما أو من في حكمه وأن يكون العمل الذي تلقى المقابل لأجله من صميم إختصاصه^[6].

[1] خضر عبد الفتاح، "جرائم التزوير والرشوة في المملكة العربية السعودية"، (الرياض: مطبعة السفير، 1408)، ص ص 135-136.

[2] سليمان بن محمد الجريش، مرجع سابق، ص 144

[*] في الحقيقة هذا التعريف يعود للدكتور محمود نجيب حسني.

[3] محمد محي الدين عوض، "الرشوة شرعا ونظاما، موضوعا وشكلا"، د/ط؛ (القاهرة: مكتبة الولاة الحديثة، 1419هـ)، ص 22.

[4] الطريقي عبدالله، "جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية مع دراسة نظام مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية"، (بيروت: مؤسسة الرسالة، 1414هـ)، ص ص 164-166.

[5] عصام عبد الفتاح مطر، "جرائم الفساد الإداري: دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد في الدول العربية والأجنبية"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011م)، ص ص 27-28.

أنظر كذلك: محمود نجيب حسني، "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص-"، ط1؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 1988م)، ص 18.

[6] المرجع نفسه، ص 18.

III- الركن المادي: وتتحقق الجريمة ماديا بطلب الموظف لنفسه أو لغيره أو أخذه مقابلا، لقاء قيامه بعمل أو الإمتناع عن عمل وظيفي^[1].

IV- الركن المعنوي: ويتمثل في توافر القصد الجنائي، إذ أن هذه الجريمة لا يعاقب عليها إلا إذا وقعت عمدا. ويتوافر هذا العمد بعلم الموظف أن ما حصل عليه أو ما طلبه هو نظير العمل الذي يقوم به أو يمتنع عن القيام به^[2]. والعلم هنا يكون قبل قيامه بالعمل المطلوب منه، وأن ما سوف يحصل عليه سيكون بغرض الرشوة، وفي حالة قيامه بهذا العمل يعد عمله هذا رشوة، أما الراشي والرائش فيتمثل القصد الجنائي بالنسبة لهما في قصد الإشتراك في جريمة الرشوة^[3]، ومعنى ذلك أن الخطأ غير المقصود مهما كانت صورته، إهمال، تقصير أو رعونة، لا يكفي لقيام جريمة الرشوة، وهو الأمر الذي يمكن إستخلاصه صراحة من العديد من الإتفاقيات ذات الصلة بمكافحة الفساد^[4].

ثالثا: صور الرشوة

نتناول بشيء من التحليل في هذه الجزئية، كل من رشوة الموظفين العموميين الوطنيين والموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية. وذلك وفق مايلي:

- إرشاء و إرتشاء الموظفين العموميين الوطنيين

عرفت إتفاقية ميريدا الموظف العمومي بأنه:

"1- أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى دولة طرف، سواء أكان معيناً أم منتخبا، دائما أم مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص.

2- أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية، حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبّق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف.

[1] محمد أحمد غانم، "الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011م)، ص 146.

ولتفاصيل أنظر: عصام عبد الفتاح مطر، "جرائم الفساد الإداري..."، مرجع سابق، ص 26.

[2] هنان ملكية، "جرائم الفساد"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2010م)، ص ص 61-63.

[3] فهد سعود العثيمين، "أخلاقيات الإدارة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية"، (بيروت: مؤسسة الرسالة، 1993م)، ص 144.

[4] فتوح عبد الله الشاذلي، "الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري"، (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1993م)، ص 86.

3- أي شخص آخر معرف بأنه "موظف عمومي" في القانون الداخلي للدولة الطرف. بيد أنه لأغراض بعض التدابير المعينة الواردة في الفصل الثاني من هذه الإتفاقية، يجوز أن يُقصد بتعبير "موظف عمومي" أي شخص يؤدي وظيفة عمومية أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبّق في المجال المعني من قانون تلك الدولة الطرف"^[1].

ومن الملاحظات الجديرة بالإشارة حول الفقرة (أ) من المادة (2) من إتفاقية ميريدا، أن نوع الرشوة الذي تجرمه هو الرشوة التي يرتكبها موظف عام أو قائم بوظيفة عامة في الدولة، وجدير بالإشارة أيضا أن هذا النوع من جرائم الرشوة تم التصدي لها وبشكل مفصل في مختلف التشريعات. كما يمكن ملاحظة أن إتفاقية ميريدا في الفقرة المشار إليها، حددت صفة الموظف الوطني(المركز الوظيفي الذي يتولاه)^[2]، وذلك على غرار بعض الإتفاقيات التي جرمت رشو الموظفين الوطنيين بشكل محدد، وذلك من خلال تحديد صفة الموظف الوطني، مثل إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد لعام 1999م، التي جرمت رشو الموظف العام المحلي^[3]، وأعضاء الجمعية العامة المحلية^[4]. ونفس النهج أخذ به البروتوكول الإضافي لهذه الإتفاقية لعام 2003م، حيث جرم إرشاء المحكمين الوطنيين^[5]، والمحلفين الوطنيين^[6]. وذلك على خلاف بعض الإتفاقيات الأخرى التي لم تحدد صفة الموظف الوطني، مثل كل من إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد لعام 1996م^[7]، والإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010م^[8].

وجاء الفصل الثالث من إتفاقية ميريدا وبالتحديد في مادته (15) ليعالج جريمة الرشوة التي يرتكبها الموظف العمومي الوطني، حيث نصت على أن: "تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا:

[1] المادة(1/2) من إتفاقية ميريدا.

[2] المرجع نفسه، نفس الفقرة.

[3] المادة (2) من إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد لعام 1999م.

[4] المرجع نفسه، المادة (4).

[5] المادة (2) من البروتوكول الإضافي لإتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد لعام 2003م.

[6] المرجع نفسه، المادة (5).

[7] المادة (1/4) / البند "ب" من إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد لعام 1996م.

[8] المادة (1/4) من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010م.

1- وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية.

2 - إلتماس موظف عمومي أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية"^[1].

إذن فلرشوة الموظفين العموميين الوطنيين صورتان هما الإرتشاء و الإرتشاء:

فالإرتشاء هو الفعل الذي يصدر من المستفيد من الخدمة في وقت قياسي أو بمقتضى إجراءات مختصرة أو مخالفة للمقتضيات المتطلبة، أو من أجل حرمان الغير من خدمة مشروعة، بالدفع للموظف القائم على الخدمة بمقابل على ذلك أو بأن يعده بذلك^[2]. وهو ما تعبر عنه الفقرة الأولى من المادة الثانية المشار إليها أعلاه.

أما الإرتشاء فهو سعي الموظف العمومي وبفعل إيجابي منه إلى الحصول على منافع له أو لغيره في مقابل القيام بعمل أو الإمتناع عن القيام به، أو قبول منافع أو عروض مقابل تقديم الخدمة التي هي من صميم صلاحياته^[3]، وهو ما تعبر عنه الفقرة الثانية من المادة الثانية على ما سنقوم ببيانه لاحقاً.

II- إرتشاء و إرتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية

ورد تجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية في الكثير من القرارات^[*]، والإعلانات^[**]، والإتفاقيات الدولية^[***].

حيث تصدت إتفاقية ميريدا لتعريف الموظف العمومي الأجنبي بنصها على أنه:

[1] المادة (15) من إتفاقية ميريدا.

[2] محمد صادق إسماعيل وعبد العال الدريبي، مرجع سابق، ص 47.

[3] هنان مليكة، مرجع سابق، ص ص 54-55.

[*] مثل قرار الجمعية العامة رقم(3514) المؤرخ في 15 فيفري 1975م.

[**] مثل إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة في المعاملات التجارية الدولية لسنة 1997م.

[***] مثل إتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية لسنة 1997م.

"أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء أكان معينا أم منتخبا؛ وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي؛ بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية"^[1].

ومن الملاحظات الجديرة بالإشارة حول الفقرة (ب) من المادة (2) من إتفاقية ميريدا، أن نوع الرشوة الذي تجرمه هو الرشوة التي يرتكبها موظف عام أجنبي أو قائم بوظيفة عامة أجنبي. وجدير بالإشارة أيضا إلى أن هذا النوع من جرائم الرشوة تم التصدي له في معظم التشريعات الدولية.

كما يمكن ملاحظة أن إتفاقية ميريدا في الفقرة المشار إليها، حددت صفة الموظف العمومي الأجنبي (المركز الوظيفي الذي يتولاه)، حيث جرمت إرشاء هذا النوع من الموظفين بشكل محدد، وذلك من خلال تحديد صفة الموظف الأجنبي^[2]. وذلك على غرار كل من إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد لعام 1999م، حيث جرمت رشو الموظف العمومي الأجنبي^[3]، وأعضاء الجمعيات الأجنبية^[4]، وموظفي المنظمات الدولية^[5]، والقضاة والمسؤولين في المحاكم الدولية^[6]. وبنفس النهج أخذ البروتوكول الإضافي لهذه الإتفاقية لعام 2003م، حيث جرم رشو المحكم الأجنبي^[7]، والموظفين المحليين الأجانب^[8].

وذلك على خلاف بعض الإتفاقيات التي جرمت رشو الموظفين الأجانب بشكل مطلق دون تحديد لصفة الجاني، مثل إتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية لعام 1997م^[9]، والإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010م^[10].

كما تصدت إتفاقية ميريدا لتعريف الموظف في مؤسسة دولية عمومية بأنه: "المستخدم المدني الدولي أو أي شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها"^[11].

[1] المادة (2/ب) من إتفاقية ميريدا.

[2] المرجع نفسه، المادة (2/ب).

[3] المادة (5) من إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، مرجع سابق.

[4] المرجع نفسه، المادة (6).

[5] إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، مرجع سابق، المادة (9).

[6] المرجع نفسه، المادة (11).

[7] المادة (4) من البروتوكول الإضافي لإتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، مرجع سابق.

[8] المرجع نفسه، المادة (6).

[9] المادة (1/1) من إتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية لعام 1997م.

[10] المادة (4/4) من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

[11] المادة (2/ج) من إتفاقية ميريدا.

ولما كانت المؤسسة الدولية العمومية، عبارة عن منشأة أو مرفق عام تنشئة الدول ليقدم خدمات للأفراد مقابل مبالغ مالية، وهي تتميز بكونها مستقلة عن الحكومات وتمارس من النشاطات ما لا تمارسه المنظمات الدولية، ومن أمثلة تلك المؤسسات؛ المنظمة الأوروبية لسلامة الملاحة الجوية^[1]، فإن العاملين فيها ليس لهم الصفة الدولية لأنهم لا يتمتعون بالحصانات والإمتيازات التي يتمتع بها الموظفون في المنظمات الدولية^[2].

وتختلف كل من جريمة رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية عن جريمة رشو الموظفين العموميين الوطنيين من ناحيتين؛ الأولى تتمثل في صفة الفاعل، وتتمثل الثانية في وجوب أن تكون المزية غير المستحقة مرتبطة بتصريف الأعمال التجارية الدولية^[3].

رابعاً: تجريم الرشوة في ميريدا

بعد أن اشارت إتفاقية ميريدا إلى الصورة التقليدية للرشوة التي ترتكب من الموظف العمومي الوطني بصورتها في المادة (15)، جاءت المادة (16) لتعالج موضوع رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية بصورتها الإيجابية^[4]، والسلبية^[5]، حيث نصت على أن تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لتجريم القيام بـ:

1- وعد موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية، من أجل الحصول على منفعة تجارية أو أي مزية غير مستحقة أخرى أو الاحتفاظ بها فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية^[6].

2- "تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف في مؤسسة دولية عمومية عمداً، بشكل مباشر

[1] فخري رشيد المهنا وصلاح داود، "المنظمات الدولية"، د/ط؛ (العراق: دار الكتب للطباعة والنشر، (د.س.ن.))، ص ص21-22.

[2] علي إبراهيم، "المنظمات الدولية: النظرية العامة - الأمم المتحدة -"، د/ط؛ (القاهرة: دار النهضة العربية 2001م)، ص ص215-217.

[3] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "المواجهة الجنائية للفساد..."، مرجع سابق، ص ص124-126.

[4] المادة (16) من إتفاقية ميريدا.

[5] المرجع نفسه، المادة (2/16).

[6] المرجع نفسه، المادة (1/16).

أو غير مباشر، بالتماس أو قبول مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية"^[1].

ونفهم من هذه الفقرة أن ظاهرة الفساد يتورط فيها كذلك موظفون تابعون لإدارات أجنبية، كما نفهم أن مضمونها يحدد جريمة إرشاء هؤلاء الموظفين.

والملاحظ أن الإختلاف في صورة جريمة الرشوة التي وردت في المادة (15) عن تلك الواردة في المادة (16) ينصب على صفة المرثشي، فالأولى إشتراط أن يكون موظفا عموما، في حين إشتراط الثانية أن تتوافر فيه صفة الموظف العام الأجنبي أو الموظف في مؤسسة دولية عمومية.

والملاحظة المهمة بهذا الصدد هو عدم إشارة إتفاقية ميريدا إلى تجريم الرشوة التي يرتكبها الموظفون العاملون في المنظمات الدولية^[*]، وهو ما يعد قصورا جسيما فيها.

الفرع الثاني: إختلاس الأموال العامة أو تبديدها

تعتبر جريمة الإختلاس إحدى أهم الجرائم التي سعت إتفاقية ميريدا إلى إلزام الدول بتجريمها، وذلك لما تشكله من خطورة على القطاعين العام والخاص. وذلك ما سنحاول بيانه في هذا الفرع بالتركيز على جريمة الإختلاس في القطاع العام، فيما سنبين ما يتعلق بجريمة الإختلاس في القطاع الخاص في موقع لاحق من هذا المطلب، وذلك على النحو التالي:

أولا: تعريف جريمة الإختلاس

يعرف الإختلاس على أنه: قيام الموظف العمومي عمدا، لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، بإختلاس أموال أو أوراق مالية أو أي ممتلكات أخرى عمومية أو خاصة ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه الوظيفي^[2].

أو هو: "أخذ الموظف أو من في حكمه ما هو موجود تحت حيازته وبحكم صفته

[1] المادة (2/16) من إتفاقية ميريدا.

[*] إلا إذا كانت تدخل المنظمات الدولية ضمن المؤسسات الدولية. إلا أن هذا الإحتمال تدحضه الفقرة (ج) من المادة (2) من الإتفاقية، وهو ما يمكن إستنتاجه من نصها: " يقصد بتعبير "موظف مؤسسة دولية عمومية" مستخدم مدني دولي أو أي شخص تأسس له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها".

[2] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (17).

القانونية هذه، أشياء مملوكة للدولة أو للأفراد بقصد إضافتها إلى ذمته المالية الخاصة"^[1].

أوهو: "الفعل المادي الذي يخرج به الجاني الشيء من حيازة المجني عليه بغير رضاه ثم يدخله في حيازة أخرى، كما تعرف هذه الجريمة على أنها عبث الموظف العام بما يؤتمن عليه من مال عام بسبب سلطته الوظيفية"^[2].

وجريمة الإختلاس من جرائم ذوات الصفة التي تستوجب لقيامها توفر صفة الموظف العام في المختلس، وأن تكون هناك ماديات لهذه الجريمة؛ بمعنى أنها تقع على أموال، فضلا عن توفر القصد الجنائي لدى مرتكبها مضمونه تحويل حيازته الناقصة للمال إلى حيازة كاملة بحيث يتصرف فيه كأنه ملكه^[3].

وتعتبر جريمة الإختلاس إحدى أهم جرائم الفساد، بالنظر للآثار المالية السلبية التي تنتج عنها، حيث تمثل إهدارا لأموال وممتلكات الدولة، التي هي في ذات الوقت ملك للمجتمع أوحى المال الخاص. كما تكمن خطورتها في أنها تشكل صورة من صور خيانة الموظف للأمانة التي يؤتمن عليها، بسبب توليه الوظيفة وضرورة الحفاظ على الأموال والممتلكات التي يضع يده عليها بحكم هذه الوظيفة^[4].

ويتجسد هذا الشكل من أشكال الفساد عمليا -خاصة في الدول النامية-، من خلال قيام أصحاب المناصب النوعية مثلا؛ بتحويل المساعدات والقروض التي تقدمها المؤسسات المالية الدولية والدول بهدف تمويل عملية التنمية إلى حسابات مصرفية خارجية، بدلا من إدخالها إلى حسابات البنك المركزي، وغالبا ما تكون هذه الحسابات بأسماء أبنائهم أو أشخاص تربطهم بالمسؤول الحكومي صلة قرابة أو من المقربين. وهذا الإختلاس هو من أسوأ أنواع الإختلاسات نظرا لضرره المضاعف على إقتصادات الدول النامية.

[1] عماد صلاح الدين عبد الرزاق الشيخ داود، " الفساد والإصلاح"، مرجع سابق، ص 28.

[2] محمد علي إبراهيم الخصبة، "الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته"، د/ط؛ (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009م)، ص 146.

[3] فادية قاسم بيضون، "الفساد ابرز الجرائم: الآثار وسبل المعالجة"، ط1؛ (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2013م)، ص 157.

[4] محمد محي الدين عوض، "الجرائم المضرة بالمصلحة العامة"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1985م)، ص 95.

ثانيا: أركان جريمة الإختلاس

يتطلب قيام جريمة الإختلاس أربع أركان. نتناولها على النحو التالي:

I- الركن القانوني (الركن الشرعي)*: ويتطلب قيام هذا الركن توفر نص يجرم الفعل ويقتضي العقاب لمن يقوم به على أن يكون نافذا وقت ارتكاب الجريمة ساريا على الشخص الذي قام بإرتكاب الجرم، وفي المكان الذي تم فيه إرتكابه^[1].

II- الركن الخاص (صفة الجاني): وفقا للمادة (17) من إتفاقية ميريدا لابد من توافر صفة خاصة في مرتكب جريمة الإختلاس في القطاع العام، وهي صفة الموظف العمومي في مفهومه الضيق^[2].

III- الركن المادي^[3]: يتضمن الركن المادي لجريمة الإختلاس في القطاع العام عنصرين هما:

1- فعل الإختلاس: ويتمثل في الإستيلاء المقترن بنية التملك والتبدد وأي إستعمال آخر غير مشروع^[4].

2- محل الإختلاس: ومعناه أن الأموال أو الممتلكات أو الأوراق المالية أو أي أشياء أخرى تكون ذات قيمة، ويشترط أن تكون قد سلمت إلى الموظف بسبب وظيفته^[5].

إذن، يتحقق الركن المادي وفقا للمادة (17) من الإتفاقية بفعلي الإختلاس أو التبيد، وذلك بأفعال تصدر عن الجاني يعبر فيها عن تغيير نيته في حيازة المال لحيازة كاملة، ويستوى في ذلك أن يكون الشيء باقيا في حيازته أو أن يتمثل سلوكه في تبديده أو تسريبه بأي شكل.

IV- الركن المعنوي: يتمثل الركن المعنوي لهذه الجريمة في القصد الجنائي، والقصد هنا إما عام أو خاص. والقصد العام يتمثل في العلم والإرادة، أما القصد الخاص فيتمثل

[*] بما أن مفهوم الركن الشرعي واحد بالنسبة لكل الجرائم، وتفاديا للتكرار فإننا نتفادى إعادته بالنسبة للجرائم اللاحق دراستها.

[1] الطريقي عبدالله، مرجع سابق، ص ص 164-166.

[2] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 41.

[3] عصام عبد الفتاح مطر، "جرائم الفساد الإداري..."، مرجع سابق، ص ص 99-104.

[4] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 42.

[5] المرجع نفسه، ص 42.

بتوجيه المال موضوع الحيازة إلى غاية أو هدف يختلف عن الغاية أو الهدف الذي كان المال مخصصا له^[1].

ثالثا: تجريم الإختلاس في القطاع العام بمقتضى ميريدا

نظرا لكون الإختلاس يمثل إعتداء على المصالح المالية للدولة، وعلى الثقة الواجبة فيها وفي الأشخاص الذين يعملون بإسمها، وعلى غرار بعض الإتفاقيات ذات الصلة بمكافحة الفساد^[2]، فقد أفردت إتفاقية ميريدا لهذه الجريمة أحكاما خاصة بها. حيث ورد فيها: " تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي عمدا، لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، بإختلاس أو تبيد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه، أو تسريبها بشكل آخر"^[3].

وما يلاحظ من خلال نص المادة (17) من إتفاقية ميريدا، أن النموذج القانوني لجريمة الإختلاس الوارد فيها يقتصر على الموظف العام الوطني الذي عرفته الفقرة (أ) من المادة الثانية من الإتفاقية، حيث لا يشمل غيره من الموظفين المشار إليهم في كل من الفقرتين (ب) و(ج) من نفس المادة، وبالتالي فإن الإتفاقية ضيقت في النموذج القانوني لجريمة الإختلاس بالمقارنة مع جريمة الرشوة^[4].

الفرع الثالث: غسيل عائدات جرائم الفساد

يعتبر غسيل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد أهم، وربما أخطر صور الفساد وذلك لثلاث أسباب:

1- أن جرائم الفساد هي في الأصل جرائم مالية يمثل النفع المادي فيها الدافع الحقيقي على إرتكابها، وبالتالي فإن تأمين هذا النفع المادي يتطلب من الجاني الإسراع في إستخدام الحيل ووسائل التمويه الكفيلة بتمكينه من إضفاء مصدر مشروع على الأموال المتحصلة من

[1] أحمد صبحي العطار، "جرائم الاعتداء على المصلحة العامة"، ط1؛ (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993م)، ص 364.

[2] المادة(4/د) من إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003م.

[3] المادة (17) من إتفاقية ميريدا.

[4] أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، مرجع سابق، ص 35.

جرائم الفساد التي كانت هذه الأموال نتاجا لها^[1].

2- أن غسيل عائدات الفساد لا تعتبر جريمة مالية فقط، بل هي أيضا على وجه الخصوص إحدى جرائم عرقلة سير العدالة لأن وسائل غسيل الأموال تزيد من صعوبة كشف الجريمة وتتبع عائداتها المباشرة^[2].

3- أن غسيل عائدات الفساد لا تعتبر جريمة مالية فقط، بل هي أيضا يمكن أن تكون أحد أوجه الفساد السياسي، ففضيحة "ووتر غايت" مثلا ليست مجرد فضيحة سياسية، حيث إكتشف المحققون حيازة المتهمين في القضية دولارات تحمل أرقاما متسلسلة، وعندما قاموا بتتبع هذه الأرقام توصلوا إلى التعرف على مبالغ مالية كبيرة تم غسلها بالتدوير والنقل لتصل إلى لجنة إنتخاب الرئيس الأمريكي المتهم في القضية كتبرع يخالف القانون^[3].

أولا: تعريف غسيل الأموال

يوجد في أدبيات الفكر الإقتصادي والقانون الدولي العديد من التعريفات لجريمة غسيل الأموال من أبرزها:

1- "أنها مجموعة من العمليات الإقتصادية والمالية المركبة، والتي تستهدف إعطاء صفة المشروعية من حيث الظاهر لأموال متحصلة من أنشطة إجرامية، وذلك بإخفاء المصدر الإجرامي لهذه الأموال، مما يتيح للجناة الإنتفاع بها وإدخالها في دائرة التعامل الإقتصادي والمالي والقانوني"^[4].

2- "أنها تغيير شكل المال من حالة إلى حالة أخرى أو توظيفه أو تحويله أو نقله مع العلم أنه متحصل من نشاط إجرامي أو فعل يعد مساهمة في مثل هذا النشاط، وذلك بهدف إخفائه أو تمويه حقيقة مصدره غير المشروع أو مساعدة أي شخص متورط في إرتكاب النشاط الإجرامي لتجنب النتائج القانونية لفعله"^[5].

[1] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص 60.

[2] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 75.

[3] يوسف عبد الحميد المرشدة، "تاريخ ظاهرة غسل الأموال"، ص 3. (2015/05/17، 50:22).

«<http://www.eastlaws.com>».

[4] Dupuis Marie-Christine. « Finance Criminelle , Comment Le Crime Organisé blanchit L'argent sale », (Paris, PUF, 1998), P. 101.

[5] محمود محمد ياقوت، "جرائم غسل الأموال بين الإتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية: دراسة مقارنة"، ط1؛ (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2012م)، ص 23.

3- "أنها مجموعة من العمليات المالية المتداخلة التي تستهدف إخفاء المصدر غير المشروع للأموال غير المشروعة، وإظهارها في صورة أموال متحصلة من مصدر مشروع، أو الإسهام في توظيف أو إخفاء أو تحويل العائد المباشر أو غير المباشر لجناية أو جنحة"^[1].

ثانياً: مراحل غسيل الأموال

تمر جريمة غسيل الأموال بثلاث مراحل متتابعة ومتراطة، تهدف في مجموعها إلى إخفاء المصدر الجرمي للعائدات، ودفعها للإندماج في آليات الإقتصاد المشروع. ونبين هذه المراحل فيما يلي:

I- مرحلة الإيداع والتوظيف: وتتخلص هذه المرحلة في إستثمار الأموال المتحصلة من أنشطة غير مشروعة في صورة أنشطة مشروعة، وتعتبر هذه المرحلة من أصعب وأخطر المراحل التي يواجهها الجناة^[2].

II- مرحلة التغطية أو التمويه: في هذه المرحلة يتم إخفاء العلاقة بين الأموال غير المشروعة ومصدرها أو بمالكها الحقيقيين، من خلال مجموعة من العمليات المالية المعقدة والمتشابكة، بمعنى أنه يتم التمويه على طبيعة هذه الأموال عن طريق إجراء العديد من التحويلات الداخلية والخارجية^[3].

III- مرحلة الدمج: وهي المرحلة الأخيرة من مراحل غسيل الأموال، ويتم فيها تطهير الأموال ذات المصدر غير المشروع عن طريق دمجها في عمليات أو أنشطة إقتصادية مشروعة، أي أنه يعاد ضخ الأموال المغسولة في الإقتصاد مرة أخرى، فتبدو وكأنها ناتجة عن أعمال مشروعة وبذلك تكتسب مظهراً قانونياً^[4]. ولا ريب في أن هذه المراحل في مجملها تقع ضمن ما يسمى بالجريمة المنظمة، هذه الأخيرة التي تتميز بالتخطيط والتعقيد والقدرة على التوظيف.

[1] أحمد بن محمد العمري، "جريمة غسل الأموال: نظرة دولية لجوانبها الاجتماعية والنظامية والإقتصادية"، د/ط (الرياض: مكتبة العبيكان، 2000م)، ص 22.

[2] أحمد بن محمد العمري، مرجع سابق، ص ص 42-43.

[3] المرجع نفسه، ص ص 46-47.

[4] هاني عيسوي السبكي، "غسيل الأموال: دراسة في ضوء الشريعة الإسلامية وبعض التشريعات الدولية والإقليمية والوطنية"، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2014م، ص 94.

ثالثا: تجريم غسل الأموال بمقتضى ميريدا

يعد النص الوارد في إتفاقية فيينا لعام 1988م، المتعلقة بمكافحة ترويج المخدرات، أول النصوص التي أشارت إلى مكافحة غسل الأموال في القانون الدولي، وتعلق الموضوع أساسا بمكافحة غسل الأموال المتحصلة عن تجارة المخدرات وترويجها^[1]، في محاولة منها للتضييق على هذه التجارة المجرمة والتخفيف منها. بالإضافة إلى العديد من الإتفاقيات الإقليمية والدولية، الثنائية والمتعددة الأطراف، وإلى العديد من المؤتمرات المتخصصة.

ونظرا للتطور المستمر في الوسائل والأساليب المستخدمة في جرائم غسل الأموال، ويهدف التصدي للفساد بفعالية بمقتضى تدابير تستهدف إستبعاد المنافع التي تدفع بعض الموظفين العموميين إلى خرق القوانين، ونظرا لما تمثله مكافحة غسل الأموال من دور في المساعدة في الحفاظ على سلامة المؤسسات المالية، وما تضيفه من سلاسة في سير النظام المالي الدولي. فقد تصدت إتفاقية ميريدا لجريمة غسل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد في مادتها الثالثة والعشرون، التي تجرم صور السلوك المادي التي تؤدي إلى إعطاء مظهر مشروع للأموال غير المشروعة، ويتضمن النموذج القانوني لتجريم غسل الأموال - مثلما يستفاد من نص المادة(23) من ميريدا- الأفعال التي سنوضحها على النحو التالي:

1- إبدال الممتلكات[*] أو إحالتها، مع العلم بأنها عائدات إجرامية^[**]، بغرض إخفاء أو تمويه مصدر تلك الممتلكات غير المشروعة^[2].

والمقصود هنا هو تحويل الأموال أو نقلها مع العلم بأنها نتاج إحدى جرائم الفساد، ويتم ذلك من خلال إجراء عمليات من شأنها تغيير مظهر العائدات الإجرامية إلى شكل آخر، بطريقة تؤدي إلى قطع الصلة بين المصدر غير المشروع للأموال المحولة وإستخداماتها المشروعة، والتحويلات إما أن تكون مالية وتتم في صورة إستبدال أوراق نقدية ذات قيمة صغيرة بأوراق نقدية ذات قيمة كبيرة، وإما أن تكون التحويلات عينية وتتم في صورة تحويل

[1] المادة (2/ب/1/3) من إتفاقية فيينا للأمم المتحدة 1988م، المتعلقة بمكافحة الإتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية.
 [*] ويقصد بالممتلكات؛ الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، والمستندات أو الصكوك القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود حق عليها: راجع في ذلك المادة (2/د) من ميريدا
 [**] ويقصد بالعائدات الإجرامية: أي ممتلكات متأتية أو متحصل عليها بشكل مباشر أو غير مباشر من ارتكاب جرائم فساد: راجع في ذلك: المادة (2/هـ) من ميريدا
 [2] المرجع نفسه، المادة (23/أ/1"1").

المبالغ المتحصلة من جرائم الفساد إلى أشياء عينية ذات قيمة مالية كبيرة، مثل شراء المعادن النفيسة والعقارات^[1].

وأما عن الإحالة (النقل) فيقصد به تحويل الأموال من مكان إلى آخر، بمعنى تهريبها، أي التدفقات النقدية التي تتم نحو الخارج^[2].

2- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو طريقة التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها أو ملكيتها، مع العلم بأنها متحصلة من إحدى جرائم الفساد^[3].

3- إكتساب أو حيازة أو إستخدام الأموال مع العلم وقت تسلمها بأنها متحصلة من إحدى جرائم الفساد^[4].

4- مساعدة أي شخص ضالع في إرتكاب الجرم الأصلي على الإفلات من المساءلة الجزائية، أو المشاركة في إرتكاب أفعال غسيل عائدات الفساد، أو التعاون أو التآمر على إرتكابها، أو الشروع في ذلك، والمساعدة والتشجيع على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنها^[5].

الفرع الرابع: عرقلة سير العدالة

يحاول مرتكبوا جرائم الفساد المحافظة على منافعهم المتحصلة من جرائمهم بالسعي إلى تقويض نظم العدالة، حيث أنه من المعلوم أنه لا يمكن للعدالة أن تسير وفق مقتضياتها إذا تعرض القضاة أو الشهود أو المحلفين أو حتى الضحايا للترهيب أو الترغيب والإفساد.

ونكون أمام جريمة عرقلة سير العدالة عندما يتم التأثير على الشهود أو الموظفين المكلفين بتنفيذ القانون، وهي إحدى العقوبات التي تحد من مكافحة الفساد^[6].

ووفقا للمادة (25) من إتفاقية ميريدا فإن لهذه الجريمة صورتان:

[1] محمود محمد ياقوت، مرجع سابق، ص 66
 [2] هدى حامد قشقوش، " جريمة غسيل الأموال في نطاق التعاون الدولي"، ط1؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 2003م)، ص 24.
 [3] المادة (2"/1/23) من إتفاقية ميريدا.
 [4] إتفاقية ميريدا، مرجع، المادة (1"/1/23) ("1").
 [5] المرجع نفسه، المادة (2"/1/23). ولتفاصيل أكثر راجع: عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص 46.
 [6] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 82.

- **الأولى:** إستخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور، أو التدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بإرتكاب أفعال مجرمة وفقا للإتفاقية^[1].

- **الثانية:** إستخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية فيما يتعلق بإرتكاب أفعال مجرمة وفقا للإتفاقية^[2].

ويتطلب قيام هذه الجريمة الأركان التالية:

أولاً: الركن المفترض

تصدت الإتفاقية للموضوع في المادة (25)، حيث نصت على أنه يلزم لتحقيق هذا الركن توافر صفة خاصة في الأشخاص الذين سيتم التأثير عليهم وهي صفة موظف قضائي أو شخص معني بإنفاذ القانون أو شاهد، وأن يكون ذلك بشأن الإجراءات المتعلقة بإحدى جرائم الفساد. ولا يشترط أن تنصب أفعال التأثير على شخص الشاهد أو الموظف بل يمكن أن توجه إلى زوجته أو أحد أبنائه أو أقربائه^[3].

وجاء في نفس المادة النص على أن للدول الأطراف الحق في أن تكون لديها تشريعات تحمي فئات أخرى من الموظفين العموميين^[4].

ثانياً: الركن المادي

يقوم هذا الركن على إثبات شخص لنشاط إجرامي لكي يحيد الشاهد عن شهادته، إما بالشهادة زورا أو بدفعه لعدم الإدلاء بالشهادة، أو التأثير على ما تحت يديه من أدلة بشأن إرتكاب إحدى جرائم الفساد. ومظاهر التأثير تختلف فيما إذا كانت على شاهد أو موظف، فوسائل التأثير على الشاهد تتمثل في إستخدام القوة البدنية أو التهديد بإستخدامها أو الترهيب أو

[1] المادة (25/أ) من إتفاقية ميريدا

[2] دراسة مقارنة في مدى استجابة التشريع العراقي لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م. منشور على موقع هيئة النزاهة العراقية (ضمن بحوث قانونية): (2012/10/21، 02:30):

«www.nazaha.iq/search_web/edare/10doc».

[3] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص53. راجع كذلك: "الدليل التشريعي لتنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مصدر سابق، ص84.

[4] المادة (25/ب) من إتفاقية ميريدا

الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها، أما بالنسبة لوسائل التأثير على الموظف فإنها تتمثل إستخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب^[1].

إذن؛ الشخص الذي يتعرض لمظاهر التأثير يختلف فيما إذا كان شاهداً أو موظفاً بحسب الصورتين اللتين أشرنا إليهما أعلاه.

والملاحظ أن الفقرة (ب) من المادة (25) من الإتفاقية لم تنص على وسائل الترغيب كالوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها، وهي الوسائل التي وردت في معرض التأثير على الشاهد. وإستبعاد النص للترغيب في مواجهة الموظف أمر منطقي، إذ أنه وبفرض حدوثه نكون بصدد جريمة رشوة لا جريمة عرقلة سير العدالة^[2].

ثالثاً: الركن المعنوي

يقوم هذا الركن على القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة المتجهين لكافة العناصر المادية السابقة، بمعنى أن يكون السلوك المكون للركن المادي للجريمة إرادياً مع علم الجاني بأن ما يقوم به من عنف أو تهديد أو ترهيب أو وعد بمزية إنما بهدف التأثير على الشاهد أو الموظف^[3].

المطلب الثاني: صور أفعال الفساد المستحق تجريمها

نصت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى جانب صور أفعال الفساد الواجب تجريمها، على صور أفعال الفساد المستحسن تجريمها. ويشمل الصنف الأخير من الأفعال كل من الرشوة في بعض صورها، كإرتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة إستغلال الوظائف، والإثراء غير المشروع، والرشوة في القطاع الخاص، وإختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم الفساد. والتي بينها فيما يلي:

[1] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 82-83.

[2] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "المواجهة الجنائية للفساد..."، مرجع سابق، ص 148.

[3] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص 54-55.

الفرع الأول: إرتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية

نصت أغلب الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد على تجريم إرتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية، مثل إتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية^[1]، وإتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد^[2]، وإتفاقية العربية لمكافحة الفساد^[3]. وهو نفس المنحى الذي أخذت به إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث جاء فيها بأن: "تنظر كل دولة طرف في إعتداد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف في مؤسسة دولية عمومية عمداً، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية"^[4].

ونفهم من الفقرة الثانية من المادة (16) أن ظاهرة الفساد قد تسربت أيضاً داخل أجهزة المؤسسات الدولية العمومية، كما نفهم أن مضمونها يحدد جريمة إرتشاء هؤلاء الموظفين.

الفرع الثاني: المتاجرة بالنفوذ

تعتبر جريمة المتاجرة بالنفوذ من الجرائم الغامضة، يشوبها اللبس، لكون فقهاء القانون الجنائي والباحثين المختصين في هذا المجال لم يتفقوا على تعريف موحد لهذه الجريمة، كما أن التشريعات الجنائية لم تتصد لتعريفها، بل إكتفت ببيان صورها وأساليب إرتكابها^[5].

أولاً: تعريف جريمة المتاجرة بالنفوذ

من أهم تعريفات جريمة المتاجرة بالنفوذ، أنها السعي لدى السلطات العامة لتحقيق منافع أو الوصول إلى أهداف لا تقع في دائرة أعمال وظيفة صاحب النفوذ^[6]، أو أنها إستخدام

[1] المادة (2/1) من إتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية لعام 1997م.

[2] المواد (9-11) من إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، مرجع سلبق.

[3] المادة (4/4) من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

[4] المادة (2/16) من إتفاقية ميريدا

[5] محمد علي عزيز الريكاني، مرجع سابق، ص 27.

[6] هلاي عبد الله أحمد، "شرح قانون العقوبات - القسم الخاص -"، ط1؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 1988م)، ص 169.

النفوذ أيا كان مصدره لدى جهة عامة أو خاصة للحصول على منفعة مادية أو معنوية أو أية غاية لمصلحة الفاعل، أو الغير^[1].

ثانيا: صور جريمة المتاجرة بالنفوذ

تتجسد جريمة المتاجرة بالنفوذ في صورتين؛

I- صورة إيجابية: وتتجسد بوعده موظف عمومي أو أي شخص آخر بشيء ما أو عرضه عليه أو منحه إياه، وتستوي المزية غير المستحقة في أن تكون شيئا ملموسا أو غير ملموس، ولا يهم أن تعطى هذه المزية للمستفيد منها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على إستغلال نفوذه الفعلي أو المفترض على إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة، بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة على المزية غير المستحقة. ويمكن أن يستفيد شخص آخر كالصديق أو القريب أو تنظيم سياسي مثلا من الهدية أو الإمتياز أو أي مزية أخرى^[2].

والصورة الإيجابية لهذه الجريمة تتحقق ولو لم تنتج أثارها، وذلك بسبب كون المتهم لم يقصد عرض الرشوة فقط بل قصد أيضا التأثير على سلوك المتلقي، بغض النظر عما إذا كان ذلك قد حصل فعلا أم لم يحصل^[3].

II- صورة سلبية: وتتجسد بالتماس الرشوة أو قبولها، ويجب أيضا ربط ذلك بالتأثير على سلوك الموظف. وكما هو الحال بالنسبة للصورة الإيجابية يمكن أن تلتمس المزية أو تقبل لصالح الموظف أو الغير، ويجب أن يكون الإلتماس أو القبول صادرا عن الموظف العمومي أو الوسيط، أي على نحو مباشر أو غير مباشر^[4].

ثانيا: تجريم فعل المتاجرة بالنفوذ في إتفاقية ميريدا

تصدت إتفاقية ميريدا لجريمة المتاجرة بالنفوذ في المادة (18) منها بصورتها الإيجابية^[5] والسلبية^[6]، وما يمكن ملاحظته من خلال هذا النص، هو إتفاق جريمة المتاجرة بالنفوذ مع جريمة الرشوة من حيث أن الجاني في كليهما يستهدف الحصول على مقابل نظير

[1] محمد علي عزيز الريكاني، مرجع سابق، ص 28.

[2] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 43-44. أنظر كذلك: عادل عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 102.

[3] لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع راجع: "الدليل التشريعي لتنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مرجع سابق، ص 92.

[4] المرجع نفسه، ص 93.

[5] المادة (18/أ) من إتفاقية ميريدا.

[6] المرجع نفسه، المادة (18/ب).

أداء خدمة معينة^[1]. ولكن الإختلاف في أن الجاني في الرشوة يجب أن يكون موظفا عموميا أو من في حكمه يمارس الفعل المجرم في إطار إختصاصاته، ولذا فهو سيقدم بنفسه الخدمة المطلوبة منه، أما في جريمة المتاجرة بالنفوذ يكون دور الجاني غير مباشر فهو لا يختص بتقديم الخدمة ولكن سيقوم بالتأثير على شخص آخر يكون في إستطاعته تقديم الخدمة المطلوبة، ويستوى في ذلك أن تكون هناك قدرة فعلية على التأثير أو مزعومة^[2].

الفرع الثالث: إساءة إستغلال الوظيفة (الإنحراف بالسلطة)

من الجرائم التي تسبب مشاكل في المجتمعات وتعطل خطاه، جريمة إساءة استغلال الوظيفة، التي تتميز بالخطورة، مما جعل أمر معالجتها والحد منها حاجة ملحة. ولن يتأتى ذلك إلا من خلال التصدي للفعل المؤدي إلى هذه الإساءة من خلال تجريمه.

أولاً: مفهوم جريمة إساءة إستغلال الوظيفة

يقصد بجريمة إساءة إستغلال الوظيفة؛ الجريمة التي يرتكبها الموظف العمومي الذي خوله القانون سلطة على الأفراد فمارسها بكيفية لا تتماشى مع القانون، أو إستعملها على غير النحو الذي حدده القانون، بإبتغاء عرض ما، فأهدر بذلك حقوقا يحميها القانون. أو هي عدم التقيد في إستعمال الوظيفة بالأغراض والحدود التي أسندت من أجلها^[3].

ولجريمة إساءة إستغلال الوظيفة هدفان^[4]:

يتمثل الأول في تحقيق منفعة خاصة، حيث يسعى الموظف العمومي من خلال إساءته إستغلال وظيفته إلى جلب نفع لنفسه أو لبعض معارفه وأقاربه، وهذه المنفعة قد تكون مادية كما قد تكون معنوية.

أما الثاني فيتمثل في الإضرار بالمصلحة العامة.

[1] محمد علي عزيز الريكاني، مرجع سابق، ص ص 36-37.

[2] المرجع نفسه، ص ص 33-42.

[3] فتوح عبد الله الشاذلي، مرجع سابق، ص 327. أنظر كذلك: علي محمد جعفر، "قانون العقوبات - القسم الخاص-"، ط1؛ (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2006م)، ص 55.

[4] مخلد إبراهيم الزعبي، "جريمة إستثمار الوظيفة: دراسة مقارنة"، ط1؛ (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011م)، ص 33.

ثانياً: تجريم فعل إساءة إستغلال الوظيفة في إتفاقية ميريدا

يتسم النموذج القانوني لجريمة إساءة إستغلال الوظيفة بالإتساع بقدر ما يفتقر إلى عناصر محددة مثلما هو الحال في جرائم الرشوة والإختلاس والإتجار بالنفوذ. فالبناء القانوني لهذه الجريمة يواجه في الواقع الإحتمالات الأخرى لإنتفاع الموظف العمومي على نحو غير مشروع من أعمال الوظيفة التي أسندت إليه بالمخالفة لأحكام القانون، سواء كان الإنتفاع لنفسه أو لغيره، ومع ذلك لا يشكل رشوة أو إختلاسا للمال العام بالمفهوم الدقيق^[1]، أو إتجاراً بما له من نفوذ^[2].

وتصدت إتفاقية ميريدا لهذه الجريمة على غرار بعض الإتفاقيات الأخرى^[*]. حيث نصت على أن: "تنظر كل دولة طرف في إعتداد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى، لكي تجرم تعمد موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو موقعه، أي قيام أو عدم قيام بفعل ما، لدى الإضطلاع بوظائفه بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر مما يشكل إنتهاكا للقوانين"^[3].

وهذه الجريمة وفق ألفاظ النص والعبارات الواردة فيه، لا تقوم إلا إذا كان الجاني موظفاً موظفاً عمومياً (الركن المفترض)، وحدثت إساءة إستغلال الوظيفة بهدف الحصول على مزية غير مستحقة له أو لغيره (الركن المادي)، وثبتت إتجاه إرادة الجاني إلى الوصول إلى الهدف الذي من أجله ارتكب فعل الإساءة^[4].

الفرع الرابع: الإثراء غير المشروع

تمثل جريمة الإثراء أو الكسب غير المشروع إحدى صور الفساد المثيرة للجدل، وسبب هذا الجدل أن هذه الجريمة تجسد في الواقع صورة من صور الفساد المراوغ والذكي الذي ينفذ عبر ثغرات النصوص، ويخترق مفاهيمها الجامدة، متبنياً مبدأ شرعية الجرائم

[1] أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، مرجع سابق، 2008م، ص 39.

[2] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 49.

[*] مثل إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد لعام 1996م في البند "ج" من الفقرة "أ" من المادة (6).

[3] المادة (19) من إتفاقية ميريدا.

[4] عبد المجيد محمود، "المواجهة الجنائية للفساد..."، مرجع سابق، ص 132.

والعقوبات^[1]. وللوقوف على تفاصيل هذه الجريمة، نقوم بإيضاح تعريفها ومن ثم تجريمها في إتفاقية ميريدا على النحو التالي:

أولاً: تعريف جريمة الإثراء غير المشروع

يقصد بها إستغلال الموظف العمومي للثغرات الموجودة في القوانين والتنظيمات، بطريقة تعود عليه بنفع يؤدي إلى زيادة في ذمته المالية، بشكل لا يتناسب ومداخيله المشروعة.

ثانياً: أركان جريمة الإثراء غير المشروع

جريمة الإثراء غير المشروع كغيرها عن الجرائم، لابد لقيامها وثبوتها من توفر أركان حتى تكون هذه الجريمة تامة وكاملة، وهذه الأركان –بالإضافة للركن الشرعي- هي:

I- الركن المفترض (صفة الجاني): وهو توفر صفة خاصة في الجاني، وهذه الصفة لازمة لثبوت الجريمة، بحيث لا تقوم بدونها وهي أن يكون موظفا عمومياً^[2]

II- الركن المادي: ويتمثل في حصول زيادة في الذمة المالية للموظف بعد إتحاقه بالوظيفة، وتكون هذه الزيادة غير متناسبة مع موارده المشروعة، مع عجز المعني عن تبرير هذه الزيادة^[3]، وهو العنصر الرئيسي للجريمة، بحيث تنتفي في حال عدم توافره، وعبء إثبات العجز يقع على سلطة الإتهام.

III- الركن المعنوي: ويتمثل في صورة العمد^[4].

ثالثاً: تجريم فعل الإثراء غير المشروع في إتفاقية ميريدا

ورد النموذج القانوني للإثراء غير المشروع في صلب أحكام المادة (20) من إتفاقية ميريدا، والتي تنص على أن: "تتظر كل دولة طرف رهنا بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف

[1] رمسيس بهنام، "الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية"، د/ط؛ (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1968م)، ص 327.

[2] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 82.

[3] المرجع نفسه، ص 82.

[4] المرجع نفسه، ص 82.

عمومي إثراء غير مشروع، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع"^[1].

ولعل ما يؤكد الجدل الحاصل حول مدى مشروعية تجريم الإثراء غير المشروع هو أن المادة (20) من الاتفاقية حين دعت الدول إلى تجريم هذا النوع من الإثراء، جعلت ذلك منوطاً بدستور الدولة والمبادئ الأساسية لنظامها، وهو ما لم تنص عليه بشأن جرائم أخرى نصت عليها تلك الاتفاقية^[2]. كما لم توضح الاتفاقية -بما فيه الكفاية- عناصر النموذج القانوني لهذه الجريمة، كما أنها لم تتعرض إلى الزيادة التي يمكن أن تحصل في الذمة المالية لزوجات الموظف العمومي أو أحد أبنائه القصر^[3].

الفرع الخامس: الرشوة في القطاع الخاص

تناولنا في موقع سابق من هذا المبحث كل من جريمة إرتشاء وإرشاء الموظف العمومي الوطني، وكذا كل من جريمة إرشاء وإرتشاء الموظف العمومي الأجنبي وموظف المؤسسة الدولية، وفي هذا الفرع بيان لجريمة الرشوة في القطاع الخاص.

إن أغلب الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد وعلى رأسها إتفاقية ميريدا ترى بأن حصول مستخدمي القطاع الخاص على مقابل نظير أدائهم لعملهم أو الإمتناع عن أدائه يعد سلوكاً خطيراً، ذلك أنه وفي ظل نظام الإقتصاد الحر يلعب القطاع الخاص دوراً بارزاً لا يقل أهمية عن الدور الذي يلعبه القطاع العام، بل ربما أهم منه في إنتاج الثروة ودفع عجلة النمو، من خلال تحسين أوضاع الأفراد والمجتمعات وتوفير فرص الحصول على الخدمات الحيوية^[4].

وعلى خلفية إستهداف إتفاقية ميريدا لحماية الثقة في الأعمال التي يؤديها القطاع الخاص، ولأن في تلقي الرشوة من طرف مستخدمي هذا القطاع يعد إخلالاً بهذه الثقة، تصدت الإتفاقية لهذه الجريمة. وللوقوف على تفاصيل هذا التصدي، نتساءل عن صور هذه

[1] المادة (20) من إتفاقية ميريدا.

[2] صباح كرم شعبان، "جرائم استغلال النفوذ"، ط2؛ (بغداد: دار الشؤون الثقافية العامة، 1986م)، ص 44.

[3] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 83.

[4] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص 42.

الجريمة؟ والفرق بينها وبين نظيرتها في القطاع العام؟، دون التطرق لأركانها تفاديا للتكرار، ذلك أنه سبق لنا بيان أركان جريمة الرشوة بصفة عامة. وهو ما سيتم تناوله فيما يلي:

أولاً: صور جريمة الرشوة في القطاع الخاص

تتجلى الرشوة في القطاع الخاص في صورتين:

I- الصورة الأولى: الرشوة الإيجابية وتتجسد هذه الصورة في قيام شخص ما بوعد أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو شخص يعمل لدى القطاع الخاص بأي صفة، بمزية غير مستحقة أو القيام بعرضها عليه أو منحه إياها سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وسواء تم الوعد أو العرض أو المنح لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، متى كان ذلك بهدف قيام هذا الشخص بعمل أو إمتناع عن القيام به مما يشكل إخلالا بواجباته^[1].

II- الصورة الثانية: الرشوة السلبية و تتجسد هذه الصورة في إلتماس أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو شخص يعمل لدى القطاع الخاص بأي صفة، أو قبوله مزية غير مستحقة سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وسواء تم الإلتماس لصالح الشخص نفسه أو لفائدة شخص آخر بهدف القيام بعمل ما أو الإمتناع عن عمل يشكل إخلالا بواجباته^[2]. وقد جاء في إتفاقية ميريدا أن تتخذ الدول الأطراف وفقا لمبادئها الأساسية تدابير لمنع تورط القطاع الخاص في جرائم الفساد ، وأن تفرض عقوبات فعالة على خرق هذه التدابير^[3].

حيث جاء في المادة (12) من الإتفاقية:

"1- تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، ولتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات في القطاع الخاص. وتفرض عند الإقتضاء عقوبات مدنية أو إدارية أو جنائية تكون فعالة ومتناسبة وراعية على عدم الامتثال لهذه التدابير.

2- يجوز أن تتضمن التدابير الرامية إلى تحقيق هذه الغايات ما يلي:

[1] أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، مرجع سابق، ص 41.
 [2] أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، مرجع سابق، ص 41. أنظر كذلك: علي محمد جعفر، مرجع سابق، ص ص 39-43.
 [3] المادة (1/12) من إتفاقية ميريدا

- (أ) تعزيز التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون وكيانات القطاع الخاص ذات الصلة.
- (ب) العمل على وضع معايير وإجراءات تستهدف صون نزاهة كيانات القطاع الخاص ذات الصلة، بما في ذلك وضع مدونات قواعد سلوك من أجل قيام المنشآت التجارية وجميع المهن ذات الصلة بممارسة أنشطتها على وجه صحيح ومشرف وسليم ومنع تضارب المصالح، ومن أجل ترويج استخدام الممارسات التجارية الحسنة بين المنشآت التجارية وفي العلاقات التعاقدية بين تلك المنشآت والدولة.
- (ج) تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص، بما في ذلك اتخاذ تدابير عند الإقتضاء بشأن هوية الشخصيات الاعتبارية والطبيعية الضالعة في إنشاء وإدارة الشركات.
- (د) منع إساءة استخدام الإجراءات التي تنظم نشاط كيانات القطاع الخاص، بما في ذلك الإجراءات المتعلقة بالإعانات والرخص التي تمنحها السلطات العمومية للأنشطة التجارية.
- (هـ) منع تضارب المصالح بفرض قيود، حسب الإقتضاء ولفترة زمنية معقولة على ممارسة الموظفين العموميين السابقين أنشطة مهنية، أو على عمل الموظفين العموميين في القطاع الخاص بعد استقالتهم أو تقاعدهم، عندما تكون لتلك الأنشطة أو ذلك العمل صلة مباشرة بالوظائف التي تولاها أولئك الموظفون العموميون أو أشرفوا عليها أثناء مدة خدمتهم.
- (و) ضمان أن تكون لدى منشآت القطاع الخاص، مع أخذ بنيتها وحجمها بعين الاعتبار، ضوابط كافية لمراجعة الحسابات داخليا تساعد على منع أفعال الفساد وكشفها وضمان أن تكون حسابات منشآت القطاع الخاص هذه وبياناتها المالية اللازمة خاضعة لإجراءات مراجعة حسابات وتصديق ملائمة.
- 3- بغية منع الفساد، تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير، وفقا لقوانينها الداخلية ولوائحها المتعلقة بمسك الدفاتر والسجلات، والكشف عن البيانات المالية، ومعايير المحاسبة ومراجعة الحسابات، لمنع القيام بالأفعال التالية بغرض ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية:

(أ) إنشاء حسابات خارج الدفاتر؛

(ب) إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبينها بصورة وافية؛

(ج) تسجيل نفقات وهمية؛

(د) قيد التزامات مالية دون تبيين غرضها على الوجه الصحيح؛

(هـ) استخدام مستندات زائفة؛

(و) الإلتلاف المتعمد لمستندات المحاسبة قبل الموعد الذي يفرضه القانون.

4- على كل دولة ألا تسمح باقتطاع النفقات التي تمثل رشاوى من الوعاء الضريبي، لأن الرشاوى هي من أركان الأفعال المجرّمة وفقا للمادتين (15) و(16) من هذه الإتفاقية، وكذلك، عند الإقتضاء، سائر النفقات المتكبدة في تعزيز السلوك الفاسد^[1].

وفي تجريمها للرشوة في القطاع الخاص، نصت إتفاقية ميريدا على أن^[2]:

"تنظر كل دولة طرف في إعتماذ ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا أثناء مزاوله أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية:

(أ) وعد أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة، بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته.

(ب) إلتماس أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأي صفة، أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم ذلك الشخص بفعل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته".

إذن فإتفاقية ميريدا أشارت للصورة الأولى في الفقرة الأولى من المادة (21)، فيما أشارت للصورة الثانية في الفقرة الثانية من نفس المادة.

^[1] راجع في ذلك نص المادة (12) من إتفاقية ميريدا.
^[2] المرجع نفسه، المادة (21).

ثانيا: مكامن الإختلاف في تجريم الرشوة في القطاعين الخاص والعام

يختلف البناء القانوني^[*] لجريمة الرشوة في القطاع الخاص عنه في مجال القطاع العام من الأوجه التالية:

I- صفة الجاني: الرشوة في القطاع الخاص تختلف عن نظيرتها في القطاع العام من حيث صفة الفاعل، ذلك أنها لا تتطلب مقومات معينة، بل يمكن أن ترتكب من أي شخص يدير الشركة أو بصفة عامة الكيان التابع للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأي صفة كانت^[1]. في حين أن الرشوة في القطاع العام هي جريمة لا تنسب إلا لشخص تتوفر فيه صفة الموظف أو الشخص المكلف بخدمة عامة على النحو الذي أوضحته المادة الثانية من إتفاقية ميريدا^[2].

II- مجال النشاط: ترتكب جريمة الرشوة في القطاع العام عند مزاوله النشاط الوظيفي، بينما تقع الرشوة في القطاع الخاص البحت عند مزاوله النشاط الإقتصادي بمختلف صوره.

III- القوة الإلزامية لأحكام التجريم: لاحظنا من خلال تناولنا لتجريم نوعي الجريمة في إتفاقية ميريدا، أن حكم تجريم الرشوة في القطاع العام بصورتها (الإرشاء والإرتشاء) إلزامي، في حين كان حكم تجريم الرشوة في القطاع الخاص إختياري^[3].

ويرى الباحث بأن واضعي الإتفاقية قد جانبوا الصواب في جعل تجريم الرشوة في القطاع الخاص مسألة إختيارية، ذلك أن هذا النوع من الرشوة له أثار كبيرة خاصة في المجال الإقتصادي، الذي هو عصب التنمية في أية دولة، بل أنه يمكن أن يكون في بعض الأحيان أخطر من نظيره في القطاع العام، خاصة في الدول التي تأخذ بنظام إقتصاد السوق.

الفرع السادس: إختلاس الممتلكات في القطاع الخاص

لم يقتصر الإطار التشريعي لتجريم الفساد في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على إختلاس الممتلكات والأموال العامة، بل إمتد ليشمل إختلاس الممتلكات والأموال في القطاع الخاص - كما فعلت لاحقا الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد^[4] - بالنظر إلى الدور الهام الذي

^[*] يقصد بالبناء القانوني للجريمة، ما يتطلبه نص التجريم لقيام الجريمة قانونا، ويشمل ذلك ركني الجريمة التقليديين (المادي والمعنوي) بالإضافة إلى ما يتضمنه أحيانا النص القانوني من ركن خاص أو مفترض يؤثر توافره أو تخلفه على الجريمة وجودا و عدما.

^[1] فادية قاسم بيضون، مرجع سابق، ص 94.

^[2] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 59.

^[3] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص 43-45.

^[4] المادة (12/4) من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد مرجع سابق.

يمكن أن تلعبه كيانات ومؤسسات القطاع الخاص في دفع عجلة نظام إقتصاد الدول نحو الأمام وتحقيق متطلبات التنمية^[1]. حيث أوردت نسا خاصا بإختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، والذي مضمونه: "تنظر كل دولة طرف في إعتقاد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل فيه بأي صفة، أثناء مزاوله نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري، إختلاس أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه"^[2].

ويتضمن النموذج القانوني لجريمة إختلاس الممتلكات والأموال في القطاع الخاص الورد في المادة (22) من الإتفاقية ثلاث أركان، على غرار النموذج القانوني لجريمة إختلاس الممتلكات والأموال في القطاع العام، مع ملاحظة أن الجريمة المنصوص عليها في المادة (22) من الإتفاقية لا تختلف في أركانها وعناصرها عن الجريمة المنصوص عليها في المادة (17) إلا في صفة الجاني وتوصيف الفعل المادي^[3].

أي أن الإختلاف ينحصر فقط في الركن المفترض وتوصيف الفعل المادي، أما بقية العناصر فهي تأخذ نفس المفهوم الذي سبق وأن تناولناه عند الحديث عن المادة (17) من الإتفاقية في الفرع الثاني من المطلب الأول من هذا المبحث.

الفرع السابع: الإخفاء

لكي نعتبر فعل ما "إخفاء" تقوم على أساسه جريمة إخفاء متحصلات جرائم الفساد، يتوجب علينا الرجوع إلى النصوص التشريعية التي تجرم هذا الفعل. وإتفاقية ميريدا أهم هذه النصوص -على الأقل في تقدير الباحث-، فالبرغم من عدم تعريفها لهذه الجريمة إلا أنها أفردت لها أحكاما خاصة بها. وهو ما سنحاول بيانه في التالي:

[1] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص 59.

[2] المادة (22) من إتفاقية ميريدا.

[3] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص 33.

أولاً: تعريف جريمة الإخفاء

يقصد بجريمة الإخفاء -في هذا السياق-؛ إخفاء ممتلكات أو مواصلة الإحتفاظ بها، مع علم الشخص المعني بأنها متحصلة من إحدى جرائم الفساد^[1].

وتجريم فعل الإخفاء له أهمية خاصة في مكافحة الفساد، ليس فقط لكونه إعتداء على ملكية الغير، بل لأن إخفاء شيء متحصل من جريمة يعرقل العدالة ويحول دون كشف الحقيقة والعتور على الأموال غير المشروعة^[2]. وجريمة الإخفاء تشترط وقوع جريمة أصلية سابقة عليها وهي تلك الجريمة التي يتحصل منها على الأموال أو الممتلكات التي يتم إخفاؤها^[3].

ثانياً: أركان جريمة الإخفاء

لجريمة الإخفاء ركنين مادي ومعنوي^[4]:

I- الركن المادي: ويتمثل في حيازة أو إكتساب أو إستخدام أموال أو ممتلكات يعلم الشخص بكونها متحصلة من إحدى جرائم الفساد.

II- الركن المعنوي: ويتمثل في القصد الجنائي، أي أن يكون الجاني عالماً بكونها متحصلة من إحدى جرائم الفساد ومع ذلك يقوم بفعل الإخفاء.

ثالثاً: تجريم الإخفاء في إتفاقية ميريدا

بعد أن عالجت إتفاقية ميريدا العائدات الإجرامية وهي في يد الجاني بتجريمها لفعل الإثراء غير المشروع وغسيل الأموال المتحصلة من الجرائم، لم تغفل السعي لتفويت الفرصة على الإنتفاع من متحصلات الجريمة في حالة إستقرارها في يد الغير، وذلك بتجريمها لفعل إخفاء المال أو مواصلة الإحتفاظ به، مع العلم بأنه ثمرة إحدى الجرائم المنصوص عليها في الإتفاقية^[5].

حيث أفردت المادة (24) لمعالجة هذه الجريمة. ويستخلص النموذج القانوني لجريمة الإخفاء مما تنص عليه هذه الأخيرة من أن: "...تنظر كل دولة طرف في إعتقاد ما قد يلزم

[1] أنظر في هذا المعنى: "الدليل التشريعي لتنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، مصدر سابق، ص 98. راجع كذلك في هذا المعنى: المادة (24) من إتفاقية ميريدا.

[2] سليمان عبد المنعم، الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد...، مرجع سابق، ص 78.

[3] المرجع نفسه، ص 78.

[4] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص 51-52.

[5] عبد المجيد محمود، "المواجهة الجنائية للفساد..."، مرجع سابق، ص 144.

من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام عمداً، عقب ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية دون المشاركة في تلك الجرائم، بإخفاء ممتلكات أو مواصلة الاحتفاظ بها عندما يكون الشخص المعني على علم بأن تلك الممتلكات متأتية من أي من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية"^[1].

فالنموذج القانوني الوارد في المادة (24) يمثل أهمية خاصة في مكافحة الفساد، إلا أن هذه الأهمية تبدو وأنها تتراجع أمام تجريم غسل عائدات الفساد، لكون الجريمتين تشتركان في العديد من العناصر، فكلاهما تشترطان وقوع جريمة أصلية سابقة عليهما، تكون هي مصدر الأموال أو الممتلكات التي يتم إخفاؤها أو غسلها، كما أن الركن المادي في الجريمتين يتشابه إلى حد بعيد^[2]. إلا أن جريمة غسل الأموال تستوعب جميع الفروض التي تستعمل فيها التقنيات المختلفة للتمويه، وهي فروض قد لا تندرج بالضرورة ضمن النموذج القانوني لجريمة إخفاء متحصلات جرائم الفساد^[3].

وفي جميع الأحوال يبقى تجريم الإخفاء ضرورياً، ذلك أن إخفاء متحصلات جرائم الفساد يحول دون كشف الحقيقة والعتور على تلك المتحصلات، وهو ما يشكل عرقلة للعدالة.

[1] راجع في ذلك نص المادة (24) من إتفاقية ميريدا
 [2] لتفاصيل أكثر، راجع: سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 78-80.
 [3] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "المواجهة الجنائية للفساد..."، مرجع سابق، ص 144.

المبحث الثالث

أحكام مكافحة أفعال الفساد في إتفاقية ميريدا

خصصنا هذا المبحث لبيان تفاصيل أحكام مكافحة أفعال الفساد التي أقرتها إتفاقية ميريدا، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: أحكام المسؤولية عن جرائم الفساد

يقصد بالمسؤولية، عند إطلاق هذا المصطلح، تحمل الشخص لنتائج وعواقب التقصير الصادر عنه أو عن من يتولى رقابته أو الإشراف عليه^[1].

كما تعني تحمل التبعة، أي أنها الحالة القانونية أو الأخلاقية التي يكون فيها الإنسان مسؤولاً عن أقوال وأفعال أتاها إخلالاً بقواعد وأحكام أخلاقية وقانونية^[2].

ويتناول هذا المطلب بيان أحكام المسؤولية المترتبة عن جرائم الفساد على ضوء إتفاقية ميريدا على النحو التالي:

الفرع الأول: صور المسؤولية المترتبة عن جرائم الفساد

هناك عدة صور لمصطلح المسؤولية تختلف باختلاف الميادين التي يتم توظيفها فيها، وتبعاً لذلك فهي تتخذ أكثر من دلالة تتباين بحسب الأوصاف التي تم إلحاقها بها بالنظر إلى طبيعة الجزاءات المقررة لكل منها. ونقوم ببيان أهم صور المسؤولية المترتبة عن جرائم الفساد على النحو التالي:

أولاً: المسؤولية الجنائية

تعد المسؤولية الجنائية بوجه عام؛ المحور الأساسي الذي تدور حوله فلسفة السياسة الجنائية، حيث أنها تمثل نقطة التحول بالنسبة للتشريع الجنائي المعاصر^[3]. ويقصد بها تحمل الشخص لتبعات أفعاله الجنائية المجرمة بمقتضى القانون، وإنطلاقاً من هذا المعنى فإن هذا النوع من المسؤولية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالعقاب ولا ينفصل عنه. ونظراً لخطورة الأفعال

[1] عبد القادر العرعاري، "مصادر الإلتزامات، الكتاب الثاني، المسؤولية المدنية"، ط3؛ (الرباط: دار الأمان، 2011م)، ص 7.

[2] الحسين بن الشيخ آت ملويا، "دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول"، ط1؛ (الجزائر: دار الخلدونية، 2007م)، ص 21.

[3] خالد حامد مصطفى، "جريمة غسل الأموال: دراسة مقارنة"، د/ط؛ (الإسكندرية: منشأة المعارف، 2008م)، ص 286.

الجنائية وما ترتبه من مساس بالنظام العام، فإن العقوبات المقررة لذلك غالبا ما تكون صارمة^[1].

ثانيا: المسؤولية المدنية

إن المعنى الدقيق لمصطلح المسؤولية في إطار المجال المدني هو المؤاخذة عن الأفعال والأخطاء التي تضر بالغير، والتي ترتب على الفاعل إلتزاما بتعويض الغير عما لحقه من ضرر، من تلف في المال أو ضياع للمنافع، وفقا للطريقة والحجم اللذين يحددهما القانون^[2].

وعلى العكس من المسؤولية الجنائية التي تترتب نتيجة ارتكاب أفعال محظورة تضر بمصلحة المجتمع، فإن المسؤولية المدنية لها نطاق أضيق، إذ أنها تستهدف حماية مصلحة خاصة يملك الطرف المتضرر بموجبها إمكانية التنازل عن حقه في التعويض كليا أو جزئيا. إذن فالمسؤولية المدنية تعني إلتزام المتسبب في الضرر بأداء التعويض للطرف المتضرر في الحالات التي تتوافر فيها شروط هذه المسؤولية، فهي لا تنطوي على معنى الردع الذي تنطوي عليه المسؤولية الجنائية، وإنما تفيد معنى جبر الضرر^[3].

ثالثا: المسؤولية الإدارية

تقوم المسؤولية الإدارية بإعتبارها نوع من أنواع المسؤولية القانونية، في نطاق النظام القانوني الإداري، وهي الحالة القانونية التي تترتب فيها مسؤولية الدولة أوالمؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية عن أعمالها الضارة. لكن تحديد مفهومها بالمعنى الضيق يفيد بأنها؛ "الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أوالمؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي لحقت بالغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة، مشروعة أو غير مشروعة، وذلك على أساس الخطأ الإداري المرفقي أو على أساس نظرية المخاطر وفي نطاق النظام القانوني للمسؤولية الإدارية ومسؤولية الدولة"^[4].

[1] عبد القادر العرعاري، مرجع سابق، ص 11.

[2] المرجع نفسه، ص 7.

[3] المرجع نفسه، ص 11.

[4] محمد فؤاد مهنا، "مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية"، القاهرة: المنظمة العربية للتربية والثقافة، دط؛ (القاهرة: المنظمة العربية للتربية والثقافة، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة القاهرة، 1972م)، ص ص 191-197.

وقد اختلفت الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد في تقرير هذه الصور من المسؤولية، فمنها ما أقرت المسؤولية الجنائية فقط^[1]، أما بالنسبة لإتفاقية ميريدا فقد أقرت الصور الثلاث للمسؤولية المشار إليها أعلاه^[2].

الفرع الثاني: تقرير المسؤولية عن جرائم الفساد

أقرت العديد من الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد المسؤولية على الأشخاص الطبيعية والإعتبارية، حيث أفصحت عن أن الأشخاص الإعتبارية تكون مسؤولة عندما ترتكب جرائم الفساد من طرف أجهزتها أو ممثليها القانونيين، وكذلك تقوم مسؤوليتها عندما ترتكب الجرائم لحسابها^[3]. أما بالنسبة للشخص الطبيعي فقد أشارت الإتفاقيات المشار إليها إلى أن ترتيب المسؤولية على الشخص الإعتباري لا يحول دون إقرارها على الأشخاص الطبيعيين الذين ارتكبوا أفعال الفساد^[4].

أما فيما يتعلق بإتفاقية ميريدا فقد كرست مبدأ المسؤولية القانونية للأشخاص الإعتبارية في صورها المشار إليها في الفرع السابق، بموجب المادة (26) منها على نحو يمكن فيه إخضاعها لعقوبات جنائية أو غير جنائية^[5].

حيث جاء في المادة المشار إليها مايلي:

"1- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير، تتسق مع مبادئها القانونية، لتقرير مسؤولية الشخصيات الإعتبارية عن المشاركة في الأفعال المجرمة وفقا لهذه الإتفاقية.

2- رهنا بالمبادئ القانونية للدولة الطرف، يجوز أن تكون مسؤولية الشخصيات الإعتبارية جنائية أو مدنية أو إدارية.

3- لا تمس تلك المسؤولية بالمسؤولية الجنائية للشخصيات الطبيعية التي ارتكبت الجرائم.

[1] المادة (1/18) من إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد لعام 1999م، من خلال العبارة "أن يكون مسؤولا عن الجرائم الجنائية".

[2] المادة (2/26) من إتفاقية ميريدا.

[3] إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، مرجع سابق، المادة (1،2/18).

[4] المرجع نفسه، المادة (3/18).

[5] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 88.

4- تكفل كل دولة طرف، على وجه الخصوص، إخضاع الشخصيات الاعتبارية التي تلقى عليها المسؤولية وفقا لهذه المادة لعقوبات جنائية أو غير جنائية فعّالة ومتناسبة وراذعة، بما فيها العقوبات النقدية"^[1].

الفرع الثالث: دوافع إقرار مسؤولية الأشخاص الاعتبارية عن جرائم الفساد

بسبب كون الشخص الاعتباري قد أصبح اليوم ذا أهمية بالغة، نظرا لما يؤديه من أدوار يعجز غيره من الأشخاص الطبيعيين عن القيام بها، فإنه في الوقت نفسه يمكن أن يكون مصدرا للجريمة أو الانحراف، مما يشكل خطرا وتهديدا على أمن المجتمع وسلامته، وذلك بسبب طبيعة الشخص الاعتباري وطبيعة النشاط المنوط به وما لديه من إمكانيات وقدرات كبيرة^[2].

لذلك كان من الحكمة أن لا تقتصر المسؤولية الجنائية في التشريعات الدولية بصفة عامة وإتفاقية ميريدا بصفة خاصة على الأفراد فقط، بل إمتدت لتشمل الشخص الاعتباري لأنه يمكن أن يكون مصدرا للجريمة - كما أسلفنا-، ومن ثم كان لزاما أن يتدخل المشرع الدولي في هذا الشأن ويعيد النظر في قواعد المسؤولية الجنائية المقررة قانونا، وجعلها على درجة من الشمول، بحيث يخضع لها - فضلا عن الأشخاص الطبيعيين - غيرهم من الأشخاص الاعتباريين، وذلك بالنظر إلى أنه لايجوز أن يقف موقفا سلبيا إزاء الجرائم التي يرتكبها الأشخاص الاعتباريون.

وعلى أساس ما تقدم يعد إقرار مبدأ المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية من أهم ما جاءت به إتفاقية ميريدا. وتتمثل أهم الأسباب التي دفعت واضعي نصوص الإتفاقية إلى الأخذ بمبدأ المسؤولية للشخص الاعتباري فيما يلي:

أولاً: إن إقرار هذا النوع من المسؤولية يؤدي إلى منع الأشخاص المعنوية من الإفلات من العقاب، وتدعيم فعالية هذا الأخير، خاصة وأن إرتكاب الجرائم من طرف الأشخاص الاعتباريين أصبح حقيقة واقعة في العصر الحديث، معترف بها في القوانين الوطنية

[1] المادة (26) من إتفاقية ميريدا.

[2] محمود سليمان موسى، "المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي"، ط1؛ (بنغازي: الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والاعلان، 1985م)، ص10.

والدولية، إذ أن تزايد عدد الأشخاص المعنوية وضخامة قدراتها وإمكانياتها، وما تمثله من قوة إقتصادية وإجتماعية وحتى سياسية، يمكن أن يكون مصدرا لخروقات جسيمة تهدد كيان المجتمع والنظام الإقتصادي فيه وغيرها من المجالات^[1].

ثانيا: تحقيق مبدأ المساواة أمام القانون، إذ أن إقرار هذه المسؤولية يؤدي إلى تحقق العدالة^[2]، حيث يبدو أن واضعي إتفاقية ميريدا رأوا بأنه لا بد من توزيع المسؤولية الجنائية بين الشخص الإعتباري ذاته، والأشخاص الطبيعيين الذين يمثلونه أو يتصرفون بإسمه ولحسابه، تحقيقا للتوازن الإجتماعي وإحترام القانون^[3]، فضلا عن تحقيق عنصر الردع في مواجهة بعض الأشخاص الطبيعيين الذين يرتكبون جرائم فساد تحت غطاء الشخص المعنوي^[4].

ثالثا: ومن دوافع إقرار المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي والتي أفصحت عنها إتفاقية ميريدا، رفع الغبن الذي قد يتعرض له الأشخاص الطبيعيين - من طرف ممثلين عن الأشخاص الإعتباريين- الذين قد لا يعلمون بماهية هذه الجرائم^[5].

ومن المفيد هنا الإشارة إلى أن إقرار مبدأ المسؤولية الجنائية للشخص الإعتباري عن جرائم الفساد كانت من الموضوعات الأساسية التي لاقت إهتماما كبيرا من مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، حيث حثت الدول الأعضاء على وجوب إيلائها الأهمية الواجبة في تشريعاتها الداخلية، وذلك على خلفية تزايد تورط بعض المصارف وشركات الأعمال وغيرها من مؤسسات النظام المالي في جرائم الفساد^[6].

[1] بلعسلي ويزة، "المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن الجريمة الإقتصادية"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014م)، ص 343.

[2] المرجع نفسه، ص 102.

[3] المرجع نفسه، ص 46.

[4] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص 91.

[5] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "المواجهة الجنائية للفساد..."، مرجع سابق، ص 178.

[6] راجع في هذا المعنى: مصطفى طاهر، "المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال..."، ط2؛ مرجع سابق، ص 131.

المطلب الثاني: أحكام تجريم المشاركة والشروع في جرائم الفساد

أشارت إتفاقية ميريدا فيما يتصل بإثبات وقوع جرائم الفساد ونسبتها إلى فاعليها، إلى وقوع أفعال المشاركة والشروع في إرتكاب جرائم الفساد على النحو التالي:

الفرع الأول: تجريم فعل المشاركة

يقصد به كل من ساعد بكافة الطرق أوعاون الفاعل أو الفاعلين على إرتكاب الأفعال التحضيرية أو المسهلة أو المنفذة لها مع علمه بذلك^[1]. ويأخذ حكم الشريك من إعتاد أن يقدم مسكنا أو ملجأ أو مكانا للإجتماع لواحد أو أكثر من الأشرار الذين يمارسون اللصوصية أو العنف ضد أمن الدولة أو الأمن العام أو ضد الأشخاص أوالأموال مع علمه بسلوكهم الإجرامي^[2].

وبينت إتفاقية ميريدا أن المشارك في جريمة فساد قد يكون محرضا أو متواطئا أو مساعدا وذلك على النحو التالي:

أولا:المحرض على إرتكاب الجريمة

التحريض في الإصطلاح القانوني هو: "زرع أو إيجاد فكرة الجريمة لدى شخص، ثم تدعيم هذه الفكرة كي تتحول إلى تصميم على إرتكاب الجريمة"^[3]، حيث يقوم المحرض بتسويغ وتبرير إرتكاب الجريمة للفاعل إلى الحد الذي تسيطر فيه إرادة المحرض على إرادة الفاعل، فتدفعها إلى إرتكاب الجريمة إقتناعا وطوعا مما يجعله مساهما جرميا في تنفيذ الفعل الإجرامي. وتتمثل وسيلة الإقناع في جرائم الفساد في الوعد أو إعطاء مزية أو شيء ذي قيمة مالية للفاعل^[4]، أو بالتأثير عليه بالتهديد أو الحيلة والخديعة أو بإستغلال الوظيفة^[5].

ثانيا:المتواطئ في إرتكاب الجريمة

ويتحقق بإتفاق إرادة المحرض والفاعل على إرتكاب الجريمة، والإرادتان تكونان بمستوى واحد وتلتقيان على مشروع إجرامي واحد، يقوم بتنفيذه أحد المتفقين، فيصبح فاعلا

[1] حاجة عبد العالي، مرجع سابق، ص 336.

[2] المرجع نفسه، ص 337.

[3] محمود نجيب حسني، "المساهمة الجنائية في التشريعات العربية"، ط2؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 1992م)، ص 287.

[4] ضاري خليل محمود، "البسيط في شرح قانون العقوبات -القسم العام-"، ط1؛ (بغداد: مكتبة عدنان، 2002م)، ص 97.

[5] محمد عبد الله الرشدان، مرجع سابق، ص 71.

رئيسياً، وذلك خلافاً للتحريض حيث تعلو إرادة الشريك على إرادة الفاعل فتدفعه إلى ارتكاب الجريمة^[1].

ثالثاً: المساعدة في ارتكاب الجريمة

تتم المساعدة في ارتكاب الجريمة بتقديم المحرض كل معونة أيا كان شكلها وطبيعتها والتي يحتاجها الفاعل لإرتكاب جرمه. وتتم المساعدة في إحدى حالتين أو مرحلتين^[2]:

I- المرحلة السابقة على وقوع الجريمة: بأن ترد المساعدة على الأعمال التحضيرية لها كتقديم أدوات تستعمل في الجريمة أو تقديم معلومات تساعد على ذلك.

II- المرحلة المعاصرة لوقوع الجريمة: بأن ترد المساعدة على الأفعال المسهلة للجريمة كترك محل الجريمة في متناول الفاعل لتمكينه من ارتكاب جريمته، أو ترد المساعدة على الأعمال المتممة للجريمة، كما هو الحال في إعاره الفاعل سيارة ليستعملها في نقل متحصلات الجريمة.

هذا، وقد تضمنت الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد تجريم أفعال المشاركة^[3]، أما بخصوص إتفاقية ميريدا فقد تصدت لهذه الجريمة بأن طلبت من الدول الأعضاء أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى، لكي تجرم وفقاً لقانونها الداخلي المشاركة في الإعداد^[4] أو بأي صفة، كطرف محرض أو متواطئ أو مساعد، في فعل مجرم وفقاً لنصوصها^[5].

الفرع الثاني: تجريم فعل الشروع

يكيف الشروع على أنه جريمة ناقصة غير مكتملة، فهو البدء في تنفيذ فعل بقصد ارتكاب جنائية أو جنحة مع وقف أو خيبة الأثر لأسباب لا يد للفاعل فيها، كمن يضبط وهو بصدد شراء صوت إنتخابي من ناخب. فالشروع في ارتكاب جريمة فساد؛ جريمة يتخلف فيها

[1] احمد فتحي سرور، "الوسيط في قانون العقوبات - القسم العام -"، ج1، د/ط؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 1981م)، ص632

[2] المرجع نفسه، ص641.

[3] المادة (1/6هـ) من إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد لعام 1996م. والمادة(15) من إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد.

والمادة (1/4ط) من إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003م.

[4] المادة (3/27) من إتفاقية ميريدا.

[5] المرجع نفسه، المادة (1/27).

الركن المادي بصورة كلية أو جزئية، لكن مع توافر الركن المعنوي، وعليه فإن عناصر جريمة الشروع هي [1]:

أولاً: البدء في تنفيذ ولو قدر معين من السلوك الإجرامي.

ثانياً: توافر النية الإجرامية لدى الجاني وإنصرافها إلى ارتكاب جريمة فساد،

ثالثاً: تخلف النتيجة الإجرامية التي إستهدفها الجاني، والتي لم تتحقق لسبب خارج عن إرادته.

هذا، وقد تباينت الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد في تجريمها للشروع، حيث أن بعضها جرمته بشكل محدد، حيث شمل تجريمها طائفة معينة من أفعال الفساد المجرمة^[*]، كتجريمها للشروع في فعل المتاجرة بالنفوذ^[2]، في حين ذهبت بعض الإتفاقيات الأخرى إلى تجريم الشروع بشكل مطلق دون تقييد، وهو حال إتفاقية ميريدا التي تصدت لهذه الجريمة بالنص على جواز لجوء كل دولة طرف في الإتفاقية إلى إعتقاد ما يلزم من تدابير تشريعية أو تدابير أخرى لكي تجرم وفقاً لقانونها الداخلي، أي شروع في ارتكاب أي فعل مجرم وفقاً لنصوصها^[3].

وبهذا تكون إتفاقية ميريدا قد خطت خطوة مهمة في سبيل مكافحة الفساد بقطع الطريق أمام الفاعلين الأصليين والفاعلين بالإشتراك في سلوكهم الإجرامي.

المطلب الثالث: الأحكام المتعلقة بالجزاءات المقررة لمرتكبي جرائم الفساد

إن أفراد أحكام جزائية تعد حتمية تفرضها إعتبارات عدة أهمها حماية النظام العام بمختلف أبعاده، وما يمثله ذلك من حماية للمجتمعات وضمن مصالحها. وسنتناول في هذا المطلب الأحكام المتعلقة بالجزاءات المقررة لمرتكبي جرائم الفساد، وذلك من خلال إبراز السمات العامة للنظام الجزائي والعقوبات والتدابير التي تضمنتها إتفاقية ميريدا. وذلك على النحو التالي:

[1] أنظر في ذلك: محمد علي سويلم، "الأحكام الموضوعية والاجرائية للجريمة المنظمة في ضوء السياسة الجنائية المعاصرة: دراسة مقارنة بين التشريع والإتفاقيات الدولية والفقهاء والقضاء"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2009م)، ص ص 106-107.

[*] إتفاقية القانون الجنائي بشأن مكافحة الفساد لعام 1999م.

[2] المادة (12) من إتفاقية القانون الجنائي بشأن مكافحة الفساد لعام 1999م.

[3] المادة (2/27) من إتفاقية ميريدا.

الفرع الأول: السمات العامة للأحكام الجزائية بشأن مكافحة جرائم الفساد

من الطبيعي أن لا تحدد إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عقوبة معينة لجرائم الفساد، ذلك أن هذا الأمر من إختصاص التشريعات الداخلية، حيث جاء في إتفاقية ميريدا أن الدولة الطرف تخضع إرتكاب فعل مجرم وفقا لنصوصها لعقوبات تراعى فيها جسامة ذلك الجرم^[1]، وهو ما يؤكد إختصاص التشريعات الداخلية في وضع عقوبات محددة لجرائم الفساد.

وعلى العموم يمكن رصد عدة سمات للنظام الجزائي لجرائم الفساد من خلال تفحص نصوص الإتفاقية، وتتمثل في كل من:

أولاً: تنوع العقوبات والتدابير

بالإضافة إلى العقوبات السالبة للحرية المحددة في التشريعات الداخلية، والتي تشكل العماد الأساسي في هذا الشأن، فإن إتفاقية ميريدا إشتملت على جزاءات أخرى ذات طبيعة مالية، مدنية أو إدارية؛ مثل المصادرة^[2] والتعويض عن الأضرار^[3] وإلغاء أو فسخ العقود^[4]، وتنحية الموظف العمومي أو وقفه أو نقله^[5]، وحرمان الشخص من تولي الوظائف أو المناصب إذا كان مسبقاً قضائياً^[6]. فضلا عن نصها على أن هذه العقوبات لا تمنع توقيع الجزاءات التأديبية في مواجهة المستخدمين المدنيين^[7].

ثانياً: مراعاة التفريد الجزائي

والمقصود هنا هو أن تراعى مدى جسامة الجرم والأضرار المترتبة عنه عند تقدير العقوبة المقررة^[8]. وعلى غرار الإتفاقيات ذات الصلة بمكافحة الفساد^[9]، أشارت إتفاقية ميريدا إلى هذا المبدأ^[10].

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (1/30).

[2] المرجع نفسه، المادة (31).

[3] المرجع نفسه، المادة (35).

[4] المرجع نفسه، المادة (34).

[5] المرجع نفسه، المادة (6/30).

[6] المرجع نفسه، المادة (7/30).

[7] المرجع نفسه، المادة (8/30).

[8] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 94.

[9] المادة (1/19) من إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد لعام 1999م.

[10] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (5،1/30).

ثالثا: إحترام حقوق الدفاع وقرينة البراءة

ويعني ذلك ألا يؤدي توقيع بعض التدابير أو إتخاذ بعض الإجراءات في حق المتهمين بإرتكاب جرائم الفساد، إلى المساس بما يجب أن يتوافر لهم من حقوق الدفاع أو الإخلال بمبدأ قرينة البراءة^[1].

ففيما يتصل بإحترام حقوق الدفاع، فقد نصت إتفاقية ميريدا على أنه: "في حالة الأفعال المجرمة وفقا لنصوصها، تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، وفقا لقانونها الداخلي ومع إيلاء الاعتبار الواجب لحقوق الدفاع، لضمان أن تراعى الشروط المفروضة بخصوص قرارات الإفراج إلى حين المحاكمة أو الإسئناف ضرورة حضور المدعى عليه في الإجراءات الجنائية اللاحقة"^[2]، ويستخلص من ذلك أن الإتفاقية تميل ضمنا إلى الأخذ ببدائل تغني عن الحبس الإحتياطي لضمان حضور المتهم الإجراءات الجنائية اللاحقة^[3].

أما بخصوص إحترام مبدأ قرينة البراءة، فإنه يمثل قييدا يحد من سلطة إتخاذ بعض التدابير التحفظية مثل وقف الموظف عن أداء مهامه إلى غاية إنتهاء محاكمته، فهذا المعنى لم تغفله إتفاقية ميريدا، حيث نصت على أن: "تنظر كل دولة طرف، بما يتوافق مع المبادئ الأساسية لنظامها القانوني في إرساء إجراءات تجيز للسلطة المختصة -عند الاقتضاء- تحية الموظف العمومي المتهم بإرتكاب فعل مجرم وفقا لنصوصها، أو وقفه عن العمل أو نقله، مع مراعاة مبدأ إفتراض البراءة"^[4].

الفرع الثاني: طبيعة الجزاءات المقررة بشأن جرائم الفساد

تضمنت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد -كما سبقت الإشارة- ثلاثة أنواع من العقوبات، والمتمثلة في كل من العقوبات المالية والعقوبات المدنية والعقوبات الإدارية، وهي الأنواع التي سيتم بيانها على النحو التالي:

[1] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص 96.

[2] المادة (4/30) من إتفاقية ميريدا.

[3] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 94.

[4] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (6/30).

أولاً: العقوبات المالية (المصادرة)

المصادرة هي واحدة من العقوبات المالية العينية التي ترد على مال معين، وهي تعني نزع ملكية المال من صاحبه جبراً وإلحاقه إلى أملاك الدولة دون مقابل^[1].

كما تعرف المصادرة على أنها: "التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن هيئة قضائية"^[2]، أو "هي إستحواذ الدولة على أشياء مملوكة للغير قهراً وبدون مقابل إذا كانت تلك الأشياء ذات صلة بجريمة إقترفت فعلاً أو أنها من الأشياء المحرمة قانوناً"^[3].

أما فيما يتعلق باتفاقية ميريدا فقد عرفت المصادرة بأنها: "التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى"^[4].

والمصادرة -في السياق الذي نبحت فيه- إجراء يتخذ بشأن متحصلات جرائم الفساد، وكذا مقابل بيعها وكل ما يكتسب من ورائها، وهي من الإجراءات الفعالة في مكافحة الفساد ومحاربة مرتكبيه، حيث تؤدي إلى حرمانهم من إستغلال تلك المتحصلات.

ذلك أن اتفاقية ميريدا نصت على التدابير اللازمة إتخاذها عند وقوع فعل من أفعال الفساد ونتج عنه عائدات إجرامية، حيث حثت الدول على إتخاذ تدابير للكشف عن أي عائدات، وتتبعها بغرض مصادرتها مادامت متحصلة من أفعال مجرمة وفقاً لنصوصها. وفي حالة عدم وجود هذه المتحصلات يتم مصادرة ممتلكات تعادل قيمتها، أما إذا كانت هذه المتحصلات قد حولت لممتلكات أخرى وجب إخضاع هذه الأخيرة للمصادرة حتى ولو تم دمجها بممتلكات مشروعة، على أن تتم مصادرة الجزء غير المشروع فقط^[5].

كما نصت الإتفاقية على مصادرة أي منافع أخرى نتجت عن العائدات الإجرامية، وإلزام الجاني على تبرير مشروعية العائدات إن إدعى ذلك. كما تتم مصادرة أي ممتلكات إذا كانت قد إستعملت في إرتكاب جرائم فساد^[6].

[1] محمد أحمد المنشاوي، "النظرية العامة للحماية الجنائية للبيئة البحرية: دراسة مقارنة"، د/ط؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 2005م)، ص 353.

[2] عميور خديجة، "جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري"، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، الجزائر، 2012م)، ص 109.

[3] المرجع نفسه، ص 109.

[4] المادة (2/ز) من إتفاقية ميريدا.

[5] كايد كريم الركيبات، مرجع سابق، 2015م، ص 248.

[6] المرجع نفسه، ص 248.

ولإيضاح بعض تفاصيل الموضوع نقوم ببيان كل من المحل الذي ترد عليه المصادرة وإجراءات هذه الأخيرة. على النحو التالي:

I- المحل الذي ترد عليه المصادرة

مما تقدم يتضح لنا أن المحل الذي ترد عليه المصادرة هو العائدات الإجرامية المتحصلة من الأفعال المجرمة وفق إتفاقية ميريدا، أو الممتلكات التي تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات^[1]. فما هي إجراءات هذه العقوبة؟

II- إجراءات المصادرة

تعتبر الإجراءات التحفظية من أهم آليات إسترداد الموجودات المتحصلة من جرائم الفساد، كما تعتبر إجراءات أولية تستهدف في النهاية مصادرة هذه الموجودات، وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

1- الحجز والتجميد

يقصد بالتجميد أو الحجز بأنه "فرض حظر مؤقت على تحويل الممتلكات أو استبدالها أو التصرف فيها أو نقلها أو تولي عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتاً بناءً على أمر صادر من محكمة أو سلطة مختصة أخرى"^[2]. كما عرفته إتفاقية ميريدا بأنه "فرض حظر مؤقت على إحالة الممتلكات أو تبديلها أو التصرف فيها أو نقلها أو تولي عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتاً بناءً على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى"^[3]. ويشترط لإجراء الحجز والتجميد - حسب إتفاقية ميريدا- ما يلي^[4]:

أ- أن يقع الحجز والتجميد على العائدات الإجرامية المتأتية من أفعال الفساد المجرمة في ضوء إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو الممتلكات والمعدات والأدوات الأخرى التي إستخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب أفعال الفساد المجرمة^[5].

ب- يجب أن يكون حجز الأموال غير المشروعة المتحصلة من جرائم الفساد أو تجميدها بمقتضى قرار قضائي أو أمر صادر من سلطة مختصة.

[1] راجع في ذلك: المادة (1/31) من إتفاقية ميريدا.

[2] حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص344.

[3] المادة (2/و) من إتفاقية ميريدا.

[4] حيدر جمال تيل الجوعاني، "مكافحة الفساد على ضوء القانون الدولي"، ط1؛ (بغداد: مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، 2016م)، ص 140-141.

[5] هذا ما أشارت إليه الفقرة (2) من المادة (31) من إتفاقية ميريدا.

ج- تنظيم إدارة السلطات المختصة للممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة المتأتية من جرائم الفساد^[1].

هذا، ويثير موضوع المصادرة ثلاث إشكالات :

أولها هو حكم العائدات غير المشروعة التي حولت إلى ممتلكات أخرى أو بدلت بها، جزئياً أو كلياً؟

وثانيها هو حكم العائدات غير المشروعة المدمجة مع عائدات ذات مصدر مشروع أو ممتلكات مشروعة؟

وثالثها مدى خضوع الإيرادات المتأتية من عائدات جرائم الفساد للمصادرة؟

لقد تصدت إتفاقية ميريدا لهذه الإشكالات، حيث نصت على أنه في حالة تحويل العائدات الإجرامية إلى ممتلكات أخرى أو بدلت بها، جزئياً أو كلياً، وجب إخضاع تلك الممتلكات، بدلاً من العائدات للمصادرة^[2]. وفي حالة الإدماج تكون المصادرة على الممتلكات كلها لكن في حدود القيمة المقدرة للعائدات المدمجة^[3]. أما بالنسبة للإيرادات أو المنافع الأخرى المتأتية من هذه العائدات الاجرامية، أو من الممتلكات التي حولت تلك العائدات إليها أو بدلت بها، أو من الممتلكات التي أدمجت فيها تلك العائدات، فتخضع للمصادرة كذلك^[4].

2- الإجراءات التمهيدية للمصادرة

تستهدف هذه الإجراءات الكشف عن الأموال أو العائدات المتحصلة من جرائم الفساد، وهذه الإجراءات تتخذ في مواجهة الأفراد أو في مواجهة المؤسسات. ففي حالة إتخاذها في مواجهة الأفراد يكون عبء إثبات البراءة (المصدر المشروع للعائدات) على عاتق الفرد وليس على سلطة الإدعاء. أما في حالة إتخاذها في مواجهة المؤسسات فإنها تكون ملزمة

[1] هذا ما أشارت إليه الفقرة (3) من المادة (31) من إتفاقية ميريدا.

[2] المرجع نفسه، المادة (4/31).

[3] المرجع نفسه، المادة (5/31).

[4] المرجع نفسه، المادة (6/31).

بإتاحة السجلات المالية والمصرفية والتجارية وعدم جواز التذرع بحجة السرية المصرفية، وهذا ما نصت عليه الفقرة السابعة من المادة (31) من إتفاقية ميريدا^[1].

ثانيا: العقوبات التبعية

يقصد بها تلك العقوبات التي تلحق المحكوم عليه بحكم القانون دون الحاجة إلى النص عليها في الحكم^[2]. و تتمثل العقوبات التبعية لجرائم الفساد بما يلي^[3]:

1- تنحية المدان بالفساد عن أداء الوظيفة العامة لفترة زمنية يحددها القانون الداخلي للدولة.

2- منع المدان من أداء العمل في منشأة مملوكة كلياً أو جزئياً للدولة لفترة زمنية يحددها القانون الداخلي للدولة.

وقد أشارت إتفاقية ميريدا إلى هذه العقوبات في الفقرة السابعة من المادة(30).

ثالثا: العقوبات المدنية

يترتب على حكم الإدانة في حق أحد الأشخاص عن إحدى جرائم الفساد توقيع جزاءات مدنية بالإضافة إلى العقوبات الجنائية. وتتمثل هذه الجزاءات في فسخ العقود وإلغاء الإمتيازات^[4]، والتعويض عن الأضرار الناشئة عن جرائم الفساد^[5]. والحق في التعويض عن الأضرار الناشئة عن جرائم الفساد مقرر للأشخاص الطبيعيين كما هو مقرر أيضاً للأشخاص الاعتباريين سواء كانت عامة أو خاصة^[6].

ويشترط لتطبيق العقوبات المدنية توفر أمرين^[7]:

"1-عدم المساس بحقوق الغير حسن النية، التي تكون قد إكتسبت حقا وفقا لأحد العقود،

2-مراعاة المبادئ الأساسية للقانون الداخلي للدولة التي تفرض هذه العقوبات".

[1] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص100-102. أنظر كذلك: سليمان

عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص84-86.

[2] ضاري خليل محمود، "الشروع في الجريمة"، بلاط؛ (بغداد: دار الشؤون الثقافية العامة، 2001م)، ص142.

[3] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 141.

[4] المادة (34) من إتفاقية ميريدا.

[5] المرجع نفسه، المادة (35).

[6] هذا ما يستفاد من المادة (35) من إتفاقية ميريدا.

[7] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد..."، مرجع سابق، ص104.

وخلص القول، يمكن التأكيد على أن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي الأداة الأولى الملزمة قانوناً والتي تطبق على المستوى العالمي، ولا أدل على ذلك من أن قراءة الواقع على المستويين المحلي والعالمي تظهر أن هناك إستجابة واضحة لهذه الإتفاقية، بخلاف الإتفاقيات الأخرى الموجودة قبلها، والتي لها مدى جهوي ووضعت لتعمل في إطار أضيق.

والملاحظ على الإتفاقية تباين صيغة وجوبية أحكامها، بين ملزمة للدول الأطراف وأحكام مرنة تكون الدول الأطراف حرة بالإلتزام بها من عدمه.

كما أن أحكام مكافحة الفساد الواردة في إتفاقية ميريدا تشمل كل من أحكام المنع والتجريم وأحكام التعاون الدولي. فالسياسة الجنائية لمكافحة الفساد التي تبنتها الإتفاقية فيها شقان؛ موضوعي يتمثل في تحديد الأفعال المجرمة والعقوبات المناسبة لها، وإجرائي يتمثل في الإجراءات التي يمكن بواسطتها إثبات جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها.

وأفعال الفساد المجرمة على ضوء أهم مخرجات الجهود الأممية لمكافحة الفساد هي كل من رشوة الموظفين العموميين الوطنيين، وإلتماس هؤلاء الموظفين الرشوة أو قبولهم إياها، ورشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، واختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بأي شكل آخر من قبل موظف عمومي، وغسيل عائدات الجريمة، وعرقلة سير العدالة، فضلا عن إرتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة إستغلال الوظائف، والإثراء غير المشروع، والرشوة في القطاع الخاص، وإختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، وفعل الإخفاء.

والملاحظ كذلك أن إتفاقية ميريدا إعتمدت مبدأ ثنائية الرشوة، حيث بينت أن جريمة الرشوة تتكون من صورتين هما صورة الإرتشاء وصورة الإرتشاء. وعلى خلاف باقي الصكوك ذات الصلة بمكافحة الفساد -إستثناء الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد- جرمت إتفاقية ميريدا كل من فعل الإخفاء وفعل إعاقة سير العدالة، والرشوة والإختلاس في القطاع الخاص.

أما فيما يتعلق بطبيعة المسؤولية المترتبة عن إرتكاب جرائم الفساد على ضوء إتفاقية ميريدا، فإما أن تكون جنائية أو إدارية أو مدنية. فضلا عن أن تقرير المسؤولية الناتجة عن

إرتكاب جرائم الفساد على الشخص المعنوي لا يمنع من تقريرها في حق الشخص الطبيعي القائم عليه.

هذا عن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من مراحل إعداد وأهمية ونطاق ومبادئ وأهداف، فضلا عن صور الأفعال التي جرمتها و أحكام مكافحتها، فماذا عن آليات التعاون الدولي لتجسيد هذه المكافحة عمليا والتي نصت عليها الإتفاقية؟

إن الإجابة على هذا السؤال هو موضع الفصل الخامس والأخير من هذه الدراسة.

الفصل الخامس /

**آليات التعاون الدولي لمكافحة الفساد
على ضوء أهم مخرجات الجهود الأهمية**

جدير بالذكر أن عصر التنظيم الدولي قد دفع بمبدأ التعاون الدولي من كونه مجرد باعث أوصل من أصول العلاقات الدولية إلى دائرة المبادئ القانونية التي لا يرقى إليها الشك. وتشير الدراسات في هذا الصدد إلى أن التعاون الدولي كان هو المبدأ الذي تصدر مجموعة الأهداف التي أشارت إليها الديباجة والفقرة الخامسة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة، بالإضافة إلى العديد من التوصيات والقرارات الصادرة عن الأمم المتحدة^[1].

وهكذا تطور مفهوم التعاون الدولي حيث أصبح أحد الأصول الرئيسية للتنظيم الدولي المعاصر، ومبدأ من المبادئ المتعلقة بجوهر التنظيم الدولي التي تلزم الدول - في إطار المجتمع الدولي المنظم - بوجوب إحترام ودعم مفهوم التعاون فيما بينها سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي من خلال الهيئات والمنظمات الدولية بكافة أنواعها^[2].

ولما أصبح إرتكاب جرائم الفساد في وقتنا الحاضر من أقصى بقاع الأرض بنفس سهولة إرتكابها من أقرب مكان، وما قد يترتب عن ذلك من خطير الآثار التي يمكن أن تتركها هذه الجرائم والتي قد تدخل في إختصاصات قضائية متعددة ذات نظم مختلفة. فإن جهود دولة بمفردها لم تعد كافية لتطبيق القانون، كما أن الوسائل التقليدية في هذا المسعى لم تعد كافية، بل حتى الجرائم "المحلية" قد يكون لها بعد دولي، وربما تكون هناك حاجة إلى طلب المساعدة من جميع البلدان التي مر أحد عناصر الجريمة من خلالها. حيث أنه إذا كانت هناك جريمة واضحة تستحق التحقيق بالفعل، فقد تكون هناك حاجة إلى مساعدة من السلطات في البلد الذي كان منشأ للجريمة، أو من السلطات في البلد أو البلدان التي عبر من خلالها النشاط المجرم وهو في طريقه إلى الهدف.

إذن فمواجهة الفساد تقتضي التعاون بين الدول للوقاية منه و قمع مرتكبيه ومعالجة آثاره وذلك ما يحتاج إلى إيجاد آليات معينة. وتحقيقاً للغرض المشار إليه أعد المجتمع الدولي مجموعة من آليات التعاون الدولي، ولا سيما فيما يتعلق بتسليم المجرمين، والمساعدة القانونية المتبادلة، ونقل الإجراءات الجنائية، ونقل الأشخاص و التعاون في مجال التقصي والإستدلال، والإعتراف بقرارات المحاكم الأجنبية، وتجميد الممتلكات أوحجزها، والتعاون على تطبيق القوانين. وتتعلق هذه الآليات بجميع أنواع الإجرام، بما في ذلك جرائم الفساد.

[1] كامل ممدوح شوقي مصطفى، "الأمن القومي والأمن الجماعي"، ط1؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 1985م)، ص 113.
[2] صلاح الدين عامر، "قانون التنظيم الدولي: النظرية العامة"، ط1؛ (القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 1981م)، ص 288.

ومما لا شك فيه أن مكافحة جرائم الفساد تواجه عقبات عديدة، لعل أهمها ما يتصل بمبدأ سيادة الدول وإختلاف النظم التشريعية فيها، وتضارب مصالحها الإقتصادية والسياسية والإجتماعية. إلا أنه وبسبب إتخاذ جرائم الفساد لشكل الجرائم العابرة للحدود وتزايد إنتشارها، مع ما يخلفه ذلك من آثار سلبية، أصبح التعاون الدولي لمكافحة الفساد وتعزيزه وتوسيع نطاقه أمرا في غاية الأهمية بسبب ما ترتبه جرائمه من آثار ضارة بالمجتمع الدولي بأسره. إذن فمكافحة الفساد تحتاج إلى تعاون وتنسيق دوليين بين كافة الجهات الدولية والإقليمية والوطنية بهدف كشفه ومحاصرته وقطع خطوط الإتصال والتعاون بين مرتكبيه.

وقد كان للدور المنوط بمنظمة الأمم المتحدة أثرا مباشرا في تحسين صورة التعاون الدولي بمختلف مظاهره، من خلال الإتفاقيات والمواثيق الدولية التي أولت تعاون الدول فيما بينها لمكافحة الإجرام إهتماما كبيرا من خلال مثلا، إعداد مشاريع إتفاقيات نموذجية في مجال تبادل المساعدة في المسائل الجنائية، لمواجهة الظواهر الإجرامية التقليدية وغير التقليدية بهدف التقليل من العوائق التي تحول دون تعزيز تحقيق سلم البشرية وأمنها وتحقيق العدالة.

ولما كانت إتفاقية ميريدا أهم مخرجات جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد -على الأقل في نظر الباحث-، فسنبحث في آليات التعاون الدولي لمكافحة الظاهرة، من خلال التطرق للأحكام ذات الصلة التي تضمنتها الإتفاقية. حيث أنه، في هذا السياق مثل التعاون القضائي في إتفاقية ميريدا إطارا واسعا لا يقتصر فقط على إجراءات التعاون القضائي وفق المفهوم الضيق لتسليم المجرمين أو الإعتراف بالأحكام الأجنبية، بل يشمل أيضا مجموعة من الإجراءات والتدابير غير الجنائية كتلك المتعلقة بإسترداد متحصلات الفساد.

تناولت إتفاقية ميريدا التعاون الدولي ذي الصلة في أكثر من موضع في الفصل الأول الخاص بالأحكام العامة، وفي الفصل الثاني المخصص للتدابير الوقائية، ثم الفصل الرابع الذي كرسه للتعاون الدولي، وفي الفصل السادس تناولت المساعدة التقنية وتبادل المعلومات، وقبل ذلك تصدت في الفصل الخامس لموضوع التعاون على إسترداد الموجودات. وكانت أول إشارة للتعاون الدولي في ديباجة الإتفاقية^[1]، ثم في المادة الأولى منها^[2].

وقد تجلى إطار التعاون الدولي في الإتفاقية في صور أربع هي:

[1] الفقرة (8) من ديباجة إتفاقية ميريدا.

[2] المرجع نفسه، المادة (1/ب).

- 1- التعاون الدولي في مجال المساعدة التقنية لمنع ومكافحة الفساد، وشمل ذلك إنشاء وتدعيم أجهزة الملاحقة المدعومة بالوسائل الحديثة وتدريب العنصر البشري المؤطر لها^[1].
 - 2- التعاون الدولي في مجال التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد، وهي صورة مهمة للتعاون الدولي بالنظر إلى إرتباط جرائم الفساد في الكثير من الأحيان بمسائل مدنية مصرفية أو تجارية أو تتعلق بالملكية، وقد يرتبط الفساد بمسائل إدارية يتعين التعاون بشأنها^[2].
 - 3- التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد والذي ينصب أساسا على المسائل الجنائية، وهذه الصورة هي التي إهتمت الإتفاقية بتنظيمها بالتفصيل^[3].
 - 4- التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد والذي ينصب أساسا على إسترداد الموجودات، والذي يعتبر من المسائل المدنية التي إهتمت الإتفاقية بتنظيمها على وجه التفصيل ضمن الفصل الخامس منها.
- وتتمثل أهم آليات التعاون الدولي في المسائل الجنائية -على الأقل في إعتقاد الباحث- الواردة في الإتفاقية في مجال مكافحة الفساد في كل من تسليم المجرمين، المساعدة القانونية المتبادلة، نقل الأشخاص، نقل الإجراءات، والتعاون في مجال التقصي والاستدلال. فيما تتمثل أهم صور التعاون الدولي في المسائل المدنية الواردة في الإتفاقية في مجال مكافحة الفساد في إسترداد الموجودات.
- ولبيان تفاصيل الموضوع ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى أربع مباحث على النحو الآتي:
- المبحث الأول: تسليم المجرمين.
- المبحث الثاني: المساعدة القانونية المتبادلة.
- المبحث الثالث: التعاون الدولي بشأن نقل الأشخاص والإجراءات والتقصي والاستدلال.
- المبحث الرابع: إسترداد الموجودات.

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (60).

[2] سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص 124.

[3] المرجع نفسه، ص 124.

المبحث الأول

تسليم المجرمين

يعد تسليم المجرمين أحد أهم النظم المستقرة في العلاقات الدولية منذ زمن بعيد، وقد إستقر فقه القانون الدولي على إعتبار تسليم المجرمين شكلا من أشكال التعاون الدولي في مكافحة الجريمة ومتابعة المجرمين وحماية أمن المجتمعات وإستقرارها، وحتى لا يبقى المجرمون بمنأى عن العقاب.

ويعلق المجتمع الدولي أهمية كبيرة على نظام تسليم المجرمين بإعتباره مظهرا مهما من مظاهر التعاون الدولي^[1]، هذا النوع من التعاون الذي يعتبر نتيجة طبيعية للتطورات التي عرفتها مختلف الميادين، كالإتصالات والمواصلات وتقنيات المعلومات. حيث أن تجليات العولمة أزالت الحدود القائمة بين الدول، بحيث أصبحت لا تشكل حاجزا أمام مرتكبي الجرائم، كما أن أفعالهم الإجرامية لم تعد قاصرة على إقليم معين بل إمتدت إلى أبعد من ذلك. حيث تيسرت سبل الهروب أمام المجرمين، والإنتقال من دولة إلى أخرى بأسرع وقت^[2]، حيث أصبح بإمكان المجرم أن يحضر لإرتكاب جريمته في دولة معينة وينفذها في بلد آخر ويفر إلى بلد ثالث. فالجريمة إذن أصبح لها طابع دولي والمجرم ذاته أصبح مجرما دوليا، وهذا بالفعل ما ينطبق على بعض جرائم الفساد.

وبما أن أجهزة إنفاذ القانون في الدول التي تسعى إلى تعقب المجرمين وأنشطتهم لا تستطيع تجاوز حدود إقليم الدولة التي تتبعها، لمباشرة مهامها ضد مرتكبي جرائم الفساد الفارين، لأنها ستصطدم بعوائق الحدود الوطنية للدول الأخرى وسيادتها، فضلا عن نطاق إختصاصها وإعتبرات الأمن والمصالح الوطنية لهذه الدول^[3]، كان لا بد من تفعيل آليات للتعاون مع الدولة التي ينبغي إتخاذ الإجراءات القضائية على إقليمها. فالدولة بإعتبارها عضوا في المجتمع الدولي، يجب عليها تنفيذ إلتزاماتها الناتجة على هذه العضوية ومن ضمنها الإرتباط بعلاقات دولية متعددة وثنائية ذات صلة بتسليم المجرمين^[4].

[1] شريف سيد كامل، "الجريمة المنظمة في القانون المقارن"، ط1؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 2001م)، ص 262.

[2] المرجع نفسه، ص 262.

[3] علاء الدين شحاته، "التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة"، د/ط؛ (القاهرة: ايتراك للنشر والتوزيع، 2000م)، ص 5.

[4] راجع في هذا المعنى: يوسف إيهاب محمد، "إتفاقيات تسليم المجرمين ودورها في تحقيق التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب مع التطبيق على جمهورية مصر العربية"، (أطروحة دكتوراه في علوم الشرطة، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، 2003م)، ص 8.

إن المتمعن في نظام تسليم المجرمين يجد بأنه يقوم على قاعدة أن الدولة التي يتواجد على إقليمها المتهم بإرتكاب إحدى الجرائم، عليها أن تقوم بمحاكمته إذا كانت قوانينها تسمح بذلك، أو تقوم بتسليمه لمحاكمته بمعرفة دولة أخرى مختصة^[1]. فهو إذن يحقق مصالح الدولتين في عملية التسليم، فهو يحقق مصلحة الدولة الأولى في كونه يضمن لها معاقبة الفرد الذي أخل بقوانينها، ويحقق في ذات الوقت مصلحة للدولة الثانية المطلوب إليها التسليم كونه يمكنها من تقاضي الإضطرابات التي قد يسببها وجود مجرم على إقليمها^[2].

ولأجل ذلك، حرصت معظم الدول على سن تشريعات خاصة بتسليم المجرمين^[3]، بالإضافة إلى عقد العديد من الإتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية التي تحكم عملية التسليم، فضلا عن أفراد العديد من الإتفاقيات لأحكام خاصة بهذه الآلية، كما هو الشأن بالنسبة لإتفاقية ميريدا.

ونظرا لأهمية هذه الآلية، رأينا أن نتطرق في هذا المبحث لمفهوم "تسليم المجرمين"، إنطلاقا من تعريفه وبيان الأساس الذي يستمد منه أحكامه، وصولا إلى أنواعه، وذلك في "مطلب أول"، ثم التطرق لشروطه سواء المتعلقة بالجريمة أو بأطراف عملية التسليم، وبيان إجراءاته وتشخيص إشكالاته وآليات حلها في "مطلب ثان". وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم نظام تسليم المجرمين

لم يتفق رجال القانون ولا الفقهاء على تعريف جامع لتسليم المجرمين، وربما يرجع ذلك إلى الأسس الرئيسية التي يقوم عليها هذا النظام ومدى أخذ الدول به^[4]، كما يبقى الاختلاف قائما حول الطبيعة القانونية للتسليم. وتعد حقيقة أن نظام تسليم المجرمين يدرس في نطاق القانون الجنائي الداخلي وفي نطاق القانون الدولي معا، من أهم العوامل التي ترسخ هذا الاختلاف الفقهي والعملية^[5].

ومتن هذا المطلب عبارة عن محاولة لإيضاح المقصود بهذا النظام، من خلال التطرق لتعريفه وبيان أساسه القانوني ومن ثم أنواعه. وذلك على النحو التالي:

[1] جميل عبد الباقي الصغير، "الجوانب الإجرائية للجرائم المتعلقة بالإنترنت"، د/ط؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 1998م)، ص 88.

[2] يوسف إيهاب محمد، مرجع سابق، ص 28.

[3] من هذه التشريعات: قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، الذي تناول في الفصل الأول من الباب السابع منه موضوع تسليم المجرمين في المواد (694 - 720).

[4] محمود حسن العروسي، "تسليم المجرمين: بحث في النظام المصري والتشريعات المقارنة"، د/ط؛ (القاهرة: مطبعة كوستانتومس، 1957م)، ص 6.

[5] عبد الأمير حسن جنيح، "تسليم المجرمين في العراق"، د/ط؛ (بغداد: المؤسسة العراقية للدعاية والطباعة، 1977م)، ص 7.

الفرع الأول: تعريف تسليم المجرمين

يعتبر تسليم المجرمين^[1] (EXTRADITION) أحد النظم المستقرة في العلاقات الدولية في جانبها السلمي^[2]، بإعتباره أحد أهم آليات التعاون القضائي الدولي، وأكثرها شيوعاً في التطبيقات العملية^[3]. والراجح أن مرد ذلك هو طبيعة نظام التسليم وأثره المباشر في تحقيق أكبر قدر من الفعالية للتعاون بين الدول^[4]، ومؤداه قيام دولة ما (الدولة المطلوب منها التسليم) بتسليم شخص موجود على إقليمها إلى دولة أخرى (الدولة طالبة التسليم) بناء على طلب هذه الأخيرة، بهدف إتهامه وبالتالي محاكمته عن جريمة نسب إليه ارتكابها. أو لأنه محكوم عليه بعقوبة جنائية، وبالتالي يكون الهدف من طلب تسليمه هو تنفيذ العقوبة الصادرة بحقه^[5]. بمعنى آخر؛ تسليم دولة لأخرى شخصاً منسوباً إليه ارتكاب جريمة أو صدر في حقه حكم بالعقاب، كي تتولى محاكمته و/أو تنفيذ العقوبة في حقه^[6].

فالتسليم يراعي مصالح الدولتين - كما سبقت الإشارة - فهو في صالح الدولة طالبة التسليم لأنه يعطيها فرصة فرض هيبتها من خلال معاقبتها لمن إنتهك قوانينها وتجاوز حدود العدالة داخل إقليمها، ذلك أن معاقبة المجرم أمر تفرضه قواعد العدالة الجنائية، كما يكفل التسليم للدولة طالبة الحصول على حقوق مواطنيها ممن ارتكب جرائم في حقهم^[7]. أما بخصوص الدولة المطلوب إليها التسليم فتستفيد من ناحية تجنيب نفسها ومواطنيها وجود عنصر سيئ

[1] إن اصطلاح " تسليم المجرمين " يعد الترجمة العربية لكلمة (EXTRADITION) الفرنسية التي إستعملت لأول مرة في مرسوم 19 فيفري 1791 في فرنسا . ولكلمة (EXTRADITION) الإنجليزية التي إشتقت من الفرنسية وإستعملت لأول مرة في بريطانيا في قانون التسليم لعام 1870م، وهو ذا أصل لاتيني إشتق من (EXTRADURE)، أي الترحيل، حيث كان يعبر عن إعادة الشخص المطلوب إلى الدولة ذات السيادة والسلطة في محاكمته. راجع في ذلك: عبد الفتاح محمد سراج الدين، "النظرية العامة لتسليم المجرمين: دراسة تحليلية تأصيلية"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة المنصورة، 1999م)، ص ص 45-60. وكذلك: محمد أحمد عبد الرحمن طه، "التعريف بنظام تسليم المجرمين وتمييزه عن باقي الأنظمة المقاربة"، مجلة دراسات قانونية (الجزائر: مركز البصيرة، ع 6، فيفري 2010م)، ص ص 7-48. و راجع كذلك:

Ivan Anthony, Shear, "Extradition in international Law", (UK: Manchester University press, 1971), p 12.

[2] لتفاصيل أكثر راجع: وثائق مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، مرجع سابق، رمز الوثيقة [A/CONF.169/8].

[3] Mahmoud Cherif.Bassiouni, « An appraisal of the growth and developing trends of international Criminal law », R.I.D.P (Vol.45. 1975), P. 407.

[4] علي علي فاروق، "التعاون الدولي في مجال مكافحة غسل الأموال المتحصلة من الجريمة المنظمة وجرائم المخدرات في ضوء القانون الدولي"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم القانون الدولي العام، جامعة القاهرة، 2008م)، ص 268

[5] محمد طلعت الغنيمي، "الوسيط في قانون السلام"، د/ط؛ (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1982م)، ص 435. راجع كذلك: فايزة بونس الباشا، مرجع سابق، ص 416.

[6] جاسم الشريفي، "الجريمة الإرهابية"، (2016/10/05م، 23:45):

« <http://jasm6015.blogspot.com/2016/09/60-60.html> »

[7] علي علي فاروق، مرجع سابق، ص 269.

غير مرغوب فيه أو في إقامته أو في إمتداد إقامته على إقليمها^[1].

والتسليم بالمعنى المشار إليه يتميز عن المفاهيم الأخرى ذات الطابع الإجرائي الدولي، والتي قد تتشابه معه؛ فالتسليم لا يعد من قبيل الإبعاد^[2]، والذي يعد عملا إداريا تختص الجهة الإدارية في الدولة بإتخاذها في حالات عديدة^[3]. كما لا يعد من قبيل الطرد، والذي تمارسه الدولة بما لها من سيادة على إقليمها متى ما رأت أنه من شأن بقاء الشخص المعني على إقليمها أن يؤثر على الإستقرار والأمن فيها^[4].

مما تقدم يتضح أن تعريف "تسليم المجرمين" هو المعنى المتوخى من التسمية والذي يعبر فيه عن النظام بإيجاز.

أما فيما يتعلق بالتعريف القانوني الدقيق، فقد ذهب البعض إلى تعريف تسليم المجرمين بأنه: "عمل تقوم بمقتضاه الدولة التي لجأ إلى أرضها شخص متهم أو محكوم عليه في جريمة بتسليمه إلى الدولة المختصة بمحاكمته أو تنفيذ العقوبة عليه"^[5].

وعرف كذلك بأنه: "هو أن تتخلى دولة عن شخص موجود في إقليمها إلى دولة أخرى بناء على طلبها لتحاكمه عن جريمة يعاقب عليها قانونها أو لتنفذ فيه حكما صادرا عليه من إحدى محاكمها"^[6].

كما عرف بأنه: "أحد مظاهر التضامن الدولي لمكافحة الجريمة تقوم بموجبه دولة ما بتسليم شخص مقيم في إقليمها إلى دولة أخرى تطلبه لتحاكمه عن جريمة إنتهك بها حرمة قوانينها أو لتنفذ فيه حكما صادرا عليه من إحدى محاكمها"^[7].

ومن التعاريف الواردة بشأن التسليم، ذلك الذي يصف "التسليم" بأنه: "سلوك صادر من طرف دولة تدعى الدولة الطالبة تجاه دولة أخرى وهي الدولة المطلوب منها التسليم، والتي تقبل بمقتضاها تسليم شخص يوجد على إقليمها، وذلك تطبيقا لشروط وأحكام نصت عليها معاهدة ثنائية بين الدولتين أو طبقا للقانون، وذلك إما لمتابعته ومحاكمته من أجل جريمة

[1] يوسف إيهاب محمد، مرجع سابق، ص 7.

[2] لتفاصيل أكثر راجع: عبد الفتاح محمد سراج الدين، مرجع سابق، ص 68.

[3] سراج الدين محمد الروبي، "الأنتربول وملاحقة المجرمين"، د/ط؛ (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 1998م)، ص 40

[4] جميل عبد الباقي الصغير، مرجع سابق، ص 88

[5] جندي عبد المالك، "الموسوعة الجنائية"، ج2، د/ط؛ (القاهرة: دار الكتب المصرية، 1932م)، ص 590.

[6] محمد الفاضل، "محاضرات في تسليم المجرمين"، د/ط؛ (القاهرة: معهد الدراسات العربية العالمية، جامعة الدول العربية، المطبعة الفنية الحديثة، 1967م)، ص 22.

[7] عبد الأمير حسن جنيح، مرجع سابق، ص 09 . أنظر كذلك: سليمان عبد المنعم، "الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2007م)، ص 32.

إرتكبت على إقليم الدولة الطالبة للتسليم وإما لتحمله إدانة نطق بها من طرف هيئة قضائية تابعة للدولة التي طلبت تسليمه"[1].

إلا أن هذا النظام في التسمية يبدو غير دقيق ويعود ذلك إلى أن:

التسليم هو عمل تقوم به الدولة المطلوب منها التسليم، أما عمل الدولة الطالبة للتسليم فهو الإسترداد أو الإستلام. وقد ورد في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في مادته (102) في تحديدها للمصطلحات، تعريف "التسليم": "يعني التسليم نقل دولة ما شخصا إلى دولة أخرى بموجب معاهدة أو إتفاقية أو تشريع وطني..."[2].

أما كلمة "المجرمين" الواردة في عبارة "تسليم المجرمين" فتعوزها الدقة في التعبير عن الشخص محل التسليم فهي بقدر ما تنطبق على وصف المحكوم عليهم، فهي تتعارض مع وصف غير المحكوم عليهم (المتابعين) وذلك إعمالا لقرينة البراءة، وهو نفس العيب الذي لم تتجنبه إتفاقية ميريدا في تسمية هذا النظام[3]. وبالتالي فإن الأصح والأدق هو تبني تسمية: "تسليم وإسترداد المطلوبين للعدالة الجنائية".

وبغض النظر عن عدم دقة التسمية في هذا النظام، نتساءل عن الأساس القانوني لإعماله؟

إن الإجابة عن هذا التساؤل هو موضوع الفرع الموالي:

الفرع الثاني: الأساس القانوني لتسليم المجرمين

يقصد بالأساس القانوني للتسليم بصفة عامة، تلك الأحكام التشريعية والتعاهدية التي تحقق بها الدول حاجاتها للتسليم، بمعنى أنه المبرر الذي يؤسس لطلب دولة ما بتسليم شخص موجود في دولة أخرى، وذلك وفقا للأحكام المشار إليها، التي تربط بين الدول الأطراف في علاقة التسليم[4].

إن نظام تسليم المجرمين لا يرتب أي إلتزام في ذمة الدولة المطلوب إليها التسليم في غياب إتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف أو جماعية أو أي أساس آخر يحدد أحكامه وشروطه[5].

[1] Jean Dumont, « Extradition, Repertoire de Droit international », (Paris: éd,Dalloz, 1998), p 2.

[2] راجع في ذلك: النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمد في روما سنة 1998م، المؤرخ في: 17/07/1998م.

[3] راجع في ذلك: المادة (44) من إتفاقية ميريدا.

[4] لتفاصيل أكثر حول الأساس القانوني لتسليم المجرمين، راجع: سليمان عبد المنعم، "الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين"، مرجع سابق، ص ص 74-98.

[5] فايزة يونس الباشا، مرجع سابق، ص 421.

وفي الحقيقة وخلال فترة طويلة كانت عملية التسليم -إلى حد كبير- مسألة تخضع للمعاملة بالمثل أو المجاملة الدولية، وكان الرأي السائد هو أنه في غياب إتفاقية، لا يوجد التزام بتسليم المجرمين^[1]. غير أن الإتجاه المتزايد بوجود الإقرار بواجب تسليم المجرمين أدى إلى إتساع نطاق إبرام الإتفاقيات في هذا المجال، خاصة في الفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، حيث كانت الزيادة في عدد الإتفاقيات الثنائية المبرمة معتبرة، كما أبرمت إتفاقيات متعددة الأطراف بشأن تسليم المجرمين، فضلا عن إعتداد العديد من الدول على تشريعاتها الوطنية في تنظيمها لنظام التسليم وأحكامه^[2].

وعلى أساس ما تقدم درج الفقه القانوني على تقسيم المراجع التي يستمد منها نظام تسليم المجرمين أحكامه وضوابطه إلى نوعين، مراجع أصلية^[*]، وتشمل كل من الإتفاقيات والمعاهدات الدولية والقانون الداخلي والعرف الدولي، ومراجع إحتياطية^[**]، وتشمل كلا من مبدأ المعاملة بالمثل وقواعد المجاملات والأخلاق الدولية والسوابق القضائية، وتلجأ الدول لهذه المراجع كبديل عن المصادر الأصلية. وما يهمنا من هذه المصادر في سياق دراستنا هذه هي المصادر الأصلية والتي نتناولها بإختصار فيما يلي:

أولا: الأساس الإتفاقي لتسليم المجرمين

تعتبر الإتفاقيات^[3] والمعاهدات^[4] الدولية في ريادة وسائل التشريع الدولي لتحقيق تنظيم العلاقات الدولية في مختلف مجالات التعاون الدولي^[5]. وتحتل هذه الوسيلة مكانة هامة في مجال تسليم المجرمين، إذ تعتبر في ريادة المصادر التي يستمد منها التسليم أحكامه، لذلك

[1] يوسف إيهاب محمد، مرجع سابق، ص 25.

[2] المرجع نفسه، ص 26.

[*] حددت المادة (1/38/ب، ج) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ثلاثة مصادر أصلية لقواعد القانون الدولي وهي: الإتفاقيات والعرف الدولي والمبادئ العامة للقانون التي أقرتها الأمم المتحدة.

[**] حددت المادة (1/38/د، 2) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ثلاثة مصادر إحتياطية لقواعد القانون الدولي وهي: أحكام المحاكم، مذاهب كبار المؤلفين في القانون العام، مبادئ العدل والإنصاف التي أقرتها الأمم المتحدة.

[3] الإتفاقية هي اتفاق دولي أقل أهمية من المعاهدة، على الرغم من أن بعض الوثائق الدولية لم تميز بينهما، وهي تتناول بشكل خاص القضايا الفنية، كالشؤون الإجتماعية والإقتصادية والتجارية أو البريدية والقنصلية أو العسكرية...إلخ. أو تسوية نزاع بين طرفي الإتفاقية مع بيان الحقوق والإمتيازات لكل منهما، أو تتضمن مبادئ وقواعد دولية عامة، تتعهد الدول الموقعة باحترامها ورعايتها كإتفاقيات لاهي وإتفاقيات جنيف متعددة الأغراض...وغيرها. ولمزيد من التفاصيل راجع: السباعي أيمن كمال، "أنواع الإتفاقيات الدولية"، (22:30م، 2014/03/22): « <http://www.etlaforums.com/new/showthread> »

[4] المعاهدة هي إتفاق استراتيجي سياسي أو عسكري دولي يعقد بالتراضي بين دولتين أو أكثر، في القانون الدولي إتفاق أطرافه دول أو غيرها من أشخاص القانون الدولي، وموضوعه تنظيم علاقة من العلاقات التي يحكمها هذا القانون، ويتضمن حقوقا والتزامات تقع على عاتق أطرافه. وتسمى المعاهدة ثنائية إذا كانت بين دولتين، وتسمى متعددة الأطراف أو جماعية إذا كانت بين عدد من الدول أو بناء على دعوة من منظمة دولية، ويكون هدفها تنظيم موضوعات تتصل بمصالح المجتمع الدولي. والمعاهدة تحدث نتائج قانونية وتعالج قضايا معينة كتنسوية قضية سياسية أو إنشاء حلف، أو تحديد حقوق والتزامات، أو تبني قواعد عامة تتعهد بمراعاتها الدول الأطراف أو تحديد حدود ومعاهدات الهدنة والصلح والسلام. ولا تعد، بمثابة المعاهدة، الإتفاقيات التي تعقد بين الدولة والأفراد أو الشركات، وتطلق كلمة "معاهدة" على الإتفاقيات ذات الأهمية السياسية، كمعاهدات الصلح ومعاهدات التحالف. لمزيد من التفاصيل راجع: المرجع نفسه.

[5] ماجد ابراهيم علي، "قانون العلاقات الدولية في السلم والحرب"، د/ط؛ (القاهرة: مطابع الطوبجي التجارية، 1993م)، ص 9.

أبرمت الدول العديد من الصكوك التعاهدية الدولية التي يمكن أن تمثل الأساس القانوني لتفعيل نظام تسليم المجرمين، وتنقسم هذه الوثائق الدولية الأساسية إلى ثلاثة أنواع وهي:

I- إتفاقيات التسليم الثنائية: وتبرم بين دولتين وفقا للشروط والضوابط الموضوعية من طرفهما^[1]. ويمكن الإشارة في هذا الصدد-على سبيل المثال- إلى الإتفاقية القضائية بين الجزائر وليبيا^[2]، الإتفاقية القضائية بين الجزائر والمملكة الهاشمية الأردنية^[3]، إتفاقية تسليم المجرمين بين الجزائر وبلجيكا^[4] وإتفاقية تسليم المجرمين بين الجزائر وإيران^[5].

II- إتفاقيات التسليم المتعددة الأطراف: والتي تبرم بين أكثر من دولتين، حيث يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى العديد من إتفاقيات التعاون القضائي الدولي التي أبرمت على مستوى إقليمي، مثل إتفاقية الجامعة العربية لتسليم المجرمين لسنة 1952م، التي حلت محلها إتفاقية الرياض لسنة 1983م^[*]، وإتفاقية البلدان الأمريكية بشأن تسليم المجرمين لعام 1981م. ويعد مجلس أوروبا من المنظمات الأكثر نشاطا في تطوير التعاون الأوروبي في المسائل الجنائية والذي سن نحو (20) إتفاقية ذات صلة بهذه المسائل، منها على الخصوص الإتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين الموقعة في باريس في 12 ديسمبر 1957م والبروتوكولات الملحقة بها^[6].

[1] من الأمثلة على هذه الإتفاقيات : الإتفاقية بين الجزائر وجمهورية جنوب افريقياوقعة ببريتوريا في 2001/10/19م والإتفاقية بين الجزائر وجمهورية نيجيريا الإتحادية الموقعة بالجزائر في 2003/03/12م والإتفاقية بين الجزائر والمملكة البلجيكية الموقعة ببروكسل في 1970/06/12م والإتفاقية بين الجزائر ومملكة أسبانيا الموقعة بالجزائر في 2006/12/12م. للإطلاع على تفاصيل أكثر حول إتفاقيات التعاون القضائي والقانوني، راجع: يوسف دلاندة، "إتفاقيات التعاون القضائي والقانوني"، ج1، "الإتفاقيات المبرمة بين الجزائر والدول العربية وبعض الدول الإفريقية والأمريكية والآسيوية"، د/ط؛ (الجزائر: دار هومة، 2012م)، راجع لنفس المؤلف: "إتفاقيات التعاون القضائي والقانوني"، ج2، "الإتفاقيات المبرمة بين الجزائر وبعض الدول الأوروبية"، د/ط؛ (الجزائر: دار هومة، 2012م).

[2] المرسوم الرئاسي رقم 95-367 مؤرخ في 12 نوفمبر 1995م، المتضمن المصادقة على إتفاقية التعاون القضائي بين الجزائر وليبيا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد: 69 بتاريخ 15 نوفمبر 1995م.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 03-139 مؤرخ في 25 مارس 2003م، المتضمن المصادقة على إتفاقية التعاون القانوني و القضائي بين الجزائر والأردن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد: 22 بتاريخ 30 مارس 2003م.

[4] الأمر رقم 70-61 مؤرخ في 08 أكتوبر 1970م، المتضمن المصادقة على إتفاقية تسليم المجرمين والتعاون القضائي في المواد الجنائية بين الجزائر وبلجيكا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد: 92 بتاريخ 03 نوفمبر 1970م.

[5] المرسوم الرئاسي رقم 06-113 مؤرخ في 11 مارس 2006م، المتضمن المصادقة على إتفاقية تسليم المجرمين بين الجزائر وإيران، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد: 16 بتاريخ 15 مارس 2006م.

[*] وافق عليها مجلس وزراء العدل العرب في دورته المنعقدة في الرياض في الفترة 4-6 أبريل 1983م.

[6] راجع في ذلك: عبد الرحيم صدقي، "تسليم المجرمين في القانون الدولي: دراسة مقارنة للقوانين الفرنسية والكندية والسويسرية والرواندية"، المجلة المصرية للقانون الدولي، (القاهرة: الجمعية المصرية للقانون الدولي، السنة 39، مج39، 1983م)، ص 100 وما بعدها. راجع كذلك: محمد فتحي عيد، "واقع الإرهاب في الوطن العربي"، د/ط؛ (الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، 1999م)، ص ص 151-172.

III- الإتفاقيات الدولية: والتي هي إتفاقيات تتضمن أحكاما متصلة بتسليم المجرمين دون أن تكون بحد ذاتها إتفاقيات تسليم^[*]، ومن الأمثلة على هذا النوع من الإتفاقيات: الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب 1998م، إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية 1988م، إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة غير الوطنية لعام 2000م، الإتفاقية الأوروبية بشأن الإجرام المعلوماتي 2001م، وإتفاقية ميريدا^[1].

مما تقدم نلاحظ أنه رغم تعدد الإتفاقيات التي جعلت من نظام التسليم موضوعا لها، سواء على المستوى الثنائي أو الإقليمي، أو تلك التي تضمنت أحكاما متصلة به دون أن تكون بحد ذاتها إتفاقيات تسليم، فإن المجتمع الدولي لم ينجح لحد الآن في عقد إتفاقية عالمية لتسليم المجرمين، رغم أن الأمم المتحدة تبذل جهودا كبيرة في هذا المجال مستهدفة توسيع نطاق التسليم على المستوى الدولي، حيث تمثلت أبرز هذه الجهود في "المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين"، المتكونة من (18) مادة بالإضافة إلى ملحق صدر لها عام 1997 يتضمن بعض الأحكام التكميلية^[**]. لتكون إطارا يساعد الدول التي هي بصدد التفاوض على إتفاقيات التسليم.

ثانيا: أساس تسليم المجرمين في القوانين الوطنية

الأصل أن الأساس القانوني لإلتزام الدول بتسليم المجرمين يتمثل فيما تكون فيه طرفا من تعاهدات دولية مع الدول طالبة التسليم، وإلى جانب هذا المصدر المهم يوجد مصدر آخر تلجأ إليه الدول رغبة منها في تعزيز الدور الوقائي لمكافحة الجرائم ومعاقبة المجرمين وردعهم، ألا وهو النص صراحة في أحكام تشريعاتها الوطنية على تسليم المجرمين وتنظيم أحكامه^[***]، حيث يجوز للدولة أن توافق على تسليم شخص ما بسبب أي جرم إذا لم تكن مرتبطة بإتفاقية مع الدولة طالبة، بشرط أن يسمح قانونها الداخلي بذلك^[2]، وهذا ما يستفاد من المادة (2/44)

^[*] من أمثلة هذا النوع من الإتفاقيات: الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب 1998م، إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية 1988م، إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000م. الإتفاقية الأوروبية بشأن الإجرام المعلوماتي 2001م.

^[1] نظمت موضوع تسليم المجرمين في مجال مكافحة جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيه في الفصل الرابع المتعلق بالتعاون الدولي حيث تناولته المادة (44) منها.

^[**] إعدمت "المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين" في مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين.

^[***] أغلب الدول لديها قوانين تسليم المجرمين منها على سبيل المثال لا الحصر: القانون البلجيكي لعام 1833م والقانون الفرنسي لعام 1927 والقانون الإنجليزي 1989 م والقانون السويسري 1983م وما تجدر الإشارة إليه في هذا الشأن أن الجزائر لم تسن قانونا يحدد قواعد تسليم المجرمين وإجراءاته، حيث تعتمد الجزائر في هذا الشأن على الإتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف.

^[2] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين"، مرجع سابق، ص 84-86.

من إتفاقية ميريدا^[1]، حتى ولو كان قانون الدولة المطلوب إليها التسليم لا يجرم الأفعال المطلوب من أجلها التسليم – كما سنوضحه في موقع لاحق من هذه الدراسة.

لكن التساؤل الذي يمكن أن يثار في هذا المقام هو: ما حكم التعارض الذي قد نصادفه بين نصوص الفصل الرابع من إتفاقية ميريدا المتعلقة بتسليم المجرمين وأحكام التشريعات الداخلية التي تعالج نفس النظام؟

بالرغم من أن هذا التساؤل لا يثار في ظل المنهج المتبع من طرف الدول التي لم تسن تشريعا يحكم نظام تسليم المجرمين، إلا أن التساؤل يبرز بصفة خاصة في الدول التي نظمت أحكام تسليم المجرمين من خلال تشريع داخلي إضافة إلى كونها طرفا في إتفاقية ميريدا؟ ويمكن القول أنه في حالة ما حصل تعارض بين أحكام إتفاقية ميريدا وتشريع داخلي، فإن الأحكام التي تطبق هي تلك الواردة في التشريع الداخلي، وهذا ما نجد له مبررا في مضمون الفقرة الخامسة من المادة (44) من إتفاقية ميريدا.

ثالثا: الأساس العرفي لتسليم المجرمين

القاعدة أن يتم تسليم المجرمين وفقا للمقتضيات التي تتفق عليها الدول في الإتفاقيات التي أبرمتها بهذا الصدد، وفي حدود قوانينها الداخلية إذا وجد قانون داخلي في الدولة المعنية ينظم موضوع تسليم المجرمين، أما في غياب معاهدة من النوع المشار إليه أو نص في القانون الداخلي، تعتمد العرف الدولي كأساس لتسليم المجرمين بإعتباره مصدرا من مصادر القانون الدولي، تلجأ إليه الدول في حالة عدم وجود معاهدة للتسليم أو قانون داخلي ينظم أحكام التسليم لتستقي منه القواعد والأحكام التي إستقر عليها العمل الدولي في معالجة قضايا التسليم^[2].

والسؤال الذي يمكن أن يثار في هذه المرحلة من دراستنا هذه هو:

إذا كان الأساس القانوني للتسليم متوفرا، فكيف يتم هذا التسليم؟

إن الإجابة على هذا التساؤل يقودنا إلى دراسة نظم التسليم المختلفة في الفرع التالي.

[1] " ... يجوز للدولة الطرف التي يسمح قانونها بذلك، أن توافق على طلب تسليم شخص ما، بسبب أي من الجرائم المشمولة بهذه الإتفاقية والتي لا يعاقب عليها بموجب قانونها الداخلي".

[2] عبد الغني محمود، "تسليم المجرمين على أساس المعاملة بالمثل"، ط1؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 1991م)، ص ص 8-10.

الفرع الثالث: أنواع نظم تسليم المجرمين

يتطلب التسليم إجراءات معينة تأخذ أحد الإتجاهات المعترف بها على الساحة الدولية، حيث تتنوع أنظمة تسليم المجرمين وتختلف كل دولة في الطريقة التي تبحث بها طلب التسليم بحسب نوع النظام الذي تأخذ به، حيث أن هذا الأخير يعكس الطبيعة القانونية لنظام تسليم المجرمين؛ هل أنه عمل من أعمال القضاء أم أنه عمل إداري، أم أن له طبيعة أخرى؟ وللإجابة عن هذه التساؤلات التي تثيرها الطبيعة القانونية لنظام تسليم المجرمين يقتضي الأمر أن نتناول مختلف الأنظمة المتبعة من قبل الدول في تسليم المجرمين. وذلك فيما يلي:

أولاً: نظام التسليم الإداري

يعد تسليم المجرمين وفقاً لهذا النظام عملاً من أعمال السيادة أو تدبيراً من تدابير السلطة التنفيذية، التي تملك الصلاحية المطلقة لتقرر التسليم من عدمه وفقاً لإعتبارات سياسية أو إدارية أو غير ذلك من الاعتبارات، وإذا فعلت فلا معقب على قرارها^[1]، ذلك أن قرار التسليم الذي تصدره يكون نهائياً وغير قابل للطعن بإعتباره عملاً سياسياً لا يخضع لتقدير سلطة القضاء ورقابتها^[2].

ويعد هذا النظام أكثر النظم سهولة في إجراءاته، حيث يتميز بالسرعة في البت في طلب التسليم^[3]، فقرار التسليم يصدر بمجرد تأكد السلطة التنفيذية في الدولة المطلوب منها التسليم من وجود تجريم مزدوج للفعل المطلوب تسليم الشخص لأجله، والتأكد أيضاً من وجود إتفاقية ثنائية بين الدولتين ذات صلة بالموضوع، وأن الفعل المجرم المطلوب التسليم لأجله من الجرائم المنصوص على جواز التسليم بشأنها – في حالة الإتفاقية المقيدة بنوعية معينة من الجرائم-، ويتم ذلك بعد التأكد من عدم وجود أي موانع قد تعوق عملية التسليم وإتمامه^[4].

كما يعد النظام المشار إليه في مصلحة الدولة طالبة، إذ ليس عليها إلا تقديم طلب التسليم مرفقاً بأمر القبض الصادر في حق الشخص المطلوب، إذ يعتبر الأمر المشار إليه بمثابة دليل الإدانة، وما على الدولة المطلوب منها التسليم إلا الإستجابة للطلب، حيث أنها لا

[1] يوسف إيهاب محمد، مرجع سابق، ص 57.

[2] المرجع نفسه، ص 57.

[3] علي جميل حرب، "نظام تسليم المطلوبين: تسليم المجرمين في القانونين الدولي والوطني"، ط1؛ (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2015م)، ص 80.

[4] سراج الدين محمد الروبي، مرجع سابق، ص 22. راجع كذلك: سليمان عبد المنعم، "الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين"، مرجع سابق، ص 44.

تقوم ببحث التسليم من الناحية الموضوعية، وإنما تكتفي بالتأكد من أن الشخص المطلوب تمت إدانته أو حكم عليه، وإن الجريمة المطلوب بسببها التسليم من الجرائم التي يجور التسليم فيها^[1]. وعلى الرغم من إيجابيات هذا النظام، إلا أنه إنتقد من عدة جوانب، لعل أهمها عدم مراعاته للضمانات الواجب توافرها بالنسبة للشخص المطلوب تسليمه، إذ تقوم السلطة التنفيذية بفحص طلب التسليم والموافقة عليه أو رفضه، حسب ما تراه دون مراعاة لمدى ثبوت ارتكاب الشخص المطلوب للجريمة سبب التسليم، ودون سماع رأيه فيما نسب إليه^[2]. فضلا عن المجاملات الدولية التي قد تعمل لصالح الدولة الطالبة ويقع ضحيتها المتهم المطلوب تسليمه. أيضا من الإنتقادات التي وجهت إلى هذا النظام، أنه يتم عن طريق السلطة التنفيذية التي ربما قد لا تتوافر على ملكة الفحص القانوني لعدم توافر الثقافة القانونية التي تؤهلها لإصدار مثل هذا القرار، بالإضافة إلى إمكانية أن يتم هذا النوع من التسليم في سرية مما يعني بعده عن الأجهزة الرقابية القضائية والتشريعية^[3].

ثانيا: نظام التسليم القضائي

إنتقد نظام التسليم الإداري -كما سبقت الإشارة-، فجاء نظام التسليم القضائي قائما على أساس كفالة الضمانات اللازمة لحرية وحقوق الشخص المطلوب تسليمه، فبموجب هذا النظام تتبع مع الشخص المطلوب تسليمه إجراءات المحاكمة بكل ما تتطلبه من ضمانات^[4]. لذا تعتبر السلطة القضائية هي الجهة الوحيدة المختصة بإصدار قرار التسليم^[5]، ولا دخل للسلطة التنفيذية في هذا الخصوص^[6].

فموجب هذا النظام تصدر المحكمة المختصة الأمر بحبس الشخص المطلوب إحتياطيا، وتتنظر في الأدلة التي تقدم بمناسبة إتهامه، كما تنظر في الجريمة المنسوب إليه إرتكابها، فإذا قضت برفض التسليم فقرارها يكون واجب التنفيذ، ولا تستطيع السلطة التنفيذية مخالفته، بل تكون ملزمة بتنفيذ حكم القضاء وإطلاق سراح الشخص المعني. وعليه فإن السلطة التنفيذية لا

[1] عبد الغني محمود، مرجع سابق، ص 57-58.

[2] المرجع نفسه، ص، ص 57.

[3] حسين بن سعيد الغافري. "الجهود الدولية في مواجهة جرائم الأنترنت"، ص ص 11-12، تم الإطلاع على الموقع يوم (2014/08/06م)، (سا 23 و 30د):
«previous.eastlaws.com/Uploads/Morafaat/36.pdf»

[4] يوسف إيهاب محمد، مرجع سابق، ص 58.

[5] علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 81.

[6] سراج الدين محمد الروبي، مرجع سابق، ص 13.

يكون لها دور إلا في إستلام طلب التسليم والتأكد من تنفيذ قرارات السلطة القضائية^[1]. وبالرغم من الإيجابيات التي قد يوفرها النظام القضائي من حيث إباحته للشخص المطلوب تسليمه أن تقديم أوجه دفاعاته كاملة^[2]، إلا أنه لم يكن بمنأى عن بعض الإنتقادات، لعل أهمها التوسع في الإختصاص الذي يكون من نتائجه تعطيل التسليم، فضلا عن كون هذا التوسع يتنافى مع المبادئ المقررة من أن قاضي مكان وقوع الجريمة هو المختص في محاكمة المجرم، فإذا أعطى قاضي الدولة المطلوب إليها التسليم لنفسه الحق في الفصل في موضوع الدعوى بتقدير قيمة الأدلة المقدمة من الدولة الطالبة، فكأنه يجعل من نفسه صاحب الإختصاص في المحاكمة، وهو ما يمثل إعتداء على إختصاص محاكم الدولة طالبة التسليم^[3]، وكأنما جعل التسليم عقوبة وأعطى لنفسه إختصاصا شاذاً^[4].

ثالثا: نظام التسليم المختلط

إذا كان النظام الإداري يهدر حقوق المتهم المطلوب تسليمه، وإذا كان النظام القضائي يعطل البت في طلب التسليم بما تتطلبه إجراءات المحاكمة الطويلة والمعقدة، إضافة إلى تدخل السلطة القضائية المطلوب منها التسليم في فحص القيمة القانونية للأدلة المقدمة ضد الشخص المطلوب تسليمه. فإنه من الطبيعي أن يظهر نظام آخر يتفادى سلبيات النظامين السابقين. وهذا النوع الثالث من نظم التسليم يجمع بين الجانبين القضائي والإداري^[5]، وهو الأكثر رواجاً، حيث يوازن بين مصلحة الدولة طالبة التسليم ومصلحة الشخص المطلوب تسليمه، فيكون للسلطة القضائية حق فحص الطلب، ويمنح الشخص المطلوب تسليمه كل الضمانات القانونية الخاصة بالدفاع والعلانية، كما أنه ليس للدولة المطلوب منها التسليم أن تقم نفسها في فحص وقائع الدعوى، بل تكفي بما يرد إليها من مستندات ووثائق رسمية من الدولة الطالبة^[6].

وتجدر الإشارة إلى أن إصدار قرار التسليم أو رفضه من إختصاص السلطة التنفيذية، إذا فصلت السلطة القضائية في الطلب طبقاً للإجراءات القانونية المتطلبية، حيث أن السلطة القضائية تقوم بالتأكد من توفر الشروط القانونية للتسليم وتصدر رأياً إستشارياً للسلطة

[1] يوسف إيهاب محمد، مرجع سابق، ص 58.

[2] علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 81.

[3] عبد الغني محمود، مرجع سابق، ص 78.

[4] يوسف إيهاب محمد، مرجع سابق، ص 59.

[5] عبد الأمير حسن جنيح، مرجع سابق، ص 22.

[6] يوسف إيهاب محمد، مرجع سابق، ص ص 59-60.

التنفيذية، ولما كان الأمر كذلك، فهذه الأخيرة كامل الصلاحية في إجابة الطلب أو رفضه، إلا إذا جاء مضمون قرار القضاء برفض التسليم، حيث أنه في هذه الحالة لا يمكن للسلطة التنفيذية تسليم الشخص المطلوب^[1].

هذا، ويؤكد الطبيعة المختلطة لنظام تسليم المجرمين جانب كبير من الفقه^[2]، حيث يرى أن التسليم بوصفه عملا من أعمال السيادة قد بدأ في التحول -بفعل تشابك مصالح الدول وتحسن التعاون القضائي بينها- إلى عمل من أعمال القضاء، وبعد أن كان ذا طابع سياسي، فإنه في مرحلته التشريعية يتصف بصفة مختلطة، وعليه فهو في الوقت الحاضر عمل من أعمال السيادة وفي نفس الوقت من أعمال القضاء.

المطلب الثاني: النظام القانوني لتسليم المجرمين

بعد تعرضنا إلى مفهوم "نظام تسليم المجرمين" وبيان أساسه القانوني وأنواع المناهج المتبعة بصدده من قبل الدول، فإن الدراسة تقتضي في هذا السياق أن نلم بأهم الشروط المتعلقة بهذا النظام وبيان إجراءات إعماله والوقوف على أهم العقبات التي تواجهه. وذلك وفق مايلي:

الفرع الأول: شروط تسليم المجرمين

نتناول في هذا الفرع بيان شروط إعمال نظام تسليم المجرمين، نظرا لأهميتها التي تكمن في كونها تفصل حدود العلاقة بين الدول الأطراف في عملية التسليم، وتضع الأحكام العامة التي على أساسها سيتم التسليم من عدمه، وذلك عند توافر هذه الشروط حال البت في قرار التسليم، فهناك شروط لا بد من توافرها لإعمال نظام التسليم^[3]، منها ما يتعلق بالجريمة سبب التسليم ومنها ما يخص أطراف عملية التسليم. وهو ما سنقوم ببيانه على النحو التالي:

أولا: الشروط المتعلقة بالجريمة سبب التسليم

إن تسليم المجرمين -كما أوضحنا سلفا- عملية تقوم بموجبها دولة بتسليم شخص موجود على إقليمها إلى دولة أخرى تطلبه لمحاكمته أو لتنفيذ عقوبة صادرة في حقه، لكن ليس جميع الجرائم داخلية في نطاق التسليم، ومن هنا يتضح لنا أن تحديد طبيعة الجريمة التي تدخل في هذا الأخير مسألة ذات أهمية بالغة، لأنه المعيار فيما إذا كان بالإمكان الإستجابة لطلب التسليم

^[1] يوسف إيهاب محمد، مرجع سابق، ص 60

^[2] علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 312، راجع كذلك: أحمد أبو الوفاء، "الوسيط في القانون الدولي العام"، ط1؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 1995م)، ص 374.

^[3] عبد الفتاح محمد سراج الدين، مرجع سابق، ص 209. راجع كذلك: فهد عبد الله العبيد، "الإجراءات الجنائية المعلوماتية"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2012م)، ص 579.

من عدمه، حيث أنه إذا كان المطلوب تسليمه هو محور عملية التسليم، فإن تحديد طبيعة الجرائم المعنية بعملية التسليم هي الدعامة التي تقوم عليها شروط التسليم بصفة أساسية^[1]. ولما كانت الشروط العامة للجريمة المطلوب التسليم بشأنها لا تخرج عن إطار خطورة الجريمة أو ما يصطلح عليه بـ: "جسامة الوقائع"، و"شروط التجريم المزدوج"، و"شروط مكان إرتكاب الوقائع"، بالإضافة إلى "شروط عدم سقوط الدعوى العمومية أو العقوبة". فسندقوم بإيضاح هذه العناصر بشيء من التفصيل فيما يلي:

1- شرط جسامة الوقائع

ومفاد هذا الشرط، أن تحدد الدول في تشريعاتها الداخلية أوفي المعاهدات الثنائية أو متعددة الأطراف -التي تكون طرفا فيها- الحد الأدنى للعقوبة المقررة للجرائم التي يمكن أن يتم التسليم لأجلها، ذلك أن الوقائع الناجمة عن الجرائم متنوعة، ولكن هناك فئة منها على درجة من الجسامة والخطورة على المجتمعين الوطني والدولي^[2]، فمنها ما تستوجب عقوبة جسيمة قد تصل إلى الإعدام، ومنها ما تستوجب عقوبة بسيطة تتناسب وخطورتها^[3]. وبما أن إجراءات التسليم هي إجراءات ذات طابع دولي، تبذل من خلالها الدول المعنية الكثير من الجهود والنفقات، فضلا عن كون التسليم إجراء عادة ما يكون غير مقبول لدى الشخص المطلوب تسليمه، وبالتالي على الجهات المختصة عدم اللجوء إلى هذا الإجراء إلا إذا كانت بصدد جريمة على درجة معينة من الخطورة. إذ أنه من غير المعقول اللجوء إلى هذا الإجراء بصدد جرائم بسيطة^[4].

لكن كيف يتم تحديد الجرائم الجسيمة التي تدخل في نطاق التسليم؟ إن تحديد طبيعة الجرائم التي تدخل في نطاق التسليم، مسألة في غاية الأهمية، لأن طبيعة تلك الجرائم هي التي تقوم عليها شروط التسليم بصفة أساسية^[5]، ومن ثم معرفة الجرائم التي يجوز التسليم بشأنها.

[1] لتفاصيل أكثر راجع: سليمان عبد المنعم، "الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين"، مرجع سابق، ص ص 130-200.

[2] علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 36.

[3] جمال سيف فارس، "التعاون الدولي في تنفيذ الأحكام الجنائية الأجنبية"، د/ط؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 2007م)، ص 343.

[4] المرجع نفسه، 343.

[5] عبد الفتاح محمد سراج، مرجع سابق، ص 258.

وتتبع الدول في هذا الشأن ثلاث أساليب، والطرق الثلاث تعتمد على جسامه وقائع هذه الجرائم، وهي نهج القائمة، ومعيار الحد الأدنى للعقوبة، وهناك المنهج المختلط والذي يجمع بين الأسلوبين المشار إليهما. وهو ما سنوضحه فيما يلي:

1- نهج القائمة : وقوام هذا النهج يكمن في تعداد الجرائم التي يجوز التسليم بشأنها وإدراجها في بنود الإتفاقية أو المعاهدة سواء الثنائية منها أو الجماعية أو في نصوص القوانين الداخلية ذات الصلة بالتسليم أو في قائمة ملحقة بها^[1]، وتكون هذه الجرائم دون غيرها هي التي يتم التسليم بسببها. ويعتبر هذا الأسلوب من أقل الأساليب شيوعا بين الدول، حيث يؤدي إلى إفلات بعض المجرمين من العقاب متى ما كانت الجريمة غير واردة في القائمة^[2].

وبصدد الحديث عن الجريمة سبب التسليم، فإن جرائم الفساد التي تدخل في نطاق عملية التسليم محددة في إتفاقية ميريدا، حيث تضمن الفصل الثالث منها -كما سبق وأن أشرنا- أصنافا متعددة لجرائم الفساد والتي بطبيعة الحال تدخل في نطاق عملية التسليم^[3].

حيث إعتنقت إتفاقية ميريدا -صراحة- هذا الأسلوب، عندما نصت على أن تنطبق المادة (44) منها على الأفعال المجرمة وفقا لهذه الإتفاقية، عندما يكون الشخص موضوع طلب التسليم موجودا في إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب، شريطة أن يكون الجرم الذي يُلتمس بشأنه التسليم جرما خاضعا للعقاب بمقتضى القانون الداخلى لكل من الدولة الطالبة والدولة متلقية الطلب^[4]. وهي الجرائم المنصوص عليها في المواد (15- 25) من الإتفاقية^[5].

حيث ألزمت الإتفاقية الدول الأطراف، بإعتبار كل جريمة من تلك الجرائم مدرجة كجريمة يجوز التسليم بشأنها، في أية معاهدة لتسليم المجرمين قائمة بينها، كما تتعهد الأطراف بإدراج تلك الجرائم في عداد الجرائم التي يجوز التسليم بشأنها في أية معاهدة لتسليم المجرمين تعقد فيما بينها مستقبلا^[6]. هذا على عكس بعض الإتفاقيات التي تنص على إستبعاد بعض الجرائم من دائرة التسليم، أي تقوم بتحديد الجرائم التي لا يجوز التسليم بشأنها.

[1] مصطفى طاهر، "المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2001م)، ص 555.

[2] عبد الفتاح محمد سراج، مرجع سابق، ص 259.

[3] راجع في ذلك: المادة (1/44) من إتفاقية ميريدا.

[4] المرجع نفسه، المادة (1/44).

[5] وقد اعتنقت هذا الأسلوب كل من: إتفاقية فيينا لعام 1988م (المادة 1/3 ، المادة 1/6) وإتفاقية باليرمو (المادة 1/16، المادة 2/16).

[6] راجع في ذلك: المادة (4/44) من إتفاقية ميريدا

هذا، ونرى بأن إتفاقية ميريدا قد جمعت بين النهجين، لكن تبنيها للنهج الثاني -الذي سنقوم ببيانه لاحقا- كان بطريقة ضمنية، وذلك إنطلاقا من ما جاء في مضمون الفقرة الرابعة من المادة (44): "...ولا يجوز للدولة الطرف، التي يسمح قانونها بذلك، أن تعتبر أيا من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية جرما سياسيا إذا ما إتخذت هذه الإتفاقية أساسا للتسليم". ومفاد هذا النص أنه إذا كانت الدولة الطرف تتخذ إتفاقية ميريدا كأساس للتسليم، فلا يمكنها أن تكيف أيا من الأفعال المجرمة في هذه الإتفاقية على أنه جريمة سياسية، وإعمال مفهوم المخالفة في هذا السياق يقودنا إلى أن نتأكد من أن إتفاقية ميريدا تستبعد الجرائم السياسية من نطاق التسليم.

كما تجدر الإشارة إلى أن مرتكبي الجرائم المالية لم يعودوا بمنأى عن نظام التسليم، لاسيما وأن هذه الجرائم ترتبط في أغلبها بممارسات فاسدة، وتقاوم المخاطر الناشئة عن إتساع نطاق مثل هذه النشاطات غير المشروعة، وتغلغل عائداتها إلى إقتصادات الكثير من الدول، وهو الأمر الذي أدى إلى بروز إتجاه متطور تصاعديا في الإتفاقيات الدولية الحديثة، يتبنى وجوب التعامل مع هذا النوع من الجرائم بنفس القواعد والضوابط التي يتم التعامل بها مع الجرائم الجنائية^[1].

ولعل ذلك ما جعل إتفاقية ميريدا تستبعد بدورها رفض التسليم إستنادا إلى كون الجرم المرتكب سبب التسليم ذي طابع مالي، وفي هذا السياق تنص على أنه: "لا يجوز للدول الأطراف أن ترفض طلب تسليم لمجرد أن الجرم يعتبر جرما يتعلق أيضا بأمر مالية"^[2].

وهذا النحو من إتفاقية ميريدا جاء متوافقا مع مضمون العديد من الوثائق الدولية الحديثة، حيث نصت إتفاقية باليرمو صراحة على أنه لايجوز للدول الأطراف أن ترفض طلبا بالتسليم لمجرد أن يعتبر الفعل الجرمي منطويا على مسائل مالية^[3].

[1] مصطفى طاهر، "المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال..."، (أطروحة الدكتوراه)، مرجع سابق، ص 557.

[2] المادة (16/44) من إتفاقية ميريدا.

[3] المرجع نفسه، المادة (15/16).

2- نهج الإستبعاد^[1]: وهي طريقة تعتمد على معيار العقوبة أساسا لها في تحديد الجرائم القابلة للتسليم، ويكفي للقانون الداخلي أو الإتفاقيات الدولية المتعلقة بالتسليم الإشارة إلى الحد الأدنى أو الأقصى للعقوبة المقررة قانونا للجريمة المطلوب بشأنها التسليم^[2].

وقد تبنت العديد من الإتفاقيات الجماعية لتسليم المجرمين هذه الطريقة، كإتفاقية جامعة الدول العربية سنة 1952م، والميثاق الأوروبي بشأن تسليم المجرمين لسنة 1957م^[3].

3- النظام المختلط: وهو من الأساليب المتبعة على نطاق واسع في تحديد الجرائم التي يجوز التسليم بسببها، ولهذا النظام ميزتين؛ ذلك أن إنتهاجه قرينة على جسامة الجريمة المعاقب عليها في البلدين ليتم التسليم وفقا لها، هذا من جهة. ومن جهة ثانية، فإن هذا الأسلوب يضمن دخول جرائم محددة تمثل خطرا على الدول الأطراف في نطاق التسليم دون النظر لدرجة جسامتها أو العقوبة المقررة لها^[4].

ومن أهم الإتفاقيات التي أخذت بهذا الأسلوب، الإتفاقية الأوروبية لمكافحة الجرائم المعلوماتية^[*]، حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة (24) منها أنه: "تطبق هذه المادة على عملية تسليم المجرمين فيما بين الدول الأطراف بالنسبة للجرائم المنصوص عليها وفقا للمواد من (2-11)^[**] في هذه الإتفاقية، بشرط أن يعاقب عليها القانون بموجب تشريعات الدولتين المعنيتين طرفي الإتفاقية بالحرمان من الحرية لفترة لا تقل عن سنة واحدة أو بعقوبة أشد"^[5].

II- شرط التجريم المزدوج

ومفاد الشرط^[6]، أن يكون الفعل المطلوب التسليم بسببه خاضعا للتجريم والعقاب في

[1] سلامة أحمد عبد الكريم، "التنازع الدولي للقوانين والمرافعات المدنية"، د/ط، (القااهرة: دار النهضة العربية، د.ت)، ص ص 96-

97.

[2] المرجع نفسه، ص 97.

[3] المرجع نفسه، ص 97.

[4] حسين بن سعيد الغافري، "الجهود الدولية في مواجهة جرائم الأنترنت"، مرجع سابق، ص 15.

[*] إتفاقية بودابست لمكافحة الجرائم المعلوماتية لعام 2001م، صدرت عن المجلس الأوروبي ووقعت في العاصمة النمساوية بتاريخ 2001/11/23م.

[**] هذه الجرائم هي:

الدخول غير المشروع (م2)، الاعتراض غير المشروع (م3)، التدخل في البيانات(م4)، التدخل الغير مشروع في المنظومة(م5)، إساءة استخدام الأجهزة(م6)، جريمة التزوير المتعلقة بالكمبيوتر (م7)، جريمة التديس المتعلقة بالكمبيوتر(م8)، الجرائم المتعلقة بالأعمال الإباحية وصور الأطفال الفاضحة(م9)، الجرائم الخاصة بالانتهاكات الخاصة بحقوق الطبع والنشر والحقوق المتعلقة بها(م10)، الشروع والمساعدة والتحرير(م11).

[5] راجع في ذلك: المادة (1/24) من إتفاقية بودابست لمكافحة الجرائم المعلوماتية لعام 2001م.

[6] هذا الشرط يسميه الفرنسيون "وحدة الأصل" "IDENTITE DE NORME" ويسميه الإنجليز والأمريكيين "إزدواج الإجرام" "DOUBLE CRIMINALITE"، راجع في ذلك: يوسف، إيهاب محمد، مرجع سابق، ص 102.

تشريع كل من الدولة الطالبة والمطالبة بالتسليم^[1]. ووجوب أن يكون الفعل سبب التسليم معاقبا عليه في الدولتين هو بمثابة قيد على كليهما، كما يعد ضمانا للشخص المطلوب تسليمه^[2]. وإذا تخلف هذا الشرط بالنسبة للدول التي تتمسك به، فإن التسليم يرفض، لأن أساس هذا الشرط في الدولة الطالبة هو عدم إمكانية تصور وجود دعوى جنائية، وحكم جنائي بعقوبة من أجل سلوك لا يعد جريمة^[3].

مع الإشارة إلى أن عدم التطابق في الوصف القانوني للفعل، لا يخل بتوافر شرط التجريم المزدوج^[4].

وهو ما أكدته معاهدة الأمم المتحدة النموذجية لتسليم المجرمين^[*]، عندما نصت على أنه لا يلزم لتوافر شرط ثنائية التجريم أن يكون هناك تطابق في التكييف القانوني للفعل المجرم، وأنه يجوز أن تكون العناصر المكونة للجريمة مختلفة في تشريعي الدولتين المعنيتين بعلاقة التسليم، طالما أن مجموع الأفعال كما تعرفها الدولة الطالبة هي التي تؤخذ في الاعتبار^[5]. هذا؛ ومن المفيد الإشارة إلى أن شرط التجريم المزدوج يرتبط بشكل كبير بمبدأ الشرعية والذي مفاده: "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص".

وقد ورد النص على هذا الشرط في العديد من الصكوك الدولية والقوانين الداخلية ذات الصلة بتسليم المجرمين^[6]، حيث أخذت معظم المعاهدات الثنائية^[7]، والمتعددة الأطراف^[8]، الخاصة بالتسليم ومعظم التشريعات الجنائية للدول على إدراج هذا الشرط ضمن نصوصها، كما أقره معهد القانون الدولي في مؤتمره الذي عقد في أكسفورد سنة 1880م، بعد تعديله

[1] عبد العظيم مرسي وزير، "المبادئ العامة لتسليم المجرمين في ضوء المجهودات الفقهية والمعاهدات الدولية"، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي السنوي الثالث، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، تحت عنوان: المواجهة التشريعية لظاهرة الإرهاب على الصعيدين الوطني والدولي، المنعقد يومي 21-22/4/1998م)، القاهرة: 1998م، ص 136. راجع كذلك: محمد الفاضل، "محاضرات في تسليم المجرمين"، مرجع سابق، ص 42. راجع كذلك: علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 52.

[2] عبد الفتاح محمد سراج الدين، مرجع سابق، ص 332. راجع كذلك: عبد الغني محمود، مرجع سابق، ص 33.

[3] جير هارد فان غلان، "القانون بين الأمم: مدخل إلى القانون الدولي العام"، (ترجمة: عباس العمر)، ج 1، د/ط؛ (بيروت: دار الآفاق الجديدة، 1970م)، ص 269. راجع كذلك: إسكندر جرجس عطاس، "تسليم المجرمين في القانون المصري"، (ورقة بحث قدمت في ندوة في التعاون القضائي الدولي في المجال الجنائي في العالم العربي، التي أقامها المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية (سيراكوزا- إيطاليا)، 5-11 ديسمبر 1993م)، د/ط، بيروت: دار العلم للملايين، 1995م، ص 160.

[4] سراج الدين محمد الروبي، مرجع سابق، ص 53.

[5] إعدمت بمقتضى قرار الجمعية العامة رقم (116/45)، رقم الوثيقة: [A/RES/45/116]. ثم أضيفت إليها نصوص تكميلية بموجب قرار الجمعية العامة رقم (88/52)، رقم الوثيقة: [A/RES/52/88].

[6] المادة (2/2) من المعاهدة النموذجية للأمم المتحدة بشأن تسليم المجرمين.

[7] محمد الفاضل، "محاضرات في تسليم المجرمين"، مرجع سابق، ص 42.

[8] راجع في ذلك: المادة (31) من إتفاقية التعاون القانوني والقضائي المنعقدة بين الجزائر وكوبا والمصادق عليها بموجب المرسوم رقم: (102/02)، المؤرخ في 2002/03/06م.

[9] راجع في ذلك: المادة (48) من إتفاقية التعاون القانوني والقضائي بين دول اتحاد المغرب العربي لعام 1991م.

بإدخال بعض الاستثناءات عليه بقوله: " يقتضي كقاعدة عامة أن تكون الأفعال التي يجري من أجلها التسليم معاقبا عنها في تشريع البلدين"^[1].

كما أكدت عليه المادة (6) من إتفاقية فيينا المتعلقة بتسليم المجرمين لسنة 1988م، والمادة(16) من إتفاقية باليرمو، والمادة (3) من إتفاقية جامعة الدول العربية لتسليم المجرمين، والمادة (40) من إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي.

أما إتفاقية ميريدا فقد أوردت هذا الشرط -كقاعدة عامة- صراحة حينما قررت أنه يشترط للتسليم، أن يكون الجرم الذي يلتمس بشأنه التسليم جرما خاضعا للعقاب بمقتضى القانون الداخلي لكل من الدولة الطرف الطالبة والدولة الطرف متلقية الطلب^[2]، لكنها أوردت إستثناء على القاعدة، حينما قررت أنه إذا كان الفعل غير معاقب عليه في قوانين الدولة المطلوب إليها التسليم، فيجوز لهذه الأخيرة أن توافق على تسليم الشخص المطلوب إذا كانت الجريمة المطلوب بسببها مشمولة بالإتفاقية، بشرط أن يسمح قانونها الداخلي بذلك^[3]. ويعد هذا الإستثناء من الخصوصيات التي إستحدثتها الإتفاقية^[4].

أما بخصوص موقف المشرع الجزائري من شرط ازدواج التجريم، فبالإطلاع على النصوص ذات الصلة بتسليم المجرمين في القانون الجزائري، نجد أنه أخذ بضرورة توفر شرط ازدواج التجريم إلا أنه لم يغال في هذا الشرط، كأن يشترط تطابق الوصف والتسمية، بل إكتفى بأن تكون الأفعال المطلوب بشأنها التسليم تشكل جنائية أو جنحة في قانون الدولة طالبة التسليم وبالمقابل يعاقب عليها التشريع الجزائري^[5].

وهذا ما تؤكد الإتفاقيات التي أبرمتها الجزائر، الجماعية^[6] منها والثنائية، والتي لم تخل بنودها من إدراج شرط ازدواج التجريم كما هو الحال في إتفاقية الجزائر- مالي المصادق عليها بالمرسوم رقم (399/83) المؤرخ في: 18/06/1983 في المادة (1/29) منها.

[1] لتفاصيل أكثر راجع: المادة (11) من مقررات معهد القانون الدولي في: سراج الدين محمد الروبي، مرجع سابق، ص54.

[2] راجع في ذلك: المادة (1/44) من إتفاقية ميريدا.

[3] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (2/44).

[4] عبد الحق مرسل، "التعاون الدولي في مكافحة الفساد"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية (المركز الجامعي لتانغست، الجزائر، العدد 09، سبتمبر 2015م)، ص 166.

[5] راجع في ذلك: المادة (697) ق إ ج ج.

[6] إتفاقية التعاون القانوني والقضائي بين دول إتحاد المغرب العربي المنعقدة في 09-10 مارس 1991 بمدينة راس لانوف ليبيا، المادة (48/1): " يكون التسليم واجبا بالنسبة للأشخاص الآتية :

أ- من وجّه إليهم الاتهام عن أفعال معاقب عليها بمقتضى قوانين كل من الطرفين المتعاقدين..."

III- شرط مكان ارتكاب الوقائع

هناك شبه إجماع في الوثائق القانونية الدولية والداخلية ذات الصلة بمجال تسليم المجرمين على مبدأ إقليمية قانون العقوبات والإجراءات الجزائية، إذ يعد المبرر المباشر لطلب الدولة الطالبة للتسليم، بإعتبار الوقائع حدثت على إقليمها^[1]. هذا المبدأ الذي يخولها الإختصاص في متابعة الجاني ومعاقبته حيث توجد الأدلة التي تثبت إدانة المجرم بالأفعال المنسوبة إليه، وهذا تسهيلا لعمل القضاء في تحقيق مسعاه في تجسيد العدالة^[2].

لكن ولكون بعض الجرائم لها إمتدادات خارج إقليم الدول، ولما كان تطبيق مبدأ الإقليمية على مثل هذا النوع من الجرائم قد يؤدي إلى نتائج لا يمكن قبولها من بعض الدول، إذ أن التمسك بالسيادة لا ينبغي أن يحول دون تضامن الدول في المصالح المشتركة، ولا سيما في مكافحة الجريمة، ظهر نظام مكمل له وهو مبدأ عالمية حق العقاب الذي يقر بأن مصلحة الدول جميعا تقتضي عدم ترك الجاني بدون عقوبة^[3]. وفيما يلي شيء من الإيضاح لشرط مكان وقوع الجريمة:

1- ارتكاب الوقائع في إقليم الدولة الطالبة للتسليم: في هذه الحالة وبإعمال التعاون الدولي التعاهدي أو بإعمال الصلاحية العينية* يمكن أن يتم التسليم، إذا ما إستوفى طلب التسليم إجراءاته، وإذا قررت السلطة في الدولة المطالبة التفاعل الإيجابي معه^[4]. وتم النص على هذا الشرط في بنود بعض الإتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية، إذ يعد المبرر المباشر لطلب الدولة الطالبة، بإعتبار أن الوقائع جرت على إقليمها، وهو ما يخولها الإختصاص في متابعة الجاني وإنزال العقاب به، حيث تواجد الأدلة التي تثبت إدانة الجاني بالأفعال المنسوبة إليه، وهذا تسهيلا للعمل القضائي وتحقيق مسعاه في تجسيد العدالة^[5].

2- ارتكاب الوقائع في إقليم الدولة المطلوب منها التسليم: هناك إجماع دولي على أن دولة مكان ارتكاب الفعل الجرمي، هي دولة الإختصاص الأصيل بمقاضاة الفاعل، إلا إذا

[1] علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 72.
 [2] صادق هشام الحداد، "دروس في القانون الدولي الخاص والقانون القضائي الخاص الدولي والتحكيم"، ط3؛ (الإسكندرية: مطبعة الانتصار، (د.ت.))، ص 71.
 [3] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين"، مرجع سابق، ص ص 252-256.
 [*] ويراد بها تطبيق القانون الجنائي للدولة على كل جريمة تمس مصلحة أساسية لتلك الدولة أيا كان مكان ارتكابها أو جنسية مرتكبها.
 [4] علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 72.
 [5] راجع في هذا المعنى: المادة (696) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

تنازلت عن إختصاصها^[1]، حيث يجب ترجيح مبدأ الإقليمية على نظام التسليم، ذلك أنه وبالرجوع إلى مبدأ إقليمية قانون العقوبات، فإن ولاية الإختصاص تعود للدولة المطلوب منها التسليم، ولما يكون الجاني أحد رعايا هذه الدولة أو أجنبي عنها، فإن مبدأ الإقليمية تبقى له الأفضلية في التطبيق. وإن عدم جواز التسليم في مثل هذه الحالة هو الحفاظ على مبدأ سيادة الدولة دون تخط للتعاون الدولي، الذي يجب أن يحترم سيادة الدول وكذا تبادل الثقة في الأجهزة القضائية التي هدفها إنزال العقاب بالجاني، وهو مبدأ مكرس في التشريعات الوطنية وكذا الإتفاقيات الدولية^[2].

3- ارتكاب الوقائع في إقليم ثالث: وهو أن يرتكب الفاعل وقائع مجرمة في إقليم دولة غير الدولة الطالبة للتسليم أو الدولة المطلوب إليها ذلك، ويضبط على إقليم الدولة المطلوب منها التسليم، فإذا إفترضنا أن الجريمة تمس بأمن الدولة الطالبة للتسليم، فما هو أساس طلب التسليم في هذه الحالة أمام عدم إمكانية أعمال مبدأ الإقليمية؟

من الضروري أن يكون هناك مبرر لطلب الدولة الطالبة للتسليم حتى يكون مقبولاً عند إبدائه وتقتضي فيه مصلحة هذه الدولة.

ويمكن للدولة طالبة التسليم أن تبرر طلبها بناء على مبدأ الشخصية، وهو أن يكون الفاعل أحد رعاياها، إذا لم تطالب به الدولة التي ارتكبت الوقائع على إقليمها، أو بناء على مبدأ الإختصاص العالمي، وهو إختصاص يمتد خارج حدود الدول ويخول المتابعة في بعض الوقائع التي تكون جرائم خطيرة تهدد الأمن الداخلي للدول والأمن العالمي^[3].

ويتبقى إستثناءان يمتنع فيهما تسليم المجرمين، الأول متفق عليه وهو إمتناع تسليم الدولة لرعاياها من الوطنيين، والثاني مختلف حوله وهو إمتناع تسليم اللاجئين السياسيين المقيمين على إقليم الدولة المطلوب منها التسليم^[4]. على ما سنوضحه في موقع لاحق من هذه الدراسة.

[1] علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 72.

[2] سليمان عبد المنعم. "الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين"، مرجع سابق، ص 252.

[3] فتحة بن ناصر، "الحد من الضمانات الإجرائية للمتهمين بجرائم إرهابية: دراسة مقارنة"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011م)، ص 220.

[4] سليمان عبد المنعم، "دروس في القانون الجنائي الدولي"، د/ط؛ (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2000م)، ص 98.

IV- شرط عدم سقوط الدعوى العمومية أو العقوبة

من مقتضيات ازدواجية التجريم في قانون الدولتين طالبة التسليم والمطلوب إليها التسليم أن لا تكون الدعوى العمومية أو الحكم الجزائي القاضي بالعقوبة قد سقط بسبب أو أكثر من أسباب السقوط بمقتضى أي من قانونيهما كالتقدم، أو العفو العام، أو غيرها^[1].

حيث يشترط لجواز التسليم أن لا تكون الدعوى العمومية قد سقطت، أو أن الحكم القاضي بفرض عقوبة قد إنقضى بأحد أسباب الإنقضاء في الدولة طالبة التسليم، وذلك طبقا لقوانين الدولة الطالبة والمطلوب إليها التسليم^[2].

فعدم تحقق هذا الشرط يفقد التسليم أهميته ويصبح بدون جدوى، ما دام الشخص مطلوب لوقائع لن يتابع لأجلها بسبب إنقضاء الدعوى العمومية، أو يسلم بشأن عقوبة سقطت سيفرج عنه حتما بعد التسليم^[3].

ويعد هذا الشرط من الضمانات الأساسية عند محاكمة الشخص المطلوب تسليمه، حيث يهدف إلى توفير أكبر قدر ممكن من الحماية القضائية للشخص المطلوب، وذلك حتى لا يتعرض لعقوبة مزدوجة^[4].

وبفحص قانون الإجراءات الجزائية الجزائري في الباب المتعلق بتسليم المجرمين، نجد أن المشرع الجزائري إهتم بهذا الشرط وأكد عليه، بالنص على عدم جواز التسليم إذا كانت الدعوى قد سقطت بالتقدم قبل تقديم الطلب، أو كانت العقوبة قد إنقضت بالتقدم قبل القبض على الشخص المطلوب^[5]، إلا أنه إستثنى جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون رقم (01/06) من هذا الشرط، في حالة ما إذا تم تحويل متحصلات الجريمة إلى الخارج، غير أنه قرر أن تكون مدة تقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة بالنسبة لجريمة إختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو إستعمالها على نحو غير مشروع^[6].

[1] علي جميل حرب، مرجع سابق، ص 205.
[2] وهذا ما أكد عليه المشرع الجزائري في الفقرة الرابعة من المادة (698) من قانون الإجراءات الجزائية. راجع كذلك: سليمان عبد المنعم، "الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين"، مرجع سابق، ص ص 274-275.
[3] سلامة أحمد عبد الكريم، مرجع سابق، ص 97.
[4] القصي عصام الدين، "القانون الدولي الخاص"، ط1؛ (مصر: مطبعة جامعة المنصورة، 2008م)، ص 381.
[5] المادة (4/698) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري
[6] المادتين (54 و 29) من القانون رقم (01/06)، مرجع سابق.

كما أن هناك العديد من الإتفاقيات والمعاهدات التي نصت، بل أكدت على هذا الشرط، كمعاهدة الأمم المتحدة النموذجية لتسليم المجرمين في المادة (3) منها، وإتفاقية جامعة الدول العربية لتسليم المجرمين في المادة (5) منها .

غير أن السؤال الذي يطرح هنا، يتعلق بتحديد القانون الواجب التطبيق لمعرفة أسباب الإنقضاء أو سقوط العقوبة، فهل هو قانون الدولة طالبة التسليم أم قانون الدولة المطلوب إليها ذلك؟

وللإجابة عن هذا السؤال فإنه نكون أمام صورتين:

الأولى: العبرة بقانون الدولة طالبة للتسليم: وهو ما ورد في الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب 1998م، إذ تنص على أنه من الحالات التي لا يجوز التسليم فيها، حالة ما تكون الجريمة أو العقوبة قد سقطت بالتقادم طبقا لقانون الدولة طالبة التسليم^[1]، وهو نفس المنحى الذي أخذت به إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لسنة 1983م^[2].

الثانية: العبرة بقانون إحدى الدولتين طالبة للتسليم أو المطلوب منها ذلك: بمعنى منع التسليم إذا ما تحقق إنقضاء الدعوى العمومية أو سقوط العقوبة لأي سبب كان بمقتضى تشريع الطرف الطالب أو المطلوب إليه التسليم، ومثال ذلك الإتفاقية القانونية والقضائية بين دول إتحاد المغرب العربي^[3].

وهي الصورة التي كانت قد أخذت بها إتفاقية تسليم المجرمين لدول الجامعة العربية لعام 1952م^[4]، وهو الاتجاه السائد في معاهدات التسليم المبرمة على المستوى العالمي، وبعض قوانين تسليم المجرمين في الدول العربية^[5].

ثانيا: الشروط المتعلقة بأطراف عملية التسليم

يقصد بأطراف عملية التسليم تلك العناصر التي تقوم بإعمال إجراءات التسليم أو تنصب عليها تلك الإجراءات، فإذا كان الشخص المطلوب هو محور إجراءات التسليم فإن كل من الدولة طالبة والدولة المطلوب إليها التسليم هما صاحبتا المصلحة في إجراء التسليم.

[1] المادة (6/هـ) من الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998م.

[2] المادة (41/هـ) من إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لعام 1983م.

[3] المادة (50/ج) من إتفاقية التعاون القانوني والقضائي بين دول إتحاد المغرب العربي لعام 1991م.

[4] مثالها المادة (6) من إتفاقية تسليم المجرمين المعقودة بين دول الجامعة العربية لعام 1952م، " لا يجري التسليم إذا كانت الجريمة أو العقوبة قد سقطت بمرور الزمن وفقا لقانون إحدى الدولتين طالبة التسليم أو المطلوب إليها التسليم إلا إذا كانت الدولة طالبة التسليم لا تأخذ بمبدأ السقوط بمرور الزمن وكان الشخص المطلوب تسليمه من رعاياها أو من رعايا دولة أخرى لا تأخذ بهذا المبدأ".

[5] مثالها المادة (698 / 5، 6) من ق إ ج الجزائري .

1- الدولة الطالبة للتسليم

من المسلم به أن الدولة التي خرق شخص قانونها العقابي لها كامل الحق في المطالبة بتسليمه إذا غادر إقليمها إلى دولة أخرى. ومثل هذا الطلب مشروع ما دام الهدف منه تمكين الدولة الطالبة من ممارسة حق غير متنازع عليه، إذ أن هروب المجرم لا ينبغي أن يمكنه من الإغفاء من العقاب^[1].

حيث يكون الإختصاص القضائي منعقدا للدولة طالبة التسليم، سواء بموجب نص قانوني داخلي أو نص تعاهدي، بمعنى أن يكون القضاء الجزائي في الدولة الطالبة مختصا بمحاكمة الشخص المطلوب. وللدولة المطالبة بما لها من ولاية عامة في إستيفاء حق العقاب أن تحيل الجريمة على أجهزتها القضائية، وبيان فيما إذا كانت الدولة الطالبة مختصة أم لا؟ ويرجع بشأن ذلك إلى قواعد الإختصاص الواردة في تشريعها الداخلي والذي تحكمه المبادئ التالية:

1- مبدأ الإختصاص لإقليمي: والذي يعني حق الدولة في تطبيق أحكام قانونها الجزائي على جميع الجرائم المرتكبة فوق إقليمها^[2].

2- مبدأ الإختصاص الشخصي: بشقيه الإيجابي والسلبي والذي يعني تخويل الدولة تطبيق قانونها الجزائي على الجرائم التي يرتكبها رعاياها في الخارج، أو النظر في الجرائم التي ترتكب في الخارج ضد رعاياها^[3].

3- مبدأ الإختصاص العيني: والذي بموجبه يكون للدولة حق النظر في الجرائم تمس بأمنها وسلامتها ومصالحها الأساسية. وهذا النوع من الإختصاص يعتبر مكملا لمبدأ الإقليمية، فهو يقضي بإمتداد القانون الجنائي إلى خارج إقليم الدولة، دون النظر إلى جنسية الجاني، ذلك أن المبدأ مؤسس على فكرة الدفاع عن المصالح الوطنية خارج إقليم الدولة^[4].

أما إذا كان الإختصاص معقودا لمحاكم الدولتين، فإن الدولة المطالبة غير ملزمة بالتسليم، فطالما أن الدولة لا تسلم رعاياها فهي لا تسلم من يشملهم إختصاص محاكمها، لكن

[1] يوسف إيهاب محمد، مرجع سابق، ص 41.

[2] محمود نجيب حسني، "شرح قانون العقوبات..."، مرجع سابق، ص 221.

[3] فتيحة بن ناصر، مرجع سابق، ص 219. ولتفاصيل أكثر راجع: مأمون محمد سلامة، "قانون العقوبات - القسم العام"، ط2؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 2001م) ص ص 75-77.

[4] المرجع نفسه، ص 75.

لا يحق لها رفض التسليم إذا لم تمارس إختصاصها. والقول بخلاف ذلك يمكن الشخص المطلوب من الإفلات من العقاب، رغم خرقه لقوانين الدولتين، وهو ما يتنافى مع مقتضيات العدالة^[1].

II- الدولة المطلوب إليها التسليم

اختلف الفقه في مدى وجود إلتزام في ذمة الدولة المطلوب إليها التسليم، بتسليم الشخص موضوع الطلب من عدمه. حيث يرى إتجاه -وهو الغالب- بأنه لا يوجد إلتزام في هذا الشأن بوجوب تسليم الدولة هذا الشخص إلى دولة أخرى لتحاكمه أو توقع العقاب في حقه^[2]. فيما يرى إتجاه آخر وجود إلتزام من نوع آخر مبعثه واجب المجاملة واللياقة أي أنه كما قال البعض عنه "مسألة إلتزام ناقص"، فهؤلاء يرون بأن إلتزام الدولة المطلوب إليها التسليم هو إلتزام من نوع خاص^[3].

إذن، فالدولة المطلوب إليها التسليم تتمتع بسلطة تقديرية في إتخاذ قرار التسليم وفقا للشروط التي تحكم هذا الإجراء، كما تراعي الإعتبارات السياسية ومصحتها وفقا لطبيعة علاقاتها بالدولة طالبة سواء وجدت هناك إتفاقية أم لا. ذلك أن إستقلال الدولة في تقدير القرار الذي تراه مناسبا من أعمال السيادة، حيث أنه لا يمكن لأي دولة أن تجبرها على إتخاذ قرار لا تراه ملائما لها، إلا أن هذه السلطة التقديرية لا يمكن إعمالها في حالة ما إذا كان الطلب صادرا من المحكمة الجنائية الدولية^[4].

III- الشروط المتعلقة بالأشخاص المطلوب تسليمهم (الذين يجوز تسليمهم)

إن الأصل المعمول به في هذا الإطار هو جواز تسليم أي شخص لجأ إلى دولة معينة بعد ارتكابه أفعالا مجرمة على إقليم دولة أخرى، سواء لمحاكمته أو لتنفيذ العقوبة في حقه، لكن لهذا الأصل إستثناءات^[5]، نوردتها فيما يلي:

[1] محمد الفاضل، "محاضرات في تسليم المجرمين"، مرجع سابق، ص ص 82-87. راجع كذلك: إيمان فريجات، "تسليم المجرمين في الأردن(1927-2011): دراسة تاريخية في ضوء قانون تسليم المجرمين الفارين لسنة1927م والاتفاقيات الإقليمية والدولية التي يرتبط بها الأردن في مجال التسليم"، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون (عمان: الجامعة الأردنية، مج39، ع2، 2012م)، ص 518.

[2] يوسف إيهاب محمد، مرجع سابق، ص 41.

[3] محمود حسن العروسي، مرجع سابق، ص 29.

[4] راجع في ذلك: المادة (87) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

[5] علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص 302 وما بعدها.

1- عدم جواز تسليم الرعايا: المبدأ العام والذي تضمنته أغلب التشريعات الوطنية والدولية، هو عدم جواز تسليم الدولة لرعاياها مهما كان نوع الجرم المرتكب من قبلهم في أي إقليم خارج دولتهم^[1]. فبموجب هذا المبدأ لا يجوز إلزام دولة أن تسلم إلى دولة أخرى أحد مواطنيها^[2]. فهل لهذا المبدأ إستثناءات؟ وماذا عن تسليم رعايا الدول الأخرى؟

تختلف الدول في مسألة مدى جواز تسليم الرعايا، ولا يخرج وضع الشخص المطلوب تسليمه عن أحوال ثلاث:

فهو إما رعية الدولة الطالبة، ويذهب الإتجاه الدولي في هذه الحالة إلى تسليم حاملي جنسية الدولة الطالبة، فلا يوجد خلاف في هذا الشأن طالما أن الشخص المطالب به يحمل جنسية الدولة الطالبة والتي إرتكب جرمه على إقليمها^[3]، وهذه الحالة لا تعتبر محل خلاف إذ يجب تسليم المجرم الهارب إلى الدولة الطالبة حال إستيفاء طلب التسليم شروطه الموضوعية وإجراءاته الشكلية.

وإما رعية الدولة المطلوب إليها التسليم، وفي هذه الحالة يثير مبدأ تسليم الرعايا جدلا واسعا في الدول المختلفة، فنجد إنقساماً في الفقه بين مؤيد ومعارض لهذا المبدأ^[4].

وإما رعية دولة ثالثة، وفي هذه الحالة يختلف الوضع بحسب نصوص المعاهدة أو الإتفاقية المبرمة بين الدول المعنية. فإذا تضمنت إستشارة الدولة الثالثة أصبحت الإستشارة واجبة على الدولة المطلوب منها التسليم، أما إذا لم تتضمن معاهدات واتفاقيات التسليم هذا الشرط، أصبحت إستشارة الدولة الثالثة مجرد مجاملة دولية أو ضماناً لشرط المعاملة بالمثل بما يتماشى مع المصالح السياسية للدولة^[5].

والممارسة العملية تؤكد أن تسليم الأشخاص المطلوبين، أو عدم تسليمهم سواء كانوا من الرعايا أو من غيرهم يتوقف على المعاهدات المبرمة.

[1] حسين بن سعيد الغافري، "الجهود الدولية في مواجهة جرائم الأنترنت"، مرجع سابق، ص 14.
[2] فطيقا للمادة (1/698) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري في الباب المتعلق بتسليم المجرمين، لا يقبل تسليم المواطنين الجزائريين إلى أي دولة أجنبية. فإذا ما قام أحد المواطنين بارتكاب جريمة في إحدى الدول ثم فر إلى الجزائر، وقامت تلك الدولة بتقديم طلب لتسليمه لها، ففي هذه الحالة لا يجوز تسليم هذا الشخص كونه يتمتع بالجنسية الجزائرية، والجزائر هي الأحق بمحاكمته.
[3] صلاح الدين عامر، "مقدمة لدراسة القانون الدولي"، ط1؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 1984م)، ص 444 وما بعدها.
[4] عبد الفتاح محمد سراج الدين، مرجع سابق، ص 212.
[5] هشام عبد العزيز مبارك، "تسليم المجرمين بين الواقع والقانون"، د/ط؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 2006م)، ص 71.

2- عدم جواز تسليم اللاجئين السياسيين: من المبادئ السائدة في أغلب التشريعات والإتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية المتعلقة بتسليم المجرمين، عدم جواز تسليم ممنوحي حق اللجوء السياسي^[1].

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام أنه يسود المجتمع الدولي إتجاه عام يقضي بعدم جواز التسليم في الجرائم السياسية^[2]، وذلك راجع إلى أن المجرم السياسي لا يعتبر مجرماً بالمعنى الذي يحمله هذا الإصطلاح في علم الإجرام أو علم الاجتماع، ذلك أن دافعهم ليس بسبب مادي، أو هدف شخصي، بل عقائدي إصلاح، إذ غالباً ما يرتكب السلوك بهدف تحقيق أغراض وأهداف قومية تحررية من نظام جائر في رأيهم^[3].

وهذا الإتجاه نجد تطبيقاً له في معاهدة الأمم المتحدة النموذجية بشأن تسليم المجرمين 1990م^[4]، و إتفاقية جامعة الدول العربية لتسليم المجرمين 1952م^[5].

وبالتطبيق على جرائم الفساد، نجد أن الفقرة (13) من المادة (44) من إتفاقية ميريدا تنص على أنه: "إذا رُفض طلب تسليم مقدّم لغرض تنفيذ حكم قضائي بحجة أن الشخص المطلوب تسليمه هو من مواطني الدولة الطرف متلقية الطلب، وجب على الدولة الطرف متلقية الطلب، إذا كان قانونها الداخلي يسمح بذلك ووفقاً لمقتضيات ذلك القانون، أن تنتظر، بناء على طلب من الدولة الطرف الطالبة، في إنفاذ العقوبة المفروضة بمقتضى القانون الداخلي للدولة الطرف الطالبة أو ما تبقى منها"^[6]، أي أن الإتفاقية قد قررت عوضاً عن تسليم الدولة لرعاياها أن تقوم هي بتنفيذ العقوبة المحكوم بها أو ما تبقى منها^[*].

[1] المادة (2/698) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.
 [2] يقصد بالجريمة السياسية: تلك الجريمة الموجه مباشرة إلى كيان السلطة السياسية في الدولة سواء من جهة الخارج أو الداخل. راجع: محمد عطية راغب، "التمهيد لدراسة الجريمة السياسية في التشريع الجنائي العربي"، (القاهرة: مكتبة النهضة العربية، دت)، ص 23.
 [3] علي جميل حرب، مرجع سابق، ص ص 53-54.
 [4] المادة (3) من معاهدة الأمم المتحدة النموذجية بشأن تسليم المجرمين 1990م.
 [5] المادة (4) من إتفاقية تسليم المجرمين المعقودة بين دول الجامعة العربية لعام 1952م.
 [6] تقابلها المادة (10/6) من إتفاقية فيينا لعام 1988م.
 [*] وهو نفس ما أخذت به إتفاقية باليرمو التي جاء في مادتها (12/16): "إذا رفض طلب التسليم مقدم بغرض تنفيذ حكم قضائي بحجة أن الشخص المطلوب تسليمه هو من مواطني الدولة الطرف متلقية الطلب، وجب على الدولة الطرف متلقية الطلب إذا كان قانونها الداخلي يسمح بذلك وإذا كان ذلك يتفق ومقتضيات القانون وبناء على طلب من الطرف الطالب أن تنتظر في تنفيذ الحكم الصادر بمقتضى قانون الطرف الطالب الداخلي، أو تنفيذ ما تبقى من العقوبة المحكوم به". وعلى ذات النهج سارت معاهدة الأمم المتحدة النموذجية لتسليم المجرمين حيث نصت المادة (4/1) على أنه "يجوز رفض التسليم في أي من الظروف التالية: إذا كان الشخص المطلوب تسليمه من رعايا الدولة المطالبة، وفي حالة رفض الدولة المطالبة للتسليم لهذا السبب فإنها تقوم إذا التمسّت الدولة الأخرى ذلك، بعرض حالته على سلطاتها المختصة لاتخاذ الإجراء الملانم ضد هذا الشخص بشأن الجرم المطالب بالتسليم لأجله".

كما تنص الفقرة (11) من المادة (44) من إتفاقية ميريدا على: "إذا لم تقم الدولة الطرف التي يوجد الجاني المزعوم في إقليمها بتسليم ذلك الشخص فيما يتعلق بجرم تنطبق عليه هذه المادة لمجرد كونه أحد مواطنيها، وجب عليها القيام، بناء على طلب الدولة الطرف التي تطلب التسليم، بإحالة القضية دون إبطاء لا مسوّغ له إلى سلطاتها المختصة بقصد الملاحقة. وتتخذ تلك السلطات قرارها وتتخذ ذات الاجراءات التي تتخذها في حالة أي جرم آخر يعتبر خطيرا بموجب القانون الداخلي لتلك الدولة الطرف. وتتعاون الدول الأطراف المعنية، خصوصا في الجوانب الإجرائية والإثباتية، ضمانا لفعالية تلك الملاحقة"^[*].

وتكاد تنص معظم الإتفاقيات الدولية بشأن التسليم، على حظر التسليم إذا إكتشفت الدولة المطلوب منها التسليم أن وراء هذا الأخير دافعا سياسيا أو ممارسة التمييز ضد الشخص المطلوب تسليمه. ولم تخرج إتفاقية ميريدا عن هذا المنحى إذ نصت على أنه: "لا يجوز تفسير أي حكم في هذه الإتفاقية على أنه يفرض إلتراما بالتسليم إذا كان لدى الدولة الطرف متلقية الطلب أسبابا وجيهة للإعتقاد أن الطلب قدّم لغرض ملاحقة أو معاقبة شخص بسبب جنسه أو عرقه أو ديانتته أو جنسيته أو أصله الإثني أو آرائه السياسية، أو أن الامتثال للطلب سيلحق ضررا بوضعية ذلك الشخص لأي سبب من هذه الأسباب"^[1].

كما نصت على أنه: "يعتبر كل من الجرائم التي تنطبق عليها هذه المادة مدرجا في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في أي معاهدة لتسليم المجرمين قائمة بين الدول الأطراف. وتتعهد الدول الأطراف بإدراج تلك الجرائم في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في كل معاهدة تسليم تبرم فيما بينها. ولا يجوز للدولة الطرف التي يسمح قانونها بذلك أن تعتبر أيا من الأفعال المجرّمة وفقا لهذه الإتفاقية جرما سياسيا اذا ما إتخذت هذه الإتفاقية أساسا للتسليم"^[2].

وفي الأخير من المفيد الإشارة إلى أن إتفاقية ميريدا أشارت إلى أن القوانين الداخلية للدولة المطالبة والإلتزامات التعاهدية لطرفي عملية التسليم هي أساس شروط التسليم، بنصها على أنه: "يخضع التسليم للشروط التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية

[*] و بنفس المبدأ أخذت المادة (10/16) من إتفاقية باليرمو

[1] المادة (15/44) من إتفاقية ميريدا.

[2] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (4/44).

الطلب أو معاهدات التسليم السارية، بما في ذلك الشروط المتعلقة بالعقوبة الدنيا المشترطة للتسليم والأسباب التي يجوز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تستند إليها في رفض التسليم"^[1].

الفرع الثاني: إجراءات التسليم

يقصد بإجراءات التسليم تلك القواعد ذات الطبيعة الإجرائية التي تتخذها الدول الأطراف في عملية التسليم، وفقا لقوانينها الوطنية وتعهداتها الدولية لأجل إتمام عملية التسليم، ليكون هذا الأخير صحيحا ومرتبيا لأثارة، والهدف منها هو التوفيق بين المحافظة على حقوق الإنسان وحرية، وتأمين المصالح العامة الناشئة عن ضرورات التعاون الدولي في مكافحة الجريمة بحيث لا يفلت أي مجرم من العقاب^[2].

وهذه الإجراءات تتقاسمها الدولتان طالبة والمطالبة بالتسليم، وفيما يلي بيان لها:

أولاً: إجراءات الدولة طالبة التسليم: إن الجيل الأول من فقهاء القانون الدولي، ومنهم "جروسيوس"، رأى بأن هناك واجب يترتب في ذمة الدولة، يتمثل في إلزامها بمعاينة الشخص الذي يرتكب جريمة في الخارج ويهرب إليها، أو تسليمه لسلطات الدولة التي ارتكبت الجريمة على إقليمها، لتتولى السلطات المختصة فيها توقيع العقاب عليه. وقد ذهب الفقه المعاصر في نفس الإتجاه^[3].

ويعتبر طلب التسليم الأداة التي تعبر من خلالها الدولة طالبة صراحة عن رغبتها في إستلام الشخص المطلوب، فبدونه لا يمكن أن ينشأ الحق في التسليم. والأصل أن يكون كتابة حيث أنه لا يجوز أن يقدم شفاهة أو أن يرسل برقيا أو تلغرافيا أو عن طريق الإتصال الإلكتروني، إلا في حالات معينة تتميز بصفة الإستعجال وعلى سبيل الإستثناء^[4].

ويرفق عادة طلب التسليم بمجموعة من المستندات القضائية التي تثبت أدلة الإدانة أو الإتهام على الشخص المطلوب تسليمه، وطبيعة الجرم المتهم به، وأمر القبض الصادر ضده، وبعض مواصفات الشخص المطلوب تسليمه والتي من شأنها إعانة أجهزة الدولة المطالبة بالتسليم على تعقبه والقبض عليه^[*].

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (8/44).

[2] حسين بن سعيد الغافري، "الجهود الدولية في مواجهة جرائم الأنترنت"، مرجع سابق، ص 16.

[3] عبد الفتاح محمد سراج الدين، مرجع سابق، ص 363.

[4] المادة (1/9) من المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين. راجع كذلك: عبد الفتاح محمد سراج الدين، مرجع سابق، ص 367.

[*] بالرجوع إلى نص المادة (702) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، يتضح لنا أن الأوراق والمستندات والوثائق التي نص المشرع على إرفاقها بالطلب هي: أ- بيان مفصل عن هوية الشخص المطلوب وأوصافه وإرفاق كل ما من شأنه الإعانة على تحديد

وتتماثل معظم الأنظمة القانونية في طلب ذات الوثائق التي يجب أن ترفق بطلب التسليم سواء تلك المنصوص عليها في التشريعات الداخلية أو الإتفاقيات^[1].

أما بخصوص الجهات المناط بها إعداد وتقديم طلب التسليم، فبما أن التسليم عمل من أعمال السيادة فلا يمكن أن تقدمه إلا دولة إلى دولة، كما أن إعداد طلب التسليم يعد من الأعمال التي تتصل بالنظام القضائي للدول. فمثلا في الولايات المتحدة الأمريكية فإن إجراءات التسليم تبدأ من إدارة العدل -مكتب الأعمال الخارجية-، حيث يقدم الطلب بصفة أساسية من محاكم الولاية طالبة التسليم، أو من المحامي العام لهذه الولاية، أو النائب المحلي الخاص بها. أما في فرنسا فيتم إعداد طلب التسليم من طرف وكيل النائب العام الذي يرسله إلى النائب العام، فيتولى هذا الأخير إرساله إلى وزارة العدل، حيث تقوم الأخيرة بإرسال ملف التسليم كاملا إلى وزارة الخارجية التي تتولى عبر القنوات الدبلوماسية إرسال الملف إلى سفارتها في الدولة المطلوب إليها التسليم^[2].

أما فيما يتعلق بوسيلة الإتصال بين الدول، فهي إما الطريق الدبلوماسي أو القضائي، وإن كانت القناة الأولى هي التي جرى العمل على قبولها كمبدأ بين الدول، حيث نصت عليها أغلب المعاهدات والإتفاقيات الدولية بمختلف أنواعها. هذا، وتعتبر بعض الدول تقديم الطلب بالطريق الدبلوماسي ضمانا لرسمية الوثائق، غير أن دول أخرى تتشدد في مراعاة رسمية الوثائق فتشترط عدة توقيعات حتى يمكن قبولها لدى الجهات القضائية^[3].

وفي هذا السياق أشارت الإتفاقية الأوروبية للتسليم إلى إمكانية إتباع الطريق الدبلوماسي أو أي طريق آخر يتفق بشأنه طرفي عملية التسليم^[4]. ويبدو جليا أن الإتجاه الأوروبي ترك

شخصيته على وجه الدقة وصورته إن أمكن. ب- أمر القبض أو الإحضار صادر من سلطة مختصة إذا كان الشخص غير محكوم عليه بصورة من الحكم إذا كان محكوما عليه سواء حاز الحكم قوة الأمر المقضي أو لم يحزها. ج- صورة من النصوص القانونية التي تعاقب على الفعل والأدلة التي تثبت مسؤولية الشخص المطلوب. د- تعهد من الدولة طالبة التسليم بأنها لن تلاحق أو تحاكم أو تعاقب المطلوب تسليمه من أجل جريمة سابقة على التسليم غير الجريمة أو الجرائم التي كانت محل طلب التسليم. هـ- تعهد من الدولة طالبة التسليم بعدم تسليم الشخص إلى دولة ثالثة إلا بعد موافقة الدولة التي سلمت المطلوب على ذلك. و- تعهد من الدولة طالبة التسليم بمحاكمة الشخص المطلوب تسليمه محاكمة عادلة ونزيهة وأن توفر له ضمانات الدفاع عن نفسه.

^[1] أشارت المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين إلى هذه الوثائق في المادة (2/5). كما أشارت إليها الإتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين لعام 1957م في المادة (2/12).

^[2] عبد الفتاح محمد سراج الدين، مرجع سابق، ص ص 374-376.

^[3] محمود حسن العروسي، مرجع سابق، ص 135.

^[4] راجع المادة (1/12) من الإتفاقية الأوروبية للتسليم المجرمين، التي عوضت بالمادة (5) من البروتوكول الإضافي الثاني رقم: 98 الصادر بتاريخ 1978/03/17م، ليضاف الطريق القضائي.

إختيار قناة تقديم طلب التسليم للأطراف، على عكس إتفاقية الأمم المتحدة النموذجية لتسليم المجرمين التي إعتبرت الطريق الوحيد لتقديم طلبات التسليم هو القناة الدبلوماسية^[1]. أما المشرع الجزائري فلم يشر في قانون الإجراءات الجزائية إلى إجراءات إعداد وتقديم الطلب كدولة طالبة، ربما يكون بهذا قد ترك الأمر للقوانين الداخلية لكل دولة طالبة بالتسليم، لتنظم ذلك بالطريقة التي تراها مناسبة، لأن كل دولة تقوم بسن قوانين تفرد فيها أحكاما خاصة بالإجراءات المتعلقة بالموضوع بإعتبارها دولة طالبة بالتسليم، وبالتالي فالدولة الطالبة في غنى عن مثل هذه الأحكام.

ثانيا: إجراءات الدولة المطلوب منها التسليم: وفقا لما هو منصوص عليه في القانون الجزائري، فإن الإجراءات التي تقوم بها الجزائر فيما لو طلب منها تسليم أحد الأشخاص، تنقسم إلى ثلاث مراحل:

الأولى: تلقي الطلب وفحصه من قبل وزير الخارجية ثم من طرف وزير العدل^[2].

الثانية: اتخاذ إجراءات التحري وجمع الإستدلالات والقبض على الشخص المطلوب وهي من إختصاص الجهات الأمنية.

والمرحلة الثالثة: تتمثل في إستجواب المقبوض عليه من طرف النائب العام لدى المحكمة العليا ويحرر محضر بذلك خلال (24) ساعة^[3]، ترفع المحاضر والمستندات إلى الغرفة الجنائية للمحكمة العليا وتحدد له جلسة في أجل أقصاه (08) أيام تبدأ من تاريخ تبليغ المستندات، كما يجوز أن تمتد هذه المدة إلى (08) أيام إضافية، إذا ما طلب ذلك الشخص المطلوب أو النيابة العامة^[4]، وللشخص المطلوب أن يستعين بمحام معتمد لدى المحكمة العليا للدفاع عنه، كما تجري المحاكمة في جلسة علنية، مالم يتقرر خلاف ذلك بناء على طلب النيابة العامة أو طلب الشخص المطلوب تسليمه. وإذا تنازل هذا الأخير عن تلك الإجراءات فإنه يتعين إثبات ذلك من طرف المحكمة^[5].

والمحكمة وهي بصدد ذلك تتحقق من توافر الشروط الشكلية، كوجود ملف التسليم وإحتوائه على جميع الوثائق المطلوبة، والواجب إرفاقها مصادق عليها من الجهات المختصة

[1] راجع في ذلك: المادة (1/5) من معاهدة الأمم المتحدة النموذجية لتسليم المجرمين.

[1] قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، المادة (703).

[3] المرجع نفسه، المادة (706).

[3] المرجع نفسه، المادة (707).

[4] المرجع نفسه ، المادة (708).

في الدولة طالبة التسليم. فضلا عن ضرورة التأكد من توافر الشروط الموضوعية، كشرط ازدواجية التجريم، وعدم إنقضاء الدعوى العمومية أو العقوبة، والتأكد من عدم وجود أي مانع من موانع التسليم. فإذا تأكد لها توافر كامل الشروط؛ تقضي بتسليم الشخص المطلوب، بموجب قرار بقبول التسليم، أو بإقرار المطلوب تسليمه بنتائزله عن الإجراءات. بعدها يعرض وزير العدل للتوقيع مرسوما بالإذن بالتسليم، وإذا إنقضى شهر من تاريخ تبليغ هذا المرسوم للدولة طالبة دون أن يقوم ممثلوها بإستلام الشخص المعني يفرج عن هذا الأخير، ولا يجوز المطالبة به بعد ذلك لنفس السبب^[1].

أما إذا رأت المحكمة أن الشروط القانونية غير متوفرة، أو أن الأدلة الواردة في طلب التسليم أو التحقيقات غير كافية لثبوت الجريمة المنسوبة إلى المطلوب، فلها أن ترفض الطلب بإبداء رأيها في طلب التسليم في شكل قرار بالرفض على أن يكون هذا الأخير مسببا^[2].

بالإضافة إلى ما سبق، يجب عند تسليم الشخص المطلوب أن يسلم معه كل ما كان في حوزته أثناء القبض عليه، وكل ما يمكن أن يكون دليلا على الجريمة، كما يجوز الاحتفاظ به إذا رأت الدولة المطلوب إليها التسليم لزوما لذلك، أو أن تحتفظ بحق إسترجاعه مستقبلا^[3].

أما فيما يتعلق بنفقات التسليم - الأموال التي تدفع لنقل الشخص المطلوب تسليمه، ومتحصلات الجريمة، وأحيانا لترجمة الوثائق والمستندات المطلوبة^[4] - فلم تعالج إتفاقية ميريدا هذه المسألة. لكن وقياسا على ما تضمنته بشأن النفقات التي تبذل في مجال المساعدة القانونية المتبادلة - كما سنوضحه لاحقا-، فإن الدولة الطرف متلقية الطلب تتحمل التكاليف العادية لتنفيذ الطلب، ما لم تتفق الدولتان الطرفان المعنيتان على غير ذلك. وإذا كانت تلبية الطلب تتطلب نفقات ضخمة، وجب على الدولتين التتساور لتحديد كيفية تحمل تلك النفقات^[5].

الفرع الثالث: إشكاليات نظام تسليم المجرمين في مكافحة الفساد وآليات حلها

يتناول هذا الفرع أهم العقبات والإشكاليات التي تعترض نظام تسليم المجرمين، كما يتعرض لأهم الآليات التي ينبغي إتخاذها للقضاء على هذه الإشكاليات أو على الأقل محاولة التقليل منها، وذلك على النحو التالي:

[1] قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، مرجع سابق، المادة (711).

[2] المرجع نفسه، المادة (709).

[3] المادة (12) من إتفاقية جامعة الدول العربية لتسليم المجرمين 1952م.

[4] عبد الفتاح محمد سراج الدين، مرجع سابق، ص 460.

[5] راجع في ذلك المادة (28/46) من إتفاقية ميريدا.

أولاً: الإشكاليات التي يثيرها نظام تسليم المجرمين

من الإشكاليات التي تعترض التعاون الدولي في مكافحة الفساد والمتعلقة بتسليم المجرمين، إشكالياتي ازدواجية التجريم والتزام في طلبات التسليم. وفيما يلي بيان لذلك:

أ- إشكالية ازدواجية التجريم

كما سبقت الإشارة، لا تخلو الإتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية ذات الصلة بتسليم المجرمين من شرط ازدواجية التجريم، كشرط أساسي للإستجابة لطلبات التسليم. ويرجع أساس حتمية ازدواج التجريم إلى كون التسليم إجراء يمكن أن يمس بالحرية الشخصية أساسه القضاء الأجنبي، وبالتالي فهذا الإجراء لا يمكن إستساغته دون مبرر في النظام القانوني الوطني. كما يجب أن يكون الفعل مجرماً في هذا الأخير، حتى لا تصدم مشاعر الجماعة التي ينتمي إليها الشخص المطلوب تسليمه بالقبض عليه لإرتكابه فعلاً مباحاً ومشروعاً لديها^[1].

وعلى الرغم من أهمية شرط ازدواجية التجريم فإنه غالباً ما يكون عقبة أمام التعاون الدولي في مجال تسليم المجرمين بالنسبة لجرائم الفساد، خاصة وأن بعض الدول لا تجرم بعض الجرائم التي أشارت إليها إتفاقية "ميريدا"، لاسيما تلك التي تقترب ببعض الظروف والأوصاف كجرائم الفساد المرتكبة بإستعمال الأنترنت، فضلاً عن الصعوبة التي يمكن مصادفتها عند تفسير النصوص القانونية التقليدية في التشريعات الداخلية للدولة المطلوب منها التسليم، ومدى إستجابتها لمتطلبات تجريم جرائم الفساد، خاصة المستحدثة منها^[2]، الأمر الذي قد يعيق تطبيق إتفاقية ميريدا في جانبها المتعلق بتسليم المجرمين.

كما يطرح شرط ازدواج التجريم إشكالات في حالة إختلاف أوصاف الجرائم من دولة إلى أخرى، رغم وحدة عناصر الأفعال المجرمة الذي تختلف معه العقوبات^[3].

والسؤال الذي ينبغي طرحه في هذا السياق هو: هل يكفي لقيام شرط ازدواج التجريم أن يكون معاقباً على الفعل في تشريع كلتا الدولتين، أم يجب أن يتطابق الوصف الجزائي للأفعال محل التسليم؟

[1] سامح أحمد موسى، "الجوانب الإجرائية للحماية الجنائية لشبكة الأنترنت"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2010م)، ص 539.

[2] جميل عبد الباقي الصغير، مرجع سابق، ص 91.

[3] محمد الفاضل، "التعاون الدولي في مكافحة الإجرام"، ط5؛ (دمشق: مطبعة خالد بن الوليد، 1991م)، ص 42.

استقر الرأي على أنه يكفي لتحقيق شرط الإزدواج في التجريم، أن تشكل الوقاع جريمة بالنسبة لتشريعي كلتا الدولتين^[1]، بمعنى أنه طالما أن الفعل مجرم وإن كان بوصفين مختلفين، فيجب إعتبار شرط إزدواج التجريم قائماً، ذلك أن العبرة بوحدة الواقعة وليس بالوصف^[2].

II- إشكالية التزام في طلبات التسليم

توصف الحالة التي يصل فيها إلى الدولة المطلوب منها التسليم أكثر من طلب لتسليم نفس المتهم أو المحكوم عليه، سواء كان الطلب متعلقاً بنفس الجريمة أو بجرائم مختلفة بـ: "التزام في طلبات التسليم" أو "تنازع الطلبات"^[3].

ومناطق تعلق هذه الإشكالية بجرائم الفساد -خاصة ذات البعد الدولي منها-، أن الشخص المطلوب تسليمه قد يرتكب جريمة في دولة غير بلده الأصلي ويفر إلى بلد ثالث، فيمكن عندئذ أن تطلبه الدولة التي ارتكب الجريمة على إقليمها، كما يمكن للدولة التي يحمل جنسيتها أن تطلبه. ونكون كذلك أمام حالة لتزام الطلبات في حالة ما إذا ارتكب الشخص جريمتين إحداهما في بلده الأصلي والأخرى خارجه، أو يرتكب العديد من الجرائم في بلاد غير بلده الأصلي^[4].

والملاحظ من خلال الحالات المشار إليها، أن آثار الجرائم لا تقتصر على مصالح أساسية لدولة واحدة، بل تمتد لتمس أكثر من دولة، وهي الحالة التي تتزام فيها طلبات التسليم المقدمة من طرف الدول المتضررة إلى الدولة المطلوب إليها التسليم.

هذا، ومن المفيد الإشارة إلى أن تعدد طلبات التسليم التي ترد إلى الدولة المطلوب إليها التسليم، هو نتيجة لكون قانون العقوبات في أغلب الدول إقليمي وشخصي في نفس الوقت، وبذلك يعقد الاختصاص لدولتين أو أكثر لمحاكمة ذات الشخص بسبب نفس الجرم.

هذا، ويكفي أن تتوالى طلبات التسليم إلى الدولة المطلوب إليها لنكون أمام حالة تزام في الطلبات، طالما أن الشخص المطلوب تسليمه متواجد على إقليمها، ولم تسلمه بعد إلى أي

[1] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين"، مرجع سابق، ص 141.

[2] محمد الفاضل، "التعاون الدولي في مكافحة الإجرام"، مرجع سابق، ص 84.

[3] أحمد محمد السيد عبد الله "التعاون الدولي في الإجراءات الجنائية: دراسة مقارنة بالنظام الإسلامي"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة المنصورة، 2009م)، ص 394.

[4] محمود حسن العروسي، مرجع سابق، ص 125.

من الدول التي قدمت طلبا بشأنه، حيث لا يشترط أن تتزامن الطلبات في وصولها إلى الدولة المطلوب إليها التسليم^[1].

لكن الإشكال يثور حول أولوية إجابة طلبات التسليم وتفضيل التسليم لدولة دون أخرى؟

ثانياً: آليات حل الإشكاليات التي يطرحها نظام تسليم المجرمين

تصدت إتفاقية ميريدا لحل إشكالياتي ازدواجية التجريم والتزام في طلبات التسليم. وفيما يلي بيان لذلك:

أ- حل إشكالية ازدواجية التجريم

تنص إتفاقية ميريدا على أنه: "في مسائل التعاون الدولي، كلما إشتراط توافر ازدواجية التجريم وجب إعتبار ذلك الشرط مستوفى بصرف النظر عما إذا كانت قوانين الدولة الطرف متلقية الطلب تدرج الجرم المعني ضمن نفس فئة الجرائم التي تدرجه فيها الدولة الطرف الطالبة أو تستخدم في تسميته نفس المصطلح الذي تستخدمه الدولة الطرف الطالبة، إذا كان السلوك الذي يقوم عليه الجرم الذي تُلمس بشأنه المساعدة يعتبر فعلاً إجرامياً في قوانين كلتا الدولتين الطرفين"^[2].

من خلال هذا النص يتضح لنا أن إتفاقية ميريدا طرحت مخرجا مناسباً لتجاوز ما تطرحه إشكالية ازدواج التجريم، حيث أن ما تلتزم به الدول من تجريم للأفعال المنصوص عليها في الإتفاقيات التي تبرمها، يوفر الأساس القانوني الكافي لتحقيق ازدواجية التجريم^[3].

كذلك ولحل إشكالية ازدواج التجريم، ركزت التشريعات الدولية الحديثة الخاصة بتسليم المجرمين على تخفيف التطبيق الصارم لهذا الشرط، وذلك عن طريق إدراج أحكام عامة في المعاهدات والإتفاقيات ذات الصلة، وذلك إما بتسمية الأفعال التي تستوجب التجريم بمقتضى قوانين الدولتين معاً، أو السماح بالتسليم بسبب أي سلوك يتم تجريمه ويقع تحت طائل مستوى معين من العقوبة في كل من الدولة الطالبة والدولة المطلوب إليها التسليم^[4].

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الإتفاقيات المتعددة الأطراف، كإتفاقية المخدرات والمؤثرات العقلية، قد نصت على جواز التسليم حال قيام الأشخاص المطلوبين بإرتكاب أفعال

[1] محمود حسن العروسي، مرجع سابق، ص 125.

[2] المادة (2/43) من إتفاقية ميريدا.

[3] سامح أحمد موسى، مرجع سابق، ص 540.

[4] حسين بن سعيد الغافري، "السياسة الجنائية في مواجهة جرائم الأنترنت: دراسة مقارنة"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2007م)، ص 558.

إجرامية تهدد كيان المجتمع الدولي ومصالحه الأساسية، أو حتى مجرد قيامهم بالأعمال التحضيرية لها، أو الشروع أو المساهمة فيها، نظرا لجسامة تلك الأفعال^[1].

أما فيما يتعلق بالتشريعات الوطنية والإتفاقيات الثنائية ذات الصلة بألية تسليم المجرمين، فبعضها جاء دون النص على الحلول المتعلقة بالمشكلات التي يثيرها تطبيق مبدأ ازدواج التجريم. في حين أن بعضها الآخر، مثل القانون السويسري عالج هذه المسألة، حيث إستبعد ما قد يتطلبه قانون الدولة طالبة من شروط خاصة لازمة للإدانة أو العقاب من نطاق شرط ازدواج التجريم. وذهبت بعض الإتفاقيات، مثل إتفاقية جامعة الدول العربية إلى إجازة التحلل من شرط ازدواج التجريم في حالة ما إذا كان الشخص المطلوب من رعايا الدولة طالبة التسليم أو من رعايا دولة أخرى تقرر نفس العقوبة^[2].

هذا، وتمثل منظومة إتفاقيات الأمم المتحدة المعنية بمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والمخدرات والفساد، مخرجا مناسباً لما تطرحه مشكلة ازدواج التجريم، فمن خلال إلتزام الدول بتجريم الأفعال المنصوص عليها في تلك الإتفاقيات، يتوفر الأساس الكافي لتحقيق شرط ازدواج التجريم أو على الأقل حل إشكالاته.

II- حل اشكالية التزام في طلبات التسليم

إختلفت آراء الفقهاء بشأن حل إشكالية التزام في طلبات التسليم؛ فهناك من ذهب إلى إعمال معيار جسامة الجرم ومدة العقوبة المقررة له، وذهب إلتجاه آخر إلى الأخذ بأسبوعية تقديم طلب التسليم وجنسية الشخص المطلوب^[3].

وعملياً فإن تحديد وترتيب أولويات التسليم في حالة التزام الطلبات، لم يتم الإستقرار بشأنه في الإلتجاه الدولي، حيث توجد إختلافات عديدة في ترتيب هذه الأولويات، بل أن هذا الإختلاف يمكن ملاحظته على مستوى الدولة الواحدة في كل إتفاقية على حدة، ويعود ذلك بصفة أساسية إلى إختلاف أولويات الدول ومصالحها مع الأطراف المتعاقدة^[4].

أما فيما يتعلق بترتيب الإختصاصات الناشئة عن تعدد الطلبات بشأن جريمة واحدة، والقاعدة التي ينبغي أن تسير عليها الدولة المطلوب إليها التسليم والتي بموجبها تمنح الأولوية

[1] عبد الرحمن فتحي سمحان، "تسليم المجرمين في ظل قواعد القانون الدولي"، د/ط؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 2012م)، ص 280.

[2] مصطفى عبد الغفار، مرجع سابق، ص 13.

[3] محمود حسن العروسي، مرجع سابق، ص 125.

[4] أحمد محمد السيد عبد الله، مرجع سابق، ص 294.

لطلب هذه الدولة أو تلك. فقد خلت قواعد القانون الدولي من النص على تسلسل الأولويات بين الإختصاصات، بحيث لا تلزم الدول بإتباع قاعدة معينة ما لم يتم بينها إتفاق خاص^[1].

إلا أن هناك إتجاه يعطي الأفضلية للدولة التي إستهدفت الجريمة أمنها وسلامتها^[*]، وإن كانت قد ارتكبت خارج حدودها (الإختصاص العيني)، ذلك أن لهذه الدولة مصلحة حقيقية في معاقبة من مس بحقوقها ومصالحها الأساسية. فيما يعطي إتجاه آخر الأفضلية للدولة التي وقع الجرم على إقليمها (الاختصاص الإقليمي). في حين هناك من يرى بأن تكون للدولة المطلوب إليها التسليم الحرية في أن تضع الحل المناسب الأكثر تحقيقا لحسن سير العدالة، وذلك بعد أخذها جميع الظروف والملابسات التي تصاحب كل قضية على حدة^[2].

وقد إختلفت الإتفاقيات في الأخذ بالإتجاهات المشار إليها، فنجد مثلا إتفاقية تسليم المجرمين المعقودة بين دول الجامعة العربية قد نصت على أنه: "إذا تقدمت للدولة المطلوب منها التسليم عدة طلبات من دول مختلفة بشأن تسليم متهم بذاته من أجل نفس الجريمة فتكون الأولوية في التسليم للدولة التي أضرت الجريمة بمصالحها، ثم للدولة التي ارتكبت الجريمة في أراضيها، ثم للدولة التي ينتمي إليها المطلوب تسليمه، أما إذا كانت الطلبات خاصة بجرائم مختلفة فتكون الأولوية للدولة التي طلبت التسليم قبل غيرها"^[3].

كما نصت إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي على أنه: " إذا تعددت طلبات التسليم من أطراف متعاقدة مختلفة عن جريمة واحدة فتكون الأولوية في التسليم للطرف المتعاقد الذي أضرت الجريمة بمصالحه، ثم للطرف المتعاقد الذي ارتكبت الجريمة في إقليمه، ثم الطرف الذي ينتمي إليه الشخص المطلوب تسليمه بجنسيته عند ارتكاب الجريمة. فإذا إتحدت الظروف يفضل الطرف المتعاقد الأسبق في طلب التسليم. أما إذا كانت طلبات التسليم عن جرائم متعددة فيكون الترتيب بينها حسب ظروف الجريمة وخطورتها والمكان الذي ارتكبت فيه..."^[4].

وذهبت العديد من الإتفاقيات الثنائية في نفس المنحى، حيث تضمنت نصوصا تصدت لحل مشكلة تراحم طلبات التسليم^[5].

[1] إيمان فريجات، مرجع سابق، ص 519.

[*] وبهذا الإتجاه أخذت المادة (699) من ق.إ.ج.ج.

[2] إيمان فريجات، مرجع سابق، ص 519.

[3] المادة (13) من إتفاقية تسليم المجرمين المعقودة بين دول الجامعة العربية.

[4] المادة (46) من إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي.

[5] راجع مثلا: المادة (21) من الإتفاقية المتعلقة بتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين المبرمة بين الجزائر وفرنسا عام 1964م، والمادة (8) إتفاقية تسليم المجرمين المبرمة بين الجزائر وإسبانيا عام 2006م، والمادة (10) من الإتفاقية المتعلقة بتسليم المجرمين المبرمة بين الجزائر وبريطانيا و إيرلندا عام 2006م. ولتفاصيل أكثر راجع في ذلك: يوسف دلاندة، "إتفاقيات التعاون القضائي والقانوني، ج2: الإتفاقيات المبرمة بين الجزائر وبعض الدول الأوروبية"، مرجع سابق.

وبذلك نجد أن الإتفاقيات المتعددة الأطراف وكذا الثنائية، فيها شبه إجماع على التسليم بناء على خطورة الجريمة ومن ثم مكان ارتكابها.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يرد نص في إتفاقية "ميريدا" يعالج هذه المشكلة صراحة. ويبدو أن إتفاقية ميريدا ولا سيما المادة (44) منها، قد حاكت نصوص مشابهة في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988م^[1]، وإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2001م^[2].

إلا أنها حثت الدول الأطراف على السعي إلى إبرام إتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف لتنفيذ التسليم أو لتعزيز فعاليته^[3]، وهو ما يمكن إعتباره كحل غير مباشر للمشكلة.

^[1] والتي عالجت تسليم المجرمين في المادة (6) التي أوجبت على الدول الأطراف تسليم المتهمين بارتكاب الجرائم الواردة في المادة (1/3) من الإتفاقية مثل إنتاج المخدرات على اختلاف أنواعها، أو تصنيفها، أو استخلاصها أو تهريبها، أو الاتجار بها، وغسيل الأموال المحصلة منها، وتنص المادة (3/6) على أنه: "إذا تلقى طرف يخضع تسليم المجرمين لوجود معاهدة، طلب تسليم من طرف آخر لا يرتبط معه بمعاهدة تسليم، جاز له أن يعتبر هذه الإتفاقية الأساس القانوني للتسليم فيما يتعلق بأي جريمة تنطبق عليها هذه المادة. وعلى الأطراف التي تستلزم وجود تشريع تفصيلي لإعتبار هذه الإتفاقية أساساً قانونياً لتسليم المجرمين، أن تنتظر في سن هذا التشريع". وتنص المادة (8/6) على أنه: "يجوز للطرف متلقي الطلب، أن يحتجز الشخص المطلوب والموجود في إقليمه لضمان حضوره عند إجراءات التسليم". فيما تنص المادة (10/6) على أنه: "إذا تم رفض طلب التسليم الرامي إلى تنفيذ عقوبة ما لأن الشخص من مواطني الطرف متلقي الطلب، ينظر الطرف متلقي الطلب، إذا كان قانونه يسمح بذلك، وطبقاً لمقتضيات هذا القانون في تنفيذ العقوبة المحكوم بها بموجب قانون الطرف الطالب، أو ما يتبقى من تلك العقوبة".

^[2] التي عرفت الجريمة المنظمة بأنها "...الجرائم الخطيرة التي ترتكبها جماعة إجرامية منظمة مؤلفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر، وتشمل الجرائم الخطيرة التي يعاقب عليها القانون بالحرمان من الحرية لمدة لا تقل عن أربع سنوات، أو بعقوبة أشد، إضافة إلى غسل عائدات الأموال والفساد وعرقلة سير العدالة". وأخضعت الإتفاقية هذه الجرائم للتسليم بموجب المادة (4/16) ونصت على أنه "إذا تلقت دولة طرف تجعل تسليم المجرمين مشروطاً بوجود معاهدة، طلب تسليم من دولة طرف أخرى لا ترتبط معها بمعاهدة لتسليم المجرمين، جاز لها أن تعتبر هذه الإتفاقية الأساس القانوني للتسليم فيما يتعلق بأي جرم تنطبق عليه هذه المادة".

^[3] المادة (18/44) من إتفاقية ميريدا

المبحث الثاني

المساعدة القانونية المتبادلة

تناولت العديد من الوثائق الدولية موضوع المساعدة القانونية المتبادلة، من خلال حثها على ضرورة التعاون الدولي في المسائل الجنائية بصفة عامة، كإتفاقية "شنغن" المبرمة في 1985/06/24م^[1]^[2]. إلا أن هذه العمومية أعاقت تفعيل التعاون القضائي، بسبب تشابك النصوص، مما دفع بالدول إلى البحث عن آليات جديدة لوضع التعاون القضائي الدولي موضع التنفيذ، وذلك من خلال إبرام موثيق أخرى أقل عمومية، تضمنت أحكاما خاصة بالمساعدة القانونية المتبادلة في مجال التحقيقات الجنائية بشأن جرائم معينة، كإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية^[3]، وإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية^[4]، وإتفاقية مجلس أوروبا بشأن غسيل وتعقب وضبط ومصادرة العائدات المتأتية من الجريمة لعام 1990م (إتفاقية ستراسبورغ)^[5] [6]، لتضاف إلى النماذج الأخرى التي أعدتها الأمم المتحدة في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية.

هذا، وتستند إتفاقية ميريدا، في الفقرتين (1) و(2) من مادتها (46)، إلى مثل هذه النصوص والمبادرات. حيث قامت بدعوة الدول الأطراف إلى تقديم المساعدة القانونية المتبادلة إلى بعضها البعض على أوسع نطاق، في التحقيقات والملاحقات والإجراءات

[1] خالد حامد مصطفى، مرجع سابق، ص 464.

[2] في 24 جوان 1985 أبرم اتفاق شنغن ، لتعميق التعاون بين دول مجلس التعاون الاوروبى فى مختلف المجالات ، بما فى ذلك مجانسة التشريعات ، والتعاون القضائى ، وإلغاء الرقابة الحدودية ، وتحقيق قدر أكبر من الحرية والأمن ، وفى 19 جوان 1990م أبرم البرتوكول المكمل ، المتضمن للائحة التنظيمية للاتفاق - التي احتوت على 142 مادة - نظم الفصل الثالث منها التعاون الشرطى والأمنى وأقرت اللائحة نظاما معلوماتيا، عرف بنظام (SIS : système d'information schengen) ، يسمح بتوفير معلومات عن الاشخاص والاشياء من خلال مراقبة الحدود وقد اتاح هذا النظام لأجهزة العدالة الجنائية للدول الأطراف فى الاتفاقية - حرية التنقل من دولة إلى أخرى فى أراضى المجموعة الأوروبية، للقيام بالمراقبة والتحرى عن الجرائم الخطيرة التي وردت حصرا فى الاتفاقية المذكورة ومن بينها الجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات والأسلحة والمتفجرات والارهاب ، وأرسى الاتفاق نظاما إعلاميا خاصا لنشر كل ما يصدر من أوامر لتفتيش الأشخاص او المركبات، اعتمادا على أجهزة الكمبيوتر او وسائل الاتصال الاخرى، لتتمكن الأجهزة الحدودية المشتركة من توثيق تعاون الشرطة بنقاط التنقل الحدودية المشتركة ، وتوثيق تعاون الادارات الوطنية فى هذا الشأن. ولتفصيل أكثر راجع:

محمد فاروق النبهان، "نحو إستراتيجية عربية موحدة لمكافحة الإجرام المنظم" ، ط1؛ (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 1992م)، ص ص 193-194. وراجع كذلك:

Michel Debacq , « politiques nationales et dimension Européenne de la lutte contre la criminalité organisée », Relations internationales et stratégiques , (N°:20, 1995), pp 194-195.

[3] المادة (7) من إتفاقية فيينا 1988م.

[4] المادة (18) من إتفاقية باليرمو.

[5] المواد (8-10) من إتفاقية ستراسبورغ.

[6] الدليل التشريعي لتنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 186.

القضائية، وتوسيع نطاق الإنطباق ليشمل جميع الأفعال المجرمة وفقا للإتفاقية، بمقتضى قوانينها ومعاهداتها وإتفاقاتها وترتيباتها ذات الصلة^[1].

هذا، وتطرقت إتفاقية ميريدا للمساعدة القانونية المتبادلة، كألية من آليات التعاون القضائي الدولي، أساسا في المادة السادسة والأربعون. ورأينا أنه من المنهجي أن نتطرق لمفهوم المساعدة القانونية المتبادلة قبل تناول جوانبها الإجرائية. وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم المساعدة القانونية المتبادلة

تعتبر المساعدة القانونية المتبادلة من أهم آليات التعاون القضائي الدولي، لما يمكن أن يترتب عنها من نتائج إيجابية في مكافحة الإجرام العابر للحدود بصفة عامة، وجرائم الفساد بصفة خاصة، من خلال التنسيق بين الدول فيما يتعلق بالإجراءات الجنائية، بهدف تنفيذ أساليب وأشكال المساعدة القانونية والقضائية عن طريق تنفيذ الدولة لكل إجراء من شأنه تسهيل مهمة المحاكمة في دولة أخرى، بصدد إحدى الجرائم^[2]. فالمساعدة القانونية المتبادلة في مجال مكافحة الفساد تتجسد من خلال التعاون بين الدول بإتخاذ الإجراءات التي من شأنها التمكين من ملاحقة مرتكبيه في مراحل الإستدلال و/أو التحقيق و/أو المحاكمة.

هذا، وقد تناولت إتفاقية ميريدا - كما سبقت الإشارة - آلية المساعدة القانونية المتبادلة في إطار التعاون القضائي الدولي لمكافحة الفساد من خلال نصها على أن: "تقدّم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة بهذه الإتفاقية"^[3]. ومفاد النص أن كل الإجراءات اللازمة لملاحقة مرتكبي جرائم الفساد تدخل ضمن المساعدة القانونية المتبادلة، كإجراءات التقصي والإستدلال التي تضطلع بها أجهزة البحث والتحري، وإجراءات التحقيق التي هي من مهام النيابة العامة أو أية جهة يخول لها القانون ذلك، وإجراءات المحاكمة.

ومن خلال مضمون إتفاقية "ميريدا" يمكن إستخلاص مفهوم المساعدة القانونية المتبادلة بالتطرق إلى كل من التعريف والأساس القانوني لهذه الآلية، أنواعها وشروطها. فيما يلي:

[1] الدليل التشريعي لتنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 186.
[2] مصطفى طاهر، "المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال..."، ط2؛ مرجع سابق، ص 452.
[3] المادة (1/46) من إتفاقية ميريدا.

الفرع الأول: التعريف و الأساس القانوني للمساعدة القانونية المتبادلة

في هذا الفرع نقوم بمحاولة إيضاح المقصود بالمساعدة القانونية المتبادلة والأساس الذي يبنى عليها أعمالها. وذلك على النحو التالي:

أولاً: تعريف المساعدة القانونية المتبادلة

يقصد بالمساعدة القانونية على الصعيد الدولي، بأنها الصلاحيات القانونية المقررة لأجهزة إدارة العدالة الجنائية في الدولة، والتي يتم بمقتضاها قيام تلك الأجهزة بإتخاذ إجراءات معينة بغرض تعقب أو تتبع أي نشاط إجرامي يتم في نطاق إختصاصها الإقليمي من خلال الإستعانة بالأجهزة المقابلة لها بالدول الأخرى، وذلك في أي مرحلة من مراحل إجراءات التحقيق أو المحاكمة التي تجريها سواء لضبط الجناة أو الوصول إليهم أو لجمع الأدلة أو إستدعاء الشهود أو الاستعانة بالخبراء أو لتوفير المعلومات اللازمة للفصل في الإتهامات الموجهة للمتهم^[1].

كما تعرف المساعدة القانونية المتبادلة على أنها كل إجراء قضائي من شأنه تسهيل ممارسة الإختصاص القضائي في دولة أخرى ، بصدد جريمة من الجرائم^[2]. وقد أرسيت إتفاقية ميريدا آلية المساعدة القانونية في عدة مواضع من نصوصها، والتي سنقف عليها فيما هو آت من متن هذا المبحث.

ثانياً: الأساس القانوني للمساعدة القانونية

إن إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة تتم على أساس ما تتضمنه كل من الإتفاقيات الدولية - المبرمة بين الدول المعنية والتي هذه الأخيرة عضو فيها - والوثائق القانونية الصادرة عن المؤتمرات الدولية^[3]، من حيث للدول على تقديم المساعدة القانونية لبعضها البعض وتشجيعها على أعمال إجراءات هذه الآلية. كما تمثل قوانين الدولة المطلوب منها تقديم المساعدة أساساً قانونياً لهذه الإجراءات^[4]، وهذا ما تؤكدته الفقرة الثانية من المادة (46) من خلال نصها على:

[1] محمد علي سويلم، مرجع سابق، ص900.

[2] المرجع نفسه، ص ص 900-901.

[3] فيصل سعيد أحمد الميل، "السياسة الجنائية في مواجهة ظاهرة غسل الأموال في القوانين الجنائية الوطنية والقانون الجنائي الدولي"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم القانون الجنائي، جامعة عين شمس، 2007م)، ص356،

[4] عادل محمد السيوي، "التعاون الدولي في مكافحة جرمي غسل الأموال وتمويل الإرهاب"، ط1؛ (مصر: نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، 2008م)، ص 28.

"تقدّم المساعدة القانونية المتبادلة على أتم وجه ممكن بمقتضى قوانين الدولة الطرف متلقية الطلب ومعاهداتها وإتفاقاتها وترتيباتها ذات الصلة، فيما يتعلق بالتحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية الخاصة بالجرائم التي يجوز أن تحاسب عليها شخصية إعتبارية، وفقا للمادة (26) من هذه الإتفاقية، في الدولة الطرف الطالبة"^[1].

والملاحظ أن الفقرة الثانية من المادة (46) لم تستثن حتى الشخص الإعتباري من أعمال المساعدة القانونية المتبادلة وفق ما تقرره المادة (26) من إتفاقية "ميريدا".

أما الإشكال فيثور في حالة ما إذا لم تكن الدول المعنية بجريمة الفساد المرتكبة مرتبطة فيما بينها بمعاهدة تناولت في بنودها المساعدة القانونية المتبادلة كآلية في إطار التعاون القضائي الدولي؟

إن إتفاقية ميريدا تصدت لمثل هذه الحالات من خلال تضمينها الفقرات من (09) إلى (29) من المادة (46)، والتي تمثل الأساس القانوني لإعمال المساعدة القانونية فيما بين هذه الدول. وذلك تأسيسا على مضمون الفقرة السابعة من المادة (46) التي تنص على: "تطبق الفقرات (9-29) من هذه المادة على الطلبات المقدمة بمقتضى هذه المادة إذا كانت الدول الأطراف المعنية غير مرتبطة بمعاهدة لتبادل المساعدة القانونية...".

أما في حالة كون الدول الأطراف في إتفاقية ميريدا مرتبطة فيما بينها، بإتفاقية أخرى ثنائية أو متعددة الأطراف تضمنت المساعدة القانونية المتبادلة كآلية في إطار التعاون القضائي الدولي، فإن للدول المعنية الحرية في أن تباشر المساعدة وفقا لأحكام الإتفاقية التي تختارها. ويفهم من المادة (7/46) أن إتفاقية ميريدا تعطي الأولوية للإتفاقيات الأخرى ثنائية كانت أو متعددة الأطراف، لكنها تثني على الدول الأطراف التي تطبق الفقرات من (09) إلى (29) لكونها تسهل التعاون في هذا الإطار. وهذا ما يفهم من الفقرة المشار إليها السابعة بنصها على أنه: "... أما إذا كانت تلك الدول الأطراف مرتبطة بمعاهدة من هذا القبيل، وجب تطبيق الأحكام المقابلة في تلك المعاهدة، ما لم تتفق الدول الأطراف على تطبيق الفقرات من 9 إلى

[1] المادة (26) من إتفاقية ميريدا: مسؤولية الشخصيات الاعتبارية.

"1- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير، تتسق مع مبادئها القانونية، لتقرير مسؤولية الشخصيات الاعتبارية عن المشاركة في الأفعال المجرمة وفقا لهذه الإتفاقية.

2- رهنا بالمبادئ القانونية للدولة الطرف، يجوز أن تكون مسؤولية الشخصيات الاعتبارية جنائية أو مدنية أو إدارية.

3- لا تمس تلك المسؤولية بالمسؤولية الجنائية للشخصيات الطبيعية التي ارتكبت الجرائم.

4- تكفل كل دولة طرف، على وجه الخصوص، إخضاع الشخصيات الاعتبارية التي تلقى عليها المسؤولية وفقا لهذه المادة لعقوبات جنائية أو غير جنائية فعّالة ومتناسبة وراذعة، بما فيها العقوبات النقدية".

29 من هذه المادة بدلا منها. وتُشجّع الدول الأطراف بشدة على تطبيق هذه الفقرات إذا كانت تسهّل التعاون"^[1].

والأولوية المشار إليها يمكن إعمالها سواء كانت الإتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف سابقة أو لاحقة على إتفاقية ميريدا، وهو الأمر الذي أشارت هذه الأخيرة بنصها على أنه: "لا يجوز أن تمس أحكام هذه المادة بالإلتزامات الناشئة عن أي معاهدة أخرى، ثنائية أو متعددة الأطراف، تحكم أو ستحكم كليا أو جزئيا، المساعدة القانونية المتبادلة"^[2]، والملاحظ أن هذه الفقرة قد بالغت في إعطاء أي إتفاقية أخرى الأولوية كأساس قانوني لإعمال المساعدة القانونية على حساب إتفاقية ميريدا نفسها، ولا يمكن إيجاد تبرير لهذا الطرح إلا القول بأن واضعي الإتفاقية لربما أرادوا تشجيع الدول المرتبطة بالإلتزامات تعاقدية أخرى على الإنضمام إلى الإتفاقية. إلا أنه يمكن للبعض أن يرى في هذا التبرير تجاهلا لخصوصية إتفاقية ميريدا.

الفرع الثاني: أشكال المساعدة القانونية المتبادلة

إن طبيعة الإجراء الواجب مباشرته في إطار المساعدة القانونية هو من يحدد شكلها، حيث يختلف هذا الأخير بحسب ما إذا كان الإجراء يتعلق بأدلة الجريمة، أو بمعلومات ذات صلة بظروف وملابسات إرتكابها، أو بمرتكبيها أو بالعائدات المتحصلة عنها، وإنطلاقا من ذلك وإعتادا على نصوص إتفاقية ميريدا، يمكن رصد ثلاث أشكال للمساعدة القانونية والتي هي: المساعدة القانونية التلقائية، والمساعدة القانونية إستجابة لطلب والمساعدة المشروطة. وهي الأشكال التي نوضحها فيما يلي:

أولا: المساعدة القانونية التلقائية

وهي المساعدة التي تقوم بها الدولة الطرف طواعية لصالح دولة أخرى، دون حاجة إلى تقديم طلب من الدولة المستفيدة من المساعدة، وذلك بهدف مساعدة هذه الأخيرة على القيام بالتحريات والإجراءات الجنائية، أولدفعها لأن تطلب إجراء آخر من إجراءات المساعدة القانونية. ويمكن إستخلاص هذا الشكل من أشكال المساعدة القانونية مما جاء في إتفاقية ميريدا من أنه: "يجوز للسلطات المعنية لدى الدولة الطرف، دون مساس بالقانون الداخلي، ودون أن تتلقى طلبا مسبقا، أن ترسل معلومات ذات صلة بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (7/46).

[2] المرجع نفسه، المادة (6/46).

طرف أخرى، حيثما تعتقد أن هذه المعلومات يمكن أن تساعد تلك السلطة على القيام بالتحريات والإجراءات الجنائية أو إتمامها بنجاح، أو قد تُقضى إلى تقديم الدولة الطرف الأخرى طلبا بمقتضى هذه الاتفاقية"^[1].

ويتضح جليا من هذه الفقرة أن هذا الشكل من المساعدة يتم بإرادة منفردة ودون أدنى شروط، مادام يتوافق مع القانون الداخلي للدولة المبادرة بالمساعدة.

ثانيا: المساعدة القانونية إستجابة لطلب

بموجب هذا الشكل، لا تتم المساعدة القانونية المتبادلة إلا بناء على طلب مقدم من الدولة الطالبة إلى الدولة المطلوب منها المساعدة. وهذا الشكل هو الغالب في مجال التعاون الدولي بشأن المساعدة القانونية لمكافحة الجرائم وملاحقة مرتكبيها بصفة عامة^[2]، وجرائم الفساد بصفة خاصة. ويتجسد هذا الشكل من خلال تقديم الدولة لطلب المساعدة القانونية، وفقا للشروط والمقتضيات التي تنص عليها القوانين ذات الصلة بالموضوع.

وعلى عكس إتفاقية فيينا لعام 1988م، التي بينت الوصف الذي يجب أن يكون عليه طلب المساعدة، بنصها على وجوب أن يكون مكتوبا مع إمكانية أن يكون شفاهيا في حالة الإستعجال، على أن يؤكد لاحقا كتابة، مع وجوب أن تكون لغته مقبولة لدى الطرف المتلقي^[3]. لم تتضمن إتفاقية ميريدا نصا صريحا يبين هذا الشكل من المساعدة القانونية، ولكن يمكن إستخلاصه ضمنا من عدة مواضع من الإتفاقية نذكر منها كل من الفقرة الفرعية "ب" من الفقرة التاسعة من المادة (46)^[*]، والفقرتين (21،26) من نفس المادة، بالإضافة إلى الفقرة الثانية من المادة (54).

ثالثا: المساعدة القانونية المشروطة

نصت إتفاقية ميريدا على أن: "تُرسل المعلومات بمقتضى الفقرة (4) من هذه المادة دون مساس بما يجري من تحريات وإجراءات جنائية في الدولة التي تتبع لها السلطات المعنية التي تقدم تلك المعلومات. وعلى السلطات المختصة التي تتلقى المعلومات أن تمتثل لأي طلب بإبقاء

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (4/46).

[2] مصطفى طاهر، "المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال..."، ط2؛ مرجع سابق، ص 594.

[3] راجع: في ذلك: المادة (9/7) من إتفاقية فيينا لعام 1988م.

[*] "يجوز للدول الأطراف أن ترفض تقديم المساعدة عملا بهذه المادة بحجة انتفاء ازدواجية التجريم. بيد أنه يتعين على الدولة الطرف متلقية الطلب، بما يتوافق مع المفاهيم الأساسية لنظامها القانوني، أن تقدم المساعدة التي لا تنطوي على إجراء قسري. ويجوز رفض تقديم تلك المساعدة حينما تتعلق الطلبات بأمر تافه، أو أمور يكون ما يُلتَمَس من التعاون أو المساعدة بشأنها متاحا بمقتضى أحكام أخرى من هذه الاتفاقية".

تلك المعلومات طي الكتمان، وإن مؤقتاً، أو بفرض قيود على إستخدامها. بيد أن هذا لا يمنع الدولة الطرف المتلقية من أن تفشي في سياق إجراءاتها معلومات تبرئ شخصاً متهماً. وفي تلك الحالة، تقوم الدولة الطرف المتلقية بإشعار الدولة الطرف المرسلّة قبل إفشاء تلك المعلومات، وتتشاور مع الدولة الطرف المرسلّة، إذا ما طلب إليها ذلك. وإذا تعذر، في حالة استثنائية، توجيه إشعار مسبق، وجب على الدولة الطرف المتلقية إبلاغ الدولة الطرف المرسلّة بذلك الإفشاء دون إبطاء"^[1].

من خلال هذه الفقرة يمكننا أن نستخلص بأن المساعدة القانونية قد تكون مشروطة بطريقة ضمنية، بعدم المساس بما يجري من تحريات وإجراءات جنائية في الدولة التي تتبع لها السلطات المعنية التي تقدم تلك المعلومات، ومفاد ذلك في الواقع توافر حالة من حالات تعدد الولايات القضائية بين الدولة المطلوب منها المساعدة والدولة طالبة المساعدة، فقد تكون الأولى قد باشرت الإجراءات بصدد نفس الجريمة، وبالتالي يحق لها الإستجابة لطلب المساعدة في حدود ما لا يمس بما تقوم به من إجراءات على إقليمها.

كما قد تكون المساعدة القانونية مشروطة صراحة بطلب الكتمان، ومؤدى ذلك أن تطلب الدولة مقدّمة المساعدة من الدولة طالبة المساعدة بأن تبقى المعلومات التي تحصل عليها طي الكتمان. وقد يكون هذا الكتمان مؤقتاً لفترة زمنية أو جزئياً يتمثل في مجرد فرض قيود على استخدام هذه المعلومات أو بعضها. والدولة المتلقية للمساعدة ملزمة بواجب الكتمان الذي قبلته. والإستثناء من هذا الإلتزام هو حالة إفشائها لمعلومات من شأنها تبرئة متهم. لكن إعمال هذا الإستثناء مشروط بوجوب إبلاغ مسبق للدولة مقدّمة المساعدة من طرف الدولة متلقية المساعدة. وإذا تعذر على هذه الأخيرة القيام بذلك لظرف إستثنائي وجب عليها في كافة الأحوال إبلاغها لاحقاً بهذا الإفشاء في أقرب وقت ممكن"^[2].

كما أجازت الإتفاقية للدولة الطرف طالبة أن تشترط على الدولة الطرف متلقية الطلب المحافظة على سرية الطلب ومضمونه، بإستثناء القدر اللازم لتنفيذه. أما إذا تعذر على الدولة

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (5/46).

[2] المرجع نفسه، المادة (5،19/46).

الطرف متلقية الطلب أن تمتثل لهذا الشرط، وجب عليها إبلاغ الدولة الطرف الطالبة بذلك على وجه السرعة^[1].

ومما تقدم يتضح بأن المساعدة القانونية المشروطة يمكن أن تتجسد سواء بشأن المساعدة القانونية التلقائية، كما يمكن أن تتجسد بشأن المساعدة القانونية الموقوفة على طلب.

الفرع الثالث: مجال المساعدة القانونية

يشمل مجال هذه المساعدة الحصول على أدلة أو أقوال من الأشخاص، وتبليغ المستندات القضائية، وتنفيذ عمليات التفتيش والضبط والتجميد، فحص الأشياء والمواقع، تقديم المعلومات والأدلة والتقييمات التي يقوم بها الخبراء، وتقديم المستندات والسجلات ذات الصلة، التعرف على عائدات الجرائم والممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى أو إقتفاء أثرها لأغراض الحصول على أدلة، العمل على نقل أي شخص محتجز أو يقضي عقوبة في إقليم دولة طرف من أجل التعرف عليه أو الإدلاء بشهادة أو تقديم مساعدة أخرى للحصول على أدلة من أجل تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية، وهذا ما نصت عليه العديد من الوثائق الدولية الأساسية عند تحديدها للموضوعات التي يمكن أن تطلب المساعدة القانونية المتبادلة بشأنها^[2].

أما فيما يتعلق باتفاقية ميريدا فقد عدت مجالات المساعدة القانونية المتبادل. وفق ما يلي:

"يجوز طلب المساعدة القانونية المتبادلة التي تقدّم وفقا لهذه المادة لأي من الأغراض التالية:

(أ) الحصول على أدلة أو أقوال أشخاص لهم علاقة بالجريمة سواء كانوا ضحايا أو شهود؛

(ب) تبليغ المستندات القضائية؛

(ج) تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد؛

(د) فحص الأشياء والمواقع التي لها علاقة بالجريمة؛

(هـ) تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء؛

(و) تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية

أو المالية أو سجلات الشركات أو المنشآت التجارية، أو نسخ مصدّقة منها؛

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (20/46).

[2] راجع في ذلك مثلا: المادة (2،3/7) من إتفاقية فيينا لعام 1988م، والتوصية (37) من توصيات مجموعة العمل المالي (FATF)، والمادة (8) من إتفاقية ستراسبورغ، المادة (3/18) من إتفاقية باليرمو، والمادة (18) من الإتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام 1999م.

(ز) تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى أو إقتفاء أثرها لأغراض إثباتية؛

(ح) تيسير مثل الأشخاص طواعية في الدولة الطرف الطالبة؛

(ط) أي نوع آخر من المساعدة لا يتعارض مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب؛

(ي) إستبانة عائدات الجريمة وفقا لأحكام الفصل الخامس من هذه الاتفاقية وتجميدها واقتفاء أثرها؛

(ك) إسترداد الموجودات، وفقا لأحكام الفصل الخامس من هذه الاتفاقية^[1].

من خلال النقطة (ط) المشار إليها أعلاه، نفهم بأن مجالات المساعدة القانونية قد وردت على سبيل المثال لا الحصر، وبالتالي يجوز أن تطلب المساعدة للقيام بأي نوع من الإجراءات طالما ليس فيها ما يتعارض مع قانون الدولة متلقية الطلب^[2].

الفرع الرابع: شروط المساعدة القانونية المتبادلة

حرصت الوثائق الدولية الأساسية كاتفاقية فيينا وغيرها من الوثائق الدولية على تقييد إستعمال المعلومات أو الأدلة المتبادلة والحفاظ على سريتها^[3]. ونلاحظ أن نفس الحرص تبنته إتفاقية ميريدا وهو الأمر الذي يمكن إستخلاصه من الأحكام الواردة في الفقرات (19، 20، 22 و 27) من المادة (46) من الإتفاقية، التي أوردت ثلاث شروط تلتزم الدولتان المعنيتان بإحترامها، كل فيما يخصها، وهي كل من الإستعمال المقيد لمضمون المساعدة، إحترام السرية وعدم التعرض للشهود والخبراء. وفيما يلي بيان لهذه الشروط:

أولاً: الإستعمال المقيد لمضمون المساعدة

بمعنى أنه لا يجوز للدولة الطرف الطالبة -دون الموافقة المسبقة من الدولة الطرف متلقية الطلب- أن تنقل المعلومات أو الأدلة التي تزودها بها الدولة متلقية الطلب^[4].

ومؤدى ذلك أنه لايجوز للدولة التي طلبت المساعدة أن تفيد دولة أخرى بالمعلومات أو الأدلة التي تحصلت عليها من الدولة متلقية الطلب، والحكمة من هذا القيد -لربما- هي تفادي

[1] المادة (3/46) من إتفاقية ميريدا.

[2] علي علي فاروق، مرجع سابق، ص 245.

[3] المرجع نفسه، ص 249.

[4] المادة (19/46) من إتفاقية ميريدا، وتقابلها المادة (13/7) من إتفاقية فيينا لعام 1988م، والمادة (32) من إتفاقية ستراسبورغ والمادة (19/18) من إتفاقية باليرمو.

أن تكون هذه الأخيرة ضحية تحايل من طرف دولة أخرى غير طرف في المرجع القانوني الذي أعملت المساعدة على أساسه، أو أية إتفاقية أخرى تكون الدولة متلقية الطلب طرفا فيها. كما لا يجوز للدولة الطرف طالبة المساعدة أن تستخدم المعلومات والأدلة -التي تزودها بها الدولة الطرف متلقية الطلب- في تحقيقات أو ملاحقات أو أي إجراءات لم ترد ضمن الطلب^[1]. ولربما الغرض من هذا الضابط هو تقادي التحايل الذي قد ترتكبه الدولة الطرف طالبة المساعدة، هذه الأخيرة التي يمكن أن تقدم طلب مساعدة للإستفادة منها ليس بصدد الجريمة التي أشارت إليها في الطلب، وإنما بصدد جريمة أخرى توجسا من عدم الإستجابة لطلبها في حالة إشارتها إلى الجريمة الحقيقية المراد طلب المساعدة بشأنها. وفي كلتا الحالتين أجازت إتفاقية ميريدا الخروج على الإستعمال المقيد لمضمون المساعدة، إذا وافقت الدولة متلقية الطلب على ذلك بشرط أن تكون موافقتها مسبقة، أي قبل أن تخرج الدولة طالبة المساعدة عن القاعدة^[2].

ثانيا: إحترام السرية المصرفية

يقصد بالسرية المصرفية بأنها إلترام كل شخص يزاول الأعمال المصرفية بصفة أساسية، بعدم إفشاء أي أمر واجب الكتمان وصل إلى علمه بمناسبة ممارسته لمهنته إلا لشخص له صفة معينة^[3].

وقد نصت العديد من الوثائق الدولية على مبدأ عدم جواز الإمتناع عن تقديم المساعدة القانونية بدعوى السرية المصرفية^[4]. هذا، وقد أوضحت إتفاقية ميريدا ذلك صراحة، حيث قضت بعدم جواز رفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة من طرف الدول الأطراف في الإتفاقية بحجة السرية المصرفية^[5]. كما نصت كذلك على عدم جواز رفض تقديم هذا النوع

[1] المادة (19/46) من إتفاقية ميريدا.

[2] راجع في هذا المعنى: المرجع نفسه، (19/46).

[3] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 172.

[4] المادة (5/7) من إتفاقية فيينا لعام 1988م، المادة (2/4) من المعاهدة النموذجية، المادة (8/18) من إتفاقية باليرمو، المادة (1/16) من إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد، المادة (3/26) من إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، المادة (3/9) من إتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية والدولية، والمادة (3/17) من إتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته.

[5] المادة (8/46) من إتفاقية ميريدا

من المساعدة لمجرد كون الجرم متصلا بأمور مالية^[1]. هذا عن السرية المصرفية بصفة خاصة، وهو نفس الحكم الذي تأخذه سرية المعلومات والأدلة بصفة عامة^[*].

ثالثا: عدم التعرض للشهود والخبراء

يعتبر هذا القيد أحد المبادئ الأساسية التي تحكم التعاون القضائي الدولي، وقد نصت عليه أغلب الإتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف ذات الصلة. وبموجب هذا القيد لا يجوز للدولة الطالبة التي ينقل إليها الشخص ليقدم شهادته أو ليكون خبيرا أو مقدا للمساعدة في الإجراءات، أن يكون محلا للمتابعة أو الإحتجاز أو المعاقبة أو لأي إجراء آخر مقيد للحرية بسبب جرم أو حكم إدانة سابق على مغادرته إقليم الدولة متلقية الطلب. وهذا القيد يختلف فيما إذا كان الشخص المنقول محتجزا أو يقضي عقوبة أو غير ذلك في إقليم الدولة المنقول منها^[2]. فبالنسبة للشخص المحجوز أو الذي يقضي عقوبة في إقليم الدولة المنقول منها، تزول عنه الحصانة إذا ما وافقت هذه الأخيرة على إجراءات الملاحقة أو المعاقبة أو أي إجراء آخر من قبل الدولة الطالبة^[3]، وهذا ما أشارت إليه المادة (12/46) من إتفاقية ميريدا.

أما بالنسبة للشخص الذي لا يكون محتجزا أو يقضي عقوبة في إقليم الدولة المنقول منها، فإن قيد عدم التعرض له يسقط في حالتين^[4]:

***الحالة الأولى:** عند بقاء الشخص في إقليم الدولة الطالبة بعد أن تكون قد أتيحت له فرصة المغادرة خلال خمسة عشر يوما متصلة أو خلال المدة المتفق عليها بين الدولتين (الطالبة والمطلوب منها)، وتبدأ المدة من تاريخ إبلاغه بأن وجوده لم يعد لازما للسلطات القضائية.

****الحالة الثانية:** عودة الشخص طواعية إلى إقليم الدولة التي كان سبق أن غادرها بعد تقديمه للمساعدة القانونية، وهذا ما أشارت إليه المادة (27/46) من إتفاقية ميريدا.

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (22/46).

[*] وهي نفس الأحكام التي سبق وأن أشرنا إليها عند تطرقنا للمساعدة القانونية المشروطة، والتي تناولتها الفقرة (5) من المادة (46) من إتفاقية ميريدا، والتي جاءت تقريبا متطابقة مع نص الفقرة (19) من نفس المادة، حيث تنص هذه الأخيرة على أنه: "لا يجوز للدولة الطرف الطالبة أن تنقل المعلومات أو الأدلة التي تزودها بها الدولة الطرف متلقية الطلب، أو أن تستخدمها في تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية غير تلك المذكورة في الطلب، دون موافقة مسبقة من الدولة الطرف متلقية الطلب. وليس في هذه الفقرة ما يمنع الدولة الطرف الطالبة من أن تنفي في إجراءاتها معلومات أو أدلة مبرئة لشخص متهم. وفي هذه الحالة، على الدولة الطرف الطالبة أن تشعر الدولة الطرف متلقية الطلب قبل حدوث الإفشاء وأن تتشاور مع الدولة الطرف متلقية الطلب إذا ما طلب منها ذلك. وإذا تعذر، في حالة استثنائية، توجيه إشعار مسبق، وجب على الدولة الطرف الطالبة أن تبليغ الدولة الطرف متلقية الطلب بذلك الإفشاء دون إبطاء".

[2] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 175.

[3] المرجع نفسه، ص 176.

[4] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 173.

المطلب الثاني: الجوانب الإجرائية للمساعدة القانونية المتبادلة

أكدت إتفاقية ميريدا وغيرها من الوثائق الدولية الأساسية ذات الصلة، على مراعاة بعض الجوانب الإجرائية المهمة، خاصة تلك المتعلقة بتحديد الجهة المختصة بتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة^[1]، وبيان شكل ومضمون هذه الطلبات^[2]، فضلا عن ضوابط استخدام المعلومات والأدلة، والأسباب التي تبرر رفض أو تأجيل تقديم المساعدة، بالإضافة إلى النفقات التي يتطلبها تنفيذ طلبات المساعدة.

الفرع الأول: الجهة المختصة بتنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة

إن تنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة يتطلب وجود جهة مخولة بذلك، وعليه ينبغي على الدول الأطراف أن تقوم بتعيين سلطة مركزية تناط بها مسؤولية القيام بذلك^[3]، حيث توجه لها الطلبات والمراسلات المتعلقة بالمساعدة القانونية، ولا يمس ذلك بحق أي دولة طرف في اشتراط توجيه مثل هذه الطلبات والمراسلات إليها عن طريق القنوات الدبلوماسية^[4].

إذن، فالأصل أن توجد في كل دولة سلطة مختصة بتنفيذ المساعدة القانونية، كوزارة الخارجية مثلا، لكن هذا لا يمنع من أن تقوم الدولة الطرف - وفقا للإتفاقية - بتعيين هذه السلطة وهوما يعني إمكانية أن تكون هذه الجهة هي وزارة العدل مثلا أو أية وزارة أو جهة أخرى في الدولة. كما يمكن في الظروف العاجلة - عند إتفاق الأطراف المعنية - أن يتم ذلك عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية^[5].

مع الإشارة هنا إلى وجوب إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بالجهة المختصة بتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، وذلك وقت إيداع صك تصديقها على الإتفاقية أو قبولها أو إقرارها عند الإنضمام إليها^[6].

[1] المادة (13/46) من إتفاقية ميريدا و المادة (5/20) من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2] المادة (17/46) من إتفاقية ميريدا و المادة (6/20) من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[3] علي علي فاروق، مرجع سابق، ص 247.

[4] المرجع نفسه، ص 248.

[5] المرجع نفسه، ص 248.

[6] المادة (13/46) من إتفاقية ميريدا.

وقد أوضحت الفقرة (13) من المادة (46) من إتفاقية ميريدا تفاصيل الجهة التي تسند لها مسؤولية وصلاحيّة تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، وتنفيذ تلك الطلبات أو إحالتها على السلطات المعنية لتنفيذها^[*].

الفرع الثاني: شكل، مضمون وإجراءات تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة

يتم أعمال المساعدة القانونية المتبادلة بين الدول بخصوص جرائم الفساد، عن طريق تقديم دولة طرف لطلب إلى دولة طرف أخرى. وفي هذا الفرع نتطرق إلى الشكل الذي يجب أن يكون عليه هذا الطلب، لغة تحريره، مضمونه، والبيانات التي يجب أن ترد فيه، فضلا عن إجراءات تنفيذه. وذلك وفق مايلي:

أولاً: شكل ولغة الطلب: أوضحت العديد من الوثائق الدولية الأساسية، أن طلبات المساعدة القانونية، يجب أن تقدم كتابة، كما يمكن في الحالات العاجلة أن تقدم شفاهة على أن يتم تأكيدها كتابة على الفور^[1]. وتكون الطلبات مدونة بلغة مقبولة لدى الدولة الطرف متلقية الطلب، هذا وقد أضافت كل من إتفاقية باليرمو وإتفاقية ستراسبورغ، إمكانية تقديم طلب المساعدة باستخدام وسائل الإتصال الحديثة^[2].

ولم تخرج إتفاقية ميريدا عن هذا السياق، حيث نصت على أن الأصل أن يقدم طلب المساعدة القانونية كتابة، كما أتاحت إمكانية أن يقدم الطلب شفاهة، حيثما تتفق الدولتان الطرفان على ذلك، على أن تؤكد الطلبات كتابة على الفور. بل أن إتفاقية ميريدا وسعت من وسائل تقديم طلبات المساعدة من حيث النوع، حيث أجازت تقديم الطلبات بأية وسيلة من شأنها أن تنتج سجلا مكتوبا^[3]. ومؤدى ذلك أنه يمكن تقديم طلب المساعدة عن طريق الهاتف مثلا متى كان لموضوع المكالمة أصلا مكتوبا مدونا أو يدون على الفور. أما إذا كان الطلب كتابيا

^[*] تنص الفقرة (13) من المادة (46) على: "تُسمّى كل دولة طرف سلطة مركزية تسند إليها مسؤولية وصلاحيّة تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتنفيذ تلك الطلبات أو إحالتها إلى السلطات المعنية لتنفيذها. وحيثما كان للدولة الطرف منطقة خاصة أو إقليم خاص نو نظام مستقل للمساعدة القانونية المتبادلة، جاز لها أن تسمي سلطة مركزية منفردة تتولى المهام ذاتها في تلك المنطقة أو ذلك الإقليم. وتكفل السلطات المركزية تنفيذ الطلبات المتلقاة أو إحالتها بسرعة وعلى نحو مناسب. وحيثما تقوم السلطة المركزية بإحالة الطلب إلى سلطة معنية لتنفيذه، عليها أن تُشجّع تلك السلطة المعنية على تنفيذ الطلب بسرعة وبطريقة سليمة. ويتعين إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باسم السلطة المركزية المسماة لهذا الغرض وقت قيام الدولة الطرف بإيداع صك تصديقها على هذه الإتفاقية أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها. وتوجه طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وأي مراسلات تتعلق بها إلى السلطات المركزية التي تسميها الدول الأطراف... ولا يمس هذا الشرط حق أي دولة طرف في أن تشترط توجيه مثل هذه الطلبات والمراسلات إليها عبر القنوات الدبلوماسية، أما في الحالات العاجلة، وحيثما تتفق الدولتان الطرفان المعنيتان، فعن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، إن أمكن ذلك".

^[1] حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص281.

^[2] راجع كل من: المادة (9/7) من إتفاقية فيينا 1998م، والمادة (14/18) من إتفاقية باليرمو و المادة (25) من إتفاقية ستراسبورغ.

^[3] المادة (14/46) من إتفاقية ميريدا.

فقد يتم عن طريق البريد التقليدي أو عن طريق وسائل الإتصال الحديثة كالفاكس، والبريد الإلكتروني وغيرها من وسائل الإتصال العصرية^[1].

كما لم تغفل إتفاقية ميريدا الإشارة إلى وجوب أن يكون طلب المساعدة القانونية مكتوبا بلغة مقبولة لدى الدولة الطرف متقنية الطلب، ويتعين إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة باللغة أو اللغات المقبولة لدى الدولة الطرف، وقت قيام كل دولة طرف بإيداع صك تصديقها على هذه الإتفاقية أو قبولها أو إقرارها أو الإنضمام إليها^[2].

ثانيا: مضمون الطلب وإجراءات تنفيذه: أوضحت العديد من الوثائق الدولية الأساسية أن طلبات المساعدة القانونية يجب أن تتضمن مجموعة من البيانات الأساسية^[3]. وهو نفس ما أوضحته إتفاقية ميريدا من خلال تحديدها للبيانات الأساسية التي يجب أن يتضمنها طلب المساعدة القانونية بشأن إحدى جرائم الفساد. وتتمثل هذه البيانات في^[4]:

I- هوية السلطة مقدمة الطلب؛ بمعنى الجهة التي صدر منها الطلب والتي لها إختصاص التقصي أو التحقيق أو الإدعاء حول إحدى جرائم الفساد المشمولة بالإتفاقية.

II- موضوع وطبيعة التحقيق أو الملاحقة أو الإجراء القضائي الذي يتعلق به الطلب، واسم ووظائف السلطة التي تتولى التحقيق أو الملاحقة أو الإجراء القضائي.

III- ملخصا للوقائع ذات الصلة بالموضوع، باستثناء ما يتعلق بالطلبات المقدمة لغرض تبليغ مستندات قضائية.

IV- وصفا للمساعدة المطلوبة وتفاصيل أي إجراءات تود الدولة الطرف الطالبة اتباعها.

V- هوية أي شخص معني ومكانه وجنسيته، حيثما أمكن ذلك.

VI- الغرض الذي تُلتمس من أجله الأدلة أو المعلومات أو التدابير.

كما يجوز للدولة متقنية الطلب أن تطلب معلومات إضافية (بيانات تفسيرية)، عندما يتبين أنها ضرورية لتنفيذ الطلب وفقا لقانونها الداخلي، أو يمكن أن تسهل ذلك التنفيذ^[5].

[1] خالد حامد مصطفى، مرجع سابق، ص 468.

[2] المادة (14/46) من إتفاقية ميريدا.

[3] راجع المادة (10،11/7) من الإتفاقية فيينا، والمادة (15،16/18) من إتفاقية باليرمو، و المادة(27) من إتفاقية ستراسبورغ.

[4] المادة (15/46) من إتفاقية ميريدا.

[5] المرجع نفسه، المادة (16/46).

هذا، ويتم تنفيذ المساعدة القانونية من طرف الدولة متلقية الطلب في أقرب الآجال، وتراعي إلى أقصى مدى ممكن ما تقترحه الدولة الطرف الطالبة من آجال، ويفضل أن تورد أسبابها في الطلب ذاته. ويجوز للدولة الطرف الطالبة أن تقدم استفسارات معقولة للحصول على معلومات عن حالة التدابير التي اتخذتها الدولة الطرف متلقية الطلب لتلبية ذلك الطلب والتقدم الجاري في ذلك. وعلى الدولة الطرف متلقية الطلب أن ترد على ما تتلقاه من الدولة الطرف الطالبة من استفسارات معقولة عن وضعية الطلب والتقدم المحرز في معالجته. وتقوم الدولة الطرف الطالبة بإبلاغ الدولة الطرف متلقية الطلب، على وجه السرعة، عندما تنتهي حاجتها إلى المساعدة المطلوبة^[1].

الفرع الثالث: حالات وضوابط رفض طلب المساعدة القانونية

أوردت إتفاقية ميريدا، كما العديد من الوثائق الدولية الأساسية، عددا من الحالات التي يجوز فيها للطرف متلقي الطلب، رفض تقديم المساعدة القانونية لأسباب قانونية شكلية كانت أو موضوعية، كما حددت مجموعة من الضوابط التي من شأنها أن تقلل من حالات الرفض أو على الأقل تبريرها. وفيما يلي لبنان لهذه الحالات والضوابط:

أولا: حالات رفض طلب المساعدة القانونية

أوضحت إتفاقية ميريدا، كما العديد من الوثائق الدولية الأساسية، الحالات التي يجوز فيها رفض تقديم المساعدة القانونية المتبادلة مرجعة ذلك لعدة أسباب. نوضحها فيما يلي:

1- إذا لم يقم الطلب وفقا لأحكام المادة (46) من الإتفاقية^[2]، حيث يمكن للدولة متلقية الطلب رفض تقديم المساعدة بغض النظر عن محتوى الطلب وموضوعيته. ومؤدى ذلك أن السبب إجرائي يتعلق بعدم تقديم الطلب وفق المعايير القانونية المعمول بها، كأن يخلو من الإشارة إلى السلطة التي قدمته، أو أن تكون هذه الأخيرة غير مختصة بتقديم الطلب^[3]، أو حالة من الحالات الواردة في الفقرة (15) من المادة (46) من الإتفاقية. كما يجوز رفض تقديم تلك المساعدة حينما تتعلق الطلبات بأمور تافهة^[4].

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (24/46).

[2] المرجع نفسه، المادة (21/46) (أ). تقابلها المادة (21/18) (أ) من إتفاقية باليرمو.

[3] علي فاروق علي، مرجع سابق، ص 250.

[4] راجع المادة (9/46) (ب) من إتفاقية ميريدا.

II- إذا رأت الدولة الطرف متلقية الطلب أن تنفيذ الطلب يرجح أن يمس سيادتها أو أمنها أو نظامها العام أو مصالحها الأساسية الأخرى^[1]. وفي الواقع إن هذا السبب يفتح المجال أمام الدولة متلقية الطلب بأن ترفض أي طلب مساعدة ولو صدر وفقا للشروط والضوابط المطلوبة، وذلك بإعمالها لسلطتها التقديرية في تفسير المفاهيم الواردة في هذه النقطة. فمفاهيم "السيادة" و"النظام العام" و"المصالح الأساسية"، لها مدلولات مطاطة تتسع وتضيق بحسب السياق الذي تعمل فيه، وبالتالي من شأن ذلك أن يفرغ المساعدة القانونية من محتواها، بالرغم من أن اتفاقية ميريدا توجب على الدولة متلقية الطلب إبداء أسباب أي رفض للمساعدة القانونية المتبادلة^[2].

III- إذا كان القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب يحظر على سلطاتها تنفيذ الإجراء المطلوب بشأن أي جرم مماثل، لو كان ذلك الجرم خاضعا لتحقيق أو ملاحقة أو إجراءات قضائية في إطار ولايتها القضائية^[3].

IV- إذا كانت تلبية الطلب تتعارض مع النظام القانوني للدولة الطرف متلقية الطلب، فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة، ومثال ذلك أن تتوافر أسباب جادة، تدعو للإعتقاد بأن الإجراء المطوب اتخاذه لا يستهدف الشخص المستهدف، إلا بسبب آرائه السياسية أو بسبب عرقه أو جنسه أو ديانتته^[4].

V- إذا كان طلب المساعدة المقدم يتعلق بفعل أو امتناع عن فعل، لا يشكل جريمة وفقا للقانون الداخلي للدولة متلقية الطلب، ومؤدى ذلك أن إنتفاء ازدواجية التجريم تجيز للدول الأطراف أن ترفض تقديم المساعدة القانونية^[5].

[1] اتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (21/46) (ب)). تقابلها المادة (21/18) (ب)) من اتفاقية باليرمو

[2] المرجع نفسه، المادة (23/46).

[3] المرجع نفسه، المادة (21/46) (ج)).

[4] علي فاروق علي، مرجع سابق، ص 251 .

[5] راجع المادة (9/46) (ب)) من اتفاقية ميريدا.

ثانياً: ضوابط رفض طلب المساعدة القانونية

إذا كانت إتفاقية ميريدا قد أجازت رفض تقديم المساعدة القانونية للأسباب السابق الإشارة إليها، فإنها بالمقابل حددت مجموعة من الضوابط التي تحكم أعمال هذه الإجازة، وتتمثل هذه الضوابط في [1]:

I- تسبب رفض الطلب: إذ يتعين على الدولة متلقية الطلب ذكر الأسباب التي دفعتها لرفض طلب المساعدة. وأهمية التسبب تكمن في إدراك الدولة لوجود مصوغات قانونية تجعلها أكثر استعداداً لتنفيذ الطلب [2].

II- عدم جواز رفض المساعدة لكون الجرم ذي طابع مالي: ومؤدى ذلك أنه لا يحق للدولة متلقية الطلب أن ترفض تنفيذه بحجة أن الجرم سبب الطلب يتصل بأمور مالية. وأهمية هذا الحكم تكمن في قطع الشك بشأن جواز المساعدة القانونية في جرائم الفساد التي تضم مثلاً جرائم ضريبية وجمركية ذات طابع مالي [3].

III- وجوب التشاور قبل رفض المساعدة القانونية: ويعني ذلك أن الدولة متلقية الطلب يجب عليها قبل إبداء رفضها أوحى إرجاء تنفيذه، أن تتشاور مع الدولة الطالبة حول ذلك. ويتم التشاور حول الشروط والأحكام التي قد ترى الدولة متلقية الطلب تعليق تنفيذ المساعدة على قبول الدولة الطالبة لها. وهذا الحكم يشجع على تبادل المساعدة القانونية، وفقاً لما تتفق عليه الدولتين من شروط وأحكام [4].

الفرع الرابع: النفقات التي يتطلبها تنفيذ طلبات المساعدة القانونية

إن تنفيذ المساعدة القانونية يتطلب صرف نفقات، وهذه الأخيرة على نوعين؛ نفقات عادية وأخرى غير عادية. فبالنسبة للنوع الأول فإن الأصل هو أن تتحمله الدولة متلقية الطلب، إلا إذا إتفقت الدولتان على خلاف ذلك. أما فيما يتعلق بالنوع الثاني أي النفقات الباهضة التي يستلزمها في بعض الأحيان أعمال المساعدة القانونية، فإن الأمر يخضع لإرادة

[1] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 169-170.

راجع كذلك: عصام عبد الفتاح مطر، "جرائم الفساد الإداري..."، مرجع سابق، ص 327-328.

[2] المادة (23/46) من إتفاقية ميريدا

[3] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (22/46).

[4] المرجع نفسه، المادة (26/46).

الدولتين طرفي المساعدة، حيث يمكنهما الإتفاق على كيفية إقتسام النفقات اللازمة لتنفيذ المساعدة القانونية^[1].

خلافاً لمسألة نفقات التسليم، عالجت إتفاقية ميريدا موضوع النفقات التي يتطلبها تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة - كما سبقت الإشارة-، بالنص على أن الطرف متلقية الطلب تتحمل التكاليف العادية لتنفيذ الطلب، ما لم تتفق الدولتان الطرفان المعنيتان على غير ذلك. وإذا كانت تلبية الطلب تستلزم نفقات كبيرة، وجب عليهما أن تتشاورا لتحديد كيفية تحمل تلك التكاليف^[2].

^[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (28/46). ولتفاصيل أكثر راجع: سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 179. راجع كذلك: شريف سيد كامل، مرجع سابق، ص 284.

^[2] راجع في ذلك المادة (28/46) من إتفاقية ميريدا.

المبحث الثالث

التعاون الدولي بشأن نقل الأشخاص والإجراءات والتقصي والإستدلال

يعد كل من نقل الأشخاص من دولة إلى أخرى سواء لتنفيذ عقوبة صدرت في حقهم أو بوصفهم شهودا أو خبراء، ونقل الإجراءات من دولة إلى أخرى عندما نكون أمام تعدد الولايات القضائية التي تتيح لأكثر من دولة ملاحقة المتهم، من الآليات الرئيسية لإعمال التعاون القضائي الدولي لمكافحة الفساد.

كما يمثل الكشف عن جرائم الفساد وتشجيع الإبلاغ عن مرتكبيها، وكذا إستخدام أساليب التحري الخاصة كالتسليم المراقب والترصد الإلكتروني، آليات مهمة لمكافحة الفساد على المستوى الدولي.

وفي هذا المبحث نقوم ببيان الموضوعين على النحو التالي:

المطلب الأول: التعاون الدولي بشأن نقل الأشخاص ونقل الإجراءات

إن نقل الأشخاص ونقل الإجراءات من الآليات الرئيسية للتعاون القضائي بين الدول في مجال مكافحة الجريمة بصفة عامة وجرائم الفساد بصفة خاصة، ويتم ذلك من باب التعاون الدولي والعمل على تقوية علاقات الدول في مكافحة الفساد. وآليتي التعاون هذه تتعلق بموضوعين أساسيين كما يدل عليه إسمهما.

فقد يتعلق الأمر بنقل الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية بموجب أحكام قضائية، إما لقضاء مدة العقوبة الصادرة في حقهم أو المتبقي منها -إذا كانوا ينتمون للدولة التي نقلوا إليها-، أو لأغراض التعرف أو الإدلاء بشهادة أو تقديم مساعدة أخرى للحصول على أدلة من أجل تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية^[1]، -مهما كانت الدولة التي نقلوا إليها-. كما قد تتعلق بنقل الشهود أو الخبراء لسماعهم بشأن إحدى الجرائم، وقد نصت على هذه الآلية من آليات التعاون معاهدة الأمم المتحدة النموذجية بشأن نقل الإشراف على

[1] المادة (10/18) من إتفاقية باليرمو.

المجرمين المحكوم عليهم بأحكام مشروطة أو المفرج عليهم إفراجاً مشروطاً^[1]، كما نصت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على هذه الآلية^[2].

وقد جاءت إتفاقية ميريدا لتؤكد على هذه الآلية من آليات التعاون القضائي في شقه المتعلق بنقل الأشخاص من خلال نص المادة (45) منها، والتي تنص على جواز نظر أطراف الإتفاقية في إبرام إتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبة سالبة للحرية، بسبب إرتكابهم لأفعال مجرمة بموجب هذه الإتفاقية على إقليمها لكي يكمل أولئك الأشخاص مدة عقوبتهم.

وإذا كانت المادة (45) -المشار إليها أعلاه- تناولت المحكوم عليهم كموضوع لنقل الأشخاص، فإن ذلك لايعني إقتصار عبارة "نقل الأشخاص" على هؤلاء فقط، بل أن إتفاقية ميريدا وسعت من أنواع الأشخاص الذين تشملهم هذه العبارة، كالشهود للإدلاء بما لديهم من أقوال ومعلومات تتعلق بأحد الأفعال المجرمة بموجب هذه الإتفاقية، والخبراء للإفادة بما لديهم من خبرات في أحد الجوانب المتعلقة بإحدى جرائم الفساد^[3].

كما قد يتعلق الأمر بنقل إجراءات الملاحقة التي باشرتها الدولة ضد المتهم إلى دولة أخرى، بهدف تركيز تلك الملاحقة، في الحالات التي يعتبر فيها النقل في صالح حسن سير العدالة^[4].

ولم تغفل إتفاقية ميريدا النص على هذه الآلية، باعتبارها حلاً مناسباً يجري إعماله بدلاً عن التسليم، خصوصاً عندما يتعلق الأمر بعدة ولايات قضائية^[5]، خاصة في الحالات التي يرفض فيها التسليم.

وبهدف الإحاطة بالموضوعين المشار إليهما، نتولى إيضاح الأحكام المتعلقة بكل منهما في هذا المطلب على النحو التالي:

[1] إعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة رقم: (45/119)، راجع وثيقة الجمعية العامة. الدورة (45)، الجلسة (68) العامة، المؤرخة في (14 ديسمبر 1990م)، رمز الوثيقة [A/RES/45/119].

[2] المادة (17) من الإتفاقية والتي نصت على: "يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إبرام إتفاقات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن نقل الأشخاص الذين يحكم عليهم بعقوبة الحبس أو بأشكال أخرى من الحرمان من الحرية، لارتكابهم جرائم مشمولة بهذه الإتفاقية، إلى إقليمها لكي يتسنى لأولئك الأشخاص إكمال مدة عقوبتهم هناك".

[3] أشارت إتفاقية ميريدا إلى نقل الشهود والخبراء في أكثر من موضع من المادة (46) منها، مثل الفقرات (3/أ، ح) و (10-11-18).

[4] راجع إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (47).

[5] المرجع نفسه، المادة (47).

الفرع الأول: صور نقل الأشخاص ونظامه القانوني

يقصد بنقل الأشخاص؛ نقلهم من الدولة التي يوجدون فيها إلى دولة أخرى إما بوصفهم محكوما عليهم أو باعتبارهم شهودا في إحدى قضايا الفساد^[1]. أو خبراء قد يستفاد من تخصصهم بشأن الجريمة المرتكبة^[2].

هذا، ويقوم النظام القانوني لنقل الأشخاص على مبدأ القبول الطوعي^[*]، ومؤدى ذلك أنه من غير الممكن إجبار الشخص على الخضوع لعملية النقل، من الدولة المتواجد على إقليمها إلى الدولة التي تطلب نقله^[3].

وفيما يلي بيان لصور نقل الأشخاص، و كذا الأحكام التي تتضمنه:

أولاً: صور نقل الأشخاص

تختلف صور نقل الأشخاص بالنظر إلى صفة المنقول، من مدان إلى شاهد أو خبير، وفيما يلي شيء من الإيضاح لذلك:

أ- نقل الأشخاص لتنفيذ عقوبة

يعتبر إجراء نقل المحكوم عليهم بديلا للتسليم، بمعنى أن الدولة التي يطلب منها تسليم متهم يوجد على إقليمها، قد تقوم جهاتها القضائية المختصة بمحاكمته بدلا من تسليمه إلى الدولة الطالبة. لكن بعد ذلك وتفعيلا لإحدى أهم آليات التعاون الدولي، تقوم بنقله إلى الدولة الطالبة، لتقوم هذه الأخيرة بتنفيذ الحكم الصادر في حقه. وغالبا ما يتم اللجوء إلى هذا الحل عندما لا تجتمع الشروط اللازمة لتفعيل إجراء التسليم^[4].

هذا، وتكمن الجدوى العملية لتفعيل هذه الآلية في كون المحكوم عليه الذي ينتمي إلى جنسية الدولة التي تطلب نقله إليها لتنفيذ الحكم، ينقل إلى بلده بالقرب من أهله وذويه فيتيسر عليهم زيارته، بدلا من مشقة السفر إلى الدولة التي صدر فيها الحكم بإدانتته^[5]. وقد ورد النص على هذه الحالة في إتفاقية ميريدا^[6]، وفي الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد^[7].

[1] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 174.

[2] راجع في ذلك: المادة (1/32) من إتفاقية ميريدا.

[3] الأشخاص المقصودين هنا هم: الشهود والخبراء.

[3] سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص 126.

[4] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 174.

[5] المرجع نفسه، ص 175.

[6] راجع في ذلك: المادة (45) من إتفاقية ميريدا.

[7] راجع في ذلك: المادة (24) من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

II- نقل الأشخاص لأجل الشهادة أو الخبرة

تضمنت الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد مجموعة من الأحكام العامة بشأن نقل الأشخاص للإدلاء بشهادتهم^[1]، وتتنوع هذه الأحكام بين ما هو متعلق منها بالشخص المنقول، وما هو متعلق بالتزامات كلا من الدولة الناقلة والمنقول إليها الشخص المعني.

ثانياً: النظام القانوني لنقل الأشخاص

تضمنت إتفاقية ميريدا مجموعة من الأحكام العامة بشأن نقل الأشخاص، وجاءت الأحكام المشار إليها متنوعة بين ما هو متعلق بالشخص المنقول، وما هو متعلق بالتزامات الدولة التي ينقل منها الشخص، والتزامات الدولة التي ينقل إليها الشخص. وفي ما يلي بيان لذلك:

I- الأحكام المتعلقة بالشخص المنقول

لما كان النظام القانوني لنقل الأشخاص يقوم على مبدأ القبول الطوعي - كما سبق وأن أشرنا-، فإنه لا يمكن نقل شخص إلا بموافقته، حيث لا يمكن إجباره على ذلك. هذا، ويجب أن تكون موافقة الشخص المعني بالنقل حرة تماماً، بمعنى أن لا يكون قبوله خاضعاً لأي صورة من صور الإكراه أو التهديد، كما يجب أن يكون عالماً بالغرض الذي من أجله تطالب الدولة الأخرى بنقله إليها، فضلاً عن وجوب إقتران كل ذلك بموافقة الدولة المطلوب منها نقل الشخص المعني^[2].

II- الأحكام المتعلقة بالدولة التي ينقل منها الشخص

إذا كانت موافقة الشخص العادي المطلوب نقله للشهادة، أو الخبير المطلوب نقله للإستفادة من معارفه ذات الصلة بالجريمة المنظور فيها، مقرونة بموافقة السلطة المختصة في الدولة التي طلب نقله منها، تكفي لنقل الشخص دون أي حسابات أو إشكالات. فإن نقل الشخص الذي كان محتجزاً أو كان يقضي عقوبة، يستوجب شروطاً إضافية على عاتق الدولة التي ينقل منها، حيث تلتزم هذه الأخيرة بخصم فترة الإحتجاز التي يمضيها في الدولة التي نقل إليها من مدة العقوبة السالبة للحرية المحكوم بها عليه، وهو شرط لا يتعارض مع منطوق العدالة لأن الشخص يبقى خلال فترة وجوده في الدولة المنقول إليها محتجزاً أو مقيد الحرية^[3].

[1] الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، مرجع سابق، المادة (14).

[2] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (46/10/أ، ب).

[3] المرجع نفسه، المادة (46/11/د).

III- الأحكام المتعلقة بالدولة التي ينقل إليها الشخص

إن الدولة التي ينقل إليها الشخص- الذي كان محتجزاً أو كان يقضي عقوبة- هي الطرف الذي يقع عليه الجزء الأكبر من الشروط. وأول هذه الأخيرة، إلزامها بإبقاء الشخص الذي نقل إليها محتجزاً، ولكن يجوز الخروج على هذا الشرط إذا وافقت على ذلك الدولة التي نقل منها الشخص^[1]. أما الشرط الثاني فيتمثل في إرجاع الشخص إلى الدولة التي نقل منها دون إبطاء^[2]. أما الشرط الثالث فيتمثل في حظر طلب الدولة التي نقل إليها من الدولة التي نقل منها إتخاذ إجراءات تسليم هذا الشخص^[3]، وهذا الشرط هدفه هو عدم التحايل على إجراءات نقل الأشخاص. أما الشرط الرابع والأخير فيتمثل في حظر ملاحقته أو إحتجازه أو معاقبته أو فرض أي قيود أخرى بسبب فعل أو إمتناع أو حكم إدانة سابق لمغادرته إقليم الدولة^[4]. والشرط الأخير ينطبق كذلك على الأشخاص الذسن نقلوا من أجل الشهادة أو الخبرة.

الفرع الثاني: أحكام التعاون بشأن نقل الإجراءات الجنائية

يقصد بنقل الإجراءات الجنائية قيام دولة – عن طريق أجهزتها المختصة- بمباشرة إجراءات جنائية بصدد جريمة ارتكبت على إقليم دولة أخرى ولمصلحة هذه الأخيرة، متى ما توافرت شروط معينة. ومن أهم هذه الشروط التجريم المزدوج وشرعية الإجراءات وأهمية الإجراءات بالنسبة للوصول إلى الحقيقة^[5].

إن نقل الإجراءات الجنائية من دولة إلى أخرى من الآليات التي أجازت إتفاقية ميريدا أعمالها بشأن جرائم الفساد، لما تجد نفسها أمام فرض تعدد الولايات القضائية الذي يتيح لها ملاحقة المتهم، تفادياً لتنازع الإختصاص القضائي الإيجابي. ومؤدى نقل الإجراءات أن تقوم إحدى الدول بنقل الإجراءات التي باشرتتها ضد المتهم إلى دولة مختصة أخرى، ويتم أعمال هذه الآلية في صورتها العملية عن طريق قيام أجهزة الأدلة الجنائية بإجراءات تعقبية بغرض تعقب وتتبع أي نشاط إجرامي تم في نطاق إختصاصها الإقليمي، وذلك من خلال نقل إجراءات الملاحقة المتعلقة بالفعل المجرم والإستعانة بالأجهزة المقابلة لها في الدول الأخرى

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (11/46).

[2] المرجع نفسه، المادة (11/46 ب).

[3] المرجع نفسه، المادة (11/46 ج).

[4] المرجع نفسه، المادة (12/46).

[5] سالم محمد سليمان الأوجلي، " أحكام المسؤولية الجنائية عن الجرائم الدولية في التشريعات الوطنية: دراسة مقارنة"، (رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1997م)، ص ص 425-427.

في أي من إجراءات التحقيق أو المحاكمة التي تباشرها، سواء تعلقت بالضبط الجنائي أو الوصول إلى الجناة أو جمع الأدلة... إلخ، وذلك متى ما كان هذا النقل في صالح حسن سير العدالة^[1]. وهذا ما أشارت إليه كل من المادة (1/46) والماد (47) من إتفاقية ميريدا. وقبلها كانت معاهدة الأمم المتحدة النموذجية بشأن نقل الإجراءات في المسائل الجنائية لعام 1990م^[*]، قد تصدت لبيان هذه الآلية.

هذا، وتكمن أهمية التعاون الدولي بشأن نقل الإجراءات الجنائية خاصة في^[2]:

I- تركيز الملاحقة في جهة واحدة وخصوصا إذا كان النقل يؤثر على سير العدالة.

II- منع التنازع الإيجابي بشأن الإختصاص القضائي.

هذا، ورغم إشارة إتفاقية ميريدا إلى أحكام التعاون بشأن نقل الإجراءات، إلا أنها لم تتناول تفاصيل وكيفيات أعمال هذه الآلية، حيث إكتفت بالنص على العموميات دون تفصيلات تنظم الكيفية التي يتم بها نقل الإجراءات^[3]. وهذا المنحى من إتفاقية ميريدا لا يعتبر عيبا فيها، ذلك أن الإتفاقيات الثنائية في مجال التعاون القضائي تعتبر إطار عمل قانوني يمكن الإعتماد عليه في أعمال هذه الآلية.

وبالنظر لما سبق، وضع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة معاهدة نموذجية بشأن نقل الإجراءات في المسائل الجنائية، بهدف مساعدة الدول المهتمة في صياغة التشريعات الوطنية وإبرام الإتفاقيات الثنائية في هذا الميدان أو حتى تعديلها إن وجدت^[4].

[1] نيكولا أشرف شالي، مرجع سابق، ص329.

[*] إتممت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (45/118)، راجع وثيقة الجمعية العامة. الدورة (45)، الجلسة (68) العامة، المؤرخة في (14 ديسمبر 1990م)، رمز الوثيقة [A/RES/45/118].

[2] حيدر جمال نيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 176.

[3] حيث تشير المادة (47) من إتفاقية ميريدا إلى نقل الإجراءات الجنائية بنصها على: "تتظر الدول الأطراف في إمكانية نقل إجراءات الملاحقة المتعلقة بفعل مجرم وفقا لهذه الإتفاقية إلى بعضها البعض، بهدف تركيز تلك الملاحقة، في الحالات التي يعتبر فيها ذلك النقل في صالح حسن سير العدالة، وخصوصا عندما يتعلق الأمر بعدة ولايات قضائية".

[4] راجع في ذلك: الأمم المتحدة، المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، "خلاصة وافية لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية"، نيويورك، 2007، صص 200-205. (2015/07/12: 00:30):

«www.undc.org/pdf/criminal-justice/Cmpendium-UN-Standards-and-Noms-CP-and-CJ-Arabic.pdf».

المطلب الثاني: أحكام التعاون في مجال التقصي والإستدلال بشأن جرائم الفساد

إن إعمال أي نظام إجرائي بصورة فعالة يتطلب شروطا لتفعيل أحكامه بصورة تحقق الهدف من وضعه، وعليه فمكافحة الفساد تتطلب وجود نظام إجرائي فعال ومتكامل الأحكام. والمقصود هنا، هو تلك الأحكام المتعلقة بالتشجيع على الكشف والإبلاغ عن جرائم الفساد، فضلا عن تلك المتعلقة بإستخدام أساليب التحري الخاصة كالتسليم المراقب والترصد الإلكتروني. و فيما يلي بيان لتفاصيل الموضوع:

الفرع الأول: شروط النظام الإجرائي الفعال

إن مكافحة الفساد ومعاقبة مرتكبيه، تتطلب وجود نظام إجرائي فعال ومتكامل لملاحقة المتهمين بجرائم الفساد ومحاكمتهم وإسترداد متحصلات نشاطهم الإجرامي. وإنطلاقا من مضمون إتفاقية ميريدا فإن هذا النظام يتطلب توافر ثلاث شروط ليحقق الهدف المتوخى من وراء إقراره^[1].

حيث نصت الإتفاقية على أنه لكل دولة طرف أن تتخذ ما قد تراه مطلوبا من تدابير لضمان وجود هيئة أو هيئات متخصصة أو أشخاص متخصصين في مجال مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون، على أن تمكنهم من الإستقلالية اللازمة لأداء مهامهم وفق المقتضيات القانونية المطلوبة في مكافحة جرائم الفساد. كما أن الإتفاقية لم تغفل النص على وجوب تزويد هؤلاء الأشخاص أو موظفي الهيئة أو الهيئات المتخصصة بما يلزم من تدريب وموارد مالية لأداء المهام المناطة بهم على أكمل وجه^[2].

وفي هذا الفرع نتولى بيان هذه الشروط وفق ما يلي:

أولا: كفالة مبدأ التخصص في مجال مكافحة الفساد

إن التعقيد الذي تتميز به جرائم الفساد خاصة مع ظهور أنواع مستحدثة تختلف إلى حد كبير عن جرائم الفساد التقليدية؛ كتلك التي ترتكب في إطار جماعات إجرامية منظمة، أو في إطار ظاهرة غسيل الأموال، أو تلك التي تعتمد على وسائل التقنية الحديثة، مع ما تتميز به

[1] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 107
[2] راجع في ذلك المادتين (36) و(1/60) من إتفاقية ميريدا.

هذه الجرائم الجديدة من تنظيم وإستعمال مرتكبيها للتمويه والمراوغة، يفرض وجود هيئات متخصصة قادرة على كشفه سواء على صعيد التخطيط والتنفيذ أو على صعيد عوائده^[1].

ثانيا: التمتع بالاستقلالية

إن إستقلالية الجهات المختصة بالملاحقة القانونية تمثل شرطا أساسيا للنجاح في أداء مهامها على أكمل وجه، هذا بصفة عامة، وتزداد أهمية هذا الشرط عندما يتعلق الأمر بمكافحة الفساد وملاحقة مرتكبيه^[2]. وقد نصت إتفاقية ميريدا على أن هذه الإستقلالية أمر لازم لأجل تحقيق الفعالية المرجوة من الملاحقة الجنائية دون خضوع لأي ضغوط^[3].

ثالثا: توفير التدريب والموارد المالية

يعد توفير التدريب للأشخاص وموظفي الهيئات المتخصصة في مكافحة جرائم الفساد من المقترضات الأساسية لمكافحة جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيه، كما يعتبر من المتطلبات الحيوية لذلك، ما يتطلبه كل من هذا التدريب وتجسيد الجهات المختصة لصلاحياتها بفعالية من موارد مالية. ويبدو أن هذا الشرط أصبح أكثر إلحاحا مع إستشراء جرائم الفساد، مع ما أصبحت تنسم به من تعقيد يستدعي الإحاطة بمختلف جوانبها^[4].

الفرع الثاني: إرساء إجراءات التقصي والاستدلال عن جرائم الفساد

كما سبقت الإشارة، يكتسي الكشف عن جرائم الفساد وتشجيع الإبلاغ عن مرتكبيها أهمية حيوية، بالنظر لكونها من الجرائم السرية، ذلك أنه غالبا ما يستخدم مرتكبو جرائم الفساد سلطاتهم الوظيفية وقيود البيروقراطية الإدارية غطاء لإخفاء جرائمهم. ويزداد الأمر تعقيدا عندما تستغل وسائل التقنية الحديثة في إرتكاب جرائم الفساد المنظم التي ترتكب في المجالات الإقتصادية والمصرفية. فضلا عن غياب دور المجني عليه الفرد -غالبا صاحب المصلحة- في الإبلاغ عن مثل هذه الجرائم^[5]. وللوقوف على تفاصيل الموضوع نقوم ببيانه فيما يلي:

[1] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص ص 108-109.

[2] المرجع نفسه، ص 109.

[3] راجع في هذا المعنى نص المادة (36) من إتفاقية ميريدا.

[4] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 111.

[5] عصام عبد الفتاح مطر، "جرائم الفساد الإداري..."، مرجع سابق، ص 304.

أولاً: تشجيع الكشف والإبلاغ عن جرائم الفساد

يعتبر الكشف والإبلاغ عن جرائم الفساد من الحقوق الأساسية للإنسان التي كفلتها الوثائق القانونية الدولية والتشريعات الوطنية، ويرقى هذا الحق إلى مصاف الواجبات، إذ قد يحول التبليغ عن الجريمة في كثير من الأحيان دون وقوعها، وبالتالي تفادي نتائجها^[1].

لكن النص على حق كل شخص بالإبلاغ عن جرائم الفساد يبقى غير فعال، إذا لم يكن مقرونا بمجموعة من الضمانات التي يجب على السلطات المختصة في الدولة توفيرها حماية للمبلغين من أية إجراءات أو أضرار محتملة تنتج عن قيامهم بعملية الإبلاغ. ذلك أنه في غياب مثل هذه الضمانات، قد يعلم الشخص بالجريمة، ولكنه لا يقوم بالإبلاغ عنها خوفا مما قد يتعرض له من أية أعمال إنتقامية أو إجراءات تعسفية^[2].

هذا، وقد أشارت إتفاقية ميريدا إلى أربع صور لتشجيع الكشف والإبلاغ عن جرائم الفساد، نوضحها فيما يلي:

أ: تشجيع الإبلاغ عن طريق برامج حماية الشهود والمبلغين

حرصت الوثائق الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد على دعوة الدول الأطراف فيها إلى تضمين تشريعاتها ونظمها الداخلية نصوصا تلزم بموجبها الموظفين على وجوب الإبلاغ عن جرائم الفساد التي يكتشفونها أو تصل إلى علمهم بحكم وظائفهم. فضلا عن تضمينها لنصوص تكفل الضمانات القانونية لحمايتهم من العواقب التي قد تنجم نتيجة الإبلاغ. وفي هذا الصدد أشارت مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين لعام 1979م، إلى إلزام الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، الذين يتوفر لديهم ما يحملهم على الإعتقاد بوقوع أو شك ووقوع إنتهاك لهذه المدونة، بإبلاغ الأمر إلى سلطاتهم العليا وكذلك، عند اللزوم، إلى غيرها من السلطات والأجهزة المختصة^[3].

[1] نوار دهام الزبيدي، "الحق في الإخبار عن الفساد في ضوء أحكام التشريع العراقي والمقارن"، مجلة التشريع والقضاء (السنة 4، ع1، الثلاثي الأول، 2012م)، (31/08/2015، 30:23):

«www.tqmag.net/body.asp?field=news-arabic».

[2] المرجع نفسه.

[3] مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، مرجع سابق، المادة (8).

كما أشارت المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، إلى وجوب محافظة الموظفين العموميين على ما في حوزتهم من معلومات ذات طبيعة سرية، ما لم يقتض التشريع الوطني أو أداء الواجب أو متطلبات العدالة خلاف ذلك^[1].

وفي نفس المنحى ذهبت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000م، حيث تضمنت مجموعة من النصوص المتعلقة بالإبلاغ عن جرائم الفساد وحماية المبلغين والضحايا والشهود، مما قد يمارس بحقهم نتيجة هذا الإبلاغ^[2].

أما بخصوص إتفاقية ميريدا، فقد أشارت إلى وجوب قيام كل دولة طرف في الإتفاقية، ووفقا للمبادئ الأساسية في قانونها الداخلي، بإرساء تدابير ونظم تسهل قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، عندما يتنبهون إلى مثل هذه الأفعال أثناء أداء وظائفهم^[3]. كما نصت على أن تنظر كل دولة طرف في أن تدخل في صلب نظامها القانوني الداخلي تدابير مناسبة لتوفير الحماية من أي معاملة لا مسوغ لها لأي شخص يقوم بحسن نية ولأسباب وجيهة، بإبلاغ السلطات المختصة بأي وقائع تتعلق بأفعال مجرمة وفقا لأحكامها^[4].

كما أشارت إتفاقية ميريدا إلى وجوب إتخاذ كل دولة طرف كل التدابير الكفيلة بتوفير حماية فعالة للشهود والخبراء، الذين يدلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرمة وفقا لنصوصها ولأقاربهم وكل الأشخاص وثيقي الصلة بهم عند الإقتضاء، من أي إنتقام أو تهريب محتمل^[5]. وهو نفس ما أشارت إليه بخصوص الضحايا إذا كانوا شهودا^[6].

إن مكافحة الفساد لا يمكن أن تتم بفاعلية إلا مع وجود نظام محكم لحماية الشهود والمبلغين، الذين يقدمون إفادات أو أدلة تدين مرتكبي جرائم الفساد، ذلك أنه قد نجد لدى بعض الأشخاص أو الموظفين معلومات أو وثائق أو أي نوع آخر من الأدلة يكون بالإمكان الإستفادة منها لإدانة الجناة. ومن هنا تتضح أهمية تعهد الدول بإتخاذ كافة الإجراءات اللازمة التي تمكن

^[1] المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، مرجع سابق، المادة (10).

^[2] راجع في ذلك المواد (9)، (24) و(25) من إتفاقية باليرمو.

^[3] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (4/8).

^[4] المرجع نفسه، المادة (33).

^[5] المرجع نفسه، المادة (1/32).

^[6] المرجع نفسه، المادة (4/32).

من ضمان حماية المبلغين والشهود والخبراء والضحايا، من أي خطر قد يتعرضون له هم أو أحد ذويهم وسائر الأشخاص وثيقي الصلة بهم^[1].

1- أهمية تشجيع الإبلاغ عن طريق برامج حماية الشهود والمبلغين

تكمن أهمية هذه الصورة في كون -كما سبقت الإشارة- جرائم الفساد في الغالب جرائم كتمان تتم في سرية، لذلك تحرص التشريعات المعاصرة على إعطاء الإهتمام اللازم لمسألة حماية المبلغين والشهود والخبراء والضحايا، بإعتبار أن هذه الحماية لها فائدة من ناحيتين، الأولى تمثل كفالة لحقوق الإنسان والثانية تعزز نظام العدالة الجنائية، لأن الشهادة تعتبر دليلاً مهماً من أدلة الإثبات^[2].

2- نطاق حماية الشهود والمبلغين

إن نطاق حماية الشهود والمبلغين ليس مطلقاً بل مقيداً، ولا أدل على ذلك من إقرار الإتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد بالتباين بين التشريعات الوطنية بخصوص هذا النوع من الحماية، فضلاً عن إختلاف إمكانيات كل دولة في توفير برامج حماية الشهود والخبراء والضحايا^[3].

3- نطاق الأشخاص المشمولين بهذه الحماية

لا يقتصر نطاق الأشخاص المشمولين بالحماية على الشهود والمبلغين الذين يبلغون أو يقدمون شهاداتهم بشأن أحد أفعال الفساد المجرمة في الإتفاقية، بل يشمل أيضاً أقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم، وهو أمر مفهوم حيث يتصور أن تنصب أفعال التهديد أو الإنتقام على أبنائهم مثلاً أو زوجاتهم^[4].

4- مظاهر حماية الشهود والخبراء والضحايا

تتمثل مظاهر حماية الشهود والخبراء والضحايا في كفالة سرية محل إقامتهم وتغييره عند اللزوم، وكفالة سرية الأقوال التي يدلون بها، وعدم إفشاء المعلومات المتعلقة بهويتهم أو أماكن تواجدهم، فضلاً عن توفير الظروف الأمنية اللازمة للإدلاء بالشهادة، بالسماح لهم

[1] عصام عبد الفتاح مطر، "جرائم الفساد الإداري..."، مرجع سابق، ص304.

[2] سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص 103.

[3] راجع في هذا المعنى: المادة (1/32) من إتفاقية ميريدا.

[4] حسن أحمد كاظم، "حماية الشهود والمخبرين والضحايا في جرائم الفساد"، ص23، منشور على موقع هيئة النزاهة العراقية (ضمن بحوث قانونية)، (2013/03/25م: 22:35):

مثلا باستخدام التقنية الحديثة، كأن يتم الاستماع إليهم عن طريق وصلات الفيديو أو غيرها من الوسائل التي تمكنهم من الإدلاء بشهاداتهم في دولة إقامتهم أمام سلطات التحقيق في دولة أخرى^[1].

إذن، فالأمر يتطلب ما يلي^[2]:

- كفالة سرية محل إقامتهم،
- كفالة سرية الأقوال التي يدلون بها وعدم الكشف عن هويتهم،
- توفير الحماية الآمنة اللازمة للشاهد.

ولقد أشارت إلى هذه الصورة كل من إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد لعام 1999م^[3]، وإتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003م^[4]، فضلا عن إتفاقية ميريدا^[5].

II: التعاون بين سلطات التقصي والاستدلال

وتتجسد هذه الصورة من خلال تعاون الدول الأطراف على إجراء تحقيقات بشأن مسائل محددة، وتعمل في إطار تعزيز صور التعاون للكشف عن الفساد وتعقب مرتكبيه بين مختلف الأجهزة المناط بها مكافحة الفساد أوقات الصلة، سواء تعلق الأمر بأجهزة التحري والاستدلال، أو بأجهزة التحقيق، أو المؤسسات المالية وكيانات القطاع الخاص، أو حتى بالموظفين العموميين أنفسهم بما قد يتوافر لديهم من معلومات تتعلق بجرائم الفساد. وهذا التعاون يفرضه تشعب الأجهزة والمؤسسات ذات الصلة بمكافحة الفساد^[6].

ويتعلق التعاون في هذا المجال بالمسائل التالية:

- 1- هوية الأشخاص المشتبه في ضلوعهم في تلك الجرائم وأماكن تواجدهم وأنشطتهم، أو أماكن الأشخاص المعنيين الآخرين^[7].
- 2- حركة العائدات الإجرامية أو الممتلكات المتأتية من ارتكاب تلك الجرائم^[8].

[1] عصام عبد الفتاح مطر، "جرائم الفساد الإداري..."، مرجع سابق، ص 306.

[2] المرجع نفسه، ص 306.

[3] المادة (22) من إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد لعام 1999م.

[4] المادة (5،6/5) من إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003م.

[5] راجع في ذلك: المادتين (32، 33) من إتفاقية ميريدا.

[6] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 146.

[7] راجع في ذلك: إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (1/48/ب/1).

[8] المرجع نفسه، المادة (2/48/ب/2).

3- حركة الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى المستخدمة أو المراد استخدامها في ارتكاب تلك الجرائم^[1].

كما تتجسد هذه الصورة من خلال قيام الدول الأطراف -عند الإقتضاء- بالتعاون فيما بينها بهدف توفير الأصناف أو الكميات اللازمة من المواد لأغراض التحليل أو التحقيق مثلا^[2]، أو تبادل المعلومات بشأن وسائل وطرق تستخدم في ارتكاب جرائم فساد؛ كإستخدام هويات زائفة أو وثائق مزورة، أو غيرها من وسائل إخفاء الأفعال الجرمية^[3].

كما يعد تسهيل التنسيق الفعال بين سلطات الدول وأجهزتها ودوائرها المعنية، وتشجيع تبادل العاملين وغيرهم من الخبراء، بما في ذلك تعيين ضباط إتصال إحدى المظاهر العملية لهذه الصورة^[4].

III: تضييق نطاق الحصانات الوظيفية التي تعيق الكشف عن الفساد

إن الكشف عن جرائم الفساد وتعقب مرتكبيه أمر يرتبط بالشفافية والمساواة في مجال الوظيفة العمومية، لكن بعض الحصانات المقررة للموظفين غالبا ما تكون عاملا يحد من الشفافية والمساواة، مما ينعكس سلبا على إمكانية الكشف عما يقع من جرائم فساد، وإن كانت هناك مبررات للحصانات المشار إليها، فإن نطاقها يجب أن يكون مقيدا بحدود متطلبات أداء الوظيفة، وبما يلزم فقط لحماية الموظفين من أي كيد محتمل^[5].

وقد أشارت إتفاقية ميريدا إلى هذه الصورة، عندما نصت على أن تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لإرساء أو إبقاء توازن مناسب بين أي حصانات أو إمتيازات قضائية ممنوحة لموظفيها العموميين، من أجل أداء وظائفهم وإمكانية القيام -عند الضرورة- بعمليات تحقيق وملاحقة ومقاضاة فعالة في جرائم الفساد^[6].

ومن الواضح أن إتفاقية ميريدا تبنت منهج الوسطية في تناولها للموضوع، فلا هي نصت على إلغاء هذه الحصانات، ولا هي تبنتها على إطلاقها؛ حيث راعت التوازن المطلوب بين هذه الإمتيازات ومتطلبات الملاحقة الفعالة.

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (3/1/48).

[2] المرجع نفسه، المادة (1/48/ج).

[3] المرجع نفسه، المادة (1/48/د).

[4] المرجع نفسه، المادة (1/48/ه).

[5] سليمان عبد المنعم. "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص 106.

[6] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (2/30).

IV: إفادة المتهمين المتعاونين في الكشف عن الفساد بظروف خاصة

غالبًا ما تنطوي جرائم الفساد على صعوبات تكتنف أدلة الإثبات المتوفرة، كأن تكون جريمة الفساد محل الملاحقة ذات صلة بجرائم فساد أخرى لم تكتشف بعد، أو كأن يكون للمتهم معطيات من شأنها إفادة سلطات الاستدلال أو التحقيق في الكشف عن الجوانب المجهولة في الجريمة قيد الملاحقة^[1]. وحرصًا على جمع الأدلة التي تتمكن من خلالها الجهات المختصة من الكشف عن جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها في مثل هذه الحالات^[2]، يتم تشجيع المتهمين المتعاونين بتقرير معاملة عقابية مناسبة لهم، ويكون ذلك إما بتقرير موانع للعقاب لصالحهم^[3]، أو تقرير تخفيف العقوبات المقررة للجرائم المنسوبة إليهم^[4]، وتتجسد هذه الصورة في المظاهر التالية^[5]:

1- إتخاذ تدابير مناسبة لتشجيع الأشخاص الذين يشاركون أو شاركوا في ارتكاب جرائم فساد، على تقديم معلومات مفيدة إلى السلطات المختصة لأغراض التحقيق والإثبات، وعلى توفير مساعدة فعلية محددة للسلطات المختصة يمكن أن تسهم في حرمان الجناة من عائدات الجريمة واسترداد تلك العائدات.

2- تخفيف عقوبة المتهم الذي يقدم مساعدة كبيرة في عمليات التحقيق أو الملاحقة بشأن جرائم الفساد.

3- تمكين أي شخص يقدم مساعدة كبيرة في عمليات التحقيق أو الملاحقة من حصانة تحول دون ملاحقة قضائية.

4- إتخاذ تدابير لحماية الأشخاص الذين يقدمون معلومات تفيد عمليات التحقيق أو الملاحقة، ونطاق هذه الحماية يشمل أيضا أقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم من أي إنتقام أو ترهيب محتمل^[6].

ومن المفيد هنا، الإشارة إلى المعاملة العقابية المخففة والإمتيازات الممنوحة، لا يستفيد منها فقط الأشخاص المتواجدين داخل الدولة المعنية بالملاحقة القضائية للجريمة، بل أن نطاق

[1] سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص 107-108.

[2] عصام عبد الفتاح مطر، "جرائم الفساد الإداري..."، مرجع سابق، ص 308-310.

[3] راجع في ذلك: إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (3/37).

[4] المرجع نفسه، المادة (2/37).

[5] المرجع نفسه، المادة (37).

[6] طبقا لما جاء في المادة (32) من إتفاقية ميريدا.

هذه المعاملة مطلق، بمعنى أنها تمتد لتشمل الأشخاص المتواجدين خارج الدولة، الذين يقدمون المساعدة للدولة في مجال الكشف عن جرائم الفساد، ولكن نطاق المعاملة هذا مشروط بوجود إتفاق بين الدولة التي تباشر عملية التحقيق أو الملاحقة والدولة التي يتواجد فيها الشخص الذي يقدم المساعدة^[1].

ثانياً: أساليب التحري الخاصة

يقصد بأساليب التحري الخاصة "تلك العمليات أو الإجراءات أو التقنيات التي يتخذها أعضاء الضبط القضائي، تحت مراقبة وإشراف السلطة القضائية، بغية البحث والتحري وجمع الأدلة عن الجريمة والكشف عن مرتكبيها، وذلك دون علم ورضا الأشخاص المعنيين"^[2]. وقد بينت إتفاقية ميريدا أساليب التحري الخاصة في الفقرة الأولى من المادة (50) منها، وأشارت إلى أمثلة عن أساليبه في كل من الفقرتين الأولى والرابعة من نفس المادة. وفيما يلي بيان لأسلوبين ذكرتهما المادة المشار إليها بصفة صريحة، وهما التسليم المراقب والترصد الإلكتروني. وذلك على النحو التالي:

1- التسليم المراقب

باعتبار أن جرائم الفساد ذات طابع عبر وطني في أغلب الأحيان، فهذا يمثل دائماً تحدياً لسلطات التحقيق في محاولة إقتفاء وإثبات التدفقات المالية عبر الوطنية المعقدة. ولهذا الغرض يعتبر التعاون الدولي بهذا الصدد هاماً للغاية، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، وباعتبار الهدف والغاية من جرائم الفساد هو الحصول على الربح. فإن إقتفاء أثر عائداتها وتجميدها ومصادرتها، يعتبر من أهم التدابير الفعالة لمكافحة هذه الأنشطة الإجرامية. فقد يكون في بعض الأحيان من الأجدى تأجيل ضبط الأشياء المتعلقة بالجريمة، سواء محلها أو الأدوات التي إستخدمت في إرتكابها أو المتحصلات التي نتجت عنها، إلى وقت لاحق والسماح بدخولها إلى إقليم الدولة، أو العبور من خلاله إلى إقليم دولة أخرى بعلم السلطات المختصة وتحت رقابتها السرية المستمرة، حتى يتم التحقق من المقصد النهائي لهذه الأشياء، وكشف هوية

[1] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 147.

[2] حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 253. راجع كذلك: عبد الرحمن خلفي، "محاضرات في قانون الإجراءات الجزائية"، ط1؛ (عين مليلة: دار الهدى، 2010م)، ص 69.

مرتكبي الجريمة المتعلقة بها، وهو ما يصطلح عليه بأسلوب المرور أو التسليم المراقب للمواد غير المشروعة^[1].

و"التسليم المراقب" مصطلح دولي حديث نسبيا يضمن في النهاية تحقيق نتائج إيجابية متكاملة تتمثل في التعرف على الوجهة النهائية للشحنات التي تحتوي المواد غير المشروعة، بالإضافة إلى ضبط الأشخاص القائمين بها والمتصلين بها، وبالتالي التعرف وكشف وضبط كافة العناصر الرئيسية القائمة بهذا النشاط من منظمين وممولين وهذا العمل هو مبتغى التسليم المراقب^[2].

ويقصد بالتسليم المراقب: "الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم من السلطات المختصة وتحت مراقبتها بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه"^[3]. وهو نفس التعريف الذي ورد في إتفاقية ميريدا^[4].

هذا، ويعد التسليم المراقب بمثابة خروج عن مبدأ الإقليمية، الذي تلتزم بموجبه السلطات المختصة في الدولة بأن تبادر إلى ضبط مختلف الجرائم التي تقع بعض عناصرها أو كلها على إقليمها، وضبط كافة الأشياء المتحصلة منها أو كانت أداة في ارتكابها. ولكن أسلوب التسليم المراقب يتطلب توفر معلومات وافية لدى السلطات المختصة وأجهزة مكافحة الجريمة حول الشحنات غير المشروعة أو المشبوهة، التي يجري الإعداد لنقلها أو تهريبها من مكان إلى آخر سواء داخل الدولة أو خارجها^[5]. وتكمن أهمية التسليم المراقب على المستوى الدولي فيما يلي^[6]:

"1- يعتبر أحد مظاهر التعاون الدولي لمكافحة جرائم الفساد، إذ يمكن من خلاله تعقب ومراقبة حركة العائدات الإجرامية المترتبة عنها حال نقلها أو تحويلها من دولة إلى أخرى.

[1] مصطفى طاهر، "المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال..."، ط2، مرجع سابق، ص 334

[2] دليلة مباركي، "غسيل الأموال"، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2007/2008م)، ص 293.

[3] عادل عبد العزيز السن، "غسيل الأموال من منظور قانوني واقتصادي وإداري"، دط؛ (القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2008م)، ص 225.

[4] راجع في ذلك: المادة (2/ط) من إتفاقية ميريدا.

[5] دليلة مباركي، "التسليم المراقب للعائدات الإجرامية، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال"، (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، يومي: 10-11 مارس 2009م)، تيزي

وزو: 2009م، ص 171.

[6] عادل عبد العزيز السن، مرجع سابق، ص 227.

2- التأكد من جدية التحريات بشأن الأموال فيما يتعلق بعدم مشروعيتها وكونها متحصلة من إحدى جرائم الفساد.

3- توفير المعلومات الضرورية لمعرفة الوجهة الأساسية للأموال غير المشروعة.

4- جمع الأدلة حول إنتقال الأموال غير المشروعة، والتي تكفل ضبط أكبر عدد ممكن من الأشخاص المتورطين والمستخدمين ضمن هذه الجرائم".

II- التردد الإلكتروني

يعتبر من أساليب التحري الخاصة المهمة في مجال الحد من جرائم الفساد ومكافحتها، وذلك بسبب التطورات التي عرفها المجتمع الدولي، خصوصا عند الإستعانة بوسائل تكنولوجية متقدمة في إرتكابها. ومن أهم صور التردد الإلكتروني؛ إعتراض المراسلات، تسجيل الأصوات والتقاط الصور. وفيما يلي بيان لها:

1- الصورة الأولى: إعتراض المراسلات

يقصد بإعتراض المراسلات بأنها: "عملية مراقبة سرية للمراسلات السلوكية واللاسلكية وذلك في إطار البحث والتحري عن الجريمة وجمع الأدلة، أوالمعلومات حول الأشخاص المشتبه فيهم في إرتكاب أو في مشاركتهم في إرتكاب الجرائم"^[1]. أو أنها "إعتراض أو تسجيل أو نسخ المراسلات التي تتم عن طريق وسائل الإتصال السلوكية أو اللاسلكية، وهذه المراسلات عبارة عن بيانات قابلة للإنتاج أو التوزيع أو التخزين أو الإستقبال أو العرض"^[2].

2- الصورة الثانية: تسجيل الأصوات

والمقصود هو: "مراقبة المحادثات الهاتفية وتسجيلها، وكل الإتصالات التي تتم عن طريق سلكي أو لا سلكي"^[3]، أو: "النقل المباشر والآلي للموجات الصوتية من مصادرها بنبراتها ومميزاتها الفردية وخواصها الذاتية بما تحمله من عيوب في النطق إلى شريط تسجيل يحفظ الإشارات الكهربائية على هيئة مخطط مغناطيسي بحيث يمكن إعادة سماع الصوت والتعرف على مضمونه"^[4].

[1] عبد الرحمن خلفي، مرجع سابق، ص72.

[2] عادل عبد العزيز السن، مرجع سابق، ص237.

[3] حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 260.

[4] أحسن بوسقيعة، "التحقيق القضائي"، ط1؛ (الجزائر: دار هومة، 2006م)، ص239.

3- الصورة الثالثة: التقاط الصور

يقصد بها العملية التقنية التي يتم بواسطتها التقاط صور لشخص أو لعدة أشخاص يتواجدون في مكان خاص. ويعد أسلوب التصوير من الأساليب المستحدثة في مجال البحث والتحري عن جرائم الفساد، ويستعان في التصوير بمختلف أجهزة المراقبة البصرية والتي تلتقط الصوت والصورة معا^[1].

هذا، ولأساليب التحري الخاصة في جرائم الفساد أهمية تتمثل بالآتي^[2]:

- أ- ضبط وكشف جرائم الفساد خاصة ذات البعد الدولي منها.
- ب- تسهيل جمع الأدلة عن جرائم الفساد، وذلك بتفعيل الملاحقة الإجرائية لها.

[1] حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 261.

[2] المرجع نفسه، ص 253.

المبحث الرابع

إسترداد الموجودات

لا يكفي في بعض جرائم الفساد ملاحقة مرتكب الجريمة وإيداعه السجن، ونقصد هنا تلك الجرائم التي يتحصل مرتكبها على مردود مالي كبير من ورائها، ذلك أن مجرد إيداع المجرم في هذه الحالة في السجن فقط سيمكنه -بعد خروجه- من الإستفادة من أموال الفساد، وفي ذلك بالنسبة له تعويض عن سنوات سجنه، فيكون بذلك -حسب قناعته- قد حقق صفقة مربحة، بحصوله على منافع خاصة من خلال جنيه لأصول وأموال تزيد من ثروته، مما يمكنه من حياة "مرفهة" تؤمن له مكانة عالية، وتأثيرا إجتماعيا وسياسيا في بلده.

لذلك يكون إسترداد الأصول والأموال المتحصلة من جرائم الفساد من أكثر آليات مكافحة هذه الأخيرة نجاعة. لأن من شأن تفعيل هذه الآلية حرمان الفاسدين من الإستفادة من ثمار ما إرتكبه من جرائم، لأن ذلك سيكون أكثر إيلاما لهم حتى من إيداعهم في السجن أحيانا. فضلا عن أن إفلات الفاسدين بالأموال المتحصلة من الفساد يشجع آخرين على إرتكاب أفعال مماثلة. هذا، ولا يختلف إثنان بخصوص أن إسترجاع الأموال المنهوبة والمهربة إلى الخارج هو على رأس قائمة مطالب الشعوب التي وقعت ضحايا للفساد، لكن كثيرا ما يتولد الشعور بالإحباط واليأس من إمكانية تحقيق ذلك، خاصة عندما يتم الخوض في بعض تفاصيل ما تراكم لدى قوى الفساد وزعمائها من ثروات طائلة، ومن نفوذ لا حدود له في مواقع تنفيذية هامة.

ويتساءل الكثيرون عن إمكانية إستعادة الأموال التي نهبها زعماء الفساد ووجدوا لها ملاذات آمنة في العديد من البلدان الأجنبية؟

في الحقيقة إن تحقيق هذا المطلب له جانب مهم يتصل بالنواحي القانونية والقضائية المحلية والدولية، والتي هي مهمة في إثبات قضايا الفساد، ومصادرة الممتلكات وتجميد الأرصدة والمطالبة بإسترجاع الأموال من الخارج.

ولمن يتساءل عن مدى إمكانية الإطمئنان بهذا الخصوص؟ نوكد على إمكانية ذلك، لأن موضوع إسترداد عائدات أو متحصلات الفساد يعتبر حجر الزاوية في التعاون القضائي الدولي في ميدان مكافحة الفساد وملاحقة مرتكبيه وذلك لأسباب ثلاثة^[1]:

[1] سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص 160.

الأول: أن حرمان مجرمي الفساد من نتائج مشروعهم الإجرامي وتجريدهم من المتحصلات التي إكتسبوها، هو العقاب الأكثر ردعا وإيلاما والذي قد يفوق في تأثيره الألم الناشئ عن تطبيق العقوبات السالبة للحرية في حق هؤلاء.

الثاني: أن إسترداد عائدات الفساد من الدولة التي حولت إليها أو إستثمرت فيها إلى الدولة التي نهبت منها، هو المحك الحقيقي لقياس مدى إمكانية الحديث عن وجود تعاون قضائي دولي من الناحية الواقعية، والوقوف على مدى تطور مفاهيم القانون الجنائي الدولي من الناحية القانونية، حيث أن 'إسترداد متحصلات الفساد لن يتحقق إلا من خلال تبني مفاهيم وآليات قانونية مستحدثة'[*].

أما ثالث هذه الأسباب، فيتمثل في أن إسترداد متحصلات الفساد يمثل في نفس الوقت مكافحة لجريمة غسل الأموال.

وهكذا تبرز المتطلبات القانونية لتعقب وتجميد ومصادرة متحصلات الجرائم كآلية فعالة في التعاون الدولي، حيث أن هذه الآلية يتم عادة تفعيلها في إطار معاهدات المساعدة القانونية المتبادلة.

وفي هذا السياق -كما سبقت الإشارة- أقر مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين نموذجا لمعاهدات المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية، ومعه بروتوكول إختياري متعلق بمتحصلات الجريمة، كان نتاجا لجهود قامت بها الأمم المتحدة^[1]. ورغم أن الفساد غير معني صراحة بالبروتوكول الإختياري المشار إليه، إلا أن هذا الأخير يعالج المساعدة المتعلقة بتنفيذ الأوامر المتعلقة بإقتفاء، والتحفظ على، ومصادرة عوائد الجريمة^[2].

وتتضمن أشكال المساعدة التي تقدمها الدولة المطلوب منها المساعدة - وفقا لأحكام البروتوكول - تحديد مكان عوائد الجريمة داخل إختصاصها القضائي، وتعقب الأصول، والتحقيق في المعاملات المالية، وتأمين الأدلة التي تساعد في إسترداد عوائد الجريمة^[3].

[*] مثل الإعتراف للأحكام الجنائية بحجة عبر وطنية، وكذلك الإعتراف للتشريعات الجنائية الوطنية بتطبيق عبر وطني.
[1] راجع قرار الجمعية العامة رقم: (117/45)، وثيقة الجمعية العامة. الدورة (45)، الجلسة (68) العامة، المؤرخة في (14 ديسمبر 1990م)، رمز الوثيقة [A/RES/45/117].
[2] راجع في ذلك الفقرتين (3، 5) من البروتوكول الإختياري الملحق بالمعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية بشأن عائدات الجريمة.
[3] البروتوكول الإختياري الملحق بالمعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية بشأن عائدات الجريمة مرجع سابق، الفقرتين (2، 3).

والذي يجري عادة في الواقع العملي، هو أنه عندما يتم تحديد مكان عوائد الجريمة المشتبه فيها، يكون على الدول المطلوب منها المساعدة إتخاذ إجراءات لمنع التعامل أو تحويل أو التصرف في الأصل حتى صدور حكم قضائي نهائي يتعلق بتلك العوائد^[1]. ويتم السير في تلك الإجراءات بما يتماشى مع قانون الدولة المطلوب منها المساعدة^[2]، وبالمثل فإنه على تلك الدولة، بالقدر الذي يجيزه قانونها، أن تنفذ الحكم النهائي بالمصادرة الذي أصدرته محكمة الدولة الطالبة^[3]، وكل ذلك مع مراعاة حقوق أي طرف ثالث حسن النية^[4].

وفي هذا المنحى جاءت نصوص إتفاقية ميريدا والتي كما أوضحنا في موقع سابق من هذه الدراسة، بأنها اليوم إتفاقية نافذة وجل الدول التي تودع فيها الأموال المنهوبة أو ممتلكات تم شراؤها بأموال الفساد هي اليوم أطراف في الإتفاقية المذكورة. وبالتالي يقع عليها إلتزام دولي يتمثل في تمكين الدولة التي وقع فيها الفساد وخرجت منها متحصلاته، من إسترداد ما إصطلح عليه في إتفاقية ميريدا بـ: "الموجودات"^[*]، مع الملاحظة أن كل دولة طرف في الإتفاقية هي مؤهلة قانونا لأن تطلب ذلك بكل أريحية.

وتجدر الملاحظة أن إتفاقية ميريدا تعد الصك القانوني الدولي الأول الذي إتخذ من مبدأ إسترداد الموجودات مبدأ أساسيا له، حيث جاء النص فيها على أن إسترجاع الموجودات مبدأ أساسيا في الإتفاقية، وعلى الدول المعنية بإعتبارها أطرافا فيها، أن تقدم أكبر قدر من العون والمساعدة لتمكين الدولة المعنية من إسترجاع الموجودات^[5].

وبصفة عامة فإن إتفاقية ميريدا أولت إهتماما كبيرا لموضوع إسترداد عائدات أو أموال الفساد، حيث أفردت لها فصلا كاملا. هو الفصل الخامس تحت عنوان: "إسترداد الموجودات"، حيث أفرد هذا الفصل الكثير من الأحكام للموضوع، وجاء ذلك في تسع مواد: (51-59)، والتي أوضحت بالتفصيل ضوابط وإلتزامات الدول الأطراف في مجالات: منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة، وتدبير الإسترداد المباشر للممتلكات، وآليات إسترداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة، والتعاون الدولي لأغراض المصادرة، والتعاون

[1] البروتوكول الإختياري الملحق بالمعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية بشأن عائدات الجريمة مرجع سابق ، الفقرة (4).

[2] المرجع نفسه، الفقرة (4).

[3] المرجع نفسه، الفقرة (5).

[4] المرجع نفسه، الفقرة (6).

[*] يقصد بالموجودات مجموعة الأصول التي يتم إيداعها في الحسابات المصرفية أو تلك التي تكون على شكل أسهم أو سندات أو على شكل منازل أو ملكية الشركات والممتلكات الخاصة.

[5] راجع في ذلك: المادة (51) من إتفاقية ميريدا.

الخاص، وإرجاع الموجودات والتصرف فيها، وإنشاء وحدة معلومات إستخباراتية مالية، وإمكانية إبرام إتفاقات وترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف.

حيث إحتوت المواد المشار إليها نصوصا بإجراءات أكثر تشددا لضمان كشف هذا النوع من الأموال ومكافحة غسلها^[1]. فضلا عن النصوص المتعلقة بتدابير وآليات إسترداد الممتلكات، التي تضمنت أحكاما صريحة بإلزام الدول بتسهيل وتعجيل إجراءات إنفاذ القانون، بما فيها إجراءات المحاكم^[2]، إضافة إلى توسيعها وتحديثها لأنماط التعاون بين الدول في مجال المصادرة وإعادة الموجودات إلى مالكيها الشرعيين^[3].

وخلاصة القول أن الفصل الخامس من الإتفاقية تضمن بالإضافة إلى الأحكام العامة لإسترداد الأموال المتحصلة من جرائم الفساد، إجراءات إسترداد هذه الأموال.

وهذا ما سنقوم ببيانه بشيء من التفصيل فيما يلي:

المطلب الأول: الأحكام العامة لإسترداد متحصلات جرائم الفساد في إتفاقية ميريدا.

إن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي أول صك قانوني يزود المجتمع الدولي بمجموعة من الأحكام من أجل إسترداد الموجودات، و"إسترداد الموجودات"-كما سبق وأن أشرنا- هو "مبدأ أساسي في هذه الإتفاقية". وفي هذا المطلب نتطرق إلى الأحكام العامة المتعلقة بإسترداد الموجودات التي جاءت في الإتفاقية، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: التأكيد على مبدأ الإسترداد.

جاء النص على مبدأ إسترداد الأموال المتحصلة من جرائم الفساد في مواضع عديدة من الإتفاقية، إبتداء من الفقرة(8) من ديباجة الإتفاقية، مرورا بالمادتين (1) و(3) إلى المادة (31)، وإنتهاء ب مواد الفصل الخامس التي أفردت خصيصا لتنظيم هذا الموضوع.

حيث جاء النص في الفقرة(8) من الديباجة على أن الدول الأطراف عقدت العزم على أن تمنع وتكشف وتردع، على نحو أنجع، الإحالات الدولية للموجودات المكتسبة بصورة غير مشروعة، وأن تعزز التعاون الدولي في مجال إسترداد الموجودات^[4].

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة(51).

[2] المرجع نفسه، المواد (53-54).

[3] المرجع نفسه، المواد (55-59).

[4] الفقرة (8) من الديباجة: "... واذ عقدت العزم على أن تمنع وتكشف وتردع، على نحو أنجع، الإحالات الدولية للموجودات المكتسبة بصورة غير مشروعة، وأن تعزز التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات..."

كما نصت المادة الأولى من الإتفاقية والمتعلقة ببيان الأغراض، على كون "ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك في مجال إسترداد الموجودات" من أهدافها الأساسية^[1].

ومن المفيد هنا الإشارة إلى أن المادة (1) من إتفاقية ميريدا مرت بتعديلات متعاقبة بعد جدال واسع، حيث كان مشروع النص الأصلي لهذه المادة يتضمن في فقرته "ب" عبارة "وإرجاعها إلى بلدانها الأصلية"^[2]. ولكن إصرار بعض الدول الغربية ومنها سويسرا والولايات المتحدة الأمريكية، أدى إلى حذف هذه العبارة، رغم إصرار العديد من الدول - خاصة العالم ثالثة- على إبقائها مبررة ذلك على أساس أن إعادة متحصلات الفساد إلى بلدانها الأصلية هو ما يتماشى مع الهدف من إعداد إتفاقية لمكافحة الفساد وتعزيز التعاون القضائي. كما أن إغفال النص إعادة هذه الأموال إلى بلدانها الأصلية، لا يؤدي فقط إلى إضعاف مبدأ الإسترداد ذاته، بل يؤدي أيضا إلى إثارة مشاكل قانونية كبيرة ومعقدة^[3]. وهكذا كان حذف العبارة سببا في توجس العديد من الدول من خلفيات وأبعاد هذا الحذف.

الفرع الثاني: قواعد التقصي عن متحصلات الفساد.

إن عملية إسترداد الأموال والعائدات المتحصلة من جرائم الفساد تتطلب وجود نظام إجرائي فعال، يبين كيفية الإستدلال والتقصي عن هذه المتحصلات، خاصة وأن جرائم الفساد أصبحت تتميز بصعوبة كشفها، بالنظر إلى كونها جرائم معقدة تستخدم فيها وسائل متطورة تتيحها التقنيات الحديثة وما نتج عن العولمة من سرعة وسهولة الإتصالات والتنقل عبر حدود الدول^[4]. ولأجل ذلك تضمنت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد جملة من القواعد المنظمة لوسائل وطرق الإستدلال عن متحصلات جرائم الفساد نقو ببيانها فيما يلي:

[1] راجع في ذلك المادة (1/ب) من إتفاقية ميريدا.

[2] راجع مشروع النص الأصلي للمادة (1) ضمن الأعمال التحضيرية للإتفاقية، وثيقة الجمعية العامة، اللجنة المختصة للتفاوض بشأن إتفاقية لمكافحة الفساد، الدورة (2)، (17- 28 جوان 2002م)، فيينا، المؤرخة في (26 مارس 2002م)، رمز الوثيقة [A/AC.261/3/Rev.1].

[3] سليمان عبد المنعم، "رحلة البحث عن الكنز المسروق"، (13/07/2015م، 19:20):

«<http://www.baccar.blogspot.com>».

[4] جميل عبد الباقي الصغير، مرجع سابق، ص 75.

أولاً: مراعاة الشفافية المصرفية لمنع غسل متحصلات جرائم الفساد

غالباً ما يعتمد مرتكبو جرائم الفساد على استخدام القنوات المصرفية والمؤسسات المالية في تنفيذ بعض العمليات المالية والتحويلات المصرفية للأموال الناتجة عن جرائمهم، بغرض تغيير صفة الأموال وتعقيد عملية تعقبها من طرف السلطات الأمنية^[1]، آمليين في أن تكون هذه المؤسسات ملاذات آمنة لعوائد أنشطتهم الإجرامية. ومن هنا تتضح أهمية إلزام هذه المؤسسات المصرفية بقدر من الشفافية، لأن من شأن ذلك أن يبرز الدور الذي يمكن أن تلعبه في منع غسل متحصلات الفساد^[2]، إنطلاقاً من الكشف المبكر عن الحسابات المصرفية غير النظيفة، وهو ما يعني ضمناً حظر فتح الحسابات السرية وحسابات مجهولي الهوية^[3].

هذا، وبالرغم من أن الإتجاه المصرفي العالمي يحظر فتح مثل هذا النوع من الحسابات، إلا أنها لازالت تستخدم في بعض الدول، وكذلك فحص الحسابات الخاصة بالموظفين العموميين وأفراد عائلاتهم، وإبلاغ السلطات المختصة عن الحسابات المشبوهة، لكن دون أن يكون في ذلك مساس بمقتضيات التعامل المصرفي مع العملاء الشرعيين للمؤسسات المصرفية^[4]. وقد جاء النص على هذه التدابير في المادة (1/52) من الإتفاقية^[5]. وفي هذا السياق يمكن تسجيل ملاحظتين أساسيتين على التدابير الخاصة بالشفافية المصرفية:

أولهما أن بعضها إن لم يكن معظمها قد ورد ضمن المادة (14) من الإتفاقية تحت عنوان "تدابير منع غسل الأموال"^[6]. وبالتالي كان بالإمكان تفادي هذا التكرار.

[1] صلاح الدين حسن السبسي، مرجع سابق، ص 80.

[2] العطير عبد القادر، "سر المهنة المصرفية في التشريع الأردني: دراسة مقارنة"، ط1؛ (عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1996م)، ص 27.

[3] صلاح الدين حسن السبسي، مرجع سابق، ص 91.

[4] سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص 162.

[5] وتنص الفقرة الأولى من المادة (52) من إتفاقية ميريدا على أنه: "تتخذ كل دولة طرف، دون إخلال بالمادة 14 من هذه الإتفاقية، ما قد يلزم من تدابير، وفقاً لقانونها الداخلي، لإلزام المؤسسات المالية الواقعة ضمن ولايتها القضائية بأن تتحقق من هوية الزبائن وبأن تتخذ خطوات معقولة لتحديد هوية المالكين المنتفعين للأموال المودعة في حسابات عالية القيمة، وبأن تجري فحصاً دقيقاً للحسابات التي يطلب فتحها أو يحتفظ بها من قبل، أو نيابة عن، أفراد مكلفين أو سبق أن كلفوا بأداء وظائف عمومية هامة أو أفراد أسرهم أو أشخاص وثيقي الصلة بهم. ويصمّم ذلك الفحص الدقيق بصورة معقولة تتيح كشف المعاملات المشبوهة بغرض إبلاغ السلطات المختصة عنها، ولا ينبغي أن يؤول على أنه ينثي المؤسسات المالية عن التعامل مع أي زبون شرعي أو يحظر عليها ذلك".

[6] "1- على كل دولة طرف:

(أ) أن تنشئ نظاماً داخلياً شاملاً للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، بما في ذلك الشخصيات الطبيعية أو الاعتبارية التي تقدم خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال إحالة الأموال أو كل ما له قيمة، وعند الاقتضاء على الهيئات الأخرى المعرّضة بوجه خاص لغسل الأموال، ضمن نطاق اختصاصها، من أجل ردع وكشف جميع أشكال غسل الأموال، ويتعين أن يشدد ذلك النظام على المتطلبات الخاصة بتحديد هوية الزبائن والمالكين المنتفعين، عند الاقتضاء، وحفظ السجلات والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة؛=

وثانيهما أن الفقرة الأولى من المادة (52) قد نصت على إتخاذ ما يلزم من التدابير "وفقا للقانون الداخلي للدولة"، بمعنى أنه لكل دولة طرف كامل الحق في تنظيم هذه التدابير بما يتلاءم مع أحكام تشريعاتها الداخلية.

ثانيا: منع إنشاء البنوك السورية

من المعروف أن تنامي ظاهرة غسيل الأموال في العديد من الدول والجزر، يرجع إلى البنوك السورية، إذ أن هذه الأخيرة ذات صلة وثيقة بغسيل الأموال ذات المصدر غير المشروع^[1].

لذلك لم تغفل إتفاقية ميريدا النص على حظر إنشاء مثل هذا النوع من البنوك، والأكثر من ذلك أنها أجازت للدول الأطراف أن تجرم دخول مؤسساتها المالية في تعاملات مع مثل هذا النوع من المصارف. وفي هذا السياق جاء النص في الإتفاقية على أنه: "بهدف منع وكشف عمليات إحالة العائدات المتأتية من أفعال مجرمة وفقا لهذه الإتفاقية، تنفذ كل دولة طرف تدابير مناسبة وفعالة لكي تمنع، بمساعدة أجهزتها الرقابية والإشرافية، إنشاء مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة. فضلا عن ذلك، يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إلزام مؤسساتها المالية برفض الدخول أو الاستمرار في علاقة مصرف مراسل مع تلك المؤسسات، وتجنب إقامة أي علاقات مع مؤسسات مالية أجنبية

= (ب) أن تكفل، دون مساس بأحكام المادة (46) من هذه الإتفاقية، قدرة السلطات الإدارية والرقابية والمعنية بإنفاذ القانون وسائر السلطات المكرسة لمكافحة غسل الأموال، (بما فيها السلطات القضائية، حيثما يقضي القانون الداخلي بذلك)، على التعاون وتبادل المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي ضمن نطاق الشروط التي يفرضها قانونها الداخلي، وأن تنظر، لتلك الغاية، في إنشاء وحدة معلومات استخباراتية مالية تعمل كمركز وطني لجمع وتحليل المعلومات المتعلقة بعمليات غسل الأموال المحتملة، ولتعميم تلك المعلومات؛ 2- تنظر الدول الأطراف في تنفيذ تدابير قابلة للتطبيق لكشف ورصد حركة النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر حدودها، رهنا بضمانات تكفل استخدام المعلومات استخداما سليما ودون إعاقة حركة رأس المال المشروع بأي صورة من الصور. ويجوز أن تشمل تلك التدابير اشتراط قيام الأفراد والمؤسسات التجارية بالإبلاغ عن إحالة أي مقادير ضخمة من النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر الحدود.

3- تنظر الدول الأطراف في تنفيذ تدابير مناسبة وقابلة للتطبيق لالزام المؤسسات المالية، ومنها الجهات المعنية بتحويل الأموال بما يلي:

(أ) تضمين استمارات الاحالة الالكترونية للأموال والرسائل ذات الصلة معلومات دقيقة ومفيدة عن ال؛

(ب) الاحتفاظ بتلك المعلومات طوال سلسلة عمليات الدفع؛

(ج) فرض فحص دقيق على احالات الأموال التي لا تحتوي على معلومات كاملة عن المصدر.

4- لدى إنشاء نظام رقابي وإشرافي داخلي بمقتضى أحكام هذه المادة، ودون مساس بأي مادة أخرى من هذه الإتفاقية، يجدر بالدول الأطراف أن تسترشد بالمبادرات ذات الصلة التي اتخذتها المؤسسات الإقليمية والأقاليمية والمتعددة الأطراف ضد غسل الأموال.

5- تسعى الدول الأطراف إلى تنمية وتعزيز التعاون العالمي والإقليمي ودون الإقليمي والثنائي بين السلطات القضائية وأجهزة إنفاذ القانون وأجهزة الرقابة المالية من أجل مكافحة غسل الأموال".

[1] سليمان عبد المنعم، " الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 207.

تسمح لمصارف ليس لها حضور مادي، ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة، باستخدام حساباتها^[1].

ثالثاً: إلزام المؤسسات المالية بالإخطار وإمساك السجلات المصرفية

تعتبر السجلات المصرفية المتعلقة بالأرصدة وكافة العمليات المصرفية وسيلة مهمة يمكن الإستفادة منها إذا إقتضى الأمر في إجراءات التقصي والاستدلال عن متحصلات جرائم الفساد، وقد تكون دليلاً دامغاً يفيد في إثبات الجريمة ومعرفة مقترفها، لذلك تقوم التشريعات والتنظيمات الخاصة بالقطاع المالي في مختلف الدول على المبادئ الأساسية التي تركز على تحديد هوية العملاء والتصريح بالمعاملات غير العادية أو المشبوهة والمحافظة على آثار العمليات التي تتم بناء على طلب العملاء^[2]. وفي هذا السياق جاء النص في إتفاقية ميريدا، على إلزام المؤسسات المالية بإمساك سجلات ومستندات، لقيدها ما تجرته من العمليات المالية المحلية أو الدولية تتضمن البيانات الكافية للتعرف على هذه العمليات، وعليها أن تحتفظ بهذه السجلات والمستندات وبسجلات بيانات العملاء والمستفيدين، المشار إليها في سياق الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة (2) من المادة (52) من الإتفاقية لفترة زمنية مناسبة^[3].

ويلاحظ بأن المادة (52) لم تحدد الفترة الزمنية المشار إليها بدقة، ولربما تركت ذلك للقانون الداخلي للدولة، كما أنها لم تشر إلى تاريخ سريان بداية المدة، وعلى الأرجح يكون من تاريخ إنتهاء التعامل مع المؤسسة، أو من تاريخ قفل الحساب - على حسب الأحوال -، وبالمقابل لم تغفل هذه المادة في فقرتها الأولى النص على أن تضع المؤسسات المصرفية هذه السجلات والمستندات تحت تصرف السلطات القضائية، والجهات المختصة، عند طلبها أثناء الفحص والتحري وجمع الإستدلالات أو التحقيق أو المحاكمة.

كما نصت المادة (1/52) على إلزام المؤسسات المالية بالإخطار عن المعاملات المالية التي يشتبه في أنها تتضمن غسلاً للأموال، بإعتبار أن التصريح بالشبهة قاعدة لكل الإجراءات الوقائية، والذي تفرض السلطات من خلاله على أجهزة القطاع المالي التبليغ عن تصرفات الزبائن التي تبدو مشبوهة أو غير عادية^[4]. هذا، ولم تحدد معنى الإشتباه المطلوب

[1] المادة (4/52) من إتفاقية ميريدا.

[2] مختار شيبلي، مرجع سابق، ص 112.

[3] المادة (3/52) من إتفاقية ميريدا.

[4] Philippe Broyer, « L'argent sale », (France L'Harmattan, 2000), P 30.

لوجوب الإخطار، وإذا وضع في الإعتبار المسؤولية التي تقع على عاتق الموظف في حالة عدم الإخطار تتضح مدى خطورة هذا النص على قاعدة سرية الحسابات، لأن الموظف غالباً ما سيلجأ إلى إبعاد المسؤولية عن عاتقه من خلال الإخطار، حتى ولو لم يكن هناك سندا جدياً لذلك، الأمر الذي يخوله له إتساع مفهوم الإشتباه الوارد بنص الفقرة الأولى من المادة (52) دون تحديد أو وضع ضوابط ومحددات له. وهو ما يعطى لموظفي المؤسسات المالية صلاحيات واسعة قد تشكل إعتداء على الحقوق والحريات. فالقول بتوافر هذه الشبهة يؤدي إلى المساس بسرية حسابات الشخص والتحري عن أمواله وعملياته المالية وحياته المهنية والوقوف على أسرارها، وقد يمتد إلى التحقيق معه إستناداً لهذه الشبهة، وهو أمر له آثار بالغة الخطورة على مركز الشخص الإجتماعي والعائلي والمهني^[1].

وفى ذات التوجه التشريعي قد أوجب هذا النص على المؤسسات المالية إمساك سجلات ومستندات، لقيدها ما تجرته من عمليات مالية محلية أو دولية، تتضمن البيانات الكافية للتعرف على هذه العمليات. على أن تضعها تحت تصرف السلطات القضائية والجهات المختصة بتطبيق أحكام هذا القانون، عند طلبها أثناء الفحص والتحري وجمع الإستدلالات أو التحقيق أو المحاكمة في أي من الجرائم الخاضعة لهذه الأحكام .

إلا أن إتاحة النص للجهات المختصة الإطلاع على السجلات والمستندات الخاصة بالعملاء في مرحلة جمع الإستدلالات دون ضمانات تذكر، يعد -ربما- تجاوزاً للاحترام الحقوق والحريات التي كفلتها المواثيق الدولية.

فطبقاً لما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فإنه^[2]:

"لا يجوز تعريض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو في شؤون أسرته أو مسكنه أو مراسلاته، ولا لحملات تمس شرفه وسمعته. ولكل شخص حق في أن يحميه القانون من مثل ذلك التدخل أو تلك الحملات".

[1] أشرف توفيق شمس الدين، "دراسة نقدية لقانون مكافحة غسل الأموال الجديد"، د/ط؛ (القاهرة: دار النهضة العربية، 2003م)، ص77.

[2] راجع في ذلك: المادة (12) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

كما أكد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه :

"1. لا يحوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني للتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته.

2. من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس"^[1].

رابعاً: إلزام الموظفين العموميين بالكشف عن ذمتهم المالية

إذا كانت أغلب النظم القانونية المقارنة -على اختلافها- تلزم الموظفين العموميين بالتصريح بعناصر ذمتهم المالية^[2]، فإن إتفاقية ميريدا تؤكد دورها على ضرورة ذلك، تحت طائلة تكييف الإمتناع عن التصريح كجريمة يعاقب عليها القانون الداخلي للدولة. كما أكدت على الدول الأطراف النظر في إتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتقاسم تلك المعلومات مع السلطات المختصة في الدول الأطراف الأخرى، عندما يكون ذلك ضرورياً للتحقيق في العائدات المتأتية من أفعال مجرمة وفقاً لإتفاقية ميريدا والمطالبة بها وإستردادها^[3].

وفي نفس الإتجاه كانت الفقرة (5) من المادة (8) قد ذهبت، فوفقاً لهذه الفقرة، تسعى كل دولة طرف في الإتفاقية، عند الإقتضاء ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المختصة عن ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي وإستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين.

وفي هذا السياق يمكن تسجيل ملاحظة أساسية على هذه التدابير الخاصة بالتصريح بالممتلكات، والمتمثلة في كون معظمها مكرر في المادتين (5/8) و (5/52)، وبالتالي كان من الأجدى تفادي هذا التكرار.

ولم تقتصر المادة (52) على النص على وجوب الكشف عن الذمة المالية للموظفين وإمكان تبادل المعلومات الواردة في إقرارات الذمة المالية بين الدول الأطراف المعنية، بل

^[1] راجع في ذلك: المادة (17) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
^[2] راجع في ذلك: المادة (1/4) المعنونة "التصريح بالممتلكات" من القانون (01/06)، مرجع سابق. والتي جاء فيها: "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته".
^[3] راجع: المادة (5/52) من إتفاقية ميريدا. كما أشارت إلى ذلك المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين في فقرتها (8).

نصت على ضرورة قيام الموظفين العموميين بالإبلاغ عن الحسابات المصرفية الموجودة خارج بلدانهم، متى ما كان لهم مصلحة بشأنها أو سلطة التوقيع أو أي سلطة أخرى عليها، بالإضافة إلى واجب الاحتفاظ بالسجلات المتعلقة بتلك الحسابات. وفي هذا المعنى جاء نص الفقرة السادسة من هذه المادة^[1].

الفرع الثالث: التعاون التلقائي في تبادل المعلومات بشأن عائدات الفساد

يقصد التعاون التلقائي في تبادل المعلومات بشأن عائدات الفساد، التعاون في مجال تبادل المعلومات الذي يتم بمبادرة من ولاية قضائية إلى ولاية قضائية أخرى، يُحتمل أن تكون مهمة لهذه الأخيرة. وهو ممارسة متبعة في مجالات مختلفة، دون أن يكون مسبقا بطلب من الولاية القضائية المستفيدة^[2]. حيث تقوم الدولة الطرف بتقديم ما بحوزتها من معلومات ذات صلة بمتحصلات إحدى جرائم الفساد المنصوص عليها في إتفاقية ميريدا إلى دولة طرف أخرى، متى ما قدرت أن لهذه المعلومات أهمية بالنسبة لأي إجراء قضائي تباشره هذه الأخيرة، وقد يترتب على تقديم هذه المعلومات وفق هذه الصورة من صور التعاون تقديم الدولة المستفيدة لطلب مساعدة قانونية لإسترداد عائدات الفساد^[3].

وفي هذا السياق جاءت المادة (56) (التعاون الخاص) لتتنص على أن:

"تسعى كل دولة طرف، دون إخلال بقانونها الداخلي، إلى إتخاذ تدابير تجيز لها أن تحيل، دون مساس بتحقيقاتها أو ملاحقاتها أو إجراءاتها القضائية، معلومات عن العائدات المتأتية من الأفعال المجرّمة وفقا لهذه الإتفاقية إلى دولة طرف أخرى دون طلب مسبق، عندما ترى أن إفشاء تلك المعلومات قد يساعد الدولة الطرف المتلقية على استهلال أو إجراء تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية أو قد يؤدي إلى تقديم تلك الدولة الطرف طلبا بمقتضى هذا الفصل من الإتفاقية".

[1] تنص على أن: "تتظر كل دولة طرف في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير، وفقا لقانونها الداخلي، لإلزام الموظفين العموميين المعنيين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة فيما يتعلق بتلك الحسابات. ويتعين أن تنص تلك التدابير أيضا على جزاءات مناسبة على عدم الامتثال".

[2] الأمم المتحدة، مؤتمر الدول الأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بإسترداد الموجودات، (فيينا، 29-30 أوت 2013م)، مذكرة الأمانة العامة، ص 3، رمز الوثيقة [CAC/COSP/WG.2/2013/2].

[3] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 210.

وتنطبق المادة (56) أساساً على قضايا غسيل الأموال المتعلقة بولايات قضائية مختلفة، عندما تكون الجريمة الأصلية قد وقعت في إحدى الولايات القضائية ونُقلت عائداتها إلى ولاية قضائية أخرى. وترسل الولاية القضائية الثانية تلقائياً المعلومات ذات الصلة إلى الولاية القضائية المعنية، التي قد لا تكون على علم بإرتكاب الجريمة الأصلية على أراضيها أو بموقع العائدات. وقد تطرأ ظروف أخرى يمكن أن يتم التبادل التلقائي للمعلومات في إطار المادة (56)، وذلك على سبيل المثال، عندما يوجد من الأسباب ما يدعو إلى الإشتباه بأن مرتكبي إحدى جرائم الفساد أو شركاءهم من مواطني بلد آخر أو من المقيمين فيه^[1].

هذا، ومن المفيد الإشارة إلى أن المادة (56) تمثل تقدماً مهماً في مفهوم التعاون التلقائي الذي تشير إليه الفقرة الرابعة من المادة (46)^[2].

كما أنه من المفيد الإشارة إلى أن هناك شروط معينة للإرسال التلقائي للمعلومات لا بد من إستيفائها. وتتوقف هذه الشروط على التشريعات الوطنية المنطبقة، وتتسق عادة مع الشروط العامة لتبادل المعلومات. وبعض الأجهزة مخولة قانوناً بتبادل المعلومات مع أجهزة أخرى دون حاجة إلى وجود إتفاق بينها. وقد يتطلب الأمر في بعض الدول -إما بحكم القانون وإما بحكم السياسة العامة- توقيع مذكرة تفاهم قبل أي تبادل للمعلومات، كما تسمح بلدان أخرى بتبادل المعلومات على أساس مبدأ المعاملة بالمثل^[3].

كما أن هناك شروط إضافية، في عدد من القوانين الوطنية تتعلق بالسرية، حيث أنه في بعض البلدان، لا يمكن للأجهزة أن تتبادل المعلومات سوى مع الأجهزة الأجنبية التي توجد لديها تدابير تكفل الحفاظ على خصوصية البيانات المتبادلة وسريتها^[4].

الفرع الرابع: الحماية القضائية لإسترداد عائدات الفساد

تعتبر الحماية القضائية وسيلة بالغة الأهمية من حيث كونها تعطي الإمكانية في تعقب وإسترداد عائدات الفساد، خاصة وأنها تتخذ في دولة لصالح دولة أخرى، وهو ما يعكس

[1] الأمم المتحدة، مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بإسترداد الموجودات، مرجع سابق، ص 3.

[2] حيث تنص الفقرة الرابعة من المادة (46) على: " - يجوز للسلطات المعنية لدى الدولة الطرف، دون مساس بالقانون الداخلي، ودون أن تتلقى طلباً مسبقاً، أن ترسل معلومات ذات صلة بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخرى، حيثما تعتقد أن هذه المعلومات يمكن أن تساعد تلك السلطة على القيام بالتحريات والإجراءات الجنائية أو إتمامها بنجاح، أو قد تُفضي إلى تقديم الدولة الطرف الأخرى طلباً بمقتضى هذه الاتفاقية".

[3] الأمم المتحدة، مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 4.

[4] المرجع نفسه، ص 4.

تطورا هاما في مفاهيم وآليات القانون الجنائي الدولي، حيث تتطلب هذه الحماية الإقرار بحجية الأحكام في إقليم الدولة المطلوب إليها المساعدة بشأن إسترداد الموجودات^[1].

كما تمكن الحماية القضائية من تقديم المساعدة القانونية في القضايا المدنية في حالة تعذر الملاحقة الجنائية بسبب الوفاة أو غياب أحد الجناة المزعومين. والملاحقة المدنية بدورها تؤدي إلى إرساء المسؤولية على أساس المعايير المدنية، من دون اشتراط الإدانة الجنائية للشخص الذي يمتلك الموجودات أو تكون في حيازته. كما تؤدي الملاحقة المدنية إلى تعقب الموجودات في حالات التبرئة من تهم جنائية، عندما تبين الأدلة التي تستوفي المعايير المدنية أن الموجودات تم الحصول عليها بطريقة غير قانونية^[2].

وقد تضمنت إتفاقية ميريدا ثلاث صور للحماية القضائية هي:

أولاً: إتخاذ كل دولة طرف لتدابير تسمح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها، للمطالبة بالحق في الممتلكات التي تم إكتسابها عن طريق ارتكاب أحد الأفعال المجرمة بموجب نصوصها، أو لتثبيت ملكية تلك الممتلكات. وفي هذه الحالة، تكون الدولة مدعيا في إجراءات قضائية مدنية؛ وبالتالي، يكون ذلك إسترداداً مباشراً^[3].

ثانياً: إتزام الدول الأطراف بأن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تمكن محاكمها من إصدار أحكام في حق من ارتكب أفعالا مجرمة وفقا لنصوصها، بدفع تعويض عن خسارة أو أضرار لدولة طرف أخرى، لحقها ضرر نتيجة تلك الجرائم^[4].

ثالثاً: إتزام الدول الأطراف بأن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تمكن محاكمها أو سلطاتها المختصة وهي بصدد إصدار قرار بشأن المصادرة، الإقرار بحق الدولة المطالبة في ملكية الأموال المصادرة بإعتبارها المالك الشرعي لها^[5].

والجدير بالإشارة هنا، أن إتفاقية ميريدا حفزت الدول الأطراف على إنتهاج سبيل الدعوى المدنية كأداة للإسترداد المباشر، وهو أمر إيجابي بإعتبار أن هذا الصنف من الدعوى يمكن أن يكون إما مكملاً للدعوى الجنائية، وإما بديلاً لها عند الإقتضاء.

[1] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..." مرجع سابق، ص 210.

[2] الدليل التشريعي لتنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 235.

[3] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (53/أ).

[4] المرجع نفسه، المادة (53/ب).

[5] المرجع نفسه، المادة (53/ج).

الفرع الخامس: وحدة المعلومات الإستخبارية بشأن المعاملات المالية المشبوهة.

جاء النص على هذه الوحدة في متن المادة (58) من إتفاقية ميريدا، والتي إعتبرتها وسيلة مهمة لتبادل المعطيات والمعلومات بين الدول الأطراف فيما يتصل بالمعاملات المالية المشبوهة، في مجال مكافحة الفساد وملاحقة مرتكبيه. ويعد هذا التبادل في الغالب اللبنة الأولى في إجراءات التقصي والإستدلال. ومن مهام هذه الوحدة تلقي التقارير ذات الصلة بالمعاملات المالية المشبوهة، والقيام بدراساتها وتحليلها، ومن ثم تعميمها على السلطات المختصة في الدول المعنية^[1].

المطلب الثاني: إجراءات إسترداد متحصلات جرائم الفساد وفقا لإتفاقية ميريدا

إذا كان إسترجاع الموجودات مبدأ أساسيا في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقناعة راسخة لدى معظم شعوب العالم، إن لم نقل كلها بإستثناء الفاسدين، فإن التساؤل المطروح بحدّة يدور حول كيفية إسترداد الأموال المتحصلة من جرائم الفساد التي يرتكبها بعض العاملين في القطاعات الحكومية، بل وحتى في القطاع الخاص، خاصة بعد أن يقوم هؤلاء بتهرب تلك الأموال خارج الدول التي أجزموا فيها. حيث يرى البعض أن هناك معوقات تحول دون إسترداد تلك الموجودات، في ظل إختلاف النظم القانونية وإعمال مبدأ السيادة من طرف كل دولة على اقليمها، في حين يرى البعض الآخر بأن هناك حولا قانونية لإستردادها وذلك من خلال تفعيل نصوص إتفاقية ميريدا^[2]، والتي سنتناول بشيء من التفصيل الإجراءات التي نصت عليها لإسترداد الأموال المتحصلة من جرائم الفساد. وذلك وفق ما يلي:

الفرع الأول: آليات إسترداد متحصلات جرائم الفساد

تصدت إتفاقية ميريدا للفرض الخاص بوجود أموال أو ممتلكات متحصلة من جرائم الفساد في دولة غير تلك التي وقعت فيها تلك الجرائم، وهو الفرض الذي غالبا ما يقع، وهو الذي يرتبط أيضا بجريمة غسيل الأموال. وتكمن أهمية موضوع آليات استرداد الأموال

[1] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق ص 211.
[2] والتي تنص المادة (3) منها على: "1- تنطبق هذه الإتفاقية، وفقا لأحكامها، على منع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه، وعلى تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الإتفاقية.
2- لأغراض تنفيذ هذه الإتفاقية، ليس ضروريا أن تكون الجرائم المبيّنة فيها قد ألحقت ضررا أو أذى بأمالك الدولة، باستثناء ما تنص عليه خلافا لذلك"

والممتلكات في كونه من أهم حلقات التعاون القضائي الدولي من جهة، و كونه أنجح وسيلة ردع في مواجهة الجناة بحرمانهم من متحصلات نشاطهم الإجرامي من جهة أخرى^[1].

وقد نصت إتفاقية ميريدا على ثلاث آليات لإسترداد متحصلات الفساد من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة. وتتمثل هذه الآليات في:

أولاً: قيام السلطات المختصة في الدول التي توجد فيها أموال أو ممتلكات متحصلة من جرائم فساد بتنفيذ قرارات المصادرة الصادرة من محاكم دولة أخرى^[2].

ثانياً: قيام السلطات المختصة في الدولة بأن تصدر بنفسها الأموال أو الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي، وذلك بموجب قرار قضائي في شأن جريمة غسيل الأموال أو أي جريمة تندرج ضمن ولايتها القضائية^[3].

ثالثاً: قيام السلطات المختصة في الدولة بالمصادرة الإدارية للأموال أو الممتلكات المتحصلة من جرائم فساد دون إدانة جنائية، وذلك في الحالات التي يتعذر فيها ملاحقة الجناة بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة^[4].

وما يمكن ملاحظته على الآليات المشار إليها، أنها لا تسري فقط على جرائم الفساد المنصوص عليها في إتفاقية ميريدا، بل أنها تسري كذلك على أي جريمة أخرى مرتبطة بتلك الجرائم، كما يمكن ملاحظة أن تنفيذ أحكام وقرارات المصادرة التي تصدرها محاكم دولة المنشأ هو تكريس لفكرة الحجية عبر الوطنية لأحكام وقرارات المصادرة^[5].

الفرع الثاني: التدابير التحفظية بشأن متحصلات جرائم الفساد

في بعض الحالات تتطلب إجراءات إسترداد متحصلات الفساد وقتاً طويلاً، بسبب كون بعض هذه الإجراءات معقدة بحكم طابعها عبر الوطني، لأنها تتم بين سلطات دولتين على الأقل، ولذلك كان من الضروري في مجال ضبط متحصلات جرائم الفساد وبهدف إستردادها، توفر مكنة إتخاذ بعض التدابير التحفظية في إنتظار إنهاء إجراءات المصادرة، وذلك بهدف تفادي نقل أو تحويل أو إخفاء تلك المتحصلات أو التصرف فيها.

والحالات التي تقوم فيها السلطات المختصة في الدولة بمباشرة الإجراءات التحفظية هي:

[1] عبد المجيد محمود، "المواجهة الجنائية للفساد في ضوء للاتفاقيات الدولية والتشريع المصري"، مرجع سابق، ص 693.

[2] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (1/1/54).

[3] المرجع نفسه، المادة (1/54/ب).

[4] المرجع نفسه، المادة (1/54/ج).

[5] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 213.

أولاً: تجميد أو حجز الممتلكات بناء على أمر تجميد أو حجز يكون صادراً عن محكمة أو سلطة مختصة في الدولة مقدمة الطلب^[1].

ثانياً: تجميد أو حجز الممتلكات بناء على طلب مؤسس مقدم من طرف دولة أخرى^[2].

ثالثاً: إتخاذ تدابير إضافية لأجل التحفظ على الممتلكات بناء على توقيف أو إتهام جنائي ذي صلة بحياسة تلك الممتلكات^[3].

الفرع الثالث: مصادرة الممتلكات المتحصلة من جرائم الفساد

إن مصادرة الأموال والممتلكات المتحصلة من جرائم الفساد، كأى مصادرة أخرى، تعتبر عقوبة جنائية. غير أن تنفيذ عقوبة المصادرة المتصلة بجرائم الفساد لها أهمية، وربما إشكالية خاصة مصدرها كون الممتلكات أو الأموال محل المصادرة تكون موجودة في دولة غير تلك التي إقترفت فيها جريمة الفساد ذات الصلة. إذن، فالموضوع متعلق بجريمة عابرة للحدود (على الأقل من حيث متحصلاتها)، ومن ثم فإن إجراءات المصادرة تكون كذلك ذات بعد عبر وطني^[4].

وقد تصدت إتفاقية ميريدا لموضوع تنظيم مصادرة الأموال المتحصلة من جرائم الفساد بشكل تفصيلي. حيث أفردت لها بصفة خاصة كل من المادة (31) من فصل التجريم والجزاءات، والمادة (55) من الفصل الخاص بإسترداد الموجودات، فضلاً عن مواد أخرى من الإتفاقية تطرقت بصورة أو بأخرى لموضوع المصادرة. ونتج عن ذلك بعض التكرار والتداخل بين بعض النصوص، ومثال ذلك ورود أحكام في الفقرة الثانية من المادة (55) سبق النص عليها في الفقرة الثانية من المادة (54)^[5].

هذا، ويتم إتخاذ القرارات وكذا مباشرة الإجراءات ذات الصلة بمصادرة الأموال والممتلكات التي يكون مصدرها الأفعال المجرمة بموجب إتفاقية ميريدا، وفق ما يقتضيه

[1] إتفاقية ميريدا، مرجع سابق، المادة (1/2/54).

[2] المرجع نفسه، المادة (2/54/ب).

[3] المرجع نفسه، المادة (2/54/ج).

[4] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "المواجهة الجنائية للفساد في ضوء للاتفاقيات الدولية والتشريع المصري"، مرجع سابق، ص 697.

[5] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 217.

النظام القانوني للدولة الطرف بكل ما يشتمل عليه من نصوص وطنية أو إتفاقيات دولية صادقت عليها الدولة المعنية^[1].

وفيما يلي نتناول كل من آلية المصادرة والبيانات الواجب أن يشتمل عليها طلب المصادرة، و الأدلة التي تبرر طلب المصادرة. وذلك على النحو التالي:

أولاً: الآلية التي تتم بها المصادرة

لقد عالجت إتفاقية ميريدا موضوع الإجراءات الأولية التي تسبق مصادرة الأموال أو الممتلكات المتحصلة من إحدى جرائم الفساد في الفقرة الثانية من المادة (55) المتعلقة بالتعاون الدولي من أجل المصادرة. وتبدأ هذه الإجراءات بتلقي الدولة الطرف -التي توجد المتحصلات أو الأشياء الأخرى المطلوب مصادرتها على إقليمها- طلباً مقدماً من دولة طرف أخرى لها إختصاص قضائي بشأن إحدى جرائم الفساد المشمولة بالإتفاقية، للقيام بمصادرة تلك العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو المعدات أو الأدوات المنصوص عليها في المادة (1/31/أ،ب) من الإتفاقية. حيث تقوم الدولة متلقية الطلب بإتخاذ تدابير كشف مضمون طلب المصادرة، وإقتفاء أثره وتجميده أو جزه، بغرض مصادرته في نهاية المطاف^[2]، تنفيذاً لأمر صادر من الجهات المختصة في الدولة الطالبة أو الدولة متلقية الطلب.

وتنفيذ أمر أو حكم المصادرة يكون وفق أحد الإجراءات التاليين وفقاً لأحكام القانون الداخلي وقواعده الإجرائية^[3]:

I- إحالة الدولة المتلقية الطلب، هذا الأخير إلى سلطاتها المختصة لإستصدار أمر مصادرة تقوم هي بتنفيذه.

II- إحالة الدولة مباشرة إلى سلطاتها المختصة أمر المصادرة المقدم إليها من دولة أخرى ليتم تنفيذه بالقدر المطلوب.

وهي نفس الإجراءات التي نصت عليها إتفاقية ميريدا^[4]. ومؤدى هذين الإجرائين أن الأمر يختلف بحسب السند الذي تقدمه الدولة الطالبة. ففي حالة ما إذا قدمت مجرد طلب

^[1] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "المواجهة الجنائية للفساد في ضوء للاتفاقيات الدولية والتشريع المصري"، مرجع سابق، ص ص 697-698.

^[2] المادة (2/31) من إتفاقية ميريدا.

^[3] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 187. راجع كذلك: سليمان عبد المنعم، "ظاهرة الفساد..."، مرجع سابق، ص ص 171-172.

^[4] راجع في ذلك: المادة (1/55) من إتفاقية ميريدا.

بالمصادرة، فذاك يعني أن الدولة متلقية الطلب ستقوم بإستصدار أمر المصادرة من جهاتها القضائية أو سلطاتها المختصة الأخرى. أما في حالة ما إذا كانت الدولة طالبة قد قدمت أمرا أو حكما قضائيا يقضى بالمصادرة، فإن ذلك السند يكون قابلا للتنفيذ مباشرة من طرف السلطات المختصة في الدولة متلقية الطلب.

ثانيا: المضمون الواجب أن يشتمل عليه طلب المصادرة

والمقصود هنا هو ما يجب أن يحتويه طلب المصادرة من بيانات، والتي يمكن إستخلاصها من الفقرتين (3 و7) من المادة (55) المتعلقة بالتعاون لأغراض المصادرة. بالإضافة إلى الفقرة (15) من المادة (46) المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة. ويمكن إجمال هذه البيانات في الآتي^[1]:

- I- هوية السلطة مقدمة الطلب،
- II- موضوع وطبيعة التحقيق أو الملاحقة أو الإجراء القضائي الذي يتعلق به الطلب،
- III- ملخص للوقائع ذات الصلة بمصادرة عائدات الفساد،
- IV- جنسية وعنوان الشخص مرتكب جريمة الفساد،
- V- الغرض الذي لأجله تطلب المصادرة (بحسبانها من قبيل رد الأموال ذات المصدر غير المشروع)،
- VI- وصف للممتلكات المراد مصادرتها بما في ذلك المكان الذي توجد فيه هذه الممتلكات والقيمة المقدرة لها، والوقائع التي استندت إليها الدولة طالبة، هذا في حالة طلب المصادرة مقدم من دولة أخرى،
- VII- نسخة مقبولة قانونا من أمر المصادرة الذي يستند إليه الطلب والصادر عن الدولة طالبة، وبيان الوقائع، وبيان يحدد التدابير التي اتخذتها الدولة طالبة لتوجيه إشعار مناسب للأطراف الثالثة حسنة النية، وبيان يوضح أن أمر المصادرة نهائي، هذا في حالة كون أمر المصادرة صادر عن جهة قضائية.
- VIII- الوقائع التي استندت إليها الدولة طالبة، ووصف للإجراءات المطلوب إتخاذها ونسخ مقبولة قانونا من حكم أو أمر المصادرة الذي استند إليه الطلب حيثما كان ذلك متاحا،

[1] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص ص187-188.

وهذا حين يتعلق الأمر بطلب مقدم من دولة أخرى لإتخاذ تدابير الكشف عن الممتلكات أو الأموال أو الأدوات المتعلقة بجرائم الفساد بهدف تجميدها أو الحجز عليها^[1].

VIV- الأدلة التي تبرر طلب المصادرة؛ ومؤدى ذلك أن يشتمل الطلب على المصوغات القانونية الكافية التي تنصب على جرم الفساد مصدر الممتلكات أو الأموال المراد مصادرتها^[2].

الفرع الرابع: حالات إعادة الأموال المصادرة

لإعادة الأموال أهمية كبيرة لأنها تمنع الفساد وتعزز ثقة الجمهور بسيادة القانون وإجراءات العدالة، وتطمئن الجمهور بأن الممارسات الفاسدة لن تؤتي ثمارها، كما تؤدي إلى تعزيز النزاهة بين الموظفين العموميين^[3].

والحالات التي يتم فيها إعادة متحصلات جرائم الفساد المصادرة؛ ثلاث، تختلف الشروط الواجب توافرها لإعادتها بحسب كل حالة، نبينها فيما يلي^[4]:

أولاً: أن تكون الممتلكات أو الأموال المصادرة متحصلة من جريمة إختلاس أموال عمومية أو من جريمة غسل أموال عمومية، ففي هذه الحالة يتم إرجاع الممتلكات أو الأموال إلى الدولة طالبة متى توفر الشرطان الآتيان:

I- أن تتم مصادرة الممتلكات وفق الجوانب الإجرائية للمصادرة من حيث الأساس القانوني للتعاون في مجال المصادرة، وأيضاً وجود طلب واستيفائه للبيانات الواجب توافرها في الطلب علاوة على مراعاة مبدأ حسن النية عند إجراء المصادرة،

II- أن يكون حكم مصادرة الممتلكات أو الأموال المتحصلة من الفساد حكم قضائي وبت، أي بمعنى أن يكون صادراً من جهة قضائية في الدولة طالبة، وأن يكون غير قابل للظعن فيه بموجب قوانينها^[5].

ثانياً: أن تكون الممتلكات أو الأموال المصادرة متحصلة من أفعال الفساد الأخرى مثل الرشوة أو الإثراء غير المشروع، وفي هذه الحالة يتم إعادة الممتلكات أو الأموال إلى الدولة طالبة متى توفر الشرطان التاليان^[6]:

[1] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 221.

[2] عبد المجيد محمود عبد المجيد، "المواجهة الجنائية للفساد في ضوء للاتفاقيات الدولية والتشريع المصري"، مرجع سابق، ص 700.

[3] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 184.

[4] المادة (3/57) من إتفاقية ميريدا

[5] حاجة عبد العالي، مرجع سابق، ص ص 313-316.

[6] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 227.

I- أن تتم المصادرة وفق الجوانب الإجرائية للمصادرة من حيث الأساس القانوني، وطلب المصادرة ومراعاة مبدأ حسن النية.

II- أن تتم المصادرة وفق حكم قضائي بات، ولكن هذا الشرط ممكن الخروج عنه في حالتين:

1- الحالة الأولى: إثبات الدولة الطالبة بطرق معقولة ملكيتها السابقة للممتلكات أو الأموال المصادرة التي تطلب استردادها.

2- الحالة الثانية: إقرار الدولة متلقية الطلب بالضرر الذي لحق الدولة الطالبة. ثالثاً: إتخاذ الدولة التي توجد على إقليمها الأموال أو الممتلكات المتحصلة من عن الفساد أحد أمرين^[1]:

أ- الأمر الأول: إرجاع الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطالبة أو إلى أصحابها الشرعيين السابقين وليس الدولة الطالبة بالضرورة.

ب- الأمر الثاني: تعويض ضحايا جريمة الفساد بدلا من إرجاع هذه الأموال أو الممتلكات.

الفرع الخامس: إقتطاع النفقات التي تكبدتها الدولة

تضطلع الدولة التي توجد فيها الممتلكات أو الأموال محل المصادرة بنفقات عديدة، من إجراءات المصادرة وإرجاع الأموال أو الممتلكات إلى أصحابها. وقبل كل ذلك نفقات إقتفاء أثر هذه الأموال والممتلكات والكشف عنها. فللدولة متلقية الطلب إقتطاع هذه النفقات من الأموال أو الممتلكات التي لديها، بشرط أن تكون هذه النفقات معقولة^[2]. وهذا ما أشارت إليه الفقرة الرابعة من المادة (57) من إتفاقية ميريدا.

من ما سبق يتبين لنا أن مواد إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد -إذا ما تكاملت المقومات والآليات الوطنية والدولية لإنفاذها- سلاح مهم يمكن إستخدامه في مكافحة الفساد على صعيد تحويل الأصول المتأتية من مصادر غير مشروعة وإعادتها إلى بلدانها الأصلية، بما في ذلك مكافحة غسيل الأموال ذات المصدر غير المشروع والناجمة عن أعمال الفساد،

[1] سليمان عبد المنعم، "الجوانب الموضوعية والإجرائية في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..."، مرجع سابق، ص 227. راجع كذلك: علي أحمد الزعبي، "أحكام المصادرة في القانون الجنائي: دراسة مقارنة"، د/ط؛ (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2002م)، ص 44.

[2] حيدر جمال تيل الجوعاني، مرجع سابق، ص 185.

ومنع تحويلها و/ أو إجراء معاملات بشأنها، ومكافحة ما يرتبط بذلك من أشكال أخرى للفساد والجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية وغيرها. ذلك أن الإتفاقية توفر إطار عمل على الصعيد العالمي لتناول موضوع إسترداد الموجودات في مختلف دول العالم.

إن تتبع تطور الجهود التي بذلتها منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يكشف عن درجة الخطورة التي وصل إليها الفساد بين دول العالم، إذ أن الوعي العالمي بهذه الخطورة يقابله تطور في آليات مكافحة، ولعل أهمها ما جاء في أبرز مخرجات الجهود الأممية ذات الصلة، والتي هي إتفاقية ميريدا. هذه الأخيرة التي كانت نصوصها ناجعة إلى حد بعيد في التعبير عن مقاصد الأمم المتحدة من خلال الجهود التي بذلتها والتي نجحت في إشاعة العديد من المبادئ الهامة لعل أهمها الآتية:

- تدويل ثقافة مكافحة الفساد.
 - تعزيز مبدأ التعاون الدولي في مكافحة الفساد.
 - تعزيز مبدأ المساعدة القانونية وتنفيذ القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد.
 - الحد من تهريب الاموال المتحصلة عن الفساد واعادتها في ظل تهريبها الى بلدانها الاصلية.
 - دعوة الدول الى تحسين قوانينها الوطنية بما ينسجم مع قواعد اتفاقية ميريدا.
- وتظهر قراءة الواقع على المستوى المحلي والعالمي أن هناك إستجابة واضحة لهذه الإتفاقية. وأخيرا وكخلاصة لهذا الفصل، نلاحظ كأصل عام أن الأساس القانوني للتعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد يستند إلى وجود إتفاقيات بهذا الخصوص، لكن في حالة عدم وجود مثل هذه الإتفاقيات فإن إتفاقية ميريدا هي الأساس القانوني لهذا النوع من التعاون.
- هذا، و تتميز أحكام التعاون على ضوء أهم مخرجات جهود الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد بالتعقيد من الناحية الإجرائية وبطنها من ناحية السيرورة، نظرا لإحتجاج الدول بمبدأ السيادة تارة، وبالنظام والأمن العام ومصالح الدولة أحيانا أخرى، وهو ما يجعلها فاقدة للفعالية.

ومن المفيد هنا الإشارة إلى أن أحد المبادئ الأساسية التي جاءت بها إتفاقية ميريدا هو إمكان إستعادة الأموال العامة المسروقة، حيث أن سرقة تلك الأموال بمعرفة الحكام، وخاصة

في الدول الفقيرة، يؤثر بشكل كبير على التنمية، مما يعرض تلك البلدان لزيادة في الفقر، ويهدم أي أمل في التنمية بمختلف أبعادها.

فالفصل الخامس من الإتفاقية والذي -كما سبقت الإشارة- موضوعه إسترداد الموجودات، يعد أهم النقاط الجاذبة في الإتفاقية، والدافع الرئيسي إلي إنضمام العديد من الدول النامية إليها، إذ أنه يضع الإطار العام للقانون المدني والجنائي الوطني لتتبع وتجميد وإسترداد الأموال المتحصل عليها عن طريق أنشطة فاسدة.

الخطبة

مضى على بداية مسار جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أكثر من ثلاث عقود، تم خلالها إنشاء، إعداد وإصدار وتنظيم الكثير من الأطر القانونية، من هيكل ومحاكم وصكوك، حيث أنشئت لجان وأبرمت إتفاقيات وعهود، وأصدرت قرارات وإعلانات ومدونات... إلخ من الوثائق ذات الصلة بمكافحة الفساد.

ومن خلال الإطلاع على أهم جهود المنتظم الدولي المعاصر في مجال مكافحة الفساد، ومحاولات دعمها وتطويرها من خلال أطرها القانونية؛ المؤسسية منها والتنظيمية، وتتبعنا لمسارها، وقفنا على حقيقة مفادها أن الجهود المبذولة على الصعيد الدولي لمكافحة الفساد لم تبلغ من الفعالية الحد المطلوب مما هو ضروري، خاصة من ناحية الإجراءات العملية. فالجهود التي بذلت لحد الآن من طرف منظمة الأمم المتحدة قد فشلت في منع كبار المسؤولين من الإحتفاظ بالثروات المكتسبة بصورة غير مشروعة، فعلى الرغم من المخرجات المهمة لهذه الجهود، وبالرغم من التطور الهام المسجل على صعيد التعاون الدولي لمكافحة الفساد، وما يتصل به من جرائم عابرة للحدود، إلا أن تنفيذ القانون في حق مرتكبي جرائم الفساد لا يزال غير كاف - حتى في الدول التي يشكل حكم القانون فيها جزءا مهما من مكوناتها الثقافية- لمواجهة النمو المتصاعد للظاهرة.

فمكافحة الفساد على المستوى العالمي مستمرة، ولكن بؤادر النجاح فيها لا تزال بعيدة. ففي حين تشكل إتفاقية ميريدا وباقي الإتفاقيات الدولية والإقليمية أطرا ملائمة لمكافحة الفساد بنجاح، فإن تطبيقها لم يلق الجدية اللازمة، على الرغم من وضوح القانون الدولي وإلزاميته بهذا الشأن، خاصة وأنه من المعلوم أن فعالية تطبيق القوانين في مجال مكافحة الفساد متوقفة على مدى التعاون والتنسيق بالنسبة إلى تبادل المعلومات بين مختلف المؤسسات ذات الصلة بتطبيق القانون على المستويين الوطني والدولي.

وبالنظر لما وقفنا عليه من خلال هذه الدراسة من الخطورة التي يشكلها الفساد إن على المستوى الداخلي أو على المستوى الدولي، فإن الأمر يتطلب مزيدا من الجهود على الصعيد النظري والتطبيقي، ومساعدة الهيئات الدولية وفي مقدمتها الأمم المتحدة كي تكون الإطار الأنسب الذي تنخرط فيه كل الجهود الدولية لبلوغ الأهداف المسطرة في الإتفاقيات والوثائق الدولية.

وقد خلصت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج تمثل أجوبة للتساؤلات التي طرحناها في بداية البحث، كما دلت على إختبار الفرضية المتبناه، بحيث توصلنا إلى أن الأمم المتحدة كان لها دورا فعالا في مكافحة الفساد، إلا أن هذا الدور يمكن أن يكون أكثر فعالية إذا ما إنخرطت الدول الأعضاء بصدق في ذلك المجهود، وابتعدت قدر الإمكان عن الإعتبارات المصلحية و السياسية.

أهم نتائج الدراسة

- 1- بالرغم من تضمن الكثير من الأطر القانونية الدولية والإقليمية وتقديم الكثير من الباحثين والأكاديميين الدارسين عددا من التعاريف للفساد ومظاهره، إلا أنه لا يوجد على المستوى العالمي تعريف موحد متفق عليه لهذ الظاهرة، ومرد ذلك التعدد المشار إليه. بحيث يدل كل منها عن وجهة النظر التي يتبناها صاحب التعريف. إذ تتباين التعاريف من تلك التي تعبر عن وجهة نظر ضيقة، إلى أخرى تنطلق لتعبر عن وجهات نظر أوسع نطاقا وأكثر شمولاً. إذ يتوقف التعريف على محاور إهتمام مقدمه، وبالتالي يصعب إيجاد تعريف موحد للفساد. وهذه الصعوبة ترجع لأسباب عديدة من بينها تعقد ظاهرة الفساد وتشعب معالمها وأسبابها، وإختلاف مناهج دراستها، وتعدد أشكال التعبير عنها، وتنوع خلفيات المشاركين في نقاشها.
- 2- إن الفساد بمختلف صورته ومظاهره أصبح ينتشر بصورة مرعبة وخطيرة، وما زاد في خطورته كونه ذو أبعاد دولية، وهو ما جعل المجتمع الدولي ممثلا في منظمة الأمم المتحدة يهتم بهذه الظاهرة ويبدل كل المساعي لمكافحتها.
- 3- إن مهمة مكافحة الفساد مسؤولية المجتمع الوطني بجميع أطيافه، والمجتمع الدولي بجميع مكوناته؛ حيث لا يمكن أن نحصر هذه المسؤولية على مستوى محلي على عاتق المجتمع أوفي الإجراءات الحكومية، بل لابد من تعاون الأسرة الدولية في ذلك.
- 4- إن مهمة مكافحة الفساد، إلى جانب كونها قضية إقتصادية، إجتماعية، ثقافية، ومرتبطة بأكثر من مجال، فإنها تظل مسألة سياسة بالدرجة الأولى، فهي تحتاج إلى إرادة سياسية.
- 5- إن قرارات الأمم المتحدة والوثائق التي تصدرها أو تتم تحت إشرافها، والمننديات التي تنظمها والتي لها صلة بمكافحة الفساد، تشكل أساسا قانونيا ثريا لمكافحة الفساد.

6- إن مكافحة الفساد لا تتوقف على توفير ترسانة قانونية فحسب، بل يتطلب العمل ميدانيا على تجاوز الإعتبارات السياسية والإيديولوجية والمصالح الإقتصادية، إلى تغليب المصلحة العامة للمجتمع الدولي على المصالح الخاصة للأفراد والدول.

7- رغم الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة، فإن مشكلة الفساد تخطت كل الحواجز وواصلت الإنتشار، مع ما يعنيه ذلك من تداعيات على جميع الأصعدة داخليا وخارجيا، وهذا ما يفيد بأن الجناة لازالوا يملكون من التأثير الشيء الكثير، وعلى هذا فإن مكافحة الفساد هي مسؤولية عالمية ينبغي أن تشترك فيها جميع الدول والمنظمات الدولية، وهذا بالفعل ما يحصل، حيث توجد العديد من المنظمات والنشاطات والمبادرات الأممية التي تهتم بذلك.

8- إن تطور وسائل إرتكاب جرائم الفساد تتناسب عكسيا مع تطور القواعد القانونية الدولية المتعلقة بمكافحتها، لذلك لم تتمكن منظمة الأمم المتحدة لحد الآن من التوصل إلى منظومة قانونية متكاملة لمكافحة الفساد، رغم أنها توصلت إلى إنجاز إتفاقية عالمية لمكافحة الفساد.

9- إن عدم وجود جهاز حكومي دولي في إطار منظمة الأمم المتحدة يختص بمكافحة جرائم الفساد، وإختلاف رؤى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة حول آليات مكافحته، أمر يؤثر على تكامل وإنسجام الجهود المبذولة في هذا الإطار.

10- لقد كانت إتفاقية ميريدا، بإعتبارها إتفاقية دولية، مصدر إلهام للعديد من التشريعات الوطنية من خلال قوانين مكافحة الفساد، والتي جاءت في أغلبها متضمنة لروح الإتفاقية بشكل واضح.

ومن خلال النتائج المتوصل إليها يمكن الإشارة إلى مجموعة من الإقتراحات. على

النحو التالي:

1- التأكيد على ضرورة دعم الدول لجهود الأمم المتحدة في مجال مكافحة الفساد، ويأتي في مقدمة ذلك المصادقة على إتفاقية " ميريدا" والإلتزام بها، فمن هنا تكون البداية، ومنها يمكن أن تهيأ الظروف المناسبة للقضاء على الظاهرة.

2- التأكيد على ضرورة أن تقدم منظمة الأمم المتحدة العون للمنظمات غير الحكومية المختصة في مكافحة الفساد، على أن يشمل الدعم المساهمة في الميزانية حتى تؤدي هذه المنظمات دورها على أكمل وجه دون ضغوطات من خارج المنظمة، ذلك على فرض تجنب هذه الأخيرة لذلك.

3- ضرورة تعديل إتفاقية ميريدا من حيث:

أ- التفصيل في بيان أحكام المسؤولية المترتبة على جرائم الفساد، خاصة تلك المتعلقة بالشخص المعنوي، ذلك أن هذا الأخير -لما يكون عاما- لا يمكن مساءلته جنائيا.
ب- جعل كل أحكام التجريم الواردة في الإتفاقية وجوبية، بهدف تحقيق الهدف المرجو من وضعها، والذي هو منع الفساد والحد منه؛ ذلك أن الإتفاقية على النحو الذي صدرت عليه تبقى ذات أثر نسبي من حيث طبيعة التجريم.

ج- النص على إنشاء محكمة دولية مختصة بالنظر في قضايا جرائم الفساد ذات العنصر الأجنبي (الفساد الدولي)، على أن تكون ولاية المحكمة -بالرغم من صعوبة ذلك- جبرية، مع إعطائها مكنة تحويل الجناة إلى المحكمة الجنائية الدولية في الحالات التي تقدر بأنها على قدر كبير من الجسام، وهذا بطبيعة الحال بعد تعديل النظام الأساسي للمحكمة. أوعلى الأقل سعي المجتمع الدول في إطار منظمة الأمم المتحدة إلى إنشاء جهاز دولي حكومي يختص في مكافحة جرائم الفساد بمختلف صورها وأشكالها، وإعطائه من الصلاحيات ما يمكنه من أداء مهامه على أكمل وجه، مع توفير الدعم الفني والمالي اللازمين له، من أجل تحقيق الأهداف المرجوة من إنشائه، على أن يكون هذا الجهاز بديلا عن كل اللجان السابقة لها.

- 4- يجب أن يأخذ التعاون الدولي في مكافحة الفساد بمبدأ "لامكان لمرتكبي جرائم الفساد" كإلتزام أساسي لمكافحته، قياساً على مبدأ "لامكان للإرهابيين" الذي إعتد كإلتزام أساسي لمكافحة الإرهاب، ويتم تدعيم هذا التعاون بتنفيذ الإتفاقيات ذات الصلة، لأن مصلحة الدول هي التي يقع عليها الخطر الداهم من جراء جرائم الفساد.
- 5- ضرورة قيام منظمة الأمم المتحدة بإنشاء نظام رقابي فعال على عمليات نقل الأموال، بالتركيز على أصحاب الجوازات الدبلوماسية وأصحاب المال والقرار، ولعبها الدور اللازم للتخفيف من غلو قاعدة سرية الحسابات المصرفية التي تتمسك بها المؤسسات المالية، وذلك عن طريق مد هذه الأخيرة للجهات المختصة في مكافحة الفساد بالمعلومات اللازمة عن حركة رؤوس الأموال المشكوك في شرعيتها، إسهاماً منها في مكافحة الفساد.
- 6- ضرورة تطبيق الدول لقواعد القانون الدولي ذات الصلة بمكافحة الفساد، عن طريق مواءمة تشريعاتها الوطنية، أخذاً بعين الإعتبار تنفيذ الإلتزامات التي تفرضها إتفاقية ميريدا.
- 7- ضرورة قيام الدول بدسترة الجهات المختصة في مكافحة الفساد، بهدف إعطاء ضمانات دستورية بوجود وعمل تلك الهيئات.
- 8- ضرورة إنشاء أقطاب قضائية مختصة بالنظر في جرائم الفساد على غرار تجارب بعض الدول، أو على الأقل قطب وطني يختص بجرائم الفساد الكبير.
- 9- تشجيع البحوث والدراسات التي تتناول موضوع مكافحة الفساد سواء على المستوى الوطني أو الدولي، والعمل على ترجمة ما يتوفر منها، وترجمة الوثائق ذات الصلة بمكافحة الفساد وتوزيعها لتكون في متناول المهتمين والمختصين.
- 10- التأكيد على وجوب معالجة أسباب الفساد والبيئة التي تؤدي إلى إستشرائه والقضاء عليها، عن طريق توعية المواطنين بمخاطره وضرورة الوقاية منه وقمعه. وذلك من خلال نشرات دورية ومناهج تربوية، بالإضافة إلى العمل الجوارى، بالتعاون مع كل الفاعلين ذوي الصلة كوزارة التربية، وزارة التعليم العالي ومنظمات المجتمع المدني.
- 11- التأكيد على منح صلاحيات رقابية أوسع لأعضاء البرلمان وليس توسيع إمتيازاتهم، لأن جهود منظمة الأمم المتحدة لا تكفي لوحدها، فهي تحتاج إلى دعم جهود الدول بمختلف هيئاتها.

أخيرا نستطيع القول بأن جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم ترق إلى المستوى الذي يسمح للمجتمع الدولي بالتعاطي بفعالية مع جرائم الفساد، وبالتالي فالمنظمة لم تنجح في مكافحة الفساد بمختلف أنواعه وأشكاله، بالنظر إلى الوثائق التي أصدرتها والمؤتمرات التي عقدتها، والتتويج الذي حققته لجهودها من خلال "إتفاقية ميريدا". ولا شك بأن إصلاح الأمم المتحدة مستقبلا، سوف يؤدي إلى تصحيح العلاقات غير العادلة، ويحد من هيمنة رأس المال وسيادته، ويحسن من أداء النظام الدولي، مما سينعكس على مجموعة من النشاطات يأتي في مقدمتها جهود المنظمة نفسها في مجال مكافحة الفساد.

وبالرغم من كل ما سبق يبقى الموضوع مفتوحا للبحث، خاصة فيما يحمله من تساؤلات حول الجانب المستقبلي.

فهل يمكن مثلا، وضع تصور لمستقبل جهود منظمة الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد؟ ففي ظل الأوضاع الدولية الراهنة والتي تتحكم فيها عدة إعتبارات، يمكن أن تتحسن فعالية جهود الأمم المتحدة، ولكن في نفس الوقت يمكن لظاهرة الفساد في ظل تصاعد قوى أقل من الدولة أن تساهم في تكريس هذه الظاهرة أكثر خاصة عندما تقترن بظاهرة الإرهاب.

قائمة المصادر والمراجع

* باللغة العربية

(أ) المصادر

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: كتب الحديث والتفسير ومعاجم القرآن

- 1) محمد بن إسماعيل أبو عبد الله البخاري الجعفي. **الجامع المسند الصحيح المختصر من أمور رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وأيامه: صحيح البخاري**، (ج1، كتاب الإيمان، باب: فضل من استبرأ لدينه، رقم الحديث 52)، (تحقيق: محمد زهير بن ناصر الناصر)، ط1. (د.م.ن): دار طوق النجاة للنشر، مصورة عن السلطانية بإضافة ترقيم محمد فؤاد عبد الباقي)، 1422هـ.
- 2) القرطبي أبو عبد الله محمد بن أحمد. **الجامع لأحكام القرآن**، ط3. القاهرة: دار الكتاب العربي، 1967م.
- 3) الأصفهاني الحسين بن محمد بن المفضل المعروف بالراغب. **المفردات في غريب القرآن**، ط3. لبنان: دار المعرفة، 2001م.

ثالثاً: معاجم وقواميس اللغة

- 1) ابن منظور أبو الفضل جمال الدين. **لسان العرب**، د/ط. بيروت: دار صادر، 2000م.
- 2) محمد بن أبي بكر الرازي. **مختار الصحاح**، د/ط. الكويت: دار الرسالة، 1983م.
- 3) منير البعلبكي. **قاموس المورد**، د/ط. بيروت: دار العلم للملايين، 1986م.
- 4) سهيل إدريس و جبور عبد النور. **المنهل: قاموس فرنسي-عربي**، ط5. بيروت: دار الآداب ودار العلم للملايين، 1979م.
- 5) خليل الجر وآخرون. **المعجم العربي الحديث**، د/ط. باريس: مكتبة لاروس، 1973م.
- 6) مجمع اللغة العربية. **المعجم الوسيط**، مراجعة ابراهيم أنيس وآخرون، ط2. بيروت: دار إحياء التراث العربي، 1972م.

رابعاً: الوثائق الأممية

I- المواثيق، الاتفاقيات، المعاهدات والإعلانات الدولية

- 1) ميثاق الامم المتحدة، لعام 1945م.
- 2) النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.
- 3) الإعلان العالمي لحقوق الانسان، لعام 1948م.
- 4) الإتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين، لعام 1951م.
- 5) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لعام 1966م
- 6) العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، لعام 1966م.

- (7) إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، لعام 1969م.
 - (8) إتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، لعام 1979م.
 - (9) مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، لعام 1979م.
 - (10) إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، لعام 1988م.
 - (11) إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م.
 - (12) معاهدة الأمم المتحدة النموذجية بشأن نقل الإشراف على المجرمين المحكوم عليهم بأحكام مشروطة أو المفرج عليهم إفراجا مشروطا، لعام 1990م.
 - (13) معاهدة الأمم المتحدة النموذجية بشأن نقل الإجراءات في المسائل الجنائية، لعام 1990م.
 - (14) المعاهدة النموذجية للأمم المتحدة بشأن تسليم المجرمين لعام 1990م.
 - (15) البروتوكول الإختياري الملحق بالمعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية بشأن عائدات الجريمة لعام 1990م.
 - (16) المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين لعام 1996م.
 - (17) ملحق المعاهدة النموذجية للأمم المتحدة بشأن تسليم المجرمين لعام 1997م.
 - (18) النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمد في روما سنة 1998م.
 - (19) الإتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام 1999م.
 - (20) إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000م.
 - (21) إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003م.
 - (22) إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية لعام 1986م.
 - (23) إعلان المبادئ وبرنامج برنامج الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة المعتمد من طرف الجمعية العامة في دورتها (46)، الجلسة العامة (77) والمنشور كملحق لقرار الجمعية العامة A/RES/46/152 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991م.
 - (24) إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية لعام 1997م.
 - (25) إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة الجنائية لعام 2000م.
- II- وثائق الجمعية العامة للأمم المتحدة**
- (26) وثيقة الجمعية العامة. الدورة (16) العادية، الجلسة (1084) العامة، المؤرخة في (19) ديسمبر 1961م)، رمز الوثيقة [A/RES/1710(XVI)].
 - (27) وثيقة الجمعية العامة. الدورة (20) العادية، الجلسة (1383) العامة، المؤرخة في (22 نوفمبر 1965م)، رمز الوثيقة [A/RES/2029(xx)].

- 28 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (25) العادية، الجلسة (1883) العامة، المؤرخة في (24 أكتوبر 1970م)، رمز الوثيقة [A/RES/2626(xxv)].
- 29 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (6) الإستثنائية، الجلسة (2229) العامة، المؤرخة في (1 ماي 1974م)، رمز الوثيقة [A/RES/3201(S-VI)].
- 30 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (30) العادية، الجلسة (2441) العامة، المؤرخة في (15 ديسمبر 1975)، رمز الوثيقة [A/RES/30/3514(XXX)].
- 31 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (34) العادية، الجلسة (106) العامة، المؤرخة في (05 فيفري 1980م)، رمز الوثيقة [A/RES/34/169].
- 32 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (35) العادية، الجلسة (73) العامة، المؤرخة في (05 ديسمبر 1980م)، رمز الوثيقة [A/RES/35/56].
- 33 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (41) العادية، الجلسة (97) العامة، المؤرخة في (04 ديسمبر 1986م)، رمز الوثيقة [A/RES/41/128].
- 34 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (45) العادية، الجلسة (68) العامة، المؤرخة في (14 ديسمبر 1990م)، رمز الوثيقة [A/RES/45/107].
- 35 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (45)، الجلسة (68) العامة، المؤرخة في (14 ديسمبر 1990م)، رمز الوثيقة [A/RES/45/116].
- 36 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (45)، الجلسة (68) العامة، المؤرخة في (14 ديسمبر 1990م)، رمز الوثيقة [A/RES/45/117].
- 37 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (45)، الجلسة (68) العامة، المؤرخة في (14 ديسمبر 1990م)، رمز الوثيقة [A/RES/45/118].
- 38 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (45)، الجلسة (68) العامة، المؤرخة في (14 ديسمبر 1990م)، رمز الوثيقة [A/RES/45/119].
- 39 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (46)، الجلسة (77) العامة، المؤرخة في (18 ديسمبر 1991م)، رمز الوثيقة [A/RES/46/152].
- 40 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (51) العادية، الجلسة (72) العامة، المؤرخة في (12 ديسمبر 1996م)، رمز الوثيقة [A/RES/51/60].
- 41 وثيقة الجمعية العامة. الدورة (51) العادية، الجلسة (82) العامة، المؤرخة في (12 ديسمبر 1996م)، رمز الوثيقة [A/RES/51/69].

- (42) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(51)العادية، الجلسة(82)العامة، المؤرخة في 12 ديسمبر 1996م)، رمز الوثيقة[A/RES/51/59].
- (43) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(51)العادية، الجلسة(86)العامة، المؤرخة في (21 فيفري 1997م)، رمز الوثيقة[A/RES/51/191].
- (44) وثيقة الجمعية العامة. الدورة (51) العادية، الجلسة (82) العامة، المؤرخة في (28 جانفي 1997)، رمز الوثيقة [A/RES/51/6].
- (45) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(52)العادية، الجلسة(70)العامة، المؤرخة في (12 ديسمبر 1997م)، رمز الوثيقة[A/RES/52/87].
- (46) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(52)العادية، الجلسة(70)العامة، المؤرخة في (12 ديسمبر 1997م)، رمز الوثيقة[A/RES/52/88].
- (47) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(53)العادية، الجلسة(91)العامة، المؤرخة في (15 ديسمبر 1998م)، رمز الوثيقة[A/RES/53/176].
- (48) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(54)العادية، الجلسة(83)العامة، المؤرخة في (17 ديسمبر 1999م)، رمز الوثيقة[A/RES/54/128].
- (49) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(54)العادية، الجلسة(87)العامة، المؤرخة في (22 ديسمبر 1999م)، رمز الوثيقة[A/RES/54/205].
- (50) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(55)العادية، الجلسة(62)العامة، المؤرخ في (15 نوفمبر 2000م)، رمز الوثيقة [A/RES/55/25].
- (51) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(55)العادية، الجلسة(81)العامة، المؤرخ في (4 ديسمبر 2000م)، رمز الوثيقة[A/RES/55/61].
- (52) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(55)العادية، الجلسة(78)العامة، المؤرخ في (20 ديسمبر 2000م)، رمز الوثيقة[A/RES/55/188].
- (53) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(55)العادية، الجلسة(81)العامة، المؤرخ في (17 جانفي 2001م)، رمز الوثيقة [A/RES/55/59].
- (54) وثيقة الجمعية العامة. الإجتماع التحضيري غير الرسمي للجنة المختصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، المؤرخة في (05 ديسمبر 2001م)، رمز الوثيقة [A/AC.261/IPM/20].
- (55) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(56)العادية، الجلسة(90)العامة، المؤرخ في (21 ديسمبر 2001م)، رمز الوثيقة [A/RES/56/186].

- (56) وثيقة الجمعية العامة. اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، جدول الأعمال المؤقت المشروح والتنظيم المقترح للأعمال، الدورة (1)، (21 جانفي-1 فيفري 2002م)، فيينا، المؤرخة في (21 ديسمبر 2001م) ، رمز الوثيقة [A/AC.261/1]
- (57) وثيقة الجمعية العامة. اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، الدورة (1)، (21 جانفي-1 فيفري 2002م)، فيينا، المؤرخة في (21 ديسمبر 2001م) ، رمز الوثيقة [A/AC.261/1].
- (58) وثيقة الجمعية العامة. اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، الدورة (1)، (21 جانفي-1 فيفري 2002م)، فيينا، المؤرخة في (27 ديسمبر 2001م) ، رمز الوثيقة [A/AC.261/3(part I)].
- (59) وثيقة الجمعية العامة. اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، الدورة (1)، (21 جانفي-1 فيفري 2002م)، فيينا، المؤرخة في (27 ديسمبر 2001م) ، رمز الوثيقة [A/AC.261/3(part II)].
- (60) وثيقة الجمعية العامة. اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، الدورة (1)، (21 جانفي-1 فيفري 2002م)، فيينا، المؤرخة في (27 ديسمبر 2001م) ، رمز الوثيقة [A/AC.261/3(part III)].
- (61) وثيقة الجمعية العامة. اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، الدورة (1)، (21 جانفي-1 فيفري 2002م)، فيينا، المؤرخة في (04 جانفي 2002م) ، رمز الوثيقة [A/AC.261/3(part IV)].
- (62) وثيقة الجمعية العامة. اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، الدورة (2)، (17-28 جوان 2002م)، فيينا، المؤرخة في (26 مارس 2002م) ، رمز الوثيقة [A/AC.261/3/Rev.1].
- (63) وثيقة الجمعية العامة. اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، الدورة (3)، (30 سبتمبر-11 أكتوبر 2002م)، فيينا، المؤرخة في (05 جويلية 2002م) ، رمز الوثيقة [A/AC.261/3/Rev.1/Add.1].
- (64) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(56)العادية، الجلسة(93)العامة، المؤرخ في (21جانفي2002م)،رمز الوثيقة [A/RES/56/260].
- (65) وثيقة الجمعية العامة. اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، الدورة (4)، (13-24 جانفي 2003م)، فيينا، المؤرخة في (19 نوفمبر 2002م) ، رمز الوثيقة [A/AC.261/3/Rev.2].

- (66) وثيقة الجمعية العامة حول "دراسة عالمية عن تحويل الأموال المتحصل عليها من مصدر غير مشروع ولاسيما الأموال المتأتية من أفعال فساد"، المؤرخة في (28 نوفمبر 2002م)، رمز الوثيقة [A/AC.261/12].
- (67) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(57)العادية، الجلسة(77)العامة، المؤرخ في(18ديسمبر2002م)، رمز الوثيقة [A/RES/57/169].
- (68) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(57)العادية، الجلسة(78)العامة، المؤرخ في (20ديسمبر2002م)، رمز الوثيقة [A/RES/57/244].
- (69) وثيقة الجمعية العامة. الدورة(58)العادية، الجلسة(51)العامة، المؤرخ في(21 أكتوبر 2003م)، رمز الوثيقة [A/RES/58/4].

III-وثائق المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة

- (70) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(23/1992)، الجلسة (41) العامة، المؤرخ في (30 جويلية 1992م)، رمز الوثيقة [E/1992/92].
- (71) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(13/1994)، الجلسة (43) العامة، المؤرخ في (25 جويلية 1994م)، رمز الوثيقة [E/1994/94].
- (72) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(19/1994)، الجلسة (43) العامة، المؤرخ في (25 جويلية 1994م)، رمز الوثيقة [E/1994/94].
- (73) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(14/1995)، المؤرخ في (24 جويلية 1995م)، رمز الوثيقة [E/1995/95].
- (74) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(8/1996)، المؤرخ في (23 جويلية 1996م)، رمز الوثيقة [E/1996/96].
- (75) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(22/1997)، الجلسة (36) العامة، المؤرخ في (21 جويلية 1997م)، رمز الوثيقة [E/1997/27].
- (76) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(25/1997)، الجلسة (36) العامة، المؤرخ في(21 جويلية1997م)، رمز الوثيقة [E/1997/97].
- (77) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(16/1998)، الجلسة (44) العامة، المؤرخ في(28جويلية 1998م)، رمز الوثيقة [E/1998/98].
- (78) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(22/1999)، الجلسة (43) العامة، المؤرخ في(28 جويلية 1999م)، رمز الوثيقة[E/1999/99].

- (79) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار (13/2000)،الجلسة (43) العامة، المؤرخ في(27 جويلية 2000م)،رمز الوثيقة [E/2000/99].
- (80) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، المؤرخة في 15 مارس 2001م، رمز الوثيقة [E/CN.15/2001/1].
- (81) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، المؤرخة في 15 مارس 2001م، رمز الوثيقة [E/CN.15/2001/15].
- (82) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(13/2001)،الجلسة (40)العامة، المؤرخ في (24 جويلية 2001م)،رمز الوثيقة [E/2001/99].
- (83) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(9/2002)،الجلسة(37)العامة، المؤرخ في (24 جويلية2002م)، رمز الوثيقة [E/2002/99].
- (84) وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي. رقم القرار(21/2004)،الجلسة(47)العامة المؤرخ في (21 جويلية2004م)،رمز القرار[E/2004/30]،رمز الوثيقة [E/2004/99].
- IV- وثائق مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين**
- (85) وثيقة مؤتمر الامم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. هافا: (27أوت-7سبتمبر 1990م)، رمز الوثيقة [A/CONF.144/28].
- (86) وثيقة مؤتمر الامم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. القاهرة: (29 أبريل -8 ماي 1995م)، رمز الوثيقة [A/CONF.169/8].
- (87) وثيقة مؤتمر الامم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. القاهرة: (29 أبريل -8 ماي 1995م)، رمز الوثيقة [A/CONF.169/16/REV.1].
- (88) وثيقة مؤتمر الامم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. فيينا: (10-17 أبريل 2000م)، رمز الوثيقة [A/CONF.187/1].
- (89) وثيقة مؤتمر الامم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. فيينا: (10-17 أبريل 2000م)،رمز الوثيقة[A/CONF.187/4].
- (90) وثيقة مؤتمر الامم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. فيينا: (10-17 أبريل 2000م)،رمز الوثيقة [A/CONF.187/9].
- (91) وثيقة مؤتمر الامم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. فيينا: (10-17 أبريل 2000م)،رمز الوثيقة [A/CONF.187/15].
- (92) وثيقة مؤتمر الامم المتحدة الحادي عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية.(بانكوك-تايلند): (18-25 أبريل 2005م)، رمز الوثيقة [A/CONF.203/16].

٧- التقارير.

- 93) الأمم المتحدة. الفساد في الحكومة، تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية (DTCD) ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية (CSDHA) بالأمم المتحدة في لاهاي/هولندا، للفترة من 11-15 ديسمبر 1989م، (ترجمة: نادر أحمد أبو شيخة)، عمان: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1993م.
- 94) الأمم المتحدة، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. تقرير الإستثمار العالمي (2004): التحول نحو الخدمات، نيويورك، 2004م، رمز الوثيقة [E.04.II.D.33].
- 95) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، "الدولة في عالم متغير"، (رقم التقرير 17300)، (ترجمة: مركز الأهرام للترجمة والنشر)، ط1. القاهرة: مطابع الأهرام التجارية، 1997م.
- 96) تقرير الأمين العام، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة (5) العادية، فيينا (21-31 ماي 1996م)، المؤرخة في (11 أفريل 1996م)، رمز الوثيقة [E/CN.15/1996/5].
- 97) تقرير الأمين العام المقدم للجمعية العامة في دورتها (55)، بشأن منع الجريمة والعدالة الجنائية، المؤرخ في (5 جويلية 2000م)، رمز الوثيقة [A/55/119].
- 98) تقرير الأمين العام، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة (10) العادية، فيينا: (8-17 ماي 2001م)، المؤرخة في (15 مارس 2001م)، رمز الوثيقة [E/CN.15/2001/1].
- 99) تقرير اللجنة المخصصة لوضع اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية عن أعمال دوراتها من الأولى إلى الحادية عشر، المؤرخة في (2 نوفمبر 2000م)، رمز الوثيقة [A/55/383].
- 100) تقرير إجتماع فريق الخبراء الحكومي الدولي المفتوح العضوية لإعداد مشروع إطار مرجعي للتفاوض بشأن صك قانوني دولي لمكافحة الفساد، المنعقد في فيينا (30 جويلية-3 أوت 2001)، رمز الوثيقة [A/AC.260/2].
- 101) تقرير الإجتماع التحضيري للجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد الذي عقد في بيونس آيرس في الفترة من 4 إلى 7 ديسمبر 2001م، المؤرخ في 21 ديسمبر 2001م، رمز الوثيقة: [A/AC.261/2].
- 102) تقرير اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد، الدورة (1) ، (فيينا، 21 جانفي 1 فيفري 2002م)، رمز الوثيقة [A/AC.261/1].
- 103) تقرير اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية لمكافحة الفساد عن أعمال دوراتها الأولى إلى السابعة، المؤرخ في 7 أكتوبر 2003م، رمز الوثيقة [A/58/422].
- 104) التقرير النهائي للجنة الإستشارية لمجلس حقوق الإنسان بشأن موضوع أثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، المؤرخ في (5 جانفي 2015 م)، رمز الوثيقة [A/HRC/28/73].

VI- وثائق دولية أخرى.

(105) وثيقة المؤتمر الدولي لتمويل التنمية. (مونترى-المكسيك): (18-22 مارس 2002 م)، رمز الوثيقة [A/CONF.198/11].

(106) الأمم المتحدة. "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، نيويورك: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2011م.

(107) وثيقة مجموعة العمل المالي، المعايير الدولية لمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب وإنتشار التسلح، توصيات مجموعة العمل المالي، 2012م.

(108) الأمم المتحدة. مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بإسترداد الموجودات، (فيينا، 29-30 أوت 2013م)، مذكرة الأمانة العامة، رمز الوثيقة [CAC/COSP/WG.2/2013/2].

خامسا: الوثائق الإقليمية

(1) إتفاقية تسليم المجرمين المعقودة بين دول الجامعة العربية لعام 1952م.

(2) الإتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين لعام 1957م.

(3) البروتوكول الإضافي الثاني لإتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين لعام 1978م.

(4) إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لعام 1983م.

(5) إتفاقية مجلس أوروبا بشأن غسيل وتعقب وضبط ومصادرة العائدات المتأتية من الجريمة (إتفاقية سترسبورغ) لعام 1990م.

(6) إتفاقية التعاون القانوني والقضائي بين دول إتحاد المغرب العربي لعام 1991م.

(7) إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد لعام 1996م.

(8) إتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) لعام 1997م.

(9) الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1998م

(10) إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد الصادرة عن مجلس أوروبا لعام 1999م.

(11) إتفاقية بودابست لمكافحة الجرائم المعلوماتية لعام 2001م.

(12) إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003م.

(13) البروتوكول الإضافي لاتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد لعام 2003م.

(14) الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2010م.

سادسا: التشريعات الداخلية

- 1) الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966م، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، ج.ر.ج، العدد: 48 بتاريخ 10 جوان 1966م.
- 2) الأمر رقم 70-61 مؤرخ في 08 أكتوبر 1970م، المتضمن المصادقة على إتفاقية تسليم المجرمين والتعاون القضائي في المواد الجنائية بين الجزائر وبلجيكا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد: 92 بتاريخ 03 نوفمبر 1970م.
- 3) القانون رقم (01/06)، المؤرخ في 20 فيفري 2006م، معدل ومتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج، العدد: 14 بتاريخ 8 مارس 2006م.
- 4) المرسوم الرئاسي رقم 95-367 مؤرخ في 12 نوفمبر 1995م، المتضمن المصادقة على إتفاقية التعاون القضائي بين الجزائر وليبيا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد: 69 بتاريخ 15 نوفمبر 1995م.
- 5) المرسوم الرئاسي رقم 02-102 مؤرخ في 06 مارس 2002م، المتضمن المصادقة على الإتفاقية المتعلقة بالتعاون القانوني والقضائي بين الجزائر وكوبا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد: 18 بتاريخ 10 مارس 2002م.
- 6) المرسوم الرئاسي رقم 03-139 مؤرخ في 25 مارس 2003م، المتضمن المصادقة على إتفاقية التعاون القانوني و القضائي بين الجزائر والأردن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد: 22 بتاريخ 30 مارس 2003م.
- 7) المرسوم الرئاسي رقم 06-113 مؤرخ في 11 مارس 2006م، المتضمن المصادقة على إتفاقية تسليم المجرمين بين الجزائر وإيران، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد: 16 بتاريخ 15 مارس 2006م.

(ب) المراجع

المراجع باللغة العربية: (تم اعتماد الترتيب بحروف النسق الأبجدي دون اعتبار "ال" التعريف)

أولا: الكتب

- 1) إبراهيم فريد عاكوم. إدارة الحكم والعلومة وجهة نظر اقتصادية، ط1. أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2006م.
- 2) ابراهيم عبد الكريم الغازي. تاريخ القانون في وادي الرافدين والدولة الرومانية، د/ط. بغداد: مطبعة الأزهر، 1973م.

- (3) أحمد أبودية. الفساد: سبله وآليات مكافحته، ط1. فلسطين: منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2004م.
- (4) أحمد أبو الوفاء. الوسيط في القانون الدولي العام، ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 1995م.
- (5) أحمد بن محمد العمري. جريمة غسل الأموال: نظرة دولية لجوانبها الاجتماعية والنظامية والاقتصادية، د/ط. الرياض: مكتبة العبيكان، 2000م.
- (6) أحمد رشيد. الفساد الإداري: الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، ط1. القاهرة: مطبوعات الشعب، 1986م.
- (7) أحمد السيد النجار. الفساد ومكافحته في الدول العربية، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية 2000م، د/ط. القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2000 م.
- (8) أحمد الصاوي وآخرون. عيون النزاهة: دليل النشاط من أجل تعزيز الشفافية والنزاهة، د/ط. القاهرة: المكتب العربي للقانون، (د.ت).
- (9) أحمد صبحي العطار. جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، ط1. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993م.
- (10) أحمد صلاح عطية. أصول المراجعة الحكومية وتطبيقاتها بالمنطقة العربية، د/ط. الإسكندرية: الدار الجامعية، 2008م.
- (11) أحمد فتحي سرور. العالم الجديد بين الاقتصاد والسياسة والقانون، ط2. القاهرة: دار الشروق، 2005م.
- (12) احمد فتحي سرور. الوسيط في قانون العقوبات - القسم العام -، ج 1 ، د/ط. القاهرة: دار النهضة العربية، 1981م.
- (13) أحمد محمد عبد الهادي. الانحراف الإداري في الدول النامية، د/ط. الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب، 1997م.
- (14) أحمد محمود نهار أبو سويلم. مكافحة الفساد، ط1. عمان: دار الفكر، 2010م.
- (15) أحمد مصطفى محمد معبد. الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، ط1. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2012م.
- (16) أحمد مصطفى صبيح. الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، ط1. القاهرة: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2016م.
- (17) أحمد أنور. الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، ط1. القاهرة: مصر العربية للنشر والتوزيع، 2002م.

- (18) أحمد أنور. الآثار الاجتماعية للعولمة الاقتصادية، د/ط. القاهرة: مكتبة الأسرة، 2004م.
- (19) أحمد رفعت خفاجي. جرائم الرشوة في التشريع المصري و القانون المقارن، د/ط. القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر و التوزيع، 1999م.
- (20) أحسن بوسقيعة. التحقيق القضائي، ط1. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2006م.
- (21) إكرام بدر الدين وآخرون. الفساد السياسي: النظرية والتطبيق، د/ط. القاهرة: دار الثقافة العربية، 1992م.
- (22) أمير فرج يوسف. مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة، د/ط. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2010م.
- (23) أسامة ظافر كباره. الفساد في الأرض وموقف الإسلام منه، د/ط. بيروت: دار النهضة العربية، 2009م.
- (24) اسماعيل صبري مقلد. العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، ط/خ. القاهرة: المكتبة الأكاديمية، 1991م.
- (25) اشرف توفيق شمس الدين. دراسة نقدية لقانون مكافحة غسيل الأموال الجديد، د/ط. القاهرة: دار النهضة العربية، 2003م.
- (26) باهور لبيب وصوفي حسن أبو طالب. تشريع حور محب، د/ط. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1972م.
- (27) بيير لاکوم. الفساد، (ترجمة: خليل سوزان)، ط1. القاهرة: عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، 2003م.
- (28) بلال أمين زين الدين. ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، ط1. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2009م.
- (29) جان توشار. تاريخ الفكر السياسي، (ترجمة: علي مقلد)، د/ط. بيروت: العالمية للطباعة، 1998م.
- (30) جهاد محمد البريزات. الجريمة المنظمة: دراسة تحليلية، د/ط. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008م.
- (31) جيرهارد فان غلان. القانون بين الأمم: مدخل إلى القانون الدولي العام، (ترجمة: عباس العمر)، ج1، د/ط. بيروت: دار الآفاق الجديدة، 1970م.
- (32) جيروم غيث. أفلاطون، ط1. بيروت: منشورات الجامعة اللبنانية، 1982م.
- (33) جمال سيف فارس. التعاون الدولي في تنفيذ الأحكام الجنائية الأجنبية، د/ط. القاهرة: دار النهضة العربية، 2007م.

- (34) جميل عبد الباقي الصغير. الجوانب الإجرائية للجرائم المتعلقة بالإنترنت، د/ط. القاهرة: دار النهضة العربية 1998م.
- (35) جندي عبد الملك. الموسوعة الجنائية. ج2، د/ط. القاهرة: دار الكتب المصرية، 1932م.
- (36) درويش محمد أحمد. الفساد: مصادره، نتائجه و مكافحته، ط1. القاهرة: عالم الكتب، 2010م.
- (37) هاشم الشمري وإيثار الفتلي. الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط1. عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011م.
- (38) هاني عيسوي السبكي. غسيل الأموال: دراسة في ضوء الشريعة الإسلامية وبعض التشريعات الدولية والإقليمية والوطنية، ط1. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2014م.
- (39) هايل عبد المولى طشطوش. مقدمة في العلاقات الدولية، د/ط. إربد، الأردن: دار الكندي للنشر و التوزيع، 2010م.
- (40) هدى حامد قشقوش. جريمة غسيل الأموال في نطاق التعاون الدولي، ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 2003م.
- (41) هلالى عبد الله أحمد. شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 1988م.
- (42) هنان ملكية. جرائم الفساد، د/ط. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2010م.
- (43) هشام عبد العزيز مبارك. تسليم المجرمين بين الواقع والقانون، د/ط. القاهرة: دار النهضة العربية، 2006م.
- (44) الوادي حمود حسين. تنظيم الإدارة المالية من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، د/ط. عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2009م.
- (45) وليد إبراهيم الدسوقي. مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الإقليمية والدولية، ط1. القاهرة: الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، 2012م.
- (46) زياد عربية بن علي. ما هو الفساد؟: دراسة، ط1. حلب: نون4 للنشر والطباعة والتوزيع، 2009م.
- (47) حسين ذو الفقار صبري. حور محب: فرعون الثورة على الفساد، القاهرة: دار المستقبل العربي، ط1. 1985م.
- (48) حسنين ابراهيم عبيد. دروس في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، د/ط. القاهرة: مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، د.ط، 2000م.
- (49) حسنين المحمدي بوادي. الفساد الإداري لغة المصالح، ط2. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2008م.

- (50) الحسين بن الشيخ آث ملويا. دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، ط1. الجزائر: دار الخلدونية، 2007م.
- (51) حمدي عبد العظيم. عولمة الفساد وفساد العولمة، ط1. الإسكندرية: دار الجامعية، 2008م.
- (52) حمدي عبد العظيم. غسيل الأموال في مصر والعالم، ط1. القاهرة: أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، 1977م.
- (53) حنان سالم. ثقافة الفساد في مصر: دراسة مقارنة للدول النامية، د/ط. القاهرة: دار مصر المحروسة، 2003م.
- (54) حيدر جمال تيل الجوعاني. مكافحة الفساد على ضوء القانون الدولي، ط1. بغداد: مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، 2016م.
- (55) طارق سرور. الجماعة الاجرامية المنظمة: دراسة مقارنة، د/ط. القاهرة: دار النهضة العربية، 2000م.
- (56) طارق محمود عبد السلام السالوس. التحليل الاقتصادي للفساد، ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 2005م.
- (57) الطريقي عبدالله. جريمة الرشوة في الشريعة الإسلامية مع دراسة نظام مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، د/ط. بيروت: مؤسسة الرسالة، 1414هـ.
- (58) يوسف المصري. الفساد الاقتصادي والإداري في القانون الدولي، ط1. القاهرة: دار العدالة، 2001م.
- (59) يوسف دلاندة. اتفاقيات التعاون القضائي والقانوني، ج1: الاتفاقيات المبرمة بين الجزائر والدول العربية وبعض الدول الإفريقية والأمريكية والآسيوية، د/ط. الجزائر: دار هومة، 2012م.
- (60) يوسف دلاندة. اتفاقيات التعاون القضائي والقانوني، ج2: الاتفاقيات المبرمة بين الجزائر وبعض الدول الأوروبية، د/ط. الجزائر: دار هومة، 2012م.
- (61) كامل ممدوح شوقي مصطفى. الأمن القومي والأمن الجماعي، ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 1985م.
- (62) كايد كريم الركيبات. الفساد الإداري والمالي: مفهومه وأثاره وآليات قياسه وجهود مكافحته، د/ط. عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2015م.
- (63) كيمبرلي آن إليوت. الفساد كمشكلة من مشكلات السياسة الدولية، في: الفساد والاقتصاد العالمي، (ترجمة: إمام، محمد جمال)، ط1. القاهرة: مركز الأهرام للطباعة والنشر، 2000م.
- (64) ماجد راغب الحلو. علم الإدارة العامة، د/ط. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1987م.
- (65) مازن زاير جاسم اللامي. الفساد بين الشفافية والإستبداد، د/ط. بغداد: مطبعة دانية، 2007م.
- (66) مأمون محمد سلامة. قانون العقوبات - القسم العام-، ط2. القاهرة: دار النهضة العربية، 2001م.

- (67) مجدي حلمي. الفساد: أنواعه وأسبابه وآليات مكافحته، د/ط. صنعاء: منشورات منظمة صحفيات بلا قيود، 2008م.
- (68) محمد أحمد المنشاوي. النظرية العامة للحماية الجنائية للبيئة البحرية: دراسة مقارنة، د/ط. القاهرة: دار النهضة العربية، 2005م.
- (69) محمد أحمد غانم. الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، د/ط. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011م.
- (70) محمد الأمين البشري. الفساد والجريمة المنظمة، د/ط. الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007م.
- (71) محمد الأمين البشري ومحسن عبد الحميد أحمد. معايير الأمم المتحدة في مجال العدالة الجنائية ومنع الجريمة، ط1. الرياض: أكاديمية نايف للعلوم الامنية، 1998م.
- (72) محمد الصيرفي. الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، ط1. الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، 2008م.
- (73) محمد الفاضل. التعاون الدولي في مكافحة الإجرام، ط5. دمشق: مطبعة خالد بن الوليد، 1991م.
- (74) محمد الفاضل. محاضرات في تسليم المجرمين، د/ط. القاهرة: معهد الدراسات العربية العالمية، جامعة الدول العربية، المطبعة الفنية الحديثة، 1967م.
- (75) محمد، زهدي يكن. القانون الروماني والشريعة الإسلامية، د/ط. بيروت: دار يكن للنشر، 1975م.
- (76) محمد صادق إسماعيل وعبد العال الدريبي. جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية: دراسة قانونية تطبيقية مقارنة"، ط1. القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2012م.
- (77) محمد صالح المسفر. منظمة الأمم المتحدة: خلفيات النشأة والمبادئ، ط1. الدوحة: مطابع قطر الوطنية، 1997م.
- (78) محمد، صالح أميدي. الفساد في إقليم كردستان وآليات المعالجة، ج1، ط1. (د.د.ن)، 2010م.
- (79) محمد طلعت الغنيمي. الوسيط في قانون السلام، د/ط. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1982م.
- (80) محمد عبد الله الرشدان. جرائم غسيل الأموال، ط1. عمان: دار قنديل للنشر والتوزيع، 2007م.
- (81) محمد عطية راغب. التمهيد لدراسة الجريمة السياسية في التشريع الجنائي العربي، د/ط. القاهرة: مكتبة النهضة العربية، (د.ت).
- (82) محمد علي إبراهيم الخصبية. الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، د/ط. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009م.

- (83) محمد علي سويلم. الأحكام الموضوعية والاجرائية للجريمة المنظمة في ضوء السياسة الجنائية المعاصرة: دراسة مقارنة بين التشريع والاتفاقيات الدولية والفقهاء والقضاء، ط1. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2009م.
- (84) محمد علي عزيز الريكاني. جريمة استغلال النفوذ ووسائل مكافحتها على الصعيدين الدولي والوطني: دراسة مقارنة، ط1. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2014م.
- (85) محمد فاروق النبهان. نحو استراتيجية عربية موحدة لمكافحة الإجرام المنظم، ط1. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 1992م.
- (86) محمد فتحي عيد. واقع الإرهاب في الوطن العربي، د/ط. الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، 1999م.
- (87) محمد فؤاد مهنا. مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، د/ط. القاهرة: المنظمة العربية للتربية والثقافة، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة القاهرة، 1972م.
- (88) محمد، قاسم القريوتي. الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، د/ط. عمان: وائل للنشر والتوزيع، 2001م.
- (89) محمد منصور الصاوي. أحكام القانون الدولي المتعلقة بمكافحة الجرائم ذات الطبيعة الدولية: دراسة في القانون الدولي الاجتماعي، د/ط. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1984م.
- (90) محمود حسن العروسي. تسليم المجرمين: بحث في النظام المصري والتشريعات المقارنة، د/ط. القاهرة: مطبعة كوستاتومس، 1957م.
- (91) محمود سليمان موسى. المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، ط1. بنغازي: الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والاعلان، 1985م.
- (92) محمود شريف بسيوني. الجريمة المنظمة عبر الوطنية: ماهيتها ووسائل مكافحتها دولياً وعربياً، ط1. القاهرة: دار الشروق، 2004م.
- (93) محمود عبد المجيد المغربي. المدخل إلى تاريخ الشرائع، د/ط. طرابلس، لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، 1996م.
- (94) محمود محمد معابرة. الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية "دراسة مقارنة بالقانون الإداري"، ط1. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011م.
- (95) محمود محمد ياقوت. جرائم غسل الأموال بين الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية: دراسة مقارنة"، ط1. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2012م.
- (96) محي الدين شعبان توق. الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد: منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ط1، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2014م.

- (97) ماجد ابراهيم علي. قانون العلاقات الدولية في السلم والحرب، د/ط. القاهرة: مطابع الطوبجي التجارية، 1993م.
- (98) منقذ محمد داغر. علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، ط1. أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 2001م.
- (99) منير الحمش. الاقتصاد السياسي: الفساد، الإصلاح و التنمية، د/ط. دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، 2006م.
- (100) مهدي حسن زويلف وسليمان أحمد اللوزي. التنمية الإدارية و الدول العربية، ط1. عمان: دار مجدلاوي للنشر، 1993م.
- (101) مصطفى عبد الغفار. تطور آليات التعاون القضائي الدولي في المواد الجنائية الدولية في مجال القبض على الهاربين وإعادتهم على ضوء الآليات الحديثة لمكافحة الجريمة، د/ط. مملكة البحرين: معهد الدراسات القضائية والقانونية، وزارة العدل، (د.م.أ).
- (102) مصطفى منير. جرائم اساءة استعمال السلطة الاقتصادية، د/ط. القاهرة: الهيئة المصرية للكتاب، 1992م.
- (103) مصطفى طاهر. المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات، ط2. القاهرة: مطابع الشرطة، 2004م.
- (104) مختار شبيلي. الإجرام الاقتصادي والمالي الدولي وسبل مكافحته، ط2. الجزائر: دار هومة للنشر والتوزيع، 2011م.
- (105) مخلد إبراهيم الزعبي. جريمة استثمار الوظيفة: دراسة مقارنة، ط1. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011م.
- (106) محمود نجيب حسني. المساهمة الجنائية في التشريعات العربية، ط2. القاهرة: دار النهضة العربية، 1992م.
- (107) محمود نجيب حسني. شرح قانون العقوبات - القسم الخاص- ، ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 1988م.
- (108) مفيد نايف تركي الراشد. غسيل الأموال في القانون الجنائي، ط1. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006م.
- (109) محمد محي الدين عوض. الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، د/ط. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1985م.
- (110) محمد محي الدين عوض. الرشوة شرعا ونظاما، موضوعا وشكلا، د/ط. القاهرة: مكتبة الولاة الحديثة، 1419هـ.

- 111) نادر فرجاني وآخرون. نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد: كتاب المرجعية، د/ط. بيروت: منظمة شفافية دولية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المركز اللبناني للدراسات، 2009م.
- 112) ناصر عبيد الناصر. ظاهرة الفساد: مقارنة سوسيولوجية-اقتصادية، د/ط. دمشق: دار المدى للثقافة و النشر، 2002م.
- 113) نائل حنون. شريعة حمورابي، ج1، ط1. بغداد: بيت الحكمة، 2003م.
- 114) نسرين عبد الحميد بنية. الجريمة المنظمة عبر الوطنية، د/ط. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2007م.
- 115) نعيم إبراهيم الظاهر. إدارة الفساد: دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة، ط1. إربد: دار الكندي للنشر والتوزيع، 2013م.
- 116) نيكولا أشرف شالي. جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته: دراسة تحليلية، ط1. القاهرة: دار إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2012م.
- 117) سراج الدين محمد الروبي. الأنتربول وملاحقة المجرمين، د/ط. القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 1998م.
- 118) سعد الدين ابراهيم. المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الإمارات العربية المتحدة، د/ط. القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الانتمانية، 1995م.
- 119) سلامة أحمد عبد الكريم. التنازع الدولي للقوانين والمرافعات المدنية، د/ط. القاهرة: دار النهضة العربية، (د.ت).
- 120) سليمان بن محمد الجريش. الفساد الإداري وجرائم اساءة استعمال السلطة الوظيفية، ط1. الرياض: مكتبة فهد الوطنية، 2003م.
- 121) سليمان عبد المنعم. الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين، د/ط. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2007م.
- 122) سليمان عبد المنعم. الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام الاتفاقية، ط1. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2015م.
- 123) سليمان عبد المنعم. دروس في القانون الجنائي الدولي، د/ط. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2000م.
- 124) سوزان روز أكرمان وآخرون. الاقتصاد السياسي للفساد، في: الفساد والاقتصاد العالمي، (ترجمة: محمد جمال إمام)، ط1. القاهرة: مركز الاهرام للترجمة والنشر، 2000م.

- 125) سوزان روز أكرمان. الفساد والحكم: الأسباب و العواقب و الإصلاح، (ترجمة: فؤاد سروجي)، ط1. عمان : الأهلية للنشر، 2003م.
- 126) السيد الباز العريني. الحضارة والنظم الأوروبية في العصور الوسطى، القسم الأول، د/ط. بيروت: دار النهضة للطباعة والنشر، 1963م.
- 127) سيد شوربجي عبد المولى. مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، د/ط. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، 2006م.
- 128) السيد عبد الحميد فودة. فلسفة نظم القانون المصري، ج 1 : العصر الفرعوني، ط1. (د.د.ن)، 2000م.
- 129) السيد علي شتا. الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، ط1. الإسكندرية: مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، 1999م.
- 130) عادل الكردوسي وعبد الجواد محمد. التعاون الأمني العربي ومكافحة الإجرام المنظم عبر الوطني، ط1. القاهرة: مكتبة الأداب، 2005م.
- 131) عادل عبد العزيز السن. غسل الأموال من منظور قانوني واقتصادي وإداري، د/ط. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2008م.
- 132) عادل محمد السيوي. التعاون الدولي في مكافحة جرمي غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ط1. مصر: نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، 2008م.
- 133) عاشور محمد الطاهر بن عاشور. التحرير والتنوير، ج1، ط1. بيروت: مؤسسة التأريخ، 2000م.
- 134) عاصم الأعرجي. نظريات التطوير والتنمية الإدارية، د/ط. بغداد: مطبعة التعليم العالي، 1988م.
- 135) عامر خضير حميد الكبيسي. استراتيجيات مكافحة الفساد: ما لها وما عليها، د/ط. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2006م.
- 136) عامر الكبيسي. الفساد العالمي الجديد واستراتيجيات مواجهته، ط1. الرياض: مؤسسة اليمامة الصحفية، ط1، 2009م.
- 137) عامر الكبيسي. الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، د/ط. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2005م.
- 138) عباس العبودي. شريعة حمورابي: دراسة مقارنة مع التشريعات القديمة والحديثة، ط1. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010م.
- 139) عبد الأمير حسن جنيح. تسليم المجرمين في العراق، د/ط. بغداد: المؤسسة العراقية للدعاية والطباعة، 1977م.
- 140) عبد الحكيم الذنون. التشريعات البابلية، ط1. دمشق: دار علاء الدين، 2000م.
- 141) عبد الحميد، زايد. مصر الخالدة: مقدمة في تاريخ مصر الفرعونية منذ أقدم العصور حتى عام 332 ق.م، ج2، د/ط. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2002م.

- (142) عبد القادر الشبخلي. أخلاقيات الوظيفة العامة، ط1. عمان: مكتبة مجدلاوي، 1999م.
- (143) عبد الرحمن بن محمد بن خلدون. مقدمة بن خلدون، د/ط. بيروت: دار إحياء التراث العربي، (د.ت).
- (144) عبد الخالق جلال الدين ورمضان السيد. الجريمة والانحراف: من منظور الخدمة الاجتماعية، د/ط. الإسكندرية: (د.د.ن)، 2001م.
- (145) عبد الرحمن خلفي. محاضرات في قانون الإجراءات الجزائية، ط1. عين مليلة: دار الهدى، 2010م.
- (146) عبد الرحمن فتحي سمحان. تسليم المجرمين في ظل قواعد القانون الدولي، د/ط. القاهرة: دار النهضة العربية، 2012م.
- (147) عبد الغني محمود. تسليم المجرمين على أساس المعاملة بالمثل، ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 1991م.
- (148) عبد القادر العرعاري. مصادر الالتزامات، الكتاب الثاني، المسؤولية المدنية، ط3. الرباط: دار الأمان، 2011م.
- (149) عبد الله بن حاسن الجابري. الفساد الاقتصادي أنواعه، أسبابه، أثاره وعلاجه، د/ط. قسم الاقتصاد الاسلامي. جامعة أم القرى، د.ت.
- (150) عبد الله سالم وعلي حمودة الكتبي. الفساد الإداري والمالي وسبل مواجهته جنائيا دراسة مقارنة، ط1. (د.د.ن)، 2011م.
- (151) عبد الله محمود الحلو. الجهود الدولية والعربية لمكافحة جريمة تبييض الأموال: دراسة مقارنة، ط1. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007م.
- (152) عبد المجيد محمود عبد المجيد. الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة والتشريع الجنائي المصري، ج2، ط1. الحيزة: دار نهضة مصر للنشر، 2014م.
- (153) عبيد مصلح وآخرون. النزاهة والشفافية في مواجهة الفساد، ط1. فلسطين: منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2007م.
- (154) عزت حسنين. الجرائم الماسة بالنزاهة بين الشريعة والقانون: دراسة مقارنة، ط1. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1987م.
- (155) عصام إبراهيم الترساوي. غسيل الأموال: دوليا، إقليميا و وطنيا، ط1. القاهرة: مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2002م.
- (156) عصام سليمان. مدخل إلى علم السياسة، د/ط. بيروت: دار النضال، 1989م.
- (157) عصام عبد الفتاح مطر. الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحته، د/ط. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011م.

- (158) - عصام عبد الفتاح مطر. جرائم الفساد الإداري "دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد في الدول العربية والأجنبية"، د/ط. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011م.
- (159) العطير عبد القادر. سر المهنة المصرفية في التشريع الأردني: دراسة مقارنة، ط1. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1996م.
- (160) علاء الدين شحاته. التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة، د/ط. القاهرة: ايتراك للنشر والتوزيع، 2000م.
- (161) علاء فرحان طالب و علي الحسين العامري. استراتيجية محاربة الفساد، د/ط. عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2014م.
- (162) علي إبراهيم. المنظمات الدولية: النظرية العامة - الأمم المتحدة -، د/ط. القاهرة: دار النهضة العربية، 2001م.
- (163) علي أحمد الزعبي. أحكام المصادرة في القانون الجنائي: دراسة مقارنة، د/ط. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2002م.
- (164) علي جميل حرب. نظام تسليم المطلوبين: تسليم المجرمين في القانونين الدولي والوطني، ط1. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2015م.
- (165) علي صادق أبو هيف. القانون الدولي العام، ط11. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1975م.
- (166) علي محمد جعفر. قانون العقوبات "القسم الخاص"، ط1. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2006م.
- (167) عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود. الفساد والإصلاح، د/ط. دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، 2003م.
- (168) عمار طارق عبد العزيز. الفساد الإداري وطرق معالجته، د/ط. العراق: المركز العراقي للأبحاث، 2006م.
- (169) فادية قاسم بيضون. الفساد ابرز الجرائم: الآثار وسبل المعالجة، ط1. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2013م.
- (170) فهد سعود العثيمين. أخلاقيات الإدارة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، د/ط. بيروت: مؤسسة الرسالة، 1993م.
- (171) فريد الزغبي. الموسوعة الجزائية، المجلد 4، "الجرائم الواقعة على الوظيفة العامة"، ط3. بيروت: دار صادر، 1995م.

- (172) فارس رشيد البياتي. الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمة: معالجات نظرية وتطبيقية بطريقة الأنظمة التكاملية، د/ط. عمان: أيلة للنشر والتوزيع، 2009م.
- (173) فاروق سعد. تراث الفكر السياسي قبل الأمير وبعده، د/ط. بغداد: مطبعة الانتصار، 1988م.
- (174) فاضلي إدريس. المدخل إلى علم التاريخ، ط2. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001م.
- (175) فايزة يونس الباشا. الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية، ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 2001م.
- (176) فتوح عبد الله الشاذلي. الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري، د/ط. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1993م.
- (177) فتيحة بن ناصر. الحد من الضمانات الإجرائية للمتهمين بجرائم إرهابية: دراسة مقارنة، د/ط. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011م.
- (178) فخري رشيد المهنا وصلاح داود. المنظمات الدولية، د/ط. العراق: جامعة الموصل: دار الكتب للطباعة والنشر، (د.س.ن).
- (179) صادق هشام الحداد. دروس في القانون الدولي الخاص والقانون القضائي الخاص الدولي والتحكيم، ط3. الإسكندرية: مطبعة الانتصار، (د.ت).
- (180) صباح كرم شعبان. جرائم استغلال النفوذ، ط2. بغداد: دار الشؤون الثقافية العامة، 1986م.
- (181) صلاح الدين حسن السيبي. "موسوعة جرائم الفساد الاقتصادي: جرائم الفساد"، الكتاب الأول، ط1. القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2012م.
- (182) صلاح الدين عبد الوهاب. جرائم الرشوة في التشريع المصري، دراسة مقارنة، ط1. القاهرة: دار الفكر العربي، 1957م.
- (183) صلاح الدين فهمي محمود. الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، د/ط. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 1994م.
- (184) صلاح الدين عامر. قانون التنظيم الدولي: النظرية العامة، ط1. القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 1981م.
- (185) صلاح الدين عامر. مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 1984م.
- (186) صموئيل هنتنجتون. النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، (ترجمة: سميرة فلو عبدو)، ط1. بيروت: دار الساقى، 1993م.
- (187) القسبي عصام الدين. القانون الدولي الخاص، ط1. مصر: مطبعة جامعة المنصورة، 2008م.
- (188) قيس المؤمن و آخرون. التنمية الادارية، د/ط. عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 1997م.
- (189) قصي الحسين. الفساد والسلطة، د/ط. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1997م.

- 190) ربيع محمد محمود وإسماعيل صبري مقلد. موسوعة العلوم السياسية، د/ط. الكويت: جامعة الكويت، 1993م.
- 191) روبرت كليتجارد. السيطرة على الفساد، (ترجمة: علي حسين حجاج)، ط1. عمان: دار البشير للنشر والتوزيع، 1994م.
- 192) رمسيس بهنام. الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، د/ط. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1968م.
- 193) رفاة فافة. الفساد والحوكمة - دراسة مسحية للتقارير الدولية-: دراسة حالة الجزائر، ط1. الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2016م
- 194) الشوكاني محمد بن علي. فتح القدير الجامع بين فني الرواية والدراية من علم التفسير، ط2. بيروت: دار إحياء التراث العربي، 2001م
- 195) شريف سيد كامل. الجريمة المنظمة في القانون المقارن، ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 2001م.
- 196) خالد حامد مصطفى. جريمة غسل الأموال: دراسة مقارنة، د/ط. الإسكندرية: منشأة المعارف، 2008م.
- 197) خالد رمضان عبد العال سلطان. جرائم الرشوة في عقود التجارة الدولية، ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 2009م.
- 198) خلدون حسن النقيب. آراء في فقه التخلف، العرب والغرب في عصر العولمة، ط1. بيروت: دار الساقى، 2002م.
- 199) خضر عبد الفتاح. جرائم التزوير والرشوة في أنظمة المملكة العربية السعودية، د/ط. الرياض: مطبعة السفير، 1408هـ.
- 200) ضاري خليل محمود. الشروع في الجريمة، د.ط. بغداد: دار الشؤون الثقافية العامة، 2001م.
- 201) ضاري خليل محمود. البسيط في شرح قانون العقوبات القسم العام، ط1. بغداد: مكتبة عدنان، 2002م.

ثانياً: المقالات والأوراق العلمية

أ- المقالات العلمية

- 1) إيمان فريحات. "تسليم المجرمين في الأردن (1927-2011): دراسة تاريخية في ضوء قانون تسليم المجرمين الفارين لسنة 1927م والاتفاقيات الإقليمية والدولية التي يرتبط بها الأردن في مجال التسليم"، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون. عمان: الجامعة الأردنية، مج 39 ، العدد 2 ، 2012م.
- 2) أركان حيدر عمر الصالحي. "غسل الأموال: أثارها الاقتصادية والاجتماعية وموقف الشريعة منها"، مجلة العلوم الإسلامية. بغداد: كلية العلوم الإسلامية، العدد، 14، 2013م.

- (3) باسمه علي إحسان. "الفساد الإداري والمالي في العراق: مظاهره، أسبابه ووسائل علاجه"، مجلة كلية التربية الأساسية. جامعة بابل: المجلد 20، العدد 85، 2014م.
- (4) البشير علي حمد الترابي. "مفهوم الفساد وأنواعه في ضوء نصوص القرآن الكريم والسنة المطهرة"، مجلة جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية. أم درمان: العدد 11، 2005م.
- (5) جاسم الذهبي. "الفساد الإداري في العراق: التكلفة الاقتصادية والاجتماعية"، مجلة الإصلاح الاقتصادي. القاهرة: مركز المشروعات الدولية، العدد 13، 2003م.
- (6) جيريمي بوب و فرانك فوجل . " لكي تصبح أجهزة الفساد أكثر فعالية "، مجلة التمويل والتنمية. واشنطن: صندوق النقد الدولي، مجلد37، العدد 2، جوان 2000م.
- (7) جعفر جبر محمود الحريشاوي. " الفساد الإداري: المفهوم والمحاور والآثار"، المجلة السياسية الدولية. بغداد: السنة 3، العدد 10، 2008م.
- (8) داود خير الله. "الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها"، مجلة المستقبل العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 27، العدد309، نوفمبر 2004.
- (9) هادي نعيم المالكي و حيدر جمال تيل الجوعاني، "دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مكافحة الفساد"، مجلة كلية التربية الأساسية. بغداد: جامعة بغداد، كلية القانون، المجلد 20، العدد 84، 2014م.
- (10) وارث محمد، " الفساد وأثره على الفقر"، مجلة دفاقر السياسة والقانون. ورقة: جامعة قاصدي مرباح، العدد 8، جانفي 2013م.
- (11) زياد عربية بن علي. "الأثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية"، مجلة الأمن والقانون. دبي: القيادة العامة للشرطة، السنة 10، العدد1، جانفي 2002م.
- (12) حرساني رقية. "الفساد الاقتصادي: أبعاده وانعكاساته على النمو"، مجلة العلوم الإنسانية. جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر: السنة 11، العدد 20، 2010م.
- (13) طلال بن مسلط الشريف. "ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز. جدة: كلية الاقتصاد والإدارة، المجلد 18، العدد2، 2004م.
- (14) مايا خاطر. "الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية وسبل مكافحتها"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية. دمشق: جامعة دمشق، المجلد 27، العدد 3، 2011م
- (15) مؤيد عبد القادر الحبيطي. "تحديات الفساد الإداري في العراق خلال التحول والاضطراب"، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية. العراق: جامعة تكريت، كلية الإدارة والاقتصاد، مج1، العدد: 1، 2005م.
- (16) محمد أحمد عبد الرحمن طه. "التعريف بنظام تسليم المجرمين وتمييزه عن باقي الأنظمة المقاربة"، مجلة دراسات قانونية. الجزائر: مركز البصيرة، ع 6، فيفري 2010م.

- (17) محمد حسن خمو ومحمد الجبوري. "دور منظمة الأمم المتحدة في مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، *مجلة الرافدين للحقوق*. العراق: جامعة الموصل، السنة 16، المجلد 14، العدد 51، 2011م.
- (18) محمد يونس الصائغ. "دور المنظمات الحكومية في علاج مشاكل القروض الخارجية"، *مجلة الرافدين للحقوق*. العراق: جامعة الموصل، المجلد 12 العدد 44، السنة 2010م.
- (19) محمد فالح الحنيطي. "الصراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية لدى الموظفين في الأجهزة الحكومية بالأردن: دراسة ميدانية تحليلية"، *مجلة دراسات: العلوم الإدارية*. عمان: المجلد 30، العدد 2، 2003م.
- (20) محمد فتحي عيد. "الإتفاقية الجديدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية و تجريم الفساد"، *مجلة الأمن والحياة*. الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، السنة 20، العدد 230، سبتمبر/أكتوبر 2001م.
- (21) محمد رضا علي العدل. "الفساد الإداري في الدولة النامية"، *المجلة الجنائية القومية*. القاهرة: المركز القومي للبحوث، المجلد 28، العدد 2، جويلية 1985م.
- (22) محمود محمد عبد النبي. "الجريمة المنظمة عبر الوطنية بين جهود الأمم المتحدة في مكافحة و تأثير المتغيرات الدولية"، *مجلة البحوث الأمنية*. الرياض: كلية الملك فهد الأمنية، العدد: 21، ربيع الآخر 1422هـ.
- (23) محمود عبد الفضيل. " الفساد وتداعياته في الوطن العربي"، *مجلة المستقبل العربي*. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 22، العدد 243 ، ماي 1999م.
- (24) محمود عبد الفضيل. "مفهوم الفساد ومعايير ه"، *مجلة المستقبل العربي*. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 27، العدد 309، نوفمبر 2004م.
- (25) مي فريد. "الفساد: رؤية نظرية"، *مجلة السياسة الدولية*. القاهرة: مؤسسة الأهرام، السنة 37، العدد 143، جانفي 2001م.
- (26) ميخائيل جونسون. "البحث عن تعريفات: حيوية السياسة وقضية الفساد"، (ترجمة: البهنسي، محمد) ، *المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية*. اليونسكو، العدد 49، سبتمبر 1996م.
- (27) منير الحمش. "الاقتصاد السياسي للفساد"، *مجلة المستقبل العربي*. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 28، العدد 328، جوان 2006م.
- (28) منقذ محمد داغر و إنعام الشهابي. "العوامل المؤثرة في الفساد الإداري"، *المجلة العربية للإدارة*. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مج 20، العدد 2، ديسمبر 2000م.
- (29) معوض جلال عبدالله. "الفساد السياسي في الدول النامية"، *مجلة دراسات عربية*. بيروت: دار الطليعة للطباعة والنشر، العدد 4، 1987م.

- (30) مفيد ذنون يوسف و نزار صديق الياس القهوجي. "مسببات الفساد في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دراسة تطبيقية باستخدام بيانات تجميعية بسيطة للفترة (2003-2007)", مجلة دراسات إقليمية. العراق: مركز الدراسات الإقليمية، جامعة الموصل، العدد 22، 2011م.
- (31) المرسي السيد حجازي. "التكاليف الاجتماعية للفساد"، مجلة المستقبل العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 23، العدد 266، أبريل 2001م.
- (32) نوزاد عبد الرحمن الهيتي. "الفساد والتنمية: التحدي والاستجابة"، مجلة الإداري. مسقط: معهد الإدارة العامة، السنة 23، العدد 86، 2001م.
- (33) سهيلة إبراهيم. "تأثير الفساد الاقتصادي على النشاط التنموي في البلاد النامية"، مجلة دراسات إقليمية. العراق: جامعة الموصل، مركز الدراسات الإقليمية، السنة 6 العدد 15، 2009م.
- (34) عادل عبد اللطيف. "الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها: اطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته"، مجلة المستقبل العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، السنة 27، العدد 309، نوفمبر 2004م.
- (35) عبد الحق مرسلي. "التعاون الدولي في مكافحة الفساد"، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والاقتصادية. المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، العدد 09، سبتمبر 2015م.
- (36) عبد اللطيف دحية. "جهود الأمم المتحدة في مكافحة جرائم الإتجار بالبشر"، مجلة التواصل في الاقتصاد والادارة والقانون. عنابة: جامعة باجي مختار، العدد 38، جوان 2014م.
- (37) عبد العظيم عبد الواحد و حسين عباس حسين. "الفساد في الدول النامية وإنعكاساته الاقتصادية والاجتماعية وسبل مكافحته"، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية. العراق: جامعة القادسية، المجلد 15، العدد 3، 2013م.
- (38) عبد الرحيم صدقي. "تسليم المجرمين في القانون الدولي: دراسة مقارنة للقوانين الفرنسية والكندية والسويسرية والرواندية"، المجلة المصرية للقانون الدولي. القاهرة: الجمعية المصرية للقانون الدولي، السنة 39، المجلد 39، 1983م.
- (39) عبد الرحمن أحمد هيجان. "استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري"، المجلة العربية للدراسات الأمنية. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مجلد 12، العدد 23، 1418هـ.
- (40) عبود السراج. "الجرائم الاقتصادية وموقف قانون العقوبات الإتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة: دراسة مقارنة"، مجلة الأمن والقانون. دبي: كلية شرطة دبي، السنة 2، العدد 2، جويلية 1994م.
- (41) عياد محمد علي باش. "الفساد الحكومي في الدول النامية: أسبابه وأثاره الاقتصادية والاجتماعية"، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية. العراق: جامعة القادسية، المجلد 5، العدد 2، 2002م.

- (42) صبحي الصالح. "الفساد من منظومة العولمة: الآثار المالية والاقتصادية"، مجلة الإداري. مسقط: معهد الإدارة العامة، السنة 28، العدد 105، 2006م.
- (43) راضية بوزيان. "ظاهرة الفساد في المجتمع العربي: الجزائر نموذجا: مقارنة سوسيولوجية تحليلية للفساد واستراتيجيات الإصلاح في ظل العولمة"، مجلة العلوم الإنسانية. الجزائر: المركز الجامعي بالطارف، السنة 6، العدد 40، شتاء 2009م.
- (44) روبرت، كليتجارد. "التعاون الدولي لمكافحة الفساد"، مجلة التمويل والتنمية. واشنطن: صندوق النقد الدولي، مجلد 35، العدد 1، مارس، 1998م.
- (45) روبرت كليتجارد. "شن الهجوم على الفساد"، مجلة التمويل والتنمية. واشنطن: صندوق النقد الدولي، مجلد 37، العدد 2، جوان 2000م.
- (46) رحيم حسن العكلي. "الفساد: تعريفه وأسبابه وآثاره ووسائل مكافحته"، مجلة دراسات قانونية. بغداد: بيت الحكمة، العدد 23، 2009م.
- (47) شادية فتحي. "حالة روسيا: أنماط الفساد وتكلفة الفساد"، مجلة الأهرام الاقتصادي. القاهرة: مؤسسة الأهرام، العدد 1600، سبتمبر 1999م.
- (48) ثروت أنيس الأسيوطي. "فلسفة التاريخ العقابي"، مجلة مصر المعاصرة. القاهرة: مطابع مؤسسة الأهرام، السنة 60، العدد: 335، جانفي، 1969م.
- (49) خالد عبد العزيز الجوهري. "الفساد: رؤية تحليلية لواقع الظاهرة في القارة الإفريقية"، مجلة السياسة الدولية. القاهرة: العدد 143، 2001م.

II- الأوراق العلمية

II-1- أوراق الندوات العلمية

- (50) أحمد عاشور. مكافحة الفساد في الدول العربية: إشكالية البحث والقياس، (ورقة بحث قدمت في الندوة الفكرية التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد في بيروت في 7 جوان 2006م، تحت عنوان: "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية"، تحرير سليم الحص وآخرون)، ط1. بيروت: الدار العربية للعلوم - ناشرون، 2006م.
- (51) أماني غانم. الجهود الدولية لمكافحة الفساد، (دراسة قدمت في ندوة الفساد والتنمية، تحرير مصطفى كامل السيد وصلاح سالم)، ط1، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999م.
- (52) اسكندر جرجس غطاس. تسليم المجرمين في القانون المصري، (ورقة بحث قدمت في ندوة في التعاون القضائي الدولي في المجال الجنائي في العالم العربي، التي أقامها المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية (سيراكوزا- إيطاليا)، 5-11 ديسمبر 1993م)، د/ ط، بيروت: دار العلم للملايين، 1995م.

- (53) داود خير الله. الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، (دراسة قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية في الفترة: 20-23 سبتمبر 2004م)، ط1، بيروت: م2004.
- (54) هدى متكيس. الشروط السياسية للتنمية: خبرة دول الجنوب، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد والتنمية، تحرير مصطفى كامل السيد وصلاح سالم)، ط1، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999م.
- (55) حسن نافعة. دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، (دراسة قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية في الفترة: 20-23 سبتمبر 2004م)، ط1، بيروت: م2004.
- (56) طاهر حكمت. الدور التشريعي في مكافحة الفساد، (ورقة بحث قدمت في ندوة "نحو استراتيجية لمحاربة الفساد"، المنعقدة في عمان الأردنية)، عمان: 26-27/11/1995م.
- (57) الطيب حسن أبشر. أهمية التخطيط لمواجهة الفساد العالمي، (ورقة بحث قدمت في الندوة العلمية حول التخطيط الأمني لمواجهة عصر العولمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث: قسم الندوات واللقاءات العلمية)، الرياض: 21-23 / 03 / 2005م.
- (58) يوسف خليفة اليوسف. دراسة حالة الإمارات العربية، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية أيام 20-23 سبتمبر 2004م)، ط1، بيروت: م2004.
- (59) محمد جمال باروت. خلاصة تنفيذية، (ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية أيام 20-23 سبتمبر 2004م)، ط1، بيروت: م2004.
- (60) محمد فتحي عيد. المنظمات الدولية التنموية والأمنية ودورها في تعزيز التنمية الأمنية، (ورقة بحث قدمت في الندوة العلمية بعنوان (العلاقات التكاملية بين التنمية والأمن) المنعقدة في الرياض في الفترة: 26-28/9/2011م، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية)، الرياض: م2011.
- (61) محمود عبد الفضيل. مفهوم الفساد ومعايير، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية أيام 20-23 سبتمبر 2004م)، ط1، بيروت: م2004.
- (62) سري محمود صيام. المواجهة التشريعية للفساد ومواءمة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية، (ورقة بحث قدمت في الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد التي نظمت بالرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية)، الرياض: 3-5/6/2012م.

- (63) عزمي الشعبي. **دراسة حالة فلسطين**، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بالاشتراك مع المعهد السويدي في الإسكندرية، 20-23 سبتمبر 2004م)، بيروت: 2004م.
- (64) عطية حسين أفندي. **الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العام**. (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد والتنمية، تحرير مصطفى كامل السيد وصلاح سالم)، ط1. القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999م.
- (65) عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود. **الشفافية ومراقبة الفساد**، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية أيام 20-23 سبتمبر 2004م، تحرير اسماعيل الشطي)، ط1. بيروت: 2004م.
- (66) غادة موسى. **الشفافية و المساءلة في ألمانيا بعد الوحدة**، (ورقة بحث قدمت في ندوة الفساد و التنمية، تحرير مصطفى كامل السيد وصلاح سالم)، ط1، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999م.
- II-2- أوراق المؤتمرات العلمية**
- (67) أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد المنعقد بأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة-فيينا، في الفترة: 6-8 أكتوبر 2003م، **مكافحة الفساد**، ج2، د/ط. الرياض: مركز الدراسات والبحوث التابع لأكاديمية نايف للعلوم الأمنية، 2003م.
- (68) أحمد عاشور. **الفساد الإداري في القطاع العام مفهومه وأنواعه وأسبابه ونتائجه**، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر السنوي العام الحادي عشر بعنوان "نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، المنعقد في الفترة 3-5 جويلية 2010م)، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010م.
- (69) هاني الحوراني. **حاکمية الشركات ومسؤوليتها الاجتماعية في ضوء مستجدات الأزمة الاقتصادية العالمية الراهنة**، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر الثاني حول "مواطنة الشركات والمؤسسات والمسؤولية الاجتماعية" الذي نظمه مركز دراسات وبحوث السوق والمستهلك يومي 24-25 جوان)، صنعاء: 2009م.
- (70) محمد خليفة المعلا. **الجريمة المنظمة والفساد**، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد بعنوان مكافحة الفساد الذي نظم في الفترة 6-8 أكتوبر 2003م)، "مكافحة الفساد"، ج2، الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003م.
- (71) مروان محيي الدين النصولي. **أثر الفساد في النمو الاقتصادي**، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي الدولي السابع لنقابة خبراء المحاسبة المجازين في لبنان تحت عنوان المحاسبة ومتطلبات القرن الحادي والعشرين، 14-16 سبتمبر)، بيروت: 1999م.

- (72) ساجد شرقي محمد. **الفساد: أسبابه ونتائجه وسبل مكافحته**، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة)، العراق: 2008/12/31م.
- (73) سري محمود صيام. **دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد**، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد المنعقد بأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة-فيينا، في الفترة: 6-8 أكتوبر 2003م)، الرياض: مركز الدراسات والبحوث التابع لأكاديمية نايف للعلوم الأمنية، 2003م.
- (74) عبد العظيم مرسي وزير. **المبادئ العامة لتسليم المجرمين في ضوء الجهود الفقهية والمعاهدات الدولية**، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي السنوي الثالث، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، تحت عنوان: المواجهة التشريعية لظاهرة الإرهاب على الصعيدين الوطني والدولي، المنعقد يومي 21-22/1998/4م)، القاهرة: 1998م.
- (75) عزت حجازي. **الفساد: الأوضاع الهيكلية والتجاوزات الأخلاقية المهنية**، (ورقة بحث قدمت إلى مؤتمر أخلاقيات البحث العلمي الاجتماعي المنعقد بالقاهرة خلال الفترة 16-18 أكتوبر 1995م، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية)، القاهرة: 1995م.
- (76) عياد محمد علي باش. **الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد الإداري والتهرب الضريبي في الدول النامية**، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العلمي الضريبي الأول الذي نظّمته وزارة المالية العراقية "الهيئة العامة للضرائب" في الفترة 17-18 أكتوبر 2001م)، بغداد: 2001م.
- (77) علي الصاوي. **دور المجالس العربية في محاربة الفساد**، (ورقة بحث قدمت إلى مؤتمر برلمانيون ضد الفساد: تعزيز الشفافية والمحاسبة في العالم العربي الذي نظّمته المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد بالتعاون مع منظمة شفافية دولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية يوم 18 نوفمبر 2004م)، بيروت: 2004م.
- (78) ضياء حامد الدباغ و محمد عمر زيدان. **دور نظم الرقابة الداخلية في الحد من الفساد الإداري**، (ورقة بحث قدمت إلى المؤتمر العربي الثالث في الإدارة المنظم في الفترة 28-31/10/2002م)، بيروت: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2002م.
- 3-II- أوراق المنتقيات العلمية
- (79) دليلة مباركي. **التسليم المراقب للعائدات الإجرامية**، (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، يومي: 10-11 مارس 2009م)، تيزي وزو: 2009م.

- (80) الحسين عمروش. آليات مكافحة جريمة الفساد في نطاق منظمة الشرطة الجنائية الدولية، (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الثاني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، جامعة المدينة، كلية الحقوق، يومي 5-6 ماي)، المدينة: 2009م.
- (81) صدوق عمر. مظاهر وأسباب الفساد وسبل معالجته في الجزائر، (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 10-11 مارس 2009م)، تيزي وزو: 2009م.

ثالثا: الأطروحات والرسائل الجامعية.

I- أطروحات الدكتوراه

- (1) أحمد طه أبو العلا. مبدأ التمييز التعويضي للدول النامية في القانون الدولي للتنمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1992م.
- (2) أحمد محمد السيد عبد الله. التعاون الدولي في الإجراءات الجنائية: دراسة مقارنة بالنظام الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة المنصورة، الدقهلية، 2009م.
- (3) بلعسلي ويزة. المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن الجريمة الاقتصادية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014م.
- (4) دليلة مباركي. غسل الأموال، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2008/2007م.
- (5) حاحة عبد العالي. الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2013م.
- (6) حسين بن سعيد الغافري. السياسة الجنائية في مواجهة جرائم الأنترنت: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2007م.
- (7) يوسف إيهاب محمد. إتفاقيات تسليم المجرمين ودورها في تحقيق التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب مع التطبيق على جمهورية مصر العربية، أطروحة دكتوراه في علوم الشرطة، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، القاهرة، 2003م.
- (8) محمود طه جلال. أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2004م.
- (9) مصطفى طاهر. المواجهة التشريعية لظاهرة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2001م.
- (10) نبيل محمد عبد الحليم عواجه. المسؤولية الدولية عن جرائم غسل الأموال في ضوء أحكام القانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2008م.

- 11) نجار الويزة. التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة، 2014م.
- 12) سالم محمد سليمان الأوجلي. أحكام المسؤولية الجنائية عن الجرائم الدولية في التشريعات الوطنية: دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1997م
- 13) سامح أحمد موسى. الجوانب الإجرائية للحماية الجنائية لشبكة الأنترنت، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2010م.
- 14) عبد المجيد محمود عبد المجيد. المواجهة الجنائية للفساد في ضوء للاتفاقيات الدولية والتشريع المصري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2010م.
- 15) عبد الفتاح محمد سراج الدين. النظرية العامة لتسليم المجرمين: دراسة تحليلية تأصيلية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، الدهقلية، 1999م.
- 16) علي علي فاروق. التعاون الدولي في مجال مكافحة غسل الأموال المتحصلة من الجريمة المنظمة وجرائم المخدرات في ضوء القانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2008م.
- 17) فهد عبد الله العبيد. الإجراءات الجنائية المعلوماتية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2012م.
- 18) فيصل سعيد أحمد الميل. السياسة الجنائية في مواجهة ظاهرة غسل الأموال في القوانين الجنائية الوطنية والقانون الجنائي الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2007م.
- 19) خالد بن مبارك القريوي القحطاني. التعاون الأمني الدولي ودوره في مواجهة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الشرطية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ، 2006م.
- 20) خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ. الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته: نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه في فلسفة العلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007م.
- II- رسائل الماجستير**
- 21) أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس. تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة "دراسة تأصيلية مقارنة"، رسالة ماجستير، قسم العدالة الجنائية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008م.
- 22) يسران محمد سامي شامية. دور مهنة المراجعة في مكافحة الفساد: دراسة تطبيقية، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة دمشق، 2007-2008م.

- (23) محمد حسن خمو المزوري. دور المنظمات الدولية في مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق، 2010م.
- (24) عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران. واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003م
- (25) عميور خديجة. جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2012م.
- (26) فتيحة حيمر. أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007م.
- (27) صلاح مناور الحجيلي. بعض العوامل المؤثرة في الفساد الإداري بالجمارك، رسالة ماجستير، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2001م.
- رابعاً: المراجع على شبكة الانترنت
- (1) الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، "التجارة الدولية"، تم الإطلاع على الموقع يوم (2015/01/30م)، (سا 15 و 30د):
- «www.abane.co.uk/b/international-marketing-009.pdf»
- (2) أكاديمية الأنتربول لمكافحة الفساد، تم الإطلاع على الموقع يوم (2011/10/22)، (سا 14 و 55د)
- «<http://www.interpol.int/ar/Crime-areas/Corruption>».
- (3) الأمم المتحدة. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الفساد والتنمية: مكافحة الفساد من أجل الحد من الفقر نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتعزيز التنمية المستدامة"، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، ، نيويورك، 2008م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2011/05/13) على الساعة (6سا، 20د):
- «www.undp.org-governance».
- (4) الأمم المتحدة. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم"، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، نيويورك، 1998م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2010/04/23م) على الساعة (22سا، 06د):
- «<http://www.pogar.org/publications/finances/anticor/fightingcorruption98a.pdf>».
- (5) الأمم المتحدة، المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، "خلاصة وافية لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية"، نيويورك، 2007م، تم تحميل الخلاصة يوم (2015/07/12م)، (سا 00 و 30د):

«www.undc.org/pdf/criminal-justice/Cmpendium-UN-Standards-and-Noms-CP-and-CJ-Arabic.pdf»

(6) الأمم المتحدة، الإتفاق العالمي للأمم المتحدة، 2000م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2011/08/12) على الساعة (9سا، 30د):

«<http://tfig.itcilo.org/AR/contents/un-global-compact.htm>».

(7) الأمم المتحدة، الحولية القانونية للأمم المتحدة 2000، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، 2006م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2014/09/31) على الساعة (12سا، 25د):

«<https://books.google.dz/books>».

(8) الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدماج مكافحة الفساد في التنمية"، مذكرة تطبيقية حول مكافحة الفساد، ديسمبر 2008م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2013/06/27م)، (سا 13 و 30د):

« www.arab-hdr.org/arabic/resources/publications.aspx?tid=976 »

(9) بوريس ملنيكوف، مكافحة الفساد التوجه إلى القطاع الخاص، مركز المشروعات الدولية الخاصة (CIPE)، واشنطن، 2008م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2015/010/23) على الساعة (21سا، 10د):

«<http://www.cipe.org/regional/mena/pdf/Combating%20Corruption%20toolkit%20Arabic.pdf>».

(10) البنك الدولي، مساءلة الهيئات الفاسدة، تم الإطلاع على الموقع يوم (2013/08/10)، (س9 و 35د) «<http://www.worldbank.org/sanctions>».

(11) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و مركز التنمية في منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية ، الفساد

ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية، 1998م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2009/05/17) على الساعة (18سا، 15د):

«www.nazaha.iq».

(12) برنامج المجتمع المدني العراقي، الدليل الإرشادي حول أدوات تشخيص الفساد الإداري، أبريل 2006، ص 3. تم الإطلاع على الموقع يوم (2012/07/03) على الساعة (سا15 و 22د):

«www.adfusa.org/files/880_file_AC_Awairness_Raising_Arabic.pdf».

(13) جاسم الشريفي، "الجريمة الإرهابية"، تم الإطلاع على الموقع بتاريخ (2016/10/05م) على الساعة (23سا:45سا):

« <http://jasm6015.blogspot.com/2016/09/60-60.html> »

(14) جيل كارول، الإنسان المثالي لدى كولن و كونفوشيوس، تم الإطلاع على الموقع يوم (2012/06/ 01) على الساعة (سا22، 54د):

«<http://ar.fgulen.com/content/view/898/45/>».

(15) الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ط1. نيويورك، منشورات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2006م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2015/01/26) على الساعة (21سا، 20د):

«<http://www.undp-pogar.org/arabic>».

(16) دراسة مقارنة في مدى استجابة التشريع العراقي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م. منشور على موقع هيئة النزاهة العراقية (ضمن بحوث قانونية)، تم الإطلاع على الموقع يوم (2012/10/21) على الساعة (02سا، 30د):

«www.nazaha.iq/search_web/edare/10doc».

(17) الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة لإعتماد إتفاقية لمكافحة الإتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام 1988م، (2013/11/16م: 23:20):

«https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_ar.pdf».

(18) ويكيبيديا الموسوعة الحرة، "قانون أورنمو"، (2016/09/08م)، (23:15):

«<http://ar.Wikipedia.org/Wiki/اورنمو>».

(19) زهر الدين صالح. مسيرة الشهيد كمال جنبلاط والحزب التقدمي الاشتراكي، المركز الثقافي اللبناني، 2006م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2015/08/27) على الساعة (23، 10د):

«http://www.onefd.edu.dz/cours_2as/fichiersPDF/S.Exper/ARABE/ENVOI2/F216_ARABE2_L02.pdf».

(20) حسين بن سعيد الغافري. "الجهود الدولية في مواجهة جرائم الأنترنترنت"، تم الإطلاع على الموقع يوم (2014/08/06م)، (سا 23 و 30د):

«previous.eastlaws.com/Uploads/Morafaat/36.pdf»

(21) حسن أحمد كاظم. حماية الشهود والمخبرين والضحايا في جرائم الفساد، منشور على موقع هيئة النزاهة العراقية (ضمن بحوث قانونية)، تم الإطلاع على الموقع يوم (2016/05/30) على الساعة (22سا، 35د):

«www.nazaha.iq/pdf-up/1422/pr-hus.pdf».

(22) يوسف عبد الحميد المراشدة. "تاريخ ظاهرة غسل الأموال"، تم الإطلاع على الموقع يوم (2015/05/17) على الساعة (22سا، 50د): «<http://www.eastlaws.com>»

(23) يحي غني النجار. "الأثار الإقتصادية للفساد الإقتصادي"، تم الإطلاع على الموقع يوم (2013/06/06) على الساعة (17سا، 38د):

«www.aigate.net/article».

(24) يوسف حجازي. تاريخ الفكر السياسي، تم الإطلاع على الموقع يوم (05 /02 /2011) على الساعة (5 سا و34د):

«http://yousefhijazi.maktoobblog.com».

(25) يواقيم رزق مرقس. تاريخ الكنيسة القبطية الأرثوذكسية، محاضرات في تاريخ الكنيسة الغربية، تم الإطلاع على الموقع يوم (28 /06 /2016) على الساعة (00س، 45د):

«http://st-takla.org/Coptic-History/CopticHistory_05-Western-Church-History/Church-of-West__51-Ahwal-Al-Kanisa.html

(26) اللا ولد محمد عمر، "الفساد: ماهيته، صورته، دوافعه، آثاره العامة، سبل الوقاية منه"، تم الإطلاع على الموقع يوم (22 /09 /2014) على الساعة (1سا، 40د):

«http://www.akhbarmauritania.info/component/content/article/71-proin-consectetur-nibh-.html».

(27) محكمة قطر الدولية ومركز تسوية المنازعات، منتدى القانون – قطر، 4-6 ماي 2012م، منتدى القانون يدعو لتعريف عالمي موحد للفساد، تم الإطلاع على الموقع يوم (03 /8 /2013) على الساعة (21 و30د):

«http://qatarlawforum2qatarconferences.org/arabic/news»:

(28) محمد موسى. "الفساد السياسي"، الحوار المتمدن، العدد: 1939 في 7 جوان 2007م، تم الإطلاع على الموقع يوم (06 /08 /2011) على الساعة (15سا، 30د):

«www.ahwame.com».

(29) محمد نور الدين. "فروع الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة المعنية بحقوق الإنسان والتنمية" في الدليل العربي: حقوق الإنسان والتنمية، الفصل السابع، تم الإطلاع على الموقع يوم (22 /12 /2015) على الساعة (8سا، 25د):

«http://www.arabhumanrights.org/dalil/ch_7.htm».

(30) منتدى رسالة مصرية. كتاب تاريخ العالم، الفصل الثاني: أولى الحضارات، تم الإطلاع على الموقع يوم 2013/03/24م على الساعة 00سا و38د: «resalahmasriyah.mam9/t789-topic

(31) المؤسسة العربية لضمان الإستثمار. سلسلة الخلاصات المركزة، غسيل الأموال: آثاره وضوابطه

ومكافحته، الكويت، السنة الثالثة، الإصدار 5، 2000 م، تم الإطلاع على الموقع يوم (18 /03 /

2009) على الساعة (23سا، 00د):

«www.iaigc.org».

- (32) ناصر عبيد الناصر. "من أين يبدأ الفساد وإلى أين ينتهي؟"، مجلة النبأ، العدد 77، جوان 2004، تم الإطلاع على الموقع يوم (2012/11/08) على الساعة (23سا، 08د):
«www.annabaa.org»
- (33) نوار دهام الزبيدي. "الحق في الإخبار عن الفساد في ضوء أحكام التشريع العراقي والمقارن"، تم الإطلاع على الموقع يوم (2015/08/31)، (30سا و23د):
«www.tqmag.net/body.asp?field=news-arabic».
- (34) نزار قاسم محمد. "الحدث الاقتصادي : أحاديث في الفساد الإداري والمالي"، تم الإطلاع على الموقع يوم (2011/09/06) على الساعة (11سا، 18د):
«www.almadapaper.net».
- (35) السباعي أيمن كمال. أنواع الإتفاقيات الدولية، تم الإطلاع على الموقع بتاريخ (2014/03/22م) على الساعة (22سا: 30د)
« http :www.etlaforums.com/new/showthread »
- (36) سوزان روز أكرمان، "الفساد والحكم الرشيد"، ورقة مناقشة رقم 3، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، جويلية 1997، تم الإطلاع على الموقع يوم (2010/10/03) على الساعة (14سا و 15د):
« www.pogar.org/publications»
- (37) سليمان عبد المنعم، "رحلة البحث عن الكنز المسروق"، تم الإطلاع على الموقع يوم (2015/07/13) على الساعة (19سا، 20د):
«http://www. baccar.blogspot.com».
- (38) سليمان عبد المنعم. "ظاهرة الفساد: مدى موازنة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، 2005م، تم تحميل الكتاب من الموقع يوم (2013/06/26م) على الساعة (20سا، 50د):
«www.pogar.org/publications/ac/books/soleimanabedalmonem_a.pdf».
- (39) عاصم الحميدي. المعايير الدولية بشأن مكافحة غسل الأموال وإستخدامها في مكافحة الفساد، تم الإطلاع على الموقع يوم (2015/01/21م)، (سا 21 و 30):
«www.althawranews.net/archives/327663 »
- (40) عبد القادر علي البناء. "التشريعات والمبادرات الدولية: هل تعيد للفقراء ما اختلسه الفاسدون؟"، تم الإطلاع على الموقع يوم (2015/03/16) على الساعة (22سا، 40د):
«http://ycsr.org/files/korasat_ecit_1_2.doc».

- 41) عبد الرسول عبد الرضا الأسدي. "نفاذ تدويل مكافحة الفساد في القوانين الداخلية"، 2010م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2014/11/04) على الساعة (21سا، 30د):
« Law.ubabylon.edu.iq/filesshare/articles/pdf —بحث الفساد الإداري»
- 42) عز الدين عناية. "المؤرخ ماريو ليفراتي يعيد تشييد بابل في كتابه"، مجلة كتابات، 1 جوان 2016م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2016/09/08م)، على الساعة (23:00):
«<http://www.kitabat.com/ar/pdf/78114.php>».
- 43) عطا محمود عطا عمار. "الوقاية والعقوبة و العلاج سبل مكافحة الفساد: دراسة مقارنة بين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريعات الوطنية"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2013م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2015/08/15) على الساعة (15سا، 20د):
«<https://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/844.html>»
- 44) علاء حافظ الحطاب. "وجود الفساد الإداري"، موقع شبكة عراق المستقبل، تم الإطلاع على الموقع يوم (2009/8/27)، (سا 23 و 10د):
«<http://www.iraqfuture.net/all-article>».
- 45) علي وتوت. "توصيف ظاهرة الفساد"، موقع جريدة الصباح، تم الإطلاع على الموقع يوم (2009/06/22)، (سا 21 و 30د):
«<http://www.alsabah.cm/paper.php?source>».
- 46) عمر حيمري. "إسقاط الفساد"، تم الإطلاع على الموقع يوم (2012/06/11)، (سا 20 و 45د):
«<http://www.albiladdaily.com/articles.php?action=show&id=2680>».
- 47) عمر الحضرمي. "الفساد والإصلاح"، تم الإطلاع على الموقع بتاريخ (2014/06/02) على الساعة (16 و 32د):
«<http://www.thankuser.com/vb/showthread.php?p=341413>».
- 48) عمرو لاشين. "رحم الله (ونستون سينسر تشرشل)"، تم الإطلاع على الموقع يوم (2011/02/02) على الساعة (22سا، 06د):
«<http://alarabnews.com/alshaab/GIF/02-08-2001/Lasheen.html>».
- 49) عمرو عبد المؤمن. "صور الجرائم الاقتصادية وأثرها على الإقتصاد العالمي والعربي"، تم الإطلاع على الموقع يوم (2011/07/26) على الساعة (19سا، 30د):
«<http://blogs.mubasher.info/node/4843>».

- (50) تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، " مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، مركز العمليات الإنتقالية الدستورية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2014م. تم الإطلاع على الموقع يوم (2014/12/03)، (سا17 و 25د):
«<http://www.undp-ciac.org/arabic/resources/ac/publications.aspx>»
- (51) التقرير السنوي للأنتربول 2007م، تم الإطلاع على الموقع يوم (2011/10/22)، (سا22 و 40د)
«www.interpol.int/content/download/768/7479/.../iaw2007AR.pdf».
- (52) خليل جبارة وداني حداد. "برلمانيون عرب ضد الفساد: دليل البرلمانين نحو تطبيق أفضل لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، تم تحميل الدليل من الموقع يوم (2014/07/02) على الساعة (15سا، 20د):
«www.aman-palestine.org/ar/raports-and-studies/843.html»
- (53) غيلين تي. "ثقافة الفساد"، موقع مجلة الأضواء، تم الإطلاع على الموقع يوم (2009/02/06)، (سا5 و 15د):
«<http://www.aladwaa.nl/modules>».

(A) Sources :

I- Dictionnaires et Encyclopédies:

1. Allen Virginia French et al. “**Longman Dictionary of American English**”. NY: Longman, 1983.
2. Chalmers, David M. “**Corruption**”. **Encyclopedia Americana Corporation**. Vol. 23, 1980.
3. “**Webster’s New Collegiate Dictionary**”. USA: G & C Merriam Company, 1975.

II- Documents Internationaux :

II-a :Documents des CNUPCTD :

- 1) Document of the Fourth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders: (Kyoto, Japan, 17-26 August 1970): report prepared by the Secretariat, United Nations publication, Document Symbol [A/CONF.43/5]
- 2) Document of the Fifth United Nations Congress on the Prevention of crime and the Treatment of Offenders: (Geneva, 01-12 September 1975): Raport Prepared by the Secretariat, United Nations publication, Document Symbol [A/CONF.56/10].
- 3) Document du Cinquième Congrès des Nations Unies pour LA Prévention du crime et le traitement des délinquants(Genève. Suisse)-(1-12 septembre 1975), code du document : [A/CONF.56/3].
- 4) Document du Sixième Congrès des Nations Unies pour La Prévention du crime et le traitement des délinquants(Caracas.Vevnezuila)-(25 aout-5 septembre 1980), code du document : [A/CONF.87/14/Rev.1].
- 5) Document du Sixième Congrès des Nations Unies pour La Prévention du crime et le traitement des délinquants(Caracas.Vevnezuila)-(25 aout-5 septembre 1980), code du document : [A/CONF.87/6].
- 6) Document du Sixième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants(Caracas.Vevnezuila)-(25 aout-5 septembre 1980), code du document :[A/CONF.87/10].
- 7) Document of the Sixth United Nations Congress on the Prevention of crime and the Treatment of Offenders, Caracas, Venezuela, 25 August-5 September 1980: Raport Prepared by the Secretariat(United Nations publication, Sale N°. E.81.iv.4).

- 8) Document of the Sixth United Nations Congress on the Prevention of crime and the Treatment of Offenders, Caracas, Venezuela, 25 August-5 September 1980: Raport Prepared by the Secretariat (United Nations publication, Sale N°. E.81.iv.4).
- 9) Document du septième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, (Milan. Italie, 25 aout-6 septembre 1985), code du document :[A/CONF.121/20/]
- 10) Document of the Seventh United Nations Congress on the Prevention of crime and the Treatment of Offenders Milan, Itly, 26 August-6 September 1985: Report Prepared by the Secretariat(United Nations publication, Sale N°. E.86.IV.1).
- 11) Document of the Seventh United Nations Congress on the Prevention of crime and the Treatment of Offenders Milano, Itly, 26 August-6 September 1985: Report Prepared by the Secretariat(United Nations publication, Sale N°. E.86.IV.1).
- 12) Document du Huitième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, (La Havane. Cuba, 27 aout-7 septembre 1990), code du document :[A/CONF.144/5].
- 13) Document du Huitième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, (La Havane. Cuba, 27 aout-7 septembre 1990), code du document :[A/CONF.144/8].
- 14) Document du Huitième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, (La Havane. Cuba, 27 aout-7 septembre 1990), code du document :[A/CONF.144/28/Rev.1].
- 15) Document du Neuvieme Congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, (Le Caire. 29 avril-8 mai 1995), code du document :[A/CONF.169/16/Rev.1].

II-b :Rapports :

- 1- Hodess Robin. "**Introduction**". in "Global Corruption Report" 2004. Transparency International.
- 2- Soopramanien W. Paatii Ofosu-Amaah Raj, and Kishor Uprety. "**Combating Corruption: A Comparative Review of selected legal aspects of State Practice**

and Major International Initiatives". Report Number 19653, Washington DC, Word Bank, 1999.

(B) Références :

I- Ouvrages :

1. Bousseta Mohamed et Mohamed Ezznati. **Gouvernance. territoires et pole de compétitivité**, Paris: Harmattan. 2009.
2. Broyer Philippe. **L'Argent Sale**. France: Harmattan, 2000.
3. Dumont, Jean. Extradition. **Répertoire de Droit international**, Paris : éd, Dalloz, 1998.
4. Dupuis Marie-Christine. **Finance Criminelle: Comment Le Crime Organisé Blanchit L'Argent Sale**, Paris: PUF, 1998.
5. Eric Alt et Irène Luc. **La Lutte Contre La Corruption - Que sais-je ?**, 1er Edition. Paris: PUF, 1997.
6. Huntington Samuel P. **Modernization and corruption**. in Heidenheimer. A. J. "Political Corruption: Reading in Comparative analysis". NY: Holt Rinehart and Winston, 1970.
7. Jean de Maillard. **Le Marché Fait sa Loi**, France: Eds. Mille et Une Nuits, 2001.
8. Ivan Anthony, Shearer. **Extradition in international Law**, UK: Manchester University Press, 1971.

II- Articles :

1. Mahmoud Cherif Bassiouni. "An Appraisal of the Growth and Developing Trends of International Criminal Law", **RIDP**. N°: 45, 1975.
2. Caiden, Geden et al. "Administrative Corruption", **Public Administration Review**. N°:37, 1977.
3. Eugene H Czajkoski. and Launin A. Wollan. "Bureaucracy and Crime", **International Journal of Public Administration**. N°:5, 1983.
4. Anthony J Daboub. et al.. "Top Management Team Characteristics and Corporate Illegal Activity", **Academy of Management Review**. N°:20, 1995.
5. Michel Debacq. "Politiques nationales et dimension Européenne de la lutte contre la criminalité organisée", **Relations Internationales et Stratégiques**. N°:20, Hiver 1995.
6. Patrick Dobell. "The Corruption of State", **American Political Science Review** N°:72, 1978.
7. D. Osterfeld. "Corruption and Development", **Journal of Economic Growth**, vol. 2, n°4, 1970.
8. Kurer Oskar. "Corruption: An Alternative approach to its Definition and Measurement", **Political Studies**. N°: 53, 2005.
9. Paolo Mauro. "Corruption and growth", **Quarterly Journal of Economic**. Vol. 110 N°:3, August 1995.
10. Paolo Mauro. "Corruption: Causes, Consequences and Agenda for Further Research", **Finance and Development**. N°:35, 1998.
11. Nieuwbeerta Paul et al. "Street-Level corruption in Industrialized and developing countries", **European Societies**. N°:5, 2003.
12. Peters John. G. and Susan Welch. "Political Corruption in America: A Search for Definition and Theory", **Political Science Review**. N°:72, 1978.

13. Robert Klitgaard, « International Cooperation Against Corruption », **Finance and Development**. N°:35, March 1998.
14. Schwartz Charles A. "Corruption and Political Development in the USSR", **Comparative Politics**. N°: 1, July 1979.
15. Vito Tanzi and Hamid Dawdi. "Corruption around The World: Cause, Consequences, Scope and Cures". **IMF Staff Papers**. Vol.45, n°4, December 1998.
16. Warren Mark E. "What Dose Corruption Mean in a Democracy? ", **American Journal of Political Science**. vol.48.Issue 2. 2004.
17. Werner Simpson B. "New Direction in the Study of Administrative Corruption", **Public Administration Review**. N°:43, 1983.
18. Wilson John K and Richard Damania. "Corruption: Political Competition and Environmental Policy", **Journal of Environmental Economics and Management**. Vol: 49, N°3, 2005.

III- Etudes:

- 1- The World Bank. "**Helping Countries Combat Corruption: The Role of world bank**". Washington D.C. September 1997.
- 2- Salvatore Schiavo-Campo. "**governance. corruption. and public financial management**". Asian Development Bank. Manila. Philippines. 1999.

IV- Séminaires et Conférences:

- 1- Asian Development Bank. "Corruption: The Costs, Consequences and Implications for Local Governments". in Seminar for "Mayors, Fiscal Decentralization and Local Government Policy". Antalya, Turkey, June 21-22, 1999.
- 2- UN Office on Drugs and Crime. "**High-Level Political Conference for the Purpose of Signing the United Nations Convention Against Corruption**". 9-11 December 2003. Merida Mexico. Fact Sheet.2003.
- 3- Vito Tanzi. "Corruption and Economic Activity" **The Egyptian Center of Economic studies**, Distinguished Lecture Series 26, Cairo, November 2006.

V- Thèses et mémoires :

- 1- Genevois Antoine. **L'efficacité Internationale des Droits Anti-corruption** . Thèse de doctorat de droit. Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2004.
- 2- Kabore, Boubacar. "Etude des Déterminants de la Corruption Passive". Mémoire Online. (vu le 23/06/2012 a 22h 28mn :
- 3- http://www.memoireonline.com/07/08/1194/m_etude-des-determinants-de-la-corruption-passive-chr-ddg2.html)
- 4- Lalla Louvet. **Le Droit et la Corruption Internationale**. Thèse de Doctorat de Droit. Tome 1. Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2008.

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	الآية
--	إهداء
—	شكر و تقدير
—	قائمة المختصرات
10-1	مقدمة
72-11	الفصل الأول مفهوم الفساد وبعده التاريخي
13	المبحث الأول: مفهوم الفساد: مقاربات متعددة
15	المطلب الأول: تعريف الفساد من المنظورين اللغوي والقانوني
15	الفرع الأول: تعريف الفساد من المنظور اللغوي
20	الفرع الثاني: تعريف الفساد من المنظور القانوني
25	المطلب الثاني: تعريف الفساد من المنظورين الاجتماعي والأخلاقي
25	الفرع الأول: تعريف الفساد من المنظور الاجتماعي
27	الفرع الثاني: تعريف الفساد من المنظور الأخلاقي
32	المطلب الثالث: تعريف الفساد من المنظورين الاقتصادي والسياسي
32	الفرع الأول: تعريف الفساد من المنظور الاقتصادي
33	الفرع الثاني: تعريف الفساد من المنظور السياسي
34	المطلب الرابع: تعريف الفساد من المنظور الدولي
35	الفرع الأول: التعريف المؤسساتي للفساد
45	الفرع الثاني: التعريف الإتفاقي للفساد
51	المبحث الثاني: الفساد: قراءة في الخلفية التاريخية
52	المطلب الأول: نظرة الحضارات الشرقية القديمة للفساد
52	الفرع الأول: نظرة حضارة واد الرافدين للفساد
54	الفرع الثاني: نظرة الحضارة الفرعونية للفساد
56	الفرع الثالث: نظرة الصين القديمة والهند القديمة للفساد
58	المطلب الثاني: نظرة الحضارات الغربية القديمة للفساد
58	الفرع الأول: نظرة الحضارة الإغريقية للفساد

62	الفرع الثاني: نظرة الحضارة الرومانية للفساد
63	المطلب الثالث: الفساد في العصور الوسطى
63	الفرع الأول: نظرة الحضارة الإسلامية للفساد
64	الفرع الثاني: الفساد في الحضارة الغربية
66	المطلب الرابع: الفساد في العصر الحديث والفترة المعاصرة
66	الفرع الأول: الفساد في العصر الحديث
71	الفرع الثاني: الفساد في الفترة المعاصرة
148-73	الفصل الثاني تصنيفات أنواع الفساد، أسبابه وآثاره
75	المبحث الأول: تصنيفات أنواع الفساد و أسبابه
75	المطلب الأول: تصنيفات أنواع الفساد
76	الفرع الأول: الفساد من حيث الحجم
79	الفرع الثاني: الفساد من حيث نطاقه الجغرافي
81	الفرع الثالث: الفساد بحسب معيار درجة التنظيم
83	الفرع الرابع: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه
84	الفرع الخامس: الفساد وفقا لمعيار مجال الممارسة
102	المطلب الثاني: أسباب الفساد
104	الفرع الأول: الأسباب القانونية
106	الفرع الثاني: الأسباب الإدارية
108	الفرع الثالث: الأسباب السياسية
113	الفرع الرابع: الأسباب الاقتصادية
116	الفرع الخامس: الأسباب الاجتماعية والثقافية
119	الفرع السادس: العوامل الدولية
122	المبحث الثاني: آثار الفساد
124	المطلب الأول: آثار الفساد على الصعيد الوطني
124	الفرع الأول: آثار الفساد على المستوى السياسي
126	الفرع الثاني: آثار الفساد على المستوى الاقتصادي
132	الفرع الثالث: آثار الفساد على المستوى الاجتماعي
134	المطلب الثاني: آثار الفساد على الصعيد الدولي

135	الفرع الأول: أثر الفساد على العلاقات الدولية
143	الفرع الثاني: أثر الفساد على التنمية والاستثمار
307-149	الفصل الثالث جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قبل صدور اتفاقية "ميريدا"
152	المبحث الأول: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال أجهزتها
152	المطلب الأول: إسهامات الجمعية العامة في مكافحة الفساد
153	الفرع الأول: نحو إرساء استراتيجيات عالمية لمكافحة الفساد (1975-1999)
164	الفرع الثاني: نحو بلورة آلية قانونية دولية لمكافحة الفساد (2000-2003)
168	المطلب الثاني: إسهامات المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مكافحة الفساد
169	الفرع الأول: إسهامات المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مكافحة الفساد من خلال لجانه الفنية
176	الفرع الثاني: أهم قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي المتعلقة بمكافحة الفساد
185	المبحث الثاني: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال أهم أنشطتها
185	المطلب الأول: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال الاتفاقيات
185	الفرع الأول: الجهود الأممية لمكافحة الفساد من خلال الاتفاقيات غير المتخصصة
187	الفرع الثاني: الجهود الأممية لمكافحة الفساد من خلال الاتفاقيات المتخصصة المحدودة الأثر
198	المطلب الثاني: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال البرامج وصكوك أخرى
198	الفرع الأول: الجهود الأممية لمكافحة الفساد من خلال البرامج
206	الفرع الثاني: الجهود الأممية لمكافحة الفساد من خلال صكوك أخرى
218	المبحث الثالث: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال مؤامراتها لمنع الجريمة و معاملة المجرمين
220	المطلب الأول: الجهود المرحلية الأولى: (1970م-1985م)
220	الفرع الأول: مؤتمر كيوتو
221	الفرع الثاني: مؤتمر جنيف
224	الفرع الثالث: مؤتمر كاراكاس
226	الفرع الرابع: مؤتمر ميلانو
229	المطلب الثاني: الجهود المرحلية الثانية: (1990م-2000م)
229	الفرع الأول: مؤتمر هافانا
233	الفرع الثاني: مؤتمر القاهرة

235	الفرع الثالث: مؤتمر فيينا
307-239	الفصل الرابع إتفاقية ميريدا كتتويج لجهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
241	المبحث الأول: التعريف باتفاقية ميريدا
241	المطلب الأول: مراحل إعداد الاتفاقية
241	الفرع الأول: تشكيل إطار مرجعي للتفاوض بشأن صك دولي لمكافحة الفساد
243	الفرع الثاني: تشكيل إطار للتفاوض بشأن صك دولي لمكافحة الفساد
250	المطلب الثاني: أهمية الإتفاقية، نطاقها، أهدافها، و مبادؤها
250	الفرع الأول: أهمية الإتفاقية
252	الفرع الثاني: نطاق تطبيقا لإتفاقية، أهدافها ومبادؤها
259	المبحث الثاني: أفعال الفساد المجرمة في إتفاقية ميريدا
261	المطلب الأول: صور أفعال الفساد الواجب تجريمها
262	الفرع الأول: الرشوة
269	الفرع الثاني: إختلاس الأموال العامة أو تبديدها
272	الفرع الثالث: غسيل عائدات جرائم الفساد
276	الفرع الرابع: عرقلة سير العدالة
278	المطلب الثاني: صور أفعال الفساد المستحسن تجريمها
279	الفرع الأول: إرتشاء الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية
279	الفرع الثاني: المتاجرة بالنفوذ
281	الفرع الثالث: إساءة استغلال الوظيفة (الانحراف بالسلطة)
282	الفرع الرابع: الإثراء غير المشروع
284	الفرع الخامس: الرشوة في القطاع الخاص
288	الفرع السادس: إختلاس الممتلكات في القطاع الخاص
289	الفرع السابع: الإخفاء
292	المبحث الثالث: أحكام مكافحة أفعال الفساد في إتفاقية ميريدا
292	المطلب الأول: أحكام المسؤولية عن جرائم الفساد
292	الفرع الأول: صور المسؤولية المترتبة عن جرائم الفساد
294	الفرع الثاني: تقرير المسؤولية عن جرائم الفساد
295	الفرع الثالث: دوافع إقرار مسؤولية الأشخاص الاعتبارية عن جرائم الفساد

297	المطلب الثاني: أحكام تجريم المشاركة والشروع في جرائم الفساد
297	الفرع الأول: تجريم فعل المشاركة
298	الفرع الثاني: تجريم فعل الشروع
299	المطلب الثالث: الأحكام المتعلقة بالجزاءات المقررة لمرتكبي جرائم الفساد
300	الفرع الأول: السمات العامة للأحكام الجزائية بشأن مكافحة جرائم الفساد
301	الفرع الثاني: طبيعة الجزاءات المقررة بشأن جرائم الفساد
407-308	الفصل الخامس آليات التعاون الدولي لمكافحة الفساد على ضوء أهم مخرجات الجهود الأممية
312	المبحث الأول: تسليم المجرمين
313	المطلب الأول: مفهوم نظام تسليم المجرمين
314	الفرع الأول: تعريف تسليم المجرمين
316	الفرع الثاني: الأساس القانوني لتسليم المجرمين
321	الفرع الثالث: أنواع نظم تسليم المجرمين
324	المطلب الثاني: النظام القانوني لتسليم المجرمين
324	الفرع الأول: شروط تسليم المجرمين
340	الفرع الثاني: إجراءات التسليم
343	الفرع الثالث: إشكاليات نظام تسليم المجرمين في مكافحة الفساد وآليات حلها
350	المبحث الثاني: المساعدة القانونية المتبادلة
351	المطلب الأول: مفهوم المساعدة القانونية المتبادلة
352	الفرع الأول: التعريف والأساس القانوني للمساعدة القانونية المتبادلة
354	الفرع الثاني: أشكال المساعدة القانونية المتبادلة
357	الفرع الثالث: مجال المساعدة القانونية
358	الفرع الرابع: شروط المساعدة القانونية المتبادلة
361	المطلب الثاني: الجوانب الإجرائية للمساعدة القانونية المتبادلة
361	الفرع الأول: الجهة المختصة بتنفيذ طلب المساعدة القانونية المتبادلة
362	الفرع الثاني: شكل، مضمون وإجراءات تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة
364	الفرع الثالث: حالات وضوابط رفض طلب المساعدة القانونية
366	الفرع الرابع: النفقات التي يتطلبها تنفيذ طلبات المساعدة القانونية

368	المبحث الثالث: التعاون الدولي بشأن نقل الأشخاص والإجراءات والتقصي والاستدلال
368	المطلب الأول: التعاون الدولي بشأن نقل الأشخاص ونقل الإجراءات
370	الفرع الأول: صور نقل الأشخاص ونظامه القانوني
372	الفرع الثاني: أحكام التعاون بشأن نقل الإجراءات الجنائية
374	المطلب الثاني: أحكام التعاون في مجال التقصي والاستدلال بشأن جرائم الفساد
374	الفرع الأول: شروط النظام الإجرائي الفعال
375	الفرع الثاني: إرساء إجراءات التقصي والاستدلال عن جرائم الفساد
386	المبحث الرابع: إسترداد الموجودات
389	المطلب الأول: الأحكام العامة لإسترداد متحصلات جرائم الفساد في اتفاقية ميريدا
389	الفرع الأول: التأكيد على مبدأ الاسترداد
390	الفرع الثاني: قواعد التقصي عن متحصلات الفساد
396	الفرع الثالث: التعاون التلقائي في تبادل المعلومات بشأن عائدات الفساد
397	الفرع الرابع: الحماية القضائية لإسترداد عائدات الفساد
399	الفرع الخامس: وحدة المعلومات الاستخبارية بشأن المعاملات المالية المشبوهة
399	المطلب الثاني: إجراءات إسترداد متحصلات جرائم الفساد وفقا لاتفاقية ميريدا
399	الفرع الأول: آليات إسترداد متحصلات جرائم الفساد
400	الفرع الثاني: التدابير التحفظية بشأن متحصلات جرائم الفساد
401	الفرع الثالث: مصادرة الممتلكات المتحصلة من جرائم الفساد
404	الفرع الرابع: حالات إعادة الأموال المصادرة
405	الفرع الخامس: إقتطاع النفقات التي تكبدتها الدولة
408	خاتمة
415	قائمة المصادر و المراجع
459	فهرس المحتويات
	ملخص الأطروحة

الملخص

تناولت هذه الأطروحة، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد خلال ما يزيد عن ثلاث عقود، ومدى قدرة المجتمع الدولي على التعاطي الإيجابي مع تلك الجهود، وقدرة توظيف مخرجاتها من أجل تطويق الظاهرة، التي تخلق تحديات جديدة يوما بعد يوم.

تحديات متعددة الأبعاد والمستويات، برزت أساسا من خلال تسارع مسار العولمة بتجلياتها الاقتصادية والسياسية، وتنامي ظاهرة الفساد وما تولد عنها من آثار على المستويين الوطني و الدولي.

وقد عملت الدراسة على رصد وتحليل أهم مساعي الأمم المتحدة في سبيل مكافحة الفساد من خلال أجهزتها وأهم الاتفاقيات والوثائق ذات الصلة التي أعدت تحت مظلتها. وكذلك من خلال أهم مؤتمراتها لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين. وهي الجهود التي توجت باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الموسومة بـ "ميريدا"، هذه الأخيرة التي شكلت تحولا نوعيا في مسار مكافحة الظاهرة، لاسيما من خلال آليات التعاون الدولي التي نصت عليها؛ بتفعيل التقليدية منها واستحداث أخرى.

فمن خلال الوقوف على أهم المؤسسات والوثائق القانونية والمؤتمرات التي أطرت مسار الجهود الأممية لمكافحة الفساد، على مسار ثلاث عقود، وقفت الدراسة على حقيقة المستوى الذي وصلت إليه الجهود الأممية في هذا المجال، حيث أنه وبالرغم من ثرائها وتنوعها وتعدد مخرجاتها القانونية ومسارها الطويل نسبيا، فإنها لم تتمكن من الوصول إلى المستوى المطلوب للتعاطي الإيجابي مع مكافحة الفساد.

Abstract

This thesis addresses the United Nations' efforts to combat corruption through more than three decades. It discusses the ability of the international community to deal with all those efforts and implementing their outputs to restrain the phenomenon which is daily creating new challenges.

The study shows the multi - dimensional levels of challenges that have emerged mainly through the acceleration of the globalization process in economic and political manifestations. It also shows the growing of the corruption and generates its effects on both national and international level.

The study has addressed by the analysis the most important UN's efforts to combat corruption through its institutions, the relevant conventions and legal documents, and its conference to Prevent Crime and the Treatment of Offenders. In the latter, all those efforts have culminated in the United Nations Convention against Corruption, so-called "Merida" which formed a qualitative evolution in combating against the phenomenon, especially through the international cooperation mechanisms laid down; be it traditional or developed.

Standing on the most important institutions, legal documents and conferences that framed the UN efforts to combat corruption for three decades, the study stumbled on the fact that, in spite of the richness, diversity and multiplicity of legal outcomes and its long relatively trajectory, the level reached by the UN efforts in this area is not able to reach the required level to deal positively with combating corruption.